

T.C.
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
AVRUPA BİRLİĞİ ANABİLİM DALI
AVRUPA BİRLİĞİ PROGRAMI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA KAPSAMINDA
TÜRKİYE’DE ÇEVRE POLİTİKALARININ DÖNÜŞÜMÜ:
AB VE ULUSLARARASI ÇEVRE REJİMLERİNİN ETKİLERİ

Beste Bilun YALÇIN

Danışman
Doç. Dr. İlkay TAŞ GÜRSOY

İZMİR – 2019

YÜKSEK LİSANS
TEZ ONAY SAYFASI

Üniversite : Dokuz Eylül Üniversitesi
Enstitü : Sosyal Bilimler Enstitüsü
Adı ve Soyadı : Beste Bilun YILDIZ
Öğrenci No : 2011800583
Tez Başlığı : Sürdürülebilir Kalkınma Kapsamında Türkiye'de Çevre Politikalarının
Dönüşümü: AB ve Uluslararası Çevre Rejimlerinin Etkileri

Savunma Tarihi : 17/07/2019
Danışmanı : Doç.Dr.İlkay TAŞ GÜR SOY

JÜRİ ÜYELERİ

| <u>Ünvanı, Adı, Soyadı</u> | <u>Üniversitesi</u> | <u>İmza</u> |
|-----------------------------------|-----------------------------------|---|
| Doç.Dr.İlkay TAŞ GÜR SOY | -Dokuz Eylül Üniversitesi |  |
| Doç.Dr.İbrahim Alper ARISOY | -Dokuz Eylül Üniversitesi |  |
| Doç.Dr.Sedef EYLEMER | - İzmir Katip Çelebi Üniversitesi |  |

Beste Bilun YILDIZ tarafından hazırlanmış ve sunulmuş olan bu tez savunmada başarılı bulunarak oy birliği () / oy çokluğu () ile kabul edilmiştir.

Prof. Dr. Metin ARIKAN
Müdür

YEMİN METNİ

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum “Sürdürülebilir Kalkınma Kapsamında Türkiye’de Çevre Politikalarının Dönüşümü: AB ve Uluslararası Çevre Rejimlerinin Etkileri” adlı çalışmanın, tarafımdan, akademik kurallara ve etik değerlere uygun olarak yazıldığını ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.



Beste Bilun YALÇIN

ÖZET

Yüksek Lisans Tezi

Sürdürülebilir Kalkınma Kapsamında Türkiye’de Çevre Politikalarının
Dönüşümü: AB ve Uluslararası Çevre Rejimlerinin Etkileri

Beste Bilun YALÇIN

Dokuz Eylül Üniversitesi

Sosyal Bilimler Enstitüsü

Avrupa Birliği Anabilim Dalı

Avrupa Birliği Programı

Sanayileşme ve ekonomik kalkınma uğruna sonuçları düşünülmezsizin doğal kaynakların sınırsız kullanımı ve çevreye verilen tahribat, bugün küresel ölçekte tüm canlıların ve hatta gelecek nesillerin yaşamını tehdit edecek boyuta varmıştır. Çevre politikalarının 1970’lerde ilk kez uluslararası düzeyde ele alınması, temelde Birleşmiş Milletler ve Avrupa Birliği’nin sürdürülebilir kalkınma tartışmalarına ilişkin girişimleri kapsamında gerçekleşmiştir. Farklı iş birliği mekanizmaları çerçevesinde oluşturulan bu süreçler, Türkiye’nin çevre politikalarının gelişiminde de etkili olmuştur.

Bu tez çalışması Türkiye’nin çevre politikalarındaki gelişimini hem Avrupa Birliği tam üyelik katılım müzakereleri süreci hem de Birleşmiş Milletler girişimleri çerçevesinde şekillenen uluslararası iş birliği kapsamında incelemektedir. Çalışma, özellikle AB-Türkiye ilişkilerinde üyelik koşulluluğu zayıflamasına rağmen, Türkiye’de çevre politikalarının nasıl geliştiğini, hangi konularda uyum sürecinin ilerleyip hangi konularda uyumun sınırlı kaldığını, ayrıca Birleşmiş Milletler’in karar ve faaliyetlerinin iç politikadaki dönüşüme etkilerini irdelemektedir. Tez, sürdürülebilir kalkınma yaklaşımı kapsamında Türkiye’nin çevre politikalarının gelişiminde AB tam üyelik müzakere süreci ve BM tarafından geliştirilen uluslararası çevre rejimlerinin ne derece etkili olduğunu “Avrupalılaşma” ve “rasyonel tercihli kurumsalcılık” kuramlarını kullanarak açıklamaya çalışmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Çevre politikaları, sürdürülebilir kalkınma, avrupalılaşma, Türkiye, Birleşmiş Milletler, çevre rejimleri, Avrupa Birliği

ABSTRACT

Master's Thesis

**The Transformation of Turkey's Environment Policies within the
Framework of Sustainable Development: The Impact of European Union
and International Environmental Regimes**

Beste Bilun YALÇIN

Dokuz Eylül University

Graduate School of Social Sciences

Department of European Union

European Union Program

Environmental problems and the unlimited use of natural sources for the sake of industrialization and economic development have today reached a concerning point at global level which threaten all the livings and next generations as well. Environmental policies were first approached at international level during 1970s mainly by the initiatives of United Nations and also European Union's within the framework of debates on sustainable development. These initiatives which have been formulated under different cooperation mechanisms, have significantly affected the development of environment policies in Turkey.

This dissertation aims to study the development of environmental policies in Turkey with the process of EU accession negotiations and also the international cooperation mechanism mainly framed by the United Nations. Despite the weakening EU accession conditionality, this study attempts to understand how the environmental policies have evolved in Turkey, in which areas harmonization with the EU acquis were successful and in which areas the harmonization remained limited. It also examines the impact of initiatives of the United Nations in terms of domestic policy change. The thesis benefits from the theoretical debates on "Europeanization" and "rational choice institutionalism" in explaining to what extent the international environmental regimes framed by

the initiatives of European Union and United Nations have influenced the domestic policy change in Turkey's environmental policies.

Keywords: Environmental policies, sustainable development, europeanization, Turkey, United Nations, international environmental regimes, European Union



**SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA KAPSAMINDA
TÜRKİYE’DE ÇEVRE POLİTİKALARININ DÖNÜŞÜMÜ:
AB VE ULUSLARARASI ÇEVRE REJİMLERİNİN ETKİLERİ**

İÇİNDEKİLER

| | |
|------------------------|------|
| TEZ ONAY SAYFASI | ii |
| YEMİN METNİ | iii |
| ÖZET | iv |
| ABSTRACT | v |
| İÇİNDEKİLER | vii |
| KISALTMALAR | xi |
| TABLO LİSTESİ | xiii |
| ŞEKİL LİSTESİ | xiii |
| GİRİŞ | 1 |

BİRİNCİ BÖLÜM

**SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA KAVRAMI VE ÇEVRE
POLİTİKALARINDAKİ DÖNÜŞÜMÜN KURAMSAL ÇERÇEVESİ**

| | |
|--|----|
| 1.1 SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA: KAVRAMSAL ÇERÇEVE | 7 |
| 1.1.1 Sürdürülebilir Kalkınma ve Çevre İlişkisinin Tarihsel Gelişimi | 7 |
| 1.1.2 Sürdürülebilir Kalkınmanın Tanım ve Kapsamı | 10 |
| 1.2 POLİTİKA TRANSFERİNİN KURAMSAL ANALİZİ | 13 |
| 1.2.1 Avrupalılaştırma Kavramı, Temel Koşulları ve Mekanizmaları | 13 |
| 1.2.2 Yeni-Kurumsalcı Yaklaşım: Rasyonel Tercihli Kurumsalcılık | 20 |

İKİNCİ BÖLÜM
SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA VE ULUSLARARASI ÇEVRE
REJİMLERİNİN GELİŞİMİ

| | |
|---|----|
| 2.1 ULUSLARARASI ÇEVRE REJİMLERİ..... | 24 |
| 2.2 BİRLEŞMİŞ MİLLETLER DÜZEYİNDE KÜRESEL ÇEVRE POLİTİKALARININ GELİŞİMİ | 26 |
| 2.2.1 “Büyümenin Sınırları” Raporu: Çevre ve Kalkınma İlişkisi | 27 |
| 2.2.2 Stockholm Birleşmiş Milletler İnsan Çevresi Konferansı (UNCHE): Uluslararası Ortak Çevre Sorumluluğu ve Çevre Hakkı..... | 28 |
| 2.2.3 Brundtland Raporu: Sürdürülebilir Kalkınma Yaklaşımı | 30 |
| 2.2.4 Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı (Rio Konferansı) | 31 |
| 2.2.4.1 Rio Bildirgesi: Kalkınma ve Sorumluluk Yaklaşımının Ayrışması | 33 |
| 2.2.4.2 Gündem 21: Sürdürülebilir Kalkınmada Her Düzeyde Çok Ortaklı Yönetişim Anlayışı | 34 |
| 2.2.4.3 İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi (UNFCCC): Küresel Isınma ve Kalkınma İlişkisi..... | 36 |
| 2.2.4.4 Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi: Ortak Mirasın Korunması | 38 |
| 2.2.4.5 Orman Varlıklarının Korunmasına İlişkin Bildiri | 40 |
| 2.2.5 Johannesburg Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi: Hükümetlerarası Yaklaşımdan Yerel Katkı Boyutuna | 41 |
| 2.2.6 Kyoto Protokolü: Küresel Isınmada Sorumluluk Paylaşımı | 44 |
| 2.2.7 Birleşmiş Milletler Binyıl Kalkınma Hedefleri | 47 |
| 2.2.8 Paris İklim Anlaşması | 49 |
| 2.2.9 Rio +20 Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Konferansı | 51 |
| 2.2.10 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri | 52 |
| 2.3. EKONOMİK İŞBİRLİĞİ VE KALKINMA ÖRGÜTÜ TARAFINDAN YÜRÜTÜLEN KÜRESEL UYGULAMALAR | 54 |
| 2.4. HÜKÜMET DIŞI ULUSLARARASI KURULUŞLARIN UYGULAMALARI | 56 |
| 2.5. KURAMSAL DEĞERLENDİRME | 59 |

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA KAPSAMINDA AVRUPA BİRLİĞİ
ÇEVRE POLİTİKALARININ GELİŞİMİ

| | |
|--|----|
| 3.1 AVRUPA BİRLİĞİ ÇEVRE POLİTİKASININ GELİŞİMİ..... | 62 |
| 3.1.1 Ortak Çevre Politikası İhtiyacı: Temel Nedenler ve Yetki Paylaşımı | |
| Sorunu | 63 |
| 3.1.2 Tek Avrupa Senedi: Ortak Pazar Önceliğinde Çevre İlişkisi | 65 |
| 3.1.3 Maastricht'ten Lizbon Antlaşması'na Ortak Çevre Politikası Yaklaşımı.. | 67 |
| 3.2 ÇEVRE EYLEM PROGRAMLARI..... | 69 |
| 3.2.1 Birinci Eylem Programı (1973-1976): Çevre Kirliliğinin Önlenmesi | 69 |
| 3.2.2 İkinci Eylem Programı (1977-1981): Çevre Kirliliğinin Kontrol Altında | |
| Tutulması | 69 |
| 3.2.3 Üçüncü Eylem Programı (1982-1986): “Kirliliği Kaynağında Öde” İlkesi | 70 |
| 3.2.4 Dördüncü Eylem Programı (1987-1992): Ortak Pazar ve Çevre Koruma | |
| Girişimleri | 71 |
| 3.2.5 Beşinci Eylem Programı (1993-2000): Sürdürülebilirlik Yaklaşımının | |
| Çevre Politikasına Entegrasyonu | 72 |
| 3.2.6 Altıncı Eylem Programı (2001-2012): Geleceği Sahiplenme | 73 |
| 3.2.7 Yedinci Çevre Eylem Programı (2012-2020) | 73 |
| 3.3 AVRUPA BİRLİĞİ ÇEVRE POLİTİKASI İLKELERİ, UYGULAMA VE | |
| KONTROL ARAÇLARI | 74 |
| 3.4 AVRUPA BİRLİĞİ’NİN ÇEVRE POLİTİKASI KAPSAMINDA ADAY | |
| ÜLKELERE YAKLAŞIMI..... | 78 |

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM
SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA KAPSAMINDA TÜRKİYE’DE ÇEVRE
POLİTİKALARININ GELİŞİMİ

| | |
|---|----|
| 4.1 SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA YAKLAŞIMININ TÜRKİYE’DE | |
| GELİŞİMİ | 82 |

| | |
|---|------------|
| 4.1.1 Kalkınma Planları ve Çevre İlişkisi | 84 |
| 4.1.2 Kalkınma Planlarının Genel Değerlendirmesi | 91 |
| 4.2 TÜRKİYE’DE ÇEVRE POLİTİKALARININ KURUMSAL YAPILANMASI | 95 |
| 4.2.1 Çevre Mevzuatına İlişkin Gelişmeler | 95 |
| 4.2.1.1 Sürdürülebilirlik ve Çevre Yaklaşımının Anayasaya Dahil Edilmesi..... | 95 |
| 4.2.1.2 Diğer Mevzuat..... | 97 |
| 4.2.2 Kurumlara İlişkin Gelişmeler | 99 |
| 4.2.3 Türkiye’nin Taraf Olduğu Uluslararası Çevre Sözleşmeleri | 100 |
| 4.3 AB ÜYELİK SÜRECİNİN TÜRKİYE ÇEVRE POLİTİKALARI ÜZERİNDEKİ ETKİSİ | 101 |
| 4.3.1 AB-Türkiye Mali İş Birliği | 103 |
| 4.3.2 Çevre Politikalarında AB Uyum Sürecinde Güncel Durum | 104 |
| 4.3.3 Çevre Politikalarında Avrupalılaştırmanın Sınırları..... | 107 |
| 4.4 ÇEVRE POLİTİKALARI ÜZERİNDE BİRLEŞMİŞ MİLLETLER ÇEVRE DÜZENLEMELERİNİN ETKİSİ..... | 110 |
| SONUÇ VE DEĞERLENDİRME | 115 |
| KAYNAKÇA | 121 |

KISALTMALAR

| | |
|---------------|---|
| AB | Avrupa Birliği |
| ABD | Amerika Birleşik Devletleri |
| AET | Avrupa Ekonomik Topluluğu |
| AT | Avrupa Topluluğu |
| BKH | Binyıl Kalkınma Hedefleri |
| BM | Birleşmiş Milletler |
| CCPI | İklim Değişikliği Performans Endeksi |
| ÇEP | Çevre Eylem Programı |
| EPI | Çevresel Performans Endeksi |
| İKV | İktisadi Kalkınma Vakfı |
| INDC | Niyet Edilen Ulusal Olarak Belirlenen Katkılar |
| IPA | Katılım Öncesi Yardım Aracı |
| KHK | Kanun Hükmünde Kararname |
| NATO | Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü |
| NGO | Hükümet Dışı Kuruluşlar |
| OECD | Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü |
| SKH | Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri |
| STK | Sivil Toplum Kuruluşu |
| TAS | Tek Avrupa Senedi |
| TC | Türkiye Cumhuriyeti |
| TOBB | Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği |
| TUİK | Türkiye İstatistik Kurumu |
| TÜSİAD | Türkiye Sanayici ve İşadamları Derneği |
| UÇEP | Ulusal Çevre Stratejisi ve Eylem Planı |
| UNCED | Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı |
| UNCHE | Birleşmiş Milletler İnsan Çevresi Konferansı |
| UNEP | Birleşmiş Milletler Çevre Programı |
| UNFCCC | Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi |
| WCED | Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu |
| WSSD | Birleşmiş Milletler Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi |

TABLULAR LİSTESİ

| | |
|--|-------|
| Tablo 1: Avrupalılaşma Mekanizmaları ve Koşulları | s.17 |
| Tablo 2 : BM İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi Ülkeleri | s.45 |
| Tablo 3: Sürdürülebilirlik Kavramı ve Çevre Politikalarının BM, AB ve Türkiye’de Gelişimi | s.92 |
| Tablo 4: Türkiye’de Çevre Yönetiminin Merkezi Kurumsallaşması | s.99 |
| Tablo 5: IPA I (2007-2013) Türkiye Çevre Harcamaları ve AB Mali Destek Katkısı | s.104 |
| Tablo 6: 2018 Türkiye İlerleme Raporuna Göre Çevre Faslıının Değerlendirmesi | s.105 |
| Tablo 7: Çevresel Performans Endeksi’nde Türkiye ve Diğer Ülkeler Sıralaması | s.111 |

ŞEKİLLER LİSTESİ

- Şekil 1:** Sürdürülebilirliğin Boyutları ve Kapsamıs.12
Şekil 2: 2005-2016 Kamu ve Belediye Çevre Harcamaları (TL)s.101
Şekil 3: En Yüksek Karbondioksit Emisyonu Üreten Ülkelers.113



GİRİŞ

18. yüzyıldan bu yana sonuçları düşünülmezsizin doğanın insanlar tarafından tahrip edilmesi ve 20. yüzyılın başlarından itibaren de sanayileşme ve kalkınma uğruna çevre kirliliğinin giderek artması, bugün insanlığın temel sorunu haline gelmiştir. Kalkınmanın ana unsurunun sanayileşmenin artması olarak sadece ekonomik bir yaklaşımla değerlendirilmesi, doğal kaynakların sınırsız kullanımını ve doğa tahribatını beraberinde getirmiştir. Çevre kirliliği ve doğaya verilen tahribat bugün küresel ölçekte tüm canlıların ve hatta gelecek nesillerin yaşamını tehdit edecek boyuta varmıştır.

Birleşmiş Milletler'in (BM) 2019 raporuna göre, sadece hava kirliliği nedeniyle her yıl 7 milyon kişi ölüyor, deniz kirliliği ve bağlantılı hastalıklar nedeniyle de her yıl 1,4 milyon insan hayatını kaybetmektedir. Rapor ayrıca küresel ısınma ve iklim değişikliğinin neden olduğu çok ciddi ve geri döndürülemez etkilerin tehlikeli boyutlara vardığını belirtmektedir. Deniz ve okyanuslara her yıl 8 milyon ton plastik atıldığını belirten raporun bir diğer çarpıcı bulgusu, su kaynaklarında dirençli bakterilerin artması nedeniyle 2050 yılı itibari ile ölümlerin dünya genelinde artacağı ve endokrin bozucuların doğurganlığı oldukça olumsuz yönde etkileyeceğidir (BM, 2019). Su kaynaklarında azalma, eko-sistemlerin bozulmasıyla artan kuraklık, biyolojik çeşitliliğin azalması, tehlikeli atıklar, asit yağmurları, ormansızlaşma, su, hava ve toprak kirliliği gibi artan çevresel sorunlar küresel boyutta, sınırlar tanımaksızın tüm canlıların güvenliği ve yaşamı için ciddi tehditler oluşturmaktadır. Rapor, tüm bu unsurlar bağlamında çevre sorunları nedeniyle insanlığın bir dönüm noktasında olduğuna dikkat çekmektedir.

Çevre sorunlarının bugün geldiği noktada, ülkelerin çevre duyarlılığının ve bu konuda alınacak önlemlere ilişkin girişimlerinin çok geç gelişmesinin önemli etkisi bulunmaktadır. Sanayileşme ve çevre ikileminin yarattığı durum, kalkınma ve çevre politikaları arasındaki dengenin gerekliliği ancak 1970'lerde sürdürülebilir kalkınma kavramının uluslararası düzeyde tartışılmaya başlaması ile ülkelerin gündemine taşınabilmiştir. Kalkınmanın sadece ekonomik büyüme ile açıklanamayacağı ortaya çıkmış ve refah, eğitim ve sağlık gibi sosyal boyutların da kalkınmanın bir parçası olarak ön plana çıkmasına olanak vermiştir. Bu bağlamda, BM'nin

girişimleriylesürdürülebilir kalkınma ve çevre politikalarının geliştirilmesini amaçlayan birçok uluslararası konferans düzenlenmiş, bildiriler yayınlanmış ve bu alanda ilke ve hedeflerin küresel işbirliğiyle gelişmesi yönünde önemli adımlar atılmıştır. BM adımları gerek ülkeler için bağlayıcı kurallar içermediğinden, gerekse de yavaş ilerleyen bir süreç olarak uygulamaların yeterince etkili olamadığı düşünülse de, uluslararası düzeyde gerçekleştirilen bu girişimlerin kalkınma ve çevre ekseninde daha olumlu politikaların geliştirilmesine etkisi yadsınamaz. Bu girişimler küresel düzeyde bilincin artmasına katkı sağladığı gibi, sürecin çok katılımlı bir şekilde tabana yayılmasına, yerel yönetimlerin, hükümet dışı kuruluşların, sivil toplum örgütlerinin ve bireylerin sürece dahil olmasına destek olmuştur. Ancak bugün ülkelerin gelişmişlik düzeylerindeki farklılıklar ve birçok ülke için açlık ve fakirliğin birincil temel sorun olması gibi nedenlerden dolayı kalkınma politikalarında çevrenin sanayileşme için kaynak olarak görülmesi yaklaşımını da sürmektedir.

Sürdürülebilir kalkınma ve çevre politikalarının uluslararası düzeyde ele alındığı bu çerçeve kapsamında, bu tez çalışması Türkiye'nin çevre politikalarındaki gelişimini iki farklı süreç ekseninde incelemeyi amaçlamaktadır. Bu süreçlerden ilki Türkiye'nin Avrupa Birliği (AB) tam üyelik katılım müzakereleri süreci, diğeri ise özellikle Birleşmiş Milletler girişimleri çerçevesinde şekillenen uluslararası çevre rejimleri ve etkileridir. Çalışma, özellikle AB-Türkiye ilişkilerinde müzakerelerin durma noktasına gelmesi ve üyelik koşulluluğu zayıflamasına rağmen, Türkiye'de çevre politikalarının Avrupalılaşıma sürecinde nasıl geliştiğini anlamaya çalışmaktadır. İkinci süreçte ise özellikle Birleşmiş Milletler girişimleri çerçevesinde şekillenen uluslararası çevre rejimleri ve etkileri irdelenmektedir. Bu kapsamda Türkiye'nin çevre politikalarında yaşanan gelişim ve dönüşümler "Avrupalılaşıma" araştırma çerçevesi ve yeni kurumsalcılık kuramı çerçevesinde "rasyonel tercihli kurumsalcılık" yaklaşımları ile incelenmektedir.

Tezin temel araştırma sorusu, "Sürdürülebilir kalkınma yaklaşımı kapsamında Türkiye'nin çevre politikalarının gelişiminde AB tam üyelik müzakere süreci ve BM tarafından geliştirilen uluslararası çevre rejimlerinin ne derece etkili olduğu"dur. Bu temel soruya bağlı olarak tezde aşağıda belirtilen alt araştırma soruları da yanıtlanmaya çalışılmaktadır:

- “AB ve BM süreçlerinin çevre politikaları alanında uluslararası düzeyde geliştirdiği ilke ve hedefler nelerdir? Bu ilke ve hedeflerin belirlenmesinde nasıl bir süreç izlenmiştir?”,
- “BM ve AB süreçlerinin arasındaki etkileşim nasıl gelişmiştir?”,
- “Türkiye’de çevre politikaları ve sürdürülebilir kalkınma yaklaşımının gelişmesinde Avrupalılaştırma sürecinin sınırları nelerdir?”,
- “AB ve BM etkileri Türkiye’de hangi alanlarda ilerleme kaydedilip hangi alanlarda uygulamaya geçememiştir?”

Bu tez yöntem açısından nitel yönelimli, amacı açısından ise tanımlayıcı/betimleyici ve açıklayıcı araştırma yaklaşımlarını kullanmaktadır. Bu kapsamda yapılan literatür taramasında çevre ve sürdürülebilir kalkınmaya ilişkin kitaplar, özgün makaleler, bilimsel araştırma raporları, tezler, kanunlar, bildirimler, sözleşmeler, veri tabanları ve internet kaynakları detaylı incelenmiş, bu kaynaklardan edinilen bilgiler betimleyici bir çerçevede ortaya konulmaya çalışılmıştır.

Tezin ilk bölümünde, öncelikle sürdürülebilir kalkınma ve çevre politikalarındaki gelişmelere ilişkin kavramsal bir çerçeve sunulmaktadır. Kavramsal tartışmalar tarihsel süreç içerisinde çevre ve kalkınmaya ilişkin temel ilkelerin gelişimi kapsamında incelenmektedir. Bu tartışmalar, Türkiye’deki çevre politikalarının sürdürülebilir kalkınma ekseninde gelişimini anlamaya temel oluşturmaktadır. Kavramsal çerçevenin sonrasında, kuramsal çerçeve olarak Türkiye’nin çevre politikaları alanında yaşadığı gelişmeler ve gösterdiği dönüşümleri açıklayabilmek için “Avrupalılaştırma” ve “rasyonel tercihlilik kurumsalcılık” yaklaşımları incelenmektedir. Avrupalılaştırma tartışmalarına ilişkin literatürde yer alan Avrupalılaştırmanın temel koşulları ve mekanizmaları özellikle aday ülkeler bağlamında değerlendirilmektedir. Tez, ilerleyen bölümlerde bu kuramsal yaklaşımları kullanarak Türkiye’nin çevre politikalarındaki dönüşümü veya kısıtları anlamaya ve açıklamaya çalışmaktadır.

