

TÜRKİYE BELEDİYELERİNİN ÇEVRE POLİTİKALARI**Berkan DEMİRAL*****Özet**

Bu çalışma altı ana bölümden oluşmaktadır: Birinci bölümü oluşturan girişte genel olarak politika, çevre politikası gibi kavramların anlamı, günümüzdeki önemlerinden söz edilmiştir. İkinci bölümde Çevre Politikalarının uygulama araçlarından söz edilmiştir. Üçüncü bölümde yürütme yasama ve yargının Türkiye’de Çevre Politikaları’na yaklaşımı irdelenmiştir. Dördüncü bölümde genel olarak belediyeler–çevre politikaları ilişkilerine değinilmiş ve dünyadan belediyelerin başarılı çevre politikası uygulamalarına yer verilmiştir. Beşinci bölümde Türkiye belediyelerinin çevre politikalarına yaklaşımları olumlu ve olumsuz örneklerle göz önüne serilmiş ve son bölümde ise elde edilen bulgular değerlendirilerek bir takım öneriler ışığında sonuca ulaşılmaya çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Çevre, Çevre politikaları, Türkiye’de belediyelerin uyguladığı çevre politikaları.

Abstract***Environmental Policies of Turkish Municipalities***

The article titled “Environmental Policies of Turkish Municipalities” consists of 6 sections. The first section is introduction which defines the following concepts: politics, policy, environmental policy. In the second section, participial tools of the environmental policy are examined. In the third section, the approaches of legislative, executive and judicial bodies to environmental policy of Turkey are presented. In the fourth section, the close relations between the environmental problems and local administrations are emphasized. In the fifth section, the existing environmental policies of Turkish Municipalities with positive and negative examples are presented. The last section of the article is devoted to the conclusions.

Key Words: *Environmental, Environmental, Policies, Environmentally policies of Turkish Municipalities.*

* Yrd.Doç.Dr.: Trakya Üniversitesi İİBF Kamu Yönetimi Bölümü.

GİRİŞ

Politika kavramı kullanıldığı yere ve zamana göre, hatta kavramı kullanan kişiye göre bile çeşitli anlamlar kazanan esnek bir kavramdır. Bu nedenle kavramın tüm tanımları kapsayan en geniş tanımından, bir de bizi daha yakından ilgilendiren toplum bilimsel tanımından söz etmek yerinde olacaktır düşüncesindeyiz.

Politika kavramı en geniş olarak "Belirli bir sorunun çözümü için geleceğe yönelik olarak alınması gereken önlemlerin ve benimsenen ilkelerin bütünü" şeklinde tanımlanmaktadır. Toplumbilimsel açıdan ise "Devlet işlerine katılma ve devlet etkinliklerinin biçimi amaç ve içeriğinin belirlenmesi işi" olarak tanımlanmaktadır (Keleş, Hamamcı, 1997: 243).

Çevre politikasına gelince, o da; bireylerin sağlıklı bir çevrede yaşamalarının sağlanması, toplumun sahip olduğu çevre değerlerinin korunması ve geliştirilmesi ve bunların uygulanmasında gerekli olan yükün paylaşılmasında toplumsal adalet ilkelerinin göz önünde bulundurularak uygulanması için geleceğe yönelik olarak alınması gereken önlemler ve benimsenen ilkeler bütünü olarak tanımlanabilir.

Politika tanımında olduğu gibi çevre politikalarının çerçevelendirilmesinde de farklılıklar görülmektedir. Bu farklılıklar genel çevre yaklaşımı içerisinde şöyle kümelenendirilebilir:

- a) İçerik Yönünden Çevre Politikaları
 - i) Düzeltim Karşıtı Çevre Politikaları
 - ii) Düzeltim Yanlısı Çevre Politikaları
- b) Yöntem Açısından Çevre Politikaları
 - i) Onarımcı Çevre Politikaları
 - ii) Önleyici Çevre Politikaları
- c) Uygulama Tekniği Açısından Çevre Politikaları
 - i) Katılımcı Çevre Politikaları
 - ii) Zorlayıcı Çevre Politikaları

Ağustos 1999'da Marmara Bölgesi'nde meydana gelen deprem sırasında ve sonrasında gözlemlenen önemli bir nokta da; Türkiye'de hem merkezin hem de yerel yönetimlerin ciddi bir çevre politikası sıkıntısı olduğudur (bu sıkıntı yalnızca ilke ve hedeflerin belirlenmesi konusunda değil aynı zamanda politikaların uygulanması ile ilgili olarak yaşanmaktadır). Bunun sonucu olarak da katrilyonlarca TL. sını bulan maddi ve ölçülmeyecek düzeyde manevi kayıplar olmuştur. Ne yazık ki, deprem öncesi ve sonrasında açıkça görülen bu sıkıntılardan kimsenin ders almadığı; deprem sonrası uygulamalardan da anlaşılmaktadır.

