



2023

SU YÖNETİMİNDE YETKİ KARMAŞASI SÜRÜYOR

Büyükşehirlerde
Yağmur Suyu Uzaklaştırma ve
Dere Islahı Kimin Görevi ?



SU POLİTİKALARI DERNEĞİ

26.11.2023



İÇİNDEKİLER

Sayfa

Rapor Hakkında	4
YÖNETİCİ ÖZETİ ve KISA ÖNERİLER	5
1.ŞEHİR SELLERİ ARTIYOR. “YAĞMUR SULARINI UZAKLAŞTIRMA KİMİN GÖREVİ ? ” BELİRSİZLİĞİ SÜRÜYOR.....	6
1.1.Yağmur sularını uzaklaştırma SU-Kİ 'lerin görevi mi ?.....	8
1.2.Kentlerde ayrıık yağmur sistemi uygulaması yetersiz.....	8
2.YAĞMUR SULARININ UZAKLAŞTIRILMASI GÖREVİ KONUSUNDAKİ BELİRSİZLİK	10
3. DERELEİN İSLAHI KONUSUNDA DA YETKİ KARMAŞASI VAR	12
4.BÜYÜKŞEHİR SU VE KANALİZASYON İDARELEİNİN DURUMU.....	13
4.1.SUEN'in Raporlarındaki Mevcut Durum Değerlendirmesi.....	15
4.2 SUKİ'lerin performansı ve sürdürülebilirliği kritik seviyede.....	14
4.3.SUKİ'lerde önemli düzenlemelere ihtiyaç var	15
5. .GENEL DEĞERLENDİRME ve ÖNERİLER.....	17
6. KAYNAKÇA.....	19



RAPOR NO: 53

Raporun Adı: SU YÖNETİMİNDE YETKİ KARMAŞASI SÜRÜYOR. Büyükşehirlerde Yağmur Suyu Uzaklaştırma ve Dere Islahı Kimin Görevi ?

Raporu Yazan: Dursun Yıldız

DSİ Daire Başkan Yrd (E)

İnşaat Müh. Su Politikaları Uzmanı SPD Başkanı,TEMA Bilim Kurulu Üyesi

Rapora Katkıda Bulunan

İlker Özel İnşaat Müh.

Emekli DSİ Bölge Müdürü ve Genel Müdür Yardımcısı

Su Politikaları Derneği Üyesi



©Bu raporun her türlü yayın hakkı Su Politikaları Derneği'ne (SPD) aittir. Raporun hiçbir bölümü değiştirilemez. SPD'nin izni olmadan raporun hiçbir bölümü elektronik, mekanik vb. yollarla kopya edilip kullanılamaz. Kaynak gösterilmek kaydı ile alıntı yapılabilir

Kaynak gösterimi : Yıldız D. 2023 " SU YÖNETİMİNDE YETKİ KARMAŞASI SÜRÜYOR.

Büyükşehirlerde Yağmur Suyu Uzaklaştırma ve Dere Islahı Kimin Görevi ? " Su Politikaları

Derneği. Rapor No: 53. Ankara. 26 Kasım 2023

RAPOR Hakkında

Türkiye’de, çarpık kentleşme , kent nüfusunun hızla artması ve yerleşim alanlarının genişlemesi ,iklim değişikliği ,artan kirlilik gibi hususlar, su ve atıksu yönetimi ile yağmur suyu uzaklaştırılması gibi bazı hizmetlerin sunumunu zorlaştırmıştır. Bu hizmetlerin yasal ve kurumsal açıdan yeniden ele alınması zorunlu hale gelmiştir.

İklim değişikliği birçok kentimizin yağış rejiminde düzensizlikleri de beraberinde getirmiştir. Buna bağlı olarak da bir kentin belirli bir dönemde alması gereken yağışın çok kısa sürede ve ani bir şekilde düşmesi neticesinde altyapı tesisleri bu yoğunluğu kaldıramayacak duruma gelmiştir. Plansız, çarpık kentleşme bu sorunların temel sebebini oluşturmuş ve kentsel alanlarda ani sel felaketleri sıklıkla yaşanmaya başlanmıştır Bu sebeple özellikle büyükşehir belediyelerinde yağmur sularının yönetilmesi ve dere ıslahları ile ilgili yerel mevzuattaki belirsizliklerin ortadan kaldırılması da önemli ve öncelikli bir hale gelmiştir.Bu konu bazı akademik çalışmalarda da ele alınmıştır. Tarsus Üniversitesinden Doç Dr. O.Veli Arıcı ve Araştırma Görevlisi Başak Işıldaklı bu konuyu araştıran çok değerli bir makale yayınlamıştır. Raporun hazırlanmasında büyük ölçüde bu çalışmadan faydalanılmıştır.

Birçok kentimiz halen, iklim değişikliği ile daha sık ve daha şiddetli olarak oluşan ani kısa süreli yağışlar ve sellerin tehditi altında bulunmaktadır.

