



İÇME SUYU HİZMETİNİN MALİ TEVZİN TERMINOLOJİSİNDEKİ YERİ¹

Murat Aydın², Abdülkerim Çalışkan³

Öz

Bu çalışma Türkiye’de kentsel içme suyu hizmetlerinin mevcut kurumsal yapısını değerlendirmektedir. Suyun ilk temini ve hane halkına sunulmasında merkezi ve yerel idarenin nasıl işlediğini ortaya koymak ve içme suyu hizmetini mali tevzin açısından incelemek bu çalışmanın en önemli hedefidir. Çalışmada doküman inceleme yöntemi kullanılmış olup başta 2005 yılında yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Kanunu olmak üzere konu ile ilgili olduğu öngörülen birçok hukuki norm mercek altına alınmıştır. Literatür incelemesinde AB ve Afrika ülkelerinin su yönetiminde kurumsal yapıları da araştırılmıştır. Çalışmanın sonunda Afrika ülkelerinde su yönetiminde özelleştirmenin ağırlıklı olduğu ve temiz suya erişimde ciddi sorunlar olduğu görülmüştür. AB ülkeleri ise iklim değişikliği ve su kirliliğine odaklanmış, ayrıca ülkelerin su yönetiminin özel sektöre devri konusunda çalışmalar yaptıkları gözlemlenmiştir. Türkiye’de su yönetiminin kamunun elinde olduğu ancak AB uyum sürecinde “Su Çerçeve Direktifi” kapsamında belediyelere bağlı şirketlerin kurulduğu görülmektedir. Sonuç olarak Türkiye’de kentsel içme suyu hizmeti sürecinin merkezi idare kurumları yanında ağırlıklı olarak belediyeler eliyle yürütüldüğü ortaya konmuştur.

Anahtar Kelimeler: içme suyu hizmeti, su yönetimi, mali tevzin, yerel yönetim

JEL Sınıflandırması: H67, P25, P43, R53

THE PLACE OF DRINKING WATER SERVICE IN FINANCIAL DISTRIBUTION TERMINOLOGY

Abstract

This study evaluates Turkey's current institutional structure of urban drinking water services. The most important goal of this study is to reveal how the central and local administrations work in the first supply of water to present it to the households, and to examine the drinking water service in terms of financial distribution. In the study, the document review method has been used and many legal norms have been examined that are predicted to be related to the subject, especially Municipality Law No. 5393, which came into force in 2005. The literature review also investigated EU and African countries' water management institutional structures. At the end of the study, it has been seen that privatization is dominant in water management in African countries and there is a serious problem in accessing clean water. On the other hand, EU countries focused on climate change and water pollution. It has been observed that they were working on the transfer of water management to the private sector. Between these two groups, it is seen that water management is in the public sector in Turkey, but companies affiliated with municipalities have been established to comply with the Water Framework Directive in the EU harmonization process. As a result, it has been revealed that the urban drinking water service process in Turkey is mainly carried out by municipalities as well as central government institutions.

Keywords: drinking water service, water management, financial distribution, local government

JEL Classification: H67, P25, P43, R53

¹ Bu çalışma 2006 yılında Afyon Kocatepe Üniversitesi SBE Maliye Anabilim Dalında yazılan “Yerel Kamu Hizmetlerinin Finansman Yöntemleri: Bir Yerel Kamu Mali Olarak Suyun Finansmanı Ve Afyon Belediyesi Uygulaması” isimli yüksek lisans tezine ait bir kısmın 2022 yılı verilerine göre güncellenmiş ve geliştirilmiş halidir.

² Doç. Dr., Uşak Üniversitesi, Uygulamalı Bilimler Fakültesi, Muhasebe ve Finans Yönetimi Bölümü, murat.aydin@usak.edu.tr, ORCID: 0000-0002-7211-5208

³ Prof. Dr., Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, abdulkerim.caliskan@hbv.edu.tr, ORCID: 0000-0003-3123-8890

1. Giriş

Yerel yönetimlerin görevleri, yerel kamusal hizmeti yürütmek olarak değerlendirilmektedir (Karahanoğulları, 2001:2). Kamu hizmetlerinin bütünüyle idarenin merkez örgütü tarafından yürütülmesi söz konusu değildir. Niteliği gereği bazı hizmetlerin merkezi yönetimce ulusal düzeyde gerçekleştirilmesi gerekirken, bazı hizmetler de yalnızca bir yerel topluluk ölçeğinde ele alınabilir. Genellikle kabul gören bir düşünce, yerel nitelikli hizmetlerin yerel yönetimler tarafından yerine getirilmesi gereğidir. Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında kamu hizmetinin bölüşümü, büyük ölçüde hizmetlerin daha etkin sunulmasına yönelik bir uygulamadır. Yerel yönetimlerde etkinliğin artırılması için üç yöneme başvurulmaktadır. Birincisi, en uygun hizmet alanı büyüklüğünün gözden geçirilmesidir. İkincisi, kaynak savurganlığını önlemek için yerel yönetim birimlerinin sayısal olarak azaltılmasıdır. Üçüncüsü ise, yerel yönetimlerden her birine en iyi biçimde yerine getirebilecekleri hizmetlerin bırakılmasıdır. Üçüncü yöntem, ne çok küçük ne de çok büyük yerel birimlerin etkin hizmet sunmaya elverişli olmadıkları düşüncesine dayanmaktadır (Keleş, 1992:137).

Çağımızın getirdiği toplumsal, ekonomik ve teknolojik değişimler, kamusal gücün alan üzerindeki dağılımının yeniden gözden geçirmesini zorunlu kılmaktadır. Hızlı kentleşme ve iletişim teknolojisindeki gelişmeler geleneksel kapalı yerel birimlerin yerine, dışarıyla ilişkileri yoğun, yerel yönetim birimiyle özdeşleştirilemeyecek yerel toplulukları ortaya çıkarmıştır. Bununla birlikte demokratik gelişmeyle, yerel halkın katılmaya dönük talepleri de genişlemiştir. Bunun sonucu olarak, pek çok sorunun çözümünde ve hizmet sunumunda yerel bilgi ve deneyim yetersiz kalmaya başlamıştır. Yerel hizmet kavramı da bu değişimden payını almış ve yerel hizmetlerin “optimal kavrama alanları” önemli ölçüde büyümüştür. Merkezi idare ile yerel idarelerin yetki paylaşımı anlamına gelen mali tevzin gündeme gelmektedir. Mali tevzin ile kamu hizmetinin daha etkili sunulması ve kaynak israfının önlenmesi hedeflenmektedir. Yerel bir hizmet olan içme suyu hizmeti, ülkemizde merkezi yönetimin katkılarıyla finanse edilmektedir. Bu çalışmada, literatürde yerel kamusal bir mal olarak görülen suyun, mali tevzin terminolojisindeki yeri tahlil edilmiştir. Çalışmada, içme suyunun tüm yerleşim birimlerindeki mesken ve işyerlerine ulaşmasında pay sahibi olan kamu kurumları mercek altına alınmıştır. Ayrıca bu makale, suyun temini ve nihai olarak dağıtılması sürecine odaklanmakta, idari örgütlenmenin bütününe ortaya koymaktadır. Bu kapsamda, merkezi ve yerel idare arasındaki ilişkinin boyutunun tespit edilmesi çalışmanın en önemli çıktısını oluşturmaktadır.

2. Çalışmanın Teorik Altyapısı

Yerel kamu hizmetlerinin hangi yönetim birimlerince yürütüleceği konusu, önemli bir sorun olarak uzun yıllardan beri gündemdedir. Özellikle yerel nitelikli hizmetlerle ilgili görev bölüşümü, yönetimler arasındaki ilişkilerin düzenlenmesinin ilk ve belki de en önemli aşamasını oluşturmaktadır. Ancak bu bölüşümü her zamanda ve mekânda geçerli kılabilen kesin ölçütleri belirlemek de pek mümkün değildir. Görevler, yönetimler arasında, her ülkedeki anayasal düzene, ekonomik ve toplumsal gereklere göre çeşitli biçimlerde paylaşılabilir (Üstünişik, 1992:2). Görev bölüşümü idareler arası ilişkileri düzenlemede ilk aşamadır. Görev bölüşümü deyimi ile kastedilen husus, kamusal ve yarı kamusal hizmetlerden hangilerinin merkezi idare, hangilerinin yerel yönetimler tarafından yapılacağıın saptanmasıdır (Nadaroğlu, 1994: 69) Temelinde özgürlük, katılım ve etkinlik bulunan yerel yönetimlerin bu üç unsuru hayata geçirmelerinde merkezi devlet ile yapacakları işbölümünün önemi çok açıktır. Bu nedenle, kamu hizmetlerinin merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında hangi ölçütlere göre paylaşılacağı konusu, önemi oranında tartışılmalı bir konudur.

