

SU YÖNETİMİNDE YENİ BİR YAKLAŞIM: SU HAKKI

Seyfi KILIÇ*

Öz

Dünya genelinde bir kamu hizmeti olarak ele alınan içmesuyu ve hıfzıssıhha hizmetleri, özellikle 1990'lı yıllarla birlikte özel sektör katılımını içeren bir yöne doğru evrilmektedir. Su hizmetlerinin kamusal yönünü gözardı ederek, kar güdüsü ile hareket eden özel sektörün su hizmetleri vermeye başlamasıyla su, sadece bedelini ödeyebilenlerce tüketilebilecek bir mal haline gelecektir. Bu yönelişe karşı bir takım çabalar mevcuttur. Bu çabaların en sonuncusu ise, Birleşmiş Milletler Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesininin 2002 yılında yaptığı 15 numaralı Genel Yorumu ile suyu bir insan hakkı olarak tanımasıdır. Daha önceki yıllarda da uluslararası konferanslarda dile getirilen bu hak her insanın belli bir miktar suya erişimini garanti altına almayı amaçlamaktadır. Ancak, uluslararası hukuk açısından bağlayıcı olacak şekilde uluslararası bir andlaşmada yer almayan su hakkı uluslararası hukukun kırılğan bir kavramı olarak gelişmektedir. Bu çalışmada su hakkının içeriği ve kapsamının yanı sıra, bu hakkın hayata geçirilmesinin önündeki engeller incelenmektedir.

Anahtar Sözcükler: İçmesuyu, hıfzıssıhha, su yönetimi, su hakkı.

Abstract

A New Approach in Water Management: Water Rights

In the whole world, freshwater and sanitation services which are mainly handled as public services, altering into a way that implies private sector participation by the 1990's. Freshwater would be an economic good which can only be consumed by who pay the price, if the freshwater services will be carried out by the private sector that behaves with profit maximization. There are some efforts against this tendency. The last one is the recognition of water as a human right by the United Nations Committee of Economic, Social and Cultural Rights in 2002 with the General Comment No.15. This right which was called earlier in some international conferences, aims to guarantee an amount of water for each human. But, water as a human right, which does not mentioned in an international agreement, in order to be a binding norm in international law, has been built in a vulnerable form of international law. In this study, not only the contents and coverage of water as a human right but also obstacles in realisation of the right are examined.

Keywords: Drinking water, sanitation, water management, water rights.

* Arş.Gör., Hacettepe Üniversitesi, İktisat Bölümü, 06800, Beytepe/ANKARA, seyfikilic@yahoo.com

GİRİŞ

Günümüzde 1,2 milyardan fazla insan yeterli, sağlıklı ve ekonomik olarak karşılanabilir suya erişim imkanlarından yoksundur. Ayrıca 2,6 milyar insana da hıfzıssıhha hizmeti götürülmemiştir. Çoğu çocuk olmak üzere yılda 2,4 milyon insan, su ile bulaşan hastalıklar nedeniyle hayatını kaybetmektedir (WHO & UNICEF, 2004). Ancak bu durumun, yani dünya çapında birçok insanın en temel ihtiyaçların dahi karşılanamamasının gerçek nedeni suyun yetersizliği değil, yanlış ve uygun olmayan su politikaları ve yönetimidir.

Tarihsel süreçte bakıldığında ilk medeniyetlerin su kıyasında olduğu ve geliştiği gözlenmektedir. Söz konusu dönemlerde çeşit ve yoğunluk açısından insan faaliyetlerinin günümüzle kıyaslanamayacak kadar az olması nedeniyle suyun miktar ve kalite olarak sorunsuz olduğu kabul edilmektedir. Ancak sanayi devrimi sonrasında ve özellikle 1950’li yıllardan sonra ortaya çıkan aşırı nüfus artışı nedeniyle su kaynaklarının aşırı kullanımı ve gerek miktar gerek kalite olarak yetersiz su hizmetleri sorunu ortaya çıkmaya başlamış ve 1970’li yıllardan itibaren de uluslararası kamuoyunun gündeminde yer almaya başlamıştır. Uluslararası kamuoyunda suyun bir insan hakkı olarak tanınmasına yönelik çabalarda, birçok ülkenin vatandaşlarına su ve hıfzıssıhha hizmetleri sağlamadaki başarısızlıklarının etkisi yadsınmaz. 1992 yılında yapılan Rio Konferansı’nda ortaya konan su ve çevre ile ilgili taahhütler devletler tarafından sınırlı düzeyde uygulamaya konabilmiştir. Rio Konferansı ile aynı yıl yapılan Dublin Konferansı’nda ise suyun ekonomik bir mal olduğu deklare edilmiştir. Suyun bir insan hakkı olarak tanınması yönündeki çalışmalar, bir yandan suyun ticari bir meta haline gelmesine yönelik bu gibi çabalara bir cevap niteliği taşımakta, diğer yandan da toplumun yoksul ve marjinal kesimlerinin ihtiyacı için su sağlanmasını garanti altına almak ve hükümetleri Milenyum Kalkınma Hedefleri doğrultusunda uyarmak ihtiyacı nedeniyle ortaya çıkmıştır. Milenyum Kalkınma Hedefleri içinde yer alan yoksullukla mücadele, sağlık, eğitim ve çevresel sürdürülebilirlik hedeflerinin hepsi su hakkını zorunlu kılmaktadır (Jayyousi, 2007; 330). Bu çerçevede çalışmanın ilk bölümünde su kullanımına ilişkin temel yaklaşımlar, ikinci bölümde ise su hakkının kapsamı, içeriği, su hakkından doğan ulusal ve uluslararası yükümlülükler ile bu hakkın geçerliliği incelenecektir.

