T.C.
TRAKYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
DOKTORA TEZİ

# YENİ KURUMSALCILIK YAKLAŞIMINA GÖRE SANAYİ ATIK SULARININ ARITILMASINDA YENİ YÖNETİM MODELİ ANALİZİ: TEDDD AŞ ÖRNEĞİ

Fatih KIZILTOPRAK

TEZ DANIŞMANI
Doç. Dr. Cemile ARIKOĞLU ÜNDÜCÜ

EDİRNE 2022

**Tezin Adı:** Yeni Kurumsalcılık Yaklaşımına Göre Sanayi Atık Sularının Arıtılmasında Yeni Yönetim Modeli Analizi: TEDDD AŞ Örneği

**Hazırlayan:** Fatih KIZILTOPRAK

# ÖZET

Bu araştırmada yeni kurumsalcılık yaklaşımı doğrultusunda sanayi atık sularının arıtılması için yeni bir yönetim modelinin ortaya konulması amaçlanmıştır. Çalışmada rasyonel tercih kurumsalcılık anlayışına göre çalışmanın alt amaçları; TEDDD A.Ş.'nin çevre kirliliğini çözümleme yollarını incelemek, TEDDD A.Ş. faaliyetlerine ilişkin en uygun ve etkili yönetim modelini bulmak ve Ergene Eylem Planı sonrasında benzer projeler için TEDDD A.Ş.'nin görevini sürdürmesi konusundaki önerileri belirlemektir. Çalışmanın amacı doğrultusunda nitel araştırma yöntemlerinden mülakat tekniğine başvurularak sanayicilerin, sivil toplum kuruluşların ve bürokratların TEDDD A.Ş. faaliyetleri hakkındaki görüşleri alınmıştır. Araştırmanın çalışma grubu 5 sanayici, 5 STK üyesi ve 7 bürokrat olmak üzere toplam 17 katılımcıdan oluşmaktadır. Katılımcılar maksimum çeşitlilik örnekleme yöntemiyle seçilmiştir. Veri toplama aracı araştırmacı tarafından geliştirilmiş ve mülakat soruları uzman görüşleri alınarak hazırlanmıştır. Mülakatlarda sanayicilere sekiz adet açık uçlu, STK üyeleri ve bürokratlara yedişer adet açık uçlu soru yöneltilmiştir. Görüşme formları katılımcılara mail aracılığıyla yazılı bir şekilde ulaştırılmış ve aynı şekilde geri alınmıştır. Elde edilen yazılı kayıtların incelenmesi ile her katılımcının verdiği yanıtlar temalara ayrılarak yorumlanmıştır.

Tematik analiz bulgularına göre; altyapı eksikliği ve arıtma tesislerinde yetersizlikler nedeniyle projenin gecikmesi, rasyonel tercih yaklaşımına uygun olarak sanayicilerin kârlılıklarını sağladıktan sonra motivasyonlarının azalması ile açıklanmıştır. Dolayısıyla TEDDD A.Ş. faaliyetlerinin çevresel sorunların çözümünde yetersiz kalması, negatif dışsallıklar oluşturan kamusal mallarda devlet müdahalesini daha önemli hale getirmektedir. Katılımcıların birçoğu, sanayi sularının yönetiminde kamu merkezli yaklaşımın daha etkili olacağını belirtmişlerdir.

**Anahtar Kelimeler:** Yeni Kurumsalcılık, TEDDD A.Ş., Negatif Dışsallıklar, Çevre Kirliliği, Havza Yönetimi, Su Çerçeve Direktifi.

**Name of Thesis:** A Novel Management Model Analysis in Industrial Wastewater Treatment According to New Institutionalism Approach: Example of TEDDD A.Ş.

**Prepared By:** Fatih KIZILTOPRAK

## ABSTRACT

The purpose of this study is to propose a novel management model for the industrial wastewater treatment through the new institutionalism approach. According to rational choice institutionalism approach, objectives of this study involve examination of environmental pollution solutions of TEDDD A.Ş., determination of the most appropriate and effective management model for company's activities and suggestions for sustaining its task for similar projects after the Ergene Action Plan. Interview technique, one of the qualitative research methods, was used to collect data from industrialists, members of non-governmental organizations (NGO) and bureaucrats about activities of TEDDD A.Ş. The study group of the research consists of 17 participants, involving 5 industrialists, 5 NGO members and 7 bureaucrats. Participants were selected by maximum diversity sampling method. The data collection tool was developed by the researcher and the interview questions were prepared with contributions of expert opinions. In the interviews, eight open-ended questions were asked to industrialists, and seven open-ended questions each to NGO members and bureaucrats. Interview forms were sent to the participants in written form by e-mail and were taken back in the same way. Answers given by each participant were divided into themes and interpreted by examining the interview forms.

According to the thematic analysis findings, it was explained that the project was delayed due to the lack of infrastructure and inadequacies in the treatment facilities, and the motivation of the industrialists have decreased after they ensured their profitability in accordance with the rational choice approach. Therefore, insufficiency of TEDDD A.Ş. activities in solving environmental problems make public interventions more significant for public goods with negative externalities. In addition, the majority of the participants argued that industrial water management should be carried out with a state (public)-based organization.

**Keywords:** New Institutionalism, TEDDD A.Ş., Negative Externalities, Environmental Pollution, Basin Management, Water Framework Directive.

# ÖNSÖZ

Tarımsal anlamda önemli bir toprak parçasına sahip Trakya bölgesinde özellikle son birkaç on yıldır giderek artan plansız sanayileşmenin etkisiyle ergene nehri ve kollarında büyük bir kirlilik oluşmuştur. Bu kirliliğin giderilmesi, havza bazlı yönetim olarak Su Çerçeve Direktifinin dile getirdiği unsurlar anlamında gerekli bir çalışma yapmayı da zorunlu hale getirmiştir. Doktora tezimiz çevresel kirliliğin Trakya'da giderilmesi noktasında önemli bir adım olan Ergene Eylem Planının yürütülmesi sebebiyle kurulan Tekirdağ Ergene Derin Deşarj AŞ'nin incelenmesi olmuştur. Çalışmamızda başlangıçta sanayiciler dahil tüm çevrelerin büyük bir motivasyonla birlikte hızlı bir şekilde ilerleyen sürecin sonraları motivasyon kaybının yaşandığı bir sürece ilerlemesinin rasyonel tercihli kurumsalcılıkla açıklaması yapılmış çevre kirliliğinin oluşturduğu negatif dışsallıklarda kamunun organizasyonuyla yürümesi gerekliliği teorik tartışmalar ve dünya örnekleriyle ortaya konmaya çalışılmıştır. Bölgesel organizasyonlarda diğer havzalarda da uygulanabilecek ve motivasyon kaybının azalmayacağı kamu koordinesinde bu tür yapıların devamlılığı önem arz etmektedir.

Tez çalışmamın planlanmasında, araştırılmasında, yürütülmesinde ve oluşumunda ilgi ve desteğini esirgemeyen, engin bilgi ve tecrübelerinden yararlandığım, yönlendirme ve bilgilendirmeleriyle çalışmamı bilimsel temeller ışığında şekillendiren sayın hocam Doç. Dr. Cemile Arıkoğlu Ündücü'ye sonsuz teşekkürlerimi sunarım. Gerek tezimin teorik altyapısının oluşmasında gerekse de yerli ve yabancı kaynaklara ulaşabilmemde değerli desteklerinden ötürü hocalarım Prof. Dr. Burak Gümüşçü ve Doç Dr. Deniz Eroğlu Utku'ya bu zorlu tez sürecinde teşekkür ederim. Bu çalışma boyunca benden maddi ve manevi desteklerini esirgemeyen her zaman yanımda olan sevgili Anne ve Babama, eşim İlke ve kızlarım Amine ve Damla'ya teşekkürlerimi bir borç bilirim.

# İÇİNDEKİLER

ÖZET ..... i
ABSTRACT ..... ii
ÖNSÖZ ..... iii
İÇİNDEKİLER ..... iv
TABLO LİSTESİ ..... vii
ŞEKİL LİSTESİ ..... ix
KISALTMALAR LİSTESİ ..... x
GİRİŞ ..... 1

1. KURAMSAL ÇERÇEVEDE ESKİ VE YENİ KURUMSALCILIK VE RASYONEL KURUMSALCILIK ..... 5
1.1. Kurumsalcılığın (Institutionalism) Tanımı ..... 5
1.2. Kurumsalcılığın Temelleri ..... 8
1.2.1. İktisadi Temeller ..... 14
1.2.2. Siyasi Temeller ..... 27
1.2.3. Sosyolojik Temeller ..... 32
1.3. Kurumsalcılığın Ortaya Çıkışı ..... 38
1.3.1. Davranışçılık Yaklaşımı ..... 38
1.3.2. Rasyonel Tercih Yaklaşımı ..... 41
1.4. Yeni Kurumsalcılık Yaklaşımları ..... 46
1.4.1. Rasyonel Tercih Yeni Kurumsalcılık ..... 49
1.4.1.1. Kamu Tercihi Ekolü ..... 59
1.4.1.2. İşlem Maliyetleri Teorisi ..... 63
1.4.1.3. Oyun Teorisi Kuramı ..... 65
1.4.2. Sosyolojik Yeni Kurumsalcılık ..... 68
1.4.2.1. Eşbiçimlilik (Isomorphism) ..... 76
1.4.2.2. Meşruiyet (Legitimacy) ..... 79
1.4.2.3. Kurumsal Girişimcilik (Institutional Entrepreneurship) ..... 81
1.4.2.4. Kurumsal Mantık (Institutional Logic) ..... 82

1.4.3. Tarihsel Yeni Kurumsalcılık ..... 83
2. DÜNYADA VE TÜRKİYE'DE HAVZA YÖNETİMİ VE SORUMLU İDARİ YAPILAR ..... 87
2.1. Negatif Dışsallıkların Çözümünde Çevre Ekonomisi ..... 88
2.1.1. Kamu Ekonomisi Çözümleri ..... 90
2.1.2. Piyasa Ekonomisi Çözümleri ..... 95
2.1.3. Kamu ve Piyasa Ekonomisi Çözümlerinin Karşılaştırması ..... 97
2.2. Havzalarda Su Yönetiminin Önemine Genel Bir Bakış ..... 100
2.3. Su Yönetimine İlişkin Uluslararası ve Ulusal Mevzuat ..... 101
2.4. Türkiye'de ve Dünyada Havza Yönetimi ..... 114
2.4.1. Havza Yönetimi Yaklaşımları ..... 115
2.4.2. Entegre Havza Yönetimi ve Aşamaları ..... 117
2.4.3. Havza Yönetiminde Etkili Kurumsal Yapılar ..... 124
2.4.3.1. Devlet kurumları ..... 126
2.4.3.2. Devlet dışı aktörler ..... 127
2.4.3.2.1. Uluslararası örgütler ..... 127
2.4.3.2.2. STK'lar ..... 130
2.4.3.2.3. Havza organizasyonları ..... 131
2.4.3.2.4. Diğer paydaşlar ..... 132
2.5. Dünyada Havza Yönetimine İlişkin Örnekler ..... 132
2.5.1. Fransa ..... 133
2.5.2. İspanya ..... 136
2.5.3. İngiltere ..... 141
2.5.4. Amerika Birleşik Devletleri ..... 144
2.5.5. Çin ..... 148
2.5.6. İsrail ..... 151
2.5.7. İsveç ..... 156
2.6. Türkiye'de Havza Yönetimi ..... 158
2.6.1. Ergene Eylem Planı ..... 167
2.6.2. Ergene Derin Deniz Deşarj A.Ş.'nin Kuruluşu ve Türk İdare Yapılanmasındaki Yeri ..... 172
2.6.3. Faaliyet Alanları ..... 176

2.6.4. Ortakları ..... 176
2.6.5. Yetkileri ..... 178

3. RASYONEL TERCİH YENİ KURUMSALCILIK YAKLAŞIMININ TEKİRDAĞ ERGENE DERİN DENİZ DEŞARJ A.Ş. ÖRNEĞİNDE İNCELENMESİ ..... 181
3.1. Araştırmanın Amacı ..... 182
3.2. Araştırmanın Metodolojisi ..... 182
3.2.1. Araştırma Modeli ..... 183
3.2.2. Veri Toplama Araçları ..... 185
3.2.3. Verilerin Çözümlenmesi ..... 188
3.3. Rasyonel Tercih Yeni Kurumsalcılık Yaklaşımı Açısından TEDDD A.Ş.'nin Kuruluşuna İlişkin Paydaşların Algıları ..... 189
3.4. Rasyonel Tercih Yeni Kurumsalcılık Yaklaşımı Açısından TEDDD A.Ş.'nin Mevcut Durumuna İlişkin Paydaşların Algıları ..... 197
3.5. Rasyonel Tercih Yeni Kurumsalcılık Yaklaşımı Açısından TEDDD A.Ş.'nin Geleceğine Yönelik Paydaşların Algıları ..... 204

TARTIŞMA, SONUÇ ve ÖNERİLER ..... 215
KAYNAKLAR ..... 228
EKLER ..... 257

# TABLO LİSTESİ

Tablo 1.1. Eski ve Yeni Kurumsalcılık Arasındaki Farklılıklar ..... 47
Tablo 1.2. İşlem Maliyetlerinin Sınıflandırılması ..... 64
Tablo 2.1. Entegre Havza Yönetiminin Bileşenleri ..... 120
Tablo 2.2. İngiltere'de Nehir Havzası Planlaması ve Yönetiminde Paydaşlar ..... 143
Tablo 3.1. Sanayicilerin Ergene Eylem Planı Hakkındaki Görüşleri ve TEDDD A.Ş.'ye Katılma Nedenleri ..... 189
Tablo 3.2. Katılımcıların TEDDD A.Ş.'deki Görev Süreleri ve Unvanları ..... 191
Tablo 3.3. TEDDD A.Ş. ve Ergene Eylem Planının OSB'lere ve Fabrikalara Sunduğu Katkılar ..... 191
Tablo 3.4. TEDDD A.Ş.'nin ve Eylem Planının OSB'leşmeye Genel Katkıları ..... 192
Tablo 3.5. Ergene Eylem Planına İlişkin Memnuniyet Durumu ve Sorunlar ..... 193
Tablo 3.6. Katılımcıların Mevcut Yönetimin Etkililiğinden Memnuniyetleri ..... 194
Tablo 3.7. TEDDD A.Ş.'nin Faaliyetlerinde Yönetim Tercihleri ..... 194
Tablo 3.8. TEDDD A.Ş.'nin Eylem Planı Sonrasında Başka Faaliyetler Yürütmesine Yönelik Projeksiyonlar ..... 196
Tablo 3.9. Bürokratların Ergene Eylem Planı Hakkındaki Görüşleri ..... 197
Tablo 3.10. Bürokratların Sanayicilerde Gözlemledikleri Farklılıklar Hakkındaki Görüşleri ..... 199
Tablo 3.11. Kontrolsüz Yeraltı Suyu Kullanımı ve Atıksu Deşarjına İlişkin Görüşler ..... 200
Tablo 3.12. TEDDD A.Ş.'nin Mevcut Performansına İlişkin Görüşler ..... 201
Tablo 3.13. Havzadaki Yeraltı ve Yer Üstü Su Kaynakları Verilerinin Elde Edilmesindeki Sorunlara İlişkin Görüşler ..... 202
Tablo 3.14. Havza yönetiminin AB Su Çerçeve Direktifi Doğrultusunda Değerlendirilmesi ..... 202
Tablo 3.15. TEDDD A.Ş.'nin Eylem Planı Sonrasında Başka Faaliyetler Yürütmesine Yönelik Projeksiyonlar ..... 203
Tablo 3.16. STK'ların Ergene Eylem Planı Hakkındaki Görüşleri ..... 204
Tablo 3.17. Ergene Eylem Planı ve TEDDD A.Ş.'nin Avantaj ve Dezavantajları .. 207

Tablo 3.18. Ergene Eylem Planına İlişkin Memnuniyet Durumu ve Sorunlar ..... 208
Tablo 3.19. TEDDD A.Ş.'nin Çevresel, İdari ve Mali Sorunların Çözümünde Etkinliğine Yönelik Görüşler ..... 209
Tablo 3.20. Merkezi İdarenin STK'lar ve Diğer Kuruluşlarla Olan İletişimi..... 210
Tablo 3.21. TEDDD A.Ş.'nin Faaliyetlerinde Yönetim Tercihleri..... 212
Tablo 3.22. TEDDD A.Ş.'nin Eylem Planı Sonrasında Başka Faaliyetler Yürütmesine Yönelik Projeksiyonlar..... 213

# ŞEKİL LİSTESİ

Şekil 1.1. Williamson'un Organizasyon (Firma) Teorisi ..... 25
Şekil 1.2. Karar Verme Akışı Şeması ..... 58
Şekil 2.1. Entegre Havza Yönetim Planı Geliştirmenin Aşamaları ..... 121
Şekil 2.2. Fransa'da Su Politikalarında Rol Oynayan Aktörler ..... 135
Şekil 2.3. İspanya'da Su Yönetiminin Kurumsal Organizasyonu ..... 139
Şekil 2.4. İsrail'de Su Kaynaklarından Sektörlere Doğru Su Akış Şeması ..... 154
Şekil 2.5. Ergene Havzası ve Endüstriyel Deşarjlar ..... 166
Şekil 2.6. TEDDD A.Ş.'nin Kurucu Ortakları ..... 177
Şekil 3.1. Türkiye'de Sanayi Atık Suları İçin Yeni Yönetim Modeli..... 226

# KISALTMALAR LİSTESİ

AAT : Atık Su Arıtma Tesisi

AB : Avrupa Birliği

ABD : Amerika Birleşik Devletleri

Ar-Ge : Araştırma ve Geliştirme

ASA : Özel Mülk Sahipleri Dernekleri (Associations Syndicales Autorisées)

ASB : Avrupa Serbest Bölgesi

CGIAR : Uluslararası Tarımsal Araştırma Danışma Grubu

CLE :Yerel Su Komisyonu (Commission Locale de l'Eau)-

ÇED : Çevresel Etki Değerlendirmesi

DIREN : Çevre Bölge Müdürlükleri (Directions Régionales De L'environnement)

DRIRE : Sanayi, Araştırma ve Çevre Bölge Müdürlükleri (Des Directions Régionales De L'industrie De La Recherche Et De L'environnement)

DSİ : Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü

EED : Ergene Endüstriyel Deşarjlar

EİE : Elektrik İşleri Etüt İdaresi

EPA : Çevre Koruma Ajansı

FAO : Gıda ve Tarım Örgütü

GAP : Güneydoğu Anadolu Projesi

GWP : Küresel Su Ortaklığı

ICID : Uluslararası Sulama ve Drenaj Komisyonu

IFAD : Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu

IWA : International Water Association (Uluslararası Su Birliği)

IWA : Israil Water Authority (İsrail Su Otoritesi)

IWMI : Uluslararası Su Yönetimi Enstitüsü

İLBANK : İller Bankası

İSKİ : İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi

KDV : Katma Değer Vergisi

MAM : Marmara Araştırma Merkezi

MEEDDAT : Ekoloji, Enerji, Sürdürülebilir Kalkınma ve Planlama Bakanlığı (Ministère de l'Écologie de l'Energie, du Développement Durable et de l'Aménagement du Territoire).

MISE : Hizmet İçi Su Görevleri (Mission İnter-Services Pour L'eau)

NSFC : Ulusal Bilim Vakfı

OECD : Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü

ONEMA : Ulusal Su ve Sucul Ortamlar Ofisi

ONEMA :Tatlı Sular Ulusal Ofisi (Office national de l'eau et des milieux aquatiques)-

OSB : Organize Sanayi Bölgesi

ÖTV : Özel Tüketim Vergisi

SAGE : Su Geliştirme ve Yönetim Planları

SÇD : Su Çerçeve Direktifi

SDAGE : Temel Su Geliştirme ve Yönetimi Planları

SKKY : Su Kirliliği Kontrol Yönetmeliği

STK : Sivil Toplum Kuruluşu

SUKAP : Su ve Kanalizasyon Altyapı Projesi

SYGM : Su Yönetimi Genel Müdürlüğü

TBMM : Türkiye Büyük Millet Meclisi

TEDDD A.Ş. : Tekirdağ Ergene Derin Deniz Deşarj Anonim Şirketi

TESKİ : Tekirdağ Su ve Kanalizasyon İdaresi

TMMOB : Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği

TVA : Tennessee Valley Authority

UHYS : Ulusal Havza Yönetim Strateji

WSSCC : Su Temini ve Sanitasyon İşbirliği Konseyi

WWC : Dünya Su Konseyi

WWF : Doğal Hayatı Koruma Vakfı

Yy. : Yüzyıl

# GİRİŞ

Küresel çevre sorunlarının artışında, çevresel kaynakları etkin ve verimli kullanma hususunda tüm toplumu ve çevreyi olumsuz etkileyen sanayi işletmelerinin rolü büyüktür. Sanayi işletmelerinin faaliyetlerini izlemek, belirli standartlara uyum sağlamak ve çevreye gelebilecek zararları önlemek günümüzde son derece önem kazanmıştır.

Dünyada ve Türkiye'de havza yönetimi faaliyetleri, başta baraj rezervuarları olmak üzere alt havza varlıklarının korunmasına öncelik vermiş, 1970'li ve 1980'li yıllarda ağırlıklı olarak teknik mühendislik çözümlerini benimsemiştir. Türkiye'de Ulusal Havza Yönetim Stratejisi'nin vizyonu "ülkemizin havza kaynaklarının koordineli, katılımcı ve ekosistem bazlı yönetimi yoluyla korunması, iyileştirilmesi ve sürdürülebilir şekilde kullanılması, böylece toplumun çevresel, ekonomik ve sosyo-ekonomik ihtiyaçlarının karşılanması, ulusal kalkınmanın yanı sıra yaşam kalitesi ve refah düzeyinin yükselmesine katkıda bulunulmasıdır.[1] Bu vizyonu gerçekleştirmek için ortaya konulacak politikalarda sorumlu kurumları barındıran kamu sektörü, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının koordineli ve katılımcı bir yaklaşımla işbirliği içinde hareket etmelerinin teşvik edilmesi ve desteklenmesi söz konusudur.

Türkiye'de özellikle Marmara ve Ege Bölgelerinde yoğun sanayileşme, maden işletmeleri, sanayi kaynaklı atıklar, atıksu arıtma tesislerinin yetersizliği ve denetlenmemesi nedenleriyle nehir ve toprak kirlilikleri hızla artmaktadır. Birçok havzada sanayi, insan ve tarımsal aktiviteler nedeniyle aşırı su kirliliği III. ve IV. düzeyine ulaşmıştır.[2] Meriç-Ergene ve Marmara Havzaları, Susurluk ve Gediz Havzası, Büyük Menderes ve Batı Akdeniz Havzaları, Kızılırmak ve Yeşilırmak Havzaları sanayi kaynaklı su ve toprak kirliliğinin en belirgin örnekleri arasındadır. Yazılı ve görsel basında da nehir kirlilikleri giderek daha fazla ele alınmakta ve denizlerde de sanayi faaliyetlerinin sonuçları daha açık görülmeye başlamaktadır. Dolayısıyla doktora tezinin ilk temeli, sanayi kaynaklı su ve çevre kirliliğinin

[1] Bayram Hopur, A new basin management concept for Turkey: National basin management strategy, *Biological Diversity and Conservation*, Vol. 10 No. 2, 2017, s.20.
[2] Mutluhan Akın, Galip Akın, Suyun Önemi, Türkiye'de Su Potansiyeli, Su Havzaları ve Su Kirliliği, *Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Dergisi*, Cilt: 47, Sayı:2, 2007, s.114-115.

günümüzde giderek artmasıdır. Bu sebeple sanayi sularının kontrolü ve arıtılmasından sorumlu bir kuruluşa ihtiyaç olduğu tartışması ortaya konmaya çalışılmıştır.

Türkiye'de su yönetimine ilişkin birçok kurum ve kuruluş yetki ve sorumluluk sahibi olduğu için çok başlılık meydana gelmektedir. Bu kurumların su koruması ve kullanımına yönelik görev, yetki ve sorumlulukları, ilgili yasal düzenlemelerle tanımlanmıştır. Birçok kurumu ve kuruluşun bir merkeze bağlı olmadan ayrı ayrı faaliyet göstermesi, su hizmetlerinin etkin yürütülmesini ve katılımcılık ilkesinin sağlanmasını zorlaştırmaktadır. [3] Türkiye'deki su yönetiminin bu dağınık yapılanması ve farklı sorumlulukların olması, hizmetlerin maliyetini artırmakta ve ölçek sorununa yol açmaktadır. Dolayısıyla doktora tezinin ikinci temeli, Türkiye'de su yönetiminde birçok bakanlığın, belediyelerin, kooperatifin, enstitülerin ve genel müdürlüklerin sorumluluklarının olması sonucundaki yetki karmaşasıdır. Doktora tezinde Türkiye'de dağınık halde bulunan su yönetimi işleyişini tek çatı altında toplayacak bir kuruma ihtiyaç duyulduğu vurgulanmaktadır.

Türkiye'de son dönemde su mevzuatının düzenlenmesinde çalışmalar yapıldığı görülmektedir. Ülkenin ihtiyaçları açısından mevzuattaki planlamalar uygun olsa da, ortaya çıkan mevzuatın bütüncül olmadığı ve birbiriyle çelişen düzenlemelerin mevcut olduğu görülmektedir. Mevzuattaki değişiklikler, genelde her kurumun kendi kurumsal görev ve yetkileriyle değerlendirildiği için Türkiye'de su yönetimi çıkarlarını gözetecek bir doküman bulunmamaktadır. [4] Uygulama açısından havza bazında tüm ihtiyaçları karşılamaktan uzak bir görüntü çizen mevzuatın da tek çatı altında toplanması gerekmektedir. Su yönetiminde faaliyetlerin koordinasyonunun mevzuat ile desteklenmesi ve tüm kurumların tek çatı altında uyum sağlaması gereklidir.

Endüstriyel amaçlı su kullanımları, hammadde ve proses suyu olarak ikiye ayrılmaktadır. Hammadde olarak kullanılan su doğrudan ürün içine girdiği için yüksek kaliteye sahip olmalıdır. Proses suları ise yıkama, soğutma, boyama gibi amaçlarla kullanılmakta ve özellikle yeraltı sularının kontrolsüz ve kayıtsız kullanımı nedeniyle

[3] WWF, *Türkiye'nin Su Riskleri Raporu*, Ofset Yapımevi, İstanbul, 2014, s.20-21.
[4] Orman ve Su İşleri Bakanlığı, Orman ve Su Şurası Havza Yönetimi Çalışma Grubu Raporu, 2013, s.5.

su kullanım miktarları tam olarak bilinmemektedir. Burada gerçek kullanımların belirlenmesi amacıyla temin edilen su miktarı kadar üretilmiş üründeki suyun ve sanayide atıksu arıtma tesisinden atılan suyun miktarları analiz edilmelidir.[5] Doktora tezinde önerilen yeni yönetim modelinde, su kullanımına ilişkin teknik hesaplamaları ve analizleri yapacak uzmanlarla çalışan bir kuruluşa da ihtiyaç duyulduğu gösterilmiştir.

Çevresel sorunların büyük bir kısmını oluşturan su yönetimi konusunda farklı yaklaşımlar söz konusudur. Moore, "son yirmi yılda siyaset bilimindeki en büyük tartışmanın rasyonel tercih paradigmasının güçlü ve zayıf yönleri, kullanımları ve sınırlamaları üzerine olduğunu" belirtmiştir.[6] Bu yaklaşım, su yönetimi ve politika alanına tam anlamıyla uygulanmasa da paradigmanın güçlü ve artan bir etkisi olduğu görülmektedir. Su siyasetini analiz etmek için benimsenecek yaklaşımlar, yeni kurumsalcı perspektifin bir eleştirisi olarak yürütülmektedir.[7] Bir yanda metodolojik bireycilik ve kavram üzerine kurulu neo-kurumsal ekonomi ve oyun teorisi bulunmaktadır. Öte yanda ise tarihselliğin önemini bağlamsallaştıran ve vurgulayan, rasyonalitenin, çıkarların ve kimliğin sosyal inşasına odaklanan yaklaşımlar da mevcuttur.

DiMaggio ve Powell'a (1991) göre yeni kurumsalcılıkta sektörler, sanayi kuruluşları, meslekler ve ulusal çevre düzeyindeki alanlar önem kazanmıştır. Yeni kurumsalcılıkta çevrenin örgütlere sonradan eklenen bir bileşen olduğunun aksine, örgütlerin içine sızan ve dünyaya, yapılara, eylemlere ve düşüncelere bakışı şekillendirdiği bir unsur olduğunu belirtmişlerdir.[8] Yeni kurumsalcı yaklaşım veya özel sektörün "pazarlık" perspektiflerinden olası çözümleri temelinde pazarlığın "rasyonelleştirilmesi"ni ele almaktadır.[9] Politika siyaseti düzeyinde yeni

[5] TÜSİAD, *Türkiye'de Su Yönetimi Sorunlar ve Öneriler*, Yayın No. T/2008-09/469, İstanbul, 2008, s.111.
[6] Mick Moore, The rational choice paradigm and the allocation of agricultural development resources, *Development and Change*, Vol.21, 1990, s.225-246.
[7] Peter P. Mollinga, Water and politics: levels, rational choice and South Indian canal irrigation, *Futures*, Vol.33, 2001, s.739.
[8] Paul J. DiMaggio - Walter W. Powell, The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields, *American Sociological Review*, Vol. 48, No. 2, 1983, s.147.
[9] B. Crow, New actors and new space for environmental agreements, *Water Nepal*, Vol.6 No.1, 1998, s.25.

kurumsalcılık; su kaynakları bürokrasilerinin rant analizi[10], su piyasaları ve ticarete konu olan su hakları üzerine tartışmalarla literatüre girmiştir.[11]

Rasyonel tercih yeni kurumsalcılıkla ilgili detaylı açıklamalar ve teorik çerçeveye birinci bölümde yer verilmiştir. Bu yaklaşımın havza yönetimi düzeyinde incelenmesi, Türkiye'de ve dünyada havza yönetimi uygulamaları ikinci bölümde incelenmiştir. Çalışmanın üçüncü bölümünde ise, sanayi sularının arıtılması ve su kullanımı konusunda TEDDD A.Ş. faaliyetleri; sanayiciler, sivil toplum kuruluşları ve bürokratların görüşlerine göre değerlendirilmiştir.

[10] R. Repetto, Skimming The Water: Rent-Seeking and the Performance of Public Irrigation Systems, Research Report No. 4., World Resources Institute, 1986.
[11] M.W. Rosegrant - H.P. Binswanger, Markets in tradable water rights: potential efficiency gains in developing country water resource allocation. *World Development*, Vol.22 No.11, 1994, s.1613.

# 1. KURAMSAL ÇERÇEVEDE ESKİ VE YENİ KURUMSALCILIK VE RASYONEL KURUMSALCILIK

Çalışmanın bu bölümünde eski ve yeni kurumsalcılık kavramlarının açıklanması ve rasyonel kurumsalcılık boyutunun detaylı olarak incelenmesi hedeflenmektedir. Öncelikle kurumsalcılığın tanımı yapılarak, tarihsel geçmişi çerçevesinde iktisadi, siyasi ve sosyolojik temelleri ele alınmıştır. Kurumsalcılık ortaya çıktıktan sonra geliştirilen farklı yaklaşımlar açıklanmış ve bu yaklaşımların örgütsel yaşamdaki formları anlatılmıştır. Bölümün sonunda çalışmamızda kullanacağımız Rasyonel Tercih Kurumsalcılık detaylı bir şekilde açıklanmıştır.

## 1.1. Kurumsalcılığın (Institutionalism) Tanımı

Örgütler; çok sayıda birey veya grubun güç ve eylemlerini birleştirmesi, bütünleştirmesi ve ortak bir çaba gerektiren amaca yönlendirilmesi ile oluşmaktadır. Örgüt, insanların bireysel çabalarını aşan amaçları gerçekleştirmelerine olanak sağlayan bir araçtır ve özneler örgütler aracılığıyla kendi sınırlarının ötesine geçebilmektedirler. Bir örgütün bünyesinde bulunan bireyler, hizmetlerinin karşılığını aldıklarına inandıkları sürece örgüte hizmet ederler. Örgüt de benzer şekilde, bireyden istediği verimi aldığı sürece bireyi kendi içerisinde barındırır. Dolayısıyla insanlar ve örgütler arasındaki düzen ve denge söz konusudur.

Örgütler yazında formel ve informel olarak ikiye ayrılmaktadır. İnformel örgütler, kendiliğinden oluştuğu gibi formel örgüt yapısının içerisinde de informel yapılar bulunabilir. Formel örgütler, karmaşık teknik ilişkiler ağı ve örgüt sınırlarını kapsayan bilgi vb. alışverişi bağlamında ortaya çıkan koordineli ve kontrollü faaliyet sistemleri olarak algılanmaktadır. Modern toplumlarda formel örgütsel yapılar, yüksek düzeyde kurumsallaşmış bir bağlamda ortaya çıkmaktadır. Bu dönemde meslekler, politikalar ve programlar, rasyonel olarak üretildiği anlaşılan ürün ve hizmetler ile birlikte oluşturulmuştur. Bu süreç, pek çok yeni örgütün oluşmasını ve eski örgütlerin ise yeni uygulamaları, usul ve yöntemleri benimsemelerini zorunlu kılmıştır.[12]

[12] John W. Meyer – Brian Rowan, "Institutionalized Organizations. Formal Structure as Myth and Ceremony", In: *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, Walter W. Powell - Paul J. DiMaggio (Eds.), The University of Chicago Press, 1977, s.41.

Kurumsalcılık tartışmaları da böylesi bir dönemin sonucunda ortaya çıkmıştır. Kurumsalcılık kavramını incelemeye geçmeden önce kurumsallaşmanın detaylı analizini yapabilmek amacıyla kurumların ne anlam ifade ettiği incelenmelidir.

Jepperson (1991) kurum kavramını örgütlü, yerleşik, prosedürler şeklinde tanımlamıştır.[13] Bu prosedürler genelde toplumu meydana getiren temel kurallar şeklinde oluşmaktadır. Daha sonra bu kurallar, bireyler tarafından deneyimlenmekte ve çözümlenmektedirler. Kurum kavramına ilişkin tanımlamalardaki farklılık kavramın kullanım genişliğinden ve farklı disiplinlerde farklı şekillerde ele alınmasından kaynaklanmaktadır.[14] Kurum kavramı, bireysel eylemler yanı sıra her toplumsal aktörü, kültürel ve tarihi etkileri ve büyük toplumsal birliktelikleri temsil etmek amacıyla da kullanılabilmektedir.[15] Farklı bir tanıma göre kurumlar; "*günlük hayatta kurallar koyarak belirsizliği azaltan, bireylerin tercihlerini belirleyip sınırlandıran ve insan etkileşimi için bir rehber niteliği taşıyan unsurlar*" olarak tanımlanmaktadır.[16] Kurum kavramı "*maddi, manevi, sosyal olgu ve değerler için oluşturulan ve belirli amaç, kural, hedef, ilke, temayül ve inisiyatifler doğrultusunda süreklilik göstererek hareket eden, gelişmeler doğrultusunda kendini yenileyen, denetleyen ve tatmin yaratan, özgün yapılanma biçimidir*."[17] Kurumlar, uzun yıllar boyunca oluşan ve kendine özgü bir kültüre sahip olan, bu kültürün zamanla değişime uğrayabildiği oluşumlardır. Bu nedenle kurumsallık, yukarıda belirtilen özelliklere sahip olmayı, kurumsallaşma ise bu özelliklere sahip olmaya giden yolda yaşanan süreci belirtmektedir.

İktisat biliminde işletmelerin genellikle toprak, emek ve sermaye gibi üretim faktörlerine ek olarak girişimci, organizasyon veya bilgi olmak üzere dördüncü unsura

---

[13] Tuncer Fidan, Kurumsalcılık yaklaşımları ve yeni kurumsalcılık perspektifinden eğitim örgütleri. *Medeniyet Eğitim Araştırmaları Dergisi,* Cilt:1, Sayı:1, 2017, s.2.

[14] Ronald L. Jepperson, Institutions, Institutional Effects, and Instituonalism, *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, Walter W. Powell and Paul J. DiMaggio (Eds.),The University of Chicago Press, Chicago and London, 1991, s.143.

[15] Tuncer Fidan, Kurumsalcılık Yaklaşımları ve Yeni Kurumsalcılık Perspektifinden Eğitim Örgütleri, *Medeniyet Eğitim Araştırmaları Dergisi,* Cilt 1 Sayı 1, 2017, s.2.

[16] M. Şanal, Aile işletmelerinde kurumsallaşma ve kurumsal girişimcilik üzerine bir araştırma, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Adana, 2010, s.35.

[17] Emre İşçi-Seçil Bal Taştan-Mediha Ayşin Kozal, Örgütlerde Kurumsallaşma Düzeyinin Nepotizm Üzerine Etkisinin İncelenmesi: Hastane Çalışanları Örneği, *Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 1(3), 2013, s.63.

sahip olması gerektiği belirtilmiştir. Diğer bir ifadeyle, bu üç faktörü bir araya getiren ve üretimi gerçekleştiren faktör olarak müteşebbis veya kurulan organizasyon "bir kurum"dur. Dolayısıyla kurumlar, insan gereksinimlerini doğrudan veya dolaylı olarak karşılamak amacıyla üretim faktörlerini birleştirerek mal ya da hizmet üreten birimler olarak tanımlanmıştır.[18]

Kurumsal teori, resmi örgüt yapıları ve bu yapıların geliştiği tarihsel temelli sosyal süreçlerin doğası hakkındaki bir düşünme biçimidir. Meyer ve Rowan tarafından öne sürülen kurumsalcılık teorisine göre, örgütler ve örgütleri meydana getiren bireyler, kısmi olarak kendilerini oluşturan değer, norm, kural, inanç ve davranış kalıplarının meydana getirdiği bir ağ ile çevrilmiştir. Bu ağda örgütsel ve bireysel eylemler, rasyonel bir çevreyi şekillendirmektedir.[19] Örgüt teorisi literatüründe kurumsal teorinin büyümesinin altında yatan en önemli faktör, teorinin geniş uygulama alanına sahip olmasıdır. Sosyal teoriye dayanan kurumsallaşma teorisi, örgütsel özelliklerin ve uygulamaların altında yatan kesin varsayımlar inanç ve değerlerinin gelişimiyle ilgilidir ve örgüt teorisi araştırmalarında baskın bir teorik perspektif haline gelmektedir.[20] Başka bir yaklaşıma göre kurumsalcılık; "*örgütlerin, kurumsal çevrelerindeki olgular tarafından kurgulandıklarını ve onlara benzeme eğilimi gösterdiklerini ve biçimsel örgütlerin, teknik ve dönüşümsel karşılıklı bağımlılıklar yoluyla kurumsal çevrelerine uyumlu hale geldiklerini öne süren bir kuram*" olarak tanımlanmıştır.[21]

Kurumsallaşma yaklaşımı sosyal, ekonomik ve siyasi nitelikteki olayların incelenmesinde kullanılmaktadır. Bu yaklaşımda "kurumlar nasıl oluşur?", "toplumsal özellikler ile kurumlaşma arasındaki ilişkiler", "organizasyonların yapı ve işleyişleri ile kurumsal olmaları" gibi konular incelenmektedir. Sosyolojik bir yaklaşım olan kurumlaşma yaklaşımında kurum; toplumda organize olmuş, yerleşmiş, kabul edilmiş,

---

[18] Tamer Koçel, İşletme Yöneticiliği, 12. Baskı, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2010, s.55.

[19] Tamer Bolat-Oya Aytemiz Seymen, "Yönetim ve Örgüt Düşüncesinde Kurumsalcılık, Yeni Kurumsalcılık ve Kurumsal Eşbiçimlilik", *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2006, Cilt 16, Sayı 1, s.224.

[20] Jesse F. Dillard - John T. Rigsby - Carrie Goodman, The making and remaking of organization context: Duality and the institutionalization process, *Accountability Journal*, Vol. 17 No. 4, 2004, ss.506-507.

[21] Bolat ve Seymen, s.224.

prosedürleri belli sosyal ilişkiler düzeni ve topluluğunu ifade etmektedir. Örneğin; evlilik, mukavele, sigorta, işletme, el sıkma (tokalaşma) birer kurum örneğidir. Bunların bazıları kültür odaklı, bazıları ekonomik ve yapısal odaklı, kabul edilmiş, yerleşmiş ilişkiler düzenidir. Kurumlaşma nispi bir özelliktir. Herhangi bir olayın veya davranışın kurum sayılması; bu olayın veya davranışın gerçekleştiği çevreye, bireylerin amaçlarına, ilişkilerin özelliğine, analiz edilecek soruna bağlıdır. Ayrıca toplumda veri alınan hususlar ne kadar yaygınsa ve herhangi bir uygulamayı değiştirmek amacıyla büyük grupların harekete geçmesi gerekiyorsa, kurumlaşma o kadar yaygındır denilebilir.[22]

Kurumların önemli olduğu anlayışı yeni olmasa da sosyal bilimlerde uzun süre tartışılması ihmal edilmiş bir konu olarak göze çarpmaktadır. Ancak bu konu son yıllarda yeniden popüler hale gelmiştir. Kurumların insan davranışı, kökenleri, değişimleri ve farklı örgütlerin, ekonomilerin ve politik sistemlerin performansı üzerindeki etkilerine net bir şekilde odaklanan sosyoloji, siyaset bilimleri ve ekonomide yeni yaklaşımlar popüler hale gelmiştir.[23] Bu yaklaşımlar bir sonraki bölümde eski kurumsalcılığın temelleri olarak tarihsel gelişim sürecine göre açıklanmaktadır.

### 1.2. Kurumsalcılığın Temelleri

Kurumsalcı teorinin temellerinin Philip Selznick tarafından atıldığı; Meyer-Rowan ile DiMaggio-Powell'ın çalışmalarıyla da 1970'li yıllar boyunca gelişme gösterdiği anlaşılmaktadır. Bu yazarların görüşleri, kuramın temel öngörülerini ortaya koymaktadır. Kurumsallaşmanın ilk defa dolaylı olarak ele alınması, Merton (1949) tarafından ortaya konulan "Fonksiyon Teorisine" dayanmaktadır[24]. Bu teoride örgütlerin ayrı parçalardan oluştuğu ve örgütsel değişimin de yapısal düzenlemelerin fonksiyonel unsurlarıyla gerçekleştiği belirtilmiştir.

---

[22] Koçel, 358-359.
[23] Dirk Sauerland, Ideologies, Institutions, and the New Institutionalism. In: James D. Wright (editor-inchief), International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences, 2nd edition, Vol 11. Oxford: Elsevier, 2015, s.562.
[24] Robert K. Merton, Social Theory and Social Structure, New York, Free Press, 1949.

"Kurumsalcı Teori" (institutionalist theory), örgüt kuramları arasında 1960'lı yıllardan sonra baskın hale gelen "Doğal Sistem Modelleri" (Natural System Models) arasında yer almakta ve genellikle çevreyle ilgili kuram ve teoriler ile ilişkilendirilmektedir. Kurumsalcı teoride örgütlerin, çevrelerinden güçlü bir şekilde etkilenen açık sistemler olduğunu, diğer taraftan sosyal ve kültürel baskıların altında kaldıklarını kabul etmektedir.

Kurumsallaşmaya doğrudan işaret eden "Doğal Sistem Modeli", Philip Selznick tarafından literatürde ilk defa ele alınan ve hayatta kalmanın bir örgüt için en önemli unsur olduğu varsayımına dayanan teoridir.[25] Selznick'in teorisi, insanların değerlerine ulaşmak için örgütler yaratması fikriyle başlamaktadır. Selznick'e göre değerler, eylemlerin yöneldiği amaçlardır ve insanlar bu değerlere ulaşmakla ilgilenmekte ve kurumlar bunu yapmak için araç görevi görmektedir. Burada fonksiyonel bir iz olsa da Selznick aynı zamanda pragmatizmle ve insanların örgütlerde ortaya çıkan sorun durumlarıyla nasıl başa çıktığıyla da ilgilenmiştir.[26]

Meyer ve meslektaşları, 1970'li yılların sonlarına doğru San Francisco okullarında resmi örgütsel yapı (düzenlemeler, politikalar, hiyerarşi ve müfredat) ile öğretmenlerin günlük uygulamaları arasında bir kopukluk olduğunu belirlemişlerdir. Burada resmi yapıların, teknik verimlilik açısından büyük ölçüde rasyonel ve işlevsel olduğu görüşü ön plana çıkmaktadır. Meyer ve meslektaşları, okulların benzer örgütsel biçimleri benimsediklerini, çünkü okulların neye benzemesi "gerektiğine" dair geniş kültürel idealleri yansıttığını iddia etmişlerdir. Meyer, bu idealleri, zorunlu olarak "yanlış" olan bir unsur anlamında değil, daha çok kültürel bir açıklama anlamında "kurumsal mitler" olarak tanımlamıştır. Okullar, benzer örgütsel yapıları benimseyerek okulların neye "benzemeleri" gerektiğine dair mitsel kültürel açıklamaya uyduklarında, kamu meşruiyeti kazanmaktadır.[27] Kamu meşruiyeti olmadan okulların ayakta kalamayacağı düşüncesi de kurumsallaşmanın önemini

[25] Eftade Tokyüz, İşletmelerde Kurumsallaşma ve Markalaşma Süreci: Jantsa Örneği, Yüksek Lisans Tezi, Aydın Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Aydın, 2019, s.5.
[26] Tim Hallett, "On Doing Institutional Analysis without Institutional Theory." pp. 42-60 in Institutions and Organizations: A Process View edited by Trish Reay, Tammar Zilber, Ann Langley, and Haridimos Tsoukas. Oxford, UK: Oxford University Press, 2019, s.5.
[27] John W. Meyer-Brian Rowan, Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony, *American Journal of Sociology*, Vol. 83 No.2, 1977, s.345.

vurgulamaktadır. Meyer, 1970'lerin sonlarında Amerikan okullarının neden bu kadar benzer göründüğüne dair yeni bir açıklama getirmiştir. Bu açıklamada teknik verimlilik yerine makro-kültürel mitlere uygunluk ön plana çıkmıştır. Sonunda bu örgütsel homojenlik açıklaması, sadece Amerikan okulları ve kamu sektörü kuruluşları için değil, aynı zamanda özel ve kar amacı gütmeyen sektörler için de geniş bir organizasyon ağı bakımından etkili olmuştur.

DiMaggio ve Powell (1983) tarafından yayımlanan makaleden sonra, kurumsallık düşüncesi, bu konuya yönelimde giderek makro hale gelmiştir. Birçok çalışmada, kurumların uyum politikaları benimseyerek daha geniş örgüt çevrelerinde karakteristik kurumsal baskılara nasıl uyum sağladığını incelemek için karmaşık nicel teknikler kullanılmıştır. Meyer, bu düşünce tarzını dünya yönetimine ve ulus devletlere taşımış ve giderek daha fazla ulusun "Batının kültürel yapısı" ile nasıl yüzeysel uyum sağladığını incelemiştir.[28] DiMaggio ve Powell, bürokratikleşme ve rasyonalizasyonun nedenlerinin değiştiğini öne sürmüşlerdir. Kurumların ve devletin bürokratikleşmesi sağlanmış, örgütlerin daha homojen hale geldikleri ve bürokrasinin ortak örgütsel biçim olmaya devam ettiği belirtilmiştir. Ancak 80'li yıllarda örgütlerdeki yapısal değişikliğin giderek daha az rekabet veya verimlilik ihtiyacından kaynaklanıyor gibi göründüğü ilave edilmiştir. Bunun yerine bürokratikleşme ve diğer örgütsel değişim biçimlerinin, örgütleri zorunlu olarak daha verimli hale getirmeden daha benzer kılan süreçlerin sonucu olarak ortaya çıktığı belirtilmiştir. Bürokratikleşme ve diğer homojenleştirme biçimlerinin, örgütsel alanların yapılanmasından ortaya çıktığı, bu sürecin büyük ölçüde yirminci yüzyılın ikinci yarısının en büyük rasyonelleştiricileri haline gelen devlet ve meslekler tarafından yönlendirildiği ifade edilmiştir.[29]

Zucker'e göre kurumsallaşma; sosyal açıdan tanımlanan gerçekliğin bireylere aktarım süreci ve bu sürecin bir noktasındaki sosyal gerçekliğin kanıksanma düzeyi olarak tanımlanmıştır. Bu tanımda kurumsallaşma bir süreç olması yanı sıra sosyal

[28] John Meyer, World Society, Institutional Theories, and the Actor, *Annual Review of Sociology*, Vol. 36, 2010.
[29] Paul J. DiMaggio - Walter W. Powell, The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields, *American Sociological Review*, Vol. 48, No. 2, 1983, s.147.

gerçekliğin belirli bir düzeyine dair bir nitelik olarak değerlendirilmiştir. Dolayısıyla bir eylemin kurumsallaşması, o eyleme ilişkin anlamın farklı aktörlere göre değişmeksizin tekrarlanabilir olması (nesnelliği) ve dış gerçekliğe dair algılanan özneler arası tanımlanmışlığa (dışsallığa) sahip olmasıdır. Kurumsallaşmanın nesnellik ve dışsallık koşulları arasındaki ilişki doğru orantılıdır. Eylemlerin nesnelleşme ve dışsallaşma düzeyleri, kurumsallaşmanın da düzeyini belirlemektedir.[30]

Kurumsallaşma sürecini ortaya koymak amacıyla Tolbert ve Zucker, 1996 yılında "The Institutionalization of Institutional Theory" adlı çalışmayı yayınlamışlardır. Tolbert ve Zucker kurumsallaşmayı, formal yapılara ait bileşenlerin hem uygun hem gerekli biçimlerde kabul edildiği ve meşru yapılara hizmet ettiği süreç olarak tanımlamışlardır. Kurumsallaşmanın sosyal bir değişim süreci olduğu ve bu sürecin farklı biçimlerde gerçekleştiği belirtilmiştir. Tolbert ve Zucker, kurumsallaşma teriminin kavramsallaştırılması konusunda kurumsal kuramın yetersiz kaldığını öne sürmüşlerdir. Bu yetersizliği gidermek amacıyla Berger ve Luckmann'ın (1966) düşüncelerine dayanan bir kurumsallaşma modeli önererek, kurumsallaşma sürecinin aşamalarını ortaya koymuşlardır. Tolbert ve Zucker tarafından geliştirilen modele göre, kurumsallaşma süreci üç aşamadan oluşmaktadır[31]:

- Alışma (habitualization) aşaması, kalıplaşan problem çözme davranışları geliştirmek ve bu davranışlarla belirli uyaranları ilişkilendirmek,

- Nesnelleşme (objectification) aşaması, belirtilen davranışlarla ilişkili genel ve ortak anlamlar geliştirmek,

- Çökelme (sedimentation) aşaması, davranışların dışsallaşması ve kendi başlarına gerçeklik kazanması ile ilişkilidir.

Örgütsel bağlamda alışma süreci, belirli bir örgütsel soruna veya bir dizi soruna yanıt olarak yeni yapısal düzenlemelerin üretilmesini ve bu tür düzenlemelerin

[30] Ahmet Alpay Dikmen – Şafak Başa, Kurumsalcı Gelenek: Yönetimde Kurumsalcılık, Ankara, 2014, s.23.
[31] Pamela S. Tolbert – Lynn G. Zucker, The Institutionalization of Institutional Theory, Handbook of Organization Studies, 1996, s.181-182.

benzer sorunlarla karşılaşan örgütlerin politika ve prosedürlerinde resmileştirilmesini içermektedir. Bu süreçler, kurumsallaşma öncesi (pre-institutionalization) aşamada bulunan yapıların oluşmasına yol açmaktadır. Daha kalıcı ve yaygın bir statüye geçiş, ağırlıklı olarak yapının yayılmasına eşlik eden nesnelleşme sürecine dayanmaktadır. Nesnelleşme, bir örgütün değeriyle ilgili olarak örgütsel karar vericiler arasında belirli düzeye kadar toplumsal mutabakatın geliştirilmesini ve bu fikir birliğine dayalı olarak örgütler tarafından benimsenmesini içermektedir. Bu örgütler yarı-kurumsallaşma (semi-institutionalization) aşamasında bulunmaktadır. Tam kurumsallaşma (full-institutionalization), örgütün tarihsel sürekliliğine ve özellikle de örgütün kuşaklar boyunca örgütsel üyeler arasında hayatta kalmasına dayanan bir süreç olan çökelmeyi içermektedir. Çökelme, örgütlerin "uygun benimseyiciler" olarak teorize edilen aktörler grubu arasında neredeyse tamamen yayılması ve örgütlerin uzun bir süre boyunca varlığını sürdürmesi ile karakterize edilmektedir. Böylece örgütlerin hem "genişlik" hem de "derinlik" boyutlarını ifade etmektedir.[32]

Zucker (1977) kültürel kalıcılık açısından kurumsallaşmanın rolünü incelemiştir. Zucker'e göre kültürel sürekliliği sağlamak için içselleştirme, kendini ödüllendirme veya diğer araya giren süreçlerin mevcut olması gerekmediği, çünkü sosyal bilgi bir kez kurumsallaştıktan sonra nesnel gerçekliğin bir parçası olarak bir olgu olarak var olacağı ve doğrudan bu temelde aktarılabileceği belirtilmiştir. Yüksek düzeyde kurumsallaşmış eylemler için, bir kişinin diğerine işlerin bu şekilde (kurum mahiyetinde) yapıldığını söylemesi yeterlidir. Her birey, bu duruma uymak için motive edilmekte, çünkü aksi halde sistemdeki eylemleri ve diğerlerinin eylemleri anlaşılamamaktadır. Burada temel süreç, ahlakın gerçeğe dönüştüğü süreçtir.[33]

Friedland ve Alford'a ait kurumsallık yaklaşımı ise, baskı altındaki örgütlerin çevreye uyum sağlaması yerine çevreyi değiştirme çabalarını kapsamaktadır. Bu yazarlara göre kapitalizmin kurumsal mantığı, birikim ve insan faaliyetinin metalaşmasıdır. Devletin kurumsallığı rasyonalizasyon ve insan faaliyetinin yasal ve bürokratik hiyerarşiler tarafından düzenlenmesidir. Ailenin kurumsallığı topluluktur

[32] Tolbert ve Zucker, s.182-184.
[33] Lynne G. Zucker, The Role of Institutionalization in Cultural Persistence, *American Sociological Review*, Vol. 42, No. 5, 1977, s.726.

ve aile üyelerine ve onların refahına koşulsuz sadakatle insan faaliyetinin motivasyonudur.[34] Kurumsal kuram bu yazarların görüşü doğrultusunda; tüm toplumlarda çeşitli biçim ve içerikte ortaya çıkan, süreklilik arz eden farklılaştırılmış ve uzmanlaşmış bilişsel ve normatif sistemlerin (kurumsal mantık) ve örüntülü insan faaliyetlerinin varlığına odaklanmalıdır. Bu mantıklar ve davranışlar, bireylerin ve kuruluşların kendi çıkarları doğrultusunda kullanabilecekleri birikim (dağarcık) oluşturmaktadır.[35] Friedland ve Alford'un belirttiği gibi, örgütsel alandaki çelişkili uygulamalar ve inançları açıklamak amacıyla geliştirilen kurumsal mantık kavramı, birçok araştırmacı tarafından ilgiyle araştırılmıştır. Bu nedenle yeni kurumsal kuramcıların aksine kurumsal mantık, eşbiçimlilik ve homojenlik yerine heterojenliği vurgulamış ve kurumsal kuramcılara yeni bir perspektif kazandırmıştır.[36]

Çağdaş kapitalist Batının merkezi kurumlarından olan kapitalist pazar, bürokratik devlet, çekirdek aile ve din kurumları; kişisel tercihler ve örgütsel ilgi alanları yanı sıra bunları elde edebilecekleri davranış yelpazesini de şekillendirmektedir. Bu kurumların potansiyel çelişkiler / zıtlıklar içermesi nedeniyle bireylere ve örgütlere göre farklı mantıklar ortaya çıkarmaktadır. Bireyler ve örgütler, bu çelişkileri kullanarak toplum içerisindeki kurumsal ilişkileri dönüştürmektedirler.[37]

Yukarıdaki açıklamalarda görüldüğü gibi kurumsalcılığın temelinin, bilim adamları ve yazarlar tarafından genellikle ekonomik, siyasal ve sosyal yönlerine vurgu yapıldığı görülmektedir. Çalışmanın sonraki başlıklarında kurumsallaşmaya temel oluşturan ekonomik ve sosyolojik yönler yanı sıra siyasi temellere geniş bir şekilde değinilecektir.

---

[34] Roger Friedland - Robert R. Alford, Bringing society back in: Symbols, structures and institutional contradiction, Paper presented at Conference on Institutional Change, Center for Advanced Study in the Behavioral Sciences, Stanford, CA, May 15-16, 1987, s.36.

[35] W. Richard Scott, The Adolescence of Institutional Theory, *Administrative Science Quarterly*, Vol.32, No 4, 1987, s.500.

[36] Üzeyir Yıldız, Örgütsel Alanlarda Çoklu Kurumsal Mantıklar Üzerine Bir Yazın Taraması, *OPUS-Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi,* Cilt 9 No.16, 2018, s.2260-3362.

[37] Roger Friedland- Robert R. Alford, Bringing Society Back In: Symbols, Practices, and Institutional Contradictions, in Powell, WW, DiMaggio, PJ (eds) The New Institutionalism in Organizational Analysis, pp. 232-263. Chicago, IL: University of Chicago Press, 1991, s.232.

### 1.2.1. İktisadi (Ekonomik) Temeller

İktisat alanında neoklasik teorinin ortaya çıkışıyla, klasik iktisatçıların kurumsal bakış açıları göz ardı edilmeye başlamıştır. 19. yy'da gelişen klasik kurumsalcı iktisat, neoklasik teorinin alternatifi olarak geliştirilmiştir. Eski kurumsalcı iktisat; neoklasik yaklaşımın, bireyleri tarihi, toplumsal ve kurumsal boyutlarından soyutlaması ve birey davranışlarının kurumlardan bağımsız olduğunu varsayması nedeniyle eleştirmiştir. Neoklasik teoride iktisat yalnızca bireylerin marjinal faydasına bağlanmakta, eski kurumsalcı iktisat ise iktisadi süreci bireysel davranışları etkileyen kurumların yönlendirdiğini belirtmektedir. Eski kurumsal iktisatçıların en önemli temsilcileri Veblen ve Commons'tur.[38] Veblen, gelişen yeni teknolojiler ile ortaya çıkan kurumsal değişimin kümülatif ve belirli çizgide ilerleyen yapısını vurgulamaktadır. Diğer kurumsalcılar gibi Veblen de kurumları, bireysel eylemleri kısıtlaması yanı sıra genel olarak kabul edilen düşünce ve davranışlar olarak somutlaştırmıştır. Dolayısıyla kurumların isteklerine göre bireysel tercihler ve değerler biçimlendirilebilir.[39]

Yeni kurumsal iktisat, neoklasik iktisat teorisinin özündeki pek çok varsayımı kabul etmekte ve neoklasik iktisat yaklaşımının açıklayamadığı yerlerde devreye girmektedir. Neoklasik teoride insanların tam bilgiye sahip olduğu, eski ve yeni kurumsalcılıkta ise sınırlı bilgiye sahip oldukları öne sürülürken, eski ve yeni kurumsal iktisatçılar iktisadi alanda açıklayıcı faktörün bireyler yerine kurumlar olduğu konusunda hemfikirdir.

Neoklasik iktisatta kurumların rolünün arka planda kalması metodolojik sorunlar ortaya çıkarmıştır. Bunun sonucunda işlem maliyetleri gibi önemli bir iktisadi konu göz ardı edilmiştir. Kurumların modern analizinde Ronald H. Coase, "The Nature of the Firm" çalışmasında ele aldığı gibi ekonomik aktörlerin karar alma süreçlerinde işlem maliyetlerinin önemini vurgulamıştır. Kurumların güven verme ve inandırıcı olmalarından hareketle, karşılıklı güvenin olduğu ortamlarda işlem maliyetlerinin

[38] Hülya Derya, Kurumsal İktisadın Katkıları Üzerine Değerlendirme, *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, Vol.16 No.63, 2017, s.1093.
[39] Yahya Can Dura - Füsun Yenilmez – Oytun Meçik, Kurumsal İktisadın Tarihsel, Kavramsal ve Metodolojik Bir Değerlendirmesi, *Türk İdare Dergisi*, Sayı 487, 2018, s.593.

azaldığı belirtilmiştir[40] Yeni kurumsal iktisatçılardan Douglass North, neoklasik iktisadın tam bilgi gibi katı varsayımları nedeniyle gerçek yaşamdan uzaklaştığını savunmuş, yeni kurumsal iktisat modellerindeki kurum etkilerinin ise yapıyı daha dinamik hale getirdiğini belirtmiştir.[41]

Yeni kurumsal iktisat teorisi, neoklasik teoriden "sınırlı rasyonalite, eksik sözleşmeler, işlem maliyetleri, mülkiyet hakları ve fırsatçılık" gibi gerçekçi kavramlarla farklı bir metodoloji sunmayı başarmıştır. Ancak yeni kurumsal iktisat, neoklasik teoriyi tamamen reddetmek yerine teorinin boşluklarını doldurarak ve bazı özelliklerini barındırarak eski kurumsalcılıktan ayrılmıştır.[42]

Friedrich A. von Hayek ve Douglas V. North'un yaptıkları çalışmalar sonucunda "kurumsal iktisat" ve "evrimsel iktisat" konuları birbiriyle yakınlaşarak yeni bir çalışma alanı olan "evrimci kurumsal iktisat" disiplini ortaya çıkarmıştır.[43] Evrimci biyolojinin iktisada uyarlanması ilk olarak Joseph Schumpeter tarafından yapılmıştır. Schumpeter, kapitalist gelişimi evrimci bir süreç olarak tanımlamıştır.[44] Schumpeter'e göre teknolojik gelişmeler ekonominin itici gücüdür ve kurumların bu teknolojik gelişmeleri sağlayacak biçimde yapılanması gereklidir. Schumpeter, tam rekabetçi piyasaların bunu sağlayamayacağını, aşırı kârı azaltarak teknolojik yatırımlara zarar vereceğini düşünmüştür. Burada devletin rolünün önemli olduğu,[45] ekonominin itici gücünü sağlamak için devletin patent haklarını koruması ve Ar-Ge hizmetlerini finanse etmesi gibi hususların ön koşul olduğu öne sürülmüştür. Yeni kurumsalcı iktisat kapsamında devletin farklı fonksiyonları da incelenmiştir. Asimetrik bilgi ve ahlaki tehlike gibi piyasada aksaklıklara neden olan unsurların, devlet ve kolektif yapılar tarafından nasıl çözümleneceği araştırılmıştır.

---

[40] Derya, s.1102.
[41] Özge Kama, Yeni Kurumsal İktisat Okulunun Temelleri, *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt 13, Sayı 2, 2011, s.186.
[42] Tamer Çetin, Yeni Kurumsal İktisat, *Sosyoloji Konferansları*, No. 45, 2012, s.44.
[43] Coşkun Can Aktan – Serdar Yay, Evrimsel İktisat, Divan Kitap Yayınları, İstanbul, 2019, s.2.
[44] Âdem Levent, Kurumlar ve Evrim: Veblen'den Hodgson'a Evrimci İktisat Metodolojisi, *Akademik İncelemeler Dergisi*, Cilt 14 Sayı 2, 2019, s.35.
[45] Derya Güler Aydın, A. Smith ve J. A. Schumpeter'in Dinamik Rekabet Teorileri, *H.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt 23, Sayı 1, 2005, s.9-10.

Kurum ve özel mülkiyet kavramlarının sosyoloji, politika ve hukuk disiplinlerine daha yakın olduğu düşüncesine rağmen iktisatçıların da bu kavramlara olan ilgisi köklü bir geçmişe sahiptir. Birçok kavramın kurum olarak nitelendirilmesi nedeniyle iktisadi analizlerde kurumun "bireylerin, firmaların ve diğer karar alma birimlerinin tercihlerini tanımlayan kurallar ve gelenekler" olarak sınırlandırılması mümkündür. Kabul edilen tanıma gelenekleri eklemek, kurumların yalnızca kendi dönemlerinin bir ürünü olmadığını ve geçmişin izlerini de taşıdıklarını temsil etmektedir.[46]

"Kurumsal ekonomi" terimi ilk olarak 1918 yılında Walton Hamilton tarafından "Ekonomik Teoriye Kurumsal Yaklaşım" başlıklı konferans makalesinde belirgin bir şekilde kullanılmıştır. Hamilton'a göre iktisat teorisi; herhangi bir şeyin birçok farklı alandaki ekonomik araştırmalara birliği sağlayabilecek nitelikte olmasına, kontrol problemiyle ilgili olmasına, kurumlarla hem "ekonomik hayatın değişken unsurları hem de bunların yönlendirileceği ajanslar" olarak ilişki kurmasına, kurumsal değişim ve gelişme biçimindeki "süreç" ile ilgilenmesine ve modern sosyal psikolojinin sonuçlarıyla uyumlu kabul edilebilir bir insan davranışı teorisine dayanmaktadır. Hamilton'a göre yalnızca kurumsal ekonomi bu gereklilikleri karşılayabilmektedir. Hamilton (1919) iktisat teorisinin temelini kurumların oluşturduğunu, vurgulanması gereken temel noktanın denge değil, süreç olduğunu ileri sürmektedir. Rekabet, mülkiyet ve fiyat mekanizmaları hem kendi içlerinde hem de birbirleri ile etkileşimli bir değişim süreci göstermektedir.[47]

Hamilton'ın anlayışına göre, kurumsal ekonomi daha geneldir çünkü ekonomik sistemin tüm parçalarını (sadece piyasayı değil) ve onu oluşturan farklı kurumları kapsamaktadır. Ekonomi teorisi bakımından kurumlar çok önemli analitik araçlardır. Çünkü kurumların düzenleme planları üretim, değişim, dağıtım ve tüketimin gerçekleştiği yapıları belirlemekte; metaların, üretim fonksiyonlarının, piyasaların, firmaların, paranın ve diğer kavramların varlığını ve özelliklerini tanımlamakta, piyasaların sınırlarını ve rekabetçi mi yoksa tekelci mi olduklarını belirlemekte ve ekonomik alanda talep / arz eğrilerinin nerede kesiştiğini belirleyerek

[46] Kama, s.183-185.
[47] Kama, s.186-187.

fiyat/miktar sonuçlarını açıklamaktadır. Dolayısıyla evrensel neo-klasik kanunlar yerine piyasa tespitinden ve içeriğe özgü kurumsal iktisat kanunlar yerine fiyatın kurumsal olarak belirlenmesinden bahsetmek daha doğrudur.

Eski Kurumsal Okul Amerikalı iktisatçılardan Thorstein Veblen, Wesley Mitchell ve John R. Commons'a dayanmaktadır. İktisada evrimsel bir yaklaşım sergileyen bu düşünürlerden Veblen, kurumlarla teknolojik ve endüstriyel ihtiyaçlar arasında ayrım yaparak Ortodoks teori ve iş uygulamalarını eleştirmiştir. Kurum odaklı bu yaklaşımda kurumlar, geçmişteki ürünler olmalarına rağmen farklılaşan şartlara uyum sağlayarak günümüze kadar ayakta kalabilmişlerdir. Bu yaşam savaşında da teknoloji ile kurumlar arasındaki çelişki vurgulanmıştır. Çelişkinin çıkış noktası; merak tarafından ortaya çıkan değişken ve dinamik yapılı hızlı bir teknoloji karşısında, kuralları ile değişime direnç gösteren kurumların varlığıdır. Ancak kurumların değişimi ve bazen ortadan yok olması kaçınılmazdır. Veblen'in mevcut kurumların bir tür doğal seçim (natural selection) sonucunda varlıklarını (en iyi kurumlar oldukları için) sürdürdüklerini dile getirmesi, Darwin'den etkilendiğini göstermektedir. Toplumda gerçekleşen mübadelelere büyük önem veren Veblen, büyük bir titizlikle bunların hangi şartlar altında gerçekleştiklerini incelemektedir. Değişimde bireylerin motivasyonlarının yanı sıra, kuralların değişimdeki önemini, tarafların sorumluluklarını, sahipliğin kişilere tanıdığı özgürlükleri ve sözleşme koşullarından sapılması halinde uygulanacak yaptırımları da ayrıntılı biçimde çözümlemeye çalışmıştır. Veblen kurumların birey davranışlarını sınırlandırdığını ve kendiliğinden ortaya çıkamayacaklarını vurgularken, Commons (1934) bu düşünceye katılmakla birlikte kurumların bazen kendiliğinden ortaya çıktıklarını ifade ederek ayrışmaktadır. Commons, dokümantasyon ile işgücü sorunları ve kamu hizmeti yönetmeliği üzerine çalışmış, yasal kurumların evrimini ve uyuşmazlık çözüm süreçlerini vurgulayan analitik bir şema oluşturmuştur.[48] Mitchell, Ulusal Ekonomik Araştırma Bürosunda oluşturduğu bir yaklaşım olan nicel yöntemler ve iş çevrimleri üzerine ayrıntılı araştırmalar gerçekleştirmiştir.

[48] Malcolm Rutherford, Understanding Institutional Economics: 1918-1929, *Journal of the History of Economic Thought*, Vol. 22, No. 3, 2000, s.277.

Diğer iktisatçılardan John M. Clark, 1920-30'larda Amerika'nın önde gelen ekonomistlerinden biri ve kurumsal ekonomi uygulayıcısı olarak kabul edilmiştir. Clark, kurumsal perspektifin, son noktasını bireycilik ve serbest sözleşme sisteminde bulduğu için sabit kalması beklenen kurumsal bir çerçevedeki(serbest piyasa ekonomisi) 19. yüzyıl ilerleme anlayışından çok farklı bir şey olduğunu belirtmiştir. Clark 1924 yılındaki çalışmasında "İngiliz Geleneği" ve "İngiliz Geleneğinin Modern Antitezi"ni ele almış ve antitez bölümünü tamamen Veblen'e ayırmıştır. Clark, İngiliz klasik / neoklasik ekonomisinin tek taraflı olduğu ve her zamankinden daha ayrıntılı ve daha kırılgan hale geldiği sonucuna varmıştır. Dolayısıyla Veblen'in ortodoks ekonomi sınıflandırmalarını tersine çevirmesinin doğal olduğunu belirtmiştir.[49]

Commons, 1930'lu yıllarda özellikle kurumsal iktisat üzerine bir kitap yazan tek kişidir. Ekonominin konusunun "insanların nasıl geçimini sağladığını ve zengin olduğunu" belirtmiştir. Kurumsal ekonominin konusunu; işbirliği, çatışma ve oyunun kuralları ile servet üretme, edinme ve paylaştırmada bireysel işlemlerin toplu kontrolü olarak tanımlamaktadır. Commons'a göre, kurumsal ekonominin temel kavramları mülk ve mülkiyettir (mülkiyet olmadan organize ekonomi yoktur) ve bir kurumu "toplu kontrol, özgürleşme ve bireysel eylemin genişlemesi" olarak tanımlamaktadır. Commons, kurumsal ekonomiyi zaman içinde bir noktadaki ekonomik faaliyet örüntüleri olarak tanımlarken; zamana bağlı olarak ise mülkiyet haklarını ekonomik mallar üzerinde üretmek, takas etmek ve dağıtmak için farklı kurallar ve koordinasyon yöntemleriyle yönetilen farklı kurumsal yapılarda rekabetçi ve işbirliği içinde etkileşime giren, kusurlu ancak amaçlı insanların bir işlevi olarak açıklayan bir politik ekonomi yaklaşımı olarak konumlandırmaktadır.[50] Clark'ın kurumsal ekonomiye önemli katkıları psikoloji, ekonomi, genel giderler, iş döngüleri ve maliye politikası, rekabet ve sosyal kontrol üzerine çalışmalarını kapsamaktadır.[51]

Kurumsal okulun temellerinden birini Alman Tarihçi Okulu oluşturmaktadır. Alman Tarihçi Okuluna göre her ülke, coğrafyası ve farklı geçmişleri ile birbirinden

[49] John Maurice Clark, The Socializing of Theoretical Economics, In R. Tugwell, ed., The Trend of Economics, New York: Knopf, 1924, ss.84-85.
[50] Kaufman, s.308.
[51] Malcolm Rutherford, J.M. Clark and Institutional Economics: Remarks on the Receipt of the Veblen-Commons Award, Journal of Economic Issues, Vol. 47 No. 2, 2013, s.299.

ayrılmakta, dolayısıyla ülkelerin ekonomik sistemlerinin aynı kriterlere göre değerlendirilemeyeceğini öne sürmektedir. Her ülkenin koşullarına göre toplumsal gelişmelere farklı tepkiler vermesi nedeniyle evrensel yasaların oluşturulamayacağı belirtilmiştir.[52] "Genç Alman Tarih Ekolünün önde gelen düşünürlerinden Gustav von Schmoller (1838-1917), kurumsalcı düşünce akımlarının temel kaynaklarından birisidir. Schmoller "ulusal ekonomi"ye (Volkswirtschaft) dayalı yaklaşımın destekçisidir ve Prusya kralı olan aydınlanmış bir hükümdar tarafından gerçekleştirilen sosyal reformların savunucusu olmuştur. Düşünce tarihinde esas olarak Methodenstreit (yöntemler üzerine tartışma) zamanında Menger ile olan tartışmasıyla hatırlanmaktadır. Principles of Political Economy (1900-1904) eserinde Schmoller, farklı ulusların politik ekonomilerinin farklı dönemlerdeki karşılaştırmalı incelemesinin "kurumlar ve organlar" üzerinde yoğunlaşması gerektiğini öne süremektedir. "Fiziksel beden için anatomi ne ise, toplumsal bedenin bilgisi için organ ve kurumun incelenmesi de odur" diyen Schmoller, yalnızca fiyatlara ve dolaşıma odaklanan eski ekonomi politiğinin, toplumsal (sosyal) anatomiyi göz ardı eden bir yapıda olduğunu belirtmiştir.[53]

Siyasi, hukuki veya ekonomik nitelikteki kurumlardan kastedilen; toplumsal yaşamın belirli bir noktasında, belirlenmiş hedeflere hizmet eden, kendi varlığını ve gelişimini gerçekleştirmiş ve yüzlerce veya binlerce yıl boyunca birbirini izleyen nesillerin eylemi için bir çerçeve veya kalıp oluşturan bir düzenlemedir. Kurum örnekleri arasında mülkiyet, kölelik, evlilik, piyasa, para ve endüstriyel özgürlük sayılabilir. Dolayısıyla bir kurum, "ortak bir merkezi veya hedefi olan, birbiriyle tutarlı ve bir sistem oluşturan bir dizi ahlak, örf ve hukuk kurallarını" temsil etmektedir. Organ (veya organik oluşum) kavramı, kurum kavramıyla doğrudan bağlantılıdır.[54]

Avusturya okulunun kurucusu olan Carl Menger (1840-1921) ise, Alman tarih okulunun geleneksel politik ekonominin, insani eylemler bakımından kurumsal faktörlerin rolünü göz ardı ettiği yönündeki eleştirilerine yanıt olarak, kurumların oluşturulduğu iki farklı yol arasında özellikle önemli bir ayrım yapmıştır. Bazı sosyal

[52] Kama, s.187.
[53] G. Schmoller, Principes d'économie politique, vol. 1 (Grundriss der allgemeinen Volkswirtschaftlehre, vol. 1), Paris: Giard et Brière, 1900, s.156.
[54] Bernard Chavance, Institutional Economics, Routledge, New York, 2008, s.4-5.

fenomenler, "kuruluşlarına yönelik ortak bir iradenin (anlaşma, pozitif mevzuat, vb.) sonuçları olup, diğerleri ise esas olarak bireysel hedeflere ulaşmayı amaçlayan insan çabalarının istenmeyen sonuçlarıdır". Menger, "Principles" (Grundsätze, 1871) eserinde paranın, durumlarını iyileştirmek isteyen bireylerin eylemlerinin istenmeyen etkileri olarak ortaya çıktığı teorisini formüle etmiştir. Para, "bir toplumun üyelerinin özel bireysel çabalarının spontane sonucu, önceden tasarlanmamış sonucu"nu oluşturan bir toplumsal sürecin doruk noktasıdır. Investigations (Untersuchungen, 1883) eserinde ise, bu teoriyi hukuk, dil, piyasalar, toplulukların kökeni ve devletin kendisi gibi çok sayıda farklı kuruma genelleştirmektedir. Ekonomide ve sosyal bilimlerde "kesin araştırma"nın çözmesi gereken sorun; "ortak refaha hizmet eden ve kalkınması için son derece önemli olan kurumların, onları kurmaya yönelik ortak bir irade olmaksızın nasıl ortaya çıktığını" anlamaktır.[55]

Friedrich Hayek (1899-1992), von Mises ile birlikte 20. yüzyılda Avusturya geleneğinin korunması ve genişletilmesinde öncü bir rol oynamıştır. Hayek'in çalışmaları, ekonomik ve politik liberalizmin yeniden temellendirilmesine adanmıştır. Bu yaklaşımı; Avusturya okulunun başlangıçta neo-klasik gelenekle paylaştığı, denge referansı, mükemmellik varsayımı, bilgi ve fiyatların oynadığı merkezi rol gibi ortak unsurlardan yavaş yavaş uzaklaşmasına yol açmış, aynı zamanda metodolojik bireyciliği korumuş ve derinlik katmıştır.[56]

Schumpeter, Hayek ve Menger'in içinde bulunduğu Avusturya Okulu ekonomik yöntemleri bireycilik, öznelcilik, kurumların evrimsel doğası ve zamanın geçişinin önemi şeklinde dörde ayrılmıştır. Kurumların evrimsel doğası kapsamında Avusturya Okulu, insan davranışının amaca yönelik doğasının farkında olsalar da, toplumdaki insan faaliyetlerinin sıklıkla tamamen istenmeyen sonuçlara yol açabileceğini kabul etmiştir. Özellikle pek çok önemli kurumun kasıtsız olarak doğduğu belirtilmektedir. Menger, bu tür kurumları "organik" fenomen olarak adlandırmış ve bu kategoriye para, pazar, hukuk, dil, din ve hatta devletin kendisi gibi kurumları dahil etmiştir. Hayek, organik kurumların oluşma ve korunma biçiminin, tıpkı organizmaların varlığı ve sürekliliğinin biyolojinin sorunu olması gibi, sosyal

[55] Chavance, s.32.
[56] Chavance, s.35.

teorinin sorunu olduğunu öne sürmüştür. Menger, toplumlarda temel kurumların insan eylemi yoluyla var olduğunu, insan tasarımı yoluyla oluşmadığını belirtmiştir. Benzer bir şekilde Popper, sosyal kurumların çok küçük bir kısmının bilinçli olarak tasarlandığını, ancak büyük çoğunluğun insan eyleminin tasarlanmamış sonuçları olarak sadece geliştiğini ifade etmiştir. Sosyal kurumlar, *rasyonel* eylemlerin kasıtsız sonuçları olarak ortaya çıkabilir.[57]

Klasik Yönetim Kuramlarının araştırmacılarından Frederick W. Taylor, endüstride çalışan işçilerin ekonomik olarak kullanılmadıklarını tespit etmiştir. Bu durum iş için gerekli olmayan hareketlerin ortaya çıkması, basitçe yapılabilecek işlerin karmaşık ve zor yöntemlerle yürütülmesi, verimliliğin düşük olması ile sonuçlanmaktadır. Taylor ve arkadaşları, kurumlarda rutin işlerin etkin olarak örgütlendirilmesi ve yürütülmesi amacıyla üç ilke ortaya koymuşlardır:[58]

- Bir işin en verimli biçimde yapılması istendiğinde, eski alışılmış yöntemlerin bırakılarak yeni yöntemlerin geliştirilmesi gereklidir. Bu amaç doğrultusunda zaman ve hareket etütleri yapılmalıdır. İş sürecinde gereksiz eylemler kesinlikle önlenmelidir.

- İşin en etkin biçimde ve hızlı yapılması amacıyla işçiler özendirilmeli ve motive edilmelidir. Bu motivasyon, belirli bir üretim miktarının üzerinde çıktığında prim ve teşviklerle ödüllendirilmelidir.

- İşgörenlerin çalışma kurallarını belirleyen yöntemleri uygulamak ve makine hızı, iş akış süreci gibi çalışma koşullarını düzenlemek için deneyimli ustalar kullanılmalıdır. Bilimsel yönteme aykırı uygulamaların cezalandırılması gerektiği önerilmiştir.

Fransız bir mühendis olan Henry Fayol'un (1841-1925) yönetim hakkındaki kuramsal araştırması, kişisel deneyimlerinin yansıması ve örgütlerde işleyen sistemler üzerine inşa edilmiştir. Bu teoriyi kendi anlayışına ve pratiğine oturtan Fayol, yönetim

[57] David Simpson, Joseph Schumpeter and the Austrian School of Economics, Journal of Economic Studies, Vol 10 No. 4, 1983, s.26.
[58] Erol Eren, Örgütsel Davranış ve Yönetim Psikolojisi, 12. Baskı, Beta Yayınları, İstanbul, 2010, 13-14.

süreci yaklaşımının genel yönetim ile birlikte iş yönetimi ile ilgili olduğunu belirtmiştir. Yönetim süreci teorisinde altı işlev ve on dört yönetim ilkesi bulunmaktadır. Yönetimin altı temel işlevi tahmin, planlama, organizasyon, komuta, koordinasyon ve izlemedir.[59]

Fayol'un 14 ilke yönetimi, ilk ve en geniş yönetim teorilerinden biridir. Bu ilkeler şu şekilde sıralanmıştır:[60]

1. İş Bölümü: İşgücü uzmanlaştıkça, çalışanlar kademeli olarak uzman ve yetkin hale gelecek ve verimlilik artacaktır.

2. Otorite: Yöneticiler emir vermek için gerekli yetkiye sahiptir. Ancak sorumlulukların yetkiyle birlikte geldiğini, organizasyon içerisinde gerçekleştirilen tüm olayların sorumluluğunu üstlendiğini de hatırlamalıdırlar.

3. Disiplin: Disiplinin her zaman sürdürülmesi gerekir. Ancak yaklaşımlar tanımlanmalıdır, çünkü disiplin organizasyonlar arasında farklılık göstermektedir.

4. Komuta Birliği: Hiç kimsenin aynı anda iki patrona uyamayacağı için çalışanların doğrudan emir aldığı tek bir amiri olmalıdır.

5. Yön Birliği: Benzer amaca sahip takımlar, bir planın uygulanması sürecinde tek yönetici altında çalışmalıdır. Bu, eylemin iyi organize edildiğini doğrulayacaktır.

6. Bireysel Çıkarların Genel Çıkarlara Bağlanması: Yalnızca bir çalışanın çıkarlarının, tüm çıkarlardan daha önemli olduğu kabul edilmeyecektir. Buna yöneticiler de dahildir.

7. Ücret: Çalışanların memnuniyeti her çalışan için adil ücrete dayanmaktadır. Bu parasal ve parasal olmayan getirileri içermektedir.

8. Merkezileşme: Bu ilke, çalışanların karar verme prosedürüne ne şekilde yakın olduklarını gösterir. Uygun bir dengeyi hedeflemek önemlidir.

---

[59] Z. Mahmood - M. Basharat - Z. Bashir, Review of classical management theories, *International Journal of Social Sciences and Education,* 2(1), 2012.

[60] Jannatul Ferdous, Organization Theories: From Classical Perspective, *International Journal of Business, Economics and Law*, 9(2), 2016, s.3-4.

9. Skaler Zincir: Çalışanlar, işletmelerin hiyerarşisinde nerede bulunduklarının veya onun emir komuta zincirinin bilincinde olmalıdır.

10. Düzen: İşyerlerinde tesisler temiz ve çalışanlar için zararsız olmayı gerektirir.

11. Eşitlik: Yöneticiler, disiplini zorunlu olarak korumak ve uygun olduğunda sempati ile çalışmak konusunda her zaman çalışanlara tarafsız olmalıdır.

12. Personel Kararlılığının İstikrarı: Yöneticiler çalışan devir hızını azaltmaya çalışmalıdır. Personelin bakımını planlama, işletme için temel bir odak noktası olmalıdır.

13. İnisiyatif: Çalışanların, stratejileri oluşturmak ve görevleri yerine getirmek için bağımsızlığını korumalarına izin verilmelidir.

14. Esprit de Corps (Moral): Örgütler, her zaman bir takım ruhunu ve uyumunu teşvik etmek için mücadele etmelidir.

Klasik kuramcılardan farklı olarak Yeni Kurumsal İktisatta iktisat, hukuk, örgütlenme, siyaset, sosyoloji ve antropoloji bilimleri bir araya gelmiş ve günlük yaşamda karşılaşılan hükümet, hukuk, piyasalar, işletmeler ve aile gibi toplumsal, kültürel, iktisadi ve politik kurumlar açıklanmaya çalışılmıştır. Sonraki yıllarda R.C. Matthews, Royal Economic Society'ye yaptığı başkanlık konuşmasında, "kurumların ekonomisi, disiplinimizin en canlı alanlarından biri haline geldi" diyerek yeni kurumsal iktisat yaklaşımının önemini vurgulamıştır. Matthews'un söylemi, yeni kurumsal ekonominin iki önermeye dayanmasını içermektedir. Birinci dayanak, "kurumlar önemlidir" yaklaşımı, ikinci dayanak ise "kurumların belirleyicileri, ekonomik teorinin araçlarıyla analize açıktır" yaklaşımıdır. İkinci dayanak, eski ve yeni her türden kurumsal iktisatçının, kurumların önemli olduğu görüşünde hemfikir olmaları durumunda Yeni Kurumsal İktisadı ayırt eden unsurdur.[61]

[61] Oliver E. Williamson, The New Institutional Economics: Taking Stock, Looking Ahead, *Journal of Economic Literature,* Vol. 38, 2000, s.595.

Yeni Kurumsal İktisatın literatüre katkısı, Ménard (2018) "altın üçgen" olarak ifade edilen "işlemler", "sözleşmeler" ve "haklar"dır.[62] Haklar, mülkiyet ve karar hakları olup nadir olarak örtüşmektedir. Bu durum, ekonomik faaliyetlere büyük etkiler yapabilecek uyuşmazlıkları ve kusurları barındırmaktadır. Üçgenin ikinci köşesi işlemler ve işlem maliyetiyle ilişkilidir. Yeni Kurumsal İktisattaki güncel çalışmalar, iktisadi ve politik işlem maliyetlerinin karar verme aşamasında tahrife neden olduğunu göstermiştir. Son olarak eksik sözleşmeler, potansiyel uyumsuzlukların diğer kaynağı olarak görülmektedir.[63]

Kurumsal okulun temsilcilerinden Ronald Coase (1937), okulun önemli bir kavramı olan işlem maliyetleri düşüncesini ortaya atmıştır. İşlem maliyetleri, bilginin çaba göstermeden ve bedelsiz olarak dağıtılmaması nedeniyle ortaya çıkmaktadır. Piyasadaki işlem maliyetleri genellikle "pazarlık maliyetleri, sözleşme maliyetleri, gözlemleme ve kurallara uyulmaması halinde oluşan yaptırım maliyetleri" olarak sıralanmıştır. Coase'ye göre zamanla piyasaların genişlemesi ile sosyal ilişkilerin zayıflaması, işlem maliyetlerinin zayıflamasına yol açmıştır. Yeni Kurumsal Okula ait diğer isimlerden Williamson, piyasaların kurumsal yapılarına odaklanmayı tercih etmiş, Schotter mülkiyet hakları ve Sugden kurumların kendiliğinden nasıl geliştiklerini incelemişlerdir.[64] Coase'nin ortaya attığı firma teorisini ilerleten Williamson, firma ayrımını sözleşme kaynaklı yapmıştır. Sözleşme teorisinde firma kurumsal analize yakınken, sözleşme dışı teknolojik yaklaşımda neoklasik iktisada yakındır. Kurumsal (sözleşmesel) yaklaşım, kurumlar (kurallar veya kurumsal çevre) ve organizasyonlar olarak ayrılmaktadır. Kurumsal çevre ise kamu sektörü ve özel sektör şeklinde ayrılmıştır. Kamu sektörü ayrımı 1970'ler sonrasında önem kazanan Kamu Tercihi teorisini, özel sektör ayrımı ise Mülkiyet Hakları teorisini oluşturmaktadır. Organizasyonların (düzenlemelerin) incelenmesi ise, sözleşme yapıları aracılığıyla Vekil (Ajan) teorisi ve İşlem Maliyetleri teorisine çıkmaktadır.[65]

---

[62] Claude Ménard, Research Frontiers of New Institutional Economics, *RAUSP Management Journal*, Vol.53, No. 1, 2018, s.4.
[63] Yıldırım Beyazıt Çiçen, Kurumsal ve Organizasyonel İktisat, *Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi*, Cilt 12, No 1, 2020, s.81.
[64] Kama, s.191.
[65] Oliver E. Williamson, A Comparison of Alternative Approaches to Economic Organization, *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, Vol. 146, No. 1, 1990, s.62-64.