1982 Anayasası'nın 123. maddesi idarenin kuruluş ve görevlerinin “merkezden yönetim” ve “yerinden yönetim” esaslarına dayanacağını ifade etmektedir. Yine Anayasa'nın 126. maddesi merkezi yönetimin, ülkenin coğrafi durumuna, ekonomik koşullara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre bölümlere ayrılacağını öngörmektedir. Anayasa, yerel yönetimleri konu alan 127. maddesinin ilk fıkrasında ise bu yönetimlerin varlık nedenini de açıklamaktadır. Buna göre; “Mahalli

idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir". Aynı maddenin ikinci fıkrasında ise mahalli idarelerin kuruluş ve görevleriyle yetkilerinin "yerinden yönetim ilkesi"ne göre kanunla düzenleneceği öngörülmektedir. Yerel yönetimlerin hangi kamu hizmetlerini yürütmesi gerektiğinin kararlaştırılması konusunda 1982 Anayasası'nın getirdiği tek bir ölçüt bulunmaktadır. Bu da hizmetin, yerel halkın "mahalli müşterek ihtiyaçları"na ilişkin olmasıdır. Müşterek ihtiyaçlar aslında kamusal hizmetlerin tamamına yakınına kapsamaktadır. Bunlar içinden yerel olanların tespiti bir sorun olarak ortaya çıkmaktadır.

Klasik bir kurala göre (TOBB Bölgesel Politika Raporu, 1996: 15) milli savunma ve diplomasi gibi, ülkede yaşayanların tamamının ortak olarak yararlandıkları hizmetler merkezi yönetimce, sadece yerel sınırlar içinde yaşayanların yararlandıkları park, mezbaha, itfaiye, mezarlık hizmetleri gibi hizmetler ise yerel yönetimler tarafından yürütülmelidir. Bir hizmetin yerel olup olmadığı konusunda kesin bir ölçüt belirlenememesine rağmen genel olarak iki farklı boyuttan söz edilmektedir. Bunlardan ilki, hizmetin faydasının mekânsal yayılımının genellikle sunulduğu belde düzeyinde kalmasıdır. Diğeri ise bu hizmetin ekonomik olarak o büyüklükte bir belde içinde üretilebilecek olmasıdır. Örneğin bir otobüs işletmesi belde düzeyinde örgütlenebilmekte ve sadece o beldedekiler bu hizmetten yararlanabilmektedir. Diğeri taraftan elektrik üretiminin yerel düzeyde yapılması, hem ekonomik hem de teknik açıdan pek mümkün değildir. Yine milli savunma hizmetlerinin bir belde yönetimince yürütülmesi de olanak dışıdır. İşte bu tür hizmetlerin merkezi düzeyde yürütülmesi zorunluluğu bulunmaktadır (Tekeli ve Gülöksüz, 1976:11). Yerel yönetimlerin görevlerinin belirlenmesi, böyle bir sınıflama içinde ancak yerel ve merkezi hizmetlerin ayrımını yaparak mümkün olabilmektedir. Yerel yönetimler ile merkezi yönetim arasındaki görev ve yetki bölüşümünde temel alınabilecek ölçütleri 4 ana maddede toplamak mümkündür. Bunlar; "ekonomik verimlilik ölçütü", "mali adalet ölçütü", "siyasal sorumluluk ölçütü" ve "idari etkinlik ölçütü"dür (Eryılmaz, 1998:3).

✓ **Ekonomik Verimlilik Ölçütü**

Ekonomik verimlilik ölçütüne göre, bir hizmetin hangi yönetim birimi tarafından daha düşük maliyetle üretilip halka sunulacağı göz önünde bulundurulmaktadır. Bu durumda görevin, hizmeti daha az masrafla halka sunan yönetim birimine verilmesi gerekmektedir.

✓ **Mali Adalet Ölçüsü**

Bir bölge halkının ödediği vergilerle, o bölgeye sunulan mal ve hizmetler arasında bir paralelliğin bulunması da mali adalet ölçütüne uyumun bir göstergesi sayılabilir. Ancak devletin bölgeler arasındaki kalkınmışlık farkını ortadan kaldırmaya yönelik olarak aldığı tedbirler, yine iç ve dış güvenliğin sağlanması için gereken harcamalar da bu tür bir ölçütün kolaylıkla uygulanmasını önlemektedir.

✓ **Siyasal Sorumluluk Ölçütü**

Kamu hizmeti sunan yönetim birimlerinin, hizmetten faydalanacak olan halka karşı siyasal bir sorumluluk taşıması, yetki ve görevlerin paylaşımında dikkatle göz önünde bulundurulması gereken bir durumdur. Atama sonucu getirilenlerin, kendilerini daha çok atamayı gerçekleştiren makama karşı sorumlu hissetmelerine karşılık, seçimle işbaşına gelenler asıl sorumluluğu seçmene karşı duymakta ve bu sorumluluğun gereğini yerine getirmeye çalışmaktadırlar.

✓ **İdari Etkinlik Ölçütü**

Görev ve yetki bölüşümünde esas alınması gereken bir diğer ölçüt de "idari etkinlik ölçütü"dür. Bir kamu hizmetini en etkin olarak hangi yönetim birimi yerine getirebilecekse, hizmet görevinin o birime verilmesi daha uygun olacaktır (DPT, 1991:32). Köklü yerel geleneğe sahip olan ülkelerde yerel yönetim birimlerinin, diğer birçok ülkede merkezi yönetime verilen düzenleyici, üretici,

hizmet sunucu bir dizi görevi de üstlendikleri görülmektedir (Eke, 1982:122). Ülkemizde yerinden yönetim ilkesine dayalı olarak yerel yönetimlerin kurulması ve yasal temele kavuşturulması 1876 tarihli “Teşkilatı Esasiye Kanunu” ile gerçekleştirilmiştir. Aradan geçen uzun süre içinde özellikle Cumhuriyet döneminde ve çok partili siyasal hayata geçişten itibaren yerel yönetimlerin güçlü birer hizmet birimi haline gelmesi için büyük çabalar harcanmıştır (Tortop, 1992:37). Nitekim gerek hükümet programlarında ve gerekse kalkınma planlarında bu niyeti ve isteği dile getiren ifadeler sıkça yer almaktadır (Özer, 1991:53).

Merkezi ve yerel yönetim kuruluşlarının görev ve yetki üstlenmelerinde yasal düzenlemelerin değişkenliği ve uygulamada yaşanan sorunlar zaman zaman görevlerin çakışmasına neden olmaktadır (IULA-EMME, 1994: 59). Bu görev çakışmalarına özellikle eğitim, sağlık, tarım ve çevre koruma gibi alanlarda rastlanılmaktadır. Ayrıca görev ve yetki bölüşümünün düzenli bir esasa dayandığını da söylemek mümkün gözükmemektedir. Örneğin, nikâh ve cenaze işleri yerel hizmet kabul edilerek yerel yönetimlere bırakıldığı halde, doğum, ölüm ve evlenme kayıtlarının tutulması merkezi yönetimin görev alanı içinde yer almaktadır (Eryılmaz, 1988:165). Hizmetlerin yerel yönetimlerle merkezi yönetim arasındaki bölüşümünde, her zaman ve her yerde geçerli olabilecek şekilde kesin ölçütlere göre düzenleme yapmak pek kolay olmamaktadır.

2.1. Yerel Hizmetlerin İdarelerce Sunumu

Belediyelerin sunmuş olduğu kamu hizmetlerinin faydası, bölgesel düzeyde bölünemezdir, sadece belirli bölgede yaşayanlar bu hizmetlerden faydalanırlar (Ünal,1999:15-16). Yerel hizmetleri niteliklerine ve finansman biçimlerine göre iki gruba ayırmak mümkündür.

- Ağır bir donanımı ve büyük bir sermaye birikimini gerektiren yerel kamu hizmetleri: Bunlar genellikle sanayi ve ticari nitelikteki su idaresi, çöp, gaz, elektrik, kentsel merkezi ısınma, toplu ulaşım yerel kamu hizmetleridir. Bu hizmetler, önemli ölçüde, kullanıcılar tarafından ödenen ücretlerle karşılanır.
- Büyük çapta emek gerektiren yerel kamu hizmetleri: Bunlar ise, genel olarak toplumsal ve kültürel alanlardaki yaşlılara bakım, gündüz bakım merkezleri, kütüphaneler, spor merkezleri vb. kamu hizmetleridir. Kullanıcılardan alınan katılma payı ise genellikle çok düşüktür.