1. SU KULLANIMINA İLİŞKİN FARKLI YAKLAŞIMLAR

Sanayi devrimi sonrasında şehirlerin artan nüfusuna koşut olarak evsel su kullanımı artmış ve takip eden süreçte, suyun kullanımına ilişkin farklı yaklaşımlar ortaya çıkmıştır. Bunlar; piyasacı yaklaşım, kamu yaklaşımı, yerelci yaklaşım ve insan hakkı yaklaşımıdır. Piyasacı, kamusal ve yerelci

yaklaşımlarının her birinde suyu kullananlar farklı olarak tanımlanmaktadır. Kamusalci yaklaşımda suyu kullananlar vatandaş, piyasacı yaklaşımda tüketici veya kullanıcı, yerelci yaklaşımda ise topluluk üyesi olarak temsil edilmektedirler (Langford, 2005: 274).

1.1. Piyasacı Yaklaşım

Her ne kadar suyun ekonomik bir mal olarak değerlendirilmesi birçok çalışmada 1980'lerden sonra ortaya çıkan bir olgu gibi görülse de esasen suyun ticari bir mal olarak değerlendirilmesi çok daha eskilere dayanmaktadır. Sanayi devriminden sonra artan şehirli nüfusla birlikte, su borularının parasını ödeyebilen şehirdeki zengin kesime yönelik su hizmetleri başlamıştır (Engels, 1877: 64). Ancak bu durumun genel sağlık düzeyini etkilemeye başlamasıyla birlikte, su ve hıfzıssıhha hizmeti, bir kamu hizmetine doğru evrilmiştir. 1929 buhranından sonra ortaya çıkan Keynesyen ekonomik yapının bir gerekliliği olarak, alt yapı yatırımları devlet tarafından yapılmaya başlanmış, böylece hem ekonomik büyüme sağlanmaya çalışılmış, hem de artığın yeniden dağıtımı yoluyla sınıfsal ayrışmaların olası yıkıcı etkileri azaltılmaya çalışılmıştır (Çınar, 2006: 48).

1980'lere gelindiğinde ise serbest piyasa anlayışı temel paradigma haline gelmiştir. Su sektörünün de ekonominin tümü gibi serbest piyasa koşullarında çalışması durumunda etkin olacağı savunan bu yaklaşım doğal olarak Dünya Bankası, IMF ve batılı çokuluslu su şirketleri tarafından desteklenmektedir (Langford, 2005; 274). Bu yaklaşımın üç temel savı bulunmaktadır. Bunlardan ilki suyun fiyatlandırılmasıdır. İçme suyu, tarımsal sulama ve endüstriyel kullanım suyunun maliyetlerinin tam olarak tüketiciye yansıtılmasını savunan bu görüşe göre, fiyatlandırma sayesinde mali yetersizlik nedeniyle ortaya çıkan yetersiz yatırım sorunlarının üstesinden gelinebilecektir. İkinci sav, su hizmetlerinin özel sektöre devredilmesidir. Dünya su arzının halen %90'nına yakını kamu tarafından karşılanmaktadır. Bu görüşe göre su hizmetlerinin özel sektöre devri ile ağır borç yükünün altında olan ülkeler borç yüklerinin bir kısmından kurtulabilecekler ve yatırımları gerçekleştirebileceklerdir (Langford, 2005; 274). Üçüncü sav ise, su kaynaklarının özel mülkiyete açılmasıdır. Dünya Bankası bu yönde çalışmaları en azından 1993 yılından bu yana desteklemektedir (World Bank, 1993: 11). Bu çerçevede, Dünya Bankası 1990'lar boyunca özellikle Latin Amerika ülkelerine yaptığı mali desteğin ön şartlarından biri olarak su hizmetlerinin özel sektöre açılmasını getirmiş ve birçok sosyal soruna neden olmuştur (Mehrotra ve Delamonica, 2005: 162).

1.2. Kamu Yönetimi Yaklaşımı

Kamu yönetimi yaklaşımına göre, kamu yönetimi suyun fiyatlanmasında tekel konumunu korumalı, su kaynaklarının mülkiyeti kamu yönetiminde bulunmalıdır. Bu anlayışa göre piyasacı ve ticari yaklaşımlar kesinlikle reddedilmektedir. Özellikle 1929 dünya ekonomik buhranından sonra su sektörü elektrik, telekomünikasyon gibi ana sektörlerle uyumlu bir şekilde ulusal düzeyde ilgi kaynağı olmaya başlamıştır. Ulus-devletler kamusal hizmetlerin değişik düzeylerde düzenleyicisi ve yatırımcısı olmaya başlamıştır. Bu dönemde su altyapısı Fordist-Keynesyen ekonomik politikalarla eşgüdüm içinde, devlet güdümlü sosyal ve ekonomik politikaların ana bileşenlerinden biri olmuştur. Bu dönemde gerçekleşen barajlar, kanallar ve su şebekeleri gibi büyük altyapı yatırımları, bir yandan ekonomik gelişmeyi sağlarken, diğer yandan da ekonomik artığın yeniden dağıtımını sağlamıştır. Bu sayede bir yandan iş olanakları artarken tüketim canlandırılmış, diğer yandan da yatırım mallarına olan talep artırılarak üretimde artış sağlanabilmiştir. Ancak devletin, temel mal ve hizmetlerin üretiminden, 1970'li yıllarda ortaya çıkan küresel ekonomik durgunluk ile başlayan süreçte geri çekilmesi ile su sektöründe de devletin önemi azalmaya başlamıştır (Swyngedouw, 2005: 84).

