

Cumhuriyetimizin
100 yıldır kutlu
olsun

SU POLİTİKALARI DERNEĞİ

CUMHURİYET ve SU



29 Ekim 2023



Çubuk Barajı



100



Çubuk Barajı



Cumhuriyet ve SU



Giriş

Cumhuriyetin su yönetimini incelemek için önce Osmanlı'nın su tarihine bir göz atmak gerekir. Osmanlı'nın su tarihine yönelik bir araştırma da ilk başkent olan Bursa'dan başlar. Ancak araştırma ilerledikçe bu tarihe ilgili en önemli bulgular İstanbul'un su tarihinden elde edilebilir. Çünkü o dönemde İstanbul en fazla nüfusa sahip ve Osmanlı'nın kuruluşundan yaklaşık 1,5 asır sonra başkent olan bir yerleşimdir. İstanbul Osmanlı yönetiminden önce de yüzlerce yıl başkentlik yapmıştır. Bu nedenle Osmanlıya başkent olduğu sırada belirli bir altyapıya sahiptir.

İstanbul'da o dönemde üstü açık ve kapalı olarak bilinen tüm sarnıçlarda yaklaşık 1 milyon m³ su depolanabildiği görülmektedir. Bu da kişi başına günde 25 litre su kullanımını esas alındığında 200 000 kişilik bir nüfusun 200 günlük su ihtiyacını karşılamaya yetmektedir.

Aslında Fetih'ten önce uzun kuşatma dönemleri ve depremler, istilalar geçiren Bizans'ın birçok su tesisinin yıkık ve harap vaziyette olduğu birçok tarihçi tarafından yazılır. Hasara uğramış olsa da kentte büyük bir nüfusa hizmet etmiş bir su altyapısının bulunması Osmanlı'nın işini oldukça kolaylaştırmıştır. Bu altyapı Fetih'ten hemen 25 yıl sonra 5 katına, 50 yıl sonra da 7-8 katına çıkan İstanbul nüfusunun gerek barınma gerek su temini konusundaki ihtiyaçlarının hızla karşılanmasında önemli bir rol oynamıştır. Fetih'ten sonra onarılarak Fatih ve Turunçlu suyolları adlarıyla anılmaya başlanan eski kaynakların yanısıra *Halkalı* suları da şehre yeniden su vermeye başlamıştır.

İstanbul'daki ikinci önemli su altyapı inşaa hamlesi, şehirde geniş çaplı bir imar faaliyetine de sahne olan Kanuni devrinde (1520-1566) ve özellikle Mimar Sinan gözetiminde 1554-1563 yılları arasında inşaatı tamamlanan *Kırkçeşme Suyolları*'nın yapımıdır.

İstanbul'un tarihsel gelişim süreci boyunca su konusu hep gündemde kalmış ve hatta kentin gelişmesinde en etken parametrelerden biri olmuştur.

Osmanlı'da Su Hizmetleri

Osmanlı Balkanları eline geçirdikten sonra Üsküp, Filibe, Selanik gibi şehirlerde çeşmeler, hanlar, hamamlar, Anadolu'da eski beylik merkezlerinde (örneğin Konya, Balıkesir, Maraş, Kütahya, Manisa, Sivas, Karaman) da çeşmeler, hamamlar gibi su tesisleri yaptırmıştır. Bunun yanısıra Mekke ve Medine'ye giden hacılara konaklama yerinde su temini için de büyük gayret göstermiştir. Kuzey Afrika'da Mısır, Libya, Cezayir ve Tunusta da Osmanlı su tesislerine rastlanmaktadır.

Osmanlı'nın su hizmetleri yönetimi sistemi vakıf yapısı altında siyasi otoritenin yakın gözetimi altında, ancak özel vakıf hukuku içinde işliyordu. Osmanlı Devleti'nde su hizmetleri belki de en etkili olarak yerine getirilen kentsel hizmet türüdür. Hiçbir yetki karmaşasına yer bırakmaksızın vakıflar bu alanda tek yetkili idiler.

Vakıflar özerk kurumlar olarak bu hizmetleri ücretsiz vermişlerdir.

Osmanlı'da su temininde hemen hemen en önemli yeri tutan "Su Vakıfları" özerk ve islami hukukla kurulan hayır kurumlarıdır. Sadece İstanbul'da suyolları, çeşme ve şadırvanları yapmak ve korumak için kurulmuş 1535 vakıf vardı.

Çeşme ve Sebiller uzun süre Osmanlı su yönetiminin kilit taşları olmuştur. 20 yüzyılın başında İstanbul'da hemen hemen her sokakta en az bir tane kayıtlı çeşme bulunur duruma gelinmiştir. Bu dönemde İstanbul'daki kayıtlı çeşme sayısı 1553 adettir. Osmanlı'da Bent yapımı Sinan'ın Kırkçeşme Su yolu projesinden sonra başlamıştır.

Sakalar

Sakaları Osmanlı İmparatorluğu'nun su neferleri ve ayaklı su şebekesi olarak tanımlamak mümkündür. 15. yüzyılda kurulan Saka Loncası, evlere para karşılığında "su taşıyan" kişileri biraraya getirmişti. 19. yüzyılın sonuna kadar, evlere suyu bu loncaya bağlı kişiler taşımıştır. Her mahallenin loncaya kayıtlı belirli sayıda sakası bulunurdu. Yeniçeri Ocağı'ndaki su ihtiyacı ise yine sakalar tarafından karşılanmaktaydı. II. Mahmud'un Yeniçeri Ocağı'nı kaldırdığı Vak'a-i Hayriye'yle (1826) bu sakaların adı "Sebilci"ye çevrilmiştir. İstanbul'da sakalar 1950'li yıllara kadar varlıklarını sürdürmüştür.