Bu rapor bu konuda yapılması gerekenlere dikkat çekip katkıda bulunmak üzere hazırlanmıştır

Faydalı olmasını umuyoruz,

Saygılarımızla

Dursun YILDIZ –26 Kasım 2023

Su Politikaları Derneği Başkanı





YÖNETİCİ ÖZETİ VE KISA ÖNERİLER

1. İklim değişikliği nedeniyle ani şehir sellerinin sıklığı ve şiddeti artmaktadır
2. Plansız ,çarpık kentleşme ve betonlaşma,yetersiz kalan altyapı , kurumlara arası yetki karmaşası ve kurumsal yetersizlikler, sel nedeniyle can ve mal kaybı riskini arttırmaktadır
3. Şehir sellerinin risklerini azaltmanın en etkili yolları yağmursuyu uzaklaştırma sistemi ve dere ıslahları projelerinin yapılması hızla uygulanmasıdır.
4. Ancak her iki çözümün uygulanması için Su Yönetimi kurumları arasında bir yetki görev çatışması bulunmakta bu da hizmetlerin aksamasına neden olmaktadır
5. Büyükşehirlerimiz Su ve Kanalizasyon İdareleri ülke nüfusunun %80'ine su ve atıksu uzaklaştırma hizmeti vermektedir.
6. Ancak 30 Büyükşehirimizin sadece 7sinde yağmursuyu uzaklaştırma konusunda tamamen ayrı sistemlere geçilmiştir.
7. Su Enstitüsü tarafından 3 kez yapılan mukayeseli değerlendirme çalışmaları, **gerek idari gerekse teknik açıdan Büyükşehirlerin Su ve Kanalizasyon İdarelerinde önemli düzenlemelere ihtiyaç olduğunu ortaya koymuştur.**
8. Yağmur sularının uzaklaştırılması görevi Su ve Kanalizasyon idarelerinin görevi olarak tanımlanmıştır. Ancak bu görevin mali sorumluluğunun büyükşehir belediyelerinde mi yoksa ilçe belediyelerinde mi olduğu konusunda yerel mevzuatta bir belirsizlik vardır.Bu da hizmetin aksamasına neden olabilmektedir.
9. Derelerin ıslahı görevi ise DSİ'nin ve büyükşehir belediyesinin özel mevzuatında her iki idareye de verilmiş bir görevdir. Bu görev örtüşmesi, hizmetin ifasında gecikmeye ve kayıtsızlığa neden olmaktadır.
10. Bu belirsizliklerin ortadan kaldırılması için
11. Yağmur sularının uzaklaştırılması görevinin büyükşehir veya ilçe belediyelerinde olan mali sorumluluğunun da büyükşehir su ve kanalizasyon idarelerine verilmesi halinde kamu kaynakları daha etkili, ekonomik ve verimli kullanılacaktır. Bu

çerçeve de büyükşehir su ve kanalizasyon idarelerinin hesap verilebilirlik ve sorumluluk ilkeleri gereği **gelirlerinde bir artışa gidilmesi suretiyle** yağmur sularının uzaklaştırılması görevinin mali sorumluluğunu da taşıması yönünde bir yasal düzenleme yapılmalıdır.

12. Derelerin ıslahı görevi yapılacak bir değişiklik ile, kentsel alan dâhilinde **mali kaynakla birlikte** su ve kanalizasyon idarelerine verilmelidir. **DSİ ve merkezi idarenin ise bu hususta uyulması gereken usul ve esasları belirleyerek denetleyici** bir fonksiyon üstlenmesi yararlı olacaktır.
13. Kentsel alan kapsamında yağmur sularının uzaklaştırılması ile derelerin ıslahı konusunda tek yetkili teşkilatın yasası yenilenmiş, gelirleri arttırılmış ve kapasiteleri geliştirilmiş Büyükşehir **su ve kanalizasyon idareleri** olması gerekir.
14. Atık su, yağmursularının uzaklaştırılması ile derelerin ıslahı görevinin su ve kanalizasyon idarelerince tek elden yönetilmesi, planlanması, imal edilmesi, işletilmesi ve onarılması halinde kamu kaynaklarının verimli kullanılması ve kentsel alan yönetiminde de bir bütünlük sağlanacaktır
15. Büyükşehir dışındaki illerin su ve atıksu yönetimi yapan idarelerinin de kurumsal kapasiteleri ve gelirlerinin arttırılmasına yönelik düzenlemeler yapılmalıdır.



1.ŞEHİR SELLERİ ARTIYOR. “YAĞMUR SULARINI UZAKLAŞTIRMA KİMİN GÖREVİ ? ” BELİRSİZLİĞİ SÜRÜYOR !

Türkiye’de, kent nüfusunun hızla artması ve yerleşim alanlarının genişlemesi ,iklim değişikliği ,artan kirlilik gibi hususlar, su ve atıksu yönetimi ile yağmur suyu uzaklaştırılması gibi bazı hizmetlerin sunumunun yasal ve kurumsal açıdan yeniden ele alınmasını gerekli kılmaktadır.

Özellikle iklim değışikliğı Türkiye özelinde birçok kentin yağış rejiminde düzensizlikleri de beraberinde getirmiştir. Buna bağılı olarak da bir kentin belirli bir dönemde alması gereken yağışın çok kısa sürede ve ani bir şekilde düşmesi neticesinde altyapı tesisleri bu yoğunluğu kaldıramayacak duruma gelmiştir. Plansız, çarpık kentleşme bu sorunların temel sebebini oluşturmuş ve birçok büyükşehir belediyesinde ve özellikle de kentsel alanlarda ani sel felaketleri sıklıkla yaşanmaya başlanmıştır. Bu sebeple özellikle büyükşehir belediyelerinde yağmur sularının yönetilmesi ve dere ıslahları ile ilgili yerel mevzuattaki belirsizliklerin ortadan kaldırılması da önemli ve öncelikli bir hale gelmiştir.





1.1.Yağmur sularını uzaklaştırma SU-Kİ 'lerin görevi mi ?