Oysa ki günümüz sanayileşme çağının bir parçası olduğu kadar kentleşme çağının da bir parçasıdır. Tarihin, her alanda en hızlı gelişmeleri kaydettiği bu dönemde; değişimin ve gelişimin getirdiği nimetlerin yanında çok büyük ölçekli çevre sorunları da yaşanmaktadır.

Küresel ekosistemin çeşitli düzeylerde bozulmasından kaynaklanan ve karşımıza çok çeşitli boyutlarda (açlık, yoksulluk, doğanın zarar görmesi) ortaya çıkan bu sorunları giderek gezegenimizin ve insanlığın geleceğini tehdit etmeye başlamıştır. Bu tehdidin anlaşılmasıyla birlikte önce küçük çevreci grupların ilgi ve uğraş alanı olan sorunlar zamanla bütün politikaların odağına yerleşmiş ve vazgeçilmez bir duruma gelmiştir.

Çevresel krizin küresel boyutu belirlendikten ve kentlerle doğrudan ilişkisi anlaşıldıktan sonra belediyelerin çevre politikaları daha da önem kazanmıştır.

ÇEVRE POLİTİKALARININ UYGULAMA ARAÇLARI

Çevre politikalarının uygulanmaya başladığı 1972 yılından beri çevre politikalarının uygulanmasında belli başlı 4 araçtan söz edebiliriz:

- **Yasal Düzenlemeler:** Çevre mevzuatı olarak da adlandırılabilirler. Çevreyle ilgili her türlü yasa, yönetmelik, tüzük ve benzeri düzenlemeler bu gruba girer.
- **Ekonomik Araçlar:** "Pazar Esasına dayalı Araçlar" tanımı kapsamında yer alan ve kirliliğe yol açan faaliyetleri caydırıcı önlemlerin (vergi, harç ve benzeri) yanı sıra, çevrenin korunmasına yönelik, üretim ve tüketim alışkanlıklarını teşvik eden önlemleri (mali yardım, kirlenme /atık hakkı ve benzeri) de içeren araçlardır.
- **Yatay Destek Düzenekleri:** Adından da anlaşılacağı üzere çevre politikalarının uygulanmasında temel araçlar olarak görülen "Mevzuat Araçları" ve "Ekonomik Araçlar"ın etkinliğinin artırılmasını destekleyen araçlardır. Bu çerçevede oluşturulan araçlar 3 farklı alanın desteklenmesi amacıyla kullanılır (İKV, 1998: 57):
 - Veri Toplama ve Bilgilendirme
 - Eğitim
 - Araştırma – Geliştirme (AR-GE)
- **Mali Destek Düzenekleri**

TÜRKİYE'DE ÇEVRE POLİTİKALARI

Türkiye'de Bağımsız bir çevre politikası kavramı 1982 Anayasası ile ortaya çıkmıştır. Daha öncesinde ise çevre politikaları sağlık politikalarının bir alt başlığı olarak irdelenmiştir. Bu nedenledir ki bu konuda yapılan tüm çalışmaların kaynağı 1580 sayılı Belediye Yasasının 15. Maddesinin 1,7, 13 ve 38. Fıkraları, 19. Maddenin 2. Fıkrası, 1, 3, 29, 33, 42 ve 56. Maddelerle 1593 sayılı Genel Sağlık Yasası'nın (Umumi Hıfzısıhha Kanunu) 1. Maddesi; 11. ve 12. Kesimleri (248. Madde ve sonraki maddeler) olmuştur.

Ne 1921, 1924, ne de 1961 Anayasasında çevre ile ilgili bir düzenlemeye doğrudan rastlamak olanaklı değildir. Konuyla ilgili tüm yazılarda bu konuya ilişkin düzenlemelerin Anayasal dayanağı olarak; örneğin 1961 Anayasasının "Sağlık Hakkı" ile ilgili düzenlemeyi içeren 49. Maddesi gösterilmektedir (Keleş, 1997: 274). Ancak bunun zorlama bir görüş olduğunu düşünmekteyiz. Çünkü 82 Anayasasına kadar gerek yasama organları gerekse kalkınmayı yürütme organları gelişmiş batı ülkelerini yakalamak amacıyla kalkınmayı tamamen birincil ve tek öncelik olarak görmüşlerdir. Bunu 5 yıllık Kalkınma Planlarını inceleyerek anlamak da olanaklıdır.