Tablo 1. Kamusal Mal ve Hizmetlerin Yönetim Düzeylerine Göre Dağılımı

YEREL DÜZEY	BÖLGE DÜZEYİ	ULUSAL DÜZEY
İtfaiye	Yüksek Öğretim	Savunma
Sokak Aydınlatması	sağlık	Sosyal güvenlik ve refah
Çöp toplama	Çevre Koruması	Ulusal Bayındırlık
Kent Planlaması	Bölgesel Yargı	Ulaşım Sistemleri
Arsa Temini	Bölgesel İç Güvenlik	Araştırma ve geliştirme
Kanalizasyon ve Temizlik	Zirai Mücadele	Ulusal Yargı
Kent İçi Ulaşım	Bölgesel Bayındırlık	Ulusal İç Güvenlik
Konut ve Gecekondu		Dışişleri
Eğlence ve Kültür		Ulusal Kültür
Dinsel Yapılar ve Mezarlıklar		Din İşleri ve Yüksek kururlu
Turizm ve Tanıtma		
İlk ve orta öğretim		
Bidayet mahkemeleri		

Kaynak: Akalın (1994: 15)

Literatür incelendiğinde kamu hizmetlerinin yerel yönetimlerce sunulması gerektiğini savunan görüşlerin azınlıkta olmadığı görülmüştür. Bunun yanında yerel yönetimlerin güçlenmesi gerektiğini savunanlar da bulunmaktadır. Kamu hizmetlerinin yerel yönetimlerce sağlanmasına karşı olan tezler şu noktalarda toplanabilir (Akalın, 1994:13-14).

- ✓ Yerel yönetimlerin varlığı, vergi ihracını doğurur. Bir yerel yönetim birimindeki kamu hizmetlerinin finansmanı, o yöre sakinlerince karşılanacağı yerde, belirli harçlar yoluyla, oradan geçen diğer yöre sakinlerine de ödettilir.
- ✓ Merkezi yönetimin yerel yönetimlere yardımı vergi gayretini¹ de kapsamıyorsa, yerel harcamalar vergilerden daha hızlı artar.
- ✓ Yerel yönetimler, vergi yükünü düşük tutabilmek için kamu hizmetlerini etkin düzeyin altında sağlayabilirler.
- ✓ Yerel yönetimler, komşu yerel yönetimlere sağladıkları dışsal yararları ihmal ettiğinden, hizmetler etkin düzeyde sağlanamaz.
- ✓ Yerel yönetimler, hizmetlerini vergi ve harçlarla finanse etmeye ve borçlarını geri ödemeye zorunlu tutulmamışlarsa, aşırı harcama düzeyine varabilirler.
- ✓ Politikacılar ve bürokratlar, merkezin denetiminden de kurtularak, yerel çıkarlara ve kendi çıkarlarına hizmet edebilirler.
- ✓ Yerel yönetimler, harcamaların denetimindeki ve proje değerlendirmedeki zayıflıkları nedeni ile, merkezi yönetimden daha düşük bir etkinlik düzeyinde çalışabilirler (DPT, 1994:23-24);
- ✓ Yerel gereksinimleri ve hizmet önceliklerini belirleme, gereksinimlere hızlı yanıt verme ve çabuk karşılama bakımından yerel yönetimler merkezi yönetimden daha avantajlı durumdadırlar.
- ✓ Yerel yönetimler, demokrasinin gelişmesinde ve yaygınlaşmasında önemli rol üstlenmektedirler. Bir ülkedeki demokrasinin gücü, o ülkedeki "küçük demokrasiler" in gücüne bağlı olup yerel yönetimler halkın katılımına en uygun birimlerdir.

2.2. Mali Tevzin

Merkezi idare ile mahalli idareler arasında görev ve yetkilerin tümü, hizmeti gerçekleştirecek harcamaların da bölüşümünü gerektirmektedir. Zira harcamaların finanse edileceği tek kaynak ülkenin geliridir. Bu kaynaktan sağlanan gelirin adil ve rasyonel esaslar içerisinde bölüşümü keyfiyeti, maliye dilinde mali tevzin olarak adlandırılmaktadır. Merkezi idare ile mahalli idareler arasındaki gelir bölüşürmesinin makul, rasyonel ve adil esaslara göre çözümlenmesi meselesi, mahalli idarelerin kalıcı ve etkin hizmet verebilmelerinin ön şartı durumundadır. Merkezi idarenin bütün geliri toplayıp daha sonra ihtiyacı olan mahalli idarelere vermesi, mahalli idarelerin özerk ve bağımsız hizmet yapabilme kabiliyetlerini sınırlandıracak, onları da merkezi idarenin bir memuru durumuna getirecektir. Bu sebeple gelirler bölüşürülmeli ve bu bölüşürme, yetki kargaşasına ve hizmetlerin atıl kalmasına yol açmamalıdır.

Mali tevzinin tanımı konusunda Türk kamu maliyesinde farklı görüşler bulunmaktadır (Tekin, 1977:116-163). Esasen mali tevzin konusundaki görüşleri ikiye ayırmak daha doğru olacaktır. İlki idareler arasında hizmet ve dolayısı ile giderlerin paylaşılmasıdır. Diğer görüşe göre gider ve hizmetlerin yanında hizmetleri finanse edecek gelir kaynaklarının da paylaşılması mali tevzin anlamına gelmektedir. Maliye alanındaki bir kısım yazarlar ilk kısmı maliye biliminin içinde görmemişler ve hukukun konusu olarak tanımlamışlardır. Gelir bölüşümünün ise mali tevzinin esas kısmını oluşturduğunu ifade etmişlerdir. Kısa özetlemek gerekirse mali tevzin, merkezi idare ile yerel idarelerin arasındaki gelir bölüşümünü ifade etmektedir.

3. Literatür Özeti

Bu çalışmanın literatür inceleme kısmı, maliye alanında yapılmış çalışmaları konu edinmektedir. İçme suyu yönetimi ile ilgili çalışmalar incelendiğinde birçok disiplinin ve özellikle çevre ve tarım alanındaki yazarların ilgi gösterdikleri görülmüştür. Çalışmada kısmen uluslararası çalışmalara değinilmiştir. Uluslararası ve ulusal literatür incelendiğinde; kentsel su, içme suyu,

¹ Vergi kapasitesinin fiilen gerçekleşen kısmıdır. Örneğin; Toplanan vergiler GSMH'nin %25'i olsun. Fiili vergi hasılatının gayrisafi milli hasılaya oranı vergi gayretidir.

şebeke suyu gibi farklı şekillerde ifade edilen su yönetiminin bir çok ülkede önemsendiği görülmektedir. Özellikle AB kaynaklı çalışmaların odak noktası su hizmetinin kamusal mal olarak görülmesinin fayda ve zararları tartışılmıştır. Bazı yazarlar suyun özel mal olarak nitelendirilmesi gerektiğini vurgulasalar da önemli çalışmalarda bunun zararları ile getirilmiştir. Afrika ülkelerinde ise gündem bütünü ile farklıdır. Zira Afrika ülkelerinde temiz suya ulaşım oldukça zordur. Yapılan çalışmalar bu ülkelerde suyun temininden hane halkına verilmesine kadar birçok aşamada ciddi sorunlar olduğunu göstermektedir. Afrika ülkelerinin gündemi suya ulaşabilme iken, AB ülkelerinin gündemi ise iklim değişikliği için alınması gereken önlemlerdir. Ülkemizin ise bu iki grubun ortasında yer aldığı söylemek daha doğru bir yaklaşım olacaktır. Türkiye su zengini bir ülke olmamakla beraber su fakiri bir ülke de değildir. Bu açıdan ulusal çalışmalar AB üye sürecine odaklanmış görülmektedir. Özellikle Su Çerçeve Direktifine uyum açısından hukuki sürecin işlettirilmesi gerektiğini savunmaktadırlar.