1.3. Yerelci Yaklaşım

Yerelci ya da topluluk yaklaşımında da su hizmetlerinin ticaret konusu haline gelmesine karşı bir tutum bulunmaktadır. Ancak burada kamu yönetimi anlayışının temsil ettiği merkezilik yerine, yerel ihtiyaçları ve kaynakları dikkate alan bir anlayış söz konusudur ve su kaynakları yönetiminin yerel yönetimlerde olması gerektiği vurgulanır. Bu yaklaşımda yerel yönetimlerin yanı sıra sivil toplum kuruluşlarının ve yerel topluluklarının da bu süreçte yer almaları gerektiği belirtilmektedir. Ancak yerelleşme ile su hizmetlerine özel sektörün de katılımının sağlanması da gündemdedir (Çınar, 2006: 56). Özellikle Dünya Bankası'nın 1993 yılında yayınladığı ve su yönetiminde temel aldığı Su Kaynakları Yönetimi (*Water Resources Management*) adlı raporda, merkezi yönetimlerin mali imkansızlık ve idari başarısızlıklarını öne sürerek yerelci bir yaklaşımı özel sektör katılımı ile birlikte bankanın politikası olarak belirlediği görülmektedir. Dünya Bankası'nın su politikasının temel çerçevesini oluşturan bu rapora göre, merkezi yönetimler, sorumlulukların yerel yönetimlere ve su hizmetlerinin de mali açıdan özerk özel sektöre devredilmesi konusunda teşvik edilecektir (World Bank, 1993: 46).

2. SU HAKKI YAKLAŞIMI

İnsan hakkı yaklaşımı suyu insan hakları ve sosyal haklar çerçevesinde ele alınmaktadır. Bu yaklaşıma göre temiz yeterli ve ucuz suya ulaşabilmek temel bir insan hakkıdır. Devletler ve diğer aktörler de bu hakkın yerine getirilmesini sağlamakla yükümlüdürler. Bu görüşün temel belgesi Birleşmiş Milletler Uluslararası Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar Beyannamesi ve bu beyanname çerçevesinde oluşan komitenin, 2002 tarihli ve 15 numaralı Genel Yorumudur (CESCR, 2002).

2.1. Su Hakkı Yaklaşımının Tarihi Gelişimi

Suyun bir insan hakkı olarak uluslararası bir belgede yer alması çok yeni bir gelişme olmakla birlikte, uluslararası toplantılar ve kongrelerde daha önce dile getirilmiştir. 1977 yılında yapılan ve ilk olma özelliği taşıyan Mar Del Plata Dünya Su Konferansı kapanış bildirgesinde, sosyal ve ekonomik konumu ne olursa olsun suyun tüm insanlar için temel bir ihtiyaç olduğu belirtilmiştir. Mar Del Plata Konferansı'nda ayrıca 1980-1990 yıllarının Uluslararası İçmesuyu ve Hıfzısıhha Onyılı olarak kabul edilmesi önerilmiştir (Birleşmiş Milletler, 1977). Birleşmiş Milletler Genel Kurulu da 10 Kasım 1980 tarihinde aldığı bir karar ile bu öneriyi kabul etmiş ve 1980-1990 yıllarını Uluslararası İçmesuyu ve Hıfzısıhha Onyılı olarak kabul etmiştir (Abu-Eid, 2007: 291). Bu onyılın ana hedefi tüm insanlara 1990 yılı itibarıyla içmesuyu ve kanalizasyon hizmetinin sağlanması olarak belirlenmiştir. Ancak bu iddialı hedefin gerçekleşmeyeceği oldukça erken denebilecek bir sürede fark edilmiş ve 28 Temmuz 1983 tarihinde Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal Konseyi geliştirmekte olan ülkelere ulusal programlarını, onyılın ana hedefi olan tüm insanlara içmesuyu ve hıfzısıhha imkanı sağlamak amacı ile uyumlaştırılmaları yönünde uyarılmıştır. Birleşmiş Milletler Genel Kurulu da 1985 yılı toplantılarında belirtilen hedeflere ulaşılabilmesi için, daha çok çaba gösterilmesi gerektiğini belirtmiştir (Biswas, 2007: 212). 1980-1990 yıllarını kapsayan Uluslararası İçmesuyu ve Hıfzısıhha Onyılı, hedeflerine ulaşılmasa da, suyu uluslararası toplumun gündemine oturtmayı başarmıştır. Ayrıca onyıl hedefleri doğrultusunda da birçok insan sağlıklı içme suyuna kavuşmuştur.

Dublin'de 1992 yılında yapılan ve suyun ekonomik bir mal olduğu beyanı ile ünlü olan Uluslararası Su ve Çevre Konferansı'nda, karşılanabilir bir fiyatla suya ve kanalizasyon sistemine ulaşımın tüm insanlar için temel bir ihtiyaç olduğu vurgulanmıştır (Dublin Conference, 1992). 1992 yılında yapılan Rio Konferansı'nda da su ciddi bir gündem maddesi olarak ele alınmıştır. Rio Konferansı'nın sonuçlarından olan Gündem 21 ile su kaynaklarının kullanımı

ve geliştirilmesinde temel ihtiyaçlar ve ekosistemin korunmasına öncelik verilmesi gerektiği belirtilmiştir (Birleşmiş Milletler, 1992b).

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nda 2000 yılında kabul edilen Milenyum Deklarasyonu'nun, kalkınma ve yoksulluğun ortadan kaldırılması başlığını taşıyan üçüncü bölümünün 19. paragrafında "2015 itibarıyla temiz içme suyuna ulaşamayan insan sayısını yarıya indirme" hedefi ortaya konmuştur (Birleşmiş Milletler, 2000). Benzer bir hedef Johannesburg'da yapılan dünya sürdürülebilir gelişme toplantısında da belirtilmiştir. Toplantının temel çıktısı olan uygulama planında Milenyum Deklarasyonu ile uyumlu olarak 2015 yılına kadar temel hıfzıssıhha koşullarına ulaşamayan insan sayısının yarıya indirilmesi hedefi belirlenmiştir.