İlk iki Beş Yıllık Kalkınma Planında çevreye özgü özel bir bölüm ayrılmamıştır. Çevre için özel bir bölüm ancak III. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (1973-1977) ayrılmıştır. Ne yazık ki sanılanın aksine bu planda çevre korumanın kalkınma çalışmalarına zarar vermemesi için çaba gösterilmesi gerekliliğinden söz edilmiştir. Bir de bu planda artık giderek dayanılmaz bir duruma gelen Ankara'nın hava kirliliğinin düzeltilmesi için yapılması gereken düzenlemeler yer almıştır (DPT, 1973: 126).

Dikkat edilecek olursa yürütmenin çevreye yaklaşımı tüyleri diken diken edecek bir boyuttadır. Buradaki tek teselli ne yazık ki Ankara'nın hava kirliliği ile ilgili önlemlerdir. Çevre ancak IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda "Temel Politikalar" kısmında kendine bir yer bulabilmiştir. Ayrıca bu planın sevindirici yönlerinden biri de, planda "Önleyici Çevre Politikaları"nın benimsenmiş görünmesidir (İKV, 1998: 64).

Daha sonra gelen V. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (1985-1989) hem "Önleyici" hem de "Onarımcı" çevre politikalarının birlikte götürülmesi benimsenmiştir (DPT, 1985: 45). Bu ilk planda çevre politikaları açısından kötü yönde bir geriye gidiş gibi görülebilir. Ancak dikkatle incelenecek olursa; uzun yıllar uygulamada olan

politikaların çevreye verdiği zararlar ancak "Onarımcı Çevre Politikaları"nın yardımıyla giderilebileceği rahatça görülecektir.

Son iki Beş Yıllık Kalkınma Planında çevreye daha fazla yer ayrıldığını ve son planda (7. Plan, 1996-2000) uluslararası sorumluluklardan ve çevre politikalarının diğer ülkelerin çevre politikalarıyla uyumlu bir biçime getirme çabalarından söz edilmesi önemlidir (DPT, 1996: 56).

Çevreyle ilgili yasal düzenlemelerde de aynı şeyleri görmek olanaklıdır. Başta Çevre yasası olmak üzere çevreyle ilgili hemen tüm düzenlemeler 1982 sonrası yapılmıştır (2872 sayılı Çevre yasası (R.G., 11.8.1983, No:18132), 2873 sayılı Ulusal Parklar Yasası (R.G., 11.8.1983, No:18132), 2863 sayılı Kültür ve Doğa Varlıklarını Koruma Yasası (R.G., 21.8.1983, No:18142), 2803 sayılı İmar Affı Yasası (R.G., 29.1.1983, No:17942), 2960 sayılı Boğaziçi Yasası (R.G., 29.11.1983, No:18229) ve benzeri).

İdari Yargı'da da 1982 sonrası önemli gelişmeler ve olumlu örnek kararlar çıkmıştır. Benzer gelişmeler Anayasa Mahkemesi kararlarına da yansımış ve merkezin ve yerelin çevre politikalarını belirlerken şekillendirmede yardımcı olmuşlardır (Keleş, Hamamcı, 1997: 299-305).

BELEDİYELER VE ÇEVRE POLİTİKALARI

"Neden belediyelerin çevre politikaları?" ya da "çevre politikalarının belirlenmesinde ve uygulanmasında belediyelerin önemi nedir?" sorusu bu çalışmanın temel sorunları arasında yer alır. Çünkü çevresel tehdidin küresel boyutu ve kentlerle olan doğrudan ilişkisi anlaşıldıktan sonra kentlerin ve belediyelerin çevre politikaları da önem kazanmıştır.

Belediyeler, halkın ortak ve yerel gereksinimlerini gideren kamu kuruluşları olarak bilinirler (A.Y.M.124/I). Bu tanımdan bir sorun belediyeleri ilgilendirmesi için iki temel ölçüte de tamamen uymaktadır. Bu sonuç çevre sorunlarının öncelikle yerel yönetimlerin bir sorunu olduğunu göstermektedir (Yaşamış, 1996: 313). Nitekim gerek kurumsal olarak gerekse AB gibi uluslararası örgütlerde çevre sorunlarının yerel olduğu ve ortaya çıkan tehlike karşısında yerel yönetimlerin gerekli önlemleri alması gerektiği açıkça kabul edilmektedir (İKV, 1998: 29).

Belediyelerin Çevre Politikalarını Etkileyen İlkeler

Çevre koruma ilkeleri aynı zamanda çevre politikalarını belirleyen temel ilkeler olarak

kabul edilebilir. Bunların başlıcaları; kirlenen öder ilkesi, yükün paylaşılması ilkesi; önleme ve işbirliği ilkesidir.