Vakıflar

Vakıflar, Osmanlı'da kurulduğu günden beri günümüzde belediyelerden beklenen şehre su getirmek, çeşmeler, sebiller, yalaklar ve havuzlar yapmak gibi hizmetleri yerine getirmiştir.

Vakıflar 19. Yüzyılın ortasına kadar Osmanlı'nı su temin sisteminin temel direği olmuştur.

Osmanlı'nın son dönemindeki imtiyazlı şirketlere kadar su, vakıflar tarafından yönetilmiş ve işletilmiştir. 19. yüzyılın ortasında Osmanlı'daki değişim hareketleri ve Avrupa'yla artan ticari ilişkiler sonucu Osmanlı topraklarında farklı alanlarda faaliyet gösteren birçok şirket ortaya çıkmıştır. Bu şirketlerin neredeyse tamamı yabancı sermaye ile kurulmuştur.

Şirket-i Hayriye ve Ziraat Bankası dışında sermayesi yerli olan şirketlerin kurulması için 20. Yüzyıl'a kadar beklemek gerekmiştir. Beyrut ve İstanbul'daki bu iki uygulamadan sonra İstanbul'un Anadolu yakası, İzmir, Selanik, Bağdat ve Kudüs gibi diğer büyük şehirlerinin su ihtiyaçlarının temini dağıtımı ve işletimi imtiyazları da benzer şekilde yabancı özel şirketlere verilmiştir.

Su Nezareti ve Şehremaneti

Osmanlı'da su yönetimi idari yapılanmasında en üst kurum Su Nezâreti olmuştur. İstanbul'a Özgü "Evkaf Nezareti " 1826 yılında kurulmuştur. 1835 yılında Su Yönetimi Su Nezareti'nden Evkaf Nezareti'ne Geçmiştir. Osmanlı'da Belediye (Şehremaneti) 1854 yılında kurulmuştur. Evkaf Nezâreti ,Şehremâneti'nin kurulup (1854) su konusunda yetkilerinin artırılmasına kadar su tesislerinin inşa ve tamiratında önemli bir yer tutmuştur. Su Nezâreti de 1875 yılında Şehremâneti'ne aktarılmıştır

İmtiyazlı Şirketler

Osmanlıda kentsel hizmetleri imtiyazlar yoluyla anonim şirketlere devretmek 19. yüzyılın ortalarında başlamış ve devletçilik politikasının benimsendiği 1930'lu yıllara kadar sürmüştür

1882 yılından başlayarak su hizmetlerinin imtiyaz yöntemiyle şirketlere verilmesi yetkileri iyice karmaşık hale getirmiştir. İmtiyaz alan şirketlere bir taraftan su hizmetleri alanında tekel yetkisi verilirken, diğer taraftan vakıfların yaptığı karşılıksız su dağıtımının devamı da zorunlu tutulmuştur. 19 yüzyılın ortalarında başlayan imtiyazlı şirketlere dayalı politikalar Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşundan 10 yıl sonra terkedilmiş ve bu imtiyazlı su şirketleri kamulaştırılmıştır.

Osmanlı'nın Sulama Sistemleri

Osmanlı Devleti, 19 ncu Yüzyılda Batı'da meydana gelen sanayileşme devriminin dışında kalmış ve bu sebeple ekonomisi tarıma dayalı bir özellik taşımıştır. Osmanlı'daki tarımın çok büyük bölümü kuru tarımdı. Toprakların çok küçük bir bölümünde sulama yapıldı. Sulanan alanlar 1800'den sonra ayaklanmalar ve bağımsızlık isteklerinin ortaya çıkardığı kargaşadan etkilenmiş ve güvenlik sorunları nedeniyle de azalmıştı. Bu nedenle İmparatorluk I. Dünya Savaşından hemen önce sulama alanlarını geliştirmeye çalışmıştır. Bu dönemde Konya'da 50 000 hektarlık bir alan ile 1913 yılında da Basra bölgesinde Hindiya Barajı ve geniş sulama alanları açılmıştır. Osmanlı'da su kaynakları 1914 yılında daha sistemli bir şekilde ele alınmış ve bu yılda Nafia Nezareti yeniden düzenlenmiştir.

Osmanlı'nın son zamanlarında yapılan en önemli yatırım Beyşehir Gölü'nden Konya Ovası'nın sulanması projesidir. Konya Ovasının sulanmasıyla ilgili bilinen ilk proje Kani devrinde ortaya konmasına rağmen çok sonra gerçekleştirilmiştir. Dönemin vezirlerinden Koca Haydar Paşa tarafından hazırlanan sulama projeleri içinde: " Beyşehir ve Suğla Göllerini bir kanala birleştirmek Suğla Gölü suyunu muhtelif kanallarla Çumra Ovası'na akıtılarak, Konya Ovası'nın sulanmasını temin etmek." gibi bir planın varlığı görülür. Ancak uygulamaya geçirilmemiştir.

Arşiv kayıtlarında Mithat Paşa döneminde Bulgaristan ve Irak'ta sulama kanalları yapılmaya başlandığı yer almaktadır.



CUMHURİYET'in SU YÖNETİMİ DÖNEMLERİ

Cumhuriyetin su yönetimi de aynen Osmanlı'da olduğu gibi genel yönetim anlayışından ve bu anlayışdaki değişimlerden etkilenmiştir. Cumhuriyet dönemi su politikaları karakteristik özellikleri açısından dört dönemde incelenebilir.

Bunlarda ilki 1920-1936 yılları arasındaki başlangıç dönemidir. İkincisi İmtiyazların geri alınması ve kurumsallaşma dönemi (1936-1954) ; ;

Üçüncü dönem su yönetiminde merkezi kamusal yapı dönemi (1954- 1980),dördüncü dönem ise Su yönetiminde yeniden yapılanma dönemi 1983-..... dir.

