

TÜRKİYE'DE ÇEVRE YÖNETİM SİSTEMİNİN YEREL ÖRGÜTLENMESİ

Dr. Tan Baykal

The University of Tampa, Faculty of Business (MBA)

İstanbul Üniversitesi, Avrupa Birliği (Ph.D.)

Özet

Çevre konusu günümüzde dünyayı ilgilendiren en önemli konulardan biri olmuştur. Gün geçtikçe artan küresel çevre sorunları, insan sağlığını ve refahını tehdit eder düzeye gelmiştir. Uluslararası boyutta olan çevre sorunları, Türkiye'nin de karşılaştığı ciddi sorunlardandır. Çevre sorunlarının toplum yaşamını olumsuz yönde etkilemeye başlaması, yeni politikaların geliştirmesine sebep olmuştur. Bu bağlamda 'Çevre Yönetim Sistemi'nin oluşturulması, bu sorunlarının çözümde bir rol oynayacaktır. Diğer taraftan, yerel yönetimlere, bu sistemin geliştirilmesi ve uygulamasına bağlı olarak, çevre problemlerinin giderilmesinde önemli sorumluluklar düşmektedir. Bu çalışmada çevre, çevre yönetimi, çevre yönetim sisteminin örgütlenmesi ele alınacak ve yerel yönetim uygulamaları değerlendirilecektir.

Anahtar Kelimeler: Çevre, Çevre Yönetimi, Çevre Yönetim Sistemi Örgütlenmesi, Yerel Yönetimler

THE LOCAL ORGANIZATION OF THE ENVIRONMENTAL MANAGEMENT SYSTEM IN TURKEY

Abstract

Environmental concerns have become one of the most important issues facing the world today. Global environmental problems have continued to increase day by day and have reached a level that threatens human health and welfare. These international, environmental problems are also serious problems facing Turkey. The environmental problems that have adversely affected the life of the community have caused the development of new policies. In this respect, the creation of the 'Environmental Management System' will play a part in the solution of these problems. Moreover, local administrations have an important responsibility to eliminate environmental problems by further developing and implementing this system. In this study the environment, environmental management and the organization of the environmental management system will be discussed as well as a review focused on local administration applications.

Keywords: Environment, Environmental Management, Organization of the Environmental Management System, Local administration

Giriş

Çevre, son zamanlarda bütün dünyayı meşgul eden ana meselelerden biri olmuştur. Çevre, insanın içinde yaşadığı ortamı teşkil eden bütün sosyal, biyolojik, fiziki ve kimyevi faktörlerin bir bileşimi olarak değerlendirilebilir. Doğaya yapılan her olumsuz girişim ve müdahale çevre sorunlarını oluşturmuştur. Çevre sorunlarının toplum yaşamını olumsuz yönde etkilemeye başlaması, yönetimin her düzeyde sorunları çözecek yeni politikalar geliştirmesine, bu politikaları çevreyle uyumlu hale getirmesine sebebiyet vermiştir. (Karaman, 1996:52).

Toplu ve ortak yaşam, hizmetlerin paylaşılmasını, hizmet organlarını, yönetim sistemlerini ve kurallarını beraberinde getirmiştir. Böylelikle çevre sorunları, çevre yönetim sistemlerinin oluşturulması ile giderek kendini olumlu platformlara terk etmiştir. Çevre yönetimi, insanın yaşam biçimiyle doğanın işleyişi arasındaki ilişkinin bütününe kapsamakta olup, etkili bir yönetim sistemi ile koruyucu, onarıcı ve geliştirmeci değerler, temel işlevler olarak belirlenmiştir. Çevre yönetimi, dünyada çevre problemlerinin gelişimine paralel olarak ortaya çıkan sürdürülebilir kalkınma hedefine ulaşmak için gerekli bütünleşmiş yaklaşımın adıdır.

Çevre Kavramı

Çevre insan faaliyetleri ve canlı varlıklar üzerinde hemen ya da sonradan dolaylı ya da dolaysız bir etkide bulunabilecek fiziksel, kimyasal, biyolojik ve toplumsal etkenlerin belirli bir zamandaki toplamıdır. (Karpuzcu, 2006: 27).

Çevre doğal çevre ve yapay çevre olarak ikiye ayrılabilir. Doğal çevre insanın oluşmasına katkıda bulunmadığı çevredir. Yapay çevre ise insanın bilgi ve kültür birikimine dayanarak, yarattığı çevredir. (Keleş & Hamamcı, 2005:34). Doğal ve yapay çevre olan havadaki, sudaki ve topraktaki kirlenmeler, erozyon ile verimli topraklardaki yangınlar ve kaçak kontrolsüz kesimler ile yeşil bitki örtülerinde ve ormanlardaki bilinçsiz ve iyi planlanmamış üretimlerle, hammadde kaynaklarındaki, doğal güzelliklerdeki ve tarihi eserlerdeki tükenmeler hızlı nüfus artışı ve gelişen teknoloji neticesinde hızlı kentleşme ile ortaya çıkan çarpık yapılaşmalar, yoğun trafik ve sanayi ile meydana gelen gürültüler sonucundaki çirkinleşme olarak tarif edilebilir (Baykal,1995:1). Çevre sorunlarının oluşmasına sebep, insanın doğal çevrenin olanaklarını kendi yapay çevresine aktarmasıdır.

Çevrenin Korunmasına, İyileştirilmesine ve Kirliliğinin Önlenmesine İlişkin Genel İlkeler

2872 sayılı Kanunun 3 üncü maddesi çevrenin korunmasına, iyileştirilmesine ve kirliliğinin önlenmesine ilişkin genel ilkeleri içermektedir. Ancak bu ilkeler 5491 sayılı Çevre Kanunu'nda değişiklik yapılmasına dair kanunda (Çevre Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 2006) aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

MADDE 3 “Çevrenin korunmasına, iyileştirilmesine ve kirliliğinin önlenmesine ilişkin genel ilkeler şunlardır:

a) Başta idare, meslek odaları, birlikler ve sivil toplum kuruluşları olmak üzere herkes, çevrenin korunması ve kirliliğinin önlenmesi ile görevli olup, bu konuda alınacak tedbirlere ve belirlenen esaslara uymakla yükümlüdürler.

b) Çevrenin korunması, çevrenin bozulmasının önlenmesi ve kirliliğinin giderilmesi alanlarındaki her türlü faaliyette; Bakanlık ve yerel yönetimler, gerekli hallerde meslek odaları, birlikler ve sivil toplum kuruluşları ile işbirliği yaparlar.

c) Arazi ve kaynak kullanım kararlarını veren ve proje değerlendirmesi yapan yetkili kuruluşlar, karar alma süreçlerinde sürdürülebilir kalkınma ilkesini gözetirler.

d) Yapılacak ekonomik faaliyetlerin faydası ile doğal kaynaklar üzerindeki etkisi sürdürülebilir kalkınma ilkesi çerçevesinde uzun dönemli olarak değerlendirilir.

e) Çevre politikalarının oluşmasında katılım hakkı esastır. Bakanlık ve yerel yönetimler; meslek odaları, birlikler, sivil toplum kuruluşları ve vatandaşların çevre hakkını kullanacakları katılım ortamını yaratmakla yükümlüdür.

f) Her türlü faaliyet sırasında doğal kaynakların ve enerjinin verimli bir şekilde kullanılması amacıyla atık oluşumunu kaynağında azaltan ve atıkların geri kazanılmasını sağlayan çevre ile uyumlu teknolojilerin kullanılması esastır.