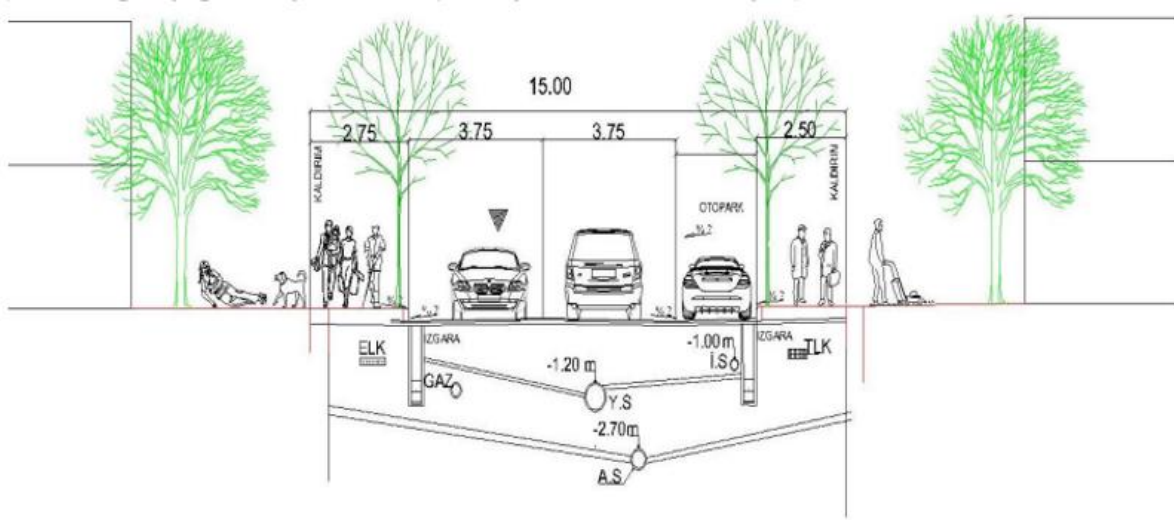
Yerel mevzuat özelinde ise, 2560 sayılı Kanuna göre “yağmur sularının uzaklaştırılması” görevinin büyükşehirlerin su ve kanalizasyon idarelerince (SU-Kİ) ifa edileceği hükme bağlanmıştır. Öte yandan bu amaçla yapılan bütün yatırımların maliyetinin ise yine aynı mevzuat kapsamında **“ilgili belediyelerden”** karşılanması gerektiği de bir “şart” şeklinde düzenlenmiştir. Ancak iki kademeli büyükşehir yönetim modelinde ise “ilgili belediyelerin” ilçe belediyesi mi, yoksa büyükşehir belediyesi mi olacağı hususunda bir açıklık bulunmamaktadır. Uygulamada ise yağmur sularının uzaklaştırılması maliyetinin kimi idarelerce ilçe belediyelerinden, kimi idarelerce de büyükşehir belediyesinden alındığı, hatta bazı idareler tarafından ilçe belediyesi ve büyükşehir belediyesinin sorumluluk alanlarının tasnifine giderek yağmur sularının uzaklaştırılması maliyetinin bu ayrıma istinaden her iki idareden de alındığı tespit edilmiştir.



1.2.Kentlerde ayırık yağmur sistemi uygulaması yetersiz

Yağmur sularının uzaklaştırılması konusunda günümüzde güncel mahiyette bir yönetmelik bulunmaktadır. Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca çıkarılan ve 23 Haziran 2017 tarih ve 30105

sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Yağmursuyu Toplama, Depolama ve Deşarj Sistemleri Hakkında Yönetmelik”; yağmur suyu toplama, depolama ve deşarj sistemlerinin planlanmasına, tasarımına, projelendirilmesine, yapımına ve işletilmesine ilişkin usul ve esasları düzenlemektir. Mezkûr yönetmelik ayrıca halk sağlığını ve güvenliğini, çevrenin korunmasını, sistemin sürdürülebilir kılınmasını, içme suyu kaynaklarının suyla taşınan kirliliklerden korunmasını esas alarak yağmur suyu toplama, depolama ve deşarj sistemlerinin planlanmasına, tasarımına, projelendirilmesine, yapımına ve işletilmesine ilişkin usul ve esasları da kapsamaktadır(1).



Anılan yönetmeliğin genel esaslar kısmında, çevrenin korunması ve sistemin sürdürülebilir hale getirilerek içme suyu kaynaklarının korunması noktasında önemli ilke kararlarının alındığı görülmektedir. Buna göre, yağmur suyu uzaklaştırma sisteminin planlanması aşamasında “ayrık sistemin” tercih edilmesi, bu kapsamda bina çatısından gelen yağmur suyu ve yüzeysel sulara ait giderlerin atık su parsel bacasına bağlanmaması gerektiği hüküm altına alınmıştır. Yönetmeliğin tanımlar kısmında ise **ayrık sistem “atık suyun ve yağmur suyunun iki ayrı kanalla toplanarak uzaklaştırıldığı kanalizasyon sistemi” şeklinde tanımlanmıştır**(1).

Yağış rejimindeki değişikliklerle son dönemde yağmur sularının ayrık bir sistemler uzaklaştırılması daha da önemli hale gelmiştir. Bu da birçok kentte yağmur suyu için ayrı bir iletim sistemi yapılması gereğini ortaya çıkartmıştır.