Genç Cumhuriyet birçok ekonomik ,idari ve siyasi zorlukla boğuşurken 1929 yılında ortaya çıkan şiddetli kuraklık ve kıtlık su işlerinin önemini yeniden ve çok acı bir şekilde hatırlatır. 1929'da Mustafa Kemal Atatürk bu konuda şu açıklamayı yapar ;

“Su İşleri Teşkilatı Etüdü henüz başlangıcındadır.İktisadiyatımızın ana tedbirlerinden olan su işleri umumi idaresi'nin fenni kabiliyet ve kudreti çok sağlam kurulmalıdır.”

Bu ifade bir bakıma Sular Umum Müdürlüğü'nün kuruluş emridir. o yıl **“Sular Umum Müdürlüğü”** kurulur.

Cumhuriyetin başlangıç döneminde bir taraftan imtiyazlı su şirketlerinin su hizmetleri konusundaki aksamalarla uğraşmış diğer taraftan bu şirketlere verilen imtiyazların Genç Cumhuriyet'e en az maliyetle sonlandırılmasına çalışılmıştır. Ancak öncelik su yönetiminin yeni yasal ve kurumsal yapısının oluşturulmasına verilmiştir.



BAŞLANGIÇ DÖNEMİ -Medeni Kanun ve Su Hukukunda Yeni Dönem 1926

17 Şubat 1926 tarihinde Medeni Kanun'un kabulüyle birlikte, su hukukunda da yeni bir dönem başlamıştır. Türk Medeni Kanunu kantonlardan oluşan İsviçre'nin Medeni Kanundan uyarlanmıştır

Kuraklık ve Sıtma Salgını (1926-1928)

1926-1928 yıllar arası kuraklığın baş göstermesi, sıtma salgını ve 1927 yılındaki Teşviki Sanayi Kanunu'nda etkileriyle, üç beyaza; un, şeker, pamuk ve üç siyaha; kömür, demir, akaryakıt öncelik verilmesi doğrultusunda su kaynakları planlaması da önem kazanmıştır.

1929 yılında, 12 yılda harcanmak üzere su işlerine 100 milyon lira ödenek ayrılmıştır. (1TL=1.2\$). Bu ödenekle, Çubuk I barajı, Ankara Ovası Sulaması, Bursa Sulaması, Nazilli Ovası ana kanal açılması, Cellat Gölü'nün kurutulması, Tarsus (Aynaz) bataklığının kurutulması işlerine başlanmıştır . Ancak, dünya krizi nedeniyle bu ödeneğin çok az bir kısmı kullanılabilmiştir. Ayrılan 100 milyon Lira ödenekten ancak 12 Milyon Lirası sarfedilebilmiş, 1930-31 Dünya ekonomik krizi gelip çatmış, paranın üstü Su İşlerine verilmemiştir. Bu parayla Duyun-u Umumiye'nin borçları ödenmiştir.

Su Etüdlerine Başlanıyor.Merkezi Yapı Kuruluyor -1934

1932 yılında akarsularda kapsamlı bir etüt çalışması başlatılmış ve bir envanter çalışması yapılmıştır. Cumhuriyetin ilk barajı olan Çubuk Barajı ise 1936 yılında tamamlanmıştır .

1939 yılında da Nafia Vekaleti'ne bağlı olarak "Su İşleri Reisliği" kurulmuştur



İMTİYAZLARIN GERİ ALINMASI VE KURUMSALLAŞMA DÖNEMİ (1936- 1954)

Genç Cumhuriyette kuramsal temelleri 1930'larla atılmış olan, uygulaması ise 1933 yılında başlayan beledileştirme politikası ,1949 yılına kadar devam etmiştir. İmtiyazlı şirketler satın alınmış ve yerine getirdikleri hizmetler belediye işletmelerine verilmiştir. Bu 20 yıllık süre içinde uygulanan politikalar ve oluşturulan mevzuat 1980 yılına kadar devam etmiştir.

Tüm bu sebeplerle, gerçekleştirilen beledileştirme politikası içinde satın almalar 12 yıl boyunca sürmüştür; toplam 15 farklı kanunla 29 adet imtiyazlı şirket kamunun mülkiyetine geçirilmiştir. Belediye işletmelerinin kurulması ile birlikte düşünüldüğünde, yasal düzenlemeler 1949 yılına kadar sürmüştür; genel bir politika olarak ise varlığını 1980'lere kadar devam ettirmiştir

Bu dönem, bir taraftan su yapılarının inşa edildiği diğer taraftan da imtiyazlı su şirketlerinin satın alınarak Belediyelerin sular idaresine devredildiği bir dönem olmuştur.

Su Politikalarında Devletçi Model

Çubuk Barajı'nın tamamlanmasını takip eden dönemde devlet yatırımlara devam etmiş, Bursa'da Gölbaşı Barajı (1938), Niğde'de Gebere Barajı (1941) inşaatı başlamış, bunları Van'da Sihke (1948), Eskişehir'de Porsuk I (1949) barajları inşa edilmiştir. Ayrıca bazı göllerin tanzim projeleri de ele alınmış ve Isparta'da Gölcük, Van'da Keşiş, Doni ve Ermenis, Denizli'de Işıklı, Manisa'da Marmara ve Ankara'da Eymir gölleri üzerinde bu kapsamda çalışılmıştır. Bu dönemde su hizmetlerinin finansman yönü de ele alınmış 1933 yılında içme suyu, ve kanalizasyon hizmetleri için belediyelere yardım amacıyla belediyeler bankası kurulmuştur. Bu kuruluş, daha sonra adını 1945 de İller Bankası olarak değiştirmiş ve 1960 larda, Tortum, İkizdere, Kovada I, Sızır vb tesisler yapmıştır.

