

Doğal Kaynakların Korunmasında Çevre Yönetiminin Etkinliği

Abdullah YILMAZ*

Yavuz BOZKURT**

Ercan TAŞKIN***

Özet:Yüzyıllardır süre gelen doğal kaynakların tahribi sonucu ortaya çıkan çevre sorunları günümüzde önlenemez boyutlara ulaşmıştır. Özellikle XX. yüzyılda yaşanan nüfus artışı, düzensiz kentleşme ve sanayileşme gibi etkenler doğal kaynakların sınır tanınmadan tüketilmesine neden olmuştur. Bu çalışmada, temelinde çevrenin ve doğal kaynakların kullanımında bir denge unsurunun varolmasını öngören çevre yönetiminin etkinliği ve Türkiye özelinde çevre yönetimi uygulamalarında karşılaşılan sorunlar ele alınmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Çevre yönetimi, doğal kaynak, çevre sorunları.

The Efficiency of The Environmental Management in Protection of The Natural Resources

Abstract: The environmental problems, emerging from the destroying of the natural resources for centuries, have been reached unbearable dimensions. Especially, the rapid increasing of population, urbanization, industrialization in XX. century led to the consumption of natural resources unconsciously. In this study, the efficiency of the environmental management requiring the existence of the balance component in using of the natural resources and the problems which have been facing within the implication of the environmental management in Turkey.

Key Words: Environmental management, natural resource, problems of environmental

1. Giriş

Bugün dünyamızın ve insanlığın yüz yüze bulunduğu sorunların başında doğanın ve çevrenin kirlenmesi gelmektedir. İnsanoğlu çağlar boyunca yaşama ve ayakta kalma mücadelesi verirken, diğer canlılar gibi doğayı ve doğal kaynakları olduğu gibi kabul etmemiş, yaşam koşullarını her geçen gün iyileştirme doğrultusunda, doğayı ve kendisini sürekli değiştirme başarısını göstermiş; bu değişimleri gerçekleştirirken bilerek veya bilmeyerek doğal kaynaklara, diğer canlılara ve kendisine zararlı olacak kirlenmelere neden olmuştur (http://www.taskopru.net/cevre/cevre_giris.html [08.10.2004]).

Doğada yaşayan organizmalar veya toplulukların, fiziksel çevreleri ile ilişkilerini bir bütün olarak belirtmek ve tüm yaşamlarının üzerine kurulduğu denge sistemini kolay anlaşılabilir kılmak için, bu ilişkiler ve denge sistemi, ekosistem terimi ile ifade edilmektedir. (Gürpınar, 1995: 36) Ekosistem

* Yard. Doç. Dr., Dumlupınar Üniversitesi, İİBF, Kamu Yönetimi Bölümü.

** Uzman, Dumlupınar Üniversitesi, İİBF, Kamu Yönetimi Bölümü.

*** Yard. Doç. Dr., Dumlupınar Üniversitesi, İİBF, İşletme Bölümü.

olgusu doğal kaynakların yönetiminin kalbidir. Varlıklarını devam ettirebilsinler diye türlerin korunması veya doğal kaynakların yönetilmesi istendiğinde onların ekosistemine odaklanılmalıdır.(Botkin ve Keller, 1995: 99) Ekosistemin sağlıklı işlemesi için, sistem içinde her bir parçanın ayrı bir işlevi ve görevi vardır. Parçalar bu görevlerini farklı zamanlarda ve farklı koşullarda yerine getirebilirler. Ekosistemin parçalarından herhangi biri bozulursa veya o parça sistemden çıkarılırsa, ekosistem verimli çalışmamakta ve önceki görevini yapamaz hale gelmektedir (<http://www.aspl.nigde.edu.tr/egitim/dersnotu/biyoces2.doc> (17.10.2004)).

Doğal kaynakların özellikle insanlar tarafından sınır tanımayan, insafsız bir biçimde kullanılması, kaynakların bilinçsizce tüketilmesi ve doğa ile yaşam arasında eskiden beri devam edegelen dengenin süratle bozulmasına neden olmaktadır. (Çelik vd., 1997: 134.)

“Hava, su veya gıdaların insan sağlığında ve refahında, gerçek veya potansiyel zararlara neden olacak şekilde kirlenmesi ya da doğaya mazeretsiz olarak zarar vermesi” (Peirce, Weiner ve Vesilind, 1998: 1) olarak tanımlanan çevresel kirlilik ile birlikte hava, su, toprak ve diğer doğal kaynaklardan oluşan doğal çevre, özellikle son yüzyılda artan sanayileşme, buna bağlı oluşumlar ve kötü kullanımlar sonucu bozulmaya başlamıştır.

XIX. yüzyılda hızlı sanayileşme, doğal kaynakların sınırsız kabul edilmesi ve fiyatlandırılmaması sonucu, XX.yüzyılda doğal kaynakların kendilerini yenileyememesi ve tükenmesi tehlikesi ortaya çıkmıştır.(Arat, 1995: 235) Çevre tahribatını salt bitki ve canlı ekolojisi açısından düşünmek yanlıştır. Çevre aynı zamanda hudutsuz bir hammadde tüketimine de maruz kalmaktadır.(Çağlar, 1998: 31) Geçmişte olduğu gibi günümüzde de ekolojik dengeyi bozan, çevre sağlığını ve doğal kaynakların sürdürülebilir yönetimini olumsuz etkileyen etkinliklerin en önemlilerinden biri, kaynakların sorumsuzca tüketimi ve çevresel sorunlara neden olabilecek nitelikte ve miktarda atık üretimidir(Palabıyık, 1998: 46).

2. Çevre Sorunlarına Yol Açan Faktörler

Çevre sorunlarına neden olan hızlı nüfus artışı, düzensiz kentleşme, sanayileşme ve turizm gibi etkenler, doğal kaynakların sağlıklı bir biçimde korunamamasına da neden olmaktadır.