Sayılan bu uluslararası konferansların bakanlar deklarasyonlarının yanında birçok bildiri ve nihai metinde, suyun insanlar için temel bir hak olarak değerlendirildiği görülmektedir. Ancak bu bildirilerin hiçbirinde Birleşmiş Milletler Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin Genel Yorumu'nun 15. maddesindeki gibi suyu bir insan hakkı olarak ele almamış ve hukuki bağlayıcılığı komitenin genel yorumundaki kadar güçlü olmamıştır.

Küresel su siyasetinin temel kurumlarından biri olan dünya su konseyinin düzenlediği ve bugüne kadar Marakeş, La Hey, Kyoto ve Meksiko City ve son olarak İstanbul'da düzenlenen beş forumda su siyasetine ilişkin birçok karar alınmıştır. Ancak bu kararlarda bir su hakkından bahsedilmemektedir. Aksine, su hizmetlerinin maliyetlerinin fiyatlara tam olarak yansıtılması yönünde bir çaba bulunmaktadır. Maliyetlerin tam olarak yansıtılması ilkesine geçilmesi durumunda ise, yeterli mali güce sahip olmayan kesimlerin su ve hıfzıssıhha hizmetlerine ulaşmasına ve suyun bir insan hakkı olarak yerleşmesinin önünde bir engel olarak yer alacaktır.

İlki Fas Marakeş'te 1997 yılında düzenlenen Dünya Su Forumu'nun nihai çıktısı olan Marakeş deklarasyonunda Dublin İlkeleri'ne ve Rio Zirvesi'nin 18. bölümüne atıfta bulunularak su kaynaklarının sürdürülebilirliğini sağlamak hedefi ortaya konmuştur. Ayrıca diğer forumların deklarasyonlarında dile getirilmeyen içmesuyu ve hıfzıssıhha hizmetlerine ulaşmanın temel bir insan ihtiyacı olduğu vurgulanarak bu yönde çaba gösterilmesi istenmiştir.¹ İkinci dünya su forumu ise Hollanda La Hey'de 2002 yılında düzenlenmiştir. 22 Mart 2002 tarihli La Hey Bakanlar deklarasyonunda da su hizmetlerinin maliyetlerinin tam olarak yansıtılması gerektiği belirtilmiştir.² Birleşmiş Milletler Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin suyu bir insan hakkı olarak tanınmasının ardından Kyoto'da üçüncüsü yapılan Dünya Su Forumu Bakanlar Deklarasyonu'nda hiçbir şekilde bu hakka ilişkin bir değerlendirmede bulunulmaması dikkat çekicidir (Pamukçu, 2005: 157). Bu

forumda da La Hey'de düzenlenen ikinci foruma atıf yapılarak maliyetlerin yansıtılması konusuna değinilmiş ve ulusal politikalar ve önceliklerle uyumlu hale getirilecek, özel sektör katılımını da içeren mali düzenlemeler yapılması gerekliliği beyan edilmiştir.³ Dördüncüsü Meksika'nın başkenti Meksiko'da yapılan forumun Bakanlar deklarasyonunun dördüncü paragrafında Birleşmiş Milletler ve bağlı kuruluşları ile beraber çalışma arzusu belirtilmekte ancak su hakkından bahsedilmemektedir.⁴ 2009 yılında İstanbul'da beşincisi yapılan Dünya Su Forumu'nda su hakkı kavramı artık görmezden gelinemez bir hale gelmiş, ancak nihai belge olan bakanlar deklarasyonu suyu temel bir ihtiyaç maddesi olarak tanımlamaktan öteye gidemezken Yerel ve Bölgesel Yönetimler için İstanbul Su Mutabakatı başlıklı belgede su hizmetlerine erişimin temel insan haklarından biri olduğu ve Birleşmiş Milletler çatısı altında yapılan su hakkı çalışmalarının desteklendiğini belirtilmiştir.⁵

Birleşmiş Milletler Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi, 26 Kasım 2002 tarihinde yaptığı 15 numaralı Genel Yorum'u ile suya erişimin bir insan hakkı olduğunu ilan ederken bu hakkı 16 Aralık 1966 tarihli Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Misakı'nın 11. ve 12. maddelerine dayandırmıştır (CESCR, 2002). Söz konusu misakın 11. maddesi, herkesin yeterli gıda, giyim ve barınma hakkına sahip olduğunu vurgulamakta ve taraf olan devletlerin bu hakkın yerine getirilmesi için gerek tek taraflı gerek çok taraflı tedbirler almalarını hükme bağlamaktadır. 12. madde ise herkesin fiziki ve ruhsal sağlık hakkını düzenlemektedir.

Misakın 11. ve 12. maddelerinde su hakkından açık bir şekilde bahsedilmese de özellikle 11. Maddenin birinci fıkrasında geçen uygun hayat şartları ifadesi su hakkı kavramının kaynaklarından birini oluşturmaktadır. 12. maddenin birinci fıkrasında ele alınan fiziki ve ruhsal sağlık hakkı da su hakkı kavramının ortaya çıkışında etkili olmuştur.

