

TÜRKİYE’DE SU YÖNETİMİNİN DEĞİŞEN YÜZÜ: DEVLET SU İŞLERİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

Hüsniye AKILLI*

Ekolojik ve toplumsal bir değer olan su, küresel politikalarla işleyen bir süreç çerçevesinde yerelleşme ve özelleştirmeye konu edilmektedir. Hizmetin sunumunda, sürecin içselleştirme ve ikna araçlarıyla kamusal politika ve kamu yararı anlayışından vazgeçilmektedir. Bu makalede son yıllarda ülkemizdeki hizmetle ilgili kuruluşların yapı ve işleyişlerindeki dönüşüme vurgu yapılmakta ve bu kuruluşlar içinde ana kuruluş sıfatıyla su yönetiminin değişen yüzü olarak nitelendirilen Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü’nün resmi raporları temel alınarak kurumun örgütsel-personel ve mali yapısındaki değişime odaklanılmaktadır.

Anahtar Sözcükler: Su, Su yönetimi, Küresel su yönetimi, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü.

GİRİŞ

Son yıllarda uluslararası kuruluşların politika, program, toplantı, forum, yayın gibi araçlarla odaklandıkları ve önemsedikleri konuların başında su konusunun geldiği dikkati çekmektedir. Su konusunda politika üreten, faaliyet gösteren, uluslararası toplantılar ve konferanslarla ülkelerin su yönetimine yön veren küresel ölçekli kuruluşlar kendilerini çok paydaşlı (multi-stakeholder) ağ, şebeke ya da şemsiye örgütler olarak tanımlamaktadır.¹ Devletler, sivil toplum örgütleri, şirketler ve uluslararası örgütler; ademi merkezîyetçi, enformel, esnek, heterarşik ve yatay ilişkilere dayalı bu örgütlerin çatısı altında hareket etmektedir. Küresel su örgütleri, Castells’in *Ağ Toplumunun Yükselişi* adlı eserine de atfı yapılabilecek² bir değişim sürecini de yansıtan, eskinin uluslararası örgütlerinden farklı özelliklere sahip, şebekeleşmiş yapılar olarak dikkati çekmektedir. Girişim, birlik, konsey olarak da örgütlenen bu kuruluşlar aynı ideolojik arka

* Yrd. Doç. Dr., Nevşehir Üniversitesi, İ.İ.B.F. Kamu Yönetimi Bölümü Öğretim Üyesi.

Bu makale yazarın “Katılımcı Sulama Yönetimi: Devlet Sulama İşletmeciliğinden Yerel ve Özel Sulama İşletmeciliğine: Antalya Sulama Birlikleri Örneği” başlıklı yayınlanmamış doktora tezinden türetilmiştir.

¹ Serhat Salihoğlu, *Dünya Su Konseyi, Su Forumları ve İstanbul 2009*, http://www.zmo.org.tr/resimler/ekler/60678e8f2ba9c54_ek.pdf?dergi=139, erişim tarihi: 22.08.2010, s.41.

² Gülser Öztunalı Kayır, “Küresel Ölçekte Suyun Yönetimi”, *Antalya Su Sempozyumu Bildiri Kitabı*, (Ed. H. Serkan Akıllı), Antalya, Şubat 2008, s. 29.

planı paylaşmakta, yoğun organik-politik ilişkiler ve işbirliği içinde bulunmaktadırlar.³ Küresel ağlar şeklinde örgütlenen bu uluslararası su kuruluşlarının, su şirket ve tekellerinin etkinlikleri, son yıllarda hızlanan kentsel ve kırsal su yönetiminin özelleştirilmesi, suyun metalaşması sürecinde devlet politikalarının yönlendirilmesi gibi alanlardaki konusundaki güç ve etkinlikleri göze çarpmaktadır.

Su ile ilişkili hizmetlerin kamusal politikalara dayalı olarak ve kamu yararı gözetilerek yerine getirilmesi elzem iken, küresel politikalarla yürüyen ve işleyen süreç bu hizmetlerin niteliklerini dönüştürmekte ve zayıflatmaktadır. Suyun yönetimini artık, ulus ötesi şirketler üstlenmekte, fiyatlandırma, piyasa mekanizmalarının geliştirilmesi için başlıca araç olarak değerlendirilmektedir. Gerekçe ise, insanların bedelini ödemedikleri şeyin sorumluluğunu üstlenmeyecekleri inancı ve fiyatlandırmanın halkı su yönetimine katmanın etkili bir yolu olduğu savıdır. Böylece hem su kaynaklarına dönük duyarlılık geliştirilecek, hem de finansman yetersizliği nedeniyle var olan yatırım açığı kapatılabilecektir. Bu doğrultuda su yönetiminin kamu mülkiyeti ve kamu işletmeciliğine dayanan, gücünü merkeziyetçi örgütlenmeden alan ve suyu ekonomik mal olarak değil toplumsal değer olarak gören, sistemi arz-odaklı işleten yapı; uluslararası politikalar doğrultusunda, özel mülkiyet ve işletmeciliğe dayanan, yerleşmiş, temel ilkesini fiyatlandırma olarak benimseyen, sistemi talep odaklı işletmeyi amaçlayan bir yapıya dönüşmektedir.⁴ Su kıtlığı, küresel ısınma, su kaynaklarının kirlenmesi konuları ise bu çabaların nedenleri arasında gösterilmektedir. Su kaynaklarının korunması, tasarruflu kullanılması, hükümetlerin bütçe yükünden kurtulması gibi içselleştirme araçlarıyla sürece ilişkin ikna çabaları sürdürülmekte, ekolojik ve toplumsal bir değer olan su, yerleşme ve özelleştirmeler çerçevesinde değerlendirilmekte ve kamusal hizmet anlayışı terk edilmektedir. Kamusal hizmet anlayışı etrafında büyük ölçüde merkezi düzeyde örgütlenmiş olan su yönetimi kurumsal yapılanmaları ya doğrudan ortadan kaldırılmak ya da işleyiş mantıkları dönüştürülmek istenmektedir.⁵

³ Serhat Salihoğlu, “Küresel Su Siyaseti Nedir?”, *Su Yönetimi, Küresel Politika ve Uygulamalara Eleştiri*, (Ed. Hülya Kendir Özdiç - Tayfun Çınar), Memleket Yayınları, Ankara, 2006, s. 5.

⁴ USİAD, *Su Raporu-Ulusal Su Politikası İhtiyacımız*, (Ed. Dursun Yıldız), Ulusal Sanayici ve İş Adamları Derneği, Ertem Matbaa, Ankara, 2007, s.89-91.

⁵ Tayfun Çınar, “Bu Sayıda”, *Memleket Siyaset Yönetim Dergisi*, Sayı:10, Memleket Yayınları, Ankara, 2010, s.III.

Türkiye’deki su kaynakları, devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunmaktadır. Su kaynaklarının içme-kullanma, tarım, endüstri, enerji üretimi, su ürünleri üretimi, turizm ve rekreasyon faaliyetleri amacıyla hizmete sunulması ve korunması devletin önemli görevleri arasında yer alıp kamu hizmeti olarak adlandırılmaktadır ⁶. Bununla birlikte son yıllarda hizmetle ilgili temel kuruluşların yapı, işleyiş ve hizmet anlayışlarında gerçekleştirilen yeniden yapılanma süreci dikkat çekmektedir. Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü (DSİ) ülkemizde tüm su kaynaklarının planlanması, yönetimi, geliştirilmesi ve işletilmesinden sorumlu, su konusunda yatırımlar yapan, teknik destek ve finansman kaynağı sağlayan tüzel kişiliğe sahip birinci derecede yetkili bir kuruluştur. Bu sıfatları nedeniyle de, ülkemizde su hizmetlerin nasıl yerine getirileceği, suyun geleceğinin tayini DSİ tarafından belirlenmekte, DSİ ülkemizdeki su yönetimi anlayışının bir anlamda aynası olmaktadır.

Su varlığının devlet tüzel kişiliği içinde örgütlenmiş ulusal kamu kurumlarınca yönetilmesi gerektiğini savunan bu çalışma; son yıllarda DSİ’nin kurumsal yapısının yönetsel ve mali olarak zayıflatıldığını, kurumsal politikalarının küresel örgütlerin güdümünde, suyun piyasalaşmasına aracılık eder şekilde yönlendirildiğini ileri sürmektedir. Çalışmada, DSİ’nin örgütsel, personel ve mali yapısındaki değişim daha çok kurumun kendi resmi raporları üzerinden betimlenmeye; kurumun küresel su kuruluşlarıyla olan ilişkileri analiz edilerek su yönetimindeki dönüşümün yönüne ilişkin bir bağ kurulmaya çalışılmaktadır.

SU YÖNETİMİNİN ANA KURULUŞU: DEVLET SU İŞLERİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

Ülkemizde su yapılarının inşası Osmanlı Dönemi’nde vakıflar tarafından yürütülmüş olup, Konya Ovası Sulaması, bazı su yolları ve bentler dışında inşa edilmiş büyük su yapıları bulunmamaktadır. Türkiye’de su işlerinin örgütlü, kurumsal bir düzeyde ele alınmasının tarihsel süreci 1914 yılında kurulan Umum-u Nafia Müdüriyet-i Umumiyesi (Bayındırlık İşleri Genel Müdürlüğü) ile başlamış, müdürlük çatısı altında sulama, kurutma, taşkın koruma, nehir ulaşımı, su biriktirme ve dağıtım gibi suya ilişkin temel görevler yerine getirilmiştir. 1925 yılında Umum-u Nafia Müdüriyet-i Umumiyesi’ne

⁶ Ayfer Aybike Karadağ, “Türkiye’deki Su Kaynakları Yönetimine İlişkin Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, *TMMOB 2. Su Politikaları Kongresi Bildiriler Kitabı*, Ankara, 2008, s. 390.

bağlı bir Sular Fen Heyeti Müdürlüğü kurularak Bursa, Adana, Ankara, Edirne ve İzmir Su İşleri Müdürlükleri oluşturulmuştur. Ancak gözlem yetersizliği, ödenek azlığı, şiddetli kuraklık gibi nedenlerle beklenen verim elde edilememiş, suya ilişkin sorunların çözümü için 1929 yılında Sular Umum Müdürlüğü kurulmuştur. 1939 yılında ise Bayındırlık Bakanlığı'na bağlı olarak Su İşleri Reisliği kurulmuş ve su kaynaklarının araştırılması, etütleri ve planlamaları ile su ölçümleri yapılmıştır. Söz konusu kurumlara ek olarak, çıkarılan bazı yasalar da su kaynaklarının düzenlenmesinde etkili olmuştur. 1936 yılında çıkarılan *Çeltik Ekimi Kanunu*, 1943 yılında çıkarılan *Taşkın Sulara ve Su Baskınlarına Karşı Korunma Kanunu*, 1950 yılında çıkarılan *Bataklıkların Kurutulması ve Bunlardan Elde Edilecek Topraklar Hakkında Kanun* bunlardan bazılarıdır. Bu kanunlar 6200 sayılı *DSİ Kuruluş Kanunu*'nun öncüleri olmuştur. Cumhuriyet'in kuruluşu ile başlayan su işlerine ilişkin çalışmalar açısından en önemli kurumsal yapılanma 1953 yılında gerçekleştirilmiştir. 1953'te Su İşleri Teşkilatı'nın yeniden düzenlenmesinin ardından, 18.12.1953 tarihinde kabul edilen ve 28.02.1954 tarihinde yürürlüğe giren 6200 sayılı *Devlet Su İşleri Umum Müdürlüğü Teşkilat ve Vazifeleri Hakkında Kanun* ile teşkilatın yetkileri artırılarak, Bayındırlık Bakanlığı'na bağlı, katma bütçeli, tüzel kişiliğe sahip Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü kurulmuştur.⁷

Ülkemizde su sistemlerinin kurulması ile ilgili görevin ve finansmanın bazı belediyelerden ve tüm köylerden alınarak bir merkezi kuruluşa devredilmesi, 1960 yılında 7478 sayılı kanun-

⁷ DSİ, <http://www.dsi.gov.tr>, erişim tarihi: 15.04.2010.

Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü'nün Amerika'daki merkezi kamu kuruluşu Bureau of Reclamation'ın kuruluş kanunundan esinlenilerek (Anonim, 2009, s.19) kurulduğu düşünülmektedir. Bureau of Reclamation Amerika'nın 17 eyaletine hizmet veren, 31 milyon kişiye su ulaştıran, web sayfasında kendisini ülkenin en büyük su toptancısı ve 2. büyük hidroelektrik enerjisi üreticisi olarak tanımlayan, 1902 yılında faaliyete geçmiş bir kuruluştur (www.usbr.gov/main/about/, 2011). Kurum DSİ'nin kurulduğu yıldan 1992 yılına kadar yedi defa kendi yasasını günün şartlarına göre revize etmiştir (Anonim, 2009, s.19). Yılmaz (2009, s.321–322) çalışmasında Türkiye'de belli başlı su kurumlarının yapısının ve kadrolarının oluşumunda özelde ABD'nin, genelde ise batılı ülkelerin etkili olduğunu, DSİ personelinin 1950'lerin sonlarından itibaren Milletlerarası İktisadi İşbirliği Teşkilatının teknik yardım programı çerçevesinde sağlanan burslarla ABD'ye staja gönderildiğini, sulama projelerinin Marshall planı çerçevesinde ABD'nin direkt yardımları ile yürütüldüğünü vurgulayarak günümüzde de mevcut su kurumlarının nasıl reforme edileceği sorusunun yanıtlarının batılı örneklerde arandığını ifade etmektedir.

la gündeme gelmiş ve bu düzenleme ile köylerin ve nüfusu üç binin altında olan belediyelerin içme suyu işlerinin yürütülmesi DSİ Genel Müdürlüğü'ne verilmiştir. Böylece küçük yerleşmelerin içme ve kullanma suyu giderleri doğrudan hazine gelirlerinden karşılanmaya başlanmıştır. DSİ bu görevlerini 1964 yılında Köy İşleri Bakanlığı'na devretmiştir. Artan nüfus ve ayrıca köylerden şehirlere olan büyük göç, özellikle büyük kentlerin içme ve kullanma suyu koşullarını çok kritik bir duruma getirmiştir. Bu nedenle 1968 yılında yürürlüğe giren 1053 sayılı kanun ile DSİ'ye nüfusu yüz binden fazla olan şehirlere su sağlama yetkisi verilmiş; DSİ belediyelerin 30 yıl süreyle borçlandırılması yöntemiyle tesislerin yapımı için yetkili kılınmıştır.⁸

DSİ üç aşamalı bir organizasyon yapısına sahiptir. Üst yönetim birimi Ankara'daki Genel Müdürlük makamıdır. Organizasyonun ikinci basamağında Daire Başkanlıkları ve eşdeğer statüdeki merkez teşkilatı birimleri ile DSİ Bölge Müdürlükleri yer almaktadır. 2012 yılı itibariyle DSİ'nin 13 olan Daire Başkanlığı sayısı 15'e çıkarılmıştır. İçmesuyu ve Kanalizasyon Dairesi Başkanlığı; İçmesuyu ve Atıksu olmak üzere iki ayrı daire başkanlığına ayrılmıştır. Ayrıca bakanlık bünyesinde yeni bir birim olarak Hidroelektrik Enerji Dairesi Başkanlığı oluşturulmuştur. Kurumun resmi web sayfasındaki –Tablo 1'de yer verilen- örgüt şemasına göre merkez teşkilatı birimleri (başkanlık, müşavirlik, müdürlük, daire başkanlıkları) kurmay; bölge müdürlükleri ise kendi görev sahaları kapsamında fonksiyonların tümünü merkez teşkilatı adına yürüten kumanda birimleri olarak tanımlanmaktadır. Türkiye genelinde akarsu havzaları dikkate alınarak yapılandırılmış durumda 26 adet Bölge Müdürlüğü bulunmaktadır.⁹ Organizasyonun üçüncü kademesi ise Bölge Müdürlükleri teşkilatında belli bir coğrafi alanda görevli ve/veya entegre bir projeyi ya da işletmeye alınmış tesisleri sevk ve idare etmekten sorumlu şube müdürlükleri veya müstakil başmühendisliklerden oluşmaktadır.¹⁰

⁸ Tayfun Çınar, “Neoliberal Su Politikaları Doğrultusunda İller Bankası, DSİ ve Belediyelerin Değişen Rolü”, *TMMOB Jeoloji Mühendisleri Odası Bülteni*, Sayı:3, 2006, s. 72.

⁹ Bölge Müdürlükleri: Bursa, İzmir, Eskişehir, Konya, Ankara, Adana, Samsun, Erzurum, Elazığ, Diyarbakır, Edirne, Kayseri, Antalya, İstanbul, Şanlıurfa, Van, Isparta, Sivas, Kahramanmaraş, Aydın, Trabzon, Kastamonu, Kars, Balıkesir, Artvin, Mardin.

¹⁰ DSİ, <http://www.dsi.gov.tr>, erişim tarihi: 15.04.2010.

Tablo 1: DSİ Genel Müdürlüğü Teşkilat Şeması (2012)

GENEL MÜDÜR		SAYMANLIK MÜDÜRLÜĞÜ				
GENEL MÜDÜR YARDIMCILARI						
MERKEZ TEŞKİLATI						
Teftiş Kurulu Başkanlığı	İç Denetim Birimi Başkanlığı	Hukuk Müşavirliği	Savunma Uzmanlığı	Özel Kalem Müdürlüğü	Dış İlişkiler Müşavirliği	Umumi Mtnasebetler
Etüt Planlama ve Tahsisler Dairesi Başkanlığı	Proje ve İnşaat Dairesi Başkanlığı	Barajlar ve HES Dairesi Başkanlığı	İçmesuyu Dairesi Başkanlığı	Atıksu Dairesi Başkanlığı	Emlak ve Kamulaştırma Dairesi Başkanlığı	
Jeoteknik Hizmetler ve Yeraltı Suları Dairesi Başkanlığı	Makine İmalat ve Donatım Dairesi Başkanlığı	Teknik Araştırma ve Kalite Kontrol Dairesi Başkanlığı	İşletme ve Bakım Dairesi Başkanlığı	Hidroelektrik Enerji Dairesi Başkanlığı		
Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı	Personel ve Eğitim Dairesi Başkanlığı	Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı	Teknoloji Dairesi Başkanlığı			
TAŞRA TEŞKİLATI						
26 ADET BÖLGE MÜDÜRLÜĞÜ						

Kaynak: <http://www.dsi.gov.tr/kurumsal/org.htm>, erişim tarihi: 15.04.2012.

DSİ'NİN GÖREV VE YETKİ ALANI: KURULUŞUNDAN BUGÜNE BAĞLI OLDUĞU BAKANLIKLAR

Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü çalışmalarını tarım, enerji, hizmetler ve çevre olmak üzere dört alanda yürütmektedir. DSİ bu alanlarda gözlem, ölçüm, etüt, planlama, projelendirme, inşaat ve işletme aşamalarında faaliyet göstermektedir. Tarım alanlarının sulanması, belediye teşkilatı olan yerleşim yerlerine içme suyu temini, tarım alanlarının ve meskûn alanların taşkınlardan korunması ve su potansiyelinden yararlanılarak hidroelektrik enerji üretimi maksadıyla tüm yerüstü ve yeraltı su kaynaklarının değerlendirilmesi çalışmalarını yürütmekte ve projeler geliştirerek planlama (fizibilite) raporları hazırlamaktadır. DSİ yeraltı suyu tahsisi yapmak, yeraltı sularının korunması ve tescili, arama, kullanma ve ıslah-tadil belgesi vermek görevlerini de yürütmektedir.¹¹

Ülkenin topyekün kalkınması hedefi doğrultusunda uygun alt yapının tesisi yönünde DSİ Genel Müdürlüğü'ne kuruluşuyla birlikte sulama-içmesuyu temini-arazi ve nehir ıslahı ve taşkın önleme konularında belirleyici bir rol biçilmiş ancak görev alanında yaşanan kayma nedeniyle DSİ bu alanlarda etkin hizmet üretmemiştir. Bugün DSİ'nin faaliyetleri arasında enerji üretimi başat konumdadır, teşkilat yapısında da baraj yapımı ve hidroelektrik eksenli birimler ön plandadır.¹² Duran¹³ çalışmasında bu durumu, Türkiye'de su yönetiminin topyekün kalkınmacı idare anlayışından, enerji üretimi odaklı iktisadi büyümeye dayalı bir anlayışa kaydığını göstermesi bakımından ilginç bulmakta; son dönemde baraj yapımı konusunda ekolojik değerlerin göz önünde tutulmadığı yönündeki eleştirilerin, DSİ'nin enerji üretme amacını diğer görevlerinin önünde tutmasından kaynaklandığını ileri sürmektedir.

Yılmaz¹⁴ DSİ nezdinde yapılan yeni görev tanımlamaları arasında HES yatırımlarının bulunduğunu vurgulamakta, DSİ'nin bu

¹¹ DSİ, *Stratejik Plan 2010–2014*, T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü DSİ Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı Yayını, Ankara, 2010, s.18.

¹² Osman Duran, *Kamu Yönetimi Reformu Çerçevesinde Türk Su Yönetimi*, T.C. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Yönetim Bilimleri Anabilim Dalı, Ankara, 2010, s.111.

¹³ A.k., s.110–111.

