

TÜRKİYE'DE ÇEVRE SORUNLARI ve YEREL YÖNETİMLER**ENVIRONMENTAL PROBLEMS AND LOCAL GOVERNMENTS IN TURKEY****Hüseyin ÇİFTÇİOĞLU**

Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kahramanmaraş/Türkiye

ÖZET

Türkiye'de çevre sorunlarının çözülebilmesi ve daha yaşanabilir bir çevrenin meydana getirilmesinde merkezi idarenin yanı sıra yerel yönetimlerinde çok önemli sorumlulukları vardır. Gerçekten de mevzuata bakıldığında gerek 2872 sayılı çevre kanunu ve bu kanunun uygulanmasına yönelik yönetmeliklerde ve gerekse 5363 ve 5216 sayılı kanunların ilgili maddelerinde özellikle belediyelere çevre sorunlarının çözümüne yönelik önemli yetki ve sorumlulukların yüklendiği görülmektedir. Yerel yönetimler, sorumluluk alanlarının toplumsal ve çevresel özellikleriyle uyumlu bir çevre politikası geliştirmeli ve uygulamalıdır. Ancak diğer hizmet alanlarında olduğu gibi çevresel konularda da etkin olabilmeleri belediyelerin mali ve idari açıdan özerk olmalarına ve mevzuatın da merkezi idareden bağımsız politikalar geliştirmelerine uygun olmasına bağlıdır.

Anahtar Kelimeler: Yerel Yönetimler, Çevre Sorunları, Merkezi İdare, Çevre Yönetimi, Sürdürülebilir Kalkınma.

ABSTRACT

In addition to the central government in order to solve environmental problems and bring about a more habitable environment in Turkey as a very important responsibility in local government. Indeed, it is seen that loaded the significant authority and responsibility for solving the need No. 2872 environmental law and regulations for the implementation of these law sand environmental issues, especially the municipalities in both the 5363 and 5216 laws of the material When the legislation. Local governments should develop an environmental policy that is compatible with social and environmental characteristics of the area of responsibility and implement. However, it can be enabled municipalities to be financially and administratively autonomous and independent regulatory administration policies on environmental issues at the center as well as in other service are as depends on the compliance with the development.

Keywords: Local Government, Environmental Issues, Central Administration, Environmental Management, Sustainable Urban Development.

1. GİRİŞ

Çevre sorunları, toplumsal bir olgudur. Gerek ortaya çıkışı, gerekse ciddi boyutlara ulaşması süreci itibariyle çevre sorunlarının temelinde bir zihniyet değişimi olduğu görülür. Zihniyet değişimi bilim ve teknolojinin yanı sıra toplumu da biçimlendirmektedir. Dolayısıyla, çevre sorunlarının anlaşılması için sorunun öncelikle toplumsal nitelikli olduğu kabul edilmelidir(Mutlu,2007:1).

Sanayileşme ve teknolojik gelişmelere bağlı olarak üretimin ve tüketimin hızla artması sonucu; doğal kaynaklar tükenmeye başlamış, doğanın kendi kendini yenileme niteliği azalarak doğal çevre büyük ölçüde zarar görmüştür. Çevre kirliliği insanoğlunun karşılaştığı sorunların en önemlileri arasında yerini almıştır. Küresel ısınma, ozon tabakasının incilmesi, hayvan ve bitki türlerinin çeşitliliğinin giderek azalması, hava, su ve toprak kirliliğinin yaygınlaşmasının olumsuz sonuçlarının gözlemlenmesi ve bu çevresel sorunların devasa bir boyut kazanması tüm toplumlarda çözüm arayışlarını da hızlandırmıştır (Kırhoğlu ve Zeytin,2015:754). İnsanların yaşanan çevre sorunları karşısında duyarsız kalmaları ve doğaya karşı bilinçsiz davranışlarını sürdürmelerinin, çevre sorunlarının bugünkü duruma gelmesinde en önemli etken olduğu söylenebilir.(Karataş,2014:425).

Bu çalışmada öncelikle literatür taramasından hareketle Dünyada ve Türkiye’de genel olarak çevre ve çevre sorunlarına değinilecek daha sonra Türkiye’de çevre sorunları ve bu sorunların çözüme yönelik düzenlemeler bağlamında çevre sorunlarının çözümünde yerel yönetimlerin önemi ve nasıl daha etkili olabileceklerine dair çözüm önerileri getirilmeye çalışılacaktır.

2. ÇEVRE KAVRAMI VE ÇEVRE SORUNLARI

2872 sayılı Çevre Kanunu’nun “Tanımlar” başlıklı 2. maddesine göre çevre, “canlıların yaşamları boyunca ilişkilerini sürdürdükleri ve karşılıklı etkileşim içinde buldukları biyolojik, fiziksel, sosyal, ekonomik ve kültürel ortamı” ifade etmektedir (2872 sayılı çevre kanunu m.2). Sözlük anlamına bakıldığında ise çevre kavramının, “bir organizmanın veya organizmalar topluluğunun yaşamı üzerinde etkili olan tüm faktörler” ve “canlıların yaşamasını ve gelişmesini sağlayan fiziksel, kimyasal ve biyolojik faktörlerin bütünü” olarak tanımlandığı görülmektedir (Çevre Koruma ve Ekoloji Terimleri Sözlüğü, 1996: 41). Genel olarak ise çevre, “insan faaliyetleri ve canlı varlıklar üzerinde hemen ya da süre içinde dolaylı ya da dolaysız bir etkide bulunabilecek fiziksel, kimyasal, biyolojik ve toplumsal etkenlerin belirli bir zamandaki toplamı” şeklinde tanımlanmaktadır (Keleş ve Hamamcı, 1993: 21). Bu açıdan bakıldığında çevrenin kapsamadığı herhangi bir alan ve süreç kalmamaktadır. Çevre kavramı ilk bakışta açık ve kolay anlaşılabilir görünse de kavram incelendikçe ve ilgi alanı belirlenmeye çalışıldıkça kavramın karmaşık ve sınırlarının çizilmesinin güç olduğu ortaya çıkmaktadır. Çevre sorunları, insanın doğaya müdahalesi ve doğadan faydalanma sürecinde ortaya çıkan olumsuzluklar olarak ifade edilmektedir. Bu tanım klasik çevre sorunları olarak da adlandırılan nüfus artışı, sanayileşme, kentleşme, üretim teknolojilerinin ve tüketim kalıplarının değişmesi gibi olgular sonucunda doğada oluşan tahribatları içermektedir (Yılmaz, Bozkurt ve Taşkın, 2005: 16).