Nüfus artışı, kaynaklar üzerinde talebi etkileyen ve çevrenin bozulmasına yol açan önemli faktörlerden biridir. Çevre ve doğal kaynaklar bağlamında hızlı nüfus artışının getirdiği hiçbir avantaj yoktur. Dünya halen üzerinde yaşayan 6 milyar insanı, 2015 yılında ise 7 milyardan fazla insanı barındırmak ve beslemek zorundadır. Bu nüfus artışı karşısında tüm tüketim ihtiyaçlarının artması, alışkanlık ve beklentilerin de değişmesi ile birlikte,

doğal kaynakların yetersiz kalması, çevrenin ve ekolojik dengenin de sarsılması kaçınılmaz bir son olacaktır.(Metin, 2001: 44-45.)

Kentsel mekanlardaki yığılımların ve düzensiz kentleşmenin hava, su, toprak gibi doğal kaynakların kirlenmesinin yanında yol açtığı, tarihi kentsel dokunun yok edilmesi, ormanların tahribi ile çölleşme, toprak erozyonu ve benzeri sorunlarla, insanların sağlıklı doğal yaşam ortamları da olumsuz yönde etkilenmektedir. (Önen, 2002: 32)

Artan nüfusa koşut olarak giderek artan tüketim talebini karşılamaya yönelik üretim çabaları ile sanayileşme, çevrenin daha geniş alanlarda çok miktardaki doğal kaynağının seferber edilmesini, daha uzunca bir süre içinde daha çok sayıda işleme tabi tutulmasını ve daha genişçe bir alana dağıtılmasını gerekli kılmakta bu da hızla tüketilen doğal kaynaklarla birlikte bazı çevre problemlerini beraberinde getirmektedir.(Türköz, 1997: 55)

Dünyada çok hızlı bir biçimde artan ve gelecekte de devam edeceği bilinen turizm faaliyetlerinin kültürel, doğal ve fiziksel çevre üzerine olumsuz etkileri vardır. Uluslararası alanda turizmde doğal alanlara yönelik talebin artması, değişik turistik yöreleri gerekli altyapı ve donanımları oluşturmadan turizme açmak betonlaşmaya yol açmakta, doğal kaynaklar ve fiziksel çevre tahrip olmaktadır. Hızlı nüfus artışı, büyüyen endüstrileşme, yenilenmesi mümkün olmayan doğal kaynakların tükenmesi, çevrenin kirlenmesi ve bozuluşu dünyamızın ortak geleceğini, her geçen gün daha büyük boyutlarda tehdit etmektedir.(Akpınar, 2001: 6-7.)

3. Doğal Kaynakların Korunmasında Etkin Çevre Yönetimi

Yirminci yüzyılın son yarısından itibaren uygulanan kalkınmaya yönelik politikaların çevre faktörünü ihmal eder bir biçimde planlanması, ekolojik dengeyi bozmuştur. Tüm canlıların sağlıklı ve dengeli bir çevrede, mevcut doğal kaynaklarla yaşamlarını sürdürebilmelerini hedefleyen çevre yönetimi yaklaşımı, yeryüzündeki kaynakların sınırlı olduğuna ve geri dönüşü olmayan bir şekilde tahrip edildiğine dikkat çekerek, ekolojik dengeyi bozmadan ekonomik kalkınmanın sağlanabilmesini amaçlamaktadır. Yani, ekonomik kalkınma ile doğal kaynakların korunması birlikte ele alınmaktadır. (Baki ve Cengiz, 2002: 155)

Ülkemizde son zamanlarda güncellik kazanan çevre sorunları ile birlikte anılmaya başlayan, Batı dillerinde çok sık kullanılan çevre yönetimi kavramı ile “tüm canlıların sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşamaları, doğal kaynakların korunması, değerlendirilmesi ve geliştirilmesi amacıyla gerek kamusal, gerekse özel kesimde elverişli bir iletişim, planlama, eşgüdüm ve denetim sisteminin oluşturulması ve bu sistemi çalıştıracak bir örgütün kurulması”(Keleş ve Hamamcı, 2002: 293) kastedilmektedir.

Yukarıdaki tanımdan da anlaşılacağı üzere çevre yönetiminin amacının; hava, su, toprak gibi doğal kaynakların ve ekolojik dengenin korunmasının, bu yönetim yapısı ile nasıl ve ne etkinlikte gerçekleştirilebileceği sorusuna cevap aramak olduğu görülmektedir.(Sandal, 2001: 53-54) Temelinde çevrenin ve doğal kaynakların kullanımında bir denge unsurunun varolmasını öngören çevre yönetimi, ekonomik kalkınmanın, doğanın korunması ile birlikte ele alınması gerektiğini ifade eden ve “mevcut ihtiyaçları gelecek nesillerin kendi ihtiyaçlarını karşılayabilmelerine engel olmadan karşılayarak kalkınmak”(Yavuz, 1990: 8) olarak tanımlanan sürdürülebilir kalkınma ile paralellik göstermektedir.

Son yıllarda yaşanan gelişmelerle birlikte, dünyanın her yerinde ortaya çıkan çevre korumacı uygulamalar ve kirlilik kaygıları nedeniyle organizasyonlar, yaşamlarını ve gelişmelerini sürdürebilmek için, ister kamu kuruluşu ister özel sektörde faaliyet gösterecek, her geçen gün toplum tarafından artan bir çevre baskısı ile karşı karşıya kalmaktadırlar. Organizasyonların yönetim anlayışlarına ve uygulama alanlarına çevre olgusunu eklemeleri yeni bir durumdur. Değişen koşullar ve gelişen çevre bilinci bütün organizasyonları, çevre sorunları ve doğal kaynakların rasyonel kullanımı gibi konulara duyarlı olmaya zorlamaktadır.

Ekonomik kalkınmanın yeni bir şekli olarak algılanan ve bazı düşünürler tarafından “Çevre Korunmalı Kalkınma”(Çağlar, 1996: 87) modeli olarak nitelendirilen çevre yönetim sistemi, bir taraftan kaynak kullanımını dengeli bir şekilde ayarlayıp, doğal kaynakların etkinliğini ve çevresel kaliteyi gözetirken diğer taraftan ekonomik kalkınmayı hedefleyen sistematik bir yaklaşımdır.