İkinci bölümde, sürdürülebilir kalkınma tartışmaları genel çerçevesinde, 1970’den bu yana Birleşmiş Milletler girişimleri ile şekillenen uluslararası çevre rejimleri incelenmektedir. Çevre ve kalkınma ilişkisinin gelişimi, BM’nin temel konferans ve toplantıları kapsamında her bir girişimin alana sağladığı katkı ve ayrıca yetersiz kalınan konular bağlamında ele alınmaktadır. Bu bağlamda, Stockholm

Birleşmiş Milletler İnsan Çevresi Konferansı, Rio Konferansı ve Johannesburg Zirvesi gibi BM tarafından düzenlenen uluslararası girişimlerin İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi, Kyoto Protokolü ve Birleşmiş Milletler Binyıl Kalkınma Hedefleri gibi temel çıktıları, uluslararası düzeyde oluşan temel ilkeler ve alınan kararların etkinliği değerlendirilmektedir. İkinci bölümde, BM girişimlerinin yanı sıra Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) tarafından yürütülen küresel uygulamalar ve hükümet-dışı uluslararası kuruluşların da çalışmalarına yer verilmektedir. İkinci bölümün sonunda temelde “rasyonel kurumsalcılık” kullanılarak kuramsal bir değerlendirme sunulmaktadır.

Üçüncü bölümde ise AB'nin çevre politikalarının gelişimi AB'nin kurumsal gelişim süreci içinde kurucu anlaşmalara ve Birlik düzeyinde zamanla gelişmekte olan ilgili çevre mevzuatına atıfta bulunarak incelenmektedir. AB'nin çevre politikalarını oluşturmada, BM süreci ile olan etkileşimi, 1973'te başlayan ve 2020'de yedincisi tamamlanacak olan AB Çevre Eylem Programları kapsamında irdelenmektedir. Her bir eylem programının temel katkısı özellikle uluslararası düzeyde çevre ve sürdürülebilir kalkınmaya ilişkin oluşan ilkeler, yaklaşım ve konulan ortak hedefler bağlamında incelenmektedir. Bu bölümde ayrıca AB'nin çevre politikasının uygulama ve izleme araçları, teknik ve mali programlar kapsamında sunulmaktadır. Son kısımda ise AB'nin Avrupalılaştırma sürecinde çevre politikası uygulamalarına ilişkin aday ülkelere yaklaşımı irdelenmektedir.

Tezin son bölümünde Türkiye'nin çevre politikalarının gelişiminde hem AB hem de BM süreçlerinin etkisine odaklanılmaktadır. Türkiye'nin AB tam üyelik katılım müzakerelerine başladığı 2005'den bu yana Avrupalılaştırma süreci kapsamında çevre politikalarının dönüşümü, kalkınma planları ile ilişkilendirilerek, Avrupalılaştırmanın kurumsal düzeyde beklenen etkisi çerçevesinde değerlendirilmektedir. Çevre politikalarındaki değişim ve gelişmelerin incelenmesinde “AB'nin kurumsal rolü ve etkisi” esas alınmış, etkinin incelenmesi Türkiye'nin AB mevzuatına (*acquis communautaire*) uyumu bağlamında ele alınmıştır. Bu süreçte AB çevre politikaları ile Türkiye'nin uyum sağladığı ve ilerleme kaydettiği alanlarla ayrıca gelişme gösterilemeyen ayrışan çevre konuları incelenmektedir. AB-Türkiye etkileşiminde üyelik perspektifinin zayıflaması ve Türkiye'nin kendi iç politika etkenlerinin uyum veya ayrışma eğilimi göstermedeki

etkisi irdelenmektedir. Bu bölümde ayrıca BM sürecinin etkisi de rasyonel tercihli kurumsalcılık yaklaşımı bağlamında çevre politikalarındaki dönüşümün Türkiye'ye getireceği maliyet/fayda analizi değerlendirmeleri ışığında sunulmaktadır. Sonuç bölümünde Türkiye'nin çevre politikalarının gelişiminde AB ve BM'nin geliştirdiği çevre uygulamalarının etkisi ve araştırmanın temel sorularına ilişkin değerlendirmeler paylaşılmıştır.



BİRİNCİ BÖLÜM

SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA KAVRAMI VE ÇEVRE

POLİTİKALARINDAKİ DÖNÜŞÜMÜN KURAMSAL ÇERÇEVESİ

Bu bölüm, öncelikle kalkınma ve çevre ilişkisini inceleyerek, sürdürülebilir kalkınma kavramının ve uygulamalarının tarihsel gelişimini anlamaya çalışmaktadır. Bu bağlamda, öncelikle sürdürülebilir kalkınma ve çevre ilişkisinin 15.yüzyıldan günümüze nasıl geliştiği tarihsel bir perspektifte temel gelişmeler ışığında incelenmektedir. Bu gelişmeler tezin ikinci bölümünde Birleşmiş Milletler, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü ve hükümet dışı diğer uluslararası örgütler tarafından küresel düzeyde yürütülen faaliyet ve girişimler kapsamında ayrıca detaylı olarak ele alınacaktır. Tarihsel süreç, sürdürülebilir kalkınmanın tanımlanması ve sürecin kavramsallaştırılmasına yönelik önemli bir çerçeve çizmektedir.

Sürdürülebilir kalkınma ve çevre politikaları alanında Türkiye'nin Avrupa Birliği ve Birleşmiş Milletler gibi yapılarca yürütülen diğer uluslararası çevre rejimleri ile olan ilişkileri iki temel kuramsal çerçeve kapsamında irdelenmektedir. Çevre politikaları alanındaki analiz, iç siyasete ilişkin gelişmeler, dönüşüm, mevzuat ve uygulama değişiklikleri ve ayrıca mesafe alınmayan siyasa alanlarına odaklanmaktadır. Bu çalışmada faydalanılacak araştırma çerçevelerinden ilki "Avrupalılaştırma", diğer ise "rasyonel tercihli kurumsalcılık" olarak belirlenmiştir. Dolayısıyla, bu bölümde tezin kuramsal çerçevesini oluşturmada her iki kuram ana hatları, temel koşullar ve işleyişleri kapsamında incelenmektedir. Rasyonel tercihli kurumsalcılık her ne kadar AB'nin diğer ülkeler üzerinde yarattığı etkiyi irdelemede temel kuramlardan biri olarak kullanılsa da, bu tez çalışması yeni-kurumsalcılık yaklaşımını Türkiye'nin BM, OECD ve diğer hükümet dışı uluslararası örgütlerle olan ilişkisini yorumlama çerçevesinde de en uygun kuram olarak ele almaktadır. Sonuç olarak, sürdürülebilir kalkınma modeli ekseninde Türkiye'deki çevre politikaları uygulamaları bu iki kuram temelinde, uluslararası çevre rejimleri ile etkileşim sürecini açıklayarak incelenecektir.

1.1 SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA: KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1.1 Sürdürülebilir Kalkınma ve Çevre İlişkisinin Tarihsel Gelişimi

Kalkınma ve doğal çevre arasındaki ilişki ancak 1970'lerde, sürdürülebilir kalkınma kavramı ise 1987'de yayınlanan Brundtland Raporu'nda ilk kez gündeme gelmiştir (Birleşmiş Milletler, 1987). İnsan ve çevre arasındaki ilişkinin tartışmaya açılmasında insanoğlunun çevreye yüzyıllardır verdiği tahribat ve sonuçları etkili olmuştur. İnsan ve çevre ilişkisinin tarihsel seyrinde sanayileşme süreci önemli bir yer tutmaktadır. Bu sürecinin temelleri Rönesans ve Reform hareketleri sonrasında gelişen ekonomik ve toplumsal koşullara dayanmaktadır.

15.yy'da İtalya'da doğan Rönesans ve Reform hareketleri kapsamında kilise baskısının kişi ve toplum üzerinde azalması, matbaa, pusula ve barutun icat edilmesi ile coğrafi keşiflerin artması beraberinde çok büyük ve daha önce hiçbir toplum tarafından yıpratılmamış yer altı ve yer üstü zenginliklerinin Avrupa'ya aktarılmasını sağlamıştır (İnancık, 2013: 52-55). Sanat ve felsefe alanında doğup gelişen Rönesans ve Reformun etkilerinin teknik ve bilimsel alanlarda gelişmesi ile Avrupa'da ülkelerin zenginleşme oranları artmıştır. Yeni kıtaların keşfi ile, yeni yeraltı ve yerüstü kaynaklarına ulaşım Avrupa'daki ülkelerin milli sermayelerini artırmış, sömürgecilik girişimlerinin artması ile de yeni işgücü kazanımlarının önü açılmıştır. Bu şartlar altında elde edilen zenginlik ve işgücü, üretim faaliyetlerinde kullanılmıştır. 1700'lerde dönemin toplumsal ve ekonomik şartlarına istinaden ortaya çıkmış klasik iktisadın kurucularından Adam Smith'in serbest piyasa ekonomisi anlayışı söz konusu dönemde sermaye ve işgücü ilişkilerinin şekillenmesinde önemli rol oynamıştır. Serbest piyasa mantığı ekonomik faaliyetlerin hiçbirinde devlet müdahalesi ya da devlet kontrol mekanizmasının olmaması gerektiğini, her arzın kendi talebini oluşturacağını ve devletin yegâne görevinin toplumsal güvenliği sağlamak olduğunu savunur (Smith, 2006: 15-21). Bu bağlamda, klasik iktisat kuramı doğal kaynakların aslında kendini yenilediğini ve sınırsız şekilde bulunabilirlik özelliğine sahip olduğunu ileri sürer. Bu yaklaşım da, iktisatçıların uzun yıllar boyunca çevre sorunlarına duyarız kalmalarına temel oluşturmuştur (Kaypak, 2011: 19-33).

18.yy'ın sonlarında doğru ise İngiltere'de ortaya çıkan Sanayi Devrimi, ekonomi, devlet ve doğa ilişkisinde en önemli ve belirleyici gelişmelerden biridir. Sanayi Devrimi önce tüm Avrupa'ya, sonra ise tüm dünyaya hızla yayılmıştır. Sanayi Devrimi'nin temelinde yatan zenginlik kavramının özüne bakıldığında, iki ülke ya da iki grup arasında kazanımların bir ülke faydasına ve daha çok tek taraflı olduğu görülür. Bu düzen ekseninde gelişen Avrupa ekonomisi, o dönemde oldukça yüksek miktarda para, altın, gümüş ve birçok yeni bitkiye (tütün, domates, patates) sahip olmuştur. Bu aşamada zenginliğe giden tek taraflı kazanım mantığında sömürülen ülkelerin maruz kaldığı çevresel ve sosyal tahribatlar, daha fazla ekonomik büyüme uğruna kömür, buhar makinası, demir gibi doğaya zarar veren ürünlerin üretimde kullanılması ve emek gücünün uzun saatlerce, kötü çalışma koşullarında çalıştırılması görmezden gelinmiştir. Bu dönem, aslında bugün "sürdürülebilir kalkınma ve çevrenin korunması" ile ilgili tartışılan sorunların tohumlarının atıldığı dönemdir. Devam eden süreçte, ekonomik, sosyal ve teknolojik alandaki gelişmeler çoğu kez kalkınma uğruna çevresel değerlerin ihmal edilmesini beraberinde getirmiş, bu ihmal ve yarattığı çevre sorunlarının da bölgesellikten çıkarak küresel boyuta ulaşmasına neden olmuştur (Tıraş, 2012: 58).

İnsanlığı küresel boyutta tehdit eden çevre sorunları ilk olarak 1970'lerde tartışılmaya başlamış, çevreyi ve beşerî sermayeyi göz ardı etmeksizin, kaynakların etkin kullanımını amaçlayan uzun dönemli kalkınma modeli olarak sürdürülebilir kalkınma tartışmaları gündeme gelmiştir (Tıraş, 2012: 59-60). Sürecin bu noktaya gelmesinde, özellikle gerek İkinci Dünya Savaşı sonrasında hızlanan sanayileşme, ekonomik ve teknolojik gelişmeler, gerekse post-kolonyal dönemle birlikte bağımsızlığına kavuşan birçok ülkenin geç kalan sanayileşme süreçlerinde kalkınmayı sanayileşme odaklı yürütme çabası yatmaktadır. Bu süreçte kalkınma politikalarında öncelik üretim artışı yönünde olmuş, çevre sorunlarına katlanılması gereken bir durum olarak bakılmış, kalkınma uğruna yapılan her girişim meşru kabul edilmiş ve çevreye verilen tahribat sorgulanmamıştır (Tekeli, 1996: 26). Kalkınmanın öncelik olması, kalkınma sonucunda ortaya çıkan çevre sorunlarının daha sonra ele alınması anlayışını da beraberinde getirmiştir.

Ekonomi ve doğal çevre arasındaki ilişki ve kalkınmanın çevreye verdiği ciddi tahribat ancak 1972 yılında Roma Kulübü tarafından hazırlattılan "Büyümenin

Sınırları” isimli raporda ilk kez gündeme gelmiştir. Yine 1972’de, Stockholm’de düzenlenen BM İnsan Çevresi Konferansı’nda sürdürülebilir kalkınma kavramına ilk kez uluslararası boyutta değinilmiş ve konferans sonunda BM Çevre Programı (UNEP) kurulmuştur. Bu bağlamda yayınlanan bildirmede nesiller arası hakkaniyeti gözeten, ekonomi, sosyal gelişme ve çevre arasında bağlantı kuran, bu birlikteliği vurgulayan sürdürülebilir kalkınmaya ilişkin ilkeler ilk kez küresel düzeyde ortaya koyulmuştur (Beyhan, 2008: 12-17). Kaynakların sürdürülebilir kullanımı kapsamında insanın doğa ile sağlıklı, uyumlu ve verimli bir şekilde yaşamaya hakkı olduğu ise ilk kez 1992’de BM tarafından düzenlenen ve Yeryüzü Zirvesi olarak da bilinen Çevre ve Kalkınma Konferansı’nda (Rio Konferansı) görüşülmüştür. Gündem 21 belgesi de bu konferansta kabul edilmiş ve sürdürülebilir kalkınma küresel çapta bir kalkınma stratejisi olarak benimsenmiştir.

2000’li yıllara gelindiğinde ise hızla tahrip olan dünyada karşılaşılan temel sorunların, hızlı nüfus artışı, üretimin doğal kaynakların kendini yenileme kapasitesine kıyasla daha da artması, biyolojik çeşitliliğin, bitki ve hayvan gruplarının neslinin azalması, iklim değişikliği, ormanların tahrip edilmesi ve su kaynaklarının kirlenmesi olduğu görülmektedir. Bu tehlikeli gelişmelere yoksulluk ve açlıkla mücadele eden toplumların yaygınlaşması eşlik etmektedir. 2000’de BM Genel Kurulu’nda eşitlik ve insan onuru ilkelerini benimsemek tüm ülkelerin ortak sorumluluğu olarak kabul edilmiş ve 2015’e kadar gerçekleşmesi beklenen ekonomik, çevresel ve sosyal koşullarda gelişmeye ilişkin temel ilkeleri içeren Binyıl Bildirgesi yayımlanmıştır. Bildirge içeriğinde kalkınma ve yoksullukla mücadele alanında ilerlemeyi izleyecek sekiz maddelik “Binyıl Kalkınma Hedefleri” belirlenmiştir (Birleşmiş Milletler, 2015a). Ancak 2015’te BM tarafından düzenlenen Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi’nde, 2000’de kabul edilen hedeflerin başarı ile gerçekleştirilebilmesinden oldukça uzak olduğu açıklanmıştır. En güncel gelişme olarak ise, Türkiye’nin de aralarında bulunduğu 193 üye ülkenin onayı ile 2030 Gündemi olarak da bilinen Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri (SKH) kabul edilmiştir (Birleşmiş Milletler, 2015b). 17 ana hedef ve bunlara bağlı 169 alt hedeften oluşan 2030 Küresel Gündemi “Herkes İçin İnsani Gelişim” teması ile insan hakları temelli bir kalkınma anlayışını vurgulamaktadır.

Sosyo-kültürel ve çevresel faktörler göz ardı edilerek her ne şartta olursa olsun kalkınma mantığında sadece sanayileşme adına gerçekleştirilmiş girişimlerin etkileri bugün küresel düzeyde herkes tarafından yadsınamaz şekilde hissedilmektedir. Bu durum, henüz doğmamış nesillerin adil çevresel şartlara sahip olarak büyüme hakkının elinden alınmış olması anlamına gelmektedir. Dolayısıyla, kısaca özetlenen tarihsel süreçteki gelişmeler de göstermektedir ki, oldukça geç gelişen duyarlılık ve sorumluluk kapsamında, sürdürülebilirliğin özünde yer alan gelecek nesillerin ihtiyaçlarını karşılayabilme imkanından ödün vermeden, günümüz nesillerinin ihtiyaçlarını karşılayabilecek bir kalkınma modelini ülkeler henüz tam anlamıyla küresel düzeyde etkin şekilde uygulayamamaktadır. Son yıllarda, çok daha sık duyduğumuz gereksiz tüketimin durdurulması, yenilenebilir enerji kaynaklarına yönelmek, düşük karbonlu ekonomilere geçiş, biyoçeşitliliği korumak, atıkları yeniden dönüştürmek gibi girişimlerin ortak bir sorumluluk davranışı ile küresel düzeyde ertelenmeden ivedilikle gerçekleştirilmesi büyük önem taşımaktadır.

1.1.2 Sürdürülebilir Kalkınmanın Tanım ve Kapsamı

Kalkınma ve çevre ekseninde, sürdürülebilir kalkınmanın kavramsallaştırılmasına ilişkin birçok farklı tanım bulunmaktadır. Bu noktada önemli bir husus, kalkınma kavramının sadece ekonomik üretim ve milli gelirin artması ile tanımlanması değil, kalkınmanın kültürel ve sosyal yapının geliştirilmesini de kapsayan bir süreç olmasıdır (Sarıkaya M. ve Kara, 2007: 221-233). Dolayısıyla geleneksel kalkınma düşüncesinin üzerine gelişen çevresel duyarlılık, sosyal hakların iyileştirilmesi ve bu sorunlara yönelik artan farkındalık paradigmaları sürdürülebilir kalkınma kavramının ortaya çıkmasında önemli etkenlerdir (Harris, 2011).

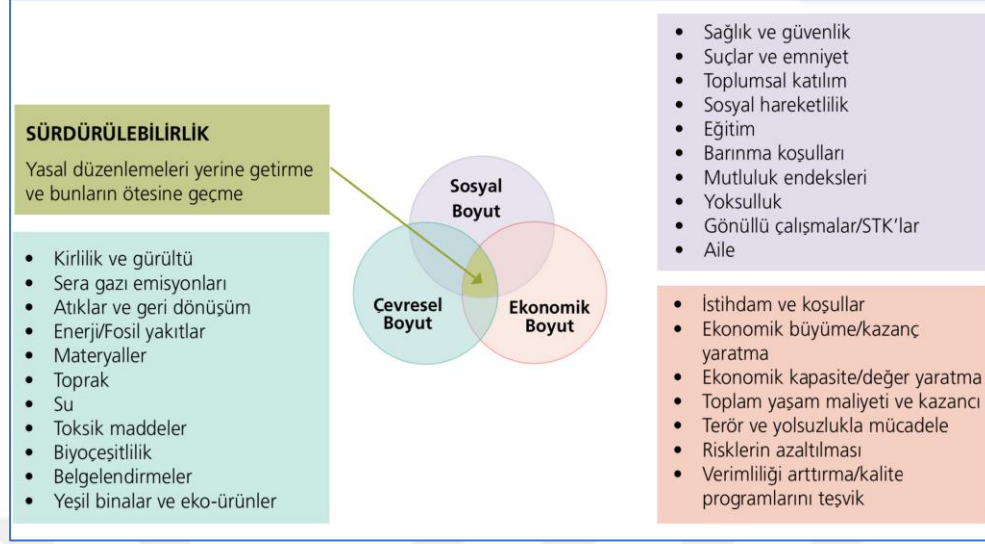
Sürdürülebilirlik, en basit anlamda dünyadaki tüm canlılar için bugün ve gelecekte ekonomik, sosyal ve çevresel anlamda güvenli, sağlıklı ve yüksek yaşam standardı sağlayan bir ortam yaratmak olarak tanımlanmaktadır (Gladwin, Kennelly ve Krause, 1995). Kaynakların ihtiyatlı kullanımı, korunması ve gelecek nesillere aktarılabilmesini amaçlayan sürdürülebilirlik yaklaşımının kavramsallaştırılmasına tüketim kaynaklı ve refahın artırılması odağında sadece ekonomik açıdan bakmak yetersiz kalacaktır. Kavram hak, demokrasi ve dürüstlük boyutlarını da içinde

barındırmaktadır (Wilson, 2003: 1-5). Bunun ötesinde sosyal adalet, çevre, siyaset ve hukuki boyutları da içeren bir kavramdır. Dolayısı ile kalkınma kavramı, ekonomik büyümeden doğan kazançların taraflar arasında sosyal adalet ilkesi ile nasıl adil paylaştırıldığı, büyümenin sosyal ve çevresel maliyeti ve yaşam kalitesini ölçmeye yönelik göstergeleri nasıl etkilediği ile yakından ilgilidir (Fırat, Yurtsever, İleri ve Kıvılcım, 2017).

Sürdürülebilir kalkınmanın günümüzdeki ilk, en geçerli ve kapsamlı tanımı, 1983 yılında kurulan BM Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu tarafından 1987 yılında Gro Harlem Brundtland başkanlığında hazırlanan “Ortak Geleceğimiz” (Brundtland Raporu) raporunda yapılmıştır. Ortak kabul gören bu tanıma göre, sürdürülebilir kalkınma “bugünün ihtiyaçlarını gelecek nesillerin de kendi ihtiyaçlarını karşılamalarından ödün vermeden karşılamak” olarak tanımlanmaktadır (Birleşmiş Milletler, 1987). Bu süreç, kalkınma ve doğal kaynakların kullanılmasında dengeyi dikkate alarak, kalkınmanın faydalarından sadece bugünün değil gelecek kuşakların da faydalanmasını amaçlar. Tanımın en temel üç vurgusu ihtiyaçların sadece ekonomik olarak sınırlandırılmaması, nesiller arası adaletin gözetilmesi ve adaletin ülkeler arası sağlanmasıdır (Tıraş, 2012: 63). Raporun bir diğer önemli katkısı eko-gelişme kavramı ile ilk kez kalkınmayı çevre sorunları, yoksulluk ve eşitsizlik bağlamında ele almış olmasıdır (Fırat, Yurtsever, İleri ve Kıvılcım, 2017: 14).

Sürdürülebilir kalkınmanın kavramsallaştırılmasında literatürde kabul edilen üç temel boyut bulunmaktadır (Holmberg ve Sandbrook, 1992: 19-38). Bunlardan ilki mal ve hizmetlerin üretilebildiği, sektörel dengesizliklerden sakınıldığı ekonomik boyuttur. Diğer boyut ise yenilenemeyen kaynaklardan yalnızca yatırımlarla yerine konulabilecek olanların tüketildiği, çevre ve eko-sistemin korunmasına öncelik veren çevresel boyuttur. Son boyut ise sağlık, eğitim ve cinsiyet eşitliği gibi sosyal hizmetlerin siyasi sorumluluk ve katılım ile sosyal sürdürülebilir bir sistem içinde sunulmasını öngören sosyal boyuttur. Bu üç öge aslında üç farklı sistemi açıklamaktadır. Ekonomik, çevresel ve sosyal sistemler ile sürdürülebilir kalkınmanın ilişkilendirilmesi, kavramın çok boyutluluğuna ve bütünsel olarak algılanması gerekliliğine işaret etmektedir. Aşağıda sunulan Şekil 1.de sürdürülebilirlik tanımları ve kapsamı özetlenmeye çalışılmıştır.

Şekil 1: Sürdürülebilirliğin Boyutları ve Kapsamı



Kaynak: (Fırat, Yurtsever ve Bilsel, 2015: 36)

Sürdürülebilir kalkınmanın farklı düzey ve boyutlarını değerlendirmeyi sağlayan kriterler ve küresel endeksler de dinamik bir süreç olan kavramsallaştırmanın içeriğine önemli katkılar sağlamaktadır. Aşağıda bir kısmı sunulan bu endeksler, sürdürülebilir kalkınmanın ilerlemesini ve boyutlarını ölçerken, içeriğinin de insani gelişmişlikten iklim değişikliğine kadar geniş bir yelpazede geliştiğini göstermektedir (Fırat, Yurtsever, İleri ve Kıvılcım, 2017: 20):

1. Küresel Rekabet Endeksi
2. İnsani Gelişmişlik Endeksi
3. Çevresel Performans Endeksi
4. Küresel Riskler Raporu
5. Küresel İklim Risk Endeksi
6. İklim Değişikliği Performans Endeksi
7. Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri Endeksi
8. Sürdürülebilir Toplum Endeksi

1.2 POLİTİKA TRANSFERİNİN KURAMSAL ANALİZİ

1.2.1 Avrupalılaşma Kavramı, Temel Koşulları ve Mekanizmaları

Bölgesel ekonomik bütünleşmenin başarılı bir modeli olan Avrupa Birliği'nde, özellikle 1990'ların sonuna doğru üye ve aday ülkeler arasındaki kurumsal yapı ve politika farklılıklarının en aza indirilebilmesi için daha etkin bir etkileşim sürecine ihtiyaç doğmuştur. 2000'li yılların başında, özellikle Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin AB'ye üye olma sürecinde "Avrupalılaşma" kavramı literatürde daha yoğun tartişılmaya başlamıştır. Genişleme stratejisi, AB'nin en önemli dış politika araçlarından birisidir. AB yeni ülkeleri bünyesine katarak ekonomik ve siyasi açıdan güçlü bir birlik haline gelmeyi amaçlarken aynı zamanda dış politikada küresel bir aktör olma yönünde girişimlerde bulunmaktadır.