Çevre sorunu olarak değerlendirilen olgular hem birer sonuç hem de dinamik birer süreçtir. Zamana, yere ve coğrafyaya göre farklılık gösterebilen sorunların etkinlik düzeylerinin doğru saptanabilmesi için öncelikle nedenlerin Türkiye’de Çevre Sorunlarının Çözümünde Yerel Yönetimlerin Rolünün ortaya konulması gerekmektedir (Mutlu, 2002: 36).

Çevre sorunlarının oluşmasındaki önemli nedenlerden bazıları, göçler ve düzensiz şehirleşme, kişi başına kullanılan enerji, su, kâğıt, kömür ve benzeri araçların artışı, ormanların tahribi, yangınlar ve erozyonlar, aşırı otlatma ve doğal bitki örtüsünün tahribi, konutlardaki ve işyerlerindeki ısınmadan kaynaklanan hava kirliliği, motorlu araçlar ve deniz araçları, maden, kireç, taş ve kum ocakları, gübre ve zirai mücadele ilaçları, atmosferik olaylar ve doğal afetler, kanalizasyon sularının arıtılmaksızın alıcı ortamlara verilmesi ve sulamada kullanılması, katı atıklar ve çöp, sulak alanların ve göllerin kurutulması, arazilerin yanlış kullanımı, kaçak avlanma ve endüstriyel ile kentsel kaynaklı gürültü kirliliği olarak sıralanabilir (<http://www.cevreonline.com/CevreKR/cevrekirlilik%20nedenleri.htm>).

3. DÜNYA’DA ÇEVRE BİLİNCİNİN GELİŞMESİ VE SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA

Dünya nüfusundaki artışa paralel olarak toplumsal talep artmakta ve çeşitlenmektedir. Bu gelişim sürecine teknolojinin sunmuş olduğu yeni olanaklar ve kullanım çeşitliliği eklenince doğa ile insanoğlu arasındaki denge, doğa aleyhine bozulmakta, doğanın kendisini koruma ve yenileme olanağı güçleşmektedir. Sınır aşan ve tüm insanlığı ilgilendiren bir boyuta gelen çevre sorunları konusu, küresel bir sorun alanı olarak algılanmakta ve çözüm için devletlerin uluslararası işbirliğinin gereğine dikkat çekilmektedir. Konumuz açısından önem teşkil eden husus, çevre sorunlarının çözümünde devletlerin ve uluslararası kuruluşların birlikte hareket etmeleri gerektiği gerçeğinin yanında, sorunun asıl kaynağında yer alan yerel yönetimlerin bu alanda nasıl bir rol oynaması gerektiğidir. Öncelikle ortaya çıktıkları yerde ve çevresinde etki göstermekte olan çevre sorunlarının ilk aşamada kaynağında çözülmesi sorunların büyük boyutlara ulaşmasını engelleyecektir. Büyük çoğunluğu yerel ölçekli olan çevre sorunlarının yerel düzeyde çözüme kavuşturulması sorunların küresel boyuta ulaşmasını engelleyeceği gibi zaman ve kaynak açısından da tasarruf sağlayacaktır (Kızılboğa ve Batal 2012: 192)

II. Dünya Savaşı sonrası başlayan kalkınma girişimleri birçok ülkeyi ekonomik bakımdan gelişmiş-gelişmemiş statüsüne sokarken, aynı zamanda dünya için de tehdit oluşturacak birçok çevresel sorun üretmiştir. Başlangıçta kalkınma adına mazur görülen bu sorunlar, yerel olmaktan çıkıp giderek bölgesel ve daha sonra da küresel hale gelmiş; dolayısı ile kalkınma ve doğa arasında denge arayışlarını da beraberinde getirmiştir (Kaypak,2011: 19-20).

Aşırı kaynak tüketiminin ve çevre kirliliklerinin yaşamı nasıl tehdit etmekte olduğu ve çevre sorunlarının daha fazla göz ardı edilemeyeceği ve artık çözümlenmesi konusunun ertelenemeyeceği açıkça görülmeye başlanmıştır. 1968’de kurulan Roma Kulübü’nün dönemin ileri gelen bir grup entelektüeline hazırlattığı “Büyümenin Sınırları” başlıklı Raporu 1972 yılında yayınlanmıştır. Büyümenin Sınırları isimli rapor, ekonomi ile doğal çevre arasındaki karşılıklı bağımlılığının kalkınma politikalarında dikkate alınmasının gerekliliğini vurgulamaktadır. Rapor, kalkınmanın doğal çevre üzerinde yol açtığı tahribata dikkatlerin çekilmesi açısından ciddi bir uyarı niteliği taşımaktadır. Rapor çevre sorunlarına karşı ortak bir platformda hareket edilmesi konusunda bir uzlaşının göstergesi olmuştur. Aynı yıl “Dünya Sorunsalı” adı verilen sosyal, ekonomik, çevresel ve kültürel sorunları küresel düzeyde incelemek ve çözüm önerileri üretmek amacıyla Birleşmiş Milletler tarafından 5–16 Haziran 1972 tarihlerinde Stockholm’de Çevre ve İnsan Konferansı düzenlenmiş ve bu konferans sonunda Birleşmiş Milletler Çevre Programı (UNEP) kurulmuştur (Kaypak,2011:23).