“Organizasyonların çevre ve doğal kaynaklar üzerindeki potansiyel etkilerini nasıl yöneteceğini belirten yasal prosedürler ve politikalar bütünü”(Germain, Harris ve Luzadis, 2002: 13) olan çevre yönetim sistemleri ise hangi büyüklükte ve yapıda olursa olsun, her organizasyon için evrensel standartları ortaya koymakta ve çevre yönetiminin uygulanması, sürekliliğinin sağlanması için gerekli olan; organize olmuş bir yönetim yapısı, sorumluluklar, yöntemler, uygulamalar ve kaynakların bir arada değerlendirildiği sistematik bir yaklaşımı ifade etmektedir.

Sanayi devrimi ile birlikte başlayan sanayileşme sürecinde ülkeler doğal kaynakları hiç tükenmeyecekmiş gibi kullanmış ve bunun sonucunda doğal denge bozulmuştur. 60’lı yıllarda hızlı sanayileşmenin sonucu ortaya çıkan çevre kavramı, 70’li yıllarda kirlenimi belirleyen mevzuatın oluşturulması ve nihayetinde 90’lı yılların başında atıkların azaltılması ile ilgili girişimler çevre yönetiminin popüler bir parçası haline gelmiştir.(Cantürk vd., 2001: 36)

Amaçları arasında doğal kıt kaynakların israfını da önlemek olan (Yaşamış, 1995b: 241) ve çevresel problemlerin çözümlenebilmesi açısından çok büyük öneme sahip çevre yönetimi uygulamaları organizasyonlara, bir taraftan çevreye ilişkin yasal ve diğer kurallar ile gerekliliklere kolaylıkla uyum sağlanması ve kirliliğin azaltılması gibi yararlar sağlarken diğer taraftan enerji ve doğal kaynakların tüketiminde azalma sağlayacak alanların tespit edilmesi ve kaynakların etkin kullanımı ile elde edilen ekonomik kazançları sunmaktadır (Tavmergen, 1998: 147).

4. Doğal Kaynakların Korunmasında Çevre Yönetimi Açısından Karşılaşılan Sorunlar

4.1. Mevzuata İlişkin Sorunlar

1982 Anayasası'nın 56. maddesinde yer alan "herkes sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir" ibaresi ile "insan merkezli" bir çevre koruma politikasından bahsedilmektedir. Bu ifadeye insan dışındaki canlı varlıklar ile doğal ve kültürel değerlerin girmediği ortadadır. Bunlarla ilgili olarak; kıyılardan yararlanmayı düzenleyen 43.madde, toprağın korunması ile ilgili 44 ve 45. maddeler, tarih, kültür ve tabiat varlıklarının korunması ile ilgili 63 madde ve ormanların korunması ile ilgili 169. maddeler bulunsa da, bu dağınık hükümler çevre koruma alanlarının ve çevresel sorunların anayasal düzeyde bütünlük içerisinde değerlendirilmesini engellemektedir. (Ekmeztoglou, Balodimos ve Budak, 2001: 96)

1983 tarih ve 2872 sayılı Çevre Kanunu, çevrenin korunması, iyileştirilmesi, kırsal ve kentsel topraklarla doğal kaynakların en uygun biçimde kullanılması ve korunması, ülkenin bitki ve hayvan varlığı ile doğal ve tarihsel zenginliklerinin korunması ve su, toprak ve hava kirlenmesinin önlenmesi amacıyla çıkarılmıştır. Ancak Çevre Kanunu'nun, çevre koruma ile ilgili birçok düzenlemede genel ilkeleri belirleyerek, düzenlemelerin gerçekleştirilmesini yönetmeliklere bırakmış bir "çerçeve yasa" niteliğinde olması yönetmeliklerin uzun süre çıkarılamaması, zaman zaman olumsuz yönde değişikliklere uğraması ve idareye geniş takdir yetkisi bırakması gibi olumsuzlukları da beraberinde getirebilmektedir. (Keleş ve Ertan, 2002: 277)

Çevre sorunlarının sonuçları başka bölgeleri etkilese de, sorun esas itibarıyla yerel niteliktedir ve bu nedenle üretilecek çözümler yerel düzeyde geliştirilip, uygulamaya konulmalıdır. Ancak, Çevre Kanunu'nun sorunların giderilmesi konusunda yer verdiği çözümlerde merkezi yönetimlere ağırlık vermesi çevre yönetiminde mevzuattan kaynaklanan diğer bir sorundur. (Daşöz, 1995: 260)

Anayasada çevreyle ilgili birçok hüküm olmasına rağmen, bu hükümlere yönelik uygun yasal düzenlemeler ya hiç yapılmamış ya da yeterli düzeyde

yapılamamıştır. Topraklarla ilgili kanuni düzenlemelerin olmaması; tarım topraklarının bölünmesine, erozyonla yok olmasına ve tarım dışı faaliyetlerle elden çıkmasına neden olmaktadır. Ormanlara yönelik düzenlemelerin anayasada yer almasına rağmen, ormanların korunması çalışmalarında halkın işin içine katılmamasından dolayı başarısız olunmaktadır. (Canpolat, 1998: 20)

Çevre sorunlarının çözümü konusunda sadece yasal düzenlemeler yapmak yeterli değildir. Önemli olan yapılan düzenlemelerin takipçiliğini yapacak siyasi iktidarların olmasıdır. Ülkemizde zaman zaman çevre konusunda tutarsız, çelişkili ve sık değişen politikalar izlenmesi (Meriç, 2001: 23), her gelen siyasi iktidarın çevreyle ilgili farklı yasal düzenlemelere yönelmesi çevre yönetiminde karmaşanın yaşanmasına neden olmaktadır.

4.2. Merkezi Örgütlenmeden Kaynaklanan Sorunlar

08.05.2003 tarih ve 25102 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 4856 sayılı Yasa ile belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde, Çevre ve Orman Bakanlıklarının birleştirilmesiyle tek bakanlık haline dönüştürülen Çevre ve Orman Bakanlığı; hem çevre ve çevre sorunları ile ilgili hem de ormanlarla ilgili yerine getirilmesi gereken görevleri üstlenmiştir. Bakanlığın kuruluşunun çok yeni olması ve Çevre ve Orman Bakanlığı olmak üzere iki ayrı bakanlığın tüm görevlerinin üstlenilmiş olmasından dolayı, şu aşamada teşkilatlanma açısından sorunların yaşanması kaçınılmazdır.