Konu ile ilgisi olan bir çalışmada Porta (1998:176-182) AB ülkelerinde içme suyu hizmeti yönetim biçimlerini araştırmıştır. İngiltere, Galler, Fransa ve İspanya'da su yönetiminin özel sektörün elinde olduğu ifade edilmiştir. Sonuç olarak AB'de nüfusun dağılımına göre içme suyu hizmetinin% 65'i kamu eliyle yönetildiği geri kalan kısmının ise özel firmalar tarafından yönetildiği ortaya konulmuştur. Schouten & van Dijk (2007:117) yaptığı geniş çaplı bir çalışmada AB'de tüm ülkeleri analiz etmiştir. Paris'te içme suyu hizmetinde kamunun yönetimi çok eski yıllara dayanmaktadır. Ancak yakın tarihte özelleştirildiği bilinmektedir. Bunun bazı sakıncaları görüldüğü için dağıtım kısmının tekrar kamunun eline geçmesi sağlanmıştır (Barraqué, 2012:903-914). Başka bir çalışma ise Lindovsky, and Krocova (2015:150-162) tarafından yapılmış çalışmada AB'de su hizmetinin kalitesinin ve miktarının azalmasındaki tehlikelere çalışmada dikkat çekilmiştir. Makalede acil durumlarda su arzını olumsuz etkileyen durumların ortadan kaldırılmasını sağlayacak özel bir şirketin kurulması gerektiği vurgulanmıştır. Başka bir çalışmada Vásquez (2011:362-374) **Guatemala'da** suların sık sık kesilme nedenlerini araştırmıştır. Basıncının çok düşük olması ve içilebilecek kadar temiz olmaması halkın en önemli şikâyetleri arasında yer almaktadır. Çalışmada yarı yapılandırılmış sorular ile su hizmetini tedarik eden kamu görevlilerinin bakış açılarına odaklanılmıştır. Ayrıca konu ile ilgili olan teknik ve resmi belgeler incelenip içerik analizi yapılmıştır. Su hizmetlerinin düşük kalitesinin belirleyicileri olarak tanımlanan faktörler arasında, düşük siyasi irade, kurumsal gelişme eksikliği, su altyapısına düşük yatırım, hanelerin su sistemlerine düşük uyumu ve su sektörüne düşük toplum katılımı bulunmaktadır.

Silva Rodríguez de San Miguel, Lambarry-Vilchis, and Trujillo Flores (2019:768-782) Mexico City, Iztapalapa'da içme suyu yönetimini iyileştirmek için bir model tasarlamışlardır. Su hizmetini sunanlar ile kullanıcıların bakış açılarını ortaya koyarak içme suyu hizmetinin daha iyi yönetilmesini araştırmışlardır. Araştırmada entegre bir içme suyu yönetimi için gerekli unsurlar üzerinde yoğunlaşmıştır. Doküman analizi, 4 yönetici ile derinlemesine görüşme ve 360 içme suyu hizmeti alan kişiye anket formu dağıtmak suretiyle karma bir yöntem izlenmiştir. Kurdukları modelin diğer yerleşim yerleri için de kullanılabilirliği sonucu ortaya konmuştur. Benito, Guillamon, & RÍOS (2018:162) İspanyol 3500'den fazla belediyede araştırma yapmışlardır. Bu araştırmanın hedefi içme suyunun hangi idare veya kuruluş tarafından sunulmasının daha ucuz olduğunu araştırmaktır. Çalışmada doğrudan yerel yönetimlerce sunulan içme suyunun daha ucuz olduğu görülmüştür. Bunun için araştırma, özel firmalar tarafından sunulan hizmetin ucuz olacağını garanti etmemektedir. Bir başka tartışma ise suyun bir ekonomik mal olarak görülmesidir. Çünkü su tedarik maliyetleri özel firmaların karşılayamayacağı kadar büyüktür. Bu gibi teknik yatırımların kamu tarafından sağlanması daha kolaydır (Barraqué, 2003:1-11). Çalışmada Barraque su hizmetinin belediyeler tarafından sunulması gerektiğini savunmaktadır. Atık su yönetimi ve suyun yeniden kullanımı gibi teknik konuların devletin kontrolünde olması gerektiği Cipolletta, Ozbayram, Eusebi, Akyol, Malamis, Mino, and Fatone (2021:1-11) tarafından yapılan makalede konu edilmiştir. Dahası Uruguay ve Hollanda'nın yasal olarak içme suyu hizmetinin özelleştirilmesi yasaklanmıştır Hall, Lobina, and De la Motte, (2004:1-8).

Afrika su yönetimi ile ilgili çalışmaların yapıldığı önemli bir kıtadır. Nijerya'da Abaje, Ati, & Ishaya (2009:16-21) Kaduna Eyaletinin Jema'a Yerel Yönetim Bölgesindeki içme suyu arz ve talebinin doğasını incelemektedir. Çalışma alanı içindeki beş bölgede hanelere toplam 220 anket uygulanmıştır. Bulgular hızlı nüfus artışı, artan yaşam standardı ve satın alma gücü, toplumsal beğenilerdeki değişiklikler ve politika kararlarının, çalışma alanındaki su talebi üzerindeki önemli etkileri olduğunu da ortaya koymuştur. Sonuç olarak bir bireyin günde ortalama 37.45 litre suya ihtiyacı olduğunu, suyun düşük hizmet seviyesi, derhal müdahale edilmediği takdirde salgın ölçeğine ulaşabilecek su kaynaklı hastalıkların yaygınlaşabileceğini ortaya koymuştur. Akeju, Oladehinde, & Abubakar (2018:1-15) Nijerya'nın Ondo Eyaletinin Owo Yerel Yönetim Bölgesinde iyileştirilmiş su temini için ödeme istekliliğini (WTP) incelemişlerdir. Owo'daki 11 mahalleden çok aşamalı örnekleme yoluyla 256 haneden veri toplanmıştır. Veriler, tanımlayıcı istatistikler ve regresyon kullanılarak analiz edilmiştir. Sonuçlar, mahalle sakinlerinin %43'ünün suyu kamu hizmetlerinden, geri kalanının kuyudan temin ettiğini göstermektedir.

Diğer ülkelere bakıldığında genellikle içme suyu hizmetinin yerel yönetimler eliyle sunulduğu görülmektedir. Başta bazı Avrupa ülkeleri olmak üzere içme suyu hizmetinin özelleştirildiği ülke sayısı da az değildir. Literatür incelemesi sonucunda mali tevzin bağlamında yapılmış net bir çalışmaya rastlanılmamıştır. Türkiye bu açıdan yani merkezi ve yerel idarelerin görev paylaşımı konusunda tecrübeli bir ülkedir. Ulusal yayınlar incelendiğinde bu daha da açık görülmüştür. Acar (2012:97-106) Cumhuriyet dönemi Türkiye'sini bu bakış açısı ile incelemiştir. Bu çalışmada cumhuriyet döneminde kentsel içme suyu hizmeti 3 bölüme ayrılmıştır. İlk bölüm 1920-1953 dönemlerini kapsamaktadır. Köy Kanunu, Medeni Kanun, Belediyeler ve İller Bankası Kanunu, Sular Hakkında Kanun bu dönemde çıkarılmıştır. İçme suyu hizmeti sunma görevinin bu dönemde belediyelere tevdi edildiği görülmektedir. İkinci bölüm ise; 1953-1980 arası dönemdir. Bu dönemde ise Devler Su İşleri Genel Müdürlüğü kurulmuş, Köy İşleri Bakanlığı Kanunu, Yeraltı Suları Kanunu, Ankara, İstanbul Ve Nüfusu Yüzbinden Yukarı Olan Şehirlerde İçme, Kullanma Ve Endüstri Suyu Temini Hakkında Kanun yürürlüğe girmiştir. Üçüncü dönem olarak yazar 1980 sonrası dönemi ifade etmiştir. Bu dönemde kentsel içme suyu hizmetleri için daha da uzmanlaşıldığı görülmektedir. Yazar kentsel içme suyunda neoliberal politikaların etkili olduğunu savunmaktadır.

Aküzüm, Çakmak ve Gökalp (2010:67-74) çalışmalarında AB üyelik sürecinde Türkiye'nin Su Çerçeve Direktifi (SÇD) bağlamında politikalarını şekillendirildiğini iddia etmektedir. Bu çalışmada Türkiye'nin mali tevzin açısından su yönetim şekli eleştirilmiştir. Merkezi ve yerel idarenin görev paylaşımında bazı sıkıntıların olduğu ve yeni bir "Su Yasası" ile bu karmaşanın giderilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Topçu (2015:86-121) su yönetiminde başka bir sorun olarak büyükşehir yasalarını göstermiştir. Zira birçok ilimizin büyükşehir statüsüne geçmesiyle köylerin mahalle olduğunu, belediyelerin içme suyu hizmeti anlamında zorlandığını dikkatlere sunmuştur. Çalışmasını Antalya Büyükşehir belediyesi odağında spesifik hale getirmiş, Antalya'da yaşanan sorunları ortaya koymuştur. AB Su çerçeve direktifinin (SÇD) etkilerini konu edinen diğer bir çalışmada bu uyum sürecinin Türkiye'de su yönetimini zorlu bir sürece sokacağını belirtmiştir. Zira AB SÇD konusunu iklim değişikliği ve suların kirlenmesinde olmazsa olmaz olarak görmek, gelişmiş ülke olmanın en önemli şartlarından saymaktadır. Çalışma sonuç olarak bu direktifin Türkiye'de uygulanmasının imkânsız olmadığını ancak önemli zorlukların da aşılması gerektiğini ve yeni bir kurumsal yapının getirilmesi gerektiğini vurgulamıştır.