Stockholm Konferansı’nda Kuzey ülkeleri endüstriyel kirlenme, çevre koruma, nüfus artışına dikkati çekerken, güney ülkeleri ise daha çok kalkınma ile ilgili endişelerini dile getirmişler ve ekonomik büyüme ve endüstrileşmenin faydalarının fakir ülkelere katkısının olmadığını belirtmişlerdir. Küresel çevre sorunlarının çözümünde sorumluluğun da eşit paylaşılması gerektiğini belirtmektedirler. Birçok Güney ülke delegesi, küresel kapitalizmin yoksulluğun temel nedeni olduğunu “yoksulluğun kirliliği” deyimiyle ifade etmişlerdir. Küresel ekonomik reformların kirlenen yoksulluğun çözümüne yardım edeceğini de deklare etmişlerdir. Sonunda, konferans delegeleri tüm küresel çevreyi korumak için güney ülkelerinin ekonomik kalkınma arzusu ile çevreyi koruma ihtiyacı arasında bir uzlaştırma sağlamak için çalışmışlardır (Dauvergne, 2005: 376).

Konferansta kabul edilen İnsani Çevre Bildirgesinde, “çevrenin taşıma kapasitesine dikkat çeken, kaynak kullanımında kuşaklararası hakkaniyeti gözeten, ekonomik ve sosyal gelişmenin çevre ile bağlantısını kuran ve kalkınma ile çevrenin birlikteliğini vurgulayan ilkeler”, sürdürülebilirlik düşüncesinin temel dayanaklarını ortaya koymuştur. Bu tarihten sonra, “tepki ve tedavi” stratejisi yerini doğal çevre sorunlarının ortaya çıkmadan önce tahmin edilmesi ve önlenmesini temel alan “tahmin ve önleme” stratejisine bırakmıştır (Yıkılmaz,2011: 12).

Sürdürülebilir kalkınma kavramı 1987 yılında Brundtland raporu ile somut bir hale gelmiştir. Brundtland Komisyonu raporunun getirdiği en önemli aşamalardan biri, sürdürülebilir kalkınma kavramına dair kullanımı bugün de en yaygın olan, “Bugünün gereksinim ve beklentilerini, gelecek nesillerin kendi gereksinim ve beklentilerini karşılayabilme olanaklarından ödün vermeksizin karşılayabilmek” biçiminde ifadesini bulan tanımı ilk kez önermiş olmasıdır. Haziran 1992’de Rio de Janeiro’da düzenlenen ve Yeryüzü Zirvesi olarak da anılan Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı, Brundtland Komisyonu ve hazırlamış olduğu raporu sürdürülebilirlik ve sürdürülebilir kalkınmayla ilgili kavramsal çerçeveyi oluştururken temel almıştır. Yeryüzü Zirvesi, sürdürülebilirlik ve sürdürülebilir kalkınma kavramlarına dair uluslararası uzlaşmayla alınan beş maddelik anlaşma nedeniyle önemlidir. Kabul edilen beş önemli uluslararası belge, Gündem 21, Rio Çevre ve Kalkınma Deklarasyonu, Ormanlar üzerine İlkeler Beyanatı, iklimsel Değişim üzerine Çerçeve Konvansiyonu ve Biyolojik Çeşitlilik Konvansiyonu olarak kayda geçmiştir. Sürdürülebilirlik ve sürdürülebilir kalkınmanın kavramsal çerçevesiyle doğrudan ilintili olan Gündem 21’dir. Gündem 21, kalkınma ve ekolojik çevre arasında bir denge kurulmasını öneren sürdürülebilir kalkınma kavramının siyasal ve ekonomik anlamda uluslararası kabul gördüğünün belgesi olması nedeniyle bu beş anlaşma arasındaki en önemli metindir (Akgül,2010:136-137).

4.TÜRKİYE’DE ÇEVRE BİLİNCİNİN GELİŞMESİ VE YEREL YÖNETİMLER

Yerel yönetimler, belirli bir coğrafi alanda yaşayan yerel topluluğun ortak ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan, karar organları yerel halkça seçilen, görev ve yetkileri yasalarla belirlenen, özel gelirleri ve bütçesi olan ve kendine özgü örgüt yapısı ve personeli bulunan kamu tüzel kişileri olarak tanımlanabilir. Bu nitelikleriyle yerel yönetimler demokratik yönetim yapısının temel unsurlarından birisini oluşturmakta ve sosyolojik etkenlerin yanı sıra, özellikle yerel kamusal hizmetlerin sunumunda etkinliği artırmak amacıyla hemen her toplumda bu yönetimlere yer verilmektedir (Urhan,2008: 85).

Global düşüncenin hâkim olmaya başladığı dünyada, insanoğlu aynı yönelişle yerel davranmaya başlamaktadır. “Global düşün, yerel uygula” olarak adlandırılan yaklaşım gittikçe önem kazanmaktadır (Yıldırım,2004: 19).

Çevre sorunları, insanın yaşamla ilgili etkinliklerinden kaynaklanmaktadır. Yerel yönetimlerin görev ve sorumlulukları, daha da önemlisi temel varlık nedenleri, insan yaşamı ve insan yaşamının kalitesinin iyileştirilmesiyle ilgilidir. Bu yüzden yerel yönetimler dışarıda bırakılarak çevrenin korunması ve iyileştirilmesi olanaklı değildir (Geray; 1998, 64).