Avrupalılaşma doğası gereği dinamik bir süreç olduğundan, literatürde halen tartişmalı bir kavramdır ve literatürde üzerinde uzlaşılan tek bir tanımı bulunmamaktadır. Avrupalılaşma, coğrafi anlamda Avrupa kara parçasında yer alan ülkeleri değil, Birlik etkisi ile ortaya çıkmış bir iç yapı uyumlulaşma sürecini ifade eder. Genel anlamda ise "AB etkisi ile meydana gelen değişim" olarak açıklanabilecek olan Avrupalılaşma, aslında AB'nin hem genişleme hem de derinleşme sürecinin bir sonucudur (Yazgan, 2012: 123). Diğer bir ifadeyle, AB'nin hem üye hem de aday ülkelerinin siyasi ve ekonomik yapılarını Birlik müktesebatıyla uyumlu olarak dönüştürme etkisi olarak da yorumlanabilir (Afşar, 2017: 67). Bu etki, AB'nin amaçlarına ve stratejik hedeflerine uygun şekilde gerçekteşmesi beklenen bir dönüşüm sürecini işaret eder.

Kavrama ilişkin ilk tanımlamalardan birini ortaya koyan Ladrech'e göre, "Avrupalılaşma Avrupa Topluluğu'nun siyasi ve ekonomik dinamiklerini, ulusal politikanın ve politika oluşturma sürecinin örgütsel mantığının bir parçası haline getirerek politikaların yönünü ve şeklini etkileyen aşamalı bir süreçtir" (Ladrech, 1994: 69). Börzel ise Avrupalılaşmayı "ulusal politika alanlarının giderek Avrupa düzeyinde oluşturulan politikalara tabi olduğu bir süreç" olarak tanımlamaktadır (Börzel, 1999: 574). Avrupalılaşma kavramının en fazla atıfta bulunulan tanımına göre ise, Radaelli Avrupalılaşmayı, "AB'nin politik, ekonomik ve sosyo-kültürel

dinamiklerinin devletlerin ulusal söylem, siyasi yapı ve siyasetlerine entegre ettikleri resmi ve resmi olmayan kurallar, süreçler, politikalar ve iş yapılış biçimlerinin oluşturulması, yayılması ve kurumsallaştırılması” olarak özetlemektedir (Radaelli, 2000: 30). Bu tanım, AB’ye odaklanan, sistematik bir yaklaşımı yansıtmaktadır. Dolayısıyla Radaelli, Avrupalılaşmayı bir “sonuç” olarak değil, bir “süreç” olarak değerlendirmektedir (Radaelli, 2003). Avrupalılaşmanın sadece ulus devletler, ulusal politikalar ve politika yapma süreçleri veya müktesebatın uyumu gibi resmi yapılar üzerinde değil, aynı zamanda inanış, norm ve değerler gibi resmi olmayan kurallar ve pratikler üzerinde de etkilerinin olduğu ifade edilmektedir (Radaelli, 2003: 30). Dolayısıyla Avrupalılaşmada üye ve aday ülke arasındaki teknik etkileşim ve uyumdan öte, bu süreçte devlet ve toplum arasındaki ilişkilerde de değişiklik olabileceği göz ardı edilmemelidir (Agnantopoulos, 2005: 10). Aday ülkeler için Avrupalılaşma sürecinin nihai hedefi ise AB tam üyesi olabilmektir.

Avrupalılaşma kavramının tartışıldığı ilk dönemlerde daha çok üye ülkelerdeki etki ve dönüşüm üzerine odaklandıysa da (Schimmelfennig, 2012), 1990’lı yıllarda genişleme süreci ile kavram, aday ülkelerdeki etkiyi (Schimmelfennig ve Sedelmeier, 2005), 2000’li yıllarda ise AB’ye üyelik perspektifi olmayan fakat AB ile etkileşim içerisinde olan komşu ve üçüncü ülkelerde etkileri incelemek için de kullanılmaya başlanmıştır (Schimmelfennig, 2012). Avrupalılaşmayı salt AB’ye indirgmeden (EU-ization) daha geniş anlamda, Avrupa etkisi olarak tanımlayanlar sürecin İsviçre ve Norveç gibi AB üyesi olmayan ancak AB ile kurumsal bağları olan ülkeleri de kapsadığını belirtmektedir (Vink ve Graziano, 2007: 10-12). Bir başka ifadeyle, AB ile ekonomik, siyasi veya sosyal ilişkisi bulunan ancak Birlik üyesi olmayan üçüncü bir ülke de AB’ye has oluşmuş yapısal iç değişimlerden etkilenebilir ve kendi kurum ve politikalarını bu yönde değiştirebilir. Schimmelfennig, bu durumu “Avrupa ötesinde Avrupalılaşma” (Europeanization beyond Europe) (Schimmelfennig, 2012), Lavanex ise “dışsal yönetim” (external governance) kavramları üzerinden incelemektedir (Lavanex, 2004).

Bu tartışmalardan da görüleceği gibi, Avrupalılaşmanın kavramsallaştırılması tanım, araçlar ve kapsam yönünden farklılıklar taşısa da literatürde genel bir uygulama çerçevesi mevcuttur. Temel sorun konuya ilişkin daha çok metodolojik

tartışmalara ilişkindir (Yazgan, 2012: 123). Otomatik bir süreç olmayan Avrupalılaştırmanın değerlendirilmesi, değişimin nasıl gerçekleşeceği, etkinin hangi yönde ve ne derece olduğuna dair ölçümleme ve değerlendirmeler literatürde halen tartışılmakta olan alanlardır. Avrupalılaştırmanın devletler üzerindeki etkisini Börzel ve Risse üç farkı alanda tanımlamaktadır; siyasa alanları (policy), siyasi konular (politics) ve kurumsal yapı (polity) (Börzel ve Risse, 2000: 3-5). Bu bağlamda, bu tezin odaklandığı siyasa alanlarını sürdürülebilir kalkınma ve çevre politikaları oluşturmaktadır. AB'nin Türkiye'deki çevre politikalarına ilişkin düzenlemelerinde kurumsal yapılar, ulusal bürokrasiler ve yöneticiler üzerinde yarattığı sonuçlar kurumsal yapıya ilişkin etkiye yöneliktir. Yine tezin kapsamına yönelik olarak, her ne kadar Avrupalılaştırma kavramı (tarihsel olarak AB bütünleşme süreci öncesinde) modernleşme ve Batılılaşma tartışmaları ekseninde değerlendirilse de (Featherstone ve Kazamias, 2001: 4), bu tez çalışmasında çevre politikaları alanındaki değişim ve gelişmelerin incelenmesinde "AB'nin kurumsal rolü ve etkisi" esas alınmıştır. Bu noktada belirtmek gerekir ki, AB teknik anlamda AB mevzuatının (*acquis communautaire*) üye veya aday ülkelerce uygulanması ve bu süreç kapsamında gelişen etki bağlamında ele alınmaktadır.

Avrupalılaştırma kapsamında etkinin ve dönüşümün gerçekleşebilmesinde bir takım temel etmenler ve farklı ülkelerdeki işleyişe yönelik farklı mekanizmalar bulunmaktadır. Bu önemli etmenlerden biri, AB düzeyindeki düzenleme ile ulusal düzeydeki düzenlemenin ve ayrıca kurumsal yapının birbirine uyumuna ilişkindir (*Goodness of fit*) (Börzel ve Risse, 2003: 61-63). Bu iki düzey arasındaki uyum farkı (*misfit*) yüksek olmadığı sürece, uyum baskısının da nispeten az olacağı ve ülkelerdeki iç değişimin daha kolay gerçekleşebileceği öngörülmektedir. Kimi durumlarda ise uyum baskısı yüksek olsa bile ulusal düzenlemenin AB düzeyi yönünde değişmediği görülmektedir. Bu gibi durumda uyumun gerçekleşmesi veya engellenmesi, iç yapıdaki çoklu veto noktaları/kaynakları, kolaylaştırıcı kurumlar ve işbirliğine dayalı kültür gibi aracı faktörlere (*mediating factors*) bağlı olarak gelişebilir (Risse, Cowles ve Caporaso, 2001: 2-7). Dolayısıyla Avrupalılaştırma süreci her ülkede bu temel etmenlere bağlı olarak farklı sonuçlar yaratabilir. Bu farklı sonuçları Radaelli dört başlık altında toplamaktadır: Hiçbir değişimin yaratılmadığı durumlar (*inertia*); ulusal yapı ve politikaların temelde korunduğu ancak uygun

değişikliklerin yapıldığı durumlar (*absorption*); yapı ve politikanın temelde değişip dönüştüğü durumlar (*transformation*) ve son olarak tersine Avrupalılaştırmanın gerçekleşmesidir (*retrenchment*) (Radaelli, 2003: 37-38).

Avrupalılaştırma mekanizmaları ise literatürde farklı düzeyler için farklı şekillerde incelenmektedir. Knill ve Lehmkuhl, Avrupalılaştırmayı üye ülkelerde gerçekleşen etkiler kapsamında üç temel mekanizma çerçevesinde irdelemektedir (Knill ve Lehmkuhl, 1999: 2-3). Bu mekanizmalardan ilki üye ülkelerin AB düzeyindeki politikalara, ortaya konulan kurumsal modellere uyum sağlaması ve üye ülkelerde iç değişimin gerçekleşmesi şeklindedir. Üye ülkelerin takdir yetkilerinin oldukça sınırlı olduğu bu süreçte AB'nin uluslararası yapısı ve ortak politikaların bağlayıcılığı önemli bir etmendir. İkinci mekanizmada ise AB daha dolaylı bir etki yaratmaktadır. Bu etki AB düzenlemelerinin üye ülkelerdeki iç yapıları ve ulusal aktörler arasındaki güç dağılımını etkilemesinden kaynaklanmaktadır. Üçüncü mekanizmada ise AB ulusal aktörlerin beklentilerini etkileyerek ülkenin tercihlerini dolaylı yoldan değiştirmektedir (Knill ve Lehmkuhl, 1999: 2-3). Ancak Avrupalılaştırmanın bu mekanizmaları daha çok üye ülkelerdeki değişim ve etkiyi anlamaya yöneliktir.

Schimmelfennig ise Avrupalılaştırmayı aday ve üyelik perspektifi olmayan ancak AB politikalarından doğrudan veya dolaylı olarak etkilenen ülkeler için incelemektedir (Schimmelfennig, 2010: 326). Schimmelfennig farklı alanlarda politika transferinin gerçekleşmesini doğrudan ve dolaylı etki yaratarak “koşulluluk, sosyal öğrenme, dışsallaştırma ve taklit etme” mekanizmaları ile açıklamaktadır. Sonuçsallık mantığı elde edilebilecek faydalar ve bu kapsamda aktörlerin seçimlerine veya tercihlerine dayanırken, uygunluk mantığında yapı, roller ve kimlik ön plana çıkmaktadır (Eylemer, 2010: 74).

Tablo 1: Avrupalılaşma Mekanizmaları ve Koşulları

| | Doğrudan | Dolaylı |
|----------------------------|---|---|
| Sonuçsallık mantığı | Koşulluluk (<i>Ödülün büyüklüğü ve güvenirliliğı, uyumun maliyeti/yükü</i>) | Dışsallaştırma (<i>Pazarın büyüklüğü yasalaştırma ve kuralların merkeziliğı</i>) |
| Uygunluk mantığı | Sosyal öğrenme <i>Belirsizlik, meşruiyet, AB'nin otoritesi, AB ile yakınlaşma, iletişimin sıklığı ve yoğunluğu</i> | Taklit |

Kaynak: (Schimmelfennig, 2010: 326)

Sonuçsallık mantığında, doğrudan etkinin incelenebileceğı koşulluluk kapsamında politika transferi hiyerarşik bir yapıda, kuralları önceden belirlenmiş bir çerçevede ve uyumun düzenli izlenebildiğı mekanizmalar kapsamında gerçekleşir (Schimmelfennig ve Sedelmeier, 2004: 674). Bu süreçte, örneğın AB kendine özgü oluşturduğı bir takım kurumsal modelleri üye ve aday ülkelerde uygulamaktadır (Bölükbaşı, Ertugal ve Özçürümez, 2011: 87). Koşulluluk mekanizmasında uyumun gerçekleşmesinde ve sınırlılıklarında, ödülün büyüklüğü, güvenirliliğı ve uyumun maliyeti önemli belirleyici etkenlerdir.

Avrupalılaşma özellikle aday ülkeler düzeyinde incelendiğinde, AB'ye üyelik sürecinin en önemli ve etkin uyum baskısı mekanizmasının "koşulluluk ilkesi" olduğı görülür (Schimmelfennig ve Sedelmeier, 2004: 674). 1993 yılında oluşturulan ve sonrasında Kopenhag Kriterleri olarak adlandırılan edilen AB üyelik koşulları, AB müktesebatının aday ülkeler tarafından benimsenmesi ana çerçevesinde koşulluluğu barındırır. AB'nin aday ülkelere yönelik uyguladığı koşulluluk, ödül yoluyla pekiştirme stratejisine dayanmaktadır. Aday ülkelerin üyelik kriterlerini iç hukuklarına aktararak kurum ve politikalarında dönüşüm sağlayabilmeleri üyeliğın en temel ön koşullarından biridir. Diğer anlamda, koşulluluk aday ülkelerde AB politikaları ve normlarına uymak amacıyla birçok kapsamlı reformu teşvik eder (Eylemer, 2010: 13-14). Bunun yanı sıra koşulluluk ilkesi, kontrol süreçleri, sıkı yaptırımlar ve uyumlaştırma mekanizmalarını içerecek Birliğın aday ülkeler üzerindeki gücünü de (*leverage*) artırır.

Genişleme sürecinin en temel politika araçlarından biri siyasi koşulluluk iken, aday ülkeler için koşulluluğun en önemli motivasyonu da tam üyelik sürecidir.

Dolayısıyla uyum baskısı ile üyelik ödülü birbirine bağımlıdır. Aday ülkeler, üyeliğin ön koşulu olarak AB müktesebatına uyumu zorunlu kılan düzenlemeleri ve birçok kapsamlı reformu gerçekleştirmek zorundadır. Bu bağlamda gelişen Avrupalılaştırma süreci, Avrupa değerleri ve normlarının yayılmasını, politika transferini ve aday ülkelerde belirli politika ve uygulamaların gelişmesini amaçlamaktadır. Koşulluluğun ortadan kalkması durumunda ülkeler Avrupalılaştırma yolundan ayrı hareket edebilirler (Frank Schimmelfennig ve Hanno Scholtz, 2007). Bunun yanı sıra, koşulluluğa bağlı politika transferinde, sunulan ödülün büyüklüğü, tarafların etkileşimindeki güven derecesi, uyumun ulusal siyasi maliyeti ve AB'nin üstün pazarlık gücü önemli etmenlerdir (Schimmelfennig ve Sedelmeier, 2005). Örneğin, AB'nin çevre politikalarına ilişkin bir düzenlemenin AB üyesi olmayan bir ülkede uygulanmasının iç politikadaki maliyeti, o ülkeye sunulan ödülün yüksekse, koşulluluk ilişkisi çalışmadığından politika transferi de gerçekleşmeyebilir.

Koşulluluk ekseninde gerçekleşen ilişki, özünde AB'den aday ülkelere kural ve politika transferi şeklinde daha çok yukarıdan aşağıya (top-down) hiyerarşik ve asimetrik bir etkileşim modelini barındırır (Schimmelfennig ve Sedelmeier, 2004). Sürecin asimetrik olması temelde aday ülkelerin AB kurumlarında ve karar süreçlerinde yer almaması, AB'yi etkileme kapasitesinin sınırlı olması ve sürecin tek taraflı AB müktesebatına uyum çerçevesinde gerçekleşmesinden kaynaklanmaktadır. Bir diğer anlamda aday ülkelerdeki Avrupalılaştırma süreci, AB'nin bir dış politika aracı olarak görülmektedir (Emerson ve Noutcheva, 2004: 5). Bu süreç, Birliğin çok daha az üyeden oluştuğu kuruluş aşamasında aşağıdan yukarıya (bottom-up) doğru gelişmiştir. Daha sonrasında ise AB düzeyinde ortak kurumlar ve bağlayıcı politikalar oluşturma amacıyla süreç yukarıdan aşağıya doğru işleyen farklı bir yönetim sisteminin kurumsallaşmasına odaklanmıştır (Olsen, 2002: 929).

Sonuçsallık mantığında, dolaylı etki ise dışsallaştırma mekanizması kapsamında gerçekleşebilir. Bu mekanizmada, AB'nin dolaylı etkisi, ulusal aktörlerin yine sonuç odaklı fayda-maliyet hesaplarına bağlı olarak şekillenir (Schimmelfennig, 2010). AB'nin varlığı, ulusal mevzuatta bir değişim yapma gereği olmadan, dış aktörün ulusal siyasi fırsat yapılarında, güç dağılımında değişikliğe ve ulusal politikalarda değişimlere neden olabilir (Bölükbaşı vd, 2011: 87). Bu bağlamda, dış aktörler AB politikalarına uyum sağlamamanın veya uyumun

yaratacağı etkileri fayda-maliyet ekseninde hesaplayarak hareket eder. Fayda kaspamında dolaylı etki siyasete yönelik güç dağılıma yönelik olabileceği gibi, fayda ekonomik kazanımlar, serbest ticaretin kolaylaştırılması, mali yardımlar gibi konuları da kapsabilir.

Ulusal aktörlerin AB kural ve normlarını öğrenmeye dayalı içselleştirme süreci ise “sosyalleşme” veya “sosyal öğrenme” olarak açıklanmaktadır. Uygunluk mantığında, değişim ve politika transferinin gerçekleşip gerçekleşmemesinde yapısal faktörler ve bu faktörlerin uygun davranışın ne olması gerektiğine ilişkin içerdiği kolektif anlayışlar belirleyici olmaktadır (Eylemer, 2010: 16) Örneğin, sosyalleşme ve kolektif öğrenme yoluyla gerçekleşen Avrupalılaştırma sürecinde politika transferi ülkelerin Avrupalı değer ve normları uygun bulurak içselleştirmesi sonucunda gerçekleşmektedir. İnsan hakları ve demokrasiye saygı, hukukun üstünlüğünün sağlanması gibi konu ve fikirlerde siyasi koşulluluk değil, sosyal bir öğrenme süreci kapsamında içselleştirmenin gerçekleşmesi bu kapsamda örnek verilebilir. AB'nin kendi değer ve normlarının üçüncü ülkelere öğrenilmesini teşvik ettiği bu süreçte, politika transferinin gerçekleşmesi üçüncü ülkelerin AB'nin meşruiyetini ve dönüştürücü gücünü ne derece tanıdıkları ile oldukça ilgilidir (Schimmelfennig, 2012). Sosyalleşmenin başarı ile sonuçlanması AB ve üçüncü ülkeler arasındaki kurumsal ilişki ve iletişimin sıklığına bağlıdır (Schimmelfennig, Engert ve Knobel, 2003). Bir diğer önemli etken ise AB'deki siyasi aktörler, üçüncü ülkedeki ulusal ve sosyal aktörler gibi norm transferini/girişimciliğini gerçekleştirecek aracı faktörlerin varlığıdır (Börzel ve Risse, 2003: 61-63).

Schimmelfennig'in “taklit” (*imitation*) yoluyla politika transferini açıkladığı durumda ise, AB'nin rol model olarak kabul edilmesi ve fayda-maliyet hesabına dayanmayan uygunluk mantığında davranışsal bir uyum sürecinden bahsedilmektedir. Checkel'in role oynama (*role playing*) olarak da tanımladığı bu süreçte, içselleştirme herhangi bir ikna veya inandırma girişimi olmadan, rollerin benimsenmesi ve uyumun dış aktör tarafından alışkanlık haline gelerek otomatik gerçekleşmesine dayanmaktadır (Checkel, 2005: 810-811).

1.2.2 Yeni-Kurumsalcı Yaklaşım: Rasyonel Tercihli Kurumsalcılık

Her ne kadar “yeni-kurumsalcılık” Avrupalılaştırma kavramını kuramsal bir temelde incelemek için kullanılan yaklaşımlardan biri olsa da, bu tez çalışmasında ayrı bir kuram olarak ele alınmasının temel nedeni, çevre politikalarının sadece AB düzeyinde etkiye değil, Birleşmiş Milletler, Amerika Birleşik Devletleri (ABD) ve OECD gibi uluslararası örgütlerce yürütülen uluslararası çevre rejimlerinin etkisine de açık olmasıdır. Dolayısı ile yeni kurumsalcı yaklaşım sadece AB sürecini değil, AB dışı kurumsal aktörlerin de etkisini anlamak için uygun bir kuramsal çerçeveye sağlamaktadır.

Yeni kurumsalcılık yaklaşımındaki “kurum” kavramı, hem çıkarları doğrultusunda hareket eden siyasal aktörler üzerine sorumluluk getiren formel birimler ve kurallar bütünü hem de gelenek ve norm gibi informal bireysel davranışları ifade etmektedir (Rosamond, 2000: 115). Bu bağlamda kurumların “siyasal eylem ve çıktılar üzerinde etkili olduğunu” varsayımı ile 1980’lerde doğan kurumsalcı teori (Aspinwall ve Schneider, 2000: 3), kurumların ulusal yapıları ve aktörleri farklı ulusal tercihler oluşturarak etkileyebileceği varsayımını dikkate alır (Jupille ve Caporaso, 1999). Yeni kurumsalcı yaklaşımın etki mekanizmaları üç temel grupta incelenebilir. Bu kategoriler olanı araştıran rasyonel kurumsalcılık, olması gerekeni araştıran sosyolojik/inşaatçı kurumsalcılık ve geçmişte olanı araştıran tarihsel kurumsalcılıktır (Hall ve Taylor, 1996). Bu üç yaklaşım da kurumsal etki ile değişen iç yapıyı açıklar. Bu kuramların her biri politika transferi ve değişim sürecinin farklı boyutlarını değerlendirmemize olanak sağlar. Örneğin sosyolojik kurumsalcılığın temelinde daha çok normlar, kültürel yayılma ve aidiyet gibi konular yer alır iken, rasyonel kurumsalcılığın temelinde en yüksek faydayı elde etmek esastır. Tarihsel kurumsalcılar ise kurumların uzun dönem etkilerine odaklanmaktadır.

Bu tez, Türkiye’nin çevre politikalarında AB ve AB dışı gelişen uluslararası çevre rejimlerinin etkisi ile değişen veya kısıtlı kalan düzenlemeleri rasyonel tercihli kurumsalcı yaklaşım çerçevesinde anlamaya çalışacaktır. Dolayısı ile Türkiye’nin stratejik seçimler kapsamında verdiği karar ve sergilediği davranışlar, sosyolojik kurumsallığın vurguladığı öğrenme ve sosyalleşme süreçleri bağlamındansa, fayda

maliyet analizi ile devletin çıkarları ekseninde şekillenen, uluslararası kuruluşların araçsal ve düzenleyici etkisi kapsamında incelenecektir. Rasyonel tercihli kurumsalcılık, kurumları rasyonel davranan aktörlerin oluşturdukları ve davranışları şekillendiren modeller olarak değerlendirir. Ülkeler, yani karar verici olan kurumlar, uyguladıkları kararlarda fayda ve maliyet hesabı yaparlar ve stratejilerini daha işbirlikçi yönde belirleyebilmektedirler. Karar vericiler, karşılaştıkları durumlar arasından faydayı en yüksek düzeye çıkartacak durum lehine en uygun araçları seçerler. Rasyonel kurumsalcılıkta aktörlerin uyguladığı mantık sonuç odaklıdır, dolayısıyla karar vericiler diğer aktörlerin davranışlarını da hesaba katarak stratejik davranırlar (Yazgan, 2012: 123). Uluslararası kuruluşlar bu etkileşim süreci kapsamında düzenleyici olarak değerlendirilir. Bu noktada aktörler sosyolojik kurumsalcılar gibi içselleştirilmiş norm ve kurallar doğrultusunda değil, kendilerine fayda sağlayacak durumu stratejik olarak hesaplayarak ve seçerek karar verirler.

Rasyonel tercihli kurumsalcılık AB'nin diğer ülkelerle olan ilişkileri kapsamında değerlendirildiğinde, AB'nin sunduğu ödül dolayısıyla diğer ülkenin fayda analizindeki seçim, AB'nin ticari anlaşmalarla sağladığı ekonomik teşvikten Birliğe tam üyeliğe kadar uzanan geniş bir yelpazeyi içerir. AB, amaçları yönünde değişimin gerçekleşmemesi durumunda, üçüncü ülkeyi bu ödül ve faydalardan mahrum bırakmayı öngörür. Dolayısıyla bir oluşuma dahil olma ve elde edilecek ekonomik kazanımlar bu aşamada ödül iken, buna uyum için katedilmesi gereken yol ve katlanılması gerekenler maliyettir. Bu hesabı yapan ülkelerin davranışlarında farklılıklar gözlemlenecektir. Rasyonel kurumsalcılık yaklaşımını AB koşulluluğu çerçevesinde değerlendirecek olursak ödül büyük, tam olarak tanımlanmış ve ilişkilerde güvenilirlik yüksek, diğer taraftan da aday ülke için iç maliyetler düşük ise değişimin gerçekleşmesi daha mümkün olacaktır. Bunun yanı sıra eğer kurumlar için bu ödülü elde etme maliyeti, ödülü kazandıktan sonra elde edilecek kazanımlardan düşük ise değişime yönelik etkinin gerçekleşmesi kısıtlı olacak veya değişim hiç gerçekleşmeyecektir. Örneğin, AB'nin 2004 genişlemesinde Merkez ve Doğu Avrupa ülkeleri rasyonel davranmışlar ve tam üyeliğin getireceği faydaların daha yüksek olduğunu düşünerek kısa ve orta dönemde yapısal ve tarım fonlarından taviz vermeyi kabul ederek siyasi kriterlere uyum göstermişlerdir (Moravcsik ve Vachudova, 2003).