Özel teşebbüsün, sanayi yatırımlarında başarısız olması nedeniyle, 1931 yılında benimsenen devletçilik ilkesi gereği, 1934 yılında, Cumhuriyetin sanayinin ilk planlı kuruluş evresi olan 1. Beş Yıllık Sanayi Planı uygulamaya konulmuştur. Bu çerçevede, enerji üretimine yönelik su kaynakları planlaması ve sistematik akım ölçümleri için 1935 yılında 2819 nolu kanun ile Elektrik İşleri Etüt İdaresi Genel Müdürlüğü (EİE) kurulmuştur. İdare ilk olarak Keban Projesi ile etütlere başlamış, Fırat Nehri üzerinde gözlem istasyonları kurmuştur .

1937 yılında Sular Umum Müdürlüğü adını, personel ücret politikası nedeniyle, Su İşleri Reisliği olarak değiştirmiştir 1945 sonrası Marshal yardımıyla su kaynakları geliştirme çabaları önem kazanmış, Seyhan ve Sakarya nehri üzerinde etütlere başlanmıştır.

Cumhuriyetin ilk yıllarından sonra da su kaynaklarının geliştirilmesi için kurumsal yapının oluşturulmasına devam edilmiştir. Çünkü ilk 20 yıl mevcut kurumsal yapılarla hizmet verilmek durumunda kalınmıştır. Örneğin Cumhuriyetin meteorolojik gözlemlerinin önemli bir kısmını, resmi yazışmalarda "Maarif Vekaleti Hey'et ve Fiziki Arzi İstanbul Rasathanesi" adını kullanan Kandilli Rasathanesi yapmıştır. Başlangıçta yalnızca iklim istasyonu olarak çalışan bu kuruluş sonraları, bir astronomi rasathanesi olma çabalarına girmiştir. Bunun yanında Tarım, Milli Savunma ve Bayındırlık bakanlıkları kendi meteorolojik gözlem istasyonlarını kurmuşlardır . 1937 yılından sonra 3127 sayılı kanunla Başbakanlığa bağlı Devlet Meteoroloji Umum Müdürlüğü kurulmuştur. 1950 li yıllarda çok amaçlı projeler yapılması gündeme gelmiştir, Etibank ve EİE nin katkılarıyla Sakarya Nehri üzerinde Sarıyer Barajının (enerji amaçlı), yapımına başlanmıştır

1953 yılında yürürlüğe giren 6200 sayılı "Devlet Su İşleri Umum Müdürlüğü Teşkilat ve Vazifeleri Hakkında Kanun" ile Türkiye Cumhuriyeti'nin su ve toprak kaynaklarının geliştirilmesinde çok önemli bir rol üstlenen DSİ Genel Müdürlüğü kurulmuştur.

Cumhuriyet'in İlk Yıllarında Sulama

1925 yılında "Su İdarelerinin Taksimat, Teşkilat ve Vezaifi Hakkında Taliat" adlı Kanun Kabul edilmiştir. 1926 - 27 - 28 yıllarında peş peşe gelen kuraklık ülke için bir felaket olmuştur. Ancak kurumsal yapıyı oluşturma çabası içinde olan ve finansman bulma konusunda zorluklar yaşayan Cumhuriyet dönemi bu konudaki planlarının ilk sonuçlarını 1939'dan itibaren almaya başlamıştır.

İlk sulama şebekeleri için 1939 yılında Adana Seyhan Regülatörü, 1941 de Emiralem, Adala Regülatörü,, Alemdar, Göksu ve Porsuk Regülatörleri bitirilmiştir. 1943 ten sonra bitirilen Gediz, Emiralem, Çömlekçi, Adala, Feslek, Seyhan, Berdan Gümenek, Beyşehir Gölü, Postalcı, Alemdar, Göksu, ve Porsuk regülatörleri ve sulama şebekeleri sulama altyapısının önemli kilometre taşları olmuştur. Amasya Cazibe sulaması 1945 de tamamlanmıştır.

Daha sonra Seyhan Barajı ve Aşağı Seyhan Sulaması, Sakarya Irmağı üzerinde yaptırılan çalışmalar, Sarıyar barajının İnşası gerçekleştirilmiştir. O dönemde tamamen yerli kaynaklarla başlanıp bitirilen Almus, Kesikköprü barajları, Seyhan, Ahmetli, Köprüçay, Maraş Sulamaları önemli projeleridir.

Bu projeler tamamlanırken İkinci Dünya Savaşı bitmiş, savaşının getirdiği yıkımları temizleyerek

başlanmıştır . 1977 yılında suya dayalı bir entegre bölgesel kalkınma projesi olan Güneydoğu Anadolu Projesi, başlamış ve Urfa Tüneli kazılmaya başlanmıştır



1963 yılında 4951 sayılı yasa ile Köy İşleri ve Kooperatifler Bakanlığı kurulmuş, 1965 yılında. Yol Su Elektrik (Y.S.E) ve Toprak Su Genel Müdürlükleri bu Bakanlığa bağlanmıştır . Bu kuruluşlar yapısı, adı ve bağlı olduğu bakanlıklar zaman içinde değişmiş olsa da, bu dönemde kırsal kesimin yani köylerin kalkınmasına önemli rol oynamışlardır

Su Hizmetlerinde Özel Şirketler Modeli

Küresel ölçekte geliştirilen su hizmetleri yönetimi politikalarının ana eksenini mevcut kamu kurumlarının görev ve sorumluluklarının bir bölümünün özel şirketlere devredilmesi olarak ortaya çıkmıştır. Bu politikalar ülkemizde de 1980 li yıllarda uygulama alanı bulmuştur

Büyükşehirlerde Su ve Kanalizasyon İdareleri Kuruluyor ! 1981

Böylelikle, 1980 lere kadar devam eden İller bankası odaklı model değişerek, sektörün doğrudan büyükşehir belediyelerinde kurulan su genel müdürlüklerine bırakıldığı dış kredi imkanlarına yönelimler başlamıştır

Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü Kuruluyor ! 1984

1980' li yılların ortasında, devletin küçültülmesi, gereksiz israftan kaçınılması gibi bir takım politikalarla bazı bakanlıklar birleştirilmiş, bazı kuruluşlar lağvedilmiştir. Bu düzenlemeler çerçevesinde Toprak su, Yol Su Elektrik (YSE) ve Toprak İskan Genel Müdürlükleri 1984 de lağvedilerek Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü (KHGM) oluşturulmuştur. "Devlet Meteoroloji İşleri Genel Müdürlüğü de (DMİ) yeniden düzenlenmiştir. 1991 yılında Çevre Bakanlığı Kurulmuştur.