1970’li yıllardan itibaren çevre sorunlarının sınır aşan hale gelmesi, sorunlara ortak çözüm arayışlarının hızlanması sonucunu doğurmuştur. Çevre sorunları, sorunların azaltılmasında temel strateji olarak kabul edilen sürdürülebilir kalkınma politikaları ile birlikte uluslararası gündemin ana maddeleri arasına girmeye başlamıştır. 1987 tarihli Brundtland Raporu ile ortaya çıkan sürdürülebilir kalkınma fikri, 21 yüzyıl için öngörülen politikaların temel dayanaklarından birini oluşturmaktadır. 1992 tarihinde Brezilya’nın Rio kentinde düzenlenen BM Dünya Zirvesi sonunda kabul edilen Gündem 21 belgesi ise sürdürülebilir kalkınma hedeflerinin politik uygulamaları açısından yol gösterici niteliktedir. Belgede sürdürülebilir politikaların yürütülmesinde, yerel yönetimler temel aktörlerden biri olarak kabul edilmiştir. Yerel yönetimlerin, bu politikaların uygulanmasında katılımı arttıracak ve çeşitlendirecek mekanizmaları içeren Yerel Gündem 21 (YG21) hedeflerini oluşturmaları öngörüsü dile getirilmiştir. Bu çerçevede çevre sorunlarının ortaya çıkışında önemli rol oynayan kentlerin, yönetimlerine sürdürülebilirlik fikrinin yansıtılması ile, çevresel ve sosyal sorunların da azalabileceği öngörülmektedir (Atvur,2009:231).

Yerel yönetim, belde halkının kendi yaşantısını doğrudan ilgilendiren kararların alınması ve uygulanması sürecine doğrudan katılabileceği, yerel kuruluşların ve bireylerin bilgi ve yeteneklerinin ortak kamusal yararlar doğrultusunda harekete geçirilebileceği en uygun konumda bulunan yönetimdir. Bu bağlamda, “hiçbir ayırım gözetmeden insanı yerel demokrasinin temeli kabul eden, işleyişinde insan hakları ile çoğulcu ve katılımcı demokrasi ilkelerini yaşama geçiren, kamu tüzel kişiliğine sahip, özerk ve demokratik yönetim birimi” olan yerel yönetim, “demokrasinin beşiği” olarak görülmektedir. Tüm dünyada olduğu gibi, Türkiye’de de yerel yönetimlerin (özellikle belediyelerin) Yerel Gündem 21 süreçlerinde vazgeçilmez bir rolü vardır. (Emrealp,2005: 40).

Sağlıklı bir çevrede yaşamak temel insan haklarından biridir. Oysa Türkiye’de çevre konusuna, gelişmiş ülkelerden ve hatta gelişmekte olan birçok ülkeden çok daha sonra ilgi gösterilmeye başlanmıştır. Çevre sorunlarıyla 1970’li yıllarda karşılaşmaya başlayan Türkiye’de çevreyle ilgili anayasal düzenleme boyutundaki ilk ve en önemli adım 1982 Anayasası’nda “Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler” başlığı altında 56. madde ile çevre hakkı düzenlemesi yapılarak atılmıştır (Gürseler, 2008: 200). Bu düzenlemenin yapılmasında uluslararası arenada çevre hakkının ilk kez dile getirildiği 1972 yılında gerçekleştirilen “Birleşmiş Milletler Çevre ve İnsan Konferansı”nın önemli etkisi bulunmaktadır. 1982 Anayasa’sının çevre ile doğrudan ve dolaylı bağlantı kurmasını sağlayan önemli düzenlemelerinden biri olan Anayasa’nın 56. maddesine göre: “Herkes sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevrenin kirlenmesini önlemek devletin ve vatandaşın ödevidir.” (Mutlu, 2002: 215-216). Bu maddeye göre çevrenin korunmasında ve çevre kirliliğinin önlenmesinde merkezi yönetime, yerel yönetimlere ve vatandaşlara önemli görevler düşmektedir.

5. “GÜNDEM 21” VE TÜRKİYE’DE YEREL GÜNDEM 21 ÇALIŞMALARI

1970’li yıllarda ortaya çıkan petrol krizi, refah devleti anlayışının ve Keynesyen ekonomi politikalarının sorgulanması ihtiyacını doğurmuş ve mali krizin aşılmasında her alana müdahale eden, merkeziyetçi katı hiyerarşik, kurallara sıkı sıkıya bağlı olan Geleneksel kamu yönetimi anlayışı yerini esnek örgüt yapılı, âdem-i merkeziyetçi, yumuşak hiyerarşi, minimal devlet anlayışına sahip Yeni Kamu Yönetimi anlayışına bırakmıştır. Bu yeni yönetim anlayışı ilk olarak ABD ve İngiltere’de kendini göstermiş, dalgalar halinde diğer ülkeleri de etkilemiş ve reform çalışmaları ortaya çıkmıştır (Eryılmaz, 2012: 43-58). Bu tartışmalar ışığında ortaya çıkan ve daha çok çevre politikası ağırlığı taşıyan Birleşmiş Milletler Yeryüzü Zirvesi 1992 yılında toplanmıştır. Bu zirvede belirlenen ve yönetim anlayışında köklü değişiklikler getiren sürdürülebilir kalkınma kavramı 1987 yılında Bruntland raporu ile anlam kazanmasına rağmen Rio Konferansı ile tüm insanlığın 21. yüzyıldaki ortak hedefi olarak benimsenmiş ve bu doğrultuda, 21. yüzyılda çevre ve kalkınma sorunları ile başa çıkılmasına ve sürdürülebilir kalkınma hedefine ulaşılmasına yönelik ilkeleri ve eylem alanlarını ortaya koyan “Gündem 21” başlıklı Eylem Planı, Zirve’nin temel çıktısı olarak, BM üyesi ülkelere kabul edilmiştir (Emrealp, 2005: 16). Gündem 21, kalkınma ve çevre arasında denge kurulmasını hedefleyen “sürdürülebilir kalkınma” kavramının yaşama geçirilmesine yönelik, küresel uzlaşmanın ve politik taahhütlerin en üst düzeydeki ifadesi olan bir eylem planı olarak ortaya çıkmıştır (Göktürk ve Kavili, 2000: 239).

