T.C.
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ-CERRAHPAŞA
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ

DOKTORA TEZİ

TÜRKİYE'DE NEHİR HAVZA YÖNETİM PLANLARININ PLAN HİYERARŞİSİNDEKİ YERİ ve HAVZA YÖNETİMİNDE HALKIN KATILIMININ HUKUKİ ANALİZİ

Ferhat TAZE

DANIŞMAN
Prof. Dr. Aynur AYDIN

Orman Mühendisliği Anabilim Dalı

Çevre ve Orman Hukuku Programı

İSTANBUL, 2022

TEZ KABUL VE ONAYI

Ferhat TAZE tarafından, **Prof. Dr. Aynur AYDIN** danışmanlığında hazırlanan **"TÜRKİYE'DE NEHİR HAVZA YÖNETİM PLANLARININ PLAN HİYERARŞİSİNDEKİ YERİ ve HAVZA YÖNETİMİNDE HALKIN KATILIMININ HUKUKİ ANALİZİ"** başlıklı bu çalışma, jürimiz tarafından **06/06/2022** tarihinde yapılan sınav sonucunda **oy birliği** ile başarılı bulunarak **Doktora Tezi** olarak kabul edilmiştir.

Tez Jürisi

		İmza	Sonuç
DANIŞMAN	Prof. Dr. Aynur AYDIN İstanbul Üniversitesi-Cerrahpaşa Çevre ve Orman Hukuku Anabilim Dalı		☒ Kabul ☐ Ret
ÜYE	Prof. Dr. Fatma Gülen İSKENDER İstanbul Teknik Üniversitesi Çevre Mühendisliği Anabilim Dalı		☒ Kabul ☐ Ret
ÜYE	Prof. Dr. Osman Devrim ELVAN İstanbul Üniversitesi-Cerrahpaşa Çevre ve Orman Hukuku Anabilim Dalı		☒ Kabul ☐ Ret
ÜYE	Dr. Öğr. Üyesi Nimet VELİOĞLU İstanbul Üniversitesi-Cerrahpaşa Çevre ve Orman Hukuku Anabilim Dalı		☒ Kabul ☐ Ret
ÜYE	Dr. Öğr. Üyesi Yavuz Özhan TÜRKER Şişli Meslek Yüksek Okulu Adalet Programı		☒ Kabul ☐ Ret

BEYAN

Bu tez çalışmasının kendi çalışmam olduğunu, tezin planlanmasından yazımına kadar bütün aşamalarda etik dışı davranışımın olmadığını, bu tezdeki bütün bilgileri akademik ve bilimsel etik kuralları içinde elde ettiğimi, bu tez çalışmasıyla elde edilmeyen bütün bilgi ve yorumlara kaynak gösterdiğimi ve bu kaynakları da kaynaklar listesine aldığımı, yine bu tezin çalışılması ve yazımı sırasında patent ve telif haklarını ihlal edici bir davranışımın olmadığını ve her türlü hukuki sorumluluğu aldığımı kabul ederim.

Ferhat TAZE

BÜTÇE DESTEKLERİ

TÜRKİYE'DE NEHİR HAVZA YÖNETİM PLANLARININ PLAN HİYERARŞİSİNDEKİ YERİ ve HAVZA YÖNETİMİNDE HALKIN KATILIMININ HUKUKİ ANALİZİ

Bu tez çalışması için herhangi bir kurumdan bütçe desteği alınmamıştır.

TEŞEKKÜR

Bu tez çalışmasında, önemli doğal varlıklarımızdan olan su varlıklarının havza bazında bütüncül ve sürdürülebilir yönetimine bir araç olarak kullanılan Nehir Havza Yönetim Planlarının, plan hiyerarşisi içindeki yeri ve diğer planlarla ilişkisi ile planın hazırlanma ve uygulanma süreçlerinde halkın katılım süreçlerinin analizi yapılarak bu konuda hukuki önerilerde bulunulmaya çalışılmıştır.

Öncelikle tez konusunun seçimi ve tezin tüm çalışma sürecinde bana yardımcı olan tez danışmanım çok kıymetli Hocam Sayın Prof. Dr. Aynur AYDIN'a ve diğer tez izleme komitesi hocalarım Sayın Prof. Dr. Fatma Gülen İSKENDER ve Sayın Prof. Dr. Osman Devrim ELVAN'a, bir sivil toplum kuruluşu çalışanı olarak beni su ve havza yönetimine dair konularda destekleyen ve süreçlere katılımımı sağlayan değerli yöneticim TEMA Vakfı Yönetim Kurulu Başkanım Sayın Deniz ATAÇ'a ve tez çalışma sürecimde gerekli kolaylığı ve desteği sağlayan Genel Müdür Yardımcım Dr. Hikmet ÖZTÜRK'e, 2014-2015 yıllarında Su Yönetimi Genel Müdürlüğü (SYGM) tarafından yürütülen AB Su Çerçeve Direktifi ve Nehir Havza Yönetim Planlarının Hazırlanması Konusunda Eğiticilerin Eğitimi ve sonrasında kurumsal havza çalışmalarına davet ederek öncelikle beni bu tezi hazırlama konusunda konunun içine çeken ve gerek eğitimler, gerek su konusundaki şura toplantıları ve gerekse tez süreçleri sırasında bana sürekli destek olan SYGM Havza Yönetimi Daire Başkanı Sayın Taner KİMENÇE başta olmak üzere ilgili diğer tüm SYGM ve DSİ kurum çalışanları dost ve arkadaşlarıma, bu çalışmada kaynaklar bölümünde yayınlarından faydalandığım ve adlarını tek tek sayamadığım araştırmacılara ve son olarak tüm eğitim hayatım boyunca benden desteğini esirgemeyen sevgili aileme teşekkürlerimi bir borç bilirim.

Haziran, 2022 Ferhat TAZE

İÇİNDEKİLER

Sayfa No

TEZ KABUL VE ONAYI ..... **ii**
BEYAN ..... **iii**
BÜTÇE DESTEKLERİ ..... **iv**
TEŞEKKÜR ..... **v**
İÇİNDEKİLER ..... **vi**
ŞEKİL LİSTESİ ..... **viii**
TABLO LİSTESİ ..... **x**
SİMGE VE KISALTMA LİSTESİ ..... **xi**
ÖZET ..... **xiv**
ABSTRACT ..... **xvi**
1. GİRİŞ **1**
2. KAVRAMSAL ÇERÇEVE **4**
2.1. PLANLAMA KAVRAMI 11
2.1.1. Planlamanın Hukuki Dayanakları 14
2.2. PLAN TÜRLERİ 35
2.2.1. Sosyo-Ekonomik Planlar 36
2.2.2. Üst Düzey Fiziki Planlar 47
2.2.3. Yerel Fiziki Planlar/Alt Ölçekli Mekansal Planlar 52
2.2.4. Tamamlayıcı Planlar 56
2.2.5. Özel Amaçlı Planlar 58
2.3. KATILIMCILIK KAVRAMI 76
2.4. HAVZA YÖNETİMİNDE KATILIMCILIĞIN FAYDALARI 86
2.5. TÜRKİYE'DE HAVZA YÖNETİMİNDE KATILIMCILIĞIN HUKUKİ DURUMU 88
2.5.1. Uluslararası Mevzuat 89
2.5.2. Ulusal Mevzuat 96
2.6. HAVZA YÖNETİMİNDE KATILIM MEKANİZMASI OLARAK HAVZA YÖNETİM KURULLARI 104

2.6.1. Su Yönetimi Koordinasyon Kurulu 105
2.6.2. Havza Yönetimi Merkez Kurulu 107
2.6.3. Havza Yönetim Heyetleri 110
2.6.4. İl Su Yönetimi Koordinasyon Kurulları 113
2.7. AB NEHİR HAVZA YÖNETİMİNDE KATILIMCILIK 115
2.7.1. AB Nehir Havza Yönetiminde Katılımcılık Mekanizmaları 116
2.7.2. Bazı AB Üye Ülkelerinde Havza Yönetiminde Katılımcılık İyi Uygulama Örnekleri 120
2.7.3. AB SÇD Uygulamasında Halkın Katılımına İlişkin Sorunlar 128
2.7.4. Su Yönetimine Halkın Katılımında İyi Uygulama Örneklerinin Ortak Özellikleri 129
3. YÖNTEM 131
4. BULGULAR 134
4.1. HAVZA YÖNETİM PLANLARININ PLAN HİYERARŞİSİNDEKİ YERİ 134
4.2. PLAN HİYERARŞİSİNDE VE İŞLEYİŞİNDE TESPİTİ YAPILAN SORUNLAR. 137
4.3. TÜRKİYE'DE HAVZA YÖNETİM HEYETLERİNİN GÖREVLERİNİN KATILIMCILIK KAPSAMINDA DEĞERLENDİRİLMESİ ANKET ÇALIŞMASI SONUÇLARI 145
4.3.1. Anket Sorularına Havza Yönetim Heyetlerince Verilen Yanıtlar 146
4.3.2. Anket Yanıtlarının Toplu Değerlendirmesi 161
5. TARTIŞMA 166
6. SONUÇ VE ÖNERİLER 171
KAYNAKLAR 179
EKLER 183
İNTİHAL RAPORU İLK SAYFASI 189
ETİK KURUL İZİN YAZISI 190
KURUM İZNİ YAZILARI 191
ÖZGEÇMİŞ 192

ŞEKİL LİSTESİ

Sayfa No

Şekil 2.1: Türkiye İBBS Düzey 2 Alanları ve Kalkınma Ajansları.....41

Şekil 2.2: 2005-2017 Yılları Arasında Tamamlanan ÇDP Planlama Bölgeleri ve İller.....49

Şekil 2.3: Türkiye Nehir Havza Bölgeleri (Hidrolojik Havzalar). 66

Şekil 2.4: Halkın Katılımının Sınıflandırılması ve Katılımcılık Düzeyleri.....84

Şekil 2.5: Planlamada ve Doğal Kaynak Yönetiminde Katılım Spektrumu.....85

Şekil 2.6: Havza Yönetim Kurulları. 105

Şekil 2.7: Su Yönetimi Koordinasyon Kurulu Teşekkülü. 107

Şekil 2.8: Havza Yönetimi Merkez Kurulu Teşekkülü. 109

Şekil 2.9: Havza Yönetim Heyetlerinin Teşekkülü. 111

Şekil 2.10: İl Su Yönetimi Koordinasyon Kurulu Teşekkülü. 114

Şekil 2.11: Üye Devletler Tarafından Halkı ve Paydaşları NHYP Danışma Süreci Konusunda Bilgilendirmek İçin Kullanılan Yöntemler. 116

Şekil 2.12: NHYP Belgelerinin Sunulma Yöntemleri. 117

Şekil 2.13: NHYP'lerin Hazırlanmasında Aktif Olarak Yer Alan Paydaş Grupları. 118

Şekil 2.14: Danışma Süreçlerinin Nihai NHYP'ler Üzerindeki Etkileri. 119

Şekil 4.1: Üst Ölçek Sosyo-Ekonomik Planlar ile Mekansal Planlar ve Su Yönetimine İlişkin Özel Amaçlı Planların Plan Hiyerarşisindeki Yeri. 136

Şekil 4.2: HYH Değerlendirme Anketine Katılım Sağlayan Paydaşların Sektörel Dağılımı. 146

Şekil 4.3: HYH Üyelerinin 1 Nolu Anket Sorusuna Verdiği Yanıtlar. 146

Şekil 4.4: HYH Üyelerinin 2 Nolu Anket Sorusuna Verdiği Yanıtlar. 147

Şekil 4.5: HYH Üyelerinin 3 Nolu Anket Sorusuna Verdiği Yanıtlar. 148

Şekil 4.6: HYH Üyelerinin 4 Nolu Anket Sorusuna Verdiği Yanıtlar. 149

Şekil 4.7: HYH Üyelerinin 5 Nolu Anket Sorusuna Verdiği Yanıtlar. 149

Şekil 4.8: HYH Üyelerinin 6 Nolu Anket Sorusuna Verdiği Yanıtlar. 150
Şekil 4.9: HYH Üyelerinin 7 Nolu Anket Sorusuna Verdiği Yanıtlar. 151
Şekil 4.10: HYH Üyelerinin 8 Nolu Anket Sorusuna Verdiği Yanıtlar. 152
Şekil 4.11: HYH Üyelerinin 9 Nolu Anket Sorusuna Verdiği Yanıtlar. 152
Şekil 4.12: HYH Üyelerinin 10 Nolu Anket Sorusuna Verdiği Yanıtlar. 153
Şekil 4.13: HYH Üyelerinin 11 Nolu Anket Sorusuna Verdiği Yanıtlar. 154
Şekil 4.14: HYH Üyelerinin 12 Nolu Anket Sorusuna Verdiği Yanıtlar. 155
Şekil 4.15: HYH Üyelerinin 13 Nolu Anket Sorusuna Verdiği Yanıtlar. 156
Şekil 4.16: HYH Üyelerinin 14 Nolu Anket Sorusuna Verdiği Yanıtlar. 156
Şekil 4.17: HYH Üyelerinin 15 Nolu Anket Sorusuna Verdiği Yanıtlar. 157
Şekil 4.18: HYH Üyelerinin 16 Nolu Anket Sorusuna Verdiği Yanıtlar. 158
Şekil 4.19: HYH Üyelerinin 17 Nolu Anket Sorusuna Verdiği Yanıtlar. 159
Şekil 4.20: HYH Üyelerinin 18 Nolu Anket Sorusuna Verdiği Yanıtlar. 159
Şekil 4.21: HYH Üyelerinin 19 Nolu Anket Sorusuna Verdiği Yanıtlar. 160
Şekil 4.22: HYH Üyelerinin 20 Nolu Anket Sorusuna Verdiği Yanıtlar. 161
Şekil 4.23: HYH Değerlendirme Anketine Verilen Yanıtların Toplu Değerlendirmesi. 163
Şekil 4.24: Anket Sonuçları Ortalamalarının Toplu Değerlendirmesi. 165

TABLO LİSTESİ

Sayfa No

Tablo 2.1: T.C. Anayasa Metinleri İçerisinde Planlamanın Yeri. 15

Tablo 2.2: Su Kanunu Taslağında Yer Alan ve Uygulamada Olan Planlar. 25

Tablo 2.3: İBBS Kapsamında Belirlenen Bölgeler. 39

Tablo 2.4: Havza Koruma Eylem Planlarının (HKEP) Hazırlanması Süreci. 67

Tablo 2.5: Su ile Alakalı Muhtelif Eylem Planları. 75

Tablo 2.6: Katılım Sınıflandırmaları. 80

Tablo 2.7: Katılım Seviyelerine Göre Katılımcılık Metotları. 86

Tablo 4.1: Havza Planlarının Hazırlanma ve Planlanma Süreci. 138

Tablo 4.2: Konya-Karaman Planlama Bölgesi ÇDP'nin Havza Yönetim Planları ile İlişkisi Açısından İncelenmesi. 140

Tablo 4.3: Trakya Alt Bölgesi Ergene Havzası ÇDP'nin Havza Yönetim Planları ile İlişkisi Açısından İncelenmesi. 141

Tablo 4.4: Anket Sorularına Verilen Yanıtların Oransal Dağılımı. 162

SİMGE VE KISALTMA LİSTESİ

Kısaltmalar	Açıklama
AB	: Avrupa Birliği
AEP	: Akdeniz Eylem Planı
AFAD	: Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı
BSGM	: Balıkçılık ve Su Ürünleri Genel Müdürlüğü
ÇDP	: Çevre Düzeni Planı
ÇED	: Çevresel Etki Değerlendirmesi
ÇEM	: Çölleşme ve Erozyonlar Mücadele Genel Müdürlüğü
ÇOB	: Çevre ve Orman Bakanlığı (Mülga)
ÇŞB	: Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı
ÇYGM	: Çevre Yönetimi Genel Müdürlüğü
DEF	: Tuna Çevre Forumu
DİB	: Dış İşleri Bakanlığı
DKMP	: Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı (Mülga)
DSİ	: Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü
EEB	: Avrupa Çevre Bürosu
EPA	: Amerika Birleşik Devletleri Çevre Koruma Ajansı
ETB	: Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı
FoE	: Dünyanın Dostları
GZTF	: Güçlü ve Zayıf Yönler, Tehditler ve Fırsatlar
HKEP	: Havza Koruma Eylem Planı
HYH	: Havza Yönetim Heyeti
MSP	: Mekansal Strateji Planı
HYMK	: Havza Yönetimi Merkez Kurulu
IAP	: Uluslararası Halkın Katılımı Birliği
ICPDR	: Uluslararası Tuna Nehri Koruma Komisyonu
ICZM	: Akdeniz Kıyı Alanları Yönetimi Protokolü

İB : İçişleri Bakanlığı

İBBS : İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması

İSYKK : İl Su Yönetimi Koordinasyon Kurulu

KTB : Kültür ve Tuzim Bakanlığı

KYP : Kuraklık Yönetim Planı

MD : Madde

MPYY : Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği

NHYP : Nehir Havza Yönetim Planı

NUTS : İstatistiki Bölge Birimleri Nomenklatörü

OBM : Orman Bölge Müdürlüğü

OECD : Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü

OGM : Orman Genel Müdürlüğü

OSB : Organize Sanayi Bölgesi

OSİB : Orman ve Su İşleri Bakanlığı (Mülga)

ÖİKR : Özel İhtisas Komisyon Raporu

PYAEDY : Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik (Mülga)

SB : Sağlık Bakanlığı

SÇD : Su Çerçeve Direktifi

SSB : Strateji ve Bütçe Başkanlığı

SSTP : Sektörel Su Tahsis Planı

STB : Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı

STK : Sivil Toplum Kuruluşu

SUEN : Türkiye Su Enstitüsü

SYGM : Su Yönetimi Genel Müdürlüğü

SYKK : Su Yönetimi Koordinasyon Kurulu

TAGEM : Tarımsal Araştırmalar ve Politikalar Genel Müdürlüğü

TDK : Türk Dil Kurumu

TEMA : TEMA Türkiye Erozyonla Mücadele, Ağaçlandırma ve Doğal Varlıkları Koruma Vakfı

TMMOB : Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği

TOB : Tarım ve Orman Bakanlığı

TRGM : Tarım Reformu Genel Müdürlüğü

TYP : Taşkın Yönetim Planı

UAB : Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı

UHYS : Ulusal Havza Yönetimi Stratejisi

UNEP : Birleşmiş Milletler Çevre Programı

USP : Ulusal Su Planı

ÖZET

DOKTORA TEZİ

TÜRKİYE'DE NEHİR HAVZA YÖNETİM PLANLARININ PLAN HİYERARŞİSİNDEKİ YERİ ve HAVZA YÖNETİMİNDE HALKIN KATILIMININ HUKUKİ ANALİZİ

Ferhat TAZE

İstanbul Üniversitesi-Cerrahpaşa

Lisansüstü Eğitim Enstitüsü

Orman Mühendisliği Anabilim Dalı

Çevre ve Orman Hukuku Programı

Danışman : Prof. Dr. Aynur AYDIN

Bütüncül bir su yönetimi suyun havza bazında planlaması ile mümkündür ve havza planlarının iyi su durumuna etki eden diğer plan kararları ile uyumlu olmasını, aynı zamanda su yönetiminde tüm paydaşların sürece katılımını gerektirir. Bugüne kadarki birçok çalışmada, mekânsal planlarda havza yönetim planlarının dikkate alınması gerektiği ve havza yönetiminde halkın katılımına ilişkin sorunlar olduğu belirtilmiştir. Bu tez çalışmasının amacı da nehir havza yönetim planları başta olmak üzere havza yönetim planlarının plan hiyerarşisi içerisindeki yerinin tespiti ve havza yönetiminde halkın katılımının hukuki analizinin yapılmasıdır. Bu kapsamda tez çalışmasında öncelikle mekânsal planlar ve su yönetimine ilişkin özel amaçlı planlara dair hukuksal düzenlemeler incelenmiştir. Planlama ölçeğinden hareketle de, nehir havza yönetim planlarının planlama hiyerarşisindeki yerinin tespiti yapılmaya çalışılmıştır. Ayrıca havza yönetiminde halkın katılımına ilişkin mevzuat analizi yapılmış, AB havza yönetiminde katılımcılığa ilişkin iyi örneklere yer verilmiştir. Türkiye'de havza yönetiminde katılımcılık açısından havza kurullarının yapısı incelenmiş, nehir havza yönetim planı

hazırlanan havzaların havza yönetim heyetlerine heyetin görevleri ve halkın katılımının değerlendirmesine ilişkin 20 sorudan oluşan anket yapılmıştır. Yapılan anket çalışması havza yönetiminde halkın katılımının %49-57 aralığında yetersiz ve çok yetersiz seviyede kaldığını göstermiştir. Bu oran havza yönetim heyetlerinin görevleri arasında en düşük seviyede kalan konunun halkın katılımı olduğunu da ortaya koymuştur. Havza yönetiminde planlama hiyerarşisi ve katılımcılığa ilişkin yapılan tüm inceleme ve tespitlerden bu konularda ilave hukuki düzenlemelere ihtiyaç olduğu görülmüştür.

Haziran 2022 , 209. sayfa.

Anahtar kelimeler: Havza Yönetimi, Planlama, Halkın Katılımı

ABSTRACT

Ph.D. THESIS

LEGAL ANALYZE OF THE RIVER BASIN MANAGEMENT PLANS IN THE PLAN HIERARCHY and PUBLIC PARTICIPATION ON THE BASIN MANAGEMENT IN TURKEY

Ferhat TAZE

İstanbul University-Cerrahpaşa

Institute of Graduate Studies

Department of Forest Engineering

Programme of Environment and Forest Law

Supervisor : Prof. Dr. Aynur AYDIN

An integrated water management is possible by planning water on a basin area basis and requires the basin plans to be compatible with other plans that affect good water status, as well as the participation of all stakeholders in water management. In many studies, it has been stated that river basin management plans should be taken into account on spatial plans and that there are problems related to public participation in the basin management. The aim of this thesis is to determine the place of the basin management plans, especially the river basin management plans, in the plan hierarchy and to make a legal analysis of the public participation in the basin management. In this context, firstly, the legal regulations about spatial plans and special-purpose plans for water management were examined. And then, starting from the planning scale, it has been tried to determine the place of the river basin management plans in the planning hierarchy. In addition, the legislation on public participation in river basin management was analyzed and some good examples of public participation in the EU river basin management were presented. A survey of 20 questions was conducted among the

members of the basin management committees of the basins for which the river basin management plan was prepared, regarding the duties of the committee and the evaluation of the public participation. The survey study showed that public participation in river basin management remained inadequate and very inadequate in the range of 49-57%. This ratio also revealed that the lowest level among the duties of the basin management committees is the public participation. It has been seen that there is a need of additional legal regulations on these issues from all the examinations and determinations made regarding the planning hierarchy and public participation in basin management.

June 2022, .209. pages.

Keywords: Basin Management, Planning, Public Participation

1. GİRİŞ

Doğal varlıkların sürdürülebilir yönetimi hiç şüphesiz bütüncül bir planlama ile mümkündür. Bu bütüncüllük hem ele alınan doğal varlığın içinde bulunduğu havza coğrafi sınırları içerisinde bütüncül (mekânsal bütünlük), hem diğer plan kararları ve planların kademeli birlikteliği açısından bütüncül (planlararası bütünlük), hem de planlama ve yönetim sürecinin mümkün mertebe ilgili tüm paydaş ve halkın katılımını da sağlayacak şekilde bütüncül (katılım açısından bütünlük) olmasını ifade eder. Bu bütüncül yaklaşım aslında doğal varlıkların planlanmasında; ormanlar, meralar, topraklar ve su gibi tüm doğal varlıklar için geçerlidir. Bu kapsamda bu doğal varlıklardan biri olan su varlıklarının havza bazında bütüncül planlanması ve yönetimi de büyük önem arz etmektedir.

Su varlıkları yönetimi açısından, dünyadaki toplam su miktarı 1,4 milyar km^3'tür. Bu suların %97,5'i okyanuslarda ve denizlerde tuzlu su olarak bulunmaktadır. Geriye kalan suyun ise sadece %2,5 oranındaki (35 milyon km^3)'ü tatlı sulardan oluşmaktadır. Diğer taraftan bu tatlı suyun tamamı da canlılar için elverişli koşullarda değildir. Tatlı suyun önemli bölümü (%69,5) kutuplarda buzul olarak veya donmuş toprak tabakasında bulunmaktadır (Kalkınma Bakanlığı, 2014). Geriye kalan su ise yer altı ve yer üstü su potansiyeli olarak karasal kaynaklı kullanılabilir tatlı suları oluşturmaktadır. Kaldı ki bu suların büyük bölümü de insan etkisi ile kimyasal, ekolojik, miktar açısından kötü durumda olduğundan, iyi durumdaki kullanılabilir su miktarı daha da azalmıştır. Dünya üzerindeki tatlı sular, sadece içme suyu olarak insanlık için değil, ekosistemi oluşturan tüm bitki ve hayvanlar için de vazgeçilmez bir doğal varlıktır. Yeterli ve iyi kalitede suyun varlığı; tatlı su ekosistemlerinin, insanlığın, tarımsal sulama ve üretim açısından gıda güvencesinin ve sürdürülebilir kalkınmanın temel bir unsurudur. Suyun doğa ve insan yaşamı kadar, sektörel kullanım açısından da büyük önemi vardır. Çevresel su ihtiyacı ve içme-kullanma suyu yanında tarım, hayvancılık, sanayi, madencilik, turizm, enerji ve ormancılık gibi birçok sektör suyu kullanmaktadır. Özellikle yeterli suyun olmadığı havzalarda aşırı nüfus artışı, nüfus artışı ile daha da büyüyen kentler ve sanayileşmenin de artmasına paralel olarak kırsal alanlardan kentsel alanlara doğru artan göç ve bu göçün sonucunda meydana gelen nüfus değişimleri, ülkelerin gıda ihtiyaçlarını karşılamak maksadı ile tarımda suyu aşırı miktarda kullanmaları, ayrıca sanayi, tarımsal ve evsel kaynaklı kirlilik,

iklim değişikliği etkisi ile yağış rejimlerindeki değişmeler gibi bir çok etmen hidrolojik döngü, su kalitesi ve miktarını etkilemektedir. Özellikle nüfus artışı kaynaklı kentleşme, su üretim fonksiyonu ile ön plana çıkan orman, mera ve makilik gibi doğal alanların amaç dışı kullanımı su toplama havzalarının bozulmasına yol açan ve su havzalarındaki su üretimini olumsuz etkileyen önemli baskı unsurlarından birini oluşturmaktadır. Bu durum doğa ve insanoğlu tarafından kolaylıkla yararlanabilecek olan elverişli tatlı su miktarının aslında ne kadar sınırlı olduğunu ve bu nedenle de çok iyi bir planlanma ile yönetilmesi gerektiğini göstermektedir.

Su varlıklarının içinde bulunduğu bu durum gün geçtikçe su varlıklarının öneminin artması, tarihsel süreçle birlikte su yönetimi ve planlaması ile ilgili mevzuatın gelişmesine de katkı sağlamıştır. Küresel ölçekte zamanla artan su ihtiyacı, tüm dünyada bu maksatla yeni arayışlara sebep olmuş ve özellikle 20'nci yüzyılın ikinci yarısından sonra daha da yoğunlaşarak su yönetimini dünyanın gündemine taşımıştır. Özellikle 1992 yılında gerçekleştirilen Uluslararası Su ve Çevre Konferansı ile Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansında suyun "sınırlı" bir ekonomik ve sosyal kaynak olduğu, su kaynaklarının yönetiminde sosyal ve ekonomik kalkınma ile tabii ekosistemlerin korunmasını birlikte ele alan bütüncül yaklaşımlara ihtiyaç olduğu vurgulanmıştır (OSİB, 2017/d).

Bu kapsamda zaman içerisinde suyun havza bazında planlanmasına ilişkin görüşler gelişmiş, Avrupa Birliği (AB)'inde, 2000 yılında yürürlüğe giren "Su Politikası Alanında Topluluk Faaliyeti İçin Çerçeve Oluşturan 2000/60/AT sayılı Direktif "Su Çerçeve Direktifi (SÇD)" ile havza esaslı bütüncül yönetim yaklaşımı benimsenmiştir. Direktif ile, AB sınırları içerisindeki su varlıklarının miktar, kimyasal kalite ve ekoloji bakımından korunması ve kontrol edilmesi hedeflemiş, bu amaca ulaşmada araç olarak da NHYP'lerin hayata geçirilmesi benimsemiştir. Türkiye'de su varlıkları yönetiminde SÇD'ye uygun havza bazlı planlama çalışmaları ise AB uyum süreci ile başlamıştır.

Tez çalışmasında Türkiye'de özellikle son dönemde hız kazanan su yönetimine ilişkin havza bazlı planların üretilmesi ve uygulanması sürecinde, bu özel amaçlı planların mekânsal planlarla ilişkisi ve havza yönetimi süreçlerinde halkın katılımının hukuki analizi yapılmaya çalışılmıştır.

Mekânsal plan kararlarının ulusal ve bölgesel kalkınma planları ve kendi mekânsal planlama hiyerarşisine uygun olmakla birlikte, suyun miktarını ve kalitesini etkileyen kararlar içermesi sebebi ile havza yönetim planlarını da dikkate alan planlar olması gerektiği açıktır.

Buradan hareketle tez çalışmasının amacı, su yönetimine ilişkin mevcut mevzuatın değerlendirilerek, Türkiye için en üst ölçek plan olan kalkınma planları temelinde, mekânsal planlar ile su yönetimine ilişkin havza bazlı özel amaçlı planlar arasındaki hiyerarşinin ortaya konulması, havza yönetiminde tüm su kullanıcılarının su yönetimine ve su yönetimine ilişkin planlama kararlarına katılım hakkından hareketle havza yönetiminde katılımcılığın ve halkın katılımının arttırılmasına yönelik önerilerde bulunulmasıdır.

Tezin "Kavramsal Çerçeve" başlıklı ikinci bölümü, tezin iki ana konusunu oluşturan "planlama" ve "katılımcılık" olarak iki ana başlık altında toplanmıştır. Bu bölümde planlama başlığı altında genel olarak planlama kavramının tanımına, normlar hiyerarşisine uygun olarak planlamanın hukuki dayanaklarına, plan türlerine, Türkiye'de havza yönetim planlarına, mevzuat gereğince planların hiyerarşisine ve bu hiyerarşi içerisinde NHYP'ler başta olmak üzere su yönetimine ilişkin diğer havza bazlı planların hiyerarşik yerine ilişkin tespitlere yer verilmiştir.

Tezin "Yöntem" başlıklı üçüncü bölümünde tez çalışmasında elde edilen bulguların ne şekilde temin edildiği, hangi yöntemlerle değerlendirildiği ve hukuki analiz kapsamında sorun ve önerilerin nasıl yapıldığı açıklanmıştır.

Tezin "Bulgular" başlığı altındaki dördüncü bölümünde genel kısımlar başlığı altında yapılan tespitler, hukuki değerlendirmeler, iyi katılımcılık örnekleri ve anket değerlendirmeleri açısından değerlendirerek ulaşılan sonuçlara yer verilmiştir. Yine bu madde altında planlar arasındaki uyumsuzluğun gösterilmesi amacıyla mekânsal bazda plan kararlarında havza yönetim planlarındaki kararlara yönelik bir ilişkinin ve plan kararları arasında uyuma ilişkin bir denetimin olup olmadığına ilişkin bazı örneklere ve bu konudaki sorunlara ve çözüm önerilerine yer verilmiştir.

Tezin "Tartışma" başlığı altındaki beşinci bölümünde temel olarak elde edilen bulguların bugüne kadarki çalışmalarla karşılaştırılması yapılmıştır.

Tezin "Sonuç ve Öneriler" başlığı altındaki beşinci ve son bölümünde ise tezdeki tüm çalışmalar neticesinde NHYP'lerin plan hiyerarşisi içerisindeki yeri ve havza yönetiminde iyi bir halkın katılım süreci için elde edilen sonuçlara ve önerilere yer verilmiştir.

2. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Türkiye'de su varlıkları yönetiminde SÇD kriterlerine uygun havza bazlı planlama çalışmaları AB uyum süreci ile başlamıştır. Türkiye 2004 yılında (17 Aralı 2004) Brüksel Zirvesi'nde alınan karar ve 2005 yılında (3 Ekim 2005) gerçekleştirilen Lüksemburg Hükümetlerarası Konferansıyla resmen AB müzakere süreci içerisine girmiş ve aynı tarihte Türkiye için Müzakere Çerçeve Belgesi yayınlanmıştır. Katılım müzakereleri süreci, Türkiye'nin AB müktesebatını ne kadar sürede iç hukuku aktarıp, yürürlüğe koyacağının ve etkin bir şekilde uygulayacağının belirlendiği bir süreçtir. Türkiye ile AB arasında "Çevre" faslına ilişkin müzakere sürecinin ilk aşaması olan Tarama Toplantıları ise 2006 yılının Nisan ve Haziran aylarında tamamlanmıştır. Tarama sürecinin sonunda iki adet açılış kriteri belirlenmiştir. Bunlar;

- Ulusal, bölgesel ve yerel seviyede gerekli idari kapasitenin oluşturulması ve gereken finansal kaynaklar için planlar da dahil olmak üzere, bu fasıldaki müktesebatın iyi koordine edilmiş şekilde kademeli olarak uyumlaştırılmasına, uygulanmasına ve uygulamanın etkili hale getirilmesine yönelik, aşamaların ve zaman çizelgelerinin de gösterildiği, kapsamlı bir strateji sunulması ve,

- Türkiye'nin, Avrupa Topluluğu-Türkiye Ortaklık Konseyi'nin kararlarına uygun olarak, ilgili çevre müktesebatının uygulanmasına dair yükümlülüklerini yerine getirmesidir.

Açılış Kriterleri için gerekli çalışmaların tamamlanmasının ardından 21 Aralık 2009 tarihinde Brüksel'de yapılan Hükümetlerarası Konferansta Çevre Faslı müzakerelere açılmıştır. Açıklanan AB Ortak Müzakere Pozisyon Belgesinde 5 adet teknik kapanış kriteri belirlenmiştir. Bu kriterlerden su yönetimi ile ilgili olarak; Türkiye'nin AB'nin su kalitesi alanındaki müktesebatının aktarımına yönelik mevzuatı, özellikle SÇD'yi kabul etmesi, NHYP planlarını oluşturması, ayrıca uygulama mevzuatını da kabul ederek sektöre ilişkin yasal uyumlaştırmada kayda değer bir ilerleme sağlanması kriteri belirlenmiştir.

Bu kriterler kapsamında Türkiye'de Havza planlamadan sorumlu idari birim olarak 2011 yılında SYGM kurulmuş, 2011-2013 yılları arasında Türkiye'nin 25 nehir havza bölgesi için öncelikli olarak Havza Koruma Eylem Planları (HKEP) hazırlanmış, 2014 yılı itibari ile de öncelikli olarak 4 pilot havzada HKEP'lerin, SÇD'nin öngördüğü şekilde NHYP'lere dönüştürülmesi projeleri yürütülmüş ve ilk olarak 2018 yılında 4 havzanın planı tamamlanmıştır. Bu plan çalışmaları ile birlikte havza bazında kuraklık, taşkın yönetimi ve sektörel su tahsis planları gibi planlar da hazırlanmaya başlamıştır.

Havza bazlı planların başarılı olabilmesi için birçok faktör bulunmak ile birlikte; havza planlarının bütüncüllüğü açısından bakıldığında planlararası hiyerarşi ve uyum ile planların hazırlaması ve uygulamasında halkın katılımının sağlanması plan kararları ve su ile ilgili hedeflere ulaşılması açısından büyük önem arz etmektedir. Bu nedenle henüz havza bazlı planlama çalışmalarının Türkiye için birinci dönem planlama çalışmaları sürecinde iken bu konudaki eksiklerin giderilmesi, daha sürecin başından çevresel hedeflere ulaşma başarısı açısından oldukça önemlidir.

Havza planlamalarında ilk plan sürecinden önce hazırlanan akademik çalışma ve raporlarda havza planlama sürecinin planlar arası uyum ve katılımcılık prensibi ile hazırlanması gerektiği ifade edilmiştir. Peki Türkiye için ilk plan döneminin içinde bulunulduğu bu dönemde planlar arasında uyum ve etkin bir katılımcılık mekanizması işletilebilmiş midir? Bu soruya yanıt aramak için tezin bu bölümünde, bugüne kadar su konusunda hayata geçirilen bazı önemli çalışmalar incelenerek, havza planları ile diğer planların birbirleri ile ilişkisi ve havza yönetimi planlarının katılımcılık açısından aşağıdaki hususlar tespit edilmiştir;

- Mülga Orman ve Su İşleri Bakanlığının (OSİB) 2017 yılında gerçekleştirdiği 2. Ormancılık ve Su Şurası Havza Yönetimi Çalışma Grubu tarafından hazırlanan çalışma belgesindeki güçlü ve zayıf yönler, fırsatlar ve tehditler (GZTF) analizinde zayıf yönler başlığı altında; "kurum ve kuruluşların kendi görev ve yetkileri kapsamında hazırladıkları ve uyguladıkları her ölçekteki planların, farklı öncelikleri ve periyotları ihtiva etmesi ve planlar arasında uyum sağlanamaması" zayıf yön olarak belirtilmiştir (OSİB, 2017/b).

- Yine aynı şurada Kuraklık Yönetimi Çalışma Grubu tarafından hazırlanan çalışma belgesinde: "ÇDP'lerin havza su varlığı dikkate alınmadan yapılması; bu sebeple çok su kullanan yatırımların su varlığı az olan havzalara yönlendirilebilmesi sonucu su

açığının oluştuğu" dolayısı ile çevre düzen planları ile havza yönetim planları arasında da bir uyumun olmadığı ifade edilmiştir (OSİB, 2017/c).

- Söz konusu şura kararlarından 4 nolu kararda; "Su kirliliğinin önlenmesi çalışmaları nehir havza yönetim planlarının daha etkin uygulanmasını sağlayacak şekilde sürdürülmelidir." ifadesine yer verilmiş ve bu karara ilişkin strateji ve politikalar başlığı altında da "NHYP'lerin etkin bir şekilde uygulanması için mevzuat altyapısının güçlendirilmesi gerektiği ve NHYP'lerin diğer planlarla entegrasyonunun sağlanması gerektiği" belirtilmiştir (OSİB, 2017/a).

- Yine söz konusu şura kararlarından, 17 nolu kararda; "taşkın ve rüsubat kontrolüne yönelik çalışmaların, taşkını etkileyen tüm bileşenler ile birlikte ilgili kuruluşlarca havza bazında, katılımcı yaklaşımlar dikkate alınarak entegre olarak planlanması ve uygulanması gerektiği belirtilmiş, karara ilişkin strateji ve politikalarda ilk olarak; havzanın bir bütün olarak ele alınması, yukarı havzada sel kontrolü, aşağı havzada taşkın kontrolü yöntemlerinin birlikte uygulanması…" gerektiği belirtilmiştir. Bu maddede de hem katılımcılığı hem de havzanın aşağı ve yukarı kısımlarındaki faaliyetlerin birbirini destekler şekilde bütüncül planlanması gerektiği ifade edilmiştir (OSİB, 2017/a). Bu da yine farklı meslek disiplinleri açısından çıkarım yapıldığında örneğin genel olarak üst havzalarda çalışmalar yürüten ormancılık teşkilatının orman amenajman planları ile alt havzaya yönelik taşkın yönetim planlarının, ya da gelecekte entegre olarak taşkın konularının da birlikte ele alınacağı bir bütün olarak NHYP'lerin plan kararlarının birbirini destekler nitelikte olması gerektiğini ifade etmektedir.

- Yine bir çok paydaşın katılımı ile hazırlanan ve SYGM tarafından yayınlanan 2019-2023 yıllarını kapsayan Ulusal Su Planının (USP) havza yönetimi ile ilgili politikalar başlığı altında, sürekli uygulanması öngörülen politikalarda; kentleşme, tarım, sanayi, madencilik ve turizm gibi alanlarda yapılacak her türlü planlama ve yatırımlarda havza yönetim planlarında belirlenecek tedbirlere uyum sağlanması, su ile ilgili planlamalarda, havza yönetim planları ile eşgüdüm ve uyumun sağlanması, suyun etkin, verimli ve ekonomik kullanımı konusunda farkındalık oluşturma çalışmalarının yapılması gerektiği ifade edilmiştir (TOB, 2019).

- Yine USP'de havza yönetimindeki darboğazların sayıldığı bölümde; su kaynaklarının yönetimi ve/veya su kaynaklarına etki eden arazi kullanım ve kalkınma kararlarının birbirlerinden bağımsız olarak alınması ve önceliğin çoğunlukla kalkınma odaklı olmasının su kaynaklarının korunmasını zorlaştırdığı ifade edilmiştir (TOB, 2019).

- Katılımcılık ile ilgili olarak da yine aynı şuranın Havza Yönetimi Çalışma Grubu belgesinde; tarafların ve temsilcilerinin başarılı bir biçimde belirlenememesi, sorunlara ait yeterli bir bilgilendirme hazırlığı yapılmaması, çok disiplinli çalışma anlayışının planlama çalışmalarına yeteri kadar yerleşmemiş olması, halkın ve sivil toplum kuruluşlarının havza planlama süreçlerine aktif katılımının sağlanamamış olması, bilgi paylaşımında karşılan güçlükler ve eğitimin teşviki konuları katılımcılık açısından sorunlar olarak açıkça dile getirilmiştir (OSİB, 2017/b).

- Yine USP'de katılımcılığa ilişkin olarak; politika geliştirme sürecine sivil toplum kuruluşlarının (STK) katılımının sağlanması gerektiği, su kaynaklarının korunması ve ulusal su politikaları hakkında halkın farkındalığının yeterli seviyede olmadığı ifade edilmiştir (TOB, 2019).

- Söz konusu şura kararlarından, 33 nolu kararda da; su yönetimi amaçlı havza yönetim planlarının hazırlanması, etkin biçimde uygulanması ve bu süreçte tarafların katılımının sağlanması gerektiği belirtilmiştir. Kararın strateji ve politikalar başlığı altında da; Havza Yönetim Heyetlerinin (HYH) tüzel kişilik kazandırılarak fonksiyonel hale getirilmesi, HYH'lere yasal yetki, dolayısıyla sorumluluk ve yaptırım gücüne sahip bir yapı oluşturulması, havza yönetim planlarının hazırlanması ve uygulanması için mevcut mevzuatın güncellenmesi ve gerekli ilave mevzuatın (yönetmelik, tebliğ, vs.) çıkarılması ile HYH'lerde su ile alakalı faaliyetlerden etkilenen bütün paydaşların temsiliyetinin sağlanması gerektiği (OSB 2017/a) ifade edilmiştir. Böylece katılımcılığın altı tekrar çizilmiştir.

- Tarım ve Orman Bakanlığının (TOB) 2021 yılında gerçekleştirdiği 1. Su Şurasının Suyun Havza Ölçeğinde Yönetimi Çalışma Grubu belgesinde yenilenen GZFT analizinde de havzalar arası su-atıksu transferlerine ilişkin konuda zayıf yönler olarak belirtmiş olduğu "nüfus yoğunluğunun su potansiyeli yüksek yerlere yönlendirilmemesi", "Suyun bol olduğu yerde sanayi kurulumuna ilişkin teşviklerin

olmaması" (TOB, 2021) vurgulanarak, mekânsal planlamalarda nüfus yoğunluğunun ve sanayi yerleşimlerinin mevcut su potansiyeline göre yapılmamasının sorun olarak ortaya çıktığı, bunun da havzalar arası su transferini zorunluğu kıldığı ifade edilmeye çalışılmıştır. Aynı belgenin tarımsal sulamaya ilişkin GZFT analizinde de zayıf yön olarak "İklim koşullarını ve su potansiyelini dikkate alan havzaya özgü bitki deseninin bulunmaması" (TOB, 2021) da zayıf yön olarak belirtilerek, tarımsal planlar ile havza yönetim planları arasında da bir uyumun olmadığı ifade edilmiştir.

- Yine katılımcılık ile ilgili olarak, temel politika belgelerinden olan ve 2016 yılında uygulamaya konulan 65. Hükümet Eylem Planında su kaynaklarının geliştirilmesine ilişkin eylemlerde, yerüstü ve yeraltı su kaynaklarını kapsayacak şekilde, hukuki ve kurumsal olarak 'Bütünsel Su Kaynakları Yönetimi Modeli'ne geçileceği, böylece bütün su havzalarının koruma altına alınacağı, kirlenmeye karşı önleme stratejileri geliştirileceği ve vatandaşın buna katılımının sağlanılacağı" (TOB, 2019) ifadesi ile havza yönetim planlamasında katılımcılığın önemine biz kez daha vurgu yapılmıştır.

- Bakanlık düzeyindeki bu çok katılımlı çalışma belgeleri ve şura kararları dışında, bu konuda hazırlanan bazı yayınlarda da; Türk hukuk sisteminde planlararası kademeli birliktelik ilkesi doğrultusunda yürüyen bir yapılanma bulunmadığı, aksine, üst ölçekli planları zorunlu kılmayan, bu planların mevcut olması halinde dahi alt ölçekli planlarla organik bağının kurulamadığı ve özel amaçlı planların üst düzey plan kararlarından bağımsız, bütüncül anlayıştan uzak olduğu, bu yapılanma içerisinde, özel amaçlı planlardan birisi gibi gözüken NHYP'lerin üst ölçekli planlardan sayılması gerektiği, ÇDP'lerin tespit ettiği ilke ve esaslar doğrultusunda yapılması gereken bir plan olduğu (Coşkun, 2010) belirtilmiştir.

- Yine katılımcılık ile ilgili olarak başka bir tez çalışmasında da; halkın katılımı ve entegre havza yönetimine ilişkin kurumlar arası koordinasyonun sağlanmasının iyi niyetli çabalara rağmen ülkemizde var olan yapısal bazı sorunlardan dolayı uygulanması hususu problemli alanlar olarak değerlendirilmiştir (Çıvgın, 2013).

- Bir diğer çalışmada NHYP'lerin, Türkiye'de yürürlükte olan her tür ve ölçekteki mekânsal ve stratejik planlarla entegrasyonunun büyük önem taşıdığı, Türk planlama sisteminin hiyerarşik olarak en tepesinde yer alan kalkınma planları ve bölge

planlarının, sosyo-ekonomik kararlar açısından NHYP'leri dikkate alması gereken planlar olduğu, buna ek olarak, NHYP'lerin özel kanunlara dayanılarak hazırlanan özel amaçlı planlar ile de uyumlu olması gerektiği (Çavuş, 2014) belirtilmiştir,

- Bir diğer çalışmada; havza ölçeğinde gerçekleştirilen planlama çalışmalarında STK'ların daha aktif rol oynaması gerektiği, planların hazırlanma sürecinde, yereldeki katılımcılık faaliyetlerini gerçekleştirmek üzere STK'larla iş birliğinin yapılmasının paydaş katılımı sürecini olumlu etkileyeceği (Okuldaş Çetin, 2017) hususları iyi bir havza yönetim süreci için yapılan öneriler içerisinde yer almıştır.

- Bir başka tez çalışmasında planlama ile ilgili olarak; mevcut durumda, yeni imar planları hazırlanırken ve planlarda tadilat veya revizyon yapılırken su ve kanalizasyon idarelerinden görüş alınmakla birlikte uygulama aşamasında havza koruma yönetmeliklerine aykırı şekilde mekânsal kararların alınmaya devam edildiği, yine aynı çalışmada Türkiye'deki mevcut planlama sisteminde sektörel esaslı planlama geleneğinin sürmekte olduğu; plan kararlarında ekonomik kalkınmaya ilişkin politikalar ağır basarken çevresel kaygıların ikinci planda kaldığı ve bu anlayış nedeniyle, yer seçimi, arazi kullanımı ve yoğunluk kararlarının ekolojik ve bütüncül bir bakış açısından uzak bir şekilde alındığı, dolayısı ile plan kararlarında eşgüdüm olmadığı ifade edilmiştir. Aynı çalışmada ayrıca katılımcılık ile ilgili olarak da: Türkiye'de katılımcı karar alma mekanizmasının kurumsallaşmamış durumda olduğu, hem havza planları hem de mekânsal planlar hazırlanırken bölgede yaşayan halkın ve diğer paydaşların sürece katılımlarının yeterli düzeyde sağlanamadığı, bu durumun da, kimi zaman plan kararlarının yerel gerçekliğe uygun olmaması sonucunu doğurduğu ve aynı zamanda üretilen politika ve plan kararlarının hayata geçirilmesini zorlaştırdığı ifade edilmiştir. Bu sorunlara ilave olarak da açıklanan sorunların giderilebilmesi için yasal, yönetsel ve planlama yaklaşımlarında düzenlemeler yapılması gerektiği belirtilmiştir (Özonat, 2017).

- TOB tarafından 2021 yılında gerçekleştirilen 1. Su Şurasının Suyun Havza Ölçeğinde Yönetimi Çalışma Grubu belgesinde yenilenen GZFT analizinde de paydaş katılımı ve katılım süreçlerine ilişkin zayıf yönler ve darboğazlar olarak belirtmiş olduğu "Mevzuatta veya ilgili dokümanlarda tüm planlamalar için paydaş tanımının yer almaması", "Halkın bilgilendirilmesi ve katılımı konusunun nasıl ve hangi düzeyde

yapılacağına ilişkin rehber bir dokümanın olmaması", "Paydaş haritalandırmasının yapılmamış olması", "katılımcılığın havza planları hazırlama sürecinde yer alması ancak uygulama sürecinde paydaşlar arasında yeterli koordinasyonun sağlanamaması", "HYH'lerde STK'ların havzadaki il sayısı ile orantılı olarak temsil edilmemesi", İl Su Yönetimi Koordinasyon Kurullarında (İSYKK) STK'ların asil üye olarak yer almaması", "Bazı illerde, HYH'lerde yer almak ile birlikte illerde mukim STK'nın bulunmaması", "Havza yönetim planlarındaki teknik düzeyin vatandaş tarafından anlaşılabilir seviyede olmaması", "Projelerin görünürlüğünün sağlanmasına ilişkin eksikliklerin olması", "Su yönetimine ilişkin planlar hazırlanırken paydaşlarla birlikte yürütülecek sürece ilişkin genel düzenleyici yasal bir dayanağın olmaması", "Bölge grup toplantılarına özellikle STK ve üniversitelerden yeterli düzeyde katılım sağlanamaması" (TOB, 2021) konuları, havza yönetiminde katılımcılığa ilişkin devam etmekte olan sorunları ortaya koymaktadır. Aynı belgenin Halkın Katılımı ve Bilinçlendirilmesi başlığında "Bazı planların hazırlanma aşamasında görüşe açılmaması" da yine katılımcılığa ilişkin bir başka zayıf yön olarak ifade edilmiştir.

- Söz konusu şuranın 28 maddeden oluşan sonuç bildirgesinde çalışma belgelerinde zayıf yönler olarak dile getirilen planlararası uyum ve katılımcılığa ilişkin açık ifadelere yer verilmemek ile birlikte "Su yönetiminde havza bazlı ve bütüncül yapılanmanın güçlendirilmesi ve havza ölçekli yönetim planlarının etkinliğinin arttırılması maksadıyla 2023 yılına kadar gerekli mevzuat düzenlemelerinin yapılacağı (md 4)", "25 havza için havza ölçekli yönetim planları tamamlanıp uygulanmaya konularak, alt ölçekli planlamalar dâhil su ile ilgili bütün faaliyetlerde havza yönetim planlarına uyulacağı (md 5)", hedef yıl vermemek ile birlikte "Su yönetiminde parçalı yapıyı giderecek, mevcut hukuki yapıdaki boşlukları ortadan kaldıracak, AB çevre ve iklim değişikliği faslında yer alan su kalitesine ilişkin mevzuata uyum sağlayacak nitelikte bir Su Kanununun yürürlüğe konulacağı (md 6)", "Suyun sürdürülebilir, etkin, verimli ve bütüncül kullanımı; su kaynaklarının korunması izlenmesi ile ilgili strateji ve politikaların; Kalkınma Planı, USP gibi bütün ulusal planlarda yer alacağı (md 7)", hemen hemen benzer şekilde 17'nci ve 25'inci maddede "2022 yılından başlanarak toplumun tüm kesimlerinin sürece dâhil edileceği ile iklim değişikliği kapsamında, çölleşme, erozyon, su ve toprak koruma hususunda eğitim ve farkındalık çalışmalarıyla iklim değişikliğine karşı direncin artırılmasının sağlanacağı (md 17)" ve "2022 yılından

başlanarak toplumun her kesiminin su, meteoroloji ve iklim değişikliği okuryazarlığının geliştirilmesi açısından eğitim/bilinçlendirme faaliyetlerinin gerçekleştirileceği (md 25)", imar planlarının taşkın ve kuraklık planları gibi havza planlarını dikkate alması gerektiği yorumunun yapılabileceği şekilde "İklim değişikliğine bağlı olarak yaşanan meteorolojik afetlere karşı önceden tedbir alınabilmesi için şehir planlamalarında ve zirai faaliyetlerde meteorolojik verinin kullanımının arttırılacağı (md 26)" ifade edilmiştir (TOB, 2021). Su ve havza yönetimine ilişkin gerçekleştirilen son şura oluşu bakımından da alınan bu kararlar planlararası bir uyum, katılımın sağlanması için eğitim ve farkındalık çalışmalarının artırılması, bu konudaki kanun ve diğer mevzuatın da yürürlüğe konması gerektiğini ifade etmektedir.

Nehir havza yönetiminde planların hiyerarşisi ve katılımcılığa ilişkin yapılan tüm bu tespit, öneri ve kararlar Türkiye'de havza yönetiminde planlama hiyerarşisi ile katılımcılık açısından sorunlar olduğunu 2010-2021 yılları arasında yapılan bu çalışmalarla ortaya koymaktadır.

2.1. PLANLAMA KAVRAMI

Planlamanın kavram olarak neyi ifade ettiği incelendiğinde birçok kavramda olduğu gibi faklı tanımlamalara ulaşılmaktadır. Özellikle planlama işinin farklı disiplinlerin ilgi alanına giren bir çalışma olması disipliner bakış açısıyla farklı planlama tanımlarının ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Aşağıda planlama kavramının hem Türkçe kelime olarak genel anlamına, hem çeşitli disipliner yaklaşımlar ile tanımlarına yer verilerek genel ve ortak bir planlama tanımına ve planlama çalışmasında bulunması gereken ortak unsurlara ulaşılmaya çalışılmıştır.

En genel tanımı ile TDK tarafından yayınlanan Güncel Türkçe Sözlüğe bakıldığında (TDK, 2020) planlama kavramı birincil anlam olarak "planlama işi", ikinci anlam olarak ise; "hükümet tarafından ulaşılacak amaçları belirleyen, tarım, ulaşım, sanayi vb. kesimlerdeki artış ölçüsünü tespit eden ve uygulanması gerekli çareleri önceden gösteren ekonomik, sosyal programın belli süreler için hazırlanması işi." olarak tanımlanmaktadır. Bu tanımın özellikle planlama işini sadece hükümetle sınırlandırması ve plan konusunu da yine sadece çeşitli sektör kesimlerindeki artış trendine çare üretmesine bağlaması açısından çok dar kapsamlı bir tanım olarak değerlendirmek gerekir.

Planlama kavramı Bozkurt ve diğerleri (1998) tarafından hazırlanan Kamu Yönetimi Sözlüğünde "önceden saptanmış hedef ya da hedeflere, yine önceden saptanmış sürede ulaşmak

için izlenecek yön ve yöntemleri belirleme eylemi" olarak tanımlanmıştır. Bu tanıma göre planlama işini kimi yapacağına ilişkin bir sınırlama çizmeyip, planlamayı hedefi, süresi ve yöntemi belirli bir iş olarak 3 temel kritere bağlı bir iş olarak tanımlamıştır.

Yine yönetim bilimi açısından Özşen tarafından (2003) yapılan bir tanımlamada planlama "ister kamu, ister özel kesimde yer alsın, tüm kişi ve kuruluşlar için saptadıkları amaç ve hedeflere, ellerindeki sınırlı kaynakları en iyi biçimde kullanarak erişme yol, yöntem ve araçlarını belirlemektir" şeklinde tanımlanmıştır. Özşen tarafından yapılan tanımlamada da Türkçe Sözlükteki tanımdan farklı olarak planlama işinin hazırlayan kişi ya da kurum açısından ister kamu ister özel, ister kişi ister kurum diyerek planlama işinin hazırlayan açısından sınırlandırılmaması gereken bir iş olduğunu vurgulamaya çalışmıştır. Amaç ve hedefler ile bu amaç ve hedeflere ilişkin geleceğe yönelik izlenecek yol ve yöntemlerin belirlenmesi açısından ise Bozkurt ve Ergun tarafından yapılan tanımda da olduğu gibi bir ortak noktada birleştiği görülmektedir.

Planlamayı toplumsal ve ekonomik bir düzeltim aracı olarak sunan Yavuz'a (1978) göre ise planlama "sosyal, psikolojik ve politik bakımlardan arzu edilen ile mali, ekonomik ve teknik olanakların bağdaştırılması"dır. Toplumsal ve ekonomik düzeltim aracı olarak planlamanın uygulanmasının büyük ölçüde devlet tarafından yerine getirildiği ile ilgili olarak Keskinok (2001) tarafından yapılan tanımlama "Planlama dediğimiz şey aslında kamu malı üretmek demek" şeklindedir. Bu çerçevede değerlendirilebilecek bir tanım da Karaman (2001) tarafından yapılmış, "Planlama bir kamu hizmetidir" şeklinde tanımlanmıştır (Ayyıldız, 2014). Bu üç tanım içerisinde Yavuz (1978) tarafından yapılan tanım planlama işinin daha çok nasıl yapılacağı ile ilgili bir tanımdır. Keskinok (2001) ve Karaman (2001) tarafından yapılan tanım ise planlama işinin kamu yararı için ya da kamu malı üretmek için yapılan bir iş olduğu vurgusu ile TDK Türkçe Sözlükte olduğu şekilde planlama işinin bir devlet işi olduğuna vurgu yapan tanımlar olarak değerlendirilebilirler.

Planlamanın teknik boyutuna vurgu olarak değerlendirilebilecek bir başka tanım da Çilingiroğlu (2003) tarafından yapılmıştır. Buna göre planlama "olaylara sistematik olarak bakmak, doğru dürüst bilgileri toplamak ve onları belli bir disiplin içinde, tutarlı olarak, bilimsel metotları kullanarak, seçenekleri gerektiği gibi değerlendirerek karar vereceklere yardımcı olmak" (Ayyıldız, 2014) şeklinde tanımlanmıştır. Bu tanım da planlamayı, sağlıklı bir planlama için bu işin nasıl yapılması gerektiği ile ilgili unsurlar açısından ele alarak tanımlamıştır.

Mesleki disiplin açısından TMMOB Şehir Plancıları Odası'nın yapmış olduğu meslek disiplini tanımında da planlama kavramı şehir planlama mesleği açısından ele alınarak; "ülke düzeyinden yerel ölçeğe kadar her türlü yerleşmede fiziksel/mekansal gelişmelerin bir plan/düzen çerçevesinde biçimlenmesine katkıda bulunmaktır." şeklinde tanımlamıştır. Şehir planlama mesleğinin çalışma ve uygulama alanı olarak da; "üst ölçekli ekonomik ve fiziki plan kararları ve politikaları ile yöreye özgü sosyo-ekonomik, kültürel ve doğal veriler de dikkate alınarak belirlenen amaç ve hedefler doğrultusunda mekansal düzenlemeleri belirleyen çeşitli ölçek ve nitelikteki planlar…." diyerek şehir plancıları açısından planlama sürecinin hangi kriterleri dikkate alarak hazırlanacağını belirtmiştir.

Daha geniş kapsamlı olacak şekilde Ersoy (2000) tarafından yapılan tanımlamada ise planlama "geleceğe yönelik olarak, istenilen hedeflere ulaşmak amacıyla, sistemli eylem programları hazırlama süreci"; olarak tanımlanmaktadır. Bu tanım planlama işini kim yapacak sorusuna bir sınırlama getirmeyip, Bozkurt ve Ergun tarafından yapılan tanım ve Özşen tarafından yapılan tanımla benzerlik gösterecek şekilde; herkesin planlama yapabileceğini, geleceğe yönelik ve hedef odaklı olarak her konuya ilişkin eylemlerin belirlenmesi süreci olarak ifade etmektedir.

Ersoy (2000) planı da "bir amaca ulaşmak için geliştirilen yöntem" ya da "eylem programlarının ayrıntılı formülasyonu" şeklinde tanımlamaktadır. Diğer bir deyişle, plan onu oluşturan iki unsurla tanımlanmaktadır. Bunlar, ulaşmayı hedeflediğiniz amaç, yani proje ve bu amaca ulaşmak için gerekli olan düzenlemeler, yani araçlardır. Bir planın hem hedeflenen amacı hem de bu amaca hangi yolları izleyerek, hangi araçlarla ulaşılacağının belirlenmiş olması gerekmektedir (Bettleheim, 1967:3)

Yukarıda yapılan tanımlar birlikte değerlendirildiğinde bazı tanımlarda planlama işinin kimin tarafından yapılacağı ile ilgili farklılıklar bulunduğu, bazı tanımlarda devlet, bazı tanımlarda ise bu konuda bir sınırlama getirmediği ancak bunun dışında genel olarak diğer unsurlar açısından benzer özellikleri taşıdığı görülmektedir.

Özetle, planlamada geleceğe yönelik olarak bir fikrin/vizyonun varlığı ve bunun nasıl uygulanacağına ilişkin bir görüşün olması zorunludur. Diğer bir deyişle, planlama, kuramsal bilginin sistemli bir biçimde eyleme uygulanmasıdır (Friedman, 1987'e atfen Ersoy 2017).

Bu tanımlamalardan da görüldüğü gibi, planlama kavramı en geniş anlamı ile ele alındığında;

- Önceden belirlenmiş hedef / amaçlar için,
- Süresi önceden belirlenmiş bir geleceğe yönelik,
- Yöntemi eylemlerle açıkça belirlenmiş

üç temel unsuru barındırması gerektiğini söyleyebiliriz.

Modern zamanlarda gözde bir kurum haline gelen planlama kavramının çok boyutluluğunu vurgulamak önemlidir. Yukarıda da belirtildiği gibi, planlama, istenilen amaçlara ulaşmak için geleceğe yönelik olarak sistemli eylem programları tasarlamak olduğu için, bu genel tanımın içeriği, çalışma nesnesine ve gerçekleşmesi istenilen hedef/amaçların niteliğine göre doldurularak, 'planlama' genel teriminin önüne getirilecek sıfata bağlı olarak farklı planlama türleri oluşmuştur. Bu bağlamda tarihsel gelişimleri, teknikleri ve ilgi alanları birbirinden farklı çok sayıda planlama türlerinden söz edilebilir (Ersoy, 2012). Dolayısı ile bu tezin konusu da NHYP'ler olduğundan planlamanın üç temel özelliği NHYP planlaması açısından değerlendirildiğinde NHYP'lerin de;

- Temel amacının SÇD'nin de belirttiği şekilde su kütlelerinde miktar, kimyasal ve ekolojik açıdan iyi durum diye tabir edilen hedeflere ulaşma amacı taşıdığı dolayısı ile belirli hedef ve amaçlara ulaşmak için yapıldığı,

- Yayınladıkları tarihten itibaren 6 yıllık bir tasarım ile süresi belirli ve geleceğe yönelik bir planlama işi olduğu,

- Su kütlelerinin mevcut durumu ve belirlenen hedeflere ulaşmak için belirlenen tedbirler programı ile su kalitesi hedefleri açısından yürütülecek faklı amaçlı izleme programlarıyla ve ekonomik analizleri ile de yöntemi belirlenmiş sistemli bir eylem dizgesi oluşturması bakımından planlama kavramının üç temel özelliği ile örtüşen bir planlama işi olduğu görülmektedir.

2.1.1. Planlamanın Hukuki Dayanakları

Planlama kavramının tanımlamalarına bakıldığında oluşan genel algı, planlama kavramının önemine ve zorluğuna işaret eder mahiyettedir. Bu denli farklı değişkene bağlı olarak yapılan güç bir faaliyetin, gerekli hukuki zemine oturtulması da oldukça zor, fakat

zorunludur. Bu bakımdan planlama faaliyetinin hukuki dayanakları, faaliyetin bağlayıcılığı ve uygulamaya aktarılmasının somut başarısı açısından önemlidir (Coşkun, 2010).

Planlamanın hukuki dayanakları içerisinde temel olarak Anayasa, plan türleri ve planların kademeli birlikteliğinin ve mekânsal planlamanın hukuki çerçevesini çizmesi açısından İmar Kanunu ve İmar Yönetmeliği ele alınmıştır. Diğer bazı kanunlarda da özel amacına göre çeşitli özel amaçlı planlara ilişkin hükümler yer almaktadır. Ancak bu çalışmada Anayasa ve İmar Kanunu'na ilişkin hukuki metinlerden sonra su yönetimine ilişkin özel amaçlı planlardan olması ve tezin konusunu oluşturması sebebiyle NHYP'lere de dayanak teşkil eden, su ve havza yönetimine ilişkin hukuksal düzenlemelere yer verilmiştir.

2.1.1.1. Anayasa

Türk Hukukunda, planlama kavramına en azından teoride verilen değer, Anayasada konuyla ilgili hüküm bulunması ile kendisini göstermektedir (Coşkun, 2010). Planlamaya hukuksal açıdan bugün verilen bu değerin anlaşılması için; geçmişten bugüne Türkiye Cumhuriyeti Anayasaları içerisinde yer alan plan ve planlama ifadelerine bakmak bu konuda bir değerlendirme yapabilme imkânı açısından önemlidir. Bu kapsamda geçmiş ve günümüz anayasal metinlerindeki plan ve planlama ifadelerinin metin içerisinde yer alma sayıları, bize planlama kavramına verilen değerin anlaşılması ve tarihsel gelişimi açısından bir fikir verebilecektir. Bu açıdan plan ve planlama ifadelerinin anayasal metinler içerisinde yer alma sayılarına bakıldığında aşağıdaki rakamlara ulaşılmaktadır (Tablo 2.1).

Tablo 2.1: T.C. Anayasa Metinleri İçerisinde Planlamanın Yeri.

T.C. Anayasaları	Metin içindeki "Plan" sayısı	Metin içindeki "Planlama" sayısı	Metin içindeki toplam "Plan+Planlama" sayısı
1924 Anayasası	0	0	0
1961 Anayasası	8	2	10
1982 Anayasası	3	8	11

* Metin içi aramada plan ve planlama kavramları ayrı sayılmıştır. Plan sayımında planlama ifadesi içindeki plan sözcükleri mükerrer sayım olmaması amacıyla sayılmamıştır.
** 1982 Anayasasında 56'ncı maddedeki "planlayıp" ifadesi planlama kavramı olarak sayılmıştır.

Tablonun incelenmesinden de görüleceği üzere 1924 Anayasa metninde plan ve planlama kavramlarına hiç yer verilmediği görülmektedir. Böylece Anayasa düzeyinde plan ve planlama kavramlarına ilk olarak 1961 Anayasasında rastlanmaktadır. 1961 Anayasasında "plan" ifadesi sekiz, "planlama" ifadesi ise iki kez geçmiştir. Detaylı incelendiğinde de aslında

plan kavramının yinelemeler ile “Kalkınma Planı” ismindeki plan ifadesi için, planlama kavramının da “Devlet Planlama Teşkilatı” ismindeki planlama ifadesi için kullanıldığı görülmektedir. Dolayısı ile buradaki sekiz kez geçen plan ifadesinin sadece kalkınma planı ve iki kez geçen planlama ifadesinin de sadece Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) için kullanıldığı görülmektedir. Ancak 1961 Anayasası’ndaki bu tespitler “plan” ve “planlama” kavramlarının ilk defa Anayasada yer almış olmasının tespiti açısından önemlidir. 1982 Anayasası’nda ise plan ifadesine daha az yer verilmek ile birlikte planlama ifadesine daha çok ve farklı planlama konuları için yer verildiği görülmektedir. 1982 Anayasası’nda “plan” ifadesi üç kez, “planlama” ifadesi ise sekiz kez geçmiştir. Sadece yer alma sayıları açısından değerlendirildiğinde bile 1982 Anayasasında planlama ifadesine çok daha fazla yer ve dolayısı ile önem verildiği net olarak anlaşılmaktadır. 1982 Anayasası’ndaki planlama kavramının geçtiği madde ve konulara bakıldığında da;

- 41’inci maddede ailenin planlanması,
- 45’inci maddede tarımsal üretimin planlanması,
- 56’ncı maddede sağlık kuruluşlarının planlanması,
- 57’nci maddede şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözeten koşullarla konut ihtiyacının karşılanmasının planlanması,
- 131’inci maddede yükseköğretim kurumlarının öğretimlerinin planlanması ve yine aynı maddede öğretim elemanlarının yetiştirilmesinin planlanması,
- 166’ncı maddede de; kalkınma, dengeli ve hızlı gelişme ile ülke kaynaklarının verimli kullanılmasının planlanması

olarak altı farklı madde ile yedi farklı konunun planlanması amacı ile kullanıldığı görülmektedir. Sekizinci planlama ifadesi ise 166’ncı maddede başlık içerisinde kullanılmıştır. Planlama kavramının T.C. Anayasaları açısından ilk defa 1961 Anayasası’nda yer alması ne kadar önemli ise, 1982 Anayasası içerisindeki planlama ifadesi sayısı ve farklı maddelerde farklı amaçlar için kullanılması da 1982 Anayasası’nın planlamaya verdiği önemin anlaşılması ve tarihsel süreçte Anayasalardaki planlama anlayışının gelişimin görülmesi açısından oldukça önemlidir.

Su ve havza yönetimi açısından ele alındığında, tezin konusu doğal varlıkların dolayısıyla ülke kaynaklarının planlanması olduğundan, bu açıdan değerlendirildiğinde de planlama kavramının temel Anayasal dayanağını “Planlama; Ekonomik ve Sosyal Konsey”

başlığı altında yer verilmiş olan 166'ncı maddesinin oluşturduğu görülmektedir. Anayasanın 166'ncı maddesinin birinci fıkrasında "ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmayı, özellikle sanayinin ve tarımın yurt düzeyinde dengeli ve uyumlu biçimde hızla gelişmesini, ülke kaynaklarının döküm ve değerlendirmesini yaparak verimli şekilde kullanılmasını planlamak, bu amaçla gerekli teşkilatı kurmak Devletin görevidir" denilerek planlama kavramı Anayasal bir güvence altına alınmış, aynı zamanda da bununla ilgili teşkilatın kurulması konusunda devlete bir görev yüklenmiştir. Maddenin devam fıkralarında da "Planda milli tasarrufu ve üretimi artırıcı, fiyatlarda istikrar ve dış ödemelerde dengeyi sağlayıcı, yatırım ve istihdamı geliştirici tedbirler öngörülür; yatırımlarda toplum yararları ve gerekleri gözetilir; kaynakların verimli şekilde kullanılması hedef alınır. Kalkınma girişimleri, bu plana göre gerçekleştirilir (madde 166/2). Kalkınma planlarının hazırlanmasına, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce onaylanmasına, uygulanmasına, değiştirilmesine ve bütünlüğünü bozacak değişikliklerin önlenmesine ilişkin usul ve esaslar kanunla düzenlenir (madde 166/3)." hükümlerine yer verilmiştir. Anayasadaki bu hükümler planlamanın en üst ölçekte hukuki dayanağını oluşturması yanında, kalkınma planlarının plan hiyerarşisi içerisinde de en üst ölçekli plan olarak hukuki dayanağını oluşturması açısından da önemlidir.

Kaynaklar kavramı içerisinde sayılabilecek olan "doğal kaynaklar"ın planlaması açısından madde incelendiğinde de 166'ncı maddenin özellikle birinci fıkrasında yer alan "... ülke kaynaklarının değerlendirmesini yaparak verimli şekilde kullanılmasını planlamak ..." hükmü ve ikinci fıkradaki söz konusu planda "... kaynakların verimli şekilde kullanılması hedef alınır." hükümleri bu açıdan dayanak olarak gösterilebilmektedir. Ancak buradaki planda ifadesi, üçüncü fıkradaki hüküm ile birlikte "Kalkınma Planı" düzeyindeki temel plana ilişkin bir hükümdür.

Anayasadaki planlama ile ilgili bu dayanakların yanında planlama çalışmalarında tezin konusu da olduğu şekilde planlar arasında bir hiyerarşi ya da bir uyumun aranıp aranmamasına Anayasal dayanak oluşturacak, hukuki açıdan bu yorumlamanın yapılabileceği bir hükmün yada hükümlerin bulunup bulunmadığına bakıldığında da özellikle "konut hakkı" başlıklı 57'nci maddede Devletin, şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözeten bir planlama çerçevesinde, konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri alacağını hükme bağlamıştır. Bu amaçla da özellikle konut sağlama ve yapılaşma amaçları ile yapılacak olan planlama, imar planlaması olarak nitelenirse, Devletin imar planlaması yaparken, çevre şartlarını gözeten bir planlama içerisinde olması gerektiği yorumu yapılabilmektedir. Diğer bir ifade ile devlet 57'nci madde

gereğince konut ihtiyacını karşılamak amacıyla imar planlaması yapacak, yine aynı madde gereğince çevre şartlarını gözetecek, 166'ncı madde gereğince doğal varlıkların verimli kullanılması planlayacak ve 56'ncı madde gereğince de sağlıklı bir çevrede yaşama hakkı sebebiyle çevreyi geliştiren, çevre sağlığını koruyan ve çevre kirlenmesini önleyen bir ödev içerisinde olacak ise bu konudaki planların da birbirileri ile uyum içerisinde olması gerektiği hukuki yorumu yapılabilmektedir. Bu hükümler planlar arasında bir bağ, bir ilişki olması gerektiği sonucunu doğurmaktadır.

2.1.1.2. İmar Kanunu

Anayasanın yukarıda sözü edilen hükümler ile yasal çerçevesi çizilen planlama kavramının Anayasadan sonra en başta zikredilmesi gereken kanunların başında 3194 sayılı İmar Kanunu gelmektedir. Genel anlamda kanunun birinci maddesi ile "yerleşme yerleri ile bu yerlerdeki yapılaşmaların; plan, fen, sağlık ve çevre şartlarına uygun teşekkülünü sağlamayı amaçlayan" İmar Kanunu, Türkiye'de fiziki/mekânsal planlama çalışmalarının yasal dayanaklarından birini teşkil eder. Kanun planlama kavramı ile ilgili olarak "Tanımlar" başlığı altındaki 5'inci maddesinde "planlama" kavramını tanımlamamak ile birlikte kanunda belirtilen çeşitli mekânsal planların tanımlarına yer vermiştir.

Kanun tanımlar başlığı altında, öncelikle Nazım İmar Planı tanımına yer vermiştir. Buna göre Nazım İmar Planı "varsa bölge planlarının mekâna ilişkin genel ilkelerine ve varsa çevre düzeni planlarına uygun olarak halihazır haritalar üzerine, yine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak çizilen ve arazi parçalarının; genel kullanış biçimlerini, yerleşme alanlarının gelişme yön ve büyüklüklerini, nüfus yoğunlukları ve eşiklerini, ulaşım sistemlerini göstermek ve uygulama imar planlarının hazırlanmasına esas olmak üzere düzenlenen, plan hükümleri ve raporuyla beraber bütün olan plandır." şeklinde tanımlanmıştır. Bu tanımla birlikte yasa öncelikle Nazım İmar Planı ve bu planın tanımı içerisinde "Bölge Planı" ve "Çevre Düzeni Planı" şeklinde üç plan kavramına yer vermiştir. ÇDP'yi de "varsa mekânsal strateji planlarının hedef ve stratejilerine uygun olarak yerleşim, gelişme alanları ve sektörlere ilişkin alt ölçek planlarını yönlendiren genel arazi kullanım kararları çerçevesinde ilke ve kriterleri belirleyen, bölge, havza veya il bütününde hazırlanan, plan hükümleri ve raporuyla bir bütün olan plandır." şeklinde tanımlamıştır. Bu plan tanımı içerisindeki "Mekânsal Strateji Planını" da; "ekonomik, sosyal politikalar ve çevre politikaları ile stratejilerini mekânla ilişkilendirerek fiziki gelişmeyi ve sektörel kararları yönlendiren, ülke bütününde ve gerekli görülen bölgelerde hazırlanan, raporu ile bütün olan plandır." olarak ifade etmiştir.