TÜRKİYE'DE 1980 SONRASI SU HİZMETLERİ YÖNETİMİNDE NEOLİBERAL POLİTİKALAR

Bu dönemde kamu yönetiminin değişim ve yeniden yapılandırılmasına ilişkin dönüşümler gerçekleşmiştir. Bu dönem kamu yönetiminin ve kamu faaliyet alanının özellikle ekonomik nitelikli olanlardan başlayarak küçülmesi dönemi olmuştur.

2010 yılında Su Yönetimi Genel Müdürlüğü kurulmuş ve nehir havzası ölçeğinde koruma, yönetim, su tahsisi, kuraklık, iklim değişikliği gibi eylem planlarının yapılmasına başlanmıştır. Böylece bu alanda özellikle havza planları konusundaki eksikliklerin giderilmesi açısından önemli bir adım atılmış olmuştur. 2011 yılı Temmuz ayında 645 sayılı KHK ile Orman ve Su İşleri adı altında yeni bir bakanlık kurulmuştur.

Su üzerine küresel neoliberal politikalar Türkiye 'de de etkisini 1990'lı yılların ortalarında göstermiştir. Antalya ,İzmit gibi kentlerde birkaç uygulama alanı bulmuş fakat bu kentlerde de yapılan sözleşmeler tahkimle sonuçlanmıştır.

GENEL DEĞERLENDİRME

Osmanlı döneminde su yönetimi ve Cumhuriyet'e geçiş

Osmanlı İmparatorluğu döneminde su hizmetlerine vakıflar damgasını vurmuş,su hukukunda ise İslam Hukuku etkisinin ağırlığı ile Cumhuriyet dönemine kadar daha sabit bir çizgi izlenmiştir. Cumhuriyet döneminin başında su hukuku kısmen de olsa Mecelle'den etkilenmiştir. Osmanlı döneminde su tesisleri yapıp vakf etmek en büyük bir dinî ibadet olarak sayılmış ve bu sebepten su tesisleri hızla gelişmiştir.

Osmanlı'da suyun ilahi bir nimet olarak kabulü nedeniyle, su politikaları da bunu dikkate alarak şekillendirilmiştir. Su üzerinde özel bir mülkiyetin söz konusu olmaması ve kişilerin ancak kullan-

ma hakkına sahip olabilmesi nedeniyle, suyun idaresi de devlet tarafından yürütülmüştür. Eskiden gelen kullanımlara saygılı olunmuştur. Bu hak kullanım düzeyinde kalmakla birlikte, devlet izni ile verilmiş ve fetvalarla devredilmiştir.

İslam Hukuku, Osmanlı dönemi su hukukunun düzenlenmesinde önemli bir rol oynamıştır. Suların kullanma esasları devlet yönetimince yürütülmüş ve ortaya çıkan hukuki sorunlar fetvalarla çözümlenmeye çalışılmıştır. Kullanma biçimleri ise fermanlarla düzenlenmiştir.

Osmanlı'nın batılı anlamda düzenlediği ilk kanun 1856'daki Islahat Fermanı'yla ortaya çıkmıştır. İslam hukuku, örf ve adetlerin bir nizama konulmasıyla oluşturulan bu kanun "Mecelle" adıyla da bilinmektedir. Mecelle, yeraltı ve yerüstü sularını kamu malı saymakla beraber, suyun kullanım hakkını da benimsemiştir. Doğal kaynaklardan fırsat eşitliğince yararlanmayı emek ve çalışma esasına göre düzenlemiştir. Osmanlı'da yazılı su hukukunun oluşumunda etkin bir rol oynayan Mecelle 1879 ile 1926 arasında yürürlükte kalmıştır.

Osmanlı'nın su hukuku ve teşkilatı birçok yönden Osmanlı'ya hatta daha da özel olarak İstanbul'a özgü bir karakter taşır. Çelik, Osmanlı'nın su politikalarının belirgin karakteristiklerinden birini onun kamu teşkilatı ve görevlileri ile özel teşebbüsü ve bireyleri birçok alanda buluşturması olarak açıklamaktadır(1).Bu açıklamadan da anlaşılacağı üzere Osmanlı'da uzun süre su hizmetleri denince salt yerleşim merkezlerine içme ve kullanma suyu verme hizmeti anlaşılmış, sulama suyu temini ve dere ıslahı gibi konular çok öne çıkmamıştır.

Osmanlı su yönetimi Fatih Sultan Mehmed'ten sonra özellikle Tanzimat'la birlikte üst yönetimde köklü değişikliklere uğramışsa da suyollarının inşasında, tamirinde bakım ve su tevziinde takip edilen yol ve yöntem ile alt düzey görevler aynı kalmıştır. Osmanlı'nın koyduğu sularla ilgili kanunlar Osmanlı'nın çöküşünden sonra bazı Ortadoğu ülkelerinde daha yakın zamanlara kadar uygulanmıştır(2).