2.2. Su Hakkının İçeriği

Birleşmiş Milletler Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi, 15 numaralı Genel Yorumu'nun ilk paragrafına suyun sağlık ve yaşam için sınırlı bir doğal kaynak ve kamu malı olduğunu vurgulayarak başlar. Tanınan hakkın konusunu oluşturan suyun miktarı da Dünya Sağlık Örgütüne atıfla en az yirmi litre olarak verilmektedir. Su hakkı tanımı kişisel ve evsel kullanımın ikisini birden kapsamaktadır. İçmesuyu, gıda hazırlanması kişisel ve evsel hijyen ile kıyafetlerin temizlenmesi için gerekli olan su, su hakkı tanımının içinde yer almaktadır (Irujo, 2007: 270)

Suyun bir insan hakkı olarak tanımlanmasının yanı sıra, bu hakkın içeriği de önemlidir. Birleşmiş Milletler Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar

Komitesi su hakkını tanımlarken genel olarak dört temel unsur belirlemiştir. Bunlardan ilki, suyun miktar olarak yeterli olması (*Availability*), ikincisi uygun kalitede olması (*Quality*), üçüncüsü ise ulaşılabilir olmasıdır (*Accessibility*). Dördüncü unsur ise sosyo-ekonomik açıdan alt seviyede bulunan insanları gözetken eşit erişim ilkesidir (*Equal Access*) (CESCR, 2002).

Komite 2002 tarihli ve 15 numaralı genel yorumunun 12. paragrafının “a” bendinde su arzının herkes için kişisel ve evsel kullanım amaçlı olarak düzenli ve devamlı olmasını hükme bağlamaktadır. Kullanım tabirinin içine içmesuyu, kişisel ve evsel temizlik ve gıda hazırlanması girmektedir. Bu kullanımlar için ise Dünya Sağlık Örgütü’nün belirlediği miktarların veri alınacağı açıkça belirtilmiştir. 12. paragrafın “b” bendinde ise suyun kalitesi ele alınmıştır. Suyun içinde insan sağlığına tehdit oluşturan mikroorganizmalar, kimyasal ve radyoaktif maddelerin bulunmaması gerekmektedir. Bunlara ek olarak da suyun renk, koku ve tat olarak kabul edilebilir bir seviyede olması gerektiği belirtilmiştir.

Ulaşılabilirlik konusu ise söz konusu paragrafın “c” bendinde üç ayrı başlık olarak ele alınmıştır. Başlıklardan ilki ile suya fiziki olarak güvenle ulaşılabilmesi ele alınmıştır (*Physical Accessibility*). Fiziki ulaşılabilirlik ile toplumun tüm kesimlerini kapsayacak şekilde suya, uygun su yapılarına ve hizmetlerine güvenle ulaşılabilirlik kastedilmektedir. Yeterli ve güvenli suyun her evin, işyerinin, eğitim kurumunun içinde veya makul yakınlıkta ulaşılabilir olması ve tüm su yapılarının yeterli kalitede, kültürel ve cinsiyet yapısına uygun olması gerekmektedir. İkinci başlık ile herkes için su, su altyapıları ve hizmetlerinin ekonomik olarak ulaşılabilir olması hükme bağlanmıştır (*Economic Accessibility*). Suyun karşılanabilir bir fiyatta olması ve ayrıca akitten doğan hakların gerçekleşmesini engellememesi gerektiği vurgulanmıştır. Üçüncü başlıkta ise toplumun marjinal kesimlerine de hukuken ve fiilen ayırım yapılamayacağı belirtilmektedir (*Non-discrimination*).

Komitenin genel yorumunun ayırım yapmama ve eşitlik başlığını taşıyan bölümü 13. paragrafa başlamaktadır. 16. paragrafa kadar giden bu bölümle, akit taraflar su hakkının kullanılmasına hanel getirebilecek ırk, cinsiyet, sosyal statü, yaş, dil, siyasi görüş, ekonomik durum, fiziki ya da akli yetersizlik gibi her türlü ayrıma karşı çıkmışlardır. Komite 13. paragrafta 1990 tarihli 3 no’lu genel yorumuna atıfta bulunarak kıtlık zamanlarında dahi toplumun zayıf ve savunmasız kesimlerinin düşük maliyetli programlarla korunması gerektiği belirtilmiştir. Komite, 16. paragrafta su hakkını kullanma konusunda geleneksel olarak ayrıma maruz kalan kişi ya da grupların su hakkını düzenlemektedir. Ayrıma maruz kalan kesimler olarak da; kadınlar, çocuklar, kırsal kesimler ve geçkondu alanları, yerel halklar, göçebe topluluklar, mülteciler, sığınmacılar, ülke içinde yerlerinden edilmiş insanlar, mahkumlar ve fiziki olarak suya

erişmekte zorlanan yaşlı, engelli ve doğal afet kurbanları ile kurak ve yarı-kurak bölgeler ve küçük adalarda yaşayan insanlar olarak sıralanmıştır.

2.3. Ulusal ve Uluslararası Yükümlülükler

Komite 2002 tarihli genel yorumunda 17. paragrafla başlayan üçüncü bölümde devletlere iki tip yükümlülük vermiş ve bunlar ulusal ve uluslararası olarak ayrılmıştır. Devletlerin ulusal yükümlülükleri ise üç başlık altında toplanmıştır.

Bunlardan ilki olan saygı gösterme yükümlülüğü (*Obligations to Respect*) ile devletlerin su hakkının kullanılmasını engelleyecek doğrudan ya da dolaylı davranışlarından kaçınması kastedilmektedir. Komite ayrıca genel yorumun 22. Paragrafında silahlı çatışma, olağanüstü hal ve doğal afet durumlarında da akit tarafların uluslararası insani hukuktan doğan yükümlülüklerle bağlı olduğunu belirtmektedir (CESCR, 2002).