Gündem 21’de sunulan küresel ortaklık kavramı ile geleneksel yönetim anlayışının yerini, yeni kamu yönetimi anlayışının önemli ilkelerinden biri olan ve “yönetişim” olarak adlandırılan, katılımcılığa ve ortaklıklara dayalı olan yeni bir yaklaşıma bırakmaya başlamıştır. Bu yeni yaklaşım ile yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları, özel sektör, diğer yerel aktörler merkezi yönetimlerle uluslararası topluluğun ortakları olarak nitelendirilmiştir. Nitekim Rio sonrası yapılan tüm konferanslar bu aktörlerin yoğun katılımı ile gerçekleşmiştir. Gündem 21’in temel anlayışı, tüm program alanlarına yönelik finansman politikalarının belirlenmesi, yeni kaynakların oluşturulması, uygulanabilir teknik ve ekonomik araçların belirlenmesi, merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkilerinin güçlendirilmesi ve merkezden yerele doğru bir yetki devri anlayışının benimsenmesi, hükümet ve hükümet dışı kuruluşlar arasında işbirliğinin güçlendirilmesi ve tüm bu süreçlerde halkın etkin katılımının sağlanması temel öncelikler arasındadır. Görüldüğü üzere Gündem 21’in tüm süreçleri toplumsal uzlaşmaya dayanmaktadır (T.C. Dışişleri Bakanlığı, <http://www.mfa.gov.tr/yerel-gundem-21.tr.mfa>, E.T. 19.03.2016).

Gündem 21’de yer alan sorunların ve çözümlerin büyük bir bölümünün yerel düzeydeki faaliyetlere dayalı olması nedeniyle, belirlenen hedeflere ulaşmak için yerel yönetimler, katılım ve işbirliğinin sağlanmasında belirleyici bir etken olarak kabul edilmektedir. Bu bağlamda Gündem 21’e bakıldığında “Gündem 21’in desteklenmesinde Yerel Yönetim Girişimleri” başlıklı 28. bölümde yerel katılım ve işbirliğinin yerel yönetimlerle birlikte ele alınabilmesi için Ulusal Gündem 21’lerin ve buna bağlı olarak da yerel yönetimlerinde dâhil olduğu bir Yerel Gündem 21’lerin oluşturulması öngörülmüştür (Savut, 2011: 343).

Türkiye’de Yerel Gündem 21 çalışmaları 1997 yılında oluşturulan “Türkiye’de Yerel Gündem 21’lerin Teşvik ve Geliştirilmesi” projesiyle başlamıştır. Bu proje Gündem 21’in üzerinde durduğu küresel ortaklık, katılım ve işbirliği gibi kavramların hayata geçirilmesi için önemli roller üstlenmiştir. Proje dört aşamadan oluşmuştur. Bunlar;

- Birinci Aşama(1977-1999)
- İkinci Aşama (2000-2003)
- Üçüncü Aşama (2004-2006)
- Dördüncü Aşama

Üçüncü aşama dönemi içerisinde yasal mevzuatımıza giren 5393 sayılı Belediye Kanunu ile Yerel Gündem 21'lerin kent konseyleri şeklinde örgütlenmesi öngörülmüştür. 5393 sayılı Kanunun 76. Maddesi Kent konseylerinin görevleri, oluşumu ve yürürlüğü konusunda düzenlemeler içermektedir. İlgili madde şöyledir; “ Kent konseyi, kent yaşamında; kent vizyonunun ve hemşehrilik bilincinin geliştirilmesi, kentin hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım ve yerinden yönetim ilkelerini hayata geçirmeye çalışır.

Belediyeler kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, noterlerin, varsa üniversitelerin, ilgili sivil toplum örgütlerinin, siyasi partilerin, kamu kurum ve kuruluşlarının ve mahalle muhtarlarının temsilcileri ile diğer ilgililerin katılımıyla oluşan kent konseyinin faaliyetlerinin etkili ve verimli yürütülmesi konusunda yardım ve destek sağlar.

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

5393 sayılı kanun ile oluşturulması planlanan Kent Konseyi Yönetmeliği 08 Ekim 2006 tarihi ve 26313 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Küresel ortaklık, katılım ve işbirliği kavramları üzerine bina edilen kent konseyleri yeterli düzeyde gelişmediği ve yasa ile kendilerine verilen görevleri yerine getiremediği için yönetmelik 2009 yılında tekrar düzenlenmiştir. 2009 yılı sonrası yapılan değişiklikler incelendiğinde olumlu gelişmeler olduğu göze çarpmaktadır. Ancak halen kent konseylerinin asıl amacını yerine getirmediklerine ilişkin kimi görüşler olmakla birlikte kent konseylerinin yönetsel/örgütsel sorunlar, belediye ile ilişkiler sonucu ortaya çıkan sorunlar, hukuksal sorunlar ve katılıma ilişkin sorunlar olmak üzere dört sorun alanı oluşturduğu göze çarpmaktadır.