¹⁴ Gaye Yılmaz, *Suyun Metalaşması (Kıtlığın Nedeni Kıtlığa Çare Olabilir mi?)*, Sosyal Araştırmalar Vakfı, Ankara, 2009, s.333.

konudaki görevlerine ilişkin eşgüdüm ve denetime doğru kayan, görevlerindeki daralmayı da niteleyen yeni işlevlerini aşağıdaki gibi sıralamaktadır;

- Özel sektörcüce hazırlatılan fizibilite raporlarının incelenip, görüş bildirilmesi,
- Su Kullanım Hakkı Ön Anlaşması'nın hazırlanması ve imzalanması,
- Kesin ve uygulama projelerinin çok dikkatle kontrolü ve onaylanması,
- İnşaat aşamasında karşılaşılabilecek sorunlar ve bunların çözümü,
- İşletme döneminde karşılaşılabilecek sorunların izlenmesi ve çözümü,
- Üretim şirketlerinin Su Kullanım Hakkı Anlaşmaları'ndan doğacak yükümlülüklerinin ve bunların yerine getirilmesinin takibi ve sonuçlandırılması,
- Hidrolojik gözlem, ölçüm ve kontrollerin sürdürülmesi,
- Bütün bu iş ve işlemlere ait yazışmaların yapılması, takip edilmesi ve arşivlenmesi.

Hayırsever Topçu¹⁵ çalışmasında HES'lerin desteklenmesi ve teşvik edilmesinin aslında özel sektörün sürece ortak olmasının desteklenmesi ve teşvik edilmesi anlamına geldiğini belirtmektedir. DSİ'nin azaltılan bütçe kaynaklarıyla yatırımları gerçekleştirme mümkün olamamakta; enerji hizmetinin sunulmasında kamu hizmeti gerekleriyle özel sektörün kar elde etme hedefi çatışmakta; özellikle planlama, denetim ve çevre açısından sorunlar ortaya çıkmaktadır.

DSİ Genel Müdürlüğü bugüne kadar dört ayrı bakanlığa bağlanmıştır. Bayındırlık Bakanlığı'na bağlı olarak faaliyetlerine başlayan DSİ, 1964 yılında Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'na bağlanmış, ancak İhale Yasası, uygun bedel tebliği, müteahhit sicilleri gibi idari ve teknik sorunların yaşanması nedeniyle 1986 yılında yeniden Bayındırlık ve İskan Bakanlığı bünyesine alınmıştır. Daha sonra ülke kalkınmasında önem kazanan enerji yatırımları konusundaki koordinasyon yetersizliği göz önüne alınarak 1996 yılında tekrar Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'na bağlanmıştır. 31.08.2007

¹⁵ Ferhunde Hayırsever Topçu, "Hidroelektrik Santrallerinde Kamu ve Özel Sektörün Rolünün Değişimi ve Yarattığı Sorunlar", *Uluslararası Alanya İşletme Fakültesi Dergisi*, 3/1, Alanya, 2011, s.17.

tarifli Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 26629 sayılı *Kuruluşların Bağlı ve İlgili Olduğu Bakanlıkların Değiştirilmesi İle İlgili İşleme* de Çevre ve Orman Bakanlığı’nın bağlı kuruluşu haline getirilmiştir.¹⁶ Son olarak 06.04.2011 tarih ve 6223 sayılı kanunun verdiği yetkiye dayanılarak Orman ve Su İşleri Bakanlığı’nın kurulmasına ilişkin 645 sayılı Kanun Hükümünde Kararname Bakanlar Kurulunca kararlaştırılmış ve 04.07.2011 tarihinde resmi gazetede yayımlanmış; DSİ bu kararname ile yeni kurulan Orman ve Su İşleri Bakanlığı’nın bağlı kuruluşu haline getirilmiştir.

Haspolat’a¹⁷ göre, ülkemizde tüm su kaynaklarının planlanması, yönetimi, geliştirilmesi ve işletilmesinden sorumlu, birinci derecede yetkili ve yatırımcı bir kuruluş olan DSİ’nin Çevre ve Orman Bakanlığı’na bağlanması kurumun görev ve yetki alanının daraltılmak istendiği anlamını taşımıştır. Çünkü, DSİ Genel Müdürlüğü su kaynakları konusunda doğrudan yatırımcı kuruluş konumunda iken, Bakanlık su kirliliğinin ve genel olarak çevre kirliliğinin önlenmesi konusunda izleyici-denetleyici kuruluş vasfına sahiptir. DSİ Genel Müdürlüğü’nün bütçesi 2007 Yılı *Bütçe Kanunu*’na göre 3.957.852.000 TL iken, Bakanlığın bütçesi 968.610.000 TL’dir. Çevre ve Orman Bakanlığı’nın görevi daha çok genel anlamda çevrenin korunması ve kirliliğın önlenmesi olup, görev alanları ve mantıkları farklı iki yapı aynı bünye içinde zorla birleştirilmiştir.¹⁸

645 sayılı KHK’yi “Türkiye’de su yönetiminin makas değiştirilmesi” olarak tanımlayan Yıldız’a¹⁹ göre su kaynakları yönetimi uzun dönemdir suyun ticarileşmesine yönelik küresel su politikalarının ilgi alanında olduğu için, son dönemde su yönetiminde yasal ve kurumsal değişim ihtiyacına yönelik çalışmalar kadar, bu yapının kurumsal şekillenmesi ve üstleneceği öz görev de çok büyük önem taşımaktadır.

¹⁶ DSİ, <http://www.dsi.gov.tr>, erişim tarihi: 15.04.2010.

¹⁷ Evren Haspolat, “Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü’nün Çevre ve Orman Bakanlığı’na Bağlanması Nedenleri”, *Memleket Mevzuat- Aylık Yerel Yönetim Dergisi*, Cilt:3, Sayı:34, Ankara, 2008, s. 45.

¹⁸ Evren Haspolat, “Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü’nün Çevre ve Orman Bakanlığı’na Bağlanması: Bir Dünya Bankası ve Avrupa Birliği Projesi”, *Su Araştırmaları Merkezi (SUAR) Broşür*, 2008.

¹⁹ Dursun Yıldız, Türkiye’de Su Yönetimi Makas Değiştiriyor!, <http://topraksuenerji.org/?p=1473>, erişim tarihi: 03.12.2011.

DSİ'NİN KURUMSAL HAFIZASININ VE YATIRIMCI KURULUŞ OLMA NİTELİĞİNİN AŞINMASI

Personeli ve bütçesi konusunda son yıllarda gerçekleşen değişim ve dönüşüm nedeniyle, kurum raporlarında da dile getirildiği gibi, DSİ'nin kurumsal hafızası ve yatırımcı kuruluş olma niteliği erozyona uğramıştır.

Personel Sayısında Azalma

DSİ birçok önemli projeyi ülkemize kazandırmış ve bu projeleri geliştirirken de su mühendisliği alanında bir gelenek yaratarak merkez ve taşra teşkilatlarının tümünde ülke çapında çok sayıda birikimli, deneyimli ve yetişmiş uzmanların ortaya çıkmasını sağlamıştır.²⁰ 2010–2014 DSİ Stratejik Planı'nda²¹ hizmetlerin yönetiminde ihtiyaç duyulan usûl ve esasların; kurumsal hafızaya, geçmişten aktarılan bilgi ve tecrübeye, mesleki değerler ile kurumsal ilkelere dayandığı, çalışanların mesleki gelişiminin akademik alanda aldıkları eğitimin yanı sıra usta-çırak ilişkisi ile de pekiştirildiği ifade edilmiştir. Son dönemde kurumda yaşanan personel göçünün kurum kültürünün aktarılmasında sorun yarattığı belirtilmiştir.

Stratejik Planda²² kurumun zayıf yönlerinin sıralandığı tabloda personel konusunda aşağıdaki maddeler yer almıştır:

- Maaş ve özlük hakları yetersizliğinden dolayı personel göçü,
- Kalifiye personel sayısının her geçen gün azalması,
- Makine ve teçhizatın etkin kullanılamayışı,
- Görevde yükselme ve atamalarda mevzuatın uygulanmasında yaşanan zorluklar,
- Personelden tam randıman alınamaması,
- Çalışanların kendi aralarında ve yönetim kademeleri ile iletişim ve koordinasyonunda noksanlıklar,
- Diğer kuruluşlardaki ücretlerin daha cazip olması nedeniyle oluşan personel erozyonu.

DSİ Genel Müdürlüğü'nde yaşanan personel göçüne ilişkin tespitler akademik çalışmalarda ve çeşitli meslek odalarının raporlarının

²⁰ Ahmet Göksoy, “Kamu İşletmeciliğinde Tasfiye Süreci: DSİ Örneği”, *TMMOB Türkiye VI. Enerji Sempozyumu*, Ankara, 22 Ekim 2007, s. 326.

²¹ DSİ, *Stratejik Plan 2010–2014*, s.33.

²² DSİ, *Stratejik Plan 2010–2014*, s.28.

da da belirgin bir şekilde ortaya çıkmaktadır. Yıldız²³ araştırmasında DSİ Genel Müdürlüğü'nün tasfiye edilme sürecinde olduğunu, bilgi, birikim ve deneyime sahip olan DSİ personelinin kurumdan ayrılmak zorunda bırakıldığını, DSİ'nin hafızasının boşaltıldığını dile getirmektedir. Göksoy²⁴ da makalesinde 2003 yılından itibaren bölge müdürlerinin yüzde 120'sinin, daire başkanlarının yüzde 100'ünün, şube müdürlerinin yüzde 87'sinin ve mühendis olarak görev yapan 270 personelin büyük bir çoğunluğunun sürgün edildiğini, yönetici konumunda görev yapan personelin yüzde 74'ünün değiştirildiğini, bu sürede DSİ teşkilatında 691'i genel idare hizmetleri ve 1569'u teknik hizmetler sınıfından olmak üzere toplam 2260 personelin emekli edildiğini ifade etmektedir.

Kurumun faaliyet raporlarından alınan verilerle oluşturulan Tablo 2'de, 2005 yılından 2011 yılı sonuna kadar kurumun toplam personel sayısında bir azalma olduğu dikkati çekmektedir. 2005 yılında 27.900 olan toplam personel sayısı 2011 yılı sonu itibariyle 20.770'e düşmüş, personel sayısında yaklaşık yüzde 25 oranında bir azalma olmuştur. 2006 yılı sonunda 1746 olan genel idari hizmetler sınıfı personel sayısı 2008 yılı sonuna kadar 1621'e, 4625 olan teknik hizmetler sınıfı personel sayısı 4441'e düşmüş; 2010 yılında da 2006 yılındaki personel sayısına yaklaşık olarak tekrar ulaşılmıştır. Diğer sınıflardaki personel sayısındaki azalmaya karşın, sözleşmeli personel sayısı artırılmış, 2005 yılında 8 iken, 2009 yılında 204'e yükseltilmiş ancak 2011 yılında 17'ye düşmüştür. 2005 yılında 21.307 olan daimi işçi sayısı ise 2011 sonu itibariyle 13.579'a düşmüştür. Genel idari hizmetler sınıfındaki personel, teknik hizmetler sınıfında yer alan personelin ortalama yüzde 35'i kadarını oluşturmaktadır. Kurumun toplam personel sayısının yüzde 90'ından fazlası taşra uzantılarında çalışmaktadır.

23 Dursun Yıldız, "Ülkemizdeki Su Kaynakları Yönetimi Kurumsal Yapısı ve Geleceği", *Antalya Su Sempozyumu Bildiri Kitabı*, (Ed. H. Serkan Akıllı), Antalya, Şubat 2008, s. 68.