Yeni kurumsalcı yaklaşım kapsamındaki maliyet ve fayda hesabına dayalı davranış değişikliği, sadece AB etkisi ile oluşan dönüşüm çerçevesinde kısıtlı değildir. Dolayısıyla rasyonel kurumsalcılık yaklaşımını salt AB etkisine indirgemenin, temelde uluslararası örgütlerin ve siyasi yapıların etkisi kapsamında ele almak daha doğru olacaktır. Bu noktada, aktörlerin rasyonel tercihlerinden bahsedebilmek için sağlam bir kurumsal yapının varlığından bahsetmek gerekir. Kural ve yasa koyucuların güçlü olmadığı bir siyasal sistemde rasyonel tercih yapabilmek her zaman yeterince etkili olmayabilir (Kalkan, 2015: 578). Bu bağlamda rasyonel tercihlilik kurumsalcılık aslında rasyonalist bir pazarlık modelidir. Sistemde yer alan birey, uluslararası örgüt, devlet veya kurumların atacağı adımlar önceden varolan tercihleri temelinde şekillenen sonuç hesaplamalarına dayanmaktadır (Schimmelfennig ve Sedelmeier, 2005: 10). Bu çıkarım doğrultusunda sonuçsallık ne kadar net ve mantıklı ise, aktörlerin davranışlarını o yönde etkileyebilir.

Bu açıdan değerlendirildiğinde siyasi düzen, kendi çıkar ve tercihlerini elde edeceği fayda doğrultusunda gerçekleştirmeye çalışan rasyonel aktörlerin yaptıkları müzakerelere dayanmaktadır. Uyumun gerçekleşip gerçekleşmemesi, tamamıyla aktörlerin pazarlık motivasyon ve güçlerine bağlıdır (March ve Olsen, 1998: 949-950). Siyasal yapılar ve uygulanan politikalar bu karşılıklı etkileşim ve karşılıklı fayda maksimizasyonu çevresinde şekillenerek devletlerin davranışlarını belirler. Bu noktada fayda ve maliyet, mali yardımlar olabileceği gibi, yaptırımlar yoluyla dışlanma şeklinde olabilir (Bölükbaşı vd. 2011: 83).

Aktörlerin rasyonel ve sonuç odaklı davrandıkları rasyonalist kurumsalcılığı değerlendirdiğimizde gerek AB sürecinin gerekse diğer uluslararası çevre rejimlerine ilişkin süreçlerin Türkiye'deki karar alıcılara sağlayacağı fayda ile çevre politikalarındaki değişimin getireceği maliyetin analizi, Türkiye'nin bu politika alanında gerçekleştirdiği değişimi ve davranışlarını anlamada belirleyici olmaktadır. AB sürecinin sağlayacağı en temel ve nihai fayda Birliğe tam üyelik olarak değerlendirilmektedir. Uluslararası çevre rejimlerinin etkisi bu bağlamda sınırlı kalmakta, rasyonel tercihlilik kurumsalcılık kapsamında düşünüldüğünde çevre rejimleri ile uyum sağlamanın maliyeti iç siyasette daha yüksek görülebilmektedir.

Sonuç odaklı tercihte ise, uluslararası çevre rejimlerine uyum, AB tam üyeliği ile karşılaştırıldığında daha çekici ve büyük bir ödöl/fayda öngörmemektedir.



İKİNCİ BÖLÜM

SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA VE ULUSLARARASI ÇEVRE REJİMLERİNİN GELİŞİMİ

Bu bölüm sürdürülebilir kalkınma temelinde çevre politikalarının nasıl geliştiğini ve farklı uygulamaları küresel düzeyde, uluslararası çevre rejimleri kapsamında incelemektedir. Bu bağlamda öncelikle en temel aktör olan Birleşmiş Milletler tarafından başlatılan ve yürütülen sürdürülebilir kalkınma ve çevre politikalarının gelişimine ilişkin girişimler ve bu girişimlerin alana temel katkıları değerlendirilmektedir. Sonrasında, özellikle “kirleten öder” ilkesini literatüre katan Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü’nün çevre politikalarının ulusal ve uluslararası düzeyde gelişimine ilişkin girişimler incelenmektedir. Son olarak, hükümet dışı kuruluşların çevre politikalarının dönüşümündeki rolüne örneklerle değinilmiştir. Bölümün sonunda rasyonel kurumsalcı yaklaşımın çevre politikalarına ilişkin uluslararası çevre rejimleri kapsamında kısa bir değerlendirmesi de sunulmaktadır.

2.1 ULUSLARARASI ÇEVRE REJİMLERİ

Çevre kavramı, çevre sorunlarının küresel boyutta hissedilmeye başlanmasıyla 20. yüzyılın ikinci yarısından sonra ulusal ve uluslararası aktörlerin yanı sıra çeşitli sivil toplum örgütleri tarafından da sıklıkla kullanılmaya başlanmıştır (Patricia, Birnie ve Boyle, 1994: 58-60). Sözlük anlamı olarak, Türk Dil Kurumu’na göre çevre “Bir şeyin yakını, dolayı, etraf, periferi” olarak tanımlanmaktadır (Türk Dil Kurumu, 2019). Bu tanım Türk Dil Kurumu’nun çevreyi sadece somut olarak ve mesafe kavramı üzerinden açıkladığını göstermektedir. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ise çevreyi “insanların ve diğer canlıların hayatları boyunca ilişkilerini sürdürdükleri ve karşılıklı olarak etkileşim içinde buldukları fiziki, biyolojik, sosyal, ekonomik ve kültürel ortam” olarak tanımlamaktadır (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 2017a: 1). Türk Dil Kurumu’nun sadece mekân boyutunda tanımladığı çevre kavramı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’nın tanımında insan ve diğer bütün canlıları da içermektedir. Her iki tanımın birleştirilmesi ile ortaya çıkan tanıma göre, çevre sadece insanların

değil, hayvan bitki hatta diğer tüm organizmaların birbiri ile sürekli alışveriş içerisinde olduğu tüm alan ve boyutları içine alır (Akyüz, 2015: 429). Uluslararası boyutta ise çevre tanımı genelde insan odaklı olarak tanımlanmaktadır.

Çevre sadece sınırlı bir mekânı değil, etkisi çok daha geniş coğrafyaları, bunun da ötesinde henüz dünyaya gelmemiş nesilleri de kapsayan bir kavramdır. Örneğin 1986 yılında Ukrayna ve Beyaz Rusya sınırında bulunan Çernobil nükleer enerji santralinde meydana gelen patlama sonucunda ortaya çıkan nükleer sızıntı ve radyasyon Türkiye ve İskandinavya'ya kadar ulaşan ve etkisi yıllar boyu sürecek olan bir durumdur. Yaşanan bu facia sadece o dönemi değil, radyasyonun tarım arazilerine ve sulama kanallarına da karışması ile günümüz canlılarını ve gelecek kuşakları da etkilemiştir.

Uluslararası çevre rejimlerini tanımlamak için, öncelikle uluslararası rejimler kavramına değinmek yerinde olacaktır. Rejimler, en geniş anlamda devletler arasında bağımlılığın artması ile ortak sorunlara ortak çözümlerin zorunlu hale gelmesi sonucu oluşan işbirliği yapıları olarak değerlendirilebilir. Bu kapsamda, devletlerin karşılıklı bağımlılığının artması sonucu ortaya çıkabilecek sorun ve çatışmalarla mücadele edebilmek, küresel ölçekte yönetim boşluğunun doldurulabileceği kurumsallaşmış işbirliği yapılarını yani uluslararası rejimleri gerekli kılar (List ve Rittberger, 1991). Literatürde en çok kabul gören tanımlardan biri olarak, Krasner'e göre "uluslararası rejimler, aktörlerin beklentilerine bağlı olarak belirli bir alanda bir araya gelerek oluşturdukları ilkeler, normlar, kurallar ve karar alma prosedürlerini ifade eder" (Krasner, 1991: 2). Bir diğer benzer tanıma göre, "Uluslararası rejimler, farklı konularda, belirli kural, ilke, norm ve karar mekanizmaları çerçevesinde oluşturulan sosyal kurumlar ve kanunlar bütünüdür" (Levy, 1994: 11). Uluslararası rejimleri, uluslararası yapılar gibi geniş veya uluslararası örgütlere indirgeyerek dar anlamda düşünmemek gerekir (Haggard ve Simmons, 1987: 492). Rejimler, İngiliz okulu kuramının ortaya koyduğu uluslararası toplum kavramından da farklıdır. Buradaki temel farklılık, uluslararası rejimlerin oluşmasında devletler arasında karşılıklı bağımlılığın varlığı esasken, uluslararası toplum kavramında bu vurgu daha azdır. (Evans ve Wilson, 1992). Karşılıklı bağımlılığın yüksek olması, hem uluslararası rejimlerin oluşmasında talebi arttırır hem de rejimlerin daha geniş katılımlı olmasını sağlar (Keohane, 1982).

Uluslararası rejimler ticaret, sosyal ve kültürel konular, çevre gibi birçok farklı alan özelinde oluşturulabilir ve gerek devlet gerekse devlet-dışı aktörlerin davranışlarını müzakere ve işbirliğini olanaklı kılan mekanizmalar kapsamında örgütsel bir yapı olarak etkiler. Günümüzde çevre sorunları tek bir devletin müdahalesi ile değil, küresel düzeyde devletlerinin ortak girişimini ve işbirliğini gerektiren alanlardan biridir. Bu bağlamda uluslararası çevre rejimlerini, çevre alanında uluslararası norm, prensip ve kurallar sistemini barındıran kurumsallaşmış işbirliği yapıları olarak tanımlayabiliriz. Bu tezde uluslararası çevre rejimleri, Birleşmiş Milletler, Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü ve hükümet dışı uluslararası kuruluşların oluşturduğu yapılar kapsamında değerlendirilecektir.

Bir başka ifade ile çevre rejimleri, “belirli çevre sorunu alanlarına ilişkin olarak üzerinde anlaşılmış ilke, norm, kural ve karar alma prosedürlerinden oluşan toplumsal kurumlardır” (Kaya Y. ve Kaya S., 2011: 50).

2.2 BİRLEŞMİŞ MİLLETLER DÜZEYİNDE KÜRESEL ÇEVRE POLİTİKALARININ GELİŞİMİ

Çevre sorunlarının küresel boyutta hissedilmesi, çevre sorunlarına karşı alınacak olan önlemlerin de küresel ve uluslararası düzeyde alınması gerekliliğini ilk kez 1970’lerde gündeme getirmiştir. Bu girişimler kapsamında uluslararası düzeyde başlatılan ve yürütülen çalışmalar en fazla ve yoğun olarak Birleşmiş Milletler tarafından ele alınmıştır. Çevre ile ilgili uluslararası hukuk kuralları oluşturmak için devletlere uzlaşma ortamını sağlayan uluslararası örgütlerin varlığı ve bu örgütlerin girişimleri büyük öneme sahiptir. Bu örgütlerin oluşturduğu işbirliği ortamı sayesinde ülkeler bir araya gelir ve çevrenin korunmasına ilişkin müzakereler yürütebilir (Loibl, 2001). Hiçbir ülke tek başına çevre sorunlarıyla mücadele edebilecek yeterli sosyal, ekonomik ve teknolojik donanımına sahip değildir (Sönmezoğlu ve Bayır, 2012: 249). Kaldı ki herhangi bir ülke tüm imkanları ile çevre sorunlarıyla baş edebilecek güce sahip olsa bile, sorumluluğu paylaşmayan ve çevreye karşı duyarsız kalkınma modellerini devam ettiren ülkeler olduğu sürece çözümler eninde sonunda yetersiz ve etkisiz kalacaktır. 21. yüzyılda yaşanan çevre sorunları, ülkeler ve kıtalar arasında herhangi bir sınır tanımadığı için, uluslararası

işbirliği kapsamında hareket etmek bir zorunluluk haline gelmiştir (Sönmezoglu ve Bayır, 2012: 249). Bu bağlamda, BM'nin öncülüğünde başlatılan çevresel girişimler, BM'nin bu süreç içerisindeki başat rolü, yapılan sözleşmeler, zirveler, hazırlanan bildirge ve protokoller temel uluslararası çevre rejimlerinden birini oluşturmaktadır. Birbirini birçok yönden tamamlayan ve birtakım noktalarda farklılaşan bu girişimlerin nasıl geliştiği, hukuksal niteliği ve etkileri aşağıda belirtilen gelişmeler kapsamında incelenebilir.

2.2.1 “Büyümenin Sınırları” Raporu: Çevre ve Kalkınma İlişkisi

20. yüzyılın ortalarından itibaren çevre temelli sürdürülebilir kalkınma söyleminin uluslararası boyutta dikkat çekici noktaya gelmesi, yaşanan çevresel sorunların ve etkilerinin insanlığı ve doğal yaşamı tehdit edecek boyutlara gelmiş olmasından kaynaklanmaktadır. Sanayi devrimi ile öncelikle Avrupa'da başlayan ve sonrasında İkinci Dünya Savaşı ile hız kazanan kontrolsüz ve çevre korumasını yok sayan sanayileşme modeli beraberinde hammadde kullanımını ve üretimi artırmış, kaynakların aşırı kullanımı adeta çevresel erozyonun önünü açmıştır. Bu noktada kalkınma ve sürdürülebilirlik kavramları sorgulanmaya başlanmış, çevre, iklim, biyolojik çeşitliliğin korunması adına uluslararası düzeyde girişimler ortaya çıkmıştır. Bir diğer ifadeyle, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra hızlanan sanayileşme ile insan ve doğa arasındaki dengelerin giderek doğa aleyhine bozulması ve doğanın gün geçtikçe kendini yenileyebiliyor olma yetisini kaybediyor olması, bu duruma uluslararası düzeyde bir müdahale yapılması gereğini ortaya koymuştur (Tıraş, 2012: 62). Sanayileşmenin ivme kazanması ile birlikte kalkınma boyutunda çevreye verilen zarar göz ardı edilmiş, bu ikili ilişki ancak 1970'lere gelindiğinde somut girişimlerin gerekliliği yönünde tartışılmaya başlanmıştır (Tıraş, 2012: 62).

Küresel boyuttaki tahribatı yine küresel boyutta bir girişimle, ancak ortak işbirliğiyle çözebilmenin mümkün olduğu fikri ilk defa “Büyümenin Sınırları” adlı raporda gündeme gelmiştir. Roma Kulübü tarafından 1972'de hazırlanan bu raporda, çevrenin yok sayıldığı kalkınma modelinin getirdiği sorunlardan bahsedilmiş ve henüz sürdürülebilirlikten söz edilmese de ileri görüşlü bir yaklaşımla gelecekte insanlığın karşı karşıya kalacağı sorunlar üzerine eğilmiştir (Yeşil Gazete, 2012).

Roma Kulübü'nün sorduğu soru; “hızlı nüfus artışı, gıda üretimi, sanayileşme hızı, çevre kirlenmesi düzeyi ve yenilenemez doğal kaynakların tükenme hızı bugünkü seyrinde ilerlerse, önümüzdeki yüzyıl içerisinde ekonomilerimizi nasıl bir gelecek bekliyor?” şeklindedir. Kuşkusuz ki bu ilk kıvılcım sürdürülebilir kalkınma kapsamında çevre boyutuna dikkat çekmektedir. Bir grup sanayici, aydın, dünya politikaları üzerinde söz hakkına sahip yüksek düzey bürokratların bir araya gelerek oluşturduğu Roma Kulübü, dünyanın karşılaştığı temel küresel sorunlar üzerine uzun dönemli çözümlerin tartışıldığı kâr amacı gütmeyen bir oluşumdur. Kulüp ortaya koyduğu uzun vadeli sorunlar çerçevesinde, aynı yıl içerisinde Birleşmiş Milletler tarafından “Birleşmiş Milletler İnsan Çevresi Konferansı'nın düzenlenmesine ön ayak olmuştur.

2.2.2 Stockholm Birleşmiş Milletler İnsan Çevresi Konferansı (UNCHE): Uluslararası Ortak Çevre Sorumluluğu ve Çevre Hakkı

Birleşmiş Milletler'in uluslararası düzeyde çevreye ilişkin ilk önemli girişimi, Roma Kulübü'nün “Büyümenin Sınırları” raporunun hemen ardından, 5 ve 16 Haziran 1972'de İsveç'in Stockholm kentinde düzenlediği “Birleşmiş Milletler İnsan Çevresi Konferansı” ile olmuştur. “Tek Bir Dünya” (*Only One Earth*) teması ile düzenlenen konferansta çevre sorunlarının küresel düzeyde varlığı ilk kez vurgulanmış ve tüm ülkelere ortak işbirliği çağrısında bulunulmuştur (Sezer, 2009: 761). Bu konferans, çevre ve kalkınma kavramlarını tartışmadan öte, bir arada vurgulayan ilk uluslararası adımdır. Bu bağlamda, farklı sosyal, ekonomik, kültürel ve gelişmişlik düzeyine sahip, dünyanın dört bir tarafından birçok ülke çevre sorunlarını ortak bir bakış açısından değerlendirmek ve en önemlisi bu sorunlara çözüm bulma adına ilk kez bir araya gelmiştir (Aksu, 2011: 12). Konferans 113 ülkenin katılımı ile gerçekleştirilmiştir (Türk Eczacıları Birliği, 2002: 36-37).

Konferansın hazırlık aşamasında dönemin UNCHE Genel Sekreteri Maurice Strong, UNCHE hazırlık komitesine katılımcı devletlerin bir bildirge kabul etmelerini önermişti. Bildirge insan ve çevresinin korunması temeline dayanmakta ve bunun için devletlerin ve vatandaşlarının hak ve yükümlülüklerini tanımlayan maddeler içermekteydi (Pallemaerts, 1997: 614). Bu öneriye, üye devletler çevreyi

korumak adına vatandaş ve devletlerin görev ve yükümlülüklerinin ortaya konulması ancak hukuksal açıdan bağlayıcılık altına girmeme yönünde yaklaştılar. Sonuç olarak, ülkeler için hukuki açıdan bağlayıcı çevresel yükümlülük maddesi bulunmayan bir bildirge oluşmuştur (Sohn, 1973). Bu özelliği ile Stockholm Bildirgesi bağlayıcı olmayan bir bildirgedir ama yine de dünyada uluslararası çevre hukukunun temel kaynaklarından biri olarak kabul görür (Pallemerts, 1997: 614).

Stockholm Konferansı'nda temel olarak çevre ve ekonomik gelişme üzerinde durulmuştur. Bu bağlamda çevreye zarar vermeden ve ekolojik düzeni bozmadan ekonomik gelişme sağlanması mantığı işlenmiştir (Sönmezoğlu ve Bayır, 2012: 252). Bu noktada katılımcı ülkeler arasında önemli bir fikir ayrılığı da oluşmuştur. Gelişmiş ülkeler, azgelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin ekonomik kalkınma için doğal kaynakları önemsemeyen ve ekolojik dengeleri hesaba katmadan hareket ettiklerini fikrini öne sürmüştür. Azgelişmiş ülkeler sanayi devrimi süresince üretim ve kalkınma kapsamında büyük adımlar atamamış olduklarından dolayı doğaya verilen tahribatın kendilerine pek fazla bir etkisi olmadığı ve sorumlulukları olmadığı savını ileri sürmüşlerdir (Sezer, 2009: 765). Bu süreci, sonuçlarını düşünmeden gerçekleştirmiş olan gelişmiş ülkelerin yine kendilerinin ödemesi gereken bir bedel olarak değerlendirmişlerdir (Sönmezoğlu ve Bayır, 2012: 252).

Tüm bu fikir ayrılıklarına rağmen, ülkelerin evrensel bir sorunun çözümü için bir araya gelebilmesi ve bu ortak girişimleri tarihe not düşülecek bir gelişmedir. Bir diğer önemli gelişme, konferans sonunda çevre politikalarının gelişmesi ve uluslararası platformda değerlendirmesi adına çok önemli bir adım olan Birleşmiş Milletler Çevre Programı (UNEP) kurulmasıdır. Merkezi Kenya'nın Nairobi kentidir. Konferansın toplanma günü olan 5 Haziran, 1972'den bu yana "Dünya Çevre Günü" olarak kabul edilmiştir. UNEP'in kuruluş amacı çevre sorunlarının çözümüdür; uluslararası kurum ve izleme mekanizması bulunmamaktadır, doğrudan çevre politikalarını geliştirmek ve uygulamak amacıyla faaliyet göstermektedir. Stockholm Konferansı ile kurulan UNEP, bugün çevre politikaları alanında en başat uluslararası örgüttür. Tüm bu olumlu gelişmelerin yanı sıra, UNEP adından da anlaşılacağı üzere sadece bir programdır ve dolayısı ile devletler üzerinde bağlayıcı yükümlülükleri ve yaptırım gücü yoktur. Bağlayıcı yükümlülüklerin olmaması denetim mekanizmasını da otomatik olarak ortadan kaldırmaktadır.

Stockholm Konferansı çıktılarının uluslararası çevre hukukunun gelişmesine etkisi yadsınamaz. Bildirge 26 maddeden oluşmaktadır ve bu maddelere ilerleyen yıllarda birçok çevre sözleşmesinde atıfta bulunulmuştur. Dolayısıyla konferansın çıktıları bağlayıcı olmasa da, sonraki yıllarda ülkelerin iç hukukunu etkileyecek boyutlara gelebilmiştir. Özellikle Stockholm Bildirgesi'nin 21. maddesi zamanla önemli bir hukuki nitelik kazanmıştır (Pallemarts, 1997: 617). 21. madde şu nitelikleri içermektedir: “Ülkeler, Birleşmiş Milletler kuralları ve uluslararası hukuk prensiplerine göre, kendi kaynaklarını kendi çevre politikalarına uygun olarak kullanma hakkına sahiptirler. Aynı zamanda kendi iç hukukları ve kontrollerindeki faaliyetlerin çevreye ve diğer ülkelere veya ulusal hükümlerle sınırları dışındaki alanlara zarar vermemesi konusunda sorumlulukları vardır.” (Birleşmiş Milletler, 1972: 5)

Stockholm İnsan ve Çevresi Konferansı'nın bir diğer en temel çıktısı, çevre hakkı ve çevrenin herkesin ortak varlığı olduğu konusunun vurgulanmasıdır. Konferansta insanın dünyanın her yerinde hürriyet, eşitlik ve yeterli yaşam koşullarının sağlandığı çevrede yaşamasının temel bir hak olduğu ve yenilenemeyen doğal kaynakların korunması gibi konular ilk kez konuşulmuştur. Bu açılarından konferans yadsınamaz bir öneme sahiptir.

Çevre hakkı, gelecek nesiller için yaşamaya elverişli olarak herkesin eşit bir şekilde çevreden yararlanmasını hedefler (Yüksel, 2009: 107-108). Konferans bu yaklaşımı ile çevrenin korunması hakkında ulusal ve bölgesel örgütlenmelerin tetiklenmesini de hızlandırmıştır.

2.2.3 Brundtland Raporu: Sürdürülebilir Kalkınma Yaklaşımı

1983 yılında dönemin BM Genel Sekreteri'nin girişimiyle, Norveç Başbakanı Gro Harlem Brundtland başkanlığında Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu (WCED) kurulmuştur. 20 farklı ülkenin temsilcilerinden oluşan komisyon, 1987 yılında hazırladığı raporu BM Genel Kurul'una sunmuştur. Temelleri Stockholm Konferansı'nda atılmış olan sürdürülebilirlik kavramına istinaden “sürdürülebilir kalkınma”nın tanımı ilk kez Brundtland Raporu'nda açık bir şekilde yer almıştır. “Ortak Geleceğimiz Raporu” olarak da adlandırılan Brundtland Raporu

sürdürülebilir kalkınma kavramını “bugünün gereksinimlerini, gelecek kuşakların kendi gereksinimlerinin karşılayabilme yeteneğinden ödün vermeksizin karşılamak” olarak tanımlamaktadır (World Commission on Environment and Development, 1987: 43). Tanımdan da anlaşılacağı üzere rapor geleceği sahiplenme amacını taşımaktadır. Raporu göre sürdürülebilir kalkınma tanımında üç temel unsur bulunmaktadır. Bunlardan ilki herhangi bir bölge farkı gözetmeksizin tüm insanların ihtiyaçlarını karşılayabilmesi, diğeri kuşaklar arası eşitliğin gözetiliyor olması ve son olarak da ekonomik gelişmenin ivmesini oluşturan teknolojiye çevre hassasiyeti sebebi ile birtakım kısıtlamalar getirilmesini içermesidir (Yalçın ve Yalova, 2005: 59).

Raporun bir diğeri önemli katkısı, çevresel bozulmanın geri dönülemez olduğu gerçeğinden hareketle “sadece ekonomik büyüme için kalkınma” yaklaşımını eleştirerek, kalkınmaya sosyo-çevresel etkilenme boyutunu da katmasıdır. Kalkınmanın sadece sanayileşme anlamına gelmediği vurgusuyla, rapor yıllar öncesinde kabul görmüş genel ekonomik kalkınmaya modeli tanımına farklı bir bakış açısı getirmiştir. Rapor, uzun vadede devam edebilir, kendini yenileyebilen kaynaklar ile gelişmekte olan ekonomileri önermektedir (Kışlalıoğlu ve Berkes, 1990: 238). Bu bağlamda, Brundtland Raporu, 1960’lı yıllar ve öncesinde benimsenen kalkınma yaklaşımı ile 70 ve 80’li yılların çevre korumacı yaklaşımının bir sentezi olarak değerlendirilmektedir (Tekeli, 1996: 26-28).