6. MEVZUATTA ÇEVRE SORUNLARININ ÇÖZÜLMESİNDE BELEDİYELERE YÜKLENEN YETKİ VE SORUMLULUKLAR

Çevre sorunları, başta kentin ve kentlinin sorunu olarak, belediyeleri doğrudan doğruya ilgilendirir. Belediyelerin çevre korumasındaki temel görev ve yetkileri idari kolluk hizmeti niteliğindedir. Bunun yanı sıra, yerel ortak gereksinimleri karşılamakla görevli olan belediyenin, çevreye yönelik, gerekli tüm hizmetleri yerine getirmesine de hukuk sistemi olanak sağlamaktadır.

Türkiye’de çevreyle ilgili anayasal düzenleme boyutundaki ilk ve en önemli adım 1982 Anayasası’nda “Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler” başlığı altında 56. madde ile çevre hakkı düzenlemesi yapılarak atılmıştır.

Çevre ile ilgili yasal düzenlemelerin hemen hepsi 1982 sonrasında yapılmıştır. Özellikle Çevre Kanunu, 1982 Anayasa’sının direktifleri doğrultusunda hazırlanmıştır. Çevre Kanunu 11.08.1983 tarihli ve 18132 sayılı Resmi Gazete ’de yayımlanmış ve en son 24.04.2006 tarihli ve 5491 sayılı Kanun’la değişikliğe uğramıştır. Kanun’un amacı, bütün canlıların ortak varlığı olan çevrenin, sürdürülebilir çevre ve sürdürülebilir kalkınma ilkeleri doğrultusunda korunmasını sağlamaktır. Kanun doğrultusunda birçok Yönetmelik, Genelge ve Tebliğ yayımlanmıştır (Kızılböğâ ve Batal 2012: 196).

Kalkınma Planları incelendiğinde ilk iki Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda çevre ile ilgili özel bir bölüm ayrılmadığı görülmektedir. III. Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda (1973-1977) çevre ilk kez bir sektör olarak algılanmış ve çevre için özel bir alan ayrılmıştır. Türkiye’nin çevre sorunlarının belirlenmesi ve topluma çevre bilinci kazandırılmasına önem verilmesi gerektiğine değinilmiştir (Erkul, 2010: 143)

Çevrenin korunmasına, iyileştirilmesine ve kirliliğinin önlenmesine ilişkin genel ilkeler 2872 sayılı Çevre Kanununun “İlkeler” başlıklı 3. maddesinde düzenlenmiştir. Anılan maddede çevre sorunlarının çözümünde yerel yönetimlerin rolüne vurgu yapan şu hususlar ifade edilmiştir:

-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 işbirliği yapar.

-Çevre politikalarının oluşmasında katılım hakkı esastır. Bakanlık ve yerel yönetimler; meslek odalarının, birliklerin, sivil toplum kuruluşlarının ve vatandaşların çevre hakkını kullanacakları katılım ortamını yaratmakla yükümlüdür (2872 sayılı Çevre Kanunu Md.3).

Günümüzde yerel yönetimlerin güçlendirilmesi hem vatandaşa kaliteli hizmet sunulmasının hem de ekonomik kalkınmanın sağlanmasının vazgeçilmez unsurlarından biri olarak görülmektedir. Tüm dünyada yaşanan değişim ile birlikte güçlü ulus devlet ve merkeziyetçi yönetim anlayışı yerini giderek yerelin önem kazandığı bir yapıya bırakmaktadır. Bu dönüşüm sırasında merkezi yönetim ve yerel yönetimlerin yeni rolleri ülkelerin kendine özgü koşulları dikkate alınarak tartışılmakta ve yeniden şekillendirilmektedir. Dünyadaki gelişim trendlerine uygun olarak 2003 ten itibaren yapılan reformlar çerçevesinde Türkiye’de yerel yönetimlerin ve bu bağlamda belediyelerin yetki ve görevleri artmıştır. Ülkemizde özellikle 2004 ve 2005 yıllarında yürürlüğe giren belediye, büyükşehir belediyesi ve il özel idaresi kanunları ile merkezi yönetimin yetkileri sınırlandırılmış, yerel yönetimlerin karar alma mekanizmaları güçlendirilmiş ve yetkileri genişletilmiştir.

Konumuzla bağlantılı olarak ilgili mevzuata baktığımızda; 5216 Sayılı Büyükşehir belediyesi kanununun Büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumluluklarını belirleyen 7. Maddesinin -i-bendi şöyledir;

“Sürdürülebilir kalkınma ilkesine uygun olarak çevrenin, tarım alanlarının ve su havzalarının korunmasını sağlamak; ağaçlandırma yapmak; gayrisihhî işyerlerini, eğlence yerlerini, halk sağlığına ve çevreye etkisi olan diğer işyerlerini kentin belirli yerlerinde toplamak; inşaat malzemeleri, hurda depolama alanları ve satış yerlerini, hafriyat toprağı, moloz, kum ve çakıl depolama alanlarını, odun ve kömür satış ve depolama sahalarını belirlemek, bunların taşınmasında çevre kirliliğine meydan vermeyecek tedbirler almak; büyükşehir katı atık yönetim plânını yapmak, yaptırmak; katı atıkların kaynaktan toplanması ve aktarma istasyonuna kadar taşınması hariç katı atıkların ve hafriyatın yeniden değerlendirilmesi, depolanması ve bertaraf edilmesine ilişkin hizmetleri yerine getirmek, bu amaçla tesisler kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek; sanayi ve tıbbî atıklara ilişkin hizmetleri yürütmek, bunun için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek; deniz araçlarının atıklarını toplamak, toplatmak, arıtmak ve bununla ilgili gerekli düzenlemeleri yapmak.” Görüldüğü üzere çevresel sorunlara ilişkin büyükşehir belediyeleri çok geniş yetki ve sorumluluklara sahiptirler. Ancak pratikte bu sorunların çözümünde yeterince etkin değildirlir.