Şekil 1.1. Williamson'un Organizasyon (Firma) Teorisi (Williamson, 1990)

Sözleşmeler, "tarafların alacağı kararlara ilişkin taahhütlerin açıkça belirtildiği bağlayıcı anlaşmalar" olarak tanımlanmaktadır. Neoklasik iktisat yaklaşımında sözleşmeler, veri olarak kabul edilmektedir. Ancak Yeni Kurumal İktisada göre; gelecekle ilişkili belirsizlikler, sınırlı rasyonalite, pozitif işlem maliyetleri, mülkiyet haklarının tam olarak tanımlanamaması ve fırsatçılık sorunları nedeniyle gerçek dünyadaki sözleşmelerin eksik olacağı savunulmaktadır. Eksik sözleşmelerin iktisadi aktörler tarafından bilinçli olarak isteneceği belirtilmiştir. Asimetrik bilgi nedeniyle bilgi üstünlüğü olan bazı tarafların, gelecekteki belirsiz koşullarda bu bilgiyi kullanarak fırsatçılık oluşturacağı öne sürülmektedir. Sonuç olarak sözleşme ardından ters seçim ve istismar ortaya çıkacaktır. Ayrıca sözleşmelerin eksik olması, rant benzeri durumların meydana gelmesi ve eksik yatırım-suiistimal (taahhüt) sorunu nedeniyle etkinsizliğe neden olabilmektedir.[66]

Mülkiyet hakları klasik iktisat analizlerine dahil edilmemiş, insanların doğrudan mal sahibi oldukları ve kaynakların optimum etkinlik dağılımıyla (sıfır işlem maliyeti) el değiştirdiği varsayılmıştır. Yeni Kurumsal İktisat ise değerli kaynaklardan meydana gelen mülkiyete büyük önem verilmiştir. Mülkiyete ilişkin çalışmaların temelinde "belirli bir kontrol sisteminin nasıl geliştiğini, korunduğunu ve bozulduğunu (dağıldığını) açıklayabilmek ve "belirli bir kontrol yapısını hem yarattığı iktisadi sonuçlar açısından, hem de iktisadi davranışların organizasyonu bağlamında

[66] Çiçen, s.86.

inceleyebilmek" amaçlanmıştır. Gerçek yaşamda mülkiyet haklarının kontrolü ile zenginliğini artırmak isteyen aktörlerin, işlem maliyetleri ve bireylerin sınırlı rasyonelitesini kullandıkları belirtilmektedir. Bazı politik aktörlere rant ödeyerek ayrıcalıklara sahip olmak, toplum refahını azaltmakta ve güçlü aktörlerin ve kurumların çıkarlarını artırmaktadır. Burada ödenen bedelin birçok birey arasında bölüşülmesi nedeniyle bireylerin algılama ve bir araya gelmeleri zorlaşmaktadır. Mülkiyetin yeni kurumsal iktisatçılar tarafından "kaynaklar üzerindeki tüm kontrol hakları" şeklindeki tanımlanması ile bu çalışma alanı genişlemiştir. Demsetz (1967) ve North (1981) "mülkiyet hakkı yaratmanın faydası maliyeti aştığında kurumların oluşturulduğunu" belirtmişlerdidr. Politik iktisatçılardan Marx (1872/1974) ve North (1990) ise, politik kurumları incelerken güç sahibi kişilerin bu güçlerini sürdürmek için çaba gösterdiklerine odaklanmışlardır.[67]

New Institutional Economics'in en önde gelen bilim adamlarından Douglas C. North'a göre kurumlar; "siyasi, ekonomik ve sosyal etkileşimleri yapılandıran insanca tasarlanmış kısıtlamalar" veya kısaca "oyunun kuralları"dır. Siyasi ve sosyal etkileşimlere yapılan bu atıf, yeni ekonomik kurumsalcılık analizlerinin temel ekonomik alanla sınırlı olmadığını göstermektedir. Yeni ekonomik kurumsalcılık, örgütler içindeki ve siyasi sektördeki ekonomik sistemin kurumlarını analiz ederken, uygulama alanı çok geniştir ve ekonomik emperyalizme yer vermektedir.[68]

Kurumların en büyük faydası geleceğin bilinmezliğini azaltabilmesidir. İlk dönem çalışmalarında North kurumları "iktisadi sorunların etkin çözümleri" olarak tanımlayarak, Neoklasik bir bakış açısından hareket etmiştir. Geçen zaman içinde aslında kurumların sosyal etkinliğe sahip olmalarının gerekmediğini, formel kurulların kural yaratırken, çoğunlukla pazarlık gücüne sahip kişilerin çıkarlarına hizmet ettiğini ifade etmiştir (North, 1994). Özellikle söz konusu olan yapı politik piyasalar olduğunda, etkin çalışan kurumların varlığı neredeyse bir istisnadır. Başarılı sistemlerde görülen ortak unsur, bunların yapılarının esnek olması sayesinde karşılaşılan şok ve değişim isteklerini bünyelerinde nispeten kolayca

[67] Özge Kama, *Kurumlar ve Mülkiyet Hakları İktisadı: Üç Deneme*, Doktora Tezi, Yıldız Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2009, s.35-36.
[68] Sauerland, ss.6-7.

çözebilmeleridir.[69] Farklı ekonomik yapıların uzun dönemde gösterdikleri büyüme performansları North'un (1994) üzerinde durduğu konular arasında yer alır. Ulusların kurumsal yapılarındaki farklılıkları ve seçtikleri kurumsal yolların gelişmelerinde gösterdikleri etkileri ayrıntılı biçimde incelemiştir.

Yeni Kurumsal Okula farklı bakış açısı katan iktisatçılardan bir diğeri, yaptığı araştırmalarda çıkar gruplarını ve katılımcıları gözlemleyen Mancur Olson'dur. Olson (2000), kalabalık gruplarda, üyeliğin devamında baskı gruplarının ve zorlama mekanizmalarının önemine değinmiştir. Olson'a göre karşılaşılan gelişmişlik sorununun özünde, ulusun kurumlar vasıtası ile bireylerine sağladığı müşevvikler bulunmaktadır. Mülkiyet haklarının ve/veya hukuki yapının zayıf olduğu toplumlarda etkin bir işbirliğini gerektirecek bireysel optimizasyon çözüm olmamaktadır.

Genel olarak kurumsal iktisatçılar, iktisadi olayları doğduğu ve geliştiği çevrelerde inceleyerek tüm iktisadi faaliyetleri kurumlar çerçevesinde ele almışlardır. Amerika Birleşik Devletleri (ABD) ve Alman Kurumsal İktisat Okulu üyeleri, sistemdeki kurumlar ve iktisadi düzene yönelik etkilerini araştırmış, iktisadi sorunlara kapsamlı toplumsal ve kültürel açıklamalar getirmeye çalışmıştır. Toplumdaki kurumların modernleşmesinde sanayi gelişiminin gerekli olduğu dönemde kurumsal iktisatçılar önemli katkılar sağlamıştır.[70]

### 1.2.2. Siyasi Temeller

Siyaset bilimine yönelik kurumsalcılık yaklaşımı, Avrupa ve ABD'de 19. yüzyılın ikinci yarısı ve 20. yüzyılın ilk yarısında etkili olmuştur. J.W. Burgess (1902), W. Wilson (1889) ve W.W. Willoughby (1896-1904) gibi öncü araştırmacıların kurumsalcılık analizlerinin temelini anayasa hukuku ve ahlak felsefesi oluşturmaktadır. Bu araştırmacıların ortaya koydukları önemli çalışmalarda biçimsel yapılar, yasal sistemler ve yönetim yapılarını karakterize eden idari düzenlemeler ön planda olmuştur.[71]

---

[69] Chavange, s.50.
[70] Bolat ve Seymen, s.230.
[71] W. Richard Scott, Institutions and Organizations: Ideas and Interests, Third Edition, USA: Sage Publications, 2008, ss.5-6.

20. yy.'ın başları, sosyal teori kapsamında toplumsal kurumlar ve kurumlar arasındaki ilişkilerin ön plana çıktığı dönemdir. Bu dönemde Weber (2008) "*düzenli, sistematik ve rutin işlemlerle iş bölümü, tutarlı soyut kurallar sistemi, hiyerarşi, nesnellik ve yetkinlik özelliklerine sahip ideal bürokrasi*" kavramı ortaya koymuştur. Bu ideal bürokrasi tarafından meydana getirilen örgütsel yapı ve kurumsallaşma süreciyle, insanlara yönelik katı ve kontrol odaklı bir yönetimle özgürlüklerin kısıtlanmasına yol açabilen mekanizmalara dönüşüm riski doğmuştur. Bu nedenle kurumlarda formel yapı, organizasyon şemasındaki ofisler, bölümler, konumlar ve programların dışa vurumu olarak nitelendirilebilir. Bu örgütsel yapıdaki unsurlar, örgüt içi etkinliklerin nasıl ve nereye kadar birlikte yürütüleceğine kılavuzluk eden rasyonel teorinin açık hedefler ve politika bileşenleriyle ilişkilidir. Bu yapısal unsurlar ve hedeflerin rasyonel ve nesnel özellikleri bürokratik örgütlenmenin temelini oluşturmaktadır.[72] Weber (2008) örgütlerde formel yapının sosyal teoriye kazandırılması sayesinde eski ve yeni kurumsalcılığın oluşmasında etkili olmuştur. Toplumlarda fonksiyonunu yitiren kurumların ayakta duramayacağını belirten Weber, kurumları oluşturan unsurlar arasındaki ilişkinin belirlenmesi bakımından klasik yaklaşımlarda "rasyonellik" ilkesini benimsemiştir.[73] Weber'den sonraki klasik kuramcılardan Taylor ve Fayol da rasyonellik ilkesini vurgulamışlardır.

Davranışsal perspektife göre, resmi olarak organize edilmiş sosyal kurumlar, daha temel faktörlerin yönlendirdiği siyasi davranışın meydana geldiği alanlar olarak resmedilmeye başlanmıştır. Normatif perspektife göre, ahlakı hukuk veya bürokrasi gibi kurumlara yerleştiren ve yurttaşlığı kişisel kimliğin temeli olarak vurgulayan fikirler, ahlaki bireycilik fikirlerine ve çatışan çıkarlara vurgu yapmıştır.[74]

Tarihsel olarak siyaset bilimciler ve düşünürler, özellikle devlet başta olmak üzere birçok siyasal kurumu, kolektif yaşamın düzenlenmesi ve anlaşılması için önemli olan bağımsız faktörler olarak ele almışlardır. Çağdaş siyaset biliminin teorik temellerini açıklamaya yönelik birtakım özellikler bulunmaktadır.

---

[72] Fidan, s.3.
[73] Enver Özkalp-Çiğdem Kırel, Örgütsel Davranış, 7. Baskı, Ekin Yayıncılık, Bursa, 2016, s.29.
[74] James G. March - Johan P. Olsen, The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life, *The American Political Science Review*, Vol. 78, 1984, s.734.

Kurum kavramı teorik siyaset biliminde her zaman var olmasına rağmen 1950'lerden beri siyaset kuramlarını karakterize eden temel vizyon bağlamsaldır. Bağlamsallık özelliği, siyaseti toplumun ayrılmaz bir parçası olarak görme eğiliminde olması yanı sıra yönetimi de toplumun geri kalanından ayırmaya biraz eğilimlidir. İndirgeyici özellik, bireysel davranışın genel sonuçları olarak siyasal fenomeni görürken, siyasetin sonuçlarını örgütsel yapılara ve uygun davranış kurallarına atfetmeye daha az eğilimi bulunmaktadır. Faydacı özellik, eylemleri kişisel çıkarların bir ürünü olarak görürken, siyasi aktörleri yükümlülüklere ve görevlere cevap veren unsurlar olarak görmeye daha az eğilimlidir. İşlevselci özellik; tarihi, tarihsel gelişimdeki uyumsuzluk ve benzersiz olmama olasılıklarıyla daha az ilişki kurarak, uygun dengeye ulaşmak için etkili bir mekanizma olarak görme eğilimindedir. Son olarak araçsalcı özellik, karar vermeyi ve kaynak tahsisini siyasal yaşamın merkezi hususları olarak tanımlama eğilimindeyken, semboller, ritüeller ve törenler aracılığıyla siyasal yaşamın anlam gelişimi etrafında örgütlenme biçimlerine daha az dikkat çekmektedir.[75]

1950'lerin ve 1960'ların siyaset bilimindeki "davranışsal" devrim, anayasaların veya diğer resmi siyasal kurumların siyasal yaşamı anlamak için geçerliliğini sorgulamaya yöneltmiştir. Siyaset bilimciler, çabalarını siyasi davranışı doğrudan gözlemlemeye odaklamalı, yeni nesil teşvik etmeli ve siyasetle ilgili genellemeleri anayasal ilke beyanları veya siyasi gerçekliğin diğer öznel yorumları yerine doğrudan bu ham verilerden çıkarmalıdır. Siyasette kurumsalcılık kapsamında kamuoyunun görüşüne ve seçmen davranışına odaklanan çok sayıda "davranışçı" çalışma yapılmıştır. Araştırmacılar din, eğitim süresi veya gelir boyutu gibi sosyal özellikler ve seçmen tercihleri arasındaki ilişkileri incelemişlerdir. Karşılaştırmalı siyaset alanında *siyasi gelişme* kavramı, ekonomik büyüme ile siyasal demokrasi arasındaki ilişkiye yönelik olarak siyasi yapıların hizmet edecekleri sosyal işlevlere (toplama, entegrasyon, temsil gibi) daha iyi adapte edildiği birleşik bir "modernleşme" modeli bağlamında anlaşılmaya çalışılmıştır.[76]

---

[75] March – Olsen, s.735.

[76] Ellen M. Immergut, Historical-Institutionalism, In: Political Science and the Problem of Change, A. Wimmer et al. (eds.), *Understanding Change*, Palgrave Macmillan, 2006, ss.237-238.

Eski kurumsal siyaset yaklaşımında devlet, merkezi roldedir. Weberci bakış açısından devlet meşru güç tekeli olarak ele alınmıştır. Ayrıca formel-yasal[77] yaklaşım karşılaştırmalı, tarihsel ve tümevarımsaldır.[78] Bu yaklaşım Alexis de Tocqueville'den (1840) sonra siyaset araştırmalarında açıkça görülmüştür. Daha güncel kurumsalcı yaklaşımda kurumlara dayanan karşılaştırmalar yapılmaktadır. Yeni kurumsalcılık hipotezlerin test edilmesini, sınıflandırma, ölçme ve çıkarımsal / tümdengelimsel mantığı benimsemiştir. Davranışsalcılar, eski kurumsal siyasetin formel anlayışını reddererek siyasi aktörlerin gerçek yaşamda nasıl faaliyet gösterdiklerini, gözlemlenebilir ve test edilebilir yöntemlerle açıklamaya çalışmışlardır.[79]

Davranışsalcılar ardından 1970'li yıllarda rasyonel ve kamusal tercih teorisyenleri, iktisadi analiz araçları kullanarak siyasal karar alma süreçleri ile devlet fonksiyonlarını analiz etmişlerdir. Diğer yandan Neo-Marksist yaklaşımlar ise hükümet örgütlenmesi ve siyasi yapılanmanın sınıf çatışması perspektifinden açıklamak amacıyla sermaye-işgücü ilişkileri aracılığıyla "sistemik güç" teorisini ortaya atmışlardır. Bu gelişmeler; eski kurumsal siyasetin kullandığı formel yöntemler yerine gerçek siyasette güç ilişkileri ve motivasyonları açıklamak için yeni teorilere gereksinim duyulduğunu göstermiştir.[80] Daha sonra 1980'li yıllarda, kurumsal siyaset düşünürleri kendilerine yöneltilen eleştirileri cevaplamaya ve alternatifleri eleştirmeye başlamışlardır. Marksist, davranışsalcı veya grup teorileri (elitist veya çoğulcu), devletin siyasi ve toplumsal etkinliğinin geniş sosyo-ekonomik yapılarda eritilmesine ve siyasal kurumların toplumdaki etkisini önemsizleştirmeye yönelik tepki oluşturmuşlardır. Marksizmde devletin kapitalist ideolojinin bir aracı olarak yansıtılması, devletin bağımsız bir kurum yapısında olmadığına işaret etmiştir. Bu tepkiden sonra J.G. March ve J.P. Olsen "yeni kurumsal siyaset" hareketini başlatmışlardır. Böylece siyasi kurumlar formelizmden ayrılarak "istikrarlı ve kendini tekrarlayan davranış kalıpları" şeklinde tanımlanmış, ayrıca ortak akıl yaklaşımı

[77] Rhodes'a (1996) göre formel-yasal yaklaşım, yasal kurallar ve prosedürleri temel bağımsız değişken olarak ele alırken, demokrasi fonksiyonları ve kaderleri bağımlı değişken kabul etmektedir. Seçim sistemlerinin siyasi partilere ve temsili demokrasilere etkileri buna örnektir.

[78] Rod Rhodes, Old Institutionalism. In: Rhodes, Rockman, Binder (Ed.), *Oxford Handbook of Political Institutions* (ss.10-90), Oxford University Press, New York, 2006, s.96.

[79] Andrew Heywood, *Siyaset Teorisine Giriş*, Küre Yayınları, İstanbul, 2013, s.125.

[80] Vivien Lowndes, Institutionalism, In: D. Marsh (Ed.), *Theory and Methods in Political Science* (ss.90-108). Palgrave, London, 2002, s.90.

yerine kurumların nasıl ortaya çıktığı ve geliştiği dinamik olarak ele alınmaya başlamıştır.[81] Rasyonel tercih teorisinin öne sürdüğü gibi, siyasi aktörlerin kendi bireysel çıkar güdüleri ile hareket ettikleri düşüncesi reddedilmiş ve kurumların yarattığı değer temelli kuralların siyasi aktörlere etkisi araştırılmıştır. Yeni kurumsal siyasete göre kurumların tanımı March ve Olsen (1989) tarafından şu şekilde yapılmıştır:[82]

> *"Bir kurum, anlam yapıları ve bireylerin yer değiştirmeleri karşısında nispi olarak daha kalıcı olan kaynakların içine gömülü olan ve nispi olarak süreklilik arz eden kurallar ve örgütlü pratikler derlemesidir. Kurumlar, bireylerin nev-i şahsına münhasır tercihlerine ve beklentilerine ve değişen dışsal koşullara karşı nispi olarak dirençlidirler."*

Yapılan tanıma göre siyasi kurumlar, yazılı kurallardan oluşan formalizm yerine yazılı olmayan alışkanlıklar, örgütsel değerler ve kurumsal ahlakla birlikte daha kapsamlı şekilde yeniden tanımlanmıştır. Yeni kurumsal siyasetin etkileri kapsamında rasyonel tercih yaklaşımını benimseyen düşünürler bile kurumların bireysel çıkarları ve motivasyonlarını nasıl etkilediğini araştırmışlardır. James Buchanan ve Gordon Tullock, Calculus of Consent (Buchanan ve Tullock, 1962) adlı eserlerinde, anayasal bir kurumsal tercih düşüncesi ile yeni kurumsal siyasetin rasyonel tercihe etkisi olduğunu kabul etmişlerdir.[83] Örneğin; modern bir anayasa oluştururken temel amaç, iyi siyasi yönetimin gerekliliği olarak yasama, yürütme ve yargınnı ayrı ayrı tanımlanması ve kuvvetler ayrılığının kurumsallaşmasıdır. Siyasi kuvvetlerin birbirini denetlemeleri ve güçleri dengelemeleri için gerekli mekanizma ile bireysel özgürlüklerin korunacağı bir kamusal alan yaratılmalıdır.[84] Bu amaçları yerine getirecek bir anayasanın yazılması, söz konusu anayasasın ilan edilmesi ve anayasa hükümlerinin emredici niteliğiyle siyasi kurumların bağlayıcılığının sağlanmasına göre daha farklı koşullara tabidir. Dolayısıyla anayasanın oluşturulması sürecinde normatif teori ve pozitif hukuk sorunu yanı sıra ülkelerdeki siyasi ve ekonomik çıkar gruplarının ve farklı sosyo-ekonomik grupların siyasi sistemi göreceli etkileme

---

[81] B. Guy Peters, Institutional Theory in Political Science, Pinter, New York, 1999, s.25.
[82] James G. March – Johan P. Olsen, *Rediscovering Institutions*, Free Press, New York, 1989, s.21.
[83] Kalkan, s.563.
[84] Randy E. Barnett, *The Structure of Liberty: Justice and the Rule of Law*, Oxford University Press, London, 2014, s.257-283.

güçlerini dengeleyecek bir kurumsal siyaset sisteminin nasıl geliştirileceği önemlidir. Sonuç olarak kurumsal siyaset; temel siyasi aktörlerin davranışlarını, değerlerini ve motivasyonlarını, bu aktörlerin tarihsel geçmişleri dikkate alınarak incelemeyi zorunlu kılmaktadır.[85]

### 1.2.3. Sosyolojik Temeller

Örgüt kuramının gelişiminde önemli katkıları olan Fransız sosyolog Emile Durkheim, tarım toplumundan sanayi toplumuna geçiş sürecinde gerçekleşen yapısal dönüşümü, uzmanlık artışı veya uzmanlaşma çerçevesinde ele almıştır. Durkheim'in teorisine göre, iş bölümü tarafından yaratılan roller ve görevler arasında belirli bir hiyerarşi ve birbirine bağımlılık vardır. Sosyal yapı şeklinde belirtilen bu fikirler, modern örgüt teorisinin temel kavramları arasındadır.[86]

Fransa'daki yüksek öğretim kurumlarında kurumsallaşma sürecinin ele alındığı çalışmalarda dört temel sosyolojik model ortaya konmuştur. Birincisi, yeni yapısal unsurların merkezi bir çekirdeğine kademeli olarak eklenmeye odaklanan organik büyüme modelidir. İkincisi, daha büyük bir sistem içindeki uzmanlaşmanın, sistemin alt birimlerinin bölümlenmesine ve ayrılmasına yol açtığı farklılaşma modelidir. Üçüncü model olan difüzyon modeli, temel fikirlerin yayılması ve bir sistem boyunca birimler tarafından aşamalı olarak benimsenmesi temeline dayanmaktadır. Bu ilk üç modelin her biri, farklı üniversite sistemlerinde kurumsallaşmayı incelemede belirli değer taşırken, birçok Fransız üniversite sisteminin takip ettiği kurumsallaşma süreçlerini analiz etmek için en yararlı model, ilk üç modelin her birinden unsurlar içeren dördüncü bir modeldir. Bu dördüncü model birleşik süreç modeli olarak adlandırılmıştır.[87]

Birleşik süreç modelinde inovasyon, üniversite içinde ve dışında eşzamanlı olarak gelişmektedir. Üniversite dışındaki kurumsallaşma, büyük ölçüde organik büyüme yoluyla ilerlemekte, genel sürecin profesyonelleşme boyutu burada en iyi

---

[85] Kalkan, s.564.

[86] Yasemin Kalkan, *Türkçe Örgüt Çalışmaları Literatüründe Yeni Kurumsalcılık Teorisi Üzerine Yapılan Çalışmaların Analizi*, Yüksek Lisans Tezi, İzmir Kâtip Çelebi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 2019, s.25-26.

[87] Terry N. Clark, Émile Durkheim and the Institutionalization of Sociology in the French University System, *European Journal of Sociology*, Vol. 9, No. 1, 1968, s.38.

görülmektedir. Kurumsallaşmanın temel boyutlarından biri, bir mesleğin yapısının oluşturulması olmasına rağmen, bu genellikle bir disipline dönüşen inovasyonlarla aşılmaktadır. İkinci temel boyut bürokrasidir. Burada yenilikleri büyük ölçüde bir farklılaşma süreciyle kurumsallaştıran üniversitenin hiyerarşik yapısına atıfta bulunulmaktadır. Bazı durumlarda, belirli bir inovasyonun karakteri veya sistemin yapısı nedeniyle bu iki süreçten yalnızca biri gerçekleşmektedir. Ancak genellikle iki özellik birlikte meydana gelmekte ve bu iki paralel gelişme kümesi, yayılma yoluyla birbirini tamamlamakta ve güçlendirmektedir. Bazı fikirler, üniversite sistemi içindeki ve dışındaki kişiler tarafından aynı anda öne sürülebilir. Bu fikirler ileri ve geri yayılım göstererek hem içeriden hem de dışarıdan gelen yorumlamalarla birbirini etkilemektedir. Bahsi geçen fikirler üniversite içinde kurumsallaşmazsa; üniversite dışındaki kurumlar entelektüel ilgi, öğrenciler, maddi katkılar vb.üniversitenin alacağı destekleri alacağından, bu durum dış çevrede gelişen kurumları pekiştirebilir. Zaman geçtikçe inovasyon gelecek vaat etmeye devam ederse, üniversiteye yönelik farklılaşma ve böylece yeniliği kurumsallaştırma açısından baskılar uygulanacaktır.[88]

Durkheim'ın sosyolojisine göre kurumsallaşmanın sekiz aşaması bulunmaktadır:[89]

- On dokuzuncu yüzyıl boyunca sosyolojik bilginin kümülatif gelişimi, bu bilginin genişletilmesi ve tüketilmesi,
- Comte gibi bazı yazarlar tarafından belirtildiği gibi, on dokuzuncu yüzyılın başlarında eğitim sistemiyle ilgili istenmeyen hoşnutsuzlukların ortaya çıkması,
- Üniversitelerde sosyal kontrol mekanizmalarının, makalelerin yayınlanmasını kısıtlama ve kariyer terfiinin reddedilmesi şeklinde uygulamalar,
- Geleneksel üniversite sisteminde sosyal çatışmanın daha açık hale gelmesi,
- Üniversiteler dışında birçok potansiyel inovasyonun gerçekleşmesi,
- Potansiyel inovasyonların değerlendirilmesi süreci,

[88] Terry N. Clark, Institutionalization of Innovations in Higher Education: Four Models, *Administrative Science Quarterly*, Vol. 13 No.1, 1968, ss.12-13.
[89] Clark, s.53-54.

- Durkheim'a 1887 yılında Bordeaux Üniversitesi'nde sosyal bilimler alanında özel bir ders biçiminde oluşturulan sınırlı bir deneme şansı sunulmuş ve üniversitede sosyolojinin yerleşik felsefe disiplininden yapısal bir farklılaşmasının başlaması,

- Son olarak inovasyonların benimsenmesi.

Neo-Durkheimcı yaklaşımda kurumların, politikaların ve düzenlemelerin uygulanabilir veya sürdürülebilir olduğu koşullar incelenmektedir. Bu argüman; temel kurumsal yapıların yeterli iç çeşitliliğe sahip olduğu yapılar arasındaki çatışmaların bir veya daha fazla birim tarafından kapsandığı durumda, kurumların en fazla ayakta kalma şansına sahip olduklarını savunmaktadır. Kurumsal yapılar, bir yandan Durkheimcı geleneğin düzensizliğe yol açabileceğini iddia ettiği hem olumlu geri bildirime hem de kendini pekiştirmeye tabiyken, diğer yandan çatışmalara yol açabilecek ya da uygun bir şekilde kontrol altına alınırsa çözüm sağlayacak olumsuz geri bildirim dinamiklerine tabidir.[90]

Örgütsel formlar, insanları iki farklı şekilde sorumlu tutmaktadır. Bu formlar, bazı insanları uyumlu hedeflere sahip olmaları için baskı yapmaktadır. Örneğin, Ouchi (1980) klanların insanları uyumlu tercihlere sahip olacak şekilde sosyalleştirme kapasitesini vurgulamaktadır.[91] DiMaggio ve Powell (1983) "izomorfizm" için zorlayıcı, normatif veya taklitçi güçler uygulayan kurumları vurgulamaktadırlar.[92] Elias ve Scotson (1994), toplum çalışmaları sosyolojisine ilişkin eserlerinde üyelerini aynı tüketim, din ve özlem ritüellerini gözlemlemek için disiplin altına alan iki işçi sınıfı toplumundaki kurumların çalışmalarını vurgulamaktadır.[93] Durkheim (1984), üyelerinin tercihler, yaşam tarzları ve kimlikler açısından birbirine benzemesinde ısrar eden "mekanik" formlar (mekanik dayanışma) olarak tanımlamıştır. Bunun aksine, farklılığı kabul etmelerine rağmen kolektif yaşam ve hatta kolektif eylem kapasitelerini sürdürdükleri için tam olarak işleyen başka sosyal örgütlenme biçimleri

[90] Perri 6, Institutional viability: a neo-Durkheimian theory, *Innovation*, Vol. 16 No. 4, 2003, s.395.
[91] William G. Ouchi, Markets, bureaucracies and clans, *Administrative Science Quarterly*, Vol. 25, 1980, 132.
[92] DiMaggio – Powell, s.150.
[93] N. Elias - J. L. Scotson, *The Established and the Outsiders: a Sociological Enquiry into Community Problems*, London, Sage, (1994 [1977])'ten aktaran: Perri 6, s.407.

de vardır. Durkheim bunları "organik" formlar (organik dayanışma) olarak adlandırmıştır. Birbiriyle entegre olmuş iki güçlü form, çok daha fazla benzerlik gerektirse de farklı derecelerde bireycilik, hiyerarşi ve yalıtılmış formlar (biçimler) bunlara tabi olan kişiler veya gruplar arasında benzerlik gerektirmektedir. Bu durum, iç benzerlik seviyesi olarak nitelendirilmiştir.[94] Sonuç olarak Durkheim, toplumsal olguların bireysel olanlara üstün olduğunu öne sürmüştür. Dolayısıyla bireylerin topluma uyum sağlaması, toplum ve bireylerin ayakta kalmaları için ön koşuldur. Birey-toplum uyumu, ahlak ve hukukla toplumsal dayanışma yani işbölümü ile sağlanabilir. İşbölümünün artışı da uzmanlaşmayı beraberinde getirmekte ve çatışmayı azaltmaktadır. Burada belirtilen uzmanlaşma, bireysel düzey yanı sıra grup, yapı ve kurumlar açısından da geçerlidir.

Kurumsallaşmaya etnolojik yaklaşımda son derece kurumsallaşmış bir eylemi açıkça ele alarak, kültürel kalıcılıkta kurumların oynadığı role ilişkin çarpıcı biçimde farklı bir bakış açısı sunmaktadır. Gerçeklik, toplumsal olarak inşa edilmiş olsa da, tarihsel olarak aktörlerden önce var olan ve eylemi sınırlayan dirençli nesnel yapıları sağlayan, diğerleriyle ortak olarak bilinen özneler arası bir dünya olarak deneyimlenmektedir. Makro ve mikro düzeyler, ayrılmaz bir biçimde iç içe geçmiştir. Kurumsallaşmada her aktör, sosyal gerçekliği canlandırarak temelde algılamakta ve tanımlamakta, bu şekilde kurumsallığı sosyal sistemdeki diğer aktörlere aktarmaktadır. Kuşaksal aktarım, bu sürecin en net örneğini sunmaktadır. Gençler, bir önceki nesil tarafından kültürlenirken, onlar da sonraki nesli kültürlemektedir. Bu genel kültürel anlamın yeterli aktarımını sağlamak her nesil basitçe nesnel gerçekliği tanımladığına inanmaktadır. Dolayısıyla, kurumsallaşma hem bir süreç hem de bir mülkiyet değişkenidir. Aktörlerin sosyal açıdan gerçek olarak tanımlanan unsuru ilettikleri süreçtir ve aynı zamanda sürecin herhangi bir noktasında bir eylemin anlamı, toplumsallığın kabul edilmiş bir gerçeklik unsuru olarak tanımlanabilir. Buna göre kurumsallaşmış eylemler, hem nesnel hem de dışsal olarak algılanmalıdır. Eylemler, eylemin ortak anlayışını değiştirmeden diğer aktörler tarafından potansiyel olarak tekrarlanabilir olduklarında nesneldir, eylemlerin öznel anlayışı öznelerarası anlayış

[94] Emile Durkheim, *The Division of Labour in Society*, W. D. Halls, (çev.), Basingstoke, Macmillan, (1984 [1893])'dan aktaran: Perri 6, s.407.

olarak yeniden yapılandırıldığında eylemler dışsaldır. Böylece eylemler dış dünyanın bir parçası olarak görülmektedir.[95] Sosyoloji disiplininde gelişen Sosyolojik (İnşacı) Kurumsalcılık (Normatif Kurumsalcılık) Thomas Risse, Jeffrey Lewis ve Jeffrey Checkel gibi teorisyenler tarafından Avrupa Birliği (AB) ve kurumsal normların içsel ve dışsal aktör davranışları nasıl etkilediğine ilişkin çalışmalarda ele alınmıştır.[96] Risse, kurumsal uyum süreçlerinde teorik kavrayışlar sunan sosyolojik kurumsallığa daha açık fikirli olacaklarını öngörmüştür.[97] Normatif kurumsallaşma henüz Avrupa'nın entegrasyonu üzerine diğer yaklaşımlar kadar fazla deneysel araştırma üretmemiştir. Çoğu akademisyenin meta-teorik bulguları "yumuşak rasyonel seçim" üzerinedir ve birincil odak, üye devletler için Avrupa entegrasyonunun etkilerini anlamak yerine Avrupa entegrasyonunu bu şekilde açıklamak olmuştur.[98] Uluslararası ilişkilerde Avrupa kimliği ve Avrupalılaşma üzerine incelenen sosyolojik kurumsalcılık, aktörlerin kimlikleri ve çıkarları tarafından şekillendirilen rasyonel yaklaşım yerine kurumları topluluk oluşturmak için "bağımsız-otonom" aktörler şeklinde değerlendirmektedir. Bu yaklaşıma göre kurumlar, aktörlerin kimlikleri ve kimlikler de çıkarları belirleyerek aktörlerin kurumsal yapı normları ve değerlerine uygun davrandıklarını öne sürmektedir.[99]

Hall ve Taylor, sosyolojik kurumsalcıların en belirgin üç özelliğini şöyle sıralamaktadır:[100]

- Birincisi; sosyolojik kurumsalcılar kurumları siyaset bilimcilerinin yalnızca resmi kuralları, prosedürleri veya normları değil, insan eylemine rehberlik eden "anlamsal çerçeveler" sağlayan sembol sistemlerini, bilişsel senaryoları ve ahlaki şablonları dahil etmek için yaptıklarından çok daha geniş bir şekilde tanımlama yapma eğilimindedir. Bu tanım "kurumlar" ve "kültür" arasındaki kavramsal ayrımı

[95] Zucker, s.727-728.
[96] Ömer Faruk Sarı, *Yeni Kurumsalcılık Çerçevesinde Enerji Topluluğu*, Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2016, s.23.
[97] Thomas Risse, Approaches to the Study of European Politics, *ECSA Review*, Vol. 12 No. 2, 1999, s.6.
[98] Christer Jönsson - Jonas Tallberg, Institutional Theory in International Relations, In: *Institutional Theory in Political Science*, Guy Peters, Jon Pierre and Gerry Stoker (eds.), UK, 2008, s.19.
[99] Sarı, s.23.
[100] Peter A. Hall - C. Rosemary Taylor, Political Science and the Three New Institutionalisms, *MPIFG Discussion Paper*, 96/6, 1996, s.14-16.

yıkmaktadır. Bunun iki önemli sonucu vardır. Birincisi, pek çok siyaset bilimcinin örgütsel yapılara dayanan "kurumsal açıklamalar" ile paylaşılan tutumlar veya değerler olarak kültür anlayışına dayanan "kültürel açıklamalar" arasındaki ayrımı zorlaştırmaktadır. İkincisi, bu yaklaşım "kültürü" yeniden tanımlama eğilimindedir. Bu bakımdan, sosyolojinin kendi içinde, kültürü yalnızca duygusal tutumlar veya değerlerle ilişkilendiren formülasyonlardan, kültürü bir rutinler, semboller veya metinler ağı olarak gören kişilere yönelik şablonlardan uzaklaşan bir "bilişsel dönüşü" yansıtmaktadır.

- İkincisi; sosyolojideki yeni kurumsalcılar, yukarıda açıklanan "kültürel yaklaşımı" izleyen ancak bazı karakteristik farklılıkları sergileyen, kurumlar ve bireysel eylem arasındaki ilişkiye dair ayırt edici bir anlayışa sahiptir. Eski sosyolojik yaklaşım, kurumları kuralcı "davranış normlarının" eklendiği "roller" ile ilişkilendirerek kurumlar ve eylem arasındaki ilişkiyi belirleme sorununu çözmüştür. Bu görüşe göre, belirli kurumsal rollerde sosyalleştirilmiş bireyler, bu rollerle ilişkili normları içselleştirmekte ve bu şekilde kurumların davranışı etkilenmektedir. Bazı yazarlar bu tür kavramları kullanmaya devam etse de, birçok sosyolojik kurumsalcı, kurumsal etkinin "bilişsel boyutu"na yeni bir vurgu yapmıştır. Diğer bir ifadeyle, kurumların eylemler için vazgeçilmez olan bilişsel senaryoları, kategorileri ve modelleri sunarak davranışı nasıl etkilediğini vurgulamaktadır. Çünkü bunlar olmadan dünyadaki kurumlar ve bireylerin davranışları yorumlanamaz. Buna göre birçok sosyolojik kurumsalcı, kurumlar ve bireysel eylem arasındaki ilişkinin son derece etkileşimli ve karşılıklı olarak "inşacı" karakterini vurgulamaktadır. Toplumsal bir sözleşmenin belirlediği şekilde hareket ettiklerinde, bireyler eş zamanlı olarak sosyal açıdan anlamlı eylemlerde bulunma anlamında kendilerini sosyal aktörler olarak oluşturmakta ve bağlı oldukları geleneği güçlendirmektedirler.

- Üçüncüsü; sosyolojideki yeni kurumsalcılar, kurumsal uygulamaların nasıl ortaya çıktığını ve değiştiğini açıklama sorununa da farklı bir yaklaşım getirmektedirler. Pek çok rasyonel tercih kurumsallaşma yaklaşımını benimseyenler, bir kurumun gelişimini, onu kabul edenlerin maddi amaçlarına hizmet ettiği verimliliğe gönderme yaparak açıklamaktadır. Buna karşılık sosyolojik kurumsalcılar, kuruluşların genellikle yeni bir kurumsal uygulamayı benimsediklerini, bunun örgütün

araç-amaç verimliliğini artırdığı için değil, kuruluşun veya katılımcılarının sosyal meşruiyetini artırdığını iddia etmektedirler. Başka bir deyişle kurumlar, belirli kurumsal yapıları veya uygulamaları benimsemekte çünkü uygulamalar daha geniş bir kültürel ortamda kapsamlı olarak değerlendirilmektedir. Bazı durumlarda bu uygulamalar, kurumun resmi hedeflerine ulaşılması açısından işlevsiz olabilir. Bu görüş, sosyolojik kurumsalcılığı "araçsallık mantığın" aksine "sosyal uygunluk mantığı" olarak tanımlamaktadır.

## 1.3. Kurumsalcılığın Ortaya Çıkışı

### 1.3.1. Davranışçılık Yaklaşım

İkinci Dünya Savaşı sonrasında Selznick ve öğrencileri tarafından yürütülen çalışmalar, siyasi kurumlara ve formel kamu kurumlarına ilişkin kurumsallaşma teorisinin en iyi örnekleri arasındadır. Bu çalışmalar eski kurumsalcılığın ortaya çıkmasında etkili olmuştur. Selznick kuramını geliştirirken büyük ölçüde Michels ve Barnard'dan etkilenmiştir.[101] Bu kuramda örgütsel yapının örgüt içindeki üyelerin özellikleri ve bağlılıkları ile dış çevreden kaynaklanan etkilere ve kısıtlamalara tepki olarak şekillenen uyumsal bir araç olduğu belirtilmiştir. Kurumsallaşma da uyum süreci olarak tanımlanmıştır. Kurumsallaşmanın temsil ettiği olgu, örgütsel etkinliklere yönelik teknik zorunlulukların ötesinde değerler aşılamaktır.[102] Selznick'in kurumsal yaklaşımı aynı zamanda tarihselliğin önemini vurgulamaktadır. Bu yaklaşımda zaman içinde uyarlamalı olarak değişen bir canlı formun evriminin "doğal tarihi"ni ön plana çıkarmakta, bütüncül ve bağlamsal bir yaklaşım vurgulanmaktadır. Kurumsal analiz için önemli olan, tüm organizasyonu analiz etmektir. Onu bir bütün olarak görmek, onun "organik" karakterinin hakkını vermektir. Belirli süreçler ayrıntılı olarak analiz edilmekte, ancak bu süreçlerin bütünle iç içe geçmesi onlara anlam vermektedir.[103]

Selznick (1957) kurumsallaşmayı açıkça bir "süreç" olarak, zaman içinde örgüte gelen bir kavram olarak görmüştür. Kurumsallaşmanın kapsamının kurumlar

[101] Scott, 1987, s.493.
[102] Philip Selznick, *Leadership in Administration*, Harper and Row, New York, 1957, s.17.
[103] Scott, 1987, s.494.

arasında farklılık gösterdiğini gözlemlemiştir. Örneğin, daha spesifik hedefleri olan ve operasyonda daha uzmanlaşmış ve teknik olan örgütlerin, bu özelliklere sahip olmayanlara göre kurumsallaşmaya daha az maruz kaldığı görülmüştür. Selznick erken dönemde, daha betimleyici olan bir çalışmasında kurumsal süreçlerin tedirgin, plansız ve kasıtsız doğasını vurgulamıştır.[104] Aksine, Barnard'ın (1938) önderliğinde daha sonraki ve daha kuralcı yazılarında, etkili liderlerin örgütün kurumsal değerlerini ve onun kendine özgü misyonunu tanımlayıp savunabileceğini vurgulayan "hayata geçirilmiş" bir anlayışı benimsemiştir.[105]

1960'larda ortaya çıkan davranışçı devrim, siyasi çözümlemelere pozitivizm, rasyonel seçim teorisi ve davranışçılık gibi yeni bakış açıları sunmuştur. Eski kurumsalcı yazarlar ve düşünürler, statü ve hukuki doktrinler gibi formel ya da maddi özneleri incelemek amacıyla informel tarihsel ve yorumlayıcı yöntemler kullanmışlardır. Davranışçı yaklaşımda ise tutumlar ve süreçler gibi soyut özneleri incelemek amacıyla formel, pozitif ve bilimsel yöntemler kullanılmıştır. Dolayısıyla kurumsal yaklaşımın kapsamının dar olduğu ve sosyal bilimlerdeki çalışmaların odak noktasının bireyleri çevreleyen kurumdan bireye yöneldiği belirtilmiştir.[106]

Neoklasik geleneğin aksine, kurumsalcılar işbirlikçi davranışı, kurumlar, kültür, normlar ve psikolojiden kararlı bir şekilde etkilenmiş olarak görmektedirler. Bir grup faktörün kolektif eylemlerine, değerlerine ve tercihlerine sosyal sonuçları atfeden kurumsalcılar, kurumların ekonomik davranışı şekillendirme ve kendilerinin ekonomik, politik ve ideolojik faktörler tarafından şekillendirilme yollarını keşfetmeye çalışmaktadırlar.[107] Yeni kurumsalcılık, kurumları analistlerin işbirlikçi davranışların dinamik yönlerini anlamalarını sağlayan sayısız teşvik, kural, rutin ve sözleşme birimleri olarak algılamakta, işbirlikçi davranışların neden ve nasıl dışlandığını, temel ekonomik mekanizmaların kooperatif değerlerinin ortadan kaldırılmasını nasıl tetiklediğini ve bu dinamiğin kamu politikası üzerindeki etkilerini incelemektedir. Bilişsel ve evrimsel psikolojiden yola çıkarak, kurumsalcılar davranış

[104] Selznick, s.16.
[105] Scott, 1987, s.494.
[106] Fidan, s.3.
[107] Malcolm Rutherford, Institutional economics: then and now. *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 15 No. 3, 2001, s.190.

kalıplarının karmaşık ve çok yönlü olduğunu iddia etmekte; hem bencilce hem de işbirliği içinde rasyonel hareket edildiğini ve bazen kişilerin kendi çıkarları için bazı sosyal normlara ve değerlere bağlı kaldıklarını savunmaktadırlar.[108]

Scott'a (2001) göre kurumlar, davranışlar üzerinde kurumsal etkileri öne sürerek bireylerin inançlarını ve akılcı olmayan davranışlarını şekillendirmektedir. Bireyler, eylemler için temel sağlayan ve bireylerin davranışlarını şekillendiren kurumsal ortamlarda yerleşik haldedir.[109] Scott'ın (2001) kurumsal teorisi, davranışları etkileyen üç tür kurumsal baskı olduğunu varsaymaktadır. Bu baskı türleri düzenleyici, normatif ve kültürel-bilişsel baskılardır. Düzenleyici baskı, yetkili bir kuruluşun veya aktörün diğer kuruluşların veya örgütsel üyelerinin arzu edilen davranışları için belirlediği kurallardan kaynaklanmaktadır. Normatif baskı, bir topluluktaki kolektif beklentilerin neden olduğu sosyal yükümlülüğü ifade etmektedir. Kültürel-bilişsel baskı ise, toplumda kabul gören ve topluma derinlemesine işlemiş olan, paylaşılan dünya anlayışı olarak tanımlanmaktadır.[110]

Yukarıda görüldüğü gibi yeni kurumsalcı yaklaşımda, yazarların örgüt ve yönetim kuramlarında olduğu gibi insan faktörüne ilişkin özellikleri teorilerine ilave ettikleri görülmektedir. Bu faktörlerin insan psikolojisi ve bilişsel özelliklerden oluştuğu, bu özelliklerin kurumların işleyişinde geleneksel olarak etkili sosyolojik, tarihsel ve ekonomik faktörlerin yanında etkili olduğu söylenebilir. Diğer bir ifadeyle kurumsallığın temelini oluşturan kurumların, aslında insan temelinde işlediği bir mikro düzey yaklaşım kurumsalcılığa dahil edilmiştir. Yeni kurumsalcılıkta kurumlar toplumdaki bireylerin ve toplulukların ihtiyaçları (sosyal sorumluluk vb.) doğrultusunda beklentilere maruz kalmakta, öte yandan devletin ya da yetkili kuruluşların koyduğu kurallar (hukuki, teknik vb.) doğrultusunda hareket etmek zorundadırlar. Ayrıca kurumlar faaliyetlerini sürdürürken toplumda egemen olan normlar ve değerleri de göz önünde bulundurmak zorunda kalmaktadırlar. Günümüzde tüm bu unsurlar, teknik zorunluluklar olarak nitelendirilebilecek rasyonel seçim ve

---

[108] Steve Onyeiwu – Robert Jones, An institutionalist perception of cooperative behavior, *Journal of Socio-Economics*, Vol. 32, 2003, s.236.
[109]R.W. Scott, *Institutions and Organizations*, 2nd Edition Sage Publications, Thousand Oaks, CA, 2001.
[110]Youngseek Kim-Jeffrey M. Stanton, Institutional and individual influences on scientists' data sharing practices, *Journal of Computational Science Education*, Vol.3 No.1, 2012, s.48.

ekonomik fayda sağlama hususları dışında kurumlar üzerindeki baskıyı oluşturan faktörlerdir.

### 1.3.2. Rasyonel Tercih Yaklaşımı

Rasyonel kurumsalcılık yaklaşımı (rational institutionalism), karar verici aktörlerin fayda-maliyet hesabı yaparak karar verdikleri yaklaşımdır. Karar vericiler, kendi faydalarını en yüksek düzeye çıkarmak için hareket etmektedirler. Bu nedenle rasyonel kurumsalcılık, rasyonel aktörler tarafından sonuç odaklılığın takip edildiği bir yaklaşımdır. Rasyonel seçim kuramı, aktörlerin karşılaştıkları durumlara göre birçok alternatif arasından seçim yaptıkları ve faydalarını maksimize etmek/en çoklaştırmak amacıyla uygun araçlar kullandıklarını savunmaktadır. Rasyonel kurumsalcılıkta "sonuç ön planda oluğu için rasyonel aktörler stratejik davranmakta ve böylece diğer aktörlerin davranışlarını öngörerek buna göre hareket etmektedirler. Rasyonel seçim yaparken "en yüksek fayda için en doğru seçim" düşüncesi temel alınmaktadır.[111]

Sosyal eylemlerde Weber için temel bağlamsal faktör rasyonelliktir. Rasyonellik, kriterleri ve uygulamaları değerlendirmek için meşru koşulları sağlamaktadır. Biçimsel rasyonalite (hesaplama) odaklılık ve tözsel rasyonalite (değerlere yönelik), sosyal eylem için karşıt düzenleme ilkeleri olarak ortaya konmuştur. Biçimsel rasyonalite, "değerden bağımsız, evrensel uygulama ile ampirik temelli bilgi hesaplaması" olarak kavramsallaştırılmaktadır[112] ve üretim sürecinin çıktılarının girdilere en yüksek oranını verdiği biçimsel, rasyonel analiz yoluyla ekonomik verimliliği ayrıcalıklı kılmaktadır.[113] Örneğin muhasebe bilimi; rakamlardan oluşan, düzenli olarak değerden bağımsız, rasyonel ve ekonomik kararlar almak için evrensel bir temel olarak kabul edilmektedir.

Tözsel rasyonalite ise, "sosyal grupların değerlerinin, amaçlarının, ihtiyaçlarının ve onları destekleyen kurumların özüyle" ilgilidir.[114] Tözsel rasyonalite

---

[111] Önder A. Afşar, Rasyonel Kurumsalcılık ve Sosyolojik Kurumsalcılık Açısından Avrupalılaşma Yaklaşımı, *Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, Cilt 17, No. 30, 2017, s.74.
[112] R. Colignon – M. Covaleski, A Weberian framework in the study of accounting, *Accounting, Organizations and Society*, Vol. 16, 1991, s.145
[113] Dillard - Rigsby – Goodman, s.517.
[114] Colignon – Covaleski, s.146.

amaçlara yöneliktir ve burada ima edilen amaçları destekleyen etik, değerler ve eylemlerle ilişkilidir. Örneğin, çevrenin korunması temel bir değer olarak kabul edilirse, bu amacı destekleyen bir kurumun uygulamaları ayrıcalıklı olacaktır. Bir toplumdaki varlıkların eylemleri ya biçimsel rasyonalite, tözsel rasyonalite ya da her ikisi tarafından gerekçelendirilebilir. Gerilim, eylemler için gerekçelendirme olarak iki tür rasyonalite arasındadır. Böyle bir gerilim, çeşitli grupların çıkarlarındaki farklılıklar nedeniyle toplumsal, örgütsel alanda veya örgütsel düzeyde çatışmalara neden olabilir.[115]

Rasyonel tercihin temeli, bireylerin çevrelerindeki dünyaya bağlı olarak çıkarlarını ilerletmek için kararlar almalarıdır. Farklı çevreler, rasyonel aktörlerin aynı politikalara farklı tepkiler vermesine neden olabilir. Rasyonel tercih, sosyal süreçler ve çıktıları modelleyerek açıklamaktadır. Buradaki model, bir durumu anlamak için önemli görülen belirli özellikleri seçerek durumu tanımlamaktadır. İyi bir rasyonel tercih modelinin en önemli özelliği, rasyonel tercih yönteminin varsayımları yerine aktörler arasındaki belirtilen ilişkilerdir. İnsan davranışlarına ilişkin varsayımlar genellikle faydayı maksimize etmek yanı sıra modelin yapısı ve çıktılarını belirlemektedir.[116]

Rasyonel bir seçim veya eylem, aktörlerin tercihleri ve inançları göz önüne alındığında, mevcut olan en iyi eylemi yaptığı tercihtir. Rasyonel tercih kuramı aynı zamanda sadece bireylere doğrudan uygulanması nedeniyle bireyci (individualistic) bir teori olarak kabul edilmektedir. Diğer bir ifadeyle, kuramda yalnızca bireylerin tercihleri bulunmaktadır. Bu görüşe göre, metodolojik bir bireyci olmadan rasyonel seçim teorisyeni olunamaz.[117] Çevresel sorunların rasyonel tercih bağlamında ele alınmasını inceleyen araştırmalarda farklı bulgular elde edilmiştir. Örneğin Çin'de kirlilik kaynağında atık azaltma konusunda vatandaşlar, özel sektör ve hükümet arasında bir uzlaşma sağlanamadığı belirlenmiştir. Hükümetin atık sahasını genişletme önerisi, bu sahaya yakın alanlarda yaşayan vatandaşların tepkisini toplamıştır.

[115] Dillard - Rigsby – Goodman, s.518.
[116] Keith Dowding, The Compability of Behavioralism, Rational Choice and New Institutionalism, *Journal of Theoretical Politics*, Vol. 6 No. 1, 1994, s.112.
[117] Debra Satz - John Ferejohn, Rational Choice and Social Theory. *The Journal of Philosophy*, Vol. 91, No. 2, 1994, s.71.

Bölgesel veya ulusal açıdan bu sahanın genişletilmesinin faydalı olacağı öngörülse de, bu alana yakın bölgede yaşayan rasyonel vatandaşlar; kamusal alan mantığını yansıtan "arka bahçemde olmaz" düşüncesi, hükümetin yetersiz teşvikleri, bu bölgede kurulacak atık sahasının konut fiyatlarını azaltacağı ve nihayetinde bölgedeki vatandaşların çıkarlarını olumsuz etkileyeceği gibi nedenlerle hükümetin önerisini reddetmişlerdir. Daha iyi kaynak yönetimi ve çıkarların belirli bir dengeye getirilmesini hedefleyen hükümetin öncelikle sosyal sorunları çözmesi ve vatandaşın güvenini artırması gerektiği belirtilmiştir.[118] Diğer bir deyişle, rasyonel tercihte bireysel fayda maksimizasyonu etkili atık yönetimi veya bir çevresel koruma girişimi için uygun değildir.

Kentsel atık yönetiminde Fransa modelinin incelendiği bir araştırmada; rasyonalist bir bakış açısıyla kamu ve özel sektör rollerin tanımlanması, tekrarlanan çabalardan kaçınmanın bir yolu olarak görülmektedir. Dolayısıyla atık yönetiminin yapıldığı sahanın yakından izlenmesi ve kontrolü ile ilişkili işlem maliyetlerinden kaçınılabilmektedir.[119] Diğer bir çalışmada Oliver Williamson'ın karşılaştırmalı kurumsal analiz üzerine çalışmasına dayanarak, su hizmetleri reformunda kurumsal uyarlanabilirliğin özel sektöre kıyasla kamu sektörünün verimliliğini ve etkinliğini açıkladığı öne sürülmüştür. Özel sektör katılımında telafi edilebilirliği düşük olan kurumsal uyum, asimetrik gücün yayılmasını ve reform hedefleriyle uyumlu olmayan sonuçların üretilmesini desteklemektedir. Buna karşılık kamusal operasyonları destekleyen kurumlar, toplu hedeflere ulaşılmasını kolaylaştırmak için tasarlanmıştır. Bu durum, kurum içi hizmet sunumu kapsamında bireysel tutumların, kaynakların ve kurumların uyumunu sürdürülebilirlik odaklı değişime karşı daha az dirençli hale getirmektedir. Kurumsal uyum kaynak tahsisi verimliliği ve uyarlanabilir performans için daha geniş fırsatlar sağladığından, düzenlenebilir kurumsal uyum kamu su operasyonlarının karşılaştırmalı avantajını desteklemektedir.[120]

---

[118] Hoi Shan Kiki Mak – Yuen Ning Keiko Wu – Shun Yee Sharon Yim – Shuk Ting Tiffany Yu, Waste reduction at source, City University of Hong Kong, 2013, s.9-11.

[119] Karen West, Is the French Model Giving Way to a New 'Logic of Appropriateness'? Lessons from Urban Waste Management, *Local Government Studies*, Vol.30 No.3, s.406.

[120] Emanuele Lobina, Remediable institutional alignment and water service reform: Beyond rational choice, *International Journal of Water Governance*, Vol.1, 2013, s.109.

Rasyonel seçimin siyaset teorisinde başladığı, ancak farklı alanlardaki yazarların çalışmalarıyla geliştiği, bu teorik formülasyonlardan yararlananların felsefe, ekonomi, psikoloji gibi farklı disiplinlerde olduğu görülmüştür. Pozitif siyaset teorilerine rasyonel tercih kuramının katkıları şu şekilde sıralanabilir:[121]

- Genellikle kolektif eylem mantığı olarak adlandırılan kavram aracılığıyla sosyal işbirliğini geliştirmek,

- Sosyal seçim teorisi ve mekânsal modelleme olarak adlandırılan yöntem aracılığıyla kolektif aktörlerin (örneğin sendikalar ve hükümetler) davranışlarına ışık tutmak,

- Sosyal veya kolektif refah ölçütün ve dolayısıyla siyasi performans için ölçütün ne olabileceğini belirlemek.

Sosyal bilimlerdeki fenomenlerin incelenmesinde rasyonel tercih kuramının temel aldığı üç metodolojik varsayım bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, farklı amaçlara yönelik aktör varsayımıdır. Bu varsayım, sosyal fenomenler dünyasında kasıtlı olarak hareket edebilen ayrı varlıkların var olduğunu ileri sürmektedir. İnsanlar, farklı amaçlara sahip aktörlerin en açık örnekleridir. Diğer bir ifadeyle insanlar, birkaç farklı olası eylem yolunu göz önünde bulundurabilen ve bunlardan birini veya birkaçını kasıtlı olarak seçip yürütebilen (veya gerçekleştirmeye teşebbüs eden) birbirinden ayrı varlıklardır. Rasyonel seçim teorisinin ikinci ve üçüncü varsayımları fayda teorisi varsayımı ve rasyonalite varsayımıdır. Bazı genel koşullar altında, bir kişinin seçimlerinin veya kararlarının, gerçekte ne yapmaya çalıştıklarına bakılmaksızın, matematiksel bir işlevi optimize etme girişimi gibi tanımlanabileceği gösterilmiştir. Fayda teorisi varsayımı, farklı amaçlara sahip aktörlerin seçimlerinin veya kararlarının bu koşullara uymasını savunmaktadır. Böylece farklı amaçlara sahip her aktöre bir "fayda fonksiyonu" atanabilir ve bu da onlardan yapmaları beklenen seçimlerin veya kararların kısa ve öz bir matematiksel modelini sağlamaktadır. Rasyonellik varsayımı, fayda teorisiyle sıkı sıkıya ilişkilidir. Kısaca farklı amaçlara

[121] Joe A. Oppenheimer, Rational Choice Theory, The Sage Encyclopedia of Political Theory, Robert Adcock ed. (GWU), 2008, s.7.

sahip aktörlerin, karşılaştıkları kısıtlamalara bakılmaksızın, fayda işlevlerini optimize etmelerinin beklenebileceği belirtilmektedir.[122]

Literatürde rasyonel tercihe yönelik eleştiriler de mevcuttur. Klasik rasyonellik varsayımıyla ilgili sorun, deneysel korelasyondan yoksun olması yerine akla gelebilecek her karar durumunu ve seçimin altında yatan her olası nedensel mekanizmayı kapsayabilmesidir. Her karar durumunun ortak özellikleri olabildiği ölçüde, evrensel ve anlamlı önermeler çıkarmak mümkün olabilir. Bununla birlikte, bazı önemli ve spesifik özellikler veya nedensel mekanizmalar, yalnızca her karar durumunun ortak özelliklerine odaklanılarak dışlanabilir. Neoklasik iktisatçılar açısından fayda teorisinin çok çeşitli ekonomik davranış türlerini açıklayabileceği gerçeği, bu genel yaklaşımın güçlü bir kanıtı olarak kabul edilmektedir. Hodgson'a göre ekonomik ve sosyal kuram ancak tarihsel, kültürel ve kurumsal özellikleri dikkate aldığında yol kat edebilir. Modern sosyal bilimlerde rasyonel seçim teorisi, tüm sosyal fenomenlerin evrensel bir teorisini geliştirmeye yönelik daha geniş bir projenin parçasıdır. Böyle bir teorinin sorunu, aşırı genellik arayışında olması, incelemek ve anlamak istenen sosyo-ekonomik sistemlerin tarihsel ve coğrafi olarak belirli özelliklerine odaklanamamasıdır. Sosyal teorinin genelliklerle sınırlı kaldığı sürece, içinde yaşanılan sistem gibi herhangi özel bir sosyo-ekonomik sistemle başa çıkmada son derece sınırlı kalacağı belirtilmiştir.[123]

### 1.4. Yeni Kurumsalcılık Yaklaşımları

Kurumsalcılık kuramındaki geleneksel odak noktası örgütsel analiz düzeyinde iken, yeni kurumsalcılık kuramları makro düzeydeki etkilerin mikro düzey davranışları etkilediği koşulunu eklemektedir. Kurumsal teori üzerine çağdaş perspektifler, özellikle inançların örgütsel kurallar, yapılar ve uygulamalardan ortaya çıkması durumunda, uygun sosyal davranışla ilgili bireysel inançları dikkate almaktadır. Bu düşünce; davranışı tutumlar, normlar ve niyetlerden ortaklaşa

[122] Frank Lovett, Rational Choice Theory and Explanation, *Rationality and Society*, Vol. 18 No. 2, s.240-241.
[123] Geoffrey M. Hodgson, On the Limits of Rational Choice Theory, *Economic Thought*, 1, 2012, s.104.

etkilenmiş olarak tanımlayan bireysel düzeydeki motivasyon teorileriyle (Rasyonel Eylem Teorisi gibi) uyumlu bir şekilde örtüşmektedir.[124]

March ve Olsen yeni kurumsalcılığı politik perspektife göre yorumlamışlardır. Yeni kurumsalcılık siyaset bilimine özgü bir yaklaşım değildir. Kurumlara olan ilginin yenilenmesi, hukuku, sözleşmeleri, hiyerarşileri, standart çalışma prosedürlerini, profesyonel kuralları ve sosyal normları keşfeden ekonomideki eğilimlerin bir özelliğidir. Antropoloji ve sosyolojide de görülse de, kurumsal olmayan vizyonlar bu alanlarda siyaset bilimi ve iktisatta olduğu kadar başarılı olamamıştır. Kurumsalcı fikirler de tamamen yeni değildir. Belirli düşüncelerin bir araya gelmesiyle oluşan bir fikir koleksiyonu konumundaki "yeni kurumsalcılık", siyaset bilimindeki önceki teori biçimlerini simgeleyen düşünceleri geri getirmektedir. Bu yeni kurumsallık, sosyal bilimleri anlamak için derin bir öneme sahip epistemolojik bir perspektif olarak sunulabilir ve tartışılabilir. Ancak amaçlar açısından yeni kurumsalcılığın siyaset biliminde çağdaş teorik düşünceye yönelik dar bir içeriği olduğu belirtilmiştir.[125]

March ve Olsen'in vardığı sonuç, "politik yaşamın organizasyonu fark yaratır" şeklinde ifade edilebilir. Örneğin; Amerikan ve İngiliz hükümetlerinin politika tepkilerindeki farklılıklar kısmen de olsa farklı parti sistemleri, yasama organlarındaki yapılar ve bürokrasinin yapısına göre değişmektedir. Bu kurumsal farklılıklar, iki farklı ulusun politik tercihleri, inançları ve kültürleri arasındaki farklılıkları açıklamaya yardımcı olmaktadır.[126]

Genel bir değerlendirme yapıldığında, yeni kurumsal örgüt kuramının yeni kurumsal iktisat kuramı ile aktörlerin sınırlı rasyonellik tarafından kısıtlanması açısından benzerlik gösterdiği, ayrıca örgütlerin birer kurum olduğunu kabul ettiği söylenebilir. Öte yandan yeni kurumsalcı iktisatçılar, kamu yapıları gibi etkin ikincil kurumların tasarımı ve uyumlaştırılması ile ilgilenmekte, yeni kurumsal örgüt kuramı ise temel ve ikincil kurumların temsil ettiği içselleştirilmiş norm ve değerlerin, bireyler, örgütler ve örgüte ilişkin alanlardaki etkilerini incelemektedir. Ayrıca yeni

[124] Kim-Stanton, s.48.
[125] March-Olsen, s.738.
[126] Dowding, s.107.

kurumsalcı iktisatçılar, kurumsal çevre faktörünün örgütlerin seçimlerinde kısıtlayıcı bir unsur olduğunu kabul etmemektedir.[127] Yeni kurumsalcılardan DiMaggio ve Powell tarafından yapılan bir karşılaştırmada, eski kurumsalcılık anlayışının çıkarlar, örgüt ve yerellik odaklı olduğu belirtilmiştir (Tablo 1.1). [128]

Tablo 1.1. Eski ve Yeni Kurumsalcılık Arasındaki Farklılıklar (DiMaggio ve Powell, 1991)

| **Karşılaştırma Ölçütü** | **Eski Kurumsalcılık** | **Yeni Kurumsalcılık** |
|---|---|---|
| Çıkar Çatışması | Birinci Planda | İkinci Planda |
| Eylemsizlik Kaynağı | Çıkarlar | Meşruiyetin kaçınılmazlığı |
| Yapısallık | Biçimsel | Biçimselliğin sembolik gücü |
| Örgütün yerleşikliği | Yerel | Alan, sektör ve toplum |
| Kurumsallaşma odağı | Örgüt | Alan veya toplum |
| Örgütsel dinamikler | Değişim | Süreklilik |
| Bilişselliğin formları | Değerler, normlar, tutumlar | Sınıflamalar, kodlar, rutinler, düzen |

Eski ve yeni kurumsalcılık yaklaşımları, kurumsallaşmanın örgütsel rasyonelliği kısıtlaması konusunda uzlaşma içinde olsa da farklı kısıtlama kaynaklarına değinmişlerdir. Burada eski kurumsalcılık, kısıtlama kaynaklarını politik takaslar ve ittifaklarla örgüt içi kazanılmış haklar olarak belirtirken, yeni kurumsalcılık istikrar ve meşruiyet ile nadiren açıkça ifade edilen ortak anlayışı vurgulamaktadır.[129] Belirtilen farklılıklar, eski ve yeni kurumsalcılık yaklaşımlarının örgütsel yapıya yönelik perspektiflerini etkilemektedir. Eski kurumsalcılıkta etki örüntüleri, koalisyonlar ve hizipler, işe alma ve terfilerde adam kayırma şeklinde informel etkileşim ön plandadır. Böylece informel yapıların formel yapıdan sapma mekanizması ve bunun kısıtlamayı nasıl ortaya çıkardığı, küçük ve sınırlı çıkarların rasyonel işlevlerin yerini nasıl aldığını belirlemeyi amaçlamaktadır.[130] Diğer yandan yeni kurumsalcılıkta irrasyonellik doğrudan formel yapının yerindedir. Böylece bazı

[127] R.K.F. Bresser - K. Millonig, Institutional Capital: Competitive Advantage in Light of the New Institutionalism in Organization Theory, *Schmalenbach Business Review*, Vol. 55 No. 3, 2003, s.222.
[128] Paul J. DiMaggio – Water W. Powell, Introduction. In: Water Powell ve Paul J. DiMaggio (Ed.),*The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Chicago: University of Chicago Press, s.13.
[129] DiMaggio - Powell, 1991.
[130] DiMaggio - Powell, 1991.

kurum bölümleri ve prosedürlerin yaygınlaşmasını göstermesi beklenen işlev yerine örgütler arası etkiler, uyum ve kültürel açıklamaların ikna ediciliği ön plandadır.[131]

Eski ve yeni kurumsalcılığın örgütsel alandaki yansımalarını farklılaştıran diğer unsur, örgütsel çevreleri kavramlaştırma şekilleridir. Eski kurumsalcılar örgütlerin, örgüt üyeleri tarafından kurulan çoklu bağlantılar ve yüz yüze iletişim aracılığıyla şekillendirilen örgütler arası anlaşmalarla yerel çevreye gömülü olduklarını belirtmektedirler. Yeni kurumsalcılar ise, yerel çevre yerine sektör ya da endüstriler, meslekler ve ulusal çevre düzeyindeki alanlarla ilgilenmektedir.[132] Yeni kurumsalcılığın bu yaklaşımına göre kurumsal çevre, örgütlerin yapısında var olan ve aktörlerin dünyaya, yapılara, eylemlere ve düşüncelere yönelik görüşlerini şekillendiren anlayışlar oluşturan temel unsurdur.[133]

Kurumsal çevrenin rasyonellik özelliği tarafından kısıtlanması ve yeni kurumsalcılığın iktisatçılara ait çalışmaların devamı niteliğinde olması nedeniyle yeni kurumsalcılık bakımından ele alınan ilk husus rasyonel tercih odaklı kurumsal teori olmuştur.

### 1.4.1. Rasyonel Tercih Yeni Kurumsalcılık

Kurumsalcılık kapsamındaki *rasyonellik*, "belirli bir kurumsal çevrede bireyler ve örgütler açısından bulunulması gereken yolun ne olduğunu" tanımlamaktadır. Örgütlerin iyi ve yasal olma koşulları, kurumsal çevre tarafından tanımlanan örgüt yapısı ve işleyişini benimsemektir. Dolayısıyla kurumsal çevre, örgüt ve bireylere ait uygulamalarda kısıtlılıklar yaratmakta ve kurumsal çevrede belirli tipteki davranışların ortaya konmasını zorunlu kılmaktadır. Ancak kurumsalcı yazarlar, kurumsal çevrenin insan eylemleri üzerinde belirli sınırlamalar getirdiğini söylemek yanı sıra bu sınırlamaların tamamıyla belirleyici olmadığını da kabul etmektedirler.[134] Bu argümanlar, Anthony Giddens (1976, 1979) tarafından ifade edildiği şekliyle "Yapılanma (Structuration) Kuramı"nın belirli ilkeleri ile benzerlik göstermektedir. Bireyler ve örgütler, seçimleri ve eylemleri aracılığıyla kasıtlı olarak

[131] DiMaggio - Powell, 1983.
[132] Scott – Meyer, 1991.
[133] DiMaggio - Powell, 1991.
[134] Bolat – Seymen, s.238.

kurumları değiştirebilir ve hatta onları ortadan kaldırabilir. Amerika Birleşik Devletleri'nde kadınların oy hakkı edinmesi, Güney Afrika'da ırkçılığın ortadan kaldırılması ve Sovyetler Birliği'nin çöküşü bu seçim ve eylemlere örnek olarak verilebilir.[135]

Rasyonel yaklaşımın öncü kuramcılarından Terry Moe, Kenneth Shepsle ve Barry Weingast'a göre kurumlar, çıkarlarını korumak ya da artırmak amacıyla bireyler tarafından kurulan ve rasyonel olarak yapılanan, büyük kurallı sistemlere sahip olan yapılardır.[136] Bu yaklaşım, yeni kurumsalcı iktisatçıların çalışmalarının devamı niteliğindedir ve iktisadi yöntemlerin politik analize uyarlanmasını kapsamaktadır. Rasyonel tercih kuramcıları, sosyal seçimlerin kaotik olmadığı ve kurumların ayırt edici bir role sahip olması nedeniyle yapılan seçimlerin süreklilik (istikrar) arz ettiğini savunmaktadırlar. Rasyonel tercih kuramında örgüt-müşteri ilişkileri, oy verenler-siyasi kurum arasındaki ilişkilere benzemektedir.[137] Yeni ekonomik kurumsalcıların görüşüne göre, eski kurumsalcılık, ekonomik kurumlara ilişkin derinlemesine kavramlar sunsa da nihayetinde modern ekonominin yönünü şekillendirme girişiminde başarısız olmuştur. Coase (1984) eski ekonomik kurumsallığın sınırlamalarını göz önünde bulundurarak, "modern kurumsal iktisatçıları ayıran şey, kurumlar hakkında konuşmaları değil, bu kurumların işleyişini analiz etmek ve planladıkları kısmı keşfetmek için standart iktisat teorisini kullanmaları" demiştir.[138]

Yeni ekonomik kurumsalcılığın rasyonel tercih kuramıyla ilişkili olduğu görülmektedir. Yeni ekonomik kurumsalcılar, eski kurumsalcıların yaptığı gibi neoklasik ekonomi teorisini reddetmek yerine uyarlayarak kendilerini farklı kılmışlardır. İlk olarak Coase'in işlem maliyeti teorisi, neoklasik ekonomideki önemli bir ihmali düzeltmiş ve Pigou'nun vergilendirme ve düzenlemenin olumsuz dışsallıklarla baş etmenin tek etkili yolu olduğunu savunurken yanıldığını göstermiştir.

---

[135] Stephen R. Barley – Pamela S. Tolbert, "Institutionalization and Structuration: Studying the Links Between Action and Institution", *Organization Studies,* Vol. 18 No. 1, 1997, s.94.
[136] Teryy M. Moe, "Power and Political Institutions", *Perspectives on Politics,* Vol. 3, No. 2, 2005, s.216-217; Kenneth A. Shepsle - Barry R. Weingast, "Positive Theories of Congressional Institutions", *Legislative Studies Quarterly,* Vol. 19, No. 2, May 1994, s.163.
[137] Bolat – Seymen, s.240.
[138] Ronald H. Coase, The New Institutional Economics, *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, 140, 1984, s.230.

İkinci olarak insan eylemlerinin "kasıtlı olarak rasyonel ancak sınırlı bir şekilde olduğu" fikri, bağlamsal olarak rasyonel seçimin "rasyonellik her şeyi bilmek değildir" düşüncesiyle birleştirilmiştir. Üçüncüsü; "varlıkların özgüllüğü" ve "fırsatçılık (opportunism)" gibi kavramlarla Williamson, mikroekonomik gerekçelendirmeyi dikey entegrasyon, kurumsal yönetişim ve uzun vadeli sözleşmeler gibi iktisatta yeterince incelenmemiş konularla genişletmiştir. Böylece işlem maliyeti tasarrufunun rekabetçi bir ortamda kurumun hayatta kalması ve kârlılık için rekabet eden firmaların örgütsel sınırları ve yönetişim yapıları hakkında tahminler üretebileceğini göstermiştir. Dördüncüsü; North'un kurumsal değişim açıklaması, örgütleri nispi fiyatlardaki değişikliklerden kaynaklanan marjinal kazanımlar elde etmenin rasyonel aktörleri olarak görmektedir.[139]

Hall ve Taylor'a göre rasyonel tercih kurumsalcılığın varsayımları şu şekilde sıralamaktadır:[140]

- Birincisi, rasyonel seçim kurumsalcıları bir dizi karakteristik davranışsal varsayım kullanmaktadırlar. Genel olarak rasyonel seçim kurumsalcıları, ilgili aktörlerin sabit bir tercihleri veya zevkleri olduğunu, bu tercihlere ulaşmayı en üst düzeye çıkarmak için tamamen araçsal davrandıklarını ve bunu oldukça kapsamlı hesaplama gerektiren strateji içerdiğini belirtmişlerdir.

- İkincisi; eğer tüm düşünce ekolleri, ister bir "iktidar mücadelesi", ister bir "sosyal öğrenme süreci" ya da benzeri bir siyasetin karakteristik imajını yayma eğilimindeyse, rasyonel seçim kurumsalcıları da kendine özgü bir siyaset imgesi peşinde koşmaktadırlar. Politikayı bir dizi kolektif eylem ikilemleri olarak görme eğilimindedirler.

- Üçüncüsü, rasyonel seçim kurumsalcılığının en büyük katkılarından biri, siyasi sonuçların belirlenmesinde stratejik etkileşimin rolünü vurgulamak olmuştur. İlk olarak bir aktörün davranışının kişisel olmayan tarihsel güçler tarafından değil, stratejik bir hesaplama tarafından yönlendirileceğini ve ikincisi, bu hesaplamanın

[139] Victor Nee, The New Institutionalism in Economics and Sociology, CSES Working Paper Series, Cornell University, 2003, s.4-5.
[140] Hall –Taylor, s.12-13.

aktörün başkalarının da nasıl davranacağına ilişkin beklentilerinden derinden etkileneceğini varsaymaktadır. Kurumlar, seçim gündeminde yer alan alternatiflerin sıralamasını etkileyerek veya başkalarının davranışları hakkındaki belirsizliği azaltan ve çıkar sağlayan bilgi ve uygulama mekanizmaları sağlayarak etkileşimleri yapılandırmakta, böylece aktörleri belirli hesaplamalara ve potansiyel olarak daha iyi sosyal sonuçlara yönlendirmektedir.

- Son olarak rasyonel seçim kurumsalcıları, kurumların nasıl ortaya çıktığını açıklama sorununa da farklı bir yaklaşım geliştirmişlerdir. Genellikle bu yaklaşım, bir kurumun gerçekleştirdiği işlevlere yönelik çıkarımlarla başlamaktadır. Daha sonra kurumdan etkilenen aktörler için bu işlevlerin sahip olduğu değere atıfta bulunarak kurumun varlığını açıklamaktadırlar. Bu formülasyon, işbirliğinden elde edilen kazançlar açısından gerçekleştirmek için aktörlerin kurumu yarattığını varsaymaktadır. Dolayısıyla kurumsal yaratma süreci genellikle ilgili aktörlerin gönüllü mutabakatı etrafında dönmekte ve eğer kurum rekabete dayalı bir seçim sürecine tabi ise, öncelikle ilgili aktörlere alternatif kurumsal formlardan daha fazla fayda sağladığı için ayakta kalmaktadır.

Toplamda hükümetler arası ve realist yaklaşımlardan önemli izler taşıyan rasyonel tercih kurumsalcılığın kurumları resmi kurallar olarak ele aldığı, kurumların aktörlerden bağımsız olmadıklarını; aksine amir-ajan analizi temelinde onların yönlendirmeleri ve izinleriyle hareket ettiklerini savladığı görülmektedir. Rasyonel tercih kurumsalcılık, aktörlerin söz konusu kurumları stratejik fayda maliyet hesaplamasına göre oluşturduklarını öne sürmektedir. Bu yaklaşıma göre aktörler kendi çıkarlarını artıracak işbirliklerine hükümetlerarası pazarlıklar ile girmekte ve kurum inşasını da bu çerçevede verimliliği artırıcı bir araç olarak görmektedirler.[141]

Neoliberal yönetişim kavramı, rasyonel seçim teorisi ile tamamlayıcı bir ilişkiye sahiptir. Her ikisi de açık bir şekilde rasyonellik, fayda ve kâr maksimizasyonu hakkındaki varsayımlardan biçimsel modeller ve tahminler türetmek için mikro düzeyde konumlanmış bir analitik yaklaşım kullanarak insan ilişkilerini araştıran neo-klasik ekonomiden yararlanmaktadır. Neoliberal yönetişim, yeni kamu yönetimi gibi

[141] Sarı, s.21.

reformları teşvik etmek için benzer bir yaklaşım uygularken, rasyonel seçim teorisyenleri, bunu ekonomik konulardan siyasi faaliyetlere doğru genişletmeye çalışmaktadırlar. Rasyonel seçim teorisyenleri, teorik modelleri birkaç temel varsayımdan çıkarımlar olarak inşa etmeye çalışırlar. Politikaya yönelik ekonomik yaklaşım; aktörlerin belirli bir eylemi ya da eylemleri seçmelerinin, bir aktörün sahip olduğu amaçların fayda işlevi tarafından sunulan belirli bir amacı gerçekleştirmenin en verimli yolu olduğuna inandıklarını varsaymaktadır. Yalnızca rasyonel seçim teorisi değil, aynı zamanda kamu tercihi ve oyun teorisi gibi ilgili yaklaşımlar, eylemlerin stratejik, faydayı maksimize eden bireylerin ürünü olduğu varsayımından hareketle politik nesne modelleri ortaya koymaktadır.[142]

Rasyonel seçim içerisindeki yeni kurumsalcılık, kurumsal ayrıntıların atlandığı bir örgüt yapısından stratejik eylemin gerçekleştiği belirli kurumsal düzenlemelerin kökenleri ve ayrıntılarına doğru hareket eden bir yapıya sahiptir. İnsan eylemlerine ilişkin herhangi bir rasyonel seçim modeli bireyler, bilgiler, uygulanabilir seçenekler ve tercihlerden oluşmaktadır. Teori ister sosyal seçim isterse işbirlikçi olmayan oyunlar biçimini alsın, seçimler yalnız başlarına veya kolektiflik içinde kişilerin sahip olduğu tercihleri açığa çıkaracak şekilde anlaşılmaktadır. Rasyonel tercih kurumsalcılarının kurumlara odaklanma anlayışları öncesindeki eski yaklaşımda, stratejik durumlar veya etkileşimlerden önce iktidarı koruma, zengin olma, kişinin ailesinin ihtiyaçlarını karşılama veya bir ideolojiyi teşvik etme isteği gibi temel tercihlerle ilgili atıflar yükleme eğiliminde oldukları gözlemlenmiştir.[143]

Yeni kurumsalcılık kapsamında rasyonel tercih akademisyenleri, tercihleri konumlandırmada çok daha deneysel, koşullu ve durumsal hale gelmişlerdir. Aktörlerin tercihlerinin sabit ve kalıcı olduğu fikrinden uzaklaşılarak tercihler artık oyun formları olarak anlaşılan diğer aktörlerle, özellikle kurumlarla etkileşim halindeki kişilerin tercihleri olarak ele alınmaktadır.[144]

---

[142] Mark Bevir - Rod A.W. Rhodes, A Decentered Theory of Governance: Rational Choice, Institutionalism, and Interpretation, Working Paper 2001-10, UC Berkeley, 2001, s.4.
[143] Ira Katznelson - Barry R. Weingast, Intersections Between Historical and Rational Choice Institutionalism, In Preferences and Situations, Russell Saga Foundation, New York, 2007, s.7.
[144] Katznelson – Weingast, s.8.

Elinor Ostrom'un çalışması, siyaset biliminin rasyonel seçim modelini çeşitli şekillerde ilerletmiş ve uygulamıştır. Ostrom'un en önemli mirası, işbirlikçi davranışları ve kurumları anlamak için metodolojik bireycilik uygulamasında yatmaktadır. Bu çalışma, Hardin'in (1968) "Ortak Malların Trajedisi" üzerine tezini ilerletmek ve rasyonel seçimli bireyciliğe rağmen kolektif eyleme giden yolları teorize etmek için kullanılmıştır. Ostrom, siyaset biliminde bir açıklama aracı olarak pozitivizmin evrensel yasalarına atıfta bulunurken, bir yandan da ekonomik sorunlara yönelik sosyal tepkilerin, rasyonel davranışın bir sonucu olarak teorileştirilebileceği ortak bir zemin aramıştır. Bu sonuçlar, Ostrom'un kurumsalcılık teorilerine veya toplum içinde paylaşılan davranış durumlarına katkısının bir parçası haline gelmiştir. Ostrom, üç farklı sosyal davranış dünyası tanımlamıştır. Bunlar; bireylerin gerçekleştirdiği eylemler, temsilcilerin kararlarına dayanarakyapılan kolektif tercih ve kararların veya eylemlerin nasıl alındığını değiştiren anayasal seçimlerdir.[145]

Rasyonel tercih kurumsalcılığında karşılaşılan en önemli sorunlardan biri, yukarıda belirtilen Hardin'in Ortak Malların Trajedisidir. Bu sorun, bireylerin rasyonel hareket etmeleri durumunda toplumsal irrasyonalitenin ortaya çıkacağını ileri sürmektedir. Hardin, bu duruma örnek olarak herkese açık bir otlakta her çobanın elinden geldiğince fazla hayvanı otlatmak istemesini göstermiştir. Rasyonel bir varlık olan her çobanın kazancını artırmak amacıyla sürüsüne bir hayvan daha eklemesinin getireceği faydayı düşünmesi ile pozitif ve negatif iki bileşen ortaya çıkmaktadır:[146]

- Pozitif bileşen, hayvan sayısının bir arttığı fonksiyondur ve eklenen hayvanın satışı ile elde edilecek kazanç çobana ait olacağı için pozitif fayda yaklaşık +1'dir.

- Negatif bileşen ise, bir hayvanın yol açacağı ilave otlatmanın fonksiyonudur. Bu ekstra otlatmanın tüm çobanlar tarafından yapıldığı düşünüldüğünde, bu kararı veren herhangi bir çoban için negatif fayda -1'dir.

[145] Tim Forsyth - Craig Johnson, Elinor Ostrom's Legacy: Governing the Commons and the Rational Choice Controversy, *Development and Change*, Vol.45 No.5, 2014, s.1096.
[146] Garrett Hardin, The Tragedy of the Commons, *Science*, Vol. 162, 1968, s.1245.

Burada rasyonel çoban kendisinin izleyeceği en mantıklı yöntemin, sürüsüne bir hayvan eklemek olduğu sonucuna vararak bunu sürdürecektir. Ortak kaynakların paylaşımından pay alacak her çobanın varacağı sonuç bu olduğunda trajedi ortaya çıkmaktadır. Her birey, kendi sürüsünü sonsuz artırma eğilimine yönelten bir sisteme kilitlenmektedir. Ortak kaynak paylaşmanın özgürlüğüne inanan toplumlarda, her bireyin kendi çıkarına yönelmesi ile tüm insanların varış noktasının yıkım olacağı düşünülmüştür. Dolayısıyla ortak kaynak paylaşımında özgürlüğün herkese yıkım getireceğine inanılmıştır.

Bu sorunun çözümüne yönelik olarak Ostrom, "Ortak Kaynakların İdaresi" eserinde, bireylerin kendileri ve diğerlerinin ortak kaynaklardan sürdürülebilir olarak faydalanmaları ve çıkarlarını genişletmeleri açısından rekabet ve yardımlaşmanın birlikte yürütülmesi gerektiğini vurgulamıştır. Ancak çalışmada küçük örneklemlerin analiz edilmesi, aktörlerin stratejilerini incelemek için genel uygulanabilirlik konusunda soru işaretlerine neden olmuştur.[147]

Bir kurum, belirli bir kamuya özgün kolektif malların sağlayıcısı olabilir. Kolektif bir malın doğası gereği, o halkın hiçbir üyesi, kolektif maldan yararlanma dışında tutulamaz. Dolayısıyla bu halkın veya grubun herhangi bir ferdi üyesinin, örgüte gönüllü olarak katılmak ve işletme ve tedarik maliyetlerine katkıda bulunmak için hiçbir mantıklı nedeni yoktur. Aksine rasyonel birey, yaptırımlar veya ek menfaatlerle teşvik edilmedikçe buna katılmaktan kaçınmaktadır. Mancur Olson, bu sav doğruysa hem büyük hem de küçük kuruluşlar için bunun geçerli olup olmayacağını tartışmaktadır.[148] Olson, geniş gruplarda bireylerin ortak çıkarlar doğrultusunda çalıştıklarını reddetmektedir. Bu düşünce, gruptaki üyelerin kişisel çıkarları haricinde grup çıkarları için de çalıştıklarını savunmaktadır. Diğer yandan Olson'a göre, grubun elde ettiği katkılardan sağlanan marjinal fayda, bireylerin yaptığı katkıların marjinal maliyetine denktir. Bu nedenle büyük gruplarda bireysel katkıların kolektif ürüne katkısının belirsiz hale geldiği ve üyelerin kolektif amaçlara ilişkin motivasyonlarını azaltmaktadır. Dolayısıyla Olson, küçük grupların kolektif

[147] Sema Müge Özdemiray, *Yeni Kurumsalcılık Ekseninde Mülki İdarede Süreklilik ve Değişim*, Doktora Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya, 2018, s.21.
[148] Neil W. Chamberlain, The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups by Mancur Olson (Book Review), *The American Economic Review*, Vol. 56, No. 3, 1966, s.603.

eylemlerde daha etkili organize olduklarını belirtmiştir. Küçük grupların büyük gruplara kıyasla hem organizasyon maliyetleri düşük hem de kolektif eylemden elde edilecek faydaları iyi tanımlanmıştır.[149]

Buchanan ve Tullock (1962) devlet görevlilerinin kişisel çıkarları maksimize etmek isteyen bireyler olduğunu kabul ederek, siyasal karar mekanizmalarının ve seçim sistemlerinin alternatif bir teorisini ortaya koymuşlardır. Kamusal tercih teorisi olarak ortaya çıkan bu yaklaşımda, özel tercihlerin bireysel çıkarlardan hareketle yapılmasına atıfta bulunularak, piyasa ilişkilerindeki "homoekonomikus" olgusunu piyasa dışı ilişkilere uyarlanmıştır. Yazarlar anayasal bir kurumsal tercihten bahsederek, yeni kurumsal siyasetin rasyonel tercih üzerindeki etkisini kabul etmişlerdir.[150] Kurumsal analizde kolektif eylemde bulunan kişilerin davranışlarının temeli ve kolektif eylemin ortaya çıkış koşulları önemlidir. Buchanan ve Tullock'a göre kolektif eylem, amaçlarını, bireysel olarak değil de kolektif bir şekilde başarmayı deneyen bireylerin eylemlerinin toplamından başka bir şey değildir. Buchanan'ın kamu tercihi teorisinin bir varsayımı olan metodolojik bireyselcilik, toplumdaki sosyal ve ekonomik kararların birey tercihlerine göre belirlendiğini belirtmektedir. Diğer bir ifadeyle Buchanan, devlet organlarının özel ekonomideki gibi temelde bireysel bir tercih olduğunu açıklamaktadır.

Kamu tercihi metodolojisi, ekonomi teorisi ile politik gerçeklik arasındaki uyuşmazlığı çevre politikası açsından açıklamak için kullanılabilir. Buchanan ve Tullock (1975), çevre politikasının ekonomi politikasına yönelik çalışmasında alternatif politika önlemlerinin karşılaştırmalı analizine ve bunları uygulama şansına odaklanmışlardır. Buchanan ve Tullock (1975) kamu yönetimi gibi doğrudan kontrol önlemlerinin, kirlilik vergileri gibi piyasa teşvik temelli araçlara kıyasla, siyasi süreçte tercih edilme ve uygulanma şansının daha yüksek olduğunu savunmaktadırlar. Çevre politikalarına ilişkin kamu tercihi literatüründe, teşvik odaklı araçların ne arz tarafındaki karar vericilerin çıkarına olduğu ne de piyasa talebi tarafındaki en etkili seçmen grupları tarafından tercih edilmediği ileri sürülmektedir. Herhangi bir çevre

[149] Buğra Kalkan, Yeni Kurumsal Siyaset, *Gaziantep University Journal of Social Sciences*, Cilt 14 Sayı 3, 2015, s.571.
[150] James M. Buchanan - Gordon Tullock, Calculus of Consent: The Logical Foundations of Constitutional Democracy, Indianapolis: Liberty Foundation, 1999.

politikası aracının kullanılması durumunda, çevre politikasının ana aktörlerinin, teşvik temelli araçlar yerine komuta ve kontrol önlemlerini uygulamaya güçlü bir şekilde ilgi duyduğu varsayılmaktadır.[151]

Politik iktisatçılar, hükümetlerin ve parlamentoların benimsediği politika önlemlerini bir değişim sürecinin sonuçları olarak görmektedirler. Seçmenlerin ve çıkar gruplarının talep ettiği politikalar, seçilen yetkililer tarafından sağlanmaktadır. Yapılan düzenlemeler karşılığında politikacılar oy, para ve bilgi edinmektedir. Politik ekonomi perspektifine göre özel üretim ve tüketimin olumsuz dışsallıkları, fırsat maliyetleri tam olarak karşılamadan kaynaklar kullanılmasını sağlayan ve belirli gruplara yapılan aktarımlar olarak düşünülmektedir.[152] Olumsuz dışsallıklar, ekonomi yanı sıra örgütlerde bir karara katılma hakkına sahip olan, ancak geçerli olan karar kurallarına göre daha az oy alan bireyler için ortaya çıkan olumsuz sonuçları da içermektedir. Bu durum, Buchanan (1962) ile Buchanan ve Tullock (1962) tarafından belirtildiği gibi, oybirliği gerektirmeyen toplu karar alma sürecinin olumsuz dışsallıklara yol açabileceği gerçeğinden kaynaklanmaktadır.[153] Diğer bir ifadeyle, piyasa ekonomileri dışsal maliyetler oluşturan kurumların yarattıkları maliyetleri dikkate almamaları, devleti bu sorumluluğu hatırlatma ve zorlayıcı önlemler almaya itmektedir. Böylece devlet bazı dışsallıkları düzenlemek amacıyla vergiler, sübvansiyonlar, harçlar, standartlar ve kirlilik izni gibi araçlar kullanmaktadır.[154]

Rasyonel tercihe göre kurumlar, belirli kurallar ve güdülerle ortaya çıkmış ve bağımsız siyasal aktörlerin eylemde bulunabilecekleri alan yaratmıştır. Rasyonel tercihte bireysel siyasi aktörler yine kendi kişisel çıkarlarını maksimize etmeye çalışmakta, ancak siyasetçilerin fikirleri ve eylemleri, siyasetçiler, kurumsal kural ve normlardan oluşan bir çerçevenin içinde yaşamaları nedeniyle sınırlandırılmaktadır.[155]

---

[151] Hannelore Weck-Hannemann, Environmental Politics, Chapter 31, In: C.K. Rowley and F.G. Schneider (eds.), *Readings in Public Choice and Constitutional Political Economy*, Springer Science & Business Media, LLC, 2008, s.568.
[152] Weck-Hannemann, s.569.
[153] Peter Bernholz, Social Choice, Coase Theorem, Contracts, and Logrolling, Chapter 19, In: C.K. Rowley and F.G. Schneider (eds.), *Readings in Public Choice and Constitutional Political Economy*, Springer Science & Business Media, LLC, 2008, s.314.
[154] Veli Kargı – Cihan Yüksel, Çevresel Dışsallıklarda Kamu Ekonomisi Çözümleri, *Maliye Dergisi*, Sayı 159, 2010, s.191.
[155] B. Guy Peters, *Institutional Theory in Political Science,* Pinter, New York, 1999, s.44.