Bölge planı kavramına tanımlar başlığında yer vermemek ile birlikte, Planların hazırlanması ve yürürlüğe konulması başlıklı 8'inci maddenin "a" bendinde "Bölge Planı", "b" bendinde ise "İmar Planları" ile ilgili olarak hazırlanması ve yürürlüğe konması esaslarına yer vermiştir. Buna göre "Bölge Planları; sosyo-ekonomik gelişme eğilimlerini, yerleşmelerin gelişme potansiyelini, sektörel hedefleri, faaliyetlerin ve alt yapıların dağılımını belirlemek üzere hazırlanacak bölge planlarını, …" diyerek bu planın hazırlanma amacını belirtmiştir. "b" bendinde de İmar Planları için "Nazım İmar Planı ve Uygulama İmar Planından meydana gelir. Mevcut ise bölge planı ve çevre düzeni plan kararlarına uygunluğu sağlanarak, belediye sınırları içinde kalan yerlerin nazım ve uygulama imar planları ilgili belediyelerce yapılır veya yaptırılır. …" hükümlerine yer vermiştir.

Yine tanımlar başlığı altındaki bir diğer mekânsal plan "Uygulama İmar Planı"dır. Bu plan da "tasdikli halihazır haritalar üzerine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak nazım imar planı esaslarına göre çizilen ve çeşitli bölgelerin yapı adalarını, bunların yoğunluk ve düzenini, yolları ve uygulama için gerekli imar uygulama programlarına esas olacak uygulama etaplarını ve diğer bilgileri ayrıntıları ile gösteren plandır" şeklinde tanımlanmıştır.

Mekânsal nitelikteki bu planların planlama kademesine ilişkin bilgilere plan hiyerarşisi başlığı altında yer verilecektir ancak İmar Kanunu'nda adı geçen diğer planların anlaşılması açısından Mekânsal Planlama Kademeleri başlığı altındaki 6'ncı maddede de "Mekânsal planlar, kapsadıkları alan ve amaçları açısından Mekânsal Strateji Planlarına uygun olarak; "Çevre Düzeni Planları" ve "İmar Planları" kademelerinden oluşur. İmar planları ise nazım imar planı ve uygulama imar planı olarak hazırlanır. Her plan bir üst kademedeki plana uygun olarak hazırlanır. Mekânsal strateji planlarında; kalkınma planı ile varsa bölge planları, bölgesel gelişme stratejileri ve diğer strateji belgelerinde ortaya konulan hedefler dikkate alınır. Büyükşehirlerde 1/25.000 ölçekli nazım imar planının yapılmış olması, gerekli görülen bölgelerde 1/5.000 ölçekli nazım imar planlarının yapılmasına engel teşkil etmez." hükümlerine yer verilmiştir.

Kanunun 9'uncu maddesinde de tanımlar içerisinde yer vermemek ile birlikte imar planlamaları kapsamında "... birden fazla belediyeyi ilgilendiren metropoliten imar planlarının …" yapılabileceği belirtilerek bir başka plan kavramına daha yer vermiştir.

Dolayısıyla imar kanununda adı geçen plan tanımlarının tamamının tanımlar başlığı altında yer almadığı, plan tanımlarının dağınık bir şekilde kanun metninin farklı maddeleri

içerisinde yer aldığı da görülmektedir. Birçok plan tanımlamasında söz konusu planının hazırlanması sürecinde de hangi planları dikkate almasına ilişkin hükümlere yer vermiştir. Ancak tanımların kanun metni içerisinde dağınıklığı ve hiyerarşik sıraya göre tanımlanmamış olması sebebiyle tanımlar içerisindeki üst ölçekli plana uygun olarak hazırlanması hükümlerinden hareketle plan hiyerarşisinin net olarak anlaşılmaması ve yapılamaması zorluğu bulunmaktadır.

3194 sayılı İmar Kanunu 4'üncü maddesinin birinci fıkrasında da "2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, bu Kanunun ilgili maddelerine uyulmak kaydı ile 2960 sayılı İstanbul Boğaziçi Kanunu ve 3030 sayılı Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun ile diğer özel kanunlar ile belirlenen veya belirlenecek olan yerlerde, bu Kanunun özel kanunlara aykırı olmayan hükümleri uygulanır." denilerek İmar Kanunda düzenlenmiş planlar dışındaki bir kısım planların ise Kanunun 4'üncü maddesi ile özel kanunlarında yapılacak düzenlemelere bırakıldığı görülmektedir.

2.1.1.3. Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği

İmar Kanunu'nun işaret ettiği mekânsal planlar açısından en geniş düzenlemeler Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliğinde (MPYY) yapılmıştır. Yönetmelik İmar Kanunu ve 644 Sayılı ÇŞB Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnameye dayanılarak çıkarılmıştır. Yönetmeliğin amacı; fiziki, doğal, tarihi ve kültürel değerleri korumak ve geliştirmek, koruma ve kullanma dengesini sağlamak, ülke, bölge ve şehir düzeyinde sürdürülebilir kalkınmayı desteklemek, yaşam kalitesi yüksek, sağlıklı ve güvenli çevreler oluşturmak üzere hazırlanan, arazi kullanım ve yapılaşma kararları getiren mekânsal planların yapımına ve uygulanmasına ilişkin usul ve esasları belirlemektir.

Yönetmelikte İmar Kanunu'nda da tanımlanan ÇDP, Koruma Amaçlı İmar Planı, MSP, Nazım İmar Planı, Ulaşım Ana Planı, Uygulama İmar Planı, Uzun Devreli Gelişme Planı ile İmar Kanunu'nda tanımlanmayan ancak 644 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede tanımlanan Bütünleşik Kıyı Alanları Planı tanımlanmıştır. Yönetmelikte tanımlanan bu planların tanımlarında planların anlatıldığı bölümde yer verilmiştir.

Yönetmelik mekânsal plan 4/h maddesinde "3194 Sayılı İmar Kanunu uyarınca hazırlanan, kapsadıkları alan ve amaçları açısından üst kademeden alt kademeye doğru sırasıyla; mekânsal strateji planı, çevre düzeni planı ve imar planını" ifade eder şeklinde tanımlanmıştır. Yani yönetmelik tanımlar başlığı altındaki planlardan hangilerinin mekânsal

plan olarak ele alınacağını açıkça belirtmiştir. Mekânsal Planlama Kademelenmesi ve Genel Esaslar başlığı altında 6/1 maddesinde İmar planlarını da açarak. "Mekânsal planlar kapsadıkları alan ve amaçları açısından Mekânsal Strateji Planları, Çevre Düzeni Planları ve İmar Planları olarak hazırlanır. Buna göre planlama kademeleri, üst kademeden alt kademeye doğru sırasıyla; Mekânsal Strateji Planı, Çevre Düzeni Planı, Nazım İmar Planı ve Uygulama İmar Planından oluşur" hükmüne yer vermiştir. Bu maddelerden Mekânsal Planların hiyerarşik sırası net olarak belirtilmiştir. 6/6 maddesinde Bütünleşik Kıyı Alanları Planının mekânsal planlama kademesinde yer almayan ancak imar planlarını yönlendiren planlar olduğuna vurgu yapmıştır. 6/7 maddesinde ise yönetmelikte tanımlanan uzun devreli gelişme planı, ulaşım ana planı ve diğer özel amaçlı plan ve projelerin; mekânsal planlama kademelenmesinde yer almayan, planlara girdi sağlayan ve imar planı kararlarına veri oluşturan veya gerektiğinde mekânsal planların uygulanmasına yönelik araç ve ayrıntıları da içerebilen, stratejik plan yaklaşımı ile gerektiğinde şematik ve grafik planlama dili kullanılarak yapılan planlar olduğu belirtilmiştir.

Yönetmelikte mekânsal planları içerisindeki her bir planın plan kademelemesine uygun olarak hazırlanması gerektiği (6/2. madde) ifade edilmiştir. Yönetmeliği 6/3 maddesinde de arazi kullanım ve yapılaşmada sadece mekânsal strateji planları, çevre düzeni planları ve imar planları kararlarına uyulacağı belirtilmiştir. 6/4 maddesinde plan kademelenmesi uyarınca il bütününde yapılan çevre düzeni planlarının, yürürlükte olan bölge veya havza düzeyindeki çevre düzeni planının genel kararlarına aykırı olmamak kaydıyla hazırlanacağı hükme bağlanmıştır. 6/5 maddesinde ise mekânsal strateji planları ve çevre düzeni planları hazırlanırken kalkınma planı, bölge planları, bölgesel gelişme stratejileri ve diğer strateji belgeleri ile ortaya konulan hedeflerin dikkate alınacağı belirtilmiştir. Yönetmeliğin bu hükümleri mekânsal planlar açısından hangi planların hangi planları dikkate alması gerektiğini ortaya koyması açısından önemlidir. Yönetmelik açıkça planlar arasında bir uyum ve uygunluk aramaktadır. Bu hükümler Planlamada üst düzey strateji ve kararların alt düzey planlarla uyumunun yani planlamanın dikey açıdan bütüncül olması açısından önemlidir. Yönetmelik genel planlama esaslarının sayıldığı 7/l maddesinde planların kademelenmesine uygunluğu dışında planların, çevresinde veya bitişiğinde yer alan mevcut planlar ile de uyumlu olarak hazırlanacağını belirtmiştir.

Yukarıda da belirtildiği gibi birçok yasada özel amaçlı planlara ilişkin hükümlere rastlanmaktadır. Benzer şekilde İmar Kanunun alt mevzuat düzenlemeleri olarak çeşitli

düzenlemelerde mevcuttur, özel yasaları gereğince oluşturulan planlara da plan türleri ve hiyerarşisi başlığı altında yer verilecektir.

Tezin planlamaya ilişkin konusu havza yönetimi ve NHYP'lere ilişkin olduğundan aşağıda özel amaçlı planlar kapsamında yer alan havza yönetimi planlamasına ilişkin mevzuat incelemesi ile devam edilmiştir.

2.1.1.4. Su Kanunu Taslağı

Bu başlık altında henüz yasalaşmamış olmakla birlikte, Türkiye'de su yönetimi ve nehir havza yönetim planlamasına ilişkin olarak çerçeve kanun niteliğinde olması amacıyla hazırlanan, 2021 yılında gerçekleştirilen son su şurasında çalışma grubu üyeleri ile paylaşılan su kanunu taslağının analizi de yapılmıştır. 2017 yılında gerçekleştirilen 2. Ormancılık ve Su Şurası Kararlarının 32 no'lu "havza esaslı su yönetimi için hukuki ve idari altyapı tamamlanmalıdır" kararının ilgili strateji ve politikalar başlığı altında "başta su kanunu olmak üzere gerekli ikincil mevzuatın çıkarılarak hukuki altyapının oluşturulması esastır" denmesine, 2019 yılında gerçekleştirilen 3. Tarım ve Orman Şurası kararlarında 26 no'lu kararda "Ülkemizde su kaynaklarının daha etkin ve verimli yönetilebilmesi için, ihtiyaç duyulan hukuki altyapının sağlanabilmesi amacıyla Su Kanununun çıkarılması" gerektiğinin belirtilmesine, 2021 yılında gerçekleştirilen 1. Su Şurası kararlarından 6 no'lu kararda bir kez daha "Su yönetiminde parçalı yapıyı giderecek, mevcut hukuki yapıdaki boşlukları ortadan kaldıracak, Avrupa Birliği çevre ve iklim değişikliği faslında yer alan su kalitesine ilişkin mevzuata uyum sağlayacak nitelikte bir Su Kanunu yürürlüğe konulacaktır." kararının çıkmasına rağmen, tez dönemi içerisinde de (2022 yılı) hala yasalaşmamış olduğundan tezde yürürlükte olan bir kanun üzerinden değerlendirme yapılamamıştır. Ancak tüm bu çalışmalarda su kanunu üzerine birçok kez çalışma yapıldığı gibi 2021 yılı Mayıs ayı itibari ile çalışma grupları şeklinde çalışmalarına başlanan 1. Su Şurası kapsamında oluşturulan çalışma gruplarından "Su Hukuku ve Politikası" çalışma grubunda kurul üyeleri ile SYGM tarafından paylaşılan ve üzerinde çalışma yapılan "Su Kanunu Taslağı" (henüz yasalaşmamış olmakla birlikte) planlama ve katılımcılığa ilişkin içerdiği taslak hükümler açısından ve kurulda yapılan değerlendirmeler açısından tez kapsamında bu bölümde yine de değerlendirmeye alınmıştır. Kurulda yapılan çalışmalar sonrası kanun taslağının son hali ise geçmişte de olduğu gibi kurul üyeleri ile paylaşılmamıştır.

Çalışma grubunda üzerinde çalışılmak üzerek paylaşılan taslak su kanunu incelendiğinde "Tanımlar" başlığı altında genel olarak havza yönetim planına ve tematik konularda planlama tanımlarına yer verdiği ve alfabetik sıraya göre 6 plan tanımı yapıldığı

görülmektedir. Kanun taslağında tanımlar başlığı altında tanımları yapılan planlar aşağıda verilmiştir;

- Havza Kirlilik Önlem Eylem Planı
- Havza Yönetim Planı
- İçme ve Kullanma Suyu Havza Koruma Planı
- Kuraklık Yönetim Planı
- Taşkın Yönetim Planı
- Ulusal Su Planı

Taslak su kanununun tanımladığı bu plan tanımları incelendiğinde 2'nci maddenin "j" bendinde "Havza kirlilik önlem eylem planı: Su kaynaklarının korunması, kirlenmesinin önlenmesi ve kirlenmiş olan su kaynaklarının iyileştirilmesi amacıyla yapılan çalışmaların bütünün içeren koruma planı" şeklinde ifade edilmiştir. Yine 2'nci maddenin "k" bendinde "Havza Yönetim Planı: Bir havzadaki su kaynaklarının ve canlı hayatının korunmasını, geliştirilmesini ve bozulmamasını sağlamak üzere, su kaynakları için sürdürülebilir bir koruma-kullanma dengesi gözetilerek katılımcı bir yaklaşımla havzanın tamamını esas alarak hazırlanan planı" şeklinde tanımlanmıştır. Taslak kanun içme ve kullanma sularının önemi bakımından bu alanlar için de ayrı bir plan tanımı yapmıştır. Bu planı 2'nci maddenin "l" bendinde "İçme ve kullanma suyu havza koruma planı: İçme ve kullanma suyu temin edilen veya edilmesi planlanan yerüstü ve yeraltı suyu havzalarının korunması, kirlenmesinin önlenmesi, kirlenmiş ise iyileştirilmesi ve sürdürülebilir kullanımının sağlanması maksadıyla yapılan ve havzaya özel hükümleri tanımlayan planı" şeklinde tanımlamıştır. Kanun taslağı 2'nci maddenin "s" bendinde de kuraklık yönetim planını tanımlamıştır. Buna göre "Kuraklık yönetim planı: Muhtemel kuraklık risklerinin olumsuz etkilerinin kontrolü ve kuraklık problemlerinin çözümüne yönelik olarak kuraklık öncesinde, esnasında ve sonrasında alınacak tedbirleri ihtiva eden yönetim planı" şeklinde tanımlamış, böylece kanun taslağı 3'üncü bir tematik plan tanımı yapmıştır. Kanun taslağı 2'nci maddenin "ğğ" bendinde de taşkın yönetim planını tanımlamış, bu planı da "Taşkın yönetim planı: Taşkın riski ön değerlendirmesine, taşkın tehlike haritalarına ve taşkın risk haritalarına dayanarak, taşkına maruz alanlarda riskin yönetilmesi için taşkından önce, taşkın sırasında ve taşkından sonra alınması gereken tedbirleri ihtiva eden yönetim planı" şeklinde tanımlamıştır. Kanun taslağı 2'nci maddenin "hh" bendinde de havza ölçeğindeki planlara üst ölçek bir politika notu ve plan niteliğindeki ulusal su planı tanımını yapmıştır. Buna göre "Ulusal su planı: Ülke su kaynaklarının teknik, ekonomik ve sosyal ihtiyaçlara en uygun

şekilde yönetilmesini sağlayacak ulusal su politikasının ana unsurlarını ihtiva eden plan" şeklinde tanımlanmıştır.

Plan tanımları incelendiğinde hali hazırda var olan HKEP ile NHYP adı gibi bir plan tanımının yer almadığı, Havza Yönetim Planı tanımının içeriği itibari ile NHYP planını ifade ettiği anlaşılmaktadır. Burada NHYP'lerin HKEP'lerin yerini alacak planlar olması sebebiyle de HKEP tanımına ayrıca yer verme ihtiyacının olmadığı ya da havza yönetim planı tanımının bu planı da kapsayacağı şeklinde düşünüldüğü yorumu yapılabilir. Ancak taslak kanun metni içerisinde HKEP ifadesine yer verip, tanımlar başlığı altında tanıma yer verilmemesi "ya da havza yönetim planı tanımından sonra "bu planlar NHYP ve HKEP planlarını ifade eder" şeklinde bir kapsam da belirtmemesi eksiklik olarak görülmektedir. Yine tanımlar başlığı altında ve metin içerisinde de su tahsisine ilişkin hükümler yer almakla birlikte SYGM tarafından hazırlanmakta ve bazı havzalar için üretilmiş ve yürürlükte olan SSTP tanımına yer verilmediği görülmektedir.

Kanunda hali hazırda DSİ tarafında üretilmiş olan Havza Master Planlarına (HMP'lere) ilişkin de bir hüküm ve tanım içermediği görülmektedir. Bu da kanunun yürürlüğe konması ile birlikte NHYP planlarının havza planlamasına ilişkin bu planların da yerini alacağı ya da havza master planlama çalışmalarının NHYP planları içerisinde yapılarak HKEP'lerde olduğu gibi ayrıca HMP'lerin hazırlanmasına ihtiyaç olmayacağı yorumunun yapılabileceğini göstermektedir.

Taslak konunda mevcutta uygulamada var olan ve ÇŞB tarafından üretilmekte olan Havza Kirlilik Önlem Eylem Planı, yine SYGM tarafından üretilen Kuraklık ve Taşkın Yönetim Planları ile mevzuat gereğince Büyükşehir Belediyeleri ya da Bakanlıkça hazırlanmakta olan İçme ve Kullanma Suyu Havza Koruma Planı (Özel Hükümleri) tanımlarına ise yer verilmiştir.

Kanun taslağında belirtilen bu planlardan hali hazırlarda üretilmiş ya da üretilmekte olanlar ile kanun taslağında tanımı yer alan veya almayan planlar Tablo 2.2'de verilmiştir.

Tablo 2.2: Su Kanunu Taslağında Yer Alan ve Uygulamada Olan Planlar.

S.No	İlgili Su/Havza Planı	Uygulamada	Taslak Metinde	Tanımı
1	Ulusal Su Planı	Var	Var	Var
2	Havza Koruma Eylem Planı *	Var	Var	Yok
3	Havza Master Planı	Var	Yok	Yok
4	Havza Yönetim Planı **	Var	Var	Var
5	Havza Kirlilik Önlem Eylem Planı	Var	Var	Var
6	Havza Sektörel Su Tahsis Planı	Var	Yok	Yok
7	İçme ve Kullanma Suyu Havza Koruma Planı ***	Var	Var	Var
8	Kuraklık Yönetim Planı	Var	Var	Var
9	Taşkın Yönetim Planı	Var	Var	Var

* Kanun taslağında metin içerisinde geçen, uygulamada da olan ancak tanımlar başlığı altında tanımlanmamış olan bir plandır.

** Uygulamada Nehir Havza Yönetim Planı olarak kullanılmakla birlikte taslak kanunda havza yönetim planı olarak geçmiştir.

*** Taslak kanun metninde İçme ve Kullanma Suyu Havza Koruma Planı olarak tanımlanmıştır. Uygulamada Özel Hükümler, Havza Koruma Planı, Havza Özel Hükümleri ve Korum Planı adları ile üretilmiştir.

Su yönetiminde havza ölçekli planların hazırlanması ve hiyerarşisine ilişkin hükümlere bakıldığında kanunda açıkça havza ölçekli planlar hiyerarşisine ilişkin bir başlık ya da madde yer almamaktadır. Taslak su kanununda 4'üncü maddede düzenlenen su yönetim ilkelerinde planların hazırlanması ve hiyerarşisi ile ilgili hükümler incelendiğinde ilgili maddenin b fıkrası gereğince "Su kaynaklarının havza ölçeğinde korunması, iyileştirilmesi, geliştirilmesi ve sürdürülebilir yönetimi konusunda ilgili kurum ve kuruluşlara kanunlarla verilen görev, yetki ve sorumlulukları çerçevesinde; su kaynaklarının havza ölçeğinde bütüncül olarak yönetiminin esas olduğuna vurgu yapılmıştır. Buradaki bütüncüllük kavramı havza içerisindeki tüm su yönetimine ilişkin konuların, suyun miktarına, kalitesine ve ekolojisine etki edecek faaliyetler ile birlikte ele alınması gerektiği şeklinde yorumlanabilir. Aynı fıkranın "g" bendinde de "Bir havzada zirai ürün deseninin ve sanayi tesislerinin planlanmasında kullanılabilir yıllık su potansiyelinin dikkate alınması"nın esas olduğu belirtilerek açık bir şekilde tarımsal ve sanayi amaçlı tesislerinin planlanmasında su potansiyelinin, dolayısı ile su ile ilişkili planların dikkate alınmasının esas olduğu anlaşılmaktadır. Ancak burada sadece suyun tahsisi açısından suyun potansiyeli ile sınırlandırılarak değil, havzanın sektörel baskılar açısından ve taşıma kapasitesi açısından da değerlendirilmesine ilişkin düzenlenmemesi bir eksiklik olarak nitelenebilir.

Yukarıda da belirtildiği gibi kanun su yönetimine ilişkin ülke bazlı planlar ile havza bazlı planların hiyerarşisine ilişkin çok açık bir tanımlama yapmamak ile birlikte su yönetimine

ilişkin ilkelerin sayıldığı 4'üncü maddede 2'nci fıkrasında; "su kaynaklarının korunması, geliştirilmesi, iyileştirilmesi ve kullanılması ile ilgili her türlü iş ve işlemlerde ulusal su planı, havza yönetim, taşkın ve kuraklık yönetim planlarının esas alınacağını" hükme bağlamıştır. Burada kanun taslağı açıkça bir hiyerarşiden bahsetmemiş ancak ilk sırada Ulusal Su Planına yer vererek, bu tür planlamalarda ilk dikkate alınması gereken planının ulusal plan olduğuna işaret ettiği yorumunun yapılmasına yol açmıştır. Dolayısı ile diğer planların sırası da bu planların da hiyerarşik olarak verilen sıralamayı izlediği şeklinde yorumlanmıştır. Buna göre de ulusal su planını, havza yönetim, taşkın yönetim ve kuraklık yönetim planı izleyeceği şeklinde yorumlanabilir. Ancak bu tamamen bir yorum olarak bu planlar arasında bir hiyerarşi olduğunu ya da aralarında bir denklik ya da öncelik olup olmaması gerektiğini açıkça ifade etmemektedir. Dolayısı ile kanuna getirilebilecek önemli eleştirilerden birisi taslak kanunda havza planları arasındaki bu karmaşaya yol açmayacak, aralarında bir hiyerarşi kurulacak ise bunu açıkça ifade etmesi olacaktır. Üstelik kanun taslağının bu maddesinde tanımlarda yer vermek ile birlikte İçme ve Kullanma Suyu Havza Koruma planı ile HKEP'lere hiç yer vermemiştir. Taslak kanunda havza planları arasındaki hiyerarşi de açıkça tanımlanmamış olmakla birlikte, havza ölçekli planlar ile diğer mekânsal veya özel amaçlı planlarda da bir hiyerarşiye kaynak teşkil edecek açık bir hükme rastlanılmamıştır. Ancak 4'üncü maddenin 4'üncü fıkrasında "Taşkınla doğrudan veya dolaylı ilgili olan her türlü strateji, plan ve projenin hazırlanmasında ve uygulanmasında taşkın yönetim planları da esas alınır" diyerek taşkın planlarının doğrudan veya dolaylı olabilecek her türlü plan ve projede öncelikli bakılması ve dikkate alınması gereken bir plan olduğu belirtilmiştir. Bu maddeden mekânsal planlardaki (ÇDP ve İmar Planları gibi) arazi kullanım kararlar ile taşkın alanları arasında doğrudan bir ilişki olabileceğinden bu planlarda TYP'lere uygun nitelikte kararların alınması ve planlamaların yapılması gerektiği yorumunun yapılabileceği anlaşılmaktadır. Ancak diğer planlarda böyle bir açık hüküm bulunmayıp, planlama mantıksal çerçevesi içesinde ve kanun taslağındaki "bütüncül planlama" yaklaşımı ile net bir plan hiyerarşisi yapılamamak ile birlikte net bir şekilde planlar arasında uyum olması gerektiği yorumu yapılabilmektedir.

İçme ve Kullanma Suyu Havza Koruma Planları taslak kanunda tanımlanmakla birlikte, yukarda değinildiği gibi havza planları içerisindeki hiyerarşik yeri açıkça tanımlanmış değildir. Ancak taslak kanun diğer planlar ile ilişkisi açısından "Su Kaynaklarının Korunması" başlıklı 5'inci maddesinin 5'inci fıkrasında bu planların ilgili bakanlıkların görüş ve önerileri alınarak ÇŞB tarafından hazırlanacak olan eylem planı (Havza Kirlilik Önlem Eylem Planı) dikkate

alınarak yayımlanacağını belirtmiştir. Taslak Kanun 5'inci maddenin 15'inci fıkrasında da ÇŞB tarafından havzalarda noktasal kaynaklı kirliliğin önlenmesi maksadıyla Havza Kirlilik Önlem Eylem Planı hazırlanır ve Havza Yönetim Planına derç edilmek üzere Bakanlığa gönderileceği hükmüne yer vermiştir. Burada yine planlar arasında İçme ve Kullanma Suyu Havza Koruma Planları ile Havza Kirlilik Önlem Eylem Planı ve Havza Yönetim Planı arasındaki ilişkiyi açıklamaya çalışmıştır. Burada ÇŞB tarafından hazırlanan bu planının Havza Yönetim Planınca dikkate alınması gereken bir üst ölçek su yönetim planı değil, Havza Yönetim Planının bir bölümünü oluşturacak bir çalışma ve bu raporun parçası olduğu anlaşılmaktadır. Ancak taslak kanun metni içerisinde yer alması sebebi ile tanımlar başlığı altında yer verilmemiş olması da bir eksiklik olarak nitelendirilebilir. Kanun metni içerisinde yer verilen nu planın tanımlar başlığı altında da tanımlanmış olması gerekirdi. Dolayısı kanun taslağında bulunan bu planın su kanunu gereğince mi yoksa başka bir mevzuata dayanılarak hazırlanması gereken bir plan mı olup olmadığı daha net anlaşılabilirdi.

Taslak kanunda planlar ile ilgili diğer hükümlere ikinci bölümde "Su Kaynaklarının Planlanması, Geliştirilmesi, İzlenmesi ve Denetimi" başlığı altında yer verilmiştir. Bu başlık altında 7'nci maddede USP, 8'inci maddede Havza Yönetim Planı, 9'uncu maddede TYP ve 10'uncu maddede KYP yer almıştır. Bu dört plan yasal dayanağı bu kanuna dayanılarak hazırlanacak planlar olması açısından da önemlidir.

USP ile ilgili hükümlerde açıkça bu planın "su yönetimi genel politikasını ihtiva eden ve havza yönetim planlarına esas teşkil edecek" bir plan olduğu belirtilmiştir. Bu plan 6 yıllık periyotlarda güncellenmesi gereken ve ihtiyaca göre ara dönemlerde de güncellenmesi mümkün olan, su yönetimi açısından havza bazlı planlara dayanak teşkil edecek bir plandır. Bu bakımdan havza planları hiyerarşisinde en üstte bulunan plandır. Taslak kanun metninde planın Su Yönetimi Yüksek Kurulunun görüşü ile Bakanlık tarafından Cumhurbaşkanına sunularak ardından bir Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile yürürlüğe girecek bir plan olduğu belirtilmiştir.

Bu bölümde USP'den sonra ikinci sırada Havza Yönetim Planı yer almaktadır, 8'inci maddenin 1'inci fıkrasında bu plan ile ilgili olarak "ulusal su planı ile uyumlu olacak şekilde hazırlanacağı" diğer planlar ile ilişkisi açısından da "taşkın yönetim ve kuraklık yönetim planlarını dikkate alan tedbirler programı ihtiva eden" planlar olacağı belirtilmiştir. Burada kanun taslağının ulusal su planından sonra havza yönetim planına yer vermesi onu planlama kademesi açısından plana ulusal su planından sonra ikinci sırada yer verdiğini göstermektedir.

Ancak bu planların tedbirler programının hazırlanması aşamasında taşkın ve kuraklık yönetim planlarını dikkate alacağını, buna uygun tedbirler ihtiva edeceğini belirtmesi bu planların kademelerinde havza yönetim planlarının taşkın yönetim ve/veya kuraklık yönetim planlarından sonra geleceği yorumunun yapılmasına yol açmaktadır. Ancak aynı maddenin 4'üncü fıkrasında "her tür ve ölçekte planın hazırlanması, güncellenmesi ve uygulanmasında varsa havza yönetim planı dikkate alınır" diyerek havza yönetim planının ulusal su planından sonra öncelikli bir plan olduğu anlaşılmaktadır. Buradan hareketle havza yönetim planı hazırlanırken mevcut taşkın ve kuraklık yönetim planlarını dikkate alması planın kapsamı açısından ve konuları itibari ile bu planların tedbirlerini içerecek bir plan olması açısından değerlendirilmelidir. Aksi halde varlığı halinde her tür ve ölçekte planın hazırlanması, güncellenmesi ve uygulanmasında bu planın dikkate alınacağı hükmü plan hiyerarşisinde bu planı üst sıraya koyduğunun bir ifadesidir. Kanun taslağında bu planın da USP'ye benzer şekilde Su Yönetimi Yüksek Kurulunun görüşü alınarak, Bakanlık tarafından Cumhurbaşkanına sunularak, bir Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile yürürlüğe gireceği belirtilmiştir. Burada mevcut uygulamada var olan SSTP'lere yer verilmemekle birlikte, havza yönetim planında "… suyun havza ölçeğinde korunmasını ve tahsisini ihtiva eden …" ifadesine yer vermiş olması kanunun yasalaşması ile birlikte su tahsisinin de ayrı bir plan yerine NHYP planları içerisinde yer alacağını göstermektedir. Uygulamada SÇD'ye ve USP'ye de uygun olmak üzere 6 yıllık planlar olduğu bilinmekle birlikte taslak kanunda Havza Yönetim Planlarının kaç yıllık planlar olduğuna ilişkin bir açık hükme rastlanmamıştır. Ancak ilgili yasadaki tüm havza bazlı planların USP'ye uygun olarak hazırlanması bekleniyor ise bu planlarında 6 yıllık olması gerektiği yorumu yapılabilmektedir. Aksi halde USP ile havza planları arasındaki uyumun sağlanmasında sıkıntılar yaşanacaktır. Zaten AB SÇD'ye göre hazırlanması gereken NHYP'ler de 6 yıllık planlardır. Ancak kanun metninde yine de tüm bu havza planlarının 6 yıllık planlar olduğuna ilişkin bir hüküm eklenmesi hukuki belirlilik ilkesine uygunluk açısından daha uygun olacaktır.

TYP'ler ile ilgili hükümlere bakıldığında 9'uncu maddede her havza veya alt havza bazında hazırlanabilen bu planların diğer planlar ile ilişkisi açısından özellikle imar planları açısından dikkate alınması gereken planlardan olduğu belirtilmiştir. İlgili maddenin 3'üncü fıkrasında "kadastro çalışmaları sırasında taşınmazların tahdit, tespit ve tescilinde; dere yatağı genişliğinin tescil dışı bırakılacağı", 4'üncü fıkrasında ise "yerleşim yerlerinin imar planlarının hazırlanmasında varsa taşkın tehlike haritalarını ihtiva eden taşkın yönetim planları dikkate

alınır" hükmüne yer verilmiştir. Devamında da bu planlar ile belirlenen taşkın koruma alanlarının 3/5/1985 tarihli 3194 sayılı İmar Kanunu'nda yer alan yeşil alan kullanımlarına ayrılacağı, bu alanlarda da mecburi sanat yapıları dışından hiçbir yapılaşmaya izin verilmeyeceği, bu alanların ancak insanlar tarafından hızla ve kolaylıkla boşaltılabilen park, yeşil alan ve benzeri maksatlarla kullanılabileceği belirtilmiştir. 6'ncı fıkrada da dere yataklarında tabii akışı veya akış yatağını olumsuz yönde etkileyebilecek nitelikte yapı yapılamayacağı belirtilmiştir. Taslak kanunun bu hükümleri imar planları açısından özellikle taşkın yönetim planlarının dikkate alınması gereken ve aralarında bütüncüllük olması gereken planlardan olduğunun açıkça belirtilmiş olması açısından önemlidir. Kanun taslağında taşkın yönetim planlarının da ulusal su planı ve havza yönetim planlarında olduğu gibi Su Yönetimi Yüksek Kurulunun olumlu görüşü ile Bakanlık tarafından Cumhurbaşkanına sunularak, bir Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile yürürlüğe girecek bir plan olduğu belirtilmiştir. Kanun taslağında TYP'lerin geçerlilik süresi ile ilgili de açık bir hüküm yer almamıştır.

Bu bölümde son olarak 10'uncu maddede KYP'ler ile ilişkili hükümlere yer verilmiştir. Bu planları da bakanlıkça havza veya alt havzalar bazında kuraklık tedbirlerini içerecek planlardan olup, diğer üç planda da olduğu gibi yine Su Yönetimi Yüksek Kurulunun olumlu görüşü ile Bakanlık tarafından Cumhurbaşkanına sunularak, bir Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile yürürlüğe girecek bir plan olduğu belirtilmiştir. KYP'lerin süresi ile ilgili de açık bir hükme rastlanmamıştır.

Su kanun taslağı; içerisinde yer alan planlar, su yönetimine ilişkin planların hiyerarşisi ve kapsamı açısından değerlendirildiğinde su ile ilgili özel amaçlı planlar açısından ulusal su planının en üst kademede plan olarak ele aldığı, uygulamada olan Havza Koruma Eylem Planlarını, bu planların SÇD'ye uygun hale getirilen NHYP planları Havza Yönetim Planları olarak ele aldığı ve uygulamada var olan SSTP'yi de içinde barındıracak şekilde plan hiyerarşisinde USP'den sonra ikinci sıraya koyduğu, TYP ve KYP'ler arasında ise bir hiyerarşi kurmadığı, ancak varsa "Havza Yönetim Planlarına" uygun olarak hazırlanması ile plan hiyerarşisi içerisinde üçüncü sıraya koyduğu anlaşılmaktadır. Mekansal planlar gibi diğer planlar ile ilişkiler açısından değerlendirildiğinde her tür ve ölçekte plan hazırlanırken Havza Yönetim Planlarının hazırlanması sırasında bu planların dikkate alınması, her tür ve ölçekteki planlar açısından değerlendirildiğinde, bu planların üst düzey planlardan olduğu anlaşılmaktadır. Ancak burada yapılan tüm bu değerlendirmeler taslak kanun hükümleri üzerinden yapıldığından kesinlik içermeyip tezin sonuçlar bölümünde kanunun yasalaşması ya

da güncellenmesi sırasında mevcut hükümler üzerinden önerilerde bulunulması amacıyla yapılmıştır. Tez kapsamındaki plan hiyerarşisi bu anlamda yürürlükte olan mevzuatta yer alan planlar ve planların kademelenmesine ilişkin hükümler üzerinden yapılmıştır. Taslak kanunda su yönetiminde katılımcılığa ilişkin hükümlerin değerlendirmesi tezin halkın katılımına ilişkin bölüm altında yapılmıştır.

2.1.1.5. Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi

Türkiye'de su varlıklarının havza esasına göre planlanmasına ilişkin temel hukuki dayanaklardan birisi de Bakanlığın Teşkilat ve Görevleri hakkında kararnamedir. Doğal kaynaklar adı altında Anayasal dayanağını 166'ncı madde oluşturmak ile birlikte ilk olarak havza planlaması ve havza planlarında planlama yetkisine ilişkin hükümlere ilgili Bakanlığın teşkilat ve görevlerine ilişkin hukuki düzenlemelerde rastlanmaktadır. Sonradan değişikliğe uğramak ile birlikte tarihsel gelişim sürecini de irdelemek açısından bu hükümlere ilk olarak Mülga Orman ve Su İşleri Bakanlığının 29.06.2011 tarih ve 645 sayılı Orman ve Su İşleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede rastlanmaktadır. Yürürlükten kaldırılan bu kararnamenin Mülga OSİB'nin görevlerini saydığı altı bentlik 2'nci maddesinin "c" bendinde "Su kaynaklarının korunmasına ve sürdürülebilir bir şekilde kullanılmasına dair politikalar oluşturmak, ulusal su yönetimini koordine etmek." Görevleri Bakanlığı verilirken bu görevi yürütmek üzere 6'ncı maddesinde Hizmet Birimi olarak yine "c" bendinde Su Yönetimi Genel Müdürlüğünü (SYGM) işaret etmiş ve bu kararname ile birlikte 2011 yılında SYGM kurulmuştur.

Aynı kararnamenin 9'uncu maddesinde SYGM'nin görevleri şunlardır diyerek, bu konuda politikaları belirlemek ile birlikte "c" bendinde "Su kaynaklarının kıyı suları dahil olmak üzere 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." hükümlerine yer vermiş, böyle ilk defa nehir havzası bazında yönetim planlarının hazırlanmasını hükme bağlamıştır. Bu madde sonradan değişmek ile birlikte Türkiye'de su varlıkları yönetimi için havza bazında planlama için doğrudan hüküm içeren ilk hukuki düzenleme olması açısından önemlidir. Aynı madde içerisinde yine havza planlaması ile ilgili olarak "e" bendinde taşkın yönetim planlarının hazırlanmasını, "f" bendinde de NHYP'lere uygun olarak sektörel bazda su tahsisin yapılmasını belirtmiştir.

Mevcut durumda ise 2018 yılında Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş ile birlikte birçok bakanlığın yeniden yapılandırılması ile OSİB kapatılarak, Tarım ve Orman Bakanlığı kurulmuştur. Bu yeni bakanlık ile birlikte yukarıda adı geçen kararname yürürlükten kaldırılarak 10.07.2018 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan 1 nolu Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Bakanlığın görev ve yetkileri ile hizmet birimleri yeniden düzenlenmiştir. Yürürlükte olan bu kararnamenin 14'üncü bölümde yer alan ve TOB'un görevlerini saydığı 410'uncu maddesinin "e" bendinde "Su kaynaklarının korunmasına ve sürdürülebilir bir şekilde kullanılmasına dair politikaların oluşturulması amacıyla çalışmalar yapmak, ulusal su yönetimini koordine etmek" şeklinde eski kararnamedeki görev aynen bu kararnamede de yer almıştır. Bu kararnamede de yine hizmet birimleri başlığı altındaki 412'nci maddenin "ğ" bendinde SYGM yine hizmet birim olarak sayılmıştır. Yeni kararnamede SYGM görevleri 421'inci maddede sayılmış, yine eski kararnamede olduğu gibi; havza yönetim planlarına hukuki dayanak teşkil edecek şekilde "b" bendinde "Su kaynaklarının kıyı suları dahil olmak üzere koruma-kullanma dengesi gözetilerek, sucul çevrenin ekolojik ve kimyasal kalitesinin korunması ve geliştirilmesini sağlamak amacıyla havza bazında nehir havza yönetim planları hazırlamak, hazırlatmak…" ifadesine yer verilmiştir. "h" bendinde taşkın yönetim planlarının hazırlanmasını, "ı" bendinde önceki düzenleme de olduğu gibi NHYP'lere uygun olarak sektörel bazda su tahsisinin yapılmasını hükme bağlamıştır. Bu hüküm NHYP'lerin yapılması ile birlikte yine SYGM tarafından havza esaslı hazırlanan Sektörel Su Tahsis Planları gibi planların da NHYP'lere uygun olarak hazırlanması gerektiğini göstermesi açısından önemlidir. Bu düzenleme kurum bazındaki özel amaçlı planlar içerisinde de bazı planlar açısından hiyerarşi olduğunu göstermesi açısından önemlidir. Kaldı ki planların hazırlanmasından sorumlu kurum çalışanları ile gerçekleştirilen eğitim ve toplantılarda bütüncül havza yönetim planları anlayışı açısından TYP ve SSTP'lerin de gelecekte NHYP ile birlikte tek bir plan altında birleşmesi yönünde bir istek ve eğilim olduğu görülmüştür.

Bu hükümlerden hareketle NHYP'lerin su kanunu öncesinde doğrudan dayanağı bakanlığın teşkilat ve görevleri hakkındaki Cumhurbaşkanlığı kararnamesi olduğu anlaşılmaktadır.

2.1.1.6. Havza Yönetim Planlarının Hazırlanması, Uygulanması ve Takibi Yönetmeliği

Su kaynaklarının yönetimi açısından, havza yönetim planlaması konusundaki yönetmelik bazında en önemli ve ilk düzenleme SYGM'nin kuruluşunu takip eden, 17.10.2012 tarih ve 28444 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Su Havzalarının Korunması ve Yönetim Planlarının Hazırlanması Hakkında Yönetmeliktir. Ancak bu yönetmelik 28.11.2017 tarih ve 30224 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan "Su Havzalarının Korunması ve Yönetim Planlarının Hazırlanması Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik" ile değişikliğe uğramış, bu değişiklik ile yönetmeliğin adı da "Havza Yönetim Planlarının Hazırlanması, Uygulanması ve Takibi Yönetmeliği" olarak değiştirilmiştir. Bu yönetmelik de 11.01.2019 tarih ve 30652 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Havza Yönetim Planlarının Hazırlanması, Uygulanması ve Takibi Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik" ile tekrar değişikliğe uğramıştır.

Bu son düzenleme dikkate alındığında yönetmeliğin havza planlamasına ilişkin kapsamlı hükümler içermektedir. Yönetmeliğin amaç başlıklı 1'inci maddesinde "Bu Yönetmeliğin amacı; yerüstü ve yeraltı su kütlelerinin, bütüncül bir yaklaşımla havza bazında, fizikokimyasal, kimyasal ve ekolojik kalite bileşenleri ile miktar açısından iyi su durumunda olanlarının mevcut haliyle korunması, bozulmuş olanlarının iyi su durumuna getirilmesi ve ihtiyaç önceliklerine uygun şekilde tahsisi yapılarak sürdürülebilir kullanımının sağlanması, ulusal su planı ve havza ölçekli yönetim planlarının hazırlanması, uygulanması ve takibinin yapılması ile ilgili usul ve esasların düzenlenmesidir." diyerek su varlıklarının bütüncül bir yaklaşımla havza bazında planlanmasını belirtmiş, hükmün devamında yine su planlamasına ilişkin bir üst ölçekli plan olarak sayılabilecek "Ulusal Su Planı" ve "havza ölçekli yönetim planlarının hazırlanması, uygulanması ve takibi…" hususlarına yer verilmiştir. Bu düzenleme de ulusal ölçekte bir su planı yapılması ve havza bazında planların hazırlanması açısından önemli bir düzenlemedir.

Yönetmelik 2'nci maddede de yönetmeliğin, "denizler hariç, kıyı suları dahil olmak üzere yüzeysel ve yeraltı su kaynaklarının yer aldığı havzaların korunması ve yönetim planlarının hazırlanmasına ilişkin usul ve esasları" kapsadığını belirtmiştir.

Yönetmelik tanımlar başlığı altında 4'üncü maddesinin "s" bendinde de havza yönetim planı tanımı yapması açısından da önemlidir. Yönetmelikte Havza Yönetim Planı "Bir havzadaki su kaynaklarının ve canlı hayatının korunmasını, geliştirilmesini ve bozulmamasını sağlamak üzere, su kaynakları için sürdürülebilir bir koruma-kullanma dengesi gözetilerek

katılımcı bir yaklaşımla havzanın tamamını esas alarak hazırlanan planı" olarak tanımlanmıştır. Bu düzenleme havza yönetim planının hukuki tanımının yapılması yanında, katılımcı yaklaşımla hazırlanmasını hükme bağlamış olması açısından önemlidir. Çünkü bu tanım gereğince katılımcı yaklaşımla hazırlanmamış bir planın, tanım gereğince katılımcılığı eksik olan bir planı değil, planın yok hükmünde olduğu görüşünün öne sürülebileceği bir plan olduğunu ortaya koymaktadır. Yönetmelikte tanımda belirtilen katılımcılık kavramına da tanımlar başlığı altında "z" bendinde ayrıca yer vermesi açısından önemlidir. Buna göre "Katılımcı yaklaşım: Planlama sürecinde ilgili kamu kurum-kuruluşlarının, meslek odalarının, sivil toplum kuruluşlarının ve yerel halkın planlama sürecine katılımlarının sağlanması" olarak tanımlanmıştır. Bu konuya katılımcılık başlığı altında ayrıca yer verilecektir.

Planda adı geçen bir diğer üst ölçekli su yönetimi planı olan USP da tanımlar başlığı altındaki "öö" bendinde tanımlanmıştır. Tanıma göre USP "Ülke su kaynaklarının teknik, ekonomik, ekolojik ve sosyal ihtiyaçlara ve uluslararası yükümlülüklere en uygun şekilde yönetilmesini sağlayacak ulusal su politikasının ana unsurlarını ihtiva eden planı," şeklinde üst ölçekli bir plan olarak tanımlanmıştır.

Yönetmelikte yapılan diğer plan tanımlamaları da Taşkın Yönetim Planları (md 4/nn) ve Havza Su Tahsis Planlarıdır (md 4/ö). Tanıma göre "TYP: Taşkın tehlike haritalarına ve taşkın risk haritalarına dayanarak, taşkın riski altında olan alanlarda riskin yönetilmesi için uygun hedefleri ve bu hedeflere ulaşılması için alınması gereken tedbirleri içeren yönetim planını" olarak tanımlanmıştır. Havza Su Tahsis Planı da: Bir veya birden çok havzadaki su kaynaklarının içme ve kullanma, çevresel su ihtiyacı, zirai sulama, enerji, sanayi, ticaret, turizm, taşıma, ulaşım, rekreasyon, projeye dayalı su ürünleri yetiştiriciliği, su ürünleri avcılığı ve diğer maksatların ihtiyaçlarına uygun olarak dağıtımını" içeren plan olarak tanımlanmıştır. Yönetmelikte, ilke ve esaslar, havzaların korunması, havza yönetiminde katılımcı yaklaşım, USP, Havza Yönetim ve Su Tahsis Planlarının hazırlanması gibi konular detaylı şekilde düzenlenmiştir.

Planların birbirleri ile uyumu ve hiyerarşisine dayanak tekil edecek şekilde ilke ve esasların belirtildiği bentler içerisinde;

- Havza ve alt havzalardaki her tür ve ölçekte planın ve stratejinin hazırlanmasında, güncellenmesinde ve uygulanmasında, ulusal su planı ve havza ölçekli yönetim planları ile uyumunun sağlanması (md 5/ı),

- Havza ölçekli yönetim planlarının hazırlanmasında, güncellenmesinde ve uygulanmasında birbirleriyle uyumlarının sağlanması (md 5/i),

gerektiği ifade edilmiştir. Bu düzenlemeler planların su yönetimi ile ilgili özel amaçlı planlarda alt ölçekli havza planları ile USP ve üst ölçekli havza planları arasında bir uyum olması gerektiğini düzenlemiş olması açısından önemlidir.

2.1.1.7. İçme ve Kullanma Suyu Havzalarının Korunmasına Dair Yönetmelik

Havza yönetimi planları içerisinde içme ve kullanma suyu havzalarının korunmasına yönelik özel hükümlerin oluşturulduğu planların hazırlanmasına ilişkin bu yönetmelik de içme-kullanma suyu temin edilen veya edilmesi planlanan bütün yerüstü ve yeraltı suyu kaynaklarının kalitesinin ve miktarının korunmasına ve iyileştirilmesine ilişkin usul ve esasları düzenlemektedir. Yönetmelikte bu amaçla içme ve kullanma suyu havzası koruma planlarının hazırlanacağı hükme bağlanmış ve bu planı tanımlar başlıklı 4. Maddenin "j" bendinde "İçme-kullanma suyu temin edilen veya edilmesi planlanan yerüstü ve yeraltı suyu havzalarının korunması, kirlenmesinin önlenmesi, kirlenmiş ise iyileştirilmesi ve sürdürülebilir kullanımının sağlanması amacıyla yapılan ve o havzaya özel hükümleri tanımlayan plan" olarak tanımlamıştır. Yönetmeliğin ilkeler başlıklı 5'inci maddesinin "ç" bendinde de "İçme-kullanma suyu havzası koruma planı yapılıncaya kadar Havza Koruma Eylem Planları ve daha sonra içme-kullanma suyu havzası koruma planı esas alınarak noktasal ve yayılı kaynaklı atıksular ile ilgili tedbirlerin ilgili kurumlar tarafından alınacağı" hükme bağlanmıştır. Yönetmelikte içme-kullanma suyu temin edilen ve edilmesi planlanan yerüstü ve yeraltı suyu kaynakları için içme-kullanma suyu havzası koruma planının TOB veya Bakanlığın uygun görüşü ve koordinasyonunda, Büyükşehir belediyelerine içme-kullanma suyu temin edilen veya edilmesi planlanan yerüstü suyu kaynakları için büyükşehir belediyeleri su ve kanalizasyon idareleri genel müdürlüklerince (6/5a), Büyükşehir belediyeleri haricindeki yerleşimlere içme-kullanma suyu temin edilen veya edilmesi planlanan yerüstü suyu kaynakları için (6/5b) ve aynı yerüstü su kaynağından içme-kullanma suyu temin eden veya etmeyi planlayan birden fazla idare olması halinde (6/5c) Bakanlıkça, İçme-kullanma suyu temin edilen veya edilmesi planlanan yeraltı suyu kaynakları için ise 7/4/2012 tarihli ve 28257 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Yeraltı Sularının Kirlenmeye ve Bozulmaya Karşı Korunması Hakkında Yönetmelikte belirtilen esaslara uygun olarak Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünce (6/5d) hazırlanacağı hükme bağlanmıştır.

Yönetmelik ayrıca tanımlar başlığı altında 4'üncü maddenin "l" bendinde taslak su kanununda da yer verilmeyen içme suyu güvenliği planı tanımına yer vermiştir. Yönetmelikte bu plan da "İçme suyu güvenliğinin temini amacıyla; içme-kullanma suyunun temin edildiği yerüstü ve yeraltı su kütlesini ve beslenim alanını, su alma yapısını, isale hatlarını, arıtma tesisini, depoları ve dağıtım şebekelerini içerecek şekilde içme suyu temin ve dağıtım sisteminin bütününde su kalitesi ve miktarını olumsuz etkileyebilecek veya sistemin verimli bir şekilde çalışmasını engelleyebilecek tehlikelerin belirlenmesi, uygun bir risk analizi yöntemiyle tehlikelerin önceliklendirilerek gerekli tedbirlerin belirlenmesi, uygulanması ve etkili olup olmadığının izlenmesini kapsayan plan" şeklinde tanımlanmıştır. Yönetmelikte bu plan her durumda hazırlanacak olan bir plan olarak değil, 6'ncı maddenin 9'uncu maddesinde "Tüketiciye ulaşan suyun kalitesi ve miktarını güvence altına almak için ihtiyaç duyulması halinde, idare tarafından içme-kullanma suyu havzası koruma planını da kapsayan" bir plan olarak tanımlanmıştır. Dolayısı ile bu plana tanım içerisinde de açıkça belirtildiği şekilde ihtiyaç halinde hazırlanan ve hazırlandığında içme ve kullanma suyu havza koruma planını da ihtiva edecek bir plan olarak bakıldığı anlaşılmaktadır.

Yönetmelik içme ve kullanma suyu planlarının mekânsal planlar ile ilişkisi açısından da özel hükümler içermektedir. Bu hükümler mekânsal planlar ile su yönetimine ilişkin havza planları arasında bir uygunluk ve hiyerarşi olması gerektiğini göstermektedir. Örneğin yönetmelikte içme ve kullanma suyu havzaları koruma önceliği ve koruma esasları açısından en katı koruma hükümlerinden daha aza doğru "Mutlak Koruma Alanı", "Kısa Mesafeli Koruma Alanı", "Orta Mesafeli Koruma Alanı" ve "Uzun Mesafeli Koruma Alanı" olmak üzere 4 koruma alanına ayırmıştır. Bu koruma alanlarında imar planlaması açısından içme ve kullanma suyu koruma planlarına uyulacağı, planın henüz hazırlanmadığı durumda yeni hazırlanacak olan imar planlarında yönetmelik hükümlerinin dikkate alınacağı belirtilmiştir. 16'ncı maddenin 2'nci fıkrasında da "İçme-kullanma suyu havzalarında koruma planı hazırlanıncaya kadar bu Yönetmelik hükümleri mevcut ve yeni hazırlanacak imar ve çevre düzeni planlarına aynen işlenir." hükmüne yer verilmiştir.

2.2. PLAN TÜRLERİ

Planlama, çevrelediği alana, fonksiyonlarına, bağlayıcılığına, örgütlenme şekline ve kapsadığı süreye göre farklı türlere ayrılır. Çevrelediği alan bakımından planlama, ulusüstü planlama, ulusal planlama, bölgesel ve yerel (kent) planlama olmak üzere de dört alt bölüme

ayrılır. İşlevlerine göre de insan gücü planlaması, stratejik planlama, örgütlenme şekline göre de merkezi planlama ve yerel planlama olmak üzere ikiye ayrılır. Sürelerine göre ise planları üç gruba ayırabiliriz; bunlar, kısa (bir ay ile bir yıl arası), orta (üç yıl ile yedi yıl arası) ve uzun (on yıldan uzun) vadeli planlardır. Niteliklerine göre de planlar, emredici, özendirici ve yol gösterici planlar olmak üzere üçe ayrılır (Kalabalık, 2009)

Başka bir tasnife göre de planları Tercan (2018) tarafından yapılan ayrıma göre özel amaçlı planlara havza yönetimine ilişkin özel amaçlı planları da ekleyerek:

- Sosyo-Ekonomik Planlar; kalkınma planı, bölge planı ve stratejik plan,
- Üst Düzey Fiziki Planlar; ülke fiziki planı, metropoliten alan planı ve çevre düzeni planı,
- Yerel Fiziki Planlar; nazım imar planı ve uygulama imar planı,
- Özel Amaçlı Planlar; koruma amaçlı imar planı, turizm amaçlı imar planı, özel çevre koruma bölgesi planı, ıslah imar planları gibi planlara ilave olarak tezin konusu itibari ile NHYP'ler, TYP'ler, SSTP'ler gibi planları,
- Tamamlayıcı Planlar; ilave imar planı, plan değişikliği-tadilatı, revizyon imar planı vaziyet planı ve mevzii imar planı şeklinde farklılaşmaktadırlar.

Planlar yapılış amacına göre tasniflediğinde ise farklı bir tasnif elde edilebilir. Burada tezin konusu havza yönetimine ilişkin özel amaçlı planlar olduğundan ve 3194 sayılı İmar Kanunun 4'üncü maddesi ile özel amaçlı planlara da ayrı bir yer verildiğinden tez çalışması içerisinde planlar "genel amaçlı plan türleri", özel amaçlı ve farklı planlama rejimine konu olan alanlar için öngörülen "özel amaçlı plan türleri" tasnifine göre ele alınmıştır. Bu ayrım içerisinde planların alt ve üst ölçek açısından kademelenmesi değerlendirmelerine ise planların hiyerarşisi başlığı altında ayrıca yer verilmiştir.

2.2.1. Sosyo-Ekonomik Planlar

2.2.1.1. Kalkınma Planları

Türkiye Cumhuriyeti'nin, kurulduğu yıllarda daha çok sınai kalkınmayı kapsayan plan benzeri çalışmalar yapılmıştır (Tercan, 2018). Planlı dönem ise daha çok yukarıda planlamanın hukuki dayanakları içerisinde de belirtildiği gibi daha 1961 Anayasasında planlamanın hukuki temelinin oluşturulması ve Devlet Planlama Teşkilatının kurulması ile başlamıştır. 1982 Anayasasında 166'ncı maddenin birinci ve ikinci fıkraları ile kalkınma planları: "ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmayı, özellikle sanayinin ve tarımın yurt düzeyinde dengeli ve uyumlu biçimde hızla gelişmesini, ülke kaynaklarının döküm ve değerlendirmesini yaparak verimli

şekilde kullanılmasını planlamak… milli tasarrufu ve üretimi artırıcı, fiyatlarda istikrar ve dış ödemelerde dengeyi sağlayıcı, yatırım ve istihdamı geliştirici tedbirler öngören, yatırımlarda toplum yararları ve gereklerini gözeten; kaynakların verimli şekilde kullanılması hedef alan" planlar olarak tanımlanmıştır.

Kalkınma planlaması Han tarafından yapılan bir tanımlamada da "Kalkınma planlaması, uzun dönemli kalkınma politikasının belli kurallara göre düzenlenmesi demektir. En geniş anlamıyla kalkınma planlaması bir ülkede geçerli ekonomik, sosyal ve siyasal değer yargıları ışığında, belirli bir dönemde toplumun ulaşmak istediği sosyo-ekonomik amaçlara ve sayısal olarak belirlenmiş hedeflere en uygun bir biçimde varmak için, kaynakların belirli organlar tarafından yönetilmesi sürecidir" şeklinde tanımlanmıştır.

Kalkınma planı hazırlama yetkisi 1961 Anayasası ile başlangıçta Devlet Planlama Teşkilatına verilmiş, 1963 yılında 1963-1967 yıllarını kapsayan ilk "Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı" hazırlanmıştır. Kalkınma planları 1961 Anayasasında ve 1982 Anayasalarında verilen yetki ile Onuncu kalkınma planına kadar DPT tarafından hazırlanmış, 2011 yılında yayımlanan 641 sayılı Kalkınma Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Kalkınma Bakanlığına verilmiştir. Böylece 2014-2018 yıllarını kapsayan "Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı" Kalkınma Bakanlığı tarafından hazırlanmıştır. 2018 yılında Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş ile birlikte 24 Temmuz 2018 tarih 30488 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 13 numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile (md 2/a) Kalkınma Planlarının hazırlama ve (md 2/c) kamu idarelerinin stratejik planlarının kalkınma planı … hedef ve amaçlarına uygun olarak hazırlanmasını sağlama, uygulamaları izleme ve sonuçları değerlendirme yetkisi Cumhurbaşkanlığına bağlı Strateji ve Bütçe Başkanlığına verilmiştir. Bu değişiklik ile 2019-2023 yıllarını kapsayan "Onbirinci Beş Yıllık Kalkınma Planı" da SBB tarafından hazırlanmıştır.

Kalkınma planları su yönetimine ilişkin de konular içermesi, havza yönetim plan kararlarını etkileyecek hükümler barındırması açısından önemli üst ölçekli planlardır. Bu açıdan kalkınma planları mekânsal planlar da dahil olmak üzere, havza bazlı yönetim planlarının da plan hazırlık süreçlerinde dikkate alması gereken planlardır.

2.2.1.2. Bölge Planları

Yasal plan kademelenmesinin ilk basamağı olarak bölge planları gösterilmektedir. Ülkemizde bölge planlarının geçmişi 60'lı yıllara kadar uzanır (Keleş, 2006). Kalkınma planları

ile alınan stratejik kararları belirli bölgelerde uygulamaya yönelik ve imar planlarının hazırlanmasına ışık tutacak olan bölge planları 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 8'inci maddesinde "sosyo-ekonomik gelişme eğilimlerini, yerleşmelerin gelişme potansiyelini, sektörel hedeflerin, faaliyetlerin ve alt yapıların dağılımını belirlemek üzere hazırlanacak" planlar olarak tanımlanmıştır. Bölge planları "Kalkınma planlarında eksik olan mekansal boyuta sahip", "bölge ölçeğinde fiziki planlamada yol gösterici olan" (Ersoy, 2000), "ekonomik boyutu ile de imar planlarının hazırlanmasında yönlendirici olacak" (Keleş, 2018) planlardır.

Bölge planı hazırlama yetkisi SSB olmak ile birlikte genel olarak SSB'nin görevlendirmesi ile birlikte Kalkınma Ajansları tarafından hazırlanmaktadır. Bölge planı, bir bölgenin sosyal ve ekonomik gelişim eğilimlerini, sektör ve yerleşim bazlı potansiyel ve hedeflerini; söz konusu hedeflere ulaşma noktasında hayata geçirilmesi gereken strateji ve eylemleri içeren kapsamlı ve üst ölçekli bir plandır (Trakya Kalkınma Ajansı, 2020). Güney Marmara Kalkınma Ajansı tarafından yapılan tanımlama ile de "bir bölgenin kalkınması amacıyla, ulusal düzeyde üretilen politika, plan ve stratejiler ile yerel düzeyde yürütülecek faaliyetler arasındaki ilişkiyi belirlemek, yerel düzeyde yer alan kurum ve kuruluşlar arasında işbirliği ve koordinasyonu güçlendirmek, kamu, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek; bölgesel gelişmeyi hızlandırmak, sürdürülebilirliğini sağlamak, kaynakların yerinde ve etkin kullanımını sağlamak ve bölgesel program ve projelere temel oluşturmak üzere hazırlanan strateji, koordinasyon ve yönlendirme belgesi." olarak tanımlanmıştır (GMKA, 2020).

Yürürlükteki İmar Kanunun planları tanımlayan bölümünde bölge planları ile ilgili ayrıntılı bir açıklama yer almamaktadır. SBB kuruluşu ile birlikte İmar Kanunu gereğince SBB tarafından yapılması veya yaptırılması öngörülen bölge planlarının ölçeğinin, yasada bu konuda bir hüküm olmasa da 1/100 000 ve üzeri ölçeklerde olacağı açıktır (Ersoy, 2000).

Bölge planları ile ilgili bir diğer konu imar planlarının İmar Kanunu'nda tanımı yapılırken bu planların "mevcut ise bölge planı ve çevre düzeni plan kararlarına uygunluğu sağlanarak" Çevre düzeni planlarında da "kalkınma planları ve varsa bölge planları temel alınarak", Nazım İmar Planlarında da "varsa bölge planlarının mekâna ilişkin genel ilkelerine ve varsa çevre düzeni planlarına uygun olarak" şeklinde düzenlenmesidir. Yasada bu şekilde üst alçak bir planın varsa koşuluna bağlanması, zorunlu planlar olmadığı hukuki yorumunun yapılmasına sebep olmaktadır.

Bölge planlama ilgili bir diğer konu buradaki bölge kavramının neyi ifade ettiğidir. Bölge kavramı birçok disiplin tarafından kullanılmaktadır. Günümüzde bölge ile planlama kavramları bir bütün olarak ele alınmaktadır. "Avrupa Birliği (AB) İstatistik Bürosu (Eurostat) tarafından AB'de üretilecek bölgesel istatistiklerde belli bir yapı oluşturmak için İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflaması (İBBS) – Nomenclature of Territorial Units for Statistics (NUTS) geliştirilmiştir. Türkiye'de ise AB'ne Katılım Ortaklığı Belgesi imzalanarak adaylık için gerekli şartları yerine getirmek için ulusal program hazırlanmış, 2001 yılında TÜİK ve DPT tarafından hazırlanan İBBS raporu bölgeler belirlenmiştir (Şengül ve diğ, 2013).

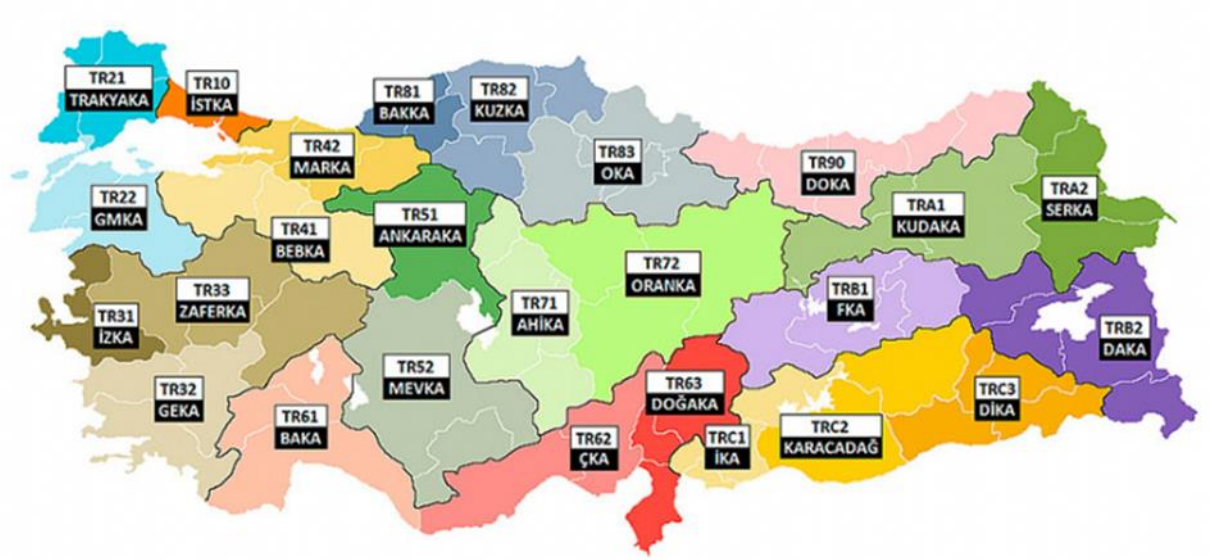
NUTS sınıflandırması üç kritere göre yapılır. Bunlardan ilki ülkenin daha önce yapmış olduğu bölge sınıflandırmasını temel almaktır. Örneğin bölgenin sahip olduğu coğrafi özelliğe göre yapılmış bir sınıflandırma NUTS bölgeleri oluşturulurken de baz alınır. İkincisi, aynı potansiyele sahip alanların bir araya getirilerek sınıflandırma yapılmasıdır (örneğin tarımsal faaliyetlerin yoğun olduğu bölgeler). Üçüncü kriter ise nüfustur. Düzey 1, Düzey 2 ve Düzey 3 olarak sınıflandırılan NUTS bölgelerinin, sırasıyla nüfus alt değerleri, 150.000, 800.000 ve 3 milyondur. Nüfus, coğrafya, bölgesel kalkınma planları, temel istatistiki göstergeler, illerin sosyoekonomik gelişmişlik sıralaması kriterleri göz önüne alınarak Türkiye'de 12 Düzey 1, 26 Düzey 2 ve 81 Düzey 3 NUTS bölgesi tanımlanmıştır. Düzey 2 bölgeleri AB'den en fazla yardım alacak birimler olarak belirlendiğinden bu birimlerin oluşturulmasında; "ortak sorunlara sahip, sosyoekonomik ve kültürel olarak birbirine yakın ve coğrafi olarak benzer özellikler gösteren iller" gruplanmıştır. Ayrıca Eurostat bölgesel planlarını Düzey 2 bölgelerine göre yapılmasını öngörmektedir. Yani ülkelerin ve birliğin tamamına yönelik hazırlanacak gelişme ve kalkınma planları Düzey 2 bölgeleri baz alınarak yapılmaktadır (Şengül ve Diğ, 2013). Bu kapsamda Türkiye'de İBBS'ye göre sınıflandırılmış bölgeler Tablo 2.3'de verilmiştir.

Tablo 2.3: İBBS Kapsamında Belirlenen Bölgeler.

Kod	**Düzey 1 (12 Bölge)**	**Kod**	**Düzey 2 (26 Alt Bölge)**	**Düzey 3 (81 İl)**
TR1	İstanbul	TR10	İstanbul alt bölgesi	İstanbul
TR2	Batı Marmara	TR21	Tekirdağ alt bölgesi	Tekirdağ, Edirne, Kırklareli
		TR22	Balıkesir alt bölgesi	Balıkesir, Çanakkale
TR3	Ege	TR31	İzmir alt bölgesi	İzmir
		TR32	Aydın alt bölgesi	Aydın, Denizli, Muğla
		TR33	Manisa alt bölgesi	Manisa, Afyonkarahisar, Kütahya, Uşak
TR4	Doğu Marmara	TR41	Bursa alt bölgesi	Bursa, Eskişehir, Bilecik

Kod	Düzey 1 (12 Bölge)	Kod	Düzey 2 (26 Alt Bölge)	Düzey 3 (81 İl)
		TR42	Kocaeli alt bölgesi	Kocaeli, Sakarya, Düzce, Bolu, Yalova
TR5	Batı Anadolu	TR51	Ankara alt bölgesi	Ankara
		TR52	Konya alt bölgesi	Konya, Karaman
TR6	Akdeniz	TR61	Antalya alt bölgesi	Antalya, Isparta, Burdur
		TR62	Adana alt bölgesi	Adana, Mersin
		TR63	Hatay alt bölgesi	Hatay, Kahramanmaraş, Osmaniye
TR7	Orta Anadolu	TR71	Kırıkkale alt bölgesi	Kırıkkale, Aksaray, Niğde, Nevşehir, Kırşehir
		TR72	Kayseri alt bölgesi	Kayseri, Sivas, Yozgat
TR8	Batı Karadeniz	TR81	Zonguldak alt bölgesi	Zonguldak, Karabük, Bartın
		TR82	Kastamonu alt bölgesi	Kastamonu, Çankırı, Sinop
		TR83	Samsun alt bölgesi	Samsun, Tokat, Çorum, Amasya
TR9	Doğu Karadeniz	TR90	Trabzon alt bölgesi	Trabzon, Ordu, Giresun, Rize, Artvin, Gümüşhane
TRA	Kuzeydoğu Anadolu	TRA1	Erzurum alt bölgesi	Erzurum, Erzincan, Bayburt
		TRA2	Ağrı alt bölgesi	Ağrı, Kars, Iğdır, Ardahan
TRB	Ortadoğu Anadolu	TRB1	Malatya alt bölgesi	Malatya, Elazığ, Bingöl, Tunceli
		TRB2	Van alt bölgesi	Van, Muş, Bitlis, Hakkari
TRC	Güneydoğu Anadolu	TRC1	Gaziantep alt bölgesi	Gaziantep, Adıyaman, Kilis
		TRC2	Şanlıurfa alt bölgesi	Şanlıurfa, Diyarbakır
		TRC3	Mardin alt bölgesi	Mardin, Batman, Şırnak, Siirt

2003 yılında, Katılım Ortaklığı Belgesi'nde, katılım öncesi mali yardım programından yararlanabilmek için Bölgesel Kalkınma Ajansları'nın kurulması öngörülmüştür. 25.01.2006 tarih ve 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkındaki Kanun ile de bölge düzeyinde kalkınma ajanslarının kurulmasının yasal dayanağı oluşturulmuştur. İBBS2 (NUTS II) düzeyinde olmak üzere 26 bölgede (Şekil 2.1) kurulan kalkınma ajanslarının amacı; her bölgenin sahip olduğu potansiyeli harekete geçirmek, tüm bölgelerin ulusal ekonomiye katkısını en yüksek düzeye çıkarmak, geri kalmış bölgelerin kendi içlerinde ve diğer bölgelerle gelişmişlik farklarını azaltarak ülke ortalamasına yaklaştırmak, gelişmiş bölgelerin ise küresel ölçekte rekabet gücünü artırmaktır. Kalkınma Ajanslarının bölgesel düzeyde teşkilatlanmalarında kullanılan istatistiki bölgelerin tanımlanmasında kullanılan temel faktörler; nüfus, bölgesel kalkınma planları, illerin sosyo-ekonomik gelişmişlik sıralaması, temel istatistik göstergeler ve coğrafya olmuştur (Çavuş, 2014).



Şekil 2.1: Türkiye İBBS Düzey 2 Alanları ve Kalkınma Ajansları.

2.2.1.3. Mekansal Strateji Planları

MSP 3194 sayılı İmar Kanunu ile MPYY'de tanımlanmış bulunmaktadır. Yasa ve yönetmelikte tanımlar birbirinden farklı yapılmıştır. Yasada Mekansal Strateji Planı 2018 yılı eklemesi ile; "ekonomik, sosyal politikalar ve çevre politikaları ile stratejilerini mekânla ilişkilendirerek fiziki gelişmeyi ve sektörel kararları yönlendiren, ülke bütününde ve gerekli görülen bölgelerde hazırlanan, raporu ile bütün olan plandır." Şeklinde tanımlanmıştır. Bu tanım ÇŞB web sayfasında da aynen alınmış, bu niteliği ile MSP'lerin; mekânsal gelişmeyi yönlendiren, soyut, grafik anlatım diline ve şematik gösterim tekniğine sahip, mekânsal gelişme stratejilerini içeren plan (ÇŞB, 2020) olduğu ifade edilmiştir. Yönetmelikte ise daha geniş bir tanımlama ile Mekansal Strateji Planı; ülke kalkınma politikaları ve bölgesel gelişme stratejilerini mekânsal düzeyde ilgilendiren, bölge planlarının ekonomik ve sosyal potansiyel, hedef ve stratejileri ile ulaşım ilişkileri ve fiziksel eşiklerini de dikkate alarak değerlendiren, yer altı ve yer üstü kaynakların ekonomiye kazandırılmasına, doğal, tarihi ve kültürel değerlerin korunmasına ve geliştirilmesine, yerleşmeler, ulaşım sistemi ile kentsel, sosyal ve teknik altyapının yönlendirilmesine dair mekânsal stratejileri belirleyen, sektörlere ilişkin mekânsal politika ve stratejiler arasında ilişkiyi kuran, 1/250.000, 1/500.000 veya daha üst ölçek haritalar üzerinde şematik ve grafik dil kullanarak hazırlanan, ülke bütününde ve gerekli görülen bölgelerde yapılabilen, sektörel ve tematik paftalar ve raporu ile bütün olan plan" şeklinde tanımlanmıştır.

1 no'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 97/d maddesinde "Mekânsal strateji planlarını ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği yapmak suretiyle hazırlamak ve mahalli

idarelerin plan kararlarının bu stratejilere uygunluğunu denetlemek," 102/a maddesinde "Yerleşme, yapılaşma ve arazi kullanımına yön veren, her tür ve ölçekte fiziki planlara ve uygulamalara esas teşkil eden üst ölçekli mekânsal strateji planlarını ve çevre düzeni planlarını ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği yaparak hazırlamak, hazırlatmak, onaylamak ve uygulamanın bu stratejilere göre yürütülmesini sağlamak," görevleri yer almaktadır.

6495 sayılı Kanun ile değiştirilen 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 8/b maddesi ile mekânsal strateji planlarının plan kademelenmesindeki yeri belirlenmiştir.

14.06.2014 tarihli ve 29030 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'nde mekânsal strateji planına ilişkin hususlar detaylandırılmıştır.

3 Ağustos 2018 tarihinde yayımlanan Cumhurbaşkanlığı 1. 100 günlük İcraat Programı'nda, "Arazi ihtiyacı olan iç ve dış yatırımların önünü açacak "Türkiye Mekânsal Strateji Planı" çalışmalarına başlanılması" şeklinde yer almıştır.

Cumhurbaşkanlığı 2. 100 günlük İcraat Programı'nda "Türkiye Mekânsal Strateji Planı ön hazırlık, araştırma ve analizlerinin tamamlanması ve plan hazırlama sürecinin başlatılması" şeklinde yer almıştır.

2016 yılında yayınlanan Bölgesel Gelişme Ulusal Stratejisi'nde "646. Mekânsal strateji planları; sosyal, ekonomik ve çevre stratejilerini mekânla ilişkilendirerek fiziki gelişmeyi ve mekânsal stratejileri yönlendirmek üzere, ülke düzeyinde ve gerekli görülen bölgelerde ilgili kurumlarla işbirliği içinde, BGUS'un öncelik ve hedefleriyle uyumlu bir şekilde uzun vadeli olarak hazırlanacaktır." ifadesi yer almıştır.

10. Kalkınma Planı'nda "947. Detaylı arazi kullanımlarına, mülkiyet düzenlemesine ve uygulamaya ilişkin kararların alt ölçekli planlarla belirlenmesi, bunları yönlendiren üst ölçekli mekânsal planların ise stratejik nitelikte olması sağlanacak; planların amacı, niteliği, kapsamı ve arazi kullanım kararlarındaki belirleyicilik düzeyleri netleştirilecektir." denilmektedir.

2009 yılında gerçekleştirilen Kentleşme Şurası Bildirgesinde "Çevre ve Şehircilik Bakanlığı fiziksel planlama ve yapılaşma konusundaki düzenlemeleri ve standartları geliştirecek, Kalkınma Bakanlığıyla birlikte kalkınma politikalarına uygun ulusal ve bölgesel nitelikli mekânsal gelişme stratejileri hazırlayacaktır." denilmiştir.

Mekansal Strateji planlarına neden ihtiyaç duyulduğu, ÇŞB web sayfasında aşağıdaki şekilde ifade edilmiştir (ÇŞB, 2020).