Türkiye Cumhuriyeti'nin su yönetimi yapısı ise 1920 de Nafia Vekâleti'nin kurulması ile oluşmaya başlamıştır. Daha sonra 1925 yılında "Su idarelerinin taksimat teşkilat ve vezai fi hakkında talimat" la Nafia Müdüriyeti Umumiyesine bağlı Sular Fen Heyeti Müdürlüğü' oluşturulmuştur.1926'da Medeni Kanun'un kabulüyle birlikte, su hukukunda da yeni bir dönem başlamıştır.

Medeni kanun suları, umuma ait sular ve özel hukuk veya mülkiyet konusu sular olmak üzere iki grupta incelemiştir. Daha sonra imtiyazlı şirketlerin devralındığı ve su yönetimi ile ilgili kamu kurumlarının oluşturulduğu bir "Merkezi Kamu Yönetimi" ağırlıklı bir döneme girilmiştir. Bu yapı 1980'li yılların başında özellikle içme ve kullanma suyu açısından özel sektörün su hizmeti vermesi için çeşitli katılım modellerine açılmıştır. (Hizmet Sözleşmeleri, Yönetim Sözleşmeleri, Yapı İşlet devret, İmtiyaz hakkı devri, Varlık satışı ile özelleştirme vb gibi).Bu noktada bugün su yönetimi açısından tarihimizin tekerrür ettiğini söyleyebiliriz. Çünkü 1870'li yıllarda Dersaadet Şirketiyle başlayan imtiyazlı dönemden sonra yaklaşık 60 yıl kamu eliyle yönetilen su hizmetleri yönetimi özel sektör katılımına açık bir hale getirilmiştir.

Cumhuriyet'ten Bugüne Su Politikamız

Ülkemizde Cumhuriyetten sonra su yönetimi ve kullanımı planlamalarının yapılmasında, koruma önlemlerinin belirlenmesinde ve denetiminde kamu ağırlıklı merkezi bir yapı oluşmuştur. Su kaynaklarımızı geliştirme politikamız ise oluşan su talebinin proje bazındaki uygulamalarla bir an önce karşılanması şeklinde oluşmuştur.

Aslında Cumhuriyet'ten bu yana gerek Hidroelektrik Enerji üretimi gerek içme ve kullanma suyu sağlanması ve gerekse tarımsal sulama ve sanayi suyu konusunda çok büyük bir gelişme katedilmiştir. Bu gelişmenin kararlı adımları Cumhuriyetin kurulduğu yıllardaki tüm zorluklara rağmen çok akılcı bir şekilde o zamanlarda atılmış ve personelin özverili çalışmalarıyla uygulamaya geçi-

rilmiştir. Bu alanlardaki çalışmalar aynı zamanda gerek planlama gerekse proje uygulama ve işletme alanlarında ülkemizin çok önemli bir deneyim ve birikim kazanmasına imkân tanımıştır.

Cumhuriyetin başlangıç döneminden bugüne kadar yaklaşık 6,5 milyon hektar alan sulamaya açılmış, hemen hemen içme suyu götürülmedik yer kalmamıştır. Bu gelişme sonrasında Türkiye, sulanabilecek alan büyüklüğüne kıyasla sulanan alan büyüklüğünde dünyada 9'uncu sıraya gelmiştir. GAP ,KOP ,DAP adlarında Türkiye'nin kaderini değiştirebilecek suya dayalı 3 büyük kal-



kınma projesi başlatılmıştır. Osmanlı döneminde de görüldüğü gibi Cumhuriyet döneminde de belirli periyotlarda şiddetli ve hafif Meteorolojik kuraklık dönemleri yaşanmıştır.

Bu nedenlerle ülkemizde su depolayabilmek için büyük sulama, içmesuyu ve hidro elektrik enerjisi barajları ve göletleri yapılmıştır. 2020 yılı itibarıyla bu baraj ve göletlerde 186 milyar m³ toplam, 92,4 milyar m³ de her an kullanılabilir (aktif) depo hacmi yaratılmıştır. Türkiye, Cumhuriyet dönemi boyunca gerçekleştirdiği Hidroelektrik Enerji tesisleriyle bugün tükettiği yıllık elektriğin yaklaşık dörtte birini su'dan karşılayabilme durumuna gelmiştir.



7 Mayıs 1938 -ATATÜRK Çubuk Barajında

Cumhuriyet tarihinin işletmeye açılan ilk barajı 1936 yılında tamamlanan Çubuk 1 Barajı şu anda rekreasyon amacıyla kullanılmaktadır. 2020 yılı sonu itibarıyla 880 baraj ve 538 gölet işletmeye açılmıştır.



RASATLAR HİDROMETEOROLOJİK GÖZLEM AĞI



44/55

2021 yılı itibariyle DSİ Genel Müdürlüğü'nün akarsular üzerinde 1351 adet akım gözlem istasyonu, 90 adet göl gözlem istasyonu, 156 adet meteoroloji istasyonu, 260 adet kar istasyonu, 155 adet sediment ölçüm istasyonu olmak üzere toplam 2012 adet gözlem istasyonu bulunmaktadır. 1030 AGİ anlık (otomatik) olarak izlenebilmektedir. 99 yılda gelinen bu aşama için emeği geçen herkesi kutlamak gerekir.

Su kaynakları yönetimimize bakıldığında yakın geçmişe kadar kamu yönetimi içinde merkezi yönetimin ağırlığı bulunduğu görülür. Merkezi politikaların uygulanması ise merkezi yönetim-yerel yönetim işbirliği ile gerçekleşmiştir. Bu politikalar daha çok oluşmuş ihtiyaçların bir an önce karşılanmasına yönelik olarak havza içinde proje bazında uygulamalara neden olmuştur. Yani su yapıları havza bütünü içinde değil daha çok tekil olarak proje bazlı ele alınıp inşa edilmiştir. DSİ Genel Müdürlüğü havza bazında örgütlenmesine rağmen geniş olarak havza bazında uygulamalar yapamamıştır. Su, birçok ekonomik sektörde temel bir girdidir. Bu nedenle sektörel kurumlar kendi sektörlerine ilişkin sorunlara yerel ölçekte ayrı ayrı eğilerek eşgüdüm olmadan sorunlara çözüm aramışlardır.