- **Kirlenen Öder İlkesi:** Bu ilkenin anlamı, kim çevre zararının oluşmasından sorumlu ise, bu zararın giderilmesi için ortaya çıkacak bedele katlanması gerektiği biçimindedir (Aktan, 1998: 66).
- **Yükün Paylaşılması İlkesi:** Bu ilke "Kirlenen Öder" ilkesinin zıddı sayılabilecek bir ilkedir. Çevreye zararları ile ortaya çıkabilecek maliyetlerin yüküne sadece çevreye zararı olan ya da olanlar değil tüm toplum katlanacaktır (Toplu Konut İdaresi, 1996: 46).
- **Önleme İlkesi:** Çevre zararlarını ortaya çıkmadan geleceğe yönelik olarak belirleyip önleme çabasını anlatmaktadır.
- **İşbirliği İlkesi:** Bu ilke de ortak sorumluluk çerçevesinde çevre koruma çabalarının uygulanmasında katılımcı bir işbirliği çabası vardır. Kaldı ki, çevre hakkının dayanışmacı özelliği de böyle bir işbirliğini gerekli kılmaktadır.

Belediyelerin Çevre Politikalarına Dönük Donanımları:

Belediyelerin çevre politikalarına dönük donanımları; kararlılık, yetki ve kaynaklar, insan gücü ve bilgi toplama ve değerlendirme olarak ifade edilebilir.

- **Kararlılık:** yerel yöneticiler için sağlıklı bir çevre politikası oluşturma ve uygulamanın temel koşulu bu konuda gösterecekleri kararlılıktır. Beldesinin havasını, suyunu, toprağını ve dolayısıyla insanını, tarihsel ve kültürel değerlerini korumaya kararlı bir yönetici, bunun için gerekli donanımları ve yöntemleri bulmakta zorlanmayacaktır (Toplu Konut İdaresi, 1996: 49).
- **Yetki ve Kaynaklar:** Bir yerel yönetimin beldesini ilgilendiren sorunlara eğilebilmesi, onlara çözümler getirebilmesi, öncelikle bu yönetimin o konuda yetkili kılınmasıyla olanaklıdır. Ancak ne yazık ki bütün dünyada olduğu gibi ülkemizde de belediyeler çevre sorunlarının doğrudan muhatabı kabul edilmemekte onlara yalnızca "zabıta" görevi verilmektedir.
- **İnsan Gücü:** Belediye yönetimleri başarılı olabilmek için her şeyden önce yetişmiş insan gücüne gereksinim duyarlar. Bu nedenle hem yurttaşlarını hem de kendi çalışanlarını geliştirmek için sürekli bir plan ve program

yapmak zorunlulukları vardır.

- **Bilgi Toplama ve Değerlendirme:** Çevre ile ilgili politikalar üretebilmek için yerel yönetimler ayrıntılı bir çevre envanterine sahip olmalıdır. Sağlam ve doğru bilgilere dayanmayan kararların ve politikaların sonuca ulaşamayacağı hatta yanlış sonuçlara yol açacağı kesindir.

Belediyeler Açısından Çevre Politikalarını Etkileyen Temel İlkeler

Yöneticilerin çevre politikalarını belirlemeleri ve uygulamaları çevre yönetimi olarak adlandırılacak olursa çevre politikalarını etkileyen ilkeler aynı zamanda çevre yönetiminin temel ilkeleri olacaktır. Bu ilkeler geri kazanım ilkesi, entegrasyon ilkesi, basitlik ilkesi, sinerji ilkesi, uyum ilkesi, çeşitlilik ilkesi ve taşıma kapasitesi ilkesidir.*

Küresel Çevre Politikalarının Yerel Yönetimlerde Başarılı Uygulamalarına Dünyadan Örnekler

Çevre politikalarının uygulamasında yerel yönetimler dünyanın hemen her ülkesinde (sorumluluk açısından) ön plandadır. Bu nedenle bu yönetimlerin uygulamalarından elde edilen sonuçlar-olumlu ya da olumsuz- diğer ülkeler için de bir örnek oluşturmaktadır. Bu örneklerden hareketle diğer ülkelerdeki yerel yönetimlerde çevre politikalarını ve uygulamaları bu deneyim ışığında yapmaktadırlar.