g) Kirlenme ve bozulmanın önlenmesi, sınırlandırılması, giderilmesi ve çevrenin iyileştirilmesi için yapılan harcamalar kirlenmeyi veya bozulmaya neden olan tarafından karşılanır. Kirlenmenin kirlenmeyi veya bozulmayı durdurmak, gidermek veya azaltmak için gerekli önlemleri almaması veya bu önlemlerin yetkili makamlarca doğrudan alınması nedeniyle kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılan gerekli harcamalar 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre kirlendetenden tahsil edilir.

h) Çevrenin korunması, çevre kirliliğinin önlenmesi ve giderilmesi için uyulması zorunlu standartlar ile vergi, harç, katılma payı, yenilenebilir enerji kaynaklarının ve temiz teknolojilerin teşviki, emisyon ücreti ve kirlenme bedeli alınması, karbon ticareti gibi piyasaya dayalı mekanizmalar ile ekonomik araçlar ve teşvikler kullanılır.

i) Bölgesel ve küresel çevre sorunlarının çözümüne yönelik olarak taraf olduğumuz uluslararası anlaşmalar sonucu ortaya çıkan ulusal hak ve yükümlülüklerin yerine getirilmesi için gerekli teknik, idarî, malî ve hukukî düzenlemeler Bakanlığın koordinasyonunda yapılır.

Gerçek ve tüzel kişiler, bu düzenlemeler sonucu ortaya çıkabilecek maliyetleri karşılamakla yükümlüdür.

j) Çevrenin korunması, çevre kirliliğinin önlenmesi ve çevre sorunlarının çözümüne yönelik gerekli teknik, idarî, malî ve hukukî düzenlemeler Bakanlığın koordinasyonunda yapılır. 2690 sayılı Türkiye Atom Enerjisi Kurumu Kanunu kapsamındaki konular Türkiye Atom Enerjisi Kurumu tarafından yürütülür.”

Çevre Yönetimi

Çevre yönetimi, toprak, su, hava gibi doğal kaynakların, çevresel açıdan kabul edilebilir uygulamalar yoluyla kullanılmasıdır. Diğer bir deyişle çevresel kaynakların, insan gereksinimlerinin karşılanması için kullanımı döngüsünün yönetimi anlamına gelmektedir. Çevre yönetimi, çevreyi etkileyen her türlü insan etkinliğini çevre sorunlarının önlenmesi ve oluşmuş çevre sorunlarının çözülmesi amacıyla kullanılan yöntem, teknik ve araçları; insanın yaşam alanı ile insan etkinliklerinin yarattığı etkilerin yayıldığı çevreyi ve bütün çevre varlıklarını insan, bitkiler, hayvanlar, hava, su, toprak, insan eliyle üretilmiş sanat yapıları ve ürünleri, doğal yapılar, toplumsal ve ekonomik ilişki ağları ve biçimleri, uzay, ısı, ışık ve ışınlamaları içermektedir (Kartal, 1993:10).

Bununlar birlikte, çevre yönetimi, insan, bitki ve hayvan varlığının dengeli ve sağlıklı yaşaması için gerekli doğal kaynakların değerlendirilmesi, üretilmesi, ulaşımı ve tüketimi sırasında ortaya çıkabilecek olumsuzlukları saptamak, olumsuzluklara çözüm yolu aramak ve çözüm yollarını uygulama alanına yaymak için yapılan planlama, eşgüdüm, haberleşme, denetim ve yürütme işlevlerinin bütünüdür (Yaşamış, 1994:27).

Diğer bir taraftan Çevre Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'da ise çevre yönetimi: "İdarî, teknik, hukukî, politik, ekonomik, sosyal ve kültürel araçları kullanarak doğal ve yapay çevre unsurlarının sürdürülebilir kullanımını ve gelişmesini sağlamak üzere yerel, bölgesel, ulusal ve küresel düzeyde belirlenen politika ve stratejilerin uygulanmasını, ifade eder" olarak değerlendirilmiştir. (Çevre Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 2006)

Çevre Yönetiminin Amacı

Çevre yönetiminin amacı, çevrenin dengesini korumaktır. Sürdürülebilir ve kaliteli bir fiziki çevreye ulaşmaktır. Sürdürülebilir çevre ise gelecek kuşakların ihtiyaç duyacağı kaynakların varlığını ve kalitesini tehlikeye atmadan, hem bugünün hem de gelecek kuşakların çevresini oluşturan tüm çevresel değerlerin her alanda (sosyal, ekonomik, fizikî vb.) ıslahı, korunması ve geliştirilmesi anlamına gelmektedir (Çevre Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 2006).

Çevre kirliliğini ve çevresel bozulmayı önlemek, sağlık yönetiminin reorganizasyonu ile halk sağlığını korumak çevre politikalarıyla idari çevre yönetim kapasitesini güçlendirmek, çevre kalitesini arttırmak, var olan politikaları çevreye uyumlu hale getirmek (Karaman, 1996:59) çevre yönetiminin amaçlarındandır.

Çevre yönetimi, çevrenin dengesini koruyabilmek ve aynı zamanda insanın yaşam kalitesini yükselterek varlığını koruyabilmek için, insan etkinliklerini çevrenin öz yönetimine uyumlu olması yönünde yönetmek durumundadır. Bunun için merkezi,

Tan Baykal

yerel, bilimsel, gönüllü kuruluşlara ihtiyaç olduğu 5491 numaralı kanunda da belirtilmiştir.

Çevre Yönetiminin İşlevleri

Çevre yönetimi amaçlarını yerine getirebilmek için, koruma, onarma, geliştirme işlevlerini yerine getirmek durumundadır. Çevre yönetiminin koruma işlevi, önleyici nitelikte olup, çevreye zarar verilmeden, gelecekteki gelişmeler hesaba katılarak, doğal ve yapay çevrenin ve canlı yaşamının zarar görmesini önlemek (Keleş, & Hamamcı, 2005: 27) amacını gütmektedir.

Çevre yönetiminin onarma işlevi, çevre sorunlarını ortadan kaldırarak, zarar gören çevrenin eski haline getirilmesini ve çevre üzerindeki zararlı sonuçlar ortaya çıkıp dönülemeyecek noktalara varıldığında da, bu etkilerin giderilmesini amaçlamaktadır. Çevre yönetiminin geliştirme işlevi yeni bir anlayış olup (Çevre yönetiminin onarma işlevi, (Keleş & Hamamcı,2005:27) verilen zararlar sonucu bozulan ve dengesini yitirmiş çevrenin yeniden denge durumuna kavuşturulmasını, korunmasını ve onarılmasını sağlamaktır.

Çevre Yönetim Planları

Belirli bir amaca ulaşmak üzere, belirli insani ve fiziksel kaynaklar kullanılarak, planlanmış faaliyetlerin ve görevlerin gerçekleştirilmesidir. Çevre yönetimi çevrenin korunması, geliştirilmesi ve iyileştirilmesi için takip edilmesi gereken entegre ve sistemik yaklaşımın ifadesidir. Çevre problemlerinin üstesinden gelebilmek için ulusal düzeyde uyulması gereken ilgili temel ilke, politika ve strateji içeren ulusal çevre yönetim planlarını hazırlamaktır. Bu sebeple çevre yönetimiyle doğrudan ilgili birimler, bölgesel ve yerel çevre sorunlarının daha iyi belirlenebilmesi ve alınacak önlemlerde etkili olunabilmesi açısından, çevresel hedefler belirlemek, bu hedefleri gerçekleştirecek örgütlenmeleri sağlamak ve mevcut çevresel kalite koşullarını saptamak için çeşitli planlar yapmak durumundadırlar (Yaşamış, 1995: 44).