24 Göksoy, *a.g.m.*, s.327.

Tablo 2. Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü Yıllar İtibariyle Personel Sayıları

	31.12.2005			31.12.2006			31.12.2007			31.12.2008		
	Merkez	Taşra	Toplam	Merkez	Taşra	Toplam	Merkez	Taşra	Toplam	Merkez	Taşra	Toplam
Genel İdari Hizmetler	406	1084	1490	416	1330	1746	403	1235	1638	397	1224	1621
Teknik Hizmetler	756	3737	4493	782	3843	4625	829	3767	4596	807	3634	4441
Sağlık Hizmetleri	23	71	94	24	73	97	23	67	90	19	59	78
Yardımcı Hizmetler	39	51	90	35	60	95	23	45	68	19	45	64
Devlet Memurları TOPLAMI	1236	5006	6242	1257	5306	6563	1278	5114	6392	1242	4962	6204
Sözleşmeli Personel	3	5	8	2	5	7	1	3	4	1	3	4
Daimi İşçi	725	20582	21307	665	19139	19804	610	18012	18622	559	16322	16881
Toplam Daimi Personel	1964	25530	27482	1924	24450	26374	1889	23129	25018	1802	21287	23089
Part Time Rasatçı	-	418	418	-	367	367	-	288	288	-	288	288
GENEL TOPLAM	1964	25948	27900	1924	24817	26741	1889	23417	25306	1802	21575	23377

	31.12.2009 Tarihi İtibarıyla			31.12.2010 Tarihi İtibarıyla			14.10.2011 Tarihi İtibarıyla		
	Merkez	Taşra	Toplam	Merkez	Taşra	Toplam	Merkez	Taşra	Toplam
Genel İdari Hizmetler	442	1258	1700	459	1267	1726	459	1329	1788
Teknik Hizmetler	874	3727	4601	870	3744	4614	886	4191	5077
Sağlık Hizmetleri	24	57	81	24	54	78	23	56	79
Yardımcı Hizmetler	19	43	62	19	40	59	18	38	56
Devlet Memurları TOPLAMI	1359	5085	6444	1.372	5.105	6477	1389	5648	7037
Sözleşmeli Personel	1	203	204	1	147	148	0	17	17
Daimi İşçi	509	15162	15671	469	14249	14718	426	13153	13579
Toplam Daimi Personel	1869	20450	22319	1.842	19501	21343	1815	18818	20633
Part Time Rasatçı	-	184	184	0	161	161	0	137	137
GENEL TOPLAMI	1869	20634	22503	1.842	19662	21504	1815	18955	20770

Kaynak: 2005, 2010 ve 2011 yılı verileri DSİ resmi web adresinden (www.dsi.gov.tr), diğer yıllara ait veriler DSİ faaliyet raporlarından 2006 (s.123), 2007 (s.45), 2008 (s.35), 2009 (s.20) derlenmiştir.

Not: Tabloda avukatlık hizmetleri sınıfına ilişkin verilere yer verilmemiştir. Devlet Memurları toplamında-ki rakamsal fark bu veri eksikliğinden kaynaklanmaktadır.

DSİ'nin Genel Bütçe İçine Alınması ve Yatırım Bütçe Payının Azalması

10.12.2003 tarih ve 5018 sayılı *Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu* ile 2006 yılında DSİ'nin mali sistemi “katma bütçeli kurum” statüsünden “genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri” statüsüne taşınmıştır. Bayram ve Salihoğlu'na²⁵ göre yapılmak istenen; DSİ gibi yatırımcı kuruluşların tüzel kişiliklerinin zayıflatılarak yatırım olanaklarının sınırlandırılmasıdır. Göksoy'a²⁶ göre ise bu süreç ile amaçlanan kamunun eski tarz örgütlenmesinin değiştirilmesi ve teknik olanakları fazla, iş yapan üreten kamu örgütlenmesi yerine daraltılmış bir kamu örgütlenmesinin giderek belirginleştirilmesidir.

DSİ 2006 yılı faaliyet raporunda²⁷, 2023 yılına kadar tarım sektöründe 28, enerji sektöründe 25, hizmetler sektöründe 22, çevre sektöründe 3 milyar ABD Doları olmak üzere toplam 78 milyar ABD Doları tutarında ilave yatırımın gerekli olduğu belirtilmiştir. Raporda DSİ projelerinin, ülke kalkınması ve refahı açısından ekonomik yararları yanında sosyal yararları da olan yatırımlar olduğu; kullanılan elektriğin, gıdaların, içilen suyun ana kaynağının su kaynaklarını geliştirme projelerine dayandığı; DSİ'nin sulama gelişimini sağladığı; çiftçinin üretimini, gelirini artırdığı; sanayiye girdi oluşturduğu ifade edilerek işsizliğin ve göçün azaltılabilmesi için DSİ yatırımlarına gereken kaynağın sağlanması gerektiği vurgulanmaktadır.

DSİ'nin finansman kaynağını öncelikle milli bütçeden ayrılan pay oluşturmaktadır. DSİ'nin yatırım bütçesi uzun yıllar devlet yatırım bütçesinin ortalama üçte biri (1/3) civarında seyretmiştir. Tablo 3'te, 1980–2009 yılı aralığı itibariyle DSİ bütçe rakamlarına yer verilmiştir. Tablodan DSİ'nin devlet bütçesinden aldığı payın genel olarak yıllar itibariyle düşüş gösterdiği görülmektedir. 1986 yılında yaklaşık yüzde 11'lerde olan bu oran 2009 yılı itibariyle yüzde 2'ye gerilemiştir. 2007 yılı bütçesinde ise yüzde 1,97'ye düşmüştür. Aynı durum yatırım bütçesinde de görülmektedir. DSİ yatırım bütçesinin 1986 yılında devlet yatırım bütçesinden aldığı pay yüzde 53,86'ya

²⁵ Ahmet Müfit Bayram ve Serhat Salihoğlu, *İki Büyük Kentteki Susuzluğun Nedeni Plansızlık ve Kurumsal Gerileme*, http://www.yayed.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=553&tipi=4&sube=0, erişim tarihi: 14.10.2009.

²⁶ Göksoy, a.g.m., s.325.

²⁷ DSİ, *2006 Yılı Faaliyet Raporu*, T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, Ankara, 2007, s.150.

kadar yükselmiş ancak daha sonraki yıllarda düşüş göstermiştir. 2007 yılında bu oran yüzde 18,68, 2009 yılı bütçesinde ise yüzde 24.48 olmuştur. 2009 yılında 5,2 milyar TL'lik DSİ bütçesi, 260,37 milyar TL'lik devlet bütçesi içerisinde yüzde 2 oranında bir pay almıştır.²⁸

Tablo 3. Yıllar İtibariyle Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü Bütçesi ve Payları

	TOPLAM BÜTÇELER			YATIRIM BÜTÇELERİ		
	DEVLET	DSİ BÜTÇE	% PAYI	DEVLET	DSİ BÜTÇE	% PAYI
1980	770.140	57.278	7.44	195.995	50.920	25.98
1981	1.558.743	119.067	7.64	377.500	99.201	26.28
1982	1.804.708	121.173	6.71	446.700	108.712	24.34
1983	2.600.000	177.469	6.83	653.600	157.564	24.11
1984	3.285.000	268.776	8.18	744.500	231.898	31.15
1985	5.542.182	486.517	8.78	1.004.891	427.740	42.57
1986	7.254.100	783.855	10.81	1.303.100	701.844	53.86
1987	11.050.700	1.028.116	9.30	1.854.000	881.206	47.53
1988	20.881.900	1.721.955	8.25	3.471.000	1.571.456	45.27
1989	32.933.400	2.713.768	8.24	5.287.600	2.422.221	45.81
1990	64.400.400	3.796.645	5.90	9.814.400	3.237.147	32.98
1991	104.780.000	7.140.564	6.81	14.650.000	6.048.392	41.29
1992	207.800.000	12.386.750	5.96	27.000.000	10.029.724	37.15
1993	397.179.000	21.058.598	5.30	47.000.000	17.691.798	37.64
1994	818.840.000	28.581.232	3.49	86.000.000	23.687.435	27.54
1995	1.330.920.000	57.766.236	4.34	88.500.000	34.354.414	38.82
1996	3.510.989.000	116.516.709	3.32	239.000.000	83.659.126	35.00
1997	6.254.921.000	282.523.494	4.52	711.433.000	201.412.281	28.31
1998	14.789.475.000	431.887.990	2.92	1.260.461.000	303.089.929	24.05
1999	27.143.467.000	764.113.392	2.82	1.781.131.000	502.964.142	28.24
2000	46.713.341.000	1.334.367.946	2.86	3.093.035.000	878.971.445	28.42
2001	48.359.962.000	2.031.941.480	4.20	5.010.051.000	1.380.616.844	27.56
2002	98.131.000.000	3.422.687.629	3.49	8.810.865.000	2.539.078.272	28.82
2003	145.949.120.000	3.094.977.229	2.12	8.281.439.000	2.030.712.506	24.52
2004	149.945.082.000	3.125.765.987	2.08	8.665.197.000	2.043.013.216	23.58
2005	155.627.544.000	3.854.660.205	2.48	10.586.171.000	2.657.195.491	25.10

²⁸ DSİ, <http://www.dsi.gov.tr>, erişim tarihi: 15.04.2010.

2006	174.321.617.000	3.829.564.309	2.20	13.315.754.638	2.595.632.309	19.49
2007	204.988.546.000	4.031.740.471	1.97	14.152.024.000	2.643.669.722	18.68
2008	222.553.217.000	5.252.118.583	2.36	14.215.531.854	3.546.206.083	24.95
2009	260.369.794.516	5.204.153.420	2.00	14.895.191.000	3.646.058.020	24.48

Kaynak: DSİ, *Stratejik Plan 2010–2014*, T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü DSİ Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı Yayını, Ankara, 2010, s.37.

DSİ’NİN FİNANSMAN SORUNUNU AŞMA ÇABALARI: DIŞ KAYNAKLARA, KREDİLERE VE YENİ HİZMET SUNUM MODELLERİNE YÖNELİŞ

Son yıllarda devlet yatırım bütçesinin küçülmesi ve buradan DSİ’ye ayrılan payın yeterli olmaması gibi nedenlerle inşaatların tamamlanma süreleri uzamaktadır. DSİ 2009 yılı faaliyet raporunda²⁹ beklenen fayda gerçekleşemediğinden vatandaşın güveninin sarsıldığı, maliyetler arttığı için teknik sorunların meydana geldiği dile getirilmektedir. 9. Kalkınma Planı, Toprak ve Su Kaynaklarının Kullanımı ve Yönetimi Özel İhtisas Komisyonu Raporu’nda³⁰ DSİ’nin, görev alanına giren hizmetlerin belirlenen hedefler ve programlar çerçevesinde 2030 yılında tamamlanabilmesi için; yapısal, yasal, yönetsel ve teknolojik önlemlerin alınması ve uygun finansman imkânlarının sağlanması gerektiği belirtilmiş; DSİ’nin yeniden katma bütçeli bir kuruluş durumuna getirilmesi ve ürettiği hizmetlerden sağlayacağı katma gelirlerle, Devlet Bütçesi’ne olan bağımlılığının azaltılarak yatırımlarını daha rahat gerçekleştirme olanağına kavuşturulması önerilmiştir.