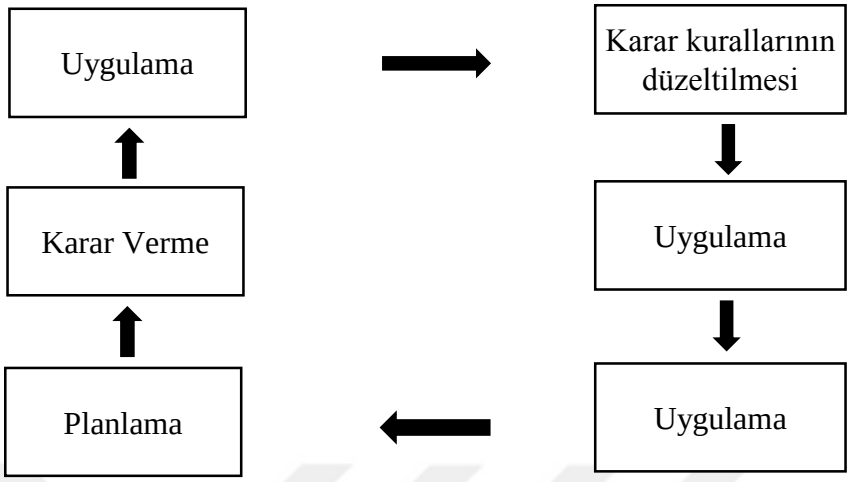
Dolayısıyla kamu tercihi teorisinde de bireyler (yani merkezi kamu kurumları), rasyonel ve tutarlı tercihler yapmaktadırlar.

Herbert A. Simon (1957) sınırlı rasyonellik yaklaşımında fayda maksimizasyonu fikrini, tatmin edicilik ve istek düzeylerinin başarıya ve başarısızlığa uyarlanmasını içeren daha gerçekçi bir ekonomik yaklaşımla değiştirmeyi önermiştir. Firmaların ve tüketicilerin karşılaştığı karar alma görevlerinin karmaşıklığı nedeniyle optimizasyonun insanların bilişsel yeteneklerini aştığı belirtilmiştir.[156] Dolayısıyla Heinz Sauermann ve Reinhard Selten (1962) Simon'ın argümanını kabul ederek "Firmaların İstek Uyumu Teorisini (Aspiration Adaptation Theory of Firms)" geliştirmişlerdir.[157] Sauermann ve Selten'e göre uyum düzeyi, bireyi tatmin etmek için yerine getirilmesi gereken tüm isteklerin bütünü olarak tanımlanmaktadır. Hedeflere ulaşılması bekleniyorsa, bir istek düzeyi gerçekçi kabul edilmektedir. Sınırlı rasyonalite teorisinde yalnızca gerçekçi istek seviyeleri önemlidir. Daha iyi bir çözüm sağlayan eylem olasılıkları görüldüğünde, isteklilik düzeyi yukarı doğru uyarlanmaktadır. Artık ulaşılamaz görünen bir istek düzeyinin ise aşağı doğru uyarlanması gereklidir (o hedeften beklenti azaltılmalıdır). Sauermann ve Selten tarafından firmaların durumu için sunulan teori, tek taraflı karar durumlarında genel bir karar davranışı teorisidir.[158]

Şekil 1.2'de görüldüğü gibi bu teori, geri bildirimlerle örtüşen 6 aşamadan oluşan dinamik bir süreç olarak görülebilir. Bu süreç; karar kurallarının düzeltilmesi, beklentilerin oluşturulması, istek düzeylerinin uyarlanması, planlama, karar ve kararı gerçekleştirme aşamalarından oluşmaktadır.[159]

---

[156] Herbert A. Simon, Theories of Bounded Rationality, In: C.B. McGuire & Roy Radner (eds.), *Decision and Organization*, Chapter 8. North-Holland Publishin Company, 1972, s161.
[157] Reinhard Selten, Bounded Rationality, *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, Vol. 146, 1990, s.649.
[158] Reinhard Tietz, Adaptation of Aspiration Levels-Theory and Experiment-, In: W. Albers et al. (eds.), *Understanding Strategic Interaction*. Springer-Verlag Berlin, 1997, s.346.
[159] Tietz, s.346.




Şekil 1.2. Karar Verme Akışı Şeması (Sauermann ve Selten, 1962)

Bu karar verme teorisinin ortaya çıkmasında etkili olan klasik rasyonellik teorisindeki sınırlılıklar, kârlılığın maksimize edilmesine ilişkin denklemlerdeki talep ve maliyet fonksiyonlarından oluşturulmuştur. Rasyonelliğin sınırlılıkları risk ve belirsizlik, kişilerin (aktörlerin) alternatif kararlar konusunda eksik bilgiye sahip olmaları, maliyet fonksiyonu ve çevresel sınırlılıklardaki karmaşık yapıdır.[160] Sonuç olarak yazarlar, sınırlı rasyonelliğe karşılık firmaların uyum teorisini geliştirerek hedeflere yönelik karar alma sürecini kolaylaştırmayı amaçlamışlardır.

İktisat teorisi temel alınarak geliştirilen rasyonel tercih teorisi, bireylerin rasyonel ve çıkarcı davranışlar sergiledikleri varsayımından hareketle şekillenen usulü kurallara dayalı modeller aracılığıyla siyasal alanı açıklamaktadır.[161] İktisat bilimi konunun bu yönüyle diğer sosyal bilimler içerisinde daha fazla ilgilendiği dikkate alındığında, iktisatta kullanılan yöntemlerin sosyolojiye ve siyasete yansıması sözkonusu olmuştur. Birçok iktisatçı siyasi konularda önemli araştırmalar ortaya koymuştur: Anthony Downs (An Economic Theory of Democracy, 1957), Gordon Tullock-James Buchanan (The Calculus of Consent, 1962) ve William Riker (The Theory of Political Coalitions, 1962) gibi yazarlar buna örnek olarak gösterilebilir.

[160] Simon, s.163-164.
[161] Andrew Heywood, Siyasetin Temel Kavramları, Adres Yayınları, Ankara, 2013, s.141.

Rasyonel tercih yaklaşımda; kamu tercihi ekolü, işlem maliyetleri teorisi ve oyun teorisi kuramı gibi farklı okulların geliştirdiği yaklaşımlar bulunmaktadır.[162]

### 1.4.1.1. Kamu Tercihi Ekolü

Kamu tercihi teorisi, politika biliminin geleneksel sorunlarıyla başa çıkmak için ekonomik araçların kullanılması olarak tanımlanabilmektedir. Yeni politik ekonominin görece başarılı olmasında ki en önemli unsurlardan biri de kamu tercihidir. Kamu tercihi okulunun çoğu neo-klasik ekonomi, onun genel denge modelleri ve laissez-faire politika çözümlerini tercih etmesiyle ilişkilendirilmiştir. Ancak bir metodoloji olarak kullanılan tek paradigmanın bir tür ekonomik analiz olması veya kamu tercihinin neden yalnızca tek bir siyasi programla ilişkilendirilmesi gerektiğine dair hiçbir neden bulunmamaktadır. Pek çok siyaset bilimci, varsayımların kaba olması nedeniyle kamu tercihi modellerine karşı dirençli olmaya devam etmektedir. Bu nedenle alternatiflerden Avusturya Okulu kamu tercihi analizi, neo-klasik ekonominin statik genel denge yaklaşımını reddederek, bunun yerine pazarlara, girişimcilere ve bilginin dağılımına vurgu yapmaktadır. Bir diğer yaklaşım, 1970-1995 yılları arasında politika düşüncesine ve ekonomik analize egemen olan monetarist ve laissez-faire makro-ekonomisinin ana eleştirisi olarak ortaya çıkan Yeni Keynesyen analizin uygulanmasıdır. Yeni Keynesçilik, argümanını mikro temellerden oluşturduğu için ana akım Keynesçilikten ve post-Keynesçilikten farklıdır. Piyasaların nasıl işlediğini ve devletler ile piyasaların nasıl etkileşime girdiğini anlamanın yeni yollarını sunmaktadır. Geleneksel ekonomik modellerin temel varsayımlarını reddeden yaklaşım, bunun yerine piyasaların otomatik olarak netleşmediğini ve yayılmalar, stratejik tamamlayıcılıklar, asimetrik bilgiler, ücret ve fiyat katılıklarından kaynaklanan yalnızca bir genel denge yerine çoklu dengeler olabileceğini öne sürmektedir. Piyasalardaki koordinasyon sorunları ve bunların nasıl çözüldüğü, piyasa sonuçlarını anlamak için merkezi hale gelmektedir. Yeni Keynesyen perspektifine göre, bilgi ve güç asimetrileri tesadüfi olmak yerine piyasaların doğal özellikleridir ve siyaseti anlamak için ekonomik modellere dahil edilmeleri gereklidir.[163]

---

[162] Kalkan, s.569.
[163] Andrew Gamble, The New Political Economy, *Political Studies*, Vol.43, 1995, s.528.

Modern kamu tercihi ya da siyaset ekonomisinin genellikle Black (1958) gibi klasikler tarafından kurulduğu söylenmekte, ancak bunun öncülleri olarak 1940-1950'li yıllarda Arrow (1951), Downs (1957) ve Schumpeter (1942) tarafından yayınlanan daha önceki makaleler gösterilmektedir. Ancak Buchanan ve Tullock (1962) tarafından yayınlanan "The Calculus of Consent"te, kamu tercihi perspektifi genellikle iki farklı unsurun birleştirilmesiyle karakterize edilmiştir. Bunlar ekonomistin fayda maksimize edici davranış modelinin siyasi tercihe genişletilmesi ve "değişim olarak siyasetin" kavramsallaştırılmasıdır. Eser, bu iki unsuru tutarlı, mantıksal bir yapı içinde birleştiren ilk kitaptır. Ayrıca eser gerekçeli argüman içermesi bakımından önceki çalışmalardan farklıdır. Buchanan ve Tullock (1962) bir bireyin anayasal olarak belirlenmiş faaliyet alanları olan bir siyasi varlığa girmeyi veya tarihsel olarak var olan bir yönetim biçimine üyeliği kabul etmeyi avantajlı bulması için bulunması gereken koşulların ana hatlarını çizmeye çalışmışlardır. Metodolojik bireyciliğin ön varsayımları içinde kalındığı takdirde, devletin veya yönetimin, bireylerin arzularını tatmin etme potansiyeli açısından nihai olarak gerekçelendirilmesi gerektiği kabul edilmiştir.[164]

Yukarıda anlatılanlar dışında "Calculus of Consent", piyasalarla ilgili sorunların her yerde mevcut olduğunu göstererek yeni refah ekonomisinin piyasa başarısızlığı varsayımıyla yüzleşmiş, esasen siyasi uzlaşmaya kolektif eylemin bölünmezliği nedeniyle çok daha büyük bir önemle bakmıştır. Piyasa başarısızlığı kavramları, alternatif kurumsal düzenlemelere özellikle de siyasi kontrole ilişkin düzenlemelere tarafsız bir şekilde uygulanmış ve ilk kez çeşitli politika argümanları tutarlı ve dengeli bir yaklaşımdan faydalanabilmiştir.[165]

Kamu tercihi iktisatçılarına göre, devletin aksamasına neden olan en önemli uygulamalardan biri oy çoğunluğu kuralıdır. Çoğunluk ya da çoğunluğu meydana getiren koalisyonlar, kendilerinin fayda sağlayacağı hizmetlerin maliyetlerini azınlığa

[164] Ludwig Van den Hauwe, Public Choice, Constitutional Political Economy and Law and Economics, In: *Encyclopedia of Law and Economics*, V.1, Boudewijn Bouckaert, Gerrit De Geest, (eds.), Edward Elgar Publishing, France, 1999, s.605.
[165] Van den Hauwe, s.605.

yüklemekte ve kamu kesiminin büyümesine yol açmaktadırlar. Burada konu, anayasal iktisat tartışmasına yönelmektedir.

Kurallar arasında yapılacak seçimin anayasal süreci, kavramsal olarak tüm taraflar arasında oybirliği ile anlaşmayı gerektirmektedir. Bu anlamda Buchanan (1987) Wicksell-Pareto kriterini seçim yapma hiyerarşisinde bir kademe yukarı ilerletildiğini belirtmiştir. Bununla birlikte Buchanan tarafından önerildiği gibi, ilk düzenlemede bireyin ekonomik çıkarlarını tam olarak belirlemedeki zorluklar nedeniyle kurallar üzerinde uzlaşmanın ortaya çıkması, kurallar dahilindeki politika alternatifleri üzerinde anlaşmaya varmaktan çok daha olasıdır. Seçilecek kuralın, belirli bir zaman periyodu boyunca ve uzun vadede seçimler arasından varlığını sürdürmesi beklenmektedir. Kurallar arasından seçim yapmaya çalışma aşamasında olan birey, dar bir şekilde tanımlanmış kendi kişisel çıkarını nasıl belirleyebilir? Hangi kuralın kendi net servetini maksimize edeceğini nasıl tahmin edebilir? Birey, zorunlu olarak karanlık bir "belirsizlik perdesi" arkasından seçim yapmak zorunda kalmakadır. Böyle bir durumda faydayı en üst düzeye çıkarmak, net gelir veya servet gibi daha spesifik argümanlar yerine adalet ve eşitlik gibi genelleştirilmiş kriterlerin hesaba katılmasını dikte etmektedir.[166] Bu yapı; en azından kısmen, dar bir şekilde tanımlanmış bireysel çıkar ile genel (kamu) çıkar olarak adlandırılabilecek olgunun, bireysel olarak oluşturulan bir tanımı arasındaki boşluğun analitik olarak doldurulmasını sağlamıştır. Bu düşünceler, John Rawls'un A Theory of Justice (1971) eserinde ele aldığı düşüncelerle uyumludur.

Rawls'un "adalet hakkaniyettir" tezinin etkisinde kalan Buchanan ve Tullock, çoğunluk oylamasının ideolojik baskısından kurtulmak için siyasi anayasanın iktisat teorisini kurmuşlardır. Faydayı en yükseğe ulaştıran bireyin davranışlarının esas alındığı belirtilse de, anayasal zorunluluklar "kolektif kararlar almak için uyulan kurallar"ın kaynağı olarak belirtilmiştir. Böylece kişisel çıkarlardan kamu çıkarına geçiş yapılabileceği öne sürülmüştür. Buchanan, Constitutional Economics (1990) kitabında iskambil oyunu örneği çerçevesinde; "Birkaç el sonunda kişinin menfaatinin nerede yatacağı hususundaki belirsizliğin, çıkarına bağlı rasyonel bir kişiyi, sonuç ne

[166] James M. Buchanan, Justification of the Compound Republic: The Calculus in Retrospect, *Cato Journal*, 1987, s.310.

olursa olsun, adil görünen kuralları veya anayasal düzeni tercih etmeğe sevkedeceğini" ifade etmiştir.[167]

Ortodoks kamu tercihi modelleri genellikle "homo economicus" varsayımını içermektedir. Burada bireysel fayda maksimizasyon modellerini dikkate alırken bireyciliğin mantıksal varsayımlarının ötesine geçilmektedir. Bireylerin, operasyonel içeriği koruyacak şekilde tanımlanan kendi çıkarlarını aradığı varsayılmaktadır. Bununla birlikte geleneksel kamu tercihi vurgusunun en azından bir kısmının yanlış yerleştirildiği giderek daha fazla kabul edilmektedir. Böylece vurgu, siyasi aktörler için motivasyonel varsayımlardan siyasetin teşvik edici yapılarına kaydırılmaktadır. Buchanan (1993) piyasanın evrimsel seçilime benzerliğine ilişkin olarak, Alchian'ın (1950) analizinin siyasete görece dolaysız bir biçimde genişletilebileceğini, iki evrimsel model arasındaki farkın genel verimlilikle uyumlulukta yattığını iddia etmektedir.[168] Politikacıların içinde bulundukları siyasetin yapısı, aktörlerin siyasi faaliyetlerini sürdürmeleri için onların kamu çıkarlarına aykırı hareket etmelerini gerektirmektedir. O zaman anayasal iktisatçılar için şu soru önem kazanmaktadır: "kamu çıkarına hizmet eden politikacıların hayatta kalabilmeleri ve gelişebilmeleri için anayasalar nasıl tasarlanabilir?"[169] Buchanan'a (1993) göre modern demokraside dağıtım siyaseti, azınlıkların çoğunluk tarafından sömürülmesini içermekte ve kişiler üyelik değiştirdikçe, "oyun"daki tüm taraflar kaybetmektedir. Bu sonuç, sadece uygulamada farklılıklara izin verildiği için ortaya çıkmaktadır. Genellik ilkesi (hukukun üstünlüğünün idealize edilmiş bir versiyonuna benzer) bir şekilde siyasete dahil edilebilseydi, karşılıklı sömürüden kaçınılabilirdi. Buchanan'ın bu analizi, fiyat oranlı vergiler ve tüm endüstrilerin tek tip düzenlemesi gibi politikalar için destek sunmaktadır. Buchanan, yaptığı ikili sınıflandırmada, endüstrinin düzenlenmesinde genelin çıkarına doğru yapılan uygulamaları "tüm ekonomi üzerinde çevresel kontroller", "tüm ithalatta tek tip tarifeler" ve "tüm endüstri için tek tip sübvansiyon" olarak sıralamıştır. Aynı konudaki özel kişilerin/grupların çıkarına yakın olan örnek

[167] Metin Saraçoğlu, Kamusal Tercih Teorisi: Siyasetin Ekonomik Analizi, *Kamu-İş,* Cilt 6 Sayı 1, 2000, s.2-3.
[168] James M. Buchanan, Public Choice after Socialism, *Public Choice*, Vol.77, 1993, s.69.
[169] James M. Buchanan, How can Constitutions be Designed so that Politicians who Seek to Serve "Public Interest" can Survive and Prosper?, *Constitutional Political Economy*, Vol.4, 1993, s.1-6.

uygulamaları ise "bölgeye, endüstriye veya ürüne göre farklılaşan kontrol", "ürüne göre farklı tarife veya kota koruma", "ürüne, bölgeye veya başka bir özelliğe göre farklı sübvansiyon" olarak belirtmiştir. [170]

### 1.4.1.2. İşlem Maliyetleri Teorisi

İşlem maliyeti teorisinin temelleri Coase (1937) tarafından oluşturulmuş, 1975 yılında "Market and Hierarchies" (Piyasalar ve Hiyerarşiler) adlı eserle Williamson tarafından geliştirilmiştir. Coase, 1991'de iktisatta kurumsal yapı ve fonksiyon bakımından işlem maliyetinin önemini ortaya koyması, Williamson ise 2009'da ekonomik yönetişim yapısı ve kurumlardaki analizleri sayesinde ekonomi alanında Nobel ödülü almışlardır.

İşlem maliyeti teorisine göre, Commons tarafından ekonomik analizin temel birimi kabul edilen işlemler, "ticari malların alışverişi (mübadelesi) tasvirinin sınırını aşan, bireyler arasındaki mülkiyet haklarının ve toplum tarafından yaratılan muafiyetlerin kazanımı ve dengesizliği" şeklinde tanımlanmıştır. Bu mübadeleye taraf olan herkesin hakları emek üretmeden, müşteri tüketmeden ya da bir malın fiziksel dağıtımı yapılmadan önce toplumsal kurallarla uyumlu şekilde müzakere edilmelidir. İşlemleri güvenceye alan yasalar, malı üreten ve tüketen bireyler ya da firmalar, mal üretimi, dağıtımı ve tüketimine yönelik süreçler ile işlemler birbiriyle etkileşim halindedir. Dolayısıyla işlem maliyetleri çalışmalarına ekonomi bilimi yanı sıra sosyoloji, hukuk, örgüt teorisi, siyaset bilimi gibi disiplinler de ilgi göstermektedir.[171]

Williamson'ın (1975, 1985) literatüre en büyük katkısı, üretken faaliyetin dayandığı unsurların ve karşılaştırmalı kurumsal değerlendirmede çok önemli bir rol oynayan unsurların belirlenmesidir. Bir borsanın işlem maliyetleri piyasa borsasından daha düşük olduğunda, piyasa içselleştirilmekte ve böylece firmanın etkinliği artmaktadır. Bu işlem maliyetleri, işlemle ilgili dört ayrı unsur olarak tanımlanmaktadır. İlk işlem maliyeti olan araştırma maliyetleri, olası ortakları bulmak ve değerlendirmek için gereken bilgi maliyetlerini içermektedir. İkinci işlem maliyeti

---

[170] Buchanan, s.5.

[171] Tuğba Gürçaylılar-Yenidoğan, Yeni Kurumsal İktisat Geleneğinde İşlem Maliyeti Teorisinin Rolü ve Son Gelişmeler, *Business and Economics Research Journal*, Vol.4 No.2, 2013, s.110.

olan sözleşme maliyetleri, sözleşmelerde uzlaşma maliyetleridir. Üçüncü maliyet olan izleme maliyetleri, her bir ortağın önceden belirlenmiş belirli kriterleri ve yükümlülükleri karşılayıp karşılamadığını kontrol etmek amacını taşımaktadır. Son olarak yaptırım maliyetleri, belirli sözleşme yükümlülüklerini yerine getirmeyen bir ortak için ortaya çıkan maliyetlerdir.[172] Mal/hizmetlerin değişim işlemi ile ilgili işlem maliyetleri Tablo 1.2'de sıralanmıştır.

Tablo 1.2. İşlem maliyetlerinin sınıflandırılması (Williamson, 1985)

| **Maliyet Tipi** | **Açıklama** |
|---|---|
| Piyasa Araştırmasında Doğan Maliyetler | Ürün/hizmeti üreten, sağlayan ya da dağıtımını yapan potansiyel firmaların belirlenmesi ve onlarla ilgili bilgi edinilmesi ile ilgili maliyetleri içerir. |
| Sözleşme Süreci İle İlgili Maliyetler | Pazarlık yapma ve karar verme aşamasındaki maliyetleri ile sözleşme tesis etme sürecinde ortaya çıkan maliyetleri içermektedir. |
| Performansın İzlenmesi İle İlgili Maliyetler | Talep edilenlere karşılık alınanlar arasındaki uygunluğun kontrol edilmesi sürecini içermektedir. |
| Yasal Prosedür Maliyeti | Devlet teşvikleri, vergi düzenlemeleri ile sözleşmede yer alan maddelere uyulmaması durumunda, başvurulacak yasal prosedürlerin yarattığı maliyetleri içerir. |
| Fırsat Maliyeti | Doğru kararın verilmemesi nedeniyle kaybedilen zaman ve nakdi maliyettir. |

Coase, işlem maliyetlerinin söz konusu olmadığı varsayımda devlet düzenlemesine gerek olmadığını belirtmiştir. Buradaki sorun, hakların tam olarak belirlenmemesidir. Haklar açık şekilde tanımlandığında, herhangi bir düzenleyici müdahalesine gerek olmadan piyasanın sorunu kendiliğinden çözeceği belirtilmiştir. İşlem maliyetlerinde dışsallıklar söz konusu olduğu ancak işlem maliyeti olmadığı durumda ise, dışsallıklara konu olacak bir sorunun olmayacağı öne sürülmüştür. Çünkü taraflar arasındaki anlaşma, bir sorun tanımlanmadan etkin sonucu ortaya çıkarmaktadır. Öte yandan gerçek dünyadaki dışsallık sorunu açısından sorunun kaynağına bakmak yerine tarafların karşılıklı anlaşma yapmasını engelleyecek işlem maliyetlerini belirlemek son derece önemlidir. Coase'un "Sosyal Maliyet Sorunu"

[172] Constantine Bourlakis - Micheal Bourlakis, Information Technology Safeguards, Logistics Asset Specificity and Fourth Party Logistics Network Creation in The Food Retail Chain, *Journal of Business and Industrial Marketing*, Cilt: 20, Sayı: 2-3, 2005, s.89.

çalışması da işlem maliyetlerinin olmadığı ütopik bir düzen yerine pozitif işlem maliyetlerinin olduğu gerçek bir dünyayı incelemektedir.[173]

Kurumsalcı iktisatçılar yerleşik iktisadın rasyonellik varsayımını normatif içerimleri nedeniyle eleştirmektedirler. Oliver Williamson rasyonelliğin *üç düzeyde* ele alınabileceğini söylemektedir. Buna göre, en güçlü rasyonellik neoklasiklerin tam bilgi sahibi bireylerin rasyonelliğidir. İkinci düzey, bireylerin niyet itibariyle rasyonel olduklarını ancak sınırlı durumlarda böyle davranabildiklerini ifade eden yarı güçlü rasyonelliktir. Rasyonelliğin üçüncü biçimi, Willamson'a göre, modern evrimci yaklaşımların kullandığı organik rasyonelliktir. Birey açısından Williamson sınırlı rasyonelliği (bounded rationality) kabul etmekte, işlem maliyetleri iktisadının üzerine kurulduğu bilişsel varsayımın bu sınırlı rasyonellik anlayışı olduğunu söylemektedir.[174]

### 1.4.1.3.Oyun Teorisi

Oyun teorisi, oyun olarak tanımlanan iki ya da daha fazla kurumun veya bireyin hareketinin, kendi hareketi dışında diğer oyunculara da bağlı olduğunu ifade eden durumların analizinde kullanılmaktadır. Oyuncuların stratejileri diğer oyuncu stratejilerine göre şekillenmektedir. Oyuncuların hareketlerindeki bu karşılıklı stratejik bağımlılığın söz konusu olduğu durumlar "stratejik oyun" ya da yalnızca "oyun" olarak tanımlanmaktadır. Oyun teorisinin farklı disiplinler için farklı şekillerde kullanılabileceği ve hatta insan yaşamının bile bir oyun olarak kabul edilebileceği belirtilmiştir. Her birey, diğer bireylerle karşılıklı bağımlılık ile kararlar almakta, ulaşılması amaçlanan hedefler doğrultusunda kullanılan stratejiler ve hedeflere ulaşıldığında elde edilen sonuçlar mevcuttur. İnsanların ilerledikleri yol, diğer insanlarla işbirliğine girmesi ve kimi zaman da çatışmasını gerektirmektedir. Bu nedenle insan etkileşiminin olduğu her durum oyun teorisi kapsamında incelenebilir.[175]

---

[173] Meryem Filiz Baştürk, Mülkiyet Problemi, Dışsallıklar ve Coasean Çözüm, *Yönetim ve Ekonomi*, Cilt 21 Sayı 1, 2014, s.146.
[174] Şafak Başa, Yönetimde Kurumsalcı Gelenek: Örgüt Kuramına Ekonomik Yaklaşımlar, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Ankara, s.75.
[175] Murat Yalçıntaş, Ekonomik Karar Almada Adalet ve Oyun Teorisi, *Maliye Finans Yazıları*, Vol. 103, 2015, s.250.

Bir oyunda her aktör, kendisi için mevcut olan bir dizi strateji arasından birini seçmektedir. Olağan durumlar için mevcut stratejiler dizisi, başkalarının seçimlerinden bağımsız olarak sabittir. Her oyuncu için oyunun sonucu veya getirisi, tüm oyuncuların stratejilerinin bir fonksiyonudur. Bu nedenle oyuncular arasındaki tüm etkileşimler, ödeme fonksiyonlarında somutlaştırılmaktadır. Eylemlerin seçimi tamamen bireyseldir. Oyun formülasyonunun anlamlı olması için ödeme fonksiyonları tarafından tanımlanan sonuçların mümkün olması gerekir. Örneğin, herhangi bir emtia için talep asla arzı geçmemelidir.[176]

Rekabetçi dengeyi işbirlikçi olmayan bir oyunun sonucu olarak tanımlamanın zor olduğu kanıtlanmıştır. Arrow'a göre en gerçekçi görünen işbirlikçi olmayan oyun teorisi modeli Douglas Gale'e (1986) aittir. Mübadele ekonomisi kapsamında bireyler ikili olarak rastgele bir araya gelir ve pazarlık yapar (pazarlığın kendisi bir alt oyun olarak formüle edilir). Pazarlık sonucunda elde edilen kazançlarla yine rastgele seçilmiş çiftler halinde buluşurlar. Herhangi bir zamanda pazarlık, gelecekteki pazarlıkların sonuçlarının (rasyonel) beklentilerinden etkilenmektedir. Bu beklentiler aslında fiyatlardır. Gale'in modeli, Avusturya Okulunun bakış açısının olası bir temsilidir. Ancak fiyatlar hiçbir zaman nesnel bir fenomen olarak ortaya çıkmaz. Bu fiyatlar yalnızca özneldir, diğer bir ifadeyle aktörlerin zihninde tutulan beklentilerdir.[177]

Oyun teorisinin bireyci doğasına farklı bir bakış açısından, oligopoller ekonomik modeller olarak gösterilmiştir. Bu sorun, ekonomide işbirliksiz oyun teorisi analizinin kökeni olarak düşünülebilir. Bu analiz Augustine Cournot'a (1838) kadar uzanmaktadır. İşbirliksiz oyun teorisinde bir dizi firma aynı malı üretmektedir. Her bir firma bir miktar seçmekte; fiyat, tüm firmalar tarafından arz edilen toplam miktar için piyasayı temsil eden fiyat olmaktadır. Herhangi bir firma, seçtiği üründen / çıktıdan elde edilen gelire, bu çıktıyı üretme maliyetinden daha az olan bir kâra sahiptir. Her firma, diğer firmaların çıktıları göz önüne alındığında kârını maksimize etmektedir. Oyun teorisi işletmelerin ikili pazarlarda stratejik etkileşiminin önemini vurgulamaya

[176] Kenneth J. Arrow, Methodological Individualism and Social Knowledge, The American Economic Review, Papers and Proceedings of the Hundred and Sixth Annual Meeting of the American Economic Association, Vol. 84, No. 2, 1994, s.4.
[177] Arrow, s.5.

yardımcı olmakta, şirketlerin ikili pazarlardaki davranışlarından rekabete karşı kartel oluşturma ve sürdürme, birinci ve ikinci hamle avantajı, ürün farklılaşmasını derinleştirme girişimleri gibi spesifik özelliklerini matematiksel olarak desteklemeye katkı sağlamakta ve seçilen strateji ile performans arasındaki ilişkiyi çizerek farklı işletmelerin tahmini sonuçlarını karşılaştırmayı sağlamaktadır.[178]

Amerikalı matematikçi John Forbes Nash'in 1950 yılında işbirliksiz oyunlara ilişkin çalışması, oyun teorisinde önemli bir dönüm noktası olmuştur. Nash, oyun teorisinde bir dönüm noktası olan "Nash dengesi"ni ortaya atmıştır. Nash, sonraki yıllarda diğer oyun teorisyenleri olan Reinhard Selten ve John Harsanyi ile ekonomi alanında Nobel ödülü kazanmıştır. Nash dengesinin bulunması ve işbirliksiz oyun teorisinde meydana gelen gelişmeler, uygulamalı iktisat çalışmalarının alanını genişletmiştir Ekonomi, toplumsal kurumlarda rasyonel rekabetçi davranışın incelenmesi şeklinde yeniden tanımlanmıştır.[179] Nash (1950) resmi olarak işbirliksiz bir oyunun dengesini, oyundaki her oyuncu için bir strateji profili olarak tanımlamıştır.[180] Her oyuncunun stratejisi, diğer oyuncuların verilen stratejilerine karşı beklenen fayda getirisini maksimize etmektedir. Böyle bir oyundaki tüm oyuncuların davranışı tahmin edilebiliyorsa, o zaman tahmin bir Nash dengesi olmalıdır. Aksi takdirde bu akıllı rasyonel bireysel davranış varsayımını ihlal etmektedir. Diğer bir deyişle, eğer tahmin edilen davranış Nash dengesi koşullarını karşılamıyorsa, o zaman beklenen refahı, başka herhangi bir sosyal değişiklik olmaksızın, kendi çıkarlarını daha etkin bir şekilde sürdürmek için yeniden eğiterek iyileştirilebilecek en az bir birey olmalıdır. Ancak bu argüman, Nash dengesinin sosyal kurumların analizi için tek metodolojik temel olması gerektiğini göstermemektedir.[181]

### 1.4.2. Sosyolojik Temelli Yeni Kurumsalcılık

Yeni kurumsalcılığın alt dallarından bir diğeri sosyolojik kurumsalcılıktır. Sosyolojik kurumsalcılığı yeni kurumsalcılığın diğer alt dallarından ayıran temel

---

[178] Romualdas Ginevičius- Algirdas Krivka, Application of game theory for duopoly market analysis, *Journal of Business Economics and Management*, Vol.9 No.3, 2008, s.216.
[179] Yalçıntaş, s.251.
[180] John F. Nash, Equilibrium points in n-person games, Proceedings of the National Academy of Sciences USA, Vol.36, 1950, s.48-49.
[181] Roger B. Myerson, Nash Equilibrium and the History of Economic Theory, *Journal of Economic Literature*, Vol. 36, 1999, s.1072.

özellikleri bulunmaktadır. Öncelikli olarak sosyolojik kurumsalcılık, kurumları tanımlarken resmi kurallar, prosedürler ve normlar yanı sıra bireylerin eylemlerini anlamlandırmak için semboller ve ahlaki şablonlar da kullanmaktadır. İkincisi, bireysel davranışlar ve kurumlar arasındaki ilişki "kültürel yaklaşım" kapsamında analiz edilmektedir.[182] Kültürel yaklaşıma göre, davranışlar tamamen stratejik olmayıp bireylerin dünya görüşleri ile sınırlıdır. İnsan davranışının amaç yönelimli olduğu, bireylerin amaçlarına ulaşmaları için bilinen davranış kalıpları ve rutinler kullandıklarını varsaymaktadır. Kültürel yaklaşıma göre bireyler, çıkarlarını en üst düzeye çıkarmak yerine "doyumu" amaçlamaktadır.[183]

Sosyolojik kurumsalcılar, belirli kurumsal rollerle toplumsallaşan bireylerin normlarla özdeşleştiklerini ve böylece kurumların davranışlarını etkilediklerini belirtmektedir. Rasyonel tercih kurumsalcıları, materyalden elde edilecek faydaları en yükseğe çıkarmak isteyen bireylerin ve kurumların dünyasını varsayarken, sosyolojik kurumsalcılar kimlikleri tanımlama ve ifade etme arayışındaki bireyleri ve kurumları ön plana çıkarmaktadır. Rasyonel tercih kuramcıları, kurumların değişimi ve gelişimine ilişkin açıklamada araç-verimliliğini vurgulamaktadırlar. Sosyolojik kurumsalcılar ise, örgütlerin ve örgüt üyelerinin sosyal meşruiyetlerini artırmaya önem vermektedir.[184]

Sosyolojik yeni kurumsalcılık, kurumsal teorideki dönüşümün başlangıcını temsil etmektedir. Bu ekolün temelde, davranışsalcı ve rasyonel tercih teorilerine bir tepki olarak geliştiği iddia edilebilir. II. Dünya Savaşı sonrası özellikle ABD'de geleneksel teorik açıklamaların yerine bireyci varsayımlara dayanan yaklaşımlar olan davranışsalcılığın ve rasyonel tercihin, siyaset biliminde hakim paradigma olduğu görülmüştür. Davranışsalcılık ve en azından erken dönem rasyonel tercih teorisi, bireylerin sosyo-psikolojik karakterlerine ya da rasyonel hesaplamalara dayalı kişisel çıkarlarına göre otonom bir şekilde eylemde bulunduklarını iddia etmekteydiler. Diğer bir ifadeyle bu yaklaşımlar, bireylerin formel ya da informel herhangi bir kurumsal

[182] Hall – Taylor, s.14.
[183] Hall – Taylor, ss.7-8.
[184] Hall –Taylor, ss.15-16.

sınırlamaya tabi olmadıklarını ve onların verdikleri kararların siyasal süreçlere dışsal bir şekilde kendi tercihleri doğrultusunda şekillendirildiğini belirtmektedir.[185]

Bu durumda, özellikle davranışsalcılık siyasal inceleme alanını gözlemlenebilir olgularla anlamlı bir şekilde sınırlandırmıştır. Ayrıca istatistiksel analiz ve anket gibi yöntemlerin kullanımını yaygınlaştırarak siyaset bilimine, tahmin kapasitesi yüksek daha ampirik teoriler kazandırmıştır. David Easton gibi önemli siyaset bilimcilerin, siyasal sistemin "gerçekte" nasıl çalıştığını açıklayan teorileri bu ekole ciddi bir popülerlik ve güvenilirlik kazandırmıştır.[186] Ancak bu yaklaşıma kısa zamanda önemli eleştiriler de getirilmiştir. Davranışsalcılık, özellikle siyasal olanın ve siyasal davranışın alanının, çeşitli yasal-siyasal süreçlerde gözlemlenebilir davranışlara indirgenebileceğini iddia ettiği için yoğun bir şekilde eleştirilmiştir.[187] Bu indirgemeciliğin doğrudan gözlemlenemeyen ama yine de siyasal süreçlerin ürünü olan sosyal olguları ve tutumları, siyasal alanın dışına iterek, pek çok sorunlu alanın görmezden gelinmesine ya da pek çok adaletsizliğin meşrulaştırılmasına sebebiyet vereceği öne sürülmektedir. Gelir eşitsizlikleri ya da kadınların toplumsal statüsü gibi konular, verilen örnekler arasında gösterilebilir. Bunun dışında salt ampirik açıklamaların siyasal idealleri yok sayacağı da iddia edilebilmektedir.[188] Demokrasi ya da hukukun üstünlüğü kavramlarını bir ideal olarak ele almak ampirik araştırmaya uygun değilse, o zaman siyaset biliminin de konusu dışında tutulmaları gerekmektedir. Bu durumda hesap verebilirlik, siyasal katılım gibi kavramların içeriklerinin boşaltılma tehlikesi de vardır. Dolayısıyla her ne kadar siyaset biliminin halen önemli bir bölümü ampirik çalışmalardan oluşmaktaysa da artık çok az kişi siyasal olanı ampirik olanla özdeşleştirmeye çalışmaktadır. Ampirik çalışmaların değerden bağımsız olarak gerçeği yakaladığı varsayımı da artık popüler bir kabul değildir.[189]

Erken dönem rasyonel tercih teorisine de benzer eleştiriler getirilebilmekle beraber, burada açıklanması gereken en önemli eleştiri, onun siyasal alanın yüksek ideallerine karşı giriştiği saldırı üzerinedir. Rasyonel tercih teorisi insan davranışına

---

[185] Peters, s.25.
[186] David Sanders, Behavouralism. D. Marsh (Ed.) içinde, Theory and Methods in Political Science (s. 45-63). London: Palgrave, 2002, s.62-63.
[187] Kalkan, s.566.
[188] Heywood, s.126.
[189] Kalkan, s.566.

ilişkin temel varsayımlarını kabul ederken, siyasal olan ile olmayan ayrımı yapmamaktadır. Ama siyasal olanı ekonomik teorilerin varsayımları ile açıklamaya girişmektedir. Bu teori için kamusal görevliler otomatik olarak genelin iyiliğine çalışan, kişisel çıkardan arındırılmış kişiler olmadıkları gibi, kamusal alanda görülen yozlaşma da tikel olaylar olmaktan ziyade, geleneksel siyaset anlayışının doğasına hâkim olan yanlış varsayımların sistemik bir hatasıdır.[190]

Tahmin edilebileceği gibi rasyonel tercih teorisi, özellikle formel ve informel kurumsal yapıların bireylerin bilinçli ve bilinç dışı eylemlerini etkilemedeki potansiyelini tümden yok saydığı için sert bir şekilde eleştirilmiştir. Özellikle March ve Olsen, siyasal süreçlere dışsal bir şekilde eylemde bulunduğu iddia edilen siyasal aktör anlayışının tümden gerçekdışı olduğunu şiddetle savunmuşlardır.[191]

Davranışsalcılığa ve rasyonel tercihe yöneltilen eleştirileri sosyolojik yeni kurumsal siyaset yaklaşımı da benimsemiş hatta eleştiriye önemli katkılar sunmuştur. Sosyolojik yaklaşımın özellikle karşı çıktığı husus siyasal analizde değer merkezli açıklamaların yerini geniş ölçüde faydacı ve bireyci metodolojinin almasıdır. Bu tutumun, siyasal hayatın önemli sorunlarını, bireysel eylemi temel normatif önermelere ya da pek çok önemli siyasal eylemin kolektif doğası ile entegre edemediği için içsel olarak hatalı olduğu savunulur.[192] Dolayısıyla, sosyolojik yeni kurumsal siyaset, örgütler içinde gerçekleşen davranışı açıklarken normatif değerlere merkezi bir rol vermektedir. Örgüt üyelerinin bireysel davranışlarının ya da hedeflerinin kurumun değerleri tarafından sınırlandırıldığı ve yönlendirildiği iddia edilir. Bu yüzden siyasal aktörlerin davranışları onların kurumlarla olan ilişkilerine ve bu kurumlara ne ölçüde dahil olduklarına bağlıdır. Kurumların kendi üyelerini büyük ölçüde şekillendirdiği ve üyelerine siyasetin ne olduğuna dair bir anlam sistemi sağladığı ve hatta kurumların onların sosyal hayatlarını etkilediği öne sürülmektedir.[193] Bu açıdan siyasal davranışlar siyasal kurumlara ya da süreçlere dışsal olan fayda maksimizasyonuna dayalı tercihlere göre değil, kurumların yarattığı içsel

[190] Eamonn Buttler, *Public Choice - A Primer*, The Institute of Economic Affairs, London, 2008, s.25-27.
[191] March ve Olsen, s.21.
[192] Peters, s.25.
[193] March ve Olsen, 1984, s.738-739.

kurumsal kültüre göre şekillenmektedir. Tabi bu son eleştiriler açık bir şekilde, bir çeşit rasyonel tercih teorisi olan kamusal tercih teorisini hedef almaktadır. March ve Olsen bireysel tercih ile kurumsal tercih arasındaki ilişkiye alternatif bir açıklama getirebilmek için toplu (aggregative) ve birleştirici (integrative) siyasal süreçleri birbirinden ayırmaktadırlar.[194]

Toplu siyasal süreçle kastedilen örgütlerin sözleşmeye dayalı doğasıdır. Sözleşmede esas olan tarafların karşılıklı kişisel çıkarlarıdır. Birleştirici siyasal süreçte ise esas olan, örgütün hedeflerine göre belirlenmiş kurallar ve alışkanlıklar setini ima eden "uygun olanın mantığı"dır (logic of appropriateness).[195] Katılımcılardan örgütün ya da kurumun meşru iddialarını kabul etmeleri ve bunlara bireysel bir bağlılık göstermeleri beklenir. Burada kurumsal çerçeve, üyelerine hangi durumlarda ne tür bir davranışın uygun olacağını belirten kurallar ve ritüeller geliştirir ve üyelerin beklentileri sabitlenir. Böylelikle gerek içsel gerekse dışsal ilişkiler, kurumun hedeflerine uygun bir şekilde önemli ölçüde öngörülebilir olarak gelişebilmektedir. Bu tür bir yaklaşımın geçerliliği bir siyasal partinin formel ve informel kurallar seti incelenerek kolayca tespit edilebilir.[196] Ancak burada önemli olan, kurum kavramının bir hayli gevşek bir şekilde kullanılmasıdır. Kurum, bir siyasal partiye de veya bir sosyal sınıfa ya da ekonomik sisteme gönderme yapabilir. Temel varsayımlar ve kurumsal çerçeve yeterince açık bir şekilde açıklanabildiği ölçüde bu durum bir dezavantajdan çok avantaja dönüşür. Örneğin mülkiyet sistemi, ekonomik bir kurumsal yapı olarak açıklanabilir.[197]

March ve Olsen'in birleştirici siyasal sürece, toplu siyasal süreç karşısında öncelik tanıdığı açıktır. Ancak bu ikili ayrımın kurumların kuruluşlarını ve dönüşümlerini açıklamada sorun çıkarttığı da iddia edilebilir. Kurumların başlangıçta bilinçli olarak belirli bir amaç için kurulduğu ve sonrasında ise hedefe göre oluşturulmuş kuralların ve değerlerin üyelere empoze edildiği belirtilmektedir. Kurumsal dönüşüm ise içsel ve dışsal faktörlerin kurumsal hedeflerle uyumluluğu

[194] March ve Olsen, 1989, s.118.
[195] Peters, s.27.
[196] March ve Olsen, 1989, s.21.
[197] Neil Fligstein, Markets as Politics: A Political-Cultural Approach to Market Institutions, *American Sociological Review*, Vol. 61 No. 4, 1996, s.656-668.

bağlamında bir çeşit adaptasyon süreci ile gerçekleştiği ileri sürülmektedir.[198] Sosyolojik yeni kurumsal yaklaşımın iz bıraktığı bir diğer önemli alan ise örgüt teorisidir. Sosyolojik yaklaşımın örgüt teorisine yaptığı en önemli iki katkı popülasyon ekolojisi ve izomorfizmdir (eşbiçimlilik). Popülasyon ekolojisi kamu sektörünün dinamiğini bir kurumlar koleksiyonu olarak anlamaktadır. Örgütlerin (ve kurumların) ve örgüt davranışlarının biyolojik organizmaların popülasyonuyla analoji kurularak anlaşılabileceği iddia edilmektedir. Biyolojik ekoloji modellerinin çok fazla organizmanın yaşamasına izin verdiği gibi örgütlerin çevresi de çok fazla örgüt yapılanmasına izin vermektedir.[199] Dolayısıyla örgütsel ekoloji örgütlerin kompozisyonlarında ve kısmi bolluklarında ve çeşitliliklerinde zamanla meydana gelen değişikliklerin, sosyal, ekonomik ve siyasi koşullara nasıl bağlı olduğunu açıklamaya çalışmaktadır. Örgütsel ekolojinin temel varsayımı örgütlerin çevreleri tarafından seleksiyona tabi tutulduğunu ve çevresel gerekliliklere uyum sağlayamayan örgütlerin yok olduğu yönündedir. Örgütlerin hayatta kalma ve gelişme koşullarını tespit edebilmek için, örgütsel ekoloji üç temel gözleme dayanmaktadır. İlk olarak, çeşitlilik gösteren örgütler toplanır, ikinci olarak belirsiz ve değişen çevrenin gerekliliklerini karşılamakta yetersiz kalan örgütler tespit edilir ve son olarak da sürekli olarak ortaya çıkan ve ortadan kaybolan örgütler izlenir. Bu gözlemlerin sonunda ekolojik analiz, popülasyon seviyesinde örgütsel değişimi ve çeşitliliği formüle etmektedir.[200]

Ekolojik yaklaşım, adaptasyon yaklaşımına karşıttır. Çünkü adaptasyon yaklaşımı örgütsel çeşitliliği örgüt liderlerinin süregiden stratejik tercihlerinin kümülatif etkilerine bağlı kalarak açıklamaktadır. Adaptasyon yaklaşımı işletme literatürüne hâkimdir. Bu yaklaşımı savunanlar bir otorite hiyerarşisinin olduğunu ve bu hiyerarşinin örgütle ilgili bütün kararları kontrol ettiğini varsaymaktadırlar. Dolayısıyla örgütün çevresinden etkilenmesi yöneticilerin verecekleri kararlara doğrudan bağlantılı olduğu iddia edilmektedir.[201] Ekolojik yaklaşım ise şüphesiz

---

[198] Peters, s.32.
[199] Peters, s.101.
[200] Kalkan, s.568.
[201] M.T. Hannan - J. Freeman, The Population Echology of Organizations, *American Journal of Sociology*, Vol.82 No.5, 1977, s. 930.

yöneticilerin etkilerinin sınırlılıklarına vurgu yapmaktadır. Konumuzla ilgili olarak örgüt teorisinde öne çıkan bir diğer yaklaşım izomorfizmdir. P. J. Dimaggio ve W.W. Powell (1983) ve J.W. Meyer'in (1977) önemli katkılar yaptığı bu alan, temelde kurumsal gelişim ve değişim üzerine yoğunlaşmaktadır. Örgütlerin neden benzer yapıları, pratikleri ya da sembolleri benimsedikleri izomorfizmin temel sorun alanlarından biridir. Örgütlerin birbirlerine benzeşmelerinin en önemli sebebi olarak, yeni örgütlerin meşruiyet ya da başarı kazanmak için öncekileri taklit ettikleri iddia edilir. Dolayısıyla söz konusu yazarlar, örgütsel gelişimi örgütlerin etkinliklerine atıfla açıklamak yerine, evrensel bir taklit sürecine atıfla açıklamayı tercih etmektedirler. Taklidin (mimesis) olanı yeniden keşfetmeye çalışmak yerine, belirsizliğe karşı bir cevap olarak kullanıldığı ileri sürülmektedir. Buna göre, örgütsel kararlar rasyonel düşüncenin yerine derinlere işlemiş insani kaygılarla alınmaktadır. Bunun devamı olarak örgütsel yapıların, işlem maliyetlerini düşüren rasyonel bir şekilde inşa edilmiş bir sistem olarak da görülemeyeceği iddia edilmektedir. Kurumun yapısı kurumsal mitlerin ve ritüellerin fonksiyonları ile daha iyi açıklanabileceği öne sürülmektedir. Buna göre, örgütün yapısı örgütsel mitler tarafından yapılandırıldığı ölçüde, örgütün kendine olan güveni ve tatmini artmaktadır. Örneğin, rasyonalize edilmiş değerlendirme ve denetleme prosedürleri aslında, örgütün kendisini hem içerdeki yöneticilerin hem de dışarıdaki paydaşların denetimini en aza indirmek için geliştirdikleri uygulamalar olduğu ileri sürülmektedir.[202] Örgüt teorilerinin March ve Olsen'in fikirlerinden daha spesifik konulara odaklandıkları görülmekle birlikte, bu iki tür çalışma alanında sosyolojik yeni kurumsalcılığın içinde yer aldığı, genel teorik çerçevelerin ve önermelerin benzerlikler içerdiği iddia edilebilir. Ancak özellikle örgütsel değişim konusunda March ve Olsen adaptasyona vurgu yaparken, örgütsel yaklaşım çevresel koşulların önceliğine vurgu yapmaktadır.

Yeni kurumsalcıların yaklaşımı, bilişsel inançların önemine odaklanarak örgütleri kurumsal çevrelerinde yer alan kurallar ve modeller doğrultusunda değerlendirmektedirler. Böylece örgütler, kurallara göre uyum sağlamakta veya yaşamlarını sürdürememektedirler. Örgütlerin bu kurallara uyum sağlayarak örgüt

[202] Philip Selznick, Institutions "Old" and "New", *Administrative Science Quarterly*, Vol.41, 1996, s.273.

yapısı ve işleyişini düzenlemeleri, örgütlerin istikrarlı şekilde faaliyetlerine devam etmelerinin de belirleyicisidir.[203] Yeni kurumsalcılar, düzenleyici ve normatif unsurlar tarafından belirlenen *yasallığı,* kültürel ve bilişsel açıdan değerlendirerek bu kavramı Suchman'ın belirttiği gibi, "*bir örgütün eylemlerinin, sosyal olarak oluşturulmuş normlar, değerler, inançlar ve tanımlar kapsamında, arzu edilir, uygun ve uyumlu olduğu yönündeki ortak ve genelleştirilmiş bir algılama*" olarak tanımlamaktadırlar.[204]

Yeni kurumsalcılar, "diğer örgütlerin yaptıklarını yapma" anlayışının genel sosyal davranış biçimi olduğunu öne sürmektedirler. Örgütsel açıdan bu zorunluluğu oluşturan en önemli unsur, örgütlerin içinde bulunduğu belirsizlikler ve sınırlamalardır.[205] Örgütlerin bu belirsizlikleri ve sınırlamaları azaltmak için yapı ve işleyişte kurumsal çevre tarafından belirlenen sınırlara dikkat etmek zorundadırlar. Böylece örgütlerde benzer yapı, kültür ve ürünler meydana gelmekte ve homojenlik ortaya çıkmaktadır. Belirsizliğin yüksek olduğu çevrelerde örgütler, "daha fazla yasal veya başarılı görünebilmek" amacıyla benzer faaliyetler gösteren örgütleri örnek almaktadırlar. Bu nedenle örgütler, rakiplerin faaliyetlerini sürekli izleyerek kendi faaliyetlerinin doğruluğu veya uygunluğu hususunda karşılaştırmalar yapmaktadırlar. Böylece örgütsel faaliyetler, kurumsal çevredeki referans gruplarının belirlediği davranış kalıpları ile şekillendirilmektedir. Bu dinamikler; farklı yazarlar tarafından Amerikan yüksekokul ders kitabı yayınevleri (Coser, Kadushin ve Powell), yasal eğitim modelleri (Rothman), hastaneler (Star), devlet okulları (Tyack; Katz), radyo endüstrisi (Barnouw), mahalli idareler (Tolbert ve Zucker) ve büyük işletmeler (Abrahamson) bağlamında incelenmiştir.[206] Tüm bu çalışmaların sonucunda örgütsel yapı ve işleyişin küçük farklılıklar göstermesine rağmen özünde homojenliğe işaret ettiği belirlenmiştir.

---

[203] Martin Ruef - W. Richard Scott, A Multidimensional Model of Organizational Legitimacy: Hospital Survival in Changing Institutional Environments, *Administrative Science Quarterly*, Vol.43 No.4, 1998, s.878.

[204] Mark Suchman, Managing legitimacy: Strategic and institutional approaches, *Academy of Management Review*, Vol.20, 1995, s.574.

[205] DiMaggio ve Powell, 1983, s.147.

[206] DiMaggio ve Powell, 1983, s.148.

Eski kurumsalcılıkta grup çatışması, strateji ve liderlikle ilişkili konularda politik çözümleme yaklaşımı benimsenmiştir.[207] Örneğin Selznick (1949) kamu kurumlarındaki liderlerin, kurumların politikaları dışında kalan programları yürütmek amacıyla kurum dışı unsurları bünyesine ekleyerek dengeleme yöntemine başvurduklarını belirtmiştir. Ancak yeni kurumsalcılık, örgüt içindeki ve örgütler arasındaki çıkar çatışmaları yerine örgütler arasındaki etkileşimin hangi örüntülerden oluştuğunu ele almakta ya da örgütlerin çok karmaşık idari yapılar meydana getirerek çatışmalara nasıl tepki verdiklerini incelemektedir.[208]

Yeni kurumsal perspektifte göre, organizasyonel yapılar ve uygulamaların mevcut "kurumsal mantık" ile tutarlı oldukları ölçüde kurumun paydaşları ile meşruiyet kazandığı söylenebilir. Ayrıca bireylerin örgütsel gerçekliği nasıl yorumladıkları ve neyin uygun davranışları oluşturduğu, tarihsel olarak geçerli varsayımlar, inançlar, değerler ve kurallar ile tutarlı oldukları ölçüde meşruiyet kazanmaktadır.[209] Dolayısıyla eşbiçimlilik yanı sıra kurumsal mantık ve meşruiyet unsurlarının, örgütsel alanda yeni kurumsalcılık doğrultusundaki etkilere sahip olduğu görülmektedir.

### 1.4.2.1. Eşbiçimlilik (Isomorphism)

Yeni kurumsalcıların öncelik verdikleri kavramlardan biri olan "eşbiçimlilik" (izomorfizm), kimya ve jeolojide "biçim veya yapı bakımından birbirinin benzeri ya da aynısı olmak", zoolojide ise "organizmada çeşitli soylardan gelen benzerlik" olarak tanımlanmıştır. Örgütsel açıdan yaklaşıldığında DiMaggio ve Powell, örgütlerde homojenleşme sürecinin açıklanmasında eşbiçimlilik kavramının başarısını ön plana çıkarmaktadırlar. Hawley ise eşbiçimliliğin, bir popülasyondaki birimi aynı çevre şartlarına maruz kalan diğer birimlere benzemeye yönlendiren sınırlandırıcı süreç olduğunu ifade etmektedir.[210]

---

[207] DiMaggio ve Powell, 1991.
[208] Scott ve Meyer, 1991.
[209] Edward J. Zajac-James D. Westphal, The Social Construction of Market Value: Institutionalization and Learning Perspectives on Stock Market Reactions, *American Sociological Review*, Cilt 69, 2004, s.433.
[210] DiMaggio ve Powell, 1983, s.149.

Popülasyon düzeyindeki bu yaklaşıma göre, örgütsel özellikler zaman geçtikçe değişen çevre şartlarına uyum sağlama yönünü vurgulamaktadır. Yeni kurulan ya da faaliyetlerini hâlihazırda sürdüren örgütler, kurumsal çevre tarafından sosyal olarak tanımlanan ve yasal açıdan kabul gören uygulamaları örnek alma eğilimindedirler. Böylece örnek alınan diğer örgütlerle olan benzerlik düzeyi artmaktadır. Bir popülasyondaki örgüt sayısı, çevrenin taşıma kapasitesinin bir fonksiyonu olarak nitelendirilmekte[211] ve Hawley'e göre örgütsel biçimlerin çeşitliliği, çevresel çeşitliliğe dönük olarak eşbiçimli olmaktadır. Yeni kurumsalcılar, Meyer ve Fennell'in yolundan giderek rekabetçi ve kurumsal eşbiçimlilik türlerinin varlığını kabul etmektedirler.

Rekabetçi eşbiçimlilik, kaynaklar ve müşteriler için rekabet eden firmalara odaklandığından, ancak siyasi gücün ve kurumsal meşruiyetin önemini dikkate almamakta, örgütlerin modern dünyasına yönelik tam olarak yeterli bir açıklama sunmamaktadır. Eşbiçimli stratejiler, örgütler için rekabetçi farklılaşmayı sağlamakta ve sonuç olarak eşbiçimliliğin kuruluşlar açısından performansını iyileştirmesi beklenmektedir. Yeni kurumsalcılık teorisi, zorlayıcı, normatif ve taklitçi eşbiçimlilik türleriyle örgütsel analizde önde gelen yaklaşımdır.[212]

DiMaggio ve Powell tarafından tartışılan *kurumsal eşbiçimlilik* ise, politik ve kurumsal yasallıkla ilişkili örgütsel rekabeti kapsamaktadır. DiMaggio ve Powell'a göre kurumsal eşbiçimlilik, çağdaş örgütsel yaşamdaki yayılmaya yol açan politikalar ve seremonilerin (resmi işler açısından kurallar) anlaşılmasında faydalı bir yoldur.[213]

DiMaggio ve Powell, kurumsal eşbiçimliliğin tanımlanmasında üç farklı mekanizmanın olduğunu belirtmişlerdir. Bu mekanizmalar zorlayıcı, normatif ve taklitçi kurumsal eşbiçimliliktir. Analitik olarak yapılan bu sınıflandırmada eşbiçimlilik türlerinin deneysel olarak farklılık gösterdiği belirtilmektedir. Örneğin örgütler, dış aktörler tarafından bir görevi yerine getirmek ve mesleki sorumluluk belirlemek aracılığıyla rakip örgütlere uyum sağlamak açısından yönlendirilebilirler.

---

[211] DiMaggio ve Powell, 1983, s.149.
[212] Marleen ten Damme, Does mimicking pay off? Trait and frequency imitation of internationalization actions and their effect on substantive performance under changing conditions of uncertainty, MSc Business Administration Thesis, University of Amsterdam, 2018, s.13, 18.
[213] DiMaggio ve Powell, 1983, s.150.

Diğer örgütlerin uygulamalarının örnek alındığı taklitçi değişim, kurumsal çevrenin oluşturduğu belirsizlikleri yansıtabilmektedir. Uygulamada eşbiçimlilik türlerinin koşulları ve örgütsel sonuçları farklıdır.[214]

*Zorlayıcı/Düzenleyici Eşbiçimlilik*; örgüt üyelerini etkileyen ve diğer örgütlerdeki üyeler veya toplum kültürünün beklentisi doğrultusunda oluşan baskıların sonucu olarak tanımlanmaktadır.[215] Örneğin; farklı çıkar gruplarının yer aldığı üniversitelerin karmaşık yapıları, bulundukları kurumsal çevrede yasal, siyasi ve sosyal düzeyde bu grupların beklentileri ve faaliyetleri ile şekillenmektedir. Üniversitelerin yapıları ve işleyişleri; devlet tarafından sağlanan finansal destekler ve düzenlemelerle, akreditasyon kurumlarının beklentileriyle, diğer üniversitelere rekabet üstünlüğü sağlamak için kıt kaynakların kullanım yöntemleriyle şekillenen "kural koyucu, izleyici ve yaptırımcı faaliyetleri" içeren bir ağdan oluşmaktadır.[216] Diğer bir örnek ise, örgütlerin çevreyle bağımlılıklarından hareketle devlet, düzenleyici kuruluşlar ve diğer önemli örgütler tarafından sergilenen baskılardır. Devletin hava kirliliğini azaltmak için sanayi kuruluşlarına ekipman bulundurma zorunluluğu gibi yasal zorunluluklar getirmesi zorlayıcı eşbiçimliliktir. Ancak zorlayıcı eşbiçimliliğin oluşması, örgütler arasında gözle görülür güç farklılıkları gerektirmektedir. Büyük sanayi kuruluşlarının tedarikçi faaliyetlerine yönelik talimatları ve politika değişiklikleri böyle bir baskı oluşturabilir.[217]

*Taklitçi Eşbiçimlilik,* kurumsal çevrede bulunan ve bu çevreye iyi uyum sağlayan diğer örgütlerin taklit edilmesinin sonucu olarak tanımlanmaktadır. Taklitçi yaklaşımın benimsenmesinde kurumsal çevrenin içerdiği belirsizlik temel faktördür. Örgütlerdeki üst yönetimlerin ürün, hizmet veya teknoloji konumlandırmaları konusunda genellikle belirsizliklerle karşı karşıya kaldıkları bilinmektedir. Örgütsel amaçların belirsiz veya teknolojinin yetersiz olduğu durumlarda, örgütler kurumsal

[214] DiMaggio ve Powell, 1983, s.150.
[215] DiMaggio ve Powell, 1983, s.150.
[216] Eric L. Dey - Jeffrey Milem – Joseph B. Berger, Changing Patterns of Publication Productivity: Accumulative Advantage or Institutional Isomorphism, *Sociology of Education*, Cilt. 70, 1997, s.310.
[217] DiMaggio ve Powell, 1983, s.150.

kurallar koyarak araştırma maliyetlerini düşürmekte ve diğer örgütlere ait uygulamaları taklit etmektedirler.[218]

Çevre, örgütün varlığını ve işleyişini devam ettirebilme kapasitesi üzerinde önemli bir güç konumundadır. Çevresel unsurların örgütler üzerinde kurduğu baskı, örgütlerin kendisini çevre ile uyumlu hale getirmesi ile sonuçlanmaktadır. Zira içerisinde faaliyet gösterdiği çevrede varlığının devamını arzulayan örgüt, hem çevresi hem de aynı çevrede faaliyet gösteren ve aynı amaç doğrultusunda hareket eden örgütlerle eşbiçimli hale gelmektedir.

*Normatif eşbiçimlilik*, kurumsal alanda mesleki örgütlenme tarafından oluşan değişimdir. Mesleki örgütlenme kavramı; meslek üyelerinin çalışma koşulları ve yöntemlerini tanımlamak, üretimi kontrol etmek, bilişsel ve yasal olarak mesleki bağımsızlık sağlamak için yürütülen kolektif çabalardır. Bu meslek dalları da örgütler gibi taklitçi ve zorlayıcı baskılara maruz kalmaktadırlar. Ayrıca mesleki güç, genellikle mesleğe özgü faaliyetler yanı sıra devlet tarafından da yaratılmaktadır.[219]

Normatif eşbiçimlilikte mesleki uzmanlaşma boyutları olarak üniversiteler ve mesleki eğitim kurumları ile mesleki ve ticari kuruluşlar tarafından ortaya konan bilişsel normatif kurallar etkindir. Resmi eğitim ve yasallık açısından üniversiteler ve mesleki eğitim kurumları bilişsel normatif kurallarla örgüt yöneticileri ve üyeler arasında örgütsel normlar geliştirmektedirler. Mesleki davranışlara yönelik normlar ise mesleki ve ticari kuruluşların ortaya koyduğu araçlardır. Bu iki mekanizma, karmaşık bir örgütsel ortamda benzer işlerde çalıştırılabilecek ve birbiriyle ikame edilebilecek bireylerin yetiştirilmesini sağlamaktadır. Bu bireyler, aynı zamanda geleneksel değişikliklerden etkilenmeyecek biçimde oryantasyona sahiptir.[220]

### 1.4.2.2. Meşruiyet (Legitimacy)

Örgütsel kurumsalcılar arasında kavramı en çok kullanan ilk yazarlar Meyer ve Rowan'dır. Yazarlar meşruluğun açık bir tanımını vermeselerde, meşruluğun kaynaklarına işaret etmek konusunda başarılı olmuşlardır. Meyer ve Rowan

[218] DiMaggio ve Powell, 1983, s.151.
[219] DiMaggio ve Powell, 1983, s.152.
[220] DiMaggio - Powell, 1983, s.152.

meşruluğun kaynaklarına göre üç farklı meşruluktan bahsetmişlerdir. Birincisi "rasyonel etkinlik" varsayımından türeyen pragmatik meşruluk; ikincisi "yasal buyruk (mandate)" varsayımından türeyen düzenlemeci ya da sosyo-politik meşruluk; üçüncü ise "kolektif olarak değer verilen amaçlar, anlamlar gibi değerler"den türeyen normatif ya da ahlaki meşruluktur.[221] Meyer ve Rowan'a göre bütün meşruluk türleri örgütleri dış müdahaleden gelen baskılara karşı korumaktadır. Örgütlerin performansları ve eylemleri belirli türde meşruluğa uygun bir şekilde düzenlendiğinde, örgütün dış dünya tarafından yaptırıma uğratılma ihtimali azalmakta ve örgütün ömrü uzamaktadır.

Modern örgüt kuramları, örgütlerin açık birer sistem olduğunu savunarak örgütsel faaliyetlerin devamlılığı için meşruiyetin önem kazandığını öne sürmektedir. Bu meşruiyet, yeni sosyolojik kurumsalcılığın da temelini oluşturmaktadır. Bu yaklaşımda örgütler, etkililik ve verimlilik kaygıları yerine meşruluk kaygısı nedeniyle kurumsal çevresindeki şartlara uyum sağlama çabasındadır.[222] Burada örgütsel faaliyetlerin toplumsal normlar, değerler, inançlar sayesinde kabul görmesi ve o örgütün toplum tarafından "uygun veya doğru" olarak algılanması önemlidir.[223] Suchman tarafından yapılan başka bir tanımlamaya göre;

> "*Meşruiyet örgütlerin hayatta kalabilmesi ya da gelişebilmesi için gerekli olan kaynaklara ulaşabilmesini sağlayan örgütün uygunluğuna, kabulüne ve arzu edilebilirliğine yönelik sosyal bir yargıdır". Yapılan tanımlamalara göre yeni kurumsalcılık yaklaşımında meşruiyet, bir örgütün hedeflerine ulaşabilmek amacıyla kullandığı operasyonel veya stratejik araçtan ziyade hayatta kalmaları için bir zorunluluktur*".[224]

Literatürde ön plana çıkan meşruiyet sınıflandırması üçe ayrılmaktadır. Yazarlar meşruiyeti bilişsel, ahlaki ve pragmatik meşruiyet olarak sınıflandırmışlardır. Bilişsel meşruiyet, bir düşüncenin veya eylemin aksinin doğru olamayacağı kadar fazla benimsenmesi ve aksinin sorgulanmaması nedeniyle ortaya çıkan meşruiyettir. Ahlaki meşruiyet, eylemlerin toplumdaki kesimlerin değerleriyle örtüşmesi ile ilişkili

---

[221] Meyer – Rowan, s.353.
[222] Sema Müge Özdemiray – Önder Kutlu, Sosyolojik Kurumsalcılık Ekseninde Mülki İdare Amirlerinin Mesleki Rol Algıları, *TESAM Akademi Dergisi*, Cilt 7 Sayı 1, 2020, s.171-172.
[223] Suchman, s.574.
[224] Suchman, s.576.

meşruiyettir. Örneğin; bir maden şirketi tarafından sürdürülen faaliyetler, çevre halkı ve sivil toplum kuruluşları tarafından tehdit olarak algılanıyorsa, bu faaliyetlere karşı çıkmak ahlaki meşruiyetin sağlanamadığının göstergesidir.[225] Pragmatik meşruiyet, bir kurumun en yakın takipçilerinin kendi çıkarları doğrultusundaki hesaplamalarına dayanmaktadır. Genellikle bu yakınlık, örgüt ve takipçi arasında doğrudan alışverişi içermektedir. Bununla birlikte örgütsel eylem her şeye rağmen takipçilerinin refahını gözle görülür şekilde etkilediği daha geniş siyasi, ekonomik veya sosyal karşılıklı bağımlılıkları da içerebilir. Pragmatik meşruiyette bir örgütsel politika için meşruiyet-destek alışverişi gerçekleşmektedir. Kültürel uygunluk açısından bu alışverişlerin hak veya rüşvet olarak kabul edilip edilmediği anlaşılabilmektedir.[226]

Kurumların her üç meşruiyet türünü de yerine getirme zorunluluğu yoktur. Örgütler tarafından yürütülen sosyal sorumluluk projeleri, yasal zorunluluk barındırmasa da normlar ve değerler tarafından ahlaki olarak meşru kılınan faaliyetlerdir. Çevrecilik yaklaşımı sergileyen bir örgüt, topluma fayda sağlayan (pragmatik) ve ahlaki olarak da doğru kabul edilen normalleştirilmiş (bilişsel) bir kurumdur.[227]

Meşruiyet, örgütsel başarı ve örgütsel gelişmenin sürdürülebilirliği açısından da önemlidir. Dolayısıyla meşruiyetin tehlikede olduğu durumlar için örgütlerde meşruiyeti onarma veya savunma eğilimi ortaya çıkmaktadır. Meşruiyetin kazanılması örgütlerin yeni kurulma aşamasında, yeni bir faaliyete girişme sürecinde veya farklı süreçlerden yararlanma durumunda gelişmektedir. Bu aşamalarda örgütlerin temel hedefi, çevrenin güveni ve desteğini kazanarak meşruiyet elde etmektir. Dolayısıyla meşru kılınan başarılı örgütsel faaliyetler ve yapılar taklit edilerek eşbiçimlilik oluşmaktadır. Meşruiyetin sürdürülmesinde örgütsel çevredeki parametrelerin takibi ve meşruiyete engel olabilecek tehditlerin tespit edilerek önlem alınması gereklidir.[228] Meşruiyetin tehlikeye düşmesinin olası olduğu durumlar için sorunun inkâr edilmesi, bahaneler uydurulması veya sorunların nedenlerinin açıklanması gibi yöntemler

[225] Şükrü Özen, Yeni kurumsal kuram. İçinde: Deniz Taşçı ve Erkan Erdemir (Ed.), *Örgüt Kuramı*. Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi Yayını, Eskişehir, 2013, s.126-127.
[226] Suchman, s.578.
[227] Özen, s.125.
[228] Blake E. Ashforth - Barrie W. Gibbs, The Double-Edge of Organizational Legitimation, *Organization Science,* Vol. 1, No. 2, 1990, s.182-185.

mevcut olsa da meşruiyetin geri kazanılmasında en etkili yöntem, örgütün stratejik olarak yeniden yapılanması ve denetim mekanizmalarını kullanması ile güveni ve desteği tekrar kazanmaya çalışmasıdır.[229]

### 1.4.2.3. Kurumsal Girişimcilik (Institutional Entrepreneurship)

Kurumsal girişimcilik terimi, belirli kurumsal düzenlemelere ilgi duyan ve kaynakları yeni kurumlar yaratmak veya mevcut olanları dönüştürmek için kullanan aktörlerin faaliyetlerini temsil etmektedir.[230] Kurumsal girişimcilik, yeterli kaynaklara sahip organize aktörlerin, çok değer verdikleri çıkarları gerçekleştirme fırsatı gördüklerinde yeni kurumların ortaya çıktığını iddia eden DiMaggio'nun görüşüyle yakından ilişkilidir. Bu aktörler veya kurumsal girişimciler, farklı kurum kümelerinin işleyişini birbirine bağlayan yepyeni bir anlamlar sistemi yaratmaktadırlar. Bu nedenle kurumsal girişimcilik, kurumların kurumsal analizlerine faillik-vekâlet (agency), çıkarlar ve gücü yeniden tanıtan bir kavramdır. Dolayısıyla örgütsel analizde "eski" ve "yeni" olarak adlandırılmaya başlanan kurumsallıklar arasında köprü kurmaya çalışan araştırmacılar için umut vaat etmektedir.[231] Kısacası kurumsal girişimcilik, yeni örgütsel uygulamalar ve biçimlerin çözümlenmesi, bunların nasıl ve neden ortaya çıktığını ve zaman içinde nasıl yerleştiğini anlamak için önemlidir.

Yeni kurumsal kurama göre, devlet veya meslek kuruluşlarının yürürlükteki yasaları ve yönetmelikleri değiştirerek kurumları değiştirebildiği görülmüştür. Kurumsal girişimciler, yeni kurumlar oluşturmak yanı sıra örgütsel norm ve kurallar tanımlamak vasıtasıyla meşruluk kazandırma çabasına girmekte ve yeni kurumların daha iyi olma nedenlerini açıklamaktadırlar. Türkiye'de son dönemde toplam kalite yönetimine olan yönelimin etkililiği, kurumsal girişimcilerin yeni kurumlar yaratmasına yönelik örneklerdendir. Kurumsal girişimciler ayrıca mevcut kurumları muhafaza etmek amacıyla bu kurumların "bekçiliğini" yapmakta ve mevcut

---

[229] Suchman, s.598.
[230] S. Maguire - C. Hardy - T.B. Lawrence, Institutional entrepreneurship in emerging fields: HIV/AIDS treatment advocacy in Canada, *Academy of Management Journal*, Vol. 47, 2004, s.657.
[231] Raghu Garud - Cynthia Hardy - Steve Maguire, Institutional Entrepreneurship as Embedded Agency: An Introduction to the Special Issue, *Organization Studies*, Vol 28 No 7, 2007, s.957.

kurumların temelinde bulunan normlar ve değerlerle ilgili söylemlerle bu kurumları sürekli gündemde tutmaktadırlar.[232]

### 1.4.2.4. Kurumsal Mantık (Institutional Logic)

Kurumsal mantık kavramı ilk defa Friedland ve Alford tarafından ortaya atılmıştır. Friedland ve Alford, modern toplumda bireysel tercihler ve örgütsel çıkarları yönlendiren, öte yandan hem birbirini tamamlayıp hem de çelişebilen çoklu kurumsal mantıkların varlığından bahsetmişlerdir. Kurumsal mantıklar kapitalizm, bürokrasi, demokrasi, aile gibi "sosyal olarak inşa edilmiş ve tarihsel olarak kalıplaşmış uygulamalar, varsayımlar, değerler, inançlar ve kurallardır."[233] Kapitalizmin kurumsal mantığı, insan faaliyetinin biriktirilmesi ve metalaştırılmasıdır. Devletin kurumsal mantığı, insan faaliyetinin yasal ve bürokratik hiyerarşiler tarafından rasyonelleştirilmesi ve düzenlenmesidir. Demokrasinin kurumsal mantığı, katılım ve insan etkinliği üzerindeki halk kontrolünün genişletilmesidir. Ailenin kurumsal mantığı, topluluk üyelerine ve üreme ihtiyaçlarına kayıtsız şartsız sadakatle bağlı insan faaliyetinin motivasyonudur. Din veya bilim ise, dünyevi veya soyut olması fark etmeksizin, tüm insan faaliyetinin içinde yer aldığı gerçekliğin sembolik inşasıdır.[234]

Thornton ve Ocasio tarafından yapılan çalışmalarda kurumsal mantığın değişimi "kurumsal girişimci", "yapısal örtüşme", "olay sıralaması" ve "çelişen kurumsal mantıklar" şeklinde dört farklı mekanizmadan oluştuğu görülmüştür.[235] Kurumsal girişimci kavramı, bir önceki bölümde anlatıldığı gibi DiMaggio tarafından ortaya atılmıştır. Kurumsal girişimciler yeni örgütsel uygulamaların üretimi veya mevcut uygulamaların sürdürülmesi konusunda etkili olan aktörlerdir.

Yapısal örtüşme kavramı, şirket birleşmeleri ve satın almalar söz konusu olduğunda, birleşme veya satın alma öncesinde örgütte bulunmayan farklı roller, yapılar veya uygulamaların örgütlere dayatılması olarak tanımlanmaktadır. Böylece

---

[232] Özen, s.132.
[233] Friedland ve Alford, 1991, s.232.
[234] Waldemar Jagodziński, The concept of institutional logic in the research of the spatial organization of economics, *World Scientific News*, Vol 72, 2017, s.619.
[235] Thornton – Ocasio, 2008, s.114-115.

birleşme veya satın alma sonrasında her iki örgütün de kurumsal mantığı değişmektedir. Olay sıralaması ise kültürel sembollere, sosyal ve ekonomik yapılara farklı anlamlar yüklenmesi ve yorumlamaların değişmesine yol açan benzersiz sıralı olayların varlığını temsil etmektedir. Kültürel şemaların değişimi, kaynakların el değiştirerek yeni güç odaklarının oluşması gibi birbiriyle ilişkili olayların gerçekleşmesi sonucunda kurumsal değişim ortaya çıkacaktır.[236]

Son olarak çelişen kurumsal mantıklar, toplumsal alanda kapsayıcı kurumsal mantıkların fazla olması sonucunda kimi zaman çelişkilerin ortaya çıkmasına neden olmakta ve kurumsal değişimle sonuçlanmaktadır. Örneğin, bürokrasi ve demokrasi arasında hem bir uyum hem de bir çelişki bulunmaktadır. Kurallar ve hiyerarşi odaklı bürokratik yaklaşım ile tüm bireylerin eşit haklara sahip olmasına odaklanan demokratik yaklaşım uyumlu olsa da bürokrasi bazı özgürlükleri kısıtladığı için bu hususta demokrasi ile çelişmektedir. Birbiriyle çelişen kurumsal mantıkların örgütsel uyumsuzluklar ve çatışmalara yol açması nedeniyle kurumsal girişimcilere ihtiyaç duyulabileceği belirtilmiştir. [237]

### 1.4.3. Tarihsel Yeni Kurumsalcılık

Siyaset biliminde kurumsalcı bakış açısı, 20. yüzyılın ortasında bu alanda baskın olan davranışçı bakış açısına bir tepki olarak tekrar ortaya çıkmıştır.[238] Kurumlara ilişkin olarak yeniden canlanan bu ilginin nedeni, sosyal kurumların modernliğe dönük değişimleri ve bu değişimi gözlemleyen araştırmacıların yaptıkları değerlendirmelerdir. Öte yandan sosyal, politik ve ekonomik kurumlar giderek daha fazla büyümekte, karmaşıklaşmakta ve kaynakların kontrolü açısından kolektif yaşam üzerindeki ağırlıkları artmaktadır. Benzer şekilde, modern ekonomik ve politik sistemlerdeki temel aktörlerin çoğu biçimsel örgütlerdir ve yasal ve bürokratik kurumlar çağdaş yaşamda baskın bir rol oynamaktadırlar. Siyaset biliminde yeni kurumsalcılar, özellikle, yasa koyucular, yerel yönetimler, kamu hukuku, politik-

[236] Thornton – Ocasio, s.116.
[237] Özen, s.130.
[238] DiMaggio ve Powell, 1991, s.5.

ekonomi, politik kültür, rasyonel seçim ve politik seçkinler gibi konularda çalışmalarını yoğunlaştırmışlardır.[239]

*Tarihsel kurumsalcılar* pek çok yönden, kendilerini rejimlerin ve devlet mekanizmalarının ayrıntılı analizine ayıran yüzyıl başı kurumsalcılarına dönüş yapmışlardır. March ve Olsen, Krasner, Holl, Skocpol ve Ziysman tarafından temsil edilen bu akım kapsamında; kurumlar, siyasal yönetimi şekillendiren, biçimsel yapıları ve biçimsel olmayan kural ve prosedürleri içeren unsurlar olarak görülmüştür. Tarihselciler, bir yandan politik kurumların, örneğin "sosyal sınıf" gibi diğer sosyal yapılardan türemiş olduklarını vurgularken, diğer yandan bu kurumların sosyal fenomen üzerinde bağımsız etkileri olduğunu belirtmektedirler. Tarihselciler, aktörlerin güçlerinin ve tercihlerinin, daha büyük bir kurumsal çerçeveye odaklanmaksızın anlaşılamayacağını belirtmektedirler. Bu akıma göre, kurumlar aktörleri oluştururlar ve bunların uygun davranış kalıplarını tanımlarlar; davranışı sınırlandırırlar, ancak aynı zamanda güçlendirirler.

Tarihsel Kurumsalcılığın varsayımlarını Hall ve Taylor şu şekilde sıralamaktadır:[240]

1. Kurumlar ve bireysel davranışlar arasındaki ilişki daha geniş bir kavramsallaştırmayı gerektirmektedir.

2. Kurumların oluşumu ve işlemesindeki güç asimetrisi belirleyicidir.

3. İzlek bağımlılığı ve niyetlenilmemiş sonuçlar (unintended consequences) kurumsal gelişmede belirleyicidir.

İzlek bağımlılığı savına göre, alınan önemli kararlar aktörleri birbirine bağımlı hale getirir ve bu aktörler geri dönüşün maliyeti çok fazla olduğundan söz konusu izleği takip etmek durumunda kalırlar. Tarihsel Kurumsalcılık, aktörlerin oluşturdukları kurumsal yapıların sonuçları hakkında yetkin bilgi ve öngörüye sahip olmamalarının patika bağımlılığını ortaya çıkardığını öne sürmektedir. Nitekim oluşan yeni sonuçlar söz konusu kurumların belirlediği çerçevede gelişme göstereceklerdir.

[239] March – Olsen, s.1-2.
[240] Hall – Taylor, s.17.

Bu nedenle bütünleşme sürecinde önemli siyasa tercihleri de önceden kestirilemeyen sonuçlara yol açacaktır.

Görüldüğü gibi tarihsel kurumsalcılık, bir önceki alt başlıkta incelenen rasyonel tercih kurumsalcılığın varsayımlarını inkâr etmeyen; ancak, kurumların oluşumu konusunda bu yaklaşımın eksiklerini tamamlayan bir yaklaşımdır. Aktörler arasındaki güç asimetrisi ve kurumların yol bağımlı olması sebebiyle niyetlenilmemiş sonuçlara yol açabileceği varsayımları Tarihsel Kurumsalcılığın öne çıkan kabulleridir. Tarihsel Kurumsalcılık aynı zamanda aktörlerin davranışlarının salt stratejik olmadığını; aynı zamanda kendi dünya görüşlerinden de etkilendiğini savlar. Tümevarımcı bir analiz perspektifi sunması ise herhangi bir kurumun incelenmesinde açıklayıcılık konusunda avantaj sağlamaktadır. Tarihsel Kurumsalcılık, özellikle de Avrupa bütünleşmesi gibi tarihsel perspektifin zorunlu olarak uygulanması gereken bir kurumsal oluşumun incelenmesinde bu anlamda isabetli sonuçlar verebilecek kapasiteye sahip bir yaklaşımdır.

Tarihsel kurumsalcılığın varsayımlarından bir diğeri ise, kurumların ilk oluşum aşamasında tercih ettikleri politika seçeneklerinin kurumların varlığı boyunca, gelişimlerinde ve yaptıkları politika seçimlerinde belirleyici olduğudur. Bu durumu yol bağımlılığı (path dependence) kavramı ile açıklamaktadırlar. İzlek bağımlılığı, patika bağımlılığı gibi farklı şekillerde de kullanılan kavram, tarihsel kurumsalcılığın özünü oluşturmaktadır. Kavram ile ilgili pek çok tanımlama olmakla birlikte kısaca "geçmiş zamanda meydana gelen bir olayın daha sonraki bir zamanda meydana gelecek bir olayın olası sonuçları üzerinde etkili olması" olarak tanımlanabilir.[241]

Page'ye göre yol bağımlılığının birbiriyle bağlantılı dört farklı nedeni bulunmaktadır: Artan kazançlar, öz pekiştirme (kendini güçlendirme), olumlu geri dönüşler ve kilitlenme (lock-in). Page, bu nedenlerin birbiriyle bağlantılı olmakla birlikte farklı olduğunu dile getirerek tek tek açıklamıştır. Ona göre artan kazançlar, yapılan bir seçimden ya da gerçekleştirilen bir eylemden ne kadar çok yarar sağlanırsa o doğrultuda bir yol bağımlılığı olacağını ifade eder. Öz pekiştirme (kendini

[241] William Sewell, Three Temporalities: Toward a Sociology of the Event, *CSST Working Paper*, No.58, 1990, s.16.

güçlendirme) ise yapılan bir seçimin ya da gerçekleştirilen bir eylemin, bu durumun devamını, sürekliliğini teşvik eden bir takım tamamlayıcı kurum veya gücü devreye sokması anlamına gelmektedir. Olumlu geri dönüşler ise, aynı seçimin ya da eylemin diğer insanlar tarafından yapılması durumunda olumlu dışsallıklar yaratarak bir yol bağımlılığına neden olmasını ifade etmektedir. Kilitlenme ile anlatılmak istenen ise yapılan bir seçimin ya da gerçekleştirilen bir eylemin yeterli sayıda insanın bu şekilde bir seçim yapması ya da eyleme geçmesi nedeniyle diğerlerinden daha iyi olduğu anlamına gelmesini ifade etmektedir.[242]

"Yol bağımlılığı" varsayımına göre, kurumlar belirli bir politika tercihi yaptıklarında kararlarını, süreçleri ve olayları bu politikayı destekleyecek şekilde belirlerler ve her adımda alternatif bir politika belirleme şansı giderek azalır.[243] Bir diğer ifadeyle kurumlar, seçilen politikanın uzun süre değişmeden aynı yol (path) üzerinde kalması noktasında bir direnç gösterme eğilimindedir. Söz konusu yolun değişebilmesi için değişim konusunda büyük bir baskıya ihtiyaç vardır. Ulusal veya uluslararası krizler, sınıf çatışmaları, rutin sosyal etkileşimlerin karmaşıklaşması gibi belirli koşulların varlığında kurumların değişimi ve gelişimi söz konusu olmaktadır. Tarihsel kurumsalcılıkta bu gibi durumlar "kritik dönemeçler" olarak addedilmektedir. Bu bağlamda tarih; kritik dönemeçlerden ve normal zamanlardan oluşmaktadır. Ancak kritik dönemeçlerde politikaların yol bağımlılığının sona ermesi söz konusu olmakta ve bir kurumsal değişim olası hale gelmektedir.[244]

[242] Scott Page, Path Dependence, *Quarterly Journal of Political Science*, Vol. 1, 2006, s.88.
[243] Walter W. Powell, Expanding the Scope of Institutional Analysis, In: Powell and DiMaggio (eds.), *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, University Of Chicago Press, 1991, s.194.
[244] Michael Gorges, The new institutionalism and the study of the European Union: The case of the social dialogue, *West European Politics*, Cilt: 24 Sayı:4, 2001, s.156.

## 2. TÜRKİYE'DE VE DÜNYADA HAVZA YÖNETİMİ VE SORUMLU İDARİ YAPILAR

Literatürde havza yönetimindeki sorunların çözümü konusu, çevre ekonomisinin araştırma alanında ele alınmaktadır. Çalışmanın bu bölümünde çevre ekonomisinin negatif dışsallıklar bakımından havza yönetimine ilişkin çözüm önerilerini, olumlu veya olumsuz yanlarını ortaya koymak hedeflenmiştir. Bununla birlikte dünyadaki havza yönetimleri örneklerle açıklanmıştır.

Literatürde pozitif ve negatif dışsallıklar olmak üzere iki tür temel dışsallık mevcuttur. Pozitif dışsallık, toplumlarda yaratılan faydanın diğer kişilere olumlu etkisi olması ve elde edilen faydanın karşılığının ödenmemesidir. Negatif dışsallık ise diğer bireylerin, tüketici veya üreticilerin yol açtığı olumsuz etkiye katlanma maliyetinin ortaya çıkması ve kişilerin maliyetlere bedel ödememesidir. Her iki durum için de kaynak dağılımı etkinsizleşmekte ve devlet müdahalesinin gerekliliği ortaya çıkmaktadır.[245] Negatif dışsallıklarda oluşan maliyetler sermaye, enerji, vergi, sigorta gibi olağan üretim maliyetleri olmadığı için mal ve hizmetin piyasa fiyatı marjinal maliyeti yansıtmamakta; üreticiye, tüketiciye, çevreye ve topluma verilen zararlar üretim maliyetler içinde hesaplanmamaktadır. Böylece piyasadaki üretim miktarı, toplum için optimum üretim miktarından daha yüksek olmaktadır. Buna çözüm bulmak için hem kamusal hem de piyasa bazlı önlemlerle sorun en düşük seviyeye getirilmeli ve çevrenin gördüğü zararın karşılığını topluma geri aktarılmalıdır.[246] Ekonomide de benzer şekilde dışsal ekonomilere devlet müdahalesi kaçınılmazdır. Devlet, doğrudan üretim faaliyetlerini kendi eliyle gerçekleştirmek veya dolaylı olarak bu faaliyetlere vergi ve sübvansiyon uygulayarak dışsal ekonomiye müdahale etmektedir.[247]

---

[245] H. Tuba Erdoğan, Ulaşım Hizmetlerinin Ekonomik Kalkınma Üzerine Etkisi, *İstanbul Gelişim Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt 3 Sayı 1, 2016, s.194-195.

[246] Murat Aydın, Bisiklet Kullanımının Ortaya Çıkardığı Pozitif Dışsallıklar, *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt 17, Sayı 3, 2015, s.277.

[247] Mehmet Karakaş, Devletin Düzenleyici Rolü ve Türkiye'de Bağımsız İdari Otoriteler, *Maliye Dergisi*, Sayı 154, 2008, s.101.