Yağmur sularının uzaklaştırılması konusunda, mevzuat uyarınca zorunlu bir hal alan “ayrık sistem” uygulamasının büyükşehir belediyelerinde ne düzeyde gerçekleştiği önemlidir. Anılan konuda Türkiye Su Enstitüsü’nün 2022 yılında yapmış olduğu “Büyükşehir Su ve Kanalizasyon İdareleri Arasında Mukayeseli Değerlendirme Çalışması”nda 24 su ve kanalizasyon idaresi tarafından paylaşılan veriler ışığında **7 su ve kanalizasyon idaresinde tamamen ayrık sisteme geçildiği ifade edilmiş** olup; 24 idare arasında ortalama ayrık sistem oranının %59 olduğu kaydedilmiştir (SUEN, 2022: 129). **Geçmiş yılların verileri ile kıyaslandığında bu alanda önemli bir ilerlemenin kaydedilmediği gözlenmektedir.**

Ayrıca 6360 sayılı Kanun ile il mülki sınırı kapsamında hizmet sunumu da esas alındığında anılan oranın 24 büyükşehir belediyesinin il mülki sınırı kapsamındaki oranı olup olmadığı noktasında bir bilgi verilmemiştir. Bütün bu açıklamalar çerçevesinde; **“ayrık sistem” uygulamasının hâlihazırda yetersiz olduğu ortaya çıkmıştır.**

Ayrıca yetkili idarelerin yağmur sularının uzaklaştırılması için ayırdıkları kaynakların bütçe giderine olan oranının ise hayli düşük olduğu, bu çerçevede stratejik dokümanlarda ve bütçe içerisinde söz konusu görevin ifasına yeterince önem verilmediği görülmektedir(1).

Bu durum ülkemizde bu konuda yapılacak çok iş olduğunu açıkça ortaya koymaktadır.



2.YAĞMUR SULARININ UZAKLAŞTIRILMASI GÖREVİ KONUSUNDAKİ BELİRSİZLİK

Bu konuda verilecek olan hizmetin aksamaması için uygun bir finansman modeli yaratılmasının yanısıra görev ve sorumluluk konusundaki belirsizliğin de bir an önce açıklığa kavuşturulması gerekmektedir.

Bu konuda yapılan akademik çalışmalarda aşağıdaki açıklamalar yer almaktadır (Alıcı 2020).

“1981 yılında yürürlüğe giren 2560 sayılı Kanunda yağmur sularının uzaklaştırılması görevi su ve kanalizasyon idarelerine verilmiştir. Ancak yapılan yatırımların bedelinin ise ilgili belediyelerden alınması hükme bağlansa da zaman içerisinde “ilgili belediyelerin” ilçe belediyesi mi büyükşehir belediyesi mi yoksa her ikisi mi olacağı noktasında tereddütler hâsıl olmuştur. İçişleri Bakanlığı, vermiş olduğu görüşte “ilgili belediyelerin” ilçe belediyesi olduğu kanaatine varmıştır. Ancak daha sonra idari yargı mercileri, ilgili belediyenin altyapıdan sorumlu olan büyükşehir belediyeleri olduğuna hükmetmiştir. İçişleri Bakanlığı da bu içtihata göre görüşünü değiştirmiştir.

Sayıştay Başkanlığının bu konuda yapmış olduğu denetimlerde iki farklı kanaate varıldığı tespit edilmiştir. 2016 yılı özelinde bir denetim raporunda ilgili belediyenin ilçe belediyesi olduğu kanaatine varılırken, bir diğer raporda ilgili belediyenin büyükşehir belediyesi olduğu belirtilmiştir. Oysa uygulamada ise ilçe belediyesi, büyükşehir belediyesi veya her ikisinin su ve kanalizasyon idarelerince muhatap alındığı da tespit edilmiştir. Sayıştay Başkanlığı daha sonra idari yargı mercilerinin kararına istinaden yağmur sularının uzaklaştırılmasında büyükşehir belediyelerini ilgili belediye olarak sorumlu tutmuştur. Öte yandan su ve kanalizasyon idareleri özelinde Sayıştay’ın yaptığı denetimlerde, ağırlıklı olarak yağmur sularının uzaklaştırılması ile derelerin ıslahı noktasında yapılan giderlerin bir bütün olarak değerlendirdiği de görülmüştür”

Son olarak Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü’nün bu konuda 6 12 2022 tarihli görüş yazısında ;

“Büyükşehir belediyesi sınırları içinde; su, kanalizasyon (atıksu), derelerin ıslahı ve yağmur suyunun uzaklaştırılması hususunda her türlü hizmeti yürütmek, bunlar için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettmek büyükşehir belediyeleri ile su ve kanalizasyon idarelerinin görevleri arasında olduğu, bu konuda ilçe belediyelerinin herhangi bir görev, yetki ve sorumluluğu bulunmadığı, Su ve Kanalizasyon İdareleri ve Büyükşehir Belediyelerinin görevlerinin kanunda açıkça zikredildiği, bu kapsamda alt yapı hizmetleri ve yağmur sularının uzaklaştırılmasına ilişkin görevlerin sırasıyla Büyükşehir Belediyesi ile Su ve Kanalizasyon İdarelerinde olduğu,

Öte yandan, 2560 sayılı Kanunun 25 inci maddesinde yer alan “ilgili belediyeler” ibaresi bakımından Kanunla kendisine herhangi bir görev verilmeyen büyükşehir ilçe belediyelerinin sorumlu tutulmasının mümkün olmayacağı değerlendirilmektedir.” denmiştir.

Bu görüşler değerlendirildiğinde yağmur sularının uzaklaştırılması konusunda 2560 sayılı Kanunda yer alan “**ilgili belediye**” lafzının karşılığındaki belirsizliğin ilgili makamların görüşleri ve yargı kararları doğrultusunda kısmen giderildiği görülmektedir. Ancak “idari faaliyetlerin belirliliği” ilkesi gereğince 2560 sayılı Kanunda yer alan ve tereddüde sebep olan hususların bir de yasal düzenleme ile açıklığa kavuşturulması faydalı olacaktır.