DSİ’nin mali yapısındaki değişime bakıldığında kurumun sistem içindeki etkinliğinin azaltıldığı, öz kaynağa dayalı kamu kredisiyle kamu hizmet yatırımlarının karşılanması politikasının yerini dış finansmana dayanan politikaların aldığı dikkati çekmektedir.³¹

Nitekim kurumun resmi web sayfasında, “milli bütçeden ayrılan payın yetersiz olması mevcut yatırımların gerçekleştirilmesi yönünde dış finansman kaynaklarının aranmasını zorunlu kılmaktadır”

²⁹ DSİ, *2009 Yılı Faaliyet Raporu*, T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, Ankara, 2010, s.60.

³⁰ DPT, *Dokuzuncu Kalkınma Planı Toprak ve Su Kaynaklarının Kullanımı ve Yönetimi Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), DPT: 2718, ÖİK: 671, Ankara, 2007, s.65.

³¹ Çınar, *a.g.m.*, s. 77.

ifadesine yer verilerek, dış finansman sağlanabilen kaynaklar şöyle sıralanmıştır; Dünya Bankası, Avrupa Yatırım Bankası, Avrupa Konseyi Kalkınma Bankası, Kuveyt Fonu, İslam Kalkınma Bankası, Japon Uluslararası İşbirliği Bankası, Fransız ve Alman Kredileri, Anahtar Teslimi İkili İşbirliği Proje kredileri (Eximbank kredisi, Ticari krediler ve Hükümet kredileri). Daha önceki yıllarda kredi ödenekleri bütçe tavanının dışında tutulduğundan, DSİ'nin yatırım bütçesine ilave bir kaynak sağlandığı, ancak 2003 yılından itibaren dış kredi kaynakları da bütçe tavanı içine alındığından ve yıl içinde krediden ek ödenek temini kanunla kısıtlandığından, bazı projelerde ödenek sıkıntısı ile karşılaşıldığı açıklamalarına da yer verilmiştir. Özel sektörün talip olmadığı hidroelektrik enerji tesislerinin gerçekleştirilmesini hedeflemek, hidroelektrik enerji üretiminin artırılması için özel sektör yatırımlarını desteklemek ve teşvik etmek web sayfasında kurumun temel misyonuna ulaşma araçları arasında sıralanmıştır.³²

DSİ'nin hizmet sunumunda finansman sorununu aşma çabası olarak özellikle sulama ve HES projelerinde Yap-İşlet-Devret (YİD) Modeli'ne işlerlik kazandırılmaya çalışılmaktadır. Bölge müdürlüklerinde personel, araç ve ödenekler sürekli azaldığından, işletme ve bakım çalışmaları da aksamaktadır. Bu durum su israfını da beraberinde getirdiği için yapımı biten ve işletmeye açılan tesisleri devlet eliyle çalıştırmak her geçen gün daha da güçleşmektedir. Bu nedenlerle de işletmeler hızla devredilmekte ve yeni yapılacak projelerde de yeni finans kaynakları yaratma düşüncesiyle, yap işlet devret yöntemine başvurulmaktadır.³³

DSİ Stratejik Planı'nda³⁴ yer verilen Tablo 4 ile gösterilmiş olan kuruma ilişkin "belirsizlik analizi" tablosu bunu doğrulamakta; yeni finansman modellerinin "mahsurlar" başlıklı sütunda yer verilmesi de aslında bu yola başvurma sakıncalı olarak görüldüğünü ortaya koymaktadır.

³² DSİ, <http://www.dsi.gov.tr/kurumsal-yapi/hakkimizda#vizyon>, erişim tarihi: 15.04.2012.

³³ DSİ, *Stratejik Plan 2010–2014*, s.54.

³⁴ DSİ, *Stratejik Plan 2010–2014*, s.30.

Tablo 4. DSİ Genel Müdürlüğü Belirsizlik Analizi Tablosu

BELİRSİZLİK		MAHSURLARI
Ödeneklerin yetersizliği ve zamanında verilmemesi	İşlerin planlanan sürede bitirilememesi, projenin faydaya dönüşmemesi	Yeni Finans Modelleri

Kaynak: DSİ, *Stratejik Plan 2010–2014*, T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü DSİ Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı Yayını, Ankara, 2010, s.30.

DSİ Stratejik Planı'nda³⁵ “kamu hizmet arzının özelleştirilmesi ve suyun ticari mala dönüşmesi” konuları da artık kurumun tehdit unsurları arasında sıralanmaktadır.

DSİ’NİN KÜRESEL SU KURULUŞLARIYLA İLİŞKİLERİ

Kamusal bir değerın kapitalist ekonomi politiğin konusu haline getirilmesi; neoliberal, emperyalist ideolojilerin hâkimiyeti; su yönetim birimlerine müdahale ve bu birimlerin hizmet alanının yönetiminden ve finansmanından geri çekilmesi; hizmetlerin piyasalaştırılması amacıyla özel sektörle işbirliği; ulusal yasaların ve toplumsal koşulların görmezden gelinmesi;³⁶ küresel su yönetimini ayrı ayrı tanımlayan ve küresel su örgütlerinin politikalarının somut çıktıları olarak ortaya konulabilecek unsurlardan bir kaçıdır. Bu nedenle de DSİ'nin kurumsal geleceğinin tayininde, su hizmetlerine ilişkin politikalarının yorumlanmasında, sunmuş olduğu hizmetlere ilişkin dönüşümün saptanmasında ilişkide bulunduğu uluslararası kuruluşların, kurum üzerindeki etkisi ve rolü çok önemlidir.

Dünya Bankası ve Uluslararası Katılımcı Sulama Yönetimi Ağı (INPIM) ile İlişkiler

Uluslararası kuruluşlardan Dünya Bankası'nın su politikalarında genel olarak yaklaşımı “su sektöründe gelecekte karşılaşılabilecek sorunlara etkin ve eşitlikçi çözümler bulunması bu sektörde piyasa aktörlerinin kabul edilmesine bağlıdır” şeklindedir. Kuruluşun DSİ politikaları üzerinde özellikle sulama konusunda etkin bir rolü söz

³⁵ DSİ, *Stratejik Plan 2010–2014*, s. 28.

³⁶ Serhat Salıhoğlu, a.g.m., 2006, s.4; Öztunalı Kayır, a.g.m., s.28; Tayfun Çınar, “Su Yönetimi ve Finansmanında Strateji, Model ve Aktörler, *Su Yönetimi, Küresel Politika ve Uygulamalara Eleştiri*, (Ed. Hülya Kendir Özdiñç - Tayfun Çınar), Memleket Yayınları, Ankara, 2006, s. 43.

konusudur. Dünya Bankası, sulama yönetiminde; sulama tesislerinin toplam maliyetini kapsayan ve geri ödemeyi içeren bir fiyatlandırmayı önermekte; politikalarını “katılımcı sulama yönetimi” kavramına dayalı olarak INPIM³⁷ aracılığıyla gerçekleştirmektedir. DSİ, katılımcı sulama yönetiminin Türkiye’de gerçekleştirilmesinde aracı kuruluş olarak işlev görmektedir. Katılımcı sulama yönetimi politikası çerçevesinde DSİ tarafından 1993 yılında “hızlandırılmış devir programı” başlatılmış; inşa ettiği ve işlettiği bütün sulama tesislerinin devri amaçlanmıştır. Sulama alanları itibariyle -yüzde 90’lara varan- en büyük oranda devir, sulama birliklerine yapılmıştır. Ülkemizde ilk sulama birliği 1959 yılında kurulmuş, 1990’lı yıllara kadar 30 yıllık sürede sayıları yalnızca 13 olan sulama birliği sayısı, 2010 yılına gelindiğinde 20 yıllık sürede 30 katı artarak 408’e ulaşmıştır. Sulama tesislerinin devrinde itici gücü oluşturan Dünya Bankası ile imzalanan Katılımcı Özelleştirme Proje Anlaşması’nda, Türkiye’ye “Su Kullanıcı Örgütleri Kanun Tasarısı” hazırlaması ön şartı getirilmiş ve daha sonra DSİ raporlarında bu konudaki mevzuat boşluğu sürekli olarak vurgulanmıştır. Dünya Bankası’nın 2006 yılında yayınlamış olduğu su raporunda³⁸, ülkemizde yürürlüğe konması istenen yasal düzenlemeye ilişkin bir taslak çalışmaya yer verilmiştir. Nihayetinde de 8 Mart 2011 tarihinde 6172 sayılı Sulama Birlikleri Kanunu yürürlüğe girmiştir. Türkiye’nin yönetim yapısı içinde bugüne kadar “hizmet yerinden yönetim kuruluşları” ve kamu tüzel kişiliğine sahip kamu kurumları olarak nitelenen sulama birlikleri 6172 sayılı yeni kanunun gerekçesinde yerel sivil toplum örgütü olarak tanımlanmıştır. Sulama ücretlerinin artırılması yönünde hükümler düzenlenmiş; sulama birlikleri, sulama tesislerinin işletme ve bakım hizmetlerinin yürütülmesi konusunda şirketlerle yap işlet devret sözleşmesi imzalamaya yetkili kılınmıştır.

Yukarıda bahsi geçen Dünya Bankası raporunda ülkemiz su kaynakları yönetimine ilişkin model önerilerinde de bulunulmuş-

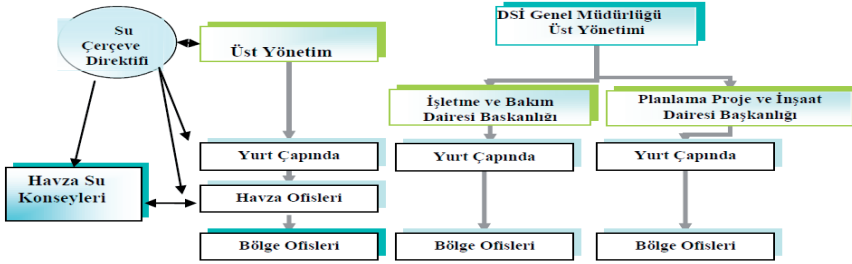
³⁷ INPIM; katılımcı ve yerel sulama yönetimi geliştirmek ve teşvik etmek olarak ifade ettiği misyonu çerçevesinde politikacılar, planlamacılar, uygulayıcılar ve çiftçiler arasında ilişki kurulmasını sağlamak gibi konularda faaliyet gösteren, kamu-özel sektör ortaklığını savunan ve Dünya Bankası örgütlenmesi olan bir küresel ağıdır. INPIM ve DSİ ile olan ilişkiler çerçevesinde 2004, 2006 ve 2007 yıllarında İzmir’de Uluslararası Kapasite Geliştirme programları düzenlenmiştir (DSİ, 1954–2009 Su ve DSİ, s.96).