## 2.1. Negatif Dışsallıkların Çözümünde Çevre Ekonomisi

Serbest piyasa yaklaşımında kârlılık amacıyla hareket eden ekonomik birimler, dışsal zararları maliyetler arasında dikkate almadıkları için sosyal ve özel maliyetler arasında farklılık ortaya çıkmaktadır. Diğer ekonomik birimlere olumlu veya olumsuz etkileri olan faaliyetlerde, bu etkiyi tazmin eden bir bedel ödenmemesi dışsallık olarak nitelendirilmektedir.[248] Dışsallık kavramı, ekonomik ajanların üretim, gelir, servet veya diğer bir ekonomik ajanın refahına yönelik olumlu/olumsuz etkinin belirli bir türü olarak tanımlanmaktadır. Dışsallıklar; kurumların ekonomik, sosyal ve yasal doğaları gereğince, bazı faaliyetlerin maliyetlerinin diğer kişilere veya kurumlara yüklenmesi veya faaliyetlerin faydalarının diğer kişilere veya kurumlara sağlanmasıdır. Bireyler ve firmalar arasındaki dışsallıklar, "pazarlanmamış karşılıklı bağımlılık" şeklinde değerlendirilmektedir.[249]

Negatif çevresel dışsallıkların en bilinen örneklerinden biri çevre kirliliğidir. Küresel ısınma ve çevre kirliliği gibi sorunlar, küresel kamusal mallarla ilişkilidir. Küresel ısınmanın dışsallık etkisi, iklim değişikliğinin maliyetinin gelecek nesillere yansıması olarak ifade edilirken, çevre kirliliği ise atmosfer ve su kirliliğinin gelecek nesilleri etkilemesi olarak örneklendirilebilir.[250] Küresel kamusal mallarda rekabetin oluşu, tüketimden dışlama olmaması ve özellikle devletlerin bu mallar üzerinde egemen güç olamaması sonucu ortaya çıkan bağımsızlık paradoksu Ortak (Kamu) Malların Trajedisi olarak literatüre yerleşmiştir. Sonuç olarak küresel ısınma, okyanuslar ve denizlerde aşırı balık tutma, biyoçeşitliliğin ve tropikal ormanların azalması, küresel salgın hastalıklar kamu malları trajedisi örnekleridir. Bu trajedi, ortak mallara kimsenin sahip olmaması ve tüketimden dışlanamaması nedeniyle oluşmaktadır. Dolayısıyla sunum ve koruma faaliyetlerinde ortak mülkiyete dayanan etkinsizlik ortaya çıkmakta ve bu durum kamu mallarının trajedisi şeklinde tanımlanmaktadır.[251]

---

[248] Kargı ve Yüksel, s.183-184.
[249] S. K. Nath, A Perspective of Welfare Economics, Macmillan, Great Britain, 1973, s.44.
[250] Melih Kabayel – Doğancan Akata, Kamusal Mallar Teorisi Bağlamında Ortak Olmayanların Trajedisi, 6. Uluslararası Öğrenci Kongresi, 2019, s.3.
[251] Bernur Açıkgöz - Melih Kabayel, Kamusal Mallar Teorisi ve Küresel Kamusal Mallar Bağlamında Ortakların Trajedisi: Ortak Kıta Antarktika için Politika Önerisi, Vergi ve Kamu Harcamaları

Garrett Hardin tarafından 1968 yılında ele alınan bu trajedi, toplumlarda kıt kaynaklara erişimin özgürce sunulması ve kamusal talebin sınırlandırılmamış olması nedeniyle ortaya çıkan yapısal ilişkidir. Bu ilişkide toplumsal kaynakların aşırı kullanımı, zamanla geri dönüştürülemez sosyal kayıplara neden olabilmektedir.[252] Ayrıca ortak mallar trajedisinde nüfus artış hızının kaynak artışına göre daha fazla olması, teknolojinin bile çözemeyeceği sorunlarla karşı karşıya kalınacağını belirtmektedir. Örneğin, yeni buğday ırklarının yaratılması veya denizde tarım yapılması gibi teknikler keşfedilerek verimin artırılabileceği, ancak bunun da bir sınırı olacağı öne sürülmektedir. Dolayısıyla aşırı kullanım ve israf var olduğu sürece, olumsuz dışsallıklar katlanarak artacaktır.[253]

Hardin ile ortak mallar kavramının ilk olarak okyanuslar, nehirler, balıklar ve ormanları kapsadığı görülürken, Ostrom'dan sonra ise kamusal bir alandan yararlananların kullanımını yasaklamanın zor olduğu tüketim sonucu diğer kişilere düşen payın azaldığı kaynaklar olarak kapsam genişlemiştir. Alevkayalı ve Tağıl (2018) tarafından yapılan çalışmada Gediz Nehri ele alınarak sahip olduğu delta su, balık, tuz, tarım ve otlaklar nedeniyle nehrin ortak mal olarak kabul edildiği belirtilmektedir. Hardin'in bahsettiği ortak malların trajedisi doğrultusunda bu arazinin kirletilmesi ve konutlar yapılarak rant aracı şeklinde tüketim objesine dönüştürülmesi hayati sorunlar oluşturmaktadır. Bu arazinin kullanım değeri yanı sıra bir kârlılık aracına dönüşerek tüm aktörlerin bundan faydalanması da ortak mal olan ormanların yok olmasında etkili olmaktadır.[254] Hardin'in (1998) açıkladığı gibi bireyselciliğe değer verilmesinin nedeni özgürlük üretmesidir. Ancak bu özgürlüğün getirisi koşulludur. Nüfus, çevrenin taşıma kapasitesini ne kadar aşarsa, o kadar çok

Kapsamında Güncel Araştırmalar, Mustafa Kırlı ve Sibel Aybarç (Eds.), Detay Yayıncılık, Ankara, 2019, s.31-50.

[252] Hardin, s.1243.

[253] S. Çağrı Esener, Kamu Maliyesi Gözünden Ortak veya Ortak Olmayan Malların Mülkiyet ve Kullanım Trajedileri, Maliye ve Kamu Yönetimi Araştırmaları, Volkan Yurdadoğ (Ed.), Akademisyen Kitabevi, Ankara, 2019, s.130.

[254] Çağan Alevkayalı – Şermin Tağıl, Ortak Malların Trajedisi Üzerine Teoriler: Gediz Deltası'nda Arazi Kullanımı-Arazi Örtüsü Değişimi, *SDÜ Fen-Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Sayı 43, 2018, s.133.

özgürlükten vazgeçilmelidir. Bu nedenle Hardin, kamusal mallarda özgürlüğün herkese yıkım getireceğini savunmuştur.[255]

Çevre kirliliğinin yarattığı küresel çaptaki olumsuz etkiler nedeniyle son yıllarda enerji, ekonomi ve çevreye ilişkin araştırma alanlarında birçok çalışma ortaya konmuştur. Bu üç önemli çalışma alanını bir arada ele alan çevre ekonomisi, çevre kirliliği oluşturan faaliyetlerin etkileri ve bu etkilere karşı alınması gereken önlemler bakımından kamu ekonomisiyle ilişkilidir. Özetle kamu ekonomisi, çevre ekonomisi çalışmalarını teori ve pratikte desteklemektedir.

Çevre kirliliği azaltmaya yönelik politika araçlarına yönelik genel yaklaşımlar piyasa ve kamu ekonomisi çözümleri olarak belirtilmektedir. Örneğin piyasa temelli teşvikler, komuta ve kontrol önlemleri, hükümet üretim ve harcamaları şeklinde politikalar mevcuttur. Piyasa temelli teşviklerde atıksu ücretleri, takas edilebilir izinler, mevduat iadesi doğrudan araçları temsil ederken, girdi/çıktı vergileri, teşvikler ve sübvansiyonlar, sistem ikameleri ve azaltım girdileri için sübvansiyonlar dolaylı çözüm araçlarını oluşturmaktadır. Hükümetlerin doğrudan çözümleri kapsamında arıtma, temizleme, atık bertarafı ve yaptırımlar için düzenleyici kurum harcamaları bulunurken, temiz üretim veya teknoloji harcamalarının geliştirilmesi ise dolaylı çözümlerdir. Emisyon düzenlemeleri, ekipman, proses, girdi ve çıktı düzenlemesi ise kontrol önlemleri arasında yer almaktadır.[256]

### 2.1.1. Kamu Ekonomisi Çözümleri

Ekolojik dengeyi bozan unsurların temelinde üretim ve tüketim faaliyetleri bulunmaktadır. Ancak uzun bir dönem iktisat disiplini bu üretim ve tüketimin sadece artmasına odaklanmış, bunların yarattığı çevresel etkileri göz ardı etmiştir. Toplumsal refah için sağlıklı bir çevrenin de olması gerektiğinin görülmediği bu dönemde çevre bir serbest mal olarak kabul edilmiştir. Oysa günümüzde yaygın olarak kabul edildiği gibi, çevre bir serbest mal değil küresel kamusal maldır.

---

[255] Garrett Hardin, Extensions of The Tragedy of the Commons, *Science*, Vol 280, No 5364, 1998, s.682.

[256] Gunnar S. Eskeland – Emmanuel Jimenez, Policy Instruments for Pollution Control in Developing Countries, *The World Bank Research Observer*, Vol.7, No.2, 1992, s.146.

Piyasa ekonomilerinde kural olarak, dışsal maliyeti yaratan firmaların, yarattıkları bu maliyetleri maliyet fonksiyonlarında dikkate almamaları devletin bu sorumluluklarını onlara anımsatmasını ve zorlayıcı önlemler almasını gerektirmektedir. Bu amaçla, devletin dışsallıkların düzenlenmesinde kullanacağı araçları vergiler, sübvansiyonlar, harçlar, standartlar ve kirlilik izni olarak sıralanabilir. Bu araçlardan kirlilik veya zararın miktarıyla ilgili olanlar doğrudan araçlar, girdi ve çıktı gibi değişkenlere bağlı olanlar da dolaylı araçlar olarak sınıflandırılabilir. Buna göre, standartlar kumanda ve kontrol aracı, vergi ve sübvansiyonlar piyasa temelli dolaylı araçlar, harçlar ve kirlilik izni ise piyasa temelli doğrudan araçlardır.[257]

Genellikle "yeşil vergiler" olarak adlandırılan çevre vergileri, çevre korumasını geliştirmekte ve devletlere ek gelir kaynağı sağlamaktadır. Çevre vergileri dışsallıkları içselleştirme, tüketicilerin davranışlarını değiştirmeleri için teşvikler sağlama, geliri artırma ve kirlilik kaynaklarını dağıtma işlevi görmeleri bakımından etkilidir. İçselleştirme olmadan faaliyetlerin tam ekonomik maliyetleri dikkate alınmamakta, çünkü dışsallaştırılmış maliyetler mal ve hizmetlerin fiyatlarına dahil edilmemekte ve bu nedenle büyük piyasa bozulmalarına neden olmaktadır. Bununla birlikte çevre vergileri ile doğrudan ve dolaylı tüm dış maliyetler, kirletici (ve nihayetinde, kirletenin ürün veya hizmetinin tüketicileri) tarafından karşılanmakta ve bu da kirlilik yükünün verimli bir şekilde yeniden tahsis edilmesine yol açmaktadır. Başka bir deyişle çevre vergileri, maliyetleri yeniden dağıtarak "adil ve verimli" maliyetler sağlamaktadır. Son yıllarda çevre vergileri bazı ülkelerde giderek daha popüler hale gelmiştir. Bu ülkelerde çevre vergileri, "kirleten öder" ilkesine uygun oldukları için birçok farklı paydaş tarafından desteklenmektedir. Bu yaklaşım, çevre vergilerini bazı kesimlerde popüler yapan temel bir adalet mantığıdır.[258]

Devlet müdahalesi olmadığı sürece, çevresel zararın etkisi birçok kişiye yayıldığından ve kirleten için çok az veya hiç doğrudan maliyeti olmadığından, firmalar ve haneler için çevresel zararın dikkate alınması bakımından hiçbir piyasa

[257] Eskeland ve Jimenez, s.146.
[258] Charles D. Patterson, Environmental Taxes and Subsidies: What is the Appropriate Fiscal Policy for Dealing with Modern Environmental Problems?, *William & Mary Environmental Law and Policy Review,* Vol. 121, 2000, s.134.

teşviki bulunmamaktadır. Bu nedenle çevrenin korunması, genellikle hükümet tarafından yönetilen toplu önlemleri veya eylemleri gerektirmektedir. Geçmişte, çevre politikasına tipik olarak "komuta ve kontrol" düzenlemeleri hakim olmuştur. Bu yaklaşımlar genellikle belirli maddelerin yasaklanması veya sınırlandırılması ya da belirli endüstrilerin belirli teknolojileri kullanmasını zorunlu kılmak gibi kuralcıdır. Son yıllarda ise vergiler ve ticarete konu olan emisyon izinleri gibi piyasaya dayalı araçların kullanımına ilgi artmıştır.[259]

Çevre vergilerinin avantajlarından biri, her kirlilik birimine yönelik benzer azaltım teşvikleri sağlama becerisidir. Homojen vergiler, en düşük maliyetli kaynakta azaltmayı teşvik etmekte ve çevresel hedeflere en düşük sosyal maliyetle ulaşılmasını sağlamaya yardımcı olmaktadır. Tek tip olarak uygulanan bir vergi, mükellefler için uyum maliyetlerini ve hükümet için yönetim maliyetlerini en aza indirirken vergi kaçırma durumunu azaltmaktadır. Bununla birlikte politika yapıcıların bu tür vergilerin düşük gelirli haneler veya yoğun kirlilik yaratan ticari işletmeler gibi gruplar üzerindeki etkisini dikkate alması gereklidir. Bu tür gruplar üzerindeki etkileri sınırlamak için bazen daha düşük vergi oranları veya muafiyetler uygulanmaktadır. Bu durum, verginin kimileri için sağladığı teşviki azaltırken kimileri için azaltmamaktadır. Farklı teşvikler, belirli bir çevresel hedefe ulaşmanın maliyetlerini artırmaktadır. Çünkü azaltım, orantısız bir şekilde bazı kirleticilere düşmekte ve farklı türde bir eşitsizlik yaratmaktadır. Bu nedenle hükümetler, çevre vergilerini çok az veya hiç muafiyet olmadan mümkün olduğunca geniş bir şekilde uygulamaya çalışmalıdır. Verginin teşvik edici etkisini korumak için genellikle dağıtımsal etkilerin vergi dışında ele alınması tercih edilmektedir.[260]

Genel adıyla çevre vergilerinin ekonomi politiği incelendiğinde ilk tartışma konusu vergi matrahının ne olacağı konusudur. İktisat teorisinde dışsallıklar üzerindeki vergilerin doğrudan dışsal maliyet yaratan faaliyet üzerine uygulanması gerektiği genel kabul görür. Eğer bir malın üretim süreci zarar verici atıklar içeriyorsa, malın kendisi değil atıkların emisyonu verginin konusu olmalıdır. Kirletici bir endüstrinin kârları ya da çıktısı üzerindeki bir vergi, zarar veren faaliyetin kendisi

[259] OECD, Environmental Taxation: A Guide for Policy Makers, 2011, s.2.
[260] OECD, s.5.

üzerindeki bir verginin ikamesi değildir. Atık emisyonlarının izlenmesinin zorluğu nedeniyle, zararlı atık emisyonlarıyla ilgili olan faaliyetlerin vergilendirilmesinden başka alternatif olmayabilir. Bu sebeple doğrudan kirletici eylemi işaret edecek bir verginin tasarlanması gerekebilir.[261]

Çevre kirliliğine neden olan faaliyetler üzerinden alınan vergilerin oranı da ayrı bir tartışma konusudur. Bu konu hem kirlilikle ilgili çevresel maliyetleri hem de kamu gelir sistemi ile ilgili unsurlar içermektedir. Bu nedenle pratikte çevre vergilerinin tasarlanmasıyla ilgili öneriler, çevresel düzenlemeciler ve mali yöneticiler şeklinde iki farklı politika yapıcı grubunu gerektirmektedir. Çevre vergilerinin oranlarını belirlemek, çevresel amaçlar ile gelir ihtiyaçlarını yansıtan bir uzlaşma türünü ortaya çıkarmaktadır. Ancak burada uygulanabilirlik açısından bir sorun vardır. Çevreci perspektiften düşük görülebilen bir vergi oranı, kamu ekonomisi perspektifinden etkinlik kaybı kaygısıyla çok yüksek görülebilir.[262]

Çoğu vergi, kaynakların daha az verimli bir şekilde tahsis edilmesine yol açarken; çevre veya Pigoucu vergileri, piyasa mekanizmasının daha verimli çalışmasını sağlama potansiyeline sahiptir. Günümüzde karşı karşıya kalınan çevre sorunları göz önüne alındığında, modern vergi reformu tartışmaları Pigoucu vergileri dikkate almak zorundadır.[263] Pigou, 1920'li yıllarda kirlilik sorunlarına karşı çözüm olarak çevre vergilerini önermiştir. Pigou vergisi için iki önemli koşul bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, fiyatın marjinal sosyal maliyete eşit olacak şekilde belirlenmesi, ikincisi ise her dışsallık üreten birime uygulanan vergi oranının, neden olunan toplam zararı geçmeyecek şekilde belirlenmesidir. Böylece piyasa başarısızlığının düzenlenmesi ve kaynakların etkin dağılımı mümkün olabilir.[264]

Özellikle son yıllarda ortaya çıkan küresel ısınma kavramı ile ön plana çıkan ve devlet müdahalesini gerektiren düzenlemelerin başında çevre ile ilişkili üretim ve tüketim faktörlerine vergi yüklenilmesi gelmektedir. Negatif dışsallıkları önlemede

---

[261] W.E. Oates, Green Taxes: Can We Protect the Environment and Improve the Tax System at the Same Time", *Southern Economic Journal*, Vol. 61 No.4, 1995, s.919.
[262] Oates, s.919.
[263] Don Fullerton - Andrew Leicester - Stephen Smith, Environmental Taxes, NBER Working Paper, 2008, s.536.
[264] Tamer Çetin, Çevresel Dışsallıklar ve İçselleştirme Yöntemleri, *Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, Cilt 7 Sayı 3, 2005, s.150.

kamu ekonomisi çözümünü savunan Pigou, oluşan dışsallıkları içselleştirmede devletin piyasaya vergiler yüklemek suretiyle müdahale etmesi gerektiğini savunmuştur. Bu açıdan Türkiye'ye baktığımızda çevre üzerinden alınan vergiler; çevre temizlik vergisi, motorlu taşıtlar vergisi ve taşıt alımında uygulanan Özel tüketim vergisi (ÖTV) ve katma değer vergisi (KDV) şeklindedir. OECD ülkelerinde ise çevresel vergileri; emisyon vergileri, ürün temelli vergiler, kullanım temelli vergiler (hizmet harcı), vergisel farklılaştırmalar, vergisel avantajlar sağlanması şeklindedir.[265]

Pigou, dışsallıkların varlığı durumunda piyasa mekanizmasına müdahale edilerek etkinliği sağlamak için üretimde veya tüketimde negatif dışsallığa yol açan malın her biriminden üretimin optimal düzeyde olmasını sağlayacak kadar vergi alınmasını, üretimde veya tüketimde pozitif dışsallık durumlarında ise pozitif dışsallığa yol açan malın her biriminden piyasa dengesinin sağlandığı durumdaki pozitif dışsal yarar kadar negatif vergi alınmasını yani her birim malın piyasa dengesinin sağlandığı durumdaki kadar sübvansiyon sağlamasını savunmaktadır.[266]

Pigou tipi vergilerin bazı ayırt edici özellikleri, onları sosyal etkinlik açısından cazip kılabilir. Örneğin Pigou tipi vergiler, sosyal maliyeti yansıtmak için kirliliğin fiyatını artırarak kirleticilerin, faaliyetlerinin özel ve sosyal maliyetleriyle yüzleşmesini garantiler. İkinci olarak, çevre politikasının maliyetleri bu vergiler vasıtasıyla azaltılabilir. Bu durum "maliyet etkisi" olarak ifade edilir. Diğer bir durum da bu vergilerin çevreyi koruma için yedeklenebilen ya da genel devlet bütçesine tahsis edilebilen bir gelir kaynağı olabilmesidir.[267]

Küresel ısınma, hava kirliliği, trafik sıkışıklığı ve aşırı alkol kullanılması gibi ortaya çıkan negatif dışsallıklar sonucu insanların mağduriyetini engellemek veya belli bir ölçüde azaltmak için vergi konulması ile ağaçlandırma faaliyetleri, cadde aydınlatılması ve aşılama gibi pozitif dışsallıklar sonucu insanların lehine yapılan

[265] Öz ve Buyrukoğlu, s.8-12.
[266] Fırat Özbilgi, Piyasa Başarısızlıklarından Dışsallıklar ve Çözüm Yollarına İlişkin Değerlendirmeler, *Anadolu Üniversitesi İktisat Fakültesi Dergisi*, Cilt 2 Sayı 1, 2002, s.76.
[267] Kargı ve Yüksek, s.194.

faaliyetlerden negatif vergi alınması başka bir ifadeyle sübvansiyon sağlanması Pigou tipi vergilere örnek olarak verilebilir.[268]

Diğer bir kamu ekonomisi çözümü olan Plott yaklaşımı, Pigou tarafından konulan vergileri düzenleyici vergiler şeklinde incelemiştir. Plott (1966) özellikleri belirtilmeyen bir ürünü üreten fabrikanın çevresindeki işyerlerini olumsuz etkilediği örneğini vermiştir. Burada fabrika bacasından çıkan duman nedeniyle Pigou'daki gibi düzenleyici bir verginin konularak sorunun çözüleceği öne sürülmüştür.[269] Ardından Buchanan, negatif dışsallıklara karşı düzenleyici vergilerin getirilmesi sayesinde monopol ve tam rekabet piyasalarda refahın artacağını vurgulamıştır. Düzenleyici vergiler, negatif dışsal ekonomilerde kaynak dağılımını etkin şekilde sağlamayı hedeflemektedir.[270] Düzenleyici vergilerin olumsuz yönü ise, hangi tür verginin kullanılacağı sorunudur. Maliye alanındaki uzmanlar, dolaylı vergilerin dolaysız vergilere göre daha etkin olduğunu savunmaktadırlar. Örnek olarak negatif dışsal ekonomilerde özel tüketim vergilerinin uygulanmasına rağmen bazı uzmanlar ise, bu vergilerin aşırı vergi yükü getireceğine inanmaktadırlar.[271]

Çevresel negatif dışsallıkların kamu ekonomisi çözümü arasında yer alan Pigoucu yaklaşım, tüm dünyada kabul görmektedir. Kamu ekonomisi çözümleri Pigou vergileri ve Plott yaklaşımı olarak açıklanırken, piyasa ekonomisi çözümlerinde Coase Teoremi, Hicks-Kaldor ölçütü ve Scitavsky ölçütü gibi farklı yaklaşımlar bulunmaktadır.

### 2.1.2. Piyasa Ekonomisi Çözümleri

Kirlilik, olumsuz bir dış etkiye örnektir; kirleticiler dışındaki insanlara zararlı etkiler ve maliyetler getirir. Maliyetler büyük ölçüde başkaları tarafından ödendiğinden, serbest piyasa kirleticilere zararı azaltmak için hiçbir teşvik sunmaz. Piyasa, kendi haline bırakıldığında, kirliliği makul seviyelerde tutmak için en etkili mekanizma değildir. Kirlilikten kaynaklanan zararlar da dahil olmak üzere marjinal

[268] Özbilgi, s.76.
[269] Charles R. Plott, Externalities and Corrective Taxes, *Economica,* Vol. 33, No.129, 1966, s.84-87.
[270] İsmail Özsoy – Uğur Yıldırım, Çevre Kirliliğinin Önlenmesinde Ekonomik Yaklaşımlar ve Öneriler, *Çevre Dergisi,* No.11, 1994, s.39-42.
[271] Selçuk Buyrukoğlu, Negatif Dışsallıkların Önlenmesinde Çevresel Vergiler: Türkiye ve OECD Ülkeleri Karşılaştırılması, *TİSK Akademi,* Sayı 2, 2012, s.89.

maliyetler, faaliyetten elde edilen marjinal faydalarla dengelenecek kadar düşük olursa, kirliliğin optimal kontrolü gerçekleşmektedir.[272]

Piyasa ekonomisi içerisinde uygulanacak çözümler arasında Coase Teoremi, Hicks-Kaldor (denkleştirme ölçütü) ve Scitavsky (pazarlık ölçütü) yer almaktadır. Coase teoremine göre dışsallıklar meydana geldiğinde, tarafların mevcut dışsallığı içselleştirmek ve etkinliği sağlamak üzere bir araya gelip ortaya çıkan zararın karşılanması için bazı düzenlemeler yapılması konusunda önerme sunmalıdırlar. Coase, faydanın taraflar arasında dağılımında dengesizlik bulunması durumunda, taraflar arasında bir pazarlık süreci oluşturarak etkinlik koşullarının yeniden sağlanabileceğini ifade eder Coase yaklaşımına göre, dışsallıkla ilgili sorunların devletin müdahalesine gerek olmadan çözümlenebilmesi için, dışsallıkların tarafların mülkiyetinde olan alanla sınırlı olması, taraf sayısının az ve ayrıca dışsallığın çözümü için taraflar arasında yapılacak olan pazarlık maliyetinin önemsenmeyecek kadar az olması gerekir.[273]

Hicks-Kaldor yaklaşımına göre olumsuz dışsallıkların söz konusu olduğu üretim faaliyetlerinde, dışsal maliyete neden olan firmanın, zarar verdiklerine karşı "denkleştirici miktar" olarak üretim faaliyetinden elde ettiği dışsal faydayı karşılık olarak vermesi gereğinin önerilmesidir. Bu yaklaşımda devlet müdahalesi olmadan zarar görenin fayda sağlayandan bir tazminat alması gibi bir hüküm söz konusudur. Bu yaklaşıma göre, bir tarafta bazı bireyler (veya birimler) kazanç elde etmekte, diğer tarafta zarar görenler ise aldıkları tazminat sonucunda uğradıkları zararı telafi etmektedirler. Bu yaklaşımın devlet harcama politikaları geliştirilirken dikkate alınan fayda-maliyet analizi sonuçları üzerinde önemli etkileri söz konusudur. Örneğin, bir projenin kazancı maliyetin üzerindeyse ve kazançlı olanlar zarara uğrayanları tazmin ettikten sonra, gene de kazanç elde ediyorlarsa, projenin uygulamaya konulması söz konusu olacaktır.[274]

---

[272] Eskeland ve Jimenez, s.147.

[273] Oğuz Parlakay – Alpagut Yavuz, Negatif Dışsallıkların Çevreye Olumsuz Etkilerinin Önlenmesinde Kullanılan Çözüm Yolları, *Akademik Bakış Dergisi*, Sayı 57, 2016, s.212-213.

[274] Mahmut İnan, Kamu Ekonomisi ve Dışsallıkların İçselleştirilmesi, *Harran Üniversitesi İİBF Dergisi*, Cilt: 2 Sayı 2, 2018, s.94.

Scitavsky'nin çözüm önerisi; bir ekonomik birimin üretim ya da tüketimi sonucu başka bir ekonomik birim dışsal maliyet yükleniyorsa, dışsal maliyet yüklenen birim buna neden olan ekonomik birimin söz konusu faaliyetini sınırlaması için iki taraf arasında uzlaşılabilecek bir pazarlığa girişilmesidir.[275] Bu yaklaşımın geçerli olabilmesi için, pazarlık işlem maliyetinin, pazarlıktan beklenen net faydayı aşmaması gerekmektedir. Scitovsky, toplumda refah artışı olabilmesi için, politika sonucu avantajlı duruma geçen tarafların kazançları, kaybeden tarafların zararlarından daha büyük olmalıdır. Piyasa ekonomisi çözümleri genellikle oluşan zararın giderilmesi konusunda tarafların anlaşarak sorunun ortadan kaldırılmasına yönelik uygulanan politikalardır. Kamu otoritesi olaya müdahil olmadan, kişi veya kurumları kendi aralarında anlaşarak oluşan dışsallığın içselleştirilmesi amaçlanır. Taraf sayısının fazla ve pazarlık maliyetinin yüksek olduğu durumlarda uygulamada aksaklıklar ortaya çıkabileceğinden sağlıklı sonuçlar vermeyebilir.[276]

### 2.1.3. Kamu ve Piyasa Ekonomisi Çözümlerinin Karşılaştırması

Dışsallıkların içselleştirilmesi konusunda piyasanın getirdiği çözümlerin uygulanabilirlik sorunu, kamu ekonomisine ait çözümlerin kabul edilmesine yol açmaktadır. Bu hususta kamu ekonomisi çözümlerinde hangi araçların daha kullanışlı, ekonomik ve etkin olduğu önemlidir. Piyasa çözümlerindeki iki avantaj, maliyet etkinliği ve teknolojik yeniliklere dinamik teşviklerdir.[277]

Kamunun her kirlilik kaynağı için farklı düzenleme ve her işletmenin farklı zorunlu maliyetleri konusunda ayrıntılı bilgiye sahip olma zorunluluğuna rağmen piyasa temelli araçlar, bu bilgiye sahip olmadan kaynaklarda kirlilik kontrolünü etkin maliyetlerle tahsis etme şansına sahiptir. İkinci olarak piyasa temelli araçlar, işletmelerin daha ekonomik ve iyi konumdaki kirlilik kontrol teknolojilerine uyum sağlamaları açısından kamuya göre iyi teşvikler sunmaktadır. Bunun nedeni; maliyeti az olan teknolojileri veya süreçleri tespit edebilen ve bunlara uyum sağlayan

[275] Mutlu, s.36-37.
[276] Kesbiç, Baldemir ve İnci, s.131.
[277] Kargı ve Yüksel, s.198.

işletmelerin, piyasa temelli araçlardan daha fazla çevre temizliği için ödeme alabilmeleridir.[278]

Piyasa temelli araçların belirtilen avantajlarına karşın çevresel dışsallıklarda yetersiz kaldıkları bilinmektedir. Örneğin Coase teorisinde taraf sayısının artması ile işlem maliyetlerinin de artması, bilginin asimetrikleşmesi, küçük ölçekli dışsallıklar için mülkiyet hakkını arama süresinin uzaması ve dışsal zararlara göre maliyetli olması eleştirilmektedir. Diğer bir piyasa temelli araç olan Hicks-Kaldor ölçütünde ise, çevre kirliliğinden olumsuz etkilenen taraflarla kirlilik yaratan tarafların belirlenerek zararı tazmin etmek uzun zaman almakta ve maliyetli olmaktadır. Ayrıca bu ölçüt gelir dağılımı sorununu da dikkate almaması yönünden eleştirilmektedir. Tarafların kendi arasında anlaşması ile kamu müdahalesine gerek kalmadan bir dışsallığın çözülmesi, uygulama açısından oluşturduğu şüpheler nedeniyle teoriden öteye geçememektedir.[279]

Piyasa temelli çözümlerde çevre vergileri ve kirlilik haklarının simetrik olduğu, ancak günlük uygulamalarda farklılıkların ortaya çıktığı belirtilmektedir. İlk farklılık, vergilerin kirliliği kontrol etme maliyetlerini sabitlemesi yanı sıra kirlilik izinlerinin de kirlilik kontrolünü sabitlemesidir. İkinci olarak devletin müdahalesi olmaksızın teknolojik değişmeler söz konusuysa, çevre izinleri kirlilik kontrol düzeyini durdururken vergiler bunu artırmaktadır. Üçüncü olarak izin sistemindaki kaynak akışı özel sektör arasında, kirlilik vergilerinde özel sektörden kamuya doğrudur. Dördüncü olarak vergi sistemleri sanayi ve tüketici maliyetlerini dağıtma eğilimindeyken, izinler bu maliyetleri artırmaktadır. Beşinci olarak izinler enflasyonu ayarlamakta, bazı vergilerin ise bu işlevi bulunmamaktadır. Altıncı olarak izin sistemlerinin bazı stratejik şirket davranışlarına maruz kalabileceği belirtilmektedir. Yedinci olarak işlem maliyetleri toplam maliyetin ve pazarlanabilir hakların olumsuz etkilenmesine yol açmaktadır. Son olarak belirsizliğin mevcut olduğu durumlarda,

[278] Robert N. Stavins, Market-Based Environmental Policies, Resources for the Future, Discussion Paper, 1998, s.3.
[279] Kargı ve Yüksel, s.198.

marjinal fayda ve maliyetler arasındaki ilişkiye göre hem izinler hem de vergiler daha etkin olabilmektedir.[280]

Piyasa çözümünü savunan Buchanan, düzeltici verginin ancak dış ekonomiyi yaratan endüstri rekabetçi bir şekilde organize edildiğinde, refahı artırıcı etki göstereceğini belirtmiştir. Tekelci organizasyon kapsamında düzeltici vergi, refah düzeyinde bir artış yerine bir azalmaya yol açabilmektedir.[281] Buchanan ve Tullock (1975) vergiler yerine doğrudan düzenlemenin tercih edilmesine yönelik ilk kamu tercihi açıklamasını sunmuşlardır. Yazarlar; işletmelerin doğrudan düzenlemeyi vergilere tercih ettiğini, çünkü emisyonların doğrudan düzenlenmesinin firmalara kartelleşmeden kaynaklanan yüksek kâr potansiyeli vererek giriş engeli olarak işlev gördüğünü savunmuşlardır. Bu durum, özellikle doğrudan düzenlemelerin yeni kaynaklara daha sıkı düzenlemeler getirmesi durumunda geçerlidir. Doğrudan düzenlemeler işletmeler için genellikle daha ucuz olacaktır. Çünkü maliyete dayalı kirlilik azaltma teknolojisi kurulduktan sonra bile yayılan her kirlilik birimine bir vergi eklenmektedir. Diğer yandan doğrudan düzenleme altında işletmeler bunun aksine yalnızca kirlilik azaltma kontrolü teknolojisi için ödeme yapmaktadır. Bu nedenle işletmeler, vergiler üzerinde komuta-kontrol yöntemini tercih etmektedirler.[282]

Kamu ve piyasa ekonomisi çözümleri genel olarak değerlendirildiğinde; piyasa ekonomisi çözümleri genellikle serbest rekabetin tam yaşanabildiği piyasalarda uygulanmaktadır. Kamu ekonomisi çözümleri ise, daha çok sosyal devlet anlayışının ön planda olduğu ülkelerde uygulanan yöntemlerdir.[283] Literatüre göre piyasa ekonomisi çözümleri, üretim sonucunda çevreye ya da firmaların birbirlerine olumsuz etkilerinin en aza indirilmesi ve firmalar arası uzlaşma sistemine dayalı yaklaşımları kapsamaktadır. Kamu ekonomisi çözümleri, genellikle ortaya çıkan çevre kirliliklerinin etkisini azaltma ya da yok etme ile ilgili düzenleyici vergiler, harçlar ve

[280] Stavins, s.5.
[281] James M. Buchanan, External Diseconomies, Corrective Taxes, and Market Structure, *The American Economic Review*, Vol.59, No.1, 1969, s.175.
[282] Christopher H. Schroeder, Public Choice and Environmental Policy: A Review of the Literature, In: *Research Handbook on Public Choice and Public Law*, Daniel A. Farber, Anne Joseph O'Connell (eds.), 2010, s.28.
[283] Parlakay ve Yavuz, s.218.

sübvansiyonlarla giderilmektedir. Her iki yöntemin de kullanılmasına rağmen kamu ekonomisi çözümlerine daha fazla yer verildiği görülmektedir.

### 2.2. Havzalarda Su Yönetiminin Önemine Genel Bir Bakış

Su, insanlar ve diğer tüm canlıların yaşamlarını sürdürmeleri amacıyla ihtiyaç duyulan vazgeçilmez bir kaynaktır. Sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması için su kaynaklarını korumak ve ihtiyaca göre kullanmak, arazi kullanımında planlama yapmak, bütüncül, sistematik ve kapsamlı politikalar ortaya koymak gereklidir. Dolayısıyla su kaynaklarının ekonomik, çevresel ve sosyal kullanımlar açısından ortak kullanımı için havza bazında planlama ve yönetim sağlanmalıdır.[284]

Havzalar, "*doğal sınırları içinde, iklim, jeoloji, topoğrafya, toprak, flora ve faunanın sular ile etkileşim içinde olduğu, suyun ayrım çizgisinden denize aktığı noktaya, kapalı havzalarda ise suyun toplandığı nihai noktaya göre suyun toplanma alanı*" olarak tanımlanmaktadır.[285] Bu alanlarda havzaların belirli işlevleri bulunmakta ve bu işlevlerin toplumsal fayda sağlayacak şekilde sürdürülebilir olarak kullanımı için sistematik bir havza yönetimi gerekmektedir.[286]

11. Kalkınma Planı "Su Kaynakları Yönetimi ve Güvenliği Özel İhtisas Komisyonu Raporu"na göre, Türkiye'nin 2023 vizyonunun su yönetimine odaklandığı belirtilmiştir. Stratejik bir kaynak olarak nitelendirilen su kaynaklarının korunması, verimli şekilde değerlendirilmesi, projelendirilmesi, tesislerin işletimi ve paydaşların toplam kalite yaklaşımını benimsemesi gibi hususlar bu planda vurgulanmıştır.[287]

Havza yönetimi; su kaynaklarının korunması ve kullanılması arasındaki dengeyi sağlayan, hem çevresel hem de ekonomik kaygılarla ilişkili olan, havza bölgesindeki yaşam alanlarının kalitesini artıran bir doğal kaynak yönetimi olması bakımından küresel bazda önemlidir. Su kaynaklarının yönetiminin havza düzeyinde incelenmesi 1950'li yıllarda başlamıştır. Bu yıllardan günümüze kadar farklı ülkelerde

---

[284] Sevgi Öztürk - Gülseven Ubay Tönük – Bahriye Gülgün, Türkiye'de Havza Yönetimi ve Yönetim Planı Yaklaşımları, *Ziraat Mühendisliği Dergisi*, Sayı 361, 2014, s.59.
[285] T.C. Orman ve Su İşleri Bakanlığı, *Ulusal Havza Yönetim Stratejisi (2014-2023),* 2014, s.v.
[286] Ahmet Cihat Kahraman - Mustafa Özkul, Ergene Havzası Koruma Eylem Planı Durum Değerlendirme Raporu, İstanbul, 2018, s.6.
[287] T.C. Kalkınma Bakanlığı, 11. Kalkınma Planı (2019-2023), Su Kaynakları Yönetimi ve Güvenliği, *Özel İhtisas Komisyonu Raporu,* Ankara, 2018, s.3.

farklı su yönetimi paradigmaları oluşturulmuştur. Sanayi toplumunun yükselişi ile arazi kullanımı, su tüketimi ve planlama arasındaki ilişkiler belirgin hale gelmiştir. 2000 yılında AB Su Çerçeve Direktifi sayesinde nehirlerde havza yönetimi önem kazanmıştır.[288]

Günümüzde su kaynaklarının yönetiminin ölçek bakımından incelenmesi sonucunda farklılıklar ortaya çıkmıştır. Geçmişteki sorunların niteliği yerellik arz ederken, günümüzde alanların değişkenlikleri önem kazanmıştır. Kısacası, su kaynaklarına ilişkin büyüklüklerin belirli bir noktada zamana göre değişimini incelemek artık yetersiz kalmakta, alansal değişikliklerin de göz önünde bulundurulması gerekmektedir.[289] Bu nedenle kaynak yönetiminin doğal kaynaklarla entegre ve havza bazında ele alınması önem kazanmıştır. Böylece su miktarı yanı sıra kaynakların tüm yönlerinin tutarlı olarak yönetilmesi mümkündür.

### 2.3. Su Yönetimine İlişkin Uluslararası ve Ulusal Mevzuat

Ülkeler genellikle su politikalarının amaçlarını ve hedeflerini su mevzuatlarında belirtmektedirler. Bu politikaların içeriği mevzuatın yorumlanması, uygulanması ve yürütülmesi ile ilgilidir. Çeşitli yasalarla suyun farklı kullanımları ve rolünün kabul edildiği politika ilkeleri ortaya konmuştur.

Dünyada su yönetimine ilişkin birçok ulusal ve uluslararası mevzuat bulunmaktadır. Örneğin; 1970 Kanada Su Yasası, tüm Kanadalıların yararına su kaynaklarının en uygun biçimde kullanımını teşvik etmiştir. Almanya Su Kanunu (23 Eylül 1986'da değiştirilmiş haliyle), hem yüzey hem de yeraltı sularının önlenebilir zararlı etkileri önlerken bireysel kullanıcılara fayda sağlayacak şekilde ortak çıkarlara hizmet edecek şekilde yönetilmesini talep etmektedir (Madde 1a). Hollanda "Su Yönetimi Politika Belgesi", su yönetiminin nicel ve nitel yönlerini içeren entegre bir su kaynakları yönetimi politikası belirlemektedir. 1988 Çin Su Yasası'nın politikası, su kaynaklarının rasyonel gelişimini, kullanımını ve korunmasını sağlamak ve suyun ekonomik kalkınma ve nüfusun geçimi için faydalarını tam olarak gerçekleştirmektir.

---

[288] Sevgi Öztürk, *Devrekâni Çayı Alt Havzası Örnekleminde Havza Yönetim Planının Geliştirilmesi*, Doktora Tezi, Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Ankara, 2011, s.2.

[289] Nilgün B. Harmancıoğlu - Ali Gül - Okan Fıstıkoğlu, Entegre Su Kaynakları Yönetimi, *Türkiye Mühendislik Haberleri,* Sayı 419, 2002, s.29.

1992 Meksika Su Yasasının politikaları, su kalitesinin korunması ve sürdürülebilir kalkınmanın teşvik edilmesini içermektedir.[290]

1951'de Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu ile temelleri atılan ve 1991 Maastricht Antlaşması ile kurulan Avrupa Birliği'nde su kaynaklarının korunması ve yönetimine ilişkin mevzuat AB mevzuatı içerisinde çok önemli bir yer tutmakta olup bu alanda yirmiyi aşkın direktif bulunmaktadır. Bu direktifler arasında en önemlisi ise 23 Ekim 2000 tarihli ve 2000/60/EC sayılı "Su Çerçeve Direktifi"dir. Avrupa Parlamentosu ve Konseyi, "suyun ticari bir ürün olmayıp, korunması gereken bir doğal kaynak" olduğuna kanaat getirerek bu direktifi kabul etmiştir. Direktifte daha sonra 2001, 2008, 2009, 2013 ve 2014 yıllarında bazı değişiklikler yapılmıştır.

Su Çerçeve Direktifi (SÇD)'nin ana amacı iç yüzeysel suların, geçiş sularının, kıyı sularının ve yeraltı sularının korunması için aşağıda belirtilen işlevleri gören bir çerçeve oluşturmaktır:[291]

- Su ekosistemlerinin ve su gereksinimlerine ilişkin olarak, karasal ekosistemlerin ve su ekosistemlerine doğrudan bağımlı olan bataklık alanlarının statüsünün daha fazla bozulmasını önleme, koruma ve genişletme,

- Mevcut su kaynaklarının uzun dönem korunmasına dayalı sürdürülebilir su kullanımını teşvik etme,

- Su çevresinin, diğer hususların yanı sıra, öncelikli maddelerin deşarjları, emisyonları ve kayıplarının aşamalı olarak azaltılması ve öncelikli tehlikeli maddelerin deşarjları, emisyonları ve kayıplarının durdurulması ya da aşamalı olarak ortadan kaldırılması için spesifik önlemler aracılığıyla koruma ve iyileştirme,

- Yeraltı sularının kirlenmesinin zaman içinde azaltılmasını sağlama ve daha fazla kirlenmesini önleme,

[290] Miguel Solanes, Water Resources Legistation: A search for common principles, 2009, s.2.
[291] Cansen Akkaya - Ayla Efeoğlu – Nedim Yeşil, Avrupa Birliği Su Çerçeve Direktifi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği, TMMOB Su Politikaları Kongresi, s.197.

- Sellerin ve kuraklıkların etkilerinin yumuşatılmasına katkıda bulunma Sürdürülebilir, dengeli ve eşit su kullanımı için gerekli miktarda iyi kalite yüzeysel ve yeraltı suyu tedariki tevzii,

- Yeraltı suyunun kirlenmesinde önemli azalma,

- Bölgesel ve deniz sularının korunmasını amaçlayan.

Direktifin 7. maddesi, içme suyu temini için kullanılan sularla ilgilidir. Üye devletler, içme suyu üretiminde gerekli arıtma seviyesini azaltmak ve su kalitesinde bozulmayı önlemek amacıyla tanımlanan su kaynakları için gerekli korumayı sağlamaktadırlar. Üye Devletler, bu su kaynakları için koruma bölgeleri oluşturabilir.[292]

Direktifin 8. maddesine göre üye devletler, her nehir havzası bölgesinde su durumuna ilişkin tutarlı ve kapsamlı bir genel bakış oluşturmak için su durumunun izlenmesine yönelik programların oluşturulmasını sağlayacaktır. Yüzey suları için bu programlar ekolojik ve kimyasal durum ve ekolojik potansiyel ile ilgili akış hacmi, akış seviyesi veya akış hızı dikkate alınırken; yeraltı suları için bu tür programlar, suyun kimyasal ve nicel durumunun izlenmesini kapsamaktadır.[293]

Ortak bir yaklaşımla yeraltı ve yüzey sularının korunmasını ve çevresel düzenlemeler yapılmasını sağlar. Direktif, ortak bir çerçeve ve çevresel hedefler sunarken, ayrıca aktörlere, ulusal, bölgesel ve havza ölçeğinde bu amaçlara ulaşmada farklı yollar izleme özgürlüğü sağlar. Özellikle, bu direktif, her nehir havzası bölgesi için yapılması zorunlu stratejik yönetim planları talep etmektedir. Bu planlar, nehir havza yönetim planları olarak da bilinmektedir. Nehir havza yönetim planları, suların iyi duruma gelebilmeleri için stratejik bir plan da içermelidirler. Söz konusu planlar, su kütleleri üzerinde baskı yaratan unsurların detaylı analizine ve her nehir havzasında etkilerin değerlendirilmesine dayandırılmalıdır.[294]

---

[292] Directive 2000/60/EC of the European Parliament and of the Council of 23 October 2000, s.20.
[293] Directive 2000/60/EC of the European Parliament and of the Council of 23 October 2000, s.20-21.
[294] Tuğba Evrim Maden, Tuna Nehri ve Peipsi Gölü Örneği Çerçevesinde Avrupa Birliği Su Çerçeve Direktifi ve Sınıraşan Sular, JEBPIR, Cilt 1 Sayı 1, 2015, s.112.

Direktifin 13. maddesi kapsamında üye devletlerin, tamamen kendi bölgelerinde bulunan her nehir havzası bölgesi için bir nehir havzası yönetim planının hazırlanmasını sağlayacakları belirtilmiştir. Sınırları birçok ülke içerisinde bulunan uluslararası nehir havzası bölgesi için üye devletlerin yalnızca bir nehir havzası yönetim planı üretmek amacıyla koordinasyon sağlayacakları belirtilmiştir. Böyle bir uluslararası nehir havzası yönetim planının üretilmediği durumlarda, üye devletler bu direktifin hedeflerine ulaşmak için uluslararası nehir havzası bölgesinin en azından kendi topraklarına düşen kısımlarını kapsayan nehir havzası yönetim planları oluşturacaklardır.[295]

Direktifte su kirliliğini önlemeye yönelik tedbirler kapsamında Avrupa Parlamentosu ve Konseyi, içme suyunun temini için kullanılan sulara yönelik riskler de dahil olmak üzere, sucul ortamlar aracılığıyla önemli risk oluşturan kirleticiler veya kirletici grupları tarafından su kirliliğine karşı özel önlemler ortaya koymaktadır. Bu kirleticilere karşı önlemler, kademeli azalmayı ve Madde 2(30)'da tanımlanan birinci derece tehlikeli maddeler için deşarjların, emisyonların ve kayıpların durdurulmasını veya aşamalı olarak kaldırılmasını hedeflemektedir. Bu önlemler, direktifte belirtilen prosedürlere uygun olarak komisyon tarafından sunulan tekliflere göre kabul edilmektedir. Kirleticiler, bilimsel ilkelere dayalı basitleştirilmiş bir risk tabanlı değerlendirme prosedürü ile tanımlanacak eylemler doğrultusunda önceliklendirilmelidir. Bu prosedürde;

- İlgili kirletici maddenin içsel tehlikesine ve özellikle sudaki ekotoksisiteye ve suya maruz kalma yoluyla insan üzerindeki toksisitesine ilişkin kanıtlar,
- Yaygın çevresel kontaminasyonun izlenmesinden elde edilen kanıtlar,
- İlgili kirleticinin üretim veya kullanım hacmi ve kullanım şekilleri gibi yaygın çevresel kontaminasyon olasılığını gösterebilecek diğer kanıtlanmış faktörler dikkate alınmaktadır.[296]

[295] Directive 2000/60/EC of the European Parliament and of the Council of 23 October 2000, Official Journal of the European Communities, 2000, s.16.
[296] Directive 2000/60/EC of the European Parliament and of the Council of 23 October 2000, s.29.

Öncelikli bileşenler olarak adlandırılan bir dizi seçilmiş tehlikeli madde için, suda "iyi kimyasal durumu" tanımlayan Avrupa düzeyinde sınır değerleri belirlenmiştir. Temiz suyun organik maddeler, besinler ve tehlikeli maddelerle kirlenmemiş olması esastır. Ancak doğal ekosistemin flora ve faunası da dahil olmak üzere önemli ölçüde zarar görmesi veya işlevsiz olması durumunda bu yeterli değildir. Bu nedenle "iyi ekolojik durum" niteliğini sağlamak için yüzey sularında bütüncül bir yaklaşım gerekmektedir. Nehir yatakları ve nehir kıyıları iyi yapılandırılmalı, sucul hayvanlar ve bitkiler için göç rotalarının ve doğal habitatların sağlanmasına yönelik yeterli suyun güvence altına alınması gereklidir. Örnek olarak bu amaçlar doğrultusunda, 2009 yılında Tuna Nehri Havzasının Korunmasına İlişkin Uluslararası Komisyon raporu geliştirilmiş ve 2015 yılında güncellenmiştir. Bu raporlarda organik maddelerden kaynaklanan kirlilik, besin maddelerinden kaynaklanan kirlilik, tehlikeli maddelerden kaynaklanan kirlilik ve hidromorfolojik değişiklikler ele alınmıştır.[297] 2021 yılı sonunda havzadaki değerlendirmeler ve gelişmelere yönelik 6 yıllık raporun tekrar güncelleneceği bilinmektedir.

Türkiye'deki Su Kaynakları Yönetimi'nin kurumsal yapısı birçok ülkede olduğu gibi geçmişte saptanan kalkınma hedeflerine uyumlu olmaya ve büyük ölçüde talep faktörüne cevap verilmeye çalışılarak tedricen oluşturulmuştur. Pek çok kurum ve kuruluşun yer aldığı bu yapı içerisinde en önemli rol, DSİ Genel Müdürlüğü'ne düşmektedir. Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü (DSİ), ülkemizdeki tüm su kaynaklarının planlanması, yönetimi, geliştirilmesi ve işletilmesinden sorumlu, katma bütçeli ve kamu tüzel kişiliğe haiz en yetkili kuruluştur. DSİ, ülkemizdeki su ve toprak kaynaklarının geliştirilmesinden sorumlu ana kuruluş olarak söz konusu doğal kaynakların en akılcı şekilde kullanılmasını amaçlamaktadır. DSİ faaliyetlerini aşağıda belirtilen kanunlara göre yürütmektedir:

- 6200 sayılı "DSİ Genel Müdürlüğü'nün Teşkilat ve Vazifeleri Hakkında Kanun"

- 167 sayılı "Yeraltısuları Hakkında Kanun"

[297] International Commission for the Protection of the Danube River (ICPDR), The Danube River Basin District Management Plan, Vienna, 2015, s.v.

- 1053 sayılı "Nüfusu 100.000'den Fazla Olan Yerleşim Birimlerine İçme, Kullanma ve Endüstri Suyu Temini Hakkında Kanun".

Yasal mevzuat ve kurumsal yapılaşma yönünden dünyadaki gelişmelere paralel olarak yakın geçmişte Türkiye'de gerçekleştirilen en önemli değişiklik, çevre unsuruna Su Kaynakları Yönetimi içinde yer verilmesi olmuştur. Yasal mevzuattaki eksiklik, 2872 sayılı Çevre Kanunu'na dayalı olarak çıkarılan "Su Kirliliği Kontrolü Yönetmeliği" ve "Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) Yönetmeliği" yürürlüğe sokularak giderilmeye çalışılmıştır. ÇED Yönetmeliğinin yürürlüğe girmesi ardından 1991 yılında TMMOB Su Politikaları Kongresi düzenlenmiş ve mevzuata uyumlu bir şekilde ilgili faaliyetleri yönlendirmek ve denetlemek amacıyla yürütme erkinde Çevre Bakanlığı ile bakanlığa bağlı kuruluşlara yer verilmiştir. Bununla birlikte, çevreyle ilgili kararların başarıyla uygulanabilmesi için gerekli entegrasyon sağlanmasında henüz yeterli bir ilerleme görülmemektedir. Su kaynakları gelişimi konusunda birden fazla kurumun faaliyette bulunması, su kaynakları gelişimi konusunda birbiriyle çelişebilen yasal mevzuatın varlığı, bazı durumlarda duplikasyonlara veya kısmi çakışmalara ve uygulamalarda zorluklara yol açmaktadır. Su Kaynakları Yönetimi kapsamında yer alması gereken konulardan birçoğu DSİ faaliyetlerini yakından ilgilendirmekte olduğundan, entegrasyon işlevi bu kuruluş bünyesinde bir ölçüde kendiliğinden yerine gelebilmektedir. Bununla birlikte, gerekliliği giderek artan bir şekilde kabul gören sürdürülebilir kalkınmanın sağlanabilmesi için, Türkiye için önem arz eden entegrasyon elemanlarının somut bir şekilde tanımlanması ihtiyacının doğduğu ifade edilebilir. Bu doğrultuda, başta DSİ olmak üzere, Su Kaynakları Yönetimi kurumsal yapısında yer alan kuruluşların kendi bünyelerinde ve ilgili kuruluşlar arasında entegrasyon sağlanmasında yarar görülmektedir. Halen Türkiye'de aralarında yeterince entegrasyon sağlanamayan Su Kaynakları Yönetimi elemanları şu şekilde sıralanabilir:

- Su kaynakları ve bu kaynaklar ile yakından ilgili diğer doğal kaynakların (toprak, orman, doğal turistik değerler) developman planları,

- Yeraltı suları rezerv ve dinamiğinin yüzey suları ile olan etkileşimi dikkate alınarak, kaynak koordinasyonu yapılması,

- Yüzey ve yeraltı sularının deniz kıyısı sularına etkisini dikkate alacak şekilde kıyı suları yönetimi esaslarının belirlenmesi,

- Su kullanımı ve atıksu uygulamalarının su kalitesi üzerindeki etkileri ile kirlenmelerin değişik amaçlı su teminleri üzerindeki etkilerini değerlendiren kalite yönetimi,

- Çeşitli amaçlara yönelik su teminlerine baz olmak üzere, yenilenebilir yerüstü ve yeraltı tatlı su potansiyelinin sağlıklı ve sistematik bir şekilde belirlenebilmesi için uygun hidrolojik yöntemlerin geliştirilmesi,

- Her bir kullanım konusu bazında, kümülatif olarak giderek büyüyen küçüksu işi ve gölet depolaması kullanımları da dahil edilerek, mevcut kullanımlar ile uzun vadeli kullanımlar için ayrıntılı ve sağlıklı projeksiyonlar yapılması,

- Bağımsız akarsu havzaları bazında, mevcut ve gelecekteki ihtiyaçlara göre su bilançolarının oluşturulması, tahsis esaslarını belirleyen havza yönetim birimlerinin teknik ve kurumsal anlamda oluşturulması.

Başta Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü olmak üzere ilgili kurumlarca geliştirilen projeler neticesinde su kaynaklarının geliştirilmesinde yeterince bir gelişme sağlanamamıştır. Aşağıdaki Avrupa direktifleri, su kaynakları yönetimine ilişkin plan ve programların gelişimi için temel oluşturduklarından bunların göz önünde bulundurulması gerekmektedir:

- Yüzme Suyu Direktifi (76/160/EEC).

- Kuş Direktifi (79/409/EEC).

- Direktif (98/83/EC) ile değiştirildiği şekilde İçme Suyu Direktifi (80/778/EEC).

- Büyük Kazalar (Seveso) Direktifi (96/82/EC).

- Çevresel Etki Değerlendirme Direktifi (85/337/EEC).

- Arıtma Çamuru Direktifi (86/278/EEC).

- Kentsel Atık Su Arıtma Direktifi (91/271/EEC).
- Bitki Koruma Ürünleri Direktifi (91/414/EEC).
- Nitrat Direktifi (91/676/EEC).
- Yeraltı Sularının Kirliliğe ve Bozulmaya Karşı Korunması Direktifi (2006/118/EC sayılı Direktif) (Yeraltı Suyu Direktifi).
- Habitat Direktifi (92/43/EEC).
- Endüstriyel Emisyonlar Direktifi (2010/75/AB).
- Eski Entegre Kirlilik Önleme ve Kontrol Direktifi (96/61/EC).

Aynı şekilde aşağıdaki mevzuat da; su kaynakları yönetimine ilişkin plan ve programların gelişimi için temel oluşturması yönüyle göz önünde bulundurulması gerekmektedir:

- 10 Mayıs 1926 tarihinde yürürlüğe giren 831 sayılı Sular Hakkında Kanun.
- Su Havzalarının Korunması ve Yönetim Planlarının Hazırlanması Hakkında Yönetmelik (17 Ekim 2012 tarihli ve 28444 sayılı Resmi Gazete).
- 645 Sayılı Orman ve Su İşleri Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname (29 Haziran 2011 tarihli ve 645 sayılı Resmi Gazete).
- 2012/7 sayılı Su Yönetimi Koordinasyon Kurulu Hakkında Başbakanlık Genelgesi (20 Mart 2012 tarihli ve 28239 sayılı Resmi Gazete).
- 2013/5 sayılı Yeraltı Suyu Yönetimi Eylem Planı Hakkında Başkanlık Genelgesi (11.07.2013 tarihli ve 132059 sayılı Resmi Gazete).
- Yeraltı Sularının Kirlenmeye ve Bozulmaya Karşı Korunması Hakkında Yönetmelik (28257 sayılı ve 07.04.2012 tarihli Resmi Gazete)
- Kıta İçi Durgun Yerüstü Sularının Ötrofikasyona Karşı Korunması Hakkında Tebliğ (26.02.2014 tarihli ve 28925 sayılı Resmi Gazete ).

- Ulusal Havza Yönetimi Strateji Belgesinin onaylanmasına ilişkin Kurul Kararı (02.07.2014 tarihli ve 29050 sayılı Resmi Gazete)

- Havza Yönetim Heyetlerinin Teşekkülü, Görevleri, Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Tebliğ (20.05.2015 tarihli ve 29361 sayılı Resmi Gazete).

- Dezenfeksiyon Teknik Tebliği (26.08.2015 tarihli ve 29457 sayılı Resmi Gazete) .

- Ulusal Kuraklık Yönetimi Strateji Belgesi ve Eylem Planı Hakkında Genelge (2017-2023) (31.08.2017 tarihli ve 30170 sayılı Resmi Gazete).

- Yerüstü Suyu Kalitesi Yönetmeliği (29797 sayılı ve 10 Ağustos 2016 tarihli Resmi Gazete ile tadil edilen 28483 sayılı ve 30 Kasım 2012 tarihli Resmi Gazete)

- Hassas Su Kütleleri İle Bu Kütleleri Etkileyen Alanların Belirlenmesi ve Su Kalitesinin İyileştirilmesi Hakkında Yönetmelik (23 Aralık 2016 tarihli ve 29927 sayılı Resmi Gazete).

- Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği (25 Kasım 2014 tarihli ve 29186 sayılı Resmi Gazete).

- Su Kirliliği Kontrolü Yönetmeliği (31 Aralık 2004 tarih ve 2568 sayılı Resmi Gazete) değiştirilen hükümler: 26786 sayılı 30 Mart 2010 tarihli, 27537 sayılı 30 Kasım 2012 tarihli, 28483 sayılı 7 Nisan 2012 tarihli, 28257 sayılı 24 Nisan 2011 tarihli, 27914 ayılı 25 Mart 2012 tarihli ve 28244 sayılı).

- Çevre İzin ve Lisans Yönetmeliği (10 Eylül 2014 tarihli ve 29115 sayılı Resmi Gazete).

- Yeraltı Sularıyla İlgili DSI Teknik Yönetmeliği (23 Haziran 1972 tarihli ve 14224 sayılı Resmi Gazete, değiştirilen hüküm 11 Nisan 2010 tarihli ve 27549 sayılı Resmi Gazete).

- Sulama Suyu Kalitesi ve Kullanılmış Suların Tekrar Kullanılması Taslak Yönetmeliği

- Yerüstü Suları ve Yeraltı Sularının İzlenmesine Dair Yönetmelik (11 Şubat 2014 tarihli ve 28910 sayılı Resmi Gazete).

- Sulak Alanların Korunması Yönetmeliği (4 Nisan 2014 tarihli ve 28962 sayılı Resmi Gazete).

- Atık Su Arıtma Tesislerinin Teknik Prosedürleri Hakkında Tebliğ (20 Mart 2010 tarihli ve 27527 sayılı Resmi Gazete).

- Yeraltı Sularının Kirlenmeye ve Bozulmaya Karşı Korunması Hakkında Yönetmelik (22 Mayıs 2015 tarihli ve 29363 sayılı Resmi Gazete ile tadil edilen 7 Nisan 2012 tarihli ve 28257 sayılı Resmi Gazete).

- 167 Sayılı Yeraltı Sularına İlişkin Kanun (23 Aralık 1960 tarihli ve 10688 sayılı Resmi Gazete).

- Alabalık ve Sazan Türü Balıkların Yaşadığı Suların Korunması ve İyileştirilmesi Hakkında Yönetmelik (12 Ocak 2014 tarihli ve 28880 sayılı Resmi Gazete).

- İnsani Tüketim Amaçlı Sular Hakkında Yönetmelik (17 Şubat 2005 tarihli ve 25730 sayılı Resmi Gazete, değiştirilen hüküm 7 Mart 2013 tarihli ve 28580 sayılı Resmi Gazete).

- İçme Suyu Elde Edilen veya Elde Edilmesi Planlanan Yerüstü Suyu Kalitesi Hakkında Yönetmelik (29 Haziran 2012 tarihli ve 28338 sayılı Resmi Gazete)

- İçme-Kullanma Suyu Havzalarının Korunmasına Dair Yönetmelik (28 Ekim 2017 tarihli ve 30224 sayılı Resmi Gazete)

- Su Kirliliği Kontrolü Yönetmeliği, Havzalarda Özel Hüküm Belirleme Çalışmalarına İlişkin Usul Ve Esaslar Tebliği (30 Haziran 2009 tarihli ve 27274 sayılı Resmi Gazete)

- Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Amaçlı Kullanımına İlişkin Kanun (18 Mayıs 2005 tarihli ve 25819 sayılı Resmi Gazete).

- İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliğine İlişkin Teknik Prosedür Tebliği (16 Temmuz 2015 tarihli ve 29418 sayılı Resmi Gazete)

- Sulama Sistemlerinde Su Kullanımının Kontrolü ve Su Kayıplarının Azaltılmasına İlişkin Yönetmelik (16 Şubat 2017 tarihli ve 29981 sayılı Resmi Gazete).

- 4373 sayılı Taşkın ve Sellere Karşı Koruma Hakkında Kanun (21 Ocak 1943 tarihli ve 5310 sayılı Resmi Gazete).

- 7478 sayılı Köy İçme Suları Hakkında Kanun (16 Mayıs 1960 tarihli ve 10506 sayılı Resmi Gazete).

- DSİ Yeraltı Suları Yönetmeliği (8 Ağustos 1961 tarihli ve 10875 sayılı Resmi Gazete).

- Nehir ve Dere Yataklarının Rehabilitasyonu Hakkında Genelge (20 Şubat 2010 tarihli ve 27499 sayılı Resmi Gazete).

- Tehlikeli Maddelerin Su ve Çevresinde Neden Olduğu Kirliliğin Kontrolü Yönetmeliği (26 Kasım 2005 tarihli ve 26005 sayılı Resmi Gazete).

- 2873 sayılı Milli Parklar Hakkında Kanun (11.08.1983 tarihli ve 18132 sayılı Resmi Gazete).

- Taşkın Yönetim Planlarının Hazırlanması, Uygulanması ve İzlenmesi Hakkında Yönetmelik (12 Mayıs 2016 tarihli ve 29710 sayılı Resmi Gazete).

- Yerüstü Suları, Yer Altı Suları ve Sedimentten Numune Alma Ve Biyolojik Örnekleme Tebliği (21 Şubat 2015 tarihli ve 29274 sayılı Resmi Gazete).

- Büyük Endüstriyel Kazaların Önlenmesi ve Etkilerinin Azaltılması Hakkında Yönetmelik (30 Aralık 2013 tarihli ve 28867 sayılı Resmi Gazete).

- Kentsel Atıksu Arıtımı Yönetmeliği (8 Ocak 2006 tarihli ve 26047 sayılı Resmi Gazete).

- Sularda Tarımsal Faaliyetlerden Kaynaklanan Nitrat Kirliliğinin Önlenmesi Yönetmeliği (23 Temmuz 2016 tarihli ve 29779 sayılı Resmi Gazete).

- Yüzme Suyu Kalitesi Yönetmeliği (09.01.2006 tarihli ve 26048 sayılı Resmi Gazete).

- Evsel ve Kentsel Arıtma Çamurlarının Toprakta Kullanılmasına İlişkin Yönetmelik (3 Ağustos 2010 tarihli ve 27661 sayılı Resmi Gazete).

- Su Kirliliği Kontrolü Yönetmeliğine İlişkin İdari Usuller Tebliği (10 Ekim 2009 tarihli ve 27372 sayılı Resmi Gazete).

- Toprak Kirliliğinin Kontrolü ve Noktasal Kaynaklı Kirlenmiş Sahalara Dair Yönetmelik (8 Haziran 2010 tarihli ve 27605 sayılı Resmi Gazete).

- Hassas ve Az Hassas Su Alanları Tebliği (27 Haziran 2009 tarihli ve 27271 sayılı Resmi Gazete).

- Sularda Tarımsal Faaliyetlerden Kaynaklanan Nitrat Kirliliğinin Önlenmesine Yönelik İyi Tarım Uygulamaları Kodu Tebliği (Tebliğ No: 2016/46) (11 Şubat 2017 tarihli, 29976 sayılı Resmi Gazete).

- Melen Çayı Alt Havzası Koruma Eylem Planına Dair Genelge (22.08.2015 tarihli ve 29453 sayılı Resmi Gazete).

- Ergene Havza Koruma Eylem Planına Dair Başbakanlık Genelgesi (13.06.2013 tarihli ve 28676 sayılı Resmi Gazete).

- Burdur Gölü Alt-havza Eylem Planına Dair Bakanlık Genelgesi (Tarih: 13.11.2015).

- Korunan alanlarda koruma alanlarının belirlenmesi Orman ve Su İşleri Bakanlığı. Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü (Tarih: 28.02.2012).

- Korunan Alanlar ve Biyoçeşitlilik Orman ve Su İşleri Bakanlığı. Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü (Tarih: 03.03.2014).

- Türlerin izlenmesi ve korunması Orman ve Su İşleri Bakanlığı. Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü (Tarih: 16.03.2012).

- Su tahsisi ve kullanım lisansı Orman ve Su İşleri Bakanlığı. Hukuk Müşaviri (tarih: 12.07.2016).

Ekonomik mevzuatta Türkiye'de yerel düzeyde evsel, endüstriyel ve diğer kullanımlara ilişkin su ve atık su tarifeleri, 2872 sayılı Çevre Kanunu ve 1580 sayılı Belediye Kanunu temel alınarak her bir belediye tarafından ayrı ayrı belirlenmektedir:

Sulama Birlikleri tarafından işletilen sulama tesislerine yönelik Su Kullanım Hizmeti tarifeleri, 6172 sayılı "Sulama Birlikleri Kanunu"nda belirtildiği şekilde belirlenmektedir:

- İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği (8 Mayıs 2014 tarihli ve 28994 sayılı Resmi Gazete).

- Sulama Sistemlerinde Su Kullanımının Kontrolü ve Su Kayıplarının Azaltılmasına İlişkin Yönetmelik (16 Şubat 2017 tarihli ve 29981 sayılı Resmi Gazete).

- Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Amaçlı Kullanımına İlişkin Kanun (18 Mayıs 2005 tarihli ve 25819 sayılı Resmi Gazete).

- Elektrik Piyasasında Üretim Faaliyetleri İçin Su Kullanım Sözleşmesine İlişkin Prosedürler ve İlkeler Hakkında Yönetmelik (21 Şubat 2015 tarihli ve 29274 sayılı Resmi Gazete) (DSİ Yönetmeliği).

- Çevre Gelirlerinin Takibi, Tahsili ve Tahsil Edilmesi Öngörülen Ödeneklerin Kullanımı Hakkında Yönetmelik (3 Nisan 2007 tarihli ve 26482 sayılı Resmi Gazete; 28 Temmuz 2017 tarihli ve 30137 sayılı Resmi Gazete düzeltilmiştir).

*Kurumsal Mevzuat*

- Havza Yönetim Heyetleri Hakkında Tebliğ (18 Haziran 2013 tarihli ve 28681 sayılı Resmi Gazete).

- 6200 sayılı Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü'nün Teşkilatı ve Görevleri Hakkında Kanun (2 Kasım 2011 tarihli ve 28103 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 662 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile tadil edilen 8592 sayılı ve 25 Aralık 1953 tarihli Resmi Gazete).

- 1053 sayılı Belediye Kuruluşları Olan Yerlere İçme Suyu ve Endüstriyel Su Temini Hakkında Kanun (16 Temmuz 1968 tarihli ve 12951 sayılı Resmi Gazete).

- DSİ Yeraltı Suları Teknik Yönetmeliği (23 Haziran 1972 tarihli ve 14224 sayılı Resmi Gazete).

- Su Yapısı Denetim Hizmetleri Yönetmeliği (12 Mayıs 2015 tarihli ve 29353 sayılı Resmi Gazete).

- 6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun (8 Şubat 2011 tarihli ve 27840 sayılı Resmi Gazete).

- Belediye Kanunu (13 Temmuz 2005 tarihli ve 25874 sayılı Resmi Gazete) .

- Büyükşehir Belediyeleri Kanunu (10 Temmuz 2004 tarihli ve 5216 sayılı Resmi Gazete).

- İl Özel İdaresi Kanunu (22 Şubat 2005 tarihli ve 25745 sayılı Resmi Gazete).

- Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları İle Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik (4 Nisan 2014 tarihli ve 28962 sayılı Resmi Gazete).

### 2.4. Türkiye'de ve Dünyada Havza Yönetimi

Havzalar, temel birer su kaynağı birimi olup, entegre arazi, su koruma ve kullanım planlarının temel yapı taşıdır. Türkiye'de 26 hidrolojik nehir havzası ve bunların alt havzalarından oluşan havza sisteminin sürdürülebilir yönetimi, Türkiye'nin sürdürülebilir kalkınmasının önemli bir bileşenini oluşturmaktadır. Havza yönetimi; coğrafi olarak bölünmüş bir drenaj alanında hidrolojik hizmetlerin sürdürülebilirliğini sağlamayı, arazi, bitki örtüsü, su ve diğer doğal kaynakların o

bölgede ve alt havza alanlarında yaşayanların çıkarları doğrultusunda bütünleşik olarak korunmasını ve kullanılmasını sağlamayı ve böylece ülkenin sosyo-ekonomik kalkınmasını hedeflemektedir. Dünyada ve Türkiye'de havza yönetimi faaliyetleri, başta baraj rezervuarları olmak üzere alt havza varlıklarının korunmasına öncelik vermiş, 1970'li ve 1980'li yıllarda ağırlıklı olarak teknik mühendislik çözümlerini benimsemiştir.[298]

### 2.4.1. Havza Yönetimi Yaklaşımları

Havza yönetimi yaklaşımlarında işbirlikçi, bütünleşik ve entegre havza yönetimi yaklaşımları mevcuttur.

İşbirliğine dayalı havza yönetimi, son otuz yılda sulardaki noktasal olmayan[299] kaynak kirliliğini ele almak için umut verici bir yaklaşım olarak ortaya çıkmıştır. Su havzalarında bu kadar çok çeşitli arazi kullanımı modelleri ile su kaynakları yönetimine yönelik işbirlikçi yaklaşımların yerel arazi kullanımı planlama çabalarına uygun hale getirilmesi önemlidir.[300] Kentsel ve kırsal peyzajlar çok farklı biyolojik sistemlere sahip olabilir. Bu durum, farklı çevresel sorunları ele almak için farklı alanlarda bulunan havza ortaklıklarına öncülük etmektedir. Ayrıca farklı bölgelerdeki işbirlikçi yönetim çabaları; havza topluluklarındaki insan sermayesi (gelir, eğitim) ve sosyal sermaye (güven, ağlar, karşılıklılık normları) değişkenleri yanı sıra devlet kurumları, sivil toplum kuruluşları, akademik birimler ve yerel halk tarafından sağlanan finansal, teknik ve insan kaynaklarından etkilenebilir.[301]

---

[298] Hopur, s.20.

[299] ABD Çevre Koruma Ajansı (EPA) nokta kaynaklı kirliliği, kolayca tanımlanabilen ve sınırlandırılmış bir yerden çevreye yayılabilen herhangi bir kirletici olarak tanımlamıştır. Noktasal kirlilik örnekleri arasında bacalar, tahliye boruları ve drenaj hendekleri gösterilebilir. Fabrikalar ve enerji santralleri, hem havayı hem de suyu etkileyen noktasal kirlilik kaynağı olabilir. Noktasal kaynaklı olmayan kirlilik ise, belirli noktalardan geniş bir alana yayılan kirleticilerle ortaya çıkmaktadır. Örneğin; bir fırtına sırasında bir şehrin caddesi üzerinde yağmur suyu asfalt üzerinde akarken, araba motorlarından sızan yağ damlalarını, lastik kauçuğu parçacıklarını, hayvansal atıkları ve çöpleri temizlemektedir. Bu maddeleri içeren yüzey akışı kanalizasyonuna ulaşmakta ve yakındaki bir nehre dökülmektedir. Bu akış, nokta kaynaklı olmayan kirliliğin önemli bir nedenidir. Sokaklar ve çatılar dahil olmak üzere tüm sert yüzeyler, şehirlerde büyük bir sorundur. Yalnızca bir caddeden yıkanan kirletici miktarı küçük olabilir. Ancak büyük bir şehirde kilometrelerce kaldırım, sokak vb. dikkate alındığında, bu yüzey akışının neden olacağı sorun çok daha büyüktür.

[300] X. Wang, Integrating water-quality management and land-use planning in a watershed context, *Journal of Environmental Management*, Vol. 61 No. 1, 2001, s.34.

[301] Scott D. Hardy – Tomas M. Koontz, Collaborative watershed partnerships in urban and rural areas: Different pathways to success? *Landscape and Urban Planning,* Vol. 95, 2010, s.79.

Başarılı işbirliğine dayalı havza yönetimi programları; aktif paydaş katılımını vurgulamakta, entegre çözümler kullanmakta, birden fazla kurum ve yetki alanının yetkisini tanımakta ve sektörler arasında uzmanlık ve kaynaklar üzerine kurulmaktadır. Biyo-jeofiziksel zorunluluk nedeniyle bir su havzasını yönetmek, su kütlesinin ve su kütlesinin tahliye ettiği kara alanının koordineli yönetimini kapsamaktadır. Sonuç olarak havza koruma ve rehabilitasyonu, bir dizi kamu ve özel programın işlevidir. Yerel, eyalet ve federal kurumların temsilcileri, kâr amacı gütmeyen gruplar ve kâr amacı güden işletmelerin her biri, göreve tamamlayıcı kaynaklar sunmalıdır.[302] İdeal olarak işbirliğine dayalı havza yönetimi, hidrolojik kaynakları koruma veya geliştirme ortak amacını paylaşan kamu ve özel sektör ortakları tarafından ortak karar alma ve uygulama anlamına gelmektedir.[303]

Bütünleşik havza yönetimi; insan kaynakları, ekonomik kalkınma, çevre kalitesi, altyapı geliştirme ve kamu güvenliğinin tüm yönlerinin bütüncül bir havza yönetimi karar verme sürecinde dikkate alınması gerektiği fikrini benimsemektedir. Bütünleşik havza yönetiminin temel yaklaşımı çevresel bilgi, beceri ve kaynaklara sahip kuruluşların ve bireylerin su kalitesi ve toplum planlamasına entegrasyonu için tasarlanmış bir süreçtir. Ajansların sürdürülebilir bütünleşik havza yönetimi karar verme sürecinde oynayabilecekleri roller önemlidir.[304]

Nehir havzası düzeyinde çeşitli hedeflere ulaşmak için koordineli eylemlerin yönetimi, genellikle otoriteler, ajanslar veya komiteler olarak bilinen nehir havzası kuruluşları tarafından üstlenilmektedir. Kuruluşun kapsamı, belirlediği hedeflere bağlıdır. Bu hedefler, bölgesel kalkınmadan doğal kaynak yönetimine veya çok amaçlı su yönetimine kadar değişebilir. Kuruluşun kapsamı ne olursa olsun, ideal olarak

[302] B.F. Golden, Issues in developing and implementing a successful multiparty watershed management strategy, In R. J. Reimold (ed.), Watershed management: Practice, policies and coordination, McGraw-Hill, New York, 1998, s.358.
[303] Sarah Michaels, Making Collaborative Watershed Management Work: The Confluence of State and Regional Initiatives, *Environmental Management,* Vol. 27, No. 1, s.27.
[304] Reyhan Erdoğan, Stakeholder Involvement in Sustainable Watershed Management, Advances in Landscape Architecture, 2013, s.139.

çevresel, sosyal ve ekonomik yönler dikkate alınmalıdır. Buna göre, bu kuruluşların işlevlerini belirleyen felsefe şu şekilde açıklanabilir:[305]

- Su/çevre kriterleri: Bir hidrolojik birim ölçeğinde tasarlanmalı, çevreye ve çevrenin fiziksel ve çevresel dinamiklerine saygıyı ilke olarak benimsemelidir.

- Sosyal kriterler: Nehir havzasının aktörleri ve kullanıcıları arasında yer alan herhangi bir müzakere, sakinlerin güvenliğini sağlamanın yanı sıra eşitliği teşvik etmeye ve çatışmayı en aza indirmeye çalışmalıdır.

- Ekonomik kriterler: Nehir havzasındaki doğal kaynaklarının verimli kullanımı yoluyla ekonomik büyümeyi teşvik etmek etmelidir.

### 2.4.2. Entegre Havza Yönetimi ve Aşamaları

Su kaynaklarının planlanması, projelendirilmesi ve yönetimi, su kaynaklarının istenilen amaç ve belirlenen kriterler çerçevesinde en verimli şekilde kullanılmasını sağlayacak tüm faaliyetleri kapsamaktadır. Günümüzde su kaynaklarının yönetimi, planlama aşaması kadar özenle yürütülmesi gereken bir süreçtir. Su kaynaklarının yönetimi havza bazında ve diğer doğal kaynaklarla birlikte değerlendirilmelidir. Bu yönetim yöntemine entegre havza yönetimi adı verilmektedir. Entegre havza yönetiminin temel amacı, havzayı sadece su miktarı ile değil, tüm yönleri ve kaynakları ile tanımak ve böylece daha tutarlı yönetim kararları almaktır.[306]

Su yönetimine ilişkin geçmişteki sektörel, teknolojik ve merkezileştirilmiş çabalar, ekosistemlerin karmaşıklıklarını ve karşılıklı ilişkilerini tanımlayamadıkları için yetersiz kalmıştır. Bunun sonucunda entegre havza yönetimi çözüm olarak önerilmiştir ve dünyanın birçok ülkesinde onlarca yıldır kullanılmaktadır.[307]

Nüfus artışı, kentleşme, yoğun tarımsal gelişme, endüstriyel büyüme ve çevresel gereksinimlerinin tümü, su ve arazi talebinde artışlara yol açmıştır. Orman ve tarım arazilerinin ticari ve konut amaçlı kullanıma dönüştürülmesi, kırsal-kentsel

[305] Axel Dourojeanni R, Water management at the river basin level: challenges in Latin America, recursos naturales e infraestructura, Natural Resources and Infrastructure Division, Santiago, Chile, 2001, s.26.
[306] Harmancıoğlu, Gül ve Fıstıkoğlu, s.30.
[307] Erdoğan, s.139-140.

alanda tarımsal üretimde, mekânsal yapıda, sosyal yapıda, arazi mülkiyetinde ve arazi piyasasında hızlı bir dönüşüme yol açmaktadır.[308] Su kalitesinin bozulması, sel ve kuraklık, yeraltı suyunun tükenmesi, toprak kayması, erozyon ve çökelme gibi birçok olumsuz çevresel sonuç ortaya çıkmaktadır. Su kirliliğinin olumsuz etkileri ve beraberinde getirdiği hastalıklar, insan sağlığını sürekli olarak tehlikeye atmaktadır.[309] Bu sorunlara çözüm olarak entegre su kaynakları yönetimi, birçok gelişmekte olan ülkede su yönetimi için önemli bir paradigmadır. Entegre su kaynakları yönetimi paradigması, paydaşları su yönetiminin her seviyesine dahil etmek açısından hükümetleri teşvik etmektedir. Bir nehrin doğal akış rejimini eski haline getirmek ve sürdürmek için paydaşların katılımı, sürdürülebilir bir su yönetimi girişimi oluşturmanın önemli bir parçasıdır. Çevrenin restorasyon düzeyi, aynı çevrenin gelecekte daha da iyileştirilmesinde rol oynayabilir.[310]

Entegre havza yönetimi yaklaşımı, yerel paydaşlar arasında diyaloğu kolaylaştırarak işbirliği ve yenilik için ortamlar yaratmaya çalışmalıdır. Bu yaklaşımın pilot uygulaması kapsamındaki en önemli sorumluluk, doğası gereği çok amaçlı disiplinler arası çözümleri inceleyen problem çözme hususunda paydaşlar arası bir diyalog çerçevesi geliştirmektir. Diğer bir ifadeyle, yerel koşullara dayalı olarak tüm kaynakları ele alırken, aynı anda birden fazla sorunu ele alabilen çözümler üretmelidir. Entegre havza yönetim programları, disiplinler arası saha uygulama faaliyetlerini teşvik etmek için bir çerçeve önermektedir. Çok boyut ve geniş ölçek kazanan bu çerçevede dikey boyutlar, havza ölçeğinde hem yüzey suyu hem de yeraltı suyu kalitesini kapsamaktadır. Diğer yan boyut tarım, ağaçlandırma, madencilik ve hidrolojik/habitat değiştirme faaliyetleri ile ilişkili çeşitli arazi kullanımları ve arazi örtülerinin yanı sıra kentleşme ile ilişkili arazi geliştirme, ulaşım, rekreasyon unsurlarını dikkate almaktadır. Bu arazi kullanımları ve faaliyetleri, farklı düzeylerde

---

[308] Mohamad Ali Fulazzaky, Challenges of Integrated Water Resources Management in Indonesia, *Water*, Vol. 6, 2014, s.2001.

[309] Mohamad Ali Fulazzaky – A.H.A. Gany, Challenges of soil erosion and sludge management for sustainable development in Indonesian, *Journal of Environmental Management*, 90, 2009, s.2387.

[310] Ram Ranjan, Environmental restoration of invaded ecosystems: How much versus how often? *Journal of Environmental Management*, Vol. 86, s.616.

noktasal olmayan kaynak kirliliğine veya bozulmuş sulara en büyük katkıda bulunan kirli yüzey akışına yol açmaktadır.[311]

Entegre havza yönetiminin başarılı bir şekilde uygulanabilmesi için su kaynaklarının istenilen zaman ve noktada doğru bir şekilde ölçülmesi ve su ile ilgili tesislerin gerçek zamanlı olarak işletilmesi oldukça önemlidir. Türkiye'de su kaynaklarına ait veriler, akarsu üzerinde belirli noktalara kurulan akış gözlem istasyonları ile ölçülmektedir. Bu nedenle su kaynakları ile ilgili bir planlama istendiğinde, bu verilerin çoğu eksik kalmaktadır. Bunun nedenleri ölçüm istasyonlarının güvenliğinin sağlanamaması, ölçüm noktalarının sayısının yetersiz olması, özellikle taşkınlarda tortu taşınımı nedeniyle istasyonların akış ölçüm mekanizmalarının arızalanması şeklinde sıralanmaktadır.[312]

ABD, Kanada, Avustralya, İngiltere, Hollanda, Çin gibi gelişmiş ülkeler ve Kore, Tayland, Nijerya, Zambiya, El-Salvador gibi gelişmekte olan ülkeler dahil olmak üzere, dünya üzerindeki birçok entegre havza yönetimi örneklerinin içeriği incelendiğinde, birçok havza yönetim unsuru ortaya konulduğu görülmektedir. Temel unsurlar su temini (miktar ve kalite), nehir kanalı ve arazi olarak üçe ayrılırken; su temini unsuru endüstriyel talep, yerel talep, hidroelektrik güç, balıkçılık, taşkın kontrolü olarak beş alt gruba, nehir kanalı navigasyon, kanal stabilitesi ve kanal yönetimi olarak üç gruba, arazi ise tarım, toprak koruma, peyzaj koruma, rekreasyon olarak dört gruba ayrılmıştır.[313]

Yukarıda belirtilen unsurlar doğrultusunda, gelişmiş ülkelerde diğer hedefler daha belirgindir. En etkili unsurlar koruma baskısı ve eğlence tesisleri (rekreasyon) sağlama ihtiyacıdır. Hidroelektrik güç, balıkçılık, gezilebilir su yolları ve arazi drenajı, taşkın kontrolü ve navigasyonu sağlamak için istikrarlı nehir kanalları gibi nehirlerin yoğun endüstriyel kullanımından başka bileşenler ortaya çıkmaktadır. Buna karşılık Kanada ve Avustralya'daki entegre havza yönetimi, daha düşük nüfus yoğunluklarını

---

[311] National Research Council, New Strategies for America's Watersheds, National Academy Press, Washington, DC, 1999, s.

[312] Yıldırım Bayazıt - Cengiz Koç, A Study on the Possibilities of Measuring and Assessing Water Resources with Remote Sensing Methods in Integrated Basin Management, *BSEU Journal of Engineering Research and Technology*, Vol.1 No.1, 2020, s.14.

[313] Peter W. Downs – Kenneth J. Gregory – Andrew Brookes, How Integrated Is River Basin Management?, *Environmental Management*, Vol.15. No. 3, 1991, s.303.

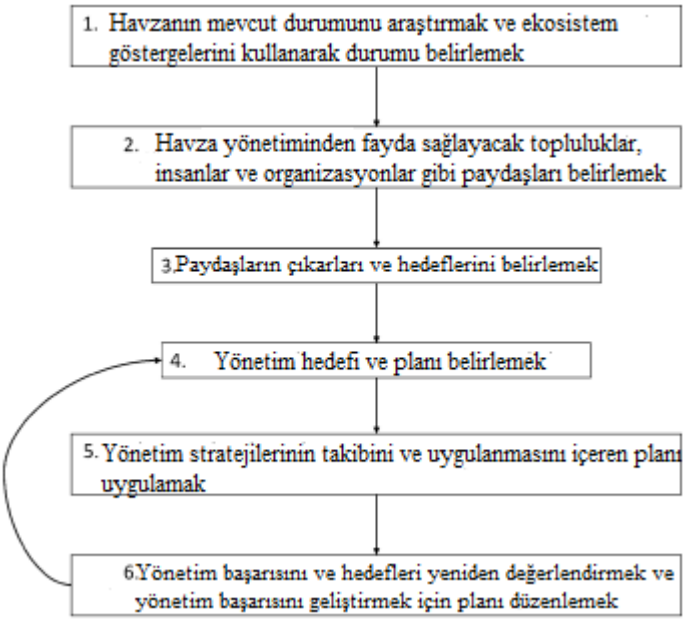
yansıtan daha az müdahaleci yaklaşımla karakterize edilmektedir.[314] Saha ve Barrow (1981) havza planlamasının biyolojik, hidrolojik, atmosferik ve jeomorfolojik sistemleri içermesi gerektiğini düşünmüşlerdir.[315] Bu argüman ile yukarıda beş temel unsur olarak belirtilen mevcut stratejilerin entegrasyonu sayesinde entegre havza yönetiminin su, kanal, arazi, ekoloji ve insan faaliyeti yönetimi ile ilgili beş ana yönü içermesi gerektiği görülmektedir (Tablo 2.1).

Tablo 2.1. Entegre havza yönetiminin bileşenleri (Downs, Gregory ve Brookes, 1991)

| **Bileşenler** | | **Bileşenlerin Yönleri** |
|---|---|---|
| **Fiziksel*** | Su Yönetimi | Su Kalitesi Kontrolü |
| | | Hidrolojik Düzenleme |
| | Nehir Kanalı Yönetimi | Kanal Kontrolü |
| | Arazi Yönetimi | Arazi Bozulması Kontrolü |
| | | Arazi Kullanım Düzenlemesi |
| **Biyolojik** | Ekolojik Yönetim | Koruma/çeşitlendirme |
| | İnsan Yönetimi | Sosyoekonomik faydalar |

Genel olarak havza yönetim sürecinin 6 aşaması bulunmaktadır. Bu aşamalar; "Havzada durum tespiti yapmak", "paydaşları belirlemek", "çıkarları ve hedefleri belirlemek", "hedef ve plan belirlemek", "belirlenen planı uygulamak" ve "yönetim başarısını/başarısızlıklarını değerlendirmek, hedefleri yeniden değerlendirmek ve yönetim başarısını iyileştirmek için planı düzenlemek"tir (Şekil 2.1).

[314] Downs, Gregory ve Brookes, s.303.
[315] Suranjit K. Saha – Christopher J. Barrow, Introduction, In: S. K. Saha and C.J. Barrow (eds.), River Basin Planning: Theory and Practice. John Wiley & Sons, Chichester, UK, 1981, s.2.