Türkiye'nin kalkınma ve büyüme hedeflerine ulaşmada ve gelecek vizyonunu hayata geçirmede, ekonomik sosyal ve çevresel politika ve strateji birbiriyle uyumlu hale getiren daha etkin bir ulusal mekânsal planlama sisteminin oluşturulması için;

- Türkiye'nin mekânsal potansiyellerini avantaja çeviren,
- Türkiye'nin, 2023 ve ötesi vizyon ve hedeflerine ulaşmak için ekonomik, sosyal ve çevresel politikaların mekânsal stratejilerinin uyumunu sağlayan,
- Küresel ve bölgesel sektörel kararları bütüncül olarak mekâna yansıtan,
- Sürdürülebilir kalkınma için mekânsal gelişme ve koruma stratejilerine en üst düzeyde yön veren,
- Çevre politikalarının arazi kullanım kararları ile entegrasyonunu temin eden,
- İnsan odaklı, kimlikli, yaşanabilir ve üreten yerleşimler için

tüm paydaşlarla beraber "Ülke Mekânsal Strateji Planı" çalışmaları başlatıldığı belirtilmiştir.

Vizyon ve hedefler doğrultusunda Türkiye Mekansal Strateji Planının hedefleri ise ÇŞB web sayfasında (2020) aşağıdaki şekilde ifade edilmiştir;

- İnsan odaklı, sürdürülebilir, dayanıklı, akıllı ve sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyi yüksek şehirler oluşturulması.

- Ekonomik ve sosyal gelişmenin temini için altyapı ve hizmetlerin kentsel ve kırsal alanları kapsayacak şekilde kalkınma politikalarına uygun olarak dengeli dağılımının sağlanması.

- Rekabet edebilir yerleşmelerin temini için gerekli mekânsal düzenlemelerin ve altyapının desteklenmesi.

- Sürdürülebilir bir çevrenin temini için iklim değişikliğine uyum da gözetilerek sektörel öncelikler, mekânsal gelişme ve çevre politikalarının birbirine entegrasyonunun sağlanması olarak belirtilmiştir.

Kalkınma planlarında olduğu gibi, bu planlar da üst düzey planlardır; diğer bir ifadeyle bu planlar kalkınma planlarındaki koruma, kullanma ve altyapı kararlarının mekânsal boyutunu oluşturmaktadır. Buna ek olarak bu planlarda bahsedilen uzun dönem politikaları ve mekânsal stratejileri, bölgesel düzeyde hazırlanan planlara rehberlik ederler (ÇŞB, 2014)

Mekansal strateji planlaması kapsamında bugüne kadar yapılan çalışmalar değerlendirildiğinde; 2012 yılında akademisyenlerden oluşan bir proje grubuyla ve katılımcı süreçlerle "Mekânsal Strateji Planlaması Hazırlama, Uygulama ve İzleme Süreci Yöntem ve Esaslarının Belirlenmesi Projesi" gerçekleştirilmiştir. Proje sonucunda MSP'nin hazırlanmasına ilişkin temel dokümanlar elde edilerek proje sonuçları MPYY'de bu planların hazırlanmasına ilişkin usul ve esaslar olarak tanımlanmıştır.

3 Ağustos 2018 tarihli Cumhurbaşkanlığı Birinci 100 günlük İcraat Programı'nın "Arazi ihtiyacı olan iç ve dış yatırımların önünü açacak Türkiye MSP çalışmalarına başlanılması" eylemi doğrultusunda 19.09.2018 tarihinde İTÜ ile yapılan Protokol doğrultusunda 36 kişilik uzmanlar grubu ile "Türkiye MSP Ön Hazırlık ve Araştırma Projesi" gerçekleştirilmiştir (ÇŞB, 2020). ÇŞB web sayfasında; 2019 yılında vizyon, öncelikler ve mekânsal gelişme stratejileri belirlenerek Türkiye MSP hazırlıkları sürdürüleceği ifade edilmektedir.

Türkiye mekânsal strateji planı ilgili bugüne kadar yapılan çalışmalar ÇŞB tarafından aşağıdaki şekilde açıklanmıştır. 2012 yılında "Mekânsal Strateji Planlaması Hazırlama, Uygulama ve İzleme Süreci Yöntem ve Esaslarının Belirlenmesi Projesi" akademisyenlerden oluşan bir proje grubuyla ve katılımcı süreçlerle yapıldığı belirtilmiştir. Proje sonucunda MSP'nin hazırlanmasına ilişkin temel dokümanlar elde edilerek proje sonuçları MPYY'de bu planların hazırlanmasına ilişkin usul ve esaslar olarak tanımlandığı ifade edilmiştir.

İmar Kanunu'nda mekânsal gelişmeyi yönlendirecek en üst ölçekli plan olarak tanımlanan "Türkiye Mekânsal Strateji Planı-Türkiye MSP" Cumhurbaşkanlığı 100 günlük İcraat Programı doğrultusunda İstanbul Teknik Üniversitesinden geniş bir uzman kadronun danışmanlığında 2018 yılının son çeyreği itibari ile hazırlanmaya başlanmıştır.

1 no'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 97/d ve 102/a maddelerinde Çevre ve Şehircilik Bakanlığına verilen görevler, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 5 ve 8/b maddeleri ve MPYY çerçevesinde ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği yapmak suretiyle ekonomik, sosyal politikalar ve çevre politikaları ile stratejilerini mekânla ilişkilendirerek fiziki gelişmeyi ve

sektörel kararları yönlendiren Türkiye MSP hazırlanmasına ilişkin çalışmalar 4 etapta yapılan projeler ile gerçekleştirilmiştir.

2018 yılında gerçekleştirilen “Mekânsal Strateji Planlaması Ön Hazırlık ve Araştırmaları Projesi” kapsamında “Analitik Etütler, Mevcut Durum Sentezi ve Mekânsal Değerlendirmeler Raporu” hazırlanmıştır.

2019 yılında gerçekleştirilen “Türkiye Mekânsal Strateji Planının Hazırlanması Projesi - I. Etabı” kapsamında “Türkiye MSP Vizyonu, Öncelikleri ve Mekânsal Gelişme Senaryosu” hazırlanmıştır.

2020 yılında gerçekleştirilen “Türkiye Mekânsal Strateji Planının Hazırlanması Projesi - II. Etabı (SÇD kapsam belirleme sürecinin yürütülmesi ve TMSP iş programı/yol haritası hazırlanması)” kapsamında “Türkiye MSP SÇD Kapsam Belirleme Raporu” hazırlanmıştır.

2021 yılında yürütülen “Türkiye Mekânsal Strateji Planının Hazırlanması ve SÇD Sürecinin Yürütülmesi Projesi - III. Etabı” ile Türkiye MSP’nin hedefleri, stratejileri, şemaları, izleme ve değerlendirme sistemi ve eylem planını içeren Türkiye MSP (2053)’ün ve SÇD Raporunun hazırlanması amaçlanmıştır.

Bu doğrultuda 2021 yılında önceki aşamalarda yapılan çalışmalarla belirlenen vizyon, eksenler, öncelikler ve mekânsal gelişme senaryosu doğrultusunda "Türkiye MSP Stratejik Hedefleri ve Stratejileri” hazırlanmıştır. Kalkınma Planı, Bölgesel Gelişme Ulusal Stratejisi, bölge planları, sektörel strateji belgeleri ulusal ana/master planlar, üst ölçekli mekânsal planların yanı sıra konuya ilişkin ulusal ve uluslararası stratejiler/belgeler dikkate alınmıştır.

"Türkiye MSP stratejik hedefleri ve stratejileri” hakkında görüş ve önerilerin alınmasını amaçlayan "Çalıştay" geniş yelpazede paydaş kamu kurum ve kuruluşları, yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları, akademi ve özel sektörden 193 katılımcı ile 28 Nisan 2021 tarihinde çevrimiçi olarak gerçekleştirilmiştir.

Çalıştay sonuçları doğrultusunda revize edilen “Türkiye MSP stratejik hedefleri ve stratejileri” hakkında üst düzey yönlendirme toplantısı öncesinde teknik düzeyde detaylı görüş alışverişi sağlanması amacıyla odak kurum/kuruluşlardan 88 katılımcı ile 4, 5 ve 6 Mayıs 2021 tarihlerinde çevrimiçi “Anahtar Paydaş İstişare Toplantıları” gerçekleştirilmiştir. “Türkiye MSP Stratejik Hedefleri ve Stratejileri”, 26 Mayıs 2021 tarihinde Ankara’da düzenlenen “3.

Üst Düzey Yönlendirme Toplantısı"nda sunulmuştur. Bu toplantıda alınan kararlar doğrultusunda anahtar paydaş kurumlarca Türkiye MSP'ye ilişkin kurumlarındaki çalışma grupları güncellenerek iletilmiştir. Bu kurumlardan görev alanı itibariyle Türkiye MSP ile en çok ilgili olanlarla (Kültür ve Turizm, Ulaştırma ve Altyapı, Tarım ve Orman, Sanayi ve Teknoloji Bakanlıkları) 15 Haziran – 30 Temmuz 2021 tarihleri arasında birebir teknik görüşmeler yapılmıştır.

Toplantılar doğrultusunda kurum ve kuruluşlardan "Türkiye MSP Stratejik Hedefleri ve Stratejileri"ne ilişkin yazılı görüşleri alınmıştır. Görüşler doğrultusunda "Türkiye MSP Stratejik Hedefleri ve Stratejileri" revize edilmiş ve "Türkiye MSP Eylem Planı ve İzleme Değerlendirme Sistemi" taslağı hazırlanmıştır.

23 Ağustos – 2 Eylül 2021 tarihleri arasında 7 coğrafi bölgede, yerelden toplam 153 katılımcı ile düzenlenen 7 adet bölgesel çalıştayda "Türkiye MSP Eylem Planı ve İzleme Değerlendirme Sistemi" görüşülmüştür. Anahtar Paydaş kurumlar da izleyici olarak söz konusu toplantılara katılım sağlamıştır.

Bölgesel çalıştaylarda yapılan önerilen doğrultusunda "Türkiye MSP Eylem Planı ve İzleme Değerlendirme Sistemi" revize edilerek 21 – 23 Eylül 2021 tarihlerinde düzenlenen Anahtar Paydaş Toplantısında detaylı olarak kurumlarla görüşülmüş ayrıca yazılı görüşleri alınmıştır. Ayrıca devam etmekte olan Stratejik Çevresel Değerlendirme sürecine ilişkin "Türkiye MSP Taslak SÇD Raporu" hazırlanarak internette yayınlanmış ve SÇD İstişare Toplantısı 6 Ekim 2021'de gerçekleştirilmiştir.

Gelinen aşamada yapılan tüm analitik çalışmalar ve paydaş katkıları neticesinde hedefleri, stratejileri, eylem planı ve izleme sistemini içeren Türkiye MSP (2053) Taslağı hazırlanarak 2 Aralık 2021 tarihinde gerçekleştirilen 4. Üst Düzey Yönlendirme Toplantısında sunulmuştur.

Söz konusu Toplantıda "Türkiye MSP Taslağı"nın nihai hale getirilebilmesi için kurum ve kuruluşlarla beraber ilave çalışmalara ihtiyaç bulunduğuna karar verilmiş olup bu doğrultuda İTÜ ve paydaş kurum ve kuruluşlarla beraber Türkiye MSP Taslağının 2022 yılının ilk çeyreğinde nihai hale getirileceği ifade edilmiştir (ÇŞB, 2021).

2.2.2. Üst Düzey Fiziki Planlar

2.2.2.1. Çevre Düzeni Planları

ÇDP'de yine İmar Kanunu ve Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliğinde tanımlanmıştır. Kanunda yine daha genel bir tanım, yönetmelikte ise daha kapsamlı ve detaylı bir tanımlama yapılmıştır. ÇDP planları 2018 yılı değişikliği ile yasada "varsa mekânsal strateji planlarının hedef ve stratejilerine uygun olarak yerleşim, gelişme alanları ve sektörlere ilişkin alt ölçek planlarını yönlendiren genel arazi kullanım kararları çerçevesinde ilke ve kriterleri belirleyen, bölge, havza veya il bütününde hazırlanan, plan hükümleri ve raporuyla bir bütün olan plandır." şeklinde tanımlanmıştır. Plan tanımlamaları içerisinde ölçek olarak ilk defa havza ölçeğinde hazırlanan plan kavramına ÇDP'de rastlanmaktadır. Tanım MPYY'de ise "varsa mekânsal strateji planlarının hedef ve stratejilerine uygun olarak orman, akarsu, göl ve tarım arazileri gibi coğrafi verilerin gösterildiği, kentsel ve kırsal yerleşim, gelişme alanlar, sanayi, tarım, turizm, ulaşım, enerji gibi sektörlere ilişkin genel arazi kullanım kararlarını belirleyen, yerleşme ve sektörler arasında ilişkiler ile koruma-kullanma dengesini sağlayan 1/50.000 veya 1/100.000 ölçekteki haritalar üzerinde ölçeğine uygun gösterim kullanılarak bölge, havza veya il düzeyinde hazırlanabilen, plan notları ve raporuyla bir bütün olarak yapılan plan" şeklinde tanımlanmıştır. Planda su yönetimine ilişkin havza planlarının temelini oluşturan akarsu, göl gibi (su kütleleri) coğrafi verilerin gösterildiği planlar olduğu da ifade edilmiştir.

644 Sayılı ÇŞB Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK gereğince her tür ve ölçekteki Çevre Düzeni Planlarını ve değişikliklerini yapmak, yaptırmak, onaylamak yetkisi ÇŞB'ye verilmiştir. Ancak MPGM'nin görevlerinin de sayıldığı KHK 7'nci maddesinin 3'üncü fıkrası uyarınca Büyükşehir belediyeleri sınırları içerisindeki çevre düzeni planlarını büyükşehir belediyeleri, büyükşehir olmayan illerde ise ÇŞB tarafından yapılacağı, yaptırılacağı ve onaylanacağı" belirtilmiştir. Ancak ulusal ve bölgesel nitelikteki fiziki planları Bakanlık yapar, yaptırır ve onaylar hükmü gereğince büyükşehir belediyelerince hazırlanacak ve onaylanacak çevre düzeni planlarının Bakanlıkça hazırlanıp onaylanan bölgesel nitelikteki çevre düzeni planı kararlarına uygun olması gerekmektedir.

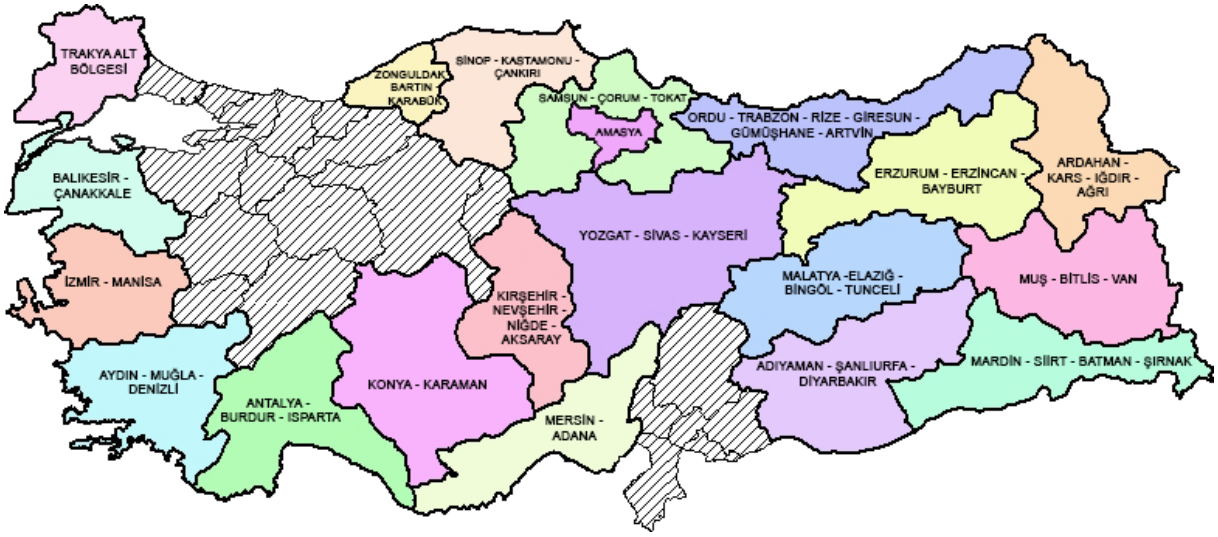
"Çevre düzeni planları, konut, sanayi, turizm, tarım ve benzeri kullanımların doğal çevre üzerinde oluşturduğu baskıyı dengelemek üzere ortaya çıkmış bir plandır. Arazi kullanım kararlarının sürdürülebilir olmasının sağlanmasına yönelik olarak, doğal çevrenin zarar görmesinin önlenmesi ya da doğal dengenin bozulmasına yol açılmadan kullanımların gerçekleştirilmesi zorunludur. Çevre düzeni planı ile doğal kaynakların, çevresel değerlerin,

tarihi eserlerin yerleşim ve diğer kullanımlar nedeniyle ortaya çıkacak risklere karşı planlama çerçevesinde koruma tedbirleri alınması gerekir. Bu gereklilikten hareketle, çevre düzeni planları konusunda belirleyici rolün çevre konusunda yetkili idarelere ait olacağı açıktır (Çolak ve Öngören, 2014).

ÇDP'ler tarım, turizm, sanayi, konut gibi kullanımlarla çevre arasında üst ölçekli olarak ilişkiler kuran bir plandır. ÇDP planlama bölgelerinde, kullanımların yoğunluğunun belirlenmesi bu yolla sağlanacaktır. Planlama alanında öngörülen kullanım yoğunluğunun dengeli ve doğal çevreye uygun olarak dağılımı da çevre düzeni planlarıyla belirlenecektir. Çevre düzeni planlarının hazırlık aşamasında ortaya konulan veriler ışığında, planlama alanının özellikleri dikkate alınarak, kamu yararı doğrultusunda, konut kullanımının, sanayi kullanımının, tarım ya da turizm kullanımlarının nerelerde olabileceği belirlenmelidir. Kullanım kararlarının planlanan arazinin özelliklerine göre oluşturulması gerektiği açıktır. Çevre düzeni planlarının makro ölçekte, arazinin kullanım kararlarını oluşturuyor olmasının en önemli işlevi, tarımsal verimliliği olan alanlara konut ve sanayi kullanımı getiren hatalı uygulamanın önüne geçmektir (Çolak ve Öngören, 2014).

ÇDP'lerin düzenleme alanının sınırlarının doğru belirlenmesi, planlama faaliyetinin başarısı için birincil önceliktir. ÇDP'lerin uygulama alanının belirlenmesinde, planın niteliğine ilişkin olarak vurgu yapılan eşikler etkili olmalıdır. ÇDP'lerin başlangıç olarak, havza anlayışından hareketle doğal çevrenin, konut ve sanayi kullanımlarına karşı korunmasının sağlanmasına yönelik olarak getirilen bir tedbir olduğu göz önünde bulundurulmalıdır. Kendi içerisinde bütünlük taşıyan bir alanın, doğal çevrenin korunabilmesi için, üst ölçekli kullanım kararlarının ve kullanımlar arasında dengenin kurulmasına yönelik olarak çevre düzeni planı oluşturulmalıdır. Planlama alanında kullanımlarla doğal yapının dengelenmesinde, öncelikle planlama alanının sınırlarının planlamanın temel ilkelerine göre belirlenmiş olması gerekir (Çolak ve Öngören, 2014).

ÇŞB verilerine göre 2005-2017 yılları arasında 19 Planlama Bölgesine (61 İl) ile Amasya ve Kilis İline ait 1/100.000 ölçekli ÇDP'ler onaylanmıştır (ÇŞB, 2020). Onaylanan ÇDP'lerin planlama bölgelerine ilişkin bakanlık web sayfasında verilen harita da aşağıda (Şekil 2.2) verilmiştir.



Şekil 2.2: 2005-2017 Yılları Arasında Tamamlanan ÇDP Planlama Bölgeleri ve İller.

2.2.2.2. Bütünleşik Kıyı Alanları Planları

1982 Anayasasının "A. Kıyılardan yararlanma" başlıklı 43'üncü maddesine göre, "Kıyılar, Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Deniz, göl ve akarsu kıyılarıyla, deniz ve göllerin kıyılarını çevreleyen sahil şeritlerinden yararlanmada öncelikle kamu yararı gözetilir. 3621 Sayılı Kıyı Kanunu ve Uygulama Yönetmeliği'ne göre ÇŞB; kıyıların korunması ve kamu yararına kullanılmasına ilişkin olarak bu kanun ile belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde merkezde düzenleyici ve denetleyici tek yetkili kurumdur. 644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 7'nci maddesinde tanımlanan görev ve yetki çerçevesinde ÇŞB'ye bütünleşik kıyı alanları yönetimi ve planlaması çalışmaları, kıyı alanlarının düzenlenmesine dair iş ve işlemler ile bu alanlara ilişkin jeolojik ve jeoteknik etütleri yapmak, yaptırmak ve onaylamak, kıyı kenar çizgisini tespit etmek, onaylamak ve tescilini sağlamak görevi verilmiştir. Bütünleşik Kıyı Alanları Planı 14.06.2014 tarihli ve 29030 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 'Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'ne uygun olarak hazırlanmaktadır (ÇŞB, 2020).

Bütünleşik Kıyı Alanları Planları İmar Kanunu'nda yer almamak ile birlikte MPYY'de tanımlanan ancak mekânsal planlama kademesinde yer almadığı belirtilen bir stratejik plandır. Yönetmeliğe göre planın tanımı "Kıyıları, etkileşim alanı ile birlikte tüm sektörel faaliyet ve planları, sosyal ve ekonomik konuları da içerecek şekilde bütünleşik bir yaklaşımla ele alan, koruma ve kullanma dengesini sağlayacak biçimde mekânsal hedef, strateji ve eylem önerilerini ve yönetim planını kapsayan, 1/25.000 veya 1/50.000 ölçekte şematik ve grafik planlama diline uygun, plan paftası ve planlama raporu ile bütün olarak stratejik planlama yaklaşımı

çerçevesinde ilgili kurum ve kuruluşlar ile işbirliği içinde hazırlanan plandır." şeklinde tanımlanmıştır. Yönetmelik mekânsal planlama kademelerini saydığı 6'ncı maddesinde de Bütünleşik Kıyı Alanları Planları için "mekânsal planlama kademelenmesinde yer almayan, kıyı ve etkileşim alanına özgü stratejik yaklaşımla hazırlanan ve imar planlarını yönlendiren plandır" hükmüne yer vermiştir. İmar planlarını yönlendirmesi açısından mekansal planları doğrudan etkileyen ancak mekânsal planlama kademelenmesinde yer verilmeyen bir plandır. Kıyı suları bir mile kadar NHYP'lerin kapsamında girdiğinden ve kıyı kullanımı ile kıyı sularının kalitesi arasında doğrudan bir ilişki olduğundan tez çalışmasında NHYP'ler ile ilişkisi açısından bu plana da özellikle yer verilmiştir.

Bu planların kapsamı için ÇŞB web sayfasında aşağıdaki ifadelere yer verilmiştir;

- Uluslararası yükümlülükleri karşılayan
- Koruma ve denetimle ilgili tedbirleri belirleyen
- Yerel beklenti ve talepleri yönlendiren
- Örtüşen yetki alanlarını düzenleyen
- Kıyı alanlarındaki yatırım süreçlerini hızlandıran
- Kıyı kullanıcıları arasındaki anlaşmazlıkları çözen
- Çevre sağlığı ile ekonomik gelişim arasındaki dengeyi sağlayan bir araçtır.
- Bu planlar, değerli ve kıt kaynak olan kıyı alanlarında koruma-kullanma dengesini gözeterek kıyılarda bütüncül bir çerçevede ne yapılır, ne yapılamaz çerçevesini çizen birer rehberdir.

Kapsamda da belirtildiği şekilde bütünleşik kıyı planlaması açısından uluslararası bazı yükümlülüklerimiz de bulunmaktadır. Türkiye, Akdeniz Eylem Planına (AEP) (Birleşmiş Milletler Çevre Programı-UNEP) üye 21 ülkeden biridir. Ülke olarak AEP Bölgesel Faaliyet Merkezleri'nden olan ve kıyı alanları entegre yönetimi üzerine çalışan Öncelikli Eylem Programı Faaliyet Merkezi (PAP/RAC) odak noktalığını yürütmektedir. Yine Türkiye tarafından imzalanmış bulunan Barselona Sözleşmesi – Akdeniz'in Deniz Ortamı ve Kıyı Bölgesinin Korunması Sözleşmesi – 7 Adet Ek Protokolün sonuncusu olan ve Türkiye'nin de taraf olma çalışmaları sürdürülen Akdeniz'de Entegre Kıyı Alanları Yönetimi Protokolü'ne (ICZM) uyum hazırlıkları kapsamında kıyıların planlanması çalışmaları yürütülmektedir.

ÇŞB tarafından söz konusu planın gerekçeleri olarak;

- Kıyı yatırımları ile ilgili karar verme sürecinin geliştirilmesi ve hızlandırılması,
- Kıyı yapı ve tesislerine ilişkin veri envanterinin oluşturulması,
- Kara ve su ekosistemleri konusunda çevresel sürdürülebilirliğin sağlanması,
- Arazi kullanım planları için alt bölgeleme yapılarak, stratejik çerçeve oluşturulması,
- Kıyı yönetimi modeli ve izleme sisteminin oluşturulması,
- Kıyı yapı ve tesislerine ilişkin veri envanterinin oluşturulması açıklamalarına yer verilmektedir.

Planın amaçları olarak ise;

- Türkiye kıyı planlama ve uygulama çalışmalarına yeni bir yaklaşım getirmek,
- Kıyılarda koruma ve denetimle ilgili tedbirleri belirlemek,
- Kıyı alanlarında yerel beklenti ve talepleri yönlendirmek,
- Kıyılarda örtüşen yetki alanlarını düzenlemek ve
- Kıyı alanlarının uyumlu ve dengeli bir şekilde korunarak kullanımını teşvik etmek üzere tüm sektörleri dikkate alan bütüncül politika ve karar alma süreçlerinin sağlanması ve
- Kıyı alanlarında yapılacak kıyı yapılarına ilişkin uygulamalar için yol gösterici strateji ve hedefler üretilmesi amaçlanmakta olduğu belirtilmektedir.

2.2.2.3. Metropoliten İmar Planları

Metropoliten alan, "yüksek yoğunluklu büyük bir merkez ile onu çevreleyen ve onunla sıkı günlük ekonomik, sosyal ve kültürel ilişkisi olan farklı büyüklükteki kentsel ve kırsal yerleşmelerden oluşan ve gelişmiş bir toplumun yaşadığı alan" olarak tanımlanabilir.

İmar Kanunu'nda metropoliten imar planı tanımı yapılmamak ile birlikte, kanunun planlama konusunda ÇŞB'nin yetkilerini düzenleyen 9'ncu maddesinde "Bakanlık gerekli görülen hallerde, kamu yapıları ve enerji tesisleriyle ilgili alt yapı, üst yapı ve iletim hatlarına ilişkin imar planı ve değişikliklerinin, umumi hayata müessir afetler dolayısıyla veya toplu konut uygulaması veya Gecekondu Kanununun uygulanması amacıyla yapılması gereken planların ve plan değişikliklerinin, birden fazla belediyeyi ilgilendiren metropoliten imar planlarının veya içerisinden veya civarından demiryolu veya karayolu geçen, hava meydanı bulunan veya havayolu veya denizyolu bağlantısı bulunan yerlerdeki imar ve yerleşme planlarının tamamını veya bir kısmını, ilgili belediyelere veya diğer idarelere bu yolda bilgi vererek ve gerektiğinde işbirliği sağlayarak yapmaya, yaptırmaya, değiştirmeye ve re'sen onaylamaya yetkilidir." hükmü yer almaktadır.

Bu nedenle, metropoliten alan planları, İmar Kanunu'nun 9'uncu maddesinin verdiği yetkiye dayanılarak ÇŞB tarafından yapılabilen planlardır. Büyükşehirlerde, büyükşehir belediyelerinin metropoliten alan planı yapma yetkisi bulunmamaktadır.

Metropoliten alan planları yapma yetkisi, zaman zaman büyükşehir belediyeleri ile ÇŞB arasında sorunlara neden olmaktadır. Buradaki sıkıntının temel nedenleri, 3194 sayılı Kanununun 9. maddesinde metropoliten alan planlarının tanımının net bir şekilde yapılmaması ve 3030 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunundan sonra kurulan büyükşehir belediyelerinin kendilerini metropol belediyeler olarak görmeleridir. Konunun ÇŞB ile büyükşehir belediyeleri tarafından yargıya taşınması üzerine Danıştay 6. Dairesi tarafından verilen kararlarda büyükşehir belediyelerinin 1/5.000 ölçekli nazım imar planı yapma dışında planlama yetkisi bulunmadığı, dolayısıyla metropoliten alan planlarının ÇŞB tarafından yapılması gerektiği belirtilmiştir.

2.2.3. Yerel Fiziki Planlar/Alt Ölçekli Mekansal Planlar

İmar planları ile genel hükümlere yine 3194 sayılı İmar Kanunu'nda yer verilmektedir. Kanun 6'ncı maddesinde mekânsal planları sayarken İmar Planlarından bahsederek, İmar planlarının da Nazım İmar Planı ve Uygulama İmar Planı olarak hazırlanacağını belirtmiştir. 8'inci maddenin "b" bendinde de İmar Planlarının Nazım İmar Planı ve Uygulama İmar Planından meydana geldiğini belirtmiş, İmar Planını ayrıca tanımlamamıştır. Kanunda imar planları ile ilgili planlama yetkisi olarak "Mevcut ise bölge planı ve çevre düzeni plan kararlarına uygunluğu sağlanarak, belediye sınırları içinde kalan yerlerin nazım ve uygulama imar planlarının ilgili belediyelerce yapılacağı veya yaptırılacağı" hükme bağlanmıştır. Kanuna göre Planlar, belediye meclisince onaylanarak yürürlüğe girerler. Belediye ve mücavir alan dışında kalan yerlerde yapılacak planların ise valilik veya ilgilisince yapılacağı veya yaptırılacağı, hazırlanan planlarının da Valilikçe uygun görüldüğü takdirde onaylanarak yürürlüğe gireceği belirtilmiştir. Yasada ayrıca İmar planlarının aleni olduğu. Bu aleniyeti sağlamanın ilgili idarelerin görevi olduğu ve Belediye Başkanlığı ve mülki amirliklerin, imar planının tamamını veya bir kısmını kopyalar veya kitapçıklar haline getirip çoğaltarak tespit edilecek ücret karşılığında isteyenlere vereceği hükme bağlanmıştır.

İmar planlamasının ilkeleri ilgili yönetmelikte 21'inci maddede 14 fıkrada tanımlanmıştır. Bu ilkelerden havza planlama ile ilişkisi açısından birkaç maddeye değinilecektir. İlkeler ile ilgili olarak 3'üncü fıkrada "İmar planlarının, planlama alanına ilişkin

inceleme, araştırma, etüt ve eşik analizi çalışmalarının değerlendirilmesinden elde edilen senteze dayalı olarak hazırlanacağı" belirtilmiştir. Buradaki eşik analizi çalışması 22'nci maddede açıklanmıştır. Buna göre eşik analizinde; topografik, jeolojik-jeoteknik, hidrojeolojik yapı özellikleri ile arazi kullanımı, tarım ve orman alanları, içme suyu havzaları, sit ve diğer koruma alanları, hassas alanlar, kıyı, altyapı, doğal ve fiziki veriler ile afet tehlikeleri analiz edilerek bir arada değerlendirilmesi gerekmektedir. Aynı maddede imar planlarının hazırlanması sürecinde eşik analizinin yapılmasının zorunlu olduğu, plan kararlarının oluşturulmasında temel plan altlığı olarak kullanıldığı belirtilmiştir.

Yine ilkelerin sayıldığı 21'inci maddenin 9'uncu fıkrasında "İnsan sağlığı ve güvenliği üzerinde doğrudan veya dolaylı olumsuz etkileri olan enerji nakil hatları, dere koruma kuşakları, taşkın risk alanları, afete maruz alanlar ve benzeri alanlara ilişkin kurum ve kuruluş görüşleri imar planlarına yansıtılır." hükümlerine yer verilmiştir.

2.2.3.1. Nazım İmar Planları

Nazım İmar Planı hem 3194 sayılı İmar Kanunu ve hem de MPYY'de tanımlanmıştır. Nazım İmar Planı 2018 yılında yapılan değişiklik ile yasada; "varsa bölge planlarının mekâna ilişkin genel ilkelerine ve varsa çevre düzeni planlarına uygun olarak halihazır haritalar üzerine, yine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak çizilen ve arazi parçalarının; genel kullanış biçimlerini, yerleşme alanlarının gelişme yön ve büyüklüklerini, nüfus yoğunlukları ve eşiklerini, ulaşım sistemlerini göstermek ve uygulama imar planlarının hazırlanmasına esas olmak üzere düzenlenen, plan hükümleri ve raporuyla beraber bütün olan plandır." şeklinde tanımlanmıştır. Yine plan belirtilen yönetmelikte ise; "Mevcut ise çevre düzeni planının genel ilke, hedef ve kararlarına uygun olarak, arazi parçalarının genel kullanış biçimlerini, başlıca bölge tiplerini, bölgelerin gelecekteki nüfus yoğunluklarını, çeşitli kentsel ve kırsal yerleşme alanlarının gelişme yön ve büyüklükleri ile ilkelerini, kentsel, sosyal ve teknik altyapı alanlarını, ulaşım sistemlerini göstermek ve uygulama imar planlarının hazırlanmasına esas olmak üzere, varsa kadastral durumu işlenmiş olarak 1/5.000 ölçekte, büyükşehir belediyelerinde 1/5.000 ile 1/25.000 arasındaki her ölçekte, onaylı halihazır haritalar üzerine, plan notları ve ayrıntılı raporuyla bir bütün olarak hazırlanan planı" şeklinde tanımlanmıştır. Tanımlar plan kademelemesini tanım içerisinde de vurgulamaya çalışmıştır. Ancak Kanun söz konusu planının "varsa bölge planlarının mekana ilişkin genel ilkelerine ve yine varsa çevre düzeni planlarına uygun olarak" hazırlanmasına vurgu yaparken, yönetmelikte ise sadece

“mevcut ise çevre düzeni planının genel ilke, hedef ve kararlarına uygun olarak” hazırlanmasına vurgu yapmıştır.

MPYY’nin 23’üncü maddesinin 6’ncı fıkrasında nazım imar planlarının hazırlanması sürecinde, planlama alanı sınırları kapsamında hangi konularda ilgili kurum ve kuruluşlardan veriler elde edileceği belirtilmiş ve bu veriler kapsamında analiz, etüt ve araştırmalar yapılacağı ifade edilmiştir. Buna göre bilgi alınması ve araştırma yapılması gereken başlıklar şunlardır;

a) İdari sınırlar.
b) Jeolojik, jeomorfolojik, hidrolojik ve hidrojeolojik yapı.
c) Yerleşme alanlarının karakteristik özellikleri ile mekânsal gelişme eğilimleri ve potansiyelleri.
ç) Yenileme, sağlıklaştırma, dönüşüm bölgelemeleri.
d) İklim özellikleri.
e) Bitki örtüsü.
f) Toprak niteliği ve tarımsal arazi kullanımı.
g) Ekolojik yapı (ekosistem tipleri, flora ve fauna varlığı).
ğ) Koruma statüsü verilmiş alanlar, hassas alanlar (sit alanları, uluslararası sözleşmelerle korunan alanlar, sulak alanlar, özel çevre koruma bölgeleri, milli park, tabiat parkı, tabiat anıtı, tabiatı koruma alanı, yaban hayatı geliştirme alanı, yaban hayatı koruma alanı, tür koruma alanı, içme suyu havzaları koruma alanları ve diğerleri).
h) Orman alanları, mera, yaylak, kışlak alanları.
ı) Kültür ve turizm gelişim ve koruma bölgeleri, turizm merkezleri.
i) Organize sanayi bölgeleri, kapasite ve doluluk oranları.
j) Genel peyzaj öğeleri, makroform analizi.
k) Demografik yapı ve nüfusun demografik özellikleri (yaş, cinsiyet, çalışma, eğitim, medeni hal).
l) Sosyal yapı.
m) Ekonomik yapı.
n) Ana ulaşım sistemi (Karayolu, demiryolu, denizyolu, havayolu, terminal, gar, liman ve havalimanı).
o) Çevre sorunları.
ö) Lojistik merkez alanları.
p) Sektörel yapı (tarım, sanayi, hizmet, ulaşım, enerji, maden, konut vb.).

r) Katı atık depolama, geri kazanım ve bertaraf tesisleri.

s) İçme suyu ve atık su arıtma tesisleri.

ş) Atık su deşarj yerleri.

t) Tarımsal sulama alanları.

u) Ruhsatlı maden sahaları.

ü) Askeri alanlar, askeri yasak bölgeler ve güvenlik bölgeleri, mania planları.

v) Doğal afet tehlikeleri ve kentsel riskler, varsa risk yönetimi ve sakınım planları.

y) Mevcut arazi kullanımı, yapılaşma durumu, mülkiyet yapısı.

z) ÇDP kararları ve yürürlükteki imar planları.

2.2.3.2. Uygulama İmar Planları

İmar planlarının bir diğer ayağını oluşturan Uygulama İmar Planları da İmar Kanunu'nda ve MPYY'de tanımlanmıştır. Kanuna göre Uygulama İmar Planı; "tasdikli halihazır haritalar üzerine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak nazım imar planı esaslarına göre çizilen ve çeşitli bölgelerin yapı adalarını, bunların yoğunluk ve düzenini, yolları ve uygulama için gerekli imar uygulama programlarına esas olacak uygulama etaplarını ve diğer bilgileri ayrıntıları ile gösteren plandır." şeklinde tanımlanmıştır. Yönetmelikte ise "Nazım imar planı ilke ve esaslarına uygun olarak yörenin koşulları ve planlama alanının genel özellikleri, yapının kullanım amacı ve ihtiyacı, erişilebilirlik, sürdürülebilirlik ve çevreye etkisi dikkate alınarak; yapılaşmaya ilişkin yapı adaları, kullanımları, yapı nizamı, bina yüksekliği, taban alanı katsayısı, kat alanı kat sayısı veya emsal, yapı yaklaşma mesafesi, ön cephe hattı, ifraz hattı, kademe hattı, ada ayrım çizgisi, taşıt, yaya ve bisiklet yolları, ulaşım ilişkileri, parkları, meydanları, kentsel, sosyal ve teknik altyapı alanlarını, gerektiğinde; parsel büyüklükleri, parsel cephesi ve derinliği, arka cephe hattı, yol kotu ve bu kotun altındaki kat adedi, bağımsız bölüm sayısı gibi yapılaşma ve uygulamaya ilişkin kararları, uygulama için gerekli imar uygulama programlarına esas olacak uygulama etaplarını ve diğer bilgileri ayrıntıları ile gösteren ve varsa kadastral durumu işlenmiş olarak 1/1.000 ölçekte onaylı halihazır haritalar üzerinde, plan notları ve ayrıntılı raporuyla bir bütün olarak hazırlanan planı" şeklinde tanımlanmıştır. Her iki tanımda da plan kademesi açısından Uygulama İmar Planlarının Nazım İmar Planı ilke ve kararlarına uygun olarak hazırlanacağı belirtilmiştir.

Yine yönetmelikle bu planların hazırlanması sürecinde ilgili kurum ve kuruluşlardan elde edilmesi gereken bilgiler sayılmıştır. Burada sayılan bilgiler içerisinde su yönetimine ilişkin havza planlarının da konusunu oluşturan (21'inci maddenin 10'uncu fıkrasının "k"

bendi) “Göl, baraj, akarsu, taşkın alanı, yeraltı ve yüzeysel su kaynakları vb. hidrolojik, hidrojelojik yapı” bilgilerine ilişkin veriler temin edileceği ve bu kapsamda analiz ve araştırmalar yapılacağı belirtilmiştir.

2.2.4. Tamamlayıcı Planlar

2.2.4.1. Diğer Mekansal Planlar

Bu planlar da Uygulama İmar Planına ek olarak hazırlanan İlave Planı, uygulama planında revizyon gerektiren Revizyon Planı, ya da mevcut imar planların yerleşmiş nüfusa yetersiz kalması veya yeni yerleşim alanlarının kullanıma açılması gereği gibi durumlarda hazırlanması gerekebilen Mevzii İmar Planı gibi planlardan oluşur.

Yukarıda sayılan planlar MPYY’den önce yürürlükte bulunan 02.11.1985 tarihli ve 18916 sayılı Resmi Gazete de yayımlanarak yürürlüğe giren Mülga Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelikte (PYAEDY) tanımlanan ve bu Yönetmeliği yürürlükten kaldıran 14.06.2014 tarih ve 29030 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan MPYY’de adı geçen planlardır. Planların anlaşılması açısından her iki yönetmelikteki tanımlara da aşağıda yer verilmiştir.

Mülga PYAEDY’de Revizyon Planı Tanımlar başlıklı 3/1 maddesinde tanımlanmıştır. Buna göre Revizyon Planı “(Değişik: RG 17/3/2001-24345) Her tür ve ölçekteki planın ihtiyaca cevap vermediği veya uygulamasının mümkün olmadığı veya sorun yarattığı durumlar ile üst ölçek plan kararlarına uygunluğun sağlanması amacıyla planın tamamının veya plan ana kararlarını etkileyecek bir kısmının yenilenmesi sonucu elde edilen plandır.” şeklinde tanımlanmıştır. Aynı Revizyon İmar Planı yürürlükte olan MPYY’de ise tanımlar başlığı altında bir plan olarak tanımlanmamak ile birlikte 25/1 maddesinde “İmar planlarının ihtiyaca cevap vermediği veya uygulamasının mümkün olmadığı durumlar ile üst kademe plan kararlarına uygunluğunun sağlanması amacıyla planın tamamının veya plan ana kararlarını etkileyecek bir kısmının yenilenmesi için bu Yönetmelikte belirtilen ilke, esas ve standartlara uygun olarak imar planlarında revizyon yapılır.” hükmü ile yer almıştır. Bu tanım ile aslında mevcut yönetmelik bunu yeni bir plan gibi değil, mevcut planda bir revizyon olarak tanımlamıştır. Ancak bu planlar hala uygulamada Revizyon İmar Planları adı ile kullanılmaktadır.

İlave Plan da yine mülga PYAEDY’de Tanımlar başlıklı 3/2’nci maddesinde tanımlanmıştır. Buna göre İlave Plan (Değişik: RG 17/3/2001-24345) yürürlükte bulunan planın ihtiyaca cevap vermediği durumlarda, mevcut plana bitişik ve mevcut planın genel arazi

kullanım kararları ile süreklilik, bütünlük ve uyum sağlayacak biçimde hazırlanan plandır." şeklinde tanımlanmıştır. İlave Plan yürürlükte olan MPYY'de ise yine revizyon planında da olduğu gibi tanımlar başlığı altında bir plan olarak tanımlanmamak ile birlikte 25/2 maddesinde "İmar planlarının ihtiyaca cevap vermediği durumlarda, mevcut plana bitişik ve mevcut planın genel arazi kullanım kararları ile süreklilik, bütünlük ve uyum sağlayacak biçimde, bu Yönetmelikte belirtilen ilke, esas ve standartlara uygun olarak ilave imar planı yapılabilir." hükmü ile yer almıştır. Bu planlar da yine uygulamada İlave İmar Planı adı ile yer almaktadır.

Mevzii İmar Planı da yine mülga PYAEDY'de Tanımlar başlıklı 3/3'üncü maddesinde tanımlanmıştır. Buna göre Mevzii İmar Planı: "(Değişik: RG 2/9/1999-23804) Mevcut planların yerleşmiş nüfusa yetersiz kalması veya yeni yerleşim alanlarının kullanıma açılması gereğinin ve sınırlarının ilgili idarece belirlenmesi halinde, bu Yönetmeliğin plan yapım kurallarına uyulmak üzere yapımı mümkün olan, yürürlükteki her tür ve ölçekteki plan sınırları dışında, planla bütünleşmeyen konumdaki, sosyal ve teknik altyapı ihtiyaçlarını kendi bünyesinde sağlayan, raporuyla bir bütün olan imar planıdır." şeklinde tanımlanmıştır. Mevzii İmar Planı yürürlükte olan mevcut MPYY'de ise tanımlanmamıştır. Daha doğrusu Çolak ve Öngören'e göre Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bu yönde bir düzenleme yapma gereği duymamıştır (Çolak ve Öngören, 2014). Halbuki Yönetmelikte bu isimde bir düzenleme olmaması eksikliktir çünkü İmar Kanunun 9. Maddesinde İmar Planlarından bakanlığın yetkilerinin sayıldığı 9/2 maddesinde "(Ek : 24/11/1994 - 4046/41 md.) Belediye hudutları ve mücavir alanlar içerisinde bulunan ve özelleştirme programına alınmış kuruluşlara ait arsa ve arazilerin, ilgili kuruluşlardan gerekli görüş, (Belediye) (2) alınarak Çevre İmar bütünlüğünü bozmayacak (Ek ibare: 3/4/1997 - 4232/4 md.) imar tadilatları ve mevzi imar planlarının ve buna uygun imar durumlarının Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığınca hazırlanarak Özelleştirme Yüksek Kurulunca onaylanmak suretiyle yürürlüğe girer ve ilgili Belediyeler bu arsa ve arazilerin imar fonksiyonlarını 5 yıl değiştiremezler. (Ek ibare: 3/4/1997 - 4232/4 md.) ilgili belediyeler görüşlerini onbeş gün içinde bildirir." hükmü içerisinde Mevzi İmar Planı ismine yer vermiştir. Bu açıdan plana üst bir hukuki düzenlemede yer verip, bu hukuki düzenlemenin dayanağında alt ölçekte hazırlanan hukuki düzenleme de yer vermemek bir eksiklik olarak nitelendirilebilir. Ya da eğer uygulamada bu tür bir plana ihtiyaç kalmadığı düşünülüyor ise de ilgili Kanun metni içinde yapılacak ilk değişiklikte bu plan adının da yasadan çıkarılması gerekir. Ancak yapılan araştırmalarda uygulama da hala Mevzi İmar Planlarının yer aldığı

görülmektedir. Bu durum da mevzi imar planına ilişkin hükümlere mevcut MPYY'de de yer verilmesi gerektiğini göstermektedir.

MPYY'de tanımlanan diğer plan tanımlarından biri de Koruma Amaçlı İmar Planıdır. Plan yönetmelikte "21/7/1983 tarihli ve 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu uyarınca hazırlanan nazım ve uygulama imar planını" ifade eder şeklinde tanımlanmıştır.

Bir diğer plan da "Uzun Devreli Gelişme Planıdır. Bu plan da mevcut MPYY'de "Milli parklar, tabiat parkları, tabiatı koruma alanları, sulak alanlar gibi korunan alanın sahip olduğu özellik ve nitelikleri göz önünde tutarak kaynak değerlerinin korunması, geliştirilmesi ve uzun dönemde sürdürülebilirliğinin sağlanması için teknik, sosyal, ekonomik, eylem ve yönetim modellerinin belirlendiği, ilişkilerin kurulduğu, bölgelemeye dayalı ekosistem yaklaşımlı planı," ifade eder şeklinde tanımlanmıştır.

MPYY'de tanımlanan bir diğer plan tanımı ise Eylem Planı olup, bu plan ayrı bir planı tanımlamayıp, diğer planların hayata geçirilmesine ilişkin olup her plan için hazırlanabilecek olan planı ifade eder. Yani planların, eylemine ilişkin detayları içeren plandır. Bu amaçla da yönetmelikte "Planların hayata geçirilmesine yönelik olarak dönüşüm, uygulama, altyapı gibi birbiriyle bağlantılı iş ve eylemlerin kurum, kuruluş ve diğer paydaşların, bütçe, zaman, insan kaynağı ve kurumsal kapasitelerinin belirlendiği ve ilgili kurum ve kuruluşlar ile işbirliği içinde gerektiğinde idarelerce hazırlanan planı" ifade eder şeklinde tanımlanmıştır.

2.2.5. Özel Amaçlı Planlar

Özel kanunlarda yer alan düzenlemeler doğrultusunda kimi idarelere, imar planlarının dışında, imar uygulamalarına esas olmak üzere planlama yetkisi verilmiştir. Özel kanunlarda yetki verilen idareler, kanunda yer alan konularla sınırlı olmak üzere, imar planlaması yapabilme yetkisi kullanırlar. Kültür ve tabiat varlıklarının korunması, doğal çevrenin korunması, tarımsal alanların korunması, turizm yatırımlarının teşvik edilmesi, su havzalarının korunması, sanayi yatırımların teşvik edilmesine yönelik olarak altyapı oluşturulması, endüstriyel yatırımların teşvik edilmesi, özelleştirme sürecinde olan kamusal alanların planlanması gibi konularda, kimi idareler planlama konusunda yetkilendirilmiştir. Kanunda yetkilendirilen idareler, sadece bu kanunlarda yer alan konularla ya da alanlarla sınırlı olmak üzere planlama yetkisi kullanırlar (Çolak ve Öngören, 2014).

Sektörel ya da Özel Planlama olarak da nitelenen bu planlar Kanun Koyucu tarafından belirlenen özel kamu yararı hedeflerinin gerçekleştirilmesine yönelik olarak plan yapmak anlamına gelir. Genel imar planlaması çerçevesinde gerçekleştirilemeyecek hedeflerin tutturulabilmesi için bu planlamaya ihtiyaç vardır. Özel ya da sektörel planlama çalışmalarında, özel kanunlarda düzenlenmiş, özel nitelikli kamusal yararların gerçekleştirilmesi hedeflenir. Sektörel ya da özel planlama başlığı altında ilk akla gelen alanlar; turizm, kültür ve 140 tabiat varlıklarını koruma, afet planlaması, gecekondu önleme ve ıslah planlaması ve organize sanayi bölgeleri planlamasıdır (Çolak ve Öngören, 2014). Bunlara ilave olarak Havza Yönetim Planları, Orman Amenajman Planları, Sulak Alan Yönetim Planları, Tarımsal Amaçlı Planlar da sayılabilir.

Özel Amaçlı Planlar kavramına İmar Kanunu'nda yer verilmemiştir. Ancak MPYY'de özel amaçlı plan ifadelerine rastlanılmaktadır. Yönetmeliğin 2'nci maddesinde "Bu Yönetmelik; her tür ve ölçekteki mekânsal planlar ile bu planlara ilişkin revizyon, ilave, değişikliklerin yapılmasına ve incelenmesine, mekânsal planlar ile özel amaçlı plan ve projelere yönelik usul ve esasları kapsar." hükmü içerisinde ilk olarak özel amaçlı plan kavramına rastlanmaktadır.

Mekansal planlama kademeleri ve ilişkilerinin sayıldığı 6/7 maddesinde ise "Uzun devreli gelişme planı, ulaşım ana planı ve diğer özel amaçlı plan ve projeler; mekânsal planlama kademelenmesinde yer almayan, planlara girdi sağlayan ve imar planı kararlarına veri oluşturan veya gerektiğinde mekânsal planların uygulanmasına yönelik araç ve ayrıntıları da içerebilen, stratejik plan yaklaşımı ile gerektiğinde şematik ve grafik planlama dili kullanılarak yapılan, plan paftası, eylem planı ve planlama raporu ile bütün olan çalışmalardır." İfadesine yer vererek, özel amaçlı planların mekansal bir planlama olmamak ve mekânsal planlama kademesinde de yer almamak ile birlikte;

- Planlara girdi sağlayan,
- İmar planları kararlarına veri oluşturan,
- Gerektiğinde mekânsal planların uygulanmasına yönelik araç ve ayrıntıları da içerebilen,
- Stratejik plan yaklaşımı ile gerektiğinde şematik ve grafik planlama dili kullanılarak yapılan

planlar olduğu açıkça ifade edilmiştir. Dolayısı ile özel amaçlı planların planlara girdi sağlaması ile imar planları kararlarına veri oluşturması, her ne kadar mekânsal bir plan olmasa da imar planlarına bu veri ve girdi sağlama özelliği ile mekânsal planlarca dikkate alınması gereken planlardan olduğunu ortaya koymaktadır. Bu tespit tezin konusu olan NHYP'ler başta olmak üzere su yönetimine ilişkin Havza Ölçekli Yönetim Planlarının, planların kademeli birlikteliği içerisinde dikkate alınması gereken planlardan olduğunu göstermektedir.

Havza Ölçekli Yönetim Planlarının hangi planlar olduğu Havza Yönetim Planlarının Hazırlanması, Uygulanması ve Takibi Yönetmeliğinde tanımlanmıştır. Yönetmeliğin 4'üncü maddesinde yapılan tanımda Havza Ölçekli Yönetim Planları: Havza koruma eylem, havza su tahsis, havza yönetim, havza taşkın yönetim, havza kuraklık yönetim gibi havza ölçeğinde suyla alakalı yapılan bütün planları ifade eder şeklinde tanımlanmıştır. Burada HKEP, SSTP, NHYP, Kuraklık ve Taşkın Yönetim Planları başta olmak üzere 5 plan vurgulanmış, ancak havza ölçeğinde suyla ilgili yapılacak tüm planların da bu kapsamda ele alınacağı belirtilmiştir. Aşağıda plan tanımları içerisinde bu planlara ilişkin bilgilere yer verilmiştir. Ancak Havza Yönetim Planlarının Hazırlanması, Uygulanması ve Takibi Yönetmeliğinde (5/1-ı, 5/2, 10/1 maddelerinde) havza yönetim planlarının Ulusal Su Planı esaslarına uygun ve planla uyumlu şekilde hazırlanması belirtildiğinden su yönetimi konusundaki havza ölçekli planlara özel amaçlı üst düzey bir plan olarak öncelikle ulusal su planına yer verilmiştir. Ayrıca birçok planın hazırlanmasında stratejik bir akış açısıyla hazırlanan stratejik planlar, su yönetimi için de geçerli olup, bu başlık altında hedeflerinden biri "Ulusal Su Planının" da hazırlanmasını öngören Ulusal Havza Yönetim Stratejisi (UHYS)'dir.

2.2.5.1. Ulusal Havza Yönetimi Stratejisi

UHYS'nin amacı, Türkiye su havzalarının ve onların doğal kaynaklarının korunması, geliştirilmesi ve sürdürülebilir kullanımı ile ilgili orta ve uzun vadeli kararlara ve yatırım programlarına rehberlik sağlamak, toplumumuzun havzaların ekolojik, ekonomik, sosyal ve kültürel fayda ve hizmetleri ile ilgili ihtiyaç ve beklentilerinin yeterli düzeyde ve sürdürülebilir olarak karşılanması için yapılacak çalışmalara ortak bir yol göstermektir. UHYS, ülke ihtiyaçlarını önceliklendiren, AB çevre ve su yönetim standartları ile tutarlı ve Türkiye'nin sürdürülebilir yaşam öncelikli kalkınma gündemini destekleyen güçlü bir entegre doğal kaynak yönetim politika çerçevesinin ve stratejisinin önemli bir bileşenidir. UHYS'nin temel önceliği; ülkemiz su toplama havzalarında yıllardır süregelen doğal kaynak ve çevresel bozunum sürecini durdurmak, toprak, yeraltı ve yerüstü su kaynaklarının verimliliğini ve kalitesini korumak ve

geliştirmek, havzadaki fauna ve floranın korunmasını ve durumlarının iyileştirilmesini sağlamak, alt havzalardaki kullanıcılara sunulan havza hizmetlerini havzanın ekosistem bütünlüğüne zarar vermeyecek biçimde azami düzeye çıkarmak ve havzada yaşayan düşük gelirli kırsal nüfusun refah düzeyinin yükseltilmesine katkı sağlamaktır. Belgede, havzalarımızın yönetiminin geliştirilmesine yönelik olarak izlenecek ana stratejiler arasında: (i) su havzası yönetiminde eşgüdüm ve katılımcılığın güçlendirilmesine yönelik kurumsal ve yasal düzenlemeler; (ii) farklı kurum ve kuruluşlarca su havzalarında yürütülen havza yönetim planlaması ve uygulamaları için mevcut 25 nehir havzası ile bunların alt havzaları ile mikro havzalarından oluşan hidrolojik temelli havza tanımlamasının kullanılması konusunda uzlaşı sağlanması; (iii) havza alanları ve yatırımlarının uygun bilimsel kriter ve yöntemlere dayalı olarak önceliklendirilmesi; (iv) havza bilgi tabanının, izleme ve değerlendirme kapasitelerinin güçlendirilmesi ve havza yönetimi için ortak bir izleme ve değerlendirme sisteminin oluşturulması; (v) alternatif projeler ve uygulamaların ekolojik, ekonomik ve sosyal maliyetlerinin ve faydalarının (içsel ve dışsal etkilerin) değerlendirilmesi yer almaktadır.

Belgede, stratejinin uygulanmasının izlenmesi, değerlendirmesi ve desteklenmesi kapsamında kurumsal rol ve sorumluluklar ile belirlenen hedeflerin gerçekleştirilmesine yönelik eylemler için öneriler 2014-2015 ve 2016-2023 dönemleri itibariyle verilmiştir.

UHYS Belgesinde stratejinin hazırlanmasındaki dayanaklar için aşağıdaki çalışmalar dayanak olarak gösterilmiştir;

- 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu, Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik,
- Havza yönetimini ilgilendiren mevzuat,
- Ulusal Kalkınma Planı, ilgili özel ihtisas komisyonu raporları (ÖİKR) (8. Beş Yıllık Kalkınma Planı Su Havzaları Kullanımı ve Yönetimi ÖİKR, 9. Kalkınma Planı Toprak ve Su Kaynaklarının Kullanımı ÖİKR, Tarım ÖİKR, Ormancılık ÖİKR, Çevre ÖİKR, İklim Değişikliği ÖİKR, vb),
- Diğer sektörlerdeki ulusal strateji ve eylem planları (İklim Değişikliği Ulusal Stratejisi ve Eylem Planı, Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi, Ulusal Biyolojik Çeşitlilik Stratejisi ve Eylem Planı, Çölleşme ile Mücadele Eylem Planı, Dağlık Alan Yönetim Stratejisi, Tarım Strateji Belgesi, Kuraklıkla Mücadele Stratejisi ve Eylem Planı, vb.),

- İlgili kamu kurum ve kuruluşlarının stratejik planları (Mülga Çevre ve Orman Bakanlığı, Orman Genel Müdürlüğü, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Stratejik Planları, Ağaçlandırma Ulusal Eylem Planı, vb.),
- Havza Koruma Eylem Planları çıktıları (Marmara, Susurluk, Kuzey Ege, Küçük Menderes, Büyük Menderes, Burdur, Konya, Ceyhan, Seyhan, Kızılırmak, Yeşilırmak),
- Büyük Menderes Nehir Havza Yönetim Planı proje dokümanları,
- İçmesuyu Havzaları Özel Hüküm belirleme çalışmaları dokümanları,
- Doğu Anadolu Su Havzaları Rehabilitasyon Projesi, Anadolu Su Havzaları Rehabilitasyon Projesi, Çoruh Nehri Havzası Rehabilitasyon Projesi dokümanları,
- UHYS taslak belgeleri üzerinde ilgili çok sayıda kurum, kuruluş ve paydaştan alınan değerlendirmeler, görüş ve öneriler,

UHYS Belgesinde tez konusu ile alakalı olarak; kazanılan deneyimler ışığında havza yönetimi açısından Türkiye'de gelişen ve benimsenen yaklaşımın, havza bazında tüm doğal kaynakların "bütüncül (entegre)" biçimde, ilgili kurumların eşgüdümlü çalışmaları ve paydaşların katılımıyla yönetimi olduğu belirtilmiştir. Bu amaçla enerji, tarım, sağlık ve çevre gibi sosyo-ekonomik kalkınmanın başlıca sektörleri için itici güç olan su kaynaklarının, çevreyle uyumlu, entegre yönetimi sürdürülebilir kalkınmanın temel bileşenlerinden biri olduğu ifade edilerek, su kaynaklarının verimli kullanılabilmesi kadar, doğal yenilenme süreci temel alınarak gelecek nesillerin ihtiyacının da dikkate alınmasının büyük önem taşıdığı belirtilmiştir. Özellikle havza bazında koruma planları yapılırken tüm gelişmelere ve kullanımlara kontrollü bir şekilde yön verilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

UHYS Belgesinin hazırlanması sürecinin koordinasyonu ve sekretarya görevini ÇEM Genel Müdürlüğü yürütmüştür. Belgenin geliştirilmesi ile ilgili üst düzeyde değerlendirmeler ve kritik konularda kararlar ilgili kuruluşların üst düzey yöneticilerinden oluşan Yönlendirme Kurulu (UHYS-YK) tarafından alınmıştır. Belgede komitenin belgenin yazımını; (i) havza yönetimi ile alakalı mevcut önemli raporlar ve dokümanlar; süreç çerçevesinde düzenlenen dört çalıştay; (ii) kurum ve kuruluş ziyaretleri ve toplantıları; (iii) çok sayıda paydaş kurum ve kuruluş (kamu kuruluşları, STK'lar, meslek kuruluşları, üniversiteler, valilikler, belediyeler, özel sektör, vb.) tarafından (taslak belgenin Web sayfasında yayınlanması ve yaklaşık 180 civarında kuruluşa yazı yazmak suretiyle) elde edilen görüşler ve öneriler doğrultusunda gerçekleştirdiği belirtilmiştir.

UHYS Belgesi su yönetimine ilişkin genel stratejiler yanında USP'nin, tüm havzalar için öncelikli havzalardan başlamak üzere HKEP'lerin, NHYP'lerin, HMP'lerin var olanlarını güncellemek, olmayanları tamamlamak ve sektörel su tahsisinin planlanmasını sağlamak üzere ulusal ve havza bazlı planlarının hazırlanmasına hedefler içerisinde yer vermiştir. Bu anlamda UHYS Belgesini ulusal ve havza bazlı planlara üst düzey bir stratejik plan olarak bakmak gerekmektedir.

2.2.5.2. Ulusal Su Planı

Planlar arasında en üst düzey plan olarak sayabileceğimiz "Kalkınma Planları" su yönetimine ilişkin hükümler de içermektedir. Örneğin 11. Kalkınma Planında Kentsel Altyapı başlığı altındaki 696 nolu maddede "Nüfusun sağlıklı ve güvenilir içme ve kullanma suyuna erişiminin sağlanması ve atık suyun insan ve çevre sağlığına etkilerinin en aza indirilerek etkin yönetiminin gerçekleştirilmesi; atıkların insan ve çevre sağlığına etkilerinin en aza indirilerek etkin yönetiminin gerçekleştirilmesi için azaltılması, geri dönüşüm ve geri kazanımın sağlanması ve bertaraf edilmesi; erişilebilir, güvenli, zaman ve maliyet yönünden etkin ve sürdürülebilir kent içi ulaşım sistemlerinin oluşturulması temel amaçtır." İfadesine yer verilmiştir. Burada kentleşme ile su yönetimindeki ilişkinin varlığı çok açık bir şekilde ifade edilmiştir. Yine aynı başlık altındaki politika ve tedbirlerin sayıldığı 697 nolu maddede ise "Su kaynaklarının korunması, geliştirilmesi ve sürdürülebilir kullanımı kapsamında havza bazında yapılan plan, strateji ve eylem planları bir bütünlük içinde uygulamaya konulacaktır", 697.1 nolu maddede ise "Su kaynaklarının etkin kullanımı ve korunması amacıyla 25 havza için nehir havzası yönetim planları, sektörel su tahsis planları, havza master planları, kuraklık yönetim planları, taşkın yönetim planları, içme suyu havzaları koruma eylem planları tamamlanacaktır." denilmiştir. Devam eden maddelerde yine su yönetimine ilişkin farklı hükümlere yer verilmiştir. Bu kapsamda Kalkınma planlarında doğrudan Havza Ölçekli Planlara ve su yönetimine ilişkin kararlara yer vermiş olması açısından oldukça önemlidir. Nitekim Onuncu Kalkınma planında da Su Yönetimi ve Havza Planlamasına ilişkin hükümlere yer verilmiştir.

Kalkınma Planında doğrudan USP'ye atıfta bulunmamak ile birlikte UHYS Belgesi dışında yasal dayanak olarak Havza Yönetim Planlarının Hazırlanması, Uygulanması ve Takibi Yönetmeliğinin 1'inci maddesinde yönetmeliğin amacı içerisinde "…. ulusal su planı ve havza ölçekli yönetim planlarının hazırlanması, uygulanması ve takibinin yapılması ile ilgili usûl ve esasların düzenlenmesidir" hükmü içerisinde USP hazırlanmasını da hüküm altına almıştır. Yönetmelikte (5/1-ı, 5/2, 10/1 maddelerinde) havza yönetim planlarının USP esaslarına uygun

ve bu planla uyumlu şekilde hazırlanması gerektiği belirtilmiştir. USP yönetmeliğin Tanımlar başlığı altında 4/öö. maddesinde de "Ulusal su planı: Ülke su kaynaklarının teknik, ekonomik, ekolojik ve sosyal ihtiyaçlara ve uluslararası yükümlülüklere en uygun şekilde yönetilmesini sağlayacak ulusal su politikasının ana unsurlarını ihtiva eden planı" ifade edecek şeklinde tanımlanmıştır. Yönetmeliğin 7'nci maddesinde Bakanlık tarafından hazırlanacak olan USP'nin SYKK'nın onayı ile yürürlüğe gireceği belirtilmiştir. Takip eden 8'inci madde içerisinde de Ulusal Su Planının Bakanlık tarafından altı yılda bir güncelleneceği ve ihtiyaç duyulması halinde bu sürenin de beklenmeyeceği hükme bağlanmıştır. Bu açıklamalardan hareketle USP'nin Kalkınma Planının su yönetimine ilişkin kararlarına uygun olmakla ile birlikte ulusal ölçekte su yönetimine ilişkin havza planları plan kademelenmesi içerisinde üst düzey bir plan olarak nitelemek gerekir.

Bu kapsamda Türkiye'de ilk olarak hazırlanan USP 28 Mayıs 2019 tarihinde gerçekleştirilen SYKK toplantısında uygun görülerek yürürlüğe girmiştir. Planın önsöz kısmında USP, Türkiye'nin su ile ilgili mevcut ve gelecek politikalarının belirlenmesi, iyileştirilmesi ve geliştirilmesi için su kullanımı konusunda tasarrufu olan ve su alanında faaliyet göstermekte olan kamu kurum/kuruluşları, özel sektör ve STK temsilcileri gibi bütün ulusal paydaşlar ile katılımcı ve kapsayıcı bir anlayışla sürdürülen çalışmalar sonucunda meydana getirildiği belirtilmiştir. Planın yönetici özeti kısmında da 2019-2023 dönemi için hazırlanan planın 2023 yılı vizyonunda "Ulusal Su Politikası Oluşturulmuş Bir Türkiye" hedefini somutlaştırmak bağlamında, milli su politikamızın genel hatları ile ortaya konulması ve uygulanması; su kaynaklarımızın koruma ve kullanma dengesi gözetilerek, miktar ve kalite açısından sürdürülebilir yönetimi için katılımcı ve bütüncül bir yaklaşımla hazırlandığı ifade edilmiştir. Devamında da Türkiye'de ilk defa yayınlanan bu planın; ülkenin su kaynaklarının mevcut durumu ve gelecek potansiyeli ile ülkenin coğrafi bölgelerine göre büyük farklılıklar gösteren iklim şartları dikkate alınarak geliştirildiği ve bu itibarla milli su politikamızın, genel hatları ile ortaya konulması ve uygulanmasına rehber teşkil etmek maksadıyla hazırlandığı ifade edilmiştir. USP kapsamında üretilen ve geliştirilen politikalar ile hedeflerin de "Sürekli" ve plan döngüsü olan "2019-2023" yıllarını kapsayacak şekilde iki vadeye ayrıldığı vurgulanmıştır. Planda katılımcılık ve planların uyumuna ilişkin hükümlere ayrıca yer verilecektir ancak 99 sayfalık planın son paragrafına tezin mahiyeti açısından burada özellikle yer verilmiştir. Plan son paragrafında "Yukarıda adı geçen başlıca ulusal planlar, stratejiler ve eylem planları farklı kurumlarca hazırlanmış olmakla birlikte içerik olarak birçok ortak alanı

ve kurum/kuruluşu ilgilendirmektedir. Söz konusu ortak alanların en önemlisi "su" konusudur. Su konusunda alakalı kurumların eşgüdüm içerisinde hareket edememesi çeşitli problemleri de beraberinde getirmektedir." ifadesine yer verilmiştir.

2.2.5.3. Havza Koruma Eylem Planları

HKEP'ler Türkiye'de su yönetimi konusunda NHYP'lere altlık teşkil edecek havza bazında hazırlanan ilk planlar olması açısından önemlidir. HKEP'ler NHYP'lerin tamamlanması ile birlikte eylem planı sürecini tamamlayan planlar olmakla birlikte, hem bu konuda hazırlanan ilk planlar olmaları hem de 2020 yılı itibari ile hala tüm havzaların NHYP sürecinin tamamlanmamış olması sebebiyle hala bazı havzalar için önemini koruyan planlar olduklarından, bu planlara da su yönetimine ilişkin özel amaçlı planlar içerisinde ve ilk olarak yer verilmiştir.

HKEP'ler Mülga ÇOB tarafından 1.5.2003 tarih ve 4856 sayılı "Çevre ve Orman Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun"un 9'ncu maddesi ile ÇYGM'ne verilen "(9/j) Yer üstü ve yer altı sularının, denizlerin ve toprağın korunması, kirliliğin önlenmesi veya bertaraf edilmesi amacıyla; hedef ve ilkeleri, kirletici unsurları belirlemek, kirliliğin giderilmesi ve kontrolüne ilişkin usul ve esasları tespit etmek, uygulanmasını sağlamak, yer üstü ve yer altı su, deniz ve toprak kirliliğine karşı hazırlıklı olmak, müdahale ve mücadele kapasitesini artırmak için gerekli tedbirleri almak, aldırmak, acil müdahale plânları yapmak, yaptırmak; çevrenin korunması ve yer üstü ve yer altı su, deniz ve toprak kirliliğinin önlenmesi amacıyla uygun teknolojileri belirlemek ve bu maksatla kurulacak tesislerin vasıflarını saptamak, bu çerçevede gerekli tedbirleri almak ve aldırmak. (9/k) Su kaynakları için koruma ve kullanma plânları yapmak, kıta içi su kaynakları ile toprak kaynaklarının havza bazında bütüncül yönetimini sağlamak için gerekli çalışmaları yapmak. (9/l) Su kaynaklarının kalite sınıflarının belirlenmesi, su kalitesinin yükseltilmesi ve en uygun kullanımlarının sağlanması çalışmalarını yapmak ve yaptırmak." görevlerinden hareketle ve yine 2004 tarih ve 25687 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Su Kirliliği Kontrolü Yönetmeliğinin 5. maddesinin, "Havza Koruma Eylem Planları, DSİ Genel Müdürlüğü ve ilgili kuruluşların görüşleri alınarak (mülga) Çevre ve Orman Bakanlığınca yapılır ve/veya yaptırılır." ifadesine dayanılarak hazırlanmaya başlanan planlardır.

Bu çerçevede, 2008 yılında Mülga ÇOB tarafından HKEP hazırlanması çalışmaları başlatılmış olup; ilk önce havzadaki su kalitesi, kirletici kaynaklar, korunan alanlar ve içme suyu kaynakları göz önüne alınarak Türkiye coğrafyasındaki 25 adet hidrolojik havza (Şekil 2.3)

puanlandırılmıştır. Yapılan bu önceliklendirme doğrultusunda ilk aşamada en yüksek önceliğe sahip 5 nehir havza bölgesi (Akarçay, Meriç-Ergene, Gediz, Sakarya ve Van Gölü Havzaları) için HKEP'ler hazırlanmıştır.



Şekil 2.3: Türkiye Nehir Havza Bölgeleri (Hidrolojik Havzalar).

Geri kalan 20 adet havzadan 11'inin koruma eylem planının hazırlanması işi "Türkiye'deki 11 havzanın Havza Koruma Eylem Planları Hazırlanması" isimli proje kapsamında 12 Ağustos 2009 tarihinde mülga ÇOB'un ÇYGM ile TÜBİTAK Başkanlığı tarafından imzalanarak başlatılmıştır. 2009-2010 yılları arasında da bu kapsamda TÜBİTAK MAM tarafından 11 havzanın (Marmara, Susurluk, Kuzey Ege, Küçük Menderes, Büyük Menderes, Burdur, Konya, Ceyhan, Seyhan, Kızılırmak, Yeşilırmak nehir havzaları) HKEP'leri hazırlanmıştır. Son olarak, 645 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile kurulan SYGM tarafından, HKEP'i olmayan 9 nehir havzası (Antalya, Doğu Akdeniz, Batı Akdeniz, Batı Karadeniz, Doğu Karadeniz, Fırat-Dicle, Çoruh, Asi ve Aras) ve daha önce tamamlanan 5 nehir havzası (Akarçay, Meriç-Ergene, Gediz, Sakarya ve Van) kapsamında "9 havzada HKEP hazırlanması ve 5 havzada HKEP güncellenmesi projesi" başlatılmış ve 2013 yılı sonu itibariyle bu planlar da tamamlanmıştır. Böylece Türkiye'nin 25 nehir havza bölgelesinin tümü için HKEP'ler hazırlanmış (Tablo 2.4) bulunmaktadır (Çavuş, 2014).

Tablo 2.4: Havza Koruma Eylem Planlarının (HKEP) Hazırlanması Süreci.

Sıra No	Mülga ÇOB döneminde ÇYGM tarafından hazırlan HKEP	Mülga ÇOB döneminde ÇYGM tarafından hazırlan HKEP	Mülga OSİB döneminde SYGM tarafından hazırlanan HKEP	Mülga OSİB döneminde SYGM tarafından güncellenen HKEP
	2008	**2009-2010**	**2011-2013**	**2011-2013**
1	Akarçay	Büyük Menderes	Antalya	Akarçay
2	Gediz	Burdur	Aras	Gediz
3	Meriç Ergene	Ceyhan	Batı Akdeniz	Meriç Ergene
4	Sakarya	Kızılırmak	Doğu Akdeniz	Sakarya
5	Van Gölü	Konya Kapalı	Çoruh	Van Gölü
6		Kuzey Ege	Batı Karadeniz	
7		Küçük Menderes	Doğu Karadeniz	
8		Marmara	Fırat-Dicle	
9		Seyhan	Asi	
10		Susurluk		
11		Yeşilırmak		

HKEP'ler ile havzadaki mevcut yüzey, yeraltı ve kıyı sularının miktarlarının, özelliklerinin, kirlilik durumunun ve havzadaki kentsel, endüstriyel, tarımsal, ekonomik vb. faaliyetlere bağlı olarak oluşan baskı ve etkilerinin tespit edilmesi; havzada mevcut su kaynaklarının miktarı ve kullanım potansiyeli ile havza bazında tespit edilen kirlilik kaynaklarının ve yüklerinin ayrıntılı olarak incelenmesi; su kalitesi haritalarının oluşturulması; çevresel altyapı durumunun tespit edilmesi; havzanın korunması, kirliliğin azaltılması ve iyileştirilmesi için havzadaki tüm paydaşların katılımı ile kısa, orta ve uzun vadede tedbirlere yönelik çalışmaların ve plan, program, önceliklendirmelerinin yapılması işleri yerine getirilmiştir (Çavuş, 2014). Ancak HKEP'lerin ön önemli özelliği SÇD'ye göre hazırlanması gereken NHYP'lere altlık teşkil edecek planlar olması açısından oldukça önem taşımaktadır. Bu kapsamda HKEP'ler NHYP planları hazırlanmadığı sürece üst düzey havza planlarından olduğu ancak, NHYP'lerin tamamlanması ile birlikte HKEP'leri altlık olarak gören, NHYP'lerin bu planlara göre daha geniş kapsamlı, detaylı ve önceki plan sonraki plan açısından değerlendirildiğinde de HKEP'lerden sonra çıkarılan planlar olarak değerlendirildiğinde, NHYP'leri HKEP'lerin bir üst kademe planı olarak kabul etmek gerekecektir. NHYP'si tamamlanan havzaları için artık HKEP'lerin yenilenmemesi de NHYP'leri HKEP'lerin üstünde kabul eden görüşü desteklemektedir. İlk NHYP planlarının hazırlanışında proje adının "4 Havzada HKEP'lerin NHYP'lere Dönüştürülmesi Projesi" olarak hazırlanması da aslında

NHYP'lerin HKEP'leri bir nevi mülga hale getiren planlar olarak nitelenebilir. NHYP'lerin 6 yıllık plan döngüleri halinde yenilecek iken, HKEP'lerin artık yenilenmeyecek olması da bunu göstermektedir.