Tamer (2007:67-82) çalışmasında Türkiye'de su sorunlarını ayrıntılı bir şekilde incelemiştir. Dahası 5. Dünya Su Forumunun, Türkiye su yönetimi açısından kurumsal yapıyı ne yönde etkilediğini araştırmıştır. En önemli konunun İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi (İSKİ) sisteminde belediyelere ait işletmelerin su hizmetini yönettiğini ve bu durumun ileriki yıllarda su hizmetinin tamamen özelleştirilmesine bir hazırlık olduğunu ifade etmiştir. Özelleştirmenin getirebileceği zararları da araştırmada tartışmaya açmıştır. Su Çerçeve Direktifi konusunda araştırma yapan Bulut ve Birben (2019:221-233) SÇD'nin Türkiye'deki su kaynakları yönetimine olan etkilerini hukuki, örgütsel ve politik açılardan incelemişler ve bir değerlendirmesini yapmışlardır.

Türkiye’de AB mevzuatına uyum sürecinde birçok yasal düzenlemenin yapıldığı vurgulanan çalışmada AB SÇD standartlarına uygun bir su kanununun olmaması, suyun etkin yönetimini ve kurumlar arası koordinasyonunu olumsuz şekilde etkilediği tespit edilmiştir. 2012 yılında hazırlanan “Su Kanunu Tasarısı” günümüz şartları ve AB SÇD ile uyumlu olacak şekilde güncellenerek yürürlüğe konulması çalışmada tavsiye edilen en önemli konudur.

4. Yöntem ve Amaç

Çalışmada doküman inceleme yöntemi kullanılmıştır. Bu yöntemin seçilmesindeki temel neden hukuki metinlerin bu çalışmanın odak noktası olmasıdır. Zira su yönetiminin mali tevzin çerçevesinde irdelenmesi birincil ve ikincil mevzuatın incelenmesini gerektirmektedir. Dahası, uluslararası literatürün çalışmaya katkı sunması bu yöntemin seçilmesindeki diğer nedendir. İncelenen kanunlar aşağıda belirtilmiştir.

- ✓ 1981 Anayasası
- ✓ 5393 Sayılı Belediye Kanunu
- ✓ 6107 Sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun
- ✓ 831 Sayılı Sular Hakkında Kanun
- ✓ 167 Sayılı Yeraltı Suları Hakkında Kanun
- ✓ 1053 Sayılı Belediye Teşkilâtı Olan Yerleşim Yerlerine İçme, Kullanma Ve Endüstri Suyu Temini Hakkında Kanun
- ✓ 6200 Sayılı Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğüne Yürütülen Hizmetler Hakkında Kanun

Yukarıdaki ismi belirtilen kanunlar ayrıntılı bir biçimde incelenmiştir. Su yönetiminde ve özellikle kentsel içme suyu yönetiminde yer alan tüm kamu kurumlarının kuruluş kanunları başta olmak üzere su ile ilgili yetki ve sorumlulukları ortaya konulmuştur. Bu çalışmanın amacı ise uluslararası literatür eşliğinde Türkiye’de içme suyu hizmetinin yönetim biçimini ortaya koymak ve yerel yönetimlerle mekezi yönetimin bu konudaki yetki ve sorumluluklarını irdelemektir. Şebeke suyunun kaynak ve kuyu sularından temin edilmesi ile başlayan sürecin meskenlere sunulmasına kadar olan bütün faaliyetlerin birincil mevzuatta gösterilmesi bu çalışmanın önemli bir çıktısıdır.

5. Bulgular

Bilindiği gibi su, özellikle içme ve kullanma suyu kıt bir kaynaktır. Dolayısıyla, içme suyu olmayan ya da çok yetersiz durumda bulunan yerleşimler için bu gereksinimin ertelenmesi veya başka bir gerekçeyle yatırımdan kaçınılması söz konusu olmamalıdır (DPT, 2000: 15). Hızlı nüfus artışı, köyden kente göç ve yatırımların geciktirilmesi ve zamanında bitirilememesi nedeniyle içme ve kullanma suyu temininde sıkıntılar yaşanmaktadır. Kentsel alanlardaki sorunların çoğu, kaçak yapılaşmaların olduğu imarsız alanlarda yoğunlaşmaktadır. Gelişigüzel oluşan bu bölgelere içme ve kullanma suyu götürmek, kentin imarlı alanlarına göre daha zor ve daha pahalı olmaktadır. Planlı bölgelerde daha fazla kata izin verilmesi gibi imar planındaki değişiklikler nüfus yoğunluğunun ve dolayısıyla içme ve kullanma suyu talebinin artmasına neden olmaktadır.

Siyasi otoritenin nazım planlara müdahalesi planlamada sorun oluşturmaktadır. Barajların çevresinde yapılaşmaya bağlı olarak ham su, kaynağında kirlenmektedir. Su havzaları yapılaşma, sanayi, tarım, hayvancılık gibi faaliyetler sonucu kirlenmektedir. Havza bazında içme, sulama, sanayi ve enerji sektörlerinin su ihtiyaçları belirli değildir. Yer altı suları, katı atık depolama sahalarındaki sızıntı sonucu kirlenmektedir. Jeolojik formasyonların yer altı suyuna, baraj ve göllerde tutulan ham suya etkisi bilinmemektedir (DPT, 2000: 15).

Günümüzde belediye nüfusunun %93’ü içme suyu tesislerine sahip durumdadır. Belediye sınırları içinde yaşayan toplulukların içme suyu ihtiyaçlarının temini ve suları temiz, sıhhi tutmak görevi belediyelere verilmiştir. Bununla birlikte içme suyu finansmanı, planlaması ve yatırımları, 1980’li yıllara kadar belediyeler adına İller Bankası ve DSİ eliyle gerçekleştirilmiştir. Nüfusu 100.000’i aşan kentlerin içme, kullanma ve endüstri suyunu sağlama işini yürüten DSİ, ülke

nüfusunun önemli bölümünü barındıran birçok kent için yetkilendirilmiş; tamamlanan tesisleri ilgili kentlerin belediyelerine devretmiştir. Bu kentlerin 15'i günümüzde büyükşehir belediyesi statüsünde bulunmaktadır. Diğer kentlerin hizmetleri genel olarak İller Bankası'nca gerçekleştirilmiştir. 1990'lı yıllardan başlayarak, içme suyu finansmanı ve yatırımında İller Bankası Modeli, bu kurumun hareket alanı daraltılarak etkisiz kılınırken, sektör doğrudan belediyelere ve özel sektöre bırakılmaktadır (Güler, 1999:85).

5.1. Mevcut Kurumsal Yapı

Ülkemizde 1950'lerde nüfusun %75'i kırsal kesimde yaşarken günümüzde hızla artan şehirleşme sonucu bu oran %40'ların altına düşmüştür. Kentlerde yaşayan nüfusun 1/3 kadarı İstanbul, Ankara, İzmir kentlerinde bulunmaktadır. Bu da özellikle içme suyu ihtiyacını oldukça dengesiz bir duruma getirmiştir. Nüfusu 100.000'den fazla olan yerleşimlere su sağlanması yükümlülüğü DSİ'ye aittir. Ancak 1981 yılından itibaren bazı büyük kentler İSKİ, ASKİ, BUSKİ gibi kendi su ve kanalizasyon idarelerini kurmaya başlamışlar ve rezervuarlar hariç sistemlerin işletme ve bakım hizmetlerini yürütmektedirler. DSİ nüfusu 100.000'den fazla olan 35 ilde su temini amacıyla depolama tesisi, iletim hattı ve arıtma tesislerinin etüt, plan, proje ve inşaat işlerini yürütmektedir. Gereken durumlarda küçük belediyelere İller Bankası da benzer hizmetleri vermektedir.