Bunun için çevre konusunda uzun-orta-kısa vadeli politikalar oluşturularak çevre ile ilgili kurumların ve sınıfl kuruluşların faaliyetleri yönlendirilmelidir (T.C. Çevre Bakanlığı, 1994: 52). Bu sebeple de, planlara ihtiyaç duyulmaktadır.

Çevre Yönetiminin Temel Koşulları

Çevre yönetiminin temel koşulları içinde çevre yönetiminin temel amaçlarını belirlemek, çevre politikalarını saptamak, çevre planlaması çalışmalarına işlerlik kazandırmak, çevreyle bağlantılı araştırmalar yapmak, çevreyle ilgili yetki ve sorumlulukları belirleyip uygulama alanına sokmak ve bu sorumluluk çerçevesinde ulusal, bölgesel, yerel, sektörel bazda çevre örgütlerini oluşturmak, kalite hedeflerini tespit ederek çevre kalitesini geliştirmek, çevresel etki değerlendirilmesi sistemini kurumsallaştırmak gibi değerlendirmeler yer alabilir. Ancak bütün bunların başında ulusal ve siyasal iradenin payı büyüktür.

Çevre yönetiminin kent yönetimi ile bağlantılı değerlendirmesinde kentte yaşayanların temel ihtiyaçlarını karşılayıcı hizmetler sunmak, bu hizmetleri planlı sunarak kaynakları akılcı kullanmak, yalnız bugünü değil, geleceği de düşünmek, hizmetleri sunarken çevre kaynaklarını bozmamak, tam tersine zenginleştirmektir. Nitekim iyi bir kent yönetiminin amacı, kentte yaşayanlara ve daha sonra yaşayacaklara, sağlıklı bir kentsel çevre sunmak, böyle bir kentsel çevre ile doğal çevre arasında uyum sağlamaktır (Ünlü, 1991: 15).

Çevre Yönetim Sistemi Örgütlenmesi

Toplumsal gelişme dolayısıyla, kamu hizmetlerinin hepsini merkezden yürütmek mümkün değildir. Merkezden yönetim ile yerinden yönetim, birbirlerinin eksik yanlarını tamamlayan yönetim biçimleridir. Bu nedenle her ülkede bu iki yönetim biçiminden de birlikte yararlanılır (Keleş, 1994:19).

Çevre yönetim örgütlenmesi, çevre yönetim sisteminin varlığının temel göstergeleridir. İyi bir örgüt yapısı için, personel, teknik altyapı ve donanım, çevresel eylem planları, finansman gibi etkili çevre yönetim sistemine ihtiyaç vardır. Bunun için en önemli kriter, örgüt yapısıdır. Merkezi Örgütlenme ve Yerel Örgütlenme olmak üzere iki grupta değerlendirilebilir.

Yerel Örgütlenme

Yerel yönetimler, belirli bir coğrafi alanda yaşayan topluluk üyelerinin bir arada bulunmaları nedeniyle, bunların en çok ihtiyaç duydukları ortak hizmetleri sağlamak amacıyla kurulan ve bu hizmetleri sağlamak için örgütlenebilen karar organları, bazı durumlarda da yürütme organları yasalarla belirlenmiş görev ve yetkilere, özel gelir, bütçe ve personele sahip, merkezi yönetimle ilişkilerinde özerk olarak hareket edebilen kamu tüzel kişileri olarak belirtilmektedir (TODAI, 1991: 1).

Toplumsal gelişme yerel yönetimlerin varlığı ve gelişme düzeyiyle yakından ilgilidir. Bir ülkenin gelişmekte, sanayileşmekte ve hızla kentleşmekte olması yerel yönetimlerde de gelişmeye yol açabilir çünkü bu gelişim sürecinin ayrılması olanaksızdır ve bir bütünü teşkil eder (Keleş & Yavuz, 1983: 33). Sürekli yeni görevler üstlenen yerel yönetimlerin amaç ve yararlarını birbirlerinden ayırmak ve varlık nedenleri hakkında kesin bir şey söylemek oldukça zor (Görmez, 1989:46) olduğu halde, bunları siyasal, yönetsel ve toplumsal nedenler içinde değerlendirebiliriz.

Yerel yönetimlerin varlık nedenlerinden biri olan siyasal nedenler içinde, halkın yönetime katılımını sağlamak, devlete olan güven ve bağlılığını arttırmak düşüncesi yer almaktadır (Görmez, 1989:46) Kamu hizmetlerinin hepsini merkezden yürütmek mümkün değildir. Merkezden ve yerinden yönetimin birbirlerinin tamamlayıcısı yönetim biçimleri olduğundan hareketle, varlık nedenleri içinde yönetsel nedenlerin etken bir rol oynadığını söylemek gerekir (Keleş, 1994:19) Yerel yönetimlerin varlık nedenlerinden birisi de, ülkenin yaşadığı toplumsal gelişme ve değişim düzeyidir.

Tan Baykal

Yerel yönetimlerin bu gelişme ve değişmeden etkilendiği düşünülecek olursa, toplumsal nedenler de varlık nedenlerinden biri (Keleş, 1994:20) olarak değerlendirilir.

Yerel Yönetimler ve Çevre

İnsanın ve etkinliklerinin çevreyle ilişkisi, etkileşimi kaçınılmazdır. Çevre sorunlarına yol açan etkinliklerin kaynağı, insanın yaşam alanı olduğundan bu sorunlar ve etkileri öncelikle bu alanlarda görülür hale gelmektedir (Hamamcı, 1983 – 1984).

Çevre sorunlarının boyutu, hak kavramında ve ödevlerde değişikliklerin yapılmasını zorunlu hale getirmiştir. Bu amaçla Anayasalarda değişiklikler yapılarak kişinin şeref ve haysiyetine, özelliğine uygun bir çevrede yaşamasının hakkı olduğu vurgulanmıştır. Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek devletin ve vatandaşların ödevidir. Bunun için çevre yönetiminden sorumlu kuruluşlar (Güler, 2001:3-4) arasında, iyi bir örgüt yapısı en öncelikli kriteri oluşturmaktadır. İyi bir örgüt yapısı için, personel, teknik altyapı ve donanım, çevresel eylem planları, finansman gibi etkili çevre yönetim sisteminin varlığına ihtiyaç vardır.

Çevre, Anayasa ve yasalarda yer almış olup, kamu örgütlenmesi içinde çevre yönetimi gelişmiş bir kavramdır. Sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşamak anayasal bir haktır. Çevre hakkı Anayasanın 56. maddesi ile teminat altına alınmıştır. Çağdaş özgürlük anlayışlarının bir sonucu olarak hakların kullanılmasının beraberinde ödevleri de getireceği (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982) ifade edilmektedir.

1982 Anayasası'nın idarenin bütünlüğü ve kamu tüzel kişiliği başlığını taşıyan 123. Maddesi'nin ikinci fıkrasında, "idarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır" (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982) ilkesi yer almaktadır. Türkiye'de idari yapı temel olarak, merkezi idare ve mahalli idareler olmak üzere iki grupta değerlendirilir. Ülkenin yönetimiyle ilgili kararlar alan ve alınan kararları uygulayan, devletin ana idari yapısını oluşturan kuruluşların tümünü ifade eden merkezi idare ile merkezi idarenin dışında mahalli nitelikli kamu hizmetlerini yerine getirme amacıyla teşkilatlanmış karar organları, seçimle iş başına gelen kamu tüzel kişiliği olan mahalli idarelerdir.

Mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir. Mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir" ifadesine yer vermiştir. (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası,1982) Kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir.

Merkezi idare, mahalli idareler üzerinde, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum

yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir. Mahalli idarelerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile kendi aralarında Bakanlar Kurulunun izni ile birlik kurmaları, görevleri, yetkileri, maliye ve kolluk işleri ve merkezi idare ile karşılıklı bağ ve ilgileri kanunla düzenlenir. Bu idarelere, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır" (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982).

İl Özel İdaresi

Anayasamız, yerel yönetimlere özel bir önem vermiştir. Bir takım ilkelerle bu idarelerin işleyişini belirlemiştir. Nitekim 1982 Anayasası'nın 127. Maddesinde yerel yönetimler tanımlanmıştır. Buna göre, "Mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982). Buradan da anlaşılacağı üzere, bir yerel yönetim olarak il, Anayasanın 127. Maddesi'nin. 1.fıkrasında, "il sınırları içinde yaşayan insanların mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulmuş, esasları kanunla belirlenmiş, görevler ve yetkileri bulunandır."

Merkezi idarenin taşra örgütü olan il, aynı zamanda bir yerel yönetimdir. Yerel yönetim olarak il, merkezi idareden tamamen ayrı olup, devlet tüzel kişiliği dışında ayrı bir tüzel kişiliğe sahiptir, Esas görevi, merkezi idarenin tüm ülke düzeyinde yaptığı hizmetlerin o il sınırları içinde de yürütülmesini ve o il sınırları içinde yaşayan insanların da bu hizmetlerden yararlanmasını sağlamaktır. İl özel idarelerinin görevleri (İl Özel İdaresi Kanunu, 2005), .belediye ve köy yönetimlerinin yetki alanı dışında kalan, ortak nitelikteki yerel hizmetlerdir. Belediyeler ve köyler arasındaki ortak hizmetleri yürütmekle yükümlü, "ara düzey" bir yönetim birimi olarak değerlendirilmiştir. (Eryılmaz, 1988:70) .il özel idareleri mahalli müşterek ihtiyaçlardan sağlık, tarım, sanayi ve ticaret, il çevre düzeni planı, bayındırlık ve iskan, toprağın korunması, erozyonun önlenmesi, sosyo hizmet ve yardımlar, yoksullara mikro kredi verilmesi, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları, ilk ve orta öğretim kurumlarının arsa temini, binaların, yapım, bakım ve onarımı ile diğer ihtiyaçlarının karşılanmasına ilişkin hizmetleri il sınırları içinde yerine getirmektedir. Ayrıca, imar, yol, su kanalizasyon, katı atık, çevre, acil yardım ve kurtarma, kültür, turizm, gençlik ve spor, orman köylerinin desteklenmesi, ağaçlandırma, park ve bahçe tesisine ilişkin hizmetleri belediye sınırları dışında yerine getirmek gibi görevleri vardır (Günday,2005: 3-32).

1913 tarihli İl Özel İdaresi Kanunu ile il Özel İdareleri'ne çevre sorunlarını ilgilendiren bazı görevler verilmiştir. Bunlar arasında göl ve bataklıkların kurutulması ve ıslahı fabrikaların kurulması için izin verilmesi, çiftlik, fidanlık ve çiftçilik okulları kurma, orman yetiştirme, sağlıkla ilgili görevler sayılabilir. Kanun, kamu yönetiminin temel unsurlarından biri olan il özel idarelerinin günün şartlarına göre yeniden

Tan Baykal

yapılandırılmasını amaçlamıştır. Bu kanunun ek ve değişiklikleri tümüyle yürürlükten kaldırılmıştır.

1921 Anayasası'nda da, il özel idarelerine yer verilmiş, eğitim-öğretim, sağlık, iktisat, tarım, bayındırlık ve sosyal yardım işlerini yürütmekle yetkilendirilmişlerdir. (Anayasa,1921)

İl Özel İdaresi Kanunu'nda 24.6.2004 tarihinde 5197 Sayılı Kanun değişikliği ile İl Özel idaresine; "İlin ve il sınırları içindeki halkın mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere (Madde 3) Çevre Düzeni Planı'nın hazırlaması, erozyonun önlenmesi, toprağın korunması il sınırları içinde, ağaçlandırma yapmak ve orman köylüsünü korumak,belediye sınırları dışındaki görevler verilmiştir. Getirilen yeni düzenleme ile İl Özel İdareleri'ne kanunlarla başka bir kamu kurum ve kuruluşuna verilmeyen, sorumlu olduğu il sınırları içinde mahalli müşterek nitelikteki her türlü görev ve hizmeti yapma, gerekli kararları alma, uygulama ve denetleme konusunda yetki verilmiştir. İl Çevre Düzeni Planı, Belediye Meclisi ve il Genel Meclisi tarafından onaylanacaktır (Madde 6).

Böylece il özel idarelerinin görevli ve yetkileri içinde mahalli müşterek ihtiyaçlardan sağlık, tarım, sanayi ve ticaret, il çevre düzeni planı, bayındırlık ve iskân, toprağın korunması, erozyonun önlenmesi, sosyal hizmet ve yardımlar, yoksullara mikro kredi verilmesi, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları, ilk ve orta öğretim kurumlarının arsa temini, binaların, yapım, bakım ve onarımı ile diğer ihtiyaçlarının karşılanmasına ilişkin hizmetleri il sınırları içinde yerine getirme vardır(Madde 6/a). Bunun yanında il özel idareleri imar, yol, su kanalizasyon, katı atık, çevre, acil yardım ve kurtarma, kültür, turizm, gençlik ve spor, orman köylerinin desteklenmesi, ağaçlandırma, park ve bahçe tesisine ilişkin hizmetleri belediye sınırları dışında yapmakla görevli ve yetkilidir (Madde 6/b).

İl Özel İdaresinin; İl Genel Meclisi, İl Daimi Encümeni ve Vali olmak üzere üç organı vardır. Bir yerde il kurulması durumunda, il özel idaresi de kendiliğinden kurulmuş olur (5302 İl Özel İdaresi Kanunu, Md. 4). İl özel idarelerinin "siyasi" ve "idari" yönü vardır. Merkezi yönetimin taşra örgütü olan "il genel idaresi" ile yerel yönetim birimi olan "il özel idaresi"nin hizmet yürüttükleri alan aynıdır. 2005 yılında yürürlüğe giren 5302 Sayılı Kanunda il Genel Meclisi'nin İl Özel İdaresi'nin karar organı, Vali'nin ise İl Özel İdaresi'nin başı ve tüzel kişiliğin temsilcisi ve yürütme organı olduğu belirtilmiştir (Eryılmaz, 2007).

2005 yılında yürürlüğe giren 5302 Sayılı Kanunda, İl Genel Meclisi'nin, İl Özel İdaresi'nin karar organı ve Vali'nin de, İl Özel İdaresi'nin başı ve tüzel kişiliğin temsilcisi olduğu belirtilmiştir. Buna karşılık İl Encümeni'nin görev ve yetkileri incelendiğinde (Madde 25) , İl Özel İdaresi'nin de karar organı olma niteliğinin ağır bastığı söylenebilir (Madde 6). İl Özel İdaresi'nin en yüksek görüşme ve karar organı olan İl Genel Meclisi, ilgili kanunda gösterilen usul ve esaslara göre, ildeki seçmenler

tarafından 5 yıl için seçilen üyelerden oluşur. İl Genel Meclisi'nin belli başlı görev ve yetkileri 5302 sayılı kanununun 10. Maddesinde düzenlenmiştir(Günday, 2005: 33).