2.2.5.4. Nehir Havza Yönetim Planları

NHYP'ler aslen SÇD'nin bir gereği olup, Türkiye için AB uyum süreci kapsamında Çevre Faslı Kriterlerinden biri olarak yerine getirilmesi gereken bir taahhüttür. Bu kapsamda Türkiye'de Su Havzalarının Korunması ve Yönetim Planlarının Hazırlanması Hakkındaki Yönetmelik, 17 Ekim 2012 tarihli ve 28444 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir (Yönetmeliği adı 2017 yılında yapılan değişiklik ile Havza Yönetim Planlarının Hazırlanması, Uygulanması ve Takibi Yönetmeliği şeklinde değiştirilmiştir). Bu yönetmelik SÇD'nin iç hukuka uyumlaştırılması taahhütlerinin yerine getirilmesi açısından oldukça önemlidir. Yönetmelik, 29/6/2011 tarihli ve 645 sayılı Mülga Orman ve Su İşleri Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 2'nci, 9'uncu ve 26'ncı maddelerine dayanılarak hazırlanmıştır. Yönetmeliğin tanımlar başlığı altındaki 4'üncü maddesinde (4/s) "Havza Yönetim Planı: Bir su havzasındaki su kaynaklarının ve canlı hayatının korunmasını, geliştirilmesini ve bozulmamasını sağlamak üzere su kaynakları için sürdürülebilir bir koruma-kullanma dengesi gözetilerek havzanın bütünü esas alınarak hazırlanan planı" şeklinde tanımlanmıştır.

Yönetmeliğin 2017 yılında değişikliğe uğrayan ilke ve esasların sayıldığı 5'inci maddesinde de (5/1) "Su kaynaklarının havza bazında kalite ve miktarının bütüncül yaklaşımla sürdürülebilir bir şekilde geliştirilmesi, iyileştirilmesi, korunması ve ihtiyaç önceliklerine uygun olarak kullanılmasının sağlanmasında; (5/1-a) Katılımcı yaklaşımın uygulanması, (5/1-ı) Havza ve alt havzalardaki her tür ve ölçekte planın ve stratejinin hazırlanmasında, güncellenmesinde ve uygulanmasında, ulusal su planı ve havza ölçekli yönetim planları ile uyumunun sağlanması, (5/1-i) Havza ölçekli yönetim planlarının hazırlanmasında, güncellenmesinde ve uygulanmasında birbirleriyle uyumlarının sağlanmasının esas olduğu (5/2) Havzalardaki su kaynaklarının korunması, iyileştirilmesi, geliştirilmesi ve kullanılması ile ilgili her türlü iş ve işlemlerde ulusal su planı ve havza ölçekli yönetim planları esas alınır." hükümlerine yer verilmiştir. Yukarıda yer verilen bu ilke ve esaslar bu amaçla hazırlanacak olan planlarda öncelikle ve ilk olarak "katılımcı yaklaşıma" yer vermesi açısından oldukça önemlidir. Bununla birlikte planların birbirileri ile uyumu açısından; havza ve alt havza bazındaki her tür ve ölçekteki plan ve stratejilerin hazırlanmasında ulusal su planı ve havza

ölçekli yönetim planları ile uyumun sağlanması gerektiğini belirtmesi, havza ölçekli planların hazırlanması, güncellenmesi ve uygulamasında birbiriyle uyumun sağlanmasının esas olduğuna vurgu yapması, havzalarda su yönetimine ilişkin her tür planda da yine ulusal su planı ve havza ölçekli yönetim planlarının esas alınmasının gerektiğini vurgulaması açısından da önemlidir. Yönetmelik aslında su yönetimine ilişkin özel amaçlı planlar içerisinde de bir hiyerarşinin olduğunu belirtmesi açısından önemlidir. Burada su yönetimine ilişkin üst düzey plan olarak ise Ulusal Su Planının öne çıkarıldığı görülmektedir.

Yönetmelik havza yönetim planlarının hazırlanması başlıklı 10'uncu maddesinde (10/1) Havza yönetim planlarının "ulusal su planı ile uyumlu olacak şekilde", "paydaşların yer aldığı katılımcı bir yaklaşımla" "her havza için yerüstü ve yeraltı sularının akılcı kullanımını ve çevresel hedefleri, bu hedeflere ulaşmak için suyun havza ölçeğinde korunmasını ve tahsisini, iklim değişikliğinin etkilerini, havza ölçekli diğer yönetim planlarını da dikkate alan" bir yaklaşımla "ilgili kurum ve kuruluşların katılımı ile hazırlanacağını veya hazırlatılacağını belirtmiştir. Burada yukarı da sayılan ulusal su planına uygunluk, havza ölçekli diğer planlar ile uyum ve katılımcı yaklaşıma özellikle vurgu yapmıştır.

Havza yönetim planlarının hazırlanmasında hangi içeriğin esas alınacağı Yönetmeliğin 10/2 maddesi gereğince yönetmelik ekinde detaylı olarak yer almıştır.

10 Temmuz 2018 Tarihli ve 30474 Sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde de TOB'a bağlı olan SYGM'nin görevlerinin sayıldığı 421'inci maddesinde de (421/1-b) "Su kaynaklarının kıyı suları dahil olmak üzere 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," hükmü ile SYGM'ne NHYP'lerin hazırlanması sorumluluğu yüklenmiştir.

SYGM tarafından ilk NHYP çalışmaları 2013 yılında 25 havza için HKEP'lerin tamamlanmasının ardından 29 Aralık 2014 tarihinde başlayan ve AB malî desteği ile yürütülen "HKEP'lerin NHYP'lere Dönüştürülmesi Projesi" kapsamında belirlenen 4 havza kapsamında (Meriç-Ergene, Konya Kapalı, Büyük Menderes ve Susurluk) başlamıştır. Bu planlar 2018 yılında tamamlanmıştır. 5'inci NHYP olarak Gediz Havzası NHYP Hazırlanması Projesi kapsamında SYGM tarafından TÜBİTAK MAM Çevre ve Temiz Üretim Enstitüsünden

Danışmanlık Hizmeti Alımı yoluyla 11 Temmuz 2016 tarihinde resmi olarak başlatılmıştır. Bu plan da ilk 4 plandan 2 yıl sonra başlamak ile birlikte 2018 yılında ilk 4 plan ile birlikte aynı yılda tamamlanmıştır. 2017 yılında ise Küçük Menderes, Kuzey Ege ve Burdur havzalarının NHYP sürecine başlanmış bu planlar da 17 Kasım 2020 tarihinde gerçekleştirilen HYMK toplantısında onaylanarak uygulamaya geçilmesine karar verilmiştir.

2.2.5.5. Sektörel Su Tahsis Planları

SSTP'ler de gerek 11'inci Kalkınma Planı, gerekse USP'de yer alan ve Havza Yönetim Planlarının Hazırlanması, Uygulanması ve Takibi Yönetmeliğinde tanımlanan havza ölçekli planlardandır. Yönetmelikte yukarıda da değinildiği gibi hem havza ölçekli yönetim planları içerisinde sayılmış hem de yönetmeliğin Tanımlar başlığı altında yer verilmiştir. Buna göre Havza Su Tahsis Planı "Bir veya birden çok havzadaki su kaynaklarının içme ve kullanma, çevresel su ihtiyacı, zirai sulama, enerji, sanayi, ticaret, turizm, taşıma, ulaşım, rekreasyon, projeye dayalı su ürünleri yetiştiriciliği, su ürünleri avcılığı ve diğer maksatların ihtiyaçlarına uygun olarak dağıtımını" ifade eder şeklinde tanımlanmıştır. Yönetmelikte İlke ve Esasların sayıldığı 5'inci maddede Su Tahsisi ile ilgili olarak "(5/j) Havza su tahsislerinin, havza su bütçesi ve havza önceliklerinin dikkate alınarak belirlenmesi, (5/k) Havza su tahsislerinde ve havzalar arası su aktarımında ekosistemin ihtiyacı olan asgari su miktarının korunması ve güvenceye alınması gerektiği belirtilmiştir.

Yönetmeliğin 13'üncü maddesinde Havza Su Tahsis Planlarının Hazırlanması başlığı altında;

(1) Havza su tahsis planları, su kaynaklarının içme ve kullanma, çevresel su ihtiyacı, zirai sulama, enerji ve sanayi gibi temel sektörler başta olmak üzere havza bazında paylaşımının sağlanması, geleceğe yönelik planlanması ve her sektörün ihtiyacı olan suyun adil bir şekilde karşılanması maksatlarıyla, ilgili kurum ve kuruluşların görüşleri alınarak Bakanlık tarafından bütün havzalar için ayrı ayrı hazırlanır.

(2) Havza su tahsis planları hazırlanırken; suyun miktarı, kalitesi, havzanın özelliği, zaruri ihtiyaçlar ve şartlar başka türlü bir çözüm yolu gerektirmedikçe su kaynaklarının kullanım maksatlarında aşağıdaki öncelik sırası uygulanır:

a) İçme ve kullanma maksatlı su ihtiyaçları,
b) Çevresel su ihtiyacı,

c) Zirai sulama suyu ihtiyacı ve su ürünleri istihsali,
ç) Enerji üretimi ve sınai su ihtiyaçları,
d) Ticaret, turizm, rekreasyon, madencilik, taşıma, ulaşım ile sair su ihtiyaçları.

(3) Birden fazla maksada yönelik ihtiyacın hâsıl olması ve su kaynağının yeterli olması halinde, havza yönetim planları ile uyumlu olarak kaynağın birden fazla maksatla kullanımına öncelik sırası gözetilerek izin verilebilir.

(4) Havza su tahsis planlamasında, gerekli miktarda ve kalitede su durumu dikkate alınarak su tahsisi yapılır.

(5) Su kaynaklarının mevcut ve gelecekteki durumu dikkate alınarak Bakanlık tarafından hazırlanacak havza su tahsis planları Yönetmeliğin ekinde yer alan içeriğe göre hazırlanır.

(6) Havza bazında su kullanımlarının kontrol altına alınması ve sürdürülebilirliğinin sağlanması maksadıyla havza için hazırlanmış olan su tahsis planlarına uyulur.

(7) Sınır oluşturan ve sınır aşan sular ile ilgili tahsis kararlarında ulusal ve uluslararası su yönetimi politikasına uyumlu kararlar alınır.

(8) İklim değişikliğinin etkileri dikkate alınarak tahsis miktarı ve önceliklerinde kurak dönem senaryoları göz önünde bulundurulur.

hükümlerine yer verilmiştir. Burada su tahsis planlarının ilgili sektörlerin gelecek yıllar talepleri dikkate alınarak ve ilgili kurum ve kuruluşlarının görüşü alınarak (katılımcı yaklaşımla) yapılacağı belirtilmiştir.

NHYP'ler ile SSTP'ler açısından ise kendi aralarında bir hiyerarşi olup olmadığına ilişkin Yönetmelikte bir hüküm yer almamak ile birlikte SYGM'nin görevlerinin sayıldığı adı geçen ilgili Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 421'inci maddesinde (421/1-ı) "Nehir havza yönetim planlarına uygun olarak sektörel bazda su kaynaklarının tahsislerine ilişkin gerekli koordinasyonu yapmak," görevi içerisinde sektörel bazda hazırlanacak su kaynakların tahsisinin NHYP'lere uygun olarak yapılacağı belirtilmiştir. Bu hükümden hareket edildiğinde SSTP'lerin NHYP'lere uygun olarak hazırlanması dolayısı ile su yönetimine ilişkin planlar açısından plan hiyerarşisi içerisinden NHYP'lerin SSTP'lerin üzerinde bir konumda olduğu yorumlu yapılabilmektedir.

14'üncü maddede de bu planların yürürlüğe girmesi, takibi ve güncellenmesine ilişkin hükümlere yer verilmiştir. Yönetmeliğe göre hazırlanan havza su tahsis planı, SYKK'nın görüşüne sunularak ve Bakan onayıyla yürürlüğe girmektedir.

2.2.5.6. Taşkın Yönetim Planları

Afet yönetimi açısından da düşünüldüğünde mekânsal planlar ile arasında doğrudan uyum olması beklenen planların başında TYP'ler gelmektedir. TYP'ler de yine SYGM'nin görevlerinin sayıldığı yukarıda adı geçen ilgili Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 421'inci maddesinin h bendinde "Taşkınlarla ilgili strateji ve politikaların belirlenmesi amacıyla çalışmalar yapmak ve ilgili mevzuatı ve taşkın yönetim planlarını hazırlamak" görevi SYGM'ye verilmiştir. NHYP'lerde olduğu gibi 11'inci Kalkınma Planının 697.1 nolu kararları içerisinde ve USP içerisinde de su tahsis planlarının hazırlanması gerektiği belirtilmiştir. Havza Yönetim Planlarının Hazırlanması, Uygulanması ve Takibi Yönetmeliğinde havza ölçekli planlar içerisinde de sayılan TYP'ler 4'üncü madde (4/nn) "Taşkın yönetim planı: Taşkın tehlike haritalarına ve taşkın risk haritalarına dayanarak, taşkın riski altında olan alanlarda riskin yönetilmesi için uygun hedefleri ve bu hedeflere ulaşılması için alınması gereken tedbirleri içeren yönetim planını" ifade eder şeklinde tanımlanmıştır. Yönetmeliğin 9. maddesinin 4 ve 5'inci fıkralarında (4) havza koruma eylem ve yönetim planları ile taşkın ve kuraklık yönetim planlarının hazırlanması, uygulamaların izlenmesi, güncellenmesi ve değerlendirilmesi havza ölçeğinde HYH'ler tarafından sağlanacağı, (5) havza koruma eylem ve yönetim planları ile taşkın yönetim planlarının ve kuraklık yönetim planlarının hazırlanması, uygulamaların izlenmesi, güncellenmesi ve değerlendirilmesi il ölçeğinde İSYKK tarafından sağlanacağı hükme bağlanmıştır.

Yönetmeliğin Havza Yönetim Planlarının Hazırlanması başlıklı 10'uncu maddesinin 11'inci fıkrasında da (11) taşkın yönetim ve kuraklık yönetim planlarındaki tedbirler, havza yönetim planında belirtilen çevresel hedefler ile uyumlu olacak şekilde belirlenir." hükmüne yer vermiştir. Bu hüküm NHYP'lerin havza ölçekli bu planlar açısından dikkate alınması gereken plan olduğu ve dolayısı ile plan hiyerarşisi açısından da bu planların üzerinde bir sıralamada olduğu yorumunun yapılmasına imkan vermektedir.

2.2.5.7. Kuraklık Yönetim Planları

Kuraklık Yönetim Planları da Taşkın Yönetim Planlarında olduğu gibi hem 11'inci Kalkınma Planı hem de USP'de belirtilen havza ölçekli planlardır. Yukarıda da açıklandığı şekilde Kuraklık Yönetim Planları da ilgili yönetmelikte Havza Ölçekli Yönetim Planları

içerisinde sayılmış planlardandır. SYGM'nin görevlerinin sayıldığı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde NHYP, SSTP, TYP'ler gibi açıkça adı geçmese de Genel Müdürlüğe 421/1-f maddesi ile İklim değişikliğinin su kaynaklarına etkisi ile ilgili çalışmalar yapmak," görevi verilmiştir. Bu kapsamda hazırlanacak olan Kuraklık Yönetim Planları ilgili yönetmelikte (4/1-çç) "Kuraklık yönetim planı: Muhtemel kuraklık risklerinin olumsuz etkilerinin azaltılmasına ve kuraklık problemlerinin çözümüne yönelik olarak kuraklık öncesinde, esnasında ve sonrasında alınacak tedbirleri ihtiva eden yönetim planını" ifade eder şeklinde tanımlanmıştır. Kuraklık yönetim planlarının hazırlanması, uygulamaların izlenmesi, güncellenmesi ve değerledirilmesi ile ilgili işlemlerde TYP'lerde olduğu gibi Yönetmelik ile havza ölçeğinde HYH, il düzeyinde ise İSYKK'ları görevlendirilmiştir. Yönetmeliğin Havza Yönetim Planlarının Hazırlanması başlıklı 10'uncu maddesinin 11'inci fıkrasında (11) taşkın yönetim ve kuraklık yönetim planlarındaki tedbirler, havza yönetim planında belirtilen çevresel hedefler ile uyumlu olacak şekilde belirlenir." hükmü, taşkın yönetim planlarında olduğu gibi kuraklık yönetim planları için de geçerli olduğundan plan hiyerarşisi açısından NHYP'lerin TYP'ler için de bir üst düzey plan olarak ele alınması sonucunu doğurmaktadır.

2.2.5.8. Havza Master Planları

Su ile ilgili güncel mevzuatta ve 6200 sayılı Sayılı Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünce Yürütülen Hizmetler Hakkında Kanun[1]'da açıkça HMP tanımı yer almamaktadır. Ancak DSİ faaliyet raporlarında kuruluşun amaç ve hedefleri sayılırken DSİ'nin Belediye teşkilatı olan yerleşim yerlerine içme, kullanma ve sanayi suyu temin edilmesi, taşkınlara karşı can ve mal emniyetinin sağlanması, ekonomik olarak sulanabilir tüm arazilerin modern tekniklerle sulanmasının sağlanması ve teknik hidroelektrik enerji üretim potansiyelimizden yapılabilir olanlarının ülke ekonomisine kazandırılması amaç ve hedeflerine ulaşmak için aşağıda belirtilen faaliyetleri yürüteceği belirtilirken, bu çalışmalar içerisinde "master plan ve fizibilite çalışmalarına" da yer vermiştir. Söz konusu master plan hazırlama çalışmalarına DSİ stratejik planları içerisinde, üst politika belgeleri ile uyumlu amaç ve hedeflere ulaşmak için Genel Müdürlükçe yapılacak olan çalışmalar içerisinde de yer verilmiştir. Yine DSİ web sayfasında Etüd Planlama ve Tahsisler Dairesi Başkanlığı görev ve sorumlulukları sayılırken "Etüt Planlama ve Tahsisler Dairesi Başkanlığı, yurdumuzdaki su ve ilgili toprak kaynaklarından yararlanmak amacıyla her çeşit doneyi toplamak, bunları değerlendirmek ve istikşaf, master

[1] Bu Kanunun Adı 11/10/2011 tarihli ve 662 sayılı KHK'nin 49 uncu maddesiyle, "Devlet Su İşleri Umum Müdürlüğü Teşkilat ve Vazifeleri Hakkında Kanun" iken "Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun" şeklinde, daha sonra 2/7/2018 tarihli 703 sayılı KHK'nin 69 uncu maddesiyle "Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünce Yürütülen Hizmetler Hakkında Kanun" şeklinde değiştirilmiştir.

plan ve fizibilite çalışmalarını yaparak/yaptırarak geliştirilecek projenin teknik, ekonomik ve çevresel yönden yapılabilir olup olmadığını tespit etmek, taşkın ve rüsubat kontrolüne yönelik etütleri yaparak istikşaf ve planlama raporları yapmak/yaptırmak, yerüstü su kaynaklarının değişik kullanım maksatlarına yönelik tahsisini yapmak, sicilini tutmak, suyun miktar ve kalite açısından izlenmesi maksadıyla gözlem tesisleri kurmak, işletmek ile görevlidir. …" denerek HMP hazırlanması sorumluluğunu belirtmiştir.

Uygulamaya bakıldığında da HMP'lerin hazırlama sürecinin DSİ'nin kuruluş yıllarına (1953) kadar uzandığı görülmektedir. HMP planları ilk olarak DSİ tarafından 1956-1982 yılları arasında 25 havzanın tamamı için hazırlanmıştır (Çavuş, 2014). HKEP ve NHYP planlarının hazırlanmaya başlandığı süreçte ise, üst ölçek planlar dikkate alınarak hazırlanmalarına rağmen, değişen koşullar bu planların güncellenmesini ihtiyacını doğurmuştur (Özonat, 2013). Nitekim DSİ tarafından yayınlanan stratejik planlarda 2010-2014 yılları arasında öncelikli olarak 25 havzadan 10 havzanın (Akarçay, Antalya, Büyük Menderes, Ceyhan, Konya Kapalı, Meriç-Ergene, Sakarya, Seyhan, Susurluk ve Van), 2015-2019 yılları arasında da 16 havzanın HMP planlarının hazırlanması şeklinde stratejik planlarda yer almıştır (DSİ, 2010, DSİ, 2015).

HMP'lere ve tanımına taslak su kanununda yer verilmemekle birlikte kanunda yer verilen UHYS belgesinde yer verilmiştir. UHYS belgesinde "Havza Master Planı (DSİ): Havza su potansiyeli ve kalitesi, toprak kaynakları, su kullanımları ve ihtiyaçlarının etüt edilmesi, belirlenen potansiyelin değerlendirilme öncelikleri ile olabilecek su ihtiyacının tespiti, ihtiyacın karşılanma yöntemleri ile proje formülasyonları ve bunların teknik, ekonomik ve çevresel yapılabilirliğinin incelenmesini içeren planlardır." şeklinde tanımlanmıştır. Strateji belgesi HMP'leri "HKEP'ler ve "havza yönetim planları" ile birlikte havzaların ve havza kaynaklarının yönetimi ile doğrudan ilişkili temel planlar arasında sayarken, "çevre düzeni planları", "arazi kullanım planları" ve "korunan alan planları"nı da havza yönetimi ve özellikle havzalarda hatalı arazi kullanımlarını önleme açısından önem taşıyan planlar olarak saymıştır. DSİ stratejik hedeflerinde olduğu gibi UHYS hedef 2.1.4 maddesinde de "Havza master planlarını 2014 yılına kadar 10 havzada, 2020 yılına kadar tüm (25) nehir havzalarında güncellemek." şeklinde stratejik hedefler içerisinde saymıştır.

HMP'ler UHYS'de olduğu gibi USP'de de yer verilen planlardandır. USP HMP'lere su ile alakalı muhtelif eylem planları başlığı ile oluşturduğu tabloda NHYP ve HKEP'lerden sonra 3'üncü sırada yer vermiştir (Tablo 2.5). USP plan dönemi olan 2019-2023 döneminde HMP'ler

için "Master planlar tamamlandıktan sonra havzalar arası su transferine ihtiyaç olan havzalar, gerekli su miktarı, gelecek ihtiyaçlar ile sosyo-ekonomik, ekolojik ve sürdürülebilirlik kriterleri belirlenmeli ve içme suyu talepleri haricinde havzalar arası su transferi son çözüm olarak değerlendirilmelidir." hükmüne yer vermiştir.

Tablo 2.5: Su ile Alakalı Muhtelif Eylem Planları.

S.No	Plan Adı	Kurum/Kuruluş
1	Nehir Havza Yönetim Planları (NHYP)	TOB
2	Havza Koruma Eylem Planları	TOB
3	Havza Master Planları	TOB
4	Su Kalitesi Eylem Planları	TOB
5	İçme-kullanma Suyu Havza Koruma Planları	TOB
6	Taşkın Yönetim Planları	TOB
7	Kuraklık Yönetimi Eylem Planı	TOB
8	Havza Su Tahsis Eylem Planları	TOB
9	Çölleşme ile Mücadele Ulusal Stratejisi Eylem Planı (2015-2023)	TOB
10	Erozyonla Mücadele Eylem Planı	TOB
11	Maden Sahalarının Rehabilitasyonu Eylem Planı	TOB
12	Baraj Havzaları Yeşil Kuşak Eylem Planı (2013-2017)	TOB
13	Yukarı Havza Sel Kontrolü Eylem Planı (2013-2017)	TOB
14	Kırsal Kalkınma Eylem Planı (2015-2018)	TOB
15	Sulak Alan Yönetim Planları	TOB
16	Göller ve Sulak Alanlar Eylem Planı	TOB
17	Avrupa Birliği Entegre Çevre Uyum Stratejisi	ÇŞB
18	İklim Değişikliği Eylem Planı (2011-2023)	ÇŞB
19	Atık su Eylem Planı (2017-2023)	ÇŞB
20	Türkiye'nin İklim Değişikliği Uyum Stratejisi ve Eylem Planı	ÇŞB
21	Özel Çevre Koruma Bölgelerinde Su Kaynakları Yönetim Planı	ÇŞB
22	Avrupa Birliği'ne Katılım İçin Ulusal Eylem Planı (2016 – 2019)	DB

Kaynak: (TOB, 2019)

HMP'lerin havza yönetim planları ve özellikle NHYP'ler açısından planlama hiyerarşisine ilişkin yeri hakkında bu planların hazırlanış amaçlarına bakmak gerekmektedir. DSİ 2020 faaliyet raporunda "Akarsu havzalarındaki su kaynaklarının ve canlı hayatının

korunması ve bozulmanın önlenmesi maksadıyla su kaynakları için sürdürülebilir bir koruma-kullanma dengesi gözetilerek havzanın tamamını esas alan NHYP'ler hazırlanmaktadır. NHYP'lere altlık teşkil edecek olan HMP çalışmaları 2019 yılında tamamlanmıştır. HMP çalışmalarının tamamlanması ile su ve ilgili toprak kaynakları potansiyeli belirlenecek, su kaynakları kayıt altına alınacak, mevcut kullanımlar ile kullanım öncelikleri tespit edilerek su kaynaklarının optimum değerlendirilmesine yönelik ihtiyaç kaynak dengesi dikkate alınarak sektörel su ihtiyaçları belirlenecek ve havza yönetim planlarına esas teşkil edecek alternatif projeler geliştirilecektir." denilerek HMP'lerin NHYP planlarına altlık teşkil edecek, bu planlara girdi sağlayan planlar olduğu belirtilmiştir. Dolayısı ile bu planlara plan hiyerarşisi içerisinde NHYP planları düzeyinde bir girdi planı olarak bakmak gerekir. Bu durumda da bu planlar özellikle mekânsal planlarda NHYP süreci henüz tamamlanmamış olan havzalar için mekânsal planlarca HKEP'ler ile birlikte dikkate alınması gereken havza bazlı planlar olarak görmek gerekecektir.

2.3. KATILIMCILIK KAVRAMI

Tezin ana konusunu oluşturduğu şekilde bütüncül bir planlama planlar arasında bütünlük gerektirdiği kadar, planlama süreçlerinde, karar alma süreçlerinde ve hatta uygulama süreçlerinde tüm paydaşların katılımı şeklinde bir bütüncüllüğü de ifade eder. Bu nedenle bütüncül havza yönetiminde katılımcılık kavramı da irdelenmesi gereken bir konudur.

Katılımcılık kavramı ele alınışı açısından çoğu yerde iyi yönetişim, paydaş katılımı, halkın katılımı, toplumsal katılım gibi kavramlarla yakın anlamlarda kullanıldığından çoğu zaman bu kavramların bir anlam karmaşasına yol açtığı da görülmektedir. Bu nedenle tezin bu bölümünde öncelikle bu kavramlara yer verilmiştir.

Yönetişim kavramı sözlük anlamıyla "yönetim" ile eş anlamda kullanılmakla birlikte, yönetimden daha kapsamlı olup merkezi yönetimin diğer aktörlerle eşit olduğu durumu yansıtmaktadır. Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) tarafından hazırlanan Kamu Yönetimi Sözlüğünde yönetişim, "bir toplumsal-politik sistemdeki ilgili tüm aktörlerin ortak çabalarıyla elde edilen sonuçların oluşturduğu yapı ya da düzen" olarak tanımlanmakta ve kavramın yönetime katılma kavramına bir seçenek olarak ortaya konduğu ifade edilmektedir. Burada tanımda ön plana çıkan kavram şüphesiz "ilgili tüm aktörlerin" ifadesidir. Farklı daha birçok tanımı da bulunmakla birlikte Dokuzuncu Kalkınma Planı

kapsamında Özel İhtisas Komisyonu tarafından hazırlanan "Kamuda İyi Yönetişim" başlıklı raporda, yönetişim kavramı yapılan diğer tanımlar ve yönetişimin genel ilke ve özellikleri göz önüne alınarak tanımlanmıştır. Bu tanım benzer birçok tanımdan çıkarımla yapılan ortak bir tanım olması bakımında önemlidir. Bu raporda yönetişim "demokrasi, hukukun üstünlüğü ve insan hak ve özgürlüklerine önem veren, katılımcılığın, etkinlik ve etkililiğin, denetimin, yerinden yönetimin, açıklık, saydamlık ve hesap verebilirliğin, kalitenin, liyakatin ve etiğin hakim olduğu, sivil toplumu ön plana çıkaran ve sivil toplum kuruluşlarının gelişmesinin önünü açan, bağımsız işleyen bir yargı düzenine sahip olan, teknolojideki gelişmelerle uyumlu bir ekonomik ve siyasi düzendir." şeklinde tanımlanmıştır. Dolayısı ile burada yönetişim kavramının katılımcılığı da içeren ve halkın katılımını temsil eden Sivil Toplum Kuruluşlarına da özel bir önem atfeden bir tanım olması bakımında oldukça önemlidir.

Yönetişim anlayışının en belirgin özelliği kamusal kararların alınmasında ve uygulanmasında merkezi yönetimin egemen ve belirleyici güç olmaktan çıkarak yerel, bölgesel, ulusal ve uluslararası pek çok aktörün sürece dahil edilmesi ve diyalog ortamının oluşturulması, devletin iktidarını başka güçlerle paylaşması, ayrıca STK'ların karar alma süreçlerinde rollerinin artmasıdır. Bu kapsamda yönetişim geleneksel yönetimden farklı olarak sivil toplum kuruluşlarını da içermesi nedeniyle daha geniş kapsamlıdır, toplumdaki çeşitli görüş ve çıkarları uyumlaştırma sürecidir, iş birliği yapmayı ön plana çıkarmakta ve yatay ilişkileri içermektedir. "Hak talep eden" ve "yönetilen" vatandaş yerine, birtakım sorumluluklar ve ödevler üstlenen "aktif" vatandaşa vurgu yapmaktadır (DPT, 2007).

Dolayısı ile katılımcılığa iyi yönetişim kavramı açısından sadece iyi yönetişimle birebir aynı anlamda olmayıp, iyi bir yönetişim için önemli ilkelerinden biri olarak bakmak gerekir. Bu durumda katılımcılık kavramının tanımına da ayrıca bakmak gerekir.

Literatürde katılım ya da katılımcılık kavramı ile ilgili de birçok tanım bulunmaktadır. Örneğin Glass'a (1979) göre katılım vatandaşlara planlama süreçlerine veya hükümet kararlarına katılım sağlama olanağı tanınmasıdır. Burada katılım vatandaşlara hükümet kararlarına katılım olarak tanımlandığından bireylerin sürece dahil edilmesi şeklinde yorumlanabilir. Uluslararası Toplum Katılımı Birliğine (IAP2) göre toplumsal katılım kararlardan etkilenenlerin karar verme mekanizmalarına katılma hakkı olarak tanımlanmaktadır. Bu süreçte kararlardan etkilenecek tüm paydaş gruplarının (bireyler, gruplar, özel sektör, kamu kurumları, sivil toplum kuruluşları) karar verme süreçlerine katılımıdır

(IAP2, 2014). Brodie ve diğ (2011) göre katılım; gönüllülüğe, eyleme, ortaklığa ve bağlılığa dayanır ve bir amaca doğru gerçekleştirilir. Bu süreç aslında bilgi verme değildir, bir iş birliği sürecidir ve karşılıklılık barındırır. Bu süreçte iş birliği içinde daha iyi çözüm ve stratejiler karşılıklı bir uzlaşma ve müzakere içinde geliştirilir. Katılım süreçlerinin olumlu gözükmesinin temel olarak dört nedeni vardır. Bunlar: demokratik kurumların meşruiyetini ve hesap verebilirliğini artırmak, yerel halkın yerel karar verme süreçlerinde yer alması ve kararları sahiplenmesini artırmak, ortak hedef ve amaçlar doğrultusunda insanları bir araya getirerek sosyal uyumu artırmak, insanların ihtiyacına uygun olarak kamu hizmetlerinin etki ve verimliliğini artırmak, kişilerin politik etkinliğini ve öz güvenlerini artırmaktır (Brodie ve diğ., 2011'e atfen Özdemir, 2014).

OECD tarafından yapılan tanıma göre de katılımcılık "üretilen politikaların ve hizmet kalitesinin artırılmasını sağlamak üzere vatandaşların, STK'ların, iş çevrelerinin ve diğer paydaşların karar alma süreçlerine dahil edilmesidir (Yıldırım, 2012). Yönetişimin ilkelerinden biri olarak katılımcılık DPT tarafından da "politika oluşturma, uygulama ve denetleme sürecine vatandaşların ve sivil toplum örgütlerinin dahil olmasını anlatan bir kavram olarak tanımlanmıştır (DPT, 2007)." Katılımcılık kavramı yine Mülga Kalkınma Bakanlığı tarafından ana yararlanıcısının Kalkınma Bakanlığı olduğu, Birleşik Krallık Ankara Büyükelçiliği tarafından yürütülmekte olan Dışişleri ve Milletler Topluluğu Dairesi Stratejik Program Fonu-Avrupa'yı Birleştirme Programınca desteklenen "Stratejik Planlama ve Politika Geliştirmede Katılımcılık Projesi" kapsamında hazırlanan Katılımcılığın İlkeleri adlı kılavuzda "katılım; yönetim organları ya da kurumları ve bunların paydaşları arasında süreğen ve karşılıklı yarara dayalı ilişkiyi ifade etmektedir" şeklinde tanımlanmıştır. Kılavuzda katılımcılığın iyi yapıldığı takdirde, katılım süreci örgütleyenlerden paydaşlara ve halka kadar bütün müdahillerin kapasitesini geliştiren bir süreç olduğu da belirtilmiştir (KB, 2012). Katılımcılıkta STK'ların da sürece dahil edilmesine birçok tanımda yer verilmiştir. Buradan hareketle özellikle İngiltere'de halkın karar alma süreçlerine katılımı konusunda çalışmalar yürüten bir STK olan Involve'nin yaptığı tanımda da katılımcılık "insanların yaşamlarını etkileyen olaylara dahil olması ve kararları etkilemesini sağlayan her şeydir" şeklinde tanımlanmıştır (Yıldırım, 2012).

Dolayısı ile katılımcılığının karar alma süreçlerine katılımını ifade eden bir süreç olduğunun yanında bu sürece katılan ilgili aktörlere göre de paydaş katılımı ya da halkın katılımı gibi kavramlara da rastlanmaktadır. Bu noktada paydaş kavramının içeriğine de bakmak gerekir. Yukarıda da değinilen Katılımcılığın İlkeleri adlı yayında "Paydaş; bir karar,

politika ya da eylemin planlanması, uygulama süreci ya da sonucundan bir şekilde etkilenen, dolayısıyla durumla ilgileri ya da durumdan çıkarları olan kuruluş ya da bireyler" olarak tanımlanmıştır. STK'lar, kampanya grupları ve çıkar gruplarının yanı sıra, ilgileri ya da çıkarları olduğunun farkında olmayan paydaşlar da bu tanıma dâhil edilmiştir. Dolayısı ile burada kuruluşlar da halkı temsil eden bireyler de paydaş olabilmektedir (KB, 2012). Yani aslen halk da bir paydaş olarak kabul edilmek ile birlikte birçok kullanımda paydaş katılımı ile halkın katılımının farklı anlamlarda kullanıldığı da görülmektedir. Luyet vd 2012'ye göre halk ifadesinden kasıt; organize olmamış, proje veya plan çıktılarından herhangi bir şekilde etkilenecek bireyler topluğunu iken paydaş ise ortak ilgi alanları çerçevesinde organize olmuş topluluklar olarak adlandırılmaktadır (Okuldaş Çetin, 2017). Burada halkın paydaştan ayrı olarak algılanmasının sebebi, katılımcılığa ilişkin ilk paydaş katılımlarında örgütlenmemiş olan bireyler yerine örgütlenmiş olan kurum ve kuruluşların bu sürece katılmış olmalarıdır. Bu süreç katılımcılıkta paydaşın aslen örgütlenmiş olan grupları temsil ettiği şeklinde yerleşmiş olmasından kaynaklanmaktadır. Bireysel olarak bilgi edinme hakkı gibi, karar alma süreçlerine katılma hakkı gibi haklar daha sonradan gelişen haklar olduklarından bireyin sürece katılma hakkı süreç içerisinde paydaş katılımından daha çok halkın katılımı kavramları şeklinde kullanılması ile açıklanabilir. Türkiye'de ÇED uygulamaları kapsamında genel olarak yerel halkı bilgilendirmek amacı ile yapılan toplantılara paydaş katılımı toplantısı yerine halkın katılımı toplantısı denmesi buna bir örnek olarak gösterilebilmektedir. Ancak sonuç olarak AB Direktiflerinde de yer aldığı şekilde paydaş katılımı şeklinde de çevirebileceğimiz "public participation" kavramında da "public" kavramı sadece örgütlenmiş kurumları değil, ilgili direktifte "ulusal mevzuat veya pratiklere uygun olarak ifade edilebilen bir veya daha fazla gerçek veya tüzel kişi ve onların doğal yollarla veya yasal olarak oluşturduğu birlik, organizasyon veya gruplar" şeklinde tanımlanmıştır (EU Directive 2003/35/EC - the Public Participation Directive). Yani burada "public" kavramı tüm ilgi gruplarını birey ya da grup olarak içine katacak şekilde tanım içerisine almıştır. "Public participation" kavramını da public tanımından hareketle direktifte "genellikle bireylerin veya grupların, sonuçlarından olumlu veya olumsuz etkileneceği plan, proje veya mevzuat çalışmalarına dahil edilmesi" şeklinde tüm toplumu temsil eden bir toplumsal katılım şeklinde tanımlanmıştır. Dolayısı ile halkın katılımı genel olarak halkın yani vatandaşların katılımını temsil eden bir kavram olarak değerlendirirken, paydaş katılımı toplumsal katılımla aynı anlamda, halkın katılımını da kapsayacak şekilde tüm ilgili aktörleri de kapsayacak bir katılım olarak değerlendirmek gerekmektedir.

Katılımcılıkta bireysel yani vatandaş katılımı önemli olmakla birlikte, herkes için bireysel katılımın zorluğu açısından, örgütlenme yapısı itibari ile büyük oranda halkı temsil eden STK'ların bu süreçte herkesi sürece katmak açısından büyük bir işlevi vardır. İyi bir katılımcılık paydaşların doğru bir şekilde belirlenerek sürece dahil edilmesi kadar, katılımın ne düzeyde olduğu ile de ilgili bir kavramdır. Dolayısı ile bu kısımda katılımın aşamalarına da bakmak gerekmektedir. Katılımın aşamalarını ifade eden bu kavram literatürde Arnstein tarafından 1969 yılında ortaya atılan haliyle "katılım merdiveni" olarak tanımlanmaktadır. Ancak geçen süreç içerisinde katılım sınıflandırmaları konusunda farklı görüşler de ileri atılmıştır. Bu kapsamda farklı yıllarda tarihsel sürece bağlı olarak yapılan katılım sınıflandırmaları Tablo 2.6'da verilmiştir.

Tablo 2.6: Katılım Sınıflandırmaları.

Arnstein (1969)	**White (1996)**	**Wilcox (2003)**
1-Etkileme 2-İyileştirme 3-Bilgilendirme 4-Danışma 5-İkna Etme 6-İş birliği 7-Yetki Devri 8-Vatandaş Kontrolü	1-Nominal Katılım 2-Araçsal Katılım 3-Temsili Katılım 4-Dönüştürücü Katılım	1-Bilgilendirme 2-Danışma 3-Birlikte Karar Verme 4-Birlikte Hareket Etme 5-Destekleme
Pretty (1994)	**OECD (2001)**	**IAP2 (2007) – EPA (2014)**
1-Manipülatif Katılım 2-Pasif Katılım 3-Danışma Yoluyla Katılım 4-Maddi Teşviklerle Katılım 5-Foksiyonel Katılım 6-Etkileşimli Katılım 7-Kendi Kendine Harekete Geçme	1-Bilgilendirme 2-Danışma 3-Aktif Katılım	1-Bilgilendirme 2-Danışma 3-Dahil Etme 4-İş birliği 5-Yetkilendirme

Tablonun incelenmesinden de görüleceği üzere katılımın hangi düzeylerde olabileceği üzerine farklı katılım düzeyi sınıflandırmaları mevcuttur. Tabloda ilk sırada da yer aldığı şekilde Vatandaş katılım düzeylerine ilişkin en çok bilinen sınıflandırmalardan bir tanesi Arnstein (1969) tarafından oluşturulan katılım merdivenidir. Arnstein (1969: 216) öncelikle 'Vatandaşların karar verme sürecinde etkili olduğu bir katılım mı yoksa sözde bir katılımdan mı bahsedildiği?' sorusunu sormuştur ve katılım düzeylerini sekiz basamaktan oluşan bir

merdivende açıklamıştır. Bu sekiz basamağı ise 3 geniş gruba ayırmıştır. Bu gruplardan ilki Katılımın olmadığı gruptur. Katılımın olmadığı basamakta temel amaç, vatandaşların plan ya da programların gerçekleştirilmesine katılmalarını sağlamak değil güç sahiplerine vatandaşları eğitme ve iyileştirme imkânı sağlamaktır. 1- Etkileme ve 2- İyileştirme basamakları bu grupta yer almaktadır. İkinci grup ise 3- Bilgilendirme, 4- Danışma ve 5- İkna etme basamaklarından oluşan semboliklik düzeyi grubudur. Yani buradaki katılım düzeyi pasif katılım olarak nitelenebilir. Bu grupta vatandaşların söz sahibi olmalarına, bilgilendirilmelerine ya da öneride bulunmalarına imkân tanınmakla birlikte düşüncelerinin güç sahipleri tarafından önemsenme gücü yoktur. Paydaşların daha çok görüşleri alınmakla birlikte nihai karar verme hakkı güç sahibindedir. Son grubu ise vatandaşların güç düzeyini kapsayan 6- İş birliği, 7- Yetki Devri 8- Vatandaş Kontrolü basamakları oluşturmaktadır. 6. basamakta vatandaşlara müzakere imkânı verilmekte iken 7. ve 8. basamaklarda ise aktif katılım olarak da nitelenebilecek şekilde vatandaşlar, karar vermede çoğunluğu elde etmektedirler (Arnstein, 1969 atfen Kocaoğlu, 2017). Burada Arnstein'ın katılım merdiveninin 1-Etkileme (Manipüle Etme/Manipulation) 2- İyileştirme (Terapi/Therapy) olan ilk 2 basamağı aslında katılımın olmadığı ya da sözde katılımın olduğu bölüm olarak nitelendirildiğinden diğer sınıflandırmalarda bu iki basamağı genel olarak katılımın bir aşaması olarak ele almadığı yorumu yapılabilir. Aslen diğer katılım düzeyleri arasındaki en büyük fark ve eleştiri de aslen buradan kaynaklanmaktadır. Ancak katılım merdiveninin bu iki basamağı hangi faaliyetlerinin temelde bir katılım olarak ele alınmaması gerektiğinin anlaşılması bakımından önemlidir. Örneğin ÇED kapsamında gerçekleştirilen Halkın Katılımı toplantılarının büyük çoğunda yerel halka öncesinde hiç danışmadan üretilen plan ve projelerde halkın katılımı toplantısı adı altında yerel halka proje hakkında bilgi verme adı altında ikna amacıyla yapılan toplantılar her ne kadar yetkili makamlarca bir katılım mekanizması olarak anılsa da aslen etkileme ya da olumsuz düşünceleri iyileştirmeye yönelik adımlardır ve Arnstein'e göre bunları aslen katılım olmadığı düzey ya da sözde katılım olarak nitelemek gerekmektedir.

White (1996), oluşturmuş olduğu katılım sınıflandırmasında ise katılımı nominal katılım, araçsal katılım, temsili katılım ve dönüştürücü katılım olarak dört gruba ayırmıştır. White'a göre her katılım şeklinin farklı fonksiyonları bulunmakta ve en üstteki aktörler ve en alttaki aktörlerin her form için farklı çıkar ve algıları bulunmaktadır. White'ın çalışması güçlü ve zayıf aktörler arasındaki dinamik ilişkiyi ve gizli gündemin düşünülmesine yardımcı olmaktadır (Kocaoğlu, 2017).

Wilcox (2003: 8) ise katılım düzeylerini ‘bilgilendirme, danışma, birlikte karar verme, birlikte hareket etme, destekleme’ olmak üzere 5 basamakta ele almıştır. Birinci basamak olan ‘bilgilendirme’ insanlara en azından ne yapılmasının planlandığının anlatılmasıdır. İkinci basamak olan ‘danışma’ ise bilgilendirme sonrası birkaç öneride bulunarak geribildirimlerin alınmasıdır. Üçüncü basamak olan ‘birlikte karar verme’ ise insanları ek düşünce ve öneriler için teşvik edilebilecek ve bunların en iyi kararı verme sürecine dâhil edilebileceği bölümdür. Dördüncü basamak olan ‘birlikte hareket etme’ ise insanların sadece en iyi yola karar verirken aynı zamanda o kararları uygulama konusunda iş birliği de tesis edilebilen bir düzeydir. Son basamak ‘bireysel girişimleri destekleme’ düzeyinde ise insanlar yapmak istediklerini yapmaları için desteklenir (Wilcox, 2003).

Literatürde en çok yer alan katılım sınıflandırmalarından birisi de 7 düzeyden oluşan Pretty’nin katılım sınıflandırmasıdır. Pretty (1994)’nin katılım sınıflandırmasında ilk basamak katılımın sözde olduğu ‘manipülatif katılım’dır. İkinci basamak olan ‘pasif katılım’ düzeyinde insanlar, karar verilmiş ya da gerçekleştirilmiş olaylarla ilgili konuşarak katılmaktadırlar. Yönetim tarafından insanların tepkilerinin, bu düzeyde dikkate alındığı söylenemez. Üçüncü basamak olan ‘danışma yoluyla katılım’ düzeyinde insanlar, bazı konulara ilişkin kendilerine danışılarak ya da bazı sorulara cevap vererek katılmaktadırlar ve karar verme sürecinde herhangi bir paylaşım kabul edilmemektedir. Yöneticilerin vatandaşların düşüncelerini dikkate alma zorunlulukları bulunmamaktadır. Dördüncü basamak ise ‘maddi teşviklerle katılım’ basamağıdır. Bu düzeyde insanlar, kaynaklarla katkı sağlayarak katılım gerçekleştirmektedirler. Beşinci basamak olan ‘fonksiyonel katılım’ düzeyinde ise katılım, proje amaçlarını ve düşük maliyeti gerçekleştirmenin bir aracı olarak görülebilir ve insanlar proje amaçlarını yerine getirmek için gruplar oluşturarak katılabilirler. Altıncı düzey olan ‘etkileşimli katılım’ seviyesinde katılım, sadece proje amaçlarını gerçekleştirecek bir araç olarak görülmez, bir hak olarak da görülür. Son düzey olan ‘kendi kendine harekete geçme’ seviyesinde ise vatandaşlar kaynakların kontrolünü ellerinde tutarlar ve sistemleri değiştirmek için bağımsız bir şekilde inisiyatif alarak katılabilirler (Pretty, 1994).

Ekonomik Kalkınma ve İş birliği Örgütü (OECD), katılım düzeylerini ‘bilgilendirme’, ‘danışma’ ve ‘aktif katılım’ olmak üzere 3 geniş grupta ele almıştır. Bilgilendirme düzeyinde, devletler kamu politikaları yaparken ellerindeki bilgileri kendiliğinden paylaşmakta ya da vatandaşlar kendi istediklerinde Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ya da Dilekçe Hakkı gibi çeşitli mekanizmalarla bilgiye erişmektedirler. Bu noktada bilginin, devletten vatandaşa doğru tek

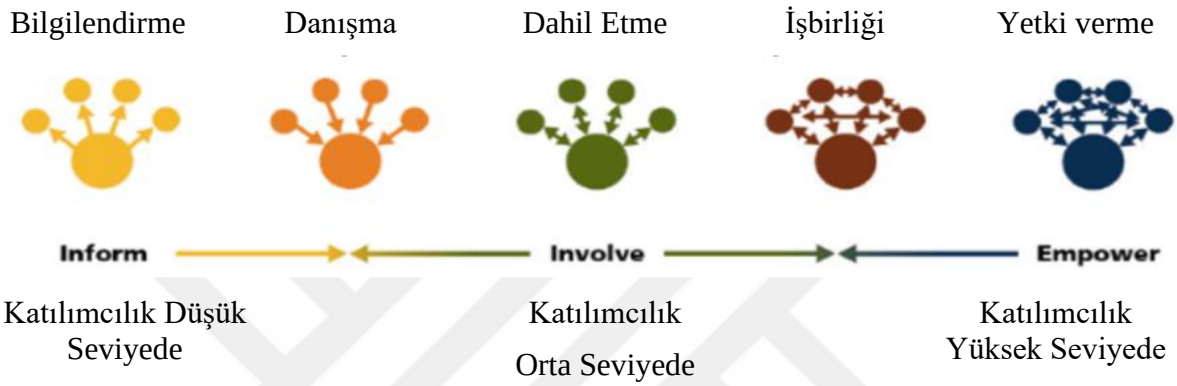
yönlü bir aktarımı söz konusu olmaktadır. Danışma seviyesinde ise devletin ya da güç sahiplerinin vatandaşlara çeşitli konulara ilişkin danışması söz konusudur. Bu düzeyde sınırlı iki yönlü iletişimden bahsedilebilir. Son düzey olan aktif katılım düzeyinde ise vatandaşlar karar verme ve politika yapımında rol alırlar. Vatandaşlar bu düzeyde farklı politika önerebilirler. Çalışma grupları, paneller ve diyalog süreçleri bu düzeyde önemli mekanizmalardandır (OECD, 2001).

Son yıllarda yaygın olarak kullanılan bir diğer katılım sınıflandırması ise IAP2 tarafından oluşturulan katılım tipolojisidir. IAP2 (2007) katılım düzeylerini 'bilgilendirme, danışma, dahil etme, iş birliği ve yetkilendirme' olmak üzere beş basamakta ele almıştır. 'Bilgilendirme' düzeyinde temel amaç 'vatandaşların problem alternatiflerini ya da çözümlerini anlamalarına yardımcı olmak için onlara objektif bilgi sağlamak' tır. 'Danışma' düzeyinde temel amaç 'analizler, alternatifler veya kararlar hakkında vatandaşlardan geribildirim almak' iken 'dahil etme' düzeyinde temel amaç 'halkın isteklerinin doğru bir şekilde anlaşılmasını sağlamak için süreç boyunca doğrudan halkla çalışmak'tır. Dördüncü seviye olan 'iş birliği' aşamasında temel amaç 'alternatiflerin geliştirilmesi ve çözümün belirlenmesi aşamasını da kapsayan kararın her aşamasında halkla iş birliği yapmak' iken son aşama olan 'yetkilendirme' aşamasında temel amaç 'son karar verme yetkisini halka vermek"tir.

Yukarıda değinildiği şekilde IAP2 tarafından yapılan katılım sınıflandırması yaygın olarak kabul gören katılım düzeyleri olup ABD Çevre Koruma Ajansı (EPA) tarafından oluşturulan Halkın Katılımı Rehberi (Puplic Participation Guide)'nde de aynı şekilde yer almıştır. Dolayısı ile bu düzeyleri katılım sınıflandırması evrimi içerisinde günümüz koşullarında kabul gören katılım düzeyleri olarak ele almak gerekir.

Yukarıda değinilen katılım sınıflandırmaları katılımcılıkta birer katılım düzeyi olup katılımcılık çalışmaları bunlardan sadece birini değil, belli toplum gruplarında farklı katılım düzeylerini gerektirebilir. Katılımcılık iyi bir organizasyon işidir ve katılımcılık; herkesin katılacağı, herkesin karar vereceği, her şekilde mutabakat sağlanacağı ya da bütün beklentilerin karşılanması anlamlarına gelmez. Ancak iyi bir katılımcılık organizasyonu mümkün ölçüde tüm paydaşların bilgilendirildiği, bu bilgilendirme grupların içerisinden istekli ve gönüllü olanlardan danışma yolu ile (günümüzde en çok e-danışma yolu ile yapılmaya çalışılmaktadır) görüşlerin alındığı (bunun için gerekli ortam yaratılmalıdır), bir basamak ilerisi olarak gelen görüşlerin değerlendirilmesi sonrasında karşılıklı tartışılarak en doğru kararın verilmesi, bunlar

içerisinde kararla birlikte sürece dahil olmak isteyenlerle sürekli görüşmeler şeklinde iş birliğinin tesis edildiği ve iş birliği yapılan gruplar içerisinden de iş dağılımı şeklinde çeşitli yetkilerin devredildiği ya da bu konuda desteklendiği, güçlendirildiği aşamaları kapsamalıdır. Tüm aşamaların katılımcılık içerisinde varlığı bu anlamda katılımın pasif ya da aktif, katılımcılığın düşük seviyede ya da yüksek seviyede olup olmadığı konusunda da bilgi verir. Şekil 2.4'de görüldüğü gibi bilgilendirmeden yetkilendirmeye doğru gidilen her sınıflandırmada katılımcılık düzeyi artmaktadır.



Şekil 2.4: Halkın Katılımının Sınıflandırılması ve Katılımcılık Düzeyleri.

Toplumun planlama süreçlerine ve doğal kaynak yönetimine katılımı, katılım ve etki düzeyleri konusundaki bir araştırmada da Baylan ve Karadeniz'e (2016) göre IAP2 tarafından yapılan sınıflandırmadan üretilen bir katılım spektrumuna göre de Şekil 2.5'te verilmiştir.

Katılım ilkeleri konusunda çok sayıda katılım dizgesi bulunmaktadır. Bunların bazıları müzakere, halkın katılımı ya da paydaş katılımı gibi belirli biçimlere odaklanırken, bazıları daha genel geçer ilkelerdir. Bu iç dizgenin özetlenmiş hali ile de halkın katılımında 9 ilkeden bahsedilebilir. Bunlar (KB, 2012);

- Süreç fark yaratır,
- Süreç şeffaftır,
- Sürecin bütünlüğü vardır,
- Süreç mevcut koşullara uyarlanmıştır,
- Süreç doğru sayıda ve biçimde katılımcı içerir,
- Süreç katılımcılara saygı gösterir,
- Süreç katılımcıların tartışmalarına öncelik tanır,

- Süreç uygulamaların iyileştirilmesi için gözden geçirilir ve değerlendirilir,
- Katılımcılar düzenli olarak bilgilendirilir.



Şekil 2.5: Planlamada ve Doğal Kaynak Yönetiminde Katılım Spektrumu.

Katılım süreçlerinde genellikle birden fazla metot birlikte kullanılır. Karmaşık ve çözüme ulaştırılması zor durumlarda aynı metot aynı katılımcılarla birçok kez kullanılabilir. Katılımcıların aşina olmadığı, anlamakta zorlanabileceği karmaşık konularda çok sayıda metot kullanılması sürece fayda sağlamaktan çok zarar verebilir. Bu gibi durumlarda, basit bir grup çalışması yapılarak çözüme ulaşılabilir (Harmoni COP Project, 2005). Katılım seviyelerine göre bazı katılımcılık metotları (Luyet ve diğerleri, 2012 ile KB, 2012 katılımcılık metotları) katılım düzeylerindeki kullanım durumları açısından yeniden değerlendirilerek Tablo 2.7'de verilmiştir.

Tablo 2.7: Katılım Seviyelerine Göre Katılımcılık Metotları.

S. No	Katılımcılık Metodu	Bilgi Verme	Bilgi Toplama	Müzakere	İş birliği	Aktif Katılım
1	Bilgi Formları, Bültenler	X				
2	İnternet Siteleri	X	X			
3	Sergiler	X				
4	Anketler		X			
5	Soru Çizelgeleri		X			
6	Odak Grup Çalışmaları		X	X	X	
7	İstişare Belgeleri			X	X	
8	Çalıştaylar			X	X	
9	Yetkililere Ziyaretler		X	X	X	
10	Atölyeler	X	X	X	X	
11	Paydaş Diyaloğu	X	X	X	X	
12	Katılımcı Bütçeleme		X	X	X	
13	Danışma Panelleri		X	X	X	
14	Halk Jürileri			X	X	X
15	Stratejik Ortaklıklar			X	X	X
16	Serbest Alan			X	X	X
17	Katılımcı Haritaları				X	X
18	Devredilmiş Karar Verme Süreci				X	X
19	Sorumlu Vatandaşlar				X	X

2.4. HAVZA YÖNETİMİNDE KATILIMCILIĞIN FAYDALARI

Su kaynaklarının korunması açısından nehir havza yönetimi havza içerisindeki su varlıklarının gerek miktar gerek kimyasal kalite gerekse ekolojik koşullar açısından iyi durumda olmasını hedefler. Dolayısı ile havza içerisinde su yönetimine ilişkin alınacak tüm kararlar suyu bir şekilde kullanan ya da suya etki eden paydaşları da ilgilendirir. Suyun miktarı ve kalitesi aynı zamanda ekolojik yaşamın da bir temel unsuru olduğu için su çok paydaşlı bir konudur. Dolayısı ile su yönetiminde katılımcılık su yönetimine ilişkin alınan kararların toplum düzeyinde kabul görmesi, desteklenmesi ve hayata geçirilmesi bakımından oldukça önemlidir.

Havza yönetiminde katılımcılık SÇD gereği bir zorunluluk olup, NHYP planlamasındaki faydalarına ilişkin farklı birçok fayda sayılmıştır. Bu faydalardan Kanber ve Tanık (2015), SYGM (2015) ve TEMA Vakfı (2020) tarafından belirtilen faydalar bir araya

getirildiğinde, katılımcılığın havza yönetiminde aşağıdaki potansiyel yararları sağlayabileceği öne sürülebilmektedir.

- Karar alma, plan hükümleri ve tedbirlerde şeffaflık,
- Tedbirlerin onaylanması ve sosyal destek,
- Havzanın genel su durumu, önemli su yönetimi konuları ve tedbirler konusunda farkındalık,
- Farkındalığın artmasıyla birlikte bunun halka maddi/manevi kazançlar şeklinde geri dönüşlerinin olacağı bilincinin oluşturulması,
- Yerel bilgi ve uzmanlığa erişim,
- Yapıcı diyalogların oluşumu,
- Olası çatışmaları önceden çözümleme,
- Uzun vadede ortaya çıkabilecek yönetim sorunlarını ve maliyetleri önleme,
- Daha az hukuki ihtilaf, yanlış anlama, gecikme ve daha etkili uygulama,
- Gelecekteki çalışmalar hakkında bilgi,
- Sürdürülebilir çözümlere daha fazla bilgi ve fikrin katkısının alınması,
- Bölgesel olarak değişim ve/veya ilerlemelerin daha erke sürede farkına varılması,
- Farklı sektörlerdeki çatışmaları ve çelişkili durumların erken evrede tespit edilerek çözümlenmesi, kararların sahiplenilerek destek düzeyinin artması,
- Farklı düzeylerden, farklı sektörlerden kişiler arasında iyi bir iş birliğinin sağlanması,

Katılımcılık iyi bir yönetişim için gerekli olmakla birlikte havza yönetiminde paydaşlar sürece dahil edilirken bazı hususlara da dikkat edilmesi gerekmektedir Okuldaş Çetin (2017) tarafından öne sürülen maddeler ilave değerlendirmeler ile aşağıda verilmiştir. Bu kapsamda paydaşların havza yönetimine dahil edilmesi sürecinde;

- Dahil edilecek aktörler belirlenirken seçici olunmalı, paydaş analizi yapılmalıdır. Herkese süreci katmaya çalışmak planlama ve karar alma süreçlerinde hacimsel zorluk açısından başka sıkıntıları beraberinde getirebilir. Bu nedenle paydaş analizinde tüm sektör ya da su kullanıcılarını temsilen doğru paydaşların belirlenmesi önemli bir kolaylık sağlar. Burada katılım düzeyleri de devreye sokulabilir. Örneğin bilgi verme ve bilgi toplamaya yönelik daha geniş kitlelere ulaşmaya çalışırken, müzakere ve iş birliğinde bu kitleleri temsil eden gruplar katılım sürecinden daha aktif paydaş olarak sürece dahil edilebilir. Örneğin tarımsal su kullanımının ön plana çıktığı bir havzada

bilgi alma ve bilgi toplamaya yönelik faaliyetler tüm tarımsal üreticilere yönelik uygulanırken, müzakere ya da işbirliği süreçlerinde ziraat odaları, çiftçi birlikleri, tarımsal kooperatifler paydaş haritasında yer alabilir. Benzer şekilde suyun tasarruflu kullanımının ön plana çıktığı bir havzada tüm halk bilgi verme ve bilgi toplama sürecine dahil edilirken, müzakere ve işbirliği gibi daha aktif katılım süreçlerinde halkı temsilen ilgili yerel yönetimler ve özellikle STK'lar sürece dahil edilebilir.

- Tüm katılımcıların rolleri netleştirilmeli, herkes karar verici durumunda olmamalıdır. Burada öne çıkan konu iyi bir müzakere ortamının oluşturulması, katılımcıların karar veren değil, kararlara katılan durumunda, su yönetimi ve kamu yararı açısından en uygun kararın alınmasına katkı veren durumunda olmalarıdır.
- Katılımcılık, eğer netice önceden belliyse işlevsel olmaz, bu bölümde katılım sürecinde katılımcılardan görüş alınması ve kararlara katılma sürecinin bir tarafın kararının en nihayetinde kendi kararlarının uygulanması şekline de dönüşmemesi gerekmektedir. Bu durumda katılım süreci sonraki aşamalar için de katılım süreci demokrasisine ve katılımın samimiyetine güveni azaltacaktır.
- Tüm paydaşların beklentilerini yüzde yüz karşılamak mümkün değildir. Katılım süreçlerine katılım bir tarafın görüşlerinin karşı tarafa dikte edilmesi şeklinde değil, bazen doğru kararda hem fikir olunması, bazen ortak noktada birleşilmesi, bazen de sürekli aynı tarafın olmamakla birlikte farklı tarafların kararlarının uygun görülmesi şeklinde olmalıdır. Katılımın amacı, paydaşların beklentilerini yüzde yüz olarak karşılamak olarak algılanmamalıdır.

2.5. TÜRKİYE'DE HAVZA YÖNETİMİNDE KATILIMCILIĞIN HUKUKİ DURUMU

Çevre sorunlarının karmaşıklığı, çok yönlülüğü, herkesi etkilemesi ve bu sorunların ortaya çıkışında herkesin payının varlığının yanı sıra çevresel varlıkların herkese ait olması, çevre sorunlarıyla mücadelede başvurulacak tedbirlerin herkesin menfaatini ilgilendirmesi ve bu tedbirlerin etkili şekilde belirlenip uygulanmasının herkesin katkısına bağlı olması gibi birçok husus, çevresel sorunlarla mücadelede katılımı çevre hukukunun en önemli unsurlarından biri haline getirmiştir (Güneş, 2010'a atfen Turgut 2001). Geniş anlamıyla bireylerin çevresel yönetim sürecinde rol oynamaları, etkide bulunmaları ve böylelikle kendi yaşamlarını şekillendirecek bu süreci yönlendirmeleri demek olan katılım (Turgut, 2001) genel olarak, karar alma, planlama, yürütme ve uygulama, izleme, değerlendirme ile kontrol ve

denetim aşamalarında ortaya çıkmaktadır (Güneş ve Coşkun, 2004). Bu hakkın yasal bir hak olarak kullanılabilmesi ise mevzuatta bu hakka ilişkin hukuki düzenlemelerin varlığına, kapsamına ve sınırlarına bağlı olmaktadır.

Türkiye'de bu kapsamda su varlıklarını da kapsayan çevresel konularda katılımcılığa ilişkin haklar açısından mevzuatta yer alan hükümlerin incelenmesi gerekmektedir. Bu bölümde Anayasa'dan başlayarak katılımcılığa dayanak oluşturabilecek olan hukuki düzenlemelerin analizi yapılmıştır.

Bu kapsamda inceleme yapılması gereken hukuki düzenlemelerden biri de uluslararası andlaşmalardır. 1982 Anayasası'nın 90'ıncı maddesinin 5'inci fıkrası gereğince "Usulüne göre yürürlüğe konulmuş Milletlerarası andlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz. (Ek cümle: 7/5/2004-5170/7 md.) Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası andlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası andlaşma hükümleri esas alınır". Bu kapsamda uluslararası sözleşmeleri de bu konu da yasal bir dayanak olarak incelemek gerekir.

Tezin bu bölümünde henüz Türkiye tarafından imzalanmamış olmakla birlikte katılımcılığa ilişkin çok taraflı bir sözleşme olan Aarhus Sözleşmesi (Çevresel Konularda Bilgiye Erişim, Karar Alma Süreçlerine Katılım ve Yargıya Başvuru Hakkı Sözleşmesi) ile Türkiye için henüz AB'ye üye olunmamış olmakla birlikte AB uyum süreci içerisinde Türkiye tarafından hazırlanmakta olan NHYP'lerin hazırlanmasını ve bu kapsamda mevzuat uyumlaştırmasını ön gören AB Su Çerçeve Direktifinin katılımcılığa ilişkin hükümleri açısından değerlendirme yapılmıştır.

2.5.1. Uluslararası Mevzuat

2.5.1.1. Aarhus Sözleşmesi

Aarhus sözleşmesi çevresel konularda bilgiye erişim, karar alma süreçlerinde halkın katılımı ve yargıya (adalete) erişim haklarına ilişkin çok taraflı bir sözleşmedir. Türkiye'nin henüz tarafı olmadığı sözleşme, 2022 yılı itibari Avrupa Birliği Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü tarafından kurumsal web sitesi içerisindeki uluslararası antlaşmalar ve sözleşmeler sayfası içerisinde "çevre ve şehircilik alanında taraf olunmayan uluslararası sözleşmeler" başlığı

altında[2] yer almakla birlikte, katılım açısından önemi itibari ile de tez çalışması kapsamında ele alınmıştır.

Çevresel konularda bilgiye erişime ilişkin çalışmaların temeli (Aarhus Sözleşmesine giden yol) "bilgi alma özgürlüğü"ne ilişkin hükümler içeren 1966 Uluslararası Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi, "kaliteli bir çevrede yaşam sürdürmek insan hakları açısından önemlidir" ifadelerine yer veren 1972 Birleşmiş Milletler İnsan ve Çevre (Stockholm) Konferansına kadar uzanmakta, 1995 yılına kadar bu konuda bir çok sözleşme, ilke, şart, karar ve direktifle şekillenerek, Aarhus Sözleşmesinin üç bölümüyle de ilgili hükümler içeren 1995 yılı Sofya Rehberi ile geçen süreçle olgunlaşarak (Ebbesson ve diğerleri, 2014) Aarhus Sözleşmesi ile tamamlanmaktadır. Aarhus Sözleşmesi Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomik Konseyi (UNECE) tarafından 25 Haziran 1998 tarihinde imzaya açılan ve 30 Ekim 2001 tarihinde yürürlüğe giren (UNECE, 2021), şimdiki ve gelecek kuşakların sağlıklı ve daha iyi bir çevrede yaşam haklarının korunmasına katkı sağlamak amacıyla, çevresel konularda bilgi ve belge edinme, karar vermede halkın katılımı ve yargıya erişim konularını ele alan ilk uluslararası sözleşmedir (Çelik ve Elvan, 2017).

Esas metni üç bölümden oluşan Aarhus Sözleşmesi, 1 giriş, 22 madde ve 2 ek içermektedir. Sözleşmenin giriş kısmında taraflar, çevre konusundaki uluslararası belgelere uygun bir şekilde, çevreyi korumak, şimdiki ve gelecek kuşakların sağlıklı ve iyi bir çevrede yaşam hakkının olduğunu kabul etmek, bu yönde halkın bilinçlendirilmesi ve katılımın gerekliliğine inanmak ve bu amaçları gerçekleştirmek için kişi, kuruluş ve araçlardan yararlanmak konularında görüş birliğine vardıklarını ifade etmiştir.

Aarhus Sözleşmesi'nin ilk bölümü (md. 1-3), sözleşmeye ilişkin genel hükümleri kapsamaktadır. Amaç başlığını taşıyan 1'inci maddede, sözleşmenin gerek şimdiki gerekse gelecek kuşakların sağlıklı bir çevrede yaşaması için, çevresel bilgiye erişim, karar alma sürecine halkın katılımı ve yargısal mercilere başvuru haklarını güvence altına almayı amaçladığı ifade edilmiştir. Tanımlar başlıklı 2'nci maddede, sözleşmenin uygulanması ile yakından ilgili resmi makam, çevresel bilgi, halk ve ilgili halk gibi bazı kavramların tanımına yer verilmiştir. Genel kurallar başlıklı 3'üncü maddesinde ise, sözleşme taraflarının uymakla mükellef olduğu genel kurallara yer verilmiştir. Buna göre taraflar, sözleşmenin öngördüğü hedeflerin gerçekleşmesi için gerekli olan tedbirleri almak ve bu yönde çaba göstermek,

[2] Bkz. https://ab.csb.gov.tr/sozlesmeler-i-98916

çevresel eğitim düzeyi ve çevre bilincini geliştirmek, çevrenin korunması alanında faaliyet yürüten kuruluşların uygun bir şekilde tanınması ve desteklenmesi için çabalamak ve hukuk sistemini bu yükümlülükle uyumlulaştırmak, sözleşmeden doğan hakları kullanan kişilerin herhangi bir şekilde cezalandırılmalarına, takip edilmelerine ve rahatsız edilmesine engel olmakla yükümlüdür. 3'üncü maddede ayrıca, vatandaşlık, milliyet ve ikametgâh ayrımı yapılmaksızın, idari merkezinin kayıtlı olduğu yerin neresi olduğuna ve gerçek veya tüzel kişi olduğuna bakılmaksızın sözleşmeden doğan hakların kullanılabileceği belirtilmiştir. Aarhus Sözleşmesi'nin ikinci bölümünde (md. 4-9) ise, sözleşmenin üç sütununa ilişkin asgari standartlarla ilgili düzenlemeler yer almaktadır. Sözleşmenin 4 ve 5'inci maddelerinde çevresel bilgilere erişim hakkı güvence altına alınırken, halkın çevresel kararların alınması sürecine katılımı 6-8'inci maddelerde düzenlenmektedir. Sözleşmenin son sütunu olan çevresel konularda yargısal başvuru (adalete erişim hakkı) ise, 9'uncu maddede yer almaktadır. Aarhus Sözleşmesi'nin üçüncü bölümünde (md. 10-22) ise, sözleşme ile ilgili diğer hususlara yer verildiği görülmektedir. 10'uncu maddede tarafların toplantıları başlığıyla sözleşmenin işleyişine ilişkin kurallar ortaya konurken, 11'inci madde her bir tarafın bir adet oy hakkına sahip olduğunu belirtmektedir. 12-18'inci maddeler ise sırasıyla, sekreterya, ekler, sözleşmenin değiştirilmesi, sözleşmeye uyumun denetimi, anlaşmazlıkların çözümü, imza ve depoziter başlıklarını taşımaktadır. Sözleşmesinin 19'uncu maddesinde onay, kabul, tasdik ve katılma; 20'nci maddede yürürlüğe girme; 21'inci maddede geri çekilme düzenlenmiş iken, 22'nci madde bağlayıcı metinler başlığını taşımaktadır. Sözleşme hükümlerinin bitiminde yer alan EK-I'de ise, çeşitli başlıklar altında izin veriliş sürecinde 6'ncı madde çerçevesinde halkın katılımının zorunlu olduğu faaliyetlere yer verilmiştir. Son olarak EK-II'de ise tahkime ilişkin düzenlemeler yer almaktadır.

Çevresel bilgiye erişim hakkının konusunu oluşturan çevresel bilgi kavramından ne anlaşılması gerektiği konusunda, sözleşmenin 2'nci maddesinin 3'ncü fıkrasında yer alan tanıma bakıldığında, çevresel bilgi, "(a) Hava ve atmosfer, su, toprak, yer, peyzaj ve doğal alanlar, genetiği değiştirilmiş organizmalar da dâhil olmak üzere biyolojik çeşitlilik ile biyolojik çeşitliliğin öğeleri ve tüm bu unsurlar arasındaki karşılıklı etkiler; (b) Maddeler, enerji, ses ve radyasyon gibi faktörler ve yukarıdaki paragrafta sayılan çevreye ilişkin öğeleri etkileyen ya da etkileyebilecek olan faaliyetler veya idari önlemler, çevreyle ilgili anlaşmalar, politikalar, kanunlar, plan ve programlar ve çevreyle ilgili karar alma süreçlerin de yararlanılan fayda-maliyet analizleri ve diğer iktisadi analizler ile varsayımlar; (c) Çevresel öğelerin

durumundan veya bunlar aracılığıyla, ya da yukarıdaki (b) paragrafında sayılan öğelerden, faaliyetler veya tedbirlerden etkilendiği oranda, insan sağlığı ve güvenliğinin durumu, hayat şartları, kültürel yerlerin ve insan yapısı olan yapılara ilişkin, her türlü yazılı, görsel, işitsel veya diğer bir herhangi bir somut formdaki bilgidir." (Güneş, 2012). Bu tanımdan da anlaşılacağı üzere, çevresel bilgi kavramı Aarhus Sözleşmesi tarafından oldukça geniş ele alınmıştır. Söz konusu tanım içerisinde, havza yönetim süreçleri ile ilişkili olan su, sucul ortamların oluşturduğu doğal alanlar ile ilişkili olabilecek her türlü faaliyet, tedbir, hukuki düzenleme ve idari işlem bu kapsamda değerlendirilmiştir.

UNESE de Aarhus Sözleşmesini çevre ile ilgili olarak halkın (bireyler ve onların oluşturdukları toplulukların) birtakım haklarını tesis eden bir sözleşme olarak tanımlarken, Aarhus sözleşmesini imzalayan taraflar için; Tarafların kamu makamlarının (ulusal, bölgesel veya yerel düzeyde) bu hakların yürürlüğe girmesine katkıda bulunmaları için gerekli düzenlemeleri yapmakla yükümlü olduğunu belirtmiştir. Kısaca şunları sağlayacağını ifade etmiştir;

- Herkesin kamu yetkilileri tarafından tutulan çevresel bilgileri alma hakkını tesis etme ("çevresel bilgilere erişim"). Bu, çevrenin durumu hakkında bilgi içerebilir, aynı zamanda alınan politikalar veya önlemler veya çevrenin durumundan etkilenebilecek insan sağlığı ve güvenliği durumu hakkında da bilgi içerebilir. Başvuru sahipleri, talepten sonraki bir ay içinde ve neden ihtiyaç duyduklarını söylemeden bu bilgileri alma hakkına sahiptir. Ayrıca, kamu makamları, Sözleşme uyarınca, sahip oldukları çevresel bilgileri aktif olarak yaymakla yükümlüdürler;

- Çevresel karar alma süreçlerine katılma hakkını tesis etme ("çevresel karar alma süreçlerine katılım"). Kamu otoriteleri tarafından, etkilenen halkın ve çevreyle ilgili sivil toplum kuruluşlarının, örneğin çevreyi etkileyen proje teklifleri veya çevre ile ilgili planlar ve programlar hakkında yorum yapmalarını sağlamak için düzenlemeler yapmakla yükümlüdür. Bu yorumlar karar almada ve nihai kararların oluşturulmasında dikkate alınmak zorundadır.

- Çevresel konularda adalete erişim hakkını tesis etme ("adalete/yargıya erişim"). Yukarıda bahsedilen iki hakka veya genel olarak çevre yasalarına saygı gösterilmeden alınan kamu kararlarına yargı yolunu açık tutacak itiraz etme prosedürlerini oluşturmak ve gözden geçirmekle yükümlüdürler.

Söz konusu uluslararası sözleşme çeşitli çekinceler ile Türkiye tarafından imzalanmamış olup, DİB web sayfasındaki dış politika sayfası altındaki Türkiye'nin su politikası Avrupa Birliği ile Su Konusu başlığı altında; "AB'nin sınıraşan konuları da içeren su ve çevre mevzuatının temelini, AB SÇD; Sınıraşan Suyolları ve Uluslararası Göllerin Korunması ve Kullanılması Sözleşmesi (Helsinki Sözleşmesi); Sınıraşan Boyutta Çevresel Etki Değerlendirilmesi Sözleşmesi (Espoo Sözleşmesi) ve Çevresel Konularda Bilgiye Erişim, Karar Alma Sürecine Halkın Katılımı ve Yargıya Başvuru Sözleşmesi (Aarhus Sözleşmesi)"nin oluşturduğu vurgulanarak, Türkiye'nin bu direktif ve sözleşmelere taraf olma ve tam uyum süreci için SÇD'nin tam uyumlaştırılmasının ve bahsekonu Sözleşmelere taraf olunmasının, AB'ye tam üye olunmasının ardından gerçekleşeceğini, bununla birlikte, Sözleşmeler kapsamındaki Direktiflere tam uyumun AB'ye üyelik tarihinin kesinleşmesinden iki sene önce yapılabileceğini (DİB, 2021) belirtmektedir.