3.DERELERİN ISLAHI KONUSUNDA DA YETKİ KARMAŞASI VAR !

DSİ'nin ve büyükşehir belediyesinin özel mevzuatında “derelerin ıslahı” görevi her iki idareye de verilmiş bir görevdir. Bu görev örtüşmesi, hizmetin ifasında gecikmeye veya kayıtsızlığa sebebiyet verebileceği gibi aynı anda ve yerde farklı tüzel kişiliklerce aynı görevin yapılabileceği sonucunu da ortaya çıkarmaktadır.

6200 sayılı DSİ Kanunu'nun ikinci maddesinde DSİ'nin görev ve yetkileri : Taşkın sular ve sellere karşı koruyucu tesisler meydana getirmek, **akarsularda ıslahat yapmak** ve icap edenleri seyrü-sefer haline getirmek; yukarıda tekrar edilenleri, tesislerin çalıştırılma bakım ve onarımları dahil işletmelerini sağlamak, yukarıdaki fıkralarda yazılı işler olmak üzere tecrübe, istatistik, araştırma ve her türlü istikrat işlerini yapmak ve ezcümle toprağın cins ve karakterini yetiştirilecek mamül ve zirai iktisadi faydaları, yukarıda yazılı işlerin her türlü etüt ve projelerini yapmak, umum müdürlüğü yaptığı yada tesislerden işletmelerini bizzat işlemelerini sağlamak üzere işletmeler kurmak” şeklinde tanımlanmıştır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nda derelerin ıslahı ile ilgili 7. maddesinin ‘r’ bendinde ise bu konu : “Su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek, bunun için gerekli barajları ve gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak ve işletmek; **derelerin ıslahını yapmak**” şeklinde yer almaktadır.



Aslında çok belirgin kanuni bir dayanak olmaksızın derelerin ıslahı görevi su ve kanalizasyon idarelerince gerçekleştirilen fiili bir görev haline gelmektedir. Bu görevin su ve kanalizasyon idaresinin yönetimi altında toplanması gerektiği yönündeki kanaatin giderek yaygınlaştığı görülmektedir.

Ancak “Büyükşehir Belediyesi’nin sınırları 6360 sayılı yasayla tüm il sınırlarını kapsayacak şekilde genişletildikten sonra belediyelerin hizmet alanı çok genişlemiştir. Bu nedenle birçok büyükşehirin bu hizmeti mevcut imkan ve kabiliyetle sürdürebilmesi çok zorlaşmıştır. Bu nedenle bu konuda hizmetin etkin bir şekilde verilmesi ve yetki karmaşası yaratmayacak şekilde ele alınarak çözülmesi gerekmektedir.

Büyükşehir Su ve kanalizasyon İdarelerinin durumu aşağıdaki bölümde açıklanmıştır.

4.BÜYÜKŞEHİR SU VE KANALİZASYON İDARELERİNİN DURUMU(2)

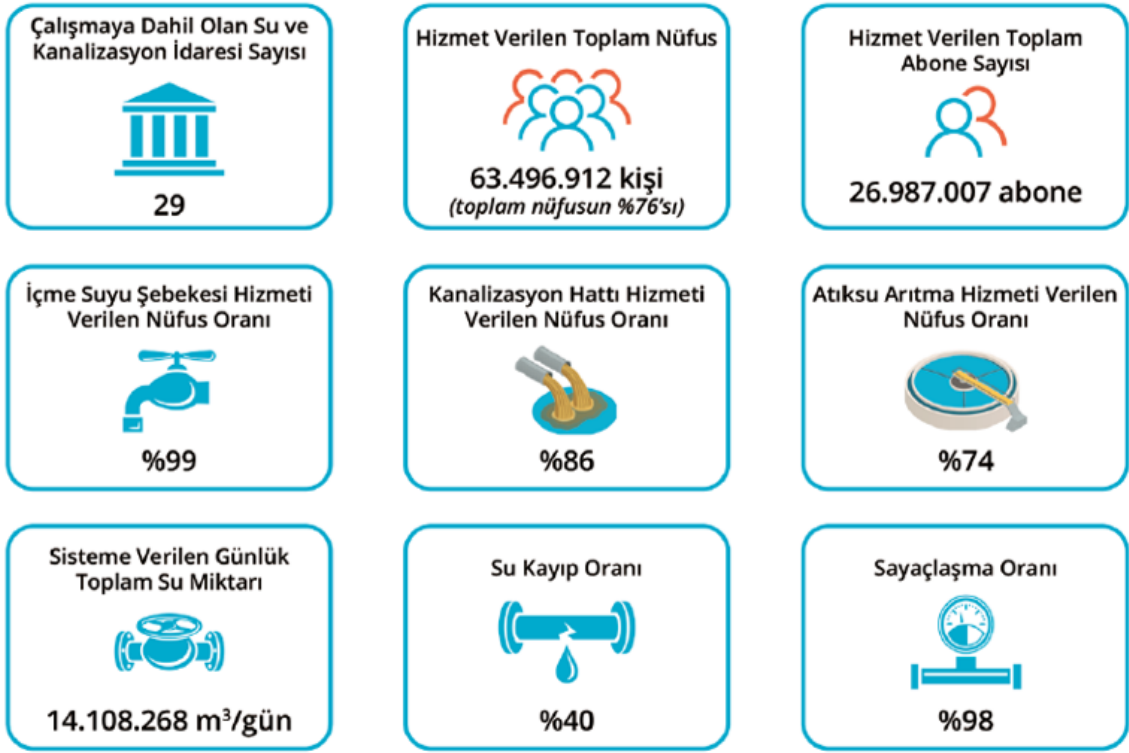
Ülkemiz nüfusunun %75'inden fazlasına hizmet götüren Su ve Kanalizasyon İdareleri, 30 büyükşehirde kayıp sudan, abone hizmetlerine, içme suyu arıtmadan, atık suyun geri dönüşümüne,yağmur suyu toplama ve uzaklaştırmadan dere yatağı ıslahına kadar geniş bir hizmet yelpazesine icracı kuruluşlar olarak su hizmetleri yönetiminde çok önemli bir yer tutmaktadır.