Mexico City'de (Meksika) Kirliliği Önleme ve Kontrol Programı yetki ve sorumluluğun yerel yönetimlere tamamiyle devri sonucunda elde edilmiş bir başarıya (Pearson, 1987: 112); Kitakyushu (Japonya) "Ölüm Denizi" Projesi küçük yerel yönetimlerin bir birlik kurarak sonuca gitmesine (Rohbinder, 1997: 261); Saarbrücken (Almanya) Enerji Programı merkez-yerel yönetim ve yerel yönetim-halk işbirliği ile ulaşılan başarıya (Sbrageia, 1996: 78); Los Angeles (ABD) "Hava Kalitesini Geliştirme Programı" merkezin yalnızca gerekli yasal düzenlemeler yaparak geri kalan yerel yönetimin gücüne bırakmasına (Yıldırım, 1993:101); Angers (Fransa) "Çevresel Politikaların Kentsel Düzeyde Entegrasyonu" Projesi çevre eğitimi ve halk katılımına (Sbragia, 1996: 324) ve Norveç Çevre Projesi' de ulusal ölçekte çevreden sorumlu öznel amaçlı bir yerel yönetimler birliğine başarılı birer örnektir (Sbragia, 1996: 86).

* Bu ilkelerin ayrıntıları için bkz. Yıldırım, Ferzan Bayramoğlu "Çevre ve Yönetim", IULA-EMME Yayını, İstanbul: 1994.

TÜRKİYE BELEDİYELERİNİN ÇEVRE POLİTİKALARI

Kentlerimiz olması gereken çevre koşulları açısından ele alındığında büyük eksiklikler gösterirler. Bunun doğal sonucu da kentsel yaşam biçiminin çeşitli çevresel sorunlarla dolu olmasıdır.

Çevre sorunlarının yoğunluk kazandığı bölgeler, kirlenme sorununu yaratan ve arttıran etmenlerin yer aldığı bölgelerdir. Bu durum çevre sorunları konusunda uzun süreli politikalar geliştirmeyi gerekli kılar.

1970'li yılların başında dünyada çevrenin korunmasına ve çevre sorunlarının çözülmesine halkın ilgisi ve katılımı giderek artmaya başlamıştır. Bunun İtalya'dan başlayarak politikaya da yansıdığını görüyoruz (Somersan, 1997: 2-12). Bu tarihten itibaren çevrenin korunması; toplum sağlığının korunması anlayışından, bütünüyle çevrenin ve çevre kaynaklarının korunması anlayışına doğru kaymıştır (IULA-EMME, 1995: 36).

Çevre sorunlarının, ulusal ve uluslararası boyutları da olmakla birlikte, asıl boyutu yereldir. Sorun öncelikle ve ivedilikle yerel yurttaşları ilgilendirir. Türkiye gibi toplumun yönetiminin aşırı merkezîyetçi, "yukardancı" bir gelenekten (IULA-EMME, 1995: 37) geldiği, sivil toplum kuruluşlarının yeterli ölçüde örgütlenmediği toplumlarda, toplumun katılımının sağlanması konusunda belediyelere büyük işler düşmektedir.

Bu bağlamdan yola çıkarak Türkiye'de belediyelerin çevre politikalarıyla ilgili temel rol ve işlevlerini aşağıdaki başlıklar altında toplayabiliriz:

- **Kentin Planlanması:** Kentin ya da beldenin sağlıklı ve planlı gelişmesi kentte ve belde yaşayanların düzenli ve ortak gereksinimler doğrultusunda uzun vadeli bir anlayışla karşılanması için belediyelerin elindeki en

önemli araçlardan biri kent planlarıdır. Bu planlar kentteki tüm çalışmaların akılcı bir biçimde düzenlenmesini ve kentin alacağı biçimin denetimini sağlarlar.

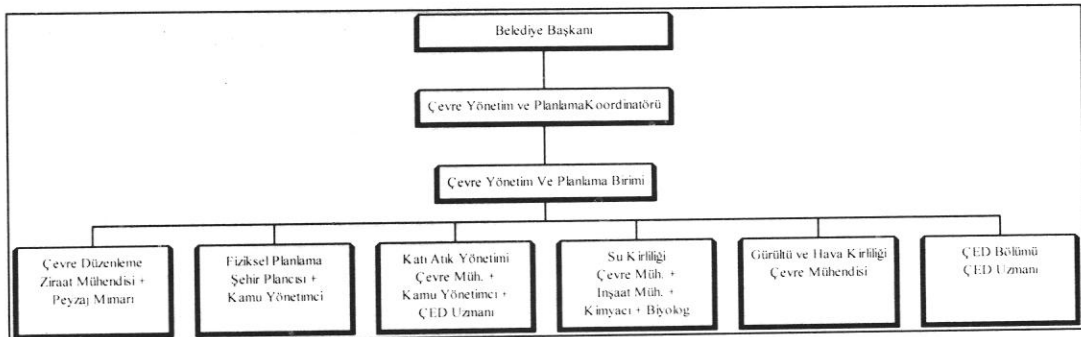
Sağlıklı bir kentsel çevre yaratılması, kentsel gelişmelerin çevre üzerindeki baskılarının en aza indirilmesi için kent planları birincil öneme sahiptir. Böylece çevreye verilebilecek zararların bir ön kestirimi ve buna önlemler alınması çok daha ucuz, kolay, çabuk ve etkili olacaktır.