Brundtland Raporu, tıpkı Stockholm Bildirgesi gibi herhangi bir hukuksal bağlayıcılık taşımamakla birlikte, çevrenin korunması adına içerdiği hükümler ve yaratmış olduğu farkındalıktan dolayı Stockholm Konferansı’ndan sonra atılmış önemli ikinci adım olarak kabul edilir. Raporun tüm ülkeler için uygulanmasını önerdiği kalkınma modeli doğa ve kalkınma arasında denge kuran, ekonomik gelişmeyi ve doğanın devamlılığını eşzamanlı koruyabilen bir düzen içermektedir.

2.2.4 Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı (Rio Konferansı)

Bir diğeri adı ile Rio Konferansı olarak da bilinen Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı 3-14 Haziran 1992 yılında Brezilya’nın Rio De Janeiro kentinde Türkiye’nin de içinde bulunduğu 178 ülkenin katılımı ile yapılmıştır.

Stockholm Konferansı ve Brundtland Raporu gibi çalışmalar sayesinde çevre sorunlarına ortak yaklaşım gerekliliği ve “sürdürülebilirlik”, tüm dünya ülkelerinin dikkatini çekmiştir. Rio’da düzenlenen Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı bir anlamda Stockholm’de düzenlenen İnsan Çevresi Konferansı’nın devamı niteliğindedir. Çevre ve kalkınma alanında 20 yıl sonra yapılmış olan konferans, temel çerçevede bir öncekine yakın temalar içerse Rio Konferansı’na daha fazla sayıda ülke ve ayrıca sivil toplum kuruluşları, iş ve bilim dünyasından birçok girişimci ve akademisyen katılmıştır (Sönmezoğlu ve Bayır, 2012: 252-245). Stockholm ile Rio Konferanslarını birbirinden ayıran en önemli özellik Rio’da konferansında toplumun her kesiminden büyük çaplı katılım gösterilmiş olmasıdır. Stockholm Konferansı sadece hükümetler arasında gerçekleşmiş iken Rio da birçok farklı kesimden paydaşların, grupların ve farklı aktörlerin katılımını görmek mümkündür.

Bu iki konferans genel çerçeve olarak birbirinin devamı niteliğinde olsa da bir noktada birbirinden ayrılmaktadır. Stockholm Konferansı çevre hakkını eşitlik ve özgürlük gibi temellere dayandırarak insan merkezli bir bilinç oluştururken, Rio Konferansı bu temeli daha çok hükümet merkezli bir bilince dayandırmaktadır (Ertan, 1998: 127). Bunun temel nedeni, BM üyesi Kuzey ve Güney ülkeleri arasındaki gelişmişlik seviyesi farklılıklarıdır (Susskind, 1994: 18-21). Bu bağlamda, doğal kaynakları az gelişmiş ülkelere önce keşfeden ve bu kaynakları kendi kalkınması için gelecek nesilleri düşünmeden tahrip ederek kalkınan gelişmekte olan ülkeler, az gelişmiş ülkelere kalkınmalarını çevreye duyarlı şekilde gerçekleştirmelerini beklemektedir. Gelişmekte olan ülkelere ise istenilen endüstrileşme ve kalkınma seviyelerine gelinmediğinden dolayı, çevre sorunları değil, hala yoksulluk temel sorunların başında gelmektedir. Bu sebeple gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkeler, gelişmiş ülkeler nasıl sanayileşirken tahrip ettikleri doğal kaynakları gelişmekte olan ülkelere eşit paylaşmadıysa, küresel çevre sorunlarının çözümünde de gelişmiş ülkeler ile eşit bedeli ödememek istemektedirler (Sönmezoğlu ve Bayır, 2012: 281). Rio konferansında alınan kararları bu yaklaşımlar çerçevede değerlendirmek gerekmektedir. Görülmektedir ki, sanayi devriminden bu yana küresel kapitalizm etkisiyle yaşanan yoksulluk giderilmedikçe, gelişmekte olan

ülkelerde yoksulluğa çözüm bulunmadıkça, bu ülkeler için çevreyi koruma bir öncelik olmayacaktır (Dauvergne, 2005: 376).

Rio Konferansı, gerek katılımcı kitlenin geniş tabana yayılmış olması gerekse gelişmiş ve gelişmekte olan devletlerin hak ve yükümlülüklerini belirleyen bir dizi ilkeler ve bağlayıcı kararlar içermesi açısından bir dünya zirvesi niteliğindedir. Konferansta beş temel konu sürdürülebilirlik çerçevesinde değerlendirilmiştir. Bu konular bir sonraki bölümde detaylı olarak incelenecektir. Rio Konferansı'nın bir diğer temel katkısı sürdürülebilir kalkınma hedeflerine ulaşmak için uluslararası boyutta bir ortaklık dile getiriyor olmasıdır (French, 1998) ve gelecek dönemin sürdürülebilir kalkınma çağı olarak ilerlemesinde önemli bir aşamadır. Konferansın temel çıktılarını olarak iki bildirme, iki uluslararası antlaşma ve bir eylem planı oluşturulmuştur. Bunlar Rio Bildirgesi, Gündem 21, İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi, Biyolojik Çeşitliliğin Korunması Sözleşmesi ve Orman Varlıklarının Korunmasına Dair Bildirgedir.

2.2.4.1 Rio Bildirgesi: Kalkınma ve Sorumluluk Yaklaşımının Ayrışması

Rio Bildirgesi, uzun vadede ekonomik kalkınmanın sağlanmasında uygulanacak tek yöntemin çevrenin korunması ile ilişkili olduğunu vurgulamaktadır. Bildirmede çevre sorunlarının en büyük kaynağının yoksulluk olduğu belirtilmiş ve dünya üzerindeki yoksulluk eşitsizliği giderilmedikçe hangi yöntem ve sistem uygulanırsa uygulansın sorunun kök nedenine çözüm bulunamayacağına dikkat çekilmiştir (Keating, 1993: 23).

Rio Bildirgesi bir anlamda Stockholm Bildirgesi'nin devamı ve tamamlayıcısı niteliğindedir. İki bildirme de özetle doğal kaynakları koruma ve kullanma arasındaki dengenin sadece çevre temelli modelin yanı sıra, kalkınma temelli modelle bir arada ilerleyebileceğini vurgular. Buradaki kalkınma yaklaşımı Brundtland Raporu'ndaki sürdürülebilirlik kavramını içermektedir. Önemli bir vurgu, yoksulluk sorununu aşamayan hiçbir ülkenin ilk önceliğinin doğayı korumak olamayacağı, öncelikle bir kalkınma ivmesine ihtiyaç duyulacağıdır. Bu ivme uyumlu ekonomik politikalar, uluslararası işbirliği ve ticaretin yanı sıra gelişmekte olan ülkelere sürekli ve dengeli olarak mali desteğin sağlanmasını gerektirmektedir (Keating, 1993: 23).

Bu iki bildirme arasındaki temel ayrım ise kalkınma ve sorumluluk kavramlarının yorumlanmasına ilişkindir. Egemenlik ve sorumluluk kavramları yirmi yıl ara ile bu iki bildirmede karşı karşıya gelmiştir (Pallemaerts, 1997: 618). Stockholm Bildirgesi çevre politikaları ve sorumluluk bilinci kavramlarını net bir şekilde ifade etmektedir. Bildirgenin 21. maddesine göre; “Devletler, Birleşmiş Milletler ve uluslararası hukuk kuralları çerçevesinde, kendi doğal kaynaklarını kendi çevre politikalarına uygun olarak kullanma egemenliğine ve kendi yetki sınırları içinde yapmış oldukları faaliyetlerin çevreye ve diğer ülkelere zarar vermemesi konusunda sorumluluk sahibidirler” (Birleşmiş Milletler, 1972: 5). Buna karşılık, Rio Bildirgesi 2. madde ise egemenlik vurgusu ile şunu belirtmektedir: “Devletlerin ... kendi çevre ve kalkınma politikalarına uygun olarak kaynaklarını kullanmaları egemenlik haklarındandır” (Birleşmiş Milletler, 1992). Bu iki maddeden de açıkça anlaşılacağı gibi Rio Bildirgesi kalkınma yaklaşımında devletin egemenliğini daha öne çıkarırken, Stockholm Bildirgesi sorumluluk yaklaşımını vurgulamaktadır. Rio Bildirgesi de tıpkı Stockholm Bildirgesi gibi yasal olarak bağlayıcı değildir ancak hükümetlere çevre eylem planlarını bu bildirmedeki öncelikler doğrultusunda oluşturmaları gibi birtakım bazı siyasi yükümlülükler yüklemektedir (Sencar, 2007: 97).

2.2.4.2 Gündem 21: Sürdürülebilir Kalkınmada Her Düzeyde Çok Ortaklı Yönetişim Anlayışı

Gündem 21 eylem planı Rio Konferansı'nın temel çıktısı olarak BM üye ülkelerince kabul edilmiştir. Gündem 21'i, Rio Bildirgesi'nde belirtilen maddelerin uygulama belgesi olarak değerlendirmek yerinde olacaktır. Bu belge sürdürülebilir kalkınma için küresel ortaklığın başlangıç noktasını oluşturur. Gündem 21 kalkınma ve çevre arasında bir denge kurulmasını hedefleyen “sürdürülebilir gelişme” olgusunun, yerleşik hayatın her aşamasında uygulanabilir olması için oluşturulmuş bir eylem planıdır. Küresel uzlaşma ve siyasi taahhütler içermesinden dolayı gelecek yüzyıllar için sürdürülebilirliğin çıkış noktası olarak nitelendirilebilir (Birleşmiş Milletler, 1992: 4-7). Konferans Genel Sekreteri Maurica Strong, Gündem 21'i her

bir kelimesi katılımcı devletler tarafından geliştirilen ve kabul görmüş en geniş kapsamlı uluslararası program olarak tanımlamıştır (Keleş ve Hamamcı, 1998: 72).

Gündem 21'in açılış cümlesi olan "İnsanlık, tarihsel bir dönüm noktasındadır" sözü aslında çok net bir mesaj içermektedir. Belge, insanlığın kontrol altında tutulamayan bireysel veya toplumsal çıkar mantığı çerçevesinde yapmış olduğu çevresel tahribatlar, bu şekilde uygulanmaya devam edecek olursa çevre için asla geri dönülmeyen kayıplar verileceğinin açık olduğuna vurgu yapar. Bu noktadaki temel felsefe sürdürülebilir kalkınmanın amacına ulaşabilmesi için öncelikle toplumsal uzlaşmanın zorunlu olmasıdır (Sezer, 2009: 767-768). Toplumsal uzlaşmadan kasıt hükümetlerin yanı sıra yerel ve merkezi yönetimler, özel sektör ve STK'ların da sürecin içinde yer almasıdır. Benimsenen politikaların uygulanmasında, toplum içerisinde yer alan tüm gruplar eylem planının vazgeçilmez birer ortağı olmalıdır. Bu mantık ile eylem planının sürdürülebilir gelişme hedefine ulaşmak için hükümetlerin sorumluluk alması ve hükümet dışı kurumlar arası ortaklık şarttır. Bu yaklaşım çok ortaklı yönetim anlayışının oluşmasına temel hazırlamıştır (Mengi ve Algan, 2003: 164). Halkların da bu ortaklığa katılımı önemli derecede etkilidir.

Gündem 21 sürdürülebilir kalkınma hedeflerine ulaşmak için dört ana başlıkta öneriler sunmaktadır. Bu başlıklardan ilki uluslararası işbirliğine dayanan ekonomik boyut, ikincisi doğal kaynakların korunmasına ve kullanılmasına ilişkin oluşan çevresel boyut, üçüncüsü toplum içerisindeki her katmandan katılımcının benimsediği ortaklık ile oluşan toplumsal boyut ve son olarak da kurumsal düzenlemeler ve hukuki araç ve mekanizmalar ile oluşan uygulama mekanizmalarıdır (Aksu, 2011: 15). Gündem 21'in sürdürülebilirlik mantığında, gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelerin ekonomik kalkınmaya odaklanan ancak çevreye zarar verebilecek girişimlerinin, gelişmiş ülkeler tarafından engellenmek istenmesi de bulunmaktadır. Geçmişte gelişmiş ülkeler, tıpkı şu an az gelişmiş ülkelerin yaptığı gibi doğaya zarar vererek sanayileşmiştir ancak artık bunun bir hata olduğunu kabul etmekte ve bu hatanın tekrarlanmasını engellemek istemektedirler (Göktürk ve Kavili, 2000: 239). Bu bağlamda, Gündem 21'in genel hedefi, daha az doğa tahribatı ile kalkınmaya çalışan az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere, gelişmiş ülkeler tarafından mali destek akışı ve çevre kirliliğini önleyici teknoloji

transferleri yapılmasıdır (Göktürk ve Kavili, 2000: 239). Bu hedefe giden yolda toplumun her kesiminden gruba çeşitli sorumluluklar yüklenmektedir. Tam da bu noktada, eleştirel bir yaklaşımla, gelişmiş ülkelerin zamanında çevreyi tahrip ederek elde ettikleri yüksek refah ve kalkınmayı günümüzde az gelişmiş ülkelerin de aynı yoldan elde etmesine engel olduğu ve kalan kaynaklardan aynı şartlarda faydalanabilmelerine sınırlamalar getirdikleri de düşünülebilir.

2.2.4.3 İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi (UNFCCC): Küresel Isınma ve Kalkınma İlişkisi

İlk adımları Rio Konferansı'nda atılan Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi, küresel ısınmaya yönelik 194 ülkenin katılımı ile 21 Mart 1994 yılında yürürlüğe giren ilk hükümetlerarası çevre sözleşmesidir. İklim değişikliği ve küresel ısınma sorunlarının coğrafi olarak tek bir bölge ile kısıtlı olmadığı, sorunların küresel çapta oluşan etkisinin yine küresel işbirliği ile çözüm bulmak amacıyla masaya yatırıldığı ilk sözleşmedir. Rio Konferansı, yoksulluk ile mücadele alanında hedeflediği sonuçlara tam ulaşmasa da küresel ısınma alanında UNFCCC gibi bir sözleşmenin imzalanmasında önemli bir adım olmuştur (Sönmezoğlu ve Bayır, 2012: 252).

Sözleşme, ana içeriği itibari ile atmosferde biriken sera gazını ve insan kaynaklı sera gazı oluşumu önleyerek belirli bir düzeyde durdurmayı hedeflemektedir (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 2002). Sera etkisi yaratan gazlar karbondioksit, metan, kloroflorokarbon ve asitoksit gibi küresel ısınmaya sebebiyet veren gazlardır (Şahin, 2006: 91). Bu kapsamda sözleşmede ele alınan sorunlar, sürdürülebilir olma mantığını tekrar vurgulamış ve iklim değişikliğine bağlı etkinin azaltılması adına atılan adımlar sürdürülebilirlik kavramı içinde değerlendirilmiştir. Sözleşme iklim değişikliğine neden olan unsurların öncelikle endüstri ve sanayi sektörlerinden kaynaklı olduğunu belirtmektedir. Sanayi devriminden bu yana endüstrileşmek ve kalkınmak adına doğaya kontrolsüzce salınmış olan karbondioksit ve sera gazlarının etkisi yaşadığımız yüzyılda kendini göstermiştir. Eğer çeşitli gazların salınımı, bu şekilde kontrolsüz devam ederse gelecek kuşaklara yaşanması güç bir iklim sistemi bırakma yönünde sinyal vermektedir. Bu durumun en belirgin

etkileri çölleşme, kuraklık ve biyolojik dengenin yok olması şeklinde ortaya çıkmaktadır. Bu bağlamda UNFCCC sözleşmesi genel olarak ülkelerin uyması gereken kural ve yükümlülükleri belirleyen, çevrenin tüm ülkeler için ortak olduğunu vurgulayan bir sözleşmedir. Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi kapsadığı konular gereğince Stockholm'den bu yana günümüz ve gelecek kuşakları korumak mantığında, sürdürülebilirlik ve iklim değişikliği adına atılmış ilk küresel adımlardan biridir.

Sözleşmeye taraf olan ülkeler iklim değişikliği ve zararlarını insanlığın ortak kaygısı olarak kabul etmiştir. Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin doğaya sera gazı ve karbondioksit salınımında aynı sorumluluklara sahip olmadığı vurgulanmış fakat iklim değişikliğinin herkesi aynı şartlar altında etkilediği üzerinde durulmuştur. İklim değişikliğinin küresel etkisi tüm ülkelerin ortak fakat farklılaştırılmış sorumluluklarına dayandırılarak, bu etkinin sosyal ve ekonomik standartlara uygun şekilde mümkün olan en kapsamlı işbirliği ile ortadan kaldırılabileceği kabul edilmiştir (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 2002). Sözleşme kapsadığı konular gereği temel olarak insanlığın ortak kaygısı, serbest ticaret ve sorumluluk üzerinde durmuş, bu bağlamda gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere ortak yükümlülükler yüklediği gibi bu ülkelere farklı yükümlülükler de getirmiştir.

Ortak yükümlülükler gereğince katılımcı bütün ülkeler, sera gazı salınım bilgilerini toparlamak, bunları kayıt altına almak ve bu bilgileri yine BM tarafından kurulmuş Taraflar Konferansı'na bildirmek durumundadırlar. Konferansın amacı, İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'nin uygulanması konusunda değerlendirme yapmak ve sözleşmenin daha ileriye taşınabilmesi adına kararlar almaktır (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 2002). Bu amaçlar doğrultusunda konferans yılda bir kez toplanmaktadır. Konferans, bir anlamda üye devletler üzerinde bir izleme ve denetleme misyonu gerçekleştirmektedir. Bunun yanı sıra katılımcı tüm ülkeler iklim değişikliğini azaltmak adına ulusal programlar hazırlamak ve uygulama ile ilgili işlemleri de yine komisyona bildirmek durumundadır (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 2002). Ancak belirtmek gerekir ki, diğer BM belgeleri ve sözleşmeleri gibi UNFCCC'nin bağlayıcılığı yoktur.

Örneğin gelişmiş ülkeler sözleşmede Ek-1 ülkeleri olarak belirtilmiş ve Ek-1 ülkelerine ait sorumluluklar 2000 yılına kadar atmosferde yayılan sera gazı salınım

oranının 1990 yılı seviyelerine getirilmesi hedeflenmiştir. Hedefin, hukuken bağlayıcı yükümlülükleri olmadığından uygulama, denetim, yönetim gibi mekanizmaları pasif kalmaktadır (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 2002: 9-11). Gelişmekte olan ülkeler ise sözleşmede Ek-2 ülkeleri olarak belirtilmiştir. Gelişmekte olan ülkeler hali hazırda atmosferdeki sera gazı salınımlarında gelişmiş ülkeler kadar büyük paya sahip değildir. Sözleşmeye göre gelişmiş ülkeler, gelişmekte olan ülkelere mali kaynak ve teknoloji transferi sağlamakla yükümlü olacaktır. Bu şekilde gelişmekte olan ülkeler sözleşmeden kaynaklı uygulaması gereken sorumluluklarını yerine getirebilecektir (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 2002: 11-12).

Gelişmekte olan ülkeler için iklim değişikliği çerçeve sözleşmesini değerlendirecek olursak, Ek-2 ülkelerinin sözleşmeden doğan yükümlülüklerini yerine getirmelerindeki başarı derecesi Ek-1 ülkelerinin mali kaynak ve teknoloji transferi taahhütlerini yerine getirmelerine bağımlı olarak ilerleyecektir. Tüm bu yükümlülükler yine herhangi bir bağlayıcılığa dayanmamaktadır. Sözleşmeye ait taraflar arasında bir anlaşmazlık çıkması durumunda taraflar bunu yasal hukuki bağlayıcılar ile değil, müzakere ve kendi aralarındaki barışçıl çözümler ile çözecektir. Bu yönü ile sözleşme küresel bağlayıcı bir metinden ziyade küresel bir işbirliği olarak kalmaktadır. Özellikle sözleşmede yer alan “iklim değişikliğine yönelik uluslararası işbirliğinde devletlerin egemenliği ilkesi” söylemi aslında tam da gelişmiş ülkelere yapılmış bir atıftır (Pallemaerts, 1997: 619). Madde içeriğinde devletlerin kalkınma önceliğinde hareket ettiklerini ifade etmektedir.

2.2.4.4 Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi: Ortak Mirasın Korunması

İnsanların ve ülkelerin sanayileşmek ve kalkınmak adına yıllar boyu doğaya verdikleri tahribatın bir diğer önemli sonucu da birçok canlı türünün soyunun tükenme riski altına girmiş olmasıdır. İnsan kaynaklı eylemlerden dolayı doğal dengesi içerisinde zarar gören ve soyu tükenme riskine giren birçok canlının durumu Dünya Zirvesinde gündemi oluşturan maddelerden biri olmuştur (Pallemaerts, 1997: 619). Bu kaygıyla imzalanan Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi 1993 yılında yürürlüğe girmiştir.

Sözleşmenin genel anlamı itibari ile amaçları öncelikle “biyolojik çeşitliliğin korunması” sonrasında “biyolojik kaynakların sürdürülebilir kullanımı” ve son olarak da “genetik kaynakların kullanımından kaynaklanan faydaların hakkaniyete uygun paylaşımı” olarak sınıflandırılabilir (Topçu, 2012: 67). Bu amaçlar doğrultusunda oluşturulacak eylem planları ve bu planların geliştirilmesi temeline dayanan bir sözleşmedir. Belirtmek gerekir ki, sözleşmeye taraf olan ülkeler sözleşmenin çerçevesi kapsamında yine sınırlı bir sorumluluğa sahiptir. Sözleşmenin maddelerinde yer alan “olanak dahilinde veya uygun görüldüğü kadar” şeklindeki ifadeler sözleşmenin bağlayıcı olma hükmünü ortadan kaldırmış ve temelde yine kalkınma boyutunu sekteye uğratmayacak bir yaklaşım ortaya koymuştur (Pallemarts, 1997: 619). Her ülkenin olanakları aynı olmayacağı için “olanaklar dahilinde” ifadesi, biyolojik çeşitliliğin korunması alanında da koruma girişimlerinin ülkeden ülkeye değişiklik göstereceği anlamına gelmektedir. Kaldı ki, “uygun görüldüğü kadar” ifadesi de oldukça ucu açık bir tanımdır. Kalkınmak için canlı hayatını bir nebze tehlikeye atmak bazı ülkeler için “uygun görüldüğü kadar” tabirine denk düşerek gerekçelendirilebilir. Bu bağlamda, diğer sözleşmelerde olduğu gibi biyolojik çeşitliliğin korunması konusunda da esasında yapılacak girişimler yine ülkelerin gönüllülük ve istekli olma tutumlarına dayanmaktadır (Sezer, 2009: 776).

Türkiye, üç tarafı denizlerle çevrili olması ve coğrafik konumu gereği biyolojik çeşitlilik bakımından oldukça zengin konumdadır. Üç farklı iklim kuşağı ve üç biyocoğrafi alana sahip Türkiye’de 11,000’in üzerinde bitki türü, 19,000 dolaylarında omurgasız canlı türü ve 1,500’ün üzerinde omurgalı hayvan türü bulunmaktadır (Dışişleri Bakanlığı, 2018). Ayrıca iki büyük kuş göç yolu Türkiye üzerinden geçmektedir. Türkiye 1.444,293 hektar deniz koruma alanı, 1,865 km. korunan kıyı uzunluğu, toplam alanı 5,9 milyon hektara denk gelen 2,783 korunan alan, 34 milli park ve 81 tabiat parkı ile zengin bir ekosistem ve doğal habitat çeşitliliğine sahip bir ülkedir (Dışişleri Bakanlığı, 2018). Dolayısıyla Türkiye gelecek nesillerin refahı için biyolojik çeşitliliğin korunması ve sürdürülebilir kalkınma kapsamında küresel girişimlere yüksek derecede önem vermektedir.

Türkiye, BM Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesini 1992 yılında imzalamıştır ve sözleşme, 1997 yılında yürürlüğe girmiştir. Sözleşmenin Türkiye açısından bağlayıcı

yükümlülükleri bulunmaktadır. Türkiye'deki biyolojik çeşitlik, ülkenin coğrafi konumundan dolayı bir ülke düzeyinde değil, adeta bir kıta seviyesindedir. İnsanlığın ortak geçmişi ve mirası olarak kabul edilen bu çeşitliliğin korunması Türkiye'ye büyük bir sorumluluk bilinci yüklemektedir (Türkiye Bilimler Akademisi, 2006). Bu noktada Türkiye'nin hazırladığı Ulusal Biyolojik Çeşitlilik Stratejisi ve Eylem Planı uluslararası arenada sürdürülebilirlik adına atmış olduğu en önemli adımlardandır.

2.2.4.5 Orman Varlıklarının Korunmasına İlişkin Bildiri

Dünya üzerindeki hızlı nüfus artışı ve beraberinde gelen kentleşme ihtiyacı, kontrolsüz kalkınma ve sanayileşmenin ortaya çıkardığı tahribat ve olumsuzluklarla dünya üzerindeki orman alanlarının kapladığı alan gün geçtikçe azalmaktadır. Küresel ısınmanın da etkisi ile orman alanları yıpranmakta, zarar gören ormanlar sebebi ile ormanlarda yaşayan canlıların biyolojik çeşitliliği azalmaktadır. Ormanların yok olması da yine küresel ısınma sorununun artmasına neden olmaktadır. Ormanların tahrip olması gıda güvenliği sorununun da oluşmasına da zemin hazırlamaktadır. Bu basit sarmal, doğanın kendini koruma ve yenileme gücünü bir bütün olarak birbirinden aldığı en basit göstergesidir.