Akit tarafların ikinci yükümlülüğü de koruma yükümlülüğüdür (*Obligations to Protect*). Bu başlık altında, devletlerin su hakkını kullanmasına üçüncü tarafların müdahalesini engelleme yükümlülüğünü düzenlemektedir. Üçüncü taraflar olarak da kişiler, gruplar, şirketler ve diğer tüzel kişiler kadar devlet otoritesi altındaki kurumları da saymaktadır. Su yapılarının üçüncü taraflar tarafından işletilmesi ya da kontrolü durumunda devletlerin eşit, ekonomik anlamda karşılanabilir ve fiziki olarak yeterli ve güvenli suya ulaşmayı sağlaması gerekmektedir (CESCR, 2002). Son olarak da devletlerin, su hakkına ilişkin olarak “yerine getirme” (*Obligations to fulfil*) yükümlülüğü bulunmaktadır. Yerine getirme yükümlülüğü ile kamunun su hakkının hayata geçirilebilmesi için elinden geldiği kadar kaynaklarını bu amaç için tahsis etmesi kastedilmektedir. Söz konusu yükümlülük suya ulaşılabilirlik ve su kalitesinin korunması amacıyla planlar geliştirmeyi ayrıca bu planların uygulanmasının kontrolünü içermektedir. Genel Yorumun 27. paragrafı önemli bir noktaya işaret etmektedir. Suyun karşılanabilirliğinin sağlanabilmesi için devletlerin düşük maliyetli teknikleri ve teknolojileri kullanması, uygun fiyatlandırma politikalarını ve gelir artırıcı önlemleri hayata geçirmesi gerektiğine işaret etmektedir. 28. paragraf devletlerin Gündem 21’in 5, 7 ve 18’inci bölümlerine ve Sürdürülebilir Gelişme Zirvesi Uygulama Planı’nın 6. paragrafının a, l, m bendleri ile 36. ve 38. paragraflarına atıfla, şimdiki ve gelecekteki nesillerin su ihtiyacını karşılayacak kapsamlı ve bütünleşik strateji ve programları uygulaması gerektiği vurgulanmaktadır. Sistemin, vatandaşların ve sivil toplum kuruluşlarının, bilgiye ulaşmasını ve sistemin aksaklıkları ile ilgili şikayetlerini iletebilmesini sağlamak amacıyla hesap verebilirlik ilkesi üzerine kurulması gerektiği de belirtilmektedir (CESCR, 2002)

Akit tarafların belirtilen ulusal yükümlülüklerinin yanı sıra uluslararası yükümlülükleri de bulunmaktadır. Su havzalarının sınır tanımama özelliği dikkate alındığında, akit tarafların sınır ötesine taşan sorumluluklarının olması doğaldır. Su hakkının kullanılmasının uluslararası işbirliğini gerektirdiği anlayıştan hareketle komite, genel yorumun uluslararası yükümlülükler başlığını taşıyan bölümünde bulunan 30. paragrafında uluslararası işbirliği ve yardımın su hakkının kullanılabilmesinde önemli bir rol oynadığını belirtmiştir.

Komite, Genel Yorumu'nda akit tarafların, diğer ülkelerdeki insanların su hakkını kullanmasını engelleyebilecek olan su kaynağını kirletme ya da suyun miktarını azaltıcı uygulamalardan kaçınması gerektiği vurgulanmaktadır. Akit tarafların buna bağlı olarak bir yükümlülüğü de kendi ülkesindeki yerleşiklerin, diğer ülkelerdeki insanların su haklarını engelleyici davranışlarını önlemekle yükümlüdür (CESCR, 2002).

Komitenin Genel Yorumu'nun 32. paragrafında da akit tarafların, suyu siyasi veya iktisadi bir baskı aracı olarak ambargo veya benzeri bir yaptırım aracı olarak kullanmaktan kaçınacakları belirtilmiştir.

2.4. Su Hakkı Kavramının Geçerliliği

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun 10.12.1948 tarihli bir kararı ile kabul edilen İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi iki tip insan hakkını kapsamaktadır. Bunlardan ilki kişisel haklar ve özgürlükler, ikincisi ise ekonomik, toplumsal ve kültürel haklar olarak sınıflandırılmıştır. Beyannamenin uluslararası hukuk açısından bağlayıcılığı oldukça sınırlıdır. Beynamede hiçbir güvence mekanizması öngörülmemekte ve Birleşmiş Milletlere üye devletlerden bu hakların tanınmasına ve uygulanmasının sağlanmasına gayret isteyen bir yapı bulunmaktadır (Pazarcı 1996: 196). Birleşmiş Milletler Genel Kurul Kararı olarak İnsan Hakları Beyannamesi, Türkiye dahil olmak üzere birçok ülke tarafından bir andlaşma gibi onaylanmamış, sadece yayımlanmak suretiyle yetinilmiştir (Pazarcı 1996: 200). Bu eksikliğin giderilmesi amacıyla, yani andlaşma yoluyla bu hakların güvence altına alınmak istenmesiyle Birleşmiş Milletler Genel Kurulu 16.12.1966 tarihinde iki sözleşme kabul etmiştir. Bunlardan birincisi Kişisel ve Siyasal Haklara İlişkin Sözleşme, ikincisi ise Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Sözleşme başlığını taşımaktadır. Bu iki sözleşme ile taraf devletlerin uluslararası hukuk yönünden sorumluluğu bulunmaktadır.⁶