Benzer bir düzenleme “Belediyenin görev ve sorumlulukları ile yetki ve imtiyazları” başlıkları altında,5393 sayılı belediye kanununun 14.maddesi a ve b bentleri ile 15.maddenin e, f ve g bentlerinde de yer almaktadır. Anılan madde hükümlerinin konumuzla ilgili kısımları şöyledir: Madde 14- Belediye, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla;

a) İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafi ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; ...ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar.....

b) ...sağlıkla ilgili her türlü tesisi açabilir ve işletebilir; mabetlerin yapımı, bakımı, onarımını yapabilir; kültür ve tabiat varlıkları ile tarihî dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını sağlayabilir; bu amaçla bakım ve onarımını yapabilir, korunması mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden inşa edebilir.

Belediyenin yetkileri ve imtiyazları başlıklı 15.maddenin ilgili kısımları ise şu hükümleri ihtiva eder;

“Belediyenin yetkileri ve imtiyazları şunlardır:

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

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

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

5393 ve 5216 sayılı yasalarda yer alan ve yukarıda ifade edilen düzenlemelerin yanı sıra ilgili yönetmeliklerde de büyükşehir belediyelerine ve diğer belediyelere kentsel çevre sorunlarının çözümüne ilişkin önemli sorumluluklar getirilmiştir. Ancak pratikte gerek büyükşehir belediyeleri, gerekse ilk kademe belediyeleri ve diğer belediyeler çevre ile ilgili sorunların çözümünde yetersiz kalmaktadır.

7. SONUÇ VE ÖNERİLER

Ülkemizde yerel yönetimlerin ve özellikle belediyelerin çevre sorunlarının çözümüne yönelik olarak karşılaştıkları sorunlar ana hatlarıyla, yönetsel/örgütsel sorunlar, mali/ekonomik sorunlar (mali kaynakların yetersizliği), hukuksal sorunlar ve katılıma ilişkin sorunlar olmak üzere dört temel grupta toplanabilir. Bu sorunların çözümüne yönelik olarak idari açıdan daha çok merkezi idarede bulunan çevre sorunlarının çözülmesi görevi yapılacak hukuki düzenlemelerle yerel yönetimlere devredilmelidir. Özellikle büyük yerleşim birimlerinde ortaya çıkan çevre sorunlarının çözülebilmesi için AB fonları ve merkezi idare yardımlarına ek olarak yerel yönetimlere bu sorunlarla başa çıkabilecekleri yeni ekonomik kaynaklar sağlanmalıdır. Diğer taraftan özel sektör, şirketler ve sivil toplum örgütleri gibi diğer sosyal sektör organizasyonlarının da çevresel sorunların çözümüne daha aktif olarak katılmaları teşvik edilmelidir.

Türkiye’de yerel yönetim birimleri ile ilgili mevzuatlarda çevre ile ilgili önemli düzenlemelere yer verilmektedir. Ancak, çevre sorunlarının ulaştığı boyutlar köklü ve etkin çözümler üretilmesini gerektirdiğinden yerel yönetim birimlerinin çevre sorunlarının çözümü için politikalar üreten, çevre kaynaklarının bilinçli kullanımı, yeniden üretilmesi, korunması ve geliştirilmesi hususlarında hedefler belirleyen ve kararlar alan öncelikli kurumlar olarak işlev görmesi gerekmektedir. Yerel yönetim birimleri ile halkın çevrenin korunması ve geliştirilmesi konusunda işbirliği içerisinde faaliyet göstermesi, sorunlara yönelik çözüme daha kolay ulaşılmasını sağlayacak ve çözümden sonraki etkinliği sürdürülebilir kılacaktır. Yerel yönetimlerin ve gönüllü çevre kuruluşlarının aynı amaç doğrultusunda hareket etmesi de çevre açısından önemli faydalar sağlayacaktır. Yerel yönetim birimlerinin hizmet üretiminde kaynakların sınırsız olmadığı anlayışıyla hareket etmesi ve halkı bu noktada bilinçlendirici görev üstlenmesi çevre açısından uzun vadede faydalı sonuçlar doğuracaktır. Yerel yönetimlerin gelir kaynakları ile karar alma ve uygulamadaki serbestlikleri de genelde olduğu gibi çevre alanındaki kabiliyetlerini artırıcı bir unsur teşkil edecektir (Kızılböğe ve Batal,2012:210).

Yerel yönetimler özellikle “halkın ortak ve yerel gereksinimlerini gideren” kamu kuruluşları olduklarından, öncelikle “yerel” düzeyde ortaya çıkan çevre sorunlarının çözümünde etkili ve sorumludurlar. Bu süreçte, yerel halkın ve belediyelerin doğrudan katıldığı çevre koruma ve geliştirme stratejileri zaman kaybedilmeden yaşama geçirilmelidir. Unutulmamalıdır ki, çevreyi en iyi biçimde koruyabilecek olanlar, o çevrede yaşayan ve o çevrenin sunduğu kaynakları kullanan insanlardır(Zengin,2009:121). Bu bağlamda diğer birçok sorunun çözümünde olduğu gibi çevre sorunlarının da nihai çözümü insanların eğitim ve kültür seviyelerinin arttırılması suretiyle çevresel hassasiyetlerinin arttırılmasından geçmektedir. Unutulmamalıdır ki, zamanı ve mekânı kaliteli ve yaşanılabilir kılan temel unsur insandır.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

Akgül, U.(2010). “Sürdürülebilir Kalkınma: Uygulamalı Antropolojinin Eylem Alanı”. Antropoloji Dergisi. sayı 24, s: 133-164, Ankara