Orman Varlıklarının Korunmasına İlişkin Bildiri'nin amacı tüm iklim kuşakları ve coğrafi bölgelerdeki orman varlıklarının korunmasıdır. Mevcut ormanların korunması ve ağaçlandırma faaliyetlerinin artırılması amaçlanmaktadır. Ormanların iç veya dış herhangi bir sebep ile istismar edilmesine engel olmak bildirgenin ana temasıdır (Aksu, 2011: 17). Hukuki açıdan bağlayıcılığı bulunmayan bildirge, orman alanlarının yönetimi ve korunmasını sürdürülebilirlik mantığında değerlendirir (Skalar, 2014). Bildirgenin önemli vurgu ve katkısı, ulusal orman politikalarının, uluslararası orman politikaları ile sınırlanamayacağını belirtilmiş olmasıdır (Pallemaerts, 1997: 620).

2.2.5 Johannesburg Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi: Hükümetlerarası Yaklaşımdan Yerel Katkı Boyutuna

1972 yılında Stockholm’de temelleri atılan çevreyi koruma girişimleri ve bu alanda oluşmaya başlayan küresel politika, 2002’de Johannesburg’da (Güney Afrika Cumhuriyeti) gerçekleştirilen Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Konferansı ile yeni bir ivme kazanmıştır (Bozlağan, 2005: 1024-1025). 1987’de Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu tarafından hazırlanan Brundtland Raporu ile sürdürülebilirlik kavramı literatürdeki yerini almış, 1992 Rio Konferansı ile süreç tabana yayılarak gelişme göstermiştir. Johannesburg Zirvesi’ni başlı başına ayrı bir girişim olarak değerlendirmektense, 1972’den bu yana gelen bir sürecin devamı niteliğinde görmek yerinde olacaktır. Nitekim, 1992 Rio Zirvesi’nden on yıl sonra gerçekleşmiş olması ve aslında Rio’da alınan kararlar ve Gündem 21 maddelerinin geçmişe yönelik değerlendirilmesi sebebi ile Zirve, Rio+10 olarak da adlandırılır. Johannesburg Zirvesi, Rio ile paralel özellikler gösterdiği gibi bazı noktalarda da daha kapsamlı ve daha vurgulayıcı söylemleri ön plana çıkartarak Rio’dan ayrılır. Rio’da yakın gelecekte ekolojik bir tehlike öngörülmez iken, Johannesburg Zirvesi’nde dünyanın ekolojik bir yıkım ile karşı karşıya olduğu ivedi tehlikesi gündeme gelmiştir (Dauvergne, 2005: 380).

Zirveye ait en önemli özellik, toplumdan her kesimin gerek hazırlık gerekse toplantı sürecinde aktif bir şekilde sürecin içinde yer almasıdır (Çamur ve Vaizoğlu, 2007: 301). Johannesburg Zirvesi hazırlık aşaması basamakları açısından kendisinden önceki zirvelerden ayrılmaktadır. Rio’da yapılan BM Çevre ve Kalkınma Konferansı sonrasında bir Sürdürülebilir Kalkınma Komisyonu oluşturulmuştur. Komisyon oluşturulması ihtiyacı Gündem 21 maddelerinde de geçmektedir. Komisyon, Rio Konferansı ve Johannesburg Zirvesi arasındaki dönemde dört kez toplanmış ve sürdürülebilir kalkınma girişimlerine bakış açısını bir grup devlet adamı kararından ziyade yerel ve STK boyutuna kadar indirebilmiştir (Çamur ve Vaizoğlu, 2007: 302). Zira zirvelerde sadece bir grup üst düzey devlet adamı tarafından alınan kararların, uygulamada gerçekleşmediği ve siyasi işbirliği temelinde benimsenen kararların uygulamada yer bulamaması gibi nedenlerden dolayı hazırlık toplantılarına verilen önem artmıştır. Hazırlık toplantıları STK’lar,

yerel yönetimler, sendika ve hükümet temsilcileri, ayrıca bilim ve akademi dünyasından da birçok katılımcıyı içererek gerçekleşmiştir (Kavaş ve Sezer, 2002: 23).

Hazırlık toplantıları sonrasında, Johannesburg Zirvesi'nin amacı kısaca Rio'dan sonra ülkelerin sürdürülebilir kalkınma kapsamında neler yaptıklarının ve gelişmelerin değerlendirilmesidir (World Meteorological Organization, 2003: 3). Bu bağlamda, Gündem 21'de alınan kararların uygulama aşamasında karşılaşılan sorunlar, ülkelerin ulusal sürdürülebilir kalkınma stratejileri hazırlama yolunda aldıkları mesafe, süreçte edinilen tecrübelerin paylaşımı ve öneriler geliştirmek zirvenin başlıca konularını oluşturmuştur. Zirvede STK'ların ve özel sektörün yorum ve geribildirimleri dikkate alınmış ve tecrübelerinden daha fazla yararlanılması yönünde tavır sergilenmiştir (Lale, 2016: 29). Zirve sonrası yayınlanan bildirgelerde üç temel bileşen öne çıkmaktadır. Bunlar çevrenin korunması, ekonomik kalkınma ve sosyal kalkınmadır.

Zirve sonucunda iki temel belge yayımlanmıştır. Bunlardan ilki "Uygulama Planı" diğeri ise "Siyasi Bildirge"dir (Sezer, 2009: 771). Uygulama planında yer alan konular yoksulluk ile mücadele, sürdürülebilir olmayan nitelikteki üretim ve tüketim eğilimlerinin değiştirilmesi, sosyal ve ekonomik kalkınmanın temelini oluşturacak doğal kaynak kullanımının yönetimi ve korunması, herkes için sürdürülebilir kalkınma gelişmekte olan küçük ada devletlerinde ve Afrika için sürdürülebilir nitelikte kalınma ve uygulama yöntemleridir (Çevre ve Orman Bakanlığı, 2004: 65). Zirvede oluşan uygulama planı, aslında Gündem 21'de ortaya koyulan sorunların daha kapsamlı olarak sürdürülebilir kalkınma yaklaşımı ile çözülmesi yönündeki uygulamalar içerir (Kavaş ve Sezer, 2002: 23). Siyasi bildirge ise Johannesburg Zirvesi sonunda alınan kararların ortak hedefler doğrultusunda başarıya ulaştıracağını öngörmektedir. Johannesburg zirvesi, Rio Zirvesi'nin taahhütlü bir devamı niteliindedir (Sezer, 2009: 771). Zirvedeki bir diğeri önemli çıktı da devletlerin, özel sektörün ve STK'ların imzaladığı "Ortaklık Girişimleri"dir. Ortaklık girişimleri somut örneklere dayanan sürdürülebilir kalkınma projelerini içermektedir. Zirvede alınan kararların uygulanabilmesine yönelik atılan önemli girişimlerden biridir (Çamur ve Vaizoğlu, 2007: 301). Johannesburg konferansında alınan kararlar kısaca şu şekilde özetlenebilir:

- Ülkelerin çevreyi korumaya yönelik ulusal planlarını en çabuk şekilde oluşturması ve uygulamaların 2005 yılında devreye alınması,
- Özel sektör, kamu ve STK'lar arasında sorumluluk ve işbirliğinin geliştirilmesi,
- Yoksulluğun ortadan kaldırılması adına "Dünya Dayanışma Fonu"nun bir an önce kurulması,
- Açlık sınırında yaşayan kişilerin toplam oranının yüzde elli oranında düşürülmesi,
- Fosil kaynaklara dayalı eski usul enerji bağımlılığın azalarak yeni alternatif enerji kaynakları kullanımının teşviki ve artırılması,
- Enerji kullanım oranının tüm dünyada daha adil ve dengeli olarak paylaşımının sağlanması,
- Biyolojik çeşitliliğin korunması (Birleşmiş Milletler, 2002: 1-5).

Temel bir eleştiri olarak, Johannesburg Zirvesi sonucu ortaya çıkan uygulama planı ve siyasi bildirmede konular oldukça geniş tabanda işlenmiş ve bu sebeple aslında sorunların nedenlerine pek de inilememiştir. Sürdürülebilir kalkınmaya ilişkin ekonomik, siyasal, sosyal ve kültürel sorunların hepsine birden değinilmiş ancak hiçbirinin detayına inilememiştir (Sezer, 2009: 773). Dolayısıyla konferansta işlenen konular söylemde kalmış ve yüzeysel olarak ele alınmıştır. Var olan yaklaşımlar ve girişimler yinelenmiş, ancak yeni taahhütler ve yenilikçi yaklaşımlar gündeme gelmemiştir (Vina, Hoff ve DeRose, 2002). Bir diğer eleştiri, zirvede sürdürülebilir kalkınmanın ekonomik boyutunun daha fazla tartışılması, çevre ve sosyal konuların geri planda kalmış olmasıdır (Kaya Y. ve Bıçkı, 2006: 237-238). Zirvede, devlet temsilcilerinin yanı sıra özel sektörden birçok katılımcının bulunduğu, sektöründe lokomotif bazı öncü firmaların da alınan kararlarda etkili olduğu gözlemlenmiştir. Bu durum etkili firmaların sürdürülebilir kalkınma adına alınan uluslararası kararlarda kendi çıkarları doğrultusunda yön vermelerine sebep olmuştur (Sezer, 2009: 773). Son olarak gelişmiş ülkelere gelişmekte olan ülkelere yapılacak olan mali destek ve bilgi transferi konuları da kesin çizgiler ile belirtilmemiş ve yine açıkta kalmış konulardan biri olmuştur (Sezer, 2009: 774).

2.2.6 Kyoto Protokolü: Küresel Isınmada Sorumluluk Paylaşımı




1992 yılında Rio Konferansı'nda imzalanan İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'nin akabinde, belirlenen hedeflerin gerçekleştirilmesi ve uygulanabilirliğinin takibi için her yıl bir araya gelmek üzere Taraflar Konferansı düzenlenmesine karar verilmiştir. Konferansta, katılımcı ülkeler eşit söz söyleme hakkına sahiptir. Bu konferansın üçüncüsü 1997'de Kyoto'da (Japonya) düzenlenmiştir. Kyoto Protokolü sera etkisi yaratan gazların atmosferdeki salınımını azaltmak amacı ile gelişmiş ülkelere çeşitli hedefler koyan, önceleri bağlayıcı olmayan ancak zamanla hukuki bağlayıcılık kazanmış bir sözleşmedir. 1992 ve 1997 seneleri arasında sera gazı emisyonunda herhangi bir azalma görülmemiştir. Bu noktada, protokolün yürürlüğe girmesi için 1990 yılı itibari ile doğada bulunan sera gazı emisyonunun %55'inden sorumlu olan 55 ülkenin onayına bağlı bulunması esası belirleyici kıstas olmuştur. 2004 yılında Rusya'nın protokolü onaylaması ile 2005 yılında protokol yasal olarak bağlayıcılık kazanarak yürürlüğe girmiştir.

Rusya'nın desteği ile protokolü onaylayan 38 sanayileşmiş ülke, 2008-2012 yılları arasında atmosfere salmış oldukları toplam sera gazı oranlarını, 1990 yılında atmosfere salmış olduklarını toplam orandan %5 azaltmayı taahhüt etmişlerdir (Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, 2016). Bu noktada Rusya'nın kararını belirleyen önemli iki etkenden bahsedilebilir; bunlardan ilki protokolü imzalamanın Rusya'ya getireceği ekonomik maliyet, diğeri de fayda bağlamında değerlendirilen Rusya'nın uluslararası alanda işbirliğine açık ülke imajıdır (Henry ve Sundstrom, 2007: 48). Diğeri bir ifadeyle, Rusya, Kyoto Protokolü'nde fayda-maliyet hesabı yaptığında uluslararası platformda saygınlığını arttırmak adına çeşitli mali yükümlülüklerin altına girmeyi kabul etmiştir. Her ne kadar yapılacak olan mali fedakârlıklar, Rusya ekonomisine bir yük getirecek olsa da, rasyonel yaklaşımda küresel bir amaç için diğeri ülkelerle bir arada işbirliği içinde hareket etmek daha yüksek saygınlık kazanmak olarak da yorumlanabilir.

Protokol, katılımcı ülkeleri iklim değişikliğinin oluşmasında geçmişteki kalkınma faaliyetlerinden dolayı tarihsel olarak sorumluluk sahibi olan ülkeler ve o tarihte OECD üyesi olan ülkeler olarak ikiye ayırmıştır. Ek-1 ülkeleri içerisinde hem gelişmiş ülkeler hem de gelişmekte olan ülkeler yer almaktadır. Ek-1 de yer alan tüm

ülkelerin emisyon oranı düşürme taahhüdü bulunmaktadır. Gelişmiş ülkeleri kapsayan Ek-2 ülkelerinin ise diğer ülkelere finansman ve teknoloji desteğinde bulunması taahhütler arasındadır. Ek-2 ülkeleri maddi sorumluluk altındadır. Burada kritik olan konu, protokole söz konusu olan küresel sera gazı salınımı olanında ülkelerin geçmişten gelen pay sahibi olma oranıdır. Tarihsel olarak sorumluluk altında olmayan gelişmekte olan ülkelerin atmosfere yaymış oldukları bu oran zaten gelişmiş ülkelere nazaran oldukça azdır. Hatta gelişmekte olan ülkelere sera gazı emisyon oranında artış hakkı tanınmıştır.

Tablo 2 : BM İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi Ülkeleri

| EK-I Ülkeleri | EK-II Ülkeleri | EK-I Dışı |
|--|--|---|
| Sanayileşmiş Ülkeler | Sanayileşmiş Ülkeler | Diğer Ülkeler |
| AB, ABD, İngiltere, İtalya, İsveç, Norveç, İrlanda, Avustralya, Almanya, Belçika, Portekiz, Danimarka, İzlanda, Monaco, Finlandiya, İspanya, Lichtenstein, Japonya, Yeni Zelanda, Fransa, Lüksemburg, Yunanistan, Avusturya, Hollanda, İsviçre, Kanada, Türkiye. | AB, ABD, Almanya, Fransa, Belçika, Lüksemburg, İzlanda, İngiltere, Norveç, İtalya, İsveç, Danimarka, İrlanda, Yeni Zelanda, Portekiz, Finlandiya, İspanya, Japonya, Avustralya, Yunanistan, Avusturya, Hollanda, İsviçre, Kanada | Çin, Hindistan, Pakistan, Meksika, Brezilya, Arjantin, Brezilya, Endonezya, Güney Afrika, Sudi Arabistan, Meksika, Güney Kore |
| Pazar Ekonomisine Geçiş Sürecinde Olan Ülkeler: (PEGSÜ) | | |
| Rusya Federasyonu, Çek Cumhuriyeti, Hırvatistan, Beyaz Rusya, Litvanya, Slovenya, Ukrayna, Polonya, Romanya, Letonya, Slovakya, Bulgaristan, Estonya, Macaristan | | |
|  |  |  |
| Emisyon Azaltımı | Teknoloji transferi ve Mali destek sağlamak | Yükümlülükleri yok |

Kaynak: (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 2002)

Kyoto Protokolü gelişmiş ülkelere somut ve süreli hedefler koyması açısından BM'lerin sürdürülebilir kalkınma ve çevre adına attığı en önemli girişimlerden biridir. Kyoto Protokolü'nün, içerdiği maddeler özetle şu şekilde sıralanabilir:

- 2008-2012 ilk taahhüt döneminde atmosfere salınan sera gazı miktarının 1990'daki seviyenin %5 altına çekilmesi,
- Endüstri, ısınma ve motorlu taşıtlardan kaynaklı sera gazı salınım miktarının azalması için yeni bir mevzuat düzenlenmesi,
- Atmosferdeki karbondioksit ve metan gazı oranının azaltılması için alternatif yenilenebilir enerji kaynakları bulmaya yönelinmesi,
- Fazla yakıt tüketen ve ayrıca fazla karbon üreten maddelerden daha fazla vergi alınması,
- Termik santrallerde daha az karbon çıkartan teknolojiler kullanılması,
- Fosil yakıtlar yerine bio-dizel yakıtlar kullanılması,
- Güneş enerjisi daha çok kullanılacak, nükleer enerji kullanımında karbon oranı sıfır olduğu için tüm dünyada bu enerji kullanımına yönelik teşvikler yapılması,
- Çimento, demir çelik ve kireç gibi yüksek düzeyde enerji tüketen işletmelerin atık işlemleri yeniden düzenlenmesi,
- Daha az enerji tüketen araçlarla uzun yol alma, ayrıca daha az enerji ile ısınma, daha az enerji tüketen teknolojiler kullanarak sanayileşme (Dışişleri Bakanlığı, 2011a).

Kyoto Protokolü'ne göre gelişmiş ülkelerin sera gazı emisyonlarını azaltmaları için ulusal politikaları dışında üç ayrı mekanizma daha kullanabilecekleri belirtilmiştir (Sönmezoglu ve Bayır, 2012: 267). Bunlar Ortak Yürütme Mekanizması, Temiz Kalkınma Mekanizması ve Emisyon ticaretidir. Bu mekanizmalar sayesinde gelişmiş ülkeler salınım azaltma hedeflerine daha kolay yoldan erişebilecekleri belirtilmiştir.

Ortak yürütme mekanizmasına göre eğer emisyon azaltma hedefi olan bir gelişmiş ülke, yine emisyon azaltmak hedefi olan başka bir ülke sınırları içinde emisyon azaltıcı bir faaliyette bulunur ya da bir yatırım yapar ise küresel çapta emisyon azalttığı için kredi kazanır. Bu krediye emisyon azaltma kredisi denir ve yatırım yapan ülkenin toplam hedefinden düşürülmektedir (Aksu, 2011: 17). Temiz kalkınma mekanizmasına göre ise, emisyon düşürme hedefi olan bir ülke, emisyon düşürme hedefi olmayan başka bir ülkede herhangi bir emisyon düşürücü faaliyette bulunursa yine emisyon kredisi kazanır ve yine kendi toplam hedefinden bunu

düşebilir (Sönmezoğlu ve Bayır, 2012: 268). Son olarak emisyon ticaretinde ise, emisyon hedefi olan iki ülkeden herhangi biri eğer emisyon hedefinin üzerinde bir azaltma yapmayı başarabilirse, bu farkı hedefinin tutturamamış başka ülkelere satabilmektedir. Yani sonuç olarak küresel çapta ve ülke hedefleri bazında sera gazı emisyonunun düşürmek için tüm olanaklar kullanılarak, uluslararası işbirliği ile küresel ısınmanın önüne geçilmeye çalışılmaktadır.

Sera gazı salınımı oranında dünya emisyonunun %24'üne sahip olan Amerika Birleşik Devletleri protokole imza atmamıştır. ABD küresel ısınma ile ilgili çözümün sera gazı salınımının azaltmak olmadığını, küresel ısınmayı durdurabilmek için aslında temiz, yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanılması gerektiğini savunmuştur. Bu sebeple de 2012'ye kadar gerçekleştirilmesi hedeflenen azaltma hedefine uymayacağını belirtmiştir (TOBB, 2007: 61). Ayrıca Çin ve Hindistan da, kalabalık nüfusları ve yoğun sanayi faaliyetleriyle şu anki sera gazı salınım oranında büyük paya sahip olmalarına rağmen emisyon azaltılmasından sorumlu değillerdir. Bu ülkeler, iklim değişikliğine sebebiyet veren geçmişteki sera gazı salınımından sorumlu tutulmamıştır (Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, 2016: 1-4).

2.2.7 Birleşmiş Milletler Binyıl Kalkınma Hedefleri

1990'lardan beri yapılan çeşitli zirveler aracılığıyla, sürdürülebilir kalkınma alanında gelişmeler kaydedilmiştir. Bu girişimlerden ayrı olarak 2000 ve 2015 yıllarında ise on beşer senelik sürdürülebilir kalkınma hedeflerini belirleyen iki temel gündem daha belirlenmiştir. Bunlardan ilki 2000 yılında New York'ta gerçekleştirilen Binyıl Zirvesi olarak bilinen "Milenyum Kalkınma Hedefleri"dir. Binyıl zirvesinde alınan kararlar dünya genelinde yaşam koşullarının kalitesini artırmak ve yoksulluğu ortadan kaldırmak temelinde geliştirilmiştir. Bu hedefler için 15 yıllık bir zaman sınırlaması belirlenmiştir.

Bir eylem planı olarak doğan Binyıl Kalkınma Hedefleri (BKH), 2015'e kadar bir yol haritası niteliğindedir (UNDP Türkiye, 2018). Sekiz ana hedef ve 21 amaca yönelik hazırlanmış olan rapor birçok ülke tarafından benimsenmiştir. Yine gönüllülük esasına bağlı olan ve bir yasal yaptırım gücü bulunmayan hedefler tam olarak amacına ulaşamamış olsa da tarihteki en başarılı yoksullukla mücadele eylemi

olarak değerlendirilmektedir (Birleşmiş Milletler, 2015c: 3). Hedeflerin belirli bir takvim perspektifinde belirlenmesi 2012 Rio+20 zirvesi için de bir ivme oluşturmuştur (Bayazıt ve Önsal, 2017: 6). BKH kalkınma için birçok ulusal ve uluslararası stratejiye rehberlik etmeyi sağlayarak kendisinden önceki BM girişimlerinin ve küresel hedeflerinin yerini almıştır (Reddy ve Heuty, 2006: 1-2). BKH olarak belirlenen sekiz hedef kısaca şu şekilde

1. Dünya üzerinde aşırı yoksulluk ve açlığın ortadan kaldırılması,
2. Her bireyin temel eğitim hakkı almasını sağlamak ve evrensel ilköğretim düzeyini oluşturmak,
3. Toplumsal cinsiyet eşitliğini gerçekleştirmek ve kadın haklarının evrensel boyutta genişletilmesi,
4. Bebek ve çocuk ölümlerinin azaltılması,
5. Anne sağlığının geliştirilip iyileştirilmesi,
6. HIV/AIDS, sıtma gibi diğer salgın hastalıklarla mücadele etmek,
7. Kalkınma için küresel ortaklıkların geliştirilmesi,
8. Çevresel sürdürülebilirliğin sağlanması.

Belirlenen hedeflerin sonuçları incelendiğinde birçok alanda önemli gelişmeler katedilmiş olduğu görülmektedir. BKH'leri küresel iş birliklerinin kurulmasına katkı sağlamıştır. En az gelişmiş ülkelerde yaşanan aşırı açlık ve aşırı yoksulluk sorunlarının çözümü için mali destek araçları kullanılmıştır. Hedefler, en az gelişmiş ülkelerin hedeflere ulaşmak için uygulama kapasitesinin arttırılmasına yönelik başarılı sonuçlar vermiştir. Bu bağlamda, gelişmiş ülkeler tarafından sağlanan resmi kalkınma yardımları 2000 yılında 80,35 milyar ABD Doları iken, yüzde 82,5'lik artışla 2015 yılında 146,68 milyar dolar seviyesine yükselmiştir (OECD, 2019a).

Yoksulluğun tamamen ortadan kaldırılması hedefi çerçevesinde 2000- 2015 yılları arasında, bir milyardan fazla insanın ekonomik durumunda iyileşme sağlanmış olsa da halen dünya nüfusunun yarısından fazlası günlük 5,5 doların altında gelirle yaşamaktadır (Dünya Bankası, 2017). Yeterli düzeyde gıda alamadığı için yeterli şekilde beslenemeyen insanların oranı küresel olarak azalmış olsa da açlıkla mücadelede bölgesel farklılıklar ön plana çıkmaktadır; açlık Afrika'nın bazı yerlerinde halen en önemli sorundur (McGillivray, 2008: 1). Çocukların daha iyi

beslenme ihtiyacı, acilen ele alınması gereken bir konudur. Dolayısıyla, BKH belirli alanlarda başarı sağlasa da, yoksulluk küresel gündemdeki yerini önemle korumaktadır (Bayazıt ve Önsal, 2017: 7).

Hedeflere ulaşılamamasının ardında yatan en önemli sebep uygun finansmanın tam olarak sağlanamamış olmasıdır (İktisadi Kalkınma Vakfı, 2015). Her ülkenin kendi ulusal öncelikleri ve iç dinamikleri farklıdır. Ayrıca her coğrafyanın da sürdürülebilir kalkınma hedeflerini uygulama kapasitesi de farklılık gösterebilir. Bu sebeptendir ki, her ülke için uygulanacak tek bir yöntem ve model yoktur ve sonuç alabilme süreci de ülkeden ülkeye değişiklik gösterebilmektedir (McGillivray, 2008: 3).

2.2.8 Paris İklim Anlaşması

Kyoto Protokolü, her ne kadar çevre korumacı eylemler için atılan somut adımlardan biri olsa da yerine getirilemeyen taahütler nedeniyle uygulamada istenilen sonuçları vermekten uzak kalmıştır. ABD'nin Kyoto sürecine dahil olmaması, sürece katılan diğer ülkelerin de vermiş oldukları sera gazı azaltım oranı taahütlerini yerine getirmemesi sürecin uygulamada yetersiz kalmasına neden olmuştur. Sera gazı salınım oranlarında düşüş yerine, aksine karbon salınım oranları artış göstermiştir (Hantal, 2019).

2020 yılında uygulanacak Paris İklim Anlaşması, 2008-2012 yılları arasındaki dönemi kapsayan Kyoto'nun devamı niteliğinde olan bir iklim planı tasarısıdır. Anlaşma, 2015 yılında, Paris'te düzenlenen Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi 21. Taraflar Konferansı'nda kabul edilmiştir. Paris Anlaşması dünya üzerinde toplan sera gazı emisyonunun %55'inden sorumlu en az 55 ülkenin onayının ardından kabul edilemsinden yaklaşık bir yıl sonra 2016 yılında yürürlüğe girmiştir (Dışişleri Bakanlığı, 2011d).

Paris Antlaşması'nın gündeme gelmesine neden olan önemli bir gelişme, küresel iklim değişikliği uygulamalarına yol haritası çizecek bağlayıcı bir karara ihtiyaç duyulmasıdır. 2013 yılında yapılan Varşova Konferansı'nda devletler Niyet Edilen Ulusal Katkı Beyanı'nda (INDC) bulunmuş ve başta eleştiri toplayan bu beyan aslında Paris Anlaşması için ivme kazandırıcı bir etki yaratmıştır. (Yanardağ

ve Bozkurt, 2017: 77). Barack Obama yönetiminin, Kyoto'da Bush yönetimi politikalarının aksine iklim değişikliği üzerinde daha işbirliğine dönük yaklaşımı da, hem ABD de hem de ABD desteği ile BM toplantıları için daha ılımlı bir ortam yaratmıştır.