Belediyesi bulunmayan yerleşim yerlerine ise bu hizmeti 2005 yılında İl Özel İdare Müdürlüğüne bağlanan, Köy Hizmetleri(KH) yapmaktadır. Yapılan içme suyu proje yatırımlarının yaklaşık %22'si KH, %32'si DSİ, %46'sı İller Bankası tarafından gerçekleştirilmiştir. Bunun yanında büyükşehir belediyelerine bağlı su ve kanalizasyon idarelerinin gerçekleştirdiği yatırımlar da bulunmaktadır. Su kullanımları açısından 1984-1994 yılları arasında ülke nüfusunun yaklaşık 1/3'üne hizmet götürülmüş ve toplam 40 m³ /s lik bir debi sağlanmıştır ve günde kişi başına 170 lt/sn debi öngörülmektedir. Bu su temininin %48'i yeraltı suyundan, %52'si kaynaklar ve yüzeysel sulardan yapılmıştır. Toplam kent nüfusunun %97'sine, kırsal nüfusun %85'ine su sağlanmıştır. Türkiye'de su sektöründe faaliyet gösteren teknik kuruluşlar: - uygulamacı, yatırımcı - izleyici, denetleyici kuruluşlar olarak iki grupta incelenebilir. Bu çerçevede kapsamında mevcut kurumsal yapıya bakıldığında ülkemizdeki mevcut su kaynaklarının içme, kullanma, enerji, sulama, su ürünleri üretimi, turizm ve rekreasyon ve su kaynaklarının korunması ve değerlendirilmesi gibi amaçlarla etüt, planlama, projelendirme, uygulama kontrol, izleme ve denetleme görevlerini yapan birçok kurum ve kuruluş mevcuttur. Bu kurum ve kuruluşları yerel yönetimlerden, bakanlıklar ile bağlı ve ilgili kuruluşlara kadar genişletmek mümkündür.

Türkiye'de su sektöründe faaliyet gösteren, 10'dan fazla merkezi ve yerel kurum ve kuruluş vardır. Merkezi yönetimden iki bakanlık bu konuda dikkat çekmektedir. Bunlar; Tarım ve Orman Bakanlığı ile Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığıdır. Bunlar kendi kuruluş kanunları uyarınca ve yasal dayanaklar çerçevesinde görev yaparlar. Teknik kurumların yatırım hacimlerine göre en önemlileri Tarım ve Orman Bakanlığına bağlı Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü (DSİ), Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına bağlı İller Bankası, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'na bağlı Enerji İşleri Genel Müdürlüğü, İç İşleri Bakanlığına bağlı İller İdaresi Genel Müdürlüğü olarak sıralanabilir. Türkiye'deki uygulamalara göre bu kurumları kentsel ve kırsal alanlardaki yaptıkları faaliyetlerine ve hizmet götürülen nüfusa göre ayırmak mümkündür.

5.1.1. Devlet Su İşleri (DSİ)

Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, ülkemizde tüm su kaynaklarının planlanması, yönetimi, geliştirilmesi ve işletilmesinden sorumlu, katma bütçeli ve tüzel kişiliğe haiz en yetkili kuruluştur. DSİ Genel Müdürlüğü 6200 sayılı kanunla, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'na bağlı kuruluş olarak 1953 yılında kurulmuştur. DSİ " yerüstü ve yeraltı sularının tek ve çok amaçlı kullanımı, toprak erozyonunun ve taşkın zararlarının önlenmesi" ile yükümlü kılınmıştır. Bu nedenle DSİ, barajların, hidroelektrik santrallerin, içme-kullanma suyu temini ve sulama şebekelerinin planlanması, projelendirilmesi, inşa edilmesi ve işletilmesinden sorumludur.

5.1.2. İller Bankası

İller Bankası 1933 yılında kanunla belediyelere bayındırlık hizmeti vermek amacıyla "Belediyeler Bankası" adıyla kurulmuş olup o yıllarda belediyelerin ihtiyaç duyduğu finansmanı sağlamak amacını taşımaktaydı. Aynı kurumun 1945 tarihinde yapısında değişiklik yapılmış, aşağıdaki görev ve sorumluluklar verilerek "İller Bankası" adını almıştır. İller Bankası'nın başlıca görevleri şu şekilde özetlenebilir. Belediyeler, belediye birlikleri ve il özel idarelerinin kamu kullanımı niteliği taşıyan her türlü kentsel alt ve üst yapı hizmetleriyle (harita, imar planı, park, çocuk bahçesi, meydan gibi peyzaj planı, jeolojik etüt, belediye binası, hal binası, soğuk hava deposu, terminal binası gibi her türlü üst yapı, içme suyu, kanalizasyon, arıtma, katı atık, deniz deşarjı vb.) ilgili etüt, plan ve proje hazırlamak, bu konularda danışmanlık ve kontrollük hizmetleri vermek ve söz konusu yatırımların gerçekleşmesi için kredi sağlamaktır.

5.1.3. Enerji İşleri Genel Müdürlüğü

İlk ismi Elektrik İşleri Etüt İdaresi Genel Müdürlüğü (EİEİ) olan bu idare 1935 yılında kurulmuş olup özel hukuk hükümlerine tabi, ticari usullere göre yönetilen ve tüzel kişiliğe sahip bir kamu kuruluşudur. Yüzeysel su kaynaklarının geliştirilmesi amacı ile tasarlanan su yapılarının ekonomik bir şekilde gerçekleştirilebilmesi ve işletilebilmesi için Şube Müdürlüğü tarafından "Mühendislik Hidrolojisi" çalışmaları yapılmaktadır¹. İdare'nin 2819 sayılı Kuruluş Kanunu hükümleri çerçevesindeki görevi; ülkemizin su kaynaklarından, elektrik enerjisi üretimine elverişli olanları saptamak ve bunlarla ilgili hidrolojik, jeoteknik araştırma ve etüt ile baraj ve hidroelektrik santrallerin istikşaf, master plan, fizibilite ve kesin proje aşamalarındaki etüt, proje mühendislik hizmetlerini yürütmek ve ayrıca 3096 sayılı kanun kapsamında Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı tarafından verilen kamulaştırma ve kontrol hizmetlerini yapmaktır.

5.1.4. Maden Tetkik ve Arama Genel Müdürlüğü (MTA)

Maden Tetkik ve Arama Genel Müdürlüğü (MTA) Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığına bağlı bir kuruluş olup, jeotermal kaynakların aranması ve bulunması görevlerini üstlenmektedir.

5.1.5. İller İdaresi Genel Müdürlüğü

Kırsal kesime içme ve kullanma suyu sağlanması ile görevli olan bu kurum, son yıllardaki değişikliklerle İçişleri Bakanlığı'na bağlanmıştır (Burak ve Duranyıldız,1997: 34-38)

- Toprak ve su kaynaklarının verimli kullanılmasını, korunmasını, geliştirilmesini sağlamak ile çiftçilere hizmet ulaştırmak
- Köy birimlerinin yol, su, elektrik, kanalizasyon tesislerinin inşaatı, bakım, onarım ve işletme hizmetlerine ait esaslarını tespit etmek ve yürütmek.
- Köy ve bağlı yerleşim birimlerine, askeri garnizonlara, içme ve kullanma suyu temin etmek.
- Devletçe ikmal edilmiş sulama tesislerinden alınan veya tarım alanlarında bulunan suyun sulama hizmetlerine yönelik tesislerini yapmak.

5.1.6. Sağlık Bakanlığı

1936 yılında çıkarılan 3017 sayılı kanunla içme sularının sağlıklı kontrolünün sağlanması hizmeti "Sağlık Bakanlığı"na verilmiştir. 1593 sayılı Hıfzısıhha Kanunu ile Sağlık Bakanlığı toplum sağlığının korunmasından sorumlu tutulmuştur. 1984'de Çevre Sağlık Müdürlüğü'nün hizmet alanı genişletilmiştir. Su kalitesinin kontrolü, fiziksel, kimyasal ve mikrobiyolojik analizler yapma, klor ölçümleri, ruhsat ve kabul işleri Bakanlığın Çevre Sağlığı Müdürlüğü'nün hizmet alanı içerisine girmektedir.

5.1.7. Devlet Planlama Teşkilatı (DPT)

İçme suyu sektörü ile makro seviyede yakın ilişkili bir teşkilattır. DPT, bu sektörde hem yatırım kararlarına hem de denetim mekanizmasına etki edebilmektedir. Yatırım tahsislerinin sektörel dağılımı ile sektöre yön vermektedir. Ayrıca, DSİ ve İller Bankasının yatırımlarını yönlendirici, ülke ölçeğinde dengeli dağılımını sağlayıcı rolededir. DPT, içme suyu sektöründe hem yatırımı yönlendirici hem de koordinasyonu sağlayıcı bir görev üstlenmektedir. DPT 1960'da kurulmuş, 2011 yılında faaliyetlerine son vermiştir.