Çevre yönetimi konusunda gerek ulusal gerekse uluslararası çalışmalarda başarıya ulaşılması ve istenen sonuçların alınabilmesi için ilgili kamu kurum ve kuruluşları, bilimsel kuruluşlar ve gönüllü kuruluşlar arasında etkili bir işbirliğinin sağlanması gerekir. Oysa, bu işbirliğini sağlamakla sorumlu olan bakanlığın, hem koordinasyon görevini hem de yönetmeliklerin uygulanması için gerekli denetleme işlevini yerine getirebilmesi noktasında yapısal ve finansal bir takım zorluklar yaşadığı görülmektedir.(Yavuz, 1990: 10)

Kurumlar arasında yaşanan eşgüdüm sorunu kendini çevre yönetiminin önemli konularından olan izleme, denetleme, yaptırım ve verilerin kayıt altına alınması gibi konularda da hissettirmektedir. Denetleme, izleme ve yaptırımları uygulama belli kurumların (Çevre ve Orman Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Valilikler, Belediyeler vs.) sorumluluk alanındayken, çevresel faaliyetlerle ilgili verilerin kaydedilmesi bu kurumların dışında çok farklı bir kurum olan DİE tarafından tutulmaktadır. Çevre yönetimi ile ilgili görevlerin farklı kuruluşlar tarafından yerine getirilmesi zaman zaman yetki karmaşasının yaşanmasına neden olmaktadır. (Gündoğdu, 2000: 655)

Ülkemizde çevre yönetimine ilişkin yaşanan sorunlardan biri de ilgili yönetimlere verilen yetkiler konusunda yaşanmaktadır. Etken bir çevre yönetiminin oluşturulabilmesi için gerekli olan plan yapmak, örnek almak, inceleme ve denetlemelerde bulunmak, yasaklar koyabilmek, etkinliklere kısıtlamalar getirebilmek, izin ve ruhsat sistemleri kurmak, çevre suçlarına karşı yaptırım uygulamak ve ceza vermek gibi önemli yetkiler merkezi yönetim tarafından ilgili yönetimlere verilmemektedir. (Yaşamış, 1995b: 252)

Yukarıda sıralanan tüm sorunlar ışığında ülkemizdeki çevre yönetiminin merkezi teşkilatlanmasında; kamu kurum ve kuruluşları, bilimsel kuruluşlar ve sivil toplum örgütleri arasında etkili bir koordinasyonun sağlanmadığını, yetkiler konusunda karmaşanın yaşandığını, Çevre ve Orman Bakanlığı'nın kuruluşunun çok yeni olmasından dolayı teşkilatlanmanın henüz tamamlanmamış olduğunu, çevresel faaliyetlerde özel sektörden neredeyse hiç faydalanılmadığını ve nitelikli eleman, ekipman ile yönetsel ve teknik süreçlerin yetersiz olduğunu görmekteyiz.

4.3. Yerel Örgütlenmeden Kaynaklanan Sorunlar

Bakanlığın taşra teşkilatı olan 81 ildeki Çevre ve Orman İl Müdürlükleri ile 18 Doğrudan Merkeze Bağlı Müdürlük, 5970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yeniden düzenlenmiş ve Çevre Bakanlığı ile Orman Bakanlığı'nın daha önce varolan taşra teşkilatları tek müdürlük çatısı altında birleştirilmiştir. (<http://www.cevreorman.gov.tr/teskilat.htm> (22.04.2005)) Bakanlığın taşra teşkilatında gerçekleştirilen bu düzenlemelerle oluşturulan Çevre ve Orman İl Müdürlükleri, yeni bir teşkilat yapısı ile donatıldıkları için merkez teşkilatta bakanlığın yaşadığı sorunların benzerleri iller düzeyinde de yaşanmaktadır.

Yerel yönetim birimlerinden il özel idareleri, başlangıçta toplum kalkınmasında ve kamu hizmetlerinin görülmesinde önemli görevler üstlenmiş olmalarına rağmen, zaman içerisinde görev ve yetkilerinin merkezi kuruluşlar tarafından üstlenilmesi sonucu etkisiz duruma gelmişlerdir. İl özel idareleri, gerek çevreyle ilgili, gerekse diğer görevlerinde gerekli teşkilat yapısına, mali güce ve hukuksal yetkilere sahip olamadıkları için, belediyelere ve köylere teknik ve mali açıdan yardım edememekte, onlar adına veya onlarla birlikte hizmet görememektedirler.(Daşöz, 1995: 263.)

Yerel yönetimlerin önemli bir parçası olan belediyeler, günümüzde gerek yönetim gerekse hizmet sunma anlamında büyük organizasyonlar haline gelmişlerdir. Yerel düzeyde ortaya çıkan çevre sorunları, etkileşim sonucu diğer bölgeleri de etkileyebilmektedir. Bu bağlamda, belediyelerin sorunların odağında yer alması onlara sorunların önlenmesi ve çözülmesinde önemli bir sorumluluk yüklemektedir. Yasal düzenlemelerle belediyelere çevre koruma

ve geliştirme adı altında bir görev verilmemişse de, belediyelerin belirtilen görevlerinin çoğunda çevreyle doğrudan ilgili hükümler yer almaktadır.(Şengül, 1999: 95-96) Ancak; temel sorun bu düzenlemelerin uygulanmasında merkezi idarelerin kendi ağırlıklarını hissettirmekten vazgeçmemeleri ve yetkiler konusunda yaşanan karmaşadır.