Aslında bu dönemde bazı kurumlar yasal olarak yetkilendirilmiş olsa da genel anlamda merkezi kamusal bir su yönetimi yapısı vardır. Ancak bu yapı da kendi içinde büyük zaafiyetler yaşamış ve erozyona uğramıştır. Bu nedenle de hantallaşmış ve sonuç alma becerisi azalmıştır.

Bu da merkezi kamusal bir yapı olmasına rağmen su yönetimini bütünlükçü bir anlayıştan uzaklaştırmış ve kurumlararası koordinasyonu zorlaştırmıştır.

Aslında 1980'den sonra su ve kanalizasyon hizmetleri yönetiminde belediyeler düzeyinde de iki farklı yönetim modeli oluşmuştur. Orta ve küçük ölçekli belediyelerde bu hizmetler belediye bünyesi içinde yer alan hizmet birimlerince yürütülmüştür. Bunlar doğrudan belediyeye bağlı katma bütçeli kuruluşlardır. Yaklaşık 3200 adet belediyede hizmetler bu birimlerce verilirken önce İstanbul'da daha sonra da diğer Büyükşehir Belediyelerinde Su ve Kanalizasyon Genel Müdürlükleri kurulmuştur. Bu Genel Müdürlükler daha sonra Büyükşehir statüsündeki 30 kente yaygınlaşmıştır. Bu yapılar tüzel kişilikleri olan yapılar olup su ve kanalizasyon hizmetlerini yapmak ya da yaptırmakla yetkilendirilmiştir. Bu yetki daha çok bu hizmetlerin özel sektöre yaptırılması yönünde kullanılmaya başlanmıştır.



Cumhuriyetten sonra özellikle 1980 li yıllarda ağırlaşan (3) bu sorunlara rağmen bu dönem boyunca su kaynaklarımızın geliştirilmesinde önemli ve etkili adımlar atılmıştır. Cumhuriyet'ten bu yana su yönetimi konusunda oluşan merkezi kamusal idari yapıya son 20 yılda birçok kuruluş eklenmiştir. Su yönetiminde yetkili olan kuruluşların artması koordinasyonu zorlaştırdığı gibi büyük bir yetki karmaşası da doğurmuştur.

Ülkemizde 21. Yüzyılın başında su yönetimi ve uygulanacak su politikaları konusundaki durumu DPT'nin (. Beş Yıllık Kalkınma Raporunda aşağıdaki gibi özetlenmiştir;

“Küreselleşen dünya politikaları, 21. yüzyıl su yönetiminin sürdürülebilir, entegre olmuş talep odaklı, özel işletmeciliğe olanak sağlayan bir şekilde yürütülmesi gerekliliğini egemen kılmıştır. Geçen yüzyılın sonuna doğru dünyada yaygınlaşan çevre bilinci ve çevreye duyarlı planlama ve yönetim politikaları tam olarak uygulanamamıştır. Ayrıca; sosyal ve ekonomik gelişmelerle birlikte kişi başı günlük su ihtiyacı artmış, koordinasyon eksikliğinden dolayı kaynaklar verimli kullanılamamış, atıksu arıtma uygulamalarında ve deşarjlarındaki eksiklik, kaçak su tüketimi ve şebekede bakım-onarımdaki aksaklıklar devam etmiş, kamu yatırımları özel sektör yatırımlarına öncelik tanımak için ikinci planda kalmıştır.

Ayrıca, 1984 yılı sonunda çıkarılan 3096 sayılı kanuna dayalı olarak bugüne kadar yürütülen özelleştirme politikaları ve Yap-İşlet-Devret, Yap-İşlet gibi modeller uygun bir şekilde yürütülememiş, enerji sektöründe dar boğaza girilmiş ve tarım sektörünün geliri de düşmüştür. Bunun yanında, çevreye olan duyarlılık artmış olmasına rağmen, sürdürülebilir kalkınma yaklaşımı içerisinde, doğal kaynakların yönetimini sağlayacak, ekonomik dengeleri koruyarak kalkınmaya imkân verecek, doğayı ve insan sağlığını koruyacak ve gelecek kuşaklara, sağlıklı bir ortam bırakacak yönde istenilen politikalar geliştirilmemiş, ÇED sürecinde de istenilen başarı sağlanamamıştır.(4).Üstelik Su hukuku konusunda boşluklar süregelmiş, hazırlanan taslaklar yasalaşamamış, su konusunda görev, yetki ve sorumluluklar, artan mevzuatlarla birbirine girmiştir .” (5).

DPT 'nin tespitlerinde 21. Yüzyıl'ın başında su yönetimi karnemizin zayıf olduğu ortaya çıkmaktadır.

Ülkemizin su ve toprak kaynaklarının geliştirilmesinde en yetkin ve yaygın kuruluşu DSİ Genel Müdürlüğüdür. Bu Genel Müdürlüğün arşivi, bilgi ve deneyimleri ülkemizin su kaynaklarının doğaya, toplumsal ve ulusal çıkarlarımıza en uygun şekilde geliştirilmesi için çok büyük bir önem taşır. Bu nedenle de DSİ yapısının , bu kurumun bağlı olduğu bakanlıkların değişmesi veya yeni kurulan bakanlıklara bağlanması süreçlerinde, korunması ve geliştirilmesi çok önemli iken bu duyarlılık maalesef gösterilmemiştir.