Ülkemizde Büyükşehir Statüsündeki İller

2014'ten sonra ise büyükşehir belediyelerinin sorumluluk alanı il sınırlarına genişletilmiş ve belde belediyelerinin kapatılmasıyla yalnızca ildeki tüm ilçe belediyelerini kapsar hâle gelmiştir. Sorumluluk alanları 2014'den itibaren çok genişleyene büyükşehirlerin su ve kanalizasyon idarelerinin (SU Kİ) üzerindeki sorumluluklar ile birlikte yapısal ve ekonomik sorunlardan oluşan baskılar da artmaktadır.

Bu kapsamda Tarım ve Orman Bakanlığına bağlı Su Enstitüsü (SU EN) tarafından bu idarelerin hizmetlerini ne derece etkin ve verimli yerine getirdiklerini sürekli ve sistematik şekilde ölçmek ve takip etmek amacıyla 3üncü kez yapılmış ve aşağıdaki sonuçlar elde edilmiştir.



SUEN MUKAYESELİ DEĞERLENDİRME ÇALIŞMASI 2020 YILI TEMEL VERİ VE GÖSTERGELERİ

4.1.SUEN'in Raporlarındaki Mevcut Durum Değerlendirmesi

Türkiye Su Enstitüsü (SUEN) tarafından ,Su ve Kanalizasyon İdarelerinin hizmet ve performans seviyelerini kıyaslamalı şekilde ortaya koymak amacıyla 2017 yılında başlatılan “Su ve Kanalizasyon İdareleri arasında Mukayeseli Değerlendirme (Benchmarking)” çalışmasının 3. aşamasının raporu Haziran 2022’de yayınlanmıştır.

Ülkemizin 29 su ve kanalizasyon idaresinin paylaştığı veriler SUEN tarafından mukayeseli değerlendirme çalışması ile analiz edilmiştir. Haziran 2022 tarihinde yayınlanan 3. Aşama değerlendirme raporunda aşağıdaki çarpıcı sonuçlar yer almaktadır.

Personel eğitimine gerekli önem verilmiyor

İnsan kaynaklarının kapasite gelişimi için yüksek öneme sahip “personel başına hizmetiçi eğitim süresi” için 28 SUKİ’ye ait veri analiz edildiğinde; ortalama hizmetiçi eğitim süresinin 0.16 saat/personel.yıl olduğu tespit edilmiştir. 28 idareden sadece 6’sının ortalama değerin üzerinde olması, birçok idarenin personel eğitimlerine gerekli önemi vermediklerini göstermektedir.

Büyükşehirlerin dörtte üçünün Su Master Planı Yok

Kurumsal stratejik yönetim göstergeleri arasındaki “geçerli olan ve idarece uygulanan bir master planın varlığı” göstergesi için bilgi veren 28 idarenin beyanlarına göre master plana sahip olmayan idarelerin sayısı 21’dir. SUKİ’lerin hizmetlerini kısa vadeli çözümler yerine en az 30 yıllık bir perspektifle ve programla hazırlanmış olan bir master plana dayandırmaları önceliklendirilen konular arasında yer almalıdır.

Başta büyükşehirlerdeki SUKİ’ler olmak üzere bütün illerdeki ilgili idarelerin içme suyu, atık su ve yağmur suyu hizmetlerinin etkin ve ekonomik bir şekilde verilebilmesi için iyi hazırlanmış master planlara sahip olmaları önem arz etmektedir. Kurumsal stratejik yönetim göstergeleri arasındaki “geçerli olan ve idarece uygulanan bir master planın varlığı” göstergesi için bilgi veren 28 idarenin beyanlarına göre geçerli ve uygulanan bir master plana sahip olmayan idarelerin oranı %75’tir.

SUKİ’lerin sadece 9’unda müstakil AR-GE Birimi var

İçme suyu ve atık su konularında geniş araştırma sahasına sahip sektördeki AR-GE faaliyetlerini yaygınlaştırmak üzere, yeterli mali ve teknik imkanlara sahip SUKİ’lerin bünyelerinde ayrı bir AR-GE birimine sahip olmaları çok önemlidir. SUEN tarafından yapılan çalışmada “idarede AR-GE biriminin varlığı” sorgulandığında, 29 idare arasında müstakil AR-GE birimine sahip idare sayısı sadece 9 olduğu görülmüştür.

SUKİ’lerin enerji ve finansal performans verimlilikleri düşük

İdarelerin özellikle enerji verimliliği ve finansal performans alanlarında göreceli olarak düşük performans gösterdiği görülmektedir. İdarelerde enerji verimliliği konusunda çalışmalar yapılması ve İdarelerin yenilenebilir enerji konusunda acil tedbirler almaları ve yenilenebilir enerji kaynaklarını işletme faaliyetlerinin bir bileşeni haline getirmeleri gerekmektedir.

İdarelerin ekonomik ve finansal performansın en önemli bileşenlerinden olan özkaynak, gelir-gider ve tahsilat oranlarını artırmak için gerekli tedbirleri almaları gerekmektedir.