Doğal kaynakların korunması ve çevre yönetiminde başarıya ulaşılabilmesinde en önemli konuma sahip olan belediyelere; Belediyeler Kanunu, Umumi Hıfzısıhha Kanunu, Çevre Kanunu, Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkındaki Kanun, İmar Kanunu, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun, Kıyı Kanunu ve Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair KHK ile çeşitli yetkiler verilmiştir. Anılan mevzuat doğrultusunda belediyelerin düzenleme, kural koyma, ruhsat verme, denetleme ve yaptırım uygulama yetkileri vardır.(Canpolat, 1998: 23-25)

Yukarıda sıralanan bu mevzuatla belediyelere çevre yönetiminde etkinlik kazandırılmaya çalışılmışsa da verilen görevlerin birçoğu genel yetkiler şeklindedir. Genel nitelikli bu yetkiler belediyelerin çevreyle ilgili çalışmalarının iyi bir temele oturtulamamasına neden olmaktadır. Bu yetkilerin birçoğunun uygulanmasında fiili zorlukların ve merkezi idarenin ağırlığının hissedilmesi ile birlikte kanunların hazırlandığı dönemdeki çevre sorunlarının günümüzdeki çevre sorunları ile aynı özellikleri taşımaması da önemli sorunlardır.(Canpolat, 1998: 24)

Yerel yönetimlerin son parçası olan köy idarelerine de, Köy Kanunu ile bazı çevresel görevler verilmiş olmasına rağmen, köylerin en temel hizmetlerinin dahi merkezi idare ve kısmen il özel idarelerince karşılandığı görülmektedir. Göçler nedeniyle her geçen gün biraz daha küçülen köyleri; düzensiz yapılaşma, meraların aşırı kullanımı, toprakların aşırı bölünmesi, erozyona uğraması ve tarım topraklarında sanayi tesislerinin kurulması gibi gelişmeler, çevre yönetiminde etkisiz kılmaktadır.(Canpolat, 1998: 26-27) Ayrıca, köy yönetimlerinin maddi kaynaklarının yetersizliği, köy halkının öğrenim düzeyinin düşüklüğü ve çevre bilincinden yoksun olması köy yönetimlerini, çevre yönetimi ve doğal kaynakların korunması konularında etkili bir davranış sergilemekten yoksun kılmaktadır (Keleş ve Hamamcı, 2002: 310-311).

5. Diğer Sorunlar

5.1. Çevre Yönetimine Halkın Katılımı

Doğal kaynakların korunmasında ve çevre yönetiminin etkinliğinin artırılmasında önemli faktörlerden biri çevre konusunda bilinçlenmiş ve önemli ölçüde örgütlenmiş duyarlı bir halk topluluğunun varlığıdır. Çevre yönetiminin etkili olduğu ülkelerde bu tür topluluklara sıkça rastlamak

mümkündür. Örneğin; ABD'deki "Sierra Club", "Friends of Earth" ve "Audubon Society" gibi derneklerin üye sayısı milyonları aşmıştır. Yine "Green Peace" örgütü uluslararası alanda ses getiren etkili bir kuruluştur. Ancak duyarlı halk kitlelerini oluşturmada yaşanan ve ülkemizde de görülen en büyük sorunlardan biri, siyasal odakların karar alma süreçlerinde halk katılımına imkan tanımamalarıdır. Bazı durumlarda verilmiş gibi görülen bu olanaklar, uygulamada kağıt üzerinde kalmaktadır.(Yaşamış, 1995b: 253-254)

Çevre yönetimi açısından büyük öneme sahip belediyelerde, halkın yönetime katılımı çeşitli yollarla mümkündür. Halk, seçimler yoluyla hem seçeceği siyasi partinin hem de belediye başkan adayı ve belediye meclis üyelerinin çevreye duyarlı olup olmamalarına göre tercih yapabilmektedir. Belediye Kanunu'nun 13. ve 73. maddeleri ile belediye sınırları içerisinde yaşayan vatandaşlara kararlara katılım ve itiraz hakkı tanınmıştır (Şengül, 2002: 35). Ancak, ülkemizde belediye yönetimlerinde halk katılımının etkin olamamasının en önemli nedeni, belediye başkanlarının katılım konusundaki olumsuz düşünceleridir. Konuyla ilgili olarak Görmez'in gerçekleştirdiği araştırma sonuçları bu durumu doğrulamaktadır (Görmez, 1997: 183-184). Araştırmaya katılan belediye başkanlarının % 53'ü belediye organlarının seçimle iş başına geldiği için katılıma gerek olmadığı ve katılımı ilgili tutum konusunda sadece % 18'inin karar aşamasından önce halka görüş sorulmalı düşüncesinde olduğu görülmüştür.

5.2. Çevre Eğitimi

Günümüzde eğitim, ülkelerin hedeflerine ulaşmasında önemli bir araç olduğundan, ülkeler eğitimle ilgili yöntem ve programlarını gözden geçirmekte ve çağın koşullarına uygun olarak geliştirmektedir. Çevre sorunlarının baş edilemez boyutlara ulaşması ve çevre duyarlılığının her geçen gün artması, çevre eğitiminin önemini artırmaktadır. Çağdaş ülkelerin çevre eğitimine giderek artan bir şekilde önem verdikleri bir dönemde, ülkemizde çevre eğitimi, uluslararası platformlarda kabul görmüş gelişmeler doğrultusunda yeni düzenlemelere ihtiyaç duymaktadır.(Hadimoğulları, 2002: 12)

Çevre eğitiminin, insanların sistemli ve organize bir biçimde öğrenme ve davranış değişikliklerine uğradığı okul sıralarından başlatılarak, okul sonrası veya okul dışında yaygın eğitim ve hizmet içi eğitimlerle devam ettirilmesi gerekmektedir. Ancak, ülkemizde de olduğu gibi, çevre konusunun basit anlamda çevreyi kirletmeme, atıkları değerlendirme gibi algılanması, çevre koruma ile sürekli gelişme ve kalkınma için yetmemektedir. Ayrıca, çevreye olan duyarlılığın artırılabilmesi için farklı bir hayat görüşünün de eğitimin her aşamasına yansıtılmadığını görmekteyiz. (Yalçınkaya, 2002: 75, 78)

Türkiye’de çevre politikalarında çevre eğitime ilişkin düzenlemeler yeterli düzeyde değildir. Çevre Kanunu’nda çevre eğitimi ile ilgili herhangi bir düzenleme yoktur. Sadece Çevre Kirliliğini Önleme Fonu’nun kullanım amaçları arasında çevre kirliliğini önleyici eğitim faaliyetlerinden bahsedilmektedir. Çevre politikası açısından önemli bir yere sahip olan UÇEP’ te ise; “çevre için eğitim öncelikli eylemlerden biridir” ifadesi ile çevreyle ilgili konulardaki kararlılık dile getirilmiş olmasına rağmen uygulamada bu durumun pek gerçekleşmediği görülmektedir. Ayrıca, her beş yılda bir hazırlanan kalkınma planlarından ancak VII. Planda ciddi anlamda çevre eğitimi konusu ele alınmış olmakla birlikte alınan kararlarla ilgili uygulamalarda eksiklikler yaşanmaktadır.(Şengül, 2001: 138)