³⁸ DB, a.k.

tur. Dünya Bankası'nın yeni su yasası ve su kaynakları kurumlarında yeniden yapılanma konusu üzerine ABD, Fransa, İngiltere, Almanya gibi ülke temsilcilerinin katılımlarının da sağlanacağı bir konferans düzenlenmesi hususunda Türk Hükümetine yardımcı olabileceği ifade edilmiştir. Raporda yer verilen modellerden biri Şekil 1'de gösterilmiştir. Modelde Su Kaynakları Yönetim Birimi; diğer İşletme ve Bakım Planlama, Projelendirme ve İnşaat gibi birimlerden ayrı olarak düşünülmüştür.³⁹ Havza Ofislerine ve Avrupa Birliği (AB) Su Çerçeve Direktifi doğrultusunda oluşturulacak Havza Su Konseyleri'ne yer verilmiştir. Türkiye'de çıkartılacak su yasası ve su yönetimi kurumsal yapısının AB Su Çerçeve Direktifi ile uyumlu olması üzerine açıklamalar yer almıştır. Bu kapsamda AB destekli MATRA Projesindeki öneriler hatırlatılmış ve nehir havza yönetim planlarının yapılması öneriler arasında yer almıştır. 26 adet olarak belirlenen Nehir havzası sayısının, Karadeniz, Akdeniz, Ege, Marmara, Sınır Aşan ve Kapalı Nehir Havzaları olmak üzere 6'ya düşürülmesi tavsiye edilmiştir.

Raporda yer alan bu öneriler, su yönetimi konusunda Türkiye'nin nasıl yönlendirildiğini ortaya koyduğu kadar, çalışmanın giriş bölümünde değinilen örgütler arası organik politik ilişkiyi gözler önüne seren bir örnek olarak da değerlendirilebilir.

Şekil 1. Dünya Bankası Tarafından Önerilen Su Kaynakları Yönetim Kuruluşu Modeli



Kaynak: Dursun Yıldız, “Ülkemizdeki Su Kaynakları Yönetimi Kurumsal Yapısı ve Geleceği”, *Antalya Su Sempozyumu Bildiri Kitabı*, (Ed. H. Serkan Akıllı), Antalya, Şubat 2008, s. 70.

³⁹ Yıldız, a.g.m., s.70.

Avrupa Birliği ile İlişkiler

DSİ, uluslararası kuruluşlardan Avrupa Birliği'nin su politikalarına da uyum sağlama çabası içindedir. Su politikası, Avrupa Çevre Komisyonu'nun temel politikaları arasında yer almaktadır. AB Çevre Komisyonu kurumsal web sayfasında⁴⁰, insan sağlığının ve çevrenin korunması amacıyla içme suyu, yeraltı ve yüzey sularında yüksek seviyede kalite ve temizliğe ulaşmak için AB'nin bir dizi düzenleme yapmış olduğu, bu amaçlara ulaşmak için 2000 yılında Su Çerçeve Direktifi'nin benimsendiği ifade edilmiştir.

AB'nin su konusundaki yaklaşımını en somut olarak ifade eden belge Su Çerçeve Direktifidir. Nehir havzalarının bütünlüşmüş yönetimi, yüzeysel sular ve yeraltı sularının bütüncül olarak korunması, 2015'e kadar suların iyi duruma gelmesinin sağlanması, su kalite standartlarının ve emisyon kontrolünün birlikte değerlendirilmesi, suyun mantıklı bir şekilde kullanılmasını sağlayacak şekilde doğru fiyatlandırılması, bütün paydaşların ve vatandaşların su yönetimine katılması, çevre ile yararlananların çıkarlarının dengelenmesi; Direktif'in temel hedefleri olarak sıralanan hükümlerdir.

Türkiye'nin AB üyeliğine adaylık süreci çerçevesinde 21 Aralık 2009 tarihinde Çevre Faslı müzakerelere açılmış; bu fasıl altında gerçekleştirilen su konusundaki çalışmalara DSİ aktif olarak katılmıştır. Kurum tarafından AB Mevzuatı uyum çalışmaları kapsamında "Su Çerçeve Direktifinin Türkiye'de Uygulanması Projesi" sürdürülmekte olup, pilot proje olarak seçilen Büyük Menderes Nehir Havzası için entegre su yönetim planı hazırlanması çalışmaları devam etmektedir.⁴¹ Ayrıca Direktif'e uyumlu yüzey suları izleme sisteminin oluşturulması zorunlu hale geldiğinden "Su Kalitesi İzleme Konusunda Kapasite Geliştirilmesi" başlıklı proje çalışmalarına da başlanmıştır. Projenin amacı, Türkiye'de Avrupa Birliği Su Çerçeve Direktifi'nin izleme ile ilgili hükümlerinin uygulanması konusunda yasal ve kurumsal kapasitenin geliştirilmesi ve ulusal izleme ağının kurulması amacıyla altyapı oluşturulmasıdır.⁴²

⁴⁰ http://ec.europa.eu/commission_barroso/dimas/policies/water/index_en.htm, erişim tarihi: 15.04.2009.

⁴¹ DSİ, *Stratejik Plan 2010–2014*, s. 19.

⁴² DSİ, *2011 Yılı Faaliyet Raporu*, T.C. Orman ve Su İşleri Bakanlığı Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, Ankara, 2012, s.107.

AB belgelerinde *bütüncül (entegre) nehir havzası yönetiminin* ön plana çıktığı görülmektedir. DSİ'nin web sayfasında;⁴³ kurumun su kaynaklarının geliştirilmesi, korunması ve yönetilmesi konularında dünya lideri olmak gibi iddialı bir vizyonu bulunduğu belirtilmekte, bu vizyonun gerçekleşmesi de ileri teknoloji ve entegre su yönetiminin gerçekleştirilmesine bağlanmaktadır. Nitekim 645 sayılı KHK ile Orman ve Su İşleri Bakanlığı'nın bünyesinde oluşturulan Su Yönetimi Genel Müdürlüğü'nün görev ve yetkileri arasında "havza yönetimi"nin sıkça vurgu yapılan ve odaklaşılan bir konu olduğu dikkati çekmektedir. Duran⁴⁴ çalışmasında havza bazında entegre yönetimini (HBEY); "bir nehir havzasındaki doğal kaynakların sürdürülebilir yönetimi ve planlamasının koordine edilmesi" olarak tanımlamakta; bu tanımdaki dikkat çekici noktanın koordinasyon boyutu olduğunu vurgulamaktadır. Koordinasyon kavramının katılımcılık ve çok disiplinli işbirliğini içerdiğini; arz ve talebe bağlı hareketlerle ilişkili bütün kuruluş, örgüt veya kişilerin sürece dahil edilmesine işaret edildiğini dile getirmektedir. Su yönetimi uygulamasında "yönetişim" hayata geçirilmekte ve HBEY yaklaşımı, bir yeniden ölçeklendirme arayışına ve bu arayışa bulunmuş bir cevaba denk düşmektedir.

Dünya Su Konseyi İle İlişkiler

Dünya Su Konseyi; uluslararası örgütler, sivil toplum kuruluşları, Dünya Bankası'nın ve dünyanın en büyük su şirketlerinin kontrolü altında bulunan bir kuruluştur. Konsey'in başkanı Loic Fauchon aynı zamanda su şirketi "Group des Eaux de Marseille"nin de başkanıdır. Kuruluşun düzenlemiş olduğu Dünya Su Forumları; küresel su politikalarına yön veren, aynı zamanda konsey politikalarının sermaye lehine olduğunu açıkça gösteren, bu alandaki en önemli uluslararası etkinliklerden biridir.⁴⁵

DSİ, 1998 tarihli Bakanlar Kurulu Kararı ile Dünya Su Konseyi (WWC)'nin kurumsal üyesi haline gelmiştir. Dünya Su Forumlarını ev sahibi ülke ile beraber her üç yılda bir düzenleyen Dünya

⁴³ DSİ, <http://www.dsi.gov.tr/kurumsal-yapi/hakkimizda#vizyon>, erişim tarihi: 15.04.2012.

⁴⁴ Duran, *a.g.k.*, s.26,28.

⁴⁵ Ferhunde Hayırsever Topçu, "Marakeş'ten İstanbul'a Dünya Su Forumları", *Antalya Su Sempozyumu Bildiri Kitabı*, (Ed. H. Serkan Akıllı), Antalya, Şubat 2008, s. 43.

Su Konseyi Türkiye’de, 5. Dünya Su Forumu’nu 2009 yılında İstanbul’da gerçekleştirmiştir. Forum hazırlıkları Çevre ve Orman Bakanlığı, DSİ, İstanbul Büyükşehir Belediyesi, İSKİ ve Dışişleri Bakanlığı tarafından yürütülmüştür. Bölgesel Hazırlık Süreci çerçevesinde 2008 yılı boyunca Türkiye’de on beş konferans düzenlenmiştir. 3-5 Mayıs 2011 tarihleri arasında da ana teması; “Bölgesel Su Sorunları-İstanbul Bakışı” olan 2. Uluslararası Su Forumu düzenlenmiştir. 2011 yılı DSİ Faaliyet Raporunda⁴⁶, DSİ’nin Dünya Su Konseyi ile olan ilişkilerinde odak noktası görevini sürdürdüğü, son olarak, 2011 yılında yapılan 45. Yönetim Kurulu Toplantısı’nda DSİ’nin temsil edildiği ifade edilmiştir. Kilim ve Şener⁴⁷ çalışmalarında neoliberal politikalar ile DSİ’nin işlevlerini yitirdiğini özellikle DSİ’nin bu süreçte yeni görevler üstlendiğini, Dünya Su Forumu hazırlık çalışmaları kapsamında Türkiye’deki su kaynakları konusunda envanter niteliğinde bölge çalışmalarının yapılmasını sağladığını ifade etmişlerdir. Hazırlık toplantıları sonucunda küresel su pazarına aktarılacak çok geniş bir bilgi birikimi oluşmuş; DSİ su için yatırım gereksinimi olan bölgeleri saptayan ve küresel sermaye ve yerel şirketler arasında aracılık eden bir kuruma dönüşmüştür.

Küresel su kuruluşlarının, ülkelerin su kaynakları yönetimini yeniden şekillendirmesi bağlamında bir örnek oluşturması açısından, Dünya Su Forumu’nun ardından, Orman ve Su İşleri Bakanlığı’na DSİ gibi bağlı olacak, yeni yapılandırılan bir kuruma -Türkiye Su Enstitüsü’ne- bu başlık altında kısaca yer verilmesinde yarar görülmektedir.

10.10.2011 tarihli Bakanlar Kurulu Kararı- 658 sayılı KHK ile, Orman ve Su İşleri Bakanlığı’na DSİ gibi bağlı olacak; Beşinci Dünya Su Forumu sekretaryasına verilen görev, hak, yetki ve sorumlulukları KHK’nin geçici 2. maddesi gereğince devralacak yeni bir kuruluş; “Türkiye Su Enstitüsü (SUEN)” kurulmuştur. KHK’nin gerekçesinde özetle; iklim şartları ve nüfus artışına bağlı olarak günümüz ve gelecekteki su ihtiyacının karşılanması için su kaynaklarının daha etkin ve verimli kullanılmasını sağlamak üzere tüm dünya devletleri ile ortak çalışmaların yapılması gerektiği ifade edilmiştir.