Paris Anlaşması kapsamında önemli bir husus, ülkelerin kendi sera gazı düşürme hedeflerini kendilerinin belirleyebilir olmasıdır. Bu durum anlaşmanın ihtiyacı olan hukuki bağlayıcılık özelliğini sınırlandırmış olsa da ülkelerin sorumluluk alma süreçlerine hızlandırıcı etki yaratmıştır. Ayrıca belirlenen ülke hedeflerinin tüm dünya kamuoyu ile eş zamanlı olarak paylaşılıyor olması, hükümet dışı kurumların ve STK'ların devletler üzerindeki baskılarını arttırıcı yönde etkisi olmuştur (Sayman, 2015: 2).

Paris Anlaşması'nın bir diğer önemli maddesi küresel sıcaklık artış hedefidir. Amaç 2100 yılına kadar küresel sıcaklık artışının 2 derecenin altında tutulmasıdır. Aynı zamanda Kyoto'nun aksine, gelişmekte olan ülkelerin de beyan ettikleri oran karşılığında sera gazı düşürme hedefleri bulunmaktadır. Dolayısıyla sera gazı düşürme sorumluluğu Kyoto'daki değiş-tokuş mantığından sıyrılıp ortak ama farklılaştırılmış sorumluluklar kapsamına girmiştir. Bu yapı ile Paris Anlaşması sorumluluk paylaşımı bakımından Kyoto'ya göre daha fazla ülkeyi iklim değişikliği mücadelesine dahil etmektedir (Birleşmiş Milletler, 2015d: 3-4).

Paris Anlaşması, gelişmiş ülkelerin gelişmekte olan ülkelere iklim değişikliği ile ilgili yapacakları yatırım ve koruma önlemlerinde mali destek sağlamalarını yasal zorunluluk haline getirmiştir. Bu kaynak "Yeşil İklim Fonu" olarak adlandırılmaktadır (Yanardağ ve Bozkurt, 2017: 78). Türkiye'nin OECD üyesi olmasından kaynaklı hem sera gazı düşürüm hedefi bulunmakta, hem de gelişmekte olan ülkelere teknoloji ve mali yardım sağlama sorumluluğu bulunmaktadır. Türkiye'nin Yeşil İklim Fonu'ndan faydalanması konusunda süreç devam etmektedir. Türkiye özel gelişmiş ülkeler statüsünde görünse de aslında Yeşil İklim Fonu'ndan yararlanması gereken bir ülkedir (Enerji Portalı, 2018). 2017'de Trump yönetiminin Paris Anlaşması kapsamında uygulanacak politikalar nedeniyle yüksek maliyetleri ve bu maliyetlerin ülke ekonomisine vereceği zararı öne sürmesi üzerine ABD anlaşmadan çekilmiştir. Türkiye de anlaşmanın onay sürecini askıya almıştır. Türkiye'nin bu tutumu, fayda- maliyet hesabına dayalı rasyonel bir yaklaşım

temelinde şekillenmiştir. Türkiye, 2030 itibariyle gerçekleşmesi planlanan Niyet Edilen Ulusal Ortak Belirlenmiş Katkı Beyanı'nda net bir azaltım hedefi belirtmemiş sadece %21'e varan artıştan azaltım olarak açıklama yapmıştır (Dışişleri Bakanlığı, 2011d). 1990-2013 arasındaki emisyon kullanım oranı %110 artmış olan Türkiye, ilerleyen yıllarda da kalkınma ve ekonomi politikaları gereği emisyon artışının devam edeceği beyan etmiştir (TUİK, 2019).

2.2.9 Rio +20 Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Konferansı

Rio+20 olarak da bilinen BM Sürdürülebilir Kalkınma Konferansı 2012 yılında Brezilya'nın Rio de Janeiro kentinde gerçekleşmiştir. Zirve 1992 yılında yine Rio'da düzenlenmiş olan Çevre ve Kalkınma Konferansı'ndan (UNCED) yirmi yıl sonra gerçekleşmiştir. Bu iki konferansın arasında 2002 yılında Johannesburg'da Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi (WSSD) yapılmıştır. Tüm bu konferans ve zirveler her ne kadar yavaş bir ilerleme süreci olarak değerlendirilse de ülkelerinin sürdürülebilir kalkınma hedeflerine uymak adına bir araya gelmeleri ve küresel adımlar atabilmeleri açısından oldukça önemlidir. Geç başlayan ve yavaş ilerleyen süreç zamanla ivme kazanmış, ülkeler üzerinden ilgili diğer paydaşları da kapsayacak şekilde tabana yayılmıştır. Rio+20 Zirvesi ülkeler arasında uygulanan sürdürülebilir kalkınma politikalarının hangi aşamada olduğu, ortak gelecek için hangi mesafelerin alındığı ve uygulamada karşılaşılan engellerin değerlendirildiği bir buluşma olarak nitelendirilebilir. Yüksek bir katılım oranıyla, devlet başkanları ve parlamenterlerin yanı sıra yerel yönetimler, belediye başkanları, çeşitli STK'lar ve iş dünyasından kişiler Rio+20 Zirvesi'nde yer almıştır. Konferansta dikkat çekici olan nokta, sürdürülebilirlik kavramının yine başlık metinde kullanmış olmasıdır. Bu da 1987'de başlayan sürecin halen aynı vurgu ile devam etmekte olduğunun bir göstergesidir (Tıraş, 2012: 64).

Konferansın sonunda katılımcı ülkelerin ortak girişimleri ile "İstedığımız Gelecek" adında bir sonuç bildirgesi yayımlanmıştır. Bildirge, kendisinden önce gerçekleştirilen, UNCED ve WSSD konferanslarında alınan kararların toplu bir taahhüdü niteliğindedir. Bildirgede sürdürülebilir kalkınmanın temelinde insan olduğu konusuna vurgu yapılmıştır. "İstedığımız Gelecek" bildirgesindeki

sürdürülebilir kalkınma hedeflerinin gerçekleştirilmesi için üç önemli bileşen olan ekonomik, sosyal ve çevresel etkenlere ve birbirleri ile olan etkileşime vurgu yapılmış, diğer zirvelerde olduğu gibi, bu hedeflerin birbiri ile tutarlı bir şekilde ilerlemesinin toplumun temeline yayılmış olmasına bağlı olduğu fikri vurgulanmıştır. Bu noktada özel sektör, kamu, belediyeler, STK'lar ve hatta her bir birey tarafından benimsen koruma önlemleri ile sürdürülebilir kalkınmanın gerçekleşebileceği belirtilmiştir (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2012). Belge, sürdürülebilir kalkınmaya hizmet edecek uygulama araçlarının devreye alınması ve sürdürülebilir kalkınmanın kurumsal yapılarının güçlendirilmesi açısından da önem taşır. Aynı şekilde sürdürülebilir kalkınmanın istihdam, kentler, gıda, enerji, denizler, su ve doğal afetler gibi konularla olan ilişkisinde yol gösterici niteliklere sahiptir ve konuların çözümüne ilişkin kurumsal bir çerçeve oluşturmaktadır. Ortak ve öncelikli amaç ise, diğer zirvelerde olduğu gibi dünya üzerindeki yoksulluğu yok etmek olarak belirtilmiştir.

2.2.10 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri

BM üye ülkeleri 2000 yılında belirledikleri ve 2015 yılında ulaşmayı amaçladıkları hedeflerini değerlendirmek ve gelecek 15 yıl için yeni sürdürülebilir kalkınma hedefleri (SKH) belirlemek amacıyla, 2015 yılında tekrar bir araya gelmiştir. Esasında BKH'nin devamı niteliğinde olan 2030 kalkınma hedefleri de kendisinden bir önceki SKH girişimlerinin devamı niteliğindedir. 2030'a kadar küresel olarak yoksulluğun ortadan kalkmış olduğu, tüm insanların barış ve refah içinde yaşadığı bir dünya hedeflenmiştir. Bu anlamda 2030 SKH, evrensel bir eylem çağrısıdır (BM Türkiye, 2019). SKH'yi gerçekleştirmek ülkeden ülkeye değişiklik gösterebilir ama nihai amacı evrenseldir. Amaçların net bir şekilde ortaya koyulması hedefe ulaşmadaki başarı oranını arttırıcı bir etki göstermektedir (Halisçelik, 2015: 50).

Geniş bir gündemi içeren 2030 SKH'leri 17 ana başlıkta toplanmıştır. Hedefler ortak amaç etrafında ekonomi, toplum ve çevre bakış açılarının bir arada tutmaktadır. Sürdürülebilirlik bu üç bileşenin kesişiminden doğmaktadır. Diğer bir ifadeyle, hedefler birbirleriyle ilişkilidir. 2030 SKH, Binyıl Kalkınma Hedeflerinin

üzerine inşa edilmiştir. Hedeflerdeki ana amaç yoksulluğun ortadan kaldırılmasıdır. Evrensel sürdürülebilir kalkınma ancak yoksulluğun ortadan kalkması ile gerçekleşecek bir sonuçtur. BM'lerin 2030 yılına kadar gerçekleştirmeyi hedeflediği eylemler ve küresel hedefler özetle şu şekilde sıralanabilir:

1. Yoksulluğun tüm biçimlerinin her yerde tamamen ortadan kaldırılması,
2. Açlığın sona erdirilmesi, sürdürülebilir tarımın desteklenmesi ve gıda güvenliğinin sağlanması,
3. Sağlıklı yaşamın güvence altına alınması ve sağlıklı bireylerin yetiştirilmesi,
4. Toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması,
5. Nitelikli ve eşitlikçi eğitimin herkes için güvence altına alınması, yaşam boyu öğrenmenin desteklenmesi,
6. Temiz su ve sıhhi koşullar altında, herkes için su ve sıhhi koşulların erişilebilir olması ayrıca sürdürülebilir yönetiminin güvence altında olması,
7. Herkes için uygun sürdürülebilir, güvenilir ve modern enerjiye erişiminin güvence altına alınması,
8. Toplumdan her kesimin tam istihdamının sağlanması ve üretken üretim içine kişilerin kesintisiz dahil olabilmesi ile oluşan ekonomik büyüme,
9. Sürdürülebilir ve kapsayıcı sanayileşmenin desteklenmesi, yenilikçiliğin güçlendirilmesi,
10. Ülke içinde yaşanan bölgesel eşitsizliklerin azaltılmasının yanı sıra; ülkelerarası da eşitsizliklerin azaltılması,
11. Sürdürülebilir yaşam alanları inşa etmek, güvenli, dayanıklı, çevreye zarar vermeyen konutların kullanımı,
12. Sürdürülebilir tüketim ve üretim eğilimlerinin güvence altına alınması,
13. İklim değişikliği ve evren üzerine olan etkileri ile mücadelede ivedilikle eyleme geçilmesi,
14. Sudaki yaşamın korunması adına okyanuslar, denizler ve deniz kaynaklarının korunması ve sürdürülebilir kullanımı,
15. Karadaki yaşamın korunması için ekosistemlerin sürdürülebilir kullanımının, bunun geliştirilmesi ve desteklenmesi, ormanların

sürdürülebilir olarak yönetilmesi, çölleşme ile savaşıma, karasal bozulmanın durdurulması ve iyileştirilmesi ve biyoçeşitlilik kaybının engellenmesi,

16. Kapsayıcı ve barışçı toplumların desteklenmesi, herkes için adalet erişiminin sağlanması ve her seviyede etkili hesap verebilir kurumların inşası,
17. Uygulama araçlarının güçlendirilmesi ve Sürdürülebilir Kalkınma için Küresel Ortaklığın canlandırılması (Sosyal Fayda Zirvesi İstanbul, 2018).

2.3. EKONOMİK İŞBİRLİĞİ VE KALKINMA ÖRGÜTÜ TARAFINDAN YÜRÜTÜLEN KÜRESEL UYGULAMALAR

Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü, 1961 yılında, İkinci Dünya Savaşı sonrası Avrupa'nın Marshall Planı dahilinde ekonomik olarak yeniden inşası amacı ile kurulmuştur (OECD, 2019b). OECD uluslararası ekonomik bir kuruluştur. Dolayısı ile öncelikli amacı ekonomik iş birlikleri geliştirerek ülkelerin kalkınmalarına ivme kazandırmaktır. Bunun yanı sıra, OECD ülkeleri için sosyal politik ve ekonomik yaşamda demokrasi, insan haklarına saygı ve yurttaş özgürlüğü temel ilkelere sahiptir. Finansal istikrarın korunduğu ülkelerde halkın yaşam standartlarının sürekli iyileştirilmesi, işsizliğin son bulması ve ekonomik gelişim sağlayan politikalara mali destek ve yardım sağlanması gibi temel amaçları bulunmaktadır. Bu amaçlar doğrultusunda Birlik, aslında BM'in sürdürülebilir kalkınma hedefleri önündeki temel sorun olan yoksulluğun engellenmesine yönelik çalışmaları kendi dinamiği gereği benimsemiş bir yapıdır. OECD, gelir dağılımı, sağlığa erişim, çevresel unsurun ön planda tutulması, yaşam kalitesi gibi konuların yanı sıra dünya çapında refahın ölçülmesiyle ilgili çalışmalara da odaklanmaktadır (Özer, 2017: 130). Kuruluş, kurulduğu günden bu yana üye ülkelerin ortak sorunlarına karşı görüşlerini ortaya koyabilme ve gerekli gördüğü durumlarda ulusal politikalara yön verebilecek yorum yapabilme yetisine sahiptir (Özer, 2017: 13). Sürdürülebilir kalkınma kapsamında kuruluşun çevre politikaları ile ilgili yürütmüş olduğu çalışmalar da bulunmaktadır. 1971 yılında OECD bünyesinde "Çevre Sağlığı ve Güvenliği Programı" ve "Çevre Politikası Komitesi" kurulmuştur (OECD, 2016). Bu

kapsamda üye ülkelerin çevre sorunlarına yönelik çözüm odaklı çalışmalar yürütülmektedir.

OECD, tıpkı BM gibi küresel çevre duyarlılığının ilk kez görüşülmeye başladığı 1970'lerde çevre politikaları ile ilgili çalışmalar yürütmeye başlamıştır. Çevresel konularda göstermiş olduğu en önemli faaliyetler su ve doğal kaynak yönetimi, çevre dostu büyüme ve iklim değişikliği olarak sıralanabilir. Bu amaçlar doğrultusunda OECD sürdürülebilir gelişmenin nasıl gerçekleştirilebileceğine ilişkin politika önerileri üretmektedir. Kuruluş ayrıca düzenli olarak uluslararası alanda üye ülkeler arasındaki çevre performanslarını izleyerek çevre politikaları uyumunu sağlamak amaçlı çalışmalar yapmaktadır. Tüm bunların yanı sıra “Çevresel Görünüm Raporları” hazırlamaktadır. İnceleme raporları, ülkeler için referans belgeler olarak kabul edilmektedir (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 2019). Raporlar, genel içerik olarak sosyal ve ekonomik gelişmelerin ilerleyen yıllarda hangi çevresel değişimlere yol açacağı, çevre sorunlarının çözümü için ihtiyaç olan hangi politikaların gerekli olduğu ve OECD üyesi olsun veya olmasın tüm ülkelerin bu sorunları ortadan kaldırmak için nasıl bir işbirliği içinde olmaları gerektiğine dair analizler sunar. (OECD, 2012)

Küresel Çevre Forumu da sürdürülebilir kalkınma konusunda yadsınamaz çalışmalar yapmakta olan bir OECD kurumudur. Çevre sorunlarını ortadan kaldırmak adına üye olan veya olmayan ülkelerin çevre konusunda uzman kişilerini bir araya getiren bir forumdur. İş dünyası, çevre konusunda politika yapıcı kişiler ve konu ile ilgili akademisyenlerin de bir araya getiren platforma, sürdürülebilir kalkınma için işbirlikleri oluşturur.

Türkiye'nin de kurucu üye ülkeleri arasında yer aldığı OECD, 1999, 2008 ve 2019 yıllarında Türkiye için üç çevresel performans incelemesi yapmıştır. Ülkeler için hazırlanan raporlarda her bir ülkenin tarihsel, ekonomik, toplumsal ve politik koşulları birbirinden farklı olmasına rağmen, sürdürülebilir kalkınmanın temel ilkeleri hepsi için geçerlidir. Bu kapsamda ekonomik büyüme gerekliliği incelenir ancak büyümenin refaha katkıda bulunan diğer tüm faktörleri kavranmaksızın, yoksulluğun önemli ölçüde azalmasının sağlanamayacağı belirtilir (OECD, 2008).

OECD tarafından çevre ve sürdürülebilir kalkınma politikalarına ilişkin yürütülen süreçlerin en önemli katkısı uluslararası düzeyde “kirleten öder” ilkesinin

geliştirilmesidir. İlke ilk olarak 1972 yılında OECD tarafından ortaya atılmış ve uluslararası düzeyde de kabul görmüştür (Sönmezoğlu ve Bayır, 2012: 253). Bu ilke, BM'in sonraki yıllarda çevresel tahribat karşısında öne sürdüğü bildirgelerde de yerini almıştır. Kirleten öder ilkesinin gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin geçmişten gelen çevresel tahribata yönelik bugün sorumluluk sahibi olarak girişimde bulunulmasını gerektiren anlayışı, bu ülkelerin hem fikir olmaya çalıştıkları bir noktadır. Örneğin Kyoto Protokolü'ne göre sera gazı salınımından sorumlu olan ülkelerin ödedikleri bedel bulunmakta iken, sera gazı salınımından sorumlu olmayan ülkelerin bir düşürme hedefi de bulunmamaktadır.

2.4. HÜKÜMET DIŞI ULUSLARARASI KURULUŞLARIN UYGULAMALARI

Hükümet dışı uluslararası örgütler/kuruluşlar (*Non-Governmental Organisations/NGOs*) toplumun belli bir kısmını ya da hepsini ilgilendiren konular üzerine kurulabilirler. NGO'ların tam olarak kabul görmüş bir tanımı bulunmamakla beraber, devlet veya devletin herhangi bir kurumu tarafından oluşmayan ve aynı zamanda kâr amacı da gütmeyen faaliyette bulunan örgütler olarak düşünülebilir. Craplet, hükümet dışı örgütleri kâr amacı olmayan özel birlikler olarak tanımlamaktadır (Craplet, 1997: 105). Benzer bir diğer tanımlamaya göre, NGO'lar kâr amacı gütmeyen ve gönüllülük esasına göre bir araya gelmiş oluşumlardır (Baharççek, 2008: 298). Bu bağlamda, hükümet dışı kuruluşlar toplumun örgütlenme ihtiyacının, değişim isteklerinin ve daha iyi koşullara erişme isteğinin bir dışı vurumu olarak tanımlanabilir (Smillie, 1997: 563). Bu tanıma yakın bir başka yaklaşım ise, NGO'ları hükümetin kamu hizmetlerini yeterince ve herkesin çıkarlarına uygun şekilde sağlayamadığı durumlarda ortaya çıkan oluşumlar olarak açıklamaktadır (Wiesbrod, 1977). Hükümetlerin yetersizliği koşulundan hareket eden bu görüş, NGO'ların toplumun farklı sorunlarına yaratıcı çözümler sunan örgütlenmeler olduğunu belirtir (Brown ve Korten, 1991). NGO'lar hükümetlerden mali destek almayan örgütlenmeler olarak nitelendirilse de (Rosenau, 1998), bu durumun değiştiği ve NGO'ların her geçen gün hükümetlerin mali desteğine daha çok bağımlı hale geldiği de ifade edilmektedir (Martens, 2002).

NGO'ların yaptırım gücü kimi zaman yasa koyucular kadar olabilir. Hükümet dışı kuruluşlar yapıları gereği herhangi bir kurum, kuruluş ya da devlete bağlı olmadıklarından dahil oldukları konularda kamuoyu tarafından destek görerek devletlerin tek başına yeterli olamadığı noktalarda kilit rol oynayabilirler. Ancak unutulmamalıdır ki, NGO'lar günümüzde bazı durumlarda ülkeler tarafından ya da bazı özel sektör kuruluşları tarafından finanse edilmektedir. Bu durum hükümet dışı kuruluşların bağımsız olması anlayışına ters bir durumdur.

Sayıları ve coğrafi kapsamaları hızla artmakta olan NGO'lar insan hakları, demokrasi, hayvan veya çocuk hakları veya çevresel konularda da bir araya gelebilir. Bu tezin kapsamına uygun olarak incelendiğinde, çevre sorunları ile ilgili mücadelede farkındalık yaratan ve çevre sorunları ile ilgili gerek bölgesel gerekse uluslararası boyutta insanları bir araya getiren önemli ve etkin NGO'lar bulunmaktadır. Bu NGO'lar özellikle medya aracılığı geniş kamuoyu kitlesine ulaşabilmekte ve düzenledikleri çeşitli boykot ve eylemler ile çevresel konularda duyarlılık yaratabilmektedirler (Sönmezoğlu ve Bayır, 2012: 261). Bunun yanı sıra, çeşitli anlaşma metinlerinin içeriğini etkiyebilme gücüne de sahiptirler. Kimi zaman devletler, kimi zaman da büyük çok uluslu firmalar üzerinde baskı kurarak onları çevresel konularda tedbir alıcı davranışlarda bulunmaya ikna edebilirler.

Çevre konusunda dünyada bilinen en önemli devlet dışı kuruluş Greenpeace'dir. 1971 yılında kurulan örgüt bağımsızlığını halen korumaktadır ve hiçbir ülkeden veya şirketten bağış almamaktadır (Greenpeace Türkiye, 2005a). Greenpeace'in yürüttüğü kampanyalar kapsamında örneğin Volkswagen firması 2013 yılında, iklim hedeflerine uygun faaliyet göstererek, bu hedefleri destekleyeceğini açıklamıştır. Volkswagen en çevre dostu araba şirketi olma hedefinde araba endüstrisinde örnek firma olacağını kamuoyuna açıklamıştır (Greenpeace Türkiye, 2005b). Bir başka etki yaratan örnek, Greenpeace'in 2006'da McDonalds'a karşı başlattığı "Amazon Ormanlarını Yemek" isimli Brezilya'daki orman kıyımlarına dikkat çekmeyi amaçlayan kamuoyu kampanyasıdır. McDonalds'ı ormansızlaştırılmış arazilerden soya alım-satımı konusunda Brezilya hükümetinin politikalarına ve ormansızlaştırmaya katkı ile suçlayan Greenpeace'in kampanyası sonucunda McDonalds, Greenpeace ve diğer NGO'larla birlikte hareket ederek ormansızlaştırmayla mücadele için çalışacağını duyurmuştur. Bir başka NGO, Dünya

Vahşi Yaşam Fonu (WWF) da McDonalds'ın et tedarik zincirinde sürdürülebilir ve doğal yaşama zarar vermeyen planların oluşturulmasına destek olmuştur.

TEMA Türkiye'de çevresel konularda faaliyet gösteren en etkin NGO'lardan biridir. TEMA, iklim değişikliği konusunda Türkiye'de sera gazı emisyonunu azaltacak sanayi, ulaşım ve enerji politikalarının hayata geçirilmesi için yerelden ulusala farklı içerik ve ölçekte birçok faaliyet yürütmektedir (TEMA Vakfı, 2019). Bu kapsamda karar vericilerin iklim dostu politikalar üretmeleri için çalışmaktadır. Örneğin İklim Elçileri Projesi ve Kadın Liderler Projesi iklim savunuculuğunun yapılması, düşük karbonlu ve iklim değişikliğine dayanıklı bir toplum olabilme yolunda bilinçlendirme faaliyetlerini içermektedir. TEMA'nın faaliyet ve projeleri incelendiğinde, istihdam, şehirler, tarım, turizm ve iklim değişikliği gibi aslında SKH ile yakından ve doğrudan ilişkili alanlar olduğu görülür. TEMA'nın küresel düzeyde sürdürülebilir kalkınma girişimlerini tamamlayıcı nitelikteki çalışmalarına bir diğer örnek de 2015'te yayımladığı EkoSiyaset Bildirgesi'dir. Siyasi partilere tavsiyelerin sunulduğu bildirmede, sadece insan odaklı kalkınma ve büyüme politikaları yerine, ekosistemdeki tüm varlıkları bütüncül şekilde kapsayan ve ekosistem hakkını gelecek nesiller için de gözetilen, öncelikli odağın sürdürülebilir yaşam olduğu bir strateji önerilmektedir (TEMA Vakfı, 2015: 4). Aynı şekilde, TEMA 2018'de yayımladığı EkoSiyaset Belgesi'nde tüm doğal varlıklar, enerji, iklim, toprak ve madencilik kapsamında temel sorunlara dikkat çekerek siyasi partilere çözüm önerileri önermektedir (TEMA Vakfı, 2018).

Hükümet dışı çevre örgütlerinin devletler, büyük sanayi kuruluşları ve uluslararası firmalar üzerinde yarattıkları etki ve değişim incelendiğinde, politika dönüşümlerinin genelde yaratılan kamuoyu bilinçlendirme ve baskı kampanyaları sonucunda gerçekleştiği görülmektedir. Bu etkinin oluşmasında ve somut sonuçlar yaratmasında NGO'ların hitap ettikleri kamuoyunun büyüklüğü, iletişim ağlarının genişliği, kullanılan propaganda araçları ve medyada yaratılan etki önemli rol oynamaktadır.