5.3. Çevresel Maliyetler

“Kirlilik Kontrolü” olarak nitelendirilen ve çevre kirliliği oluştuğundan sonra ortaya çıkan atıkların arıtılarak bertaraf edilmesi, çevre sorunlarını giderici teknolojileri kullanılarak çevresel değerlerin ve doğal kaynakların tahribinin önlenmesine yönelik olarak günümüze kadar yoğun bir şekilde uygulanmış olan bu ilk yaklaşım beraberinde yüksek yatırım maliyetlerini de getirmektedir. Bu yaklaşım, doğal kaynakların hızla tüketilmesi sonucu son yıllarda yerini, atık azaltılması, geri dönüştürme, yeniden kullanım, ürün ve hizmetlerin çevreye daha duyarlı tasarımı gibi konular üzerinde yapılan araştırmalarla, “Kirlilik Önleme” yaklaşımına bırakmıştır. Son yirmi yıldır dünyanın pek çok ülkesinde uygulanan “Kirlilik Önleme” yaklaşımının, ülke çapında tanıtılması, kitlelere benimsetilmesi ve yaygın olarak uygulamaya konması gerekirken ne yazık ki ülkemizde henüz tam olarak bilinmemekte ve uygulanmamaktadır. (<http://www.cmo.org.tr/belediyesemimer.html-9k> (10.10.2004))

Hava kirliliğinin canlı ve cansız varlıklara; su kirliliğinin yer altı suları, deniz ve nehirlerle verdiği zararlar; gürültü kirliliğinin iş verimi düşüklüğü ve sağlık sorunları ile ilgili zararları; çevreye atılan ve uzun vadede sağlığa zararlı maddeler, kirlilik nedeniyle bozulan yaşam kalitesi; bitki ve hayvanların doğal ortamlarını kaybetmesi ve sera etkisinin neden olduğu iklim değişikliği gibi çevre bozulmalarının neden olduğu maliyetleri bulmak çok zor olmakla birlikte, konunun uzmanları mali kaybın hesabını yapmış ve çevre bozulmasının bir ülkeye maliyetinin tahminen Gayri Safi Yurtiçi Hasıla’nın % 6’sından az olmadığını ortaya koymuşlardır.(Ünlü, 2000: 34) Çevresel maliyetlerin ülke ekonomisine getirdiği bu yük, ülkemiz gibi gelişmekte olan ülkeler açısından önemli bir sorundur.

5.4. Çevresel Planlama

Ülkemizde gerek yerel yönetim kuruluşları gerekse merkezi teşkilatın taşra birimleri sorumluluk alanlarına giren bölgelerde çevresel kalitenin ve doğal kaynakların korunması ve geliştirilmesine yönelik çalışmalar yapmak ve önlemler almak zorundadırlar. Çevre yönetimiyle doğrudan ilgili bu birimler, bölgesel ve yerel çevre sorunlarının daha iyi belirlenebilmesi ve alınacak önlemlerde etkili olunabilmesi açısından, çevresel hedefler belirlemek, bu hedefleri gerçekleştirecek örgütlenmeleri sağlamak ve mevcut çevresel kalite koşullarını saptamak için çeşitli planlar yapmak durumundadırlar (Yaşamış, 1995a: 44).

Rasyonel doğal kaynak kullanımını hedefleyen sürdürülebilir kalkınma yaklaşımı doğrultusunda, ekonomik kararlarla ekolojik kararların bir arada değerlendirilmesini amaçlayan arazi kullanım kararları, Çevre ve Orman Bakanlığı'nın kuruluş amaçları arasında yer almasına rağmen, ülkemizde bu konunun uygulanmasında sorunlar yaşanmaktadır. Ekolojik değerlerden yoksun sürdürülen arazi kullanım kararları ile ilgili fiziki planlama ilkelerinin Tarım Bakanlığı tarafından belirleniyor olması, ülkemizde kurumlar arasında yaşanan yetki karmaşasının tipik bir örneğidir.(Gündoğdu, 2000: 657)

Fiziki planların hazırlanmasında yetkinin belirlenmesi, doğal kaynak kullanım hedefleri ile ekonomik ve sosyal hedeflerin uyumlaştırılması ve modern planlama teknikleri kullanılarak planlama sistemlerinin etkinleştirilmesi gerekirken, ülkemizde özellikle enerji santralleri ve sanayi tesislerinin yapımında durumun böyle olmadığı görülmektedir. Bu tesislerin henüz planlama aşamasındayken, birinci sınıf sulanabilir tarım arazilerine, turizm merkezli arazilere veya biyolojik çeşitliliğin bulunduğu alanlara inşa edilmesinin öngörülmesi, yer seçiminin planlanmasında farklı kriterlerin geçerli olduğunu göstermektedir.(Arat, 1995: 236.)

Ülkemizde beş yılda bir hazırlanan Kalkınma Planlarında, V. Plan'dan itibaren yer alan "sürdürülebilir kalkınma", ilke olarak benimsense de uygulamalara yansıtılamamaktadır. Planlar birer eylem planı niteliğini taşımadığından, uygulamada sorumluluğun nasıl bölüşüleceği belirgin değildir. Yapılan planlarda diğer konular gibi çevresel politikalar da yeterince analiz edilmediğinden, başarı sadece dönem sonu bazı sektörel sayısal hedeflerin tutturulup tutturulmadığına göre değerlendirilmekte; uygulama aşamasında genel gidiş izlenememekte ve gerekli revizyonlar yapılamamaktadır.(Alpan, 2000: 1086) Bu olumsuzluklar ise çevresel değerlerin tahribi noktasında geri dönüşü olmayan olumsuz sonuçlara yol açmaktadır.