⁴⁶ DSİ, *2011 Yılı Faaliyet Raporu*, T.C. Orman ve Su İşleri Bakanlığı Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, Ankara, 2012, s.106.

⁴⁷ Esra Ergüzeloğlu Kilim, Mustafa Şener, *Su Politikası: Küresel Su Politikalarının Ulusal ve Yerel Ölçekte Yansımaları*, http://www.yayed.org.tr/genel/bizden_deyay.php?kod=784&tipi=9&sube=0, erişim tarihi: 23.08.2012.

5. Dünya Su Forumu'nda kazanılan tecrübelerden faydalanılması, paydaşlar arasında eşgüdümün sağlanması, sürdürülebilir su politikalarının üretilmesi, uluslararası gelişmelerin takip edilmesi, küresel sorunların çözümüne yönelik stratejilerin üretilmesi için bu enstitünün kurulması amacıyla 658 sayılı KHK'nin hazırlandığı belirtilmiştir. "Ulusal su sektörü ile uluslararası su sektörünün işbirliği içinde çalışması yönünde oluşturulan ara yüz" olarak nitelenen SUEN'in, kurulması ve Dünya Su Forumu ile olan bağlantısına ilişkin kaygılar TMMOB Elektrik Mühendisleri Odası yayınında şu şekilde dile getirilmiştir:⁴⁸

Bölgesel önemi de dikkate alınarak, su hizmetlerinin özelleştirilmesinde hangi ülkeye öncelik verilecek ise Dünya Su Forumu'nun o ülkede yapılması sağlanır. 5. Dünya Su Forumu Sekreteryasının görevinin neden devam ettiği, 5. Dünya Su Forumu'nun Internet sitesinde şöyle ortaya konulmaktadır: "Geçtiğimiz mart ayında düzenlediğimiz 5. Dünya Su Forumu'ndan bu yana geçen bir yıllık süre, bizim için çok yoğun ve verimli bir dönem oldu. Bu dönem zarfında 5. Dünya Su Forumu Sekreteryası olarak, Türkiye Su Enstitüsü'nün kurulması ve yaklaşmakta olan 2011 İstanbul Su Forumu için yaptığımız hazırlık faaliyetlerinin yanı sıra bir dizi forum raporunun hazırlanması için çalışmalarda bulunduk." Kısaca bu tasarının ilgili bakanlık tarafından hazırlanmadığı, tasarının için verilecek olan görüşlerin de uluslararası şirketlerin taleplerine uygun olmadığı sürece kabul görmeyeceği açıktır.

658 sayılı KHK'nin 2. Maddesinin c fıkrasında; "Ulusal ve uluslararası su sektörünün işbirliği içinde çalışması için gerekli faaliyetleri yürütmek, çalışmalarını ulusal ve uluslararası su sektöründe temayüz etmiş kurum ve kişiler ile gerektiğinde projelerde beraber çalışmak" hükmüne yer verilmiştir. Bu fıkrada geçen *su sektörü* ifadesi, Çevre Mühendisleri Odası⁴⁹ tarafından suyun ticari meta olarak değerlendirildiğini göstermiş ve bu yaklaşımla suların kamu yararı ilkesi doğrultusunda yönetilemeyeceğinin açık olduğu belirtilmiştir.

⁴⁸ İsmail Küçük, "Suyu Satmanın Zemini Hazırlanıyor", *Cumhuriyet Enerji*, Yıl:3, Sayı:21, TMMOB Elektrik Mühendisleri Odası Yayını, Ankara, 1 Şubat 2011.

⁴⁹ TMMOB Çevre Mühendisleri Odası, "Sularımızın Ticarileştirilmesinde Yeni Bir Araç: 658 Sayılı KHK'yla Kurulan "Bağımlı" Türkiye Su Enstitüsü", *CMO Basın Açıklaması*, 14.11.2011, http://www.cmo.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=85193&tipi=67&sube=0, erişim tarihi: 03.12.2011.

Diğer Kuruluşlarla İlişkiler

DSİ 16.08.1949 tarih ve 3/9725 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Uluslararası Büyük Barajlar Komisyonu (ICOLD)'nun kurumsal üyesi haline gelmiştir. Çalışma konuları arasında sulama, drenaj, taşkın kontrol ve nehir ıslahı uygulamaları ile su ve toprak kaynaklarının yönetimi bulunan Uluslararası Sulama ve Drenaj Komisyonu (ICID)'nin 22. Kongresi'nin Türkiye'de düzenlenmesi için başvuruda bulunulmuştur.⁵⁰ 2013 yılında gerçekleştirilecek olan ICID 8. Asya Bölgesel Konferansı (ARC) ve 64. Uluslararası İcra Kurulu (IEC) Toplantısı ülkemizde yapılacaktır. DSİ, 1985 yılından beri Türkiye'de düzenlenen Uluslararası Sediment Teknolojisi kursunun sediment, izotop ve erozyon konularını da kapsayacak şekilde geliştirilerek bölgesel merkeze dönüştürülmesi konusunda Dışişleri Bakanlığı kanalıyla UNESCO bünyesinde girişimlerde bulunmuştur.⁵¹ DSİ'nin başkanlığındaki Türkiye Ulusal Hidroloji Komisyonu ise Uluslararası Hidroloji Bilimleri Derneği (IAHS)'nin Türkiye ayağını oluşturmaktadır.

Tablo 5. DSİ Genel Müdürlüğü'nün Kurumsal Üyesi Olduğu Uluslararası Kuruluşlar

	Üyelik Tarihi ve Bakanlar Kurulu Kararı
Uluslararası Büyük Barajlar Komisyonu Türk Milli Komitesi (ICOLD)	16.08.1949 tarih ve 3/9725 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı
Uluslararası Sulama ve Drenaj Komisyonu (ICID)	29.08.2001 tarih ve 2001/3018 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı

Kaynak: DSİ, 1954-2009 Su ve DSİ, T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, Ankara, 2009, s.95-96.

DSİ'nin küresel su kuruluşları ile olan ilişkileri bağlamında gözden kaçırılmaması gereken nokta; bu kuruluşların temel hedefi ve ilişkilerin nihai sonucudur. Hedeflenen yol suyun ticarileştirilmesi ve buna uygun hukuki-yönetimsel alt yapının oluşturulmasıdır.

DSİ'nin tarımsal sulama ücretleri konusunda uluslararası alanda benimsenen hacim esasına dayalı ücretlendirmeyi destekler hale

⁵⁰ DSİ, 1954-2009 Su ve DSİ, T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, Ankara, 2009, s.95.

⁵¹ DSİ, 1954-2009 Su ve DSİ, s.96.

geldiği Stratejik Planı'nda⁵² yer alan ifadeden açıkça anlaşılacaktır; ‘...her metre küp su kullanıcıya ilave ödeme getirmektedir. “Kullanan Öder, Kirleten Öder” prensibine uygun olan bu yöntemin yaygınlaştırılması hem suyun bilinçli kullanılmasına hem de yeni projelere kaynak yaratılmasına imkân verecektir’.

Küresel su kuruluşlarının etkisiyle DSİ'nin son dönemde en fazla yoğunlaştığı konuların başında yeni bir *Su Kanunu Taslağı* gelmekte ve bu kuruluşlarca benimsenen; entegre havza işletmeciliği, su özelleştirmeleri, su kaynaklarının imtiyaz haklarının devirleri gibi konuların kanunda yer alması öngörülmektedir.⁵³ Hazırlanmış olan Taslağın “Su Bedeli” başlıklı 7. maddesi şöyledir: “Su Kaynaklarından faydalanan gerçek ve tüzel kişiler kullandıkları suyun bedelini öderler. Kullanılan suyun bedelinin kullanıcılara yansıtılması esasları bu kanunun yürürlüğe girmesinden itibaren bir yıl içerisinde Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'na çıkartılacak bir yönetmelikle düzenlenir.” Kurum görüşlerine sunulan taslağın bu maddesine istinaden Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı-Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü⁵⁴ tarafından, bu düzenlemenin su kaynağı tanımı nedeniyle sorunlara yol açabilecek nitelikte olduğu belirtilmiştir. Sulama birliklerinin koordinesi dışında olan, yani kendi mecrasında akan sulardan da (ırmak, dere gibi) bir bedel istenilmesi sonucunu doğuracağı dile getirilmiştir. Tarımsal üretimde girdi maliyetlerinin çok fazla olup, bir de bu maliyetlere sulama suyu bedelinin ilave edilmesinin, kısıtlı imkânlarla faaliyet gösteren küçük çiftçi, bağ ve bahçe sahiplerini etkileyebileceği, geçmişten beri bu tür sulamalarda ücret alınmaması nedeniyle, getirilmesi düşünülen ücretlendirme sistemine ilişkin bu durumun, küçük tarım işletmelerini ve bunların sahiplerini olumsuz yönde etkileyeceği ifade edilmiştir.

SONUÇ

Su hizmetlerinin küreselleşme, yerelleşme ve özelleştirmeler çerçevesinde değerlendirilmesi, ülkemizdeki hizmetle ilintili temel kuruluşların yapı ve işleyişlerini dönüştürmüş; kamusal hizmet anlayışı terk edilir hale gelmiştir.

⁵² DSİ, *Stratejik Plan 2010–2014*, s. 57.

⁵³ Yılmaz, *a.g.k.*, s. 336.

⁵⁴ TİGEM, Su Kanunu Tasarı Taslağı Hakkında Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı'nın Görüşleri, <http://www.tigem.gov.tr/.../duzenleme%20taslaklari/Su%20Kanunu%20tasari%20taslagi.doc> –, erişim tarihi: 20.12.2010.

Türkiye'nin su kaynakları yönetiminde yıllarca hizmet görmüş, su hizmetlerinde birinci derecede yetkili kuruluş olan DSİ Genel Müdürlüğü'nün tarihsel ve birikimsel zenginliğinin değerlendirilememesi, uzman personel göçünün hızlanması, yatırım yeteneğinin yok edilmesi, alt yapı tesislerinin gözden çıkarılması, hizmetlerde "icra eden" olmaktan çıkarılıp "aracı kuruluş" haline getirilmesi ve kurumsal örgütlülüğü üzerinden politika yürütülmesi, DSİ'deki dönüşümün olumsuz sonuçları olmuştur.