Belediye İdaresi

Bütün kamu hizmetlerinin, merkezi idare tarafından yapılması düşünülebilir; ancak bu teknik açıdan mümkün olmayacağı gibi psikolojik açıdan da tercih edilmeyebilir (Göymen, 1997:16)Belli bir coğrafi bölgeyi ilgilendiren hizmetlerin yürütülmesi yetkisi genellikle, bir yerel yönetim birimi olan belediyelere verilmektedir.

Belediyeler yerel yönetimlerin ikinci türünü teşkil ederler. Bir beldenin ve belde halkının yerel nitelikteki ortak ve medeni gereksinimlerini düzenlemek ve karşılamak amacıyla hizmet gören kamu tüzel kişileridir. Belediyeler, il özel idarelerinin tersine, insanların topluca oturdukları belirli ve sınırlı yerlerin idare birimleridir.

Nisan 1930 tarih ve 1580 Sayılı Belediye Kanunu ile düzenlenmiş olan belediyeler, 1930-1933 yılları arasında oluşmuştur. 1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı Belediye Kanunu, 1593 sayılı umumi hıfzıssıhha Kanunu, 1933 yılında çıkarılan 2290 sayılı Yapı Yollar Kanunu, 2031 sayılı Belediyeler Bankası Kanunu Cumhuriyet'in kente ve kent yönetimine verilen önemi ortaya koyan bir göstergedir.1930 yılında çıkarılan Belediye Kanunu da, belediyelere verdiği geniş yetki ve görev alanlarını göstermek açısından dikkat çekicidir (Erdem,2000:52-58).

Yerel yönetimler, 1930 yılından itibaren birlikler kurarak çalışmalar yapmışlardır. 1964 yılında Köy İşleri Bakanlığı'nın çalışmalarıyla yerel halkın da katkıları alınarak, köy yolları, köy içme ve sulama sularını değerlendirmek üzere, Köylere Hizmet Götürme Birlikleri kurulmuştur. 1978 de Yerel Yönetim Bakanlığı'nın kısa süren çalışması içinde, çok sayıda belediye birlikleri kurulmuştur. Marmara ve Boğazları Belediyeler Birliği de, 1978'de kurulmuş bir birliktir. Bunu bir üst birlik olan Türkiye Belediyeler Birliği izlemiştir. Ancak 12 Eylül 1980 müdahalesiyle bu birliğin çalışmaları son bulmuştur.

1982 Anayasası'nda, birliklerin kurulmasında Bakanlar Kurulu izni öngörülmüştür. 1985 yılında il özel idarelerinin tümünün katılımıyla Vilayetler Hizmet Birliği kurulmuştur. 1984 yılında Mahalli İdareler Fon Yönetmeliği'nde yapılan değişiklikle, yerel yönetim birliklerinden faydalanmışlardır. 1987 yılında il özel idarelerinin ticari faaliyette bulunma olanaklarınının 3360 sayılı yasayla genişletilmesi, birlikleri de etkileyecek bir gelişme olarak görülmektedir.

1990'lı yıllarda birlik tipleri çeşitlenmiştir. İçişleri Bakanlığı'nca kentsel altyapı birlikleri oluşturulmuştur. Çevre ve Turizm Bakanlıklarının özendirmesinin de katkısı ile çevre koruma amaçlı birlikler kurulmuştur. Birlikler genellikle çok sayıda yerel yönetimin katılımıyla kurulmuşlardır ve büyük bütçeye sahip birliklerdir. Bu birlikler dış kaynaklı krediler de kullanmışlardır. .

Anayasa'nın belirlediği üç çeşit yerel yönetim, Köy, Belediye ve İl Özel İdaresidir. Bunların sayıları değiştirilemez. Ancak bu çeşit yerel yönetimin ihtiyaçları karşılayamayacağından hareketle, 1982 Anayasası (m.127/3), "Kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir" iznini vermek gereğini duymuştur. Yasa koyucu, bu konuda Büyükşehir Belediyesi adında yeni bir belediye tipi benimsemiştir. Fakat bu tip belediyeler, bir metropol yönetimi olup, yeni bir yerel yönetim değildir. Kamu tüzel kişiliğine sahip, serbest hareket eden ve kararlar alan, ancak idari vesayet yoluyla devletin gözetimi altındaki kuruluşlardır. 10 Temmuz 2004 kabul tarih ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 3/a maddesi ile, yerel yönetimlere idari ve mali özerklik tanınmıştır. Daha sonra Anayasa'ya aykırı bulunarak iptal edilen 5272 sayılı kanunun yerine çıkarılan 03.07.2005 tarih ve 5393 sayılı Belediye Kanunu ile belediyelere; ayrıca TBMM'ye 3/a maddesi dolayısıyla da iade edilen 24.6.2004 kabul tarih ve 5197 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu sonrasında yine 22/2/2005 tarih ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 3/a maddesi ile İl Özel İdarelerine idari ve mali özerklik tanınmıştır.

Türkiye'de ilk büyükşehir belediyeleri, 1984 tarihinde İstanbul, Ankara ve İzmir illerinde kurulmuş, bu illere 3306 sayılı kanun ile Adana, 3391 sayılı kanunla Bursa, 3398 sayılı Kanunla Gaziantep ve 3399 sayılı Kanunla Konya illeri eklenmiştir. Bunlara daha sonra çıkarılan yasalarla başka iller de katılmıştır (Aydın, 2003:73-86).

Daha önce 3030 Sayılı Kanun ile düzenlenmiş bulunan Büyükşehir Belediyesi 10.07.2004 tarih ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ile yeni bir düzenlemeye tabi tutulmuştur. 3030 sayılı Kanun, Büyükşehir Belediyesi'ni belediye sınırları içinde birden fazla ilçe bulunan şehirler olarak tanımlamaktadır. 3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununun Çevre Sağlığı ile ilgili 18.maddesi; Temizlik, Hizmet ve Faaliyetleri ile ilgili 22.maddesi; İtfaiye Hizmetleri içinde değerlendirilen çevre sağlığına ilişkin araç, gereç ve tesisleri tespit etmek ve bu kuruluşları denetlemek olan 24.maddesi çevre ile ilgili konuları içermektedir.

5216 sayılı Kanunla Büyükşehir Belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları yeniden düzenlenmiştir. 5216 sayılı kanunla, 3030 sayılı Kanunda belirlenen yetki ve görevlere ilave olarak; coğrafi ve kent bilgi sistemini kurmak; sağlık, eğitim ve kültür hizmetleri için binalar yapmak ve bu hizmetlerle ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının binalarını onarmak ve malzeme desteği sağlamak; kültür ve tabiat varlıklarını korumak, bakım ve onarımını yapmak; onarımı mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden yapmak gibi çevre içerikli yetkiler bulunmaktadır (Günday, 2005).