Kentsel planlama yapma yetkisi Türkiye'de 3194 sayılı ve 1985 tarihli imar Yasası ile belediyelere verilmiştir. Belediyeler imar planlarını ya İller bankası aracılığıyla ya da kendiler ihale ederek yapmaktadırlar.

Aslanan her belediyenin kendi beldesinin imar planlarını kendi kaynaklarıyla (insan, para, bilgi ve benzeri) yapmasıdır. Bundan kaynakların boşa harcanması anlamı çıkmamalıdır. Elbette ki çok sayıda teknik eleman, para, zaman ve benzeri kaynak isteyen kent planlamasında kaynakların en uygun kullanımı gözetilmelidir. Ancak ne yazık ki kaynakları bu iş için hiç de yeterli olmayan Türkiye Belediyelerinin önemli bir bölümü bu işi Ankara'ya İller Bankası'na yaptırmakta bundan kaynaklanan sorunları ise belde de yaşayanlarla birlikte paylaşmaktadırlar. Doğal olarak da hazırlanacak olan kent planlarının kentte yaşayanların görüş ve önerilerinin alınmasından sonra uygulamaya konulması daha doğrudur. oysa merkezin planlamacıları çoğunlukla kentte yaşayanların görüşleriyle fazlaca hatta hiç ilgilenmezler.

Tüm dünyada olduğu gibi Türkiye'de de belediyelerin çevre politikalarını oluşturmada ve uygulamada belli bir merkezden ya da belli bir düzene göre çalışma yapmaları daha başarılı sonuçlar verir. Bunun için belediye bünyelerinde bir "Çevre Yönetimi ve Planlama Müdürlüğü" kurulmalıdır. Şekil-1'de bu birimin temel yapısı gösterilmiştir.

Şekil-1 Çevre Yönetim ve Planlama Müdürlüğü



Kentsel Hizmetlerin Sunulması:

Türkiye’de belediyeler – çevreyle ilgili olarak-belde ve kentte yaşayanlara kent planlarının hazırlanmasından tutun da kent içi ya da çevresindeki sanayii kuruluşlarının denetimine kadar bir dizi hizmet sunarlar.

- **Gelişmenin Denetimi:** Belediyeler beldenin/kentin değişmesini ilke olarak kent imar planı ile denetlerler. Planla kentin gelişiminin denetiminin yanı sıra belediyelerin; belediye sınırları içinde imar çalışmalarını, işyerlerini, sanayi kuruluşlarını, yiyecek ve içecek maddelerini denetleme, izne bağlama ve para cezası verme, çalışmaları durdurma, eski durumuna geri getirme, yer değiştirme gibi yaptırım yetkileri vardır.

Bütün bu sayılan temel rol ve işlevlerin yerine getirilmesi için belediyelerin çevre konusunda bir takım stratejilere gereksinimi vardır. Bu stratejilerin belli başlıları şunlardır:

- Çevresel kalitenin çerçevesinin çizilmesi,
- Atıkların denetimi olanaklarının belirlenmesi,
- ÇED’in uygulama alanına konulması,
- Önleyici ve giderici çevre politikalarının birlikte kullanılması anlayışının benimsenmesi.

Burada dikkat edilmesi gereken önemli noktalardan biri de Çevre politikalarının kapsamı konusunda ortak hedeflerin oluşturulmasıdır. Bunlar temel olarak şöyle sıralanabilir:

- Herkes ekolojik bakımdan sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşamalı,
- Bütün çevresel değerler korunmalı ve geliştirilmeli,
- Çevre politikalarının maliyeti topluma dengeli bir biçimde dağıtılmalı.

Türkiye’de belediyelerin başarısız çevre politikaları sayılamayacak kadar çok örneklerle doludur. Başta 3 büyük kentimiz olmak üzere nereye bakarsak bakalım karşımıza yüzlercesi çıkmaktadır. Bunun 6 temel nedeni vardır:

1. Vergiler, sübvansiyonlar, kotalar, düzenlemeler etkin çalışmayan kamu şirketleri ve karlılığı düşük fakat çevre üzerindeki etkisi büyük kamu projeleri aracılığıyla iyi işleyen piyasalarda görülen bozulmalar,
2. Belirli çevresel dışsallıkların içselleştirilmesi ve hesaplanmasındaki başarısızlıklar,
3. Serbest ve başarısızlığa uğramış bir piyasadaki daha kötü bir sonuç meydana getiren piyasa başarısızlığını hafifletmeyi ve düzeltmeyi amaçlayan politika müdahaleleri

4. Piyasa başarısızlığı için yapılan müdahalelerin uğradığı başarısızlık,
5. Kaynak yetersizliği,
6. İşbirliği ve eşgüdüm eksikliği,
7. Eğitim eksikliği.