Atvur, S. (2009). “Yerel Gündem 21 ve Çevre: Antalya Kent Konseyi Örneği”.C.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt: 35, Sayı: 2, 231-241

- Çepel, N.(1996). Çevre Koruma ve Ekoloji Terimleri Sözlüğü. Ankara. TEMA Yayınları.
- Dauvergne, P.(2005). “Globalizationandthe Environment”. J. Ravenhill (ed.), Global PoliticalEconomy, Oxford: Oxford UniversityPress, 370-395.
- Emrealp, S. (2005). “Yerel Gündem 21 Uygulamalarına Yönelik Kolaylaştırıcı Bilgiler El Kitabı”S - IULA-EMME Yayınları, İstanbul.
- Eryılmaz. (2012). Kamu Yönetimi Düşünceler-Yapılar-Fonksiyonlar-Politikalar. Kocaeli. Umuttepe Yayınları Genişletilmiş ve Gözden Geçirilmiş 5.Baskı.
- Geray, C. (1998). “Yerel Yönetimler ve Çevre”. Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt 7 Sayı3. 57-64.
- Göktürk, A. Kavili, S. (2000).Yerel gündem 21 ve katılım. Yerel Yönetimler Sempozyumu, Ankara.
- Gürseler, İ.G. (2008). “ İnsan Hakları, Çevre, Anayasa”. TBB Dergisi.Sayı 75
- Karataş, A.(2014). “Çevre Sorunlarına Alternatif Bir Çözüm Aracı Olarak Yükseköğretimde Çevre Eğitimi” II. Uluslararası Çevre ve Ahlak Sempozyumu (ISEM 2014) - Adıyaman
- Kaypak,Ş. (2011). “Küreselleşme Sürecinde Sürdürülebilir Bir Kalkınma İçin Sürdürülebilir Bir Çevre”. KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi Cilt 13 Sayı 20. 19-33.
- Kırlioğlu,H. Zeytin,M.(2015). “Belediyelerde Çevre Muhasebesi ve Raporlama: Marmara Bölgesinde Bulunan Belediyeler Üzerine Bir Durum Analizi”. Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi, Yıl: 3, Sayı: 10, s.753-777
- Kızılboga,R.,Batal, S.(2012). “Türkiye’de Çevre Sorunlarının Çözümünde Yerel Yönetimlerin Rolü”. Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi Mustafa Kemal UniversityJournal of SocialSciencesInstitute. Cilt/Volume: 9. Sayı/Issue: 20, s.191-212.
- Keleş, R. Hamamcı, C.(1993). Çevrebilim. Ankara. İmge Kitabevi.
- Mutlu, A. (2002). Çevre Ekonomisi Politikalar Uygulamalar ve Türkiye. İstanbul. Marmara Üniv. Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayın No:15.
- Mutlu, A. (2009). “Türkiye’de Çevre Sorunları Literatürünün Baskın Niteliği ve Sosyal Bilimler Yaklaşımının Gerekliği”. Ankara Üniversitesi Çevre bilimleri Dergisi, Cilt 1, Sayı 1, 71-82.
- Savut, E. (2011). “Yerel Gündem 21 ve Kent Konseyleri ve Uşak Kent Konseyi” Kent Konseyleri Sempozyumu Bildiri Kitabı, <http://sempozyum.bursakentkonseyi.org.tr/wp-content/uploads/2014/11/sempozyum.pdf> (Erişim Tarihi:09.04.2016).
- Urhan, V.F. (2008). “Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması” Sayıştay Dergisi. Sayı 70.
- Yıkılmaz, R.F. (2011). “Sürdürülebilir Kalkınmanın Ölçülmesi ve Türkiye için Yöntem Geliştirilmesi” Planlama Uzmanlığı Tezi. DPT yayınları yayın no:2820 .Ankara.
- Yıldırım, U.,Göktürk,İ.(2004). “Sürdürülebilir Kalkınma.” Editörler Mehmet C. Marın, Uğur Yıldırım, Çevre Sorunlarına Çağdaş Yaklaşımlar,-Ekolojik, Ekonomik, Politik ve Yönetimsel Perspektifler, Beta Basın Yayım 449-488.
- Yılmaz, A., Bozkurt, Y. ve Taşkın, E. (2005). “Doğal Kaynakların Korunmasında Çevre Yönetiminin Etkinliği”, D.P.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Sayı 13. 15-30.
- Zengin, E. (2009). “Yerel Yönetimler ve Çevre”. Journal of QafqazUniversity. Number:26
- 1982 Anayasası Kanun No.: 2709, Kabul Tarihi : 7.11.1982. Halkoyu Sonucunun Yayınlandığı Resmî Gazete Tarihi: 9.11.1982-17863 Mükerrer

Çevre Kanunu (1983). Kanun No. 2872, Kabul Tarihi: 09.08.1983, Resmi Gazete Tarihi: 11.08.1983/18132.

Belediye Kanunu (2005). Kanun No. 5393, Kabul Tarihi: 03.07. 2005, Resmi Gazete Tarihi: 13.07.2005/25874.

Büyükşehir Belediye Kanunu (2004). Kanun No. 5216, Kabul Tarihi: 10.07.2004, Resmi Gazete Tarihi: 23.07.2004/25531.

Kent Konseyi Yönetmeliği 08 Ekim 2006 tarihi ve 26313 sayılı Resmi Gazete

<https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa82.htm> E.T. 11.05.2016

<http://www.cevreonline.com/CevreKR/cevrekirlilik%20nedenleri.htm>

(T.C. Dışişleri Bakanlığı, <http://www.mfa.gov.tr/yerel-gundem-21.tr.mfa>, E.T. 19.04.2016).