2.5.1.2. Su Çerçeve Direktifi

AB Su Çerçeve Direktifi, Avrupa çapında entegre su yönetimine bir çerçeve oluşturmak amacı ile çok sayıda uzman, paydaş ve karar verici arasındaki 5 yıllık görüşmeler ve müzakerelerin sonucunda ortaya çıkmış (Okuldaş Çetin, 2017) olup, 23 Ekim 2000 tarihli 2000/60/EC sayılı AB Direktifi 22 Kasım 2000 tarihinde birlik resmi gazetesinde yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. AB su mevzuatının ana belgesi sayılan Direktif (DİB, 2021), su konusunda var olan diğer direktifleri çerçevelemekle birlikte, su yönetimine yeni unsurlar da getirmiştir. En önemli yeni unsur, entegre nehir havzası yönetimi yaklaşımıdır. Bu yaklaşım, nehir havzası yönetimi için nehir havza bölgeleri bazında alınması gereken önlemleri içeren adım adım uygulanması gereken bir metodolojiyi içermektedir (Gökdereli, 2015). Buradaki temel düşünce, nehir havzası sınırlarının genellikle idari sınırlardan farklı olması ve havza yönetiminin farklı bölge, il ve ülkeler arasında iş birliği gerektirmesidir. Esas olarak SÇD, havza yönetiminde bir rehber niteliği taşımakta ve uygulamada yerel durumların dikkate alınması gerektiğini vurgulamaktadır (Dalkılıç vd. 2008).

Direktif; giriş bölümünde belirtilen 53 fıkralık temel prensiplerin ardından 26 maddelik ana metin ve 11 ekten oluşmaktadır. Direktifin amacı 1'inci maddesinde "iç yerüstü sularının, geçiş sularının, kıyı sularının ve yer altı sularının korunması için (aşağıdaki işlevleri gören) bir çerçeve oluşturmaktır" şeklinde tanımlanıp, belirtilen işlevler;

(a) Su ekosistemlerinin ve, su gereksinimlerine ilişkin olarak, karasal eko sistemlerinin ve su ekosistemlerine doğrudan bağımlı olan bataklık alanlarının statüsünün daha fazla

bozulmasını önleyen ve koruyan ve genişleten; (b) Mevcut su kaynaklarının uzun dönem korunmasına dayalı sürdürülebilir su kullanımını teşvik eden; (c) Su çevresinin, diğer hususların yanısıra, öncelikli maddelerin boşaltımları, emisyonları ve kayıplarının aşamalı olarak azaltılması ve öncelikli tehlikeli maddelerin boşaltımları, emisyonları ve kayıplarının durdurulması yada aşamalı olarak ortadan kaldırılması için spesifik önlemler aracılığıyla, genişletilmiş korunma ve iyileştirilmesini amaçlayan; (d) Yer altı sularının kirlenmesinin zaman içinde azaltılmasını sağlayan ve daha fazla kirlenmesini önleyen, ve (e) Sellerin ve kuraklıkların etkilerinin yumuşatılmasına katkıda bulunan ve böylece şunlara katkıda bulunan: - sürdürülebilir, dengeli ve eşit su kullanımı için gerekli miktarda iyi kalite yerüstü ve yer altı suyu tedariki tevzii, - yer altı suyunun kirlenmesinde önemli azalma, - bölgesel ve deniz sularının korunması, ve - 16(3). Madde uyarınca Topluluk eylemi yoluyla deniz çevresinin kirlenmesinin önlenmesi ve yok edilmesini amaçlayanlar, öncelikli tehlikeli maddelerin boşaltımları, emisyonları ve kayıplarının durdurulması yada aşamalı olarak ortadan kaldırılmasını, deniz çevresinde doğal olarak ortaya çıkan maddeler için orijinal değerlerine yakın ve insan eliyle üretilen sentetik maddeler için sıfıra yakın konsantrasyonların gerçekleştirmesi nihai amacıyla amaçlayanlar dahil, ilgili uluslar arası anlaşmaların amaçlarının gerçekleştirilmesi (AB SÇD, 2000) olarak sayılmıştır. Kısaca SÇD'nin ana amacı tüm Avrupa sularının miktar ve kalite açısından iyi su durumuna ulaşması ve bozulmaların önlenmesi olarak özetlenebilir. Bu kapsamda SÇD'ye göre nehirlerin ve havzalarının şimdiki ve gelecek kuşaklar için çok yönlü kullanımının devam ettirilmesi ve sürdürülebilirliğinin sağlanması amacıyla her bir nehir havza bölgesi için NHYP oluşturulması gerekmektedir.

Su çerçeve direktifine göre paydaş katılımı kilit bir rol oynamaktadır (Okuldaş Çetin, 2017). Direktifte katılımcılık ile ilgili maddeler aşağıda verilmiştir.

Giriş Bölümü 14'üncü fıkrada, Direktifin başarıya ulaşmasının halkla, üye ülkelerle ve yerel düzeylerde yakın iş birliği ve uyumlu çalışmaya bağlı olduğu kadar, aynı zamanda kullanıcılar dahil olmak üzere halkın (kamuoyunun) bilgilendirilmesi, halkla müzakere edilmesi (halka danışma, konsültasyonu) ve halkın süreçlere dahil edilmesine bağlı olduğu ifade edilmiştir.

Giriş Bölümü 46'ncı fıkrada, su kullanıcıları dahil halkın nehir havza yönetim planlarının oluşturulması ve güncelleştirilmesine katılımını sağlamak için, planlanan tedbirler hakkında nihai kararlar alınmadan önce halkın sürece dahil edilmesi maksadıyla, halka düzenli

bilgi sağlanması ve bunların uygulanmalarında sağlanan gelişmeler hakkında halka raporlama yapılmasının gerekli olduğu belirtilmiştir.

Direktifte katılımcılık ile ilgili en önemli düzenleme direktifin Halkın Bilgilendirilmesi ve Halkla İstişare (danışma) (Public information and consultation) başlıklı 14'üncü maddesidir. Madde 1'inci fıkrasında üye ülkelerin Direktifin uygulanmasında, özellikle NHYP'lerin hazırlanması, gözden geçirilmesi ve güncelleştirilmesinde tüm ilgili tarafların aktif biçimde katılımını teşvik edeceği hükme bağlanmıştır. Aynı maddenin devamında da üye ülkelerin, her bir nehir havzası bölgesi için, "planın hazırlanması ile ilgili çalışma takviminin ve iş programının, katılımın sağlanmasına ilişkin danışma süreçlerini içerecek bir açıklamayla birlikte, en azından planın ilgili bulunduğu dönemin başlangıcından üç yıl önce (md 14/1a)", "nehir havzalarında belirlenen önemli su yönetimi konularına ilişkin ara dönem genel bir değerlendirmenin, en azından planın ilgili bulunduğu dönemin başlangıcından iki yıl önce (md 14/1b)", "NHYP'lerin taslak kopyalarının, en azından planın ilgili bulunduğu dönemin başlangıcından bir yıl önce (md 14/1c)" su kullanıcıları dahil tüm kamuoyunun yorumuna sunmalı ve yayınlamalıdır. Maddenin devamında da talep doğrultusunda taslak NHYP'nin oluşturulmasında kullanılan arka plan belgelere ve bilgilere ulaşma olanağının sağlanması gerektiği hükme bağlanmıştır.

Direktif 14'üncü maddenin 2'nci fıkrasında ise üye ülkelerin aktif katılımı ve müzakere ortamını sağlamak üzere bu belgelere yazılı olarak yorumda bulunulabilmesi için en az 6 aylık bir süre vermekle yükümlü kılınmıştır.

Direktif 14'üncü maddenin 3'üncü fıkrasında ise 1 ve 2'nci madde belirtilen hususların NHYP'lerin sadece hazırlanma sürecinde değil, güncelleştirme süreçlerinde de aynı şekilde uygulanması gerektiğini belirtmiştir.

14'üncü madde SÇD'nin katılımla ilgili en temel dayanağı olup, Direktifin NHYP'lerin içeriğini ve kapsamını belirten Ek VII maddesinde de "A. NHYP planları aşağıdaki unsurları içermelidir" diyerek, planda bir bölüm olarak "halkın bilgilendirilmesi ve danışma süreçlerine ilişkin çalışmalar ile bunların sonucu olarak yapılanda yapılan değişikliklerin bir özetinin" bulunması belirtilmiştir.

Direktifte katılımı sürecinden hangi paydaşların anlayacağına ilişkin düzenlemelerde su kullanıcıları dahil tüm kamuoyu şeklinde yer vermesi itibari ile; havza yönetiminde paydaş

katılımı ya da halkın katılımı kavramlarından kavramların kapsam karmaşasına yer vermeyecek şekilde birey, bireylerin kurduğu topluluklar (STK'lar), her türlü kurum ve kuruluşu içerdiği anlaşılmaktadır.

Direktifte katılım süreçleri açısından bilgi verme (taslak NHYP, nihai NHYP ve arka plan bilgi ve belgelere ulaşımı sağlama), müzakere ve danışma (yazılı görüşlerin alınması, sonuçlarının ve planda yarattığı değişikliklerin bir özetinin planda yer alması) süreçlerine oldukça önemli bir yer verdiği görülmektedir. Bu düzeyler katılımcılık merdiveninde alt ve orta düzey katılım seviyeleri olarak değerlendirilebilir. Direktifteki aktif katılımdan ise katılım düzeyi olarak en üst seviye olan yetki verme ya da yetkiyi paylaşma düzeyi değil, danışma süreçlerinde ve müzakerede paydaşların aktif olmasını sağlama olarak ele aldığı görülmektedir. Yine direktifte yer verilen bilgi ve belgelere ulaşma, yazılı görüş bildirme gibi katılım düzeylerinin planların hazırlanması ve güncellenmesi aşamaları ile sınırlı olduğu söylenebilir. Kalkın katılımının planların uygulama ve takibi süreçlerini de kapsadığı ile ilgili yorum ise ancak giriş bölümü 14'üncü fıkrada belirtilen "Direktifin başarıya ulaşmasının halkla, üye ülkelerle ve yerel düzeylerde yakın iş birliği ve uyumlu çalışmaya bağlı olduğu kadar ..." hükmüdür. Ancak burada direktif bir görüş bildirmekle yetinip, ana metin içerisinde buna ilişkin bir düzenleme getirmemiştir.

2.5.2. Ulusal Mevzuat

2.5.2.1. Anayasa

1982 Anayasa metni içerisinde doğrudan havza yönetimine ilişkin bir hüküm bulunmadığından havza yönetiminde katılımcılığa ilişkin bir hüküm de bulunmamaktadır. Ancak Anayasa metni su yönetimi konusunun içine dahil edebileceği ve içerisinde çevre hakkı, doğal kaynak yönetimi ve planlaması gibi konulardaki hükümler içerisinde genel olarak katılımcılığa ilişkin hükümler olup olmadığı açısından incelenmiştir. Anayasa metni içerisinde katılım kelimesi aratıldığında tek bir "katılım" ifadesine rastlanılmakta olup, o da Anayasa mahkemesini oluşturan bölümlerin çalışmasına ilişkin olup, bölümlerin başkanvekili başkanlığında dört üyenin katılımı ile toplanacağını belirten 149'uncu maddedir. Dolayısı ile Anayasada doğrudan katılımcılık ya da katılıma ilişkin bir hüküm yer almamaktadır.

Ancak dolaylı olarak katılımcılığa ilişkin temel hükümler içerebilecek maddeler bulunmaktadır. Örneğin Anayasanın 5'inci maddesinde "kişilerin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmak, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları

hazırlamaya çalışmak" devletin temel amaç ve görevleri arasında sayılmıştır. Bu noktada devlet kişilerin temel haklarını sınırlayan sosyal hukuk devleti ilkeleri ile bağdaşmayacak koşulları ortadan kaldırmakla görevli ise bu durumda katılım hakkının bir temel hak olup olmadığına bakılması gerekmektedir. Katılım hakkı temel hak ve hürriyetler içerisinde sayılan haklardan değildir. Aarhus sözleşmesinin henüz imzalanmamış olması sebebi ile çevresel bilgiye erişim ve katılım hakkına ilişkin kazanılmış bir yasal haktan da burada bahsedilememektedir. Bu durumda temel haklar açısından da dolaylı olarak katılıma giden bir hukuki yol olup olmadığına bakılmaktadır. Sağlık hakkı ve yaşama hakkı temel haklardan ikisidir. Eğer temiz ve yeterli bir suya erişim hakkı bir yaşam hakkı diğer yandan suyun miktar, kalite ve ekolojisinde bozulma suya bağlı ekosistemlerde bir bozulma yaratacaksa bu da sağlık ve dolayısı Anayasanın 56'ncı maddesinde belirtilen sağlıklı bir çevrede yaşama hakkı ile de ilişkili olarak değerlendirilebilir. Örneğin Anayasanın 56'ncı maddesinde "Herkesin, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahip olduğu, çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemenin Devletin olduğu kadar vatandaşların da ödevi" olduğu belirtilmiştir. Dolayısı ile sağlıklı bir çevre ve sağlıklı bir çevrede yaşam için vatandaşlara da bir ödev verildi ise vatandaşların da bu konuda katılımda bulunma hakkı olduğu öne sürülebilir. Dolayısı ile bu şekilde bir ödevin yerine getirilmesi belli ölçüde bir bilgiye erişimi, bilgi ölçüsünde ilgiyi ve ilgililik düzeyinde de tepkiyi sağlayabilir. Anayasanın katılımcılığa ilişkin olarak ancak bu şekilde bir dolaylı hüküm içerdiği öne sürülebilir. Ancak bunun doğrudan bir hüküm olmayıp, hukuki yorum ilkesi ile ulaşılabilen bir çıkarım olduğu unutulmamalıdır.

Bu kapsamda çevresel katılımcılığa da bir dayanak teşkil etmesi adına Aarhus sözleşmesinin imzalanması ve Anayasanın 56'ncı maddesinin ikinci fıkrasının "Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir." cümlesinin devamına "Vatandaşlar bu görevi yerine getirmek için çevresel konularda bilgiye erişim, çevresel karar verme süreçlerine katılım ve yargıya başvuru hakkına sahiptir. Devlet bu konuda katılımcılığı/halkın katılımını artırmak için gerekli ortamı sağlamakla yükümlüdür." hükümleri eklenebilir.

2.5.2.2. Çevre Kanunu

Anayasa'nın çevre kanununda vatandaşlara verilen çevre koruma ve çevreyi geliştirme ödevi, katılımcılık konusunda bakılacak ilk yasal metin olarak da Çevre Kanunu'nu işaret etmektedir. Bu kapsamda 9.8.1983 tarih ve 2872 sayılı Çevre Kanunu incelendiğinde, sular hava, toprak ve doğadaki cansız varlıklar gibi doğal kaynak tanımı içerisinde yer almıştır (md

2). Yine suları birçok bitki, hayvan ve mikroorganizmanın yaşama ortamı olarak ele aldığımızda doğal varlık (md 2) olarak ele almak da mümkün olabilir. Bu kapsamda suların da içerisinde olduğu kabul gören, çevresel konularda katılıma ilişkin en temel hükümlere Çevre Kanunu'nda rastlanmaktadır.

Kanunda katılım kelimesi 27 kez geçmiştir. Bunlardan ilki stratejik çevresel değerlendirme tanımının yapıldığı maddedir. Bu maddede stratejik çevresel değerlendirmenin "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" olduğu belirtilmiştir. Buradaki katılım çevre yönetimine ilişkin tüm konularda bir katılımı değil, sınırlandırılmış olarak sadece stratejik çevresel değerlendirme çalışmaları konusundaki katılımcılığı ifade etmektedir. Ancak katılımcı yaklaşıma vurgu yapması açısından önem arz etmektedir.

Çevre Kanunu'nda genel olarak tüm çevresel konularda (su yönetimi ile ilgili de ilişkilendirebilecek) katılımcılığa ilişkin en temel yasal dayanak ise "Çevrenin korunmasına, iyileştirilmesine ve kirliliğinin önlenmesine ilişkin genel ilkeler"in sayıldığı 3'üncü maddedir. Üçüncü maddenin "a" bendinde "Başta idare, meslek odaları, birlikler ve sivil toplum kuruluşları olmak üzere herkes, çevrenin korunması ve kirliliğin önlenmesi ile görevli olup bu konuda alınacak tedbirlere ve belirlenen esaslara uymakla yükümlüdürler." denilerek bu hükmü bir katılım olarak nitelediğimizde, katılımcılıkta bütüncül bir kapsama ile herkesin bu konuda görevli olduğunu ifade etmiştir. Başta idare, meslek odaları, birlikler ve STK'lar olmak üzere diyerek ise bu katılımda STK'ların içinde olduğu 4 gruba özel bir öncelik ve zorunluluk yüklediği görülmektedir. Bu maddeden su yönetimi özelinde de herkesin suların korunması ve kirliliğin önlenmesi konusunda bir paydaş olarak konumlandırıldığı yorumu yapılabilmektedir. Kanun aynı maddenin "b" bendinde "Çevrenin korunması, çevrenin bozulmasının önlenmesi ve kirliliğin giderilmesi alanlarındaki her türlü faaliyette; Bakanlık ve yerel yönetimler, gerekli hallerde meslek odaları, birlikler ve sivil toplum kuruluşları ile iş birliği yaparlar." diyerek bakanlık ve yerel yönetimlerin gerekli hallerde meslek odaları ve birlikleri ve STK'lar ile iş birliği yapması gerektiğini hüküm altına almıştır. Buradaki iş birliği katılım düzeyleri açısından bu paydaşları aktif katılıma teşvik etmek olarak da nitelenebilmektedir.

Peki herkes katılım şemsiyesi altında yer alacaksa, bu katılım hangi şekilde, hangi yolla gerçekleştirilecektir. Kanun burada katılım yollarını saymasa da, katılımı sağlama konusunda katılım kelimesinin kanundaki geçtiği ikinci ve üçüncü yer olan 3'ncü maddenin "e" bendinde "çevre politikalarının oluşmasında katılım hakkı esas olduğu, Bakanlık ve yerel yönetimlerin; meslek odaları, birlikler, sivil toplum kuruluşları ve vatandaşların çevre hakkını kullanacakları katılım ortamını yaratmakla yükümlü" oldukları ifade edilmiştir. Bu madde çevresel konularda katılım hakkını tanıyan, katılım mekanizmaları için ise devlete gerekli ortamı sağlama yükümlülüğü getiren en temel yasal dayak olarak görülmektedir. Kanunda geçen diğer tüm katılım kelimeleri ise çeşitli geri kazanıma ilişkin ekonomik katılımı ifade "katılım payı" ifadesi içerisinde kullanılmıştır.

2.5.2.3. Su Kanunu Taslağı

Çevre Kanunundan sonra doğrudan havza yönetiminde katılımcılığa ve halkın katılımına ilişkin Anayasal hükümlerden sonra bakılması gereken ilk norm su kanunudur. Ancak havza yönetiminde planlamanın hukuki dayanaklarında olduğu gibi bu bölümde de henüz yasalaşmamış olmakla birlikte 2021 yılında çalışmalarına başlanılan 1. Su Şurası kapsamında Su Hukuku ve Politikası Çalışma Grubu kapsamında SYGM tarafından çalışma grubu üyeleri ile paylaşılan Su Kanunu Taslağı henüz yürürlüğe konmuş bir yasa olmamakla birlikte, katılımcılığa ilişkin içerdiği hükümlerin incelenmesi ve önerilerde bulunulması maksadı ile değerlendirmeye alınmıştır. Buradaki hükümler henüz yasalaşmamış olduklarından havza yönetiminde katılımcılığa ilişkin hukuki durumu temsil etmeyip sadece sonuç bölümünde öneri oluşturulması amacıyla yer verilmiştir.

Kanun metni içinde katılım kelimesi 6 yerde geçmektedir. Bunlardan ilki Tanımlar başlığı altında Havza Yönetim Planının tanımının yapıldığı 2'nci maddenin 1'inci fıkrasının "k" bendidir. Tanımda "Havza yönetim planı: Bir havzadaki su kaynaklarının ve canlı hayatının korunmasını, geliştirilmesini ve bozulmamasını sağlamak üzere, su kaynakları için sürdürülebilir bir koruma-kullanma dengesi gözetilerek katılımcı bir yaklaşımla havzanın tamamını esas alarak hazırlanan planı" şeklinde tanımlanarak planın "katılımcı bir yaklaşımla" hazırlanması hüküm altına alınmıştır. Havza yönetim planı tanımında katılımcılığa yapılan vurgu ile diğer plan tanımlarında da katılımcı yaklaşıma ilişkin hükmün varlığı aranmıştır ancak ulusal su planı, kuraklık yönetim planı ve taşkın yönetim planlarının tanımları içerisinde "katılım" kelimesine yer verilmemiştir.

Taslak kanun metnindeki ikinci katılım kelimesi USP'ye ilişkin hükümlerin yer aldığı 7'nci maddenin 1'inci fıkrasında yer almıştır. Burada ulusal su planının "Bakanlık tarafından, ilgili kurumların katılımı ile sınır aşan sular dahil bütün su kaynaklarının miktar ve kalite açısından bütüncül yönetimi için su kaynaklarının mevcut ve gelecekteki durumu dikkate alınarak; siyasal, sosyal, ekolojik ve ekonomik ihtiyaçları karşılayacak su yönetimi politikasını ihtiva eden ve a-havza yönetim planlarına esas teşkil edecek" plan olduğu belirtilmiştir. Dolayısı ile kanun taslağı burada katılımı ulusal su planının hazırlanması açısından da her ne kadar tanımında yer vermese de burada ilgili kurumların katılımı ile diyerek katılımcılığa bir atıf yapmıştır. Ancak burada katılımı vatandaş katılımını da temsil eden söylemden çıkararak ilgili kurumların katılımı diyerek sadece kurumsal katılımla sınırlamıştır. Dolayısı ile havza yönetim planlarındaki katılımcı bir yaklaşımla hazırlanır ifadesi, çok daha genel bir katılım anlayışından, havza yönetim planlarına da esas teşkil edecek bir üst planda kamu katılımı ile sınırlandırılmış görülmektedir. Dolayısı ile havza yönetim planlarında daha geniş bir katılım ifadesine yer verilmesine karşın, ulusal su planının sadece ilgili kurumlarla sınırlandırılmış olması ve havza yönetim planının da ulusal su planına aykırı olamayacağı düşünüldüğünde havza yönetim planlarındaki katılımcılığı da üst plan hükümleri ile sınırlandırdığını göstermektedir. Burada önemli konulardan biri havza yönetim planında geçen katılımcı yaklaşım düzeyinin halkın yani bireylerin katılımına da imkân sağlayan bir katılımı mı ifade edip etmediğinin tespitidir. Bunun kapsamında taslak kanundaki katılım kelimesine de yer verilen 8'inci maddedir.

Taslak kanun metninde 3'üncü ve 4'üncü katılım kelimeleri havza yönetim planına ilişkin hükümlerin yer aldığı 8'inci maddenin 1'inci fıkrasında yer almıştır. İlgili fıkrada havza yönetim planının USP ile uyumlu olacak şekilde paydaşların yer aldığı katılımcı bir yaklaşımla her havza için yerüstü ve yeraltı sularının akılcı kullanımını ve çevresel hedefleri, bu hedeflere ulaşmak için suyun havza ölçeğinde korunmasını ve tahsisini, iklim değişikliğinin etkilerini, taşkın yönetim ve kuraklık yönetim planlarını dikkate alan tedbirler programını ihtiva eden havza yönetim planı Bakanlık tarafından ilgili kurum kuruluşların katılım ile hazırlanacağı veya hazırlatılacağı belirtilmiştir. İlgili düzenlemede görüleceği üzere kanun havza yönetim planının ulusal su planı ile uyumlu olması şartını aramakla birlikte, "paydaşların yer aldığı katılımcı bir yaklaşımla" diyerek katılımcılıkta ilk defa paydaş kelimesine de yer vermiştir. Ancak paydaş kelimesi kanun taslağında tanımlanmadığından paydaşların sınırı çizilmemiştir. Dolayısı ile su ile ilgili kararlardan olumlu ya da olumsuz etkilenebilecek herkesi, bireyler de dahil paydaş

sınıfı içerisinde yer alabileceği düşünülebilir. Ancak hükmün devamında "ilgili kurum ve kuruluşların katılımı" ile hazırlar hükmü, paydaşları yine ilgili kurum ve kuruluşların katılım ile sınırladığını göstermektedir. Dolayısı ile suyun kullanıcı durumundaki bireylerin su yönetimine katılımlarının ancak gönüllüsü ya da üyesi oldukları STK'lar gibi kuruluşların aracılığı ile yapabileceğini göstermektedir. Bu düzenleme bireylerin katılım hakkının sınırlandırılmış olması bakımından eksik bir düzenleme olduğunu gösterirken, düzenlemelerin bu şekilde olduğu bir durumu da STK'ların çeşitli sivil vatandaşları temsiliyeti açısından katılımcılıktaki önemini ortaya koymaktadır.

Kanun taslağı içerisindeki bir diğer 5'inci katılım hükmü, TYP'lere ilişkin hükümlerin yer aldığı 9'uncu maddedir. Yine tanımlar başlığı altındaki TYP tanımı içerisinde katılım ifadesine yer verilmese de, 9'uncu maddede yer verilmiştir. Maddenin 1'inci fıkrasında her havza ve alt havzaya ait TYP'nin katılımcı yaklaşımla, bakanlık tarafından hazırlanacağı ya da hazırlatılacağı hükme bağlanmıştır. Ancak USP ve HYP'den farklı olarak buradaki katılımcı yaklaşımın hangi paydaşları kapsayacağına ilişkin bir açıklama yapmamıştır. Diğer açıklamalarda olduğu gibi "ilgili kurumların katılımı" ya da "ilgili kurum ve kuruluşlarının katılımı" şeklinde bir açıklamaya yer vermemesi, paydaş katılımı açısından bir sınırlama getirmediği şeklinde yorumlanabilse de aslen tasarı da diğer iki planın katılım yaklaşımından hareketle eksik hüküm olarak açıklanmamış olmasından kaynaklandığı görülmektedir.

Tasarı metnindeki son katılım kelimesi de KYP'ye ilişkin hükümlerin yer aldığı 10'uncu maddedir. İlgili maddenin 1'inci fıkrasında da havzalara veya alt havzalara ait KYP'lerin, Bakanlık koordinasyonunda ilgili kurum ve kuruluşların katılımı ile hazırlanacağı veya hazırlatılacağı belirtilmiştir. Tasarı metnin bu bölümünde TYP hükümlerinden farklı olarak "katılımcı bir yaklaşımla" ifadesine hiç yer vermediği, ancak katılımı yine sadece ilgili "kurum ve kuruluşların katılımı" ile sınırladığını göstermektedir.

Kanun tasarı metninde su yönetimi ilkeleri 4'üncü maddesinde sayılmıştır. Kanun taslağındaki en büyük eksiklik su yönetimi ilkeleri içesinde katılımcılık kavramına yer verilmemiş olmasıdır. Maddenin birinci fıkrasında su kaynaklarının havza ölçeğinde bütüncül yönetimi bir ilke olarak belirlenmiş ancak su kaynaklarının havza ölçeğinde korunması, iyileştirilmesi, geliştirilmesi ve sürdürülebilir yönetimi konusunda ilgili kurum ve kuruluşlara kanunlarla verilen görev, yetki ve sorumluluklar çerçevesinde…" diyerek yukarıda da değinilen

“ilgili kurum ve kuruluşların” kanunlarla su yönetimi konusunda görev, yetki ve sorumluluk verilen kuruluşlarla sınırlı olduğu anlaşılmaktadır.

Kanun tasarısının önemli bölümlerinden birisi de planların hazırlanması, uygulanması, takibi konularında çeşitli görev ve yetkilerin verildiği su yönetim kurullarıdır. Kanunda hali hazırda alt mevzuatla oluşturulmuş olan kurullardan üst kademeden alt kademeye doğru sırasıyla SYKK, HYMK, Havza Yönetim Kurulu (hali hazırdaki HYH’ler burada heyet adı yerine diğerleri ile uyumlu olarak kurul şeklinde oluşturulmuştur) ve İSYKK şeklinde kurullara yer verilmiştir. Kanun tasarısında ilk 3 kurulun kuruluş, görev ve yetkilerine yer verilmiş, İSYKK’lara ise sadece Havza Yönetim Kurulunun kuruluşu, görev ve yetkilerinin yer aldığı 14’üncü maddinin 4’üncü fıkrasında yer verilmiştir. İSYKK’ların Havza Yönetim Kurulunun bir alt çalışma grubu olmayıp, oluşturulması Havza Yönetim Kuruluna bırakılmadığından bu madde içerisinde yer verilmesi hukuki olarak anlaşılamamıştır. Eğer İSYKK’lar ayrı bir kurulu temsil ediyor ise havza yönetim kurulları başlığı altında değil, ayrı bir madde içerisinde yer verilmesi, kuruluşu, görev ve yetkilerinin tanımlanması daha uygun olurdu. Kanun tasarısında bu kurulun kuruluşu, görev ve yetkilerine ilişkin bir hüküm de bulunmamaktadır. Dolayısı ile maddenin devamına kurulun kuruluş görev ve yetkileri bu konuda ilgili Bakanlıkça hazırlanacak olan yönetmelikle ya da ilgili tebliğle düzenlenir şeklinde hüküm eklenmesi gerekirdi. Bu hali İSYKK’ların hangi paydaşlardan oluşacağı ve hangi sorumlulukları yerine getireceği de açık değildir. Kurulların kimlerden oluştuğu incelendiğinde en geniş katılım anlayışının Havza Yönetim Kurullarında olduğu, halkın katılımını da temsil edebilecek olan STK’ların da ancak bu kurul düzeyinde katılımına yer verildiği görülmektedir. STK katılımında STK temsilcileri diyerek kanun tasarısının bir sınırlama getirmediği, bir den çok STK ile çoğul bir katılımı temsil ettiği görülmektedir. Kurulların hangi paydaşlardan oluştuğu ile ilgili değerlendirmeler ilgili tebliğ gereğince kurulların oluşturulduğu bölümde ayrıca verilmiştir.

2.5.2.4. Havza Yönetim Planlarının Hazırlanması, Uygulanması ve Takibi Yönetmeliği

Çevre Kanunu suyu da içine alan genel bir kanun, su kanununun ise henüz yasalaşmamış taslak aşamasında bir kanun olması sebebi ile su ve havza yönetiminde katılım ya da katılımcılığa ilişkin bakılabilecek en temel mevzuat 17.10.2012 tarih ve 28444 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan Havza Yönetim Planlarının Hazırlanması, Uygulanması ve Takibi Yönetmeliği’dir. Plan kademelerine ilişkin bölümde havza planlarının yasal dayanağı için de yer verilen bu yönetmelik havza yönetiminde katılımcılığa ilişkin içerdiği hükümler açısından da önemlidir. Yönetmelikte katılım kelimesi 9 kez geçmektedir. Bunlardan ilki havza yönetim

planı tanımının yapıldığı 4'üncü maddenin "s" bendidir. Bu bölümde havza yönetim planının katılımcı bir yaklaşımla hazırlanan plan olduğunun altı çizilmiştir.

Katılım kelimesinin geçtiği ikinci ve üçüncü yer ise yine aynı maddenin "z" bendinde "katılımcı yaklaşım" ifadesinin tanımının yapıldığı bölümdür. Bu maddede katılımcı yaklaşım "Planlama sürecinde ilgili kamu kurum-kuruluşlarının, meslek odalarının, sivil toplum kuruluşlarının ve yerel halkın planlama sürecine katılımlarının sağlanmasını" ifade eder şeklinde tanımlanmıştır. Yönetmelikte paydaş tanımı yapılmamış, ancak paydaş şemsiyesinin altında kimler var karmaşasına yer vermeyecek şekilde katılımcı yaklaşım anlayışının kamu kurum ve kuruluşları, meslek odaları, STK'lar ve yerel halkı kapsayan bir katılımı ifade ettiğini belirtmiştir. Buradaki tek eskilik planların hazırlanması, uygulanması ve takibi gibi 3 temel başlığı içeren bir yönetmeliğin katılımcı yaklaşımı sadece planların hazırlanması süreci ile sınırlandırmış olmasıdır. Bu da katılımcılığı su ve havza yönetiminde tüm yönetim sürecine değil, sadece planların hazırlanma sürecine kattığını göstermektedir.

Yönetmelikteki 4'üncü katılım kelimesi ilke ve esasların sayıldığı 5'inci maddede yer almaktadır. Kanun taslağında su yönetim ilkelerindeki katılım ilkesinin eksiliğine rağmen, ilgili yönetmelikte ilke ve esasların sayıldığı 5'inci maddenin su kaynaklarının havza bazında kalite ve miktarının bütüncül yaklaşımla sürdürülebilir bir şekilde geliştirilmesi, iyileştirilmesi, korunması ve ihtiyaç önceliklerine uygun olarak kullanılmasının sağlanmasına ilişkin 1'inci fıkrasının "a" bendinde "Katılımcı yaklaşımın uygulanması" ilk ilke olarak hüküm altına alınmıştır. Taslak kanundaki ilkelerde bu kadar açıkça ifade edilmeyen katılım kavramının yönetmelikte bu kadar net olarak ilkeler içerisinde ilk sırada yer alması, bu yönetmeliğin katılımcılığa verdiği önem açısından oldukça önemlidir. Buradaki tek eleştiri konusu yine ilke ve esaslarda yer alan "katılımcı yaklaşım" hükmünün tanımlardan gelen ifade ile sadece havzanın planlama süreci ile sınırlı olacak şekilde tanımlanmış olmasıdır.

Yönetmelikteki beşinci katılım kelimesi dördüncü bölümün başlığı olan "Havza Yönetiminde Katılımcı Yaklaşım ve Havza Yönetim Planlarının Hazırlanması, Yürürlüğe Girmesi, Uygulamaların Takibi ve Güncellenmesi" başlığı içerisinde geçmiştir. Altıncı katılım kelimesi ise bu bölüm altındaki 9'uncu maddenin başlığı olan "Havza yönetiminde katılımcı yaklaşım" başlığı içerisinde yer almıştır. Yönetim kelimesi planların hazırlık, revizyon, uygulama, izleme ve takip gibi bütüncül bir süreçtir ve havza yönetiminde katılımcı yaklaşım ifadesi anlam olarak tüm süreçlerde katılımcı yaklaşım olarak düşülmelidir. Ancak madde 9'un

1'inci fıkrasında geçen 7'nci katılım kelimesi "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." hükmü içerisinde yer almıştır. Bu düzenleme de katılımcı yaklaşımın yine sadece planların hazırlık, gözden geçirme ve güncelleme süreci ile sınırlanmış olduğu anlaşılmaktadır. Burada katılım sağlayacaklar açısından 2 ayrı tanımlama yapılmış, ilgili kurum ve kuruluşların aktif katılımı ve paydaşların bilgiye erişiminin havza ve su yönetimine ilişkin kurullar aracılığı ile olacağı belirtilmiştir. Buradan çıkan sonuç sadece planlama süreci ile sınırlandırılmış olan havza yönetim sürecine katılımın, aktif katılımda da sadece kurum ve kuruluşlar ile sınırlandırıldığı, diğer paydaşların ise sadece bilgiye erişimi ile (en düşük katılım seviyesi ile) sınırlandırıldığı anlaşılmaktadır. Yönetmeliğin bu madde içerisinde yer verdiği önemli konulardan biri de taslak su kanununda yer verilen su yönetimindeki katılımcı yaklaşımın uygulama yeri olarak oluşturulan heyet ve kurullardır. Bu kurullar SYKK, HYMK, HYH'leri (Taslak Kanunda Havza Yönetim Kurulu olarak geçmiştir) ve İSYKK'lardır.

Yönetmelikte katılım kelimesinin geçtiği 8'inci ve 9'uncu yer ise 10'uncu maddenin 1'inci fıkrasıdır. Fıkrada "Bakanlık tarafından, ulusal su planı ile uyumlu olacak şekilde, paydaşların yer aldığı katılımcı bir yaklaşımla her havza için yerüstü ve yeraltı sularının akılcı kullanımını ve çevresel hedefleri, bu hedeflere ulaşmak için suyun havza ölçeğinde korunmasını ve tahsisini, iklim değişikliğinin etkilerini, havza ölçekli diğer yönetim planlarını da dikkate alan ve tedbirler programını ihtiva eden havza yönetim planı ilgili kurum ve kuruluşların katılımı ile hazırlanır veya hazırlatılır." hükmüne yer verilerek havza yönetim planlarının hazırlanmasında paydaşların yer aldığı katılımcı bir yaklaşımı yine vurgulamış, bu maddede de sadece planlama sürecindeki katılımcılığa ve sadece havza yönetim planı ile ilgili kurum ve kuruluşların katılımına ilişkin bir düzenleme yapmıştır.

2.6. HAVZA YÖNETİMİNDE KATILIM MEKANİZMASI OLARAK HAVZA YÖNETİM KURULLARI

Türkiye'de su yönetiminde havza bazlı planlamaya geçiş ile birlikte oluşturulan yönetim mekanizmalarından biri de çeşitli düzeylerdeki havza yönetim kurullarıdır. Bu kurullar, havza yönetimine ilişkin planların hazırlanması, onaylanması, planın ön gördüğü eylem ve tedbirlerin uygulanması, takibi, havzalar arası su transferi gibi havza ile ilgili önemli konuların

görüşüldüğü, karara bağlandığı kurullardır. Bu kurulların gerek oluşturuldukları paydaşlar, gerekse görevleri içerisinde yer alan katılımcılığa ilişkin rolleri ile de havza yönetiminde katılımcı yaklaşımın uygulamadaki durumunun anlaşılması açısından incelenmesi gerekir. Bu amaçla oluşturulan bu kurullar üst kademeden alt kademeye doğru SYKK, HYMK, HYH'ler ve İSYKK'lardır. Kurulların oluşturulduğu mevzuat ve kurulların şeması aşağıda verilmiştir (Şekil 2.6).



Şekil 2.6: Havza Yönetim Kurulları.

2.6.1. Su Yönetimi Koordinasyon Kurulu

SYKK havza yönetimi kurulları içerisindeki en üst düzey kuruldur. İlk olarak "Su Kalitesi Yönetimi" konu başlığında 18 Ağustos 2010 tarihli ve 27676 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 2010/19 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile Çevre faslında yer alan Su Kalitesi Sektörü başlığı altındaki direktifler ve "AB SÇD" ile alt direktifleri kapsamında üstlenilen taahhüt ve ulusal sorumlulukların yerine getirilmesi amacıyla; kısa, orta ve uzun vadede ilgili kurumlarca yasal, idari ve teknik olarak atılması gereken adımların belirlenmesi, Ülke Su Koruma Politikalarının bütüncül bir yaklaşımla oluşturularak etkin bir koordinasyon ve işbirliği içerisinde uygulanması amacıyla "Su Kalitesi Yönetimi Yönlendirme Kurulu" adı ile kurulan kurul, bu genelgeyi yürürlükten kaldıran 20 Mart 2012 tarih ve 28239 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2012/7 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile "Su Yönetimi Koordinasyon Kurulu" adıyla yeniden oluşturulmuştur.

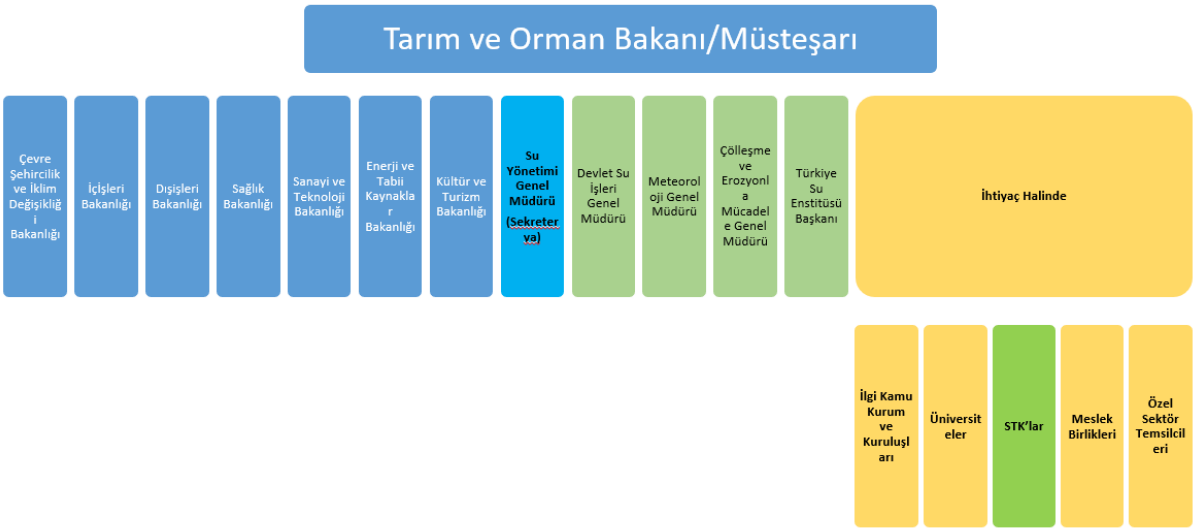
Genelgede suyun iyi yönetimi açısından; bütün bakanlık, kurum ve kuruluşların koordinasyon ve işbirliği içerisinde ve ortak bir strateji çerçevesinde hareket etmeleri gerektiği

ifade edilerek, su yönetiminin sadece tek bir bakanlık eliyle değil, koruma kullanma dengesi içerisinde sürdürülebilirliğin sağlanması için bütün bakanlık, kurum ve kuruluşların koordinasyon ve işbirliğinde olmaları gerektiği vurgulanmıştır.

Genelgede SYKK'nın kuruluş amacı;

- Su kaynaklarının bütüncül havza yönetimi anlayışı çerçevesinde korunması için gereken tedbirleri belirlemek,
- Etkili bir su yönetimi için sektörler arası koordinasyonu, işbirliğini ve su yatırımlarının hızlandırılmasını sağlamak,
- Ulusal ve uluslararası belgelerde yer alan hedeflerin gerçekleştirilmesi için strateji, plan ve politika geliştirmek,
- Havza planlarında kamu kurum ve kuruluşlarınca yerine getirilmesi gereken hususların uygulanmasını değerlendirmek,
- Üst düzeyde koordinasyonu ve işbirliğini sağlamak olarak hüküm altına alınmıştır.

Bu görevleri yerine getirecek olan SYKK üyeleri genelgede şu şekilde sayılmıştır. Buna göre kurulun; Orman ve Su İşleri (son düzenleme ile Tarım ve Orman) Bakanı'nın veya gerektiğinde Bakanlık Müsteşarının başkanlığında; Çevre ve Şehircilik (son düzenleme ile Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği) Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, (Mülga Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı), Bilim, Sanayi ve Teknoloji (son düzenleme ile Sanayi ve Teknoloji) Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Kalkınma Bakanlığı ve Avrupa Birliği Bakanlığından (son düzenleme ile Avrupa Birliği Başkanlığı) kurumları adına karar vermeye yetkili üst düzey temsilcilerin, Su Yönetimi Genel Müdürü, Devlet Su İşleri (DSİ) Genel Müdürü, Meteoroloji Genel Müdürü, Çölleşme ve Erozyonla Mücadele Genel Müdürü ve Türkiye Su Enstitüsü Başkanının katılımıyla oluşturulması uygun görülmüştür. Genelge de bu kurul üyelerine ilave olarak ihtiyaç halinde ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının yanı sıra üniversiteler, sivil toplum kuruluşları, meslek birlikleri ve özel sektör temsilcilerinin de kurul toplantılarına davet edilebileceği, bu üyelerin, oluşturulması halinde alt kurul ve komite çalışmalarında da yer alabilecekleri belirtilmiştir. Kurulun teşekkülü aşağıda verilmiştir (Şekil 2.7).



Şekil 2.7: Su Yönetimi Koordinasyon Kurulu Teşekkülü.

Kurulun sekretarya görevi ve alınan kararların uygulanmasının takibi ve koordinasyonu ilgili genelge gereğince SYGM tarafında yürütülmekte olup, kurulun yıllık toplantı sayısı ve zamanı Kurul tarafından belirlenecek şekilde hükme bağlanmıştır. Söz konusu kurul su yönetimine ilişkin kararların alındığı en üst düzey kurul olmakla birlikte, ihtiyaç halinde bile olsa üniversiteler, STK'lar, meslek birlikleri ve özel sektörü toplantıya katabiliyor olması su yönetiminde katılımcılık açısından önemli bir katılım düzeyi olarak görülebilir. Burada tek açıklık, ihtiyaç halinde kavramının tanımlanmamış ve ihtiyaç halinde katılım sağlayan paydaşların karar alma da oy hakkı olup olmadığının belirtilmemesidir. Oy kullanımına ilişkin bir hüküm içermemesi uygulamada ihtiyaç halinde kurul üyelerinin bilgilendirilmesi ya da ilgili paydaş grubunun görüşünün alınması konusunda olduğunu göstermektedir.

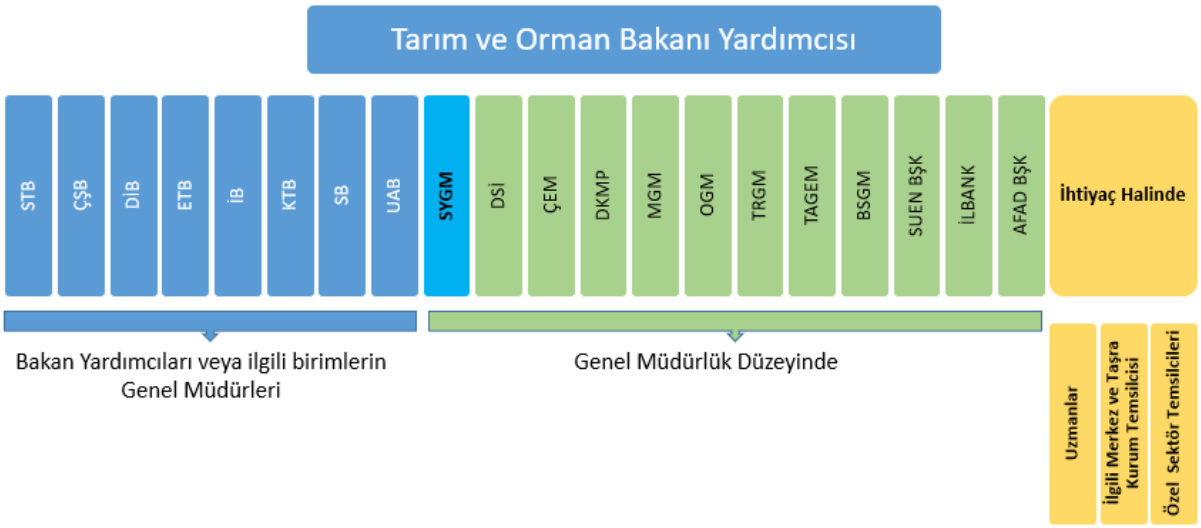
2.6.2. Havza Yönetimi Merkez Kurulu

SYKK dışındaki tüm kurullar 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 421 inci maddesinin birinci fıkrasının (b) ve (g) bentleri ile 17/10/2012 tarihli ve 28444 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Havza Yönetim Planlarının Hazırlanması, Uygulanması ve Takibi Yönetmeliğine dayanılarak hazırlanan tebliğ ile oluşturulmuştur. Bu kurullardan HYMK ilk olarak 18 Haziran 2013 tarihli ve 28681 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Havza Yönetim Heyetlerinin Teşekkülü, Görevleri, Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Tebliğ" gereğince oluşturulmuştur. Bu tebliğde 2012/7 sayılı Genelge ile oluşturulan SYKK'ya ilave olarak Havza Yönlendirme Kurulu (şimdiki adı ile HYMK) ve HYH'lerdir. Bu tebliğ, 20 Mayıs 2015 tarihli ve 29361 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan aynı isimli tebliğ ile revize edilmiş,

bu tebliğle de Havza Yönlendirme Kurulu adı HYMK olarak değiştirilerek, tebliğe HYH'lerin bir alt kurulunu temsil eden İSYKK'lar (uygulama da var olan önceki adıyla İl Taşkın Koordinasyon Kurulları) eklenmiştir.

Söz konusu Tebliğ de 18 Mayıs 2019 tarihinde 30659 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Havza Yönetimi Merkez Kurulu, Havza Yönetim Heyetleri ve İl Su Yönetimi Koordinasyon Kurullarının Teşekkülü, Görevleri ve Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Tebliğ ile yürürlükten kalkmış, heyetler ilgili tebliğ ile yeniden oluşturulmuştur.

Tebliğe göre HYMK yapısı şu şekildedir. Kurula TOB Bakan Yardımcısı başkanlık eder. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Çevre ve Şehircilik (son düzenleme ile Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği) Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığının ilgili Bakan Yardımcıları veya görevlendirecekleri ilgili birimlerin Genel Müdürleri, DSİ Genel Müdürü, Su Yönetimi Genel Müdürü, Çölleşme ve Erozyonla Mücadele Genel Müdürü, Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürü, Meteoroloji Genel Müdürü, Orman Genel Müdürü, Tarım Reformu Genel Müdürü, Tarımsal Araştırmalar ve Politikalar Genel Müdürü, Balıkçılık ve Su Ürünleri Genel Müdürü, Türkiye Su Enstitüsü Başkanı, İLBANK A.Ş. Genel Müdürü, Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanından oluşur. Tebliğde bu üyelere ilave olarak kurul başkanının gerek duyduğu durumlarda; gündem konularına göre uzmanlar, ilgili merkez ve/veya taşra kurum temsilcileri ile özel sektör temsilcilerinin, Kurulu bilgilendirmek üzere oy hakkı olmaksızın toplantılara davet edebileceği belirtilmiştir. Tebliğ 2. Üst düzey bir havza kurulunda daha fazla üyeye yer vermek ile birlikte başkanın uygun görmesi halinde kurula uzmanlar (üniversite temsilcileri olabilir), kamu kurum ve kuruluşlarının merkez ve taşra temsilcileri ile özel sektörü toplantıya çağırabileceğini, ancak katılım durumunda havza yönetimi koordinasyon kurulundan daha açık şekilde oy hakkı da olmadığını açıkça ifade etmiştir. Üst kuruldaki oy hakkı olmadığı yorumu biraz da bu kuruldaki katılımın oy hakkı olmaksızın yapıldığından hareketle yapılmaktadır. Buradaki farklılık daha üst bir kurul olarak havza yönetimi koordinasyon kurulundan farklı olarak ihtiyaç halinde ya da uygun görülmesi durumuna özel sektör temsilcisini daha katarken STK'ları ve Meslek Birliklerini katmamasıdır. Bu heyetlerin dikey kapsamda değerlendirilmesinde katılımcılık açısından üst bir kurula göre katılımı sınırlayan bir düzenleme olarak görülmektedir. Tebliğe göre oluşturulan HYMK teşekkülü aşağıda verilmiştir (Şekil 2.8).



Şekil 2.8: Havza Yönetimi Merkez Kurulu Teşekkülü.

Tebliğde HYMK'nın sekretarya görevinin yine SYGM tarafından yürütüleceği belirtilmiştir. Kurulun görevleri tebliğde;

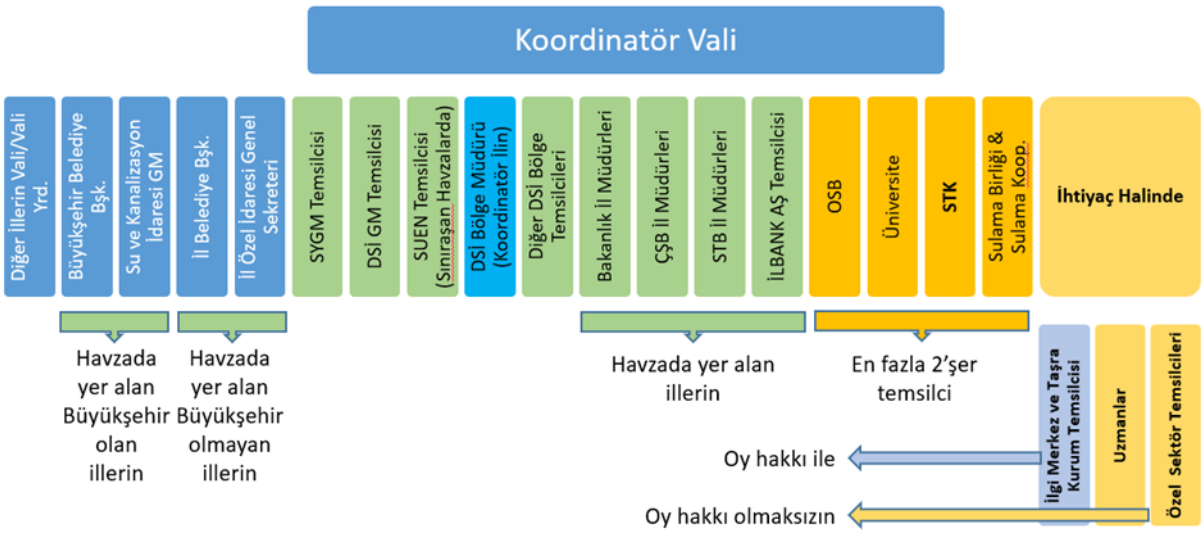
- Havza ölçekli yönetim planlarının hazırlanması ve uygulanmasında kurumlar arası koordinasyonu sağlamak ve uygulamaları takip etmek.
- Su yönetimi ile ilgili ulusal seviyede problemleri gündeme getirerek, çözümü için karar almak ve uygulamaların takibini yapmak.
- HYH'lerce iletilen hususları karara bağlamak, alınan kararların uygulanması için ilgili kurumlara bildirmek ve uygulamaların takibini yapmak.
- Karara bağlanamayan hususları SYKK'ya sunmak.
- UHYS kapsamında gelişmeleri takip etmek ve koordinasyonu sağlamak.
- İçme-kullanma suyu havzaları için yapılan ve yapılacak olan içme-kullanma suyu havza koruma planı çalışmalarında koordinasyonu sağlamak ve gelişmeleri takip etmek.
- Gerekli görülen durumlarda ilgili HYH Başkanını ve beraberinde HYH üyesi veya üyelerini toplantılara davet etmek.
- Havza yönetim planlarını SYKK'nın onayına sunmak.
- DSİ tarafından gündeme getirilen havzalar arası su transferi konularını karara bağlanmak üzere SYKK'ya sunmak.
- USP'yi karara bağlanmak üzere SYKK'ya sunmak ve gelişmeleri değerlendirmek olarak sayılmıştır.

Tebliğde havza yönetim kurullarında en üst düzey kurul olan SYKK'na HYMK görevleri içerisinde tekrar rastlanmaktadır. Farklı yasal metinler ile oluşturulan kurullar olduklarından SYKK görevleri açısından Tebliğ'den doğan görevlerle Genelge (2012/7) deki görevler açısından farklılıklar ve uyumsuzluklar bulunmaktadır. Örneğin Tebliğde HYMK görevleri arasında "Karara bağlanamayan hususları Su Yönetimi Koordinasyon Kuruluna sunmak." görevi varken, SYKK görevleri arasında "HYMK tarafından karara bağlanamayan konuları karara bağlamak" gibi bir görev yoktur. Yine HYMK görevleri arasında "Havza yönetim planlarını Su Yönetimi Koordinasyon Kurulunun onayına sunmak" görevi mevcutken", genelgedeki SYKK görevleri arasından "HYMK tarafından sunulan havza yönetim planlarını onaylamak" görevi de yer almamaktadır. Ve yine son olarak tebliğe göre "havzalar arası su transferine ilişkin konuların karara bağlanmak üzere SYKK'na sunulması" HYMK için bir görevken, Genelgede SYKK görevleri arasında "havzalara arası su transferi konularını karara bağlamak" gibi bir görev bulunmamaktadır. Bu durum iki düzenleme arasında bir uyum olmadığını Genelgenin mevcut durumda güncellenmesi gerektiğini göstermektedir. Tebliğe göre HYMK da yılda en az bir defa toplanmaktadır.

2.6.3. Havza Yönetim Heyetleri

Söz konusu kurullar arasında havza esasına göre toplanan ve havza özelinde konuların görüşüldüğü, katılımcılık açısından bu anlamda en önemli kurulu temsil eden kurul HYH'lerdir. Tebliğin 6'nci maddesinin 1'inci fıkrası gereğince Bakanlık (Tarım ve Orman Bakanlığı) tarafından Tebliğdeki usul ve esaslara göre her havza için ayrı bir HYH teşkil edilmektedir. Bu göre HYH'leri tebliğde belirtilen Bakanlık tarafından her bir havza için belirlenen ilgili Koordinatör Valiliğin başkanlığında oluşturulmaktadır. HYH üyeleri Tebliğin ekinde de belirtilen Koordinatör Vali başkanlığında, 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 (son düzenleme ile Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği) 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. Tebliğ gereğince bu asil

üyelere ilave olarak HYH Başkanı, gerek duyduğu takdirde, gündem konularına göre ilgili kurum/kuruluşların merkez ve/veya taşra temsilcilerini oy hakkı ile, özel sektör temsilcileri ve konuyla ilgili uzmanları ise oy hakkı olmaksızın Heyet toplantılarına davet edebilmektedir. Burada katılımcılık açısından en önemli konu STK'larının kuruların dikey yapılanmasında ilk defa ve havza düzeyinde olan bir heyette doğruda ve oy hakkı ile temsil ediliyor olmasıdır. Bu temsiliyet, çoğunluğunun bir grup halkı temsil eden sivil toplum kuruluşlarının katılımı aracılığı ile halkın katılımı açısından bir araç olarak değerlendirilmesidir. Tüm halkı sürece katmanın zorluğu yanında STK'ları sürece dahil etmek halkın katılımı açısından doğru bir düzenleme olarak görülmelidir. Tebliğe göre HYH teşekkülü aşağıda verilmiştir (Şekil 2.9).



Şekil 2.9: Havza Yönetim Heyetlerinin Teşekkülü.

2015 yılında çıkarılan ilk Tebliğ ile 2019 yılında yeniden düzenlenen tebliği heyet üyelerinin katılımı açısından kıyaslandığında 2019 yılında düzenlenen son tebliğde heyet üyelerinin çok daha farklı sektörleri içerecek şekilde (daha yüksek katılım düzeyi ile) temsil edildiği görülmektedir. Özellikle STK, Üniversite ve OSB'lerin temsil sayısının birden ikiye çıkarılması olumlu bir gelişme olarak görülmüştür. Sulama birlikleri ve kooperatiflerinin bir önceki tebliğde hiç yokken son çıkan tebliğde yer alması da katılımcılık açısından olumlu bir revizyon olarak değerlendirilmektedir. Buradaki eksiklik olarak ise ihtiyaç halinde SYKK'ye bile katılımı söz konusu olan Meslek Birliklerinin HYH'nde asil üye durumunda olmadığı gibi ihtiyaç halinde bile heyete katılım sağlayacak listede yer almamasıdır. Yine buradaki bir diğer eksiklik eksiklik Bakanlığa doğrudan bağlı kuruluş olmayan Orman Genel Müdürlüğünün HYMK'da dahi temsiliyeti varken HYH'de olmamasıdır. Türkiye'nin karasal yüzölçümünün %29'unun ormanlarla kaplı olduğu, kimi havzalarda %50'nin üzerinde arazi kullanımının

ormancılık sektörüne ait olduğu düşünüldüğünde, ormanların su üretim fonksiyonu, yukarı havzalardaki ormancılık faaliyetlerinin sel ve taşkınlarla ilişkisi ve ormancılık faaliyetlerinin orman için sulardaki su kalitesine olan etkileri göz önüne alındığında HYH'lerde OGM temsilcisinin yer almaması çok büyük bir eksilik olarak görülmelidir. Kaldı ki NHYP planları iyi su durumları için ağaçlandırma ve ormanlık alanların muhafazası gibi Ormancılık sektörünü ilgilendiren çok sayıda tedbir ve eylem de içermektedir.

HYH'lerin görevleri ilgili Tebliğde (md 7) şu şekilde sayılmıştır:

- Görev alanına giren havza için Bakanlıkça hazırlanacak olan havza ölçekli yönetim planları ile ilgili çalışmalara katkıda bulunmak, planların uygulamalarını takip etmek, değerlendirmek ve ilgili kurum ve kuruluşlara Heyetin aldığı kararları bildirmek.
- İçme-kullanma suyu kaynaklarının korunmasına yönelik çalışmaların takibini yapmak ve hazırlanan içme-kullanma suyu havzası koruma planlarının uygulanmasını sağlamak.
- İSYKK ve ilgili kurum veya kuruluşların yaptığı çalışmaları değerlendirerek HYMK'ya raporlamak.
- Havza ölçekli yönetim planlarının hazırlanması, gözden geçirilmesi ve güncellenmesi sürecinde halkın bilgiye erişimini, görüşlerinin alınmasını ve aktif katılımını sağlamak.
- Havza yönetim planlarını Havza Yönetim Planlarının Hazırlanması, Uygulanması ve Takibi Yönetmeliğinde belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde uygulanmasının takibini yapmak ve raporlamak.
- Havza ölçeğindeki su yönetimi ile ilgili sorunların çözümüne yönelik çalışmalar yapmak.
- HYH toplantısı için belirlediği tarihi, toplantıdan 1 ay önce HYMK sekretaryasına bildirmek.

Bu görevler arasında katılımcılık açısından öne çıkan en önemli görev; "Havza ölçekli yönetim planlarının hazırlanması, gözden geçirilmesi ve güncellenmesi sürecinde halkın bilgiye erişimini, görüşlerinin alınmasını ve aktif katılımını sağlama" görevidir. Burada kamu kurum ve kuruluşlarının ötesinde havza yönetim planlamasına ilişkin ilgili mevzuatta hükme bağlanan "katılımcı yaklaşımla planlanması" görevini Tebliğin HYH'lere verdiği görülmektedir. Buradaki görev planlama ile sınırlı kalmak ile birlikte katılım düzeyi olarak halkın "bilgiye erişimi, görüşlerinin alınması ve aktif katılımı" olarak, katılımcılığın tüm seviyeleri için düzenlenmiş olması oldukça önemlidir. Bu hüküm planlamada bilgi verme gibi

düşük düzey bir katılımı değil, plan hükümlerinin karşılıklı görüş alışverişine ve müzakereye dayalı bir aktif katılımı içermesi açısından olumlu olmakla birlikte, planların sadece hazırlanması ya da güncellenmesi ile sınırlı olup, uygulanması ve takibi gibi süreçleri içermemesi bakımında olumsuz bir düzenleme olarak değerlendirilebilir. Ancak yine de ilk Tebliğde bu konuda bir düzenleme yokken Son çıkan tebliğde bu görevin eklenmiş olması, su yönetiminde katılımcılığın gelişimi açısından olumlu bir gelişmedir.

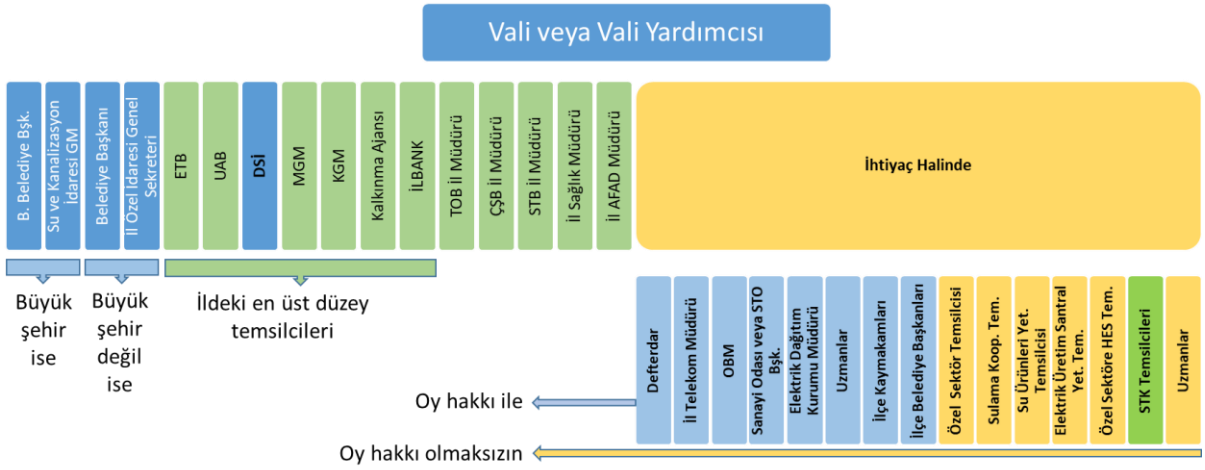
Tebliğe göre HYH'lerinin sekretarya görevini koordinatör Valiliğin bulunduğu ildeki DSİ Bölge Müdürlüğü veya DSİ Şube Müdürlüğü yürütmektedir. Tebliğe göre HYH yılın ikinci yarısında olmak üzere yılda en az bir defa toplanır. Buradaki toplantı sayısı ise bir önceki tebliğdeki yılın ilk 6 ayında bir defa ikinci 6 ayında bir defa olmak üzere 2 defa iken, son tebliğ ile toplantı sayısı en az 1'e defa diyerek, bir defa toplanması yeterli görülmüştür. Heyetin yılın ikinci yarısından en az 1 defa toplanması yeterli görülmüşken, HYH görevleri arasında sayılan HYH sekretaryasının, havza ölçekli yönetim planlarının uygulanmasına ilişkin gelişmeleri, Bakanlıkça belirlenen takip tablosu şablonuna uygun olarak her yılın Haziran ve Aralık ayında HYMK sekretaryasına sunması, toplantı sayısı ile sekretarya raporlaması açısından uyumsuzluk yaratmaktadır. Eğer sekretarya üst kurulan iki farklı dönemde rapor sunacak ise bu raporların HYH içerisinde değerlendirme sürecinden geçerek kurula sunulması daha doğru olurdu. Bu düzenlemede HYH'lerin toplantı yeter sayısının sayısı ile raporlama sayısının tekrar değerlendirilmesinde yarar olduğu düşünülmektedir.

Heyetin toplantı yeter sayısı, Tebliğe göre HYH üye tam sayısının salt çoğunluğudur, kararlar ise toplantıya katılan üyelerin oy çokluğu ile alınır. Tebliğde oyların eşitliği halinde Heyet Başkanının kullandığı oy yönünde çoğunluk sağlanmış sayılacağı ifade edilmiştir. Bu da heyet başkanına eşitlik ilkesine aykırı, ayrıcalıklı bir oy hakkı tanındığını göstermektedir. HYH de diğer kurullarda olduğu gibi görev tanımına giren konularda çalışmak üzere alt komisyonlar ve çalışma grupları kurulmasına karar verebilmekte, kurulacak alt komisyon ve çalışma gruplarında, heyet üyesi olmayan kurum/kuruluş ve uzmanlar yer alabilmektedir.

2.6.4. İl Su Yönetimi Koordinasyon Kurulları

İSYKK'lar 2013 yılın da yayımlanan ilk Tebliğde yer almayan, 2015 yılında revize edilen tebliğle İl Taşkın Koordinasyon Kurullarının yeniden yapılandırılması ile oluşturulan ve 2019 yılında yayımlanan son tebliğde de yer alan il düzeyinde oluşturuluş düzey olarak havza kurulları arasında en alt sırada yer alan kurullardır.

İSYKK'ların teşkili ve çalışma usul ve esasları Tebliğin 8'inci maddesinde açıklanmıştır. Buna göre İSYKK'lara ilgili valisi veya görevlendireceği vali yardımcısı başkanlık etmektedir. Kurul 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; Tarım ve Orman Bakanlığı İl Müdürü, Çevre ve Şehircilik (son düzenleme ile Çevre, Şehircilik ve İklim de Değişikliği) 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 temsilci ile oluşmaktadır. Buna göre HYH'den farklı olarak bu kurulda STK ve Meslek Odası gibi kurumların temsilcisi bulunmamaktadır. Tebliğ ancak kurul gündem konularına bağlı olarak gerek duyulduğu taktirde; 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 edebileceğini hükme bağlamıştır. Kurulun teşekkülü aşağıda gösterilmiştir (Şekil 2.10).



Şekil 2.10: İl Su Yönetimi Koordinasyon Kurulu Teşekkülü.

Kurulun görevleri Tebliğ gereğince 3 temel görevden oluşmaktadır:

- Bakanlıkça hazırlanacak havza ölçekli yönetim planları için gerekli katkıları sağlamak,

- Havza ölçekli yönetim planları ile içme-kullanma suyu havzası koruma planlarının il bazında uygulanmasını sağlamak ve takibini yapmak.
- İl sınırları içerisinde oluşabilecek taşkın ve sel baskınlarının can ve mal kaybına neden olmaması için ilgili mevzuat çerçevesinde gerekli tedbirleri ilgili kurum ve kuruluşlarla birlikte belirlemek ve uygulanmasını sağlamak.

Kurulun sekretarya görevi ilgili Tebliğ gereğince DSİ Bölge Müdürlüğü veya ilgili DSİ Şube Müdürlüğü tarafından yapılmaktadır. Kurul yılın ilk 6 ayı içerisinde olmak üzere yılda en az 1 defa toplanmaktadır. Tebliğde Kurulun üye tam sayısının salt çoğunluğu ile toplanarak ve toplantıya katılan üyelerin oy çokluğu ile karar vereceği, oyların eşitliği halinde ise Kurul başkanının kullandığı oy yönünde çoğunluk sağlanmış sayılacağı belirtilmiştir. HYH'nde olduğu gibi İSYKK da görev tanımına giren konularda çalışmak üzere alt komisyonlar ve çalışma grupları kurulmasına karar verebilmektedir. Kurulacak alt komisyon ve çalışma gruplarında da, kurul üyesi olmayan kurum/kuruluş ve uzmanlara yer verilebilmektedir.

2.7. AB NEHİR HAVZA YÖNETİMİNDE KATILIMCILIK

SÇD'nin uygulanması, üye devletler ve Avrupa Komisyonu'nun yanı sıra paydaşlar ve STK'lar için en başından beri çeşitli zorluklara yol açmıştır. Buna ek olarak, Avrupa nehir havzalarının çoğu uluslararası yapıda olup, idari ve kara sınırlarını geçmektedir. Bu nedenle, Direktifin başarılı ve etkili bir şekilde uygulanması için ortak bir anlayış ve yaklaşım çok önemli olmuştur. Üye devletler ve Avrupa Komisyonu, sorunları iş birliği içinde ve koordineli bir şekilde ele almak amacıyla SÇD için ortak bir uygulama stratejisi üzerinde anlaşmıştır. Bu kapsamda hazırlanan ilk rehber belgelerden biri, SÇD konusunda Paydaş Katılımına ilişkin Rehber Belge'dir.

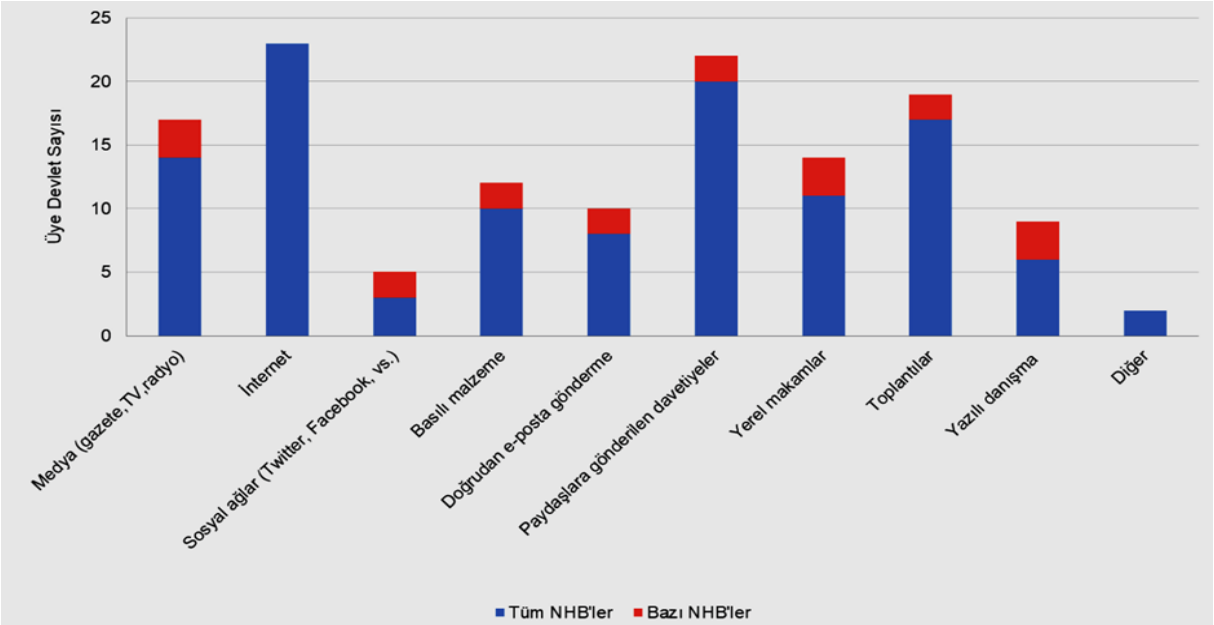
Bu rehber belge, SÇD'nin halkın katılımına ilişkin 14'üncü maddesinin uygulanması konusunda, üye devletlerdeki yetkili makamlara yardım etmeyi amaçlamaktadır. Rehber belge aynı zamanda paydaşlara ve halka, katılım sureci hakkında bilgi vererek, nehir havzası yönetim planlamasına katılmalarını teşvik ederek, bu süreçten nelerin beklenebileceğini açıklayarak ve fırsatları dile getirerek fayda sağlamayı amaçlamıştır. Rehber belgeler, üye devletler, Avrupa Komisyonu, paydaşlar ve STK'lar arasındaki fikir birliğine dayalı olarak kabul edilmiş olup rehberlerde yer alan kimi hükümler taraflar arasındaki uzlaşmayı temsil eder. Bununla birlikte

daha iyi karar almak için SÇD kapsamında halkın katılımı açısından nelerin gerekli olduğuna dair ortak bir anlayış sunmaktadır.

2.7.1. AB Nehir Havza Yönetiminde Katılımcılık Mekanizmaları

Su yönetiminde halkın katılımı sürekli gelişen bir süreçtir. AB genelinde kamu kurumları 2015 yılında birinci döngüsü, 2021 yılında ikinci döngüsü tamamlanan NHYP süreçleri sonrasında tüm sularda iyi duruma gelmek için son tarih olarak belirlenen üçüncü dönüğü sonu olan 2027'ye kadar Direktifin koyduğu hedeflere ulaşmak amacıyla daha fazla paydaş katılım sürecini organize etmektedir. Bu kapsamda SÇD'nin ikinci dönem uygulamasının devam ettiği 2019 yılında çoğu üye devlet, 2016-2021 dönemine ait 2'nci döngü NHYP'leri kabul etmiş ve planların yanı sıra halkın katılım süreçlerini nasıl yürüttüklerine ilişkin bir açıklama ile birlikte bilginin hangi yöntemlerle temin edildiğini, hem halkın hem de paydaşların aktif katılımı için hangi yöntemleri kullandığına ilişkin bir açıklamayı da Avrupa Komisyonu'na raporlamışlardır. Avrupa Komisyonu, SÇD'nin uygulanmasına ilişkin raporunda (EC 2019a), Üye devletlerin çoğunda ikinci döngüde, halka danışma ve paydaşların aktif katılımının artırıldığı sonucuna varmıştır (TEMA, 2020).