Bu düzenlemeyle, Büyükşehir Belediyeleri ile ilçe ve ilk kademe belediyeleri arasındaki görev ve yetki dağılımı, ilçe ve ilk kademe belediyeleri aleyhine ciddi şekilde bozulmaktadır. Planlama yetkileri başta olmak üzere, ilçe ve ilk kademe belediyeleri tarafından yerine getirilen pek çok yetki, Büyükşehir Belediyesine devredilmiştir (Torlak & Sezer, 2005: 89-108)

3/7/2005 kabul tarih ve 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun 3.maddesi belediyenin organlarını: Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanı olarak belirlemiştir. Aynı kanununun 14. maddesi de belediyelerin görev ve sorumluluklarını " İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafi ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor; sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. Büyükşehir Belediyeleri ile nüfusu 50.000'i geçen belediyeler, kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açar" şeklinde değerlendirmiştir.

Belediyenin yetkileri ve imtiyazları arasında ise çevreyle ilgili önemli hükümler sıralanmıştır. Özel kanunları gereğince belediyeye ait vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarının tarh, tahakkuk ve tahsilini yapmak; vergi, resim ve harç dışındaki özel hukuk hükümlerine göre tahsili gereken doğal gaz, su, atık su ve hizmet karşılığı alacakların tahsilini yapmak veya yaptırmak, müktesep haklar saklı kalmak üzere; içme, kullanma ve endüstri suyu sağlamak; atık su ve yağmur suyunun uzaklaştırılmasını sağlamak; bunlar için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettirerek; kaynak sularını işletmek veya işletirmek, katı atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması ile ilgili bütün hizmetleri yapmak ve yaptırmak bu yetkilerden bazılarıdır. Ayrıca gayrisihhî işyerlerini, eğlence yerlerini, halk sağlığına ve çevreye etkisi olan diğer işyerlerini kentin belirli yerlerinde toplamak; hafriyat toprağı ve moloz döküm alanlarını; sıvılaştırılmış petrol gazı (LPG) depolama sahalarını; inşaat malzemeleri, odun, kömür ve hurda depolama alanları ve satış yerlerini belirlemek; bu alan ve yerler ile taşımalarda çevre kirliliğı oluşmaması için gereken tedbirleri almak da bu yetkiler arasında yer almaktadır (Belediye Kanunu, 2005).

Köyler

Yerel Yönetim birimlerinin en küçüğü olan köylere, 1924 yılında çıkarılmış olan 442 sayılı Köy Kanunu ile kırsal kesimin çağdaşlaşmasını sağlayan yeni bir düzen ve köy hizmetlerine yeni bir atılım getirilmek istenmiştir. Köylerin görevleri olarak zorunlu görevler arasında, · sağlık, eğitim ve güvenliğe ilişkin görevler, isteğe bağlı gönüllü görevler ve köyün güzelleştirilip kalkındırılmasına ilişkin görevler yer almıştır. · Köyün yetkileri olarak, kamulaştırma yapmak, isteğe bağlı görevleri zorunlu hale getirmek ve bunları yapmayanları cezalandırmak, zabıta ve kolluk etkinliklerinde bulunmak, vergi almak vardır. Köyün organları, Köy Derneğı, İhtiyar Meclis Heyeti ve Muhtardan oluşur. Doğrudan demokrasinin uygulanabileceğı tek yerinden yönetim birimi olan köy demeğı, köyde ikamet eden seçmenlerden oluşur. İhtiyar Meclis Heyeti imam ve öğretmenlerden oluşan doğal üyeler ve basit çoğunluk sistemine göre 5 yılda bir seçilen üyelerden oluşur.

Muhtar ise köy yönetiminin başı, yürütme organı, köy tüzel kişiliğinin temsilcisi ve devletin köydeki temsilcisidir. Muhtarın kanunları ve hükümet emirlerini duyurmak, dirlik ve düzeni sağlamak, vergi ve çıkar toplamada merkeze yardımcı olmak gibi devlet görevleri, köy kamu tüzel kişiliğini temsilen mahkeme önünde davacı ve davalı olmak, dernek ve meclisin kararlarını uygulamak, köy işlerine harcanacak paraları toplamak ve harcama yapmak gibi köy görevleri vardır. Muhtarı il veya ilçe idare kurulları görevden alabilir. Muhtarlar, devletten aylık alırlar (Nohutçu, 2006: 137-138) 18.03.1924 kabul tarih ve 442 sayılı Köy Kanunu kalkınmanın köyden başlama gereğini vurgulaması ve köylere hukuki bir kişilik tanınması açısından önemlidir.

1930 yılı 1.İktisat Kongresinde ülkenin kalkınma sorununa çözüm konusunda köyde dirliğin sağlanması, tarımın makinelendirilmesi, kredi sorununun çözülmesi, uygulamalı tarımsal eğitim gereksinimlerinin yanında, köy kökenli ve kentli aydın ve önder kişilerin köylerde yerleşimlerinin önerilmesi, köye verilen önemi göstermektedir. Yine 1938'de Tarım Bakanlığı tarafından düzenlenen Birinci Köy ve Ziraat Kongresi'nde, köyün toplumsal yapısı, ekonomik gereksinimleri için, köy kalkınması hakkında rapor düzenlenmişti. 1934'de az topraklı ya da topraksız köylüleri toprak sahibi yapma konusunu da içeren İskan Kanunu; Tapu Kanunu; 1945'de çıkarılan Çiftçiyi Topraklandırma Yasası yine köye verilen önemi göstermektedir. Kırsal kalkınma konusunda Köy Enstitülerinin yeri de önemlidir.

18.03.1924 kabul tarih ve 442 sayılı Köy Kanunu ile ilk defa köy toplulukları, özerk bir statüye kavuşturulmuştur. Köyler, il Özel İdareleri ve Belediyeler gibi, kendi kamu tüzel kişilikleri ve bütçeleri olan, kendi yürütme ve karar organları bulunan yerel yönetim birimleri olmuştur.

Köy Kanunu'nda köye ait işler ikiye ayrılmıştır. Bunlar, mecburi olan işler ve köylünün isteğine bağlı olan işlerdir. Madde 13 de köye ait mecburi olan işler içinde çevre ile ilgili olanları: Sıtma, sivrisinek tarafından aşılandığı ve sivrisinek de su birikintilerinde barındığı ve ürettiği için her şeyden evvel köy sınırı dahilindeki su birikintilerini kurutmak; köye kapalı yoldan içilecek su getirmek ve çeşme yapmak; evlerde odalarla ahırları bir duvarla birbirinden ayırmak; evlerden dökülecek pis suların kuyu, çeşme, pınar sularına karışmayarak ayrıca akıp gitmesi için üstü kapalı akıntı yapmak; köyde evlerin etrafını ve köyün sokaklarını temiz tutmak, her ev kendi önünü süpürmek; çeşme, kuyu ve pınar başlarında gübre, süprüntü bulundurmuyup daima temiz tutmak ve fazla sular etrafa yayılarak bataklık yapmaması için akıntı yapmak; köyün süprüntü ve gübreliliğini köyden uzakça yol üstü olmayan sapa ve rüzgâr altı yerlerde yapmak ve herkese o gübrelikten ayrı yerler gösterilmek; köy yollarının ve meydanının etrafına ve köyün içinde ve etrafındaki su kenarlarına ve mezarlıklara ve mezarlık ile köy arasına ağaç dikmek. (Köylü her sene adam başına en az bir ağaç dikecek ve bu ağaç tamamen tutup yeşillenene kadar ağaca bakacak ve yeni dikilmişlere hayvanların sürünerek ve kemirerek zarar vermesinin önünü almak için etrafına çalı çırpı sarıp muhkemce bağlayacaktır.); Köy korusunu

muhafaza etmek; köy yollarını yapmak ve onarmak, insanlarda salgın ve bulaşıcı bir hastalık çıkarsa Hükümete haber vermek; köy hayvanlarında salgın bir hastalık görülürse hayvanı diğerlerinden ayırmak; ekine, mahsule, yemişli, yemişsiz ağaçlara, bağlara, bahçelere zarar veren kuşları, böcekleri, tırtılları öldürmek; köyün ağaçlarını her türlü zarar ve ziyandan muhafaza etmek; bir hayvana götüremeyeceği kadar yük yükletmemek gibi işlerdir. Köylü mecburi olan işleri görmezse ceza görür. İsteğine bağlı olan işlerde ceza yoktur.