Bazı çalışmalarda su hakkının, uluslararası hukuk yönünden bağlayıcılığı bulunan Kişisel ve Siyasal Haklara İlişkin Sözleşme'de düzenlenen yaşama hakkı ya da Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Sözleşme'de düzenlenen gelişme ve yaşam standardı hakkı gibi haklar içinde zımni olarak

var olduğu ileri sürülmektedir (Klawitter and Qazzaz, 2005:254; Langford, 2005: 275; Salman and McJerney-Lankford, 2004; Scanlon vd., 2004:3). Ancak bu iddia kabul edilmekten uzaktır. Çünkü bir hakkın uluslararası hukuk tarafından kabul edilebilmesi ve bağlayıcılığının olabilmesi için uluslararası bir anlaşmada yer alması ve açık bir şekilde ifade edilmesi gereklidir (Abu-Eid, 2007: 289). 1979 Tarihli, Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Sözleşme ve 1989 Tarihli Çocuk Hakları Sözleşmesinde suya ilişkin düzenlemeler mevcuttur. Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Sözleşmenin 14. maddesinde kadın ve erkekler arasında hıfzıssıhha, elektrik ve su arzında eşitlik olması gerektiği belirtilmektedir (Birleşmiş Milletler, 1979). Ancak bu maddeden hareketle bir “su hakkı” kavramına ulaşılması söz konusu değildir. Çocuk Hakları Sözleşmesinin 24. maddesinde de devletlerin sorumlulukları içinde yer alan, bulaşıcı hastalıklara karşı mücadelenin bir parçası olarak temiz içmesuyu sağlanmasından bahsedilmektedir (Birleşmiş Milletler, 1989). Ancak bu sözleşmede de bir su hakkı kavramı bulunmamaktadır. Her iki sözleşme de uluslararası alanda su hakkının tanınması yönünde ilerici bir adım olarak değerlendirilse de yeterli değildir. Birleşmiş Milletler Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi 2002 tarihli 15 numaralı Genel Yorumu’nda, su hakkını diğer insan haklarının gerçekleşmesinin bir önşartı olarak ele almıştır. Su hakkının açık bir şekilde belirtildiği bu genel yorumun bağlayıcılığı bulunmamaktadır. Birleşmiş Milletler Genel Kurul kararlarının dahi bağlayıcılığının bulunmadığı göz önüne alındığında, Birleşmiş Milletlere bağlı Ekonomik ve Sosyal Konseyin kurduğu bir komitenin yorumunun da en fazla Birleşmiş Milletler Genel Kurul kararları kadar bağlayıcılığı bulunmaktadır.

SONUÇ

Dünya genelinde ve özellikle azgelişmiş ülkelerde görülen hızlı nüfus artışına bağlı yüksek şehirleşme ve tarımsal ve endüstriyel faaliyetlerdeki artış, sınırlı su kaynakları üzerinde gerek miktar gerek kalite yönünden ciddi bir baskı oluşturmuş durumdadır. Bu nedenle tarımsal, endüstriyel ve evsel kullanımlar arasında bir çatışma söz konusudur. İnsan merkezli bir yaklaşım olarak su hakkı kavramı da özellikle toplumun düşük gelirli kesimlerinin, kadınların, çocukların, kırsal kesimde ve geçekondu alanlarında yaşayanların, göçebe toplulukların, yaşlı engelli ve doğal afet kurbanları ile kurak ve yarı-kurak bölgeler ve küçük adalarda yaşayan insanların su kullanımlarını garanti altına almak amacı taşımaktadır.

Günümüzde su hizmetlerinin ticaret konusu haline gelmesine dair şiddetli bir kaygı bulunmaktadır. Bu kaygı esasen yersiz bir kaygı değildir. Küresel su gündemi genel olarak küresel finans kuruluşları ve küresel çapta su ticareti

yapan çokuluslu şirketler tarafından belirlenmektedir. Su ve hıfzıssıhha hizmetlerinin özel sektör eliyle yürütülmesi durumunda sadece bu hizmetin bedelini ödeyebilenlerce tüketilebilecek olması, yaşam için temel bir kaynak olan suya erişimde derin farklılıklar yaratacak ve sosyal huzursuzluklara neden olabilecektir. Su hizmetlerinin özel sektöre devrinden sonra özellikle Latin Amerika'da bu tip olaylar oldukça fazla yaşanmıştır (Mehrotra and Delamonica, 2005: 162).

Suyu bir insan hakkı olarak tanımlamak, insan hakkı kavramının verdiği kuvvetli anlamdan yararlanabilmek açısından oldukça önemlidir. 1948 yılında Birleşmiş Milletlere üye devletler tarafından kabul edilen Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Beyanamesi ve Kişisel ve Siyasal Haklara İlişkin Sözleşme ile Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Sözleşme, insanlar arasındaki ekonomik ve sosyal eşitsizliğin yol açtığı sorunları çözmeyi amaçlamaktadır. Uluslararası kamuoyu tarafından kabul edilen insan hakkı kavramı hiçbir ayrım gözetmeden tüm insanların yaşam hakkını, fiziki bütünlüğünü ve gelişme hakkını tanımaktadır. İnsan hakları kavramının içinde yer alan tüm haklar bir bütündür, birbirleriyle ilişkilidir ve aralarında hiyerarşik bir sıralama bulunmadığı genel kabul görmektedir. Su ve hıfzıssıhha hizmetlerinden yoksunluğun ise, sağlık hakkı ve çalışma hakkı gibi diğer tüm hakların gerçekleşmesinin önünde engel olacağı açıktır.

İnsanlık tarihi bir hakkın tanınmasından sonra ondan geri adım atmanın zor olduğunu göstermektedir. Bu nedenle Birleşmiş Milletler Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesinin 2002 tarihli ve 15 numaralı Genel Yorumu, su hakkı kavramı için önemli bir gelişmedir. Ayrıca su hakkı, Birleşmiş Milletler Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesinin yanı sıra, diğer bazı kuruluşlar tarafından da tanınmıştır.

Ancak su hakkı kavramı, uluslararası hukukta yeni gelişen bir kavramdır. Suyun bir insan hakkı olarak, Birleşmiş Milletler Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin Genel Yorumu'ndan daha bağlayıcı olmak üzere, uluslararası hukuka temel kaynak olacak şekilde, çok taraflı uluslararası bir anlaşmada yer alması, temel aktörler açısından daha bağlayıcı olacak ve hakkın yerine getirilmesi daha kolay hale gelecektir.