Ortalama su kayıp oranı %40

Her ne kadar içme suyu hizmetleri diğer alanlara göre daha yüksek bir ortalama değere sahip olsa da, bu alanın en önemli bileşen göstergelerinden biri olan su kayıp oranı (%40) halen yüksek bir seviyededir. İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü

Yönetmeliğinde öngörüldüğü üzere, bu oranın acil bir şekilde %25'in altına çekilmesi gerekmektedir.

3 SUKİ tamamen yeraltısuyu çekiyor

SUKİ tarafından paylaşılan veriler analiz edildiğinde; yüzeysel ve yeraltı su kaynakları oranlarının sırasıyla ortalama %59 ve %41 olduğu görülmektedir. 3 idare tamamen yüzeysel su kaynağı, 3 idare ise tamamen yeraltı su kaynağı kullandıklarını bildirmiştir.

4.2 SUKİ'lerin performansı ve sürdürülebilirliği kritik seviyede

Çalışma kapsamında; su ve kanalizasyon idarelerin yeterliliği ve etkinliği, kurumsal başarılarının ve sürdürülebilirliklerinin temelini oluşturan 7 önemli alt kategoride sorgulanmıştır.

Kurumsal, ekonomik ve finansal, müşteri hizmetleri, enerji verimliliği, içme suyu hizmetleri, atıksu hizmetleri ve çevre olmak üzere belirlenen tematik kategoriler, farklı faaliyet alanlarının performanslarını ayrı olarak değerlendirebilmek açısından oldukça önemlidir. Farklı kategorilerde analiz edilen idareler aynı zamanda bütüncül açıdan oluşturulan endeks dahilinde de toplam puana göre bir değerlendirmeye tabi tutulmuştur.

Türkiye genelinde değerlendirme yapılan 28 idare için ortalama U. Apgar Endeksi puanı 2020 yılı için 8,32 olarak belirlenmiş olup, bu değer, endeks skalasında kritik seviyeye karşılık gelmektedir.

SUKİ'lerin Performansında ilerleme yok

Bu değer, 2017 yılı verileriyle hesaplanan en son mukayeseli değerlendirme çalışmasının ortalama değeri olan 8,44 ile kıyaslandığında, sektörde genel performans bakımından bir ilerlemenin kaydedilemediği görülmektedir.

Bu çalışma kapsamında SUKİ'lerin 7 performans kategorisindeki performans durumlarını göstermek üzere geliştirilen Performans Alanları Endeksinin sonuçları, **en düşük performans gösteren üç alanın enerji verimliliği, ekonomik-finansal ve atıksu hizmetleri alanları olduğunu göstermiştir.**

4.3.SUKİ'lerde önemli düzenlemelere ihtiyaç var

Ülkemizdeki SUKİ'ler su ve atıksu konusunda ülke nüfusunun %80'ine kamu hizmeti vermeleri ve imtiyazlı kamu tekelleri olmaları nedeniyle, performanslarının mukayeseli değerlendirme çalışması oldukça önem taşımaktadır.

SU-EN tarafından 3 kez yapılan mukayeseli değerlendirme çalışmaları **gerek idari gerekse teknik açıdan kurumlarda önemli düzenlemelere ihtiyaç olduğunu ortaya koymuştur.**

Ülkemizdeki SUKİ'lerin, ortak sorunlarına hızlı ve düşük maliyetli çözümler geliştirmek, eğitim/ sertifikasyon faaliyetlerini yürütmek, uygulamalı ortak AR-GE çalışmaları yapmak, bilgi ve tecrübe paylaşımını desteklemek üzere yasasının ve kurumsal yapılarının TBMM'ye sunulmak üzere hazırlıkları yürütülen Su Yasası taslağı da dikkate alınarak yeniden düzenlenmesinde büyük fayda bulunmaktadır.

5.GENEL DEĞERLENDİRME VE ÖNERİLER

Farklı tüzel kişiliklerin aynı hususta görevli olmaları halinde; hizmetin ifasında her iki idarece kayıtsızlık gösterilebileceği gibi anılan idarelerin aynı alana müdahale etmeleri de söz konusu olabilmektedir. Gerek yerel yönetim birimleri arasında gerekse de merkezi idare ile yerel idareler arasındaki hizmet örtüşmesinin/çakışmasının sebebiyet verebileceği sorunların giderilmesi için

- Tek bir hizmetin belirli bir alan kapsamında sadece bir tüzel kişiliğe görev olarak verilmesi,
- Gerekli mali kaynağın da aktarılarak bu hizmetin ifasında ilgili idarenin uyacağı usul ve esasların belirlenmesi ve
- Bu kurallara istinaden bu idarenin denetlenmesi gereklidir.

Yağmur sularının uzaklaştırılması görevinin mali sorumluluğunun da büyükşehir belediyeleri yerine su ve kanalizasyon idarelerine verilmesi halinde kamu kaynakları daha etkili, ekonomik ve verimli kullanılacaktır. Mevcut durumda, büyükşehir belediyeleri sadece yağmur sularının uzaklaştırılması yatırımının maliyetini su ve kanalizasyon idaresine ödemekte veya mahsuplaşmakta, ancak söz konusu yatırımın etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yerine getirilip getirilmediği konusunda bilgi sahibi olamamaktadır. Böylece büyükşehir belediyeleri; planlama, imalat, işletme ve bakım süreçleri içerisinde yer almadığı bir yatırımın mali yükünü çekmekle birlikte olası kamu zararlarına sebebiyet verecek fiillerin de dolaylı olarak muhatabı haline gelebilmektedir(1).