Su Yönetiminin Son Dönemi

Bilindiği gibi su kaynakları ve su hizmetleri yönetimi uzun dönemdir suyun ticarileşmesine yönelik küresel su politikalarının ilgi alanındadır. Türkiye’de de yakın geçmişte buna yönelik bazı girişimler gerçekleştirilmiştir.

Dünyada su hizmetleri yatırımları yapan ulusötesi sermayenin çok güçlü merkezi kamusal bir yapı istemediği ve böyle yapıların daha esnek bir şekilde yeniden yapılandırılmasını önerdiği ,hatta bunun için Dünya Bankası’nın yapısal uyum kredisi verme kanalını kullandığı bilinmektedir. Dünya Bankası uzmanlarınca 2006 yılında Türkiye için hazırlanan Su Yönetimi Raporunun “Yeni Bir Su Yönetimi İçin Öneriler “ bölümünde de Türkiye için çok detaylı önerilerin yer aldığı görülmektedir.(6)

1980 ‘li yılların başından itibaren neoliberal küresel politikaların etkisiyle merkezi yönetimlerden taşraya yerel yönetimlere yetki aktarımı başlamıştır. Hizmetlerin özelleştirmeler yoluyla gördürülmesi öne çıkmıştır. Bu politikalara Dünya Bankası ve diğer uluslararası finans kuruluşları da destek vermiştir. Türkiye’de de bu politikaların uygulanmasına yönelik yasal, yönetmelikselsel ve kurumsal düzenlemelere de başlanmış su hizmetleri yönetimi de bu kapsamda ele alınmıştır.XIX, Yüzyıl’ın ikinci yarısından itibaren Osmanlı’da faaliyet göstermeye başlayan su şirketleri ülkemizden ayrılmalardan 70 yıl sonra bu kez başka illerin su hizmetleri projeleri ile geri dönmüştür.

Osmanlı’ya su sağlamak için imtiyaz hakkı verilen Fransız firması ülkemizden ayrıldıktan 70 yıl sonra aynı amaçla bir kez daha Türkiye Cumhuriyeti’nin kapısını çalmış ve yine anlaşma yapılmıştır. Ancak firma geçmişte olduğu gibi zorlamayla değil bu kez süreci yürütemeyeceğini anlayarak kendi isteğiyle ülkemizi terketmiştir.. Aslında bu politika son 1990 ‘lı yıllarda ülkemizde birkaç büyükşehir belediyesinde denenmiş ve başarısız olmuştur.

Yerelleşmeye yönelik idari politikaların ve küresel su politikalarının da etkisiyle son dönemde su kaynakları yönetimimiz yerelleşmeye yönelik idari yapılanma ile mevcut merkezi idari yapı arasında sıkışmıştır.Halen bu geçiş dönemi sürmektedir.

Türkiye Cumhuriyeti 99 yıl boyunca inişli çıkışlı da olsa bir su ve toprak kaynaklarını geliştirme ve su hizmetleri yönetim politikasını kesintisiz olarak uygulama başarısını göstermiştir. Bu başarıda planlı döneme geçiş sonrası yapılan çalışmalarda DSİ, EİEİ, Topraksu, YSE, KHGM gibi kurum ve kuruluşların çok büyük rolleri olmuştur. Cumhuriyet dönemi boyunca hızla artan nüfusunun % 98'ine su temini hizmeti götürülmüştür. Bugün halen toplam nüfusun %89,3'üne kanalizasyon şebekesi ile hizmet verilmektedir

Türkiye'nin su yönetim yapısında değişimler sürmektedir. Yakın geçmişte Su Enstitüsü, Su Yönetimi Koordinasyon Kurulu, Su Yönetimi Genel Müdürlüğü gibi kurumsal yapılar oluşturulmuştur. Ancak halen Su Yasası Taslağı TBMM' den geçmemiş nehir havzaları ölçeğinde su yönetimi teşkilat yapısı yasal çerçeve kazanmamış yeni kurumlar arasında yetki ve sorumluluk çakışması ve koordinasyon eksikliği giderilememiştir.

Cumhuriyetimizin su yönetiminin önünde halen "yenilikçi bir su yönetimi anlayışı ile havza ölçeğinde su yönetimi kurumsal yapısını hızla oluşturma "gibi görevler bulunmaktadır.

Kaynaklar

Su ve DSİ Tarihi", DSİ Vakfı Yayını .Ankara

Yıldız D.Özbay Ö. (2012) Osmanlı'dan Bugüne Su Politikaları ve Hukuku. Truva Yayınları İstanbul

Su Kaynaklarının Geliştirilmesi Grubu Çalışma Belgesi. TARIM VE ORMAN BAKANLIĞI 1. SU ŞURASI AĞUSTOS/2021

Dipnotlar

(1)Gülfettin Çelik, Su Hukuku ve Teşkilatı, İstanbul: İstanbul Araştırmaları Merkezi, 2000, s. 12.

(2)Abraham M. Hirsch," Water Legislation in the Middle East"The American Journal of Comparative Law. Vol.8 No: 2.(Spring, 1959),s.168.

(3)1980'li yılların başı Küreselleşme politikalarının uygulamalarının etkili olduğu dönemdir.

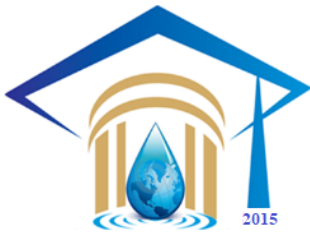
(4)8. Beş Yıllık Kalkınma Planı, DPT.

(5)7. Beş Yıllık Kalkınma Planı, DPT.

(6)Daha fazla bilgi için: Dursun YILDIZ (Ed.)" Türkiye'de Su Yönetimi Nasıl Olmalı"USİAD Raporu. Mart 2011 s.81.



100



SPD SU POLİTİKALARI DERNEĞİ
HYDROPOLITICS ASSOCIATION