Şekil 2.1. Entegre havza yönetim planı geliştirmenin aşamaları (Wang, Mang, Cai, Liu, Zhang, Wang ve Innes, 2016)

İlk aşamada uygulayıcı kurum; özel, kamu veya akademik niteliği farketmeksizin, ekosistem işlevini değerlendirmek için fizikokimyasal (pH, su sıcaklığı, besin konsantrasyonu), biyolojik (flora ve fauna biyoçeşitliliği, alg büyümesi), habitat (nehir kıyısındaki habitat türlerinin bileşimi, kıyı erozyonu derecesi) ve su akış göstergeleri (yüzey akışı, taban akışı) gibi ekosistem sağlığının göstergelerini incelemelidir.[316]

İlk aşama, karar verme ve planlama sürecini bilgilendirmeye yardımcı olacak herhangi bir ekolojik sorunu ve eğilimi belirlemeye yardımcı olacaktır. Sonraki aşamada paydaşların belirlenmesi gerekir. Paydaş belirleme; havzada çıkarları olan, yönetim kararları ve sonuçlardan kimlerin etkileneceğine ilişkin toplulukları, insanları ve kuruluşları içermektedir. Üçüncü aşama, paydaşların çıkarlarını ve yönetim hedeflerini belirlemektir. Bu bilgiler, paydaşlarla anket ve katılım yoluyla ve ilk ekosistem araştırmalarından elde edilebilir. Dördüncü aşama, ekolojik araştırma sırasında toplanan bilgilere, paydaşların endişelerine ve ihtiyaçlarına dayalı olarak

[316] Queensland Government, Department of Environment and Heritage Protection, Ecosystem health indicators, 2016. https://www.ehp. qld.gov.au/water/monitoring/assessment/water_quality_indicators.html.

yönetim hedefini ve planını belirlemektir. Beşinci adım için yönetim planının sorumlu kurum tarafından uygulanması gerekir. Sorumlu kurum, yönetim stratejilerinin uygulanmasını, izlenmesini ve uygulanmasını denetlemelidirler. Son olarak yönetim planının geçerlilik süreci boyunca, uygulayıcı kurumun çevredeki değişiklikleri ve paydaş ihtiyaçlarını hesaba katmak ve yönetim hedeflerini yeterince karşılamayan yönetim faaliyetlerini ele almak için yönetim planını değerlendirmesi ve iyileştirmesi gereklidir. [317]

Bu değerlendirme, yönetim planının hedeflerine ulaşmadaki etkinliğinin yansımasını ve değerlendirilmesini, hedeflere ulaşılamayan alanlarda yönetimi iyileştirmek için çözümlerin geliştirilmesini, havza ile ilgili yeni sosyal veya ekolojik konuların belirlenmesini, mevcut ve yeni yönetim konularını daha etkin bir şekilde karşılamak için gerektiğinde yönetim hedeflerinin ayarlanmasını ve yönetim başarısının öz değerlendirmesinde öğrenilen dersleri dikkate alan yeni ve geliştirilmiş hedefleri yansıtmak için yönetim eylem planının yeniden geliştirilmesini kapsamaktadır. Bu genelleştirilmiş aşamalara dayalı sahaya özel yönetim planları geliştirmek arazi kaynaklarının kullanımı, ekosistem, ekolojik ekonomi, insan sağlığı ve refahı ile ilgili sürdürülebilirlik hedeflerine ulaşan havza yönetim stratejilerinin ortaya konmasını sağlayabilir.[318]

Lang ve arkadaşları (2012) tarafından ileri sürülen entegre su yönetimi de benzer faaliyetlere yönelik olarak üç aşamada incelenmiştir:[319]

*Sorunu İşbirliği İçinde Çerçevelemek ve Bir Ekip Oluşturmak*: Bir havza yönetim programını başlatmak için ilgili paydaşları (endüstriler, topluluklar, devlet kurumları, akademi ve yerel yetkililer) sürece dahil ederek, yerel bazda bir havza sorunu tanımlanmalıdır. Bu ilgili paydaşlarla bir ekip oluşturmak, havza sorununun anlaşılmasına, ortak amaç ve hedeflerin formüle edilmesine ve üzerinde fikirbirliği

[317] Guangyu Wang, Shari Mang, Haisheng Cai, Shirong Liu, Zhiqiang Zhang, Liguo Wang, John L. Innes, Integrated watershed management: evolution, development and emerging trends, *J. For. Res.,* Vol. 27 No.5, 2016, s.971.
[318] Wang ve ark., s.971.
[319] Khai Ern Lee - Ramli Abdullah - Marlia Mohd Hanafiah - Azhar Abdul Halim - Mazlin Mokhtar - Choo Ta Goh - Lubna Alam, An Integrated Approach for Stakeholder Participation in Watershed Management, M. Yoneda, M. Mokhtar (eds.), Environmental Risk Analysis for Asian-Oriented, Risk-Based Watershed Management, Springer Nature Singapore Pte Ltd., 2018, s.138-139.

sağlanan bir program oluşturulmasına yardımcı olmaktadır. Program ekibi daha sonra havza yönetiminde bilimsel bilgi birikiminin yanı sıra toplumsal uygulamaya ilişkin içgörülerin entegrasyonunu sağlayacak program için kavramsal ve metodolojik bir çerçeve tasarlamalıdır.

*İşbirliğiyle Çözüm Odaklı ve Aktarılabilir Bilgi Üretmek:* Havza yönetim programı hedef ve çözüm odaklı olmalı, işlevsel ve dinamik bir şekilde aktarılabilir bilgi üretmek için farklı paydaşların işbirliğini mümkün kılmalıdır. Süreç boyunca paydaşlardan gelen farklı bilgilerin veya girdilerin farklılaşmasını ve entegrasyonunu hızlandırmak için çeşitli yöntemler benimsenmeli ve uygulanmalıdır. Böylece programa farklı paydaş katılım düzeylerini dikkate almak için her bir paydaşın katılımı ve sorumluluğu açıkça tanımlanmalıdır.

*Üretilen Bilginin Bilimsel ve Toplumsal Uygulamada Yeniden Bütünleştirilmesi ve Uygulanması*: Önceki aşamada farklı bakış açıları, dünya görüşleri, değerler ve bilgi türleri entegre edildiğinden, bu aşamada kanıta dayalı stratejiler ve eylem programları uygulayarak, formüle edilen çözümleri uygulamaya aktarmak ve program sonuçlarını bilimsel sürece dahil etmek amaçlanmaktadır. Benzer şekilde bu disiplinler ötesi süreç, paydaşları havza yönetimi programının uygulanmasına daha aktif bir şekilde katkıda bulunmaları için güçlendirebilecek ve motive edebilecek yoğun bir öğrenme sürecini tetikleyebilir.

Entegrasyonun unsurları modelleme perspektifinden ele alındığında, diğer çevresel sistemlerde olduğu gibi nehir havzalarında da bir problemler hiyerarşisi entegre değerlendirme gerektirmektedir. Hiyerarşi, birkaç niteleyici faktör tarafından tanımlanmaktadır. Bu faktörler sorunlar, ölçekler, disiplinler ve çıkar gruplarıdır. Entegre havza yönetimi bu faktörlerden herhangi biriyle başlayabilir. Ancak sorunlar, diğer niteleyicilerin doğasını da belirlemektedir. Hiyerarşide daha alt sıralarda yer alan sorunlar daha az endişe yaratmakta, dikkate alınması gereken ölçekler, başvurulacak disiplinler ve dahil edilecek çıkar grupları açısından daha az öneme sahip olmaktadır.[320]

[320] Barry F.W. Croke – Jennifer L. Ticehurst - R. A. Letcher - J.P. Norton - L.T.H. Newham - A.J. Jakeman, Integrated assessment of water resources: Australian experiences, In E. Craswell, M. Bonnell,

- *Sorunlar:* Nehir havzalarında ortaya çıkan sorunlar özellikle bir sorunun saha dışı veya aşağı havza etkileri olduğu durumda ve çoğu zaman çatışmalar içerdiğinde, birbiriyle ilişkili olma eğilimindedir. Bu nedenle sorunların değerlendirmesi ve yönetimini entegre etmek gereklidir. Bir entegre havza yönetimini değerlendirmede dikkate alınması gereken konuların sayısı, ölçekle birlikte artma eğilimindedir.

- *Ölçek:* Ölçekle ilgili hususlar entegrasyona üç şekilde dahil olmaktadır. Bu hususlar; kararların destek gerektirdiği seviyeler, model-çıktı gösterge işlevlerinin nerede ve nasıl uygulanması gerektiği ve bir modelin üzerinde çalıştırılması gereken zamansal periyotlar ve uzamsal kapsamlardır.

- *Disiplinler ve modeller*: En basit düzeyde, entegrasyon genellikle yalnızca birleştirme modelleri ile ilişkilidir. Entegrasyon teriminin bütünsel kullanımı fiziksel, sosyal, ekonomik, ekolojik veya topluluk perspektiflerinin bir kombinasyonu içeren bir model veya değerlendirmeyi ifade etmektedir. Disiplin yaklaşımlarının bir arada kullanımı, yalnızca tek bakış açısıyla ulaşılamayan bir yönetim sorununa ilişkin yeni yaklaşımlar ortaya çıkarabilir ve daha da önemlisi, disiplin araştırmaları ve bilgisindeki kritik boşlukların belirlenmesini sağlayabilir.

- *Çıkar grupları:* Çevre yönetimi ve bir sistemin sürdürülebilirliğinin iyileştirilmesi her zaman farklı çıkar grupları arasındaki ticari etkileri içermektedir. Bu nedenle neredeyse tüm çevre yönetimi, bir düzeyde çatışma çözümü kapsamakta ve bir dizi paydaş grubundan girdi ve yönetim çözümünün nihai olarak benimsenmesini gerektirmektedir. Bu nedenle entegre değerlendirme hem ilk yönetim sorunundan hem de olası çözümlerden etkilenen geniş ölçekli çıkar gruplarından gelen bakış açılarının ve girdilerin entegrasyonuna gereksinim duymaktadır.[321]

### 2.4.3. Havza Yönetiminde Etkili Kurumsal Yapılar

Havza yönetimine katılım, dünya çapında çevre yönetimine kesinlik kazandırmıştır. Tanımlar farklılık gösterse de, bu bağlamdaki katılımcı yönetişim;

D. Bossio, S. Demuth, N. Van de Giesen, (Eds.), Integrated Assessment of Water Resources and Global Change: A North-South Analysis, Netherlands, Springer, 2007, s.353.

[321] Croke vd., s.354.

devlet ve devlet dışı aktörlerin, bu aktörlerin geçmişte rutin olarak bu tür kararlara dahil olmadığı politika oluşturma sürecine katılımını ifade etmektedir.[322] Su yönetişiminde yer alan katılımcılar genellikle paydaş olarak nitelendirilirken, bu paydaşların kamu kurum ve kuruluşları yanı sıra pek çok farklı organizasyondan meydana geldiği bilinmektedir. Bu katılım yapısı, ülkeler ve bölgeler arasında farklılıklar göstermektedir.

Entegre su havzası yönetimi, tüm paydaş gruplarının tam katılımıyla, su havzalarında doğal kaynak yönetimi stratejilerinin planlanması ve uygulanması süreci olarak tanımlanabilir. Bu yönetim biçimi, tüm paydaşların işbirliği ve havza yönetim planlarını gerektirmektedir. Bu işbirliğini teşvik etmek bakımından kullanılan paydaş analizi, çatışmalara çözüm bulmak ve farklı çıkarları temsil etmeye uygun olduğu için faydalı bir araç olarak evrensel düzeyde kabul görmüştür.[323]

Paydaş analizi, önemli paydaşları belirleyerek ve sistemdeki ilgili çıkarlarını değerlendirerek, bir sistemi anlamak ve bu sistemdeki değişikliklerin etkisini değerlendirmek için kullanılan bütünsel bir yaklaşım olarak tanımlanabilir. Ancak paydaş analizinin sınırlılıklarından biri, çok fazla paydaşın etkili işbirliğini ve anlamlı diyaloğu kısıtlamasıdır.[324] Öte yandan paydaş analizi, belirli bir alana özgü olma eğilimindedir. Örneğin, sivil huzursuzluk yönetim sorunlarını daha da karmaşık hale getirebilir ve böyle huzursuzluğun olmadığı bir alanda yapılan bir çalışmanın bulguları, başka yerlerdeki koşulları yeterince açıklamayabilir. Ayrıca bir paydaş grubu içinde, diğer grupların daha fazla bölünmesini mümkün kılan ve böylece diğer faktörleri devreye sokan algı çeşitliliği meydana gelmektedir.[325]

---

[322] David Benson - Oliver Fritsch - Hadrian Cook - Marylise Schmid, Evaluating participation in WFD river basin management in England and Wales: Processes, communities, outputs and outcomes, *Land Use Policy*, Vol.38, 2014, s.213.

[323] Fiona Proscovia Mutekanga - Aad Kessler - Katia Leber - Saskia Visser, The Use of Stakeholder Analysis in Integrated Watershed Management, *Mountain Research and Development*, Vol.33 No.2, 2013, s.122.

[324] Christina Prell - Klaus Hubacek - Mark Reed, Stakeholder Analysis and Social Network Analysis in Natural Resource Management, *Society and Natural Resources*, Vol.22 No.6, 2009, s.502.

[325] Archi Rastogi - Ruchi Badola - Syed Ainul Hussain - Gordon M. Hickey, Assessing the utility of stakeholder analysis to Protected Areas management: The case of Corbett National Park, India, *Biological Ceoservation*, Vol.143 No.12, 2010, s.2956.

Paydaş analizinde tüm paydaşlar ve onların bakış açılarının analiz edilmesi gerekse de, paydaş analizi önemli karar alma söz konusu olduğunda kilit paydaş gruplarını belirlemeye odaklanmalıdır. Aksi takdirde paydaş katılımı ve dolayısıyla entegre su havzası yönetim süreci yönetilemez hale gelmektedir. Bu durum, kimin "daha önemli" paydaş olacağına ve kimin olmayacağına karar vermesini zorlaştırmaktadır. Özellikle aciliyet ve meşruiyet değişkenleri yoruma açıktır. Paydaş analizinin doğal kaynak yönetimine en önemli katkılarından biri, güç ilişkilerinin ve çatışan çıkarların dikkate alınması gerektiğini kabul etmesidir. Farklı bakış açılarına dair bir anlayış (kabul olmasa bile) yaratmak için çeşitli paydaşların birbirleriyle nasıl ilişki kurduğunu gözlemlemek ve paydaşlar arasındaki farklılıkları iletmek paydaş analizinde hayati öneme sahiptir. Bu anlayış, özellikle kirlilik biçimindeki olumsuz dışsallıklar söz konusu olduğunda geçerlidir. Farklı paydaşlar genellikle dışsallıklardan farklı şekilde etkilenmektedir.[326]

#### 2.4.3.1. Devlet kurumları

Son yıllarda benimsenen entegre ve katılımcı havza yönetimi yaklaşımı, kamu kurumları ve yerel topluluklar arasında yeni kurumsal düzenlemelere yol açmıştır. Başarılı operasyonlar, genellikle yerel topluluklarla etkin bir şekilde ortaklık kurabilecek merkezi olmayan bir dağıtım yapısı oluşturmuştur. Kurumsal çerçevenin, kalıcı kurumlar içinde entegrasyon ve kurumlar arası iş birliği için açık düzenlemelerle yerel düzeye odaklanması gereklidir. Hükümetin programa bağlılığı ve sorumlulukların basitliği ve netliği, başarının temel faktörleridir. Yerel yönetim, teknik ajanslar ve toplum kuruluşları arasındaki arayüz dikkatli bir şekilde tanımlanmalı, yönetilmeli ve her düzeyde kapasite geliştirme esas alınmalıdır. Yerel düzeydeki katılımcı yaklaşımlar, teknik işlevlerin âdemi merkeziyetçiliğini gerektirmektedir ve bunun, yerel kalkınma sorumluluklarını âdemi merkeziyetçi hale getirmek için daha geniş süreçlerle çatışmak yerine nasıl güçlendirebileceği üzerine

[326] Charlotte Billgren - Hans Holmen, Approaching reality: Comparing stakeholder analysis and cultural theory in the context of natural resource management, *Land Use Policy*, Vol.25 No.4, 2008, s.553-554.

düşünülmelidir. Ayrıca havza yönetim programları, genel havza veya alt havza planlaması ve yönetimi için bir çerçevenin parçası olmalıdır.[327]

Entegre ve sürdürülebilir su kaynakları yönetimini uygulayan veya uygulamakla ilgilenen ülkelerde su yönetiminden sorumlu devlet idareleri nehir havzaları düzeyinde organize olan, çeşitli sektörlerden kullanıcıların yanı sıra ilgili idareler ve yerel makamlardır. "Kullanıcı/kirleten öder" ilkesinin uygulanmasıyla elde edilen belirli bütçe kaynaklarına sahiptirler.[328]

### 2.4.3.2. Devlet dışı aktörler

#### 2.4.3.2.1. Uluslararası örgütler

Nüfusun artmasıyla birlikte su, önemli bir kaynak haline gelmiştir. Ülkelerin kalkınma çabaları sonucunda suya olan talep maksimum seviyeye ulaşmıştır. Bu durumda temiz su kaynakları ve havza alanları, insan faaliyetlerinin baskısı altında kalmıştır. Birçok uluslararası kuruluş bu sorun üzerinde çözümler üretmeye çalışmakta ve pek çok kaynak koruma projesi üretmektedirler. Su yönetiminde Dünya Bankası, Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu (IFAD), Gıda ve Tarım Örgütü (FAO), Uluslararası Su Yönetimi Enstitüsü (IWMI) gibi uluslararası kuruluşlar tarafından üretilen çözümler ön plana çıkmaktadır.[329]

Dünya Bankası'nın su kaynakları stratejisi'ni oluşturmasından bu yana geçen zamanda su kaynaklarına ilişkin taahhütler önemli ölçüde artmış, su portföyünün kalitesi değişmiş ve projelerde olumlu sonuçlar elde edilmiştir. 2010 yılı ilerleme raporu, "Değişen İklimde Herkes İçin Su" ve "Sürdürülebilir Altyapı Eylem Planı", Banka'nın su kaynaklarını yönetme stratejisine rehberlik etmeye devam etmektedir. Dünya Bankası gittikçe daha çok tarafla, ikili kuruluşlardan ortaklarla, küresel, bölgesel ve ülke düzeylerinde sivil toplum ve özel sektördeki kuruluşlarla birlikte çalışmaktadır. Bu ortaklar Küresel Su Ortaklığı (GWP), Uluslararası Sulama ve Drenaj

---

[327] Salah Darghouth, Christopher Ward, Gretel Gambarelli, Erika Styger, Julienne Roux, Watershed Management Approaches, Policies, and Operations: Lessons for Scaling Up, Water Sector Board Discussion Paper Series, No.11, 2008, s.44.

[328] Gilles Neveu, Integrated Water Resource Management Over the World, Chapter 7, Watershed Management & Sustainable Mountain Development Working Paper, Conference Proceedings, Sardinia, Italy, 22-24 October 2003, s.75-76.

[329] Erdoğan, s.140-141.

Komisyonu (ICID), Uluslararası Su Birliği (IWA), UN-WATER, Su Temini ve Sanitasyon İşbirliği Konseyi (WSSCC), Dünya Su Konseyi (WWC) şeklinde sıralanmaktadır.[330]

Su kaynaklarının yönetimi ve geliştirilmesi, Dünya Bankası'nın sürdürülebilir ekonomik büyüme ve yoksulluğun azaltılmasına yönelik stratejik hedefleri için kritik öneme sahiptir. Dünya Bankası'nın misyonu yoksulluğun azaltılmasıdır. Su geliştirme ve yönetimi, bir dizi farklı ve tamamlayıcı yolla yoksulluğun azaltılmasıyla ilgilidir. Bu yöntemlerden 1. tip müdahaleler, yoksul kesim dahil herkese ulusal ve bölgesel ekonomik faydalar sağlayan geniş tabanlı su kaynakları müdahaleleridir (büyük su depolama altyapısı gibi). 2. tip müdahaleler, su kaynakları yönetimini (bozulmuş ortamlardaki su havzası projeleri gibi) yoksul insanlara doğrudan fayda sağlayacak şekilde iyileştirmektir. 3. tip müdahaleler, yoksullar da dahil olmak üzere herkese fayda sağlayan su hizmetleri hizmetlerinin performansını iyileştirmektir. 4. tip müdahaleler ise, yoksullar odaklı hizmetler (su ve sanitasyon, sulama ve hidroelektrik dahil) sağlamaktır.[331]

1997-2007 yılları arasındaki 10 yıllık dönemde su yönetimiyle ilişkili projeler ve hibeler için toplam fon 118,4 milyar dolardır ve bunun yaklaşık 54,3 milyar doları doğrudan destektir. Ortalama bir kredi (hibeler ve diğer kredi dışı destekler hariç) 67 milyon dolar olarak hesaplanmıştır. Doğrudan destek toplam kredi ve hibelerden çok daha küçüktür. Çünkü portföy tamamen suyla ilgili faaliyetlere odaklanmış birçok projeyi içermesine rağmen, aynı zamanda bu faaliyetlerin yalnızca ana odak noktası olan daha büyük bir projenin alt bileşenleri olduğu projeleri de içermektedir. Genel olarak su ile ilgili 424 farklı faaliyet tanımlanmıştır ve ölçülebilir sonuçlara sahiptir.[332]

Birleşmiş Milletlerin uzmanlaşmış bir kuruluşu olan Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu (IFAD), 1974 Dünya Gıda Konferansı'nın önemli sonuçlarından biri olarak 1977'de uluslararası bir finans kurumu olarak kurulmuştur. IFAD, gelişmekte olan ülkelerde kırsal yoksulluğu ortadan kaldırmayı hedeflemektedir. IFAD, kırsal

[330] Erdoğan, s.141.
[331] The World Bank, Water Resources Sector Strategy: Strategic Directions For World Bank Engagement, Washington, DC, USA, 2004, s.6.
[332] The World Bank, An Evaluation of World Bank Support: 1997–2007 Water and Development, Volume 1, Washington, DC, USA, 2010, s.8.

kesimdeki yoksul insanların bu doğal kaynaklara erişimini iyileştirmenin ve yoksulluğun azaltılmasını, artan gıda güvenliğini ve daha iyi geçim kaynaklarını sağlamanın bir yolu olarak toprak ve su yönetimindeki değişiklikleri desteklemektedir. Bu destek, gerekli değişiklikleri daha iyi belirlemek için toplum temelli ve sivil toplum kuruluşları aracılığıyla, politikaları ve mevzuatı değiştirmek için ulusal ve yerel yönetimlerle birlikte çalışmayı kapsamaktadır. Burada amaç, kırsal kesimdeki yoksul insanları, bağımlı oldukları ortak mülkiyet kaynaklarının yönetimine katılmaları için güçlendirmektir.[333]

Gıda ve Tarım Örgütü (FAO), Birleşmiş Milletler'in küresel açlıkla başa çıkmak amacıyla uluslararası çabalara öncülük eden uzmanlaşmış bir kuruluşudur. FAO'nun amacı, tüm insanlar için gıda güvenliğini sağlamak ve insanların aktif, sağlıklı bir yaşam sürmeleri için yeterli ve yüksek kaliteli gıdaya düzenli olarak erişmelerini sağlamaktır. FAO bu amaçları dışında su kaynakları yönetimiyle ilgili önemli bir paydaştır.

FAO, 2002-2005 yılları arasında birkaç uluslararası paydaş ile 1990'dan 2000'e kadar havza yönetimi projelerinde edinilen bilgi ve deneyimleri gözden geçirmek ve gelecekteki müdahaleler için yeni perspektifler, fikirler ve yaklaşımlar belirlemek için küresel bir envanter çalışması gerçekleştirmişlerdir. Çalışmalar sonucunda yeni nesil havza yönetimi programları ve projeleri yayınlanmıştır. Havza yönetiminin su, toprak ve biyolojik çeşitlilik kaynaklarının korunması, gelişmiş ve çeşitlendirilmiş üretim yoluyla yerel geçim kaynaklarının iyileştirilmesi sayesinde çevre koruma ve geliştirmeyi entegre eden bir yaklaşım sunmuştur.[334]

Diğer yandan bakıldığında su, özellikle tarımda ve gıda üretiminde çok önemli bir konuma sahiptir. Suyun tüketimi noktasında özellikle tarım için kullanılan suyun oranı oldukça yüksektir. Bu bakımdan suyun tarımda daha verimli kullanılması büyük önem arz etmektedir. Aynı zamanda sulama, gıda üretimi ve buna bağlı olarak gelir artırmanın önemli yollarından biridir. Bunların hepsi birlikte değerlendirildiği zaman yüksek su verimliliğine ulaşmak ve gelirleri artırmak için suyun yönetiminin

[333] Erdoğan, s.146.
[334] FAO, Watershed management in action – lessons learned from FAO field projects. Rome, 2017, s.4.

geliştirilmesi zorunluluğu karşımıza çıkmaktadır. FAO, bu doğrultuda üye ülkelere sulama sistemlerinin tasarlanması ve uygulanmasının yanında su tasarrufu için teknik yardım sunmaktadır. Ayrıca FAO, arıtılmış atık suyun tarımda yeniden kullanılması için üye ülkelerle birlikte çalışmalar yürütmektedir.[335]

Uluslararası Su Yönetimi Enstitüsü (IWMI) 60 hükümet, özel vakıflar ve toplu Uluslararası Tarımsal Araştırma Danışma Grubu (CGIAR) gibi uluslararası ve bölgesel kurum ve organizasyonun desteklediği kar amacı gütmeyen bir araştırma merkezidir. IWMI'nın hedefi gıda, geçim ve çevreye yönelik toprak ve su kaynakları yönetimini geliştirmektir. IWMI, gelişmekte olan ülkelerde yoksul toplulukların karşılaştığı su ve arazi yönetimi zorluklarını hedefleyip, yoksulluk ve açlık azaltılması ile sürdürülebilir bir ortam oluşturmaktadır. IWMI'nın temel faaliyet alanları su durumu ve erişim, verimli su kullanımı, su kalitesi, sağlık ve çevre, su ve toplumdur.[336]

**2.4.3.2.2. STK'lar**

STK'ların küresel, ulusal ve yerel çevre yönetişimi üzerindeki etkisi ve kapasitesi 1990'lardan itibaren nicelik ve nitelik olarak artmıştır. Bu argümanların birkaç nedeni bulunmaktadır.[337] Örneğin Gemmil ve Bamidele-Izu (2002) STK'ların çevresel yönetişime katılımının bilgi alışverişi, politika geliştirme ve uygulama, değerlendirme, izleme ve çevresel adaletin sağlanması gibi ciddi teşvikler sağladığını iddia etmektedirler.[338] STK'ların çıkar grupları arasındaki anlaşmazlık nedeniyle çevre koruma politikalarının yapımında ciddi ikilemlere yol açması eleştirilse de, demokratik değerlerin kurumsallaşması, neden-sonuç çıkmazının ortadan kaldırılması, geliştirilmesi ve uygulanması nedeniyle kamu politikalarının etkin bir şekilde uygulanması için sivil toplumun katılımı gerekli görünmektedir.[339] Ayrıca Carter

---

[335] Mustafa Yılmaz, Türkiye'de Yeraltı Suları Yönetiminin Yasal ve Kurumsal Açıdan İncelenmesi, *Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt 13, Sayı 27, 2021, s.136-137.

[336] Çiğdem Kanber, *Bütünleşik Nehir Havzası Yönetiminde Paydaş Katılımı: Modeller ve Süreç*, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul, 2015, s.139.

[337] Korkmaz Yıldırım, Yunus Emre Ayna, The Role of Non-Governmental Organızatıons in Environmental Governance in Turkey, *Adam Akademi Sosyal Bilgiler Dergisi*, Vol. 8 No. 2, 2018, s.412.

[338] Barbara Gemmill - Abimbola Bamidele-Izu, The role of NGOs and Civil Society in Global Environmental Governance. Global environmental governance: Options and opportunities, 2002, s.2.

[339] Thomas Bernauer, Robert Gampfer, Tianguang Meng, Y.S. Su, Could More Civil Society Involvement Increase Public Support for Climate Policy-Making? Evidence from A Survey Experiment in China. *Global Environmental Change*, Vol. 40, 2016, s.2.

(2001) STK'ların kampanyasının temel olarak bilginin yayılmasını, yasal sistemin uygulanmasını ve lobi faaliyetini, teknik raporların yayınlanmasını veya çevrenin korunması için doğrudan eylem ve sosyal hareketleri içerdiğini ileri sürmektedir.[340]

**2.4.3.2.3. Havza organizasyonları**

Havza su kaynaklarının yapısı farketmeksizin, bunları yönetmek için bir havza organizasyonu oluşturulmalıdır. Bu organizasyona başkanlık edecek bir havza heyeti veya komisyonu veya havza konseyi oluşturulmalıdır. Havza komitesinin temel rolü, duruma göre farklı işlevlerle havzada su kaynakları yönetimine ilişkin kararlar almaktır. Havza heyeti veya komitesi, havzadaki su kaynakları yönetimine paydaşların ve kullanıcı temsilcilerinin etkin ve resmi katılımını geliştirmek için ayrıcalıklı bir yerdir. Bu organ, tüm paydaşların temsilcilerini içeren, havza düzeyinde gerçek bir "su parlamentosu" haline gelebilir. Bu nedenle tüm bu paydaşlar, temsilcileri aracılığıyla kamu makamlarının veya seçilmiş yetkililerin temsilcileriyle aynı şekilde karar vermede söz sahibi olmaları gereken havza komitesine katılmaktadırlar.[341]

Havza organizasyonları; ilgili kamu idareleri tarafından ulusal, federal veya sınır ötesi nitelikteki önemli nehir havzaları düzeyinde entegre su kaynakları yönetimi ile görevlendirilmiş kuruluşlar ve bunlar arasında geliştirdikleri işbirliği yapılarıdır. Bu kuruluşların ulusal veya federal mevzuat veya yürürlükteki uluslararası anlaşmalara uygun olarak kamu yararına yönelik bir misyonları, yasal varlıkları ve kendi bütçeleri olmalıdır.[342] Havza organizasyonları yasal karar alma ve/veya danışma organları, yönetim organları, kalkınma kurumları ve düzenleyici kurumlar gibi farklı şekillerde kurulabilmektedir. Bu organizasyonlar genellikle diğer devlet kurumları ve idari organlarla birlikte çalışmaktadırlar. Su yönetimi, suyun düzenlenmesi ve su hizmetlerinin sağlanmasına ilişkin sorumluluklar, operasyonları düzene sokmak ve hesap verebilirliği sağlamak için farklı kurumlara tahsis edilmelidir.[343]

---

[340] Yıldırım ve Ayna, s.412.
[341] International Network of Basin Organizations (INBO), The Handbook for the Participation of Stakeholders and the Civil Society in the Basins of Rivers, Lakes and Aquifers, 2018, s.22.
[342] Neveu, s.76.
[343] International Network of Basin Organizations (INBO), A Handbook for Integrated Water Resources Management in Basins, Elanders, Sweden, 2009, s.33.

#### 2.4.3.2.4. Diğer paydaşlar

Diğer havza yönetimi paydaşları arasında ajanslar, özel sektör, meslek odaları ve basın gibi paydaşlar yer almaktadır. Ajanslar, nehir havzaları düzeyinde entegre ve sürdürülebilir su kaynakları yönetimi ile ilgili faaliyetleri destekleyen ikili ve çok taraflı işbirliği ajanslarıdır.[344] Özel sektör, havza organizasyonlarının yayılmasında yer alan önemli bir politika girişimini temsil etmektedir. Özel sektör genellikle suyun özelleştirilmesi ve tam fiyatlandırma gibi ekonomik çıkarlara fayda sağlamak için geliştirilen söylemlerle ilişkilendirilmiştir. Çevre ve mühendislik danışmanları, deneyimleri bir ülkeden diğerine aktaran ve su yönetişiminin güçlü bir temsilcisi olan bir tür ulusötesi politika girişimcileridir. Bu aktörler, 1940'lardan günümüze Tennessee ve Columbia nehir havzalarında olduğu gibi, su altyapısı geliştirme ve planlamasındaki ABD deneyimlerinin dünya çapında ihraç edildiği ve daha yakın zamanlarda da bu faaliyetlerin yaygınlaştırılması ile ilgili projelerde ulusötesi danışmanların katılımıyla AB SÇD'den elde edilen deneyimler açısından önemli bir rol oynamaktadırlar.[345]

### 2.5. Dünyada Su Yönetimine İlişkin Örnekler

Dünyada su yönetimiyle ilgili örnekler incelendiğinde, ön plana çıkan belli başlı ülkeler bulunmaktadır. Bu çalışmada su yönetiminde ele alınan örnekler arasında Fransa, İspanya, İngiltere, ABD, Çin, İsrail ve İsveç yer almaktadır. Öncelikle bu örnekler, literatürde en fazla model olarak gösterilen ülkelerdir. Öte yandan Fransa'nın idari yapılanmasının Türkiye'ye benzer olması, İspanya ve Türkiye'de havza sayılarının benzerliği, İngiltere'de kamusal hizmetlerin özel sektör eliyle yürütülmesi, ABD ve Çin'in dünyanın en büyük ekonomileri olmaları, ABD'nin ayrıca köklü su yönetimi uygulamalarına sahip olması bu ülkelerin seçilmesinde rol oynamaktadır.

Su yönetiminde başarılı diğer bir ülke olan İsrail, dünyanın en çok su sıkıntısı çeken ülkelerinden biridir. Hızla büyüyen ekonomisine yeterli ve güvenilir suyu sağlamak ve su güvenliğini güvenceye almak amacıyla kurumsal ve düzenleyici

---

[344] Neveu, s.76.
[345] Farhad Mukhtarov - Andrea K. Geriak, River Basin Organizations in the Global Water Discourse: An Exploration of Agency and Strategy, *Global Governance*, Vol. 19, 2013, s.311.

reformları büyük altyapı yatırımlarıyla birleştiren politikaları kademeli olarak uygulamaya koymuştur. Sürekli su kıtlığı durumuna rağmen, sürdürülebilir su yönetimi için bu politikaların uygulanması, İsrail'in su güvenliğini sağlamasını ve aynı zamanda akiferlerin aşırı kullanımını büyük ölçüde azaltmasını mümkün kılmıştır.[346] İsrail'in gerek suyun elde edilmesi gerekse de suyun arıtılmasında önder konumda yer alması, incelemeye almayı gerektirir. Diğer ülke örneklerinden İsveçi ise; su yönetiminde yerel kamu yönetiminin ön planda olması, yerel-özel kurumlar arasındaki işbirliğinin iyi olması, aynı zamanda su yönetiminde SÇD ekseninde kurumsal yapı kurması nedeniyle incelemek faydalı olacaktır.

### 2.5.1. Fransa

Günümüzde Fransa'nın su kaynakları yönetimi altı temel ilkeye dayanmaktadır:[347]

*Nehir Havzaları Düzeyinde Merkezi Olmayan Yönetim*: Fransız su politikası ulusal düzeyde tanımlanır ve koordine edilir, ancak büyük nehir havzaları düzeyinde merkezi değildir. Kaynakların coğrafi gerçekliğini dikkate alır çünkü "su idari sınır tanımaz".

*Entegre Yaklaşım*: Entegre yaklaşım, tüm su kullanımlarının, su ekosistemlerinin ihtiyaçlarının, kirliliğin önlenmesinin, doğal ve tesadüfi tehlikelerin kontrolünün dikkate alınmasını sağlamaktadır.

*Diyalog Organizasyonu ve Eylemlerin Koordinasyonu*: Havza Komitelerinin ve Havza Koordinatör Başkanlıklarının görevleri arasındadır.

*Belirli Finansal Kaynakların Seferber Edilmesi*: "Kirleten öder" ve "kullanıcı öder" ilkesi uyarınca "su, suyun bedelini ödemelidir" yaklaşımı doğrultusunda belirli vergileri toplamak su ajanslarının görevidir.

---

[346] Philippe Marin – Shimon Tal – Joshua Yeres – Klas Ringskog, Water Management in Israel Key Innovations and Lessons Learned for Water-Scarce Countries, World Bank Group, Washington, DC, 2017, s.ix.

[347] Coralie Noël, Organization of Water Management in France: Capacity Building for Better Water Management, International Office for Water: Paris, France, 2009, s.7.

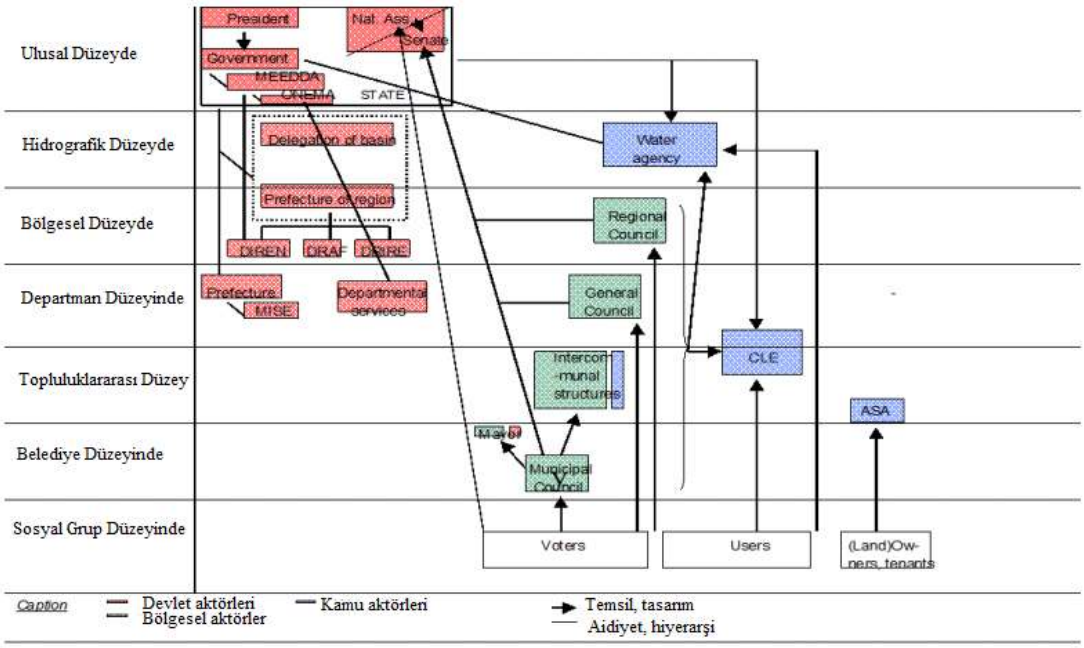
*Çok Yıllık Bir Planlama ve Programlama*: Nehir havzaları düzeyinde Temel Su Geliştirme ve Yönetimi Planlarında (SDAGE) ve alt havza ölçeğinde Su Geliştirme ve Yönetim Planlarında (SAGE) eylem amaçlarını ve önceliklerini tanımlayan planlamalar yapılmaktadır. Her su kuruluşu tarafından (büyük nehir havzaları düzeyinde) ve yerel düzeyde nehir sözleşmeleri (bir nehir veya bir yan kol düzeyinde) kapsamında oluşturulan çok yıllık bir finansman programında yatırımların programlanması gerçekleştirilmektedir.

*Belediye İçme Suyu Temini ve Sanitasyon Hizmetlerinin Yönetimi İçin Kamu Yetkilileri ve Özel Operatörler Arasında Sorumlulukların Belirgin Biçimde Dağılımı*: Fransa'da, içme suyu temini ve sanitasyon hizmetleri, doğrudan veya devredilmiş yönetim şeklinde su yönetim yönteminin seçiminden sorumlu olan belediyeler düzeyinde merkezi olmayan kamu hizmetleridir. Özel bir işletmeci tarafından devredilen yönetim durumunda, her iki ortağın yükümlülükleri açıkça kanunla düzenlenmekte ve bir sözleşme aracılığıyla tanımlanmaktadır.

Fransa'da 30 Aralık 2006 tarihli Su ve Akuatik Çevre Kanunu'nun yürürlüğe girmesinden itibaren su ajansları, kullanıcının su kaynağı üzerindeki baskısına göre 7 farklı vergi uygulamaktadır. Bu vergiler su kirliliği vergisi, atık su drenaj sistemlerinin modernizasyonu için vergi, noktasal olmayan tarımsal kirlilik vergisi, kaynaktan/kuyudan su çıkarma vergisi, düşük akışlı dönemlerde su depolama vergisi, nehirlerdeki engellere uygulanan vergi ve sucul ortamların korunması için vergi olarak sıralanabilir. Bu vergilerin amacı, su kullanıcıları için kirletici emisyonları veya su kaynağından su çıkarmaları ile ilgili maliyetleri desteklemeye yönelik bir teşvikle çevresel maliyeti entegre etmektir. Vergi oranı, kullanımlara ve çevrenin duyarlılığına göre düzenlenmektedir.[348]

Kamu paydaşları, özel ve ortak paydaşlar, karmaşık ve çok yönlü etkileşimlerle kamusal faaliyetler için karar verme sürecine dahil olmaktadır. Fransa'da su yönetişim ağına dahil olan ana paydaşlar Şekil 2.2'de sunulmuştur.

[348] Noël, s.12.




Şekil 2.2. Fransa'da su politikalarında rol oynayan aktörler (Richard, Bouleau ve Barone, 2010)

Su ile ilgili projelere (altyapılara) karar verme, bu projeleri başlatma ve ilgili sorumluluğu üstlenme görevine "maîtrise d'ouvrage" ve onu uygulayan yetkililere "maîtres d'ouvrage" adı verilmektedir. Bu görev, sektörler tarafından farklı seçilmiş kurullar arasında yasal olarak dağıtılmaktadır. Komuta ve kontrol çoğunlukla devletin görevidir. Ancak belediyelerin içme ve sanitasyon amaçlarıyla bu konuda bazı ayrıcalıkları bulunmaktadır.[349]

Fransa'da su yönetiminde etkili yerel yönetimler (*collectivités territoriales*), belirli bir bölgedeki nüfusun çıkarlarını desteklemesi gereken, devlet yönetiminden ayrı Fransız siyasi/idari kurum/yapılarıdır. Fransa'daki temel yerel yönetimler belediyeler, *départements* ve *régions* olarak sıralanmaktadır. Hükümetler, Su Ajansları tarafından sağlanan finansmanın bir tamamlayıcısı olarak, belediyelerin kendisinden sonra su hizmetlerinin birincil finansörleri olmaya devam etmişlerdir. Su Ajansları, eylemleri tanımlamak ve uyumlu hale getirmek ve bu tür yatırımları finanse etmek için Bakanlık hükümetleriyle giderek artan sayıda sözleşme yapmaktadır. Ayrıca Bakanlık

[349] Sophie Richard - Gabrielle Bouleau - Sylvain Barone, Water governance in France. Institutional framework, stakeholders, arrangements and process, In Jacobi P. and Sinisgali P. (Eds.), Water governance and public policies in Latin America and Europe. Sao Paulo, Anna Blume, 2010, s.12.

Hükümetleri dayanışma fonlarını ve özellikle su ile ilgili konuları yönetmekte, böylece bir sosyal uyum unsuru ortaya çıkmaktadır.[350]

Ulusal düzeydeki kurumsallaşmada etkili olan diğer yapı ONEMA'dır (Ulusal Su ve Sucul Ortamlar Ofisi). ONEMA, çevrenin kamu hizmeti kapsamına giren ulusal bir kamu kuruluşudur. Su kaynaklarının ve su ekosistemlerinin küresel ve sürdürülebilir bir yönetimini teşvik etmek, su kalitesini iyileştirmek ve Su Çerçeve direktifi kapsamında belirlenen "iyi ekolojik durum" hedeflerine ulaşmak amacıyla kurulmuştur.[351]

Su yönetiminde etkili bir komün olan intercommunalité (topluluklararası) terimi, belediyeler arasındaki farklı işbirliği biçimlerini ifade etmektedir. Bu topluluklar arası işbirliği, belediyelerin belediyeler arası işbirliği için bir kamu kuruluşunda bir araya gelmelerine olanak tanımaktadır. Yerel yönetimlerin aksine, belediyeler arası yapıların sadece sınırlı yetkileri (uzmanlık ilkesi) vardır. Fransa'da iki tür intercommunalité bulunmaktadır. Bunlardan ilki, üye belediyelerin katkılarıyla finanse edilen birleştirici veya esnek yapıdır ve kendi vergilendirme sistemi olmayan yapı olarak bilinmektedir. Bu özelliği, faaliyetleri veya kamu hizmetlerini birlikte yönetmelerini sağlamaktadır. İkincisi, hem zorunlu yetkilerin hem de kendi vergi sisteminin varlığı ile karakterize edilen daha derin veya federal biçime sahip yapıdır. Bu yapı, kendi vergilendirme sistemi ile ön plana çıkmaktadır.[352]

### 2.5.2. İspanya

İspanya'da 25 nehir havza bölgesi vardır ve bunlardan 6'sı kuzeydoğuda Fransa ve batıda Portekiz ile ortak uluslararası su yollarıdır. İspanya'da hem su kaynakları bolluğu hem de kıtlığı olan, suyun uygun şekilde dağıtımı amacıyla büyük çaba sarf etmenin gerekli olduğu bölgeler vardır. İspanya'da farklı su kullanımları için su kaynakları tahsisi, Nehir Havzası Kuruluşları tarafından hazırlanan nehir havzası yönetim planları aracılığıyla gerçekleştirilmektedir. İklim değişikliği, ekonomik kalkınma ve çevresel iyileştirme, son zamanlarda devam eden su reformlarına yön

[350] Richard, Bouleau ve Barone, s.18-19.
[351] Gaëlle Nion, Water framework directive and water policies in France: Evolution and tools for a rational use of water resources, *Options Méditerranéennes*, A88, 2009, s.224.
[352] Richard, Bouleau ve Barone, s.20.

vermiştir. 2007 yılında su yasasının AB Su Çerçeve Direktifi'ne uygun olarak daha işlevsel hale gelmesini sağlamak için nehir havzası yönetim planlarında değişiklik yapılmıştır. Reformlar, su temini ve sanitasyon sektörünün organizasyonundaki değişiklikleri ve su ile ilgili iklim değişikliğine uyum projelerini finanse etmek için yasal değişiklikleri içermektedir.[353]

İspanya, su yönetimi sorumluluklarının merkezi hükümet (çoğunlukla Çevre ve Kırsal ve Deniz İşleri Bakanlığı'ndan Kıyı Sürdürülebilirliği Genel Müdürlüğü) ve bazı nehir havzalarındaki bölgesel yönetimler arasında dağıtıldığı oldukça karmaşık bir su idaresine sahiptir. İspanya Anayasası, nehir havzaları birden fazla özerk bölgeye ait olduğunda, hidrolik kamu alanının yönetiminden ulusal yönetimin sorumlu olduğunu belirlemekte ve bu durumda su kaynakları yönetimi nehir havzası kuruluşları tarafından yürütülmektedir. Bu kuruluşlar Kıyı Sürdürülebilirliği Genel Müdürlüğü'ne bağlı olmalarına rağmen özerk olarak çalışmaktadırlar. Tamamı İspanya'daki bir tek bölge içinde yer alan nehir havzaları ise bölgesel hükümet tarafından yönetilmektedir.[354]

İspanya'daki ana kurumsal kuruluşlar, suyu yöneten ve su kıtlığı ve kuraklık sorunlarıyla ilgilenen nehir havzası yetkilileridir. Bu kurumsal düzenlemenin ayırt edici özelliği, paydaşların tüm yönetim ve yönetim organlarına dahil olmasıyla birlikte havza yönetimlerinde paydaşların oynadığı kilit roldür. Ancak Ulusal Sulama Planı veya Ulusal Hidrolojik Plan gibi önemli su politikaları, havzalardaki giderek artan su kıtlığını tersine çevirememiş veya azaltamamıştır. Bu durum, su kaynaklarının genişletilmesinin su kaynaklarının ve ekosistemlerin korunmasından daha önemli olduğu kurak ve yarı kurak havzalarda yaygın bir sorundur.[355] Örneğin; İspanya'da Tagus ve Ebro nehir havzalarında kıtlık ve su kuraklığı gibi ortak sorunlara yönelik 2016-2021 yılları arasında havza yönetim planları uygulanmıştır. Özerk Bölge ve STK'nın görüşüne göre yeni planın ortaya çıkardığı temel sorunlar; deltaların yetersiz düzenlenmesi ve korunması, çok sayıda barajın inşa edilmesi (nehrin çevresel

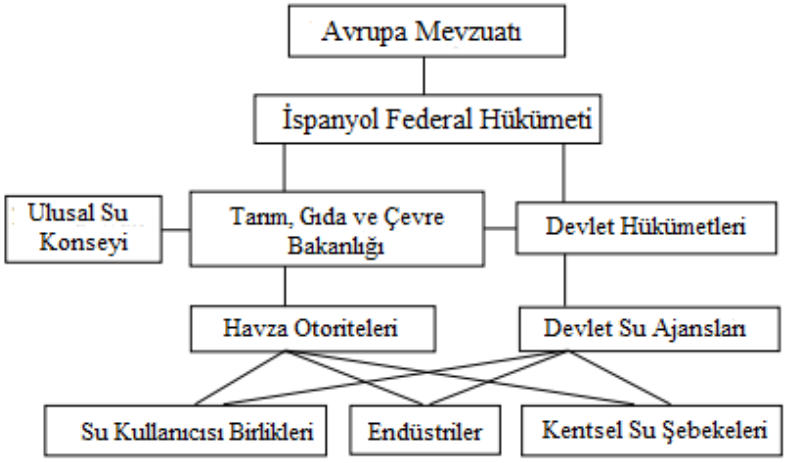
[353] OECD, Water Resources Allocation: Sharing Risks and Opportunities, OECD Studies on Water, OECD Publishing, 2015, s.1.
[354] Teodoro Estrela, The EU WFD and the river basin management plans in Spain, *Water Management*, Vol.164, Iss.WM8, 2011, s.398.
[355] José Albiac - Elena Calvo - Encarna Esteban, River basin governance and water policies in Spain, XXXVIII Reunión de Estudios Regionales, Bilbao, 22-23 de noviembre de 2012, s.3.

dengesinde ve doğal koruma alanlarında etkileri olduğu için) ve su kıtlığı nedeniyle bozulan su kalitesi, atık su ve havzanın tuzluluk seviyesi olarak sıralanmıştır.[356]

İspanya'da su yönetiminin kurumsal organizasyonu yönetim organlarına, yasal sisteme ve su politikalarına dayanmaktadır. Su yönetimini düzenleyen temel yasa, 2001 yılında Avrupa Su Çerçeve Direktifine uyarlanan 1985 yılı Su Yasasıdır. Su yönetimi, çoğunlukla devletler tarafından yönetilen su temini ve sanitasyon, arazi kullanımı ve su kirliliği ile ilgili mevzuattan da etkilenmektedir. Tüm kıtasal sular, yüzey veya yeraltı suyu kamu malıdır. Su hakkı olmamakla birlikte sahibine belirli bir miktarda suyu kullanma hakkı veren geçici kamu imtiyazları mevcuttur. İspanyol mevzuatı, havza planının uygulanmasından sorumlu olan her havzadaki su yetkililerine önemli bir rol vermektedir. Planlama hedefleri, talebi karşılamak, dengeli ve uyumlu bir su sektörü elde etmek ve daha fazla bölgesel kalkınma sağlamaktır. 2003 yılından bu yana Avrupa su mevzuatına uymak için hidrolojik planlama yanı sıra iyi ekolojik duruma ulaşma hedefi eklenmiştir.[357]

Su yönetiminin kurumsal organizasyonu, Avrupa ve İspanya federal ve eyalet hükümet seviyeleri arasındaki etkileşimden kaynaklanmaktadır (Şekil 2.3).[358] Avrupa hükümeti, üye ülkeler tarafından geliştirilen genel su politikaları oluşturmaktadır. İspanya'daki su idaresi, federal ve eyalet hükümetleri arasında bölünmüştür. Federal yönetim, birden fazla eyaleti kapsayan nehir havzalarını ve eyaletlerin kendi eyalet sınırları içindeki havzaları yönetmesini üstlenmektedir. Eyalet yönetimi altındaki havzalar Galicia Costa, Cuencas Internas de Cataluña, Sur, Guadalete, Baleares ve Canarias olup, geri kalan havzalar federal havzalardır.[359]

[356] Martina Schonard - Ana de Marcos Fernández, River Basins and Water Management in Spain - Tagus and Ebro River Basin Districts: an account of their current situation and main problems, European Union, 2016, s.26-27.
[357] Albiac, Calvo ve Esteban, s.5-6.
[358] Consuelo Varela-Ortega - Nuria Hernández-Mora, Institutions and institutional reform in the Spanish water sector: A historical perspective, In: A. Garrido and R. Llamas (eds.), Water Policy in Spain, Abigdon, CRC Press, UK, 2010, s.2.
[359] Albiac, Calvo ve Esteban, s.6.




Şekil 2.3. İspanya'da Su Yönetiminin Kurumsal Organizasyonu (Albiac, Calvo ve Esteban, 2012)

1985 Su Yasasını ve bu yasanın 1999 reformunu pekiştiren 2001 Su Yasası ve tüzükleri, Nehir Havzası Yetkililerinin örgütsel yapısını belirlemektedir. Kanuna göre otoritelerin rolü havza yönetim planlarını geliştirmek, izlemek ve revize etmek, su ve ilgili kamu kaynaklarını yönetmek ve misyonlarını geliştirmek için gerekli kamu altyapı çalışmalarını geliştirmek hedeflenmektedir. Otoriteler birbirini tamamlayan iki örgütsel yapıdan oluşmaktadır. Bu yapılar "katılımcı kurullar" ve bilgi sağlamaktan, kararları uygulamaktan ve günlük işlemlerden sorumlu "idari ve teknik hizmetler"dir. Kullanıcının katıldığı kurullar, Su Yasasını düzenleyen su yönetimi için kullanıcı katılımı ve hükümetler arası entegrasyon ilkelerini göstermektedir. Farklı katılımcı kurulların ve konseylerin rolleri, sorumlulukları ve yapıları yasal olarak belirlenmektedir:[360]

*Yönetim Konseyi (Junta de Gobierno):* Kurum için eylem planlarını ve bütçeleri onaylamaktan sorumludur. Akifer yönetim planları sunmak ve onaylamak, su kullanıcı topluluklarının oluşturulmasını teşvik etmek ve onaylamak, Havza Hidrolojik Planının periyodik olarak gözden geçirilmesini Su Konseyine teklif etmek gibi görevleri bulunmaktadır. Üyeleri otorite temsilcilerini, ulusal hükümetin ve

[360] Varela-Ortega ve Hernández-Mora, s.4.

sınırları içindeki özerk hükümetlerin temsilcilerini içermektedir. Üyelerinin en az üçte biri su kullanıcılarını temsil etmektedir.

*Kullanıcı Meclisi (Asamblea de Usuarios):* Havza genelinde hidrolik işlerin ve su kaynaklarının yönetimini koordine etmektedir. Yönetim Kuruluna, Baraj Tahliye Kurullarına ve Su Konseyine kullanıcı temsilcilerinin seçilmesinden sorumludur. Üyeleri, havzanın Kullanıcı Yönetim Konseylerini oluşturan tüm kullanıcı temsilcilerinden meydana gelmektedir.

*Kullanıcı Yönetim Konseyleri (Juntas de Explotación):* Yalnızca kullanımların özellikle birbiriyle ilişkili olduğu havza bölümlerinde Kullanıcı Meclisi ile aynı sorumluluklara sahiptir. Su kullanım miktarları ile orantılı olarak idare, su tedarik şirketleri, sulama birlikleri, hidroelektrik şirketleri ve endüstriyel kullanıcılardan temsilcilerden oluşmaktadır. Aşırı su kullanım sorunları olan bazı akifer sistemleri için de Akifer Yönetim Konseyleri oluşturulmuştur. Su Yasası, yüzey ve yeraltı suyu kaynaklarının birlikte kullanımını taahhüt etse de, farklı nehir havzalarında bulunan akifer yönetim konseyleri, aynı coğrafi alanı kapsıyor olsalar bile, yüzey Yönetim Konseylerinden bağımsızdır.

*Baraj Tahliye Komisyonu (Comisión de Desembalses):* Havzadaki çeşitli barajlardan su tahliye rejimleri sunmaktan sorumludur. Kullanıcı dernekleri, Tarım ve Sanayi Bakanlıkları ve Ulusal Elektrik Konsorsiyumu temsilcilerinden oluşmaktadır. Kurumun başkanı tarafından yönetilmektedir.

*Bayındırlık Konseyleri (Juntas de Obras):* Yapım işlerindeki ilerleme hakkında bilgilendirmek amacıyla önerilen bir hidrolik altyapının gelecekteki kullanıcılarının talebi üzerine oluşturulmaktadır.

*Nehir Havzası Su Konseyi (Consejo del Agua):* Havza yetkililerinin planlama koludur. Görevleri Havza Hidrolojik Planını ve periyodik gözden geçirmelerini tartışmak ve onaylamaktır. Ayrıca su yönetimiyle ilgili konularda Yönetim Konseyine danışmanlık rolü de bulunmaktadır. Havza sınırları içindeki ulusal ve bölgesel yönetimlerin temsilcileri, Havza Otoritesi personeli ve Kullanıcı Meclisi tarafından atanan kullanıcı birliklerinin en az üçte bir temsilcisinden oluşmaktadır.

Yukarıda anlatılan temel kurumlar dışında su yönetiminde merkezi düzeyde rol oynayan diğer organizasyonlar şunlardır:[361]

- SEPRONA: Çevrenin korunması için Sivil Muhafızların (Ulusal Polis) özel hizmeti olarak adlandırılmaktadır. Kirleticileri ve su yasasının diğer ihlallerini araştırmakta, kovuşturmakta ve idari ihlaller için Nehir Havzası Yetkililerine veya ekolojik suçlar için yargıçlara rapor vermektedirler.

- Tarım Bakanlığı Planlama ve Kırsal Kalkınma Genel Müdürlüğü ve diğer Daireler.

- Ulusal Coğrafya Enstitüsü.

- İspanya jeo-madencilik Teknoloji Enstitüsü.

- Hidrografik Araştırmalar Merkezi ve Tragsatee (su sorunları ve tarım konusunda teknik danışmanlık sağlayan teknik kamu kuruluşları).

- Bunlar dışındaki diğer organizasyonlar su kullanıcıları birlikleri ve sulama birlikleri, kentsel su hizmetleri sağlayan, kamu, özel ve kamu-özel ortaklığı organizasyonları, doğrudan su hizmetleri sağlayan belediyeler veya belediye grupları.

### 2.5.3. İngiltere

2000'li yılların başından itibaren Birleşik Krallık'ta su kalitesine yönelik birçok iyileştirme, çevresel planlama ve düzenlemeye yönelik bir nehir havzası yönetimi yaklaşımı izlemiştir. Bu yaklaşım, su ortamını ve toplumun gereksinim duyduğu su kullanımlarını korumak için gerekli kalite hedeflerini belirlemeye odaklanmıştır. Kalite hedefleri içme suyu kaynaklarının korunmasını, rekreasyonel kullanımları, endüstriyel ve tarımsal su çıkarma ve deşarjı kapsamaktadır. Suyun çıkarılması ve arıtılmış atık suların deşarjı için gerekli izinler, nehir havzasının ihtiyaçlarını yansıtacak şekilde belirlenmektedir. Böylece ihtiyaç duyulan yatırımlar, herkes tarafından bilinen çevresel sonuçlara odaklanabilmektedir.[362]

---

[361] Josefina Maestu (ed.) - David Tabara – David Sauri, Public Participation in River Basin Management in Spain: Reflecting changes in external and self-created context, 2003, s.11.

[362] Martin Griffiths, The European Water Framework Directive: An Approach to Integrated River Basin Management, European Water Management Online, 2002, s.1.

Avrupa'ya benzer şekilde İngiltere'de de fiziksel modifikasyon, su kütlelerinin durumunun iyileştirilememesinde en büyük nedenlerdendir. İngiltere'de nehir kanallarının %43'ü ve nehir kıyılarının %8'i modifiye edilmiştir. İkinci sorun, en büyük kaynağı kanalizasyon atıkları ve tarımsal kaynaklı olan besin maddeleridir. Fosfor kirliliği, son zamanlardaki düşüş eğilimlerine rağmen nehirlerin %45'ini ve göllerin %83'ünü etkilemektedir. Nitrojen kirliliği genellikle önemsiz bir konu olsa da, bazı yeraltı suyu ve deniz ortamlarında bir endişe kaynağıdır. Sürdürülebilir olmayan su kullanımı ise, su kütlelerinin %20'sini etkileyen üçüncü sorundur. Burada nehir akışlarını değiştiren su kullanımlarının %50'si kamuya su temini ve %33'ü tarım için yapılmaktadır.[363]

Çevre Ajansı, İngiltere Hükümeti tarafından desteklenen ve İngiltere'de çevreyi koruma ve iyileştirme sorumluluğuna sahip, bakanlığa bağlı olmayan bir kamu kuruluşudur. Çevre Ajansı, Su Çerçeve Direktifinin uygulanması için yetkili makamdır. Çevre Ajansı, önemli paydaş kuruluşların İngiltere ve Galler'deki çevresel baskılardaki olası değişiklikleri keşfetmelerine yardımcı olmak için temel sosyo-ekonomik senaryolar üreterek, strateji ve politikaların gözden geçirilmesini sağlamaktadır. Bu temel senaryolardan su kalitesi senaryoları geliştirilmiş ve su talebi projeksiyonları 2013 yılında revize edilmiştir. İngiltere'de temel olarak ortaya çıkan dört senaryo kontrolsüz talep, yenilik, sürdürülebilir eylem ve yerel dayanıklılıktır.[364]

*Kontrolsüz talep senaryosu,* çevresel etkileri ve toplumsal eşitliği göz ardı ederek hem ulusal hem de bireysel ölçekte kısa vadeli ekonomik büyüme arzusuyla yönlendirilen bencil bir toplumdan meydana gelmektedir. *İnovasyon senaryosu*, bir kaynak olarak çevreyi korurken, kaliteli yaşam tarzlarının sürdürülmesine katkı sağlayan ve gelişmiş teknolojilere yapılan yatırımlar tarafından desteklenen, başlıca ekonomik sektörlerde inovasyon ve teknolojinin entegre olduğu bir gelecek vadetmektedir. *Sürdürülebilir eylem senaryosu*, sürdürülebilir davranışın uzun vadeli çevresel sürdürülebilirlik, daha fazla sosyal ve finansal eşitlikle uyumlu kişisel ve

[363] Environment Agency, Water for Life and Livelihoods - Managing Water for People, Business, Agriculture and the Environment, 2013, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/297311/LIT_8412_ efb268.pdf

[364] C. Henriques - K. Garnett - E.K. Weatherhead - F.A. Lickorish - D. Forrow - J. Delgado, The future water environment - Using scenarios to explore the significant water management challenges in England and Wales to 2050, *Science of the Total Environment*, Vol. 512-513, 2015, s.382.

ulusal tutumlarda belirgin olduğu bir ortamı tanımlamaktadır. *Yerel dayanıklılık senaryosu*, zayıf bir ekonomik iklimde politik gündemlerin kendi kendine yeten toplulukları teşvik ettiği yerellik kavramı tarafından desteklenmektedir. Kısa vadeli yönetim ve çevresel kaynakların korunması ile birlikte geçimlik yaşam tarzları ve "yap-işlet ve onar" kültürü, topluluklar için güvenliği sağlamanın en iyi yolu olarak görülmektedir.[365]

Su şirketleri veya Liman İdaresi gibi bazı kuruluşlar, su kaynaklarını yönetme sorumluluklarını paylaşmaktadırlar. Diğer kuruluşlar ise, su çıkarma veya rekreasyon için ya da su kaynaklarının durumundan (örneğin estetik olarak) etkilendikleri için su ortamının kullanıcıları olarak çıkarlara sahiptirler. İngiltere'de su ve havza yönetiminde paydaşlarla çalışmalar planlanırken paydaş düzenleyiciler, profesyonel paydaş kuruluşları, yerel paydaş kuruluşları ve halk olmak üzere dört farklı paydaş kategorisi ortaya atılmıştır (Tablo 2.2). Bu kategorilerdeki paydaşlar; çok geniş ve karmaşık bir organizasyon veya birey grubuyla farklı etkileşim türleri için plan yapılmasına yardımcı olmaktadır.[366]

Tablo 2.2. İngiltere'de nehir havzası planlaması ve yönetiminde paydaşlar (Orr, Colvin ve King, 2007)

| **Paydaşlar** | **Tanım** | **Açıklama** |
|---|---|---|
| Eş-dağıtımcılar | Ajanslar ve kurumlar | Nehir Havzası Yönetim Planlarını sunmak için gereken temel önlemleri uygulamak için yasal yetkiye sahip tüm kuruluşlar. |
| Profesyonel paydaş kuruluşları | Meslek kuruluşları | Kamu ve özel sektör kuruluşları, profesyonel gönüllü kuruluşlar ve STK'lar. Bu kategori akademisyenleri, endüstriyi, sigortacılığı, işletmeyi ve ücretli profesyonel kadrosu olan koruma kuruluşlarını içerebilir. Su kaynağı kullanan ve faaliyetleri üzerinde etkisi olan tüm meslek |

[365] Henriques vd., s.282-283.

[366] Paula Orr - John Colvin - David King, Involving Stakeholders in Integrated River Basin Planning in England and Wales, In E. Craswell, M. Bonnell, D. Bossio, S. Demuth, N. Van de Giesen, (Eds.), Integrated Assessment of Water Resources and Global Change: A North-South Analysis, Netherlands, Springer, 2007, s.333-334.

| | | |
|---|---|---|
| | | kuruluşları veya profesyonel kapasitede hareket eden bireyler. |
| Yerel paydaş kuruluşları | Yerel gruplar: bölgesel/yerel düzeyde faaliyet gösteren profesyonel olmayan organize kuruluşlar | Bölge sakinleri ve sosyal yardım dernekleri, bölge eylem grupları gibi yerel merkezli topluluklar ve çiftçiler, balıkçılar, kuş gözlemcileri gibi çıkar odaklı gruplar |
| Vatandaşlar | Meslek grupları yerine kendilerini temsil eden bireyler | Bireysel sakinler, kullanıcılar, bölgedeki işçiler, işletme sahipleri, arazi sahipleri, çiftçiler, dışarıdan gelen ziyaretçiler. |

İngiltere'de Çevre Ajansı'nın yayınladığı 25 yıllık bir çevre planı ortaya konmuş, bu planda içme su temini ve hassas su canlıların habitatını korumak hedeflenmiştir. İngiltere'nin çevreyi iyileştirmeye yönelik geniş ve uzun vadeli hedefini ortaya koyan bu rapor, Su Çerçeve Direktifinin taahhütlerinin aynı şekilde İngiltere'deki tüm havzalara uygulanmasını öngörmektedir. Bunun yanı sıra iklim değişikliği planlamasının, nehir havzası yönetim planlarının ayrılmaz bir parçası olduğu ve güncel İngiltere iklim değişikliği projeksiyonlarının programa dahil edildiği belirtilmiştir. Su yönetiminde geleceğe yönelik potansiyel sorunları tespit etmek için sıcaklık, yağış ve deniz -seviyesinin yükselmesine ilişkin iklim değişikliği projeksiyonlarının nehir havzası planlama sürecine dahil edilmesini sağlamak önemlidir. Ayrıca İngiltere ve Galler'deki su şirketlerinin, 25 yıllık süre boyunca çevreyi korurken müşterilerine nasıl güvenli su tedarik edeceklerini göstermek için her 5 yılda bir su kaynakları yönetim planları hazırlayacakları belirtilmiştir. Bu planlar, su verimliliğini artırarak talebi yönetme alternatifleri yanı sıra yeni kaynakların geliştirilmesi yoluyla arzı artırma alternatiflerini içermektedir.[367]

### 2.5.4. Amerika Birleşik Devletleri (ABD)

Amerika Birleşik Devletleri'ndeki su hukuku, hem tarihi hem de coğrafi nedenlerle bölgeye göre değişiklik göstermekte, suyla ilgili anlaşmazlıkları ve politik konuları çözmek için tasarlanmış geniş kategorileri ve konuları kapsamaktadır. ABD

[367] Environment Agency, River basin planning 2021- working together consultation response report for England, Bristol, 2019, s.13-14.

genelinde çok sayıda havza grubu oluşturulmuş olsa da, bu yerel grupların her birinin farklı özellikler göstermesi nedeniyle genelleme yapabilmek zordur.

1902 yılında kurulan Bureau of Reclamation (Arazi Islahı Bürosu); günümüzde 17 batı eyaletinde inşa ettiği barajlar, enerji santralleri ve kanallarla bilinmektedir.1910'lu yıllarda Bureau of Reclamation (Arazi Islahı Bürosu) projelerinin bir parçası olarak birkaç ortaklık başlamış, 1980'lerin sonunda sadece 124 grup olduğu belirlenmiştir. Bu su projeleri, çiftliklerin kurulmasını sağlamakta ve batı bölgesinin ekonomik kalkınmasını desteklemektedir. Bureau of Reclamation 600'den fazla baraj ve rezervuar inşa etmiştir.[368] Büronun temel amacı, çevreyi ve bu yapılara yönelik halkın yatırımını korurken, diğer yandan bölgedeki artan su taleplerinin karşılanmasına yardımcı olmaktır.

Havza ortaklıklarının büyük çoğunluğunun (%77) ise 1990'lı yıllarda kurulduğu görülmüştür. Ekolojik niş açısından neredeyse tüm havza ortaklıklarında bir nehir veya akarsu (% 83) ve tatlı su sulak alanları (%49), göller (%45) ve rezervuarlar (% 36) bulunmaktadır. Havza ortaklığı verileri çoğunlukla tortu (%82), nitrojen (%62), fosfor (%55), bakteri (%52) ve pestisitler (%46) gibi noktasal kaynaklı olmayan kirleticilerin varlığını göstermiştir.[369]

Yirminci yüzyılın başlarında ve ortalarında nehir havzası yönetim teknikleri; su kaynakları, gezilebilir nehirler, hidroelektrik ve rekreasyon faydaları sağlamada başarılı olmuştur. Başkan Roosevelt'in sembolik koruma liderliğinin damgasını vurduğu İlerici Hareket ve Korumacılık (1901-1920) dönemi, elektrik gücü, navigasyon, taşkın kontrolü ve sulama için birçok ABD havzasında, su kaynaklarına yönelik nehir sisteminin kullanımına odaklanan çok amaçlı planlama ile toprak ve su kaynaklarının yönetimine tanık olmuştur. Federal Güç Komisyonu 1920'de kurulmuş

[368] Bureau of Reclamation, About Us - Mission, 2021, https://www.usbr.gov/main/about/mission.html (Erişim: 15.06.2022).
[369] Leslie Duram, Tim Loftus, Jane Adams, Christopher Lant, Steven E. Kraft, Assessing the U.S. Watershed Management Movement: National Trends and an Illinois Case Study, *Water International*, Vol. 33, No. 2, 2008, s.235-236.

ve federal barajlardan üretilen fazla gücün araştırılması, lisanslama otoritesi ve yöneticisi olarak faaliyet göstermiştir.[370]

ABD'de havza yönetimi bürosu ve havza koordinasyon komitesi olarak kategorize edilebilecek farklı nehir havzası yönetimi türleri mevcuttur. ABD, dünyadaki ilk havza yönetim ajansı olan Tennessee Valley Authority'yi (TVA) kurmuştur. TVA; devlet tarafından nehir havzasındaki her türlü doğal kaynağın bütünleşik olarak planlanması, işletilmesi, kullanılması ve korunması konusunda mevzuat çıkarmak için geniş yetkiye sahip olmuştur. Ayrıca yüksek derecede özerkliğe ve mali bağımsızlığa sahip yasal bir kurum olarak belirtilmiştir. Havzanın ilk dönemlerde istismar edilmesi, çevresel bozulmaya yol açarak ekonomik yoksulluğa yol açmıştır. Bu nedenle Nisan 1933'te Kongre, Tennessee Valley Authority Yasasını kabul etmiştir.ABD'de federal hükümet adına nakliye, taşkın kontrolü, enerji üretimi ve su kirliliği yönetimi gibi entegre yönetim yaklaşımı uygulanmıştır.[371]

2000'li yılların başında ABD federal hükümeti, sayısız ajans aracılığıyla düzenlemeler yapmış, standartlar belirlemiş, tesisleri işletmiş ve bakımını yapmış, verileri izlemiş, yayınlamış ve paylaşmış, çeşitli proje ve çalışmalar için fon sağlamıştır. Kapsamlı entegre havza veya nehir havzası sistemleri planlaması için vizyon ve liderlik sağlayan kurumlar, hükümet dışı ve yerel (devlet içi) kuruluşlardır. Örneğin, Eyaletler Arası Su Politikası Konseyi (2002), su kaynakları yöneticileri için ulusal bir çağrı görevi görmekte ve eyalet, eyaletler arası ve federal su politikası yapımına yönelik kapsamlı yaklaşımları teşvik etmektedir. Ancak kendi başına bir nehir havzası planlama ve yönetim ajansı değildir. Birçok federal fon, yerel projeler için verilmekte, kapsamlı entegre havza veya nehir havzası planlaması için verilmemektedir. Suyla ilgili her bir federal kurum katılmaya ve sağlamaya yetkili oldukları hizmetleri sunarken, birleşik federal çabanın su kaynaklarının koordineli, kapsamlı, bütünsel, entegre, sürdürülebilir yönetimine yol açtığı sonucuna varılamaz.

---

[370] Bruce Hooper, River basin organization performance indicators: application to the Delaware River basin commission, *Water Policy*, Vol.12, No.4, 2010, s.466-467.

[371] Jing Li – Shimin Zhao, Basin Water Resources Management in Unite States and Its Enlightenment to China, International Conference on Modern Hydraulic Engineering, *Procedia Engineering*, Vol.28, 2012, s.410.

Genellikle federal kurumların farklı yetki ve gündemleri, bütünsel yaklaşımların uygulanmasını engelleyebilmektedir.[372]

Havza komitesi ise, koordinasyona dayalı havza yönetim sistemidir. Ana işlevi plan, politika ve su tahsisi konusunda her idari bölge arasında koordinasyon sağlamaktır. ABD'de en bilinen havza komiteleri Delaware Nehir Havzası Komisyonu ve Susquehanna Nehir Havzası Komisyonu'dur. Koordineli bir entegre yönetim sistemi olarak Delaware, idari bölümün sınırlarını aşmakta ve havza su yönetimi ile bölgesel idarenin bütünleşmesini sağlamaktadır.[373]

21. yüzyılda, büyük nehir havzalarındaki su yönetim sistemleri, çoğu 20. yüzyılın ortalarında kurulmuş olan sabit rezervuar kapasitesi ve yönetim hedefleri ile kademeli olarak değişen koşullar altında çalışmaya devam etmektedir. Yıllık ve mevsimlik hidrograflardaki değişikliklerin su yönetiminde zorluklar çkarması beklenmektedir.[374] Büyük su yönetim sistemlerinin bu tür değişikliklere uyum sağlayıp sağlayamayacağı konusunda görüşler farklıdır. Kimi yazarlar, katı rezervuar işletme kurallarıyla birlikte planlamanın temeli olarak tarihsel kayıtların kullanılması ile değişen koşullara uyumu sınırladığını iddia etmektedir. Kuzey Amerika'nın Pasifik Kuzeybatı Bölgesi'nde artan sıcaklıklar ve yağışların mevsimselliğindeki değişiklikler buna örnek olarak gösterilebilir.[375] Değişimin itici güçlerini çevreleyen belirsizlik, geleneksel yaklaşımlarla tahmin etme ve yönetme çabalarını karmaşıklaştırmaktadır. Su yönetim sistemleri, adaptasyon için gerekli olan kendi kendini organize etme ve dağıtılmış kontrolden yoksun olabilir. Su kaynakları altyapısına yasal, ekonomik ve kültürel bağımlılıklar, mevcut altyapıyı değiştirmek yerine korumaya yönelik teşvikler sağlamaktadır.

### 2.5.5. Çin

[372] Daniel P. Loucks, Managing America's rivers: Who's doing it?, *International Journal of River Basin Management*, Vol.1, No.1, 2003, s.23.
[373] Li ve Zhao, s.410.
[374] Julia A. Jones – John C. Hammond, River management response to multi-decade changes in timing of reservoir inflows, Columbia Basin River, USA, *Hydrological Processes*, Vol.34, 2020, s.4826.
[375] A. F. Hamlet, Assessing water resources adaptive capacity to climate change impacts in the Pacific Northwest Region of North America, *Hydrology and Earth System Sciences*, Vol.15, 2011, s.1427.

Çin'in merkezi hükümeti, Çin'deki su kaynaklarını düzenlemekte ve yönetmektedir. 1970'lerden günümüze kadar toprak ve su koruma, içme suyu standartları, tarımsal sulama, atık su deşarjı ve çevre koruma dahil olmak üzere Çin'in su kaynaklarını yönetmek ve korumak için bir dizi ulusal düzenleme oluşturulmuştur.[376]

Çin'de su koruma projelerinin geliştirilmesinde, merkezi hükümetin su korumaya yönelik ideolojisi baskındır. 1949 yılında Yeni Çin'in kurulmasından sonra, o zamanki Başkan Mao Zedong, "su tasarrufu, tarımsal üretimin yaşam damarıdır" diyerek su yönetimine ilişkin atılımlar gerçekleştirmiştir. 1950'ler ve 1970'ler arasında küçük ve orta ölçekli barajların inşası ve sulanan arazilerin hızla genişletilmesi teşvik edilmiştir. Su koruma projelerine yapılan yatırım, bu dönemde toplam ulusal sermaye inşaat yatırımının %8-10'unu oluşturmuştur. 1980'lerin başından 20. yüzyılın sonuna kadar suyun korunması, ulusal ekonominin hızlı büyümesini desteklemek için önemli bir temel ve koruma olarak kabul edilmiştir. Bu dönemde sulama alanları daha da genişlemiştir. Yönetimle ilgili olarak 1990 yılından önce Çin'in su tasarrufuna "hard-path" yaklaşımı, diğer bir ifadeyle büyük altyapı inşaatları ve su teminindeki artışın ön planda olduğu uygulamalar hakim olmuştur.[377]

1990 ve 2010 yılları arasında Çin, "hard path" yaklaşımından "soft path"[378] yaklaşımına geçiş yapmıştır. "Soft path" yaklaşımı su kaynaklarını yönetmek ve su kullanım verimliliğini artırmak için ekonomik ve kurumsal önlemleri vurgulamaktadır. Bu geçişin temel nedeni, ülkedeki artan su kıtlığı ve su kirliliği olmuştur. Ayrıca 1990'lı yıllardaki büyük çaplı sel felaketleri, su yöneticilerine doğal

[376] Ministry of Ecology and Environment, China's ecology and environment bulletin 2018, China, 2019, http://www.mee.gov.cn/hjzl/ (25.06.2021)

[377] Junguo Liu – Chuanfu Zang Shiying Tian – Jianguo Liu – Hong Yang - Shaofeng Jia – Liangzhi You – Bo Liu – Miao Zhang, Water conservancy projects in China: Achievements, challenges and way forward, *Global Environmental Change*, Vol.23, 2013, s.635-636.

[378] Gleick (2002) tarafından tanımlanan "Soft path" kavramının "hard path" karşısında farklı ve daha geniş hedefleri vardır. Bu hedefler su kullanıcılarının ihtiyaçlarına ve kaynak mevcudiyetine uygun su ile ilgili hizmetlerin sunulmasıdır. "Soft path" aynı zamanda merkezi altyapıyı kullanmakta, ancak entegre bir dizi araçtan yalnızca biri olarak belirtilmektedir. Ayrıca merkezi olmayan tesisler, verimli teknolojiler, esnek kamu ve özel kurumlar, yenilikçi ekonomi ve insan sermayesi potansiyelinden yararlanmayı amaçlamaktadır. Soft path yaklaşımı, sonsuz yeni tedarik kaynakları aramak yerine, su kullanımının genel verimliliğini artırmaya çalışmaktadır. Yerel ve topluluk ölçeğinde su kullanıcılarıyla birlikte çalışmakta ve suyun sağladığı besin döngüsü, taşkın koruması, su habitatı, atık seyreltme ve uzaklaştırma gibi kritik ekolojik hizmetleri korumayı amaçlamaktadır.

ekosistemlerin ekolojik rollerinin önemi konusunda farkındalık yaratmıştır. Bu dönemde Su ve Toprağın Korunması Kanunu (1991), Su Kirliliğinin Önlenmesi ve Kontrolü Hakkında Kanun (1996), Taşkın Kontrolü Kanunu (1997), Su Kanunu (2002 revize edilmiştir) gibi su ile ilgili birçok kanun ve yönetmelik çıkarılmıştır. "Soft Path" yaklaşımını teşvik etme çabalarına rağmen, çeşitli engeller nedeniyle uygulama oldukça gecikmiştir. Çin'in su tasarrufu, sürekli ekonomik kalkınmayı destekleme talebini karşılamak için giderek daha zor hale gelmiştir.[379] Bu nedenle Çin hükümeti 2011 yılında su kaynaklarının yönetme konusunda bir güncelleme yapmıştır.

2011 yılında Çin Devlet Konseyi (merkezi hükümetin yürütme organı) Çin'in su kaynakları yönetiminin amaçlarının; ulusun su kaynaklarının dağıtımını ve verimliliğini optimize eden, nehir ve göllerin sağlığını sağlayan, sel, kuraklık ve diğer doğal afetlerin etkilerini azaltan ve belediye su tedarikine öncelik vererek, kapsamlı su kaynakları yönetimi uygulayarak, insan-su uyumunu sürdürerek, hükümet liderliğini sağlayarak, reformları ve yenilikleri teşvik ederek su bilimi ve yönetişiminin ilerlemesine değer veren bir sistem geliştirmek olduğunu belirlemiştir. Bu doğrultuda 2011 yılında "Su Koruma Reformunun ve Geliştirilmesinin Hızlandırılması Kararı"na ilişkin üç kritik hüküm ortaya konmuştur:[380]

- Toplam Yıllık Su Kullanımı: 2030 yılına kadar yıllık maksimum su kullanım miktarı 700 milyar $m^3$'ü geçmemeli,

- Su Kullanım Verimliliği: Su kullanım verimliliğinde dünya çapında lider seviyeye ulaşmak, 10000 CNY (2000 yılındaki fiyata göre hesaplanmış) endüstriyel değer üretmek için kullanılan su miktarını en az fazla 40 $m^3$ ile sınırlamak ve etkin tarım arazisi sulama verimliliğini %60'ın üzerine çıkarmak,

- Toplam Deşarj: Temel kirleticilerin ülkenin nehirlerine ve göllerine toplam deşarjı, bu su kütlelerinin özümseme kapasitesi (2030 yılına kadar zamanın %95'inde su kalitesi standartlarını karşılayan) ile sınırlı olmalıdır.[381]

---

[379] Liu vd., s.636.
[380] Chansheng He - Carol P. Harden – Yanxu Liu, Comparison of water resources management between China and the United State, *Geography and Sustainability*, Vol.1, 2020, s.100.
[381] Liu vd., s.641.

Çin, nehirlerinin ve göllerinin kaynaklarını kullanmak ve ülkeyi sel ve kuraklık tehditlerinden koruyabilecek bir su sistemi kurmak için gelecek on yıl içinde (2010-2020) su tasarrufuna 4 trilyon Yuan (618,8 milyar ABD Doları) yatırım yapmayı planlamıştır.[382]

Çin'de ülkenin su kaynaklarının yönetiminde yaklaşık 20 merkezi hükümet kurumu yer almaktadır. Temel kurumlar arasında büyük su işlerinin yapımını, bakımını ve su kaynaklarının tahsisini denetleyen Su Kaynakları Bakanlığı, ülkenin ekosistemlerinin ve su kaynaklarının kalitesinin yönetiminden ve korunmasından sorumlu olan Ekoloji ve Çevre Bakanlığı, tarımsal sulama ve üretim ile kırsal kalkınmayı yöneten Tarım ve Kırsal Kalkınma Bakanlığı bulunmaktadır. Ancak bu kurumların çoğu zaman belirsiz ve birbiriyle benzer sorumlulukları vardır ve koordinasyondan yoksundurlar. Bu durum işlem maliyetlerinin artmasına, politika geliştirme ve uygulamada gecikmelere yol açmaktadır.[383]

Havza biliminin uygulanmasına yönelik olarak Çin'deki Ulusal Bilim Vakfı (NSFC) tarafından 2007 yılında başlatılan "Heihe Nehri Havzasının eko-hidrolojik süreci üzerine entegre araştırma", Çin'deki büyük ölçekli ve uzun vadeli bir araştırma programıdır. Drenaj alanı yaklaşık 143.000 $km^2$ olan Çin'deki en büyük ikinci iç nehir havzası olan Heihe Nehir Havzası çeşitli peyzajlar, benzersiz kara-yüzey süreçleri, karmaşık su döngüleri, kullanıcılar arasında yoğunlaşan su çatışmaları nedeniyle entegre havza araştırma yönteminin ideal bir test ortamı olarak seçilmiştir. Entegre araştırma projesinin amaçları; havza ölçeğinde hidrolojik ve ekolojik süreçlerin mekanizmalarını ve etkileşimlerini anlamak, bir havza eko-hidrolojik modeli geliştirmek, gelişmiş analiz ve Heihe Nehri Havzasındaki su kaynaklarının sürdürülebilir kullanımı için hidrolojik, ekolojik ve ekonomik sistemlerin değişkenliğini tahmin etmektir. Gözleme dayalı proje; hidroloji, ekoloji, ekonomi ve yönetim bilimlerinde 150'den fazla katılımcı kurum arasında etkileşim kurarak çok ölçekli, havza ölçeklerine ve disiplinler arası bir alana yayılan kapsamlı bir araştırmadır. Proje, havza ölçeğinde gözlem-veri ve ekolojik-hidrolojik modellerin entegrasyonunu ve havza araştırmalarında yenilikçi bir "doğal süreç" ve "sosyal

[382] Jianguo Liu - Wu Yang, Water Sustainability for China and Beyond, *Science*, Vol. 337, 2012, s.649.
[383] He, Harden ve Liu, s.100.

öğrenme" yaklaşımı geliştirmiştir. Günümüze kadar havzada sürdürülebilir kalkınma için tamamen entegre bir su ekosistemi ekonomi modelinin ve mekansal olarak açık bir karar destek sisteminin geliştirilmesini desteklemek amacıyla 3M (izleme-monitoring, modelleme-modelling ve veri manipülasyonu-data manipulation) entegrasyonu sağlanmıştır.[384]

### 2.5.6. İsrail

İsrail'de önemli su reformlarına yönelik atılımlar, birkaç büyük kuraklık sonrasında oluşmuştur. İsrail su yönetiminin değişimi büyük ölçüde su krizinden kaynaklanan sorunlara hızlı cevap verme niteliği taşımaktadır. 1998 yılında meydana gelen kuraklık, ilk kez İsrail'in büyük şehirlerinde kıtlık ve yetersiz su dağıtımıyla sonuçlanmış ve hükümetin geniş kapsamlı kurumsal reformlara başlaması için yeterli kamuoyu tepkisine yol açmıştır. 2001 yılında belediye su hizmetlerinin korunmasını gerektiren bir yasa çıkarılmıştır. 2002 yılında su sektörü için bir Parlamento Soruşturma Komisyonu kurulmuştur. Bu gelişme, günümüze kadar su yönetiminde geniş kapsamlı reformları başlatmıştır.

İsrail'de su reformunun dönüm noktası, 2007 yılında İsrail Su Otoritesinin (IWA) su zincirinin tüm unsurları (içme suyu ve sanitasyon, sulama, su kaynakları yönetimi) için planlama ve düzenleme sorumluluklarını birleştiren özerk bir devlet kurumu olarak kurulmasıdır. Bu kurum, İsrail'in politika belirlemeden sorumlu olan siyasiler ile su sektörünü yöneten profesyoneller arasında bir çizgi çizmesini sağlamıştır. Su ve kanalizasyon sektörlerindeki tüm düzenleyici kurumlar, birkaç yıl içinde kademeli olarak IWA'ya devredilmiştir.[385]

İsrail devletinde su yönetimine ilişkin yasal ve kurumsal teşkilatlanmada Enerji ve Su Bakanlığı, İsrail Su Otoritesi, Mekorot Su Şirketi, belediyeler ve bölgesel su kuruluşları, drenaj ve havza otoriteleri bulunmaktadır. Enerji ve Su Bakanlığı ulusal çapta su politikaları ortaya koyarken, İsrail Su Otoritesi tüm su kullanımları için planlama, kaynak tahsisi ve tarife düzenlemelerinden sorumludur. Mekorot Su Şirketi

[384] Chansheng He – Allan L. James, Watershed science: Linking hydrological science with sustainable management of river basins, *Science China Earth Sciences*, Vol. 64, No. 5, 2021, s.685-686.
[385] Marin –Tal –Yeres –Ringskog, s.x.