5.5. Çevre Denetimi

Çevre denetimi; bir kuruluşun çevre yönetiminin, kuruluş tarafından tespit edilen çevre yönetimi ile ilgili denetim kıstaslarına uyup uymadığını tayin etmek ve bu tayin işleminin sonuçlarını yönetime bildirmek için gerekli delillerin tarafsız bir şekilde elde edilmesi ve değerlendirilmesinden ibaret olan sistematik bir doğrulama ve belgeye bağlama işlemi olarak tanımlanmaktadır (Özgen ve Savaş, 1999: 180). Denetimler, faaliyetin çevre yönünden önemine, varsa ilgili çizelgelere ve bir evvelki dönemin sonuçlarına dayandırılmalı ve denetim eğitimi, tarafsız ve ayrıntıları gözden kaçırmayacak kişilerce yapılmalıdır. Ancak ülkemizde, çevresel faaliyetlerle ilgili çalışmaların öneminin henüz yeterince anlaşılabilmesi, diğer birçok konuda olduğu gibi çevre konusunda da detaylı çizelgelerin olmayışı ve önceki dönemlerin denetim sonuçlarının bulunmamasından dolayı, çevre denetimi alanında sorunlar yaşanmaktadır.

Çevre varlıklarının ve doğal kaynakların hangi alanlarda, nasıl kullanıldığı, bu faaliyetler sonucu oluşan atık ve artıkların nasıl değerlendirildiğinin denetimi konusunda belediyelere büyük işler düşmektedir. Çevre varlıklarının kullanımı konusunda izin ve denetim yetkisine sahip belediyelerin, bazı durumlarda kendi yürüttükleri faaliyetlerde dahi çevre varlıklarını tahrip etmeleri çelişkili bir durumun varlığını göstermektedir.(Şengül, 1999: 98)

Özet olarak, çevre denetimi; İngiltere, Almanya, Kanada, Belçika ve Arjantin gibi ülkelerde yıllardır etkili bir şekilde gerçekleştirilirken ülkemizde, çevre denetiminin hangi konuları kapsadığının henüz netlik kazanmaması, çevresel standartların ve geçmişe yönelik denetim sonuçlarının bulunmaması, ilgili kuruluşlarla yeterince işbirliğinin sağlanamaması ve profesyonel anlamda çevre denetçilerinin yetiştirilememesi gibi olumsuzluklar nedeniyle etkin bir şekilde yürütülememektedir.(Arıyörük, 1998: 8)

6.Sonuç

Teknolojinin gelişmesiyle birlikte bir yandan dünya nimetlerinden daha çok yararlanılırken diğer yandan ekosistemde varolan denge koşulları zorlanmaktadır. Doğal gelişim hızının aşılması ve dengenin bozulması ile ortaya çıkan atıkların sistem tarafından kendi kendini temizleyemediği, mutlaka insan müdahalesinin gerektiği bir yapı oluşmuş ve insanlığı tehdit eder bir boyuta ulaşan çevre sorunlarına karşı artık toplumlar ciddi çözüm yolları üretmek zorunda kalmışlardır.

Ülkemizdeki çevre yönetiminin etkinliği açısından gerçekleştirilen yasal düzenlemelerle, çevre koruma adına başarılı hamleler yapılmış olmasına

rağmen, ilgili düzenlemelerdeki bazı sınırlamalar, boşluklar ve kapalı ifadeler çevre yönetimin etkinliğinde sorunlara neden olmaktadır. Yine iki ayrı bakanlığın tüm görevlerinin tek çatı altında toplanması, oluşturulan örgüt yapısının siyasi, ideolojik ve akademik altyapıdan yoksun olması, çevre yönetimiyle ilgili kurumlar arasındaki sorumlulukların açık ve kesin olarak belirlenmemiş olması, yerel yönetim birimleri olan il özel idareleri, belediyeler ve köylerin merkezîyetçi anlayıştan kurtarılamayıp, teknik personel ve mali kaynaklardan yeterince faydalandırılmaması gibi sorunlar, ülkemizdeki mevcut teşkilat yapısının çevre yönetiminin etkinliğini olumsuz yönde etkilediğini göstermektedir.

Vatandaşların çevre yönetimine aktif olarak katılmasının önündeki engeller, çevre eğitiminin yeterli düzeyde ve herkesimde verilememesi, çevresel maliyetlerin işletmeler açısından büyük değerler tutması, çevresel planlama ve çevre denetimi ile ilgili uygulamalarda yeterince başarılı olunamaması ülkemizdeki çevre yönetiminin etkinliğinin önündeki engellerdendir.

Sonuç olarak, Türkiye’de doğal kaynakların korunmasında çevre yönetiminin etkinliğinin sağlanabilmesi için çözüm, sorunu kaynağında çözümlenektir. Çalışmanın içerisinde ortaya konan sorunlar ülkemizde çevre yönetiminin etkin bir şekilde sürdürülemediğini göstermektedir. Devlet tarafından oluşturulacak yasal düzenlemeler çevre yönetiminde etkili olsa da esas olan bütün toplum kesimlerinin sosyal sorumluluk kapsamında doğal kaynakların korunması ve çevre sorunlarına karşı duyarlı ve bilinçli bir davranış tarzını benimsemeleridir.