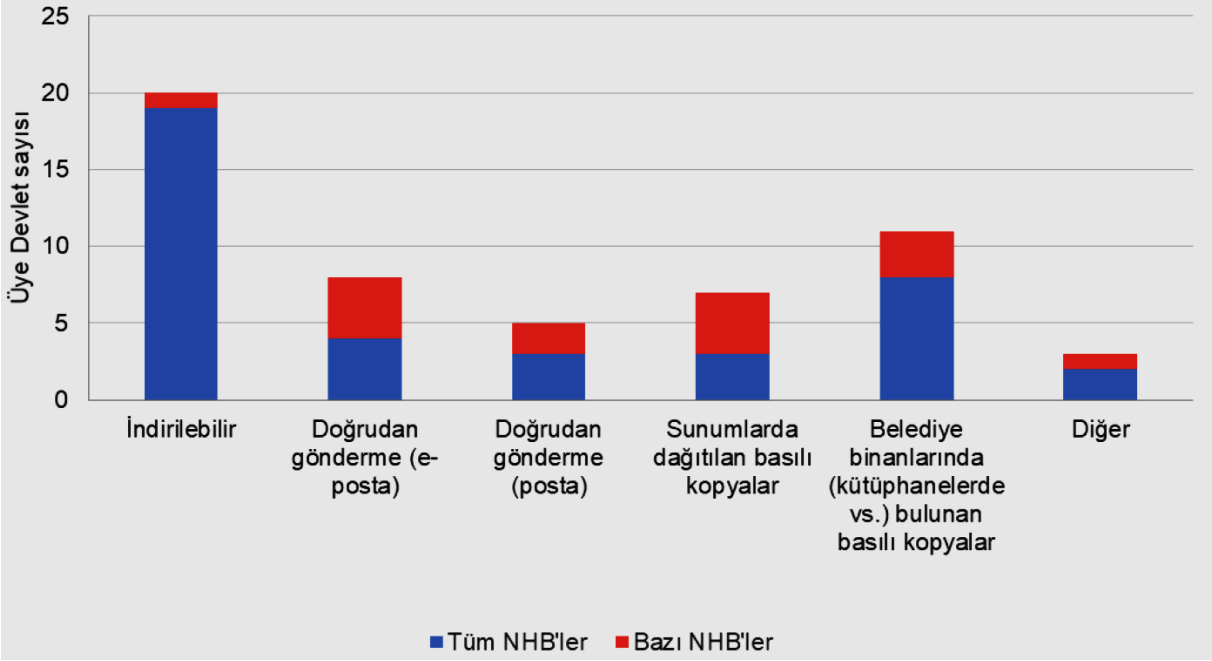
SÇD'nin ikinci döngüsü sırasında, neredeyse tüm üye devletlerde altı ay süren ve taslak NHYP'ler için konulan danışma süresi şartı yerine getirilmiştir. Üye devletler, paydaşlara ve halka ulaşmada ve danışmada kullandıkları çeşitli yöntemleri rapor etmişlerdir (Şekil 2.11).



Şekil 2.11: Üye Devletler Tarafından Halkı ve Paydaşları NHYP Danışma Süreci Konusunda Bilgilendirmek İçin Kullanılan Yöntemler.

Rapor incelendiğinde en fazla kullanılan yöntemlerin sırasıyla internet sayfaları, paydaşlara doğrudan yapılan davetler, toplantılar ve radyo, tv ve gazete gibi medya araçları ile olduğu görülmektedir. Bazı üye devletler, katılım sürecine ilişkin bilgi veren, su konularına özel web portalları kurmuşlardır.

NHYP ile ilgili bilgi ve arka plan belgelerin temini için ise çoğu üye devlet katılım süreci için taslakları çevrimiçi olarak indirmeye hazır hale getirmiştir. Buna ilaveten taslakların basılı kopyaları ise belediye binalarında, yapılan sunumlar sırasında, e-posta yoluyla, bazıları da posta yoluyla temin edilmiştir (Şekil 2.12).

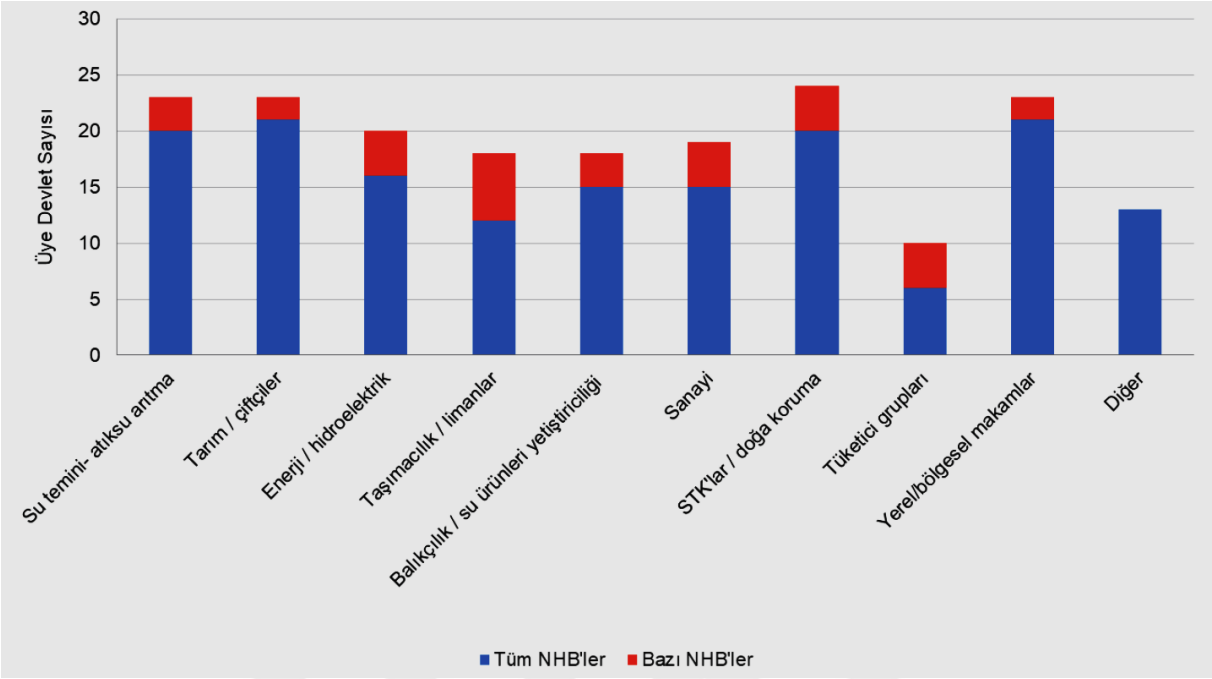


Şekil 2.12: NHYP Belgelerinin Sunulma Yöntemleri.

Tüm üye devletlerde NHYP'lerin hazırlanmasında çeşitli paydaş grupları yer almıştır. Üye devletlerin çoğunda su temini, atıksu arıtma ve tarım konularında görevli kurumlarla, yerel ve bölgesel makamlar, sivil toplum kuruluşları ve doğa koruma alanındaki gruplar, nehir havzası bölgelerinin hepsinde ya da büyük bölümünde aktif olarak yer almıştır. Birkaç üye devlet, üniversiteler ve araştırma merkezleri, belediye dernekleri, toprak sahipleri ve orman sahipleri, sağlık kuruluşları ile küçük ve orta ölçekli işletmeler de dahil olmak üzere "diğer" paydaşları öne çıkarmıştır (Şekil 2.13).

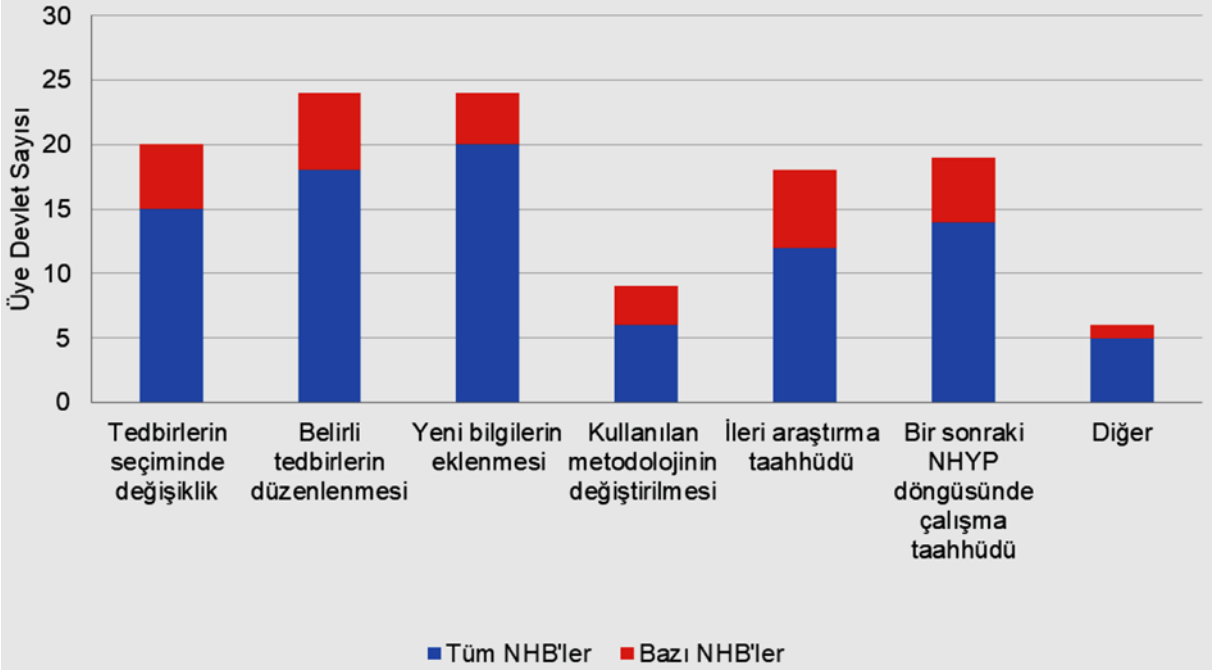
Aktif katılım mekanizmaları ile ilgili olarak, üye devletlerin çoğunluğu danışma grupları oluşturmuş ve paydaşları rapor hazırlama surecine dahil etmiştir. Üye devletlerin üçte birinden fazlası "başka" mekanizmalar belirlemiştir. Bu mekanizmalara örnek olarak web tabanlı

araçların yanı sıra sosyal medya, toplantılar veya konferanslar ve nehir havzası komiteleri gösterilebilir.



Şekil 2.13: NHYP'lerin Hazırlanmasında Aktif Olarak Yer Alan Paydaş Grupları.

Tüm üye devletler, NHYP taslağına ilişkin yapılan danışma surecinin nihai NHYP'ler üzerinde bir etkisi olduğunu bildirmiştir. Hemen hemen tüm üye devletlerde danışma sureci NHYP'lere yeni bilgilerin eklenmesi ve tedbirlerin düzenlenmesiyle sonuçlanmış olup üye devletlerin çoğunluğunda tedbirlerin seçiminde değişiklikler yapılmıştır. Danışma süreci sonrasında üye devletlerin çoğunda, hem bir sonraki döngüde çalışma yapılması hem de daha fazla araştırma yapılması için ileri çalışma yapılmasına ilişkin taahhütler verilmiştir. Son olarak, üye devletlerin yaklaşık üçte biri danışma sürecini müteakip metodolojilerinde değişiklikler yapmış olup birkaç üye devlet ise yeni nehir su kütlesi eklemek, politika ve finans mekanizmaları arasındaki koordinasyonu arttırmak, NHYP'leri bölgesel anlaşmalara entegre etmek ve NHYP'ler ile taşkın risk yönetim planları arasındaki bağlantıyı iyileştirmek gibi başka değişiklikler yapmıştır (Şekil 2.14).



Şekil 2.14: Danışma Süreçlerinin Nihai NHYP'ler Üzerindeki Etkileri.

SÇD'nin uygunluk kontrolü değerlendirmesi konusunda yapılan halka danışma faaliyetine (EC 2019b) yanıt olarak sanayi temsilcileri, bu faaliyetin, Avrupa'daki su kütlesi durumunun eksiksiz bir şekilde ortaya konmasına katkıda bulunduğunu ve yapılacak iyileştirmeler için de iyi bir temel teşkil ettiğini belirtmiştir. Çevre gruplarından ve STK'lardan danışma sürecine katılanlar, danışma gerekliliğinin, hem şeffaflığı hem de halkın katılımını arttırdığını kabul etmekle birlikte yürütülen danışma surecinin hem çevre gruplarını hem de halkı yeteri kadar dahil etmediğini belirtmişlerdir. Ayrıca, NHYP hazırlama surecine erken bir aşamada katılmanın önemine işaret etmiş ve arka plan belgelerine erişim ihtiyacının altını çizmiştir.

SÇD'nin uygunluk kontrolü değerlendirmesi için yapılan halka danışma faaliyetinin önemli unsurlarından biri de 380.000'den fazla AB vatandaşının STK öncülüğünde yürütülen kampanyalar da dahil olmak üzere halka danışma sürecine katılmasıydı. Bu etkinlik, AB çapında en yüksek yanıt oranına sahip halka danışma etkinliği olup halkın, suların nasıl yönetildiğine ve suyu koruyan kanunlara karşı kayıtsız kalmadığını kanıtlamıştır. 2020'de Avrupa Komisyonu, SÇD'nin amacına uygun olduğu ve değiştirilmeyeceği sonucuna varmıştır. Ancak uygulanması, finansmanı ve diğer sektörel politikalarla uyumunun önemli ölçüde hızlandırılması gerekmektedir (TEMA, 2020).

2.7.2. Bazı AB Üye Ülkelerinde Havza Yönetiminde Katılımcılık İyi Uygulama Örnekleri

Avrupa ülkelerinde SÇD uygulaması kapsamında 2009 yılında başlayan, 2009-2015 yıllarını kapsayan birinci dönem ile 2015-2021 yıllarını kapsayan ikinci dönem NHYP süreci içerisinde katılımcılığı sağlamaya ya da artırmaya yönelik olarak bazı üye ülkelerde, ya da bazı ülkelerin belirli havzalarında çeşitli iyi katılımcılık uygulamaları hayata geçirilmiştir. Bu iyi uygulama örnekleri;

- Katılım sürecine dahil olan tarafların belirlenmesi,
- Katılım seviyeleri,
- Katılım süreçlerinin ölçeği ve yönetişimi,
- Katılımcı süreçlerin zamanlaması ve programlanması,
- Halkın katılımına ilişkin araçlar ve mekanizmaların

biri veya birkaçının iyi uygulamalarına ilişkin olmuştur. Tezin bu bölümündeki iyi örnekler de Türkiye'de bir STK olarak havza yönetiminde katılımcılığa ilişkin bir proje olarak TEMA Vakfı tarafından hayata geçirilen Katılımcı Nehir Havza Yönetimi Projesi kapsamında proje paydaşı iki kurum olan Avrupa Çevre Bürosu (EEB) ve Dünyanın Dostları Hırvatistan (Friends of the Earth Croatia) tarafından proje kapsamında üretilen Katılımcılık İyi Uygulamaları Raporundan özetlenmiştir.

2.7.2.1. Avusturya'da Halkın Katılımı İçin Çevrim İçi Anketler

Avusturya'da havza yönetimine halkın katılımının artırılmasını sağlamak üzere tüm havza bölgeleri için üç web portalı geliştirilmiştir. Bunlardan ilki halktan ilgilenen kişilere teknik bilgi sağlamak üzere "WISA", diğeri SÇD'deki halkın katılımını desteklemek için genel bilgi vermek üzere oluşturulan "Wasseraktiv", üçüncüsü de gençleri sürece dahil etmek üzere oluşturulan "Generation Blue" web portallarıdır. Bu portallar sayesinde halk, yakınlarındaki nehirlerle ilgili bilgi edinme şansı elde etmiştir. NHYP'ler hazırlanmadan önce, katılımcı iller vatandaşların doldurabileceği çevrimiçi anketler göndermekteydi. Bu anketler, vatandaşlardan belirli bir nehir için önceliklerinin ne olduğunu sormaktaydı (örneğin bir nehrin hidroelektrik üretimi için mi yoksa rekreasyon alanı olarak mı kullanılması gerektiği gibi sorular). Bu şekilde portallar ve çevrimiçi anketler ile farklı grupların ilgili su kütleleri için öncelik ve ihtiyaçları belirlendi. Bu tür katılımlar ilgili su kütlesinin yönetiminde ve alınacak tedbirlerin halk nezdinde kabul görmesini ve olası tepkileri azaltabilecektir.

2.7.2.2. Danimarka'da Katılım Mekanizması Olarak Su Konseyleri

Danimarka'da havza yönetimi konusunda genel politikaların oluşturulması ve NHYP'lerin hazırlanmasından Çevre Bakanlığı sorumluyken, su yönetimine ilişkin bu politika ve NHYP'lerin uygulanmasına ilişkin yetkilerin çoğu yaklaşık 100 belediyeye tahsis edilmiştir. Danimarka'nın 2013 yılı Su Planlamasına İlişkin Kanun, tüm alt havzalar için 23 bölgesel su konseyinin kurulmasına yasal dayanak teşkil etmiştir. Oluşturulan bu su konseyleri; tarım, endüstri, içme suyu şirketleri, çevre örgütleri, rekreasyon ve balıkçı dernekleri de dahil olmak üzere farklı çıkarları temsil eden ve yaklaşık 20 üyeden oluşan çok çeşitli paydaşları bir araya getirmiştir. Konseylerde temsil edilen bir belediye, kolaylaştırıcı ve sekretarya olarak hizmet vermiştir. Su konseyleri, 1-2 yıllık bir süre için kurulmakta olup bu süre zarfında belirli bir görevi yerine getirmiştir.

SÇD uygulamasının ilk döngüsünde su konseylerine bulundukları alt havzalardaki nehirlerin restorasyonu için 16 tedbirden oluşan bir katalogdan ve önceden belirlenmiş bir bütçe dahilinde (ülke için toplamda 93 milyon Euro) en uygun ve maliyet etkin olan tedbirleri seçme görevi verilmiştir. 23 konseyin çoğu, yerel bilginin etkin kullanımı ve paydaşlar arasında güven ve bağlılığın oluşturulması sayesinde Doğa Ajansı (Natura Agency) tarafından başlangıçta önerilen tedbirler yerine aynı bütçeyle daha büyük uzunluktaki nehirleri restore edecek önerilerde bulunmuşlardır.

2.7.2.3. Fransa'da NHYP'lerde Karar Alma Organları Olarak Nehir Havza Komiteleri

Fransa'da her bir nehir havza bölgesinin havzadaki su yönetimi konularında karar alma yetkisine sahip nehir havza komiteleri bulunmaktadır ve bu komiteler NHYP'ler de dahil olmak üzere nehir havzasının yönetimine ilişkin ana belgeleri kabul ederler. Bu komiteler genel olarak "Su Parlamentosu" olarak adlandırılır. Fransa, havza bazlı su yönetiminde uzun bir geleneğe sahiptir ve nehir havza komiteleri 1964 tarihli Fransa Su Kanunu ile kurulmuş yapılardır. Aynı kanunla nehir havza komitelerine ek olarak "Ulusal Su Komitesi" ve bir dizi teknik çalışma yürüten "Nehir Havza Ajansları" da kurulmuştur. Ulusal Su Komitesi, ulusal su mevzuatı ve politikaları konusunda danışılmak üzere kurulmuştur. Her nehir havza komitesi, havza bölgesindeki tüm paydaşların ve kullanıcıların temsilcilerinden (yaklaşık 100 üyeden) oluşur. Bu temsilcilerin genel olarak %40'ı yerel olarak seçilmiş yetkililer (belediye başkanları, yerel topluluklar), %40'ı kullanıcılar, tüketiciler, STK'lar ve %20'si devlet kurumlarının temsilcilerinden oluşur.

Nehir havza komiteleri tüm havzalar için kurulmuştur ve NHYP planlarını tanımlayarak, alt havza ve yerel ölçekteki uygulamaların NHYP ile arasındaki tutarlılığı kontrol ve koordine eder. Suyla ilgili çatışmaları çözer, su kullanıcıları tarafından ödenecek vergilere karar verir ve tedbirler programını belirler. Ayrıca, nehir havzası düzeyinde ulusal otoriteyi temsil eden bir başkanın yetkisi altında, SÇD'nin uygulamasından resmi olarak sorumludur. Komite, hem genel kurulun hem de diğer organların çalışmalarını hazırlamak için yılda dört ile beş kez bir araya gelen daha küçük bir temsilci bürosu tarafından ve nehir havza bölgesinin alt havzalarına ait komisyonlar tarafından desteklenir. Bu komisyonlar ise su politikalarının yerel hususlarını tartışmak üzere yılda bir kez toplanır. Belirli konuları tartışmak için özel çalışma grupları oluşturulabilir (SÇD kapsamında su kütlelerinin sınıflandırılması gibi).

Fransa'da halka danışma süreçleri ile ilgili olarak ilki önemli su yönetimi konularının belirlenmesi ikincisi ise taslak NHYP konusunda olmak üzere iki halka danışma etkinliği gerçekleştirilir. Danışmanın resmi koşulları Ekoloji Bakanlığı tarafından ulusal düzeyde belirlenir. Danışma süreçleri tüm havzalarda aynı anda yürütülür. Bu süreçler, ortak bir temaya göre, ulusal düzeyde Bakanlık tarafından ve havza bazında su ajansları tarafından organize edilen bir iletişim kampanyası tarafından desteklenir.

Komite NHYP takvimi, çalışma programı, önemli su yönetimi konuları yanı sıra halka danışma süreci ve taslak NHYP'ye ilişkin resmi danışma etkinliği de dahil olmak üzere NHYP'nin ana belgelerini ve nihai NHYP'yi de onaylar. Fransa'daki bu komiteler ve su ajansı paydaşlar arasında daha fazla fikir alışverişi yapılmasına, paydaşların suya verdiği değer konusunda bilgi edinilmesine (çıkar farklılıklarının anlaşılması, farklı beklentiler ve su kullanımlarına ilişkin kabulün artmasına) olanak sağlamıştır. Örneğin STK'lar komiteler aracılığı ile paydaşları NHYP'lerde taşkın yataklarının yönetimi, sulak alanların korunması, hidroelektrik santrallerin olumsuz etkileri, nehirlerden malzeme alınmaması vb konularını ele almaya sevk etmiştir.

Fransa'daki bir diğer iyi uygulama örneği halkın katılımı anketleridir. Ülke SÇD uygulamasının birinci NHYP döngüsünde farkındalığı artırmak ve kamuoyu toplamak üzere birtakım çabalar sarf etmiştir. Bu çalışmalar içerisinde gezici sergiler, halka açık forumlar, konferanslar ve çalıştayların yanı sıra poster ve broşürleri içeren bir iletişim kampanyasını kapsamaktaydı. Bunlardan önemli bir mekanizma da birinci döngüde plan hazırlık süreci içerisinde tüm ;(60 milyon) nüfusa posta ile gönderilen anketlerdi. Bir telefon anketi verilen

yanıtların temsil edici olmasını sağlamak üzere posta anketini tamamlayacak şekilde uygulandı. Posta ile gönderilen anketin yanıtlanma oranı %1,4'e ulaşmış olup bu oran, şirketler tarafından posta yolu ile yapılan kampanyalar dahil alışılagelmişin üzerinde olmuştur. Oldukça maliyetli olması (7 milyon Euro) ve kapalı uçlu ve basit sorularla NHYP'ye kaliteli girdi sağlayacak bir içerikti anket olmaması sebebi ile eleştirilse de posta anketinin kullanımı tüm vatandaşlara yanıt verme fırsatı vermiş olması sebebiyle yüksek oranda katılımcılığı sağlamaya yönelik bir örnek olması amacı ile önemlidir. Bu eleştiriler ile yöneticiler ikinci plan döngüsü içerisinde çevrimiçi anketlere ve daha çok açık uçlu sorulara yöneltmiştir. Anketin çevrimiçi ve bu kez daha karmaşık olması sebebiyle ankete katılanların sayısı daha düşük olsa da NHYP'nin tamamlanması için daha ayrıntılı veriler sağlamıştır.

2.7.2.4. Macaristan'da Taşkın Risk Yönetimi Planında Halkın Katılımında Farklı Araçlar

AB Taşkın Risk Yönetimi Direktifi kapsamında taşkın yönetim planları yasal bir gereklilik haline gelmeden önce Macaristan 2003 yılında Tisza Nehir Havza Bölgesi için taşkın risk yönetim planını hazırlamıştır. Bu plan, Çevre Bakanlığı ile planlamanın denetimini yapan uluslararası bir komite bünyesinde hazırlanmıştır. Hazırlık aşamasında halkın katılımını sağlamaya yönelik çok sayıda katılım etkinliği düzenlenmiştir;

- Yerel yerleşimler ve köyler dahil yerel halkın katılımı için 104 forum,
- 10 bölgesel su yönetimi kurulu toplantısı,
- 7 il genel meclisi toplantısı,
- 8 il genel meclisi ihtisas komitesi toplantısı,
- 17 profesyonel ve bilimsel konferans, büyük etkinlikler,
- 6 meclis komitesi toplantısı,
- STK'lara yönelik 14 etkinlik ve forum,
- 17 diğer müzakere forumları ve etkinlikler,

Bu etkinliklerin bir kısmı ilgili bakanlık tarafından düzenlenirken, geri kalan bölümü ise Macar Bilimler Akademisi, bölgesel ve yerel kurumlar, ulusal meclis bünyesindeki çevre komitesi ve STK'lar tarafından düzenlenmiştir. Ayrıca, planın etki ettiği birçok bölgesel alanda paydaşlarla görüşmeler ve doğrudan tartışmalar yapılmıştır. Bazı etkinlikler bakanlıkları, akademik araştırma gruplarını ve teknik kurumları bir araya getirirken, diğerleri de yerel düzeyde bölge sakinlerini ve yerel paydaşları bir araya getirmiştir. Yerel düzeyde yapılan toplantılar, taşkın sularını tutma kapasitesine sahip alanların oluşturulması için yerel bir fikir

birliği sağlamayı amaçlamıştır. Bununla ilgili bir diğer konu da, arazileri taşkın suyu tutma alanlarının bir parçası haline gelecek çiftçilere yönelik tazminat meselesiydi. Süreç boyunca, katılımcılar tarafından gündeme getirilen konular yetkililer tarafından seçeneklere çevrilmiştir. Sonrasında ise bu konular, daha detaylı tartışmalar yapmak ve anlaşmaya varmak üzere forumlarda gündeme getirilmiştir. Sonuç olarak önemli konularda bir uzlaşmaya varılmıştır. Örneğin önerilen taşkın suyu tutma alanlarının bazılarından vazgeçilmiş, onların yerine başka alanlar eklenmiştir. Macaristan'daki bu danışma süreci, son zamanlarda meydana gelen taşkınlar nedeniyle taşkın risk yönetimi ile yakında ilgilenen çok daha geniş bir paydaş ve halk kitlesine açılmıştır. Bu süreçte, daha önce katılım sağlamayan pek çok kişi özellikle yerel toplantılara katılım sağlamıştır. Taşkın suyu tutma alanlarının konumuna ve tarım arazilerinin kamulaştırılmasına ilişkin tartışmaları teşvik etmek için halka bilgi vermek üzere haritaların kullanılması etkili bir araç olmuştur. Halka acık toplantılarda öne sürülen görüş ve önerileri yansıtacak şekilde haritalar değiştirilerek yeniden hazırlanmıştır. Sonuç olarak haritalar, hem teknik uzmanlar hem de katılımcılar için kendi önerilerini açıkça görmeleri açısından bir araç olarak kullanılmıştır.

Macaristan'daki bu örnekte halk Tisza Nehir Havzası örneğinde başlangıçta planlanandan daha büyük bir rol oynamıştır. Yaşanan son taşkın nedeniyle, taşkınlara yapılacak müdahaleler bölge halkı tarafından önemli olarak algılanmıştır. Tartışmalar belirli bir dereceye kadar halkın katılımını da arttırmıştır. Çünkü halk sürece katıldığı takdirde bir fark yaratabileceğini hissetmiştir. Haritaların kullanılması ve değiştirilmesi hem uzmanlar hem de halk açısından etkili bir araç olmuştur. Başlangıçta yerel makamların yanı sıra çiftçiler de plana karşı çıkmıştır. Ancak anlamlı bir halkın katılım sureci bu durumun üstesinden gelmeye yardımcı olmuştur. STK katılımı ile ilgili olarak da danışma sürecinde kamu kurumlarından gelen temsilcilerin yanı sıra tam yasal yetkiye sahip bir STK temsilcisi yer almış, bu STK temsilcisi de planlamaya aktif olarak katılmış olup taşkın suyu tutma alanlarının nerede bulunacağı ve hangi taşkın yataklarının rehabilite edileceği gibi kararları güçlü bir şekilde etkilemiştir.

2.7.2.5. Tuna Nehri Havzası Gibi Sınıraşan Sularda Halkın Katılımında Havza Günü Etkinlikleri

Tuna Nehri sınıraşan bir nehir havzası olması sebebiyle ülke içi yönetimin yanında çok uluslu bir işbirliğini de gerektirmektedir. SÇD'de bir ilke olarak bir havzanın birden çok ülkeyi ilgilendirmeni durumunda ister üye ülke olsun ister üye olmayan ülke olsun sınıraşan sularda

bir işbirliği yapılmasını zorunlu kılmaktadır. Bu nedenle Tuna'daki NHYP planlaması alt havza ve topluluklardan, uluslararası komisyonlara kadar çeşitli seviyelerde gerçekleşmektedir. Tuna Havzasında direktifin uluslararası hususlarını koordine eden kurum "Uluslararası Tuna Nehri Koruma Komisyonudur (ICPDR). ICPDR halkın katılımında temel olarak iki şekilde görev alır. Birincisi gözlemci kuruluşların hem uzman grubu toplantıları hem de genel toplantı düzeyinde aktif katılımı aracılığıyla, ikincisi ise paydaş çalıştayları, taslak belgelere ilişkin görüşlerin verilebilmesi için yapılan çevrimiçin anketler ya da telefon görüşmeleri gibi planların hazırlanması sürecinde üst düzey danışma sağlayacak etkinlikler aracılığıyla rol alır.

STK'ların temsilcilerinin ICPDR'ın hedefleri ve yapısıyla ilgili doğru bilgilendirilmesi halinde STK'lar da ICPDR tarafından yapılan çalışmalara daha anlamlı olarak katılabilir. Halkın bilgilendirilmesi, eğitime yönelik girişimler ve halkın katılımı sürecini de desteklemektedir. ICPDR girişimlerine Uluslararası Tuna Nehri Günü (International Danube Day), okullar için çeşitli eğitim materyalleri içeren Tuna Nehri Eğitim Seti (Danube Box), ya da "Danube Watch" isimli derginin yayınlanması örnek verilebilir. Özellikle Uluslararası Tuna Nehri Günü tüm Tuna ülkeleri için yararlı bir iletişim aracı gibi görünmektedir.

Bir diğer iyi uygulama mekanizması da STK platformlarıdır. Örneğin Tuna Çevre Forumu (DEF) buna iyi bir örnektir. DEF, devlet tarafından düzenlenen forumlara, programlara ve girişimlere STK katılımını teşvik etmek üzere 1999 yılında kurulmuş, yerel ve bölgesel yapıyı aynı çatı altında toplayan bir STK platformudur. Bu bağlamda, STK'ların katkı sağladığı alanlar, sınır aşan nehir havza planlamasında diyaloğu kolaylaştırmak, nehir havza yönetimi ve SÇD uygulamasına ilişkin ICPDR uzman grubunun oluşturulmasına katkıda bulunmak, SÇD ve halkın katılımına ilişkin bildiri belgesini hazırlamak, Tuna Nehir Havzası yönetiminde STK ve halkın katılımını temin etmek ve DEF vasıtası ile koordinasyonu sağlamak, ICPDR tartışmaları için somut yerel örnekler bulmak olarak sayılabilir.

2.7.2.6. Almanya'da Havza Yönetiminde Farklı Düzeylerde Halkın Katılımı

Almanya'da SÇD kapsamında halkın katılımı, ülkenin federal yapısından ötürü bölgeler arasında değişiklik gösterir. Çevre Bakanlığı ulusal düzeyde SÇD konularından sorumludur. Dolayısıyla, nehir havzası yönetimi için su politikasının çerçevesini ulusal düzey belirler. SÇD'nin uygulanmasına ilişkin ana sorumluluk her bir federal eyalete aittir. Bu, aynı nehir havza bölgesinde bile halkın katılım faaliyetlerinin farklı federal eyaletler arasında farklılık gösterebileceği anlamına gelir.

SÇD kapsamında NHYP'lerin hazırlanması ve uygulanması için Thuringen Federal Eyaleti, en az üç idari düzeyde halk ve paydaşlarla bağlantıya geçer.

İlk olarak eyalet düzeyinde, Gewasserbeirat olarak isimlendirilen bir danışma paneli, eyalet kurumlarından, yerel yönetimlerden, işletmelerden, tarımdan, mesleki derneklerden ve STK'lardan 20 kişiyi bir araya getirir. Panel toplantıları, eyalet bünyesindeki bakanlık tarafından düzenlenmekte olup belirli konuları tartışmak için ek grupları veya uzmanları bir araya getirebilir. İlk yıllarda yapılan tartışmalarda fikir ayrılıkları çıkmaktaydı ancak üyeler, SÇD'nin uygulanması için somut konular üzerinde birlikte çalışmaya alıştıkça daha az fikir ayrılığı yaşanmıştır.

Bir sonraki düzeyde, eyalet üç büyük havza için üç paydaş forumu düzenlemiştir. Bunlar Elbe nehir havzası bölgesinin bir kısmını kapsayan Saale-Weisse Elster forumu, Werra-Main forumu ve Unstrut-Leine forumudur. Bu forumların kuruluş amaçları, bilgi platformu olarak hizmet vermek, havza etkinlikleri arasında bağlantı kurmak, somut problemleri ortaya koymak ve SÇD'nin uygulanması için bölgelerde çözümler üretmektir. Bu forumlar, yılda bir kez benzer türde paydaşı bir araya getirmektedir. Bu forumlar halkı dahil etmek için uygun değildir ve tüm kamu çıkarlarının (ekonomik, sosyal, çevresel çıkarlar) eşit olarak temsil edildiğini ve belirli bir çıkarın baskın gelmediğini temin etmeleri gerekir. Bununla birlikte, özellikle su kullanıcıları eyalet düzeyinde daha aktiftir.

Üçüncü ve son olarak ise yerel düzeyde, tedbirleri bölge sakinleri ve yerel paydaşlara açıklamak ve onlarla tartışmak üzere çalıştaylar veya konferanslar düzenlenir. Çalıştaylar, yerel ölçekte, şehirlerde ya da belediyelerde düzenlenir ve böylelikle bir nehrin yalnızca belirli bir kısmı ele alınmış olur. Bu yaklaşım, tedbirlerin uygulanmasından gerçekten etkilenen kişileri surece dahil etmeyi ve yerel bilgiyi karar verme süreçlerine dahil etmeyi amaçlar. Ortak olarak yapılandırılmış bir süreçte, tüm katılımcılar arasında geniş kabul gören çözümler bulmak için sorunlar belirlenir ve tartılır. Standart bir çalıştay gündeminin içeriği şu şekildedir: güvenilir bir ortam oluşturmak adına tüm katılımcıların kendini tanıtması, uzmanlar tarafından önemli konulara ilişkin (örneğin bir su kütlesinin o bölge sınırları içinde kalan kısmının durumu) kısa ve bilgilendirici sunumların yapılması, önemli konuların belirlenmesi için küçük grup çalışması, en önemli konuların ortak bir şekilde seçilmesi, sorunların tartışılması, çözümler için önerilerde bulunulması, seçilen çözümlerin uygulanmasından doğan yükümlülüklerin netleştirilmesi. İdeal durumda çalıştaylar birkaç kez tekrarlanır ve böylece mutabık kalınan

tedbirler veya çözümlere ilişkin uygulamalar gözden geçirilebilir. Bu uygulamaların ne derece başarılı olduğu şeffaf bir şekilde değerlendirilebilir ve yeni konular tartışılabilir.

Okullarda sunum yapılması, suyun korunmasına yönelik olağanüstü fikirler için halk arasında yarışmaların ve sergilerin düzenlenmesi gibi SÇD'ye ilişkin farkındalığı arttırmak üzere bakanlık, eyalet genelinde halk için etkinlikler düzenlemektedir. Üç düzeyde bu şekilde çalışan bir yönetişim sistemi (federal, havza, yerel düzey) karar alma üzerinde farklı rolleri vardır ve farklı derecelerde surece etki ederler.

2.7.2.7. İspanya'da Katılımcılık Mekanizması Olarak Nehir Anlaşmaları

İspanya'nın Ebro Nehir Havzası bölgesindeki Matarrana Nehrinde, SÇD uygulamasının birinci döngüsünde NHYP'lerin kabul edilmesine kadar geçen süreçte iki paralel ve bağlantılı süreç yürütülmüştür. Bunlardan ilki, aralarında çıkar çatışması olan paydaşlar ve topluluklar arasında su yönetimi konularında diyaloğa yönelik mekanizmaların geliştirildiği tümevarım sürecidir. Bu da Matarrana Nehir Anlaşmasının kabul edilmesi sonucunu doğurmuştur. İkincisi, Ebro NHYP için sosyal aktörler (kültürel ve çevresel aktörler), ekonomik aktörler ve su çekimi yapan taraflar, yerel makamlar ve devlet kurumlarının katılımıyla gerçekleştirilen sektörel toplantılar ve alt havza düzeyinde yapılan paydaş katılım programıydı. Bu kapsamda NHYP hazırlanmasından sorumlu kamu kurumları taslak NHYP'lere ilişkin olarak resmi danışma süreçleri düzenlemiş ve danışma sürecinin bir parçası olarak paydaş kuruluşlarla 40 görüşme gerçekleştirmiştir.

Nehir anlaşması bu danışma süreçlerine alternatif olarak önerilmekten ziyade, mevcut planlama prosedürleriyle eş zamanlı olarak varlığını sürdürmüştür. Nehir Anlaşması, 1990'lı yıllarda Fransa'da ortaya çıkmış olan bir yönetim ve katılım mekanizmasıdır. Amacı ise su yönetiminde yer alan kamu kurumları ve özel kuruluşlar ile tüm havza kullanıcılarını da içerecek şekilde yürütülen geniş ölçekli bir katılım surecinde mutabık kalınmış bir dizi tedbir aracılığıyla bir nehrin restore edilmesi, iyileştirilmesi ve korunmasıdır. Anlaşmanın tarafları kendi yönetim hedeflerini ve kılavuz ilkeleri belirleyerek yerel uzmanlığın katkısıyla beslenen bir eylem planı hazırlar. Böylece paydaşlar surecin "sahipleri" haline gelir.

Nehir Anlaşmasının oluşturulmasında kolaylaştırıcı rolü bir STK üstlenir, bu STK su yönetiminde "paydaş" olarak görülen (geleneksel olarak kamu kurum ve kuruluşları, teknik uzman, işletme/özel sektör ve sulama birlikleri) belirli aktörlerin dışına çıkmayı sağlayacak olan sosyal arabuluculuk yaklaşımını kullanmıştır. Amacı ise sulama projeleri ile tarım

uygulamalarının sonuçlarını kendi yaşamlarında hissedecek olan ve yerel ölçekte etkilenen toplumu ve çevre kuruluşlarını da su yönetimi surecine dahil etmekti. Bu yaklaşım, süreçteki tüm aktörlerin tutumlarını göstermekle birlikte, seslerinin duyulduğunu ve tutumlarına değer verildiğini ortaya koymaktadır. Arabuluculuk, nehir havzasının nasıl yönetilmesi gerektiğine dair ortak bir vizyonu yeniden inşa etmeye yardımcı olan anlaşmaları kolaylaştırmaya çalışmıştır.

2.7.2.8. Hırvatistan'da İyi Bir Örnek Olarak STK Krupa Nehri Koruma Girişimleri

Krupa Nehri Hırvatistan'ın Zadar Bölgesinde 7 km uzunluğunda olmasına rağmen, görkemli bir karstik kanyondan oluşan ve 19 şelalenin üzerinde basamaklanan bir nehirdir. Krupa Nehri'nin bir doğa harikası olarak koruma altına alınmasını amaçlayan koruma girişimi 2016 yılında bölge halkı ve WWF Adria tarafından başlatılmıştır. Yerel aktivistler, STK'lar ve WWF Adria hep birlikte ulusal düzeyde bu fikrin savunuculuğunu yapmıştır. 2018 yılında bu iki girişim Krupa Nehri ile ilgili hedeflerinin aynı olduğunu fark etmiştir. Daha sonra da hidroelektrik santrallerin Zrmanja ve Krupa nehirleri için mekansal plan kapsamından çıkarmak üzere Obrovac Belediyesinden bir karar çıkarmışlardır. Bu karar 2018'in sonlarında Zadar İdari Bölgesine gönderilmiştir. Bu arada, Krupa Nehri üzerine inşa edilmek istenen bir başka hidroelektrik santral de, ortak girişim bu isteğe, ekolojik ağ değerlendirme aşamasında yürütülen halkın katılım sürecinde sert bir tepki göstermiştir. Yine Krupa Kanyonuna inşa edilmek istenen bir otel de bölge halkının son derece olumsuz tepkisi karşısında İdari Bölgenin bu karardan da vazgeçmesine sebep olmuştur. Daha sonra, 2019'un sonunda, doğal varlıkların da dahil edilmesiyle Krupa Nehri kültürel bir varlık olarak koruma altın alınmıştır ve mevcut durumu bozacak herhangi bir inşaata izin verilmemiştir.

2.7.3. AB SÇD Uygulamasında Halkın Katılımına İlişkin Sorunlar

SÇD uygulamasında halkın katılımı süreci sürekli gelişen bir alandır. AB genelinde tüm ülkeler 2027'ye kadar SÇD'nin koyduğu hedeflere ulaşmak amacıyla daha fazla paydaş katılım surecini organize etmektedir. Bu süreçte SÇD uygulamasının birinci döngüsü (2009-2015) ve ikinci döngüsünde (2015-2021) yaşanan aşağıda belirtilen zorluklar, içinde bulunulan üçüncü döngü (2021-2027) için de geçerlidir:

Katılım süreçlerinde zorlukların birincisi çoklu ölçeklerde katılımın sağlanması konusudur. Bazı olumlu örneklere rağmen, halkın katılımının farklı seviyelerde gerçekleşmesini sağlamak önemli bir zorluktur. NHYP'ler üst ölçekte hazırlanmakta olup

halkın katılım sureci ise genellikle bölge genelinde yerel paydaşlar ile halkı bir araya getiren çalıştaylar ve etkinlikler vasıtasıyla yerel ölçekte yürütülmektedir.

Katılım süreçlerindeki zorluklardan ikincisi halkı su yönetimine dahil etmenin zorlayıcı bir süreç olmasıdır. İyi bir nehir havza yönetim planlaması için hem paydaş grupları hem de halkı sürece dahil etmek önemlidir. Halkı su yönetimine dahil etmek, uygun araçların kullanılmasını ve halkın teşvik edilmesini gerektirir. Etkileşimli araçlar ve sosyal medya gibi bilgi sistemleri ve iletişim yapıları hızla geliştikçe, halkın su ve havza yönetimine ilişkin bilgi ve ilgi seviyesinin artması ile birlikte, nehir havza yönetim planlamasının üçüncü döngüsünün ve beraberindeki halkın katılımı etkinliklerinin bu araçlardan daha fazla yararlanması beklenmektedir.

Halkın katılım süreçlerindeki zorluklardan üçüncüsü ise halkın katılımı için yeterli finansal kaynakların bulunmaması ya da tahsis edilmemesidir. AB'de SÇD uygulamasının ikinci döngüsünde, bazı üye devletlerde halkın katılım süreçleri için ayrılan finansal kaynakların daha düşük olması sebebiyle yetkililer finansal kısıtlamalar nedeniyle bazı katılımcı süreçlerin kapsamını daraltmaya karar vermek zorunda kalmıştır. Genellikle uzun vadeli fayda ile yüksek maliyetler ve sarf edilen çaba arasında bir denge vardır. Halkın katılımı belli bir miktarda bir finansal kaynak ve zaman gerektirir. Ancak bunun getireceği faydalar daha sonraki aşamalarda netleşir.

2.7.4. Su Yönetimine Halkın Katılımında İyi Uygulama Örneklerinin Ortak Özellikleri

SÇD bağlamında halkın katılımına ilişkin örnekler farklı yaklaşımları içermekle birlikte halkın katılımına yönelik yaklaşımların genel olarak ulusal, bölgesel ve yerel koşullara göre uyarlanması gerektiğini doğrulamaktadır. Halkın katılımı konusundaki iyi uygulamaların bazı ortak özellikleri şu şekilde sıralanabilir;

- Halkın katılımının uzun vadede getireceği faydaları göz önüne alarak su yönetimi konusunda ortak karar vermeye açık olmak,
- Nehir havza planlama surecine erken katılım sağlamak ve karar verme sürecinde katılımı sürekli kılmak,
- Halka önemli hususların teknik olmayan bir dille anlatılması dahil olmak üzere, halkı katılım süreci için eğitimlerle desteklemek ve halkın katılımını teşvik etmek,
- Paydaşların doğru şekilde belirlenmesi için farklı ilgi alanlarını ve öncelikleri dikkate alarak paydaş analizi yapmak,

- Katılım düzeyini artırmak için katılımcı gruplarının farklılıklarını dikkate alarak çeşitli iletişim araçlarını birlikte kullanmak ve net bir mesaj vermek (Halkın katılımı için ortak bir araç seti yoktur. Tüm örnekler farklı araç ve yöntemlerin kullanıldığını göstermiştir.)
- Uzlaşmaya varmak üzere güven oluşturmak ve paydaşlar arasındaki görüş farklılıklarının güçlü olduğu durumlarda kolaylaştırıcılıktan faydalanmak.

Genel olarak, halkın katılımı sürecinin; ele alınacak konuları genişleterek, tedbirleri şekillendirerek ve yeni tedbirler önererek su yönetimine ilişkin planları etkilediği görülmektedir. Katılım süreci, aynı zamanda planın dayandığı bilgi birikimi ve deneyimi de geliştirerek, SÇD döngüsü içerisinde artan birikimle birlikte katılımı da sürekli kılmakta ve artırmaktadır. Katılımın diğer bir potansiyel sonucu da tedbirlerin uygulanmasında rol almak üzere paydaşların özellikle kendi sektörlerini etkileyen tedbirlere destek olmasıdır.

3. YÖNTEM

Türkiye özelinde, iklim değişikliğinin su kaynaklarına etkisi, nüfus artışına bağlı olarak kişi başına düşen yıllık su miktarının her geçen azalması, sektörel su kullanımlarına bağlı olarak su varlıkları üzerindeki miktar ve kalite yönünden artan baskıların getirdiği zorunluluk ve aynı zamanda Türkiye için AB üyeliğine hazırlık için içinde bulunulan uyum sürecinin getirdiği su yönetimine ilişkin taahhütleri Türkiye'yi sahip olduğu su varlıkları açısından AB SÇD'ye uygun olarak havza bölgeleri bazında planlamaya mecbur kılmıştır. Suyun sektörel bir kullanıma tabi oluşu ve arazi kullanımı ile arasındaki doğrudan ilişkisi havza planlarının gerek su yönetimine ilişkin planlar açısından, gerekse mekânsal planlar açısından bir uyum ve hiyerarşi içerisinde olmasını gerektirmektedir. Suyun çok yönlü kullanım ve sektörel faaliyetlerin iyi su durumuna olan etkileri su yönetiminde zorunlu olarak iyi ve etkin bir katılım sürecini de gerekli kılmaktadır. Peki Türkiye için su yönetimine ilişkin havza planlarının üretilmeye başladığı günden bugüne kadar mekânsal planlar ile havza planları arasında bir uyum ya da hiyerarşisi kurulabilmiş midir? Tez de bu konuda hukuki incelemelerde bulunmadan önce kronolojik olarak bugüne kadar bu konuda yazılmış olan makalelerde, yapılan çalışmalarda, bu sorunların var olduğuna ve hala devam ettiğine ilişkin tespitler nelerdir, öncelikle bunun tespiti yapılmıştır. Bu nedenle tezin kavramsal çerçeve başlıklı ikinci bölümünde yer verildiği üzere bu konuda hazırlanan tezler, su yönetimine ilişkin ilgili kurumlar içerisinde hazırlanan uzmanlık tezleri, çeşitli çalıştay kitapları ve dergilerde yayınlanan makaleler ve bu konuda ilgili bakanlık nezdinde yapılan 2017 yılı 2. Ormancılık ve Su Şurası, 2019 yılında gerçekleştirilen 3. Tarım ve Orman Şurası ile son olarak 2021 yılında gerçekleştirilen 1. Su Şurası gibi şuraların çalışma grubu raporları incelenmiştir. Özellikle tezin ana konularının tartışıldığı, tespit ve önerilerin yapıldığı son şura olan 2021 yılı 1. Su Şurasının "Suyun Havza Ölçeğinde Yönetimi Çalışma Grubu" ve "Su Hukuku ve Politikası Çalışma Grubu" içerisinde yer alınmış, burada yapılan çalışmalardan da faydalanmıştır. Tez hazırlama sırasında bu konuda kurum içi uzmanlık tezleri bulunan SYGM personelleri ile de görüşmeler yapılarak, görüş ve önerilerinden de faydalanılmıştır.

Çalışmada yine planlama ve katılımcılık kavramlarının tanımı, kapsamı ve özellikleri açısından literatür taraması yapılarak bu konuda yayınlanmış olan yayınlardan, tezlerden,

kalkınma planlarından, çeşitli plan ve strateji belgelerinden, bu konuda çalışmalar yürüten çeşitli ulusal ve uluslararası sivil toplum kuruluşlarının web sayfaları ile bu konudaki çeşitli proje raporlarından faydalanılmıştır.

Tez çalışmasında Türkiye'de planlama, mekânsal planlar ve su yönetimine ilişkin özel amaçlı planlara anayasadan başlayarak hukuki dayanak teşkil edecek olan mevzuat incelemesi yapılmıştır. Yapılan incelemede planlamanın hukuki dayanaklarının belirlenmesi, plan tanımları ve aralarındaki bağlantı ile plan hiyerarşisinin ortaya konulmasına çalışılmıştır. Mevzuat incelemesi yapılırken henüz yürürlükte olmamak ile birlikte 1. Su Şurası sırasında grup üyeleri arasında tartışmaya açılmak üzere SYGM tarafından paylaşılan taslak su kanununun da konu açısından değerlendirmesi yapılmıştır. Planların hiyerarşisi ya da uyumunu zorlaştıran koşulların neler olduğu, mekânsal planlarda su yönetimini dikkate alan hükümler içerip içermediği, özellikle ÇDP'ler açısından bir değerlendirme yapılmıştır. Bu değerlendirmenin yapılmasında MPGM'nin web sayfasında yayınlanmakta olan güncel ÇDP'lerden ve ÇDP değişikliklerinden faydalanılmıştır. Benzer şekilde alt ölçek mekânsal planlarda da havza koruma planlarındaki plan kararları ile örtüşmeyen kararlar alındığına ilişkin örnek vaka incelemesi yapılmıştır.

Çalışmada ayrı bir başlık olarak yine havza yönetiminde katılımcılığa (paydaş katılımı ve halkın katılımı şeklinde) hukuki dayanak teşkil edecek olan mevzuat incelemesi yapılmıştır. Yapılan incelemede çevresel konulara bir örnek olarak değerlendiren su ve havza yönetiminde katılımcılığın hukuki dayanaklarının ve katılım türü, katılım düzeyi ve katılım araçlarının varsa hukuki dayanaklarının belirlenmesine çalışılmıştır. Mevzuat incelemesi yapılırken yine planlama kısmında da yapıldığı şekilde, henüz yürürlükte olmamak ile birlikte taslak su kanununun da konu açısından değerlendirmesi yapılmıştır. Bu bölümde ayrıca henüz Türkiye tarafında imzalanmamış olmakla birlikte Aarhus sözleşmesi ve AB Su Çerçeve Direktifinin katılımcılığa ilişkin hükümleri de incelenmiştir.

Havza yönetiminde katılımcılığa ilişkin iyi örnekler nedir konusunda yine çeşitli yayınlar, SYGM kurum için uzmanlık tezleri, uluslararası yayınlar ve Sivil Toplum Kuruluşlarının çeşitli raporlarından faydalanılmıştır. AB üye ülkelerinde bu konudaki iyi örnekler için TEMA Vakfının Sivil Toplum Diyaloğu Hibe Programı V. hibe desteği ile 2019-2020 yıllarında yürütmüş olduğu Katılımcı Nehir Havza Yönetimi Projesi kapsamında AB proje ortakları tarafından hazırlanan katılımcılık iyi örnekleri raporundan faydalanılmıştır.

Türkiye'de havza yönetiminde paydaş katılımı açısından oluşturulan en önemli mekanizmalardan biri HYH'dir. Bu heyetler katılım kapsamı açısından katılımcılık için önemli olduğu kadar, havza yönetiminde katılımcılığı sağlamakla ilgili görevlerinin varlığı açısından da önemlidir. Bu nedenle çalışmada havza heyetlerinin teşekkülü ilgili mevzuat çerçevesinde ayrıca irdelenmiş, bu konuda çıkarılan tebliğ ve tamimlerin süreç içerisindeki değişimleri de incelenerek katılım konusundaki mevcut durumun analizi yapılmıştır. HYH'lerin katılımcılık konusundaki görevlerini yerine getirip getirmediği, heyetin kendisinin katılımcılık açısından yeterli olup olmadığı konusunda ise tez çalışması sırasında NHYP'si tamamlanmış olan 8 HYH üyelerine yönelik bir anket çalışması yürütülmüştür. Anket tez çalışması sırasında HYH toplantılarında yüzyüze yapılacak şekilde planlanmış ancak Covid-19 pandemi koşullarında toplantıların yüzyüze yapılmaması ya da bazı havzalarda sınırlı sayıda katılımla yapılması, birçok havzada ise online toplantılar şeklinde gerçekleştirildiğinden, anket de online form şeklinde düzenlenmiştir. Anketin oluşturulması sırasında SYGM uzmanları ile görüşülmüş, anket SYGM'den alınan HYH'lerin heyet toplantılarına katılan üyelerin/kişilerin toplantı listelerinde belirttikleri mail adreslerine (mail adresi girişi yapanlar için) gönderilmek sureti ile gerçekleştirilmiştir. Anket online ortamda Google Anket Formu ile 20 sorudan oluşacak şekilde hazırlanmıştır. Anket katılımı artırmak ve heyetin içerisinde katılımcılığa ilişkin görevlerinin de yer aldığı kapalı uçlu sorulara "Bilgim Yok, Çok Yetersiz, Yetersiz, Orta, Yeterli ve Çok Yeterli" değerlendirilmelerinin yapılacağı şekilde hazırlanmıştır. Online anket toplantı katılım listelerindeki 510 kişiye gönderilmiştir. Gönderilen anket 44 HYH üyesi tarafından yanıtlanmıştır. Örnek büyüklüğü %10 hata payı ve %85 güven düzeyi ile sonuç vermektedir. Anket sonuçları heyetin katılımcılığa ilişkin görevleri başta olmak üzere, tüm görevleri açısından incelenmiştir.

Çalışmanın son bölümünde tez içerisinde hukuki incelemelerde yapılan tespitler, uygulamadaki sorunlara yönelik plan incelemeleri, havza yönetim heyetleri ile yapılan anket sonuçları, tez izleme komitesi toplantısında danışman hocaların katkıları ve çeşitli kurum uzmanları ile yapılan görüşmeler neticesinde konular tartışılarak, sonuç ve önerilerde bunulmuştur.

4. BULGULAR

4.1. HAVZA YÖNETİM PLANLARININ PLAN HİYERARŞİSİNDEKİ YERİ

Bütüncül bir planlamada, planların üst ölçek ve/veya üst düzey planlara uygunluğu önemli olduğu kadar, aynı zamanda eş düzeydeki mekânsal veya özel amaçlı planlar ile benzer konularda birbirleri ile uyumlu kararlar içermesi de önemlidir. Böylece en üst ölçekteki planların uygulamada en alt seviyeye kadar indirgenmesi mümkün olur ve planların çatışması gibi sorunların önüne de ancak bu yolla geçilebilir. Dolayısı ile mevzuatta tanımlanan planların üstlük ve astlık durumu ile hangi planların birbirleri ile uyum içerisinde olması gerektiğinin net olarak tanımlanması oldukça önemlidir. Bu tanımlamaların karmaşıklığa ve plan çatışmalarına müsaade etmeyecek şekilde, hukuki belirlilik ilkesine de uygun olarak, açık bir şekilde ifade edilmesi planlama sürecine ve plan kararlarının uygulanmasına büyük kolaylık sağlar. Bu yolla çatışan kararlar durumunun da önüne geçilmiş olur. Tezin plan ve planlamaya ilişkin hukuki incelemelerin yapıldığı bölümdeki tespitler dikkate alındığında, Anayasada en üst düzey plan olarak tanımlanan kalkınma planlarından başlayarak, alt ve üst ölçekli mekânsal planlar ile özel amaçlı planlardan su yönetimine ilişkin olan UHYS ve USP başta olmak üzere havza ölçeğinde hazırlanan planların plan hiyerarşisi içerisinde hangi düzeyde ve ne şekilde yer almaları gerektiğinin belirlenmesi, üst düzey veya üst ölçekteki su yönetimine ilişkin kararların havza ölçeğinde hazırlanan planlara uygulanması, su yönetimine ilişkin plan kararların mekânsal planlarda dikkate alınması, uygulama planlarına kadar indirgenmesi açısından planların hiyerarşik sıralaması yapılmaya çalışılmıştır.

Bu sıralamada Anayasanın 166'ncı maddesinde "… Ülke kaynaklarının döküm ve değerlendirmesini yaparak verimli şekilde planlamak…" hükmü ile bu kapsamdaki plan için "Kalkınma Planını" işaret etmesi, en üst düzey plan olarak Kalkınma Planlarını öne çıkarmaktadır. Mekansal planlarda ve su yönetimine ilişkin özel amaçlı planlarda da kalkınma planlarına uygunluk aranması gerektiği, kalkınma planlarının Anayasal düzeyde hazırlanmasını öngördüğü planlar olması açısından gereklidir. Mekansal planlar ile su yönetimine ilişkin özel amaçlı planların düzeyleri ise planlarının İBBS ölçeklerine göre ülke, bölge ve il düzeyine göre yapılmıştır. Bu kapsamda su yönetimine yönelik üst ölçek stratejik planların (UHYS, USP) yine üst ölçek ülke mekânsal strateji planları ile uyumlu olması gerektiği açıktır. Havza bazlı

planların ise NHYP planlarının bu kapsamda havza planlarına ilişkin havza bazlı en üst düzey planlar olarak ele alındığında havza bölgeleri bazında planlar olması ve direktif gereği 1 deniz miline kadar kıyı alanlarını da içeren planlar olması sebebiyle bölge mekânsal strateji ile bütünleşik kıyı alanları planları bazında ve ÇDP'ler düzeyinde dikkate alınması gereken planlardan olduğunu göstermektedir. Burada önemli hususlardan biri mevzuat gereğin İmar Planları ÇDP'lere uygunluk açısından "varsa" koşuluna bağlandığından ÇDP olmayan durumlarda havza planlarının İmar Planları açısından da dikkate alınması gereken planlardan olmasıdır. Bu kapsamda yapılan incelemeye göre planların hiyerarşik yeri Şekil 4.1'deki gibi oluşturulmuştur.

Plan kademelenmesinde dayanağını Anayasadan alan kalkınma planlarının en üst düzeyde tüm planlar açısından dikkate alınması gereken bir plan olduğunu belirtmek gerekir. Bu kapsamda bu plan ulusal düzeyde ve en üste bir plan olarak konumlandırılmıştır. Ancak Kalkınma Planları hazırlanırken aslen ülke mekânsal durum ve su yönetimi açısından ülkenin mevcut su durumunu da dikkate alarak kalkınmaya ilişkin kararlar alacağından, kalkınma planlarının da hazırlanış sırasında bu planları dikkate aldığı düşülebilir. Ancak bu durumu kalkınma planlarının üzerinde planlar olarak değil, kalkınma planlarına girdi sağlayan bir durum olarak değerlendirmek gerekir. Bu kapsamda ülke mekânsal strateji planları ile ulusal havza yönetimi strateji ve ulusal su planının da kalkınma planına uygun olarak hazırlanması gerektiği anlaşılmaktadır.

Ölçek olarak ülke mekânsal strateji planı henüz tamamlanmamış olduğundan, mekânsal strateji planı olarak uygulamada en üstte hiyerarşide ülke mekânsal strateji planlarından sonra gelmekle birlikte bölge mekânsal strateji planlarının olduğu söylenebilir. Bu strateji planları da bölge kalkınma planlarını ve su yönetimine ilişkin olarak da havza bazlı özel amaçlı planları dikkate alması gereken planladır. Bütünleşik kıyı alanları planları bu kapsamda özellikle NHYP'lerin SÇD gereği 1 mile kadar kıyı sularını da içeriyor olması sebebiyle kıyı sularının iyi su durumlarını dikkate alacak bir planlama içerisinde NHYP'leri dikkate alan mekansal stratejik planlar olarak hiyerarşide konumlandırılması uygun görülmektedir. Mekansal planlar kendi içerisinde "varsa üst ölçek plana uygun olarak hazırlanır" hükmü nedeniyle bu planların öncelikle üst ölçek plana, yoksa mutlaka "bölge planı" ve tüm havza bazlı planları dikkate alacak şekilde hiyerarşide yer alması ve havza planları ile ilişkilendirilmesi gerekmektedir. Buna göre plan hiyerarşisi aşağıdaki şekilde oluşturulmuştur.



Şekil 4.1: Üst Ölçek Sosyo-Ekonomik Planlar ile Mekansal Planlar ve Su Yönetimine İlişkin Özel Amaçlı Planların Plan Hiyerarşisindeki Yeri.

4.2. PLAN HİYERARŞİSİNDE VE İŞLEYİŞİNDE TESPİTİ YAPILAN SORUNLAR

Su yönetimine ilişkin planlamada tezin kavramsal çerçeve kısmında da açıklandığı gibi hem planların birbirleri ile uyumu açısından hem de katılımcılık açısından sorunların varlığına ilişkin tespitler dayanakları ile birlikte verilmiştir. Bu tez çalışmasında benzer durumlarının varlığının ve sebeplerinin anlaşılması adına öncelikle su yönetimine ilişkin planlar incelendiğinde mekânsal planlar ile ilişkisine dair bu planların hangi hiyerarşik konumda yer alacağı, dolayısı ile hangi planın hangi plandan faydalanacağı açık şekilde ifade edilmediği tespit edilmiştir. Bu nedenle planların kademelenmesi planların ulusal, bölgesel ve havza düzeyleri dikkate alınarak konumlandırılmıştır. Mekânsal planların kademelenmesi yönetmelikte her bir plan tanımındaki ilgili planın hangi plana uygun olarak hazırlanacağı ve plan kademelemesine ilişkin hükümler üzerinden yapılmaktadır. Ancak mekânsal plan olarak tanımlanmayan strateji boyutundaki planların (Ülke ve bölge mekânsal planları, bütünleşik kıyı alanları planları) mekânsal planlamada dikkate alınması gerektiği belirtilmekle birlikte hiyerarşik yerinin açıkça tanımlanmadığı görülmektedir.

Havza planlarına ilişkin mevzuat incelendiğinde havza ölçekli planların UHYS ve USP'ye uygun olarak hazırlanması gerektiği açıktır. Bu kapsamda su yönetimine ilişkin üst düzey planlar açısından bir problem yoktur. NHYP'lerin havza ölçekli planlar içerisinde diğer SSTP, TYP ve KYP'lerin bu planlara uygun olarak hazırlanması belirtildiğinden NHYP'lerin de bu planların üzerinde bir plan olarak ele alınması gerekmektedir. Dolayısı ile bu planların hiyerarşik olarak özel amaçlı planlar içerisindeki yerine ilişkin bir sorun yoktur. Sorun bu hiyerarşi gereğince bu durumda hazırlanması gereken öncelikli planların UHYS, USP ve akabinde bu üst düzey ulusal strateji ve plana uygun olarak NHYP'lerin hazırlanması ve yönetmelikte belirtildiği şekilde NHYP'lere uygun olarak da SSTP, TYP ve KYP'lerin hazırlanmasıdır. Uygulamaya bakıldığında ise USP'ye uygun olarak hazırlanması gereken NHYP planlarından ilk 5 NHYP planının (Meriç-Ergene, Büyük Menderes, Konya Kapalı, Susurluk ve Gediz) USP ile aynı tarihte 28 Mayıs 2019 tarihinde gerçekleştirilen SYKK 5'inci toplantısında onaylanarak yürürlüğe girdiği görülmektedir. Bu durum NHYP planları hazırlanmadan önce, ulusal su planının hazırlanması gibi bir önceliğin aranmadığını ya da sağlanamadığını göstermektedir. Benzer şekilde havza planların hazırlanış ve tamamlanma süreci dikkate alındığında ilgili yönetmelik gereğince NHYP'lere uygun hazırlanması gerektiği belirtilen planların bazılarının da hem NHYP'lerden önce hazırlandığı, bazılarından

NHYP'lerin tamamlanmasından önce tamamlandığı ya da tamamlanacak şekilde planlandığı görülmektedir (Tablo 4.1).

Tablo 4.1: Havza Planlarının Hazırlanma ve Planlanma Süreci.

S. No	Havza	HMP	HKEP	NHYP	SSTP	TYP	KYP
1	Büyük Menderes	2013-2017	2009-2010	2014-2017	2021-2023	2016-2019	2017-2019
2	Konya Kapalı	2013-2017	2009-2010	2014-2017	2016-2018	2018-2020	2013-2015
3	Meriç-Ergene	2014-2017	2011-2013	2014-2017	2022-2024	2021-2023	2020-2022
4	Susurluk	2015-2017	2009-2010	2014-2017	2022-2024	2015-2018	2021-2023
5	Gediz	2015-2017	2011-2013	2016-2018	2017-2019	2016-2019	2017-2019
6	Burdur	2015-2017	2009-2010	2017-2020	2020-2020	2016-2019	2016-2018
7	Küçük Menderes	2015-2017	2009-2010	2017-2019	2017-2019	2016-2019	2016-2018
8	Kuzey Ege	2015-2016	2009-2010	2017-2019	2021-2023	2016-2019	2016-2018
9	Seyhan	2010-2014	2009-2010	2022-2024	2015-2016	2018-2020	2017-2019
10	Akarçay	2011-2014	2011-2013	2017-2021	2016-2018	2016-2019	2013-2015
11	Yeşilırmak	2014-2017	2009-2010	2017-2021	2022-2024	2013-2015	2020-2022
12	Antalya	2013-2018	2011-2013	2021-2024	2021-2024	2013-2016	2016-2018
13	Ceyhan	2013-2017	2009-2010	2021-2023	2022-2024	2015-2018	2017-2019
14	Sakarya	2013-2017	2011-2013	2021-2024	2022-2024	2015-2018	2020-2022
15	Kızılırmak	2015-2018	2009-2010	2021-2024	2021-2024	2016-2019	2021-2023
16	Batı Akdeniz	2014-2017	2011-2013	2017-2021	2021-2023	2016-2019	2016-2018
17	Aras	2014-2017	2011-2013	2022-2024	2022-2024	2016-2019	2021-2023
18	Batı Karadeniz	2014-2017	2011-2013	2021-2024	2021-2024	2016-2019	2020-2022
19	Çoruh	2015-2017	2011-2013	2022-2024	2022-2023	2018-2020	2021-2023
20	Doğu Akdeniz	2014-2017	2011-2013	2021-2024	2021-2024	2017-2019	2016-2018
21	Van Gölü	2012-2015	2011-2013	2022-2024	2022-2024	2018-2020	2016-2018
22	Fırat-Dicle	2015-2017	2011-2013	2021-2024	2021-2024	2017-2020	2017-2019
23	Asi	2015-2017	2011-2013	2022-2024	2022-2024	2018-2020	2017-2019
24	Marmara	2015-2016	2009-2010	2021-2024	2021-2024	2020-2023	2020-2022
25	Doğu Karadeniz	2014-2016	2011-2013	2021-2024	2021-2024	2018-2020	2021-2023
	Planı Tamamlanan Havza Sayısı	**25**	**25**	**11**	**6**	**23**	**15**

Örneğin Tablo 4.1 incelendiğinde ve tamamlanan planlar dikkate alındığında henüz NHYP'si tamamlanmamış olan 2 havzanın SSTP'sinin NHYP sürecinden önce tamamlandığı, yine 2 havzada TYP'nin NHYP sürecinden önce tamamlandığı ve 14 havzada da NHYP sürecinden önce tamamlanacak şekilde hazırlık sürecinin planlandığı, 6 havzada KYP planının yine benzer şekilde NHYP süreci tamamlanmadan önce hazırlandığı ve 9 havzada NHYP planının tamamlanmasından önce tamamlanacak şekilde planlandığı görülmektedir. Dolayısı

ile eğer ilk planlar olması açısından bu şekilde üst düzey plana uygunluk aranmayacak ise MPY'de mekânsal planlarda da belirtildiği gibi havza planlarında da "varsa üst düzey plana uygun olarak hazırlanması" şeklinde bir düzenlenme yapılması gerekirdi. Bu husus tez çalışması sırasında su şurası çalışma gruplarında da dile getirilmiştir. Ancak bu şekilde bir düzenleme yapılacaksa da planların hazırlanması sürecinde NHYP'lerin önceliklendirilerek tamamlanması ve diğer havza planlarının NHYP tamamlanma sürecini izleyecek şekilde yapılması mevzuat açısından da planlama mantığı açısından da daha uygun olacaktır. Aksi halde planların güncellenmesi sırasında da benzer süreç uyumsuzlukları devam edecektir.

Mekânsal planlamalarda da özel amaçlı planlarda olduğu şekilde bir planlama hiyerarşisinin varlığına rağmen bazı imar planlarının henüz ÇDP'lerin hazırlanmadan hazırlanmış olduğu görülmektedir. Bunun sebebi mekânsal planlarda mevzuatın getirdiği "varsa üst düzey plana uygun olarak hazırlanır" hükmünden kaynaklanmaktadır. Bu düzenleme mevcut imar planlamasında henüz çevre düzen planlarının tamamlanmamış olduğu bir durumda hiçbir planlamamanın yapılmayacağı olarak görülmeyip, mekânsal planlamanın önünü açan bir düzenleme olarak görülebilir. Ancak planlama ilkesi gereği alt ölçek planların üst ölçek planlara uygunluğu aranacak ise üst ölçek planların öncelikli tamamlanması gerekmektedir. Benzer bir durum Toprak Koruma ve Arazi Kullanım Kanununda belirtilen Arazi Kullanım Planları ve Tarımsal Arazi Kullanım Planları için de geçerlidir. Kanun 9'uncu maddesinde "Arazi kullanımını gerektiren her türlü girişim ve yatırım sürecinde toprakların korunması, doğal ve yapay olaylar sonucu meydana gelen toprak kayıplarının önlenmesi; arazi kullanım plânları, tarımsal amaçlı arazi kullanım plân ve projeleri ile toprak koruma projelerinin uygulamaya konulması ile sağlanır." hükmüne yer vermiş olmasına rağmen, mekânsal planlar ile doğrudan ilişkili olan bu üst ölçek planlar da Türkiye'de hala hazırlanmış ve yürürlüğe konmuş değildir.

Toprak korumaya ilişkin ÇDP'lerin dikkate alması gereken Arazi Kullanım Planları gibi, ÇDP'lerin su varlıklarının korunması ve suyun sektörel kullanım miktarlarının nüfus projeksiyonlarına göre havza su potansiyelini dikkate alarak gelişim ve yerleşim planı kararları alması gerekeceğinden, yine taşkın ve kuraklık gibi afet durumlarını dikkate alması gereken planlar olması sebebi ile NHYP'ler başta olmak üzere diğer havza bazlı planları da dikkate alması gerekir. Bu kapsamda hali hazırda üretilmiş olan ÇDP'lerin su yönetimine ilişkin havza bazlı planlarla uyumuna ilişkin bazı ÇDP'lere bakıldığında genel olarak içme suyu havzalarının korunmasına yönelik hükümler içerdiği ancak, planlar içerisinde SÇD'ye uygun olarak hazırlanan NHYP'ler ve diğer havza yönetim planları olan SSTP, KYP ve TYP'lere bir atıf

olmadığı görülmektedir. Bu kapsamda Türkiye'de NHYP süreci ilk tamamlanan havzalardan olan Konya Kapalı Havzası (2014-2017) ve Meriç Ergene Havzası (2014-2017) için bu havzaların planları ile ilişkili olabilecek olan "Konya Karaman Planlama Bölgesi 1/100.000 Ölçekli Revizyon ÇDP" ve "Trakya Alt Bölgesi Ergene Havası 1/100.000 Ölçekli Revizyon ÇDP" incelenmiştir (Tablo 4.2). Plan hükümleri, plan açıklama raporları, plan değişiklikleri ve plan değişikliği açıklama raporları ÇŞB'nin planların yayınladığı web sayfasından alınmıştır.

Tablo 4.2: Konya-Karaman Planlama Bölgesi ÇDP'nin Havza Yönetim Planları ile İlişkisi Açısından İncelenmesi.

S.No	Çevre Düzeni Planı	Plan Onay Tarihi	Havza Planlarına Atıf	Plan Değişiklik Tarihleri	Havza Planlarına Atıf
1	Konya-Karaman Planlama Bölgesi 1/100.000 Ölçekli Çevre Düzeni Planı Revizyonu	16.04.2018	Yok	31.07.2018	Yok
2				2.08.2018	Yok
3				19.12.2018	Yok
4				30.07.2019	Yok
5				21.08.2019	Yok
6				27.11.2019	Yok
7				13.12.2019	Yok
8				13.01.2020	Yok
9				19.02.2020	Yok
10				22.05.2020	Yok
11				14.08.2020	Yok
12				18.09.2020	Yok
13				15.04.2021	Yok
14				7.05.2021	Yok
15				13.07.2021	Yok
16				23.09.2021	Yok
17				13.12.2021	Yok
18				5.01.2022	Yok
19				19.04.2022	Yok

Yapılan ÇDP incelemelerinde genel olarak her iki ÇDP'de de içme suyu havzalarının korunmasına yönelik genel hükümlere yer verilmekle birlikte bu hükümlerin ilgili mevzuattan gelen genel hükümler olduğu görülmektedir. Konya Karaman Planlama Bölgesinde gerek ana plan gerekse sonrasında yapılan 19 plan değişikliğinde Konya Kapalı Havzası NHYP'de dahil olmak üzere havza planlarına bir atıf, gerekçe, başvuru yapılmadığı görülmektedir. Halbuki bu havza için NHYP planı 2017 yılında tamamlanmış olup, planlama bölgesinin revizyon ana planı da dahil tüm plan değişiklikleri sırasında uygulamadadır.

İkinci ÇDP inceleme alanı olarak Meriç-Ergene Havzası NHYP ile ilişkili olarak Trakya Alt Bölgesi Ergene Havzası ÇDP incelenmiştir (Tablo 4.3). İncelemede web sayfasında Trakya Alt Bölgesi ÇDP'nin 09.05.2013 ve 23.10.2013 tarihli plan değişikliklerine ilişkin plan değişikliği ve açıklama raporları konulmadığından bu iki değişikliğe ilişkin inceleme yapılamamıştır. Tabloda bilgi yok şeklinde belirtilmiştir.

Tablo 4.3: Trakya Alt Bölgesi Ergene Havzası ÇDP'nin Havza Yönetim Planları ile İlişkisi Açısından İncelenmesi.