5.1.8. Belediyelerde Kentsel İçme Suyu Hizmetinin Sunumu

Belediyeler Türkiye'de içme suyu hizmetinin baş aktörleridir. Belediyeler su yönetiminin sürdürülebilirliği için olmazsa olmaz en önemli kamu kurumlarıdır. Yerel yönetim mekanizmasının merkezi idare kadar kıymetli kuruluşlardır. Bu açıdan belediyeler hane halkı ile doğrudan muhataptırlar. Büyükşehir belediyelerine ayrı bir parantez açmak gerektirir. 1984 yılına kadar tek tip örgütlenmenin egemen olduğu belediye sistemi, 1984 yılında kurulan büyükşehir belediyeleri ile birlikte çeşitlenmiştir. Büyükşehir belediyesi kurulmuş olan yerlerde, su ve kanalizasyon hizmetleri "büyük şehir belediyesi"nin görev ve yetki alanı içinde kalmaktadır. Büyükşehir belediyesinin ilçe ve alt kademe belediyelerinin bu görev alanında hiçbir yetkileri yoktur. Büyükşehir belediyelerinde su ve kanalizasyon hizmetleri, bu belediyelere bağlı olan Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü örgütlenmesi eliyle yürütülmektedir. Bu düzenleme ilk olarak 1981 yılında İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi (İSKİ) kurularak İstanbul için yapılmış, ancak düzenlemenin büyükşehir belediyesi unvanı kazanan tüm belediyelerde uygulanması öngörülmüştür. İSKİ Modeli, büyük şehirlerde su ve kanalizasyon hizmetlerinin görülme biçimidir.

Belediyelerin sunduğu içme suyu hizmetinin 4 aşaması bulunmaktadır.

✓ Suyun Temini

Suyun temini daha çok su kuyularını tespit ve tespit edilen su kuyularını sondaj yaptıktan sonra pompalarla ana depoya aktarma işini kapsamaktadır. Bu iş içme suyu üretim aşamasının neredeyse en zor aşamasıdır. Maliyeti de çok yüksek boyutlardadır. İşin sadece bu kısmını belediyelerin kendi bütçeleriyle yapmasına olanak yoktur. Belediyeler bunların finansmanı için yardımcı kuruluşlara müracaat etmektedir.

✓ Suyun Dağıtımı

Suyun dağıtımı konusu, ana depoya aktarılan suyun şebekeye verilmesi, şebekeden de tüketiciye dağıtılması ve bakım, onarım ve kaçak kontrolü konularını kapsamaktadır. Suyun temini kadar olmasa da, suyun dağıtımı da ciddi maliyet gerektiren bir konudur. İşin bu kısmını genelde belediyeler karşılamaktadır. Fakat yardımcı kuruluşlar da istenildiğinde dağıtım finansmanının bir kısmını üstlenmektedir.

✓ Hizmet Yönetimi

Kent içi alt yapı şebeke çalışmalarında kamulaştırma ve ruhsat işlemlerinde, yerel yönetimler ve ilgili diğer kuruluşların yetkileri yeterince belirgin değildir. Genel olarak belediyelerin ve büyükşehir belediyelerinin Su ve Kanalizasyon İdarelerinin bünyesindeki yetişmiş ve vasıflı teknik personel sayısı yeterli değildir. Personel sorunlarının yanı sıra, belediye gelirlerinin azlığı ve yetersiz finansman olanakları, yatırımları olumsuz yönde etkilemekte ve belediyelerin içme suyu sistemlerinin işletmesi ile bakım, onarım ve yenilemesi çalışmalarını sürdürmesinde dar boğazlara ve büyük aksamalara yol açmaktadır (DPT, 2000: 19).

✓ Hizmetlerin Ücretlendirilmesi

Hizmetlerin Ücretlendirilmesi ise "Belediye vergi ve resimleri dışında belediye dairesi tarafından yerine getirilecek hizmetlere karşılık alınacak ücret tarifelerini karara bağlamak" yetki

ve görevi belediye meclisine verilmiştir. Su tarifeleri, bu madde temel alınarak belediye meclisi tarafından karara bağlanmaktadır.

6. Sonuç

İçme suyunun yeterince ve kaliteli olarak hane halkına sunulması tüm dünyanın önemseydiği ve gelişmişlik şartı olarak kabul edilen bir olgudur. Ancak özellikle Afrika ülkelerinde temiz suya ulaşımın çok zor olduğu literatürden anlaşılmaktadır. Zira uluslararası akademik çalışmalarda içme suyunun tüm halka ulaşmadığı ve temiz suya ulaşamadığı için ciddi hastalık ve ölümlerin meydana geldiği görülmektedir. Bu ülkelerde su yönetiminin özel firmalara devredildiği bazı Afrika ülkelerinde yerel yönetimlerin elinde bulunduğu ortaya konulmaktadır. AB üye ülkelerinde ise temiz suya ulaşım sorunu olmamakla beraber iklim değişikliği ve çevre kirliliği konusunda alarm seviyesine geçilmiştir. Avrupa'da büyük ülkeler başta olmak üzere su yönetiminin özelleştirilmesi söz konusudur. Nüfus baz alınır % 65 civarında vatandaşın kamu birimlerinden bu hizmeti aldıkları görülmektedir.

Bu çalışmada ise Türkiye'de içme suyu hizmetinin kurumsal yapısı ele alınmıştır. Ülkemizde kentsel içme suyu hizmeti kamu idareleri tarafından sunulmaktadır. Merkezi idare ve yerel idareler birlikte çalışmak suretiyle bu hizmeti meskenlere sunmaktadırlar. Mali tevzin terminolojisi üniter devletler açısından alışılmış bir durum değildir. Türkiye'de yerel yönetimlerin sorumlu olduğu bir takım kamu hizmetleri bulunmaktadır. Bunların başında kentsel içme suyu hizmeti gelmektedir. Kentsel içme suyu hem merkezi idare hem de yerel idarelerin ortak çalışmaları ile sunulan öneli bir kamu hizmetidir. Çalışmada doküman inceleme yöntemi ile bir çok kanun mercek altına alınmıştır. Bu kanunların ortak yönü, içme suyu yönetimine katkı sunmalarıdır. Zira içme suyu denildiğinde akla ilk önce belediyeler gelmektedir. Ancak merkezi idarenin de önemli kurumları içme suyunda pay sahibidirler. Mali tevzin olarak da ifade edilen yetkilerin merkezi ve mahalli idareler arasında paylaşılması burada da söz konusu olmaktadır. Türkiye'de AB'ye uyum sürecinde içme suyu yönetiminde bir takım anlayış değişimleri yaşanmıştır. Özellikle İSKİ gibi uygulamaların AB uyum süreci sonrasında geliştirildiği söylenebilmektedir. Dahası içme suyu hizmetinin bazı Avrupa ülkelerinde olduğu gibi özelleştirilmesinin dillendirildiği görülmektedir.

Sonuç olarak Türkiye'de kentsel içme suyu hizmetinin sunulmasında merkezi idareye bağlı birçok kamu kurumunun rol aldığı görülmüştür. Devlet Su İşleri başta olmak üzere, Sağlık Bakanlığı, İller Bankası, Enerji İşleri Genel Müdürlüğü, Devlet Planlama Teşkilatı ve Maden Tetkik ve Arama Genel Müdürlüğü içme suyunun temin edilmesi ve meskenlere sunulmasına kadar birçok aşamada önemli paya sahiptirler. Yerel idarelerden olan İl Özel idareleri de köylerde içme suyunu meskenlere sunmaktadırlar. Belediyeler ve büyükşehir belediyelerinin ise içme suyunun temininden meskenlere sunulmasına kadar her aşamada yetki ve sorumlulukları bulunmaktadır.