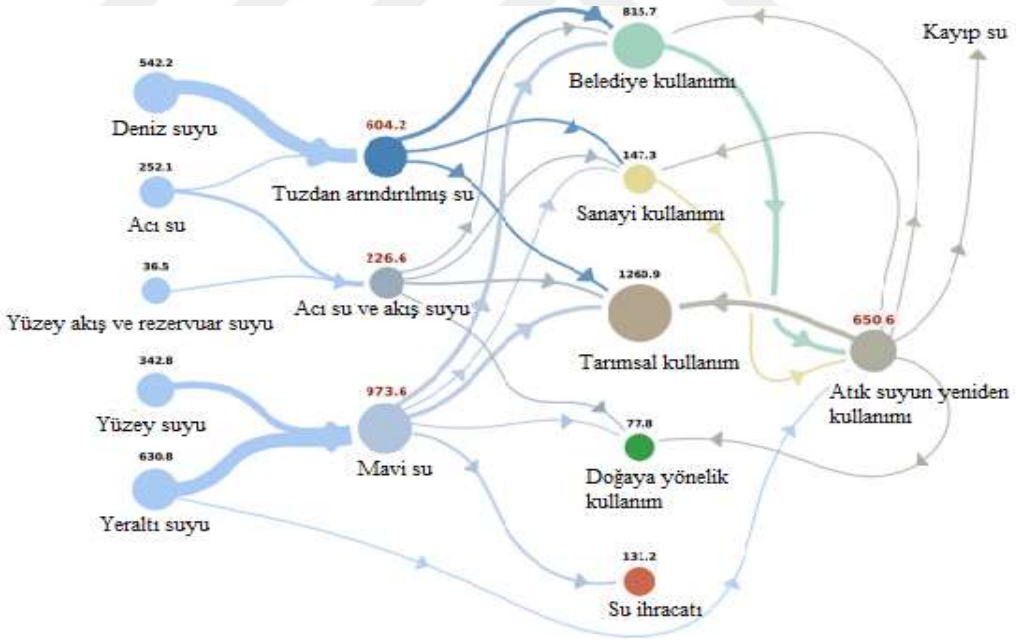
yine ulusal çapta faaliyet gösteren ve kullanma suyunun üretimi ve dağıtımından sorumlu olan kuruluştur. Bu şirketin akiferlerden yer altı suyunun çekilmesi ve su tesisleri, deniz suyunun tuzunun arındırılması, ulusal su ağının yönetimi gibi görevleri mevcuttur. Belediyeler ve bölgesel kuruluşlar, evsel ve endüstriyel su kullanıcılarına içme suyu dağıtımı, kanalizasyon toplama ve atıksu arıtma yükümlülüklerine sahiptir. Son olarak drenaj ve havza otoriteleri havzaların, akiferlerin, ani sellerin ve yüzey sularının yönetiminden sorumludur.[386]

İsrail'in ulusal su şirketi Mekorot, 1937 yılından günümüze tek tip bir sistemde her tür suyun entegre yönetimi ile su ekonomisinde yer alan sektörlerin ve atık suların eş zamanlı arıtımını gerçekleştirmektedir. Burada bahsi geçen sistemler hem içme suyu hem kullanma suyunu kapsayan tuzdan arındırılmış su, kuyu suyu, yüzey suyu, acı su, arıtılmış atık su ve sel suyudur.[387] İsrail, 1967 yılında Batı Şeria'nın su kaynaklarının kontrolünü ele geçirdikten sonra İsrail yerleşimlerini su tedarik ağına bağlamaya başlamıştır. Oslo II Anlaşmasının imzalanmasından bu yana, İsrail su tesisatlarının ve boru hatlarının yönetiminden, bakımından ve içme suyu kalitesinin korunmasından sorumlu olmuştur.[388] Günümüzde Mekorot evlere, çiftliklere ve fabrikalara yılda 1,5 milyar metreküpten fazla su sağlamaktadır. Sekiz milyon su kullanıcısı belediyelere, yerel yönetimlere, köylere, özel sektöre ve anlaşmalar uyarınca Filistin Yönetimi ve Ürdün Krallığı'na tedarik edilen suyu kullanmaktadır. Mekorot'un Hindistan, Latin Amerika, Meksika, Kıbrıs, Azerbaycan ülkelerinde uluslararası projeleri de mevcuttur.[389] Mekorot, maliyet fazlası ortamda faaliyet gösteren (herhangi bir maliyet aşımı devlet desteği ile giderilmekte) devlete ait bir şirket olmaktan, düzenlenmiş bir kamu sektörü şirketi haline geldiği için (tamamen ticari bir varlık olarak) su reformundan ciddi şekilde etkilenmiştir.[390] Örneğin, tuzdan arındırılmış deniz suyu faaliyetlerine yönelik kamu desteği sağlamak için Mekorot,

[386] Marin –Tal –Yeres –Ringskog, s.6.
[387] Mekorot, About Us, 2021, https://www.mekorot-int.com/about-us/.
[388] Liping Dai, Implementation Constraints on Israel–Palestine Water Cooperation: An Analysis Using the Water Governance Assessment Framework, *Water*, Vol. 13, 2021, s.627.
[389] Mekorot, About Us, 2021, https://www.mekorot-int.com/about-us/; Mekorot, International Operations, 2021, https://www.mekorot-int.com/about-us/
[390] Marin –Tal –Yeres –Ringskog, s.10.

suyun korunmasını da vurgulayan çok sayıda kamu reklam kampanyasına büyük yatırımlar yapmıştır.[391]

Şekil 2.4'te gösterildiği gibi İsrail'in su tedarik karması, suyun kullanım alanlarına göre değişmektedir. Mavi su (yeraltı suyu ve yüzey tatlı suyu), farklı kullanım kategorilerinin su temininde önemli bir rol oynamasına rağmen, herhangi bir birincil kullanım kategorisinin ana su kaynağı değildir. Tarım sektörü, yeniden kullanılmış atık suların %45'ini, mavi suların %32'sini ve acı suların %13'ünü kullanmaktadır. Tuzdan arındırılmış deniz suyu (%52) ve mavi su (%44) belediye sektöründe egemen olan su türüdür. Sanayi sektörü acı su (%38), mavi su (%35) ve tuzdan arındırılmış deniz suyu (%25) kullanmaktadır. Endüstriyel acı su kullanımının yaklaşık yarısının, tuzdan arındırma tesislerinden kaynaklandığı varsayılmaktadır. Doğaya yönelik kullanımlardaki su ise, mavi ve acı su karışımı ve ayrıca nehirlere arıtılmış atık su deşarjıdır. İhraç edilen su, yalnızca mavi sudan oluşmaktadır.[392]




Şekil 2.4. İsrail'de su kaynaklarından sektörlere doğru su akış şeması (Fridman, Biran ve Kissinger, 2021)

[391] Sean F. Ellis – Maik Kecinski – Kent D. Messer – Clive Lipchin, Consumer perceptions after long term use of alternative irrigation water: A field experiment in Israel, *Applied Economic Perspectives and Policy*, Vol. 43, 2021, s.2.
[392] Dor Fridman - Noa Biran - Meidad Kissinger, Beyond blue: An extended framework of blue water footprint accounting, *Science of The Total Environment*, Vol. 777, 2021, s.5.

1999 yılında İsrail hükümeti uzun vadeli ve büyük ölçekli bir program olan deniz suyunu ters ozmoz ile tuzdan arındırma programı başlatmıştır. Program, İsrail'in kıt su kaynaklarına yönelik artan talebi karşılamak ve 1990'ların ortalarından bu yana çoğu yıl kuraklık koşullarını hafifletmek için tasarlanmıştır. İlk büyük ölçekli tuzdan arındırma tesisinin inşaatı, bakımı ve işletimi için hükümetin kamu ihalelerini kazanan özel şirketler tarafından 2003 yılında başlatılmıştır. İsrail'in uzun vadeli ve büyük ölçekli deniz suyunu tuzdan arındırma programı, 2005 yılında ulusal su şebekesine içilebilir su katkısında bulunmaya başlamıştır. Su Kurumunun Su Sektörü Geliştirme Ana Planı'nda belirlenen hedeflere göre; 2025 ve 2050 yılları için deniz suyunu tuzdan arındırma tesislerinin inşasının, tuzdan arındırılmış kaynakları tüm ulusal içme suyu taleplerinin sırasıyla yaklaşık %40'ını ve %60'ını karşılayacak şekilde yükseltmesi beklenmektedir.[393] İsrail'in deniz suyunu tuzdan arındırma tesisleri, sınırlı doğal kaynaklarını ulusal düzeyde içme suyu taleplerini karşılayan bir düzeye tamamladıkları için İsrail'de içme suyunun sürdürülebilirliği açısından gereklidir. Tuzdan arındırılmış su, İsrail'in doğal su kaynakları ile suya olan talep arasındaki boşluğu kapatmasına ve önümüzdeki yıllarda bu sürdürülebilir tüketim oranınının devamlılığına katkı sağlayabilir.

İsrail'in su yönetiminde başarılı olduğu diğer bir husus, suyun geri dönüşümü ve yeniden kullanımıdır. Suyun geri dönüşümü, su kaynaklarını yönetmek için kritik bir unsurdur. Su tasarrufu ve geri dönüşüm yoluyla çevresel ihtiyaçları karşılayabilir ve yine de sürdürülebilir kalkınma ve uygulanabilir bir ekonomiye sahip olunabilir. Mevcut kullanımlar için temiz su yerine arıtılmış suyun kullanılması, yeni su ihtiyaçlarını karşılamak için mevcut su tedarik sistemi kapasitesine katkı sunmaktadır. Bu uygulama yeni su kaynakları, su transferleri, arıtma ve dağıtım sistemleri geliştirme maliyetlerinde tasarruf sağlamakta, aynı zamanda havzalardaki nehir suyu kalitesinde önemli gelişmelere neden olabilmektedir.[394]

Özellikle kanalizasyon geri dönüşümünde İsrail, artan nüfus ve küresel iklim değişikliği nedeniyle daha da kötüleşebilecek su kıtlığıyla karşı karşıya kalan diğer

[393] Israel Ministry of Foreign Affairs, Israel: A Global Leader in Water Management and Technology, s.12-13.
[394] John Anderson, The environmental benefits of water recycling and reuse, *Water Science and Technology: Water Supply*, Vol. 3 No. 4, 2003, s.7-8.

ülkeler için politika, bilim, teknoloji ve altyapı açısından benzersiz bir örnek oluşturmaktadır. İsrail, benzeri görülmemiş miktarlarda geri dönüşüm yapan bir atık su arıtma sistemi kurmuştur. Günümüzde tüm belediye atık sularının %80'inden fazlası İsrail'de geri kazanılmaktadır. Bu miktar, ABD dahil olmak üzere belediye atıklarının yalnızca %2-3'ünü geri dönüştüren diğer herhangi bir ülkeden çok daha fazladır. Bu alandaki çalışmalar, hem atık su deşarjlarından kaynaklanan kontaminasyonu ortadan kaldırmak hem de su güvenliğini sağlamak için tatlı su arzını genişletmek için büyük umut vaat etmektedir.[395] Farklı boyutlarda atıksu yeniden kullanım projelerine örnek olarak Kibbutz Getaot, Gedera Konseyi, Jeezrael Vadisi, Haifa ve Tel Aviv Büyükşehirleri gösterilebilir. Bu projeler yerel, bölgesel ve bölgeler arası olmak üzere farklı düzeylerde uygulanmaktadır.[396] Yukarıda sözü edilen su kullanımı, geridönüşümü ve güvenliği ile ilgili belirtilen hedeflere ulaşmak, İsrail'in su kıtlığını aşması için büyük öneme sahiptir ve benzer engellerle karşı karşıya kalan diğer ülkelere büyük faydalar sağlayacaktır.

### 2.5.7. İsveç

İsveç'te su yönetiminin sorumluluğu ve gelişimi ulusal, bölgesel ve yerel hükümet yetkilileri tarafından paylaşılmaktadır. 290 belediye (yerel yönetimler), SÇD'nin kabul edilmesinden önce toprak ve su kaynakları planlamasına ilişkin sorumlulukları nedeniyle İsveç su yönetiminde önemli rol oynamışlardır.[397] 21 şehir kurulu, ulusal hükümete bağlı bölgesel denetim makamlarıdır. SÇD'yi uygulamak için İsveç'teki beş Nehir Havzası Bölgesi'nin her birinde bir su otoritesi kurularak, su yönetimi karar verme süreci yeni bir yapıya dönüştürülmüştür.[398] Beş bölgesel su idaresi, 2009-2015 dönemini kapsayan Nehir Havzası Yönetim Planlarını ve Tedbir Programlarını geliştirmekten sorumlu olmuşlardır. Bu dokümanlar, su durumunun analizi ve yasal olarak bağlayıcı çevresel kalite hedeflerinin tanımlanması gibi

[395] Vivian Futran, Tackling water scarcity: Israel's wastewater recycling as a model for the world's arid lands, 2013, s.1-2.
[396] Marcelo Juanicó, Israel as a case study, In: Jimenez & Asano (eds), International Survey of Wastewater Reclamaion and Reuse Practice, IWA Publishing, 2008, s.6.
[397] Lennart Lundqvist, Integrating Swedish water resource management: a multi-level governance trilemma, *Local Environment,* Vol.9 No.5, 2004, s.415.
[398] Helle Ørsted Nielsen - Pia Frederiksen - Heli Saarikoski - Anne-Mari Rytkönen - Anders Branth Pedersen, How different institutional arrangements promote integrated river basin management. Evidence from the Baltic Sea Region, *Land Use Policy,* Vol. 30, 2013, s.440.

SÇD'nde uygulanan altı yıllık bir yönetim döngüsünün bir parçası olarak üretilmektedir. Belediyeler bu amaçlara göre arazi ve su planlaması geliştirmektedirler. Hedefleri belirli bir zaman diliminde yerine getirmek için temel sorumluluk belediyelere aittir.[399]

İsveç su yönetişimindeki hiyerarşi, bölgesel su yetkililerinin kurulmasıyla değişmiş ve belediye yetkililerinin uygulama sürecindeki sorumluluğu daha yaygın hale gelmiştir. Hedelin (2005) bunun iki paralel su yönetim sistemini, mevcut belediye sistemini ve su idareleri tarafından yönetilen yeni sistemi ifade edebileceğini, bunun da belediyeler ve su idareleri arasında ve ayrıca halkın katılımı ve ilgili paydaşlar için uygun düzenlemeleri gerekli kıldığını ileri sürmektedir.[400] Yerel bir havza düzeyinde, su organizasyonları 1950'li yıllardan bu yana özellikle İsveç'in güney kesimlerinde gönüllü olarak faaliyet göstermiştir. Devletin sıkı düzenlemelerine ve resmi merkezi kontrole rağmen gönüllü katılım olmasının nedeni, İsveç'teki ekolojik ve idari sınırların o dönemdeki uyumsuzluğu olarak gösterilmiştir.[401] Bu su birlikleri genellikle belediyeler, endüstriler ve diğer ilgili kuruluşlar arasındaki işbirlikleri olmuştur. Bu kurumların odak noktası, noktasal kaynaklı emisyonlar olmuştur ve sorumlulukları kapsamında ulusal su izleme programı dahilinde su kalitesine ilişkin izleme sonuçlarını raporlamak yer almaktadır. Su ve çevre sorunlarına ilişkin farkındalığın artmasına rağmen, faaliyetlerin kapsamı çoğunlukla izleme odaklı kalmıştır. Su birlikleri, meşru planlama aktörleri olarak kendiliğinden statü kazanmamışlardır. Dolayısıyla siyasi güçleri ve karar vermede net bir rolleri bulunmamaktadır.[402]

Su Çerçeve Direktifine uygun olarak paydaşların katılımını sağlamak için, Güney Baltık Nehir Havzası Bölgesi'ndeki ve Skagerrak ve Kattegat bölgelerinde yetkililer, yerel su toplama seviyesinde su konseylerinin kurulmasını sağlamışlardır.

---

[399] Frida Franzen – Monica Hammer – Berit Balfors, Institutional development for stakeholder participation in local water management—An analysis of two Swedish catchments, *Land Use Policy*, Vol. 43, 2015, s.219.

[400] Beatrice Hedelin, Potential Implications of the EU Water Framework Directive in Sweden: A comparison of the Swedish municipalities' current water planning regime with the requirements of the EU's new Water Framework Directive, *European Journal of Spatial Development*, No. 14, 2005, s.2.

[401] Victor Galaz, Social-ecological Resilience and Social Conflict: Institutions and Strategic Adaptation in Swedish Water Management, *AMBIO: A Journal of the Human Environment*, Vol.34 No.7, 2005, s.568.

[402] Franzen, Hammer ve Balfors, s.220.

Su konseyi fikrinin hedefi, su kalitesi sorunlarının ve çözümlerinin ortak bir şekilde anlaşılmasını ve tanımlanmasını kolaylaştırmak için entegre su yönetimi bakımından sektörler arası ve disiplinler arası bir platform oluşturmaktır.[403] Yetkililerden ekonomik destek almak için, su konseylerinde paydaşların geniş kapsamda temsil edilmeleri önemli bir gerekliliktir. Ayrıca verilen ekonomik destek havzanın büyüklüğüne, belediyelerin ve sakinlerin sayısına bağlıdır ve yıllar içinde değişiklik gösterebilir. Su konseyleri kapsam, faaliyetler ve organizasyon hakkında su yetkililerine yıllık olarak rapor vermek zorundadır. Geleneksel bir su derneğinden su konseyine geçiş yapmak, su kalitesinin izlenmesine odaklanmadan sadece su yönetimine doğru değişiklik yapmayı ifade etmektedir. Su konseyleri, su yönetişiminde otomatik olarak yasal bir rol üstlenmezler. Bununla birlikte yetkililer, su konseylerinin kendi özel havza alanları için Nehir Havzası Yönetim Planları ve Tedbir Programları hakkında bir anlaşmazlığı çözmek ve tartışmak doğrultusunda yorumlar ve öneriler oluşturmalarını, gerekirse su kalitesi önlemleri almalarını önermiştir.[404]

### 2.6. Türkiye'de Havza Yönetimi

Türkiye'deki su kaynaklarının yönetimi, 1950'lerde münferit ihtiyaçlara göre düzenlenmiştir. Bu dönemde su kaynaklarının yönetiminden sorumlu olan kurum, Bayındırlık Bakanlığına bağlı Sular Umum Müdürlüğüdür. Havza planlaması ve su yönetimine ilişkin yaklaşım, 1954'te "DSİ Umum Müdürlüğü Teşkilat ve Vazifeleri Hakkında Kanun"la birlikte başlamıştır. Türkiye'de su kaynakları ile ilişkili kurumsal yapılanmanın görevleri içme, kullanma, sulama, enerji, turizm, rekreasyon, koruma ve değerlendirme faaliyetleridir. Bu faaliyetlerle ilgili teknik kurumların başında Çevre ve Şehircilik Bakanlığına bağlı İller Bankası, Enerji ve Tabi Kaynaklar Bakanlığına bağlı Elektrik İşler Etüt İdaresi, İl Özel İdaresi, Orman ve Su Bakanlığına bağlı

[403] Swedish Agency for Marine and Water Management, Sweden's Water Management, 2007, https://www.havochvatten.se/en/eu-and-international/international-cooperation/watercog/swedens-water-management.html.
[404] Frazen, Hammer ve Balfors, s.220.

DSİ'dir. Yasal düzenlemelerle ilişkili izleyici ve denetleyici kurumların en önemlileri Orman ve Su Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı ve Kalkınma Bakanlığı'dır.[405]

Türkiye'nin havza planlamasına ait ilk çalışmalar 1958'de başlayan Kızılcahamam Su Toplama Havzası Yönetimi Projesidir. Bu projenin ardından Afyon Çaydere, Gediz, Turgutlu-Salihli Bölümü Havza Yönetimi, Çakıt Çayı ve Yozgat Kırsal Kalkınma Projeleri ortaya konmuştur. Doğal kaynakları korumaya yönelik 2001 yılında 11 ilde tamamlanan ilk proje "Doğu Anadolu Su Havzası Rehabilitasyon Projesi"dir.[406]

1998'de başlayan diğer bir proje, Çevre ve Orman Bakanlığı ve Doğal Hayatı Koruma Vakfının (WWF) ortaklığıyla yürütülen Uluabat Gölü Entegre Yönetim Projesidir. Bu projede veri tabanı oluşturmak, katı atıkların yönetmek, alternatif tarım ürünleri yetiştirmek, zirai ilaç kullanımını azaltmak, göçmen kuşlara ait beslenme ve konaklama bölgelerini korumak hedeflenmiştir.[407] Farklı bir proje olan Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP), Fırat ve Dicle akarsularının üzerine barajlar ve hidroelektrik santraller yapılması ve sulama tesisleri kurulması yanı sıra altyapı, ulaşım, sanayi, eğitim, sağlık, konut ve turizm sektörleri yatırımlarını kapsayan bölgesel bir kalkınma projesidir. GAP'ta merkezi ve yerel yönetimler, STK'lar, özel sektör temsilcileri gibi pek çok paydaşın katılımı sağlanmıştır.[408] Projenin genel amaçları su kaynaklarına bütüncül yaklaşmak, ekosistem geliştirmek, kaynakları etkin ve dengeli dağıtmak, tarım alanlarını verimli ve etkin kullanmaktır.[409] Diğer havza ve su kaynakları çalışmalarına örnek olarak dört ilde yürütülen Yeşilırmak Havzası Yönetimi, WWF'nin yürüttüğü Konya Kapalı Havzası, AB Su Çerçeve Direktifi doğrultusunda Orman ve Su Bakanlığı'nın 2002'de başlattığı Büyük Menderes Havzası, 2006'da

[405] Sevgi Öztürk, Devrekani Çayı Alt Havzası'nın Yönetim Planının Geliştirilmesi, Gazi Üniversitesi FBE Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, Doktora Tezi, Ankara, 2011, s.
[406] Öztürk, Tönük ve Gülgün, s.62.
[407] Öztürk, Tönük ve Gülgün, s.62.
[408] Güney Doğu Anadolu Projesi Kalkınma Raporu, GAP Bölgesinde Yukarı Havzaların Yönetim Modeli, T.C. Başbakanlık Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, Cilt 1, Ankara, 2002.
[409] Şehir Plancıları Odası Su Komisyonu, Küresel Su Politikalarının Şehir ve Bölge Disiplini Açısından Değerlendirilmesi, Planlama Dergisi: Kent Planlama ve Su, TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını, Cilt 3-4, Sayı 41, Ankara, 2007, s.23-35.

Ergene Havzası, 2008'de Akarçay, Gediz, Van Gölü ve Beyşehir Havzası Koruma Eylem Planı, 2009'da Boğazköy Barajı Havzası Koruma Eylem Planı gösterilebilir.[410]

Yukarıda anlatılan çalışmalar genel olarak Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği ve Tarım ve Orman Bakanlığına veya birimlerine ait olup, projelerin hedefleri arasında erozyon ve sellere ilişkin tedbirler alınması, noktasal ve yayılıcı kirlilik kaynaklarının belirlenmesi yer almaktadır. Ancak kırsal kalkınma çalışmalarının nadir olduğu ve havza alanlarına beşeri düzeyde yaklaşılmadığı, Çevre Düzen Planları ve İmar Planları ile ilişki kurulmadığı bağımsız projeler yürütülmüştür.

Ülkemizde havza yönetim çalışmaları, hidrolojik havzaların alt havzalara bölünmesi suretiyle gerçekleştirilmektedir. Su kaynaklarının mevcut su kalitesinin iyileştirilmesi ve korunması kapsamında AB Su Çerçeve Direktifi uygulamaya konmuş olup, bu direktife uyumlu olarak havza yönetimi yaklaşımı ile Havza Koruma Eylem Planları 2014 yılında hazırlanmaya başlanmış ve 2014-2023 yılı Ulusal Havza Yönetim Strateji (UHYS) vizyon hedefleri oluşturulmuştur.[411] Türkiye'de bu kapsam dahilinde 25 hidrolojik havza belirlenmiş, bu havzalara ve alt havzalarına yönelik olarak bütünleşik havza yönetimi için Havza Koruma Eylem Planları hazırlanmıştır. TÜBİTAK Marmara Araştırma Merkezi (MAM) tarafından getirilen yaklaşımda, müteferrik sulara sahip Doğu Karadeniz Havzası için "Doğu Karadeniz Havzası Koruma Eylem Planı" kapsamında daha önce belirlenmiş olan mikro havzalar, kendi aralarında yönetimsel amaçlı idari sınırlandırmayı göz önüne alarak birleştirilmiştir.[412]

Türkiye'de havza yönetimine ilişkin ilk kapsamlı düzenleme, 17/10/2012 tarihli ve 28444 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Havza Yönetim Planlarının Hazırlanması, Uygulanması ve Takibi Yönetmeliğidir. Bu yönetmelik; yer altı ve yer üstü sularına bütüncül yaklaşımla havza temelinde fiziksel, kimyasal ve ekolojik kalite ölçütlerinin ve miktarının iyi olmasının sürdürülebilirliği sağlamak, bozulan kaliteyi

---

[410] Öztürk, Tönük ve Gülgün, s.62.

[411] HKEPHP, Havza Koruma Eylem Planlarının Hazırlanması Projesi, Doğu Karadeniz Havzası 5118601, Proje Taslak Raporu, TÜBİTAK MAM, Çevre ve Temiz Üretim Enstitüsü, Gebze Kocaeli, 2014.

[412] Tuğba Memişoğlu - H. Ebru Çolak, Alt Havzaların Çevresel Kirlilik Risk Alanlarının Tespitinde CBS Tabanlı Çok Kriterli Karar Verme Yöntemlerin Uygulanması: Trabzon İli Akçaabat-Düzköy Vadisi Örneği, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası, 16. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı, 3-6 Mayıs 2017, Ankara, s.1.

iyi hale getirmek, ihtiyaçları önceliklendirerek uygun kaynak tahsisi yapmak, ulusal su planı ve havze temelli yönetim planları hazırlamak, uygulamak ve takibini yapmak konularında usul ve esasları düzenlemektedir.[413] Yönetmelikte Havza Yönetim Heyeti, "Havza ölçekli yönetim planlarının uygulamalarının izlenmesi ve değerlendirilmesiyle ilgili çalışmaları havza ölçeğinde yürütmek amacıyla her bir havza için ayrı ayrı oluşturulan kurul"; Havza Yönetimi Merkez Kurulu, "Havza Yönetim Heyetleri tarafından iletilen hususları görüşmek ve sonuca bağlamak, sonuca bağlanmayan hususları Su Yönetimi Koordinasyon Kuruluna iletmek, Su Yönetimi Koordinasyon Kurulunda alınan kararların havza ölçeğinde uygulanmasını sağlamak ve takibini yapmak üzere oluşturulan kurul"; İl Su Yönetimi Koordinasyon Kurulu ise "Havza ölçekli yönetim planları uygulamalarının izlenmesi ve değerlendirilmesiyle alakalı çalışmaları il ölçeğinde yürütmek maksadıyla her bir il için ayrı ayrı oluşturulan kurul" olarak tanımlanmıştır.[414] 2019 yılında yapılan değişiklikte bu tanımların aynı kaldığı, ancak bahsi geçen kurulların teşkil esaslarının tebliğ ile düzenlendiği görülmektedir.

T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı Su Yönetimi Genel Müdürlüğü tarafından hazırlanan 18 Ocak 2019 tarihli ve 30659 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Havza Yönetimi Merkez Kurulu, Havza Yönetim Heyetleri ve İl Su Yönetimi Koordinasyon Kurullarının Teşekkülü, Görevleri, Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Tebliğ" yürürlüğe girmiştir.

"Havza Yönetimi Merkez Kurulu, Havza Yönetim Heyetleri ve İl Su Yönetimi Koordinasyon Kurullarının Teşekkülü, Görevleri, Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Tebliğ" kapsamında havzaların yönetim planlarının hazırlanması, uygulanması ve uygulamaların takip edilmesi hedeflenmiştir. Bu süreçte kurumlar arası koordinasyonu sağlamak için Havza Yönetimi Merkez Kurulu, Havza Yönetim Heyetleri ve İl Su Yönetimi Koordinasyon Kurullarının kurularak faaliyet göstermesi esasları düzenlenmiştir.[415] Tebliğe göre 81 ilde oluşturulan İl Su Yönetimi Koordinasyon Kurulları yılın ilk altı ayı içerisinde olmak üzere yılda en az bir defa, 25

[413] Havza Yönetim Planlarının Hazırlanması, Uygulanması ve Takibi Yönetmeliği, md.1.
[414] Havza Yönetim Planlarının Hazırlanması, Uygulanması ve Takibi Yönetmeliği, md.4.
[415] Havza Yönetimi Merkezkurulu, Havza Yönetim Heyetleri Ve İl Su Yönetimi Koordinasyon Kurullarının Teşekkülü, Görevleri, Çalışma Usul Ve Esaslarına Dair Tebliğ, md.1.

havzada oluşturulan 26 Havza Yönetim Heyeti ise yılın ikinci altı ayı içerisinde olmak üzere yılda en az bir defa toplanması gerekmektedir.

Su kaynaklarının korunmasına ve iyileştirilmesine yönelik hazırlanan ve havza bazlı planların etkin bir şekilde uygulanması ve paydaş katılımının sağlanması maksadıyla hazırlanan bu Tebliğ kapsamında, kurul ve heyetler toplantılarını ve faaliyetlerini gerçekleştirmektedirler. 25 havzada oluşturulan 26 Havza Yönetim Heyeti ve 81 ilde oluşturulan İl Su Yönetim Koordinasyon Kurulları ile havza ölçekli planların uygulamasının takibi havza ve il düzeyinde, ilgili paydaşların katılımı ve söz konusu ilin ve havzanın koordinatör Valisi başkanlığında yapılmaya devam etmektedir.

Tebliğde merkezi düzeydeki Havza Yönetimi Merkez Kurulu, Havza Yönetim Heyeti ve İl Su Yönetimi Koordinasyon Kurulu olmak üzere üç yapı bulunmaktadır. Havza Yönetimi Merkez Kuruluna Tarım ve Orman Bakan Yardımcısı başkanlık ederken, kurulun sekreterya hizmetleri Su Yönetimi Genel Müdürlüğü (SYGM) tarafından yürütülmektedir. Merkez kurulunda Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığının ilgili Bakan Yardımcıları yer almaktadır.[416]

Bölgesel düzeydeki Havza Yönetim Heyetinin faaliyetlerinde Bakanlık tarafından belirlenen Koordinatör Vali başkanlık yapmaktadır. Bu heyetin üyeleri ise Koordinatör Vali dışında havzada yer alan diğer illerin vali veya vali yardımcıları, büyükşehir belediye başkanları, su ve kanalizasyon idaresi genel müdürleri, büyükşehir olmayan illerin il belediye başkanları, il özel idaresi genel sekreterleri, SYGM temsilcisi, DSİ Genel Müdürlüğü temsilcisinden meydana gelmektedir. Diğer yandan sınır aşan havzalar için belirlenen üyeler "Türkiye Su Enstitüsü temsilcisi; koordinatör ilden sorumlu DSİ Bölge Müdürü, havzada yer alan diğer DSİ Bölge Müdürlüklerinin temsilcileri, havzada yer alan illerin Bakanlık İl Müdürleri, Çevre ve Şehircilik İl Müdürleri, Sanayi ve Teknoloji İl Müdürleri, İLBANK A.Ş. temsilcisi ile

[416] Havza Yönetimi Merkez Kurulu, Havza Yönetim Heyetleri Ve İl Su Yönetimi Koordinasyon Kurullarının Teşekkülü, Görevleri, Çalışma Usul Ve Esaslarına Dair Tebliğ, md.5.

en fazla ikişer temsilci olmak şartıyla heyet başkanı tarafından belirlenen organize sanayi bölgeleri, üniversiteler, sivil toplum kuruluşları, sulama birlikleri ve sulama kooperatifleri temsilcileri"nden oluşmaktadır. Havza Yönetim Heyeti sekretaryası, havza yönetm planlarını uygulama konusundaki gelişmeleri, Bakanlık tarafından tespit edilen takip tablosu şablonuna uygun biçimde her yıl Haziran ve Aralık aylarında Havza Yönetimi Merkez Kurulu sekretaryasına sunmaktadır. Havza Yönetim Heyetine ait sekretarya hizmetleri, koordinatör valilikteki DSİ Bölge Müdürlüğü ya da DSİ Şube Müdürlüğü tarafından gerçekleştirilmektedir.[417]

Yerel düzeydeki İl Su Yönetimi Koordinasyon Kurulları valilikler tarafından oluşturulmaktadır. Bu kurullar İl Valisi veya görevlendirilecek Vali Yardımcısı tarafından başkanlığında toplanmaktadır. Diğer temsilciler ise Havza Yönetim Heyetindeki üyeleri içermektedir. Burada ayrıca gündemdeki konuya bağlı olarak İl Defterdarı, İl Telekom Müdürü, Orman Bölge Müdürlüğü, sanayi odası veya sanayi ve ticaret odası başkanı, ilde faaliyet gösteren elektrik dağıtım kurumu müdürü, ilgili ilçelerin kaymakamlarını ve belediye başkanları kurula davet edilebilmektedir.[418]

Tebliğin 5. maddesinde Havza Yönetimi Merkez Kurulunun, 7. Maddesinde Havza Yönetim Heyetinin, 8. maddesinde ise İl Su Yönetimi Koordinasyon Kurulunun çalışma usulleri düzenlenmiştir. Havza Yönetimi Merkez Kurulunun görevleri şunlardır:

a) Havza ölçekli yönetim planlarının hazırlanması ve uygulanmasında kurumlararası koordinasyonu sağlamak ve uygulamaları takip etmek.

b) Su yönetimi ile ilgili ulusal seviyede problemleri gündeme getirerek, çözümü için karar almak ve uygulamaların takibini yapmak.

c) Havza Yönetim heyetlerince iletilen hususları karara bağlamak, alınan kararların uygulanması için ilgili kurumlara bildirmek ve uygulamaların takibini yapmak.

---

[417] Havza Yönetimi Merkez Kurulu, Havza Yönetim Heyetleri Ve İl Su Yönetimi Koordinasyon Kurullarının Teşekkülü, Görevleri, Çalışma Usul Ve Esaslarına Dair Tebliğ, md.6-7.

[418] Havza Yönetimi Merkez Kurulu, Havza Yönetim Heyetleri Ve İl Su Yönetimi Koordinasyon Kurullarının Teşekkülü, Görevleri, Çalışma Usul Ve Esaslarına Dair Tebliğ, md.8.

ç) Karara bağlanamayan hususları Su Yönetimi Koordinasyon Kuruluna sunmak.

d) Ulusal Havza Yönetim Stratejisi kapsamında gelişmeleri takip etmek ve koordinasyonu sağlamak.

e) İçme-kullanma suyu havzaları için yapılan ve yapılacak olan içme-kullanma suyu havza koruma planı çalışmalarında koordinasyonu sağlamak ve gelişmeleri takip etmek.

f) Gerekli görülen durumlarda ilgili Havza Yönetim Heyeti Başkanını ve beraberinde Havza Yönetim Heyeti üyesi veya üyelerini toplantılara davet etmek.

g) Havza yönetim planlarını Su Yönetimi Koordinasyon Kurulunun onayına sunmak.

ğ) DSİ tarafından gündeme getirilen havzalar arası su transferi konularını karara bağlanmak üzere Su Yönetimi Koordinasyon Kuruluna sunmak.

h) Ulusal Su Planını karara bağlanmak üzere Su Yönetimi Koordinasyon Kuruluna sunmak ve gelişmeleri değerlendirmek.

Havza Yönetim Heyetlerinin görevleri şunlardır:

a) Görev alanına giren havza için Bakanlıkça hazırlanacak olan havza ölçekli yönetim planları ile ilgili çalışmalara katkıda bulunmak, planların uygulamalarını takip etmek, değerlendirmek ve ilgili kurum ve kuruluşlara Heyetin aldığı kararları bildirmek.

b) İçme-kullanma suyu kaynaklarının korunmasına yönelik çalışmaların takibini yapmak ve hazırlanan içme-kullanma suyu havzası koruma planlarının uygulanmasını sağlamak.

c) İl Su Yönetimi Koordinasyon Kurulları ve ilgili kurum veya kuruluşların yaptığı çalışmaları değerlendirerek Havza Yönetimi Merkez Kuruluna raporlamak.

ç) Havza ölçekli yönetim planlarının hazırlanması, gözden geçirilmesi ve güncellenmesi sürecinde halkın bilgiye erişimini, görüşlerinin alınmasını ve aktif katılımını sağlamak.

d) Havza yönetim planlarını Havza Yönetim Planlarının Hazırlanması, Uygulanması ve Takibi Yönetmeliğinde belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde uygulanmasının takibini yapmak ve raporlamak.

e) Havza ölçeğindeki su yönetimi ile ilgili sorunların çözümüne yönelik çalışmalar yapmak.

f) Havza Yönetim Heyeti toplantısı için belirlediği tarihi, toplantıdan 1 ay önce Havza Yönetimi Merkez Kurulu sekretaryasına bildirmek.

İl Su Yönetimi Koordinasyon Kurulunun görevleri şunlardır:

a) Bakanlıkça hazırlanacak havza ölçekli yönetim planları için gerekli katkıları sağlamak, havza ölçekli yönetim planları ile içme-kullanma suyu havzası koruma planlarının il bazında uygulanmasını sağlamak ve takibini yapmak.

b) İl sınırları içerisinde oluşabilecek taşkın ve sel baskınlarının can ve mal kaybına neden olmaması için ilgili mevzuat çerçevesinde gerekli tedbirleri ilgili kurum ve kuruluşlarla birlikte belirlemek ve uygulanmasını sağlamak.

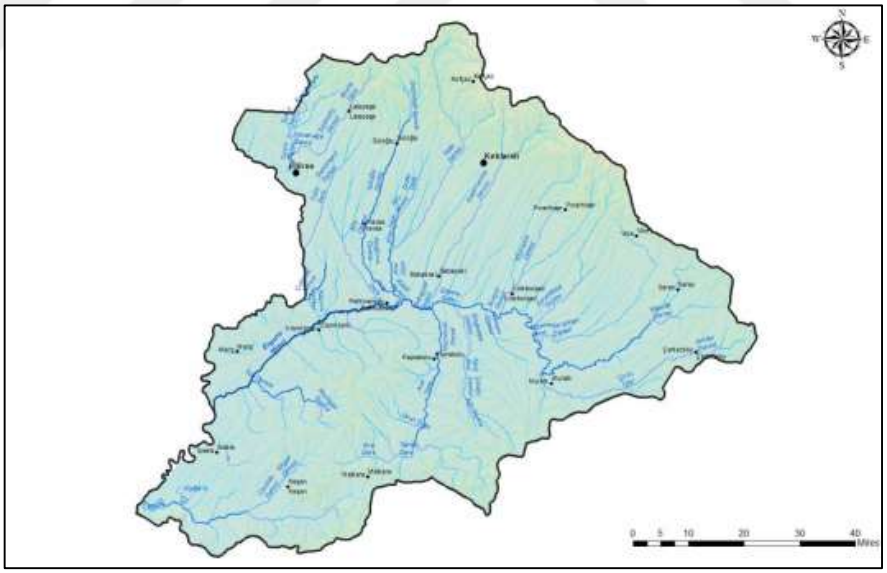
Türkiye'de entegre havza yönetimi kapsamında yer alan hidrolojik havzalardan Ergene havzası, bu çalışma kapsamında incelenmektedir. Ergene havzası, Türkiye'de bulunan en kirli havzalardan biri olması yanı sıra sınır aşan ve yoğun bir çevre baskısına maruz kalan durumu nedeniyle önemli bir araştırma alanıdır.

AB nehir havzalarında araştırma faaliyetlerinden kaynaklanan çok disiplinli bilgilerden yararlanılarak, Türkiye'de Ergene havzası için sürdürülebilir bir entegre su yönetimi planının geliştirilmesine ihtiyaç olduğu ortaya çıkmıştır.[419] Farklı bir araştırmada da Türkiye'nin Edirne bölgesindeki Tuna, Meriç, Arda ve Ergene

[419] Anastasia D. Nikolaou - Sureyya Meric - Demetris F. Lekkas - Vincenzo Naddeo - Vincenzo Belgiorno - Stoyan Groudev - Aysegul Tanik, Multi-parametric water quality monitoring approach according to the WFD application in Evros trans-boundary river basin: priority pollutants, *Desalination*, Vol. 226, 2008, s.306.

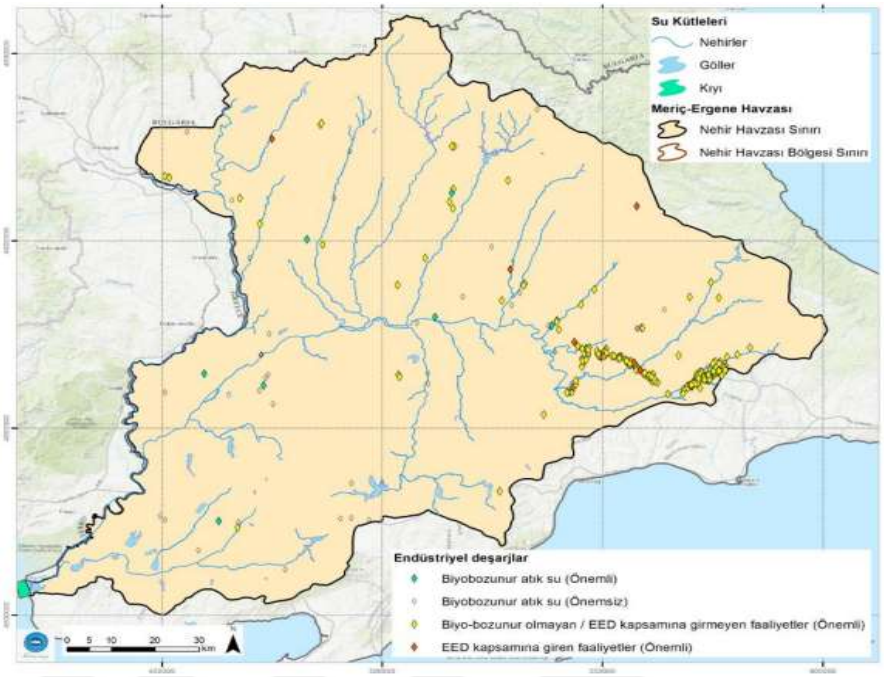
nehirlerinin fiziko-kimyasal parametreleri incelenmiştir. Elde edilen veriler, AB eşik seviyeleri ile karşılaştırılmış ve sonuçta P, Pb, Cu, Ni, Mn ve Co değerlerinin toplam konsantrasyonlarının bu eşik seviyelerinden daha yüksek olduğu belirlenmiştir.[420] Sonuç olarak su kaynakları ve havza için önemli bir risk oluşturan kirletici düzeylerinin izlenmesi ve sıkı bir şekilde kontrol edilmesi gerektiği ortaya çıkmıştır.

Ergene Havzası, Türkiye'nin Trakya bölümünde yer alıp, kuzeyde Bulgaristan ve Istranca Dağları su bölüm çizgisine dayanmakta, doğuda Vize, Saray, Çerkezköy ilçelerini içine almakta, güneyde Çorlu ilçesi Tekirdağ ilinin kuzeyinden geçerek Gelibolu Yarımadası'nı kat etmekte, batıda ise Yunanistan ve Bulgaristan sınırlarına kadar uzanmaktadır. Istranca Dağları'ndan doğan Ergene Nehri, Meriç Nehri ile birleşerek Saroz Körfezi'nden denize dökülmektedir. Ergene Nehri uzunluğu 283 km olup, havza alanı 1.448.812 ha'dır. Havzanın toplam su potansiyeli 1,71 milyar $m^3$, yıllık yağış miktarı ise 621 mm'dir. Havza Tekirdağ, Kırklareli ve Edirne illerinin büyük bir kısmını kapsamaktadır.[421]



[420] M. Serdal Sakcali - Ruya Yilmaz - Salih Gucel - Celal Yarci - Munir Ozturk, Water pollution studies in the rivers of the Edirne Region-Turkey, *Aquatic Ecosystem Health & Management*, Vol.12 No.3, s.313.

[421] Caner Gök, *Havza Sürdürülebilirlik İndeksinin Türkiye'de Uygulanması: Ergene Havzası Örneği*, Yüksek Lisans Tezi, Hacettepe Üniversitesi, Ankara, 2015, s.33.




Şekil 2.5. Ergene Havzası ve Endüstriyel Deşarjlar (Gök, 2015)

Ergene Havzanın genel haritası ve endüstriyel deşarjları içeren harita Şekil 2.5'te gösterilmiştir. Ergene Havzasında baskı-etki analizine göre 253 adet önemli endüstriyel deşarj (EED) olduğu tespit edilmiştir. 198 endüstriyel deşarj, çevreye deşarj etmeden önce çıkış sularını arıtırken, geri kalanı herhangi bir atık su arıtma olmaksızın doğrudan deşarj etmektedir. Havza üzerinde bu konudaki baskılar; biyobozunur atıksu, EED kapsamına giren faaliyetlerden kaynaklanan atıksu ve biyobozunur olmayan atıksu ve EED faaliyetlerinden kaynaklanmayan atıksu olarak sınıflandırılmaktadır.[422]

### 2.6.1. Ergene Eylem Planı

Meriç-Ergene Havzası Koruma Eylem Planı, Çevre ve Orman Bakanlığı Çevre Yönetimi Genel Müdürlüğü tarafından hazırlanmış bir plan olup Kasım 2008'de rapor olarak sunulmuştur. Bu planın amacı havza içerisinde kirlenmenin durumunun belirlenmesi ve çevre problemlerine kısa, orta ve uzun vadede uygulanabilecek bütüncül çözüm önerileri getirilmesi olarak tanımlanmıştır. Meriç-Ergene Havzası'nı

[422] EuropeAid, Meriç-Ergene Nehir Havzası Yönetim Planı: Havza Koruma Eylem Planlarının Nehir Havzası Yönetim Planlarına Dönüştürülmesi İçin Teknik Yardım, Ankara, 2018, s.169.

kapsayan bu proje ile ülkemizin gerek ekolojik ve tarımsal açıdan, gerekse kentsel ve endüstriyel oluşumlar açısından en önemli alt bölgelerinden olan Trakya Bölgesi'ndeki faaliyetlerin ve gelişmelerin çevreye olan etkileri gözden geçirilmiştir.

Ergene Eylem Planı çerçevesindeki temel hedef Meriç-Ergene Havzası'ndaki yerleşim yerleri için planlanan Evsel Atık Su Arıtma Tesislerinin (AAT) 2012 yılına kadar işletmeye alınarak tüm havza genelinde yerleşim yerlerinden alıcı ortamlara (örneğin Meriç ve Ergene Nehirleri) doğrudan deşarj sonrasında oluşan kirliliğin önüne geçilmesi ve bu sayede mevcut koşullarda Su Kirliliği Kontrol Yönetmeliği'ne (SKKY) göre IV. sınıf kalitedeki Meriç-Ergene'nin II. Sınıf kalitesine yükseltilmesidir (Eylem Planı, 2008). Bu çerçevede oluşturulan Meriç-Ergene Havza Koruma Eylem Planı projesinin temel amaçları raporda şu şekilde açıklanmıştır:[423]

1. Havza ölçeğindeki kirletici kaynaklarını tespit etmek,

2. Yerleşim yerlerinde ihtiyaç duyulacak olan evsel nitelikteki atıksu arıtma tesislerinin planlamasını yapmak,

3. Oluşturulan nihai plan çerçevesinde AAT'lerinin türünü, işletmeye alma yılını ve ön maliyetlerini tespit etmek,

4. Havza ölçeğindeki faaliyetlerin Eylem Planı çerçevesinde gerçekleştirilmesi için havza sınırları içerisinde sorumlulukları olan tüm kurum ve kuruluşların faaliyetlerini takvime bağlamak,

5. Bu takvim çerçevesinde belirtilen aktivitelerin Çevre ve Orman Bakanlığı liderliğinde gerçekleştirilmesini temin etmek.

Bu amaçlar doğrultusunda planda öncelikle havzanın genel durumu tanıtılmış, bölgedeki sanayi dağılımı ve arazi kullanımı irdelenmiştir. Bölgedeki kirliliğin nedenlerinin ortaya konması için su ve atıksu yönetimi irdelenmiş, su kaynaklarının kalitesi ve kirlenme kaynakları ortaya konmuştur. Rapor incelendiğinde bölgedeki yüzeysel su kaynaklarından Ergene Nehri ve kollarının özellikle endüstriyel ve evsel nitelikli atıksularla aşırı derecede kirletilmiş olduğu ve hem nehir hem de

[423] T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı, Meriç Ergene Havzası Endüstriyel Atıksu Yönetimi Ana Plan Çalışması Final Raporu, 2010, s.41.

nehir kollarında su kalitesinin Su Kirliliği Kontrol Yönetmeliği Kıta İçi Yüzeysel Su Kaynaklarının Kalitesi, birçok kirletici parametre açısından IV. Sınıf su kalitesinde olduğu görülmüştür.

Rapora göre bölgedeki sanayi yoğunluğu özellikle Tekirdağ ili Çorlu, Çerkezköy ve Muratlı ekseninde olmaktadır. Buna bağlı olarak da Ergene Nehri'nin en önemli kollarından biri olan Çorlu Deresi de bu bölgelerde oldukça kirletilmiştir. Sanayinin sektörel olarak dağılımı incelendiğinde ise tekstil sanayinin diğer sanayilerle karşılaştırıldığında özellikle en yoğun sektör olduğu göze çarpmaktadır. Bu çalışmada ayrıca nehir ve derelerdeki akım özelliklerinin irdelenmesi için, havzadaki yüzeysel su kaynaklarının yağış-akış özellikleri de irdelenmiştir. Bunun için DSİ ve Elektrik İşleri Etüt İdaresi (EİE)'nin geçmişte yapmış olduğu akım verileri kullanılmıştır. Bu veriler incelendiğinde, özellikle sanayinin artmaya başladığı 1991 yılından sonra nehrin doğal akış mekanizmasının bozulduğu ve yağışlardan bağımsız olarak debinin artmış olduğu belirtilmiştir. Bu durum bazı aylarda nehir ve derelerin akışının tamamının veya çok büyük bir kısmının deşarjlardan oluştuğunu göstermektedir.

Raporda bu planın amacı çerçevesinde, evsel nitelikli atıksu arıtma tesislerinin planlaması amacıyla 4 temel alternatif çerçevesinde farklı uygulama planları oluşturulmuş ve teknik, coğrafi ve idari açıdan değerlendirilerek en uygun alternatifi belirlenmiştir. Alternatiflerin ayrıntıları aşağıda verilmektedir:

- Alternatif 1 kapsamında belediyesi olan tüm beldelerde tekil AAT'nin kurulması planlanmaktadır.

- Alternatif 2 kapsamında planlanan AAT'lerinin sayısı en optimal seviyede olsa da coğrafi engellerden dolayı birçok ilçede terfi zorunluluğunu getirmektedir.

- Alternatif 3 kapsamında planlanan sistem kollektör ağının çok uzun mesafelerde ve büyük çaplı borular kullanarak kurulmasını gerektirdiği için maliyeti en yüksek alternatif olmuştur.

- Alternatif 4 kapsamında Çerkezköy (Tekirdağ) belediyesi ve bağlı beldeleri haricinde belediyesi olan tüm beldelerde tekil AAT'nin kurulması planlanmaktadır.

Çerkezköy (Tekirdağ) belediyesi ve bağlı beldeleri için ortak AAT öngörülmektedir. Raporda ayrıntılı bir şekilde belirtildiği gibi Biyolojik, İkincil ve Doğal Arıtma tesislerinin uygulanması arıtma prosesleri açısından en uygun yöntemler olarak görülmüştür.

2013 yılında yayınlanan Ergene Havzası Koruma Eylem Planı genelgesi ile havzaya yönelik bazı tedbirler getirilmiştir. Ergene Havzasındaki plansız kentleşme ve sanayileşme, tarımsal alanda bilinçsiz ve denetimsiz kimyasalların kullanılması, evsel atık suların artırılmaması gibi su kalitesini azaltan faaliyetler nedeniyle Ergene Havzasının yüzey ve yer altı sularının kalitesi aşırı derecede bozulmuş bulunmaktadır. Havzadaki su kirliliğinin azaltılması ve su kalitesinin iyileştirilerek sulama suyu kalitesine kavuşturulması amacıyla Orman ve Su İşleri Bakanlığı'nın koordinasyonunda Ergene Havzası Koruma Eylem Planı hazırlanarak yürürlüğe konulmuştur. Ergene Havzasındaki su kirliliğinin vakit kaybedilmeden önlenmesi için söz konusu Eylem Planının Orman ve Su İşleri Bakanlığının koordinasyonunda; sorumlu bakanlık, kurum ve kuruluşlar tarafından, hassasiyetle ve bütün imkânlar seferber edilerek disiplinli bir şekilde uygulanması büyük önem taşımaktadır. Bu çerçevede alınan tedbirler şu şekilde sıralanmıştır:[424]

- DSİ Genel Müdürlüğünün yürüttüğü dere yatağı temizleme ve ıslah çalışmaları, Eylem Planında uygun zamanda tamamlanacaktır.

- Nüfusu 10.000'in üzerindeki belediyelerin atık su arıtma tesisleri DSİ Genel Müdürlüğünce; nüfusu 10.000'in altındaki belediyelerin kanalizasyon şebekeleri, kolektör hatları ve atık su arıtma tesisleri ise; talep edilmesi halinde, İller Bankası (İLBANK) tarafından yürütülen Belediyelerin Su ve Kanalizasyon Altyapı Projesi (SUKAP) kapsamında yapılacak ve bu faaliyetler hızlandırılarak Eylem Planında öngörülen sürede tamamlanacaktır.

- DSİ'nin hâlihazırda inşa ettiği atık su arıtma tesislerinin 2013 yılı sonu ile 2014 yılı başında işletilmesi amacıyla ilgili belediyelerin ve İLBANK'ın kanalizasyon şebekeleri ve kolektör hatları inşaatlarını hızlandırarak atık su arıtma tesisleri ile aynı

[424] 13.06.2013 tarih ve 28676 syılı Resmi Gazete, Ergene Havzası Koruma Eylem Planı.

zamanda işletmeye almaları gerekmektedir. Bu çalışmalara, ihtiyaç duyulması halinde, ilgili mevzuat çerçevesinde, İLBANK tarafından proje ve finansman desteği sağlanacaktır.

- Orman Genel Müdürlüğü ve Çölleşme ve Erozyonla Mücadele Genel Müdürlüğü tarafından yürütülen Ergene Havzasının ağaçlandırılması ve erozyonla mücadele çalışmaları; Eylem Planı takvimine uygun olarak zamanında tamamlanacaktır.

- Su kalitesini etkileyen faktörlere yönelik gereken izleme ve denetimlerin sistematik ve disiplinli olarak yürütülmesi sağlanacaktır. Nehir ve derelerin su kalitesinin izlenmesi konusunda Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve DSİ Genel Müdürlüğü çalışmalara devam edecektir. Havzadaki kirlenme kontrolü için gerekli denetimler Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından sürekli ve düzenli bir şekilde yapılacaktır.

- Havzadaki taşkınların engellenmesi amacıyla DSİ Genel Müdürlüğü ile Meteoroloji Genel Müdürlüğü tarafından Taşkın Erken Uyarı Sisteminin kurulması çalışmaları hızlı şekilde sonuçlandırılacaktır.

- Düzensiz ve yoğun sanayileşmenin kontrol altına alınması, altyapı hizmetlerinin daha iyi yürütülmesi, çevre hassasiyetinden mahrum, alt yapısı yetersiz ve çarpık sanayi yapılanmalarının ıslah edilmesi gibi maksatlarla Ergene Havzasında, Islah Organize Sanayi Bölgeleri (OSB) kurulacaktır. Islah OSB'lerin kuruluş ve faaliyete geçmeleri için yürütülen iş ve işlemlerin hızlandırılması amacıyla gerekli tedbirler ilgili bakanlık ve kurumlarca alınacaktır.

- Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'nın uygun görüşü alınmadan yeni sanayi alanları açılmayacaktır. OSB'lerde kurulması mümkün olan tesislerin öncelikle mevcut ve planlı OSB'lere yönlendirilmesi için stratejiler, plan şartları ve uygulama araçları ilgili kurumlarca belirlenecektir.

- Sanayide daha az su, daha az enerji ve daha az kirletici hammadde kullanılan üretim süreçlerine geçiş çalışmaları; Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı ile Çevre

ve Şehircilik Bakanlığı tarafından özendirilecektir. Bu konuda sanayicilerin de sorumlu ve duyarlı davranmaları için gerekli çalışmalar yapılacaktır.

- Islah OSB ve diğer OSB'ler tarafından; sanayi atık sularının, havza dışına verilse dahi, müşterek atık su arıtma tesislerinde ileri arıtmaya tabi tutularak alıcı ortama deşarj edilmesi çalışmaları hızlandırılacaktır. Bu çalışmalara, gerektiğinde Orman ve Su İşleri Bakanlığı ve Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından teknik destek verilecektir. Bu kapsamdaki faaliyetlerde OSB ve Islah OSB'ler arasındaki koordinasyon ilgili Valilikler tarafından sağlanacaktır.

- Havza Çevre Düzeni Planı ve diğer planların; su kalitesini düşüren ve yüksek oranda çevreyi kirleten nitelikte yeni tesisler kurulmasına izin verilmeyecek hale getirilmesi ve tavizsiz bir şekilde uygulanmasında gerekli hassasiyet gösterilecektir. Ergene Havzasında Çevre Düzeni Planlarında talep edilen değişiklikler için, öncelikle koordinatör kurum olan Orman ve Su İşleri Bakanlığı'nın uygun görüşü alındıktan sonra diğer işlemlere geçilecektir.

- Katı atık belediye birlikleri, belediyeler ve sanayiciler tarafından; çevre ve insan sağlığının korunması amacıyla katı ve tehlikeli atıkların bertarafına ilişkin görev ve sorumlulukların yerine getirilmesine ve bu konuda Eylem Planındaki iş takvimine uyulmasına özen gösterilecektir.

- Zirai kaynaklı kirliliğin kontrolü, bitki koruma ürünü ve gübre bayilerinin denetlenmesi, iyi tarım uygulamaları ve bu maksatla çiftçilerin eğitim ve bilinçlendirilmesi, tarım dışı kullanım için izin verilen yerlerde "Toprak Koruma Projeleri"nin denetimi çalışmaları Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı tarafından yürütülecektir.

- Yer altı suyu çekiminin kontrol altına almak için yer altı kuyularına ölçüm cihazı takılması çalışmaları hızlandırılacaktır. Yer altı suyu seviyesindeki azalmayı önlemek ve içme, kullanma ve sulama suyu ihtiyacını karşılamak amacıyla havzadaki baraj ve göletler ile sulama tesislerinin inşaat çalışmaları DSİ Genel Müdürlüğü tarafından hızlandırılacaktır.

- Su kaynaklarının bütüncül havza yönetimi anlayışı çerçevesinde korunması için gereken tedbirleri belirlemek, havza planlarında kamu kurum ve kuruluşlarınca yerine getirilmesi gereken hususların uygulanmasını değerlendirmek, üst düzeyde koordinasyonu ve iş birliğini sağlamak üzere 2012/7 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile oluşturulan "Su Yönetimi Koordinasyon Kurulu" tarafından; Eylem Planlarının ilgili kurumlarca uygulanması düzenli olarak takip edilerek değerlendirilecektir.

- Ergene Havzası Koruma Eylem Planının başarıyla uygulanabilmesi için, Eylem Planında yer alan her bir eylemden sorumlu bakanlık, kurum ve kuruluşlar tarafından üstlenilen görev ve sorumluluklar; hassasiyetle ve zamanında yerine getirilecektir.

### 2.6.2. Tekirdağ Ergene Derin Deniz Deşarj A.Ş.'nin Kuruluşu ve Türk İdare Yapılanmasındaki Yeri

Tekirdağ Ergene Derin Deniz Deşarjın (TEDDD A.Ş.) kuruluşuna temel oluşturan çevresel koşulların 1970'lere dayandığı söylenebilir. Kirleticilerin kendi arıtma kapasitesinin üzerine çıkmaya başlaması 1975 yılından günümüze kadar Marmara ve Ege'nin su kaynaklarında olumsuz değişiklikler meydana gelmiştir. Kirliliğin diğer denizlere kıyasla Marmara'da daha üst düzey olduğu da belirlenmiştir. Marmara Denizine dökülen akarsuların çevresinde kurulan sanayi kuruluşlarının atıkları, kısmi olarak bölgelerdeki yerleşim merkezlerinin kanalizasyonlarını da kullanarak yetersiz arıtma işlemi altyapısı nedeniyle kirlilik gün geçtikçe artmaya devam etmektedir. Deniz trafiğinin yoğunluğunun da sanayi kuruluşlarının atıkları ile birleşmesi, çevresel tehlikenin boyutlarını daha da artırmıştır.[425]

Trakya'da kamu yararına aykırı plan çalışmaları, çarpık kentleşme, gerçek arıtmadan uzak denetimsiz sanayileşme, hukuka ve doğaya aykırı uygulamalar, çevre denetim görevlerinin etkin yapılmaması sonucu Ergene nehri ölmüş ve çevresindeki hayatı da öldürmeye başlamıştır.[426] TEDDD A.Ş.'nin kurulmasından yaklaşık 10 yıl

[425] M. Levent Artüz - O. Bülent Artüz – Adnan Aydın – Dinçer Gülen, Marmara Denizi'nin Değişen Oşinografik Şartlarının İzlenmesi Projesi (MAREM) 2009 senesi çalışma verileri (Ön Raporlar), Marmara Üniversitesi Yayını, Kitap no: 799, 2010, s.271.
[426] Türkiye Barolar Birliği, Ergene Derin Deniz Deşarjı Projesi ve Marmara Denizi: Ortak İnceleme Raporu, Türkiye Barolar Birliği Yayınları: 291, Ankara, 2015, s.8.

önce TBMM Başkanlığı'na sunulan Komisyon Raporu, Ergene Nehrindeki durumu tüm yönleriyle ortaya koymuştur. Bu raporda Trakya bölgesinin ve Edirne'nin sosyo-ekonomik açıdan olumsuz etkilenmesine yol açan Ergene Nehri kirliliğinin ve çevresel etkilerinin araştırılması ve tedbirlerin alınması istenmiştir. Ergene Havzasının bir bütün olarak ele alınarak su yönetimi sağlanması gerektiğine yönelik gerekçeler şu şekilde sıralanmıştır:

- Ergene Nehri, yerleşim birimlerinden evsel, sanayi merkezlerinden endüstriyel, sağlık kuruluşlarından ise tıbbi atıklar nedeniyle yoğun bir kirlenmeye maruz kalmaktadır. Valilikler ve daha birçok çevre kuruluşları tarafından yapılan tahlillerde, Ergene'nin suyunun içeriğinde çevre ve insan sağlığı açısından yaşamsal tehlike içeren maddeler tespit edilmiştir.

- Ergene'nin suyuyla temas eden insanlarda, ishal, cilt ve solunum yolları hastalıkları görülebilmektedir. Ayrıca insan sağlığını tehdit eden zehirli maddeler yer altı sularına karışarak, bu sulardan içen hayvanların süt ve etlerinde görülen maddeler de, yine, çeşitli hastalıklara yakalanma riskini arttırmaktadır.

- Yakın geçmişe kadar Ergene'nin hayat verdiği, tarımsal faaliyetler için en verimli ve elverişli yerler olarak kabul edilen toprakların, 1985 yılından beri Trakya yöresinde master plan olmaması, sanayileşme ve tarım alanlarının birbirinden ayrılmaması, birtakım kişilerin rant peşinde olması, bugün çoğu sanayi alanı olarak kullanılan bu topraklardaki verimliliğin yitip gitmesine neden olmuştur.

- Bu kirlenmenin doğal sonucu olarak tarımsal ürün deseni ve miktarı günden güne azalmakta, verim düşmekte, kimyasal atıklar besin zinciri içerisinde öncelikle tarım ürünlerine, bölgede beslenen hayvanlara ve sonuç olarak da insanlarımızın sağlık problemleri ile karşı karşıya kalmasına neden olmaktadır.

- Bölgede bu güne kadar sanayi alanları ile tarım alanlarının birbirinden ayrılmaması, sanayi tesislerinin gerekli çevresel önlemleri almadan atıklarını doğrudan havzaya boşaltması, bölgedeki yerleşim alanlarının kanalizasyon sistemlerinin hiçbir önlem alınmadan Ergene Nehrine akıtılması, yaşanan çevre

felaketini gün geçtikçe arttırmakta ve ileride telafisi mümkün olmayacak sonuçlara gidilmesini hızlandırmaktadır.

Bu açıklamalardan yola çıkarak kaynağı bilinen bu çevre kirliliğinin önlenmesi ve gelecekte daha büyük sosyo-ekonomik sorunların oluşmasının engellenmesi ve sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması için Ergene Havzasına yönelik bir master planı zorunluluğu vurgulanmıştır. Ergene bölgesinde Trakya Üniversitesi, Çevre Bakanlığı, DSİ gibi farklı kamu kurum ve kuruluşlarının planlama çalışmaları ve projelerin başlatıldığı, ancak birbirinden bağımsız ve yetersiz bütçelerle yürütülen bu çalışmaların bir sonuca ulaşmadığı belirtilmiştir.[427]

Yukarıda anlatılan gelişmeler üzerine 2002 yılında Ergene Nehrinin kirliliğini araştırmak ve çevreye yönelik olumsuz etkileri azaltmaya ilişkin önlemler almak amacıyla Meclis Araştırması Komisyon Raporu hazırlanmıştır. Bu raporda İl Çevre Müdürlükleri Tarafından denetim ekiplerinin kurularak arıtma tesislerinden düzenli numuneler almaları ve analiz yapmaları, yeraltı kuyularının açılmasını önlemeleri, denetimlere uymayan sanayiciler hakkında cezai yaptırımlar uygulamaları öngörülmüştür. Orta vadede ise atık suyun ortak bir merkezde toplanarak arıtılması konusunda uygulamalar yapmakla sorumlu, İSKİ modeline benzer bir "Trakya Su, Kanalizasyon ve Katı Atık Genel Müdürlüğü"nün kurulması önerilmiştir. Bu kurum, Ergene Havzası Çevre Düzeni Planında belirtilen uygulamaların hayata geçirilmeden önce inceleme ve değerlendirmesinden sorumlu olmalıdır.[428]

2013 yılına gelindiğinde OSB'ler kendi iç yönetimlerinde (kurullarda) OSB uygulama yönetmeliği 65. maddesinde A.Ş. kurma yetkisine dayanarak TEDDD AŞ'ye katılım sağlayıp kuruluşunda rol almışlardır. 30674 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Organize Sanayi Bölgeleri Uygulama Yönetmeliğinin 5. maddesi gereğince;

> *OSB yer seçimi kesinleştirilen alandaki büyükşehir belediyesi, il belediyesi, ilçe belediyesi, belde belediyesi, 18/5/2004 tarihli ve 5174 sayılı Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile Odalar ve Borsalar Kanununa*

---

**427** TBMM, Ergene Nehrindeki Kirliliğin ve Çevreye Etkilerinin Araştırılarak Alınması Gereken Önlemlerin Belirlenmesi Amacıyla Anayasanın 98., İçtüzüğün 104 ve 105. Uyarınca Bir Meclis Araştırması Açılmasına İlişkin Önerge ve (10/2,6) Esas Numaralı Meclis Araştırması Komisyonu Raporu, Ankara, 2002.
428 TBMM, s.49-50.

> *göre kurulan sanayi odası, yoksa ticaret ve sanayi odası, o da yoksa ticaret odası, il özel idaresi veya yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı ile alanın hiçbir belediye sınırı içinde olmaması hâlinde il belediyesi, ilçe belediyeleri ile bu ilçelerdeki odalar, Valilik uygun görüşüne istinaden OSB kuruluşunda yer alabilir. OSB kuruluşuna katılan kurum ve kuruluşların temsilcileri ve Vali tarafından imzalanmış kuruluş protokolünün Bakanlıkça onaylanması ve sicile kaydı ile OSB tüzel kişilik kazanır.*

Aynı yönetmeliğin 65. maddesine göre ise; "*OSB'ler, faaliyetleri için anonim şirket kurabilir ya da kurulu bir anonim şirkete ortak olabilir. Şirket sözleşmesinde, yönetim ve hisse çoğunluğunun OSB'lerde kalacağı ve bu hükmün değiştirilemeyeceği hususuna yer verilir*." Buradan hareketle TEDDD A.Ş., özel hukuk tüzel kişiliği şeklinde OSB'lerin oluşturduğu bir kuruluştur. Özel sektör kuruluşu ancak işlemleri ve hizmetleri ifa ederken destek aldığı, aynı zamanda bazı işlemleri için onay aldığı merkezi idare (Bilim ve Sanayi Bakanlığı Sanayi Bölgeleri Genel Müdürlüğü) ile yukarıda anlatılan hususlarda çalışmalar yürütmektedir. Öte yandan OSB'ler yasayla birlikte kuruluş planlama yetkisi, ruhsat verme ve ruhsata aykırılıkların giderilmesi yetkisi, altyapı kurma ve işletme yetkisi, arsa satışı ve tahsisi yetkisi, kamulaştırma gibi yetkilere sahiptir.

TEDDD A.Ş.'nin kuruluş merkezi Tekirdağ ilinin Çerkezköy ilçesindedir. Sınırsız süreyle kurulan şirketin sermayesi 4.270.000.000 Türk Lirası değerindedir. Şirketin idaresi ve işlerinin Genel Kurul tarafından Türk Ticaret Kanunu Hükümleri çerçevesinde seçilecek 10 üyeden oluşan yönetim kurulunca sağlanmaktadır.

### 2.6.3. Faaliyet Alanları

TEDDD A.Ş.'nin temel amacı; Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın yaptığı mevzuat değişikliğine göre, arıtılmış suyun renksizleştirilmesi parametrelerini sağlamanın maliyetleri iki katına çıkaracağı hesaplanması sonucunda arıtılmış endüstriyel atık suların renksizleştirme ve iletkenlik parametresi uygulamaksızın, Marmara Denizi'ne deşarjının yapılmasıdır.[429] Bu amaca yönelik olarak deşarjı sağlayacak kanal projesinin yapımı, kanal imalatı ve inşası, kanalın işletilmeye başlanması, çevreye yönelik yatırımlar ve faaliyetler gerçekleştirilmesi hedeflenmiştir.

[429] 02.04.2013 tarih ve 8291 sayılı Türkiye Ticaret Sicili Gazetesi, s.937.

Bu faaliyetler dışında şirketin gerekli ve faydalı gördüğü işler varsa, Yönetim Kurulu kararı ardından genel kurula sunularak bu işlerin onaylanması gereklidir. Yönetim Kurulu, her üç yılda bir değişmektedir. Şirketin faaliyet süresi ise sınırsız olarak açıklanmış olsa da, şirket sözleşmesinde bunun uzatılıp kısaltılabileceği belirtilmiştir.

### 2.6.4. Ortakları

8291 sayılı Türkiye Ticaret Sicili Gazetesinde, Tekirdağ Ergene Derin Deniz Deşarj Anonim Şirketinin (TEDDD A.Ş.) kurucu ortakları şu şekilde sıralanmıştır:[430]

- Tekirdağ Eğitim ve Çevre Derneği,
- Çerkezköy Organize Sanayi Bölgesi,
- Velimeşe Islah Organize Sanayi Bölgesi,
- Ergene I. Islah Organize Sanayi Bölgesi,
- Ergene II. Islah Organize Sanayi Bölgesi,
- Çorlu Deri Organize Sanayi Bölgesi,
- Türkgücü Islah Organize Sanayi Bölgesi,
- Veliköy Islah Organize Sanayi Bölgesi,
- Avrupa Serbest Bölgesi Kurucu ve İşleticisi Anonim Şirketi,
- Karaağaç Islah Organize Sanayi Bölgesi.

Yukarıda adı geçen şirketler ve OSB'ler adına sözleşmede yer alan kurucu kişiler Şekil 2.6'da gösterilmiştir.

[430] 02.04.2013 tarih ve 8291 sayılı Türkiye Ticaret Sicili Gazetesi, s.937.


Şirketin net dönem karı yapılmış her çeşit masrafların çıkarılmasından sonra kalan miktardır. Net dönem karından
Her yıl % 5 genel kanuni yedek akçe ayrılır, kalan miktarın %93 pay
sahiplerine kar payı olarak dağıtılır. Kar payı, pay sahibinin esas sermaye payı için girişteş yaptığı ödemelerle orantılı olarak hesaplanır. Net dönem karının geri kalan kısmı genel
kurulun tespit edeceği şekil ve surette dağıtılır. Pay sahiplerine yüzde beş oranında kar payı ödendikten sonra kardan pay alacak kişilere dağıtılacak toplam tutarın % 10'u genel kanuni
yedek akçeye eklenir.

YEDEK AKÇE:

Madde 14-
Şirket tarafından ayrılan ihtiyat akçeleri hakkında Türk Ticaret Kanununun 519 ila 523. maddeleri hükümleri uygulanır.

KANUNİ HÜKÜMLER:

Madde 15-
Bu ana sözleşmede bulunmayan hususlar hakkında Türk Ticaret Kanununun hükümleri uygulanır.

SERMAYE VE HİSSE DAĞILIMINDA DEĞİŞİKLİK

Madde 16-

Kurulus amacı olan kanalla ilgili projenin hazırlanması asamasındaki Tekirdağ Ergene Derin Deniz Deşarj Anonim Şirketi kurucuları hisse oranları,her kurucu üyenin deşarj edeceği atıksu miktarı
gözönüne alınarak belirlenmiştir.Proje hazırlıkları ve tesis maliyetinin belirlenmesinin ardından her ortağın kanal için ödeyecekleri bedel kanala verilecek debi miktarı ve kanala bağlanacağı
KM ye göre formule edilerek şirket sermayesi ve hisse dağılımı ile ilgili sermaye yapısında değişiklik yapılacak her ortağın hissesi maliyete katılım oranına göre belirlenecektir

KURUCULAR

TEKİRDAĞ EĞİTİM VE ÇEVRE DERNEĞİ Adına ..... Al: YERLİKAYA
İmza

ÇERKEZKÖY ORGANİZE SANAYİ BÖLGESİ Adına ..... Mustafa Gürdal ADAL
İmza

VELİMEŞE ISLAH ORGANİZE SANAYİ BÖLGESİ Adına ..... İbrahim KAYAP
İmza

ERGENE I ISLAH ORGANİZE SANAYİ BÖLGESİ Adına ..... Doğan ÜNAL ASLINDA IMZA VARDIR
İmza

ERGENE II ISLAH ORGANİZE SANAYİ BÖLGESİ Adına ..... İsmail GÜLLE
İmza

ÇORLU DERİ ORGANİZE SANAYİ BÖLGESİ Adına ..... Bülent DUMAN
İmza

TÜRKGÜCÜ ISLAH ORGANİZE SANAYİ BÖLGESİ Adına ..... Abdülhadi KÖSEOĞLU
İmza

YELİKÖY ISLAH ORGANİZE SANAYİ BÖLGESİ Adına ..... Ahmet Zeki TEVER
İmza

AVRUPA SERBEST BÖLGESİ KURUCU VE İŞLETİCİSİ ANONİM ŞİRKETİ Adına ..... Zafer Hakan ATBAKAN
İmza

KARAAĞAÇ ISLAH ORGANİZE SANAYİ BÖLGESİ Adına ..... Mustafa ALPAGUT
İmza

Şekil 2.6. TEDDD A.Ş.'nin kurucu ortakları (Türkiye Ticaret Sicili Gazetesi, 2013)

2019 yılında yenilenen sözleşmede A grubu imza yetkisine sahip Yönetim Kurulu Başkanı ve TEDDD A.Ş. temsilcisi validir. Vali dışında yönetim kurulunda başkan vekili ve üyeler yer almaktadır. 2019'daki şirket ortakları;[431]

- Yalıboyu Organize Sanayi Bölgesi,
- Çerkezköy Organize Sanayi Bölgesi,
- Velimeşe Islah Organize Sanayi Bölgesi,
- Ergene I. Organize Sanayi Bölgesi,
- Ergene II. Organize Sanayi Bölgesi,
- Çorlu I. Organize Sanayi Bölgesi,
- Çorlu Deri ve Karma Organize Sanayi Bölgesi,

[431] T.C. Ergene Noterliği, 2019, s.3.

- Kapaklı Organize Sanayi Bölgesi,
- Veliköy Organize Sanayi Bölgesi,
- Avrupa Serbest Bölgesi Kurucu ve İşleticisi Anonim Şirketidir.

### 2.6.5. Yetkiler

Trakya için önemli bir kaynak olan Ergene Nehri'nin kurtarılması amacıyla 15 maddelik "Ergene Havzası Koruma Eylem Planı" çerçevesinde Islah Organize Sanayi Bölgeleri oluşturularak bölgede sanayileşme kontrol altına alınmıştır. Böylece 9300 ha olan sanayi alanları 5500 ha düşürülmüştür. Ergene Havzası Koruma Eylem Planına göre, kendi payına düşen sorumluluğu yerine getirmek için bir araya gelen OSB'ler TEDDD A.Ş.'yi kurmuşlardır.[432]

TEDDD A.Ş. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı; Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Tarım ve Orman Bakanlığı ve resmi dairelerde üçüncü şahıslara karşı temsil, Vergi Daireleri, İl Defterdarlıkları ve Sosyal Güvenlik Kurumlarıyla ilişkili tüm karar ve evrakları imzalama yetkisine sahiptir. Vergi Daireleri, SGK, Belediyeler ve tüm resmi daireler ve kuruluşlarda TEDDD A.Ş.'ye ilişkin beyanname ve bildirileri imzalamaya, vergi dairelerinin düzenlediği çekleri almaya, Türkiye sınırlarındaki Gümrük İdarelerinde her türlü işlemi takip etmeye, evrakı imzalamaya, para yatırma ve çekmeye yetkilidir. Ayrıca TEDDD A.Ş. Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı, DPT, T.C. Merkez Bankası ve diğer kurumlarda yatırım teşvik belgesi, ihracat teşvik belgesi, ithalatçı ve ihracatçı belgeleri ile diğer her türlü işlemi takip edebilmekte, evrak imzalama ve verme, para yatırma ve alma, üçüncü şahısları bu konularda vekil tayin etme ve azletme yetkisini barındırmaktadır. Adı geçen maddelerde sayılan yetkiler, A grubu imzaya sahip olan kişilerin ikisi tarafından şirket kaşesi altında müştereken konulacak imzalarla kullanılabilir. Bankalardan 10.000,000 TL'yi geçmeyen miktarların çekilmesi ve yukarıdaki maddelerde sayılan yetkiler, B grubu imza yetkilisinin şirket adı ve kaşesi altında münferiden imzaları ile muteberdir.[433]

---

[432] Tekirdağ Ergene Derin Deniz Deşarj A.Ş., Bilgi Notu, 2017, s.1.
[433] T.C. Ergene Noterliği, 2019, s.1.

Ergene Havzası Koruma Eylem Planı uygulanarak ıslah OSB çalışmaları ile TEDDD A.Ş. sanayileşmeyi kontrol altına almaktadır. 2015 yılında koordinatör OSB'ler, diğer OSB'lerden aldıkları yetkiyle dört ihaleyi ön yeterlik, kapalı zarf ve açık eksiltme olarak ulusal ve yerel basında ilan etmiş ve gerçekleştirmişlerdir. TEDDD A.Ş., Tekirdağ'daki OSB'lerden kaynaklı endüstriyel ve evsel atık sulara yönelik derin deşarj sisteminde inşaat ve işletime devam etmektedir. Kısacası TEDDD A.Ş.'nin iş alanları kanalizasyon, tünel, kollektör sistemleri ve atıksu arıtma tesislerinin inşası projeleri ve işletilmesinden oluşmaktadır.[434] Islah OSB çalışması ile sanayi alanları belirlenmiş ve Tekirdağ İl Çevre Düzeni Planında düzenleme yapılarak "Mevcut OSB ve Islah OSB'lerde doluluk oranın %75 oranına ulaşıncaya kadar, OSB alanları dışındaki sanayi alanlarında yeni yatırımlarına izin verilmez" maddesi eklenerek, yeni sanayi alanlarının türetilmesi önlenmiştir.

Dağınık halde bulunan ve Eylem Planı ile OSB statüsü kazanmış OSB'lerin yarattığı endüstriyel atık suların ileri arıtımı amacıyla binden fazla şirkete ait 200 civarındaki münferit atık su arıtma tesisi yerine, devletin sağladığı krediyle işletilmesi ve kontrolü daha kolay 5 adet müşterek atıksu arıtma tesisinin inşaatları yapılmaktadır. Atıksu arıtma tesislerinin birçoğu fiziki olarak %99 oranında gerçekleştirilmiştir.[435] İnşa edilen arıtma tesisleri ile eş zamanlı olarak arıtılmış suları taşıyacak alt yapı sistemlerinin de inşası devam etmektedir. 66 km kara hattı ve 4,5 km deniz hattı olmak üzere toplamda 70,5 km'lik kollektör ve deşarj hatları marifetiyle Marmara Denizi'ne Derin Deşarjı yapılacak, bu sayede Ergene Nehri ile irtibatı tamamen kesilecektir. Ergene suyu zirai sulamada kullanılabilecektir.

Sürdürülebilir çevre yönetimi açısından ise sanayicilerin ortak kurarak işlettikleri tesisler ve deşarj hatları sayesinde çevre yatırımlarını daha kolektif yönetilmekte ve önemli kazançlar sağlanabilmektedir. Endüstriyel ve evsel su ihtiyaçlarının karşılanması yanı sıra yer altı sularındaki önemli kalite ve miktar kayıplarını azaltmak için yer üstü sularının kullanımı sağlanabilecektir.

[434] Tekirdağ Ergene Derin Deniz Deşarj A.Ş., Bilgi Notu, 2017, s.1-2.
[435] Tekirdağ Ergene Derin Deniz Deşarj A.Ş., Bilgi Notu, 2017, s.2

# 3. RASYONEL TERCİH YENİ KURUMSALCILIK YAKLAŞIMININ TEKİRDAĞ ERGENE DERİN DENİZ DEŞARJ A.Ş. ÖRNEĞİNDE İNCELENMESİ

Doktora tezinin bu bölümünde, rasyonel tercih yeni kurumsalcılık yaklaşımını TEDDD A.Ş. bağlamında araştırmak amacıyla yapılacak analizin metodolojisi açıklanmış, sonrasında görüşmeler sonucunda elde edilen bulguların analizi ve değerlendirmesi yapılmıştır. TEDDD A.Ş. kuruluşunun oluşmasında ve devamında; paydaşların temel motivasyonunu sorulan sorularla araştırmaya çalışmak, diğer kurumsalcılık yaklaşımları yerine rasyonel tercih yeni kurumsalcılığın seçilmesini gerektirmektedir.

Diğer kurumsalcılık yaklaşımlarından tarihsel kurumsalcılık, kurumların zaman içinde yaratılması, kalıcılığı ve değişimine odaklanmaktadır. Tarihsel kurumsalcılıkta aktörler ve kuruluşlar, yapısı ve işleyişi ancak tarihsel bir perspektife yerleştirildiğinde, daha iyi anlaşılabilen kurumsal düzenlemeler içinde hareket etmektedirler. Tarihsel kurumsalcılık, izlek bağımlılığı kavramıyla yakından ilişkilidir.[436] Yapılan çalışmanın tarihsel kurumsalcılıkla ters düşmesinin ilk nedeni, Türkiye'de entegre havza yönetiminin koordineli bir şekilde gerçekleşmesini sağlayacak, arıtma tesislerini ve yeraltı sularını denetleyecek, atık suların ortak merkezde toplanarak arıtımını sağlayacak bir örnek uygulamanın (kurumun) tarihsel geçmişte mevcut olmamasıdır. Diğer bir neden ise, tarihsel kurumsalcılığa göre bir kurumun artan getiri sağlamasıyla belirli aktörlere faydalar sağladığı dikkate alındığında, daha sonraki dönemlerde bu faydaların verimsiz hale gelse bile kurumda değişimin zorlaşacağı ve "kilitlenmeye" yol açacağı düşüncesidir. Uygulamada ise sanayicilerin TEDDD A.Ş. faaliyetlerinden sağladıkları faydanın azalması ile motivasyonlarının azaldığı açıkça görülmektedir. Dolayısıyla Türkiye'de havza ve su yönetimi sorunlarını çözmesi planlanan bir kurum açısından bir izlek bağımlılığından söz edilememektedir.

[436] Laura Turley, From Power to Legitimacy—Explaining Historical and Contemporary Water Conflict at Yesa Reservoir (Spain) and Gross Reservoir (USA) Using Path Dependency, *Sustainability*, Vol. 13, 2021, s.2.

Sosyolojik kurumsalcılığa göre kurumlar, aktörlerin kimlikleri ve çıkarlarını biçimlendirmektedir. Rasyonel tercihin aksine, kurumların toplulukları oluşturmak için bağımsız-otonom aktörler olduğunu savunmaktadır. Kurumların resmi kurallar ve normlardan ziyade ahlaki değerler ve semboller ile ele alındığı sosyolojik kurumsalcılıkta, toplum yararına olacak ve toplumun meşru göreceği kurumlar hayatta kalabilmektedir.[437] Sosyolojik yaklaşım, çevre sorunları konusunda kurumların, kendilerini meydana getiren aktörlerden bağımsız hareket edebilmeleri anlayışını getirmesi, havzalardaki mevcut su yönetimine bütüncül yaklaşma gereksiniminin doğması ve uygulamada Türkiye'deki örgütlenme yapısının merkezi niteliğine ters düşmesi nedeniyle bu çalışmada benimsenmemiştir.

### 3.1. Araştırmanın Amacı

Bu araştırmada rasyonel tercih yeni kurumsalcılık yaklaşımının TEDDD A.Ş. örneğine uyarlanarak, şirketin kuruluş aşamasından mevcut durumuna ve geleceğine ilişkin faaliyetlerin değerlendirilmesi amaçlanmaktadır. Bu amaç doğrultusunda nitel araştırma yöntemi benimsenmiştir ve derinlemesine mülakat aracılığıyla vaka çalışması yapılmasına karar verilmiştir. Çalışmanın amacına uygun olarak oluşturulan temel problem cümleleri şu şekildedir:

- Rasyonel tercih kurumsalcılık anlayışına göre, TEDDD A.Ş.'nin çevre kirliliğine yönelik sunduğu çözümlerin etkililiği nasıldır?

- TEDDD A.Ş. faaliyetlerinin daha iyi yönetilmesi için kamu kuruluşu ya da özel kuruluştan hangisi daha etkili olacaktır?

- Ergene Eylem Planının tamamlanması ardından gelecekte benzer projeler için TEDDD A.Ş.'nin görevine devam etmesi konusunda görüşler nasıldır?

### 3.2. Araştırmanın Metodolojisi

Nitel araştırma yöntemi geniş kapsamlı bir terimdir. Nitel araştırmalar; genel olarak araştırmacının çalışmayı doğal bir ortamda yürüttüğü ve zengin bir açıklamanın yanı sıra bilgi verenlerin ifadeleri ve görüşlerinin dikkatli bir şekilde incelenmesiyle

[437] Sarı, s.23-25.

bütüncül ve karmaşık bir çerçeve oluşturduğu, sosyal nitelikteki beşeri bir problemi araştıran çalışma sürecini ifade etmektedir.[438]

Nitel araştırmalar genellikle sosyal araştırmalarda tercih edilen, sözel ağırlıklı ve yoruma dayalı çalışmalarda kullanılmaktadır. Nitel araştırmalar tutum, davranış ve tecrübelerle ilgilenmektedir. Nitel yöntemde tümevarım mantığı, toplanan veriler doğrultusunda genellemeler yapma gibi hususlar ön plandadır. Nitel yaklaşımda genellikle gözlem, görüşme ve anket teknikleri sıkça kullanılmaktadır. Nitel araştırmalar kendi içinde; olgubilim çalışmaları, vaka çalışmaları (case study), eylem araştırmaları, kültür analizi, feminist araştırmalar ve grounded teori gibi alt gruplara ayrılabilmektedir.[439] Bu çalışmanın amacı doğrultusunda tercih edilen nitel araştırma yöntemi vaka çalışmasıdır. Vaka çalışmasında veri toplamak amacıyla tercih edilen veri toplama tekniği ise derinlemesine görüşmedir.

Görüşmeler, bireylerin farklı konulardaki bilgi, düşünce, tutum ve davranışlarının olası nedenlerini öğrenmek amacıyla en hızlı yöntem olarak kullanılmaktadır. Görüşmeye katılan kişiler bakımından görüşmeler, bireysel ve odak grup görüşmeleri olarak iki grupta incelenmektedir. Bireysel görüşmelerde, görüşme ortamında görüşme yapılan kişi ve araştırmacı dışında kimse bulunmamaktadır. Araştırmalarda birçok görüşme bireysel nitelikte olup, kişiye özel daha fazla derinlemesine bilgi elde etmek açısından tercih edilmektedir.[440] Bu araştırmada sanayiciler, sivil toplum kuruluşu üyeleri ve bürokratlardan oluşan katılımcıların yazılı olarak görüşlerinin alınması ile TEDDD A.Ş.'nin faaliyetlerinin rasyonel tercih yeni kurumsalcılık açısından değerlendirilmesi planlanmıştır.

### 3.2.1. Araştırma Modeli

Vaka çalışmaları (case study); güncel bir olgunun ya da olayın, gerçekleştiği alanda incelenmesini sağlayarak araştırmacıların bu olgular veya olaylarda herhangi bir etkisi olmaksızın, birden fazla kanıtın veri olarak yer aldığı durumlarda kullanılan

---

[438] Antonio Díaz Adrade, Interpretive research aiming at theory building: Adopting and adapting the case study design, *The Qualitative Report,* Vol.14 No.1, 2009, s.43.
[439] Hüseyin Padem – Ali Göksu – Zafer Konaklı, *Araştırma Yöntemleri: SPSS Uygulamalı*, International Burch University, Sarajevo, 2012, s.57.
[440] Niyazi Karasar, *Bilimsel Araştırma Yöntemi: Kavramlar, İlkeler, Teknikler* (33. Basım), Nobel Akademik Yayıncılık, Ankara, 2018, s.210-211.

bir araştırma yöntemidir.[441] Vaka çalışmaları aracılığıyla teorik bilgilerin nasıl hayata geçirilebileceği daha somut hale getirilmekte ve bu çalışmaların anlaşılıp yorumlanarak projelendirilmesi sağlanabilmektedir.[442]

Vaka çalışması tasarımı, daha önce az çalışılmış bir alandaki mevcut süreçlerin doğasını kavramak amacıyla doğal bir ortamda yürütüldüğünden, araştırmacının incelenen olguyu bütünsel bir şekilde anlamasına olanak tanımaktadır.[443] Siggelkow'un (2007) ikna edicilik üzerine tartışması, incelenen bir olgunun derinlemesine anlaşılmasına katkıda bulunmak açısından yalnızca bir vakanın mevcut olması durumunda bile, vaka çalışması tasarımının uygunluğu konusunda önemli bir argüman sunmaktadır.[444]

Bu vaka çalışmasında yorumlayıcı (interpretative) yaklaşım temel alınacaktır. Yorumlayıcı yaklaşım, "olguları yaşayanların bakış açısından deneyimlenen karmaşık dünyaya" derinlemesine bir bakış sağlamaktadır Yorumlayıcı araştırma, gerçekliğin sosyal olarak inşa edildiğini ve araştırmacının bu gerçekliğin açığa çıkmasını sağlayan araç haline geldiğini varsaymaktadır. Bu yaklaşım, araştırmacı ve katılımcılar arasındaki etkileşim ile karakterize edilen sosyal dünyanın inşası ile tutarlıdır. Araştırmacının yorumları, "istatistiksel kesinlikten ziyade kaliteli argümanlarla desteklenen öznelliği ön plana çıkaran" vaka araştırmalarında temel bir rol üstlenmektedir.[445] Bu çalışmada kullanılacak derinlemesine görüşmeler aracılığıyla elde edilecek nitel veriler nedeniyle de yorumlayıcı yaklaşıma dayalı vaka çalışması modeli seçilmiştir.

---

[441] Robert K. Yin, Case Study Research: Design and Methods, 3rd Edition, *Applied Social Research Methods*, Vol. 5, Sage Publications, London, 2003, s.13-14.
[442]Ali Şen - Murat Tanık - Sinem Peker, Altı Sigma Eğitim Tasarımlarının Projelerin Performansı Üzerindeki Etkileri, *5. İstatistik Kongresi ve Risk Ölçümleri ve Yükümlülükleri Toplantısı,* 20-24 Mayıs, Antalya, 2007, s.535.
[443] John W. Creswell, *Qualitative Inquiry and research design: Choosing among five traditions,* Thousand Oaks, CA, Sage, 1998.
[444] Nicolaj Siggelkow, Persuasion with case studies, *Academy of Management Journal*, Vol.50 No.1, 2007, s.21.
[445] Díaz Adrade, s.43.