S.No	Çevre Düzeni Planı	Plan Onay Tarihi	Havza Planlarına Atıf	Plan Değişiklik Tarihleri	Havza Planlarına Atıf
1	Trakya Alt Bölgesi Ergene Havzası 1/100.000 Ölçekli Revizyon Çevre Düzeni Planı	1.07.2010	Yok	09.05.2013	Bilgi Yok
2				23.10.2013	Bilgi Yok
3				8.10.2015	Yok
4				27.10.2016	Yok
5				14.02.2017	Yok
6				18.04.2017	Yok
7				17.10.2017	Yok
8				12.06.2018	Yok
9				27.07.2018	Yok
10				3.12.2018	Yok
11				5.12.2018	Yok
12				9.10.2019	HKEP (OSB'ler)
13				31.12.2019	HKEP (OSB'ler)
14				30.06.2020	Yok
15				9.09.2020	Yok
16				23.10.2020	Yok
17				25.11.2020	Yok
18				24.12.2020	Pabuçdere ve Kazandere Barajları Özel Hükümleri
19				30.03.2021	Yok
20				8.04.2021	Yok
21				28.04.2021	Yok
22				3.11.2021	Yok
23				10.03.2022	Yok

Yapılan incelemede planlama bölgesi ÇDP ana planında NHYP de dahil olmak üzere yine havza planlarına bir atıf, gerekçe, başvuru yapılmadığı görüşmüştür. Plan değişikliklerine ilişkin yapılan 23 değişiklikte ise 09.10.2019 ve 31.12.2019 tarihli değişikliklerde gerekçe raporunda değişiklik için Ergene Havzası HKEP'e atıf yapılarak, ilk değişiklikte; çevresel sürdürülebilirlik ilkesi ile ilişkili su kirliliği başlığı altında; mevcut dağınık ve düzensiz halde

olan OSB'lerin ortak denetim ve yönetim mekanizmasına kavuşturulması ve çevreye olumsuz etkilerinin minimize edilmesi amacıyla OSB alanları oluşturulabileceği, dağınık ve denetimsiz sanayi alanlarının OSB'ler çatısını altında toplanmasının sağlanacağı, sektörel dağılım açısından da çevreye duyarlı, teknoloji bazlı sektörlere ağırlık ve teşvik verileceği hükümleri eklenmiştir. İkinci değişiklikte ise yine HKEP gerekçe gösterilerek; mevcut plandaki OSB alanlarının oluşturulması ile ilgili maddede "2.80. Planlama alanında, 4562 sayılı OSB Kanunu kapsamında ilan edilmiş OSB veya Islah OSB alanlarında doluluk %75 oranına ulaşıncaya kadar; OSB alanları dışındaki mevcut planlı sanayi alanlarında yeni sanayi yatırımlarına izin (ÇED, Ruhsat, Yapı Belgesi vb.) verilemez. Ancak OSB veya Islah OSB olarak ilan edilmiş alanlarda, ilgili OSB Yönetim Kurulu Başkanlığı tarafından OSB'de talep edilen tesis için uygun büyüklükte parsellerin bulunmadığına ilişkin yazılı belgenin Bakanlığımıza sunulması durumunda, Valiliğin teklifi ve Bakanlığın uygun görüşü ile mevcut planlı sanayi alanlarında yer seçimi yapılabilir." hükmü yer almakta iken, gerekçe olarak "28.08.2019 tarihinde Cumhurbaşkanlığı Külliyesinde Cumhurbaşkanı Yardımcısı Sayın Fuat OKTAY'ın başkanlığında gerçekleştirilen 'Ergene Havzası Koruma Eylem Planı' konulu Toplantıda, ilgili ÇDP'de "ilan edilmiş OSB alanlarında doluluk %75 oranına ulaşıncaya kadar OSB alanları dışındaki mevcut planlı sanayi alanlarında yeni sanayi yatırımlarına izin verilmemesi" hususundaki plan notunun, "… OSB alanlarında doluluk %100 oranına ulaşıncaya kadar…" şeklinde revize edilerek 1/100.000 ölçekli Trakya Alt Bölgesi Ergene Havzası Çevre Düzeni Planı ile 1/25.000 ölçekli İl Çevre Düzeni Planlarına işlenmesi yönünde karar alındığının, SYGM tarafından 12/09/2019 tarihli ve 96301635-249-E.2666385 sayılı yazısı ile bildirilmesinin akabinde yeni OSB açma için doluluk oranı koşulunun "%100 oranına ulaşması" koşulu şeklinde revize edildiği görülmektedir. ÇDP planında havza bazlı planlar açısından tek başvuru OSB'lerin kurulmasına ilişkin bu konular olup, bunun da süreç içerisinde planların birbiri ile konuşmasından değil, SYGM'nin sürece dahil olması ile yapılan bir değişiklik olduğu görülmektedir. Diğer değişiklik ise Pabuçdere ve Kazandere İçme ve Kullanma Suyu Barajları Özel Hükümlerinin yayınlanmasına ilişkin olup yine içme suyu havzalarının korunmasına ilişkindir. Diğer üst ölçek havza yönetim planlarına ilişkin bir plan ilişkisi tespit edilmemiştir. Yine de Trakya Alt Bölgesi Ergene Havzası ÇDP'sinin OSB'ler açısından HKEP'le ilişkili ve İçme Suyu Özel Hükümleri izleyen bu değişiklikleri sınırlı olmak ile birlikte olumlu birer örnek olarak görülmektedir. ÇDP'ler ile NHYP'ler ve diğer havza bazlı planlar arasındaki ilişki zayıflığının genel olarak su yönetimine ilişkin NHYP'ler başta olmak

üzere havza bazlı yönetim planlarının Türkiye için yeni bir planlama dönemi olması ve mevzuatta hiyerarşisinin net olarak tanımlanmamış olması sebebiyle olduğu anlaşılmaktadır.

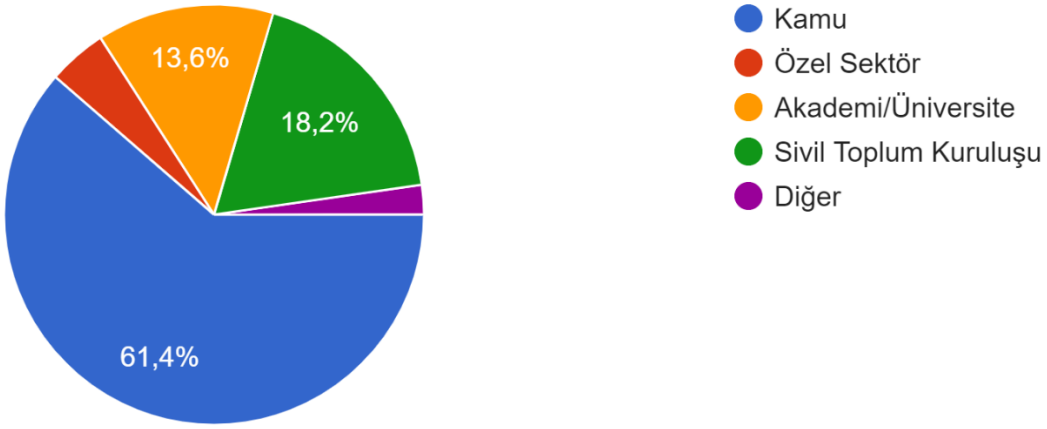
Planlamada genel olarak üst ölçek planlara uygun olarak hazırlanmayan planlar (ÇDP'ye uygun olarak hazırlanmayan Nazım İmar Planı ya da Uygulama İmar Planı gibi) planlamada bir sorun olarak karşımıza çıkmakta iken, havza bazlı planlar ile uyumlu mekânsal kararlar içermeyen üst ölçekli mekânsal planların yanında, su yönetimine ilişkin havza bazlı planlar ile örtüşmeyen alt ölçek mekânsal planlara da rastlanmaktadır. Burada bu konuya bir vaka örneği olarak Kültür ve Turizm Bakanlığı'nca 08.10.2019 tarihinde onaylanarak 10.10.2019 tarihinde askıya çıkarılan Yalova Termal Turizm Merkezi 1/5.000 ölçekli nazım imar planının bazı plan kararlarına bir STK olarak TEMA Vakfı tarafından açılan ve iptal ettirilen plan kararlarına yer verilmiştir. Tez konusu ile ilişkisi bakımından burada söz konusu plan kararlarından "İçme-Kullanma Suyu Havzalarının Korunmasına Dair Yönetmelik ve Gökçe Baraj Gölü Havzası ve Kurtdere Deriyasyonu Özel Hükümleri ve Koruma Planı Kapsamında Şehircilik İlkeleri, Planlama Esasları ve Kamu Yararı Açısından" yapılan değerlendirmeler incelenmiştir. Nazım İmar Planının üst ölçek mekânsal plan olan ÇDP ve diğer mevzuat hükümlerine aykırılığı sebebiyle yapılan iptallere ise tezin havza yönetim planları ile ilişkisi açısından bu incelemede yer verilmemiştir. T.C. Bursa 4. İdare Mahkemesi tarafından görülen 2019/797 esas nolu dosyasında ilgili STK tarafından öne sürülen konular Mahkeme tarafından Gökçe Barajı Özel Hükümleri kapsamında değerlendirildiğinde; davaya konu edilen G22-d-14-c nolu paftasında orta mesafeli koruma alanı sınırları içerisinde planlanan Termal Turizm Tesis Alanının büyük bir bölümünün Gökçe Baraj Gölü Havzası Orta Mesafeli Koruma Alanı sınırları içerisinde yer aldığı, söz konusu arazi kullanım kararının Tarım ve Orman Bakanlığı'nca (Su Yönetimi Genel Müdürlüğünce) oluşturulan -havza içerisinde Mesken ve Ticaret Alanlarının planlanması ve Turizm Alanlarının havza dışında planlanması- görüşü ile bağdaşmadığı, baraj gölü havzaları gibi koruma alanları içerisinde geliştirilmesi beklenen koruma-kullanma dengesine yönelik tutumlarla örtüşmediği, planın G22-d-14-c nolu paftasında orta mesafeli koruma alanı sınırları içerisinde planlanan Termal Turizm Tesis Alanının, havza özel hükümleri ve özel hükümlerin 1.4.16. maddesi doğrultusunda alınan Bakanlık görüşü ile oluşturulan havza koruma ilkeleri ile bağdaşmadığı, su kalitesinin korunması, iyileştirilmesi ve sürdürülebilir kullanımı açısından tehlike oluşturabilecek nitelikte olduğundan şehircilik ilkelerine, planlama esaslarına ve kamu yararına aykırı olduğu, davaya konu edilen Üvezpınar Mahallesinde G22-d-14-d, G22-d-14-c, G22-d-

19-b ve G22-d-19-a nolu paftalarda Gökçe Baraj Gölü Havzası kısa mesafeli koruma alanı içerisinde planlanan yeni gelişme alanları ve bunlara erişim sağlayacak yol alanlarının; planlanmasını zorunlu kılacak gerekçelerin bulunmadığı, bu alanlara ilişkin planlama kararlarının -kısa mesafeli koruma alanında yolların halihazır hallerinin korunması- görüşü ile bağdaşmadığı, bu alanların özel hükümler öncesinde onaylanmış bir plan kapsamında olup olmadığına ilişkin bilgi ve belgelerin sunulmadığı, kısa mesafeli koruma alanlarında mevcut yollar veya projesi tamamlanmış yollar dışında yeni alanların imara açılması ile kısa mesafeli koruma alanında koruma-kullanma dengesinin sağlanmasına yönelik oluşturulan kıstaslara uyulmadığı, doğal/yasal eşikler dışında yerleşilebilir alanların tamamının yapılaşmaya açıldığı düşüncesinde olup Üvezpınar Mahallesinde kısa mesafeli koruma alanında alınan arazi kullanım kararlarının havza özel hükümleri ve özel hükümlerin 1.4.16. maddesi doğrultusunda alınan Bakanlık görüşü ile oluşturulan havza koruma ilkeleri ile bağdaşmadığı, su kalitesinin korunması, iyileştirilmesi ve sürdürülebilir kullanımı açısından tehlike oluşturabilecek nitelikte olduğundan şehircilik ilkelerine, planlama esaslarına ve kamu yararına aykırı olduğu, davaya konu edilen G22-d-14-c nolu paftada kısmen mutlak koruma alanı kısmen kısa mesafeli koruma alanı içerisinde planlanan 12 m. genişliğindeki kısa mesafeli koruma alanı içerisinde planlanan 20 m. genişliğindeki ve mutlak koruma alanı sınırları içerisinde planlanan 20 m. genişliğindeki yol alanlarının, mevcut yol güzergahları dikkate alınmadan planlandığı, mutlak ve kısa mesafeli koruma alanlarında yolların halihazır hallerinin korunması ilkesi ile örtüşmediği, havza koruma ilkeleri açısından bu yolların planlanmasını veya plan kararları ile genişletilmelerini zorunlu kılacak gerekçelerin bulunmadığı, kısa mesafeli koruma alanında mevcut yol güzergahlarının korunmamasının, kısa mesafeli koruma alanında yeni alanların yapılaşmaya açılmasını doğurduğu, mevcut bir yol güzergahına oturmayan ve zorunlu bir gerekçeye dayanmadan planlanan dava konusu 12 m. genişliğindeki yol alanından cephe alan, G22-d-14-c nolu paftada kısa mesafeli koruma alanı içerisinde planlanan ticaret alanının da kısa mesafeli koruma alanına yönelik belirlenen koruma ilkeleri ile bağdaşmadığı tespitlerine dayalı olarak; söz konusu yol alanlarının havza özel hükümleri ve özel hükümlerin 1.4.16. maddesi doğrultusunda alınan Bakanlık görüşü ile oluşturulan havza koruma ilkeleri ile bağdaşmadığı kanaatine varılarak, 2021/1124 sayılı kararında dava konusu belirtilen maddelerin iptaline karar vermiştir. Bu örnek vaka mekânsal planlar ile havza bazlı planlar arasında da yeterli bir uyumla birlikte, yeterli bir plan kararı denetiminin de olmadığını göstermektedir. İçme suyu havzaları için özel hüküm ve koruma planı hazırlayan ilgili kamu kurumu yerine söz konusu uyumsuzlukların bir STK

tarafından tespiti, dava konusu edilmesi ve iptali de planlama süreçlerinde STK'ların rolü açısından önemli bir örneği teşkil etmektedir.

4.3. TÜRKİYE'DE HAVZA YÖNETİM HEYETLERİNİN GÖREVLERİNİN KATILIMCILIK KAPSAMINDA DEĞERLENDİRİLMESİ ANKET ÇALIŞMASI SONUÇLARI

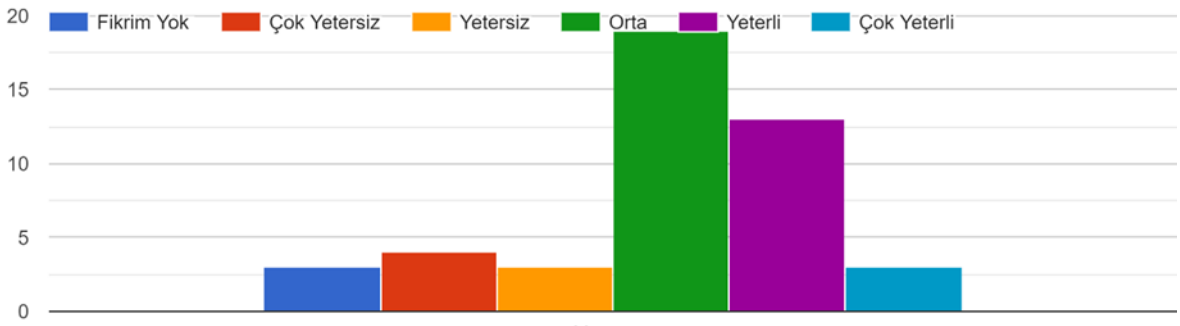
Havza yönetiminde katılımcılık mekanizmalarından biri de su yönetimine ilişkin kurullardır. SYKK ile HYMK kurulları düzey olarak stratejik karar mekanizmaları olup, şüphesiz bunlar içinde havza bazında katılımcılığa ilişkin en önemli kurullar HYH'lerdir. Tezin önceki bölümlerinde açıklandığı şekilde heyetlerin teşkili de görevleri de havza yönetiminde katılımcılık açısından değerlendirme yapılabilmesi için birer kriterdir. Bu kapsamda heyeti oluşturan üyelerin heyetin teşkili açısından heyeti katılımcı bulup bulmadığı, özellikle halkı da temsil eden STK'ların heyet içerisindeki sayısını katılımcılık açısından yeterli görüp görmediği, bununla birlikte İlgili Tebliğ gereğince HYH'lere verilen katılımcılığa ilişkin görevlerinin heyet tarafından yeterince yapılmakta olup olmadığının değerlendirilmesi amacıyla anket çalışması yürütülmüştür. Anketler NHYP planları ile de ilişkilendirilmesi açısından, tez yazım ve anket uygulama süreci içerisinde NHYP'si tamamlanmış olan Konya Kapalı Havzası, Meriç Ergene Havzası, Küçük Menderes Havzası, Gediz Havzası, Kuzey Ege Havzası, Susurluk Havzası, Büyük Menderes Havzası ve Burdur Havzası olmak üzere sekiz HYH'nin üyeleri ile yapılmıştır. Anket çalışması Covid 19 pandemi süreci nedeniyle online anket şeklinde düzenlenmiştir. Anket soruları Tebliğ kapsamında HYH verilen görevlerin uygulama durumu ve HYH'de katılımcılığın heyet üyeleri tarafından değerlendirilmesi kapsamında 20 sorudan oluşacak şekilde hazırlanmıştır. Anket online olarak mail yolu ile yapılacak olması sebebiyle, anket soruları sorulan sorulara "Fikrim Yok, Çok Yetersiz, Yetersiz, Orta, Yeterli, Çok Yeterli" şeklinde bir değerlendirme oluşturacak şekilde hazırlanmıştır. Anketler SYGM'den temin edilen HYH toplantı tutanaklarında toplantıya katılım sağlayan HYH üyelerin katılım listesine yazmış oldukları mail adreslerine gönderilerek yapılmıştır. Anket toplamda 510 üye ile mail ortamında paylaşılmıştır. Ankete katılım oranı %8,6 oranında olmuş ve anketi 44 kişi yanıtlamıştır. Ankete katılım sağlayan HYH üyelerinin sektörel dağılımı %61,4 oranında kamu (27 kişi), %18,2 oranında STK (8 kişi), %13,6 oranında akademi/üniversite (6 kişi), %4,5 oranında özel sektör (2 kişi) ve %2,3 oranında diğer (1 kişi) kurum/kuruluş temsilcilerinden oluşmuştur (Şekil 4.2).



Şekil 4.2: HYH Değerlendirme Anketine Katılım Sağlayan Paydaşların Sektörel Dağılımı.

4.3.1. Anket Sorularına Havza Yönetim Heyetlerince Verilen Yanıtlar

Anket çalışması kapsamında HYH üyelerine 20 soru yönetilmiştir. Bu kapsamda HYH üyelerine yöneltilen birinci soru havza yönetim heyetlerinin teşkili içerisinde üyelerin sektörel katılım açısından yeterliliğin değerlendirilmesi amacıyla sorulmuştur. Bu kapsamda "Havza Yönetim Heyetleri havza yönetiminde paydaşların sürece katılımları açısından oldukça önemlidir. İçinde bulunduğunuz Havza Yönetim Heyetinin katılımcılık açısından yeterliliğini değerlendirdiğinizde" sorusuna 3 fikrim yok yanıtı verilirken, 4 çok yetersiz, 3 yetersiz, 19 orta, 13 yeterli, 3 de çok yeterli yanıtı alınmıştır (Şekil 4.3). Ankete katılan 44 kişiden biri birbirine yakın iki şık yönünde karar belirtmiştir.



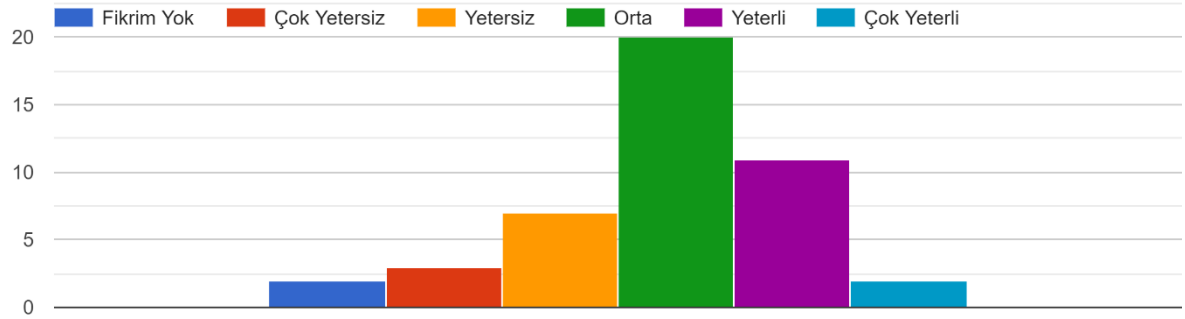
Şekil 4.3: HYH Üyelerinin 1 Nolu Anket Sorusuna Verdiği Yanıtlar.

Soru "Havza Yönetim Heyetleri havza yönetiminde paydaşların sürece katılımları açısından oldukça önemlidir. İçinde bulunduğunuz Havza Yönetim Heyetinin katılımcılık açısından yeterliliğini değerlendirdiğinizde"

HYH üyelerinin 1 nolu anket sorusuna verdiği cevaplar incelendiğinde genel olarak heyetteki sektörel katılımı %42 gibi bir oranda orta seviyede, %35,5 oranında yeterli ve çok

yeterli düzeyde, %15,5 oranında yetersiz ve çok yetersiz olarak değerlendirmişlerdir. Fikrim yok diyenlerin oranı ise %7'dir.

HYH üyelerine yöneltilen ikinci soru HYH'lerin havza ölçekli planlama ve yönetim sürecindeki görevlerine ilişkin olup "Havza Yönetim Heyetlerinin görevleri arasında yer alan; görev alanına giren havza için Bakanlıkça hazırlanacak olan havza ölçekli yönetim planları ile ilgili çalışmalara katkıda bulunmak, planların uygulamalarını takip etmek, değerlendirmek ve ilgili kurum ve kuruluşlara heyetin aldığı kararları bildirmek konusundaki çalışmalarını değerlendirdiğinizde" sorusuna 2 fikrim yok yanıtı verilirken, 3 çok yetersiz, 7 yetersiz, 20 orta, 11 yeterli, 2 de çok yeterli yanıtı alınmıştır (Şekil 4.4). Ankete katılan 44 kişiden biri birbirine yakın iki şık yönünde karar belirtmiştir.



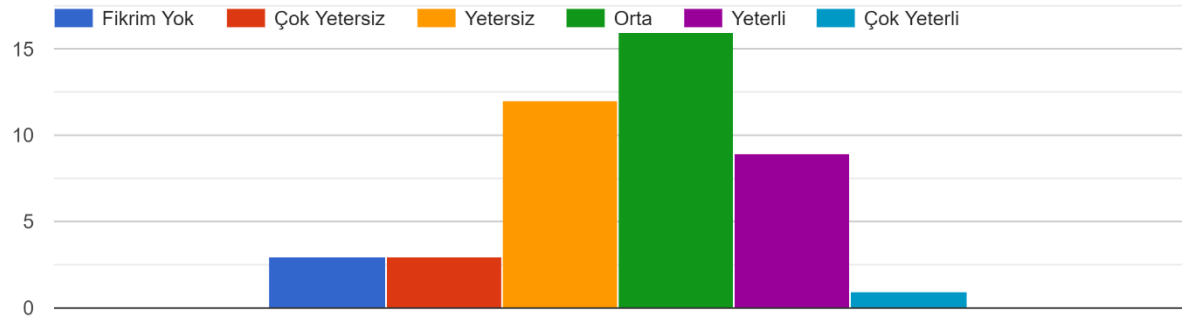
Şekil 4.4: HYH Üyelerinin 2 Nolu Anket Sorusuna Verdiği Yanıtlar.

Soru "Havza Yönetim Heyetlerinin görevleri arasında yer alan; görev alanına giren havza için Bakanlıkça hazırlanacak olan havza ölçekli yönetim planları ile ilgili çalışmalara katkıda bulunmak, planların uygulamalarını takip etmek, değerlendirmek ve ilgili kurum ve kuruluşlara heyetin aldığı kararları bildirmek konusundaki çalışmalarını değerlendirdiğinizde"

HYH üyelerinin 2 nolu anket sorusuna verdiği cevaplar incelendiğinde genel olarak heyetin havza ölçekli planlama çalışmalarına katkıda bulunma, planların uygulanmasını takip etme ve kurum ve kuruluşlara heyetin aldığı kararları bildirme konusunda %44,5 oranında orta düzeyde kaldığını belirtmişlerdir. %29 oranında yeterli ve çok yeterli görülürken, %22 oranında ise yetersiz ve çok yetersiz olduğu belirtilmiştir. Fikrim yok diyenlerin oranı ise %4,5'dur.

HYH üyelerine yöneltilen üçüncü soru HYH'lerin içme-kullanma suyu havzalarının korunmasına yönelik görevlerinden olup "Havza Yönetim Heyetinin içme-kullanma suyu kaynaklarının korunmasına yönelik çalışmaların takibini yapmak ve hazırlanan içme-kullanma suyu havzası koruma planlarının uygulanmasını sağlamak konusundaki çalışmalarını

değerlendirdiğinizde" sorusuna 3 fikrim yok yanıtı verilirken, 3 çok yetersiz, 12 yetersiz, 16 orta, 9 yeterli, 1 de çok yeterli yanıtı alınmıştır (Şekil 4.5).

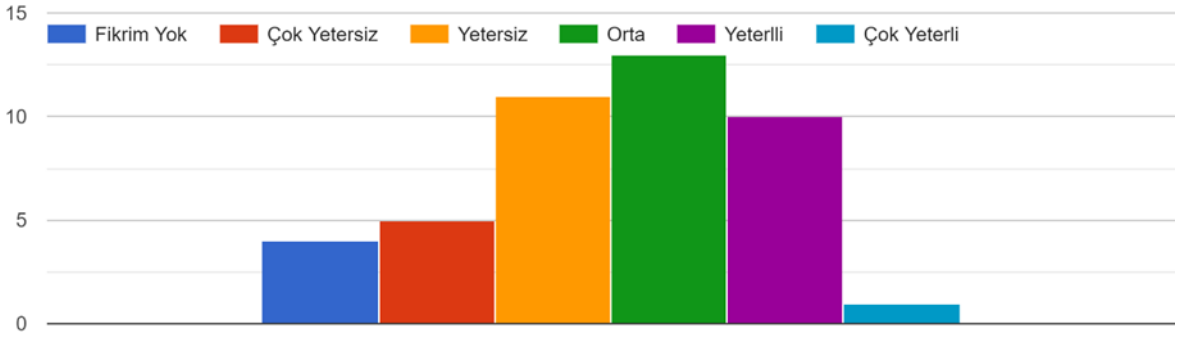


Şekil 4.5: HYH Üyelerinin 3 Nolu Anket Sorusuna Verdiği Yanıtlar.

Soru "Havza Yönetim Heyetinin içme-kullanma suyu kaynaklarının korunmasına yönelik çalışmaların takibini yapmak ve hazırlanan içme-kullanma suyu havzası koruma planlarının uygulanmasını sağlamak konusundaki çalışmalarını değerlendirdiğinizde"

HYH üyelerinin 3 nolu anket sorusuna verdiği cevaplar incelendiğinde genel olarak heyetin içme-kullanma suyu havzalarının korunmasına yönelik çalışmalarına katkıda bulunma konusunda %36 oranında orta düzeyde kaldığını belirtmişlerdir. %34 oranında ise yetersiz ve çok yetersiz görülürken, %23 oranında ise yeterli ve çok yeterli olduğu belirtilmiştir. Fikrim yok diyenlerin oranı ise %7'dir.

HYH üyelerine yöneltilen dördüncü soru HYH'lerin İSYKK ile ilgili kurum ve kuruluşların çalışmalarını takip etme görevine ilişkin olup "Havza Yönetim Heyetinin, bir alt kurul niteliğinde olan İl Su Yönetimi Koordinasyon Kurulları ve ilgili kurum veya kuruluşların yaptığı çalışmaları değerlendirmek konusundaki çalışmalarını değerlendirdiğinizde" sorusuna 4 fikrim yok yanıtı verilirken, 5 çok yetersiz, 11 yetersiz, 13 orta, 10 yeterli, 1 de çok yeterli yanıtı alınmıştır (Şekil 4.6).

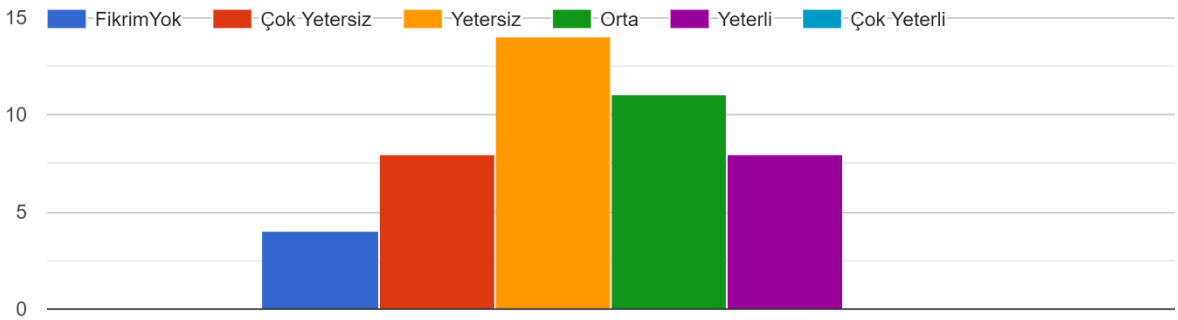


Şekil 4.6: HYH Üyelerinin 4 Nolu Anket Sorusuna Verdiği Yanıtlar.

Soru "Havza Yönetim Heyetinin, bir alt kurul niteliğinde olan İl Su Yönetimi Koordinasyon Kurulları ve ilgili kurum veya kuruluşların yaptığı çalışmaları değerlendirmek konusundaki çalışmalarını değerlendirdiğinizde"

HYH üyelerinin 4 nolu anket sorusuna verdiği cevaplar incelendiğinde genel olarak heyetin İSYKK ve diğer ilgili kurum ve kuruluşların yaptığı çalışmaları takip etmek konusunda %36 oranında yetersiz ve çok yetersiz düzeyde kaldığını belirtmişlerdir. %30 oranında orta düzeyde olduğu görülürken, %25 oranında ise yeterli ve çok yeterli olduğu belirtilmiştir. Fikrim yok diyenlerin oranı ise %9'dur.

HYH üyelerine yöneltilen beşinci soru HYH'lerin katılımcılığa ilişkin görevleri içerisinde halkın bilgiye erişimi konusundaki çalışmalarına ilişkin olup, "Havza Yönetim Heyetinin havza ölçekli yönetim planlarının hazırlanması, gözden geçirilmesi ve güncellenmesi sürecinde; halkın bilgiye erişimi konusundaki çalışmalarını değerlendirdiğinizde" sorusuna 4 fikrim yok yanıtı verilirken, 8 çok yetersiz, 14 yetersiz, 11 orta, 8 de yeterli yanıtı alınmıştır. Bu soruya çok yeterli yanıtını veren ise olmamıştır (Şekil 4.7). Ankete katılan 44 kişiden biri birbirine yakın iki şık yönünde karar belirtmiştir.

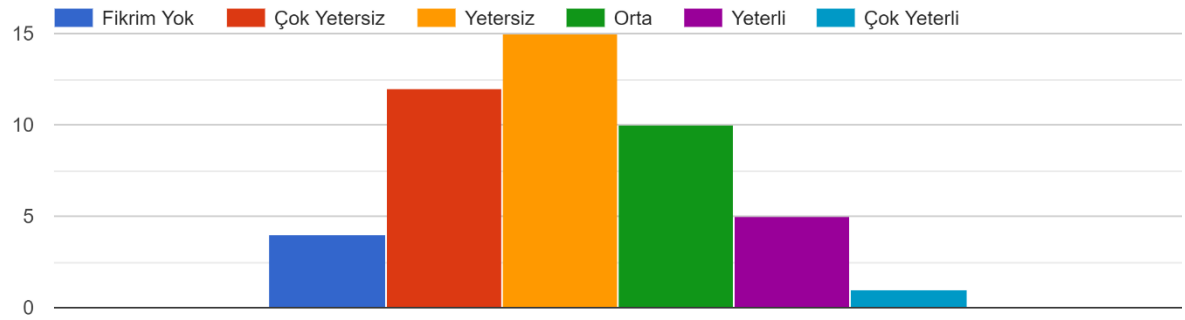


Şekil 4.7: HYH Üyelerinin 5 Nolu Anket Sorusuna Verdiği Yanıtlar.

Soru "Havza Yönetim Heyetinin havza ölçekli yönetim planlarının hazırlanması, gözden geçirilmesi ve güncellenmesi sürecinde; halkın bilgiye erişimi konusundaki çalışmalarını değerlendirdiğinizde"

HYH üyelerinin 5 nolu anket sorusuna verdiği cevaplar incelendiğinde genel olarak heyetin planlama sürecinde katılımcılığa ilişkin görevlerinden en düşük katılım seviyesi olan "halkın bilgiye erişimi" konusunda en yüksek oranda yetersiz olduğu yönde görüş vermiş, genel olarak %49 oranında yetersiz ve çok yetersiz düzeyde kaldığını belirtmişlerdir. %24 oranında orta düzeyde olduğu değerlendirilirken, sadece %18 oranında yeterli olduğu belirtilmiştir. Çok yeterli olduğu yönünde ise hiçbir değerlendirmede bulunan olmamıştır. Fikrim yok diyenlerin oranı ise %9'dur.

HYH üyelerine yöneltilen altıncı soru yine heyetin katılımcılığa ilişkin görevlerinden olup, katılım süreçlerinden bilgiye erişimden sonra ikinci düzey bir katılım aracı olan halkın görüşlerinin alınmasına ilişkindir. Bu kapsamda heyet üyelerine "Havza Yönetim Heyetinin havza ölçekli yönetim planlarının hazırlanması, gözden geçirilmesi ve güncellenmesi sürecinde; halkın görüşlerinin alınması konusundaki çalışmalarını değerlendirdiğinizde" sorusuna 4 fikrim yok yanıtı verilirken, 12 çok yetersiz, 15 yetersiz, 10 orta, 5 yeterli, 1 de çok yeterli yanıtı alınmıştır (Şekil 4.8). Ankete katılan 44 kişiden üçü birbirine yakın iki şık yönünde karar belirtmiştir.

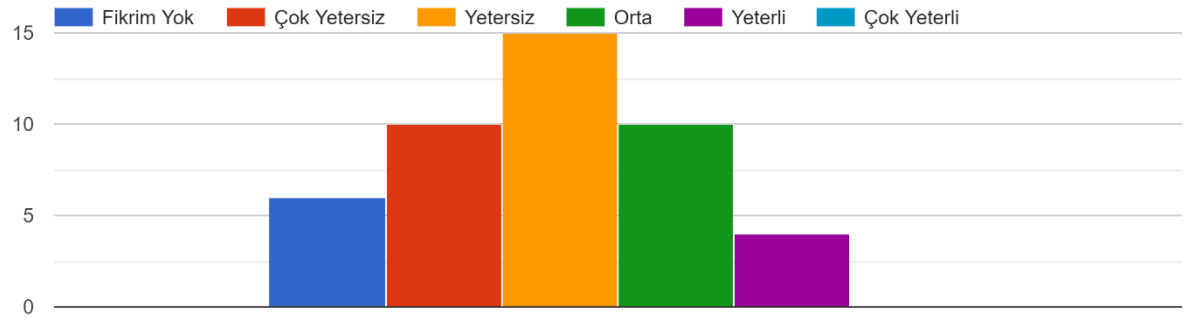


Şekil 4.8: HYH Üyelerinin 6 Nolu Anket Sorusuna Verdiği Yanıtlar.

Soru "Havza Yönetim Heyetinin havza ölçekli yönetim planlarının hazırlanması, gözden geçirilmesi ve güncellenmesi sürecinde; halkın görüşlerinin alınması konusundaki çalışmalarını değerlendirdiğinizde"

HYH üyelerinin 6 nolu anket sorusuna verdiği cevaplar incelendiğinde genel olarak heyetin planlama sürecinde katılımcılığa ilişkin görevlerinden ikinci düzey katılım seviyesi olan "halkın görüşlerinin alınması" konusunda en yüksek oranda (%32) yetersiz olduğu yönde görüş vermiş, yetersiz ve çok yetersiz düzeyde birlikte değerlendirildiğinde ise oran %57 olmuştur. %21 oranında orta düzeyde olduğu değerlendirilirken, sadece %13 oranında yeterli ve çok yeterli olduğu yönünde değerlendirme yapılmıştır. Fikrim yok diyenlerin oranı ise %9'dur.

HYH üyelerine yöneltilen yedinci soru yine heyetin katılımcılığa ilişkin görevlerinden olup, katılım süreçlerinden en üst düzey katılım aracı olan halkın aktif katılımını sağlamaya yönelik olup, "Havza Yönetim Heyetinin havza ölçekli yönetim planlarının hazırlanması, gözden geçirilmesi ve güncellenmesi sürecinde; halkın aktif katılımını sağlamak konusundaki çalışmalarını değerlendirdiğinizde" sorusuna 6 fikrim yok yanıtı verilirken, 10 çok yetersiz, 15 yetersiz, 10 orta, 4 de yeterli yanıtı alınmıştır. Bu soruya çok yeterli yanıtını veren olmamıştır (Şekil 4.9). Ankete katılan 44 kişiden biri birbirine yakın iki şık yönünde karar belirtmiştir.

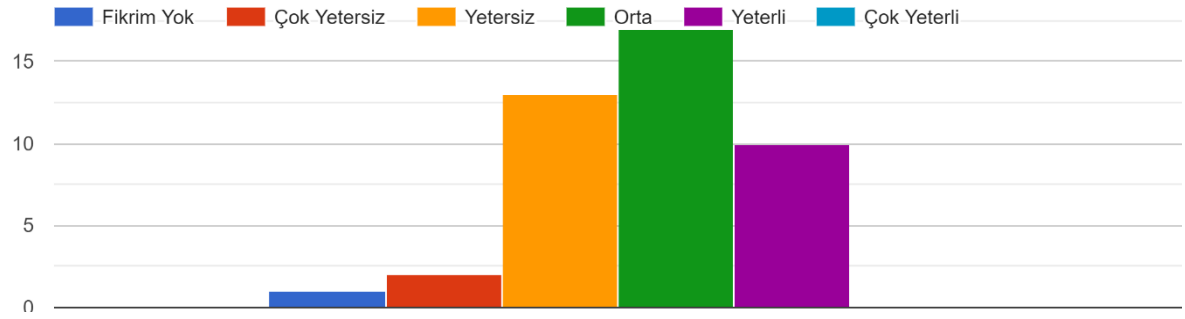


Şekil 4.9: HYH Üyelerinin 7 Nolu Anket Sorusuna Verdiği Yanıtlar.

Soru "Havza Yönetim Heyetinin havza ölçekli yönetim planlarının hazırlanması, gözden geçirilmesi ve güncellenmesi sürecinde; halkın aktif katılımını sağlamak konusundaki çalışmalarını değerlendirdiğinizde"

HYH üyelerinin 7 nolu anket sorusuna verdiği cevaplar incelendiğinde genel olarak heyetin katılımcılığa ilişkin görevlerinden planlama sürecinde "halkın aktif katılımı" konusunda en yüksek oranda (%33) yetersiz olduğu yönde görüş vermiş, genel olarak %56 oranında yetersiz ve çok yetersiz düzeyde kaldığını belirtmişlerdir. %22 oranında orta düzeyde olduğu değerlendirilirken, sadece %9 oranında yeterli olduğu belirtilmiştir. Çok yeterli olduğu yönünde ise hiçbir değerlendirmede bulunan olmamıştır. Ankette fikrim yok yanıtın alındığı en yüksek oranlı yanıt ise katılımcılığa ilişkin bu soruya olup, %13 oranında fikrim yok değerlendirmesi yapılmıştır.

HYH üyelerine yöneltilen sekizinci soru heyetin havza planlarının uygulamasının takibi ve raporlanmasına ilişkin olup, "Havza Yönetim Heyetinin, Havza Planlarının uygulanmasının takibini yapmak ve raporlamak konusundaki çalışmalarını değerlendirdiğinizde" sorusuna 1 fikrim yok yanıtı verilirken, 2 çok yetersiz, 13 yetersiz, 17 orta, 10 da yeterli yanıtı alınmıştır. Bu soruya çok yeterli yanıtını veren olmamıştır (Şekil 4.10). Ankete katılan 44 kişiden biri bu soruda kararını belirtmemiştir.

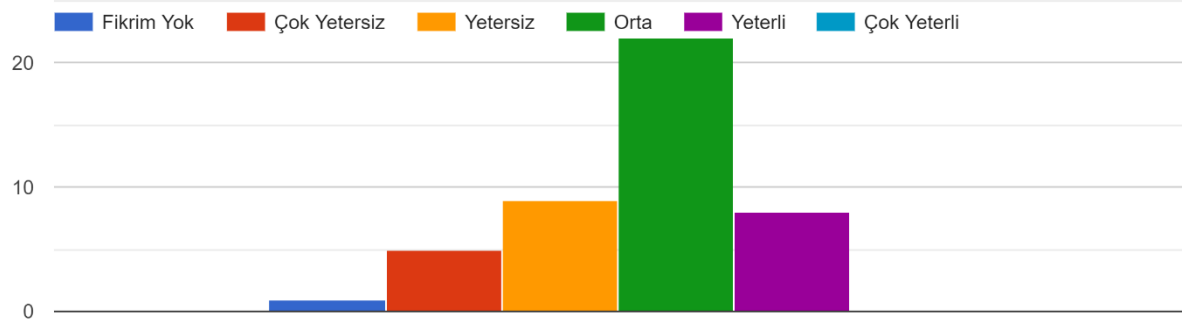


Şekil 4.10: HYH Üyelerinin 8 Nolu Anket Sorusuna Verdiği Yanıtlar.

Soru "Havza Yönetim Heyetinin, Havza Planlarının uygulanmasının takibini yapmak ve raporlamak konusundaki çalışmalarını değerlendirdiğinizde"

HYH üyelerinin 8 nolu anket sorusuna verdiği cevaplar incelendiğinde genel olarak heyetin havza planlarının uygulamasının takibi ve raporlanması konusundaki görevleri en yüksek oranda (%40) orta düzeyde olduğu yönünde görüş bildirilmiştir. Yetersiz ve çok yetersiz olduğu yönünde oy verenlerin oranı %35 olup, yeterli olduğunu belirtenlerin oranından (%23) yüksektir. Çok yeterli olduğu yönünde ise hiçbir değerlendirmede bulunan olmamıştır. Fikrim yok diyenlerin oranı ise %2'dir.

HYH üyelerine yöneltilen dokuzuncu soru heyetin havzadaki su yönetimine ilişkin sorunların çözümüne yönelik çalışmaları ile ilgili görevine yönelik olup "Havza Yönetim Heyetinin, havza ölçeğindeki su yönetimi ile ilgili sorunların çözümüne yönelik çalışmalar yapmak konusundaki çalışmalarını değerlendirdiğinizde" sorusuna 1 fikrim yok yanıtı verilirken, 5 çok yetersiz, 9 yetersiz, 22 orta, 8 yeterli yanıtı alınmıştır. Bu soruya çok yeterli yanıtını veren olmamıştır (Şekil 4.11). Ankete katılan 44 kişiden biri birbirine yakın iki şık yönünde karar belirtmiştir.

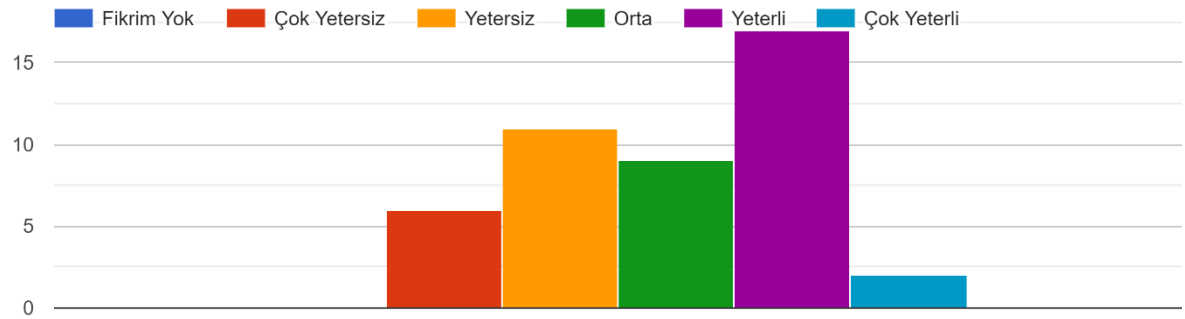


Şekil 4.11: HYH Üyelerinin 9 Nolu Anket Sorusuna Verdiği Yanıtlar.

Soru "Havza Yönetim Heyetinin, havza ölçeğindeki su yönetimi ile ilgili sorunların çözümüne yönelik çalışmalar yapmak konusundaki çalışmalarını değerlendirdiğinizde"

HYH üyelerinin 9 nolu anket sorusuna verdiği cevaplar incelendiğinde heyetin havza ölçeğinde su yönetimine ilişkin sorunların çözümüne yönelik çalışmaları konusundaki görevleri en yüksek oranda (%49) orta düzeyde olduğu yönünde görüş bildirilmiştir. Yetersiz ve çok yetersiz olduğu yönünde oy verenlerin oranı %31 olup, yeterli olduğunu belirtenlerin oranından (%18) yüksektir. Çok yeterli olduğu yönünde ise hiçbir değerlendirmede bulunan olmamıştır. Fikrim yok diyenlerin oranı ise %2'dir.

HYH üyelerine yöneltilen onuncu soru heyetin toplanma yeter sayısına ilişkin olup "Havza Yönetim Heyetleri ilgili tebliğ gereğince yılın ikinci altı ayı içerisinde yılda en az bir defa toplanır. Havza konularının görüşülmesi ve tartışılması açısından yılda en az bir defa toplantı yapılmasını değerlendirdiğinizde" sorusuna fikrim yok yanıtını veren olmazken (fikrim yok yönünde değerlendirme yapılmayan tek sorudur), 6 çok yetersiz, 11 yetersiz, 9 orta, 17 yeterli, 2 de çok yeterli yanıtı alınmıştır (Şekil 4.12). Ankete katılan 44 kişiden biri birbirine yakın iki şık yönünde karar belirtmiştir.



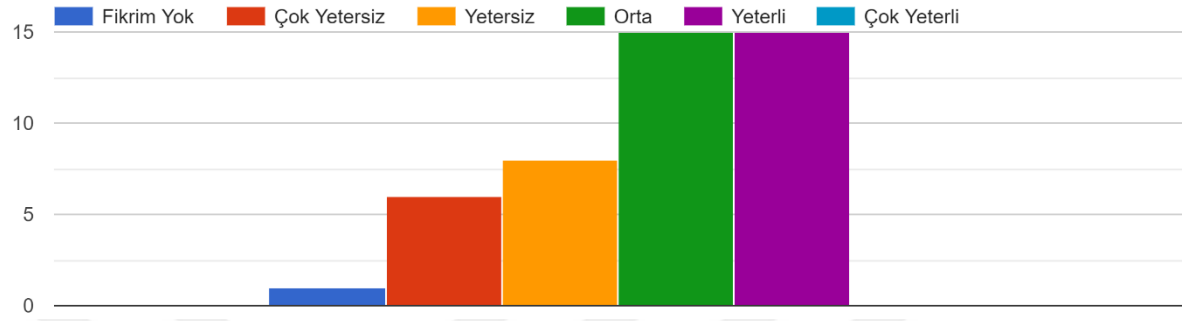
Şekil 4.12: HYH Üyelerinin 10 Nolu Anket Sorusuna Verdiği Yanıtlar.

Soru "Havza Yönetim Heyetleri ilgili tebliğ gereğince yılın ikinci altı ayı içerisinde yılda en az bir defa toplanır. Havza konularının görüşülmesi ve tartışılması açısından yılda en az bir defa toplantı yapılmasını değerlendirdiğinizde;"

HYH üyelerinin 10 nolu anket sorusuna verdiği cevaplar incelendiğinde heyetin toplanma yeter sayısına ilişkin değerlendirmeleri ile ilgili olarak en yüksek oranda (%38) yeterli düzeyde olduğu belirtilirken, yeterli ve çok yeterli oranı %42 olmuştur. Yetersiz ve çok yetersiz olduğu yönünde oy verenlerin oranı %38 olup, orta düzeyle olduğunu belirtenlerin oranı ise %20 olmuştur. Fikrim yok yönünde ise hiçbir değerlendirmede bulunan olmamıştır.

HYH üyelerine yöneltilen onbirinci soru heyetin havza konularını görüşme, karara bağlama, heyet üyeleri ile paylaşma ve görev dağıtımına ilişkin görevlerine yönelik olup "Havza Yönetim Heyeti toplantılarında havza konularının görüşülmesi, karara bağlanması,

heyet üyeleri ile paylaşılması ve sorumlulukların dağıtılması açısından işlevselliğini değerlendirdiğinizde" sorusuna 1 fikrim yok yanıtı verilirken, 6 çok yetersiz, 8 yetersiz, 15 orta, 15 de yeterli yanıtı alınmıştır. Bu soruya çok yeterli yanıtını veren olmamıştır (Şekil 4.13). Ankete katılan 44 kişiden biri birbirine yakın iki şık yönünde karar belirtmiştir.

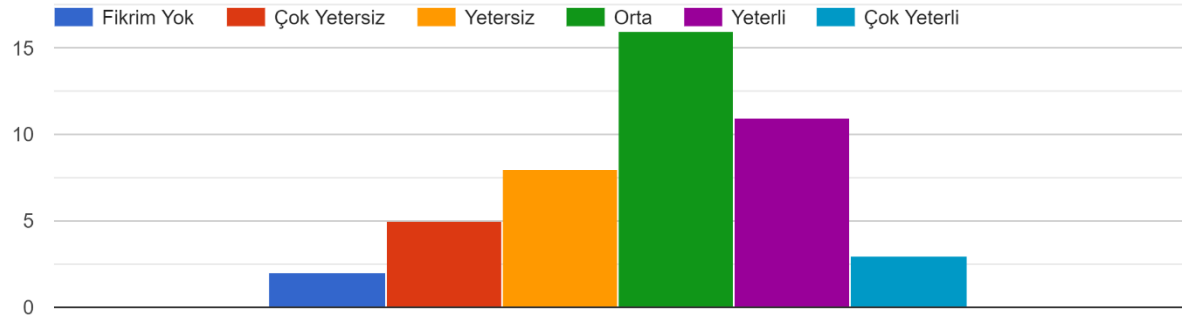


Şekil 4.13: HYH Üyelerinin 11 Nolu Anket Sorusuna Verdiği Yanıtlar.

Soru "Havza Yönetim Heyeti toplantılarında havza konularının görüşülmesi, karara bağlanması, heyet üyeleri ile paylaşılması ve sorumlulukların dağıtılması açısından işlevselliğini değerlendirdiğinizde;"

HYH üyelerinin 11 nolu anket sorusuna verdiği cevaplar incelendiğinde heyetin havza konularını görüşme, karara bağlama, heyet üyeleri ile paylaşma ve görev dağıtımına ilişkin değerlendirmelerinde heyet üyelerin genel olarak üçe ayrıldığı, %33 oranında yeterli, %33 oranında orta, %31 oranında ise yetersiz ve çok yetersiz yönde görüş bildirdiği görülmektedir. Çok yeterli olduğu yönünde hiçbir değerlendirmede bulunan olmamıştır. Fikrim yok diyenlerin oranı ise %2'dir.

HYH üyelerine yöneltilen onikinci soru heyetin görev alanı konularında alt komisyon ya da çalışma grupları kurabilme yetkisinin ilgili havzaları açısından bu karara başvurulup başvurmama durumunun değerlendirilmesine yönelik olup "Havza Yönetim Heyetleri, görev tanımına giren konularda çalışmak üzere alt komisyonlar ve çalışma grupları kurulmasına karar verebilmektedir. Bu konuda ilgili havza heyetinde bugüne kadar yapılan çalışmaları değerlendirdiğinizde" sorusuna 2 fikrim yok yanıtı verilirken, 5 çok yetersiz, 8 yetersiz, 16 orta, 11 yeterli, 3 de çok yeterli yanıtı alınmıştır (Şekil 4.14). Ankete katılan 44 kişiden biri birbirine yakın iki şık yönünde karar belirtmiştir.

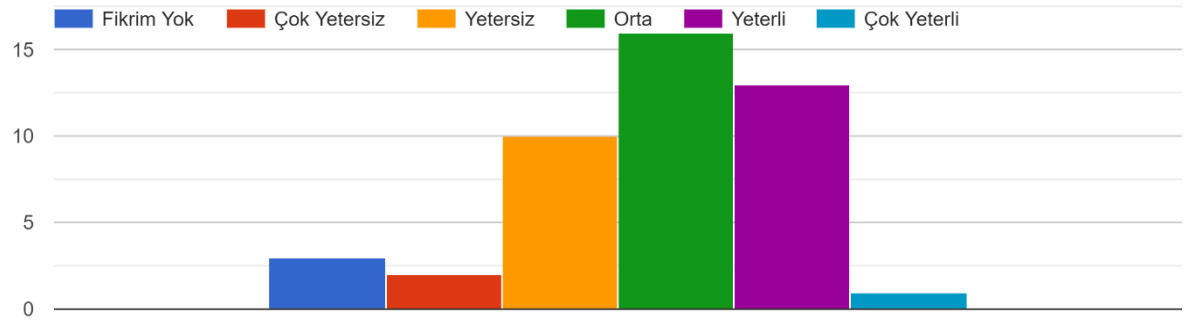


Şekil 4.14: HYH Üyelerinin 12 Nolu Anket Sorusuna Verdiği Yanıtlar.

Soru "Havza Yönetim Heyetleri, görev tanımına giren konularda çalışmak üzere alt komisyonlar ve çalışma grupları kurulmasına karar verebilmektedir. Bu konuda ilgili havza heyetinde bugüne kadar yapılan çalışmaları değerlendirdiğinizde;"

HYH üyelerinin 12 nolu anket sorusuna verdiği cevaplar incelendiğinde heyetin alt komisyonlar kurması çalışmaları ile ilgili olarak en yüksek oranda (%36) orta düzeyde olduğu belirtilirken, yeterli ve çok yeterli görenlerin oranı %31, yetersiz ve çok yetersiz görenlerin oranı ise %29 oranında olmuştur. Fikrim yok diyenlerin oranı ise %4'dür.

HYH üyelerine yöneltilen onüçüncü soru heyetin iç paydaşlarla bilgi paylaşımına yöneliktir. Heyet içerisinde yer alan üyelerinin en temel görevlerinden biri NHYP planlarının iyi su durumu için öngördüğü tedbirlerin ilgili paydaşlarca hayata geçirilmesidir. Bu amaçla SYGM tarafından talep edilen eylem takip tablolarının ilgili paydaşlarca doldurularak, tedbirlerin uygulanması ve planlanan hedefe ulaşılmasının bu yolla takip edilmesidir. Heyetin görevlerinden biri de bu süreçte tedbirlerin uygulanması konusunda karşılaşılan darboğazların aşılması için kararlar almaktır. Bu kapsamda takip tablolarını ve su yönetimine ilişkin gelişmelerin HYH ile paylaşılması elzemdir. Bu kapsamda HYH üyelerine sorulan "Havza Yönetim Heyeti sekretaryası, havza ölçekli yönetim planlarının uygulanmasına ilişkin gelişmeleri, Bakanlıkça belirlenen takip tablosu şablonuna uygun olarak Havza Yönetimi Merkez Kurulu sekretaryasına sunmaktadır. Söz konusu takip tablolarının ve uygulanması gereken tedbirlere ilişkin gelişmelerin havza heyeti içerisinde paylaşımı ve tartışılmasını değerlendirdiğinizde" sorusuna 3 fikrim yok yanıtı verilirken, 2 çok yetersiz, 10 yetersiz, 16 orta, 13 yeterli, 1 de çok yeterli yanıtı alınmıştır (Şekil 4.15). Ankete katılan 44 kişiden biri birbirine yakın iki şık yönünde karar belirtmiştir.

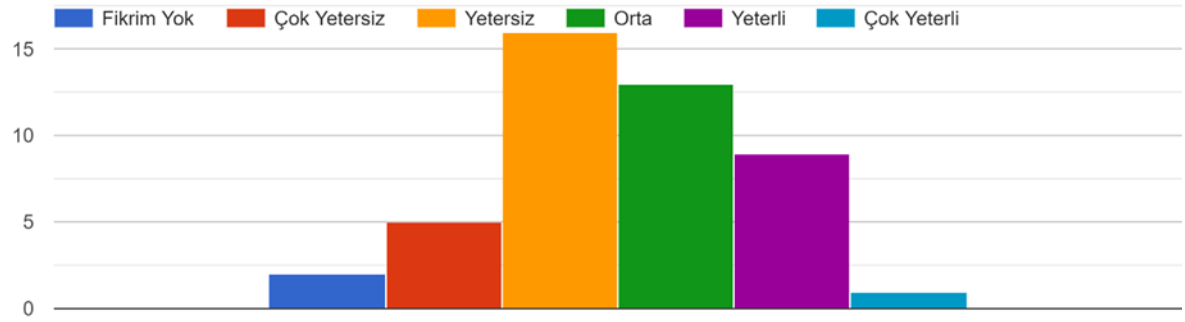


Şekil 4.15: HYH Üyelerinin 13 Nolu Anket Sorusuna Verdiği Yanıtlar.

Soru "Havza Yönetim Heyeti sekretaryası, havza ölçekli yönetim planlarının uygulanmasına ilişkin gelişmeleri, Bakanlıkça belirlenen takip tablosu şablonuna uygun olarak Havza Yönetimi Merkez Kurulu sekretaryasına sunmaktadır. Söz konusu takip tablolarının ve uygulanması gereken tedbirlere ilişkin gelişmelerin havza heyeti içerisinde paylaşımı ve tartışılmasını değerlendirdiğinizde"

HYH üyelerinin 13 nolu anket sorusuna verdiği cevaplar incelendiğinde heyetin iç paydaşlarla bilgi paylaşımına yönelik çalışmaları ile ilgili olarak en yüksek oranda (%35) orta düzeyde olduğu belirtilirken, yeterli ve çok yeterli görenlerin oranı %31, yetersiz ve çok yetersiz görenlerin oranı ise %27 oranında olmuştur. Fikrim yok diyenlerin oranı ise %7'dir.

HYH üyelerine yöneltilen ondördüncü soru heyetin havza yönetimine olan katkısına yönelik olarak olup "Havza Yönetim Heyetlerinin yukarıda belirtilen görevlerine ilişkin sorulara yanıtlarınızı toplu ele aldığınızda, bu hali ile mevcut havza yönetim heyetlerinin havza yönetimine olan katkısını değerlendirdiğinizde" sorusuna 2 fikrim yok yanıtı verilirken, 5 çok yetersiz, 16 yetersiz, 13 orta, 9 yeterli, 1 de çok yeterli yanıtı alınmıştır (Şekil 4.16). Ankete katılan 44 kişiden ikisi birbirine yakın iki şık yönünde karar belirtmiştir.

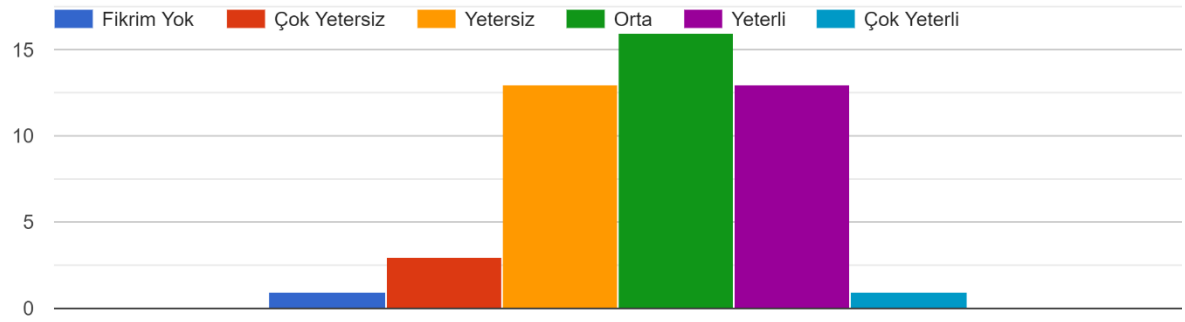


Şekil 4.16: HYH Üyelerinin 14 Nolu Anket Sorusuna Verdiği Yanıtlar.

Soru "Havza Yönetim Heyetlerinin yukarıda belirtilen görevlerine ilişkin sorulara yanıtlarınızı toplu ele aldığınızda, bu hali ile mevcut havza yönetim heyetlerinin havza yönetimine olan katkısını değerlendirdiğinizde;"

HYH üyelerinin 14 nolu anket sorusuna verdiği cevaplar incelendiğinde heyetin havza yönetimine olan katkısına ilişkin olarak en yüksek oranda (%35) yetersiz düzeyde olduğu belirtilirken, çok yetersiz ve yetersiz görenlerin oranı birlikte %46, orta düzeyde görenlerin oranı %28, yeterli ve çok yeterli görenlerin oranı ise %22 oranında olmuştur. Fikrim yok diyenlerin oranı ise %4'dür.

HYH üyelerine yöneltilen onbeşinci soru genel olarak yılda en az bir kere ve bir yarım gün toplanan heyetin ilgili havzanın sorunlarının etraflıca görüşülmesi açısından toplantı süresinin yeterli olup olmadığına ilişkindir. Bu kapsamda heyet üyelerin sorulan "Havzadaki sorunları ve havza planlarındaki tedbirleri dikkate aldığınızda toplantı süresinin, görüşülmesi gereken gündemlerin kurulda etraflıca tartışılabilmesi ve karara bağlanması açısından yeterliliğini değerlendirdiğinizde" sorusuna 1 fikrim yok yanıtı verilirken, 3 çok yetersiz, 13 yetersiz, 16 orta, 13 yeterli, 1 de çok yeterli yanıtı alınmıştır (Şekil 4.17). Ankete katılan 44 kişiden üçü birbirine yakın iki şık yönünde karar belirtmiştir.

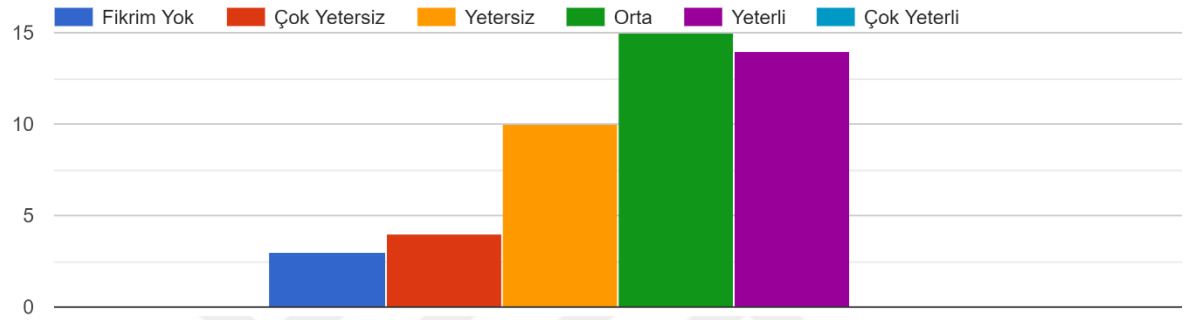


Şekil 4.17: HYH Üyelerinin 15 Nolu Anket Sorusuna Verdiği Yanıtlar.

Soru "Havzadaki sorunları ve havza planlarındaki tedbirleri dikkate aldığınızda toplantı süresinin, görüşülmesi gereken gündemlerin kurulda etraflıca tartışılabilmesi ve karara bağlanması açısından yeterliliğini değerlendirdiğinizde;"

HYH üyelerinin 15 nolu anket sorusuna verdiği cevaplar incelendiğinde heyetin toplantı süresinin konuların görüşülmesi ve karara bağlanması açısından en yüksek oranda orta düzeyde olarak değerlendirilmiş olup, yetersiz ve çok yetersiz görenlerin bir arada oranının, orta düzeyde görenlerin oranına eşit ve %34 oranında olduğu, yeterli ve çok yeterli görenlerin oranının ise %30 olduğu belirtilmiştir. Fikrim yok diyenlerin oranı ise %2'dir.

HYH üyelerine yöneltilen onaltıncı soru HYH'lerdeki STK temsiliyeti sayısına ilişkin olup "Havza yönetiminde halkın katılımının (bilinçlendirilmesi ve görüşlerinin kurula yansıtılmasının) sağlanması konusunda STK'ların (Türkiye'de il bazında örgütlenmiş olduklarını da düşündüğünüzde) heyette 2 STK Temsilcisi ile yer almasını değerlendirdiğinizde" sorusuna 3 fikrim yok yanıtı verilirken, 4 çok yetersiz, 10 yetersiz, 15 orta, 14 yeterli yanıtı alınmıştır. Soruya çok yeterli cevabını veren olmamıştır (Şekil 4.18). Ankete katılan 44 kişiden ikisi birbirine yakın iki şık yönünde karar belirtmiştir.

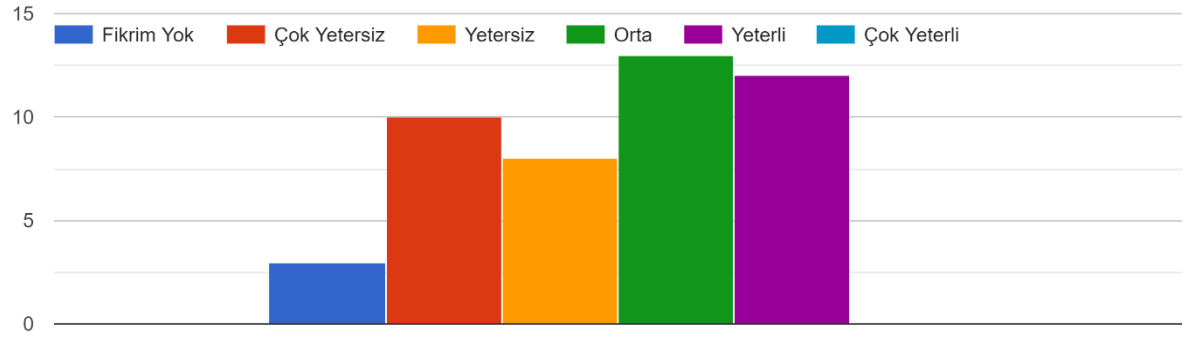


Şekil 4.18: HYH Üyelerinin 16 Nolu Anket Sorusuna Verdiği Yanıtlar.

Soru "Havza yönetiminde halkın katılımının (bilinçlendirilmesi ve görüşlerinin kurula yansıtılmasının) sağlanması konusunda STK'ların (Türkiye'de il bazında örgütlenmiş olduklarını da düşündüğünüzde) heyette 2 STK Temsilcisi ile yer almasını değerlendirdiğinizde;"

HYH üyelerinin 16 nolu anket sorusuna verdiği cevaplar incelendiğinde heyete 2 STK Temsilcisi ile katılımının yeterliliğine ilişkin olarak heyet üyeleri arasında değerlendirmelerde benzer bir dağılım olduğu görülmektedir. Anket sorularına yanıtların %33 oranında orta, %30 oranında çok yetersiz ve yetersiz, çok yeterli yönünde görüş olmayıp, %30 oranında ise yeterli düzeyde olduğu belirtilmiştir. Fikrim yok diyenlerin oranı ise %7'dir.

HYH üyelerine yöneltilen onyedinci soru da İSYKK'larda STK'ların asil üye olarak temsiliyetinin bulunmayışına yönelik olup, "Havza Yönetim Heyetlerinin il düzeyindeki bir alt kurulunu temsil eden İl Su Yönetimi Koordinasyon Kurullarında STK'ların yer almamasını değerlendirdiğinizde (Asil üye değildir, kurul başkanı gündem konusuna bağlı olarak gerek duyduğu takdirde; oy hakkı olmaksızın kurula davet edebilmektedir)" sorusuna 3 fikrim yok yanıtı verilirken, 10 çok yetersiz, 8 yetersiz, 13 orta, 12 yeterli yanıtı alınmıştır. Soruya çok yeterli cevabını veren olmamıştır (Şekil 4.19). Ankete katılan 44 kişiden ikisi birbirine yakın iki şık yönünde karar belirtmiştir.

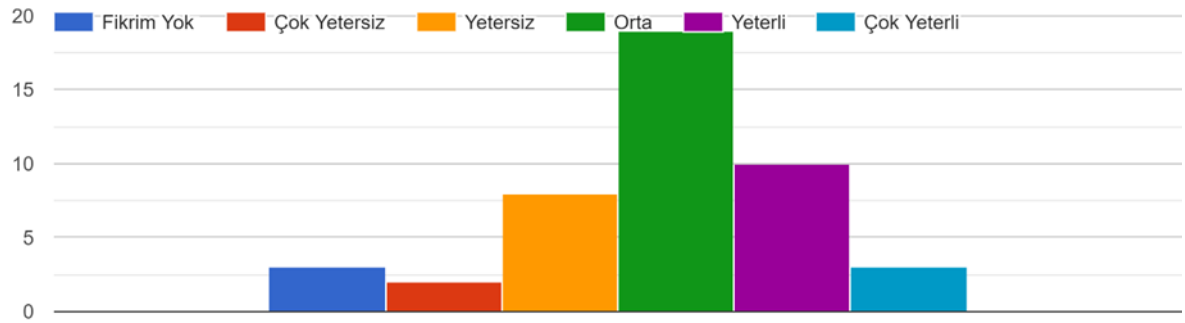


Şekil 4.19: HYH Üyelerinin 17 Nolu Anket Sorusuna Verdiği Yanıtlar.

Soru "Havza Yönetim Heyetlerinin il düzeyindeki bir alt kurulunu temsil eden İl Su Yönetimi Koordinasyon Kurullarında STK'ların yer almamasını değerlendirdiğinizde (Asil üye değildir, kurul başkanı gündem konusuna bağlı olarak gerek duyduğu takdirde; oy hakkı olmaksızın kurula davet edebilmektedir)"

HYH üyelerinin 17 nolu anket sorusuna verdiği cevaplar incelendiğinde STK'ların İSYKK'larda yer almasına ilişkin olarak, yetersiz ve çok yetersiz görenlerin bir arada oranının %39 oranında olduğu, orta düzeyde görenlerin oranının %28 oranında olduğu, yeterli görenlerin yani sadece ihtiyaç halinde oy hakkı olmaksınız katılmasını makul görenlerin oranının ise %26 olduğu görülmüştür. Fikrim yok diyenlerin oranı ise %7'dir. Çok yeterli olarak değerlendiren ise bulunmamaktadır.

HYH üyelerine yöneltilen onsekizinci soru da Tebliğ'deki HYH'lere verilen görevlerin etkin bir havza yönetimi için yeterli olup olmadığının değerlendirilmesine ilişkin olup, "İlgili Tebliğ gereğince yukarıda sayılan Havza Yönetim Heyetlerinin görevlerinin havza yönetimi açısından yeterliliğini değerlendirdiğinizde" sorusuna 3 fikrim yok yanıtı verilirken, 2 çok yetersiz, 8 yetersiz, 19 orta, 10 yeterli, 3 de çok yeterli yanıtı alınmıştır (Şekil 4.20). Ankete katılan 44 kişiden biri birbirine yakın iki şık yönünde karar belirtmiştir.

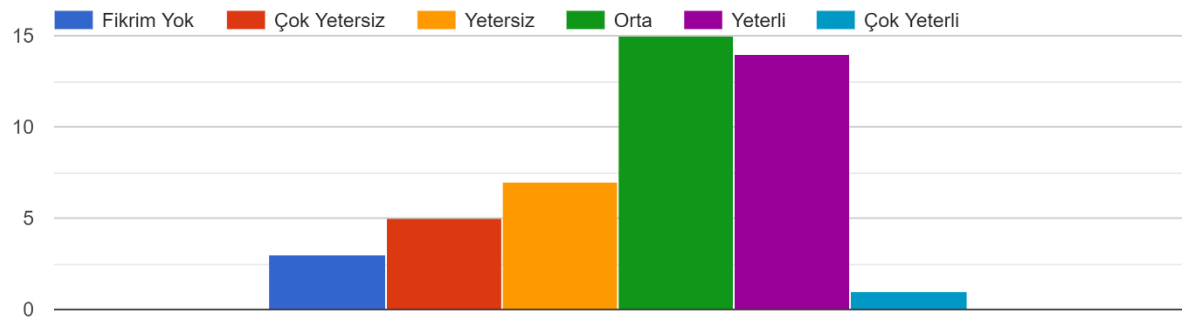


Şekil 4.20: HYH Üyelerinin 18 Nolu Anket Sorusuna Verdiği Yanıtlar.

Soru "İlgili Tebliğ gereğince yukarıda sayılan Havza Yönetim Heyetlerinin görevlerinin havza yönetimi açısından yeterliliğini değerlendirdiğinizde"

HYH üyelerinin 18 nolu anket sorusuna verdiği cevaplar incelendiğinde heyetin Tebliğin heyete verdiği görevlerinin yeterliliği açısından değerlendirmeleri en yüksek oranda (%42) orta düzeyde olarak değerlendirildiği görülmektedir. Yeterli ve çok yeterli görenlerin oranı %29, yetersiz ve çok yetersiz görenlerin oranının ise %22 olduğu görülmüştür. Fikrim yok diyenlerin oranı ise %7'dir.

HYH üyelerine yöneltilen ondokuzuncu soru heyet üyelerinin kapasite artışına yönelik heyet için yapılan çalışmaların değerlendirilmesine ilişkin olup, "Havza Yönetim Heyeti üyelerinin su yönetimi konusundaki ilgili mevzuat, havza bazlı planlar ve teknik bilgi düzeyi açısından kapasitesinin arttırılması amacıyla yapılan heyet içi çalışmaları değerlendirdiğinizde" sorusuna 3 fikrim yok yanıtı verilirken, 5 çok yetersiz, 7 yetersiz, 15 orta, 14 yeterli, 1 de çok yeterli yanıtı alınmıştır (Şekil 4.21). Ankete katılan 44 kişiden biri birbirine yakın iki şık yönünde karar belirtmiştir.



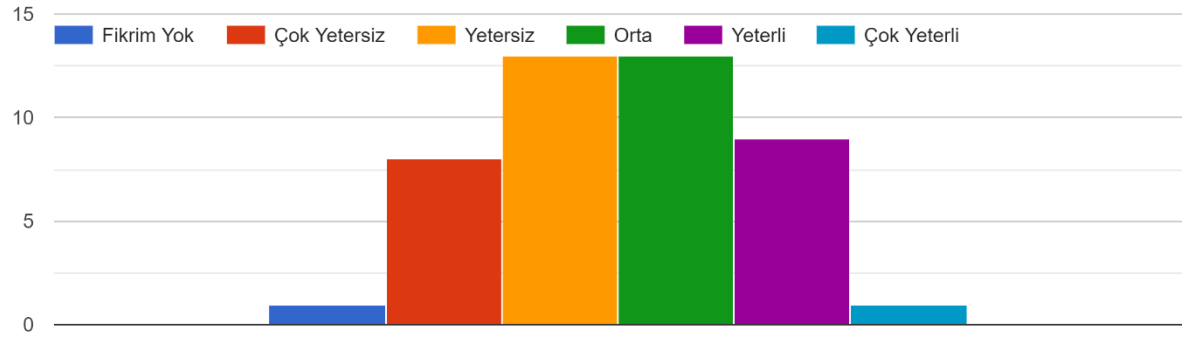
Şekil 4.21: HYH Üyelerinin 19 Nolu Anket Sorusuna Verdiği Yanıtlar.

Soru "Havza Yönetim Heyeti üyelerinin su yönetimi konusundaki ilgili mevzuat, havza bazlı planlar ve teknik bilgi düzeyi açısından kapasitesinin arttırılması amacıyla yapılan heyet içi çalışmaları değerlendirdiğinizde;"

HYH üyelerinin 19 nolu anket sorusuna verdiği cevaplar incelendiğinde heyetin heyet için kapasite artışına yönelik çalışmaları %33 oranında orta, yine aynı oranda da yeterli ve çok yeterli olarak değerlendirmiştir. Yetersiz ve çok yetersiz değerlendirmelerin oranı ise %27 olmuştur. Fikrim yok diyenlerin oranı ise %7'dir.

HYH üyelerine yöneltilen yirminci ve son soru ise yukarıda sorulan sorulara yönelik genel bir değerlendirme almak amacıyla olup, "Yukarıda değinilen anket soruları ve yanıtlarınız doğrultusunda, Havza Yönetim Heyetlerinin havzadaki su kütlelerinde iyi su durumu hedeflerine ulaşmada ya da iyi su durumunu korumada mevcut durumdaki katkılarını değerlendirdiğinizde" sorusuna 1 fikrim yok yanıtı verilirken, 8 çok yetersiz, 13 yetersiz, 13

orta, 9 yeterli, 1 de çok yeterli yanıtı alınmıştır (Şekil 4.22). Ankete katılan 44 kişiden biri birbirine yakın iki şık yönünde karar belirtmiştir.



Şekil 4.22: HYH Üyelerinin 20 Nolu Anket Sorusuna Verdiği Yanıtlar.

Soru "Yukarıda değinilen anket soruları ve yanıtlarınız doğrultusunda, Havza Yönetim Heyetlerinin havzadaki su kütlelerinde iyi su durumu hedeflerine ulaşmada ya da iyi su durumunu korumada mevcut durumdaki katkılarını değerlendirdiğinizde"

HYH üyelerinin 20 nolu son anket sorusuna verdiği cevaplar incelendiğinde heyetin NHYP planlarının ana amacı olan tüm sularda iyi su durumuna ulaşma ve iyi su durumunda olan suların mevcut durumunu korumadaki işlevselliğini %47 oranında yetersiz ve çok yetersiz, %29 oranında orta düzeyde, %22 oranında da yeterli ve çok yeterli olarak değerlendirmiştir. Fikrim yok diyenlerin oranı ise %2'dir.