Kaynakça

- Abaje, I. B., Ati, O. F., & Ishaya, S. (2009). Nature Of Potable Water Supply And Demand In Jema'a Local Government Area of Kaduna State, Nigeria. *Research Journal of Environmental and Earth Sciences*, 1(1), 16-21.
- Acar, E. (2012). Cumhuriyet Döneminde Türkiye'de Kentsel Şebeke Suyu Yönetiminin Kurumsal ve Yasal Gelişimi. *Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi*, 4(1), 97-106.
- Akalın, Güneri (1994), "Türkiye'de Mahalli İdareler Hizmetleri ve Finansmanı Reformu" *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 3, Sayı 2, s:15
- Akeju, T. J., Oladehinde, G. J., & Abubakar, K. (2018). An analysis of willingness to pay (WTP) for improved water supply in Owo Local Government, Ondo State, Nigeria. *Asian Research Journal of Arts & Social Sciences*, 5(3), 1-15.
- Aküzüm, T., Çakmak, B., & Gökalp, Z. (2010). Türkiye'de su kaynakları yönetiminin değerlendirilmesi. *Tarım Bilimleri Araştırma Dergisi*, (1), 67-74.

- Barraqué, B. (2003, August). Past and future sustainability of water policies in Europe. In *Natural resources forum* (Vol. 27, No. 3, pp. 200-211). Oxford, UK: Blackwell Publishing Ltd.
- Barraqué, B. (2012). Return of drinking water supply in Paris to public control. *Water Policy*, 14(6), 903-914.
- Benito, B., Guillamon, M. D., & RÍOS, A. (2018). What is the cheapest for public management versus private management in the provision of drinking water? *Lex localis-Journal of Local Self-Government*, 16(2).
- Bulut, M., & Birben, Ü. (2019). AB Su Çerçeve Direktifinin Türkiye’de su kaynakları yönetimine etkisi. *Turkish Journal of Forestry*, 20(3), 221-233.
- Cipolletta, G., Ozbayram, E. G., Eusebi, A. L., Akyol, Ç., Malamis, S., Mino, E., & Fatone, F. (2021). Policy and legislative barriers to close water-related loops in innovative small water and wastewater systems in Europe: A critical analysis. *Journal of Cleaner Production*, 288, 125604.
- DPT (1991), Mahalli Hizmetlerin Yerinden Karşılanması, Özel İhtisas Komisyonu Raporu “Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı” , DPT Yayını, Ankara
- DPT (1994), “Mahalli İdareler ve Büyükşehir Yönetimi”, Özel İhtisas Komisyon Raporu, DPT Yayını, Ankara
- DPT (2000), “Uzun Vadeli Strateji” ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2001-2005
- Eke, Ali Erkan (1982), “ Anakent Yönetimi ve Yönetimler Arası İlişkiler ”, Ankara Üniversitesi SBF Yayınları, Ankara
- Eryılmaz, Bilal (1998), “Merkezi İdare ile Mahalli İdareler Arasındaki İlişkiler, Sorunlar ve Öneriler”, Akademik Araştırmalar Dergisi , S. 3, , s.164, İzmir
- Güler, Birgül Ayman (1999), Su Hizmetleri Yönetimi , Türkiye Ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayını No: 298, Yerel Yönetimler Araştırma Ve Eğitim Merkezi, No: 9, Ankara
- Hall, D., Lobina, E., & De la Motte, R. (2004). Making water privatization illegal: new laws in Netherlands and Uruguay.
- Karahanoğulları, Onur (2001), “Kamu Hizmetinin Kurulmasında Yerel Yönetimlerin Yetkileri”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 10, Sayı 4, s: 2
- Keleş Ruşen (1992), “Yerinden Yönetim ve Siyaset”, Cem Yayınevi, İstanbul
- Lindovsky, M., & Krocova, S. (2015). Water system management in emergencies. *Journal of Geological Resource and Engineering*, 3, 150-162.
- Nadaroğlu, Halil (1994), Mahalli İdareler Teorisi Ekonomisi, Uygulaması, Beta Yayınları, İstanbul
- Porta, F. (1998). Management systems of drinking water production and distribution services in the EU member states. *Aqua*, 47(4), 176-182.
- Özer, Ahmet (1991), “ Genel İdare ve Yerel Yönetimler Arasında Görev, Yetki ve Kaynak Bölüşümü”, Türk İdare Dergisi, S. 390, s.53
- Schouten, M., & van Dijk, M. P. (2007). The European water supply and sanitation markets.
- Silva Rodríguez de San Miguel, J. A., Lambarry-Vilchis, F., & Trujillo Flores, M. M. (2019). Integral drinking water management model in Iztapalapa, Mexico City. *Management of Environmental Quality: An International Journal*, 30(4), 768-782.
- Tamer, N. G. (2007). Türkiye’nin Gündemindeki Su Sorunları. Planlama TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını, 3(4), 67-82.

- Tekeli, İlhan ve Gülöksüz, Yiğit (1976), "Belediye Sorunları", Amme İdaresi Dergisi, C. 9, S. 2, S.11.
- Tekin, F. (1977). Mali tevzin. Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Dergisi, 13(1), 116-163.
- Topçu, F. H. (2015). 6360 Sayılı Kanun Çerçevesinde Su Hizmetleri Yönetiminin Değişimi Ve Antalya Örneği. Akdeniz İİBF Dergisi, 15(30), 86-121.
- Tortop, Nuri (1992), " Demokratik Mahalli İdare Anlayışının İlkeleri" Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, TODAİE Yayınları, C: 1 S: 3 S: 6
- Türkiye Odalar Ve Borsalar Birliği (TOBB) (1996), "Mahalli İdarelerin Yeniden Yapılandırılması", Yerel Yönetim Reformu, Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara,
- Ünal, Ömer Faruk (1999), "Belediye Hizmetlerinin Özelleştirilmesinde Alternatif Yöntemler" Qafqaz Üniversitesi, İktisadi İdari Bilimler Fakültesi, Volume I, Number I, Bakü Azerbaycan 1999
- Üstünişik, Belma (1992), Bazı Ülkelerde Yerel Yönetim Modelleri, Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) Yayını, Ankara, s.2.
- Vásquez, W. F. (2011). Municipal water services in Guatemala: exploring official perceptions. Water Policy, 13(3), 362-374.

THE PLACE OF DRINKING WATER SERVICE IN FINANCIAL DISTRIBUTION TERMINOLOGY

Extended Abstract

Aim: Drinking water service, which is a local service, is financed by the contributions of the central government in our country. In this study, drinking water was examined within the framework of financial allocation. Public institutions that have a share in the delivery of drinking water to residences and workplaces in all settlements are under the microscope. In addition, this article focuses on the process of supplying and final distribution of water, revealing the overall administrative organization. In this context, determining the size of the relationship between the central and local administration constitutes the most important output of the study. This study aims to reveal the management style of drinking water service in Turkey in the light of international literature and to examine the authorities and responsibilities of local governments and centralized management in this regard. It is an important output of this study that all activities, starting with the supply of mains water from spring and well water, are presented in the primary legislation until the process is presented to the residences.

Method(s): The document analysis method was used in the study. The main reason for choosing this method is that legal texts are the focus of this study. Because examining water management within the framework of financial allocation requires the examination of primary and secondary legislation. Moreover, the contribution of the international literature to the study is another reason for choosing this method.

Findings: There are more than 10 central and local institutions and organizations operating in the water sector in Turkey. Two ministries from the central government draw attention to this regard. These; The Ministry of Agriculture and Forestry and the Ministry of Environment, Urbanization, and Climate Change. They operate by their founding laws and legal bases. According to the investment volumes of technical institutions, the most important ones are the General Directorate of State Hydraulic Works (DSİ) under the Ministry of Agriculture and Forestry, İller Bank under the Ministry of Environment, Urbanization, and Climate Change, General Directorate of Energy Affairs under the Ministry of Energy and Natural Resources, Provinces under the Ministry of Internal Affairs. It can be listed as the General Directorate of Administration. According to the practices in Turkey, it is possible to separate these institutions according to their activities in urban and rural areas and the population served.

Conclusion: Providing adequate and high-quality drinking water to households is a phenomenon that is considered a development condition by the whole world. However, it is understood from the literature that access to clean water is very difficult, especially in African countries. Because, in international academic studies, it is seen that serious diseases and deaths occur because drinking water does not reach all people and clean water cannot be reached. It is revealed that in some African countries, where water management is transferred to private companies in these countries, it is in the hands of local governments. Although there is no problem with access to clean water in EU member states, a level of alarm has been reached regarding climate change and environmental pollution. There is a privatization of water management in Europe, especially in large countries. Based on the population, it is seen that around 65% of the citizens receive this service from public units. In this study, the institutional structure of drinking water services in Turkey is discussed. In our country, urban drinking water service is provided by public administrations. The central administration and local administrations work together to provide this service to the residents. In the process of harmonization with the EU in Turkey, there have been some understanding changes in drinking water management. It can be said that especially applications such as İSKİ were developed after the EU harmonization process. Moreover, it is seen that the privatization of drinking water service, as in some European countries, has been voiced.