### 3.2.2. Veri Toplama Araçları

Araştırmada veri toplamak amacıyla araştırmacı tarafından geliştirilen görüşme formu kullanılmıştır. Görüşme formunda katılımcılara TEDDD A.Ş.'nin faaliyetlerinde rasyonel tercih yeni kurumsalcılık yaklaşımına ilişkin açık uçlu sorulara yer verilmiştir. Paydaşların TEDDD A.Ş.'nin kuruluş dönemine, mevcut durumuna ve geleceğe yönelik olası faaliyetlerine ilişkin algıları belirlemeye yönelik sorular üç farklı örneklem grubuna yöneltilmiştir. TEDDD A.Ş.'nin bünyesinde bulunan katılımcılara yöneltilen sekiz adet açık uçlu soru aşağıdaki gibi sıralanmıştır:

**1.** Ergene eylem planı hakkında başlangıcından bugüne kadar ne düşünüyorsunuz? Ekonomik olarak maliyetler olmasına rağmen Ergene Eylem Planı ve TEDDD A.Ş.''ye katılmanızda etkili faktörler nelerdir?

**2.** Bu kapsamda kurulan TEDDD A.Ş.'de göreviniz ne zaman ve nasıl başladı?

**3.** TEDDD A.Ş. ve Ergene eylem planının OSB'nize ve fabrikanıza katkıları hakkında neler düşünüyorsunuz? Bu katkılar avantajlar veya dezavantajlar olarak nasıl değerlendirirsiniz?

**4.** TEDDD A.Ş. ve Ergene eylem planının başlangıçta sağladığı osbleşme; sanayi sınırlarının belli olması, inşaat ruhsatlarının verilmesi, bireysel arıtma yerine ortak arıtma tesislerinin yapılması gibi hususlarda sizlere katkı sağladığını düşünüyor musunuz?

**5.** Ergene eylem planının mevcut aşamasından memnun musunuz? Daha iyi olması için görüş ve önerileriniz nelerdir? Mevcut aşamada ne tür sorunlarla karşılaşmaktasınız?

**6.** Mevcut yönetimden memnun musunuz? Sizce idari ve mali sorunların çözümünde etkin bir kuruluş mudur? Değilse nedenini açıklar mısınız?

**7.** TEDDD A.Ş. faaliyetlerinin daha iyi yönetilmesine ilişkin olarak kamu merkezli veya özel kuruluş merkezli yönetimden hangisinin daha etkili olacağı konusunda neler düşünüyorsunuz?

**8.** Ergene Eylem Planı tamamlandıktan sonra TEDDD A.Ş.'nin başka bir faaliyet (çamurların bertarafında, OSB'lere teknik görüş verilmesinde, bütün sistemin incelenip arızaların ve bakımların yapılmasında aynı zamanda başka OSB'lerin de sisteme katılmasına yardımcı olma gibi) yürütmesini ister misiniz?

TEDDD A.Ş.'nin faaliyetlerinde görev alan katılımcılar dışında STK'lar ve bürokratların da konuyla ilgili görüşlerine yer verilmiştir. Çünkü işletme faaliyetlerinin büyüme, olgunlaşma ve istikrar gibi farklı dönemlerinde, bu faaliyetlerden edinilen fayda ile ilgili bürokrasinin, girişimcilerin ve sivil toplumların farklı bakış açıları bulunmaktadır. STK'ların genellikle çevresel fayda, değişim ve yenilik, bürokrasinin ise idari ve mali unsurları ön plana çıkardığı söylenebilir. Öte yandan TEDDD A.Ş.'nin faaliyetlerinde piyasa tabanlı bir kurumun mu ya da kamu odaklı bir çözümün mü etkili olduğu/olacağı sorusu, çalışmanın temelini oluşturmaktadır. Bu farklılığı ortaya koyabilmek adına çevresel faaliyetlerde aktif olarak yer alan ve rasyonel hareket ederek fayda sağlayan sanayi kesimi yanı sıra TEDDD A.Ş.'nin geçmiş ve mevcut faaliyetlerinin değerlendirilmesi ve gelecek projelere ışık tutması bakımından devamlılığı hakkında daha objektif görüşler sunabilecek bürokratlar ve STK'lar da çalışmaya dahil edilmiştir.

Bürokratlara aşağıda yer alan yedi adet açık uçlu soru yöneltilmiştir:

1. Ergene Eylem Planı hakkında başlangıcından günümüze kadar ne düşünüyorsunuz? Ekonomik olarak maliyetler olmasına rağmen Ergene Eylem Planı hakkındaki görüşleriniz nelerdir? Bu maliyetlerin düşürülmesi için yapılması gerekenler nelerdir?

2. Sanayicilerin Ergene Eylem Planının başlangıç döneminde bu projeye olan ilgi, gönüllülükleri ve motivasyonları ile son dönemde gösterdikleri yaklaşımlar arasındaki gözlemlediğiniz farklılıklar nelerdir?

3. Sizce Ergene Havzasındaki sanayicilerin kontrolsüz yeraltı suyu çekimleri ve atık su deşarjlarının sanayi kuruluşlarına etkisi konusunda bilgileri olduğunu düşünüyor musunuz? Buna ilişkin ileriye dönük projeksiyonlar yapan firmalar oluyor mu?

4. Ergene Eylem Planının mevcut aşamasındaki performansından memnun musunuz? Planın daha iyi yürütülmesi için TEDDD AŞ'ye yönelik görüş ve önerileriniz nelerdir? TEDDD AŞ'nin faaliyetlerinin daha iyi yönetilmesine ilişkin olarak kamu merkezli veya özel kuruluş merkezli yönetimden hangisinin daha etkili olacağı konusunda neler düşünüyorsunuz?

5. İdari olarak havza temelli verilerin (bölgedeki yeraltı ve yerüstü su kapasitesi) yerel idari birimlerden elde edilmesi sürecinde bürokratik prosedürler ve zaman kaybı gibi sorunların çözümü neler olabilir?

6. Türkiye'nin de imzaladığı Avrupa Birliğinin Su Çerçeve Direktifi doğrultusunda su yönetiminde Türkiye'nin oluşturduğu mevcut havza yönetimlerinin etkili olduğunu düşünüyor musunuz? Bu noktada TEDDD AŞ'nin bölge havza yönetimi açısından bugüne kadar yapmış olduğu faaliyetleri değerlendirir misiniz?

7. Ergene Eylem Planı tamamlandıktan sonra TEDDD AŞ'nin başka bir faaliyet (çamurların bertarafında, OSB'lere teknik görüş verilmesinde, bütün sistemin incelenip arızaların ve bakımların yapılmasında aynı zamanda başka OSB'lerin de sisteme katılmasına yardımcı olma gibi) yürütmesini anlamlı buluyor musunuz?

STK'lara yöneltilen yedi adet açık uçlu soru ise şu şekildedir:

1. Ergene Eylem Planı hakkında başlangıcından günümüze kadar ne düşünüyorsunuz? Ekonomik olarak maliyetler olmasına rağmen Ergene Eylem Planını bölgeye katkıları hakkındaki görüşleriniz nelerdir? Bu kapsamda kurulan TEDDD A.Ş.'nin görevini yerine getirdiğini düşünüyor musunuz? Neden?

2. Ergene Eylem Planı ve TEDDD A.Ş.'nin bölgedeki kontrolsüz yeraltı suyu çekimleri ve atık su deşarjlarının önüne geçmeye veya farklı etkilere yönelik avantaj ve dezavantajları nasıl değerlendirirsiniz?

3. Ergene Eylem Planının mevcut aşamasındaki performansından memnun musunuz? Mevcut aşamada bölgede çevre kirliliğini önlemeye ilişkin herhangi bir sorunla karşılaşıldığını düşünüyor musunuz? Eğer öyleyse farklı yer ve zaman periyotlarında alınacak su numunelerinde kalite kriterlerinin (pH, bulanıklık, fosfor

miktarı, ağır metaller vb.) önceki dönemlere göre daha da iyileştirilmesi sizce nasıl mümkün olabilir? (tüm kuruluşlara açık, şeffaf bir kurumsal dijital veri tabanı gibi).

4. Çevresel sorunlarla birlikte idari ve mali sorunların çözümünde TEDDD A.Ş. sizce etkin bir kuruluş mudur? Değilse, nedenini açıklar mısınız?

5. Ergene Eylem Planının yürütülmesi esnasında merkezi idarenin STK'lara ve diğer yerel kamu kuruluşlarına yönelik iletişim faaliyetlerini nasıl değerlendirirsiniz? Üniversiteler, çevre-atık su vb. konularda uzman akademisyenler sizce bu sürecin neresinde yer almaktadır/almalıdır?

6. Çevre kirliliğinin önlenmesi açısından kamu merkezli bir kuruluşun mu yoksa TEDDD AŞ benzeri özel sektör merkezli bir kuruluşun mu çevreyi korumada faydalı olacağını düşünürsünüz?

7. Ergene Eylem Planı tamamlandıktan sonra TEDDD AŞ'nin başka bir faaliyet (çamurların bertarafında, OSB'lere teknik görüş verilmesinde, bütün sistemin incelenip arızaların ve bakımların yapılmasında aynı zamanda başka OSB'lerin de sisteme katılmasına yardımcı olma gibi) yürütmesini ister misiniz?

### 3.2.3. Verilerin Çözümlenmesi

Bu araştırmanın problemlerine yönelik olarak katılımcılardan elde edilen verilerin analizi için tematik içerik analizi kullanılmıştır. Verilerin çözümlenmesinde Microsoft Excel programından faydalanılmıştır. Tematik içerik analizi, "toplanan verilerden birbirine benzeyenleri belirli temalar etrafında bir araya getirmek ve okuyucunun anlayabileceği çerçevede yorumlamak" şeklinde tanımlanmıştır.[446] Bu amaç doğrultusunda veriler, küçük bilgi etiketleri olarak toplanmakta, kodlanmakta, ulaşılan bilgiler birleştirilmekte ve temalar çerçevesinde yorumlanmaktadır.[447] Bu çalışmada da tematik analiz kullanılması ile sanayicilere, STK'lara ve bürokratlara yönelik soruların, rasyonel kurumsalcılık tercihi etrafında TEDDD A.Ş.'nin faaliyetleri konusunda bir fikir birliği olup olmadığını ortaya çıkarılması

[446] Ali Yıldırım – Hasan Şimşek, Sosyal bilimlerde nitel araştırma yöntemleri (Genişletilmiş 10.baskı), Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2016, s.242.
[447] John W. Creswell, Nitel araştırma yöntemleri beş yaklaşıma göre nitel araştırma ve nitel araştırma deseni (3.baskı), Mesut Bütün, Selçuk Beşir Demir (Çev. Ed.), Siyasal Kitabevi, Ankara, 2016, s.186.

hedeflenmiştir. Özellikle gelecekte benzer projelerde faaliyetlerin yürütülmesi açısından merkezi bir teşkilata ihtiyaç duyulup duyulmadığı gösterilmek istenmiştir.

Görüşmeler sonucunda katılımcılardan elde edilen yazılı kayıtların incelenmesi ile her soru farklı temalara ayrılmıştır. Sorulara verilen yanıtlar, benzerlik ve farklılıklara göre kategorize edilmiş, belirlenen kategorilere yönelik bulgular sıralanarak frekans istatistiği biçiminde tablolaştırılmıştır. Her kategoride yer alan katılımcı görüşleri, gerekli durumda doğrudan aktarımla sunulnuş, ortak görüşler ya da fikir ayrılıkları söz konusu ise, kategorilerin sonunda araştırmacı tarafından yorumlanmıştır. Tablolarda ve doğrudan alıntılarda katılımcılara verilen kodlamalar kullanılmıştır. Bu kodlama, katılımcının numarası ve hangi örneklem grubunda yer aldığını belirtmektedir. Örneğin, sanayicilerin birinci katılımcısından alıntı yaparken T1, bürokratların üçüncü katılımcısından alıntı yaparken B3, STK'ların dördüncü katılımcısından alıntı yaparken S4 kodlamaları kullanılmıştır.

### 3.3. Rasyonel Tercih Yeni Kurumsalcılık Yaklaşımı Açısından Sanayicilerin TEDDD A.Ş. Faaliyetlerine İlişkin Algıları

Bu bölümde TEDDD A.Ş.'nin faaliyetlerine yönelik olarak OSB'lerin bünyesinde görev yapan sanayicilerin görüşleri incelenmiştir. Sanayicilerden öncelikle Ergene Eylem Planında geçmişten günümüze kadar olan faaliyetleri değerlendirmeleri istenmiştir. Ayrıca projenin yürütülmesi için yapılan büyük yatırımlara karşın, sanayicilerin eylem planına ve TEDDD A.Ş'ye katılımalarına ilişkin motivasyonları araştırılmıştır. Sanayicilerin Ergene Eylem Planı hakkındaki genel görüşlerine ilişkin bulgular Tablo 3.1'de gösterilmiştir.

Tablo 3.1. Sanayicilerin Ergene Eylem Planı Hakkındaki Görüşleri ve TEDDD A.Ş.'ye Katılma Nedenleri

| TEDDD A.Ş.'ye Katılım Nedenleri | f | Katılımcılar |
|---|---|---|
| Dağınık/kontrolsüz sanayileşme | 3 | T1, T4, T5 |
| Endüstriyel atık su arıtımı | 2 | T1, T4 |
| Denetimin güç olması | 2 | T1, T4 |
| Sanayicinin temsil edilmesi | 1 | T2 |
| Sürdürülebilir üretim | 1 | T2, T5 |

| | | |
|---|---|---|
| Kamunun çevre duyarlılığı baskısı | 1 | T2 |
| Canlı sağlığı | 1 | T5 |

Tablo 3.1'e göre katılımcıların TEDDD A.Ş.'ye katılım nedenleri arasında çoğunlukla geçmişten günümüze kadar Ergene Bölgesinde sanayileşmenin dağınık ve kontrolsüz olması, ortak bir endüstriyel arıtma tesisinin olmaması veya fabrikaların bir kısmının artıma tesisinin hiç olmaması, mevcut arıtma tesislerinin ise tek tek denetiminin güç olması gibi faktörler yer almaktadır. Katılımcıların aynı zamanda projenin sanayiciyi temsil etmesi, sürdürülebilir üretimin sağlanması ve halkın çevre kirliliğine karşı baskı yapması gibi nedenler de öne sürdükleri belirlenmiştir. Katılımcılar sanayileşme, atık su arıtma tesislerinin yetersizliği ve denetimle ilgili sorunları şu şekilde dile getirmişlerdir:

> *Bölgemizde sanayileşme 1970'li yıllardan beri kontrolsüz bir şekilde gelişmiş, yerel yönetimler sürekli tarım alanlarını sanayi parseline çevirmiş ve yaklaşık 50 yıldır altyapısız çarpık sanayileşme ile bölgemizde bugünkü halini almıştır. ÇOSB'nin dışında kurulmuş olan bu fabrikaların yaklaşık 350 adet münferit arıtma tesisi ve bir kısmının da hiçbir arıtma tesisi yoktu. Bu kadar çok miktardaki arıtmanın denetiminin çok güç olduğu ve denetlenemedikleri için Ergene Nehri maalesef bugünkü duruma gelmiştir. İlimizde dağınık halde bulunan ve Eylem planı ile OSB statüsü kazanmış Ergene 1, Ergene 2, Muratlı, Velimeşe, Veliköy, Kapaklı, Yalıboyu ve Çorlu 1 OSB'den kaynaklanan endüstriyel atık suların ileri arıtımı için Münferit arıtmalar yerine 5 adet müşterek atıksu arıtma tesisinin yapılması ve yukarıda bahsi geçen kolektör vasıtası ile Marmara denizine deşarj edilmesi bizim de Ergene Eylem Planı ve TEDDD A.Ş'ye katılmamızdaki en önemli faktördür* (T1).

> *Ergene eylem planı çok doğru düşünülmüş, Trakya'da sanayiyi gelecek 50 yıla taşıyacak projedir. Sadece üretmek değil, sürdürülebilir üretim yapmak gerekir. Bunu sağlayacak örnek projedir. Katılımımın temel sebebi, bölge sanayicisi ve projenin paydası olarak sanayiciyi temsildir* (T2).

> *Ergene Havzası'nda yaşanan kirlilikle ilgili hadiselere çözüm getirmek amacıyla geliştirilen bu plan, çevresel sürdürülebilirlik, canlı sağlığı ve sosyal toplum dinamikleri açısından birçok konuyu ele almaktadır. Planla birlikte, dağınık sanayileşmeden toplu sanayileşmeye geçilmesinin adımı atılmıştır. Avrupa Serbest Bölgesi konumu ve politikası gereği, öncelikle çevre kirliliğine sebep olacak unsurların tekbir noktadan yönetilmesi ve Çevresel sürdürülebilir projelerin hayata geçirilmesinde öncü olmasından dolayı projeye katılım sağlanmıştır* (T5).

TEDDD A.Ş.'de görev alan katılımcıların kaç yıldır faaliyet gösterdikleri ve hangi pozisyonda yer aldıkları sorulduğunda alınan yanıtlar Tablo 3.2'de gösterilmiştir.

Tablo 3.2. Katılımcıların TEDDD A.Ş.'deki Görev Süreleri ve Unvanları

| **Görev Süresi ve Unvan** | | **f** | **Katılımcılar** |
|---|---|---|---|
| Görev Süresi | 3 yıl | 2 | T1, T2 |
| | 4 yıl | 1 | T4 |
| Unvan | Yönetim Kurulu Üyesi | 3 | T2, T4, T5 |
| | Yönetim Kurulu Başkan Yardımcısı | 1 | T1 |

Tablo 3.2'ye göre katılımcılardan ikisi 3 yıl, biri ise 4 yıldır TEDDD A.Ş. bünyesinde göre yapmaktadır. Katılımcılardan üç kişi yönetim kurulu üyesi, biri ise yönetim kurulu başkan yardımcısıdır.

Tablo 3.3. TEDDD A.Ş. ve Ergene Eylem Planının OSB'lere ve fabrikalara sunduğu katkılar

| **TEDDD A.Ş.'nin katkıları** | **f** | **Katılımcılar** |
|---|---|---|
| Rekabet edebilirlik | 2 | T1, T2 |
| İş hacmi ve ihracat artışı | 1 | T4 |
| Çevre dostu atık politikası | 3 | T2, T4, T5 |
| Yeraltı suyu kontrolü | 1 | T5 |

Tablo 3.3'e göre TEDDD A.Ş.'nin OSB ve fabrikalara en fazla sunduğu katkı, rekabet gücünü artırması ve çevre dostu politikaların kabul edilerek çevresel sorumluluğun alınmasıdır. Üretim tesislerinin bu politikaları kabul etmesi ile dünya genelinde kabul gören çevre standartlarının sağlanması yolunda adım atılmış olmakta ve böylece yurtdışından istenen kriterlerin yerine getirilerek üretilen ürünlerin ihracatı ve fabrikaların iş hacmi artmaktadır. Bu konuda TEDDD A.Ş. üyelerinin görüşleri şu şekildedir:

> *TEDDD ve Ergene Eylem Planı dünyada rekabet edebilmemizi sağlayacak bir projedir. Çünkü günümüzde fiyat ve kaliteden önce çevresel sorumluluk vardır* (T2).

> *Dünya ürün alıcıları Türkiye'de verdikleri siparişler için çevreci doğa dostu ve sıfır atık politikası yaratmış ve kabul etmiş üretim tesislerini tercih etmektedirler. Bunun anlamı iş yükü ve istihdam artışı demektir ve Türkiye'nin milli gelirinin ihracat karşılığı artması demektir* (T4).

Katılımcılara TEDDD A.Ş.'nin ve Ergene Eylem Planının başlangıçta OSB'leşme sağlaması ile her bir sanayiciye katkı sağlayıp sağlamadığı sorulduğunda alınan yanıtlar Tablo 3.4'te gösterilmiştir.

Tablo 3.4. TEDDD A.Ş.'nin ve eylem planının OSB'leşmeye genel katkıları

| **OSB'leşmenin katkıları var mı?** | **f** | **Katılımcılar** |
|---|---|---|
| Evet | 4 | T1, T2, T4, T5 |

Sanayiciler, OSB'leşmenin herkese faydalı olduğunu belirtseler de bu konuda detaylı bilgi vermemişlerdir. Bir sanayici, Avrupa Serbest Bölgesinin (ASB) niteliğini vurgulayarak sanayi sınırları, inşaat ruhsatları ve arıtma tesislerinin bölge için yeterli olduğuna dair görüşlerini belirtmiştir.

> *ASB, Serbest Bölgeler Kanunu ve diğer meri mevzuatlara göre yönetilmektedir. Plan öncesinde mevcut sanayilerin sınırları belli ve inşaatların tamamı ruhsatlı olduğundan, ayrıca ASB içerisinde yer alan Merkezi Atıksu Arıtma Tesisi 2010 yılında revize edildiğinden bölge ihtiyacını karşılamaktadır ve bölge içerisinde oluşan tüm endüstriyel ve evsel bu arıtmada arıtıldığından dolayı, plana en kolay uyum sağlayan bölgelerin başında gelmektedir* (T5).

Ergene eylem planının geldiği aşamada katılımcılara mevcut faaliyetlerden memnun olup olmadıkları ve karşılaştıkları sorunlar sorulmuştur. Projedeki sorunlara ve memnuniyete ilişkin bulgular Tablo 3.5'te yer almaktadır.

Tablo 3.5. Ergene eylem planına ilişkin memnuniyet durumu ve sorunlar

| **Proje Memnuniyeti** | | **f** | **Katılımcılar** |
|---|---|---|---|
| Memnuniyet | Memnunum | 1 | T4 |
| | Memnun değilim | 3 | T1, T2, T5 |
| Sorunlar | Yüksek yatırımlar | 2 | T2, T4, T5 |
| | Projenin gecikmesi | 2 | T1, T2, T5 |
| | Kanal altyapılarının eksikliği | 1 | T1 |
| | Rutin projelere öncelik verilmesi | 1 | T5 |

Tablo 3.5'e göre katılımcıların üçü projeden memnun değilken, bir kişi memnun olduğunu belirtmiştir. Buna rağmen her katılımcının, proje gidişatına ilişkin olumsuz yönleri dile getirdiği görülmektedir. Ergene eylem planında yüksek maliyetli yatırımların yapılmasına karşın projenin hayata geçirilmemesi, en önemli sorunlar arasında yer almıştır. Öte yandan bazı arıtma tesislerinin hala yapım aşamasında olduğu ve bazı OSB'lerin kanal altyapılarının tamamlanmadığı tespit edilmiştir. Bu konudaki katılımcı görüşleri şöyledir:

> *Bugüne kadar bitmesi gerekirdi. Bu kadar para ödedik ama proje hayata geçmedi. Bu konuda şikâyetçiyiz* (T2).

> *Bu proje maalesef 4 yıl gibi bir gecikmeye uğramıştır. Bizim önerimiz, önce 5 adet arıtma tesisi ve bu arıtmalara olan OSB'lerin kendi içindeki kanalların yapımının tamalanması, daha sonra kanal projesine başlanması yönünde idi. Hâlihazırda kanal projesi tamamlandı ama Diğer arıtmalar hala yapım aşamasında ve bazı OSB'lerde de henüz kanal alt yapıları yapılmamış durumda* (T1).

Başka bir sanayici ise ilgili Bakanlıkların rutin projelere öncelik vermesi nedeniyle çevre açısından çok önemli olan bu projenin gölgede kaldığını ve gecikmelerin yaşandığını ifade etmiştir. Merkezi yönetimin daha küçük gruplara ayrılarak eşgüdümlü bir şekilde çalışmasının bu sorunu giderebileceği savunulmuştur.

> *Plandaki aksiyonların termin tarihleri geçmiştir. Uzun vadeli sürmesinden dolayı maliyet artışları ile karşı karşıya kalınılmıştır. Revize edilen termin tarihlerinde planlanan hedeflere ulaşılabilmesi için, doğru bilgi ışığında, değerlendirme, karar alma ve eylem süreçleri daha pratik hale getirilmelidir. Eylem planı çok geniş ve ayrıntılı, belli yetkili merkez noktalardaki plan, karar ve uygulama aşamalarında birbiri ardına*

> *çalışılması yerine, yetki sağlanmış daha küçük gruplarda ve eş zamanlı ancak koordineli çalışılmasının maliyet ve zaman açısından daha tasarruflu olacağını düşünmekteyim. İlgili Bakanlıkların rutin projelerinin arkasında sıraya girmesi, bu çok özel ve önemli çevre koruma projesinin zaman ve değer kaybetmesine yol açmaktadır. Bu tür ilk özel projelerin ilgili Bakanlıklar nezdinde de olması gerek özenli ve öncelikli işlemlere tabi olması gerektiği kanaatindeyim* (T5).

Katılımcılara TEDDD A.Ş.'nin mevcut yönetiminden memnun olup olmadıkları, idari ve mali sorunların çözümündeki etkililikleri sorulduğunda alınan yanıtlar Tablo 3.6'da gösterilmiştir.

Tablo 3.6. Katılımcıların mevcut yönetimin etkililiğinden memnuniyetleri

| **Yönetimden Memnuniyet** | | **f** | **Katılımcılar** |
|---|---|---|---|
| Memnuniyet | Memnunum | 3 | T2, T4, T5 |
| | Memnun değilim | 1 | T1 |
| Sorunlar | Toplantılara tam katılım olmaması | 1 | T1 |
| | Faaliyetlerin yavaşlığı | 1 | T1 |

Tablo 3.6'ya göre katılımcıların üçü projenin yönetimsel ve mali etkililiğinden memnunken, bir kişi memnun olmadığını belirtmiştir. Projeyi yürüten TEDDD A.Ş.'nin yönetim kurulunun on kişiden oluşması nedeniyle toplantılara tam katılımın gerçekleştirilemediği öne sürülmüştür. Dolayısıyla projenin akışını etkileyen kararların alınması daha fazla zaman almaktadır. Bu durum, önceki sorularda bahsedildiği gibi, projenin gecikmesine yol açan başka bir etken olabilir.

> *Mevcut yönetim kurulu 10 kişiden oluşmakta ve bu da tam katılımlı toplantıların olmamasına sebebiyet vermektedir. Bizim verdiğimiz teklifle bu sayıyı dört üye ve bir başkandan oluşan bir yönetim kuruluna dönüştürerek işlerin daha dinamik ve daha seri karar alınmasını hedefliyoruz* (T1).

Tablo 3.7. TEDDD A.Ş.'nin faaliyetlerinde yönetim tercihleri

| **İstenen yönetim tarzı** | **f** | **Katılımcılar** |
|---|---|---|
| Özel kuruluş merkezli | 2 | T1, T2 |
| Kamu denetimli özel kuruluş merkezli | 2 | T3, T4 |
| Kamu merkezli | 1 | T5 |

Talo 3.7'ye göre TEDDD A.Ş. faaliyetlerinin daha iyi yönetilmesi açısından sanayiciler, özel kuruluşlarla daha hızlı hareket edilebileceğini düşünmektedirler. Bu nedenle kamu denetimi önemli olmasına rağmen tüm katılımcılar, sanayicilerin çoğunlukta olduğu özel kuruluş merkezli yönetimin daha etkili olacağına inanmaktadırlar. Yönetimin özel merkezli bir kuruluşa ait olmasının daha pratik olacağı belirtilmiştir.

> *Şirket olarak kurulup kâr amacı gütmeyen bir şekilde işletilmesinin hatalı olduğunu değerlendiriyorum. Ergene Havzasında yer alan Organize Sanayi Bölgelerinin ortağı olduğu Ergene Derin Deniz Deşarj A.Ş.'nin kurulması yerine, kâr amacı gütmeyen, hukuki yapısı gereği bu tarz ortak yapılabilecek işlerin yapılması amacıyla tasarlanmış, KDV muafiyeti vb. vergisel desteklerden de doğal olarak yararlanabilen bir Çevre Yapı Kooperatifinin şirketin mevcut ortaklarıyla kurulmasının daha yerinde olacağı kanaati taşımaktayım. Ergene Derin Deniz Deşarj A.Ş. gibi bir şirket yerine, çevre sorunlarını çözmek amacıyla Tekirdağ Çevre Kollektör Yapı Kooperatifi gibi bir kooperatifin kurulması daha uygundur* (T3).

> *Proje yatırım maliyeti OSB'ler tarafından karşılanıyor olsa da kamu kredisi kullanıldığından, Bakanlık bu kredinin doğru kullanılıp kullanılmadığını denetlemek istiyor. Hak edişler bakanlık onayından sonra müteahhitlere ödenebiliyor. Kredi kaynakları bazen tıkandığından projede de gecikmeler oluyor* (T1).

> *Yönetimden memnunuz ama sanayicinin yönetimde çoğunluk olmadığı sürece işler hızlı ve pratik olmaz* (T2).

Bir sanayici ise kamu merkezli yönetimin daha etkili olacağına inanmaktadır. Çünkü büyük çevresel projelerin, toplumun birçok kesimini ilgilendirmesi nedeniyle daha bütüncül bir yaklaşımın gerekliliği vurgulanmıştır.

> *Böyle büyük projelerin nihai hedefleri toplumun birçok kesimini ilgilendirdiğinden kamu merkezli ya da yarı kamusal kuruluş olarak ihdas edilip bu çerçevede yönetilmesi daha sağlıklı olacağının kanaatindeyim. İleriki süreçlerde özellikle kamu yararı adına Çevre Yönetimi konusunda ihtiyaç olacak her tür altyapı ve üstyapı için yeni yatırım ihtiyaçlarında Kamu Otoritesinin karar alma süreçlerinde etkin rol alması amacıyla ilgili Bakanlıkların hissedar kılınarak Bakanlık İştirak Şirketine dönüştürülmesiyle, Şirketin sahip olduğu tecrübeler ışığında başlangıçta hedeflendiği ölçüde etkin olması sağlanabilir* (T5).

Tablo 3.8. TEDDD A.Ş.'nin eylem planı sonrasında başka faaliyetler yürütmesine yönelik projeksiyonlar

| | **f** | **Katılımcılar** |
|---|---|---|
| Farklı kooperatif kurulması | 2 | T1, T4 |
| Çamur bertaraf tesisleri kurulması | 2 | T2, T3, T5 |
| Ortak maliyetlerin düşürülmesi | 1 | T3 |
| Enerji üretimi tesisleri kurulması | 1 | T2, T5 |
| Atıksu kalitesinin standartlara ulaştırılması | 1 | T3, T5 |

Tablo 3.8'e göre TEDDD A.Ş.'nin eylem planından sonra farklı faaliyetleri de yürütmesi gerekli görülmüştür. Bunun yerine aynı anlayışa sahip ancak bölgedeki çevre kirliliğini daha etkili yönetebilecek, aynı zamanda ortak maliyetleri azaltabilecek farklı bir kooperatif veya farklı bir kuruluş kurulması düşünülmektedir. Yeni kuruluşun, önceki faaliyetler yanı sıra çamur bertarafı ve enerji üretimi için tesisler kurması ve bölgedeki fabrikalardan çıkan atıksu kalitesinin istenen standartlara ulaştırılması gerektiği belirtilmiştir.

> *Kollektör İnşaat işleri % 99 seviyelerinde tamamlanmış olup, bu sürecin sonrasında inşa edilen bu kollektör hattının sağlıklı işletilmesi büyük önem taşımaktadır. Bölgede yer alan Organize Sanayi Bölgeleri, Islah OSB olarak kurulmuş olup ıslah süreçlerini tamamlayarak OSB statüsü kazanmışlardır. Atıksu arıtma tesisleri, derin deniz deşarj kollektör hattı, altyapı vb. inşaatlar Sanayi ve Teknoloji Bakanlığından alınan kredilerle yapılmakta, ancak önemli borç yükü altında bulunulmaktadır. Bu nedenle Derin Deniz Deşarj A.Ş. ortağı OSB'lerin mali yapıları çok iyi durumda bulunmamaktadır. Bu sebeplerden dolayı çamur bertarafında ortak hareket edilmesi, arızaların takibi, A.Ş. bünyesindeki teknik personelin belli günlerde belli OSB'lerin Arıtma tesislerinde görevlendirilmesinin ortak maliyetleri düşürebileceği, atıksu kalitesinin istenen standartlarda olmasını sağlayacak başka birçok katkısı da olabilecektir* (T3).

> *Ergene eylem planı ancak yatırım olarak bitebilir ama anlayış olarak bitmeyecektir ve bölgemiz için var olmalılardır* (T4).

> *Bu plan tamamlandıktan sonra sadece atıksu çamuru bertarafı ve deşarj sisteminin işletilmesinde ortak hareket edilmesi değil, beraberinde atıksu çamuru yakma ve enerji elde etme, külünden kıymetli minerallerin geri kazanımı, atıksudan geri dönüşüm suyu elde etme, kolektör üzerinde HES inşa etme ve işletme, öte yandan hem sanayi, hem tarım hem de evsel kullanım için temiz su temini, çevreye duyarlı koruma-kullanma dengesini gözeten endüstriyel ve tarımsal kalkınmayı hızlandırıcı vb bölgesel ölçekte*

*projelerin hayata geçirilmesine katkı sağlayacak DOKAP, DAP, GAP, KOP benzeri "Trakya Bölge Kalkınma İdaresi" kurulabilir* (T5).

### 3.4. Rasyonel Tercih Yeni Kurumsalcılık Yaklaşımı Açısından Bürokratların TEDDD A.Ş. Faaliyetlerine İlişkin Algıları

Bu bölümde TEDDD A.Ş.'nin faaliyetlerine yönelik olarak bürokratların görüşleri incelenmiştir. Ergene Eylem Planı süresince sanayicilerin elde ettikleri faydalar olmasına rağmen bürokratların eylem planı ve sanayiciler hakkında herhangi motivasyonları bulunup bulunmadığı araştırılmıştır. Bürokratların Ergene Eylem Planı hakkındaki genel görüşlerine ilişkin bulgular Tablo 3.9'da gösterilmiştir.

Tablo 3.9. Bürokratların Ergene Eylem Planı Hakkındaki Görüşleri

| | | **f** | **Katılımcılar** |
|---|---|---|---|
| Eylem planına duyulan ihtiyaç | Plansız sanayileşme | 3 | B1, B2, B7 |
| | Yerel su ihtiyacı | 1 | B1 |
| | Yerel yönetimlerin hatalı uygulamaları | 1 | B2 |
| | Çevre dostu üretim | 1 | B1 |
| | Sulama suyu kriterlerini sağlamak | 1 | B2 |
| | Sanayi yükünü azaltmak | 1 | B1 |
| | Tarımsal üretime katkı | 1 | B1 |
| | Atıksular/sağlık sorunları | 1 | B1 |
| Maliyetleri düşürmek için öneriler | Devam eden eylemlerin tamamlanması | 3 | B1, B4, B7 |
| | Arıtılan atıksuyun ortak kullanıma açılması | 3 | B2, B6, B7 |

Tablo 3.9'a göre bürokratlar, Ergene Bölgesinde geçmişten günümüze hızlı kentleşmenin olduğunu, nüfus artışıyla birlikte bu bölgenin sanayi yükünün arttığını ve sanayileşmenin imarsız ve plansız yapıldığını vurgulamışlardır. Nüfus artışıyla birlikte bölgede yerel su ihtiyacının ortaya çıktığı ve çevre dostu üretime gereksinim duyulduğu belirtilmiştir. Ancak geçmişten bu yana Ergene Bölgesinde, özellikle küçük belediyelere fayda sağlamak açısından merkezi hükümetlerin sadece üretim ve istihdamı sürdürmek adına hatalı uygulamalar yaptıkları da öne sürülmüştür. Ergene

eylem planının plansız sanayi bölgelerinde belirli düzeye kadar başarılı bir ıslah sağladığı, ancak projenin daha iyi yönetilebileceği de ilave edilmiştir. Öte yandan bu bölgede artık yeni sanayilerin açılmaması gerektiği düşünülmektedir. Faaliyetlerde maliyetlerin düşürülmesi için henüz tamamlanmamış olan eylemlerin bitirilmesi ve atıksu arıtma tesislerinden çıkan atıksuyun ortak bir yerde toplanarak sanayicilerin kullanımına açılmasının faydalı olacağı belirtilmiştir. Eylem planına ve bölgedeki maliyetlerin azaltılmasına yönelik görüşler şu şekildedir:

> *Eylem Planında yer alan 15 adet eylemin süratli ve etkin bir şekilde gerçekleştirilebilmesi için sorumlu kurumlar görevlerini hassasiyetle ve disiplinli bir şekilde yerine getirmektedirler. Söz konusu eylemlerden 7 adedi tamamlanmış, 6 adet eylem devam etmekte, 2 adet eylem ise sürekli olarak takip edilmektedir. Eylem Planında yer alan projeler her ne kadar yüksek maliyetler gerektirse de, günümüzde küresel bir sorun haline gelen su ihtiyacı, artan nüfus ve çarpık yerleşim vs. dikkate alındığında; çevre dostu üretime önayak olacak ilk havza koruma projesi olan "Ergene Havzası Koruma Eylem Planı"na ihtiyaç duyulduğu açıktır. Ülkemizin sanayi yükünü büyük ölçüde bünyesinde barındıran Ergene Havzası aynı zamanda tarımsal üretimde de önemli paya sahiptir. Daha önce doğrudan Ergene Nehrine verilen atıksular, bölge için yüksek oranda sağlık problemleri teşkil etmekteydi. Söz konusu sebeplerden dolayı, yüksek maliyetli yatırım olarak görülen Eylem Planında yer alan projelerin tamamlanması gelecekte ortaya çıkması muhtemel birçok maliyetin önüne geçecektir* (B1).

> *Ergene Eylem Planı, başlangıçta iyi düşünülmüş bir projedir. Marmara bölgesi özelliklede Ergene Havzası sanayicilerinin yoğun olduğu bir bölgedir. Cumhuriyetin kuruluşundan itibaren sanayi belli tarih aralıklarında hızlı bir artış göstermiş. Fakat bu artış plansız sanayi alanlarının doğmasına sebep olmuştur. Sırf üretim olsun, çarklar dönsün, istihdam sağlansın, belediyelerin (özellikle küçük belde belediyeler) kasası dolsun diye merkezi hükümetler plansız ve imarsız sanayi yapıların yapılaşmasına göz yummuşlardır. İlerleyen yıllarda plansız büyüyen sanayi yapılaşmalardan dolayı çevre, doğa ve canlılar zarar görmüşlerdir. Ergene Eylem Planı ile imarsız ve plansız sanayi alanları ıslah edilerek kontrol altına alınmaya başlanmıştır. Belirli oranda başarılı olunmuştur. Fakat o bölgeye yeni sanayi alanlarının açılmasına izin verilmemelidir. Eylem Planı kapsamında yapılan endüstriyel AAT'lerin arıtılmış suları, bu proje kapsamında deşarj sistemi ile Marmara Denizine Derin Deşarj edilmektedir. Proje maliyeti yüksek ve sanayiye uzun vadede düşük faizli kredi verilerek finanse edilmiştir. AAT'lerden çıkan su ortak bir havuzda toplanıp sanayicinin kullanıma açılsaydı Ergene Eylem planı oldukça başarılı büyük bir proje olurdu* (B2).

Bürokratlara, sanayicilerin Ergene eylem planının başlangıcındaki motivasyonları ve ilgileri ile projenin günümüzdeki mevcut durumuna ilişkin motivasyonları ve ilgileri arasındaki farklılıklar sorulduğunda, Tablo 3.10'daki yanıtlar elde edilmiştir.

Tablo 3.10. Bürokratların Sanayicilerde Gözlemledikleri Farklılıklar Hakkındaki Görüşleri

| | **f** | **Katılımcılar** |
|---|---|---|
| Projeye yönelik isteklilik | 2 | B1, B2 |
| Farkındalık/çevre duyarlılığı artışı | 2 | B1, B3 |
| OSB'lerde sinerjik etki | 2 | B1, B6 |
| Proje gecikmesinde motivasyon düşüşü | 2 | B1, B7 |
| İnanç ve istekliliğin azalması | 1 | B2 |

Tablo 3.10'a göre bürokratlar, sanayicilerin proje başlangıcında daha fazla istekli olduklarını belirtmişlerdir. Tüm sanayicilerde OSB'lerin birlikte hareket etmesi ile projeye karşı ilginin ve motivasyonunun, aynı zamanda çevre sorunlarına karşı farkındalığın arttığı görülmüştür. Ancak projenin son zamanlarda gecikmeye uğraması nedeniyle sanayicilerin motivasyonlarının azaldığı düşünülmüştür. Havzanın kirliliğini azaltmak adına sanayiciler ve yetkililerin disiplinli çalışmalarını sürdürdükleri belirtilirken, proje maliyetini karşılamak için çekilen kredilerin geri ödemesi başladığı için sanayicinin yükünün arttığı ve proje başlangıcındaki istekliliklerinin ve inançlarının azaldığı belirlenmiştir. Rasyonel tercih bakımından bu durum, sanayicilerin proje başlangıcında sağladıkları faydanın etkisini yitirdiği ve artık projenin kendilerine daha fazla maddi kazanç sağlama konusunda görüşlerinin değişmeye başladığını göstermektedir. Dolayısıyla sanayicilerin kendi çıkarları doğrultusunda projeye katılım göstererek fayda sağladıkları, ancak bu faydanın elde edilmesinden sonra kendilerini motive edecek başka bir unsurun kalmadığı (veya yeterli motivasyonu sağlayacak bir faktör) söylenebilir. Bu nedenle bürokratlar, sanayicilerin rasyonel olarak sağladıkları faydanın, gelecek dönemlerde sağlanacak çevresel faydalardan daha üstün olabileceğini iddia etme eğilimindedirler.

*Ergene Eylem Planı kapsamında sanayici bu maliyetleri tam kestiremediği için ve süreçleri bilmediği için istekli başlamıştı. 2012 yılından başlayan bu süreç 2021 yıl sonuna yaklaşmamıza rağmen hala tamamlanmadığı ve proje maliyetinin de (kredi geri ödemelerinin başlaması) sanayiciye ayrı bir yük getirdiği için inanç ve istek azalmıştır* (B2).

*Ergene Havzası Eylem Planı süresi başlangıcında ve devamında havza içerisinde yer alan sanayicilerin desteği çevreye olan duyarlılıkları açısından güncelliğini korumaktadır* (B3).

*Projenin başlangıç aşamasında daha olumlu olan bakış açılarının, projenin hedeflenenden daha yavaş ilerlemesi, OSB'lerdeki doluluk oranlarının istenen düzeyde artmaması vb. nedenlerden dolayı motivasyonlarında başlangıç dönemine göre düşüşler olduğu kanaatini taşıyorum* (B7).

Tablo 3.11. Kontrolsüz yeraltı suyu kullanımı ve atıksu deşarjına ilişkin görüşler

| | **f** | **Katılımcılar** |
|---|---|---|
| Sınırlı ve yüzeysel bilgileri var. | 1 | B1 |
| Yeterli bilgileri var | 3 | B2, B3, B7 |
| Büyük OSB'lerdeki mevcut çalışmalar | 3 | B2, B4, B7 |
| DSİ'nin yeraltı su kuyularını tespiti ve kontrolü | 1 | B3 |

Tablo 3.11'e göre bürokratların geneli, sanayicilerin kontrolsüz yeraltı suyu kullanımı ve atıksu deşarjı hakkında yeterli bilgiye sahip olduklarını düşünürken, bazı bürokratlar bu konu hakkında sanayicilerin sınırlı bilgileri olduğunu belirtmişlerdir. Öte yandan bazı büyük OSB'lerde kontrolsüz yeraltı sularının kullanımını önlemeye yönelik devam eden çalışmaların olduğu, ancak DSİ'nin bu konuda denetimi artırması gerektiği vurgulanmıştır.

*Sanayici her şeyin farkında. Buna dönük büyük OSB'lerde (Bursa'da bir OSB'de çalışmalar var) çalışmalar var* (B1).

*Yeraltı ve yerüstü suların kontrolü Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü tarafından yapılmaktadır. DSİ tarafından havzada bulunan sanayicilere ait yeraltı kuyularının tespit edilmesi ve kontrol altına alınması gerekmektedir* (B3).

Tablo 3.12. TEDDD A.Ş.'nin mevcut performansına ilişkin görüşler

| | f | Katılımcılar |
|---|---|---|
| Yüksek performans | 2 | B2, B3 |
| Düşük performans | 3 | B1, B4, B7 |
| Kamu merkezli yönetim | 4 | B2, B5, B6, B7 |
| Özel şirket merkezli yönetim | - | |

Tablo 3.12'ye göre TEDDD A.Ş.'nin mevcut faaliyetlerine ilişkin performansı için bir fikir birliği bulunmamaktadır. Performansın düşük olduğunu savunan bir bürokrat, TEDDD A.Ş.'nin başlangıçta nispeten daha daha hızlı faaliyet gösterdiğini, ancak mevcut faaliyetlerde yavaşlama olduğunu düşünürken, performansın düşük olduğunu savunan diğer bürokrat ise TEDDD A.Ş.'nin en başından hatalı bir proje olduğunu belirtmiştir. Bu katılımcı, TEDDD A.Ş.'nin yanlış bir proje olduğunu düşündüğü için kalan sorulara yanıt verme gereği duymamıştır. Bürokratlar, kamu merkezli yönetimin daha etkin olacağını ifade etmiştir. Ancak diğer üç bürokrat bu konuda herhangi bir yorum yapmamıştır.

> *TEDDD A.Ş. projesi yanlış bir projeydi. O bölgede yer alan örnek teşkil eden Türkiye'nin ilk 10 OSB'nin yönetici ve idari kadrolarının tecrübesinden yararlanılsaydı, bu proje daha kısa zamanda ve rantabl olurdu* (B1).

> *Ergene Eylem Planında yer alan 15 adet eylemin 7 adedi tamamlanmış, 6 adet eylem devam etmekte, 2 adet eylem ise sürekli olarak takip edilmektedir. Sorumlu kurum ve kuruluşlar görevlerini etkin bir şekilde yapmaktadırlar. Kamu merkezli bir yönetimin TEDDD AŞ'nin faaliyetlerini daha iyi yöneteceği kanısındayım* (B2).

> *TEDDD A.Ş etkin bir kuruluş tam anlamıyla değildir. Çünkü başlangıçta herşey iyiydi ve hızlı gidiyordu. Ancak son dönemde yavaşlama var* (B4).

> *Ergene Havzası Planı ödenek, kamulaştırma vb. nedenlerden dolayı öngörülen sürede bitirilememiştir. Ancak bazı AAT'ler ve kollektör hatları erken bitirilmiş fakat devreye alınamamış, dolayısıyla işlerin eşgüdümlü yürütülmesinde sıkıntılar oluşmuş ve bu da ek maliyetler çıkarmıştır* (B7).

Tablo 3.13. Havzadaki yeraltı ve yer üstü su kaynakları verilerinin elde edilmesindeki sorunlara ilişkin görüşler

| | **f** | **Katılımcılar** |
|---|---|---|
| Birçok kurumun yetkisinin olması | 1 | B2 |
| Kurumlar arası koordinasyon eksikliği | 1 | B2 |
| Kurumsal ve şeffaf dijital veri tabanı | 2 | B2, B4 |
| DSİ-TEDDD A.Ş. işbirliği ile periyodik bilgi paylaşımı | 1 | B7 |

Tablo 3.13'e göre pek çok kurumun su kaynaklarında yetki sahibi olması ve bu kurumlar arasında koordinasyonun kurulmaması sonucunda bürokrasi işlemleri uzun sürmektedir. Tüm paydaşlara ve kamuya açık şekilde su kaynakları ve havzalara ait kurumsal bir veri tabanı oluşturmanın, belirtilen sorunlara çözüm olacağı düşünülmüştür.

> *Birçok kurumun su kaynakları alanında yetkilerinin bulunması, kurumlar arasında koordinasyon kurulamaması gibi sebeplerden dolayı bürokrasi işlemleri uzun zaman alabilmektedir. Su kaynaklarına ve havzalarına ait veri tabanı oluşturulduğunda büyük ölçüde bu sorunlar çözülecektir* (B2).

> *Tekirdağ Su ve Kanalizasyon İdaresi (TESKİ)'ye benzer bir kuruluşla şeffaf bir kurumsal dijital veri tabanı oluşturulabilir* (B4).

> *Bu soruya daha sağlıklı ve doğru cevap Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü ve DSİ gibi kurumlar tarafından verilebilir. Ancak TEDDD A.Ş. ile ilgili birimler, DSİ ile düzenli olarak ayda veya üç ayda bir yeraltı su seviyeleri vb. bilgilerin paylaşımı konusunda görüşebilirler. Nihayetinde yürütülen çalışmalar özel nitelikli görünse de kamuyu ve halkı ilgilendiren yönleri de bulunmaktadır* (B7).

Tablo 3.14. Havza yönetiminin AB Su Çerçeve Direktifi doğrultusunda değerlendirilmesi

| | **f** | **Katılımcılar** |
|---|---|---|
| Bilinçli su tüketimi / suyu koruma | 2 | B2, B7 |
| OSB'lerin uygun yapıyı oluşturması | 1 | B2 |
| Çevre kirliliğinin önlenmesi | 1 | B4 |
| Küresel ısınmaya yönelik çözüm sunulması | 1 | B7 |

Tablo 3.14'e göre Türkiye'de son yıllarda AB Su Çerçve Direktifi kapsamında sürdürülebilir temiz su kullanımı ve kirliliğin önlenmesine yönelik faaliyetlerin gerçekleştirildiği belirtilmektedir. Bürokratlara göre TEDDD A.Ş., suyun daha bilinçli şekilde kullanılması ve çevre kirliliğinin önlenmesi açısından OSB'ler ve üyeleri gibi paydaşların gereken işbirliğini sağlamıştır. Ayrıca su kaynaklarınnı iyi kullanılması, gölet ve barajlarla depolama çalışmalarının yapılması ile gelecekte küresel ısınmanın getireceği sorunların çözümüne katkı sağlayacağı belirtilmiştir. Ancak bir bürokrat, konunun kapsamı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının çalışma alanına girmesi nedeniyle görüş belirtmemiştir.

> *Avrupa Birliği'nin Su Çerçeve Direktifi sürdürülebilir temiz su kullanımını teşvik etmek, suyun daha fazla kirlenmesini engellemek başlıklarını öne çıkaran maddelerden oluşmaktadır. Türkiye'de de son yıllarda bilinçli su tüketimi ve suyun korunması adına faaliyetler yapılmaktadır. TEDDD AŞ bölge havza yönetimi açısından, birçok OSB yetkilisi ve personeli ile bu yapıyı oluşturmuş, gerekli işbirliği, koordinasyon ve kontrollük hizmetlerinde bulunmuştur* (B2).

> *Su Çerçeve Direktifi ve Atık Çamur bertarafına yönelik konular Çevre ve Şehircilik Bakanlığı çalışma alanına girmesi nedeniyle bu konularda Bakanlık olarak bir görüş vermemiz yasal mevzuat açısından uygun bulunmamaktadır* (B3).

> *Havza Yönetimleri (Ergene, Susurluk vb.) ile ilgili çalışmaların gerekli olduğunu, söz konusu havzalarda su kaynaklarının iyi kullanılması, baraj ve göletler marifetiyle depolama çalışmalarının gerekli ve önemli olduğunu düşünüyorum. Bu planlama ve çalışmalar küresel ısınmanın gelecekte oluşturacağı sorunların çözümünde büyük katkılar sağlayacaktır* (B7).

Tablo 3.15. TEDDD A.Ş.'nin eylem planı sonrasında başka faaliyetler yürütmesine yönelik projeksiyonlar

| | **f** | **Katılımcılar** |
|---|---|---|
| Faaliyetlerin devamlılığı | 4 | B2, B3, B4, B7 |
| Derin deniz deşarjı | 1 | B2 |
| Bilgi ve deneyimlerin aktarımı | 1 | B2 |
| Bölge temelinde sorumluluk | 1 | B3 |

Tablo 3.15'e göre bürokratlar TEDDD A.Ş.'de OSB'lerin yer alması nedeniyle bölgeye özgü faaliyetlerin sürdürülebileceğini ve şirketin kurucularına karşı sorumlu olacağını belirtmişlerdir. TEDDD A.Ş.'nin derin deniz deşarj hizmeti için

kurulmasına rağmen diğer bölgelerdeki OSB'ler için önemli bir tecrübe ve bilgi birikimi olarak örnek teşkil edebileceği öngörülmüştür.

> *TEDDD A.Ş. Derin Deniz Deşarj işi için kurulmuş bir yapı olmasına rağmen OSB'de yer alması sebebiyle kazanmış olduğu bilgi birikim ve tecrübesini diğer OSB'lere aktarabilir* (B2).

> *TEDDD A.Ş. Ergene havzasında bulunan OSB'ler iştiraki ile kurulmuş şirkettir. TEDDD A.Ş. tarafından yapılacak iş ve işlemlerinde kendi kurucularına sorumludurlar* (B3).

> *TEDDD A.Ş.'nin kollektör inşası vb. ana görevlerinin tamamlanmasını müteakip, hatların işletilmesi, arızaların tamir ve bakımı, bünyesinde barındıracağı Çevre Mühendisi vb. uzman personel ile küçük OSB'lerin personel istihdam etmesine gerek bırakmadan hizmetler vererek faaliyetlerine devam etmesinin faydalı olacağını düşünüyorum* (B7).

### 3.5. Rasyonel Tercih Yeni Kurumsalcılık Yaklaşımı Açısından STK'ların TEDDD A.Ş. Faaliyetlerine İlişkin Algıları

Bu bölümde TEDDD A.Ş.'nin faaliyetlerine yönelik olarak sivil toplum kuruluşlarının görüşleri incelenmiştir. Ergene Eylem Planı süresince sanayicilerin ve bürokratların eylem planına yönelik görüşleri yanı sıra daha fazla çevre odaklı yaklaşıma sahip olan STK'ların farklı bir perspektif sunabilecekleri öngörülmüştür. Farklı STK üyelerinin Ergene Eylem Planı hakkındaki genel görüşlerine ilişkin bulgular Tablo 3.16'da gösterilmiştir.

Tablo 3.16. STK'ların Ergene Eylem Planı Hakkındaki Görüşleri

| | **f** | **Katılımcılar** |
|---|---|---|
| Havza kirlilik kaynaklarını belirlemek ve önlemek | 3 | S1, S2, S4 |
| Sulama suyu kalitesini artırmak | 1 | S1 |
| Bölge halkının sağlığı | 1 | S1 |
| Orta ve uzun vadede çevre kirliliğini azaltma planlaması | 1 | S2 |
| Yer altı su kaynaklarının azalması | 2 | S2, S4 |
| Arıtma tesislerinin yetersizliği ve işletilememesi | 3 | S2, S3, S4 |
| Projenin tamamlanamaması | 2 | S3, S5 |

| | | |
|---|---|---|
| Marmara Denizi ekosisteminin olumsuz etkilenmesi / müsilaj sorunu | 2 | S4, S5 |
| Ekonomik maliyetin sosyal maliyetten az olması | 1 | S5 |

Tablo 3.16'ya göre STK'lar, TEDDD A.Ş.'nin havza ve nehirdeki kirlilik kaynaklarının belirlenmesi ve kirliliğin asgari düzeye indirilmesi, sulama suyu kalite kriterlerinin sağlanması konularında genel olarak fikir birliğine sahip olduğu belirlense de bu amaçların yerine getirilip getirilmediği tartışmalıdır. Bazı katılımcılar, havzadaki sanayi tesislerinin yeraltı sularını kontrolsüz kullanarak kaynakların azalmasına neden olduklarını, evsel ve endüstriyel atıksuların arıtma olmaksızın deşarjının Ergene ve Çorlu derelerini kirlettiğini belirtmişlerdir. STK'lar özellikle ileri biyolojik arıtma tesislerinin eksikliği ve mevcut atıksu arıtma tesislerinin iyi işletilememesine karşı projeye olumsuz bakmaktadırlar.

> *Ergene eylem planı bölgenin kanayan yarası olan fabrika atıklarının Ergene nehrine dökülmesine engellemek için oluşturulmuş olan plan olmasından dolayı bölge halkına pozitif sonuçlar verecektir. Ergene eylem planıyla bölge sulama suyu kalitesine kavuşacaktır. Bölgede tarımsal kalkınma oluşacaktır. Bölge oluşan kötü koku ve kanser gibi hastalıklardan kurtulacaktır* (S1).

> *Ergene Havzası içerisinde kirlenmenin durumunun belirlenmesi, tespit edilen kirlilik kaynaklarının daha detaylı incelenmesi ve özellikle mevcut durumda meydana gelen kirliliğin önlenmesi için gerekli tedbirleri almak, kısa, orta ve uzun vadede kirliliğin azaltılmasına yönelik önlemlerin belirlenmesidir. Havzada bulunan sanayi tesisleri tarafından ihtiyaç duyulan suyun kontrolsüz olarak Ergene Havzası yer altı suyundan karşılanması neticesinde, yer altı suyu kaynaklarının azalmasına ve dinamik seviyenin düşmesine neden olmuştur. Evsel ve endüstriyel atıksuların arıtılmadan deşarj edilmesi, münferit arıtma tesislerinin yetersizliği ve iyi işletilememesi nedenleriyle Ergene ve Çorlu Derelerinin kirlenmesine neden olmuştur* (S2).

Katılımcılar, projenin temelde hatalı olması ve zaman yönetiminin yapılamaması gibi iki önemli soruna da değinmişlerdir. Ergene Nehri atık sularının bir iç deniz olan Marmara Denizine gönderilmesinin, balıklar başta olmak üzere ekosistem olumsuz etkilediği ve müsilaj sorununun bir nedeni olabilme ihtimali öne sürülmüştür. Proje uygulamasının temelde hatalı olduğunu düşünen STK'lar, evsel ve endüstriyel atıksularda yapılan arıtmalardaki kaçakların önlenemeyeceğini de belirtmişlerdir. İkinci sorun olarak projenin zamanında tamamlanamaması ve doğru

şekilde işletilmemesi sonucunda projenin başarısız olduğuna dair kanaatler çoğunluktadır.

> *Proje tamamlanıp doğru biçimde işletilseydi, çevreye elbetteki faydalı olacaktı. TEDDD A.Ş. henüz projeyi bitirmediği ve işletmeye almadığı için başarılı değil* (S3).

> *Esasen bu proje baştan itibaren yanlış planlanmış bir projedir. Zira açık bir deniz olan Ege Denizi'ne akan Ergene nehri atık suları, bu proje ile bir iç deniz olan Marmara Denizi'ne gönderilmektedir. Gerek evsel gerekse endüstriyel atıksular ne kadar arıtılırsa arıtılsın kaçakların olması önlenemez bir durumdur. Aynı zamanda; arıtmada teorik olarak %99 rakamları söylense de, fiili uygulamalarda bu oran ortalama %95'i geçmemektedir. Atıksuda inert KOI ise hiçbir zaman tamamen arıtılamaz. Bu da deşarj edilen atıksuların Marmara'da bulunan balıklar başta olmak üzere, tüm ekosistemi olumsuz etkileyecek sonuçlar doğuracağı aşikârdır. Ayrıca yapılmış olan çalışmalarda arıtılmış atıksuyun boğaz akıntısı vasıtasıyla Marmara Denizineden İstanbul boğazı, oradan da Karadeniz'e çıkacağı ön görülmüştür. Bu kadar mesafeden (120 km) bu suyun Karadeniz'de çıkması kesinlikle mümkün değildir. ...Marmara'da oluşan müsilajın da temel unsurlarından bir tanesi de esasen budur. Ergene eylem planı kapsamında, bölgede oluşan tüm sanayi atıklarının arıtma sonrası tümüyle Karadeniz'e iletimi üzerine yapılan bu kurgu/planlama gerçekleşmeyecektir ve bu proje yanlıştır* (S4).

> *Ergene Eylem planı hazırlanışından günümüze kadar olan sürecini başarıyla sonuçlandırmış bir proje olamadı maalesef. Çalışmalar beklentinin altında ilerleyerek taahhüt edilen tarihlerde arıtma tesisleri bitirilemedi. TEDDD A.Ş.'nin denetim tedbirlerini gözden geçirmesinin gerektiğini düşünüyorum* (S5).

Ekonomik maliyet hakkındaki bir görüşe göre ise, Ergene eylem planının birim maliyetinin, sanayi tesisleri tarafından üretilen atıksu miktarı ve kapasiteye kıyasla sanıldığı kadar yüksek olmadığı belirtilmiştir. Çünkü bölgedeki yeraltı su seviyesi son 15 yılda çok ciddi miktarlarda azalmıştır. Ölçümler, yıllık yeraltı su seviyesindeki azalmanın 6-9 metre seviyesinde olduğunu ve su seviyesinin statik olarak 200 metrenin altına düştüğü göstermektedir. Bu seviyenin 380 metrenin altına inmesi durumunda ise, Marmara Denizinden yeraltı suyuna tuzlu su girişimi olacağı tespit edilmiştir. Bu durumda yeraltı suyu geri dönüştürülemez bir şekilde kirlenecek, (Kıbrıs başta olmak üzere birçok ada ülkesinde olduğu gibi) yeraltı su kaynakları devre dışı kalacaktır.

Tablo 3.17. Ergene eylem planı ve TEDDD A.Ş.'nin avantaj ve dezavantajları

| | | f | Katılımcılar |
|---|---|---|---|
| Avantajlar | Bölgeye rahat uygulanabilirlik | 1 | S1 |
| | STK'lar ve üniversitelerle işbirliği | 1 | S1 |
| | OSB arıtma tesislerinin kontrolü | 1 | S2 |
| | Devlet-sanayici işbirliği | 1 | S4 |
| | Arıtma ve karbon ayak izi kontrolü uygulamasının temeli | 1 | S4 |
| Dezavantajlar | Arıtma-ayrıştırmanın net olmaması | 1 | S1 |
| | Yeni sanayi alanlarının kurulma olasılığı | 1 | S1 |
| | Proje sunumu ile uygulamanın farklılığı | 1 | S3 |
| | Çamur bertarafı ve atıksudan istenen verimin alınamayacak olması | 1 | S4 |

Tablo 3.17'ye göre STK'lar; projenin Ergene bölgesinde kolayca uygulanabilmesi, diğer paydaşlarla işbirliği içerisinde yürütülmesi, OSB'lerin kendi inşaatları dışında ortak arıtma inşaatlarını da kontrol etmesi, atıksu arıtmanın kontrol altına alınması sürecinde sanayicilerin devletle birlikte faaliyetleri gerçekleştirmesi ve Tekirdağ'da Türkiye çapında örnek alınabilecek bir "arıtma ve karbon ayak izi kontrolü uygulaması"nın temelinin oluşturulması gibi avantajlar sunmuşlardır. Öte yandan kontrolsüz ve plansız sanayileşmenin çevreye verdiği zararı azaltmak için yapılan projede gecikmeler olması nedeniyle projenin taahhüt ettiği hedefleri henüz yerine getiremediği belirtilmiştir. Ayrıca bu bölgede başka bir sanayinin kurulabileceği fikrinin de kirliliği daha fazla artırma riski olduğu öngörülmüştür. Son olarak proje başlangıcında sanayicinin üretim yaparken atıksu işletmesini aynı anda yapma istekliliğinin olmadığı, ancak her işletmenin yeraltından çektiği su ve ortaya çıkardığı atıksu kadar yaptırım fikri (devlet tarafından) ardından atık su tesisleri yaptırma kararına vardıkları ifade edilmiştir. Dolayısıyla bu durum, çamur bertarafı ve atıksulardan istenen verimin alınması için bir zorunluluk haline gelmektedir. Çünkü

sanayiciler, çevreye verilen zarara yönelik farkındalığa kıyasla kendi yaptıkları üretime daha fazla önem vermektedirler.

> *Proje ile Marmara Denizine yapılacak derin deşarjda arıtma-ayrıştırma yapılıp/yapılmayacağı açık ve net olmayıp; yeni sanayi alanları yaratacağı kuşkusu oluşmaktadır* (S1).

> *Sanayinin hızla tükettiği yer altı suları artık telafi olmayan boyutlarda. Sanayi derken doğadan yitirdik. Kontrolsüz ve plansız sanayileşme bölgemizdeki doğal yaşamı ve çevre sağlığını dolayısıyla burada yaşayan başta insan olmak üzere tüm canlıların yaşamını tehdit eder hale getirdi. TEDDD AŞ'nin projesi sunumlarda çok iyi fakat uygulamada görmek isterim* (S3).

> *Ergene projesine başlangıç itibarıyla bakıldığında: sanayicilerin su kullanımlarına para alınacağının kendilerine söylenmesini takiben (yani yeraltından çektikleri kuyulara sayaç takılması ve bu sayaçtan geçen suyun hem su olarak ücretinin tahsili hem de ürettikleri atık suyun miktarı oranında) vermeleri gereken su ve atıksu bedeli doğrultusundaki yaptırım tehditleri sonrası atıksu arıtma tesisini yaptırmaları gerektiğine ikna edilmiştir. Tabii ki AB'nin 2025 yılı sonuna kadar birçok ürüne uygulayacağı eski Kyoto Protokolü, yeni Paris İklim Değişikliği Sözleşmesi gereği yasak kapsamına alacakları ürün etiketleri ile alakalı satış ve ihracat politikaları da etken olmuştur. ...Bu konu esasen sanayici ile beraber devletin atıksu arıtmaya el atmasını gerektiren önemli bir konudur. Tekirdağ örnek alınarak yapılacak bir çalışma, ülke çapında da uygulanabilecek "Arıtma ve Karbon Ayak İzi Kontrolü Uygulaması"nın esasınıda oluşturabilir. Şöyle ki; sanayici sanayi üretimi yapmakta, bu üretimi yaparken aynı zamanda atıksu arıtma tesisi işletmesi yapmayı ise istememektedir. Sanayicinin devlete verdiği vergiler içerisinden çevre fonuna aktarılacak ilave küçük bir kısım ile arıtma tesislerinin devlet eli ile ihale edilerek işletilmesi (sanayicilerin üretim süreçlerini aksatmadan ve ihraç pazarında sorunlara yol açmadan) en uygun yöntem olacaktır. Tekirdağ'daki görüştüğümüz Ticaret ve Sanayi Odaları Yetkilileri de aynı görüştedirler. Zaten Çevre ve Şehircilik Bakanlığı iyi işletilen atıksu arıtma tesislerinin toplam enerji giderinin %50'sini hibe olarak karşılamaktadır* (S4).

Tablo 3.18. Ergene Eylem Planına İlişkin Memnuniyet Durumu ve Sorunlar

| **Proje Memnuniyeti** | | **f** | **Katılımcılar** |
|---|---|---|---|
| Memnuniyet | Memnunum | 1 | S1 |
| | Memnun değilim | 4 | S2, S3, S4, S5 |
| Sorunlar | Projenin gecikmesi | 4 | S2, S3, S4, S5 |
| | Atıksuyun kaçak salınımı | 1 | S5 |

Tablo 3.18'e göre STK'ların çoğunluğu projenin mevcut durumundan memnun değildir. Projeyle ilgili ortak kanı, projenin hızlı bir şekilde tamamlanarak

işletmeye alınmasıdır. Ergene havzasındaki paydaşlar, projenin ilk yılından farklı olarak kontrolsüz yer altı suyu çekiminden ciddi ölçüde rahatsızlık duymaktadırlar. Başlangıçta birçok sanayicinin gözardı ettiği yeraltı su seviyesindeki azalma, yer altındaki suyun statik değerlerinin çok düşmesi ve düşmeye devam etmesi nedeniyle ciddi endişeler uyandırmaya başlamıştır.

> *Mevcut aşamada bölgede çevre kirliliğini önlemeye ilişkin herhangi bir sorunla karşılaşıldığını düşünmüyorum* (S1).
>
> *Değilim. Projenin hızlandırılması ve ivedi olarak bitirilmesi/işletmeye alınması gerekmekte* (S3).
>
> *Ergene Eylem planının çalışmalarının başlangıcından bu yana hızla inşa edilemeyen bir proje olarak göze çarpmaktadır. Yüklenici firmalar taahhüt ettikleri tarihlerde arıtma tesislerini sonuçlandıramamıştır. Ergene Eylem planı Ergene nehrinin kanserojen yayan etkisini, çevre kirliliğini önlemek adına başlatılmış fakat Marmara denizindeki musilaj etkisini yaymaktan kurtaramamıştır. Ergene derin deniz deşarj tam teşekküllü olarak arıtmaların salınımıyla karşılaşmamıştır. Arıtmalar bitirildiğinde Ergene derin deniz deşarjın Marmara denizine çevre kirliliği açısından etkisi daha da büyük olabileceği düşünülmektedir. Ergene nehrine bırakılan kaçak salınımların takibi ve denetimi yerel yönetimleri yetkilendirilerek çevre kirliliğinin önüne geçmek için iyi bir başlangıç olabilir. Çünkü anlık denetimler ve yaptırımlar, sanayiciyi kaçak salınımlardan vazgeçirecektir* (S5).

Tablo 3.19. TEDDD A.Ş.'nin Çevresel, İdari ve Mali Sorunların Çözümünde Etkinliğine Yönelik Görüşler

| **TEDDD A.Ş. Etkinliği** | | **f** | **Katılımcılar** |
|---|---|---|---|
| Etkinlik | Etkin | 1 | S1 |
| | Etkin değil | 3 | S2, S3, S4 |
| Etkinsizliğin Nedeni | Projenin gecikmesi | 1 | S3 |
| | Arıtma tesisinin faaliyete geçmemesi | 2 | S2, S3 |
| | Yönetim yapısındaki uyumsuzluğun artması | 1 | S4 |

Tablo 3.19'a göre katılımcılar, TEDDD A.Ş.'nin mevcut durumundaki etkinliğin idari ve mali açılardan sorunlara sahip olduğunu belirtmişlerdir. STK

üyelerinden üçü TEDDD A.Ş.'nin proje başlangıcına göre etkinliğinin azaldığını belirtirken, bir katılımcı mevcut etkinlikten memnun olduğunu ifade etmiştir. TEDDD A.Ş. faaliyetlerinin etkinliğinin azalmasına yönelik görüşler incelendiğinde; arıtma tesislerinin henüz tamamlanmamış olması, projenin genel olarak gecikmesi ve TEDDD A.Ş. yönetiminin yapısında uyumsuzluğun ortaya çıkması gibi faktörlerin buna neden olduğu tespit edilmiştir. Katılımcıların bu konudaki görüşleri şu şekildedir:

> *Arıtma tesisleri henüz faaliyete geçmemiştir. Şimdiye dek yapılan çalışmalarda idari ve mali sorunların çözümünde Bölge Yönetimleri faaliyet göstermektedir* (S2).
>
> *Zaten projenin verilen tarihte ve ertelenen tarihlerde bitirilememesi, faaliyete alınamamasının sebebinin mali zorluklar ve finans sıkıntısı olduğunu düşünüyorum* (S3).
>
> *Ergene eylem planının mevcut aşamasındaki performansından memnun değilim. Sebebine gelince proje gecikmiştir. TEDDD AŞ' ye gelince, yapının temel unsurunu oluşturan TEDDD AŞ Yönetim yapısı ve bu yönetim yapısındaki farklı unsurlarda oluşan kısmi uyumsuzluk sebebiyle başlangıçta çok başarılı görünüm sergilerken, bugün artık çözülme ve dağılma sürecine girmiştir. Yapı, başlarda kısmen danışmanlardan dolaylı küçük sarsıntılar geçirmiş olsa bile şirketin fonksiyonerliği ve etkinliği oldukça iyi olmuştur. Ancak tesislerin ihale ve inşası aşaması ile ilerleyen süreçlerinde olumludan olumsuza doğru bir gidişat başlamıştır. Bu gidişat süreç uzadıkça birbirlerini suçlayan farklı farklı birimlerin çatışmasına dönüşmektedir. Bu sebeple de tesisin tüm inşaatı biter bitmez işletim; TEDDD A.Ş.'ye devredilmeli ya da TEDDD AŞ tamamen özel sektör şirketi haline dönüştürülmelidir, sanayici TEDDD AŞ'nin ilgisi kesinlikle koparılmalı, eğer tesisi TEDDD AŞ işletecek ise ihalesini bakanlıktan almalı, denetimi bakanlık tarafından yapılmalı ve sistem sanayicilerin işin içinde olmadığı bir yapıya büründürülmelidir* (S4).

Tablo 3.20. Merkezi İdarenin STK'lar ve Diğer Kuruluşlarla Olan İletişimi

| İletişim Faaliyetleri | f | Katılımcılar |
|---|---|---|
| Yüzyüze ve çevrimiçi görüşmeler | 1 | S1 |
| Görsel ve yazılı materyaller | 1 | S1 |
| Bakanlıklar | 2 | S2, S4 |
| Üniversiteler | 1 | S2 |

Tablo 3.20'ye göre iki katılımcı iletişim faaliyetlerinin yeterli olduğu, iki katılımcı ise bu faaliyetlerinin yeterli olmadığını belirtirken, bir katılımcı da havza

temelli verilere ulaşmak için bakanlıkların yeterli üniversitelerin ise yetersiz olduğunu savunmuştur. Dolayısıyla merkezi idarenin STK'lar ve diğer kuruluşlarla olan iletişiminde ortak bir fikir birliği bulunmamaktadır. Bir katılımcı, eylem planının yürütülmesinde Sanayi Bakanlığı, Çevre Bakanlığı, üniversiteler gibi kurumların nihai kararlarda işbirliği yaptığını belirtmiştir. Başka bir katılımcı ise üniversitelerin proje sürecine hiç dahil edilmediğini vurgulamıştır. Farklı bir katılımcı, Ergene eylem planının hazırlanması ve sürdürülmesinde çevresel sorunlarının yakın çevredeki vatandaşlarla paylaşılması gerektiğini belirterek bunun bir eksiklik olduğunu ifade etmiştir. Öte yandan üniversitelerin bu projede merkezi bir rol oynaması gerektiği konusunda görüş birliği olduğu söylenebilir. Üniversiteler ve Bakanlıkların katılımı konusunda farklı görüşlerin olma nedeni, katılımcıların projenin farklı dönemleri hakkında bilgi vermelerinden kaynaklanmaktadır. Proje sürecinde STK ve diğer kurumlarla olan iletişime yönelik görüşler şöyle sıralanabilir:

> *Ergene eylem planının yürütülmesi esnasında merkezi idarenin STK'lara ve yerel kamu kurum ve kuruluşlara yönelik iletişim faaliyetleri online veya yüzyüze olmak üzere en üst seviyelerde devam etmektedir. Yapılan iletişim faaliyetlerinde hem yazılı hemde görsel metaryaller kullanılarak eylem planını en net şekilde STK'lara anlatılmaya çalışılmıştır. Ergene eylem planının yürütülmesi sırasında her zaman STK'larla açık diyalog ve iletişim halinde olunması olumlu bir gelişmedir. Üniversiteler Ergene eylem planın başlangıcından sonuna kadar merkezinde yer almalıdır. Bu plan bilimsel çalışmalar çerçevesinde yol alması gerekmektedir* (S1).

> *Ergene Havzası Eylem Planı oluşturulup ortak arıtmalar ve Marmara Denizine derin deniz deşarjı konularında nihai kararlar verilirken Çevre Bakanlıkları, Sanayi Bakanlıkları ve üniversiteler ile birlikte çalışmalar yapılmıştır. Arıtma çamurları bertarafı konusunda 2017 yılında Bakanlıklar, STK'lar ve üniversitelerden akademisyenlerin katılımları ile çalışmalar yapılmıştır* (S2).

> *İdari olarak havza temelli verilerin yerel idari bilimlerden elde edilmesi sürecinde bürokratik prosedürler ve zaman kaybı gibi sorunlar çok ciddi boyutlardadır. Hatta bir bilim kurumu olan üniversitemiz tarafından dahi istediğimiz verilerin %90'na yakınına olumsuz cevap verilmektedir. Valilik, Büyükşehir Belediyesi ya da diğer kamu kurumları, su ve atıksu ile alakalı her konuda istediğimiz hiçbir veriyi tarafımıza vermemektedir. Bakanlıklardan ise (Bu bakanlıklar Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Tarım Orman Bakanlığı vb.) bilgiler ikili ilişkilerle temin edilebilmektedir. Esasen; Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesinde Coğrafi Bilgi Sistemleri Genel Müdürlüğü oluşturulmuştur. Burada ülkenin tüm verilerinin tek çatı altında toplayıp, isteyen/talepte bulunan kurumlara bir yetkilendirme şifresi ile vermesi planlanmıştır. İNPİRE direktifleri çerçevesinde veri akışının sağlanması gerekmektedir. Çünkü çoğunlukla, siyasi görüşünü*

> *işine karıştıran kişiler ve kurum çalışanları ile işten anlamayan insanların, insafına bırakılmayacak bir veri ağının oluşturulmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Bugün ülkemizde herkes ulaşabileceği verileri ikili ilişki çerçevesinde alabilmektedir. Bu da yapıların kuralsızlığı ve kurumsallıktan uzak olduğunun göstergesidir ve yapısal bir sorundur* (S4).

> *Çevresel sorunlar toplumsal sorunlardır. Toplumsal sorunların merkezi insandır. Ergene eylem planının hazırlanışından devam edilişine kadar STK'lara ve çevrede yaşayan mahalle sakinlerine yönelik iletişimin yetersiz olduğunu düşünüyorum. Hâlbuki birlikten kuvvet doğar. Karşılıklı görüş ve öneriler çevresel faaliyetlerin başarısını artıracaktır. Bölgemizdeki akademisyenlerle konunun görüşülmesi, bölgeyi bilen kişilerden yararlanılması, çevre kirliliğinin önlenmesinde büyük bir adım olacaktır* (S5).

Tablo 3.21. TEDDD A.Ş.'nin faaliyetlerinde yönetim tercihleri

| **İstenen yönetim tarzı** | **f** | **Katılımcılar** |
|---|---|---|
| Özel kuruluş merkezli | 1 | S1 |
| Kamu merkezli kuruluş | 3 | S2, S4, S5 |
| Karma denetlenen bir kuruluş | 1 | S3 |

Tablo 3.21'e göre TEDDD A.Ş. faaliyetlerinin daha iyi yönetilmesi açısından STK'lar hem özel hem de kamu kuruluşlarıyla önemli faaliyetlerin başarılabileceğini savunmaktadırlar. STK'lardan beş katılımcıdan üçü, kamu merkezli bir kuruluşun daha başarılı olacağına inanmaktadır. Diğer bir katılımcı da özel kuruluş ve kamu kuruluşu ortaklığının yönetimde olması gerektiği düşüncesindedir. Ancak bu kamu kuruluşlarının yapılanması ve karar alma mekanizmalarına yönelik farklı görüşler ortaya çıkmıştır.

> *Yapılan tesislerin iyi işletilmesi ve sorunlara anında ve kalıcı çözümler bulunması gerekmektedir. Bu konuda etkin çalışabilecek bir kadro/sistem olmalıdır. OSB Yönetimlerince işletilebileceği gibi alternatif olarak; İSKİ örneğinde olduğu gibi TESKİ tarafından işletilmesi sağlanabilir. Bölge Yönetimleri ve yetkili idareler olarak ortak kararlar alınabilir* (S2).

> *Bizim açımızdan ise örnek çalışmalar yapmış olan, ancak geliştirilmeye ihtiyacı olan, bir kurum olduğudur. Çünkü bunun benzer örneği Fransa'da mevcuttur. Fransa'nın tamamını kapsayan ve sayıları toplam 169 taneyi bulan Fransa su ve atıksu işletim modelidir* (S4).

Tablo 3.22. TEDDD A.Ş.'nin eylem planı sonrasında başka faaliyetler yürütmesine yönelik projeksiyonlar

| | **f** | **Katılımcılar** |
|---|---|---|
| TEDDD A.Ş. faaliyetlerinin devamlılığı | 4 | S1, S2, S3, S4 |
| Atıksu arıtma tesisi işletimi | 2 | S2, S4 |
| Sorunların çözümüne yönelik teknik ekip kurulması | 1 | S2 |
| Tecrübe ve birikim | 1 | S4 |
| Çamur bertarafı | 1 | S4 |
| Enerji elde etme | 1 | S4 |
| Karbon salınımı tespiti | 1 | S4 |

Tablo 3.22'ye göre katılımcıların tümü TEDDD A.Ş.'nin faaliyetlerinin bir şekilde devam etmesi gerektiğini düşünmektedir. Bu faaliyetlerin en başta atık suların arıtılması konusunda odaklanması görüşü ön plandadır. Ayrıca atık su arıtma tesislerinde ortaya çıkabilecek sorunların çözümü için teknik bir ekip kurulması yönünde görüş belirtilmiştir. TEDDD A.Ş.'nin günümüzde kadar olan faaliyetlerinin Türkiye için önemli bir deneyim olduğu belirtilirken, gelecek dönemlerdeki faaliyetlerde çamur bertarafı, enerji elde etme ve karbon salınımının tespit edilmesi gibi konularda da faaliyet gösterebileceği düşünülmektedir. TEDDD A.Ş.'nin faaliyetlerini sürdürmesi konusundaki STK görüşleri şu şekildedir:

> *Eylem Planı tamamlandığında her AAT'nin işletilmesi ve sorunların giderilmesi için ekip oluşturması gerekecektir. Kontrolör vasfı ile bir ilave kuruma gerek olup olmadığı konusunda Bölge Yönetimleri karar vermelidir* (S2).

> *Kesinlikle katılıyorum. Projenin en iyi şekilde işletilmesi açısından bu böyle olmalıdır. Projeyle ilgili tek endişem Marmara Denizi üzerindeki etkilerinin ne olacağı. Zira Marmara Denizi artık kirliliğe isyan noktasındadır* (S3).

> *Ergene eylem planı tamamlandıktan sonra TEDDD AŞ başka faaliyetler yürütmesini her zaman anlamlı bulurum. Zira bu ve benzeri kurumlar ciddi tecrübeler edilmiş kurumlardır. Hem inşaat, hem işletme hem de, kamu özel bağlamında faaliyet göstermiş tecrübe birikimi çok önemlidir. Bu tür kurumların bazı ülkelerdeki başarısı göz ardı edilemez. (örneğin Çin'in devlet otoritesi altındaki kurumlarının dünyadaki farklı ülkelerde yapmış olduğu sistemsel faaliyetler) Bizim ülkemizde de TEDDD A.Ş benzeri*

*kurumların varlığı, ulusal ya da uluslararası, alana açılarak faaliyet yürütmesi gerekmektedir. Bilgi birikimi ve tecrübesi olan bu kurumsal yapıların daha sonra yarı özel ya da özel gibi hareketi, farklı yerlerde atık su arıtma, su arıtma, çamur bertarafı, enerji elde etme, karbon salınımı ile alakalı çalışmalar yapması ülkemiz açısından da büyük kazanç olacaktır. Aynı zamanda oluşacak bu tür modellerin ülke dışındaki faaliyetleri de ülkemize birçok açıdan kazanç getirecektir* (S4).

# TARTIŞMA, SONUÇ VE ÖNERİLER

Ekonomi, teknoloji, sosyal ve kültürel alanlarda bütünleşmenin yaşandığı küreselleşme sürecinde yerel ve bölgesel çevre sorunları da dünya çapında bir olguya dönüşmüştür. Hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkeler nüfus artışı, hızlı sanayileşme ve bunun sonucunda doğal kaynakların azalması gibi tehlikelerle karşı karşıya kalmışlardır. Geleceğe yönelik çevresel endişelerin arttığı 21. yüzyılda bu çevre sorunları, ülkelerin sınırlarını aşarak tüm insanlığın ortak sorunu haline gelmiştir. İnsan eliyle gerçekleştirilen üretimin, üretim tekniklerinin ve mekanizmaların karşısında doğa, kendini yenilemesi mümkün olmayan geri dönüştürülemez bir sürece doğru sürüklenmektedir.

Çevresel sorunlar bakımından özellikle su ve havza yönetimi konularında uluslararası işbirliğini kolaylaştırmak amacıyla Uluslararası Çevre Anlaşmaları çok önemli bir rol üstlenmektedir. Her ülke, ulusal sınırları kapsamında çevreyi korumak için vergiler, teşvikler, kotalar gibi çeşitli kamu politikası araçları kullanmaktadırlar. Su yönetiminde uluslararası politikalarda yer alan paydaşlar Dünya Bankası, Tarımsal Kalkınma için Uluslararası Fon, Gıda ve Tarım Örgütü, Uluslararası Su Yönetimi Enstitüsü gibi kuruluşlardır. Ulusal düzeyde su politikaları için her ülkenin kendine özgü kamu kurum ve kuruluşları veya diğer paydaşları mevcuttur. Çevreye korumaya ilişkin kamu politikaları aracılığıyla çevre koruma mevzuatını gözden geçirmek, çevresel programlara ve projelere fon aktarmak, çevresel etki değerlendirmesi yapmak, şirketlerin hesap verebilirliğini artırmak, sanayi bölgelerinde ve havzalarda çevresel veri toplamak ve izlemek zorunlu hale gelmiştir.

Su kaynaklarının öneminin son yıllarda daha fazla anlaşılması sonucunda devletler ve bünyelerindeki kurum ve kuruluşlar, geçmiş dönemlerde petrol için olduğu gibi günümüzde su kaynaklarını kontrol etme ve denetleme yollarını aramaktadırlar. Gelecek dönemlerde dünya nüfusunun önemli bir çoğunluğunun su kıtlığı ile karşı karşıya kalacağı öngörülmüştür. Bölgesel olarak çevre ve su yönetiminde mevcut dışsallıklar nedeniyle kaynakların etkin kullanılamaması ve kamusal alanların herkese açık olması, kamu malları trajedisi oluşturarak piyasa başarısızlığına yol açmaktadır.

Literatürde de tartışıldığı üzere, dışsallıkların oluşması sonucunda tam rekabet sistemi dengeden saparak üretici-tüketici dengesi (Pareto optimumu) bozulmakta ve piyasa ekonomisi başarısız olmaktadır.[448] Böylece devletin, dışsallıkların büyüklüğü ve sonuçlarının yaygınlığına veya zarar görenlerin sayısına göre müdahalede bulunup bulunmama durumu söz konusudur.[449] Çevre ve su kirliliğini önlemek amacıyla bazı piyasa çözümleri dışında kamu çözümlerinin ortaya konması ve kamu merkezli bir yapının gerekli denetimleri ve takipleri yapması bu noktada önemlidir. Çevrenin kamusal mal özelliği taşıması, çevre koruma ve dışsallıkları içselleştirme amacıyla çevre düzenlemelerinin gerekliliğine yol açmaktadır. Diğer bir ifadeyle, çevre koruma ve dışsallıkların içselleştirilmesi doğrultusundaki çevre düzenlemelerinin gerekliliği, çevreye kamusal mal özelliği atfetmektedir. Ayrıca bölgesel ve yerel açıdan çevresel hususların ve birçok şirket faaliyetinin söz konusu olması nedeniyle piyasa başarısızlıkları çok sayıda ve boyuttadır. Dolayısıyla çevre sorunları, doğaları gereği şirketler bağlamında sorunlardan kaçınmaya en uygun alan haline gelmektedir. Her şirket kendisi dışındaki şirketlere ve faaliyetlere sorumluluk yükleyebilmektedir. Ayrıca çevreye verilen zararın önlenmesi veya azaltılması için yüksek maliyetler gerektirmektedir. Dolayısıyla rasyonel düşünceden hareketle şirketler, üretimleri sonucunda elde ettikleri karlılıkları çevrenin yeniden inşası için ayırmaya istekli olmamaktadırlar.

Çevre sorunlarının belirli bir alanda başlayarak daha geniş bir alana yayılma özelliği, bu sorunların çözümü için çok yönlü işbirliklerini ve eşgüdümü gerektirmektedir. Bu nedenle çevresel sorunlar söz konusu olduğunda, merkezi bir otoritenin düzenleyiciliğine ihtiyaç duyulmaktadır. Yerel çevresel alanlarda kirlenme koşulları, insan ve şirketlere etkileri, çevrenin kirliliği tolere etme kapasitesi gibi hususları yerel yönetimler daha iyi ve hızlı tespit edebilseler de yerel düzeydeki önlemler yetersiz kalmaktadır.[450] Bu yetersizliğin başlıca nedenleri hızlı nüfus artışı ile birlikte konutlaşma, teknolojik gelişmeler ve plansız sanayileşmedir. Bu doktora tezinde de Ergene Eylem Planı ve TEDDD A.Ş.'nin kuruluş temelinde çevresel kirlilik

[448] Özbilgi, s.71.
[449] Nazım Öztürk, Piyasa Başarısızlıkları, *Öneri*, Cilt 6 Sayı 21, Ocak 2004, s.176.
[450] Şafak Kaypak, Çevre Sorunlarının Çözümünde Küresel Çevre Politikalarının Önemi, *Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi,* Sayı 31, 2013, s.18.

yanı sıra plansız sanayileşmenin ve nüfus artışının olumsuz yönleri ortaya çıkmıştır. Eylem planı ile Ergene Havzasında kirliliğin tespit edilmesi, çevresel sorunlara kısa, orta ve uzun vadede bütüncül çözümler sunulması amaçlanmıştır. Bu amaç doğrultusunda arıtılan atık suyun havzadaki yerleşim bölgelerinden Marmara Denizine doğrudan derin deşarjı hedeflenmiştir. Böylece Ergene Nehrindeki suyun ve bölgedeki yer altı sularının kalitesinin de yükseltilmesi planlanmıştır.

Çalışmadan elde edilen sonuçlara göre; Ergene eylem planında sanayicilerin proje başlangıcında memnun oldukları, ancak yukarıda belirtilen amaçların yerine getirilmesinde projede meydana gelen gecikmeler nedeniyle mevcut durumdan memnun olmadıkları belirlenmiştir. Projenin başlangıcında rasyonel tercihler yaparak belirli gelirler elde eden sanayicilerin motivasyonu, yine rasyonel tercihci yaklaşıma uygun olarak projenin ilerleyen aşamalarında azalmıştır. Çünkü elde edilen gelir ve sağlanan fayda sonrasında sanayicileri motive edebilecek bir etken kalmamış, aksine kredilerin geri ödemeleri ve projenin gecikerek uygulamaya konulamaması gibi olumsuzluklar ortaya çıkmıştır. Bu durum, rasyonel tercihci kurumsalcılık yaklaşımının bir örneğini teşkil etmektedir ve anonim şirket olarak faaliyet gösteren TEDDD A.Ş.'nin, çevresel sorunların çözümünde gerekli faydayı sağlayamadığı ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla çevresel kirlilik gibi negatif dışsallıklar söz konusu olduğunda, rasyonel tercihci kurumsalcılık yaklaşımının öngördüğü doğrultuda negatif dışsallıkların kamu merkezli bir yapıyla yönetilmesinin daha faydalı olabileceği öngörülmektedir.