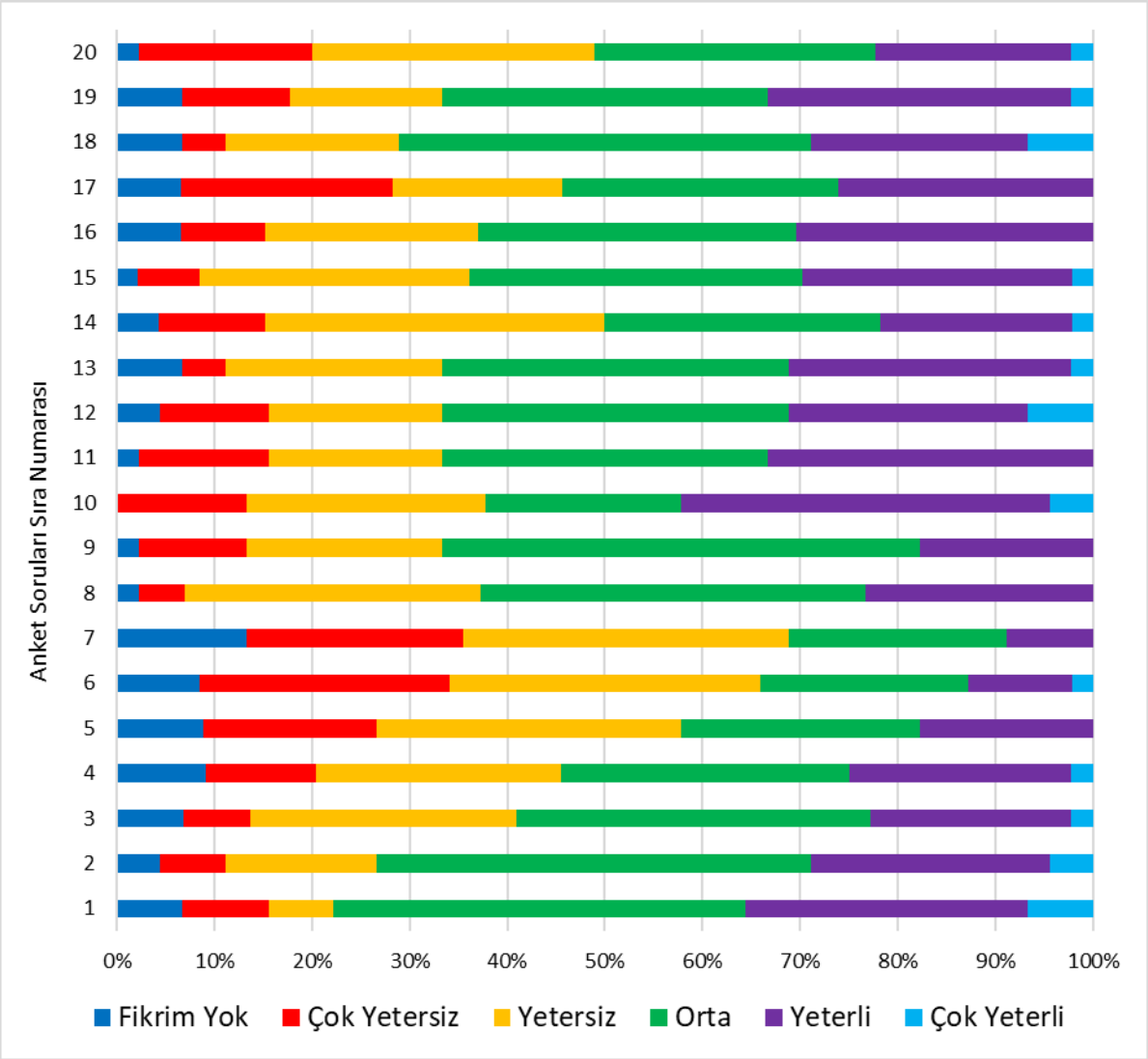
4.3.2. Anket Yanıtlarının Toplu Değerlendirmesi

HYH'nin teşkili, görevleri ve etkinlik düzeylerine ilişkin sekiz havzanın HYH üyelerine yapılan 20 soruluk ankette, sorulan sorulara verilen yanıtların yeterlilik düzeylerine göre yüzde dağılımlarını gösteren toplu sonuçları aşağıdaki gibidir (Tablo 4.4, Şekil 4.23). Tablonun en sağ sütununda yetersiz ve çok yetersiz olarak kullanılan oylar birlikte değerlendirilerek yüzde oranları ayrıca verişmiştir. Tabloda tezin konusu gereği halkın bilgiye erişimi (5. soru), halkın görüşlerinin alınması (6. soru) ve halkın aktif katılımına (7. soru) ilişkin sorulara verilen yanıtların olduğu satırlar sarı renk ile gösterilmiştir.

Tablo 4.4: Anket Sorularına Verilen Yanıtların Oransal Dağılımı.

Anket Soru Sıra No	Fikrim Yok	Çok Yetersiz	Yetersiz	Orta	Yeterli	Çok Yeterli	Çok Yetersiz + Yetersiz
1	7%	9%	7%	42%	29%	7%	16%
2	4%	7%	16%	44%	24%	4%	22%
3	7%	7%	27%	36%	20%	2%	34%
4	9%	11%	25%	30%	23%	2%	36%
5	9%	18%	31%	24%	18%	0%	**49%**
6	9%	26%	32%	21%	11%	2%	**57%**
7	13%	22%	33%	22%	9%	0%	**56%**
8	2%	5%	30%	40%	23%	0%	35%
9	2%	11%	20%	49%	18%	0%	31%
10	0%	13%	24%	20%	38%	4%	38%
11	2%	13%	18%	33%	33%	0%	31%
12	4%	11%	18%	36%	24%	7%	29%
13	7%	4%	22%	36%	29%	2%	27%
14	4%	11%	35%	28%	20%	2%	46%
15	2%	6%	28%	34%	28%	2%	34%
16	7%	9%	22%	33%	30%	0%	30%
17	7%	22%	17%	28%	26%	0%	39%
18	7%	4%	18%	42%	22%	7%	22%
19	7%	11%	16%	33%	31%	2%	27%
20	2%	18%	29%	29%	20%	2%	47%
ORT.	**6%**	**12%**	**23%**	**33%**	**24%**	**2%**	

5. Soru “HYH’lerinin halkın bilgiye erişimi kapsamında yaptığı çalışmalar”
6. Soru “HYH’lerinin havza planlama süreçlerinde halkın görüşlerinin alınması konusundaki çalışmaları”
7. Soru “HYH’lerinin Havza planlama süreçlerinde halkın aktif katılımının sağlanması konusundaki çalışmaları”



Şekil 4.23: HYH Değerlendirme Anketine Verilen Yanıtların Toplu Değerlendirmesi.

5. Soru "HYH'lerinin halkın bilgiye erişimi kapsamında yaptığı çalışmalar"

6. Soru "HYH'lerinin havza planlama süreçlerinde halkın görüşlerinin alınması konusundaki çalışmaları"

7. Soru "HYH'lerinin Havza planlama süreçlerinde halkın aktif katılımının sağlanması konusundaki çalışmaları"

Sonuçlar toplu değerlendirildiğinde, yetersiz ve çok yetersiz değerlendirmelerin %49 ve üzerinde olduğu en olumsuz ilk üç değerlendirmenin sırasıyla;

- **Halkın görüşlerinin alınması (6. soru):** Birinci sırada %57 ile altıncı soruda HYH görevleri arasındaki "havza planlama süreçlerinde halkın görüşlerinin alınması" konusunda olduğu,

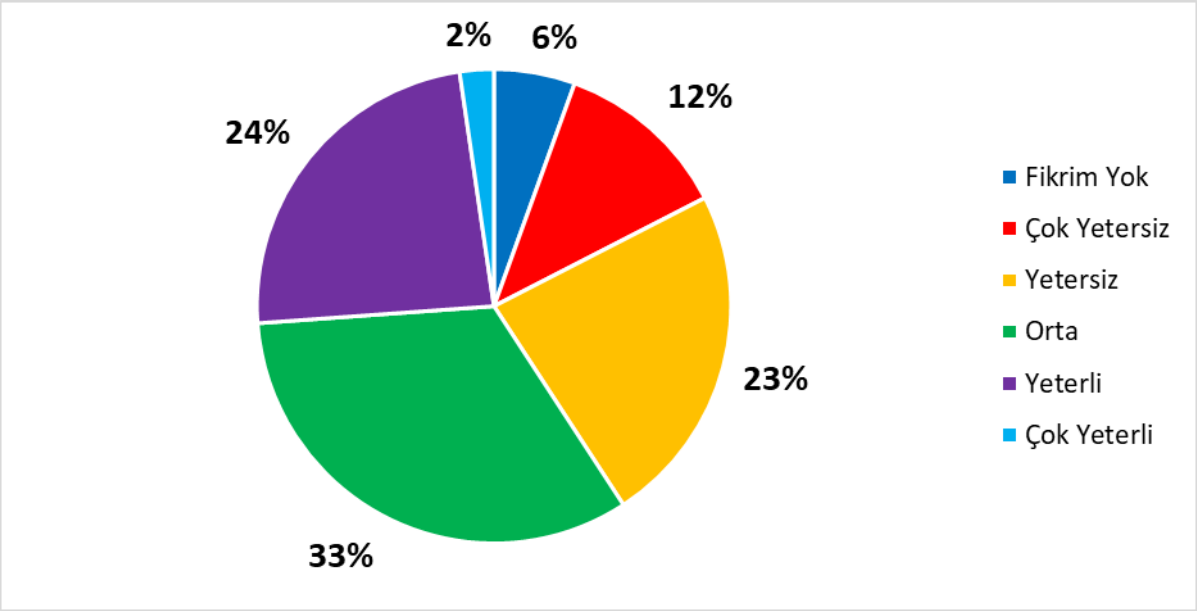
- **Halkın aktif katılımı (7. soru):** İkinci sırada %56 ile yedinci soruda HYH görevleri arasındaki "havza planlama süreçlerinde halkın aktif katılımının sağlanması" konusunda olduğu,

- **Halkın bilgiye erişimi (5. soru):** Üçüncü sırada ise %49 ile beşinci soruda HYH görevleri arasındaki "halkın bilgiye erişimi kapsamında yaptığı çalışmalar" konusunda olduğu görülmektedir.

Bu üç sorudaki değerlendirme yeterli ve çok yeterli açısından yapılan değerlendirmede de yeterliliğin en düşük seviyede olduğu üç soru olmuştur. Bu sonuçlar heyetin en zayıf ve yetersiz yönünün katılımcılık konusundaki çalışmaları konusunda olduğunu göstermektedir. Düşük düzey katılımdan yüksek düzeye doğru katılım sürecini sırasıyla halkın bilgiye erişimi, halkın görüşlerinin alınması ve halkın aktif katılımı olarak ele aldığımızda yeterlilik düzeyinin (çok yeterli+yeterli) halkın bilgiye erişimi için %18 (%18+%0), halkın görüşlerinin alınması için %13 (%11+%2), halkın aktif katılımı için %9 (%9+%0) olarak sıralandığı görülmektedir. Bu da katılım düzeylerinin dağılımı açısından anlamlı bir sonuç olarak görülmektedir. Halkın aktif katılımı yeterlilik düzeyi açısından %9 ile anket sorulan verilen cevaplar arasındaki en düşük orana sahip olup, bu konuda çok yeterli yönünde hiçbir HYH üyesi fikir beyan etmemiştir. HYH üyelerine sorulan yanıtlar arasında bilgim yok yanıtı ise ayrıca incelendiğinde ortalamada %6 gibi bir oranda heyet üyelerinin HYH görevleri konusunda bilgisi olmaması, HYH üyeleri arasında bu konuların yeterince konuşulmadığı, kritik edilmediği ya da varsa bu konudaki çalışmaların HYH üyeleri ile yeterince paylaşılmadığını göstermektedir. HYH üyelerinin bilgim yok yanıtını verdiği en büyük orandaki 4 sorudan 3'ünün yine katılımcılığa ilişkin 5, 6 ve 7'nci sorular olması da yine dikkat çekicidir. %13'ile en yüksek oranda bilgim yok yanıtının verildiği sorunun da HYH'nin havza planlama süreçlerinde halkın aktif katılımının sağlanması görevine ilişkin 7'soru olması, heyet içerisinde aktif katılıma ilişkin çalışmalar konusunda konuya olan uzaklığı da ortaya koymaktadır.

Katılımcılık konusundaki olumsuz değerlendirmelerden sonra dördüncü ve beşinci sıradaki en olumsuz değerlendirmeler %47 ile 20 nolu soruya ve %46 ile 14 nolu soruya verilen yanıtlardır. Bu iki soru da mevcut hali ile havza yönetim heyetlerinin "Havza Yönetim Heyetlerinin havzadaki su kütlelerinde iyi su durumu hedeflerine ulaşmada ya da iyi su durumunu korumada mevcut durumdaki katkıları" ile "Havza Yönetim Heyetlerinin mevcut hali ile havza yönetimine olan katkısı"na ilişkindir. Aslında her iki soru da birbiri ile paralellik arz edip çıkan oranlarında yakınlığı değerlendirmenin tutarlılığını göstermektedir. Anket sorularına verilen yanıtların 20 soru için ortalaması alındığında da genel değerlendirmenin sırasıyla %35 oranında yetersiz ve çok yetersiz, %33 oranında orta düzeyde, %26 oranında yeterli ve çok yeterli olarak gördüğü görülmektedir. Ortalamada %6 oranında ise sorulan

sorular konusunda net bir fikir oluşmadığı belirtilmiştir. Çok yetersiz görenler ile çok yeterli görenler kıyaslandığında da %12 oranında çok yetersiz olarak değerlendirilirken, çok yeterli olarak değerlendirenlerin oranı ise sadece %2'dir (Şekil 4.24).



Şekil 4.24: Anket Sonuçları Ortalamalarının Toplu Değerlendirmesi.

Bu sonuçlar HYH'nde katılımcılığa ilişkin çalışmalar başta olmak üzere, çok yetersiz ve yetersiz olan %35'lik en büyük dilimin iyileştirilmesi adına bu konuda ilave çalışmalar yapılması gerektiğini göstermektedir. Bu da ilgili mevzuata ilave hukuki düzenlemeler yapılması, yönlendirici metinler (talimatnameler gibi) oluşturulması ve örnek projeler hayata geçirilmesini ya da iyi uygulama örneklerinin benzer şekilde havzalarda yaygınlaştırılması ile yapılabilecektir.

5. TARTIŞMA

Mekansal plan kararlarının havza yönetiminde su varlıklarının sektörel kullanımları ile miktar, yine sektörel baskılar ile kalite ve birlikte suyun ekolojik durumuna etki ettiği ortadadır. Bu amaçla NHYP planlarında iyi su durumunda olmayan su varlıklarının iyi su durumu hedeflerine ulaşmak için öncelikle iyi su durumuna etki eden baskı unsurlarını belirlemesi ve çevresel hedeflere göre tedbirler programını ortaya koyması bu sebepledir. Dolayısı ile tez kapsamında incelenen bu zamana kadarki birçok çalışmada belirtildiği gibi, havza ölçekli planlamalarda su yönetimine ilişkin havza yönetim planlarının dikkate alınması beklendiği gibi, mevcutta planlar arasında bu şekilde bir uyumun sağlanamadığı belirtilmiştir. Tez kapsamında yapılan iki ÇDP örneği incelemesinde de mevcut durumun inceleme yapılan ÇDP'ler açısından havza yönetim planlarını dikkate alan kararlar içermediği ve plan kararları ve gerekçeleri içerisinde havza yönetim planlarına yer vermediği ya da çok sınırlı olarak yer verdiği görülmektedir. Her ne kadar mekânsal planların hazırlanması sırasında su varlıklarının korunmasına yönelik kararların alınacağına ilişkin hükümler yer alsa da, bunun mekânsal planlama yaklaşımı ile su korumaya ilişkin genel yaklaşımlara göre mi, yoksa havza yönetim planlarına göre mi yapılacağı hükme bağlanmış değildir. Ayrıca mekânsal planlar ile su yönetimine ilişkin planlar arasındaki hiyerarşinin mevzuat açısından tanımlaması da yapılmış değildir. Bu durum su yönetiminde örneğin su tahsisinin, mekânsal plan kararlarını ya da nüfus artışı ve gelişim bölgelerini dikkate alarak mı yapılacağı, yoksa kısıtlı su varlığı içerisinde ve suyun öncelikli olarak mevcut havza sınırları içerisinde yönetilmesi durumunun gözetilerek mekânsal kullanım planlarının havza yönetim planlarını dikkate alacak şekilde mi yapılacağı belirtilmiş değildir. Bu kapsamda planlar arasında hangi plan kararlarının hangi plan kararlarına derç edileceği ya da hangi planın hangi plana göre kararlar alacağı belirsizliğini korumaktadır.

Diğer bir olumsuzluk, planlama coğrafi sınırları örtüşmemek ile birlikte gerek ÇDP gerekse havza yönetim planlarının bölge veya havza düzeyinde planlar olmaları, ölçek olarak her ikisinin de üst ölçek plan olarak değerlendirilebileceğini göstermektedir. Bu durum iki üst ölçek mekânsal ve özel amaçlı planın hiyerarşik olarak hangisinin hiyerarşide diğerine göre üst ölçek bir pozisyonda olduğunu da göstermemektedir. Bu durumda üstlük-astlık durumu belirtilmediği gibi, denklik durumunda oldukları düşünüldüğünde dahi hangi planın hangi planı

dikkate alacağı, kanunlarda olduğu gibi önceki plan sonraki plan durumuna göre mi karar verileceği de belirtilmiş değildir. Bu durumda suyun sınırlı bir doğal varlık oluşu, ekolojik ve içme-kullanma suyu öncelikli düşünüldüğünde mekânsal plan kararlarının havza yönetim plan kararlarını dikkate alan planlardan olması gerektiği ancak havza yönetim planlarının da mevcut mekânsal kullanım kararlarına uygun şekilde kararlar alması gerektiği ortaya çıkmaktadır. Bu anlamda her iki planı da birbirleri açısından plan kararlarına girdi sağlayan planlar olarak da görmek gerekmektedir. Ancak yeni mekânsal kararlar alınırken, mekânsal planların öncelikli olarak havza planlarını dikkate alması gerektiği söylenebilir.

Benzer şekilde alt ölçek planlarda da su yönetimine ilişkin plan kararları ile örtüşmeyen plan kararlarının bulunduğu Nazım İmar Planı örnek vaka incelemesinden de görülmektedir. Mevzuatta Nazım İmar Planı ve Uygulama İmar Planlarının İçme Suyu Havası Koruma Planına uygun olarak ya da bu plan hazırlanana kadar İçme Suyu Havzalarının Korunmasına Dair Yönetmeliğin genel hükümlerine göre hazırlanması gerektiği belirtilmektedir. Bu kapsamda mevzuatta buna ilişkin düzenleme olmasına rağmen mekânsal planlarda içme suyu havzası koruma plan kararlarına aykırı hükümler içermesi, iki plan arasında mekânsal planların havza yönetim planları ile uyumu açısından bir kontrol mekanizmasının da olmadığını ya da yeterli denetim yapılamadığını göstermektedir.

Yapılan mevzuat incelemesinde havza yönetimine katılım açısından katılımın daha çok havza yönetim planlarının hazırlanması sürecine katılım olarak yer verildiği, hazırlanan su kanunu taslağında da katılımcılığın havza yönetim ilkeleri içerisinde değil, daha çok havza yönetim planları tanımlarının içerisinde "katılımcı yaklaşımla hazırlanan planı" şeklinde planın hazırlanması süreci ile sınırladığı görülmektedir. Havza yönetim planlarının hazırlanması ile ilgili yönetmelikte ilkeler arasında yer alan katılımcılığın, hazırlanan kanun taslağı içerisinde ilkeler arasında yer almaması eksiklik olarak görülmektedir. Katılımcılık bu kapsamda sadece havza yönetim planlarının hazırlanması süreci ile sınırlandırılmadan, planların hazırlanması, takibi ve uygulanması süreçlerinin tamamında sağlanması gereken bir durumdur.

Havza yönetimine ilişkin düzenlemeler incelendiğinde katılım kelimesinden hangi paydaşların katılımını ifade ettiği anlaşılmadığı gibi, havza yönetiminde paydaş kavramının da net bir tanımı yapılmamıştır. Mevzuattaki düzenlemelerden paydaş katılımından daha çok kamu kurum ve kuruluşlarının katılımının ifade edildiği görülmektedir. Bu durum havza yönetimine ilişkin heyetlerde daha çok kamu kurum ve kuruluşlarına yönelik paydaşların ağırlıkta olduğu,

hatta HYH'ler hariç diğer tüm heyet ve kurullarda halkın ya da halkı temsil edebilecek olan STK temsiliyetinin ya hiç bulunmadığı, ya ihtiyaç halinde bulunduğu, ihtiyaç halinde bulunma durumunda da oy hakkı olmaksızın yer aldığı görülmektedir. Özelikle ulusal bazda su yönetimi kararlarının alındığı üst düzey iki kurul olan SYKK ve HYMK kurullarında STK'ların hiç yer almaması ulusal düzeyde alınan kararlarda halkın katılımının ya da temsiliyetinin yok sayıldığını ya da önceliklendirilmediğini göstermektedir. Bununla birlikte HYH'lerde STK'lar yer alırken, İSYK'da yer almaması, yine ihtiyaç halinde durumuna bırakılması halkın katılımının yine düşük düzeyde kalmasına yol açmaktadır.

Halkın katılımının düşük seviyede kaldığı ya da artırılmasının amaçlandığı bir havza yönetiminde STK'ların rolü oldukça önemlidir. AB üye ülkelerinin çoğunda birinci ve ikinci NHYP plan döngüleri içerisinde katılımcılığı artırmaya yönelik çabaların olduğu, farklı ülkelerde benzer uygulamalarla birlikte ülke veya havza koşullarına uygun farklı katılım örneklerinin de uygulandığı görülmektedir. Bu kapsamda havza yönetimine ilişkin mevzuatta katılımcılığın yerleştirilmeye çalışıldığı görülmekle birlikte, katılımın hangi metodlarla, hangi bütçeyle ve kim tarafından yapılacağına ilişkin bir düzenleme bulunmaması, katılımın sadece planı hazırlayan kurum tarafından planın hazırlanması süreci ile sınırlanmış olduğunu göstermektedir. Bu da daha çok katılımın kamu kurum ve kuruluşları düzeyinde kaldığını göstermektedir.

Türkiye'de bazı AB üye ülkelerinde de katılım mekanizmalarında görüldüğü gibi bir katılım aracı olarak HYH'lerin oluşturulduğu görülmektedir. Türkiye'de HYH üyeleri incelendiğinde paydaşların daha çok kamu kurum ve kuruluşlarından oluştuğu görülmektedir. Halkın katılımını teşvik edecek, halkı bilgilendirecek ya da halkın görüşlerini heyete taşıyacak olan STK'ların katılımının ise çok sınırlı sayıda olduğu görülmektedir. Zaman içerisinde yapılan Tebliğ değişikliği ile STK sayısının birden ikiye çıkarıldığı dolayısı ile STK katılımının artırılmaya çalışıldığı görülse de, mevcut heyet üyeleri içerisinde katılım sayısının çok sınırlı kaldığı düşünülmektedir. Bunda STK'ların Türkiye'de daha çok il bazında örgütlenmiş kuruluşlar olmaları sebebiyle halkı temsiliyet açısından da düşük kaldığı öne sürülebilir. Zaman içerisinde kişi başına düşen su varlığının azalması, su konularının iklim değişikliği ile birlikte öneminin daha da artırması, su konularında çalışmalar yürüten STK sayısının da gelecekte artmasına sebep olacaktır. Bu kapsamda STK'ları daha ilk planlama döneminde daha fazla sayıda sürece katmak, STK'ların bu konudaki kapasitelerinin artması, gelecekte planlama ve

uygulama süreçlerine daha fazla dahil olmasını ve gelecekte halkın katılım seviyesinin ve bilgi seviyesinin artmasını sağlayacaktır.

Yukarıda da değinildiği gibi eğer havza yönetiminde HYH'ler bir mekanizma olarak işletilmeye devam edecek ise paydaşların yeterli düzeyde temsiliyeti önemlidir. Bu kapsamda zaman içerisinde heyet üyelerinde ve sayılarında değişiklik olacak şekilde ilgili mevzuatta ilave düzenlemeler yapıldığı görülmektedir. Buna rağmen son şura toplantısında HYH'lerde ilave olarak hangi kurumların yer alması gerektiğinin görüşülmesi, heyetlerde tüm paydaşlarının temsiliyetinin sağlanamamış olduğunun ifade edilmesi, süreç içerisinde HYH üyelerinde tekrar revizyonlar yapılması gerektiğini ya da gerekebileceğini göstermektedir. HYH'lerin görevleri içerisinde de benzer değişikliklerin yapılması gerektiği görülmektedir. Bu değişiklikler gelişen süreç içerisinde zamana ve koşullara göre yapılması gereken değişikliklerdir. Bununla birlikte havza yönetim kurullarının kuruluş ve görevlerinin hazırlanan kanun taslağında da düzenlendiği görülmektedir. Yukarıda da açıklandığı şekilde zaman içerisinde kurulları oluşturan üyelerde, toplanma sayılarında ve kurulların görevleri konusunda yeni düzenlemeler yapılması ihtiyacı bu düzenlemeleri taslak metin ile kanun düzeyinde düzenlenmiş olması sebebi ile değişiklik ihtiyaçlarının gerçekleştirilmesinde kanunlarda değişiklik yapılmasının zorluğu da bir sorun olarak görülmektedir. Bu kapsamda heyetlerin kanunda tanımlanmak ile birlikte kuruluş ve çalışma usul ve esaslarına ilişkin düzenlemelerin yönetmelik ya da daha alt düzey hukuki düzenlemeler ile yapılması, ihtiyaç halinde kurulların yapısının revize edilmesi açısından büyük kolaylık sağlayacaktır. Bu öneri 2021 yılında yapılan son şura toplantısında da önerilmiş olmak ile birlikte, çalışma grubu üyelerine oylama sunulmayıp, SYGM tarafından uygun görülmedi olarak çalışma grubu üyeleri ile paylaşılmıştır.

HYH'lerin görevleri incelendiğinde halkın katılımının sağlanmasının heyetin görevleri arasında yer aldığı görülmektedir. Ancak yapılan anket sonuçları da göstermektedir ki, HYH'lenin görevleri arasında en yetersiz kaldığı, aynı zamanda en çok bilgim yok cevabının verildiği bölüm halkın katılımının sağlanması görevidir. Bunun ana sebebi olarak, heyetin görevleri arasında sayılan katılımcılığın sağlanması görevinin ne şekilde yapılacağının açıkça belirtilmemiş olmasıdır. Birçok paydaştan oluşan heyetin bu görevinin kim tarafından, hangi düzeyde yapılacağı belirtilmediği gibi hangi bütçeyle yapılacağına ilişkin bir düzenlenme de yapılmış değildir. Bu noktada HYH'lerinin bir tüzel kişiliğinin ve bir bütçesinin olmaması, katılımcılığa ilişkin görevin yerine getirilmesi kapsamında yapması gerekenlerin neler olduğunun asgari düzeyde de olsa tanımlanmaması halkın katılımının sağlanması konusunda

bir eksiklik olarak görülmektedir. Uygulamada HYH'lerin paydaş katılım sayısının artırılmasının katılımcılığın sağlandığı şeklinde bir anlayışın olduğuna da işaret etmektedir. Oysaki HYH'lerin katılımcılığı ile HYH'nin görev olarak halkın katılımını sağlayacak çalışmalar yürütmesi birbirinden farklı konulardır.

6. SONUÇ VE ÖNERİLER

Anayasanın 56, 57 ve 166 maddeleri birlikte mütalaa edildiğinde devletin imar planlaması yaparken çevre şartlarını gözeten bir planlama içerisinde olması gerektiği açıktır. Bu da mekânsal plan kararları alınırken havza bazlı plan hükümlerinin dikkate alınması gerektiğini göstermektedir. Havza Yönetim Planlarının Hazırlanması, Uygulanması ve Takibi Yönetmeliğinde havzalardaki su kaynaklarının korunması, iyileştirilmesi, geliştirilmesi ve kullanılması ile ilgili her türlü iş ve işlemlerde Ulusal Su Planı ve havza ölçekli yönetim planları esas alınır hükmüne yer verilmiştir. Ancak bu düzenleme "su kaynaklarının korunması, iyileştirilmesi, geliştirilmesi ve kullanılması ile ilgili işlemleri" şeklinde düzenlendiği için, su yönetimine ilişkin oluşturulan özel amaçlı planların USP ve NHYP'lere uygun olarak hazırlanmasını ifade etmektedir. Oysaki bu durum sadece su yönetimine ilişkin planlar arası değil su kullanımına, korunmasına, geliştirilmesine, NHYP'lerin ön gördüğü iyi su durumuna etki edecek mekânsal planlar da dahil her ölçekteki planın hazırlanmasında su ve havza yönetimine ilişkin planların dikkate alınmasını gerektirmektedir. Bu nedenle çıkarılacak olan çerçeve su kanununda havza planlarının dikkate alınmasına ilişkin düzenlenmenin buna göre yapılması, başta mekânsal planlar olmak üzere su kaynaklarının miktar, kalite ve ekolojisine etki edecek tüm planlar ile havza yönetim planları arasında bir uyum olmasını sağlayabilecektir.

Mekansal planlamaya ilişkin mevzuat incelemesi yapıldığında mekânsal planların kendi içerisindeki hiyerarşisine ilişkin düzenlemelerin açık olduğu görülmektedir. Özel amaçlı planlar açısından su yönetimine ilişkin mevcut mevzuat incelendiğinde ya da taslak su kanunu dahi incelendiğinde havza bazlı planlar arasında da bir hiyerarşi kurulmaya çalışıldığı görülmektedir. Burada sorun mekânsal planlar ile havza amaçlı planlar birlikte ele alındığında havza bazlı planlarının plan hiyerarşisi içerisinde nerede yer alacağı, su ve havza yönetimine ilişkin plan kararlarının düzey olarak hangi aşamada mekânsal planlara derç edilebileceğidir. Bu konuda mevcut mevzuatta açıkça bir düzenleme yoktur. Ancak tezde yapılan incelemede, planlamanın yapıldığı ölçek (Ulusal, Bölge, İl) açısından değerlendirildiğinde UHYS ve USP kararlarının düzey olarak yine ulusal bazda Ülke Mekansal Strateji Planı düzeyinde dikkate alınması gerektiği görülmektedir. Alansal olarak sınırlar örtüşmemek ile birlikte, belirlenen 25 havza için nehir havza bölgeleri bazında hazırlanan havza planlarının da yine bölge bazında

hazırlanan Bölge Mekansal Strateji Planları, Bütünleşik Kıyı Alanları (Stratejik) Planları ve havza ya da planlama bölgesi bazında hazırlanan ÇDP'ler düzeyinde dikkate alınması gerektiği görülmektedir.

İmar Kanunu ve MPY'ne göre mekânsal planlarda imar planlarının ÇDP'lere uygun olarak hazırlanması gerektiği hükmü yer almaktadır. Ancak her iki hukuki metinde de bu uygunluk İmar Planları için varsa koşuluna bağlandığından bu durum ÇDP'nin olmadığı durumlarda da İmar Planlarının yapılabileceğini göstermektedir. Uygulamada da bu şekilde ÇDP'si henüz tamamlanmayan ancak imar planlaması yapılan planlar bulunmaktadır. Bu durum mekânsal planlamalar açısından bir sorun olup, planlama hiyerarşisi açısından öncelikle üst düzey planlarının tamamlanması ve imar planlarının buna göre yapılması planlama ilke ve esasları açısından daha doğrudur. Ancak bu şekilde "varsa" koşuluna bağlı bir İmar Planlaması hükmü devam edecekse, bu durumda düzey olarak havza planlarını dikkate alacak bir ÇDP planının bulunmadığı durumlarda, mekânsal planlarda havza yönetim planlarının ÇDP'lerce ve ÇDP'nin olmadığı durumlardaki İmar Planlarının hazırlanması sırasında dikkate alınacağına ilişkin bir düzenleme de yapılmalıdır. Ayrıca NHYP, SSTP, TYP ve KYP gibi havza planları Türkiye için yeni hazırlanan planlar olduğundan bu planların sadece mekânsal planlar hazırlanırken değil, tamamlandıkça mevcut ÇDP ve İmar Planları tarafından da dikkate alınması gerekir. Bu nedenle havza planlarının sadece mekânsal planların hazırlanması sırasında dikkate alınması değil, mevcut olanlarda bir revizyon çalışmasına da konu olması gerekmektedir. Bu amaçla hukuki düzenlemelerde her türlü ölçekteki planın hazırlanmasında havza planlarının dikkate alınacağı, havza planı sonradan hazırlananlarda ya da yenilenenlerde ise bu planlara uygun olarak gerekli revizyonların yapılacağı şeklinde bir düzenleme yapılmalıdır.

Su yönetimine ilişkin havza bazlı planlarda en üst düzey planı, SÇD'nin hazırlanmasını ön gördüğü NHYP'ler olarak görmek gerekir. Su yönetimine ilişkin hukuki düzenlemelerde, havza bazlı planlar hazırlanırken, örneğin SSTP'lerin ya da TYP'lerin NHYP planlarına uygun olarak hazırlanması gerektiği belirtilmektedir. Eğer NHYP planları bu kapsamda havza bazlı planlar için üst düzey bir uygunluk aranacak bir plan olarak görülüyor ise havza bazlı diğer özel amaçlı planların da NHYP'lere uygunluğu açısından NHYP'lerin tamamlanmasının ardından hazırlanması gerekir. Türkiye'de üretilen havza bazlı planlara bakıldığında ise henüz NHYP süreci tamamlanmayan bazı havzaların SSTP, TYP ve KYP'lerinin hazırlanmış olduğu görülmektedir. Benzer şekilde NHYP süreci tamamlanmış olan havzalarda da NHYP'lerden

önce SSTP, TYP veya KYP süreçlerinin planlandığı görülmektedir. Bu durum havza bazlı planların hazırlanmasında bir öncelik sonralık, dolayısı ile uygunluk durumunun bulunmadığını ya da ilk planlar olması açısından önceliklendirilmediğini göstermektedir. Eğer havza bazlı planlarda NHYP'lere uygunluk aranıyor ise planlamada öncelikle NHYP'lerin tamamlanması buna uygun olarak diğer planların üretim sürecinin yapılmasına ilişkin bir planlama sürecinin işletilmesi gerekmektedir. Ya da mekânsal planlamalarda olduğu şekilde hukuki düzenlemelerde bu planların, varsa NHYP planlarına uygun olarak, NHYP'nin olmadığı durumlarda HKEP'leri dikkate alarak hazırlanması, hazırlanan bu planların da NHYP planlarının hazırlanması ya da yenilenmesini izleyen süreçte revize edilmesi gerektiğine ilişkin bir düzenleme yapılması gerekmektedir.

Su yönetimine ilişkin planlar açısından bir diğer sorun da havza bazında su yönetimine ilişkin bütüncül planlamaya gidilmek ile birlikte uygulamada tahsis, kuraklık, taşkın, kirlilik önleme eylem, havza koruma, master plan gibi birçok ad ile plan bulunmasıdır. Bu da su ile ilgili hukuki düzenlemelerde faklı havza planlarının yer aldığını göstermektedir. SÇD'nin en önemli özelliklerinden biri su yönetimine ilişkin birçok direktifi aynı şemsiye altında toplayan bir direktif olmasıdır. Türkiye için hazırlanan Su Kanunu taslağının da su konusundaki hukuki düzenlemeleri tek bir çatı altında toplayacak çerçeve bir kanun olması beklentisidir. SÇD'den önce direktifler arasındaki dağınıklık, su kanunundan önce Türkiye'de su konusundaki mevzuat dağınıklığına benzer şekilde havza planları açısından da uygulamada çokça havza planı üretilmeye çalışıldığı, şimdi ve gelecekte su yönetimine ilişkin bu planların da tek bir havza planı içerisinde toplanması gerekliliğini doğuracağı görülmektedir. Su yönetimine ilişkin bu kadar plan varlığı, su yönetimine ilişkin planlar arasında dahi uygunluk durumunu ya da denetimini zorlaştıracaktır. Havza planları açısından karışıklık daha şimdiden mevzuat düzenlemelerinde kendini göstermektedir. Uygulamada var olan NHYP planı su kanunu taslağında havza yönetim planı olarak geçmiştir. Yine uygulamada var olan SSTP planları taslak su kanununda havza yönetim plan tanımları içerisinde yer almamıştır. Taslak metin içerisinde HKEP ifadesi yer almasına rağmen, tanımlar başlığı altında tanımı yapılmış değildir. Yine DSİ tarafından hazırlanmakta olan Havza Master Planları da taslakta yer almamakla birlikte uygulamada var olan planlardır. Bu durum havza planları açısından da çoklu plan karmaşasını ortaya koymaktadır. Havza planları içerisindeki bu dağınıklığın da giderilerek tek bir planlama içerisinde değerlendirilmesi, planlar arası uyum kadar plan hazırlamaya ilişkin her havza planında aynı bölümlere yer verilmesinde plan hazırlamaya ilişkin harcanan zaman ve

bütçenin ortadan kalkması açısından da olumlu olacaktır. Bu kapsamda NHYP'ler SÇD açısından standardı belirli planlar ise de diğer planların bu plana ek ya da tek bir su yönetim planı altında toplanması konusu değerlendirilmelidir.

Su yönetiminde önemli konulardan biri de katılımcılık konusudur. Su varlıkları, konusu gereği çevresel konular içerisinde yer aldığından, su yönetimine ilişkin konulardaki katılımcılık ile de ilişkilendirebileceğimiz, aslen bu konuda SÇD üzerine de etkisi olan, katılımcılık konusunda uluslararası düzeyde en temel dayanak Çevresel Konularda Bilgiye Erişim, Karar Alma Sürecine Halkın Katılımı ve Yargıya Başvuru Sözleşmesi (Aarhus Sözleşmesi)'dir. Tez dönemi itibari ile de henüz Türkiye tarafından imzacısı ve tarafı olunmayan bu sözleşme, DİB'in Türkiye'nin su politikası başlığı altında yaptığı açıklamalara göre Türkiye'nin AB'ye tam üyelik durumu gerçekleşmeden taraf da olunmayacak sözleşmeler içerisinde yer almaktadır. Türkiye'de etkin bir katılım mekanizmasının işletilmesi ve mevzuat uyumunun buna göre yapılması amacıyla Türkiye'nin en kısa sürede bu sözleşmeye taraf olması gerekmektedir. Bunun Türkiye tarafından AB üyeliğine geçişin bir gereği olarak değil, çevresel konulardaki hakların kazanılması açısından ele alınması ve en kısa sürede buna uygun olarak iç mevzuat düzenlemesinin yapılması açısından önemli görülmektedir.

Katılımcılığa ilişkin ulusal düzeyde en temel hukuki dayanağın Anayasanın çevre korumaya ilişkin hükümleri ile Anayasanın bu hükümler içerisinde devletin olduğu kadar vatandaşlara da bir ödev vermesi olduğu görülmektedir. Çevre Kanunu'nda çevre politikalarının oluşmasında katılım hakkının esas olduğu ve devletin bu katılım ortamını sağlamakla yükümlü olduğu belirtilmektedir. SÇD de bu kapsamda katılımcılığa ilişkin açık hükümler içermesine, Havza Yönetim Planlarının Hazırlanması, Uygulanması ve Takibi Yönetmeliği'nde ilke ve esaslar başlığı altında katılımcı yaklaşım esastır denmesine rağmen bugüne kadarki su konusunda yapılan çalışmalar, hala su ve havza yönetiminde katılımcılığın yeterince sağlanamadığını göstermektedir. Bu da mevcut hukuki düzenlemeler ile devletin bu yükümlülüğü yeterince yerine getiremediğini, bu kapsamda ilave düzenleme ve katılımın hangi yöntem ve usullerle yapılacağına ilişkin kriterleri belirlenmiş mekanizmaları belirlemesi gerektiğini göstermektedir. Burada katılımcılık için zorunlu olarak yapılması gereken çalışmalar ile havza özelinde seçme eleme kriterlerinin olabileceği katılımcılığa ilişkin talimatname düzeyinde düzenlemeler yapılması düşünülmelidir. Bu konuda AB'deki havza yönetimine ilişkin iyi uygulama örneklerinden faydalanabileceği gibi, Türkiye bazında havzaların sosyo-kültürel yapısına uygun katılım araçlarının geliştirilmesine yönelik

araştırmaların yapılmasına da ihtiyaç bulunmaktadır. Bu kapsamda da kamu kurumlarının yereldeki üniversite, araştırma kurumları ve STK'lar ile işbirliği yaparak örnek projeler hayata geçirilmesi bu süreçlere katkı sağlayabilecektir.

Katılımcılık ile ilgili bir diğer sorun, katılımcılığın genel olarak uygulamada bilgi vermek şeklinde en düşük düzey katılım olarak algılandığı, uygulandığı ve genel olarak ilgili yasal düzenlemelerde havza yönetiminden çok havza planların oluşturulması, güncellenmesi süreci ile sınırlı olacak şekilde ifade edildiği görülmektedir. Su kanunu taslağında da benzer şekilde katılımcılık kavramının genel ilkeler yerine plan tanımları içerisinde yer aldığı görülmektedir. Bu da katılımcılığı plan tanımı gereği planlama süreci ile sınırlandırmaktadır. Katılımcılığın taslak su kanunda su yönetim ilkeleri içerisinde yer almaması bir eksiklik olarak değerlendirilmektedir. 2021 yılı Şura toplantılarında ilgili çalışma grubunda katılımcılığın su yönetimi ilkeleri içerisinde yer alması önerilmiş olmasına rağmen, bu öneri SYGM tarafından kabul görmedi olarak kurul üyeleri ile paylaşılmıştır. Havza Yönetim Planlarının Hazırlanması, Uygulanması ve Takibi Yönetmeliği'nde dahi ilke ve esaslar başlığı altında yer verilen katılımcılık kavramının kanun taslağında bu şekilde yer almaması büyük bir eksilik olarak görülmektedir. Kaldı ki her bir plan tanımı içerisinde ayrı ayrı katılımcı bir yaklaşımla hazırlanan planı tanımları yerine doğrudan ilke ve esaslar başlığı altında verilmesi her bir planda katılım kavramının yinelenmesi ihtiyacını da ortadan kaldıracaktır. Taslak kanunda bu şekilde bir düzenleme yapılması önerilmektedir.

Türkiye'de havza bazında katılımcılığa ilişkin en temel mekanizma olarak havza heyet ve kurulların yer aldığı görülmektedir. Bu kurullar içerisinde STK'lar ulusal bazda iki kurulu temsil eden en üst düzey kurul olan SYKK'larda ihtiyaç halinde ve oy hakkı olmaksızın yer almakta iken, HYMK'lar da ise hiçbir durumda yer almamaktadır. Bu durum ulusal bazda su yönetimine ilişkin kararların alındığı hiçbir ortamda halkın temsiliyetinin ve kararlara etki hakkının olmadığını göstermektedir. Bu hali ile STK'ların en üst kurul olarak SYKK'da ihtiyaç halinde yer alabiliyorken, HYMK'larda ihtiyaç hali koşulunun bile oluşamadığı, düzenlemenin buna imkan sağlayacak şekilde düzenlenmemiş olduğu görülmektedir. STK'ların ulusal düzeyde su yönetimine ilişkin kararların alındığı bu toplantılarda halkı temsilen en az bir temsiliyetle dahi yer alması ve oy hakkı ile temsil edilmesi su yönetimi demokrasisi açısından gerekli bir düzenleme olarak ortaya çıkmaktadır.

Mevcut hukuki düzenlemelerde STK'lar açısından en katılımcı kurulun HYH'leri olduğu görülmektedir. STK'lar açısından asil üye olarak ve oy hakkı ile temsiliyetin bulunduğu HYH'lerde, STK'ların iklim değişikliği, kuraklık, çölleşme, su ve havza yönetimine ilişkin süreç içerisinde konuyla ilgili bilgilerinin ve konuya ilgilerinin artması ile HYH içerisinde yer alma istekliliği de artmaktadır. Bugüne kadar yapılan çalışmalar da bunu işaret etmektedir. Bunda SYGM'nin planlama, şura ve eğitim süreçlerine STK'ları sürece dahil etmesi, STK'ların havza yönetiminde katılımcılığı arttırmaya ve halkın bu konuda bilinçlendirilmesine ilişkin yürüttüğü çalışmalar da etkili oluştur. Bu nedenle süreç içerisinde SYGM tarafından HYH'lerdeki STK temsiliyeti sayısı da birden ikiye çıkarılmıştır. Ancak havzaların birden fazla ili içerisinde barındırıyor olması sebebi ile 25 havzadaki 26 heyet bu düzenleme ile en fazla 52 il ile temsil edilebilmekte, hatta bazı STK'ların aynı ilden olması durumunda STK bazında temsil edilen il sayısının daha da az olmasına sebep olmaktadır. Türkiye'de STK'lar havza bazında örgütlenmeyip, genel olarak il düzeyinde örgütlenmiş olmaları sebebiyle her STK temsilcisi kendi ili ilgili konularda bilgi sahibidir. Bu kapsamda HYH'lerde STK katılımının iki üye ile sınırlandırılması da katılımcılık açısından kısıtlayıcı bir düzenleme olarak değerlendirilmektedir. Bu birden fazla ilin havza sınırına girdiği, özellikle nüfus yoğun illerin içerisinde yer aldığı havzalarda STK açısından oldukça düşük düzey bir katılımı ifade etmektedir ki bu da aynı düzeyde halkın katılımının da düşük düzeyde temsil edildiğini göstermektedir. Bu amaçla da HYH'ler içerisinde STK katılımını artıracak hukuki düzenlemelere ve STK'lara yönelik kapasite artırma çalışmalarına ihtiyaç olduğu görülmektedir.

HYH'ler kurullar içerisinde "havza bazında" oluşturulan tek kurul teşekkülü olması açısından oldukça önemlidir. Bu kapsamda kurulda havzayı temsilen tüm paydaşların temsiliyeti alınacak kararlar açısından da büyük önem taşımaktadır. Diğer paydaşlar açısından bakıldığında HYH içerisindeki en büyük paydaş eksikliklerinden birinin de OBM'ler olduğu görülmektedir. 2021 yılsonu itibari ile 23,1 milyon hektar ile Türkiye'nin %29,6'sının ormanlarla kaplı olduğu, ormanların su üretim fonksiyonu ve su kalitesine ve miktarına, baraj ömürlerine olan etkileri, NHYP'lerde buna yönelik ağaçlandırma gibi tedbir programları yer alırken HYH'ler içerisinde OBM'ler ya da ilgili OİM'ler bazında OGM temsiliyetinin yer almaması paydaş katılımı açısından çok büyük bir eksilik olarak görülmektedir. Türkiye'nin ve havzaların neredeyse en büyük kullanım alanlarından birinin yönetim mercii olarak görev yapan OGM'nin HYMK'larda temsil edilirken, bir alt heyet olan HYH'lerde yer almaması da

ayrıca eksik bir hukuki düzenleme olarak nitelendirilebilir. Bu kapsamda ilgili Tebliğde ilgili OBM ya da OİM'lere yer veren bir düzenleme yapılmasının paydaş katılımı açısından faydalı olacağı düşünülmektedir.

STK'ların havza yönetimine katılımcılığı açısından ise diğer bir temsiliyet eleştirisi İSYKK'lardır. HYH'lerde sınırlı bir temsiliyeti olan STK'ların daha alt düzey bir kurulda asil üye olarak hiçbir temsiliyetinin olmaması ise ayrı bir eksiliktir. Yukarı da açıklandığı şekilde STK'lar genel olarak il bazında örgütlenmiş yapılar olup, halkın temsiliyeti ya da halkı bilgilendirme ve süreçe katma açısından il düzeyinde etkinliği olan yapılardır. Aslen İSYKK düzeyinden başlamak üzere STK'ların sürece dahil edilmesi, su yönetimine ilişkin il düzeyindeki konuların kurula getirilmesi, kurulda alınan kararların halka aktarılmasında STK rolü olarak çok daha etkin olabilecek kurullardır. Mevcut düzenlemede STK'ların İSYKK'lardaki temsiliyeti de SYKK'larda olduğu gibi ihtiyaç halinde olup, bu koşulda dahi STK'lara kararlarda oy hakkı verilmemesi, zaten sınırlı sayıdaki halk temsiliyetinde halkın karar alma süreçlerine hiçbir şekilde katılamaması anlamına gelmektedir. Bu kapsamda il düzeyindeki İSYKK'larda STK'ların asil üye olarak ve oy hakkı ile katılımına ilişkin bir düzenleme yapılması da katılımcılık açısından fayda sağlayacaktır.

HYH'ler kurullar içerisinde havza esaslı olmaları sebebi ile en önemli kurullardır. Dolayısı ile havza yönetiminde paydaşların net olarak belirlenemediği birçok çalışmada dile getirilen bir konudur. Bu konuda yukarıda belirtilen paydaşlara ilave olarak, katılımcı yaklaşımla paydaşların kimler olması gerektiğine ilişkin de bir çalışma yapılmasına ihtiyaç bulunmaktadır. Kurullar kendi içerisinde incelendiğinde dahi bazı paydaşların OGM örneğinde olduğu gibi yine alt kurullarda yer almadığı görülmektedir. Bunlara kamu kurumları dışından bir başka örnek de ilgili meslek birlikleridir. SYKK'larda ihtiyaç halinde tanımlaması ile yer alan bu paydaş grup, HYH'lerde sadece sulama birliği olarak yer almıştır. Halbuki meslek birlikleri sulama birliklerinden farklı olarak başka ilgili meslek birliklerini de (Örneğin Türkiye Ziraat Odaları Birliği gibi) kapsamaktadır. HYH'lerde katılımcılık özellikle de halkın katılımı artırılmak isteniyorsa mevcut paydaşlara ilave olarak ilgili diğer meslek birlikleri, yine İSYKK'lar için halkı temsilen Kent Konseyleri gibi yapılar da bu kurullarda yer alabilirler. Ancak HYH'lerde katılımcılığı artırmanın, paydaşları doğru belirlemenin en iyi yolu, bunun da katılımcı yaklaşımla yapılmasıdır. Bu amaca yönelik olarak SYGM tarafından kurulların teşekkülü ve görevlerine ilişkin çok katılımlı bir çalışma grubunda, paydaşların belirlenmesine

yönelik çalışmalar yapılarak ve bu çalışmanın sonuçları ilave görüşler için bir anket ile halka da danışılarak, paydaş haritalamasının yapılması sağlanabilir.

HYH'ler teşekkülü ile katılımcılık açısından önemli olduğu kadar katılımcılığın ve halkın katılımının sağlanmasındaki rolleri açısından da önemli bir kuruldur. Heyetin görevleri arasında halkın bilgiye erişimi, planlama süreçlerinde görüşlerinin alınması ve aktif katılımını sağlama gibi 3 temel görevi bulunmaktadır. Bu görevler oldukça önemli görevler olup tez sürecinde NHYP süreci tamamlanan sekiz havzanın HYH üyesi 44 kişi ile yapılan anket çalışmasına göre HYH görevleri, teşekkülü ve işleyişi ile ilgili sorularda anketi yanıtlayanlar tarafından HYH'lerin en yetersiz görüldüğü 3 ana başlık halkın katılımına ilişkin görevlerine ilişkindir. Ankette HYH havza yönetim planlaması süreçlerinde halkın görüşlerinin alınması konusunda heyeti %57 oranında yetersiz ve çok yetersiz olarak gördüğünü belirtmiştir. Bunu %56 ile halkın aktif katılımı ve %49 ile halkın bilgiye erişimi izlemektedir. Bu sonuçlar HYH'lerin halkın katılımının sağlanması konusunda yeterli olmadığını ve ilave çalışmalara ihtiyaç duyulduğunu göstermektedir. Burada sorunlardan biri heyetlerin tüzel bir kişiliği ve bütçesi olmadığı için Tebliğ gereğince bu görevlerin verilmiş olmakla birlikte, bu görevlerin nasıl ve hangi bütçe ile kim tarafından gerçekleştireceğine ilişkin bir düzenleme bulunmamasıdır. Heyetin Tebliğ gereğince yılda en az bir defa toplanmasının yeterli görülmesi de paydaşların henüz havza yönetimine olan konulara uzak oluşu ya da heyet toplantılarının işlevselliği açısından düşük verimde olarak gerçekleşmesinden kaynaklanabilir. Bu kapsamda HYH'lere tüzel kişilik kazandırılarak, gerekli olan çalışmalar ve halkın katılımı süreçlerinin organizasyonu için bütçe ayrılması, katılım süreçleri için zorunlu ve seçmeli faaliyetlerin bir talimatname ile tanımlanması halkın bilgi düzeyinin artarak katılımcılığın da artmasına yardımcı olacaktır.

KAYNAKLAR

Ayyıldız, D., 2014, *Üst Ölçekli Plan Kademelerinde Uyuşmazlık Sorunsalı; Tekirdağ İli Çevre Düzeni Planları*, T.C. Bahçeşehir Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Kentsel Sistemler ve Ulaştırma Yönetimi, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.

Baylan, E., Karadeniz, N., 2016, Doğal Kaynakların Birlikte Yönetimi: Katılımcı Planlama ve Kolaboratif Yaklaşım, *Yüzüncü Yıl Üniversitesi Tar Bil Dergisi* (YYU J AGR SCI) 26(4): 648-661, Van.

Bilen, Ö., 2008, *Türkiye'nin Su Gündemi*, Su Yönetimi ve AB Su Politikaları, ISBN: 978-9944-62-759-7, Ankara.

Bozkurt, Ö., Turgay, S., Sezen, T., 1998. *Kamu Yönetim Sözlüğü*, TODAİE Yayını, s. 206.

Çilingiroğlu, A., 2003, *Planlı Kalkınma Serüveni Türkiye'de Planlama Deneyimi* (Panel), İstanbul: Bilgi Üniversitesi.

Coşkun, A. A., 2010, AB Su Çerçeve Direktifi Açısından Türk Hukukunda Nehir Havza Yönetim Planlaması, *Süleyman Demirel Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi*, Seri A-1 ISSN:1302-7085, 43-55

Çavuş, A., 2014, *Alt ve Üst Ölçekli Planların Nehir Havza Yönetim Planları İle Entegrasyonu*, Tarım ve Orman Bakanlığı, Su Yönetimi Genel Müdürlüğü Uzmanlık Tezi, Ankara.

Çelik, Ç., Elvan, O.D., 2017, Aarhus Sözleşmesi Kapsamında Türkiye'de Ormancılıkta Yargıya Erişim Konusunda Bir Araştırma, *IBAD Uluslararası Bilimsel Araştırmalar Dergisi*, 2(2):245-261

Çıvgın, M., 2013, *Avrupa Birliği Su Çerçeve Direktifi Kapsamında Türkiye'de Entegre Havza Yönetimi*, T.C. Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Yönetim Bilimleri Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Ankara.

Çolak, N. İ., Öngören, G., 2014, *İmar Planları, İmar Uygulamaları ve İptal Davaları*, Öngören Hukuk Yayınları, Yayın No:4, İstanbul.

ÇŞB, 2021, *Türkiye Mekansal Strateji Planı, Yapılan Çalışmalar*, https://mekansalstrateji.csb.gov.tr/yapilan-calismalar-i-89083 (Ziyaret Tarihi: 8.12.2021)

DİB, 2021, *Avrupa Birliği ile Su Konusu*, https://www.mfa.gov.tr/avrupa-birligi-ile-su-konusu-.tr.mfa (Ziyaret Tarihi: 13.12.2021)

DSİ, 2010, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, *Stratejik Planı 2010-2014*. https://cdniys.tarimorman.gov.tr/api/File/GetFile/425/KonuIcerik/756/1104/DosyaGaleri/dsi_sp_2010_2014.pdf (Ziyaret Tarihi 15.08.2021)

DSİ, 2015, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, *Stratejik Planı 2015-2019*. https://cdniys.tarimorman.gov.tr/api/File/GetFile/425/KonuIcerik/756/1104/DosyaGaleri/dsi-sp-2015-2019.pdf?layout=modal (Ziyaret Tarihi 15.08.2021)

Ebbesson, J., Gaugitsch, H., Jendroska, J., Marshall, F., Stec, S., 2014, *The Aarhus Convention An Implementation Guide. United Nations Economics Comission For Europe*, https://unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/Publications/Aarhus_Implementation_Guide_interactive_eng.pdf (Ziyaret Tarihi 03.01.2022)

Ersoy, M., 2006, İmar Mevzuatımızda Planlama Kademeleri ve Üst Ölçek Planlama Sorunu, *Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu Kitabı*, 215-231, Ankara.

Ersoy, M., 2012, *Kentsel Planlama Kuramları*, İmge Kitabevi Yayınları, ISBN: 978 975 533 5216, Ankara

Ersoy, M., 2017, *Kent Planlama*, İmge Kitabevi Yayınları, 127-164, Ankara.

Girgin, E., Bütüncül Havza Planlaması ve Yönetiminin Hukuki Temele Dayandırılması, *TMMOB 2. Su Politikaları Kongresi*, 377-378.

Glass, J., 1979, Citizen participation in planning: The relationship between objectives and techniques, *Journal of the American Planning Association*, 45:2, 180-189

Güneş, A.M., 2010, Aarhus Sözleşmesi Üzerine Bir İnceleme, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* C. XIV, Y. 2010 sf 1. Ankara.

Güneş, A.M., 2012, Aarhus Sözleşmesi ve Çevresel Bilgiye Erişim Hakkı, Dicle Üniversitesi *Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 17-18, Sayı: 26-27-28-29.

Güneş, Y., Coşkun A.A., 2004, *Çevre Hukuku*, Kazancı Yayınları, İstanbul.

Kalabalık, H., 2009, *İmar Hukuku Dersleri*, Seçkin Yayınları, Ankara.

Kanber, Ç., 2015, *Bütünleşik Nehir Havzası Yönetiminde Paydaş Katılımı: Modeller ve Süreç*, İstanbul Teknik Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Çevre Mühendisliği Anabilim Dalı, Çevre Bilimleri ve Mühendisliği Programı, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.

Karaman, Z. T., 2001, *Dünya Şehircilik Günü 24. Kolokyumu*: Geleceği Planlamak, Yeni Planlama Yöntemi/Dili, Yasal Düzenlemeler. Kentsel Planlamada Siyaset Etkisi. TMMOB Şehir Plancıları Odası, Ankara.

KB, 2012, *Katılımcılığın İlkeleri: Katılımcı Çalışmaları Tasarlayan, Uygulayan ve Yönetenler için Uygulama Klavuzu, Stratejik Planlama ve Geliştirmede Katılımcılık Klavuzu Projesi*, Ankara (http://www.sp.gov.tr/upload/Sayfa/18/files/Katilimciligin_Ilkeleri.pdf)

KB, 2014, *Su Kaynakları Yönetimi ve Güvenliği, Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018), Ankara.

KB, 2018, *Su Kaynakları Yönetimi ve Güvenliği, Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Onbirinci Kalkınma Planı (2019-2023), Ankara.

Keleş, R., 2018, *Kentleşme Politikası*, İmge Kitabevi yayınları, ISBN: 9755330532, 333,

Keskinok, Ç., 2001, *Türkiye'de Kent Planlamanın Sorunları ve Avrupa Birliği Süreci: Bir Karşıt Görüş, Avrupa Birliği Süreci ve Planlama*, 8 Kasım Dünya Şehircilik Günü, 5. Türkiye Şehircilik Kongresi, Ankara.

Kocaoğlu, B.U., 2017, Vatandaş Katılımı Sürecinin Tasarımı, *Trakya Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, sf 41-61.

Luyet, V., Schlaepfer, R., Parlange, M.B., Butter, A., 2012, A Framework to Implement Stakeholder Partcipation in Environmental Projects, *Journal of Environmental Management.*

Okuldaş Çetin, A., 2017, *Havza Ölçekli Su Yönetimi Planlarının Hazırlanma Sürecinde Paydaş Katılımı*, Tarım ve Orman Bakanlığı, Su Yönetimi Genel Müdürlüğü Uzmanlık Tezi, Ankara.

Orta, E., 2005, *İmar Hukukunda Plan Hiyerarşisi ve Planların Çatışması*, İ.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.

OSİB, 2014, *Ulusal Havza Yönetim Stratejisi (2014-2023)*, Ankara.

OSİB, 2017/a, *2. Ormancılık ve Su Şurası Kararları*, Ankara.

OSİB, 2017/b, *2. Ormancılık ve Su Şurası, Havza Yönetimi Çalışma Belgesi*, Çalışma Grubu Raporları Kitabı, 611-658, Ankara.

OSİB, 2017/c, *2. Ormancılık ve Su Şurası, Kuraklık Yönetimi Çalışma Belgesi,* Çalışma Grubu Raporları Kitabı, 659-702, Ankara.

OSİB, 2017/d, *2. Ormancılık ve Su Şurası, Su Hukuku ve Sınıraşan Sular Çalışma Belgesi*, Çalışma Grubu Raporları Kitabı, 703-770, Ankara.

Özdemir, S.S., 2014, *Türkiye'de Bölge Planlarının Hazırlanmasında Toplumsal Katılım: İzmir Örneği, Toplumsal Çeşitlilik, Yeni Söylem, Politikalar*, Mekansal Planlama ve Uygulamalar Bildiri Kitabı, 95-112, 5. Kentsel ve Bölgesel Araştırmalar Sempozyumu, 2014, Ankara

Özonat, Ç., 2017, *Arazi Kullanım Değişikliklerinin İçme Suyu Havzaları Üzerindeki Etkilerinin Değerlendirilmesi; Elmalı Baraj Gölü Havzası Örneği*, Tarım ve Orman Bakanlığı, Su Yönetimi Genel Müdürlüğü Uzmanlık Tezi, Ankara.

Perçin, S., 2014, *Genel Hatları İtibariyle, ABD, AB ve Türk Su Hukuku,* Tarım ve Orman Bakanlığı, Su Yönetimi Genel Müdürlüğü Uzmanlık Tezi, Ankara.

Şengül, Ü., Eslemian, S., Eren, M., 2013. Türkiye'de İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflamasına Göre Düzey 2 Bölgelerinin Ekonomik Etkinliklerinin VZA Yöntemi ile Belirlenmesi ve Tobit Model Uygulaması, *Yönetim Bilimleri Dergisi*, Cilt: 11, Sayı:21, 75-79

ŞPO, 2020, *Şehir Planlama Mesleğinin Tanımı ve Çalışma Alanları*, http://www.spo.org.tr/subeler/sube_hakkinda.php?sube=1 [Ziyaret Tarihi: 10.05.2020]

TEMA, 2020, *Su Çerçeve Direktifinin Uygulanmasında Halkın Katılımı ve İyi Uygulama Örnekleri*, AB Katılımcı Nehir Havza Yönetimi Projesi, Proje AB STK Ortakları Avrupa Çevre Bürosu (EEB) ve Dünyanın Dostları Hırvatistan (FoE) Raporları, İstanbul.

Tercan, B., 2018, *Planlama, Plan Türleri ve Planların Kademeli Birlikteliği: Türkiye ile KKTC Özelinde Kurumsal İşleyiş ve Uygulama Sorunları, Küreselleşme Sürecinde Yerel Hizmet Yerel Siyaset*, Ankara Üniversitesi Basımevi, ISBN: 978-605-136-404-9, 220-243, Ankara.

TOB, 2019, *Ulusal Su Planı (2019-2023)*, T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı, Su Yönetimi Genel Müdürlüğü, Ankara.

TOB, 2021, *1. Su Şurası, Suyun Havza Ölçeğinde Yönetimi Grubu Çalışma Belgesi*, Ankara.

Tuna, D., 2012, *Su Sorunlarına Çözüm Arayışları: Su Yönetişimi*, İTÜ Fen Bilimleri Enstitüsü, Çevre Mühendisliği Anabilim Dalı, Çevre Bilimleri ve Mühendisliği Programı, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.

Yavuz, F., 1978, *Şehircilik Sorunları-Uygulama ve Politika*. Ankara Üniversitesi ve Siyasal Bilgiler Fakültesi.

Yıldırım, F.Y., 2012, *Kamu Kuruluşlarında Stratejik Planlama Bağlamında Katılımcılık ve Merkezi İdarelerde Katılımcılık Üzerine Bir Araştırma,* Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Anabilir Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Ankara

EKLER

EK-1: Havza Yönetim Heyetlerinin Değerlendirilmesi Online Anketi

Havza Yönetim Heyetlerinin Değerlendirilmesi

Bu anket çalışması İstanbul Üniversitesi-Cerrahpaşa Lisansüstü Eğitim Enstitüsü doktora öğrencisi Ferhat TAZE tarafından Orman Mühendisliği Anabilim Dalı Çevre ve Orman Hukuku Programı kapsamında hazırlamakta olduğu "Türkiye'de Nehir Havza Yönetim Planlarının Plan Hiyerarşisindeki Yeri ve Havza Yönetiminde Halkın Katılımının Hukuki Analizi" konulu Doktora Tez Çalışması kapsamında hazırlanmış olup, anket ile Havza Yönetim Heyetlerinin (HYH) işleyişi ve katılımcılığa ilişkin mevcut durumunun belirlenerek, HYH'nin işleyişine ve mevzuatına ilişkin hukuki önerilerde bulunulması amaçlanmıştır. Anket sorularının hazırlanmasında;
"HAVZA YÖNETİMİ MERKEZ KURULU, HAVZA YÖNETİM HEYETLERİ VE İL SU YÖNETİMİ KOORDİNASYON KURULLARININ TEŞEKKÜLÜ, GÖREVLERİ, ÇALIŞMA USUL VE ESASLARINA DAİR TEBLİĞ"deki HYH'nin teşekkülü ve görevlerine ilişkin maddelerden yararlanılmıştır. Anket 20 sorudan ibaret olup, tahmini yanıtlama süresi 15 dk'dır. Anket sonuçları HYH'lerin işlevselliğinin geliştirilmesine yönelik hukuki önerilerde bulunulması amacıyla kullanılacaktır. Yanıtladığınız için şimdiden teşekkür ederim.

Havza Yönetim Heyetindeki Temsiliyetiniz *

- ◯ Kamu
- ◯ Özel Sektör
- ◯ Akademi/Üniversite
- ◯ Sivil Toplum Kuruluşu
- ◯ Diğer

1) Havza Yönetim Heyetleri havza yönetiminde paydaşların sürece katılımları açısından oldukça önemlidir. İçinde bulunduğunuz Havza Yönetim Heyetinin katılımcılık açısından yeterliliğini değerlendirdiğinizde;

	Fikrim Yok	Çok Yetersiz	Yetersiz	Orta	Yeterli	Çok Yeterli
Yanıtınız	☐	☐	☐	☐	☐	☐

2) Havza Yönetim Heyetlerinin görevleri arasında yer alan; görev alanına giren havza için Bakanlıkça hazırlanacak olan havza ölçekli yönetim planları ile ilgili çalışmalara katkıda bulunmak, planların uygulamalarını takip etmek, değerlendirmek ve ilgili kurum ve kuruluşlara heyetin aldığı kararları bildirmek konusundaki çalışmalarını değerlendirdiğinizde;

	Fikrim Yok	Çok Yetersiz	Yetersiz	Orta	Yeterli	Çok Yeterli
Yanıtınız	☐	☐	☐	☐	☐	☐

3) Havza Yönetim Heyetinin içme-kullanma suyu kaynaklarının korunmasına yönelik çalışmaların takibini yapmak ve hazırlanan içme-kullanma suyu havzası koruma planlarının uygulanmasını sağlamak konusundaki çalışmalarını değerlendirdiğinizde;

	Fikrim Yok	Çok Yetersiz	Yetersiz	Orta	Yeterli	Çok Yeterli
Yanıtınız	☐	☐	☐	☐	☐	☐

4) Havza Yönetim Heyetinin, bir alt kurul niteliğinde olan İl Su Yönetimi Koordinasyon Kurulları ve ilgili kurum veya kuruluşların yaptığı çalışmaları değerlendirmek konusundaki çalışmalarını değerlendirdiğinizde;

	Fikrim Yok	Çok Yetersiz	Yetersiz	Orta	Yeterlli	Çok Yeterli
Yanıtınız	☐	☐	☐	☐	☐	☐

5) Havza Yönetim Heyetinin havza ölçekli yönetim planlarının hazırlanması, gözden geçirilmesi ve güncellenmesi sürecinde; halkın bilgiye erişimi konusundaki çalışmalarını değerlendirdiğinizde;

	FikrimYok	Çok Yetersiz	Yetersiz	Orta	Yeterli	Çok Yeterli
Yanıtınız	☐	☐	☐	☐	☐	☐

6) Havza Yönetim Heyetinin havza ölçekli yönetim planlarının hazırlanması, gözden geçirilmesi ve güncellenmesi sürecinde; halkın görüşlerinin alınması konusundaki çalışmalarını değerlendirdiğinizde;

	Fikrim Yok	Çok Yetersiz	Yetersiz	Orta	Yeterli	Çok Yeterli
Yanıtınız	☐	☐	☐	☐	☐	☐

7) Havza Yönetim Heyetinin havza ölçekli yönetim planlarının hazırlanması, gözden geçirilmesi ve güncellenmesi sürecinde; halkın aktif katılımını sağlamak konusundaki çalışmalarını değerlendirdiğinizde;

	Fikrim Yok	Çok Yetersiz	Yetersiz	Orta	Yeterli	Çok Yeterli
Yanıtınız	☐	☐	☐	☐	☐	☐

8) Havza Yönetim Heyetinin, Havza Planlarının uygulanmasının takibini yapmak ve raporlamak konusundaki çalışmalarını değerlendirdiğinizde;

	Fikrim Yok	Çok Yetersiz	Yetersiz	Orta	Yeterli	Çok Yeterli
Yanıtınız	☐	☐	☐	☐	☐	☐

9) Havza Yönetim Heyetinin, havza ölçeğindeki su yönetimi ile ilgili sorunların çözümüne yönelik çalışmalar yapmak konusundaki çalışmalarını değerlendirdiğinizde;

	Fikrim Yok	Çok Yetersiz	Yetersiz	Orta	Yeterli	Çok Yeterli
Yanıtınız	☐	☐	☐	☐	☐	☐

10) Havza Yönetim Heyetleri ilgili tebliğ gereğince yılın ikinci altı ayı içerisinde yılda en az bir defa toplanır. Havza konularının görüşülmesi ve tartışılması açısından yılda en az bir defa toplantı yapılmasını değerlendirdiğinizde;

	Fikrim Yok	Çok Yetersiz	Yetersiz	Orta	Yeterli	Çok Yeterli
Yanıtınız	☐	☐	☐	☐	☐	☐

11) Havza Yönetim Heyeti toplantılarında havza konularının görüşülmesi, karara bağlanması, heyet üyeleri ile paylaşılması ve sorumlulukların dağıtılması açısından işlevselliğini değerlendirdiğinizde;

	Fikrim Yok	Çok Yetersiz	Yetersiz	Orta	Yeterli	Çok Yeterli
Yanıtınız	☐	☐	☐	☐	☐	☐

12) Havza Yönetim Heyetleri, görev tanımına giren konularda çalışmak üzere alt komisyonlar ve çalışma grupları kurulmasına karar verebilmektedir. Bu konuda ilgili havza heyetinde bugüne kadar yapılan çalışmaları değerlendirdiğinizde;

	Fikrim Yok	Çok Yetersiz	Yetersiz	Orta	Yeterli	Çok Yeterli
Yanıtınız	☐	☐	☐	☐	☐	☐

13) Havza Yönetim Heyeti sekretaryası, havza ölçekli yönetim planlarının uygulanmasına ilişkin gelişmeleri, Bakanlıkça belirlenen takip tablosu şablonuna uygun olarak Havza Yönetimi Merkez Kurulu sekretaryasına sunmaktadır. Söz konusu takip tablolarının ve uygulanması gereken tedbirlere ilişkin gelişmelerin havza heyeti içerisinde paylaşımı ve tartışılmasını değerlendirdiğinizde;

	Fikrim Yok	Çok Yetersiz	Yetersiz	Orta	Yeterli	Çok Yeterli
Yanıtınız	☐	☐	☐	☐	☐	☐

14) Havza Yönetim Heyetlerinin yukarıda belirtilen görevlerine ilişkin sorulara yanıtlarınızı toplu ele aldığınızda, bu hali ile mevcut havza yönetim heyetlerinin havza yönetimine olan katkısını değerlendirdiğinizde;

	Fikrim Yok	Çok Yetersiz	Yetersiz	Orta	Yeterli	Çok Yeterli
Yanıtınız	☐	☐	☐	☐	☐	☐

15) Havzadaki sorunları ve havza planlarındaki tedbirleri dikkate aldığınızda toplantı süresinin, görüşülmesi gereken gündemlerin kurulda etraflıca tartışılabilmesi ve karara bağlanması açısından yeterliliğini değerlendirdiğinizde;

	Fikrim Yok	Çok Yetersiz	Yetersiz	Orta	Yeterli	Çok Yeterli
Yanıtınız	☐	☐	☐	☐	☐	☐

16) Havza yönetiminde halkın katılımının (bilinçlendirilmesi ve görüşlerinin kurula yansıtılmasının) sağlanması konusunda STK'ların (ülkemizde il bazında örgütlenmiş olduklarını da düşündüğünüzde) heyette 2 STK Temsilcisi ile yer almasını değerlendirdiğinizde;

	Fikrim Yok	Çok Yetersiz	Yetersiz	Orta	Yeterli	Çok Yeterli
Yanıtınız	☐	☐	☐	☐	☐	☐

17) Havza Yönetim Heyetlerinin il düzeyindeki bir alt kurulunu temsil eden İl Su Yönetimi Koordinasyon Kurullarında STK'ların yer almamasını değerlendirdiğinizde; (Asil üye değildir, kurul başkanı gündem konusuna bağlı olarak gerek duyduğu takdirde; oy hakkı olmaksızın kurula davet edebilmektedir)

	Fikrim Yok	Çok Yetersiz	Yetersiz	Orta	Yeterli	Çok Yeterli
Yanıtınız	☐	☐	☐	☐	☐	☐

18) İlgili Tebliğ gereğince yukarıda sayılan Havza Yönetim Heyetlerinin görevlerinin havza yönetimi açısından yeterliliğini değerlendirdiğinizde;

	Fikrim Yok	Çok Yetersiz	Yetersiz	Orta	Yeterli	Çok Yeterli
Yanıtınız	☐	☐	☐	☐	☐	☐

19) Havza Yönetim Heyeti üyelerinin su yönetimi konusundaki ilgili mevzuat, havza bazlı planlar ve teknik bilgi düzeyi açısından kapasitesinin arttırılması amacıyla yapılan heyet içi çalışmaları değerlendirdiğinizde;

	Fikrim Yok	Çok Yetersiz	Yetersiz	Orta	Yeterli	Çok Yeterli
Yanıtınız	☐	☐	☐	☐	☐	☐

20) Yukarıda değinilen anket soruları ve yanıtlarınız doğrultusunda, Havza Yönetim Heyetlerinin havzadaki su kütlelerinde iyi su durumu hedeflerine ulaşmada ya da iyi su durumunu korumada mevcut durumdaki katkılarını değerlendirdiğinizde;

	Fikrim Yok	Çok Yetersiz	Yetersiz	Orta	Yeterli	Çok Yeterli
Yanıtınız	☐	☐	☐	☐	☐	☐

İNTİHAL RAPORU İLK SAYFASI

TÜRKİYE'DE NEHİR HAVZA YÖNETİM PLANLARININ PLAN HİYERARŞİSİNDEKİ YERİ VE HAVZA YÖNETİMİNDE HALKIN KATILIMININ HUKUKİ ANALİZİ

ORİJİNALLİK RAPORU

%20	%20	%4	%5
BENZERLİK ENDEKSİ	İNTERNET KAYNAKLARI	YAYINLAR	ÖĞRENCİ ÖDEVLERİ

BİRİNCİL KAYNAKLAR

1	www.tarimorman.gov.tr İnternet Kaynağı	%2
2	dergipark.org.tr İnternet Kaynağı	%1
3	yenisehir.fandom.com İnternet Kaynağı	%1
4	mekansalstrateji.csb.gov.tr İnternet Kaynağı	%1
5	altinoz.com.tr İnternet Kaynağı	%1
6	gayrimenkulmevzuati.com İnternet Kaynağı	%1
7	www.suyonetimi.gov.tr İnternet Kaynağı	%1
8	webdosya.csb.gov.tr İnternet Kaynağı	%1

ETİK KURUL İZİN YAZISI

Uyarı: Canlı denekler üzerinde yapılan tüm araştırmalar için Etik Kurul Belgesi alınması zorunludur.

☐ **Etik Kurul izni gerekmektedir.**

☒ **Etik Kurul izni gerekmemektedir.**

Ferhat TAZE

KURUM İZNİ YAZILARI

Uyarı: Canlı ve cansız deneklerle yapılan tüm çalışmalar için kurum izin belgelerinin eklenmesi zorunludur. Gizlilik ve mahremiyet içeren durumlarda kurum adı kapatılmalıdır.

☐ **Kurum izni gerekmektedir.**

☒ **Kurum izni gerekmemektedir.**

Ferhat TAZE