Yapılması köylünün isteğine bağlı olan işler olarak Köy Kanunu, Madde 14' de çevre ile ilgili maddeler vardır. Köyün evlerinde ahırları odalardan ayrı bir yere yapmak; ev, ahır, hela duvarlarının iç ve dışları senede bir defa badanalanmak; her köyün bir başından öbür başına kadar olan yolları taş kaldırım ile döşemek; köy mezarlığının köyden ve caddeden uzak bir yerde, suların geldiği tarafta değil, akıp gittiği tarafta olmasına çalışmak ve etrafını duvarla çevirerek içersine hayvan girmesinin önünü almak ve mezarlığa gübre süprüntü dökmemek, herkesin mezarlarına iyi bakmak; köyün sınırı içinde münasip yerlerde ve tepelerde orman yetiştirmek; köyü, kasaba ve komşu köylere bitişiren yolların iki kenarına ağaç dikmek ve köy sınırı içindeki yabancı ağaçları aşılama; köyde ekilip biçilen ve toplanan mahsulatın veya yapılan eşyanın değeriyle satılabilmesi için köy namına alıcı adam aramak; köy tarla ve bahçelerini sulamak için bütün köye ortaklama ark yapmak; köylülerin giydiği esvapları köyde dokutmağa çalışmak; ekinden çok gelir almak için yapma gübre getirtmek; köyde sağlık işlerine bakmak üzere bir sağlık korucusu bulundurmak, yok ise vilayet veya kaza merkezinde açılacak sağlık derslerine adam göndererek yetiştirmek suretiyle köyde istihdam etmek; hükümet tarafından sağlık işlerinde kullanılmak üzere verilecek ilaçları korumak gibi maddelere yer verilmiştir.

Detaycı, basitleştirilmiş anlatımıyla 442 sayılı Köy Kanunu ilginç, modernleşmeyi destekleyen bir kanun olarak addedilebilir. Ancak Köy Kanunu zaman içinde yetersiz kalmıştır.

Köy Kanunu'nun köye verdiği zorunlu görevler arasında çoğunluğu çevre sağlığı ile ilgili görevlerin bulunduğu görülmektedir. Sıtma ile savaş amacı ile bataklıkları kurutmak, kapalı içme suyu şebekesi kurmak, gübrelik ve mezarlıkların su kaynaklarından ayrılmasını ve çöplerin koy dışına çıkarılmasını sağlamak bunlara örnek olarak gösterilebilir.

04/01/1960 Kabul Tarih ve 7402 sayılı Köy İdaresi Sıtmanın İmhası Hakkında Kanunu'nun 6, 8 ve 9. maddeleri gereğince sıtmaya karşı gerekli önlemleri almakla yükümlüdür.

6831 Sayılı Orman Kanunu'na göre, orman alanlarının taksim ve kadastrounda köyden bir kişinin bulunması (Madde 7), köyün yıllık kerestelik ihtiyacının köy ihtiyar heyetince tespit edilmesi (Madde 36), bölgede orman yangını yaşanması halinde yaşları 18-50 arasında bulunan bütün erkeklerin söndürme işlemlerine katılması

Tan Baykal

(Madde 69), ormana karşı işlenen suçların ve tespiti halinde suçluların takibi ve bildirilmesi (Madde 79, 81, 82, 84, 87) köy yönetiminin görevleri arasındadır.

9615 Sayılı Zirai Mücadele ve Karantina Kanunu'nun 22. Maddesi uyarınca Köy idaresi. Zirai hastalık ve zararlarla mücadele konusunda Madde 28 ve 29 kapsamında Ziraat Teşkilatı'nın lüzum görmesi halinde yapılacak süre avına köyde: yaşayan 18-50 yaş arasındaki bütün erkekler katılmak zorundadır. 3998 Sayılı Mezarlıkların Korunması Hakkındaki Kanun'a göre Köy Muhtarlıkları, köy mezarlıklarının etrafını duvarla çevirmek, ağaçlandırmak ve her türlü bakım ve onarımını yapmakla sorumludur. (Madde 3)

4122 Sayılı Milli Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Seferberlik Kanunu 4. Maddesinde, köy tüzel kişiliklerinin köy ormanları oluşturmasını teşvik etmekte oluşturulan bu alanların her türlü bakım, işletme ve korunmasını köy tüzel kişiliğine bırakmaktadır.

1593 Sayılı Umumi Hifzısıhha Kanunu 213. Madde'de köy mezarlarının tanzimini, 247. Madde'de hayvan leşlerinin ortadan kaldırılmasını, 249. Madde'de abdest yerleri yapılmasını ve mevcutların ıslah edilmesini köy idaresinin görevleri olarak açıklamıştır.

3167 Sayılı Kara Avcılığı Kanunu, yasaya aykırı davranışların tespiti halinde en yakın karakola bildirilmesini, Köy İhtiyar Heyeti tarafından kişi veya kişiler hakkında zabıt vakası düzenlenmesini öngörmüştür.

Köy Muhtarlığı, 1380 Sayılı Su Ürünleri Kanunu'nun 33 ve 2863 Sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarının Korunması Kanunu'nun 4. Maddesi gereğince bu yasalara karşı işlenecek suçların takibi ve sorumluların yakalanması, bildirilmesi konularında görevlendirilmiştir.

Köy Muhtarlığı son olarak 4342 Sayılı Mera Kanunu kapsamında, mera ve otlakların tespiti amacıyla oluşturulacak olan komisyonlarda yer almak (Madde 6), tahsis kararının köye duyurulması (Madde 13), mera, yaylak ve kışlakların korunması ve gözetilmesi, bu amaçla mera yönetim birlikleri kurmak (Madde 19), aşırı otlatmayı önlemek (Madde 23), mera yaylak ve kışlakların kullanımından doğan daha önce tespit edilmiş olan ödemeleri tahsil etmekle görevlendirilmiştir.

"Köy Kanunu" çeşitli zamanlarda değişiklikler yapılmasına rağmen, köylerdeki değişen yapıya ve artan ihtiyaçlara cevap veremez hale gelmiştir (Eryılmaz, 1998).