Başarılı çevre politikaları –belirleme ve uygulama açısından- örnekleri ülkemizde sık olmasa da görülmektedir. Başta Bursa Gündem-21, Ankara Hava Kirliliğini Önleme, Kocaeli ve İzmir Entegre Çevre Düzenlemesi, İstanbul Katı Atık Yönetimi olmak üzere olumlu gelişmeler son yıllarda karşımıza çıkmaya başlamışlardır. Son yıllarda ortaya çıkan bu başarılı politikaların nedenleri olarak da şunlar sıralanabilir:

- İyi işleyen piyasaları bozan ve piyasa başarısızlıklarını arttıran politikaların etkisini azaltmaya yönelik karşıt yerel politikaların tasarlanıp, uygulanması,
- Kamu projelerinin ve sektörel ve makro ekonomik politikaların yan etkileri ile çevre ve sosyal etkilerin içselleştirilmesi ve öngörülmesi,
- Yeterli kaynak bulma çabalarında sağlanan başarılar,
- İşbirliği ve eş güdüm eksikliğini giderme çabaları,
- Toplum eğitimi ve katılımını sağlama yolunda çabalar.

BULGULAR, ÖNERİLER, SONUÇ**Bulgular**

Türkiye’de ne merkezin ne de yerel yönetimlerin ciddi ve sürekli bir çevre politikasına sahip olduklarını söylemek güçtür.

Çevre politikasızlık Türkiye’yi önemli çevre sorunlarıyla boğuşur bir duruma getirmiş, giderek geri dönüşsüz bir uçuruma doğru sürüklemektedir. Çevre politikalarının belirlenmesinde yerel yönetimlerin ve yurttaşların yeterli bir katılımından söz etmek olanaklı değildir. Uygulanmaya çalışılan çevre politikaları ve diğer önlemler çevre sorunlarını azaltmak bir yana arttırmaktadırlar.

Konuya en yakın sorumlu olması gereken belediyelere yalnızca zabıta görevi verilmektedir. Merkez- belediye anlaşmazlıkları en çok çevreye zarar verenlere yaramaktadır. Uzun vadeli plan eksiklikleri, merkezin yerinden çok uzakta yeterli verilere sahip olmaktan uzak olmasına rağmen planlama yapması önemli ve onarılması güç sorunlar doğurmaktadır. Pek çok az gelişmiş ülkede olduğu gibi Türkiye’de de ne yazık ki uzun yıllar kalkınma ve çevre koruma birbirleriyle çelişen değerler olarak algılanmış bu da çevre politikalarının belirlenmesinde önemli yanlışlıkların oluşmasına neden olmuştur.

Öneriler

Çevresel sorunların çözümü için tutarlı çevre politikaları hazırlanmalıdır. Bu politikalar hazırlanırken çevre korumanın kalkınmayı engelleyeceği kaygısından kurtulunmalıdır.

Çevre politikalarının belirlenmesi ve uygulanması konusunda AT'nin (Avrupa Topluluğu) uyguladığı çevre politikaları göz önünde tutulmalıdır. Çevre sorunları konusunda diğer ilgili birimlerin yetkileri alınalı bu konuyla ilgili olarak yalnızca Çevre Bakanlığı ve belediyeler yetkili kılınmalıdır. Belediyelerin çevre sorunları konusunda yetkileri arttırılmalıdır. Yine belediyeler uygulanacak çevre politikalarının belirlenmesinde de söz sahibi olmalıdırlar.

ÇED mekanizması mutlaka güçlendirilmeli, ÇED olumlu belgesi diğer tüm çevre izinlerinden öncelikli, hatta tek geçerli belge durumuna getirilmelidir.

"Topluma Dönük Çevre" kavramı ile ilgili broşür ve afişler hazırlanmalı ve geniş kitlelere dağıtılmalıdır.

Çevre sorunları ve çevre politikaları konusunda araştırma ve eğitim programları uygulanmalı ve desteklenmelidir. Kent ve bölge planları kirlenmeyi önlemeyi de hedef almalı, buna paralel olarak alt yapı tesisleri bir arada yapılmalıdır. Çevre politikalarının belirlenmesi, uygulanması ve bunlar için gerekli araçların temini (örneğin kent ve bölge planlarının yapılması) konusunda öznel amaçlı belediye birliklerinin kurulması teşvik edilmelidir.