KAYNAKÇA

- AKPINAR, S. (2001). *Türkiye'nin Turizm Merkezlerinde Ekoturizm Yaklaşımları*, Ankara: Turizm Bakanlığı Yatırımlar Genel Müdürlüğü; Planlama Daire Başkanlığı Yayınları.
- ALPAN, S. (2000). "Türkiye'de Çevre Yönetimi ve AB'ye Uyum", *Yeni Türkiye Dergisi*, 36.
- ARAT, Z. (1995). "Çevre Yönetimi ve Planlama", *Yeni Türkiye Dergisi*, 5.
- ARIYÖRÜK, O. (1998). "Uluslararası Boyutta Çevre Yönetimi ve Sorunları", *Çevre Koruma Hizmetleri Dergisi*, 32.
- BAKİ, B. ve Ekrem CENGİZ. (2002). "Toplam Kalite Çevre Yönetimi", *Uludağ Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C. XXI, 1.
- BOTKIN, D. ve Edward KELLER. (1995). *Environmental Science*, John Wiley&Sons.
- CANPOLAT, H. (1998). "Yerel Yönetimlerde Çevre Yönetimi", *Yerel Yönetim ve Denetim*, Yıl: 3, 3.
- CANTÜRK, M. vd. (2001). "Çevre Yönetim Sisteminin Çevre Kirliliğinin Kontrolündeki Önemi", *Doğadan Ekonomiye Dergisi*, 3.
- ÇAĞLAR, İ. (1998). "Çevre Yönetimi", *Çorum Çevre Dergisi*, 5.
- ÇAĞLAR, İ. (1996). "İşletmelerde Çevre Yönetimi ve Çevre Yönetimini Yaygınlaştıran Dinamiklerin Belirlenmesi", *Standart Ekonomik ve Teknik Dergi*, 419.
- ÇELİK, A. vd. (1997). *Yeni Stratejiler Karşısında KOBİ'ler*, Kahramanmaraş: T.S.O. Yayını.
- DAŞÖZ, H. İ. (1995). "Çevre Yönetimimizin Hukuksal ve Kurumsal Yapısı Üzerine Değerlendirmeler", *Yeni Türkiye*, 5.
- EKMEZTOGLOU, T. vd. (2001). *Avrupa Birliği'nin Çevre Politikası ve Türkiye'nin Uyumu*, İstanbul: İktisadi Kalkınma Vakfı Yayını.
- GERMAIN, Rene, Stephen HARRIS ve Valerie LUZADIS. (2002). "Environmental Management Systems: Assessing The Level Of Use On Industrial Forestlands", *Journal of Forestry*, June.
- GÖRMEZ, K. (1997). *Yerel Demokrasi ve Türkiye*, Ankara: Vadi Yayınları.
- GÜNDOĞDU, G. (2000). "Çevre Yönetiminin Sorunsalları ve Açılım Alanları", *İller ve Belediyeler*, 661.
- GÜRPINAR, E. (1995). *Çevre Sorunları*, 3. Basım, İstanbul: Der Yayınları.

- HADIMOĞULLARI, N. (2002). "Etkili Çevre Eğitimi Nasıl Olmalıdır?", *Bilim ve Aklın Aydınlığında Eğitim Dergisi*, 28.
- http://www.taskopru.net/cevre/cevre_giris.html (08.10.2004)
- <http://www.aspl.nigde.edu.tr/egitim/dersnotu/biyoces2.doc> (17.10.2004)
- <http://www.cevreorman.gov.tr/teskilat.htm> (22.04.2005)
- <http://www.cmo.org.tr/belediyesemimer.html-9k> (10.10.2004)
- KELEŞ, R. ve Can HAMAMCI. (2002), *Çevrebilim*, 4. Baskı, Ankara: İmge Kitabevi.
- KELEŞ, R., Birol ERTAN. (2002). *Çevre Hukukuna Giriş*, Ankara: İmge Kitabevi.
- MERİÇ, N. (2001). "Çevre Sorunları, Çevrecilik ve Siyaset: Devletin Konumu ve Rolü Bağlamında Bir Değerlendirme", *Türkiye ve Siyaset Dergisi*, Eylül-Ekim 2001.
- METİN, E. (2001). "Doğal Kaynaklar ve Çevre Yönetimi", *İstanbul Sanayi Odası Dergisi*, 424.
- ÖNEN, Y. (2002). "Kentsel Mekan, Çevre, Çoğulculuk ve İnsan Haklarına Genel Bir Yaklaşım", *İnsan, Çevre, Kent*, 2.Basım, İstanbul: Demokrasi Kitaplığı.
- ÖZGEN, H. ve Halil SAVAŞ. (1999). "Toplam Kalite Yönetimi Açısından Çevre Yönetim Sistemleri", *Denizli'de Sanayileşme ve Kentleşme Sempozyumu Bildiriler Kitabı*, Ankara: Makine Mühendisleri Odası.
- PALABIYIK, H. (1998). "Çevre Sorunu Olarak Kentsel Katı Atıklar (Çöpler) ve Entegre Katı Atık Yönetimi", *Türk İdare Dergisi*, 420.
- PEİRCE, J. J. vd. (1998). *Environmental Pollution and Control*, 4th Edition, Butterworth-Heineman.
- SANDAL, A. (2001). "Sekizinci Beş Yıllık Plana Çevre Yönetimi Açısından Bakış", *Çevre ve İnsan Dergisi*, 48.
- ŞENGÜL, M. (2001). "Bir Çevre Yönetimi Aracı Olarak Çevre İçin Eğitim", *Amme İdaresi Dergisi*, C. 34, 4.
- ŞENGÜL, M. (2002), "Çevre Yönetimine Halk Katılımı Yolu Olarak Belediye Yönetimine Halk Katılımı", *Çağdaş Yerel Yönetimler*, C. 11, 2.
- ŞENGÜL, M. (1999). "Yerel Düzeyde Çevre Yönetimi ve Belediyeler", *Çağdaş Yerel Yönetimler*, C. 8, 3.
- TAVMERGEN, İ. (1998). "ISO 14000 Çevre Yönetim Sistemleri: Uygulama Aşamaları ve Uygulayanlara Sağladığı Faydalar", *DTM-Dış Ticaret Dergisi*, 9.

- TÜRKÖZ, O. İ. (1997). “Çevre Yönetimi ve Metotları”, *Standart Ekonomik ve Teknik Dergi*, 421.
- ÜNLÜ, H. (2000). “İş Yönetimi İle Entegre Çevre Yönetimi”, *İstanbul Sanayi Odası Dergisi*, 412.
- YALÇINKAYA, M. (2002). “Çevre Yönetim Sisteminin Okullar İçin Önemi”, *Standart Ekonomik ve Teknik Dergi*, 489.
- YAŞAMIŞ, F. D. (1995a). *Çevre Yönetiminin Temel Araçları*, Ankara: İmge Kitabevi.
- YAŞAMIŞ, F. D. (1995b). “Ulusal ve Yerel Çevre Yönetimleri İçin Etkenlik Ölçütleri”, *Yeni Türkiye Dergisi*, 5.
- YAVUZ, H.(1990). “Türkiye’de Çevre Yönetimi”, *TSE Tüketici Bülteni*, 9: 99.