Bu çerçevede su ve kanalizasyon idarelerinin hesap verilebilirlik ve sorumluluk ilkeleri gereği **gelirlerinde bir artışa gidilmesi suretiyle** yağmur sularının uzaklaştırılması görevinin mali sorumluluğunu da taşıması gerektiği değerlendirilmektedir.

Tek elden planlama ve uygulama gerekli

Su temini şehir şebekeleri , atık su, yağmursularının uzaklaştırılması ile derelerin ıslahı görevinin Büyükşehir Belediyeleri su ve kanalizasyon idarelerince tek elden planlanması, inşa edilmesi, işletilmesi ve onarılması halinde bu iş ve işlemler bir bütünlük içerisinde gerçekleştirilebilecektir(1).

Nitekim bu konuda hiçbir yetki karmaşasına izin vermeyecek şekilde yapılacak bir yasal düzenleme ile birçok altyapı hizmetinin aynı kurum tarafından entegre bir şekilde planlanması ve inşası sonucunda; yatırım maliyetleri azalacak, **böylece kamu kaynakları daha ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılmış olacaktır.**

Ayrıca su, atık su, yağmursularının uzaklaştırılması ile derelerin ıslahı görevinin su ve kanalizasyon idarelerince tek elden yönetilmesi, planlanması, imal edilmesi, işletilmesi ve onarılması halinde kentsel **alan yönetiminde de bir bütünlük sağlanacaktır.**

Bunun yanısıra sözkonusu altyapı hizmetlerinin büyükşehir belediyelerinin su ve kanalizasyon idarelerince tek elden planlanması ,uygulanması, bakım ve onarımı ,işletimi ve yönetilmesi yönünde bir düzenlemenin yapılması halinde, **genel bütçe vergi gelirleri üzerinden aktarılan mevcut payın artırılması yoluna gidilebilmesi** de mümkün olabilecektir. Bu da aciliyet

gösteren bu yapıların hızla inşa edilmesi konusunda gerekli finansmanın sağlanmasını kolaylaştıracaktır.

Bu çerçevede kentsel alan kapsamında yağmur sularının uzaklaştırılması ile derelerin ıslahı konusunda tek yetkili teşkilatın su ve kanalizasyon hizmetini ifa eden özel amaçlı bir ihtisas kuruluşu hüviyetindeki yasası yenilenmiş ve kapasiteleri geliştirilmiş **su ve kanalizasyon idareleri** olması gerekir.

DSİ'nin ve büyükşehir belediyesinin özel mevzuatında “derelerin ıslahı” görevi her iki idareye de verilmiş bir görevdir. Bu görev örtüşmesi, hizmetin ifasında gecikmeye veya kayıtsızlığa sebebiyet verebileceği gibi aynı anda ve yerde farklı tüzel kişiliklerce aynı görevin yapılabileceği sonucunu da ortaya çıkarmaktadır.

Bu nedenle derelerin ıslahı görevinin yapılacak bir değişiklikte, kentsel alan dâhilinde **mali kaynakla birlikte** su ve kanalizasyon idarelerine verilmesi, **DSİ ve merkezi idarenin ise bu hususta uyulması gereken usul ve esasları belirleyerek denetleyici** bir fonksiyon üstlenmesi yararlı olacaktır.

Sonuç olarak; su ve atıksu yönetimi üzerindeki iklim değişikliği, kirlilik, nüfus artışı ve kentlere göç baskıları sürmektedir. Yönetimin karşı karşıya kalacağı belirsizlikler artmaktadır. Bu nedenle gerek ilgili kurumlar arasındaki görev ve yetki çakışmaları, gerekse kurumsal altyapı yetersizlikleri, hizmetin etkili ve verimli olarak yerine getirilmesini engellemektedir.

Bu durumu ortadan kaldırmaya yönelik yasal düzenlemelerin ve Büyükşehir su ve kanalizasyon idarelerinin kurumsal kapasitelerinin geliştirilmesine yönelik çalışmaların hızla yapılmasında büyük faydalar bulunmaktadır.

Ülkemizdeki Su ve Kanalizasyon İdareleri(SUKİ'ler) su ve atıksu konusunda ülke nüfusunun %80'ine kamu hizmeti vermeleri ve imtiyazlı kamu tekelleri olmaları nedeniyle kurumsal performanslarının geliştirilmesi büyük önem taşımaktadır.

Ülkemizdeki SUKİ'lerin, ortak sorunlarına hızlı ve düşük maliyetli çözümler geliştirmek, eğitim/ sertifikasyon faaliyetlerini yürütmek, uygulamalı ortak AR-GE çalışmaları yapmak, bilgi ve tecrübe paylaşımını desteklemek yetki ve sorumluluk alanlarını düzenlemek üzere yasasının ve kurumsal yapılarının , TBMM'ye sunulmak üzere hazırlıkları yürütülen Su Yasası taslağı da dikkate alınarak , yeniden düzenlenmesinde büyük fayda bulunmaktadır.

6.KAYNAKLAR

[1] Alıcı V.O,İşıldaklı B.(2020) **Büyükşehir Belediyelerinde Yağmur Sularının Uzaklaştırılması Görevi** *Journal of International Management, Educational and Economics Perspectives* 8 (2) (2020) 125–139

[2] SU-EN (2022) Büyükşehir Su ve Kanalizasyon İdareleri arasında MUKAYESELİ PERFORMANS DEĞERLENDİRMESİ HAZİRAN 2022. İstanbul



Kavaklıdere Mah. Güfte Cad. No:8/9 06680 Çankaya/ANKARA

Tel: 0 312 417 00 41 • Faks: 0 312 417 60 67

www.supolitikalaridernegi.org

www.hidropolitikakademi.org