Sanayicilere göre proje başlangıcında kamu tarafından sağlanan kredinin kullanımı ile OSB'lerin karlılıklarını artırdıkları, ancak kanal altyapılarının eksikliği ve arıtma tesislerinde yetersizliklerle henüz projenin hayata geçirilemediği görülmektedir. Dolayısıyla Ergene eylem planının kuruluşundaki öngörülen hedeflere zamanında ulaşamadığı söylenebilir. STK'ların da projenin başlangıcından itibaren havzaya ilişkin bir çözüm uğraşından memnun oldukları ancak projenin gecikmesinden, süreçlere katılamadıklarından ve sürecin uzamasından ötürü genel anlamda memnun olmadıkları belirlenmiş ve gelinen son aşamada da bu projenin gerekli olup olmadığı hakkında da soru işaretleri çoğalmıştır. Yerel ve merkez bürokratlar, yukarıdaki görüşleri açıklamalarında ortaya koyarken; merkez bürokratlar

ise Bakanlığa bağlı merkezi bir kuruluşla faaliyetlerin yürütülmesi gerektiğini ortaya koymuşlardır. Genel anlamda katılımcıların çoğunluğu, özel şirketler yerine kamu merkezli bir kuruluşun Ergene Eylem Planının hedeflerine hızlı ulaşması açısından daha faydalı olacağına inanmaktadır.

Üreticilerin veya tüketicilerin belirli eylemlerinin diğer üreticiler ve / veya tüketiciler üzerinde istenmeyen dış (dolaylı) etkileri olduğunda dışsallıklar ortaya çıkar. Bu etkiler pozitif (olumlu) ya da negatif (olumsuz) dışsallıklar şeklinde olabilmektedir. Negatif dışsallıklar söz konusu olduğunda, bir birey veya grubun yaptığı bir eylemin başkalarına zararlı etkileri olduğu söylenebilir. Diğer bir ifade ile dışsallıkların olması durumunda olumlu ya da olumsuz bazı dışsal maliyetler ortaya çıkmaktadır.

Negatif dışsallık yaratan mal ve hizmetlerin piyasa ekonomisi tarafından üretilmesi durumunda, kuruluşlar vermiş oldukları dışsal zararlara katılmadığı zaman, haksız bir rekabetle birlikte tekelleşmeyle sonuçlanabilecek aşırı karlılaşma oluşabilmektedir. Sonuçta bu mallar, aşırı kâr elde edilerek topluma arz edilecektir. Ancak kuruluşların elde ettikleri faydayı toplumun geri kalanına eşitçe paylaştırmak sosyal devletin bir görevi olduğu için bu malların üretimine kamu kesiminin müdahale etmesi gerekmektedir. Dolayısıyla bu şekilde kamu ekonomisi, toplumun refahını düşüren üretim biçiminin olumsuzluklarını ortadan kaldırmak için üretime yön vermelidir.

Örnek olarak çevre kirliliğiyle ilgili olarak yapılan çalışmalarda, gübreleme ile yeraltı sularının $NO_3$ kirliliğinin olumsuz dışsallıklara yol açtığı belirtilmiştir.[451] Artan azotlu bileşikler toprakta $NO_3$ biriktirmekte ve bu daha sonra yeraltı suyuna boşaltılmaktadır. İçme sularının yeraltı suyu ve kaynak suyu rezervuarlarından geldiği dikkate alındığında; bir litre içme suyu için yasal $NO_3$ limitinin aşılması durumunda, su teknik olarak arıtılabilir veya başka kaynaklardan gelen su ile karıştırılabilir. Bu durum, daha sonra içme suyu fiyatını artırması gereken su tedarikçileri için maliyetlerin artmasına neden olmaktadır. Burada, başlangıçtaki aşırı gübrelemenin

[451] Hanley, N. The economics of nitrate pollution. Eur. Rev. Agric. Econ. 1990, 17, 129–151.

maliyetlerinin kirleticinin kendisi (kirleten-öder ilkesi)[452] tarafından değil, nihai olarak ortak yük ilkesine uygun olarak tüketici tarafından karşılandığı görülmektedir. Bu senaryoda toprakla ilişkili negatif dışsallıklara çözüm bulunsa da, benzer bileşiklerin havaya, suya ve iklime verdiği zararın maliyeti büyük ölçüde belirsizliğini korumaktadır.[453] Bunun gibi çevresel dışsallıkların içselleştirilmesi çerçevesinde bazı stratejiler geliştirilmiştir. Bunlar, Coase'ye göre pazarlık, çevresel sorumluluk yasası veya Pigou vergisi gibi zarara yönelik araçları içermektedir.[454] Pigou'nun teorisi, vergiler yoluyla olumsuz dışsallıklara neden olan kişilerin davranışlarını etkilemesi gerektiği için devlet müdahalesini merkeze koymaktadır. Vergilerin veya sübvansiyonların değerlendirilmesi, kirleticinin faaliyetlerini sosyal olarak optimal düzeyde kendi çıkarları doğrultusunda gerçekleştirmeye çalışacağı şekilde yapılmalıdır. Öte yandan çevre sertifikaları ve harçlar gibi standart odaklı çevre politikası araçlarının kullanımı gittikçe yaygın hale gelmiştir.[455]

Hardin'in (1968) görüşünde olduğu gibi kamusal mallara erişim serbest olduğu için bu mallar aşırı tüketilerek zarar görmektedir. Çünkü Hardin'e göre, bireyler sağlayacakları faydalara göre hareket etmektedirler. Bu nedenle ortak mallar için bir bedel ödemeyen bireyler, rahatça kazancı artırma ve faydayı en üst düzeye çıkarma düşüncesiyle rasyonel olarak çevresel malları (yer altı sularını çekme ve atık suları yer altına geri verme gibi) tüketmektedirler.[456] Dolayısıyla bu çalışmada da ortaya konduğu üzere, şirketlerin daha fazla kar elde etmek için çevre kirliliğine yol açması bu noktada anlamsızlığa yol açmaktadır. Dolayısıyla bazı sanayicilerin yeraltı sularının seviyesini azaldığını bilmelerine rağmen genel anlamda çoğu sanayicinin yeraltı sularının kapasitesi ve bunun ileride kendilerine rasyonel karlılıkları için bir dezavantaj oluşturacağını bilememeleri, *"rasyonel cehalete"* neden olmaktadır.

---

[452] Lukas Folkens - Volker Wiedemer - Petra Schneider, Monetary Valuation and Internalization of Externalities in German Agriculture Using the Example of Nitrate Pollution: A Case-Study, *Sustainability*, Vol.12, No.16, 2020, s.6681.
[453] Bonnie L. Keeler, Jesse D. Gourevitch, Stephen Polasky, Forest Isbell, Chris W. Tessum, Jason D. Hill, Julian D. Marshall, The Social Costs of Nitrogen, *Science Advances*, Vol.2, 2016, s.1.
[454] Ronald H. Coase, The Problem of Social Cost, *Journal of Law & Economics*, Vol.3, 1960, s.3
[455] Arthur Pigou, *The Economics of Welfare*, 4th edition, Macmillan & Co., London, UK, 1932.
[456] Hardin, s. 1245.

Rasyonel (akılcı) cehalet, bireylerin bir bilgiyi veya durumu bilmelerine rağmen bu bilgi ve durumun olup olmadığına ilişkin bir veri toplamaması ya da analizde bulunmamasıdır. Bu kavram, Anthony Downs'un (1957) siyasette seçmen davranışlarını ele almasıyla ortaya çıkmıştır. Ekonomi ve siyaset bilimindeki bu rasyonel cehalet kavramı rasyonel birey varsayımına dayanmaktadır. Bu kuramda kamu kaynaklarının etkin kullanılamayacağı ve bu nedenle devlet müdahalesinin olabildiğince azaltılması gerektiği tezi desteklense de, akılcı cehalet olgusunun var olduğu, kamu kaynaklarının neden etkin kullanılmadığı ve bunun sonucunda kamusallık bilincinin nasıl azaldığı ortaya konulmuştur.[457] Özetle; bireyler çevresel farkındalıklarını en üst düzeye çıkaracak bilgiye sahip olmalarına rağmen rasyonel cehalet nedeniyle ellerinde bulunan bilgiyi farkındalık sağlamak yerine sistematik biçimde kişisel çıkarları artırmak için kullanmaktadırlar.

Negatif dışsallıkları önlemede kamu ekonomisi çözümünü savunan Pigou, oluşan dışsallıkları içselleştirmede devletin piyasaya vergiler yüklemek suretiyle müdahale etmesi gerektiğini savunmuştur. Vergilendirmenin kaynak tahsisinde yetersizliği gidermek amacıyla etkili bir araç olduğu, pek çok ekonomist tarafından kabul edilen bir görüştür. Sınır aşan çevre kirliliklerinde de benzer şekilde küresel kamusal malların vergilendirilmesi ile finansman sağlanmaktadır.[458] Meade, Scitovsky, Buchanan ve Stubblebine'in Pigou'ya getirdiği eleştirilere karşın Baumol (1972), Pigou vergisinin optimum kaynak dağılımı için mümkün olduğunu savunmaktadır. Baumol'e göre Pigou'cu geleneğin sonuçları, kendi alanında ele alınırsa kusursuzdur; yani çeşitli eleştirilere rağmen, optimal kaynak tahsisi için Pigou'nun vergi-sübvansiyon programlarına ihtiyaç vardır. Ayrıca bir dışsallık kamusal mal niteliğinde olduğu zaman (olağan kirlilik sorunu gibi), bunların ne vergilendirilmesinin ne de tazmin edilmesinin optimal kaynak tahsisiyle bağdaştığı söylenebilir. Bir vergi, gerekli emisyon indiriminin kirleten firmalar arasında otomatik olarak etkin tahsisini sağlar. Böylece, gerçek karmaşık dünyada optimal bir kaynak tahsisi üretmeyecek olsalar bile, dışsallıkları kontrol etmek adına vergi ve

[457] Fidan Kılavuz - Cihan Yüksel, Kamusal Bilincin Azalmasında Kamu Ekonomisi Unsurları, EconWorld, 18-20 Haziran 2019, Budapeşte, Macaristan, s.7.
[458] Birgül Alıcı, *Küresel Kamusal Malların Kamu Ekonomisi Açısından Değerlendirilmesi*, Yüksek Lisans Tezi, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2013, s.80.

sübvansiyonların kullanımı için ikna edici bir durum söz konusu olabilir.[459] Su yönetimindeki dışsallıklar örneğinde çeşitli maliyetler (örneğin su kirliliği nedeniyle balıkçılık üretiminin kaybı) oluşabilmektedir. Dışsallıkların varlığından kaynaklanan birincil endişe, su kaynaklarının korunmasıyla ilgili finansal önlemlerin (fiyatlar, altyapı ve proje maliyetleri) toplum ve çevre üzerindeki gerçek maliyetleri yansıtmamasıdır. Sonuç olarak su kaynağı tahsisinde verimsizlik ortaya çıktığı görülmüştür.[460]

Buchanan dışsallıkların içselleştirilmesinde piyasa çözümünü savunmasına rağmen çevre konularında kamu çözümlerini savunmaktadır. Bu doktora çalışmasında da çevrenin kirlenmesinde STK, bürokrat ve sanayiciler gibi paydaşların verdiği cevaplarda, Ergene Havzasındaki çevre kirliliğinin önlenmesinde piyasa ekonomisi çözümleri yerine kamu ekonomisi çözümlerinin yerinde olacağı anlaşılmaktadır. Çünkü özel sektör kendi denetimini kendisinin yapacağı bir mantıksal çıkmaza yol açacaktır. İkincisi, çevre kirliliğinin yönetimi piyasa ekonomisine bırakıldığında, çevreye karşı duyarsızlaşma ve şirketlerin karlılıklarına öncelik vermek söz konusudur. Pigou tipi vergilemede negatif dışsallık üreten malların üretim ve tüketim faaliyetlerini azaltmak için mallara ek vergi konulması hedeflenmektedir. Pigou tipi vergiler yolu ile negatif dışsallığa sebep olan malların ortaya çıkardığı marjinal sosyal maliyet ile marjinal özel maliyet arasındaki farkın sıfırlanması amaçlanmaktadır.[461] Coase teorisinde ise dışsallık yaratan tarafın, dışsallıktan etkilenen tarafa tazminat ödemesi ile dışsallığın kaldırılacağı öne sürülmektedir. Öte yandan bu durum çevresel konularda doğru olmamaktadır. Örneğin; bir fabrikanın bir ırmağı kirlettiğini varsayalım. Irmağın ağzına yakın yerlerdeki su kullanıcıları belli bir nitelikteki suyun mülkiyet hakkını sahiplenirse ve mülkiyet ile kullanım hakları lehlerine düzenlenmişse kendilerine gelen suyun niteliği bozulduğunda fabrikayı dava edebilir. Fabrika sahibi bu durumda neden olduğu kirlenmenin maliyetini tazminat olarak ödemek zorunda

[459] William J. Baumol, On Taxation and the Control of Externalities, *The American Economic Review*, Cilt. 62, Sayı 3, 1972, s.307-322.
[460] Peter Daniels, Madeleine Porter and Prue Bodsworth, Externalities in Sustainable Regional Water Strategies: Application of a Simple Methodology, *Urban Water Security Research Alliance Technical Report*, No. 81, October 2012, s.4.
[461] Baki Yeğen, Mehmet Emin Turan, Pigouvian Bir Vergi Önerisi: Sar Vergisi, *Muhasebe ve Vergi Uygulamaları Dergisi*, Cilt 14, Sayı 1, 2021, s.410.

kalacaktır.[462] Ancak Coase teoremi uygulamada birçok zorluklar barındırmaktadır. Çevresel maliyetlerde bireylerin ve şirketleri çok sayıda olması örgütlenmeyi zorlaştırmakta ve uzlaşma maliyetini artırmaktadır. İkinci olarak bazı kişileri su, hava ve toprağın temizliğini korumak için yapılan maliyete katlanmadıkları için kullanım dışı bırakmak mümkün değildir. Dolayısıyla bireylerin organize olmalarının maliyetli olması ve bedavacılık sorununun önüne geçilmesi gibi birçok nedenin ortadan kaldırılması devlet müdahalesinin gerekliliğini ortaya koyar. Netice itibarıyla devlet müdahalesi olmadan Coase'nin sahip olduğu düşüncenin işleyebilmesi mümkün görünmemektedir.[463]

Yurtdışı araştırmalarda havza yönetiminde devlete bağlı kurumlar ön plana çıkarılmıştır. Eyalet çapında havza yönetiminin, su kalitesi ve su kaynakları sorumluluğuna sahip çeşitli eyalet ve federal hükümet kurumu arasında daha sık etkileşim ve iletişim gerektirdiği gösterilmiştir. Bu sorumluluklara sahip kurumların su kaynaklarıyla ilgilenmek, yerel yönetimler ve halkla etkileşim kurmak için farklı yetkileri, öncelikleri ve yöntemleri olduğu belirtilmiştir. Özellikle ABD'deki eyaletler, havza yönetiminin eyalet ve havza düzeyinde kurumlar arası koordinasyon ve işbirliği seviyesini önemli ölçüde iyileştirdiği konusunda hemfikirdir. Sonuç olarak devlet kurumları, sahip oldukları kaynakları havza değerlendirmesi, planlaması ve yönetimine toplu olarak etkin şekilde uygulayabilmektedir.[464] Benzer şekilde farklı bir çalışmada havza yönetimine yönelik üç düzeyli bir model önerilmiştir. Türkiye'deki merkez, bölgesel ve yerel düzeydeki Havza Yönetim Heyeti, Havza Yönetimi Merkez Kurulu ve İl Su Yönetimi Koordinasyon Kuruluna eşdeğer olarak Devlet Havza Yönetim Ajansı, Bölgesel Havza Koordinasyon Ajansları ve Yerel Havza Yönetim Konseyleri kurulmasının gerekliliği gösterilmiştir. Her eyalette su kalitesinin korunması için yasa ve politika geliştirmekten sorumlu bir devlet kurumunun varlığı

[462] 82-83.
[463] Mustafa Taytak, Oytun Meçik, Küresel Çevre Sorunlarına Karşı Uluslararası Yeşil Diyalog, *Conference: On Social and Economic Issues Shaping the World's Future: New Global Dialogue*, Süleyman Demirel Üniversitesi, Isparta, 2009, s.14.
[464] U.S. Environmental Protection Agency Office of Water, A Review of Statewide Watershed Management Approaches, Final Report, April 2002, s.22.

ve birçok eyalette bunlar dışında sudan sorumlu bir devlet kurumunun olduğu belirtilmiştir.[465]

Dışsal ekonomilerin olduğu bir ekonomide kamu kesimi üretimi doğrudan üstleneceği gibi, dışsallık yayan üretici birimleri, olumlu dışsallıklarda sübvansiyonlarla desteklemek ve olumsuz dışsallık yayanları da harç veya cezalar gibi diğer düzenlemelerle piyasa ekonomisine bırakabilir. Yapılan bazı çalışmalarda teknik olarak çevresel dışsallıkların içselleştirmesi için sağlanan dışsallıktan kamuyu haberdar etme, dışsallıktan etkilenenlere ödeme yapmak veya çevreyi iyileştirmek, su yönetimini en çok ilgilendiren seçenek olan üretim çıktılarını veya süreçlerini değiştirmek gibi çözümler önerilmiştir.[466] Ancak kamu kesimi dışsallık yaratan bu tür mal ve hizmetlerin üretimini düzenleyici önlemlerle piyasa ekonomisi içerisinde verimli bir şekilde sağlayabiliyorsa, kamusal çözümlerin uygulanması sürdürülmelidir.

Piyasa başarısızlıklarının görüldüğü mal ve hizmetlerde devletin müdahale şekline örnek olarak üretim faaliyetlerinin üstlenilmesi ya da fiziksel sınırlamalar, vergiler koyma veya mülkiyet haklarının düzenlenmesi gibi kamusal çözümler sunulmalıdır. Buradan hareketle çevre kirliliği gibi negatif dışsallıkların çözümünde "kirleten öder" ilkesi doğrultusunda kirletene yüklenen maliyet, çevre bozulmasının giderilmesini sağlayacak seviyenin altında kalmayacak şekilde vergilendirilebilir. Tüm şirketlerin veya kullanıcıların arıtma tesisinden çıkan su kullanımlarına göre, ortak veya eşit vergi dilimlerine tabi olmaları mevzuat düzenlemesi aracılığıyla sağlanabilir. Devletin şirketler tarafından kullanılan suyun miktarına ve kirletme düzeyine göre alacağı bu vergiler, kamu merkezli kuruluşa aktarılarak genel denetim ve üretim üstlenebilir.

Belirli bir nehrin birden fazla şehirden geçmesi, ancak farklı kullanım bedellerinin olabilme riski nedeniyle yerel-mahalli idareler yerine su kullanımlarında eşitsizlik olmaması için merkezi devlet otoritesi etkin olmalıdır. Ayrıca yeraltı

---

[465] J.B. Ruhl, Christopher Lant, Tim Loftus, Steven Kraft, Jane Adams, Leslie Duram, Proposal For A Model State Watershed Management Act, *Environmental Law*, Vol. 33, No. 4, 2003, s.942.

[466] Leonie Pearson, David Marlow, Stuart Whitten, Darla Hatton MacDonald, Stewart Burn, Externalities Associated with Urban Water Asset Management, *Water for a Healthy Country Flagship Report*, December 2010, s.3.

suyunun az olduğu bölgelerde, bu suyun çıkarılması ve kullanılması için daha yüksek vergilerin alınarak çevreye yüklenen maliyetlerde eşitliğin sağlanması gerekliliği de merkezi otoritenin görevleri arasına girmelidir.

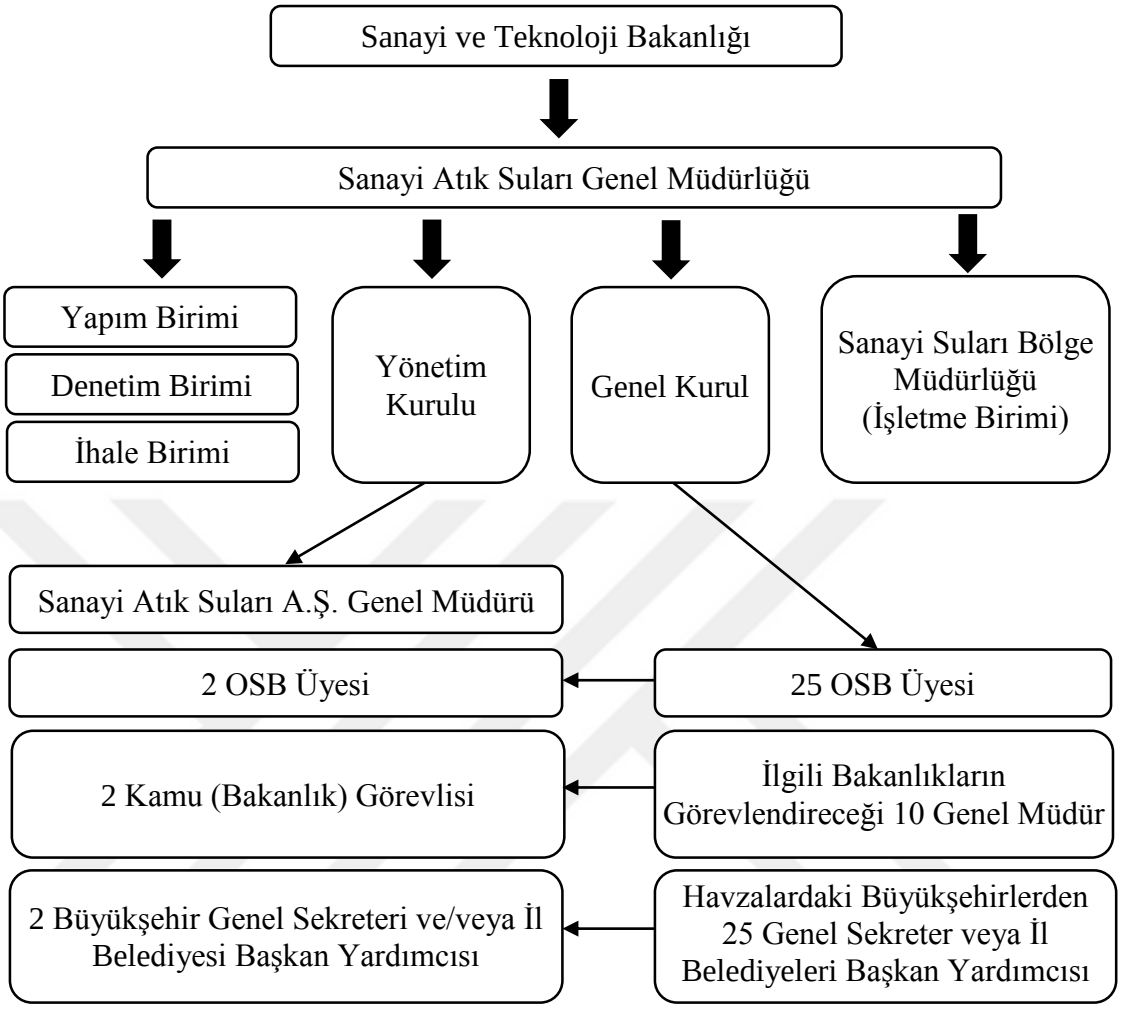
Diğer yandan yerel-mahalli idarelere bağlı su ve kanalizasyon idaresi kurumları, evsel su kullanımında su kullanım bedeli ve kanalizasyona bağlanma bedeli almaktadırlar. Katı atık ve atık su bedeli ise ilçe belediyelerince alınmaktadır. Türkiye'de sanayi kuruluşlarının çoğunun yerleşim yerlerinden uzakta olmaları, DSİ'den izin alarak açtıkları su kuyularıyla endüstriyel su ihtiyaçları sağlamaları ve onlardan kullanım başına bir para alınmaması gerçekliği karşısında; evsel su kullanımlarında kamu merkezli olan bu yapıların etkin olmasına benzer şekilde endüstriyel su kullanımlarında da kamu merkezli bir yönetime geçiş yapılması gereklidir. Sanayiciler ve yerel yönetimler arasındaki anlaşmazlıkların yerel düzeyde su anlaşmazlıklarına yol açtığı göz önünde bulundurulduğunda, genel merkeze bağlı bir kuruluşun sanayi ve havza bölgelerinde güç kavgalarını önlemesi muhtemeldir. Örneğin sanayi sularının şehir içi kullanma suları gibi İSKİ'ye (İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi) bağlanarak kontrol ve yaptırımlarının genel bir merkez çatısında toplanması sağlanabilir mi? Esasen 1981 yılında 17523 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan İSKİ Kanununa göre İSKİ; "*İçme, kullanma ve endüstri suyu ihtiyaçlarının her türlü yeraltı ve yer üstü kaynaklarından sağlanması ve ihtiyaç sahiplerine dağıtılması için; kaynaklardan abonelere ulaşıncaya kadar her türlü tesisin etüt ve projesini yapmak veya yaptırmak, bu projelere göre tesisleri kurmak veya kurdurmak, kurulu olanları devralıp işletmek ve bunların bakım ve onarımını yapmak, yaptırmak ve gerekli yenilemelere girişmek*" ve "*Bölge içindeki su kaynaklarının, deniz, göl, akarsu kıyılarının ve yeraltı sularının kullanılmış sularlave endüstri artıkları ile kirletilmesini, bu kaynaklarda suların kaybına veya azalmasına yol açacak tesis kurulmasını ve bu tür faaliyetlerde bulunulmasını önlemek, bu konuda her türlü teknik, idari ve hukuki tedbiri almak*" gibi görev ve yetkilere sahiptir. Mevzuatta sanayi suları için bu yetkilere sahip olsa da bunların uygulamaya konulmadığı görülmektedir. TEDDD AŞ'nin kurulduğu bölgede varolan ve İSKİ'nin görevlerini aynı şekilde yerine getiren Tekirdağ Büyükşehir Belediyesine bağlı TESKİ'nin de bölgedeki 2000'i aşkın sanayiye endüstriyel su getirmediği gibi, endüstriyel su arıtımında da aktif

görev almamıştır. Bu görevleri bölge OSB'lerinin oluşturduğu başında valinin olduğu özel bir şirket olarak hizmet üreten TEDDD A.Ş. üstlenmiştir.

Görüşme yapılan katılımcıların yerel baskı unsurlarından çekinmeleri, aynı zamanda mevcut yerel su ve kanalizasyon idarelerinin yeterli kamusal organizasyona sahip olmaması ve ilgisizliği gibi nedenlerle, yerel merkezli bir otorite yerine merkezi teşkilatlı bir kamu otoritesinin daha yerinde olacağı öngörülmektedir. OSB'lerin ve sanayicilerin su ve su arıtma ihtiyaçlarının karşılanması, bu kuruluşun yetkilerinin yerelde İl Sanayi Müdürlükleri tarafından yerine getirilmesi ve kurulacak arıtma tesislerinin ödeneğinin de sanayicilerden alınması gereklidir. Merkezde Sanayi ve Teknoloji Bakanlığına bağlı Sanayi Suları Genel Müdürlüğü ya da mevcut Sanayi Bölgeleri Genel Müdürlüğü çatısında Sanayi Suları Daire Başkanlığı kurulması önerilebilir. Böyle bir öneri, TBMM Komisyon Raporunda bölgeye özgü Trakya Su, Kanalizasyon ve Katı Atık Genel Müdürlüğü şeklinde ifade edilmiştir.[467]

Çalışmadan elde edilen genel bulgular sonucunda; rasyonel tercih odaklı kurumsalcılık yaklaşımında çevre sorunlarına ilişkin kamu merkezli bir kuruluşun gerekliliğine ihtiyaç duyulduğu ortaya çıkmaktadır. Bu gereklilik sanayiciler, bürokratlar ve STK'lar tarafından farklı yorumlanmaktadır. Üretim faaliyetlerinin çevreye verdiği zararlar kısa vadede ortaya çıkarken, bu sorunlara ilişkin çözümler daha uzun vadede ortaya çıkmaktadır. Kısa vadede sanayicilerin bakış açısı daha rasyonel olup, elde edilen ekonomik faydanın daha fazla ön planda olduğu görülmektedir. Ancak bu rasyonel fayda STK ve bürokratlar tarafından göz ardı edilebilir ve uzun vadeli çevresel sonuçlara odaklanılabilir. Sanayiciler, rasyonel tercihci kurumsalcılık anlayışıyla mevcut koşullarda kısa vadeli karlılıklarına baktıkları için, orta dönem ve uzun vadede birtakım zararlar çıktığı için projeden uzaklaşmaktadırlar. Ancak çevresel bir projenin faydaları uzun vadede oluştuğu için çevresel sorunların çözümüne yönelik bir kurumsalcılık anlayışı, kamu merkezli bir kurumla daha sağlıklı biçimde sağlanabilir. Bu anlayışa göre hazırlanan yeni yönetim modeli Şekil 3.1'de yer almaktadır.

[467] TBMM Komisyon Raporu, s.49-50.




Şekil 3.1. Türkiye'de Sanayi Atık Suları İçin Yeni Yönetim Modeli

Modelde Ankara merkezli Sanayi Atık Suları Genel Müdürlüğü; ulusal düzeyde atıksuların ve yeraltı sularının yönetimi, ortak atıksu tesislerinin yapımı ve denetimi görevlerini üstlenmesi planlanan, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığıyla ilgili üst kuruluştur. Anonim Şirket olarak kurulacak genel müdürlük müstakil bütçeli kamu tüzel kişiliğidir. Faaliyetlerinde Sanayi ve Teknoloji Bakanlığına bağlı olmak yerine özerk biçimde çalışması planlanmaktadır. Genel müdürün ataması Cumhurbaşkanın onayı ile yapılacaktır. Kurumun bütçesi, sanayicilerin kullandıkları yeraltı sularının miktarına ve çevreyi kirletme düzeyine göre alınacak su kullanım bedelleri ($TL/m^3$) ile oluşacaktır. Böylece "kirleten öder" ilkesinin işlerlik kazanması hedeflenmektedir. Alınan vergilerin Ankara'deki genel müdürlüğe aktarılmasını sağlayacak bir veri tabanı sistemi kurulacaktır. Bu sistemde hangi OSB'nin ve şirketin ne kadar atıksu kullandığı ve deşarj ettiği kayıt altına alınacak ve takibi yapılacaktır. Her OSB'de ortak

atıksu tesislerinin kurulması sağlanarak elde edilecek bütçeyle kolektör hatları tamamlanacak veya yeni hatlar yapılacaktır. Kurulacak sistemin şeffaf ve hesap verebilir olması amaçlanmaktadır. Ayrıca önerilen kurumlar, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı gibi ilgili diğer bakanlıkların denetimine açık olacaktır. Sistemin şeffaf olması, havza bazındaki denetimleri ile sistemin daha sağlıklı işlemesi ve diğer bakanlıklarla veri paylaşımı gibi işbirliklerinin yürütülmesini kolaylaştıracaktır.

Önerilen modelde Sanayi Atık Suları Genel Müdürlüğü A.Ş.'nin genel kurulunda OSB'lerden seçilecek üyelerin toplamda 25 kişi olması planlanmaktadır. Üyelerin seçiminde ise her havzadan birer OSB üyesi olacak şekilde OSB'ler kendi arasında yapacaktır. Ayrıca bu 25 kişiden ortak kararla seçilecek 2 kişi yönetim kuruluna katılacaktır. İlgili Bakanlıkların görevlendireceği 10 genel müdürden 2'si de yönetim kuruluna katılım sağlayacaktır. Havza bazında ise, havzaların sınırları içinde yer aldığı büyükşehirlerden ve il belediye başkan yardımcılarından toplam 25 kişi genel kurulda bulunacaktır. Bu 25 kişiden seçilecek 2 kişi yine yönetim kuruluna katılacaktır. Sanayi Atık Suları A.Ş. Genel Müdürlüğünde genel müdür, kendisi ile birlikte oluşan 7 kişilik yönetim kuruluna başkanlık yapacaktır.

Yapı, denetim ve ihale birimleri dışında, havza bazında tesislerin işletme görevini üstlenecek 25 adet Sanayi Suları Bölge Müdürlükleri kurulacaktır. İşletmeyi yürütecek kişilerin alanında uzman ve teknik bilgisi yüksek çalışanlar olması, su parametrelerinin ve kirliliğin kontrolü bakımından son derece önemlidir. Ayrıca karbon ayak izi gibi ölçümler de yapılarak sanayicilere fayda sağlanması hedeflenmektedir.

# KAYNAKLAR

Açıkgöz, Bernur, Kabayel, Melih, "Kamusal Mallar Teorisi ve Küresel Kamusal Mallar Bağlamında Ortakların Trajedisi: Ortak Kıta Antarktika için Politika Önerisi", *Vergi ve Kamu Harcamaları Kapsamında Güncel Araştırmalar* İçinde, Mustafa Kırlı ve Sibel Aybarç (Eds.), Detay Yayıncılık, Ankara 2019.

Afşar, Önder A., "Rasyonel Kurumsalcılık ve Sosyolojik Kurumsalcılık Açısından Avrupalılaşma Yaklaşımı", *Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, Cilt:17 Sayı: 30, Nisan 2017.

Akın, Mutluhan, Galip Akın, "Suyun Önemi, Türkiye'de Su Potansiyeli, Su Havzaları ve Su Kirliliği", *Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Dergisi*, Cilt: 47, Sayı: 2, 2007.

Akkaya, Cansen, Efeoğlu, Ayla, Yeşil, Nedim, "Avrupa Birliği Su Çerçeve Direktifi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği", *TMMOB Su Politikaları Kongresi*, Ankara 2006.

Aktan, Coşkun Can, Yay, Serdar, *Evrimsel İktisat,* Divan Kitap Yayınları, İstanbul 2019.

Albiac, Jose, Calvo, Elena, Esteban, Encarna, "River Basin Governance and Water Policies in Spain", *XXXVIII Reunión de Estudios Regionales*, Bilbao, November 2012.

Alevkayalı, Çağan, Tağıl, Şermin, "Ortak Malların Trajedisi Üzerine Teoriler: Gediz Deltası'nda Arazi Kullanımı-Arazi Örtüsü Değişimi", *SDÜ Fen-Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Sayı: 43, April 2018.

Alıcı, Birgül, "Küresel Kamusal Malların Kamu Ekonomisi Açısından Değerlendirilmesi", Yüksek Lisans Tezi, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sakarya 2013.

Amenta, Edwin, Kate Nash, Alan Scott, *Political Sociology*, Blackwell Publishing Ltd., UK 2012.

Anderson, J., "The Environmental Benefits of Water Recycling and Reuse", *Water Science and Technology: Water Supply*, Cilt: 3 Sayı: 4, August 2003.

Arrow, Kenneth J., "Methodological Individualism and Social Knowledge", *The American Economic Review*, Cilt: 84 Sayı: 2, May 1994.

Artüz M. Levent, Artüz, O. Bülent, Aydın, Artan, Gülen, Dinçer, Torcu-Koç, H., Akdemir D., Aydemir A., Sönmez B., Üstün F., Serter U., Küçük Ö., Bakacak A., Uzun D., Bulut F.M, *Marmara Denizi'nin Değişen Oşinografik Şartlarının İzlenmesi Projesi (MAREM) 2009 Senesi Çalışma Verileri (Ön Raporlar),* Marmara Üniversitesi Yayını, İstanbul 2010.

Ashforth, Blake E., Gibbs, Barrie W., "The Double-Edge of Organizational Legitimation", *Organization Science*, Cilt: 1, Sayı: 2, 1990.

Aydın, Murat, "Bisiklet Kullanımının Ortaya Çıkardığı Pozitif Dışsallıklar", *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt: 17 Sayı: 3, Şubat 2015.

Aypay, Ahmet, "Örgütsel Analizde Teorik Gelişmeler: Yeni Kurumsalcılık", *Kuram ve Uygulamada Eğitim Yönetimi*, Cilt: 28 Sayı: 28, Eylül 2001.

Barley, Stephen R., Tolbert, Pamela S., "Institutionalization and Structuration: Studying the Links Between Action and Institution", *Organization Studies*, Cilt: 18 Sayı: 1, January 1997.

Barnett, Randy E., *The Structure of Liberty: Justice and the Rule of Law*, Oxford University Press, London 2014.

Başa, Şafak, *Yönetimde Kurumsalcı Gelenek: Örgüt Kuramına Ekonomik Yaklaşımlar,* Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Ankara.

Baştürk, Meryem Filiz, "Mülkiyet Problemi, Dışsallıklar ve Coasean Çözüm", *Yönetim ve Ekonomi*, Cilt: 21 Sayı: 1, Eylül 2014.

Baumol, William J., "On Taxation and the Control of Externalities", *The American Economic Review*, Cilt: 62, Sayı: 3, June 1972.

Bayazıt, Yıldırım, Koç, Cengiz, "A Study on the Possibilities of Measuring and Assessing Water Resources with Remote Sensing Methods in Integrated Basin Management", *BSEU Journal of Engineering Research and Technology*, Cilt:1 Sayı:1, December 2020.

Benson, David, Fritsch, Oliver, Cook, Hadrian, Schmid, Marylise, "Evaluating Participation in WFD River Basin Management in England and Wales: Processes, Communities, Outputs and Outcomes", *Land Use Policy*, Cilt: 38, May 2014.

Bernauer, Thomas, Gampfer, Robert, Meng, Tianguang, Su, Yu-Sung, "Could More Civil Society Involvement Increase Public Support for Climate Policy-Making? Evidence from A Survey Experiment in China", *Global Environmental Change*, Sayı: 40, September 2016.

Bernholz, Peter, "Social Choice, Coase Theorem, Contracts, and Logrolling", Chapter 19, In: C.K. Rowley and F.G. Schneider (eds.), *Readings in Public Choice and Constitutional Political Economy*, Springer Science & Business Media, LLC 2008.

Bevir, Mark, Rhodes, Rod A.W., "A Decentered Theory of Governance: Rational Choice, Institutionalism, and Interpretation", *Working Paper 2001-10*, UC Berkeley 2001.

Billgren, Charlotte, Holmen, Hans, "Approaching Reality: Comparing Stakeholder Analysis and Cultural Theory In the Context of Natural Resource Management", *Land Use Policy*, Cilt: 25, Sayı: 4, October 2008.

Bolat, Tamer, Seymen, Oya Aytemiz, "Yönetim ve Örgüt Düşüncesinde Kurumsalcılık, Yeni Kurumsalcılık ve Kurumsal Eşbiçimlilik", *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt: 16, Sayı: 1, 2006.

Bourlakis, Constantine, Bourlakis, Micheal, "Information Technology Safeguards, Logistics Asset Specificity and Fourth Party Logistics Network Creation in The Food Retail Chain", *Journal of Business and Industrial Marketing*, Cilt: 20, Sayı: 2-3, March 2005.

Bresser, K.F. Rudi, Millonig, Klemens, "Institutional Capital: Competitive Advantage in Light of the New Institutionalism in Organization Theory", *Schmalenbach Business Review*, Cilt: 55 Sayı: 3, November 2003.

Buchanan, James M., "External Diseconomies, Corrective Taxes, and Market Structure", *The American Economic Review*, Cilt: 59, Sayı: 1, 1969.

Buchanan, James M., "How Can Constitutions Be Designed So That Politicians Who Seek To Serve "Public Interest" Can Survive and Prosper?", *Constitutional Political Economy*, Sayı: 4, December 1993.

Buchanan, James M., "Justification of the Compound Republic: The Calculus In Retrospect", *Cato Journal*, Cilt: 7 Sayı: 2, Fall 1987.

Buchanan, James M., "Public Choice After Socialism", *Public Choice*, Cilt: 77, Sayı: 1, September 1993.

Buchanan, James M., Tullock, Gordon, *Calculus of Consent: The Logical Foundations of Constitutional Democracy*, Liberty Foundation, Indianapolis 1999.

Bureau of Reclamation, About Us - Mission, 2021. https://www.usbr.gov/main/about/mission.html.

Buttler, Eamonn, "Public Choice - A Primer", The Institute of Economic Affairs, London 2008.

Buyrukoğlu, Selçuk, "Negatif Dışsallıkların Önlenmesinde Çevresel Vergiler: Türkiye ve OECD Ülkeleri Karşılaştırılması", *TİSK Akademi,* Sayı 2, Temmuz 2012.

Carvalho, Andriele De Prá, Sieglinde Kindl da Cunha, Luciano Ferreirade Lima, Danielle Denes Carstens, "The Role and Contributions of Sociological Institutional Theory To the Socio-Technical Approach To Innovation Theory", *RAI Revista de Administração e Inovação*, Cilt: 14, Sayı: 3, July-September 2017.

Chamberlain, Neil W., "The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups by Mancur Olson (Book Review)", *The American Economic Review,* Cilt: 56, Sayı: 3, June 1966.

Chavance, Bernard, *Institutional Economics*, Routledge, New York, 2008.

Clark, John Maurice, "The Socializing of Theoretical Economics", In: *The Trend of Economics*, R. Tugwell, (ed.), Knopf, New York 1924.

Clark, Terry N., "Émile Durkheim and the Institutionalization of Sociology in the French University System", *European Journal of Sociology*, Cilt: 9, Sayı: 1, 1968.

Clark, Terry N., "Institutionalization of Innovations in Higher Education: Four Models", *Administrative Science Quarterly*, Cilt: 13 Sayı: 1, June 1968.

Coase, Ronald H., "The New Institutional Economics", *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, Cilt: 140, Sayı: 1, March 1984.

Coase, Ronald H., "The Problem of Social Cost", *The Journal of Law & Economics*, Cilt: 3, October 1960.

Colignon, Richard, Covaleski, Mark, "A Weberian Framework In the Study Of Accounting", *Accounting, Organizations and Society*, Cilt: 16, Sayı: 2, 1991.

Creswell, John W., *Nitel Araştırma Yöntemleri Beş Yaklaşıma Göre Nitel Araştırma ve Nitel Araştırma Deseni* (3.baskı), Mesut Bütün, Selçuk Beşir Demir (Çev. Ed.), Siyasal Kitabevi, Ankara 2016.

Croke, Barry F.W., Ticehurst, Jennifer L., Letcher, R.A., Norton, J.P., Newham, L.T.H., Jakeman, A.J., "Integrated Assessment of Water Resources: Australian Experiences", In: *Integrated Assessment of Water Resources and Global Change: A North-South Analysis*, E. Craswell, M. Bonnell, D. Bossio, S. Demuth, N. Van de Giesen, (Eds.), Springer, Netherlands 2007.

Crow, Ben, "New Actors and New Space For Environmental Agreements", *Water Nepal*, Cilt: 6 Sayı: 1, 1998.

Çetin, Tamer, "Yeni Kurumsal İktisat," *Sosyoloji Konferansları*, Sayı: 45, Eylül 2012.

Çiçen, Yıldırım Beyazıt, "Kurumsal ve Organizasyonel İktisat", *Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi*, Cilt: 12, No: 1, 2020.

Daniels, Peter, Madeleine Porter, Prue Bodsworth, "Externalities in Sustainable Regional Water Strategies: Application of a Simple Methodology", *Urban Water Security Research Alliance Technical Report*, No. 81, October 2012.

Darghouth, Salah, Ward, Christopher, Gambarelli, Gretel, Styger, Erika, Roux, Julienne, "Watershed Management Approaches, Policies, and Operations: Lessons for Scaling Up", *Water Sector Board Discussion Paper Series*, Sayı: 11, May 2008.

Demircioğlu, Fatih, "Kuramsal Bir Gelenek Olarak Tarihsel Kurumsalcılık ve Uluslararası İlişkiler", B*ilecik Şeyh Edebali Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi,* Cilt: 3, Sayı: 1, Haziran 2018.

Derya, Hülya, "Kurumsal İktisadın Katkıları Üzerine Değerlendirme", *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt: 16 Sayı: 63, Ekim 2017.

Dey, Eric L., Milem, Jeffrey F., Berger, Joseph B., "Changing Patterns of Publication Productivity: Accumulative Advantage or Institutional Isomorphism", *Sociology of Education*, Cilt: 70, Sayı: 4, October 1997.

Díaz Adrade, Antonio, "Interpretive Research Aiming At Theory Building: Adopting and Adapting the Case Study Design", *The Qualitative Report*, Cilt: 14 Sayı:1, March 2009.

Dikmen, Ahmet Alpay, Şafak Başa, *Kurumsalcı Gelenek: Yönetimde Kurumsalcılık*, Ankara 2014.

Dillard, Jesse F., Rigsby, T. John, Goodman, Carrie, "The Making and Remaking of Organization Context-Duality and the Institutionalization Process", *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, Cilt: 17 Sayı: 4, September 2004.

DiMaggio, J. Paul, Powell, W. Water, "Introduction" (Water Powell and Paul J. DiMaggio (Eds.), *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. University of Chicago Press, Chicago 1991.

DiMaggio, J. Paul., Powell, W. Walter, "The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields", *American Sociological Review*, Cilt:48 Sayı:2, April 1983.

Directive 2000/60/EC of the European Parliament and of the Council of 23 October 2000.

Dourojeanni, R. Axel, "Water Management At the River Basin Level: Challenges In Latin America", *Recursos Naturales e Infraestructura*, Santiago, Chile 2001.

Downs, Peter W., Gregory, Kenneth J., Brookes, Andrew, "How Integrated Is River Basin Management?", *Environmental Management*, Cilt: 15 Sayı: 3, May 1991.

Dura, Yahya Can, Yenilmez, Füsun, Meçik, Oytun, "Kurumsal İktisadın Tarihsel, Kavramsal ve Metodolojik Bir Değerlendirmesi", *Türk İdare Dergisi*, Cilt:90 Sayı: 487, Aralık 2018.

Duram, Leslie, Tim Loftus, Jane Adams, Christopher Lant, Steven E. Kraft, "Assessing the U.S. Watershed Management Movement: National Trends and an Illinois Case Study", *Water International*, Cilt: 33, Sayı: 2, June 2008.

Durkheim, Emile, *The Division of Labour in Society*, W.D. Halls, (çev.), Macmillan, Basingstoke 1984.

Elias, Norbert, Scotson, John L., *The Established and the Outsiders: a Sociological Enquiry into Community Problems*, Sage, London 1994.

Environment Agency, "Water for Life and Livelihoods - Managing Water for People, Business", *Agriculture and the Environment*, 2013, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/297311/LIT_8412_efb268.pdf

Erdoğan, H. Tuba, "Ulaşım Hizmetlerinin Ekonomik Kalkınma Üzerine Etkisi", *İstanbul Gelişim Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt: 3 Sayı: 1, Nisan 2016.

Eren, Erol, *Örgütsel Davranış ve Yönetim Psikolojisi*, 12. Baskı, Beta Yayınları, İstanbul 2010.

Esener, Selçuk Çağrı, "Kamu Maliyesi Gözünden Ortak veya Ortak Olmayan Malların Mülkiyet ve Kullanım Trajedileri", Volkan Yurdadoğ (Ed.), *Maliye ve Kamu Yönetimi Araştırmaları*, Akademisyen Kitabevi, Ankara 2019.

Eskeland, Gunnar S., Jimenez, Emmanuel, "Policy Instruments for Pollution Control in Developing Countries", *The World Bank Research Observer*, Cilt:7 Sayı:2, July 1992.

Estrela, Teodoro, "The EU WFD and the River Basin Management Plans in Spain", *Water Management*, Cilt: 164 Sayı: 8, September 2011.

EuropeAid, *Meriç-Ergene Nehir Havzası Yönetim Planı: Havza Koruma Eylem Planlarının Nehir Havzası Yönetim Planlarına Dönüştürülmesi İçin Teknik Yardım*, Ankara 2018.

FAO, *Watershed Management In Action – Lessons Learned From FAO Field Projects*, Rome 2017.

Ferdous, Jannatul, "Organization Theories: From Classical Perspective", *International Journal of Business, Economics and Law*, Cilt: 9 Sayı: 2, April 2016.

Fidan, Tuncer, "Kurumsalcılık Yaklaşımları ve Yeni Kurumsalcılık Perspektifinden Eğitim Örgütleri", *Medeniyet Eğitim Araştırmaları Dergisi*, Cilt: 1 Sayı: 1, Haziran 2017.

Fligstein, Neil, "Markets as Politics: A Political-Cultural Approach to Market Institutions", *American Sociological Review*, Cilt: 61 Sayı: 4, August 1996.

Folkens, Lukas, Volker Wiedemer, Petra Schneider, "Monetary Valuation and Internalization of Externalities in German Agriculture Using the Example of Nitrate Pollution: A Case-Study", *Sustainability*, Cilt:12 Sayı: 16, August 2020.

Forsyth, Tim, Craig Johnson, "Elinor Ostrom's Legacy: Governing the Commons and the Rational Choice Controversy", *Development and Change*, Cilt: 45 Sayı: 5, August 2014.

Franzen, Frida, Hammer, Monica, Balfors, Berit, "Institutional Development For Stakeholder Participation In Local Water Management-An analysis of Two Swedish Catchments", *Land Use Policy,* Cilt: 43, Sayı: 1-2, February 2015.

Fridman, Dor, Biran, Noa, Kissinger, Meidad, "Beyond Blue: An Extended Framework of Blue Water Footprint Accounting", *Science of The Total Environment*, Cilt: 777, July 2021.

Friedland, Roger, Alford, Robert, "Bringing Society Back In: Symbols, Practices, and Institutional Contradictions", In: Walter W. Powell, Pau J. DiMaggio (eds.) *The New Institutionalism in Organizational Analysis,* University of Chicago Press, Chicago, IL 1991.

Fulazzaky, Mohamad Ali, "Challenges of Integrated Water Resources Management in Indonesia", *Water,* Cilt: 6 Sayı: 7, July 2014.

Fulazzaky, Mohamad Ali, Gany, Abdul Hafied, "Challenges of Soil Erosion and Sludge Management For Sustainable Development In Indonesian", *Journal of Environmental Management,* Cilt: 90, Sayı: 8, June 2009.

Fullerton, Don, Leicester, Andrew, Smith, Stephen, "Environmental Taxes", *NBER Working Paper*, 2008.

Futran, Vivian, "Tackling Water Scarcity: Israel's Wastewater Recycling As A Model For the World's Arid Lands", *Global Water Forum,* March 2013.

Galaz, Victor, "Social-ecological Resilience and Social Conflict: Institutions and Strategic Adaptation in Swedish Water Management", *AMBIO: A Journal of the Human Environment,* Cilt: 34 Sayı: 7, November 2005.

Gamble, Andrew, "The New Political Economy", *Political Studies,* Cilt: 43 Sayı: 3, September 1995.

Garud, Raghu, Hardy, Cynthia, Maguire, Steve, "Institutional Entrepreneurship as Embedded Agency: An Introduction to the Special Issue", *Organization Studies*, Cilt:28 Sayı: 7, July 2007.

Gemmill, Barbara, Bamidele-Izu, Abimbola, "The Role of NGOs and Civil Society in Global Environmental Governance", *Global Environmental Governance: Options and Opportunities*, C.8, Yale School of the Environment 2002.

Ginevičius, Romualdas, Krivka, Algirdas, "Application of Game Theory for Duopoly Market Analysis", *Journal of Business Economics and Management*, Cilt: 9 Sayı: 3, May 2008.

Gleick, Peter H., "Soft Water Paths", *Nature*, Cilt: 418, July 2002.

Golden B.F., "Issues In Developing and Implementing A Successful Multiparty Watershed Management Strategy", In Robert J. Reimold (ed.), *Watershed Management: Practice, Policies and Coordination*, McGraw-Hill, New York 1998.

Gorges, Michael, "The New Institutionalism and the Study of the European Union: The Case of the Social Dialogue", *West European Politics*, Cilt: 24 Sayı:4, December 2001.

Gök, Caner, "Havza Sürdürülebilirlik İndeksinin Türkiye'de Uygulanması: Ergene Havzası Örneği", Yüksek Lisans Tezi, Hacettepe Üniversitesi, Ankara 2015.

Griffiths, Martin, "The European Water Framework Directive: An Approach to Integrated River Basin Management", *European Water Management Online*, Sayı:5, January 2002.

Güler-Aydın, Derya, "A. Smith ve J. A. Schumpeter'in Dinamik Rekabet Teorileri", *H.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt 23, Sayı 1, Haziran 2005.

Güney Doğu Anadolu Projesi Kalkınma Raporu, "GAP Bölgesinde Yukarı Havzaların Yönetim Modeli", T.C. Başbakanlık Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, Cilt.1, Ankara 2002.

Gürçaylılar-Yenidoğan, Tuğba, "Yeni Kurumsal İktisat Geleneğinde İşlem Maliyeti Teorisinin Rolü ve Son Gelişmeler", *Business and Economics Research Journal*, Cilt: 4 Sayı: 2, Haziran 2013.

Hall, A. Peter, Taylor, C.R. Rosemary, "Political Science and the Three New Institutionalisms", *MPIFG Discussion Paper*, Cilt: 96 Sayı: 6, December 1996.

Hallett, Tim, "On Doing Institutional Analysis without Institutional Theory", In: *Institutions and Organizations: A Process View*, Trish Reay, Tammar Zilber, Ann Langley, Haridimos Tsoukas (Eds.), Oxford University Press, Oxford, UK 2019.

Hamlet, A. F. "Assessing Water Resources Adaptive Capacity To Climate Change Impacts In the Pacific Northwest Region of North America", *Hydrology and Earth System Sciences*, Cilt: 15 Sayı: 5, July 2011.

Hannan, J. Michael, Freeman, John, "The Population Echology of Organizations", *American Journal of Sociology*, Cilt: 82 Sayı: 5, March 1977.

Hardin, Garrett, "Extensions of The Tragedy of the Commons", *Science*, Cilt: 280 Sayı: 5364, May 1998.

Hardin, Garrett, "The Tragedy of the Commons", *Science*, Sayı: 162, December 1968.

Hardy, Scott D., Koontz, Tom, "Collaborative Watershed Partnerships In Urban and Rural Areas: Different Pathways To Success?", *Landscape and Urban Planning*,Cilt 95 Sayı: 3, April 2010.

Harmancıoğlu, Nilgün B., Ali Gül, Okan Fıstıkoğlu, "Entegre Su Kaynakları Yönetimi", *Türkiye Mühendislik Haberleri*, Sayı: 419, Mart 2002.

Havza Yönetim Planlarının Hazırlanması, Uygulanması ve Takibi Yönetmeliği, 12 Mayıs 2016 tarih ve 29710 sayılı Resmi Gazete.

Havza Yönetimi Merkezkurulu, Havza Yönetim Heyetleri Ve İl Su Yönetimi Koordinasyon Kurullarının Teşekkülü, Görevleri, Çalışma Usul Ve Esaslarına Dair Tebliğ, 18 Ocak 2019 tarih ve 30659 sayılı Resmi Gazete.

He, Chansheng, James, L. Allan, "Watershed Science: Linking Hydrological Science With Sustainable Management of River Basins", *Science China Earth Sciences*, Cilt: 64 Sayı: 5, April 2021.

Hedelin, Beatrice, "Potential Implications of the EU Water Framework Directive in Sweden: A Comparison of the Swedish Municipalities' Current Water Planning Regime With the Requirements of the EU's New Water Framework Directive", *Eur. J. Spat. Dev.*, Sayı:14, May 2005.

Henriques, C., Garnett, Kenisha, Weatherhead, E.K., Lickorish, Fiona A., Forrow, David, Delgado, J., "The Future Water Environment - Using Scenarios To Explore the Significant Water Management Challenges In England and Wales to 2050", *Science of The Total Environment*, Cilt: 512-513, January 2015.

Heywood, Andrew, *Siyaset Teorisine Giriş*, Küre Yayınları, İstanbul 2013.

Heywood, Andrew, *Siyasetin Temel Kavramları*, Adres Yayınları, Ankara 2013.

HKEPHP, "Havza Koruma Eylem Planlarının Hazırlanması Projesi, Doğu Karadeniz Havzası 5118601", *Proje Taslak Raporu*, TÜBİTAK MAM, Çevre ve Temiz Üretim Enstitüsü, Gebze Kocaeli 2014.

Hodgson, Geoffrey M., "On the Limits of Rational Choice Theory", *Economic Thought*, Cilt: 1 Sayı: 1, 2012.

Hooper, Bruce, "River Basin Organization Performance Indicators: Application to the Delaware River Basin Commission", *Water Policy*, Cilt: 12 Sayı: 4, August 2010.

Hopur, Bayram, "A New Basin Management Concept for Turkey: National Basin Management Strategy", *Biological Diversity and Conservation*, Cilt: 10 Sayı: 2, August 2017.

ICDPR, "The Danube River Basin District Management Plan: Part A – Basin – Wide Overview", International Commission for the Protection of the Danube River, Vienna, Austria 2015.

International Network of Basin Organizations (INBO), *A Handbook for Integrated Water Resources Management in Basins*, Elanders, Sweden 2009.

International Network of Basin Organizations (INBO), *The Handbook for the Participation of Stakeholders and the Civil Society in the Basins of Rivers, Lakes and Aquifers*, Gisèle Sine (Transl.), INBO, France 2018.

Israel Ministry of Foreign Affairs, *Israel: A Global Leader in Water Management and Technology*, Israel 2016.

İnan, Mahmut, "Kamu Ekonomisi ve Dışsallıkların İçselleştirilmesi", *Harran Üniversitesi İİBF Dergisi*, Cilt: 2 Sayı: 2, Ağustos 2018.

İşçi, Emre, Seçil Bal Taştan, Mediha Ayşin Kozal, "Örgütlerde Kurumsallaşma Düzeyinin Nepotizm Üzerine Etkisinin İncelenmesi: Hastane Çalışanları Örneği", *Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, Cilt: 1, Sayı: 3, Temmuz 2013.

Jagodziński, Waldemar, "The Concept of Institutional Logic in the Research of the Spatial Organization of Economics", *World Scientific News*, Cilt:72, January 2017.

Jepperson, Ronald L., "Institutions, Institutional Effects, and Instituonalism", Walter W. Powell and Paul J. DiMaggio (Eds.), *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, The University of Chicago Press, Chicago and London 1991.

Jones, Julia A., Hammond, John C., "River Management Response To Multi-Decade Changes in Timing of Reservoir Inflows, Columbia Basin River, USA", *Hydrological Processes*, Cilt: 34 Sayı: 25, September 2020.

Jönsson, Christer, Tallberg, Jonas, "Institutional Theory in International Relations", In: *Institutional Theory in Political Science*, Guy Peters, Jon Pierre and Gerry Stoker (eds.), Manchester Universitt Press, UK 2008.

Juanicó, Marcelo, "Israel As A Case Study", In: Jimenez & Asano (eds), *International Survey of Wastewater Reclamaion and Reuse Practice*, IWA Publishing 2008.

Kabayel, Melih, Akata, Doğancan, "Kamusal Mallar Teorisi Bağlamında Ortak Olmayanların Trajedisi", *6. Uluslararası Öğrenci Kongresi*, Manisa 2019.

Kahraman, Ahmet Cihat, Özkul, Mustafa, *Ergene Havzası Koruma Eylem Planı Durum Değerlendirme Raporu*, İstanbul 2018.

Kalkan, Buğra, "Yeni Kurumsal Siyaset", *Gaziantep University Journal of Social Sciences*, Cilt: 14 Sayı: 3, 2015.

Kalkan, Yasemin, "Türkçe Örgüt Çalışmaları Literatüründe Yeni Kurumsalcılık Teorisi Üzerine Yapılan Çalışmaların Analizi", Yüksek Lisans Tezi, İzmir Kâtip Çelebi Üniversitesi, İzmir 2019.

Kama, Özge, "Yeni Kurumsal İktisat Okulunun Temelleri", *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt: 13 Sayı: 2, Aralık 2011.

Kanber, Çiğdem, "Bütünleşik Nehir Havzası Yönetiminde Paydaş Katılımı: Modeller ve Süreç", Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul 2015.

Karakaş, Mehmet, "Devletin Düzenleyici Rolü ve Türkiye'de Bağımsız İdari Otoriteler", *Maliye Dergisi*, Sayı: 154, Ocak-Haziran 2008.

Karaman, Ahmet Cihat, Mustafa Özkul, *Ergene Havzası: Koruma Eylem Planı Durum Değerlendirme Raporu*, İstanbul 2018.

Karasar, Niyazi, *Bilimsel Araştırma Yöntemi: Kavramlar, İlkeler, Teknikler*. (33. Basım), Nobel Akademik Yayıncılık, Ankara 2018.

Kargı, Veli, Yüksel, Cihan, "Çevresel Dışsallıklarda Kamu Ekonomisi Çözümleri", *Maliye Dergisi*, Sayı: 159, Temmuz-Aralık 2010.

Katznelson, Ira, Weingast, Barry R., "Intersections Between Historical and Rational Choice Institutionalism", In *Preferences and Situations*, Russell Saga Foundation, New York 2007.

Kaypak, Şafak, "Çevre Sorunlarının Çözümünde Küresel Çevre Politikalarının Önemi", *Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Sayı: 31, Güz 2013.

Keeler, Bonnie L., Jesse D. Gourevitch, Stephen Polasky, Forest Isbell, Chris W. Tessum, Jason D. Hill, Julian D. Marshall, "The Social Costs of Nitrogen", *Science Advances*, Cilt:2, October 2016.

Kesbiç, Cüneyt Yenal, Baldemir, Ercan, İnci, Mustafa, "Dışsallıkların Ekonomi Üzerindeki Etkileri ve İçselleştirilmesine İlişkin Teorik Yaklaşımlar-Çözüm Önerileri: Yatağan Termik Santrali Analizi", *Küresel Kriz Sonrasında Ekonominin Yeniden Yapılanması Sempozyumu*, Balıkesir 2010.

Kılavuz, Fidan, Yüksel, Cihan, "Kamusal Bilincin Azalmasında Kamu Ekonomisi Unsurları", *EconWorld*, Budapeşte, Macaristan Haziran 2019,

Kim, Youngseek, Stanton, Jeffrey M, "Institutional and Individual Influences On Scientists' Data Sharing Practices", *Journal of Computational Science Education*, Cilt: 3 Sayı: 1, 2012.

Koçel, Tamer, *İşletme Yöneticiliği*, 12. Baskı, Beta Yayıncılık, İstanbul 2010.

Lang, Daniel J., Arnim Wiek, Matthias Bergmann, Michael Stauffacher, Pim Martens, Peter Moll, Mark Swilling, Christopher J. Thomas, "Transdisciplinary Research in Sustainability Science: Practice, Principles, and Challenges", *Sustainability Science*, Cilt: 7, February 2012.

Lee, Khai Ern, Ramli Abdullah, Marlia Mohd Hanafiah, Azhar Abdul Halim, Mazlin Mokhtar, Choo Ta Goh, Lubna Alam, "An Integrated Approach for Stakeholder Participation in Watershed Management", In: *Environmental Risk Analysis for Asian-Oriented, Risk-Based Watershed Management*, M. Yoneda, M. Mokhtar (eds.), Springer Nature Singapore Pte Ltd., Singapore 2018.

Levent, Âdem, "Kurumlar ve Evrim: Veblen'den Hodgson'a Evrimci İktisat Metodolojisi", *Akademik İncelemeler Dergisi*, Cilt: 14 Sayı: 2, Ekim 2019.

Liu, Jianguo, Yang, Wu, "Water Sustainability for China and Beyond", *Science*, Cilt: 337 Sayı: 6095, August 2012.

Liu, Junguo, Chuanfu Zang Shiying Tian, Jianguo Liu, Hong Yang, Shaofeng Jia, Liangzhi You, Bo Liu, Miao Zhang, "Water Conservancy Projects In China:

Achievements, Challenges and Way Forward", *Global Environmental Change*, Cilt:23 Sayı: 3, June 2013.

Lobina, Emanuele, "Remediable Institutional Alignment and Water Service Reform: Beyond Rational Choice", *International Journal of Water Governance*, Cilt: 1 Sayı:1-2, January 2013.

Loucks, Daniel P., "Managing America's Rivers: Who's Doing It?", *International Journal of River Basin Management*, Cilt: 1 Sayı: 1, December 2003.

Lundqvist, Lennart, "Integrating Swedish Water Resource Management: A Multi-Level Governance Trilemma", *Local Environment*, Cilt: 9 Sayı: 5, January 2004.

Maden, Tuğba Evrim, "Tuna Nehri ve Peipsi Gölü Örneği Çerçevesinde Avrupa Birliği Su Çerçeve Direktifi ve Sınıraşan Sular", *JEBPIR*, Cilt: 1 Sayı:1, Eylül 2015.

Maestu, Josefina, Tabara, David, Sauri, David, "Public Participation in River Basin Management in Spain: Reflecting Changes in External and Self-Created Context", HarmoniCOP Project Report, University of Alcala de Henares, Spain 2003.

Maguire, Steve, Cynthia Hardy, Thomas B. Lawrence, "Institutional entrepreneurship in emerging fields: HIV/AIDS treatment advocacy in Canada", *Academy of Management Journal*, Cilt: 47, Sayı: 5, October 2004.

Mahmood, Ziarab, Basharat, Muhammad, Bashir, Zahid, "Review of Classical Management Theories", *International Journal of Social Sciences and Education*, Cilt: 2 Sayı: 1, January 2012.

March, James G., Olsen, P. Johan, "The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life", *The American Political Science Review*, Cilt: 78 Sayı: 3, September 1984.

March, James G., Olsen, P. Johan, *Rediscovering Institutions*. Free Press, New York 1989.

Marin, Philippe, Shimon Tal, Joshua Yeres, Klas Ringskog, *Water Management in Israel Key Innovations and Lessons Learned for Water-Scarce Countries*, World Bank Group, Washington, DC 2017.

Memişoğlu, Tuğba, Çolak, H. Ebru, "Alt Havzaların Çevresel Kirlilik Risk Alanlarının Tespitinde CBS Tabanlı Çok Kriterli Karar Verme Yöntemlerin Uygulanması: Trabzon İli Akçaabat-Düzköy Vadisi Örneği", TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası, *16. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı*, Ankara 2017.

Ménard, Claude, "Research Frontiers of New Institutional Economics", *RAUSP Management Journal*, Cilt: 53 Sayı:1, January-March 2018.

Merton, Robert K., *Social Theory and Social Structure*, Free Press, New York 1949.

Meyer, John W., Brian Rowan, "Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony", *American Journal of Sociology*, Cilt: 83 Sayı: 2, September 1977.

Meyer, John, "World Society, Institutional Theories, and the Actor", *Annual Review of Sociology*, Sayı: 36, August 2010.

Michaels, Sarah, "Making Collaborative Watershed Management Work: The Confluence of State and Regional Initiatives", *Environmental Management*, Cilt:27, Sayı: 1, January 2001.

Ministry of Ecology and Environment, *China's Ecology and Environment Bulletin 2018*, China 2019, http://www.mee.gov.cn/hjzl/

Moe, Terry M., "Power and Political Institutions", *Perspectives on Politics*, Cilt:3, Sayı: 2, June 2005.

Mollinga, Peter Paul, "Water and Politics: Levels, Rational Choice and South Indian Canal Irrigation", *Futures*, Sayı: 33, October 2001.

Moore, Mick, "The Rational Choice Paradigm and the Allocation of Agricultural Development Resources", *Development and Change*, Cilt: 21, October 1990.

Mukhtarov, Farhad, Andrea K. Geriak, "River Basin Organizations in the Global Water Discourse: An Exploration of Agency and Strategy", *Global Governance*, Sayı: 19, April-June 2013.

Mutekanga, Fiona Proscovia, Kessler, Aad, Leber, Katia, Visser, Saskia, "The Use of Stakeholder Analysis in Integrated Watershed Management", *Mountain Research and Development*, Cilt: 33 Sayı:2, May 2013.

Mutlu (Çolakoğlu), Ayşegül, "Dışsal Ekonomiler ve Çevre Kirlenmesi", Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Maliye Araştırma Merkezi, İstanbul 1989.

Myerson, Roger B., "Nash Equilibrium and the History of Economic Theory", *Journal of Economic Literature*, Cilt: 36, April 1999.

Nash, John F, "Equilibrium Points in N-Person Games", *Proceedings of the National Academy of Sciences U.S.A.*, Cilt: 36, January 1950.

Nath, S.K, *A Perspective of Welfare Economics*, Macmillan, Great Britain 1973.

National Research Council, *New Strategies for America's Watersheds*, National Academy Press, Washington, DC 1999.

Nee, Victor, "The New Institutionalism in Economics and Sociology", *CSES Working Paper Series*, Cornell University 2003.

Neveu, Gilles, "Integrated Water Resource Management Over the World", Chapter 7, *Watershed Management & Sustainable Mountain Development Working Paper*, Conference Proceedings, Sardinia, Italy, 22-24 October 2003.

Nielsen, Helle Ørsted, Frederiksen, Pia, Saarikoski, Heli, Rytkönen, Anne Marie, Pedersen, Anders Branth, "How Different Institutional Arrangements Promote

Integrated River Basin Management: Evidence from the Baltic Sea Region", *Land Use Policy*, Vol:30 No: 1, January 2013.

Nikolaou, Anastasia D., Meric, Sureyya, Lekkas, Demetris F., Naddeo, Vincenzo, Belgiorno, Vincenzo, Groudev, Stoyan, Tanik, Aysegul, "Multi-Parametric Water Quality Monitoring Approach According to the WFD Application In Evros Trans-Boundary River Basin: Priority Pollutants", *Desalination*, Cilt: 226, February 2008.

Nion, Gaëlle, "Water Framework Directive and Water Policies in France: Evolution and Tools For A Rational Use of Water Resources", *Options Méditerranéennes*, Sayı: A88, 2009.

Noël, Coralie, Organization of Water Management in France: Capacity Building for Better Water Management; International Office for Water, Paris, France 2009.

Oates, Wallace E, "Green Taxes: Can We Protect the Environment and Improve the Tax System at the Same Time", *Southern Economic Journal*, Cilt: 61 Sayı: 4, April 1995.

OECD, "Water Resources Allocation: Sharing Risks and Opportunities", *OECD Studies on Water*, OECD Publishing 2015.

Onyeiwu, Steve, Robert Jones, "An Institutionalist Perception of Cooperative Behavior", *Journal of Socio-Economics*, Sayı: 32, July 2003.

Orman ve Su İşleri Bakanlığı, *Orman ve Su Şurası Havza Yönetimi Çalışma Grubu Raporu*, 2013.

Orr, Paula, John Colvin, David King, "Involving Stakeholders in Integrated River Basin Planning in England and Wales", In: *Integrated Assessment of Water Resources and Global Change: A North-South Analysis*, E. Craswell, M. Bonnell, D. Bossio, S. Demuth, N. Van de Giesen, (Eds.), Springer, Netherlands 2007.

Ostrom, Elinor, "The Institutional Analysis and Development Framework and the Commons", *95 Cornell L. Rev.* Sayı: 807, May 2010.

Ouchi, William G., "Markets, Bureaucracies and Clans", *Administrative Science Quarterly*, Cilt: 25, Sayı: 1, March 1980.

Özbilgi, Fırat, "Piyasa Başarısızlıklarından Dışsallıklar ve Çözüm Yollarına İlişkin Değerlendirmeler", *Anadolu Üniversitesi İktisat Fakültesi Dergisi*, Cilt: 2 Sayı:1, Nisan 2002.

Özdemiray, Sema Müge, "Yeni Kurumsalcılık Ekseninde Mülki İdarede Süreklilik ve Değişim", Doktora Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya 2018.

Özen, Şükrü, "Yeni Kurumsal Kuram", İçinde: *Örgüt Kuramı*, Deniz Taşçı ve Erkan Erdemir (Ed.), Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi Yayını, Eskişehir 2013.

Özkalp, Enver, Çiğdem Kırel, *Örgütsel Davranış*, 7. Baskı, Ekin Yayıncılık, Bursa 2016.

Özsoy, İsmail, Yıldırım, Uğur, "Çevre Kirliliğinin Önlenmesinde Ekonomik Yaklaşımlar ve Öneriler", *Çevre Dergisi,* Sayı: 11, 1994.

Öztürk, Sevgi, "Devrekani Çayı Alt Havzası'nın Yönetim Planının Geliştirilmesi", Doktora Tezi, Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Ankara 2011.

Öztürk, Sevgi, Ubay Tönük, Gülseven, Gülgün, Bahriye, "Türkiye'de Havza Yönetimi ve Yönetim Planı Yaklaşımları", *Ziraat Mühendisliği Dergisi*, Sayı: 361, Haziran 2014.

Padem, Hüseyin, Göksu, Ali, Konaklı, Zafer*, Araştırma Yöntemleri: SPSS Uygulamalı*, International Burch University, Sarajevo 2012.

Page, E. Scott, "Path Dependence", *Quarterly Journal of Political Science*, Cilt: 1 Sayı: 1, January 2006.

Parlakay, Oğuz, Yavuz, Alpagut, "Negatif Dışsallıkların Çevreye Olumsuz Etkilerinin Önlenmesinde Kullanılan Çözüm Yolları", *Akademik Bakış Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler Dergisi*, Sayı: 57, Eylül-Ekim 2016.

Patterson, Charles D., "Environmental Taxes and Subsidies: What is the Appropriate Fiscal Policy for Dealing with Modern Environmental Problems?", *William & Mary Environmental Law and Policy Review*, Cilt: 121, Sayı: 1, 2000.

Pearson, Leonie, Marlow, David, Whitten, Stuart, Hatton MacDonald, Darla, Burn, Stewart, *Externalities associated with Urban Water Asset Management*, WfHC Urban theme, December 2010.

Perri 6, "Institutional Viability: A Neo-Durkheimian Theory", *Innovation*, Cilt: 16 Sayı: 4, June 2003.

Peters, B. Guy, *Institutional Theory in Political Science*, Pinter, New York 1999.

Pigou, Arthur, *The Economics of Welfare*, 4th edition, Macmillan & Co., London, UK 1932.

Plott, Charles R., "Externalities and Corrective Taxes", *Economica*, Cilt: 33 Sayı: 129, February 1996.

Powell, Walter W., "Expanding the Scope of Institutional Analysis", In: Powell and DiMaggio (eds.), *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, University of Chicago Press, USA 1991.

Prell, Christina, Klaus, Hubacek, Reed, Mark, "Stakeholder Analysis and Social Network Analysis in Natural Resource Management", *Society & Natural Resources*, Cilt: 22 Sayı: 6, June 2009.

Queensland Government, Department of Environment and Heritage Protection, Ecosystem Health Indicators, 2016. https://www.ehp. qld.gov.au/water/monitoring/assessment/water_quality_indica tors.html.

Ranjan, Ram, "Environmental Restoration of Invaded Ecosystems: How Much Versus How Often?" *Journal of Environmental Management*, Sayı: 86, April 2008.

Rastogi, Archi, Badola, Ruchi, Hussain, Syed Ainul, Hickey, Gordon M., "Stakeholder Analysis of Corbett National Park", Unpublished paper presented at the 13th World Forestry Congress, Buenos Aires, Argentina, 18-23 October 2009.

Repetto, Robert, "Skimming the Water: Rent-Seeking and the Performance of Public Irrigation Systems", Research Report No. 4, World Resources Institute 1986.

Richard, Sophie, Bouleau, Gabrielle, Barone, Sylvain, "Water Governance in France. Institutional Framework, Stakeholders, Arrangements and Process", In Jacobi P. and Sinisgali P. (Eds.), *Water Governance and Public Policies in Latin America and Europe*, Anna Blume, Sao Paulo 2010.

Risse, Thomas, "Approaches to the Study of European Politics", *ECSA Review*, Cilt: 12 Sayı: 2, Spring 1999.

Rosegrant, Mark W., Binswanger, Hans P. "Markets in Tradable Water Rights: Potential Efficiency Gains in Developing Country Water Resource Allocation", *World Development*, Cilt: 22 Sayı: 11, November 1994.

Ruef, Martin, Scott, W. Richard, "A Multidimensional Model of Organizational Legitimacy: Hospital Survival in Changing Institutional Environments", *Administrative Science Quarterly*, Cilt: 43 Sayı: 4, December 1998.

Ruhl, J.B., Christopher Lant, Tim Loftus, Steven Kraft, Jane Adams, Leslie Duram, "Proposal For A Model State Watershed Management Act", *Environmental Law*, Cilt: 33, Sayı: 4, Fall 2003.

Rutherford, Malcolm, "Institutional Economics: Then and Now", *Journal of Economic Perspectives*, Cilt: 15 Sayı: 3, Summer 2001.

Rutherford, Malcolm, "J.M. Clark and Institutional Economics: Remarks on the Receipt of the Veblen-Commons Award", *Journal of Economic Issues*, Cilt: 47 Sayı: 2, December 2013.

Rutherford, Malcolm, "Understanding Institutional Economics: 1918-1929", *Journal of the History of Economic Thought*, Cilt: 22, Sayı: 3, June 2000.

Saha, Suranjit Kumar, Barrow. Christopher J., "Introduction", In S. K. Saha and C.J. Barrow (eds.), *Rivcr Basin Planning: Theory and Practice*, John Wiley & Sons, Chichester, UK 1981.

Sakcali, M. Serdal, Yilmaz, Rüya, Gucel, Salih, Yarci, Celal, Ozturk, Munir, "Water Pollution Studies in the Rivers of the Edirne Region-Turkey", *Aquatic Ecosystem Health & Management*, Cilt: 12 Sayı: 3, Eylül 2009.

Samaan, Mina Michel, "Planning and Managing Transboundary River Basins: The Institutionalist Approach", Sayı: 116, April 2015.

Sanders, David, "Behavouralism", In: *Theory and Methods in Political Science*, D. Marsh (Ed.), Palgrave, London 2002.

Saraçoğlu, Metin, "Kamusal Tercih Teorisi: Siyasetin Ekonomik Analizi", *Kamu-İş,* Cilt 6 Sayı 1, 2000.

Sarı, Ömer Faruk, "Yeni Kurumsalcılık Çerçevesinde Enerji Topluluğu", Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2016.

Satz, Debra, John Ferejohn, "Rational Choice and Social Theory", *The Journal of Philosophy*, Cilt: 91, Sayı: 2, Şubat 1994.

Sauerland, Dirk, "Ideologies, Institutions, and the New Institutionalism", In: James D. Wright (editor-in-chief), *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences*, 2nd edition, C.11. Elsevier, Oxford 2015.

Schmoller, Gustav, *Principes D'économie Politique*, C.1 (Grundriss der allgemeinen Volkswirtschaftlehre), Giard et Brière, Paris 1900.

Schonard, Martina, Fernández, A. Marcos, River Basins and Water Management in Spain - Tagus and Ebro River Basin Districts: An Account of Their Current Situation and Main Problems, European Union, 2016.

Schroeder, Christopher H., "Public Choice and Environmental Policy: A Review of the Literature", In: *Research Handbook on Public Choice and Public Law*, Daniel A. Farber, Anne Joseph O'Connell (eds.), 2010.

Scott, Richard W., *Institutions and Organizations*, (2nd Edition), Sage Publications, Thousand Oaks, CA, 2001.

Scott, W. Richard, "The Adolescence of Institutional Theory", *Administrative Science Quarterly*, Cilt: 32, Sayı: 4, December 1987.

Selten, Reinhard, "Bounded Rationality", *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, Cilt: 146, 1990.

Selznick, Philip, "Institutionalism 'Old' and 'New'", *Administrative Science Quarterly*, Cilt: 41, Sayı: 2, Haziran 1996.

Selznick, Philip, *Leadership in Administration*, Harper and Row, New York, 1957.

Sewell, William, Three Temporalities: Toward a Sociology of the Event, *CSST Working Paper*, Sayı: 58, October 1990.

Shepsle, Kenneth A., Weingast, Barry R., "Positive Theories of Congressional Institutions", *Legislative Studies Quarterly*, Cilt: 19, Sayı: 2, Mayıs 1994.

Siggelkow, Nikolaj, "Persuasion with Case Studies", *Academy of Management Journal*, Cilt: 50 Sayı: 1, Şubat 2007.

Simon, Herbert A., "Theories of Bounded Rationality", In: *Decision and Organization*, C.B. McGuire, Roy Radner (eds.), Chapter 8, North-Holland Publishing Company 1972.

Simpson, David, "Joseph Schumpeter and the Austrian School of Economics", *Journal of Economic Studies*, Cilt: 10 Sayı: 4, April 1983.

Solanes, Miguel, *Water Resources Legistation: A Search For Common Principles*, International Institute for Sustainable Development, Canada 2009.

Sorensen, Andre, "Taking Path Dependence Seriously: An Historical Institutionalist Research Agenda in Planning History", *Planning Perspectives*, Cilt: 30 Sayı: 1, 2015.

Stavins, Robert N., "Market-Based Environmental Policies", *Resources for the Future, Discussion Paper,* Ocak 1998.

Steinmo, Sven, "The New Institutionalism, Barry Clark and Joe Foweraker", (eds.) *The Encyclopedia of Democratic Thought,* Routlege, London 2001.

Suchman, Mark, "Managing Legitimacy: Strategic and Institutional Approaches", *Academy of Management Review*, Cilt: 20 Sayı: 3, July 1995.

Şanal, Musa, Aile İşletmelerinde Kurumsallaşma ve Kurumsal Girişimcilik Üzerine Bir Araştırma, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Adana 2010.

Şehir Plancıları Odası Su Komisyonu, "Küresel Su Politikalarının Şehir ve Bölge Disiplini Açısından Değerlendirilmesi", *Planlama Dergisi: Kent Planlama ve Su,* Sayı: 41, 2007.

Şen, Cem, "Çok Uluslu Şirketlerde Kurumsal Kuramın Öngördüğü Meşruiyet Kazanma ve Eşbiçimlilik Çabalarına Koşul Bağımlılık Kuramı Açısından Bir Bakış", *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt: 11 Sayı: 29, Eylül 2019.

T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı, *Meriç Ergene Havzası Endüstriyel Atıksu Yönetimi Ana Plan Çalışması Final Raporu*, 2010.

T.C. Ergene Noterliği, 2019.

T.C. Kalkınma Bakanlığı, 11. Kalkınma Planı (2019-2023), Su Kaynakları Yönetimi ve Güvenliği, *Özel İhtisas Komisyonu Raporu,* Ankara 2018.

T.C. Orman ve Su İşleri Bakanlığı, *Ulusal Havza Yönetim Stratejisi (2014-2023),* Ankara 2014.

Taytak, Mustafa, Meçik, Oytun, "Küresel Çevre Sorunlarına Karşı Uluslararası Yeşil Diyalog", *Conference: On Social and Economic Issues Shaping the World's Future: New Global Dialogue,* Süleyman Demirel Üniversitesi, Isparta 2009.

TBMM, Ergene Nehrindeki Kirliliğin ve Çevreye Etkilerinin Araştırılarak Alınması Gereken Önlemlerin Belirlenmesi Amacıyla Anayasanın 98., İçtüzüğün 104 ve 105. Uyarınca Bir Meclis Araştırması Açılmasına İlişkin Önerge ve (10/2,6) Esas Numaralı Meclis Araştırması Komisyonu Raporu, Ankara 2002.

Tekirdağ Ergene Derin Deniz Deşarj A.Ş., *Bilgi Notu*, 2017.

Ten Damme, Marleen, "Does Mimicking Pay Off? Trait and Frequency Imitation of Internationalization Actions and Their Effect On Substantive Performance Under Changing Conditions of Uncertainty", MSc Business Administration Thesis, University of Amsterdam, Netherlands 2018.

The World Bank, *An Evaluation of World Bank Support: 1997-2007 Water and Development*, C.1, Washington, DC, USA 2010.

The World Bank, *Water Resources Sector Strategy: Strategic Directions For World Bank Engagement*, Washington, DC, USA 2004.

Thornton, Patricia H., William Ocasio, Michael Lounsbury, *The Institutional Logics Perspective: A new approach to Culture, Structure, and Process*, Oxford University Press, Oxford 2012.

Tietz, Reinhard, "Adaptation of Aspiration Levels-Theory and Experiment", In: *Understanding Strategic Interaction*, W. Albers et al. (eds.), Springer-Verlag Berlin 1997.

Tokyüz, Eftade, "İşletmelerde Kurumsallaşma ve Markalaşma Süreci: Jantsa Örneği", Yüksek Lisans Tezi, Aydın Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Aydın 2019.

Tolbert, Pamela S., Zucker, Lynne G., "Institutional Sources of Change in the Formal Structure of Organizations: The Diffusion of Civil Service Reform, 1880-1935", *Administrative Science Quarterly*, Sayı: 28, 1983.

Tracey, Paul, Nelson Phillips, Owen Jarvis, "Bridging Institutional Entrepreneurship and the Creation of New Organizational Forms: A Multilevel Model", *Organization Science*, Cilt: 22 Sayı: 1, Ocak-Şubat 2011.

Turley, Laura, "From Power to Legitimacy—Explaining Historical and Contemporary Water Conflict at Yesa Reservoir (Spain) and Gross Reservoir (USA) Using Path Dependency", *Sustainability,* Cilt: 13, Ağustos 2021.

Türkiye Barolar Birliği, *Ergene Derin Deniz Deşarjı Projesi ve Marmara Denizi: Ortak İnceleme Raporu*, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Sayı 291, Ankara 2015.

U.S. Environmental Protection Agency Office of Water, "A Review of Statewide Watershed Management Approaches", *Final Report,* April 2002.

Van den Hauwe, Ludwig, "Public Choice, Constitutional Political Economy and Law and Economics", *Encyclopedia of Law and Economics*, C.1, Boudewijn Bouckaert and Gerrit De Geest, (eds.), Edward Elgar Publishing, France 1999.

Varela-Ortega, Consuelo, Hernández-Mora, Nuria, "Institutions and Institutional Reform in the Spanish Water Sector: A Historical Perspective", In: A. Garrido and R. Llamas (eds.), *Water Policy in Spain*, Abigdon, CRC Press, UK, 2010.

Viehöver, Willy, "Political Negotiation and Co-Operation in the Shadow of Public Discourse: The Formation of the German Waste Management System DSD As A Case Study", *Eur. Env.*, Sayı: 10, Kasım 2000.

Wang, Guangyu, Mang, Shari, Cai, Haisheng, Liu, Shirong, Zhang, Zhiqiang, Wang, Liguo, Innes, John L., "Integrated Watershed Management: Evolution, Development and Emerging Trends", *J. For. Res.,* Cilt: 27 Sayı: 5, Haziran 2016.

Wang, X., "Integrating Water-Quality Management and Land-Use Planning in A Watershed Context", *J. Environ. Manage*., Cilt: 61 Sayı: 1, Nisan 2001.

Weber, Max, *Bürokrasi ve Otorite* (3. Baskı), Adres Yayınları, Ankara 2008.

Weck-Hannemann, Hannelore, "Environmental Politics", Chapter 31, In: C.K. Rowley and F.G. Schneider (eds.), *Readings in Public Choice and Constitutional Political Economy*, Springer Science & Business Media, LLC, 2008.

West, Karen, "Is the French Model Giving Way to a New 'Logic of Appropriateness'? Lessons from Urban Waste Management", *Local Government Studies*, Cilt: 30 Sayı: 3, Eylül 2004.

Williamson, Oliver E., "A Comparison of Alternative Approaches to Economic Organization", *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, Cilt: 146 Sayı: 1, Mart 1990.

WWF, *Türkiye'nin Su Riskleri Raporu*. Ofset Yapımevi, İstanbul 2014.

Yalçıntaş, Murat, "Ekonomik Karar Almada Adalet ve Oyun Teorisi", *Maliye Finans Yazıları*, Sayı: 103, Şubat 2015.

Yeğen, Baki, Turan, Mehmet Emin, "Pigouvian Bir Vergi Önerisi: Sar Vergisi", *Muhasebe ve Vergi Uygulamaları Dergisi*, Cilt: 14, Sayı: 1, Mart 2021.

Yeğen, Baki, Turan, Mehmet, "Pigouvian Bir Vergi Önerisi: Sar Vergisi", *Muhasebe ve Vergi Uygulamaları Dergisi*, Cilt:14 Sayı: 1, Mart 2021.

Yıldırım, Ali, Şimşek, Hasan, *Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri*, (Genişletilmiş 10. baskı), Seçkin Yayıncılık, Ankara 2016.

Yıldırım, Korkmaz, Ayna, Yunus Emre, "The Role of Non-Governmental Organizations in Environmental Governance in Turkey", *ADAM AKADEMİ Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt: 8 Sayı: 2, Mayıs 2018.

Yıldız, Üzeyir, "Örgütsel Alanlarda Çoklu Kurumsal Mantıklar Üzerine Bir Yazın Taraması", *Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi*, Cilt: 9 Sayı: 16, Aralık 2018.

Yılmaz, Mustafa, "Türkiye'de Yeraltı Suları Yönetiminin Yasal ve Kurumsal Açıdan İncelenmesi", *Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt: 13 Sayı: 27, Mart 2021.

Yin, Robert K., "Case Study Research: Design and Methods", 3rd Edition, *Applied Social Research Methods*, C.5, Sage Publications, London 2003.

Zajac, Edward J., Westphal, D. James, "The Social Construction of Market Value: Institutionalization and Learning Perspectives on Stock Market Reactions", *American Sociological Review*, Cilt: 69, Sayı: 3, June 2004.

Zambrana, Cecilia Saldias, Analyzing the Institutional Challenges for the Agricultural (Re)Use of Wastewater in Developing countries, Doctoral Thesis, Ghent University, 2016.

Zucker, Lynne G., "The Role of Institutionalization in Cultural Persistence", *American Sociological Review*, Sayı: 42, October 1977.

# EKLER

EK … TEDDD A.Ş. DOKTORA TEZİ BAŞVURU DİLEKÇESİ

TEKİRDAĞ ERGENE
DERİN DENİZ DEŞARJ A. Ş.

**Sayı:** 2021/ İD 197 **17.11.2021**

**Konu:** Dilekçe hk.

**İZMİR VALİLİĞİ**
**(Vali Yardımcısı)**
**Sayın Fatih KIZILTOPRAK**

**İlgi :**08.07.2021 Tarihli dilekçeniz

İzmir Vali Yardımcısı Fatih KIZILTOPRAK, doktora öğrencisi olarak ilgi dilekçeniz ile belirtilen talebiniz 12.07.2021 tarih ve 2021/08 sayılı Yönetim Kurulu Kararıyla (Ek) uygun görülmüştür.

Gereğini bilgilerinize arz ederim.

Murat AKTAŞ
Genel Müdür V.

Ek: Yönetim Kurulu Kararı

TEKİRDAĞ ERGENE
DERİN DENİZ DEŞARJ A.Ş.
Velimeşe ... yol Cad.
No:1/... RDAĞ
Çorlu V.D. 836 04... T.S.N.:14933

Velimeşe OSB Mahallesi 3. Yanyol Caddesi No: 1/2-5 Ergene / TEKİRDAĞ
e-mail: ergenederindeniz@gmail.com

EK … YÖNETİM KURULU KARARI

| | |
|---|---|
| **KARAR NO** | : 2021/08 |
| **KARAR TARİHİ** | : 12.07.2021 / 13:00 |
| **BAŞKAN ADI VE SOYADI** | : Aziz YILDIRIM |
| **ÜYELERİN ADI VE SOYADI** | : Eyüp SÖZDİNLER, İsmail GÜLLE, İsmail AĞCA, Mustafa ALPAGUT, Hacı Mehmet ERDOĞAN, Vehbi CANPOLAT Turgay ÇOLAKOĞLU, Cem ÖZYILDIRIM ,Tarkan DEĞİRMENCİ |

**YÖNETİM KURULU**

**KARAR METNİ**

[redacted]

5/Doktora öğrencisi (İzmir Vali Yardımcısı) Fatih KIZILTOPRAK' ın Doktora tezi için başvuru dilekçisinin uygunluğuna.