Sonuç olarak belirtilmesi gereken en önemli konu, su hakkı kavramının yoksullukla savaş çabalarından ayrılamayacağıdır. Unutulmamalıdır ki, su ve hıfzıssıhha hizmetlerine ulaşımdaki temel sorunlar, suyun kıtlığından çok idari başarısızlık ve politik yanlışlar nedeniyle ortaya çıkmaktadır.

NOTLAR

- ¹ Marakeş Forumu'nun Bakanlar Deklarasyonu için bkz. <http://www.ielrc.org/content/e9712.pdf>
- ² La Hey Forumu'nun Bakanlar Deklarasyonu için bkz. <http://www.waternunc.com/gb/secwwf12.htm>
- ³ Kyoto Forumu'nun Bakanlar Deklarasyonu için bkz. http://www.mlit.go.jp/tochimizushigen/mizsei/wwf3/mc/md_final.pdf
- ⁴ Meksiko Forumu'nun Bakanlar Deklarasyonu için bkz. <http://www.worldwaterforum4.org.mx/files/declaraciones/ministerialDeclaration.pdf>
- ⁵ İstanbul Forumu'nun Bakanlar Deklarasyonu için bkz. http://content.worldwaterforum5.org/files/PoliticalProcess/Ministerial_Statement_22_3_09.pdf Yerel ve Bölgesel Yönetimler için İstanbul Su Mutabakatı için bkz. <http://content.worldwaterforum5.org/files/PoliticalProcess/Istanbul%20Su%20Mutabakati%20Final.pdf>
- ⁶ Uluslararası Hukukun temel kaynaklarından olan andlaşmaların bağlayıcı güç kazanması ve hüküm doğurması ile ilgili geniş bilgi için bkz. Hüseyin Pazarcı, Uluslararası Hukuk Dersleri, I. Kitap, 1995, 123-140.

KAYNAKÇA

- Abu-Eid, A. (2007) "Water as a Human Right: The Palestinian Occupied Territories as an Example", **International Journal of Water Resources Development**, 23(2), 285-301.
- Biswas, A.K. (2007) "Water as a Human Right in the MENA Region: Challenges and Opportunities", **International Journal of Water Resources Development**, 23(2), 209-225.
- Birleşmiş Milletler (1989) "Çocuk Hakları Sözleşmesi", <http://www.unhcr.ch/html/menu3/b/k2crc.htm>
- Birleşmiş Milletler (1992a) "Dublin Konferansı Bakanlar Deklarasyonu", <http://www.wmo.ch/pages/prog/hwrp/documents/english/icwedece.html>
- Birleşmiş Milletler (1992b) "Gündem 21", <http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/english/Agenda21.pdf>
- Birleşmiş Milletler (1979) "Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Sözleşme" <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/econvention.htm>

- Birleşmiş Milletler (2000) “Milenyum Kalkınma Hedefleri”,
<http://www.un.org/millenniumgoals/>
- Birleşmiş Milletler (1977) “UN Water Conference Preamble of the Declaration, Mar Del Plata”.
- CESCR (Committee on Economic, Social and Cultural Rights) (2002) **The Right to Water**, General Comment No. 15, 20 January 2003, E/C.12/2002/11, Ceneva.
- Çınar, T. (2006) “Su Yönetimi ve Finansmanında Strateji, Model ve Aktörler” iç. Çınar, T., Özdiñ H.K. (der) **Su Yönetimi**, Ankara: Memleket Yayınları, 43-93.
- Dublin Conference (1992) Dublin Conference Ministerial Declaration,
<http://www.wmo.ch/pages/prog/hwrp/documents/english/icwedece.html#enabling>
- Engels, F. (1877) **The Condition of Working-Class in England**, (trans. Florence Kelley-Wischnewetzky), New York: J.W. Lovell Company.
- Klawitter S. and H. Qazzaz (2005) “Water as a Human Right: The Understanding of Water in Arab Countries of the Middle East”, **International Journal of Water Resources Development**, 21(2), 253-271.
- Langford, M. (2005) “The United Nations Concept of Water as a Human Right: A New Paradigm for Old Problems?”, **International Journal of Water Resources Development**, 21(2), 275-282.
- Irujo, A.E. (2007) “The Right to Water”, **International Journal of Water Resources Development**, 23(2), 267-283.
- Jayyousi, O.A. (2007) “Water as a Human Right: Towards Civil Society Globalization”, **International Journal of Water Resources Development**, 23(2), 329-339.
- Mehrotra, S., E. Delamonica (2005) “The The Private Sector and Privatization in Social Services, Is the Washington Consensus ‘Dead’?” **Global Social Policy**, 5(2), 141-174.
- Pamukçu, K. (2005) “The Right to Water: An assessment”, **Contemporary Politics**, 11(2-3), 157-167.
- Pazarcı, H. (1995) **Uluslararası Hukuk Dersleri I. Kitap**, Ankara: Turhan Kitabevi.

- Salman, M.A. and S. McIerney-Lankford (2004) **The Human Right of Water**, Washington D.C. : The World Bank.
- Scanlon, J., A. Gasser, N. Nemes (2004) **Water as a Human Right**, IUCN Environmental Policy and Law Paper No: 51, Gland, Switzerland and Cambridge, U.K.: IUCN.
- Swyngedouw, E. (2005) “Dispossessing H2O: Contested Terrain of Water Privatization”, **Capitalism Nature Socialism**, 16(1), 81-98.
- WHO & UNICEF (2004) **Meeting the MDG Drinking Water and Sanitation Target: A Mid-Term Assessment of Progress**, Geneva: WHO UNICEF.
- World Bank (1993) **Water Resources Management**, Washington, D.C.: World Bank.