DSİ Genel Müdürlüğü'nde yaşanan uzman personel göçü, kurum içi bilgi ve deneyimlerin aktarımını sekteye uğratmıştır. Kurumun devlet bütçesinden aldığı pay yıllar itibariyle düşüş göstermiş; mali sistemi katma bütçeli kurum statüsünden, genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri statüsüne taşınmış, yatırım ve teknik olanakları zayıflatılmıştır. Tarım, enerji, hizmet ve çevre alanında ek yatırımlara gereksinimi olan kurum, finansman kaynağı sorunu nedeniyle, kamu özel ortaklığı-yap işlet devret gibi yeni yöntem ve kaynaklara yönelmek zorunda bırakılmış, yatırımlar için dış finansman yolları tercih edilir olmuştur. Kurumun faaliyetleri arasında enerji üretimi baş sırayı almış, topyekûn kalkınma anlayışından enerji odaklı iktisadi büyümeye dayalı bir anlayışa geçilmiştir. Kurumun görevleri daraltılmış, yatırım gücü ve yetkisi eşgüdüm ve denetim doğru kaymıştır. Farklı bakanlıklara bağlanıp yeniden değiştirilmesiyle yönetim zafiyeti yaşanmış, küresel örgütlerin politikaları içselleştirilmiştir. Entegre nehir havzası yönetimi, katılımcı sulama yönetimi adı altında Avrupa Birliği ve Dünya Bankası'nın su politikası anlayışlarına uygun yasal düzenlemelere gidilmiştir. Katılımcı sulama yönetimi politikası çerçevesinde, DSİ inşa ettiği ve işlettiği bütün sulama tesislerinin neredeyse tamamını devretmiştir. 8 Mart 2011 tarihinde kabul edilen 6172 sayılı Sulama Birlikleri Kanunu ile sulama ücretlerinin artırılması hedeflenmiş, sulama birlikleri, sulama tesislerinin işletme ve bakım hizmetlerinin yürütülmesi konusunda şirketlerle yap işlet devret sözleşmesi imzalamaya yetkili kılınmıştır. Sulama ücretleri konusunda uluslararası alanda benimsenen hacim esasına dayalı ücretlendirme desteklenir hale gelmiştir.

Su ve toprak ilişkisi, küresel ekolojik geleceğin belirleyicisidir. Kırsal alandaki ilişkilerin temeli, tarımsal verimliliği ve istihdamı arttıran, gıda gereksinimi için temel bir girdi olan su; yaşamsal, toplumsal, kültürel, ekonomik ve yönetsel olmak üzere çok boyutlu bir

konudur. Sanayisizleşen ülkelerin ve tüm dünya nüfusunun beslenmesinde kilit önem taşıdığı için vazgeçilemez önemdedir ve özel sektöre bırakılmayacak bir hizmet alanıdır.

Küresel istemler doğrultusunda yeterli bir hazırlık sürecinden geçmeden yapılanan süreç, su kaynakları yönetim sistemimizdeki koordinasyon eksikliği ve bütüncül yönetim gereksinimi gibi henüz çözülmemiş mevcut sorunlarımızı daha da derinleştirecek, su fiyatlarını artıracak, çiftçiler ve tarımın geleceği açısından olumsuz sonuçlar doğuracak gibi görünmektedir. Türkiye, tarımsal politika ve hedeflerini geliştirerek ve bunun için de öncelikli olarak tarımsal sulamayı güçlü kamusal destek plan ve programlarıyla ele alarak kalkınma sağlamayı seçmek ve su kaynakları yönetimine ilişkin ülkemize özgü sorunlar temelinde, mevcut kaynaklarımıza sahip çıkan, su gibi önemli bir değeri siyasi ve ekonomik mekanizmalara alet etmeyen güçlü ve etkili bir kamusal yönetim anlayışını oluşturmak durumundadır.

KAYNAKÇA

- 26.06.2011 tarihli ve 645 sayılı Orman ve Su İşleri Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, RG Tarih: 04.07.2011, Sayı: 27984 Mük.
- 658 sayılı Türkiye Su Enstitüsünün Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, RG Tarih: 02.11.2011, Sayı: 28103.
- Anonim, "Asıl Tehlike Üç p", *Express Dergisi*, Sayı: 2009 / 03, Ezgi Matbaacılık, İstanbul, (2009), s. 18-20.
- Bayram, Ahmet Müfit ve Serhat Salihoğlu, *İki Büyük Kentteki Susuzluğun Nedeni Plansızlık ve Kurumsal Gerileme*, http://www.yayed.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=553&tipi=4&sube=0, erişim tarihi: 14.10.2011.
- Bureau of Reclamation, <http://www.usbr.gov/main/about/>, erişim tarihi: 20.01.2011.
- Çınar, Tayfun, "Bu Sayıda", *Memleket Siyaset Yönetim Dergisi*, Sayı:10, Memleket Yayınları, Ankara, 2010.
- Çınar, Tayfun, "Neoliberal Su Politikaları Doğrultusunda İller Bankası, DSİ ve Belediyelerin Değişen Rolü", *TMMOB Jeoloji Mühendisleri Odası Bülteni*, Sayı:3, 2006, s. 70-78.

- Çınar, Tayfun, “Su Yönetimi ve Finansmanında Strateji, Model ve Aktörler, *Su Yönetimi, Küresel Politika ve Uygulamalara Eleştiri*, (Ed. Hülya Kendir Özdiñ - Tayfun Çınar), Memleket Yayınları, Ankara, 2006, s. 43-93.
- DB, *Irrigation and Water Resources with a Focus on Irrigation Prioritisation and Management Economic Sector Work*, World Bank, Water Resources and Institutions, June 2006.
- DPT, *Dokuzuncu Kalkınma Planı Toprak ve Su Kaynaklarının Kullanımı ve Yönetimi Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), DPT: 2718, ÖİK: 671, Ankara, 2007.
- DSİ, *1954–2009 Su ve DSİ*, T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, Ankara, 2009.
- DSİ, *2006 Yılı Faaliyet Raporu*, T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, Ankara, 2007.
- DSİ, *2007 Yılı Faaliyet Raporu*, T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, Ankara, 2008.
- DSİ, *2008 Yılı Faaliyet Raporu*, T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, Ankara, 2009.
- DSİ, *2009 Yılı Faaliyet Raporu*, T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, Ankara, 2010.
- DSİ, *2011 Yılı Faaliyet Raporu*, T.C. Orman ve Su İşleri Bakanlığı Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, Ankara, 2012.
- DSİ, <http://www.dsi.gov.tr>, erişim tarihi: 15.04.2010.
- DSİ, <http://www.dsi.gov.tr/kurumsal-yapi/hakimizda#vizyon>, erişim tarihi: 15.04.2012.
- DSİ, <http://www.dsi.gov.tr/kurumsal-yapi/organizasyon-semasi>, 15.04.2012
- DSİ, *Stratejik Plan 2010–2014*, T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü DSİ Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı Yayını, Ankara, 2010.
- Duran, Osman, *Kamu Yönetimi Reformu Çerçevesinde Türk Su Yönetimi*, T.C. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Yönetim Bilimleri Anabilim Dalı, Ankara, 2010.
- Ergüzeloğlu Kilim, Esra ve Mustafa Şener, *Su Politikadır:Küresel Su Politikalarının Ulusal ve Yerel Ölçekte Yansımaları*,

- http://www.yayed.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=784&tipi=9&sube=0, erişim tarihi: 23.08.2012.
- Göksoy, Ahmet, “Kamu İşletmeciliğinde Tasfiye Süreci: DSİ Örneği”, *TMMOB Türkiye VI. Enerji Sempozyumu*, Ankara, 22 Ekim 2007, s. 325–333.
- Haspolat, Evren, “Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü’nün Çevre ve Orman Bakanlığı’na Bağlanması: Bir Dünya Bankası ve Avrupa Birliği Projesi”, *Su Araştırmaları Merkezi (SUAR) Broşür*, 2008.
- Haspolat, Evren, “Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü’nün Çevre ve Orman Bakanlığı’na Bağlanmasının Nedenleri”, *Memleket Mevzuat- Aylık Yerel Yönetim Dergisi*, Cilt:3, Sayı:34, Ankara, 2008, s. 43–48.
- Hayırsever Topçu, Ferhunde, “Hidroelektrik Santrallerinde Kamu ve Özel Sektörün Rolünün Değişimi ve Yarattığı Sorunlar”, *Uluslararası Alanya İşletme Fakültesi Dergisi*, 3/1, Alanya, 2011, s.228-247.
- Hayırsever Topçu, Ferhunde, “Marakeş’ten İstanbul’a Dünya Su Forumları”, *Antalya Su Sempozyumu Bildiri Kitabı*, (Ed. H. Serkan Akıllı), Antalya, Şubat 2008, s. 42-54.
- http://ec.europa.eu/commission_barroso/dimas/policies/water/index_en.htm, erişim tarihi: 15.04.2009.
- Karadağ, Aybike Ayfer, “Türkiye’deki Su Kaynakları Yönetimine İlişkin Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, *TMMOB 2. Su Politikaları Kongresi Bildiriler Kitabı*, Ankara, 2008, s. 389–400.
- Küçük, İsmail, “Suyu Satmanın Zemini Hazırlanıyor”, *Cumhuriyet Enerji*, Yıl:3, Sayı:21, TMMOB Elektrik Mühendisleri Odası Yayını, Ankara, 1 Şubat 2011.
- Öztunalı Kayır, Gülser, “Küresel Ölçekte Suyun Yönetimi”, *Antalya Su Sempozyumu Bildiri Kitabı*, (Ed. H. Serkan Akıllı), Antalya, Şubat 2008, s. 28–41.
- Salihoğlu, Serhat, “Küresel Su Siyaseti Nedir?”, *Su Yönetimi, Küresel Politika ve Uygulamalara Eleştiri*, (Ed. Hülya Kendir Özdiç - Tayfun Çınar), Memleket Yayınları, Ankara, 2006, s. 3–42.
- Salihoğlu, Serhat, *Dünya Su Konseyi, Su Forumları ve İstanbul 2009*, http://www.zmo.org.tr/resimler/ekler/60678e8f2ba9c54_ek.pdf?dergi=139, 41-45, erişim tarihi: 22.08.2010.

- TİGEM, *Su Kanunu Tasarı Taslağı Hakkında Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'nın Görüşleri*, <http://www.tigem.gov.tr/.../duzenleme%20taslakları/Su%20Kanunu%20tasarı%20taslağı.doc> –, erişim tarihi: 20.12.2010.
- TMMOB Çevre Mühendisleri Odası, “Sularımızın Ticarileştirilmesinde Yeni Bir Araç: 658 Sayılı KHK`yla Kurulan “Bağımlı” Türkiye Su Enstitüsü”, *CMO Basın Açıklaması*, 14.11.2011, http://www.cmo.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=85193&tipi=67&sube=0, erişim tarihi: 03.12.2011.
- USİAD, *Su Raporu-Ulusal Su Politikası İhtiyacımız*, (Ed. Dursun Yıldız), Ulusal Sanayici ve İş Adamları Derneği, Ertem Matbaa, Ankara, 2007.
- Yıldız, Dursun, “Ülkemizdeki Su Kaynakları Yönetimi Kurumsal Yapısı ve Geleceği”, *Antalya Su Sempozyumu Bildiri Kitabı*, (Ed. H. Serkan Akıllı), Antalya, Şubat 2008, s. 63–77.
- Yıldız, Dursun, *Türkiye’de Su Yönetimi Makas Değiştiriyor!*, <http://topraksuenerji.org/?p=1473>, erişim tarihi: 03.12.2011.
- Yılmaz, Gaye, *Suyun Metalaşması (Kıtlığın Nedeni Kıtlığa Çare Olabilir mi?)*, Sosyal Araştırmalar Vakfı, Ankara, 2009.