Sonuç

Başta sanayileşme olmak üzere kentleşme, nüfus artışı gibi insanların kendi eylemlerinden kaynaklanan sorunlar sonunda yine insanın kendisini tehdit eder duruma gelmiştir.

Çevre sorunlarının varlığı, çevre politikalarının varolmasını gerektirmektedir. Politikaların uygulanması iyi bir çevre örgütlenmesini de gerekli kılmaktadır. Ancak bu örgütlenmenin olabildiğince halka yakın olması gereklidir. Özellikle yerel düzeydeki kurumlara etkinlik kazandırılarak, merkezi düzeyde bir eşgüdüm ve uygulama biriminin (Çevre Bakanlığı) yetki ve sorumluluklarının açık bir biçimde oluşturulması gereklidir. Çevre korumanın yalnızca yasal düzenlemelerle olanaklı kılınamayacağı herkesçe bilinen bir gerçektir. Yasal düzenlemelerin yanında toplumun belli bir bilinç düzeyine ulaşması için çaba göstermek gerekecektir. Çok büyük boyutlara ulaşan çevre tehdidin çözülmesi, kuşkusuz her şeyden önce

bu soruna eğilmesi ve yerel yönetimler üzerinde görev bölüşümü yapmayı gerektirmektedir.

Bilinen çevre politikalarının benimsenmesi 5 anahtar alanda kendini gösterir. Bunlar; katılımcı yaklaşımların geliştirilmesi yoluyla toplum katılımının bütünleşmesini sürdürmek, var olan kalkınma koşulları üzerine ortak bir bakış oluşturmak, Sistemli sorunları ve gereksinimleri değerlendirmek, yerel eylemlerin küresel etkilerini ölçmek, bölgesel ve küresel baskılara karşı yerel kalkınma süreçlerinin stratejik denetimini sürdürmektir. Çevre politikalarıyla ilgili olarak son zamanlarda görülen en önemli gelişmelerden biri de merkezileşmedeki artıştır. Tarihsel süreç içerisinde daima yerel yönetimlerin görevleri olarak görülen pek çok görev merkeze çekilmeye çalışılmaktadır.

KAYNAKÇA

- Aktan, Tahir (1998). "Çevre Sorunları ve Belediyelerimiz", *Türk İdare Dergisi*, Cilt:160, Sayı: 378, Ankara: İçişleri Bakanlığı Yayını.
- DPT. (1973). *Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*, Ankara: Başbakanlık Basımevi.
- .(1985). *Beşinci Beş yıllık Kalkınma Planı*, Ankara: Başbakanlık Basımevi, Yay. No: 1974.
- .(1996). *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*, Ankara: DPT Temsil ve Yayın Dairesi Başkanlığı Yayın ve Şube Müdürlüğü.
- IULA-EMME (1995). *Yerel Yönetim ve Çevre*, İstanbul: Kent basımevi, 2. Baskı.
- İktisadi Kalkınma Vakfı (İKV), (1998). *Avrupa Birliği ve Türkiye'nin Çevre Politikalarının Karşılaştırmalı İncelenmesi*, İstanbul: İKV Yayınları, No:153.
- İSTAÇ. (1999). *Kent Yönetimi ve Çevre Politikaları*, Kent Yönetimi, İnsan ve Çevre Sorunları Sempozyumu, İstanbul: İSTAÇ Yayını.
- Keleş, R., Hamamcı, C. (1997). *Çevrebilim*, Ankara: İmge Yayınevi, 3. Baskı.
- Keleş, Ruşen. (1997). *İnsan, Çevre, Toplum*, Ankara: İmge Kitabevi, 2. Baskı.
- Pearson, Charles. (1987). *Multinational Corporations, Environment and the Third World*, NY: Duke University Press.
- Rohbinder, Eckard. (1997). *Environmental Agreements: A New Instrument of Environmental Policy*, Copenhagen: EC Press.
- Sbragia, Alberta. (1996); "Environmental Policy: Leader – Laggard Dynamic", *Policy Making in the European Union*, NY: Wallace& Wallace.
- Somersan, Semra. (1997). *Türkiye'de Çevre ve Siyaset*, İstanbul: Metis Yeşil Kitaplar.
- T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (1995). *Çevre ve Yerel Yönetim*, Ankara: Başbakanlık Yayını.
- Yaşamış, F. Demir. (1996). *Belediye Yönetimi*, Ankara: Zirve Ofset Ltd.