Mahalli Çevre Kurulları

443 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 30. maddesinde belirtilenlerin katılımı ile oluşan ve ayda bir toplanan kurulun görevleri; Bakanlığın kararları çerçevesinde çevrenin korunması için gerekli kararları almak, il düzeyinde bu konu ile ilgili gerekli programları hazırlamak, çeşitli bakanlıkların il düzeyindeki kuruluşları arasında bu konuda eşgüdüm sağlamak, ilde kurulan işletmelerin çevre kirliliği açısından yapılan denetlemelerine ait raporları incelemek, değerlendirmek ve

gereken önlemleri almak, çevre koruma amaçlı eğitici faaliyetler düzenlemek, Yüksek Çevre Kurulunca çevre kirliliğine yol açan ve faaliyet kolları itibariyle gururlandırılan işletmelerin derecelerini, kapasitelerini arıtma tesisleri bulunup bulunmadığını belirlemek, il düzeyinde çevre sorunlarını belirleyip çözüm teklifleri ile Bakanlığa bildirmek olarak belirlenmiştir. (Karasu, 2005: 16-18)

Sonuç

İnsanoğlunun çevreyle ilişkisi, etkileşimi kaçınılmazdır. Çevre sorunlarına yol açan etkinliklerin kaynağı, insanın içinde bulunduğu yaşam alanı ile bağlantılıdır. Gün geçtikçe çevre sorunlarının globalleşmesi ve insan refahını tehdit eder düzeye gelmesi, bütün dünyanın sorunu olarak karşımıza çıkmaktadır. Çevre sorunları dünyanın her yerinde olduğu gibi Türkiye'de de karşılaşılan sorunlardandır. Ancak bu sorunlar her ne kadar yerel kaynaklı olsa da, sonuçları itibariyle evrensel bir boyut taşımaktadır. Kişinin şeref ve haysiyetine, özelliğine uygun bir çevrede yaşamasının hakkı vardır. Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir.

Çevre, Anayasa ve yasalarda yer almış olup, kamu örgütlenmesi içinde çevre yönetimi oluşturulmuştur. Sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşamak anayasal bir haktır. Çevre hakkı Anayasanın 56. maddesi ile teminat altına alınmıştır. Çağdaş özgürlük anlayışlarının bir sonucu olarak hakların kullanılmasının, beraberinde ödevleri de getireceği ifade edilmektedir. Bu ödevlerin getirdiği sorumluluk, yerel yönetimlere düştüğü gibi, merkezi yönetimlere de ait olmaktadır. Bilinen şudur ki, yerel yönetimler, merkezi yönetimlere oranla çevre sorunlarına daha hızlı müdahale edebilme olanağına sahiptir. Bunun yanında sorunların doğru tespit edilebilmesi ve çözülebilmesi çalışmalarına yerel politikalarla başladığı düşünülecek olursa, elde edilen sonuç da daha kalıcı olacaktır.

Türkiye'de idari yapı temel olarak, çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek duyarlılığına sahiptir. Buna bağlı olarak yerel yönetimlerinde çevre ile ilgili çalışmaları giderek artmaktadır. Zaten çevreyi geliştirmek ve korumak devletin ve vatandaşların ödevidir. Bunun için çevre yönetiminden sorumlu kuruluşlar arasında, iyi bir örgüt yapısı, en öncelikli kriteri oluşturmaktadır. Çevre sorunlarının çözümleri konusunda ulusal ve uluslararası boyutlarda personel, teknik altyapı ve donanım, çevresel eylem planları gibi etkili çevre yönetim sisteminin varlığına ihtiyaç duyulmaktadır.

Yasalarla donanarak, kurum ve kuruluşlarla entegrasyon içinde kalkınmanın temel hedefi karşılıklı tamamlayıcılık, destekleyicilik, geliştiricilik temeline dayanır. Bunun için çevre yönetimine ihtiyaç vardır. Çevre yönetiminin temel ilkesi "sürdürülebilir kalkınma" hedefidir. Bu hedefi yakalama tamamlayıcı, destekleyici ve geliştirici çevre yönetimine sahip olmakla mümkün olacaktır.

Kaynakça

- Anayasa (1921), Teşkilatı Esasiye Kanunu, 3. Tertip Düstur, Cilt: 1, Madde 11
- Aydınlı, H.İ. (2003). "1980 Sonrası Türk Belediye Sisteminde Yeni liberal ve Desentralist Eğilimler". Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Yıl: 5, Sayı: 1, s.73-86
- Baykal, M. (1995). Çevre Sorunları, Çevre Mevzuatı ve Çevre Örgütleri. İstanbul: AFA Yayınları.
- Belediye Kanunu (2005). Kanun No. 5393, Kabul Tarihi: 3/7/2005, Resmi Gazete Tarihi: 13/07/2005
- Çevre Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (2006). Kanun No.5491, Kabul Tarihi: 26/4/2006, Resmi Gazete Tarihi: 13/05/2006
- Erdem, A. R. (2000). "21. yüzyıl'da Belediye Yönetimleri ve Çevre", Yerel Gündem Belediyeler için Aylık Mesleki Dergi, Yıl: 2, Sayı: 9, s.52-58.
- Eryılmaz, B. (1988). "Özel İdareleri'nin Mahalli Sistemimiz İçindeki Yeri", Türk İdare Dergisi, sayı:378, s.70
- Eryılmaz, B. (1998). Kamu Yönetimi. İstanbul: Erkam Matbaası.
- Eryılmaz, B. (2007). Kamu Yönetimi. İstanbul: Erkam Matbaası.
- Görmez, K. (1989). Yerel Demokrasi ve Türk Belediyeciliği. Ankara: Hizmet-İs Sendikası Yayını.
- Göymen, K. (1997). Türkiye'de Kent Yönetimi. İstanbul: Boyut Yayınları.
- Güler, B. A. (2001). Çöp Hizmetleri Yönetimi, Ankara :TODAİE Yay.
- Günday, M. (2005). İl Özel İdareleri ve Belediyeler. Ankara: İmaj Yayınevi.
- Hamamcı, C. (1983-1984). "Çevre Hakkı Üzerine Düşünceler",TODAİE Yay., Cilt: 5-6, s. 171-180
- İl Özel İdaresi Kanunu (2005). Kanun Numarası: 5302, Kanun Kabul Tarihi: 22/02/2005
- Karaman, T. Z. (1996). "Sosyo-Ekonomik Çevre ve Çevresel Etki Değerlendirmesi", Türk İdare Dergisi, Yıl: 6, Say: 410, İçişleri Bakanlığı Yayını,s.59
- Karasu, M. A. (2005). "Kırsal Alanda Çevre Yönetimi, İller ve Belediyeler". Türk Belediyeler Birliği Dergisi. Sayı: 69, s16-18.
- Karpuzcu, M. (2006). Çevre Kirlenmesi ve Kontrolü. İstanbul :Kubbealtı Neşriyat.
- Kartal S. K. (1993). Kent ve Çevre Sorunları, Malatya :Malatya İnönü Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi.
- Keleş, R. (1994). Yerinden Yönetim ve Siyaset, İstanbul: Cem Yayınevi.
- Keleş, R. ve Hamamcı, C. (2005). Çevre Politikası. Ankara: İmge Yayınevi
- Keleş, R ve Yavuz, F. (1983). Yerel Yönetimler. Ankara: Turhan Kitapevi
- Nohutçu, A. (2006). Kamu Yönetimi. Ankara: Savaş Yayınevi.
- T.C. Çevre Bakanlığı (1994). "1.Çevre Şurası Çalışma Belgesi", İstanbul, Mart, s.52
- TODAİE (1991). "Kamu Yönetimi Araştırması (KAYA)", TODAİE yayını, s.1.
- Torlak, S. E. ve Sezer, Y. (2005). "Büyükşehir Belediye Reformu Üzerine Bir Değerlendirme", Yerel yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-I: Reform, (Ed: Özgür, Hüseyin & Kösecik, Muhammet). Ankara: Nobel Yayın.
- Türkiye Cumhuriyeti Anayasası (1982). Kanun Numarası: 2709, Kabul Tarihi: 7.11.1982.
- Ünlü, H. (1991). Yerel Yönetim ve Çevre. İstanbul: IULA.
- Yaşamış, F. D. (1994). Çevre Yönetimi. 1.Çevre Şurası, İstanbul.