2.5. KURAMSAL DEĞERLENDİRME

Yukarıda açıklanan gelişmeler kronolojik olarak özetlenecek olursa, Stockholm'de insan odaklı olarak başlayan çevresel koruma eylemlerinin Rio'da hükümet odaklı bir ivme ile devam ettiği görülmektedir (Pallemaerts, 1997: 622-623). Devletler, tek başlarına çözüm üretilmedikleri küresel çevre sorunlarını özellikle BM çatısı altında oluşturulan kurumsal işbirliği yapıları kapsamında ele almaya başlamıştır. Bu bakış açısı ile incelendiğinde uluslararası çevre politikalarının oluşumunda ve uygulanmasında devletler üzerinde sınırlı da olsa gerçekleşen etki rasyonel kurumsalcılık kapsamında açıklanabilir.

Öncelikle, 1970 sonrası oluşan uluslararası çevre rejimlerinin en temel olumlu katkısı bu rejimleri oluşturan kurumsal yapıların (komiteler, zirveler vb.) ve çevre anlaşmalarının küresel boyutta gelişmesi ve giderek daha fazla sayıda devletin bu anlaşmalara taraf olmasıdır (Kaya Y. ve Kaya S., 2011: 58). Her ne kadar imzalanan anlaşmalar, yayımlanan bildirgeler, kabul edilen ilke ve hedefler tam anlamıyla uygulamaya etkin yansımaya da, devletlerin uluslararası düzeyde işbirliğini tercih eden yaklaşımları kayda değer adımlardır. Bir diğer temel gelişme ise, hükümet dışı kuruluşların bu kurumsal yapıların ve anlaşmaların oluşmasında aktif rol oynamaları ve zamanla etkilerinin artmasına yöneliktir (Jacobson ve Weiss, 1997: 85).

BM, OECD ve hükümetler dışı örgütlerin oluşturduğu çevre rejimlerinin etkilerinin hangi nedenle sınırlı kaldığı yine rasyonel kurumsalcı yaklaşımın işbirliği modellerini ve politika transferinin hangi şartlarda gerçekleşebileceğine dair varsayımları kapsamında açıklanabilir. İlk olarak, fayda-maliyet ekseninde değerlendirildiğinde, ülkeler kendi faydalarına olacak yatırım ve girişimlerin maliyet ve getirisini değerlendirmekte ve uluslararası rejimler, örgütler kapsamında oluşturulan girişimleri kendi iç politikalarına transfer etmeyi uygun görebilmektedirler. Burada önemli bir nokta, çevresel varlıklar hiç kimsenin mülkiyetinde olmadığı için fiyatlandırılmazlar. Fiyatlandırılmadıkları için üretim, tüketim ve kar elde etme amaçlı eden girişimlerde en büyük oranda tahribat çevre üzerinde görülmektedir (Turgut, 1995: 614). Devletler içinde buldukları ekonomik yapı ve refahı arttırmak gerekçesi ile kamu mallarını korumada geleceği düşünerek

hareket etmek yerine piyasanın, maliyeti olmayan bu tür malları sınırsız bir şekilde kullanmasına razı olmuştur (Turgut, 1995: 614). Günümüzde ise, gelişmiş ülkeler için çevrenin korunması adına gelişmekte olan ülkelere yapılacak mali yardımların fayda–maliyet dengesi değerlendirilir. Rasyonel olarak ülkeler yapılacak mali yardımların karşılığında, çevresel tahribatın olumsuz etkisinden ne derece etkileneceklerini düşünerek stratejik davranırlar. Yıllar sonra küresel ısınma sebebi ile buzulların erimesi ve okyanus sularının yükselmesi sonucunda sular altında kalacak Hollanda için yapılan mali yardımlar büyük önem teşkil edecek olsa da, nehirlerin kuruması ile kuraklık tehdidi altında olan Afrika ülkeleri için endişelenme düzeyi farklı olabilecektir. Gelişmiş ülkelerin bu noktada yaptığı fayda-maliyet dengesi kimi zaman bir paradoks yaratmaktadır. Bir diğer ifade BM tarafından atılan bu adımların en temelinde aslında yine kalkınma ve refahı artırma hedefi bulunmaktadır ancak bu kez kalkınmanın tanımı sürdürülebilirlik kavramı ile tamamlanmıştır.

Bir diğer unsur da uyum maliyetine ilişkindir. Kimi devletler uluslararası çevre rejimlerine uyum gösterdiklerinde olumlu sonuçlar elde ederken, kimi devletler için uyumun maliyeti kilit endüstrilerde rekabet güçlerini kaybetmek olabilir (Haas ve Sundgren, 1993). Dolayısıyla çevre sorunlarına ortak çözüm amacıyla gerçekleştirilecek kurumsal ve ekonomik politika değişikliğinin devletlere getireceği yük/maliyet politika transferi ve uyumun gerçekleşmesinde sınırlayıcı bir etken olabilmektedir (Recchia, 2005: 474). Bir diğer önemli ve uyum maliyeti ile yakından ilişkili unsur olarak, devletler çevre rejimlerine uyum gösterdikleri takdirde tam olarak ne kazanacaklarını bilememektedir (Kolstad, 2007: 71). Bu durum, rasyonel kurumsalcı yaklaşımdaki uyum sonucunda elde edilecek ödülün büyük ve net olmaması ile ilgili bir durumdur. Örneğin, çevre sorunlarının çözümü amacıyla harcanan çaba ve katlanılan maliyet sonucunda nasıl bir fayda sağlanacağı, elde edilecek sonuç çok uzun bir zaman gerektirmektedir. Çevre politikalarındaki değişimin somut sonuçları ve getireceği faydalar genelde uzun dönemlidir. Dolayısıyla devletler katlanacakları maliyet sonucunda tam olarak ne ve ne zaman bu faydayı elde edeceklerini öngöremediklerinden uyum sürecine ve işbirliğine katılım göstermede isteksiz davranabilmektedirler (Susskind, 1994: 23-24).

Sonuç olarak, yıllar içerisinde yapılan küresel konferans ve zirvelerde çevre sorunlarının çözümü için birçok önemli adım atılmıştır. Sürdürülebilirliğin bir kavram olarak uluslararası boyutta değerlendiriliyor olması her ne kadar çevreci bir akımın doğmasına sebep olduysa da özellikle BM tarafından uluslararası düzeyde yapılan girişimler, toplantılar, zirveler ve alınan kararlara ilişkin en temel sorun bunların ülkeler üzerinde yaptırım gücünden yoksun olmasıdır. Bu girişimler belirli taahhütler içerse de, ulusal hukuktan üstün bir uluslararası yasa koyucu düzeyinde değerlendirilememiştir. Dolayısıyla sorunların çözümü gönüllük ilkesine dayanmaktadır. Yıllar içinde oluşan çıktılar incelendiğinde konferanslarda alınan kararların özellikle gelişmiş ülkeler tarafından uygulandığı pek görülememektedir (Mengi ve Algan, 2003: 14-15). Çevre etiğinin ortaya konulmasında çevre etiği normlarının dünyanın sadece belirli bir yerinde uygulanmasının, uygulama yapan ülkelere bazı yükler getirirken diğer ülkelerle olan adil sorumluluk ve yükümlülük paylaşımını daha da bozacağı açıktır. Bu nedenle ülkelerin işbirliği yapması ve ortak sorumlulukla bu normların herkesin katılımı ile yaşama geçirilmesi zorunludur (Geray, 1999: 44-45). Ancak bu noktada, devletlerin fayda-maliyet yaklaşımı kapsamında stratejik davranması sonucunda, BM gibi uluslararası yapılar içerisinde oluşan kuralların ve politikaların uygulanabilirliği sınırlı kalmaktadır. Rasyonel kurumsalcı bir bakış açısıyla değerlendirildiğinde, kalkınmayı ve refah düzeyini artırıcı etki göstermeyen tüm çevre korumacı girişimler, günün sonunda ülkelerin bütçelerine fazladan maliyet de yüklediğinden tercih edilmeyen eğilimler olarak kalmaktadır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA KAPSAMINDA AVRUPA BİRLİĞİ

ÇEVRE POLİTİKALARININ GELİŞİMİ

Bu bölüm, AB'nin çevre politikası gelişimini tarihsel süreç ve çevre kalkınma programlarının bu sürece temel katkıları kapsamında incelenmektedir. Bu bağlamda öncelikle çevre politikalarının AB düzeyinde oluşturulmasındaki temel nedenler, ihtiyaçlar ve AB'nin üye devletlerle olan yetki paylaşımı sorunu alınan kararların yasal çerçevesi, etkinliği ve bağlayıcılığı kapsamında irdelenmektedir. Çevre politikalarında karar alma ve uygulama süreçlerinin genel çerçevesi çizildikten sonra, temel ilkeler ve politikanın uygulama araçları sunulmaktadır. Uygulama araçları, mali ve teknik destek programları olmak üzere iki başlıkta incelenmektedir. Bu bölüm son olarak, AB'nin kendi üyeleri arasında sınırlı bağlayıcılıkla uygulayabildiği çevre politikasına ilişkin aday ülkelerden beklentilerini Avrupalılaşıma ve üyelik koşulluluğu kuramsal tartışmaları ekseninde açıklamaya çalışmaktadır.

3.1 AVRUPA BİRLİĞİ ÇEVRE POLİTİKASININ GELİŞİMİ

Avrupa Birliği ekonomik, finansal ve ticari büyüklüğüne bağlı olarak dünyanın başlıca güçlü ekonomik bölgesel birliklerinden biridir (İktisadi Kalkınma Vakfı, 2019). AB, temelde uluslararası ekonomik bir birlik olarak nitelendirilse de aynı zamanda kültürel ve siyasi bir oluşumdur (Çokgezen, 2007: 91). Küresel ilişkilerde aktif bir role sahip olan AB, sürdürülebilir kalkınma ve çevre politikalarının gelişiminde ise özellikle yumuşak bir güç olması bağlamında etkin ve kilit bir rol oynamaktadır. Birlik üyesi ülkelerin çoğunluğu, özellikle sanayi devriminden bu yana ekonomik gelişmişlik düzeyini arttırmış ve dolayısıyla kalkınma ve çevre ilişkisinde sorumluluk sahibi ülkelerdir (Batal, 2010). Bir diğer ifadeyle, sanayi ağırlıklı gelişme evrelerini tamamlamış olan AB üyeleri, ABD ile birlikte küresel çevre kirliliğinin oluşmasına sebep olan ve en çok kirlilik üreten ülkelerdendir. Bu sebeptendir ki, çevresel sorunlara ilişkin diğer birçok ülkeye göre AB'nin küresel düzeyde çözüm için özellikle sürdürülebilir kalkınma ekseninde daha

yoğun girişimlerde bulunduğu görülmektedir. Çevre sorunu ve bu sorunların çözümüne yönelik ivedi politikaların gerekliliği ve uygulanabilmesi AB'nin önemli politika alanlarından biridir (Duru, 2007: 169) ve AB bugün çevre sorunlarına en duyarlı siyasal yapılanma olarak nitelendirilmektedir (Tuncay, 2015: 3-4).

3.1.1 Ortak Çevre Politikası İhtiyacı: Temel Nedenler ve Yetki Paylaşımı Sorunu

AB içinde ortak bir çevre politikasının oluşmasının temelinde çevre sorunlarının zaman ve sınır tanımaz boyutlara ulaşması yatmaktadır. Birlik içerisinde sınırlar ortadan kalkarken, çevre sorunlarının da coğrafyaları aşan etkisi birtakım önlemler alınması gereğini kendiliğinden ortaya çıkarmıştır (Çokgezen, 2007: 91-92). Avrupa'daki ülkelerin karşı karşıya kaldıkları çevre sorunlarının özellikle 1970'lerden sonra hızlanarak artması ve bu sorunların etkilerinin ciddi boyutlara ulaşması AB'de ortak bir çevre politikası geliştirilmesi gereğini gündeme getirmiştir (Avrupa Komisyonu, 2018a). Bu ihtiyaç, küresel düzeydeki gelişmelere de paralel olarak gündeme gelmiştir. Özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrası ekonomik kalkınmayı öncelik yaparak en üst düzeyde sanayileşme ivmesine hız veren Avrupa ülkeleri, bugün hızlı nüfus artışı, kentleşme ve karbondioksit emisyonunun artışı gibi sorunların sebep olduğu çevre kirliliği, ormanların tahribatı, çölleşme, küresel ısınma gibi çevresel sorunlarla karşı karşıyadır. Uluslararası düzeyde de aynı şekilde çevre sorunlarının küreselliğinden bahsediliyor olması Birliğin ortak müdahale eğilimini artırmaktadır (Töre, Ülkü ve Baykal, 2001: 32-33). Bu kapsamda, AB bölgesel ve küresel boyutta yaşanan çevre sorunlarının çözümleri için çeşitli antlaşmalar imzalamış ve eylem planları geliştirmiştir.

Ekonomik, siyasal ve kültürel anlamda bütünleşmeyi amaçlayan oluşum içinde, işgücünün, sermayenin, mal ve hizmetlerin serbest dolaşımını öngören ortak pazar mantığı ve bu pazarın istikrarlı gelişimi AB'nin temel öncelik alanlarından biridir. Dolayısıyla, Birlik her ne kadar sosyal ve gelecek nesiller için ortak sorumluluk odaklı sebepler ile çevre sorunlarının çözümüne ilişkin girişimlerde bulunuyor olsa da, uygulanmaya çalışılan çevresel çözüm önerilerinde, ekonomik öncelik ve unsurların etkisi yadsınamaz. Çevreye ilişkin sorunlardan etkilenen

sektörler ekonomik faaliyetler içerisinde bulunduğundan, çevre standartlarında farklı politikalar uygulayan ülkeler arasında haksız rekabet gibi sorunlar da olabilmektedir. AB'nin bu konudaki önceliği, ortaya çıkan haksız rekabet ortamının AB düzeyinde ortak pazarın mantığını olumsuz yönde etkilememesi yönündedir. Bu bağlamda, AB üyelerinin ekonomik faaliyetlerde çevreye ilişkin farklı standartlar benimsemesi yerine uyumlu standartlar uygulamaları gerekliliği doğmaktadır (Duru, 2007: 169). Birlik çevresel önlemler ve politikalar bakımından, Birlik üyesi ülkelerin birbirlerinden farklı olarak uyguladığı politikaları uyumlulaştırmaya çalışmıştır. Her ülke için standart hale gelen çevre politikaları, Birliğin hem kendi içinde hem de yaptığı uluslararası anlaşmalarda çevresel sorunların çözülmesi için ekonomi temelli bir yaklaşımla hareket ettiğini göstermektedir. Bu noktada, haksız rekabetin önlenmesi ve ortak pazarın güvenliği ve devamlılığı esas alındığı bir kez daha görülmektedir. Bir diğer ifadeyle, AB ortak çevre politikasının temel sebepleri arasında ortak ekonomik pazar ve haksız rekabet ortamından uzak bir ekonomik ortam yaratma isteği yatmaktadır.

Çevre sorunlarının küresel olarak hissedilmesi ve sonuçlarının doğrudan sadece politika yapıcıları değil, bilakis herkesi ilgilendiriyor olması Birlik içerisinde de çevre konularının gündemde kalarak AB düzeyinde ortak girişimlerle gelişmesine temel teşkil etmiştir. Etkileri bu derece yüksek olan çevre sorunlarının çözümü için atılan adımlar ve alınan önlemler de Birlik içerisinde oluşan başka ekonomik sorunların çözümü için atılan adımlardan daha hızlı sonuca ulaşmaktadır (Duru, 2007: 180). Keza, çevre alanı AB'de yasal mevzuatın hızla geliştiği, yönetmelik, yönerge ve kararların çok sayıda alındığı alanların başında gelmektedir. Ancak burada belirtmek gerekir ki, çevre sorunlarına müdahale ve çözüm konusunda temel aktör Birlik değil, üye ülkelerin kendisidir. Birlik çeşitli uyumlulaştırma çabaları ile ortak bir politika oluşturmak amacıyla olsa da son söz söyleyici ve uygulamaları gerçekleştirecek olan yine üye ülkelerdir. Çevre politikasına ilişkin kararlarda AB ve üye devletler paylaşımlı yetki (*shared competence*) sahibidir. AB, özellikle çevrenin korunması konularında minimum kural ve standartları belirler, üye devletlerin de bu kural ve standartlara uygun davranması beklenir. Çevre politikasına ilişkin kararların büyük çoğunluğu Konsey'de nitelikli oy çokluğu yöntemiyle veya Avrupa Parlamentosu'nun da dahil olduğu ortak karar usulü (*co-decision*) yöntemiyle

alınmaktadır. Enerji kaynaklarının seçimi, şehir planlama, su kaynakları miktarının yönetimi ve arazi kullanımına ilişkin alanlarda oybirliği gerekmektedir. Atık su yönetimine ilişkin kararlar ise nitelikli oy çokluğu ile alınmaktadır (Avrupa Parlamentosu, 2019).

Yetki paylaşımı ve kararların bağlayıcılığına ilişkin bir diğer önemli husus ise AB çevre mevzuatının önemli bölümünün yönergeler, tavsiye kararları ve politika belgelerinden oluşmasından kaynaklanmaktadır. Şunu belirtmek gerekir ki, AB dünyanın en kapsamlı ve yüksek standartlar öngören çevre mevzuatına sahiptir (Tuncay, 2015: 6). Ancak bu mevzuatın önemli bir bölümünü yönergeler ve teknik uyarlamalar oluşturmaktadır. Yönergeler iç hukuka aktarılması gereken hukuki düzenlemeler olduğundan, üye ülkeler AB yönergelerini kendi iç hukuklarına aktarmadıkları sürece kararlar bağlayıcı nitelik kazanamamaktadır. Bu durum, bir taraftan çevreye ilişkin temel ilkelerin oluşması, geleceğe yönelik hedeflerin ve üye ülkeler için minimum standartların belirlenmesini sağlarken, AB düzeyinde ortak ve bağlayıcı kapsamlı bir çevre politikası oluşturulmasına engel teşkil etmektedir. AB üyeleri, rasyonel kurumsalcı yaklaşım kapsamında fayda-maliyet dengesini düşünerek, çevre politikalarındaki taahhüt ve girişimlerini belirli noktalarda kendi egemenlik alanları içerisinde tutarken, işbirliğinin daha faydalı sonuçlar getireceğini düşündükleri alanlarda ise AB düzeyinde girişimleri desteklemektedirler. Örneğin, oybirliği gerektiren arazi kullanımına ilişkin kararlar üyelerin AB düzeyine devretmek istemedikleri yetkileri kapsamında yer almaktadır.

3.1.2 Tek Avrupa Senedi: Ortak Pazar Önceliğinde Çevre İlişkisi

AB'nin ekonomik ve siyasi bütünleşme sürecinin, hukuki temelleri zaman içerisinde oluşturulan birçok kurucu antlaşmaya ve Birlik düzeyinde kararlaştırılan yasal düzenlemelere dayanır. AB'nin temellerini atan 1951 Paris Antlaşması ile öncelikle Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu kurulmuş, ardından 1957'de Roma Antlaşması ile Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu kurulmuştur. 1987'de imzalanan Tek Avrupa Senedi (TAS) ve 1992'de imzalanan Maastricht Antlaşması ile ülkeler topluluk anlayışından bütünleşmenin amaçlandığı birlik anlayışına geçmiştir. Bu gelişim süreci ülkeleri birbirine daha sıkı

bağlayan, bütünleşmeyi güçlendiren, egemenliğin devri ile ortak politikaların desteklendiği uluslararası bir yapı olma yolunda ilerlemiştir.

AET'den AB'ye geçiş süreci çevre politikaları kapsamında incelendiğinde, AB'nin çevre koruma girişimlerine Birliğin kuruluş dönemlerinde pek değinilmediği, bu konudaki duyarlılığın bütünleşmenin ilerleyen dönemlerinde ortaya çıktığı görülmektedir (Duru, 2007: 170). AT'yi oluşturan Paris ve Roma Antlaşmaları'nda çevre sorunları ile ilgili düzenlemelere rastlanmamaktadır (Sarıkaya H., 2004: 3). 1957 Roma Antlaşması'nda çevreye ilişkin doğrudan herhangi bir maddeye yer verilmemiş sadece nükleer enerji konusunda bazı basit güvenlik önlemleri öngörülmüştür (El-Agraa, 2012). 1970'lerden 1987 Tek Avrupa Senedi'ne kadar geçen süreçte topluluğun çevre sorunları ile ilgilenmesinin temel sebebi, 1972 yılında Roma Kulübü tarafından hazırlanan "Büyümenin Sınırları" raporu ve aynı yıl BM tarafından düzenlenmiş olan Stockholm İnsan Çevresi Konferansı'nın küresel boyutta yaratmış olduğu etkidir (Connelly, Smith, Benson ve Saunders, 1999: 226). Bir diğer neden ise, Avrupa ülkelerinin neden olduğu çevresel sorunların ancak AB ortak pazarının düzenli ekonomik işleyişine etki etmeye başlaması ile gündeme gelmesidir. Birlik küresel çevre duyarlılığı ve yaklaşımın yanı sıra, Birlik içinde ekonomik düzenin zarar görmemesi adına çeşitli çevresel politika girişimleri geliştirmeye başlamıştır (Palabıyık, 2004: 391). Hem Birlik içinde hem de küresel düzeyde gerçekleşen bu gelişmeler ve çevresel tahribat ile mücadele, AB çevre politikalarının oluşmasına temel olmuştur (Aytuğ, 2014: 3). AB'de çevre mevzuatının oluşmaya başladığı 1970'li yıllarda "çevre sınır tanımaz" yaklaşımı benimsenmiştir. Bu yıllardan itibaren mevzuat özellikle çeşitli yönergelerin oluşturulmasıyla gelişmiştir (Aytuğ, 2014: 3).

1987 Tek Avrupa Senedi, AB bütünleşme sürecinde çevre sorunlarına referans gösterilen ve bu alanda yasal temellerin atıldığı ilk sözleşmedir. Çevre sorunları ile ilgili ilk defa ayrı bir başlık açılmış (VII. Başlık) Birliğin uyguladığı çevre politikalarda mevzuat temelli yeni bir dönem başlamıştır. TAS bu başlık altında üç temel hedef belirtilmiştir; çevrenin korunması, insan sağlığı ve doğal kaynakların akılcı kullanımı. Bu hedeflerin yanı sıra Birlik, çevresel sorunların kaynağında önlenmesi için gerekli girişimlerin yapılmasının önemini vurgulamıştır.

Ayrıca 1972’de OECD tarafından gündeme getirilen “kirleten öder prensibi” AB tarafından da benimsenmiştir (Duru, 2007: 171).

Ortak pazarda rekabet üstünlüğü yaratan en önemli etkenlerden biri çevre unsurudur. Birliğin TAS’de yapmaya çalıştığı standartlaştırma, haksız rekabet ortamını yok etmeyi hedefleyen bir adımdır. Birlik bir anlamda rasyonel davranarak kurumlarının ekonomik çıkarlarını göz önünde bulundurmıştır. Bir diğer taraftan da sorunların çözümü uluslararası düzeyde işbirliğini gerektirdiği için, çevre ile ilgili konularda konseyde karar alma sürecini oybirliğinden, nitelikli oy çokluğuna geçirmiştir (Duru, 2007: 171-172). Bu şekilde herhangi bir üye ülkenin sadece kendi çıkarları doğrultusunda davranış göstermesi sınırlandırılmış ve bu durumun Birlik içerisindeki ortak pazar kurumunun önüne geçmemesi için oybirliği mantığı terk edilmiştir. Tek Avrupa Senedi ile çevrenin korunması Birliğin diğer politikalarının bir bileşeni olarak belirtilmiştir (Gençalp ve Gürsoy B., 2016: 220).

3.1.3 Maastricht’ten Lizbon Antlaşması’na Ortak Çevre Politikası Yaklaşımı

1992 Maastricht Antlaşması, AET’den AB’ye geçişi ve Birliğin siyasi bütünleşme kapsamında uluslararası bir yapı olma yolunda ilerlemesini temsil eder. Antlaşma, TAS’de kabul edilen çevre politikalarına kökten değişiklikler getirmemiş ancak konuların daha detaylı ele alınması gerekliliğine yer vermiştir (Duru, 2007: 172). Daha da önemlisi Maastricht Antlaşması ile çevre alanı “politika” statüsü kazanmış ve Birliğin çevre koruma alanındaki yetkileri genişletilmiştir (Tuncay, 2015: 5). Çevre konuları Maastricht Antlaşması’nın 191-193 maddelerinde yer almaktadır. Bir diğer önemli nokta, sürdürülebilir kalkınma kavramı AB antlaşmalarına ilk defa 1992 yılında Maastricht Antlaşması ile girmiştir (Gürsoy İ., 2017: 100). Birlik içinde çevre politikaları oluşturulurken, çevreye ilişkin koşullarının ve gelişmişlik farklılıklarının bölgesel olarak göz önünde bulundurulması yeni konular arasında yer almaktadır. Maastricht Antlaşması, Birlik politikalarının oluşturulma ve gelişim sürecinde çevresel değerlerin dikkate alınması gerektiğini daha güçlü biçimde vurgulamaktadır (Duru, 2007: 172). Maastricht Antlaşması’nda çevre ile ilgili önemli maddeler aşağıdaki gibi sıralanabilir:

- Enflasyonsuz bir ortamda, istikrarlı bir şekilde ve çevre politikaları ile uyumlu bir büyümeyi gerçekleştirmek,
- Çevrenin, insan sağlığının ve doğal kaynakların korunmasında küresel çevre sorumluluğunun temel amaç olması,
- Standartların uyumlaştırılması, hukusal benzeşme, sağlık, güvenlik, çevre koruma ve tüketicinin korunması alanlarında alınan karşılıklı kabul ve onaylama ortak pazarda çevrenin korunması (Küçükkaya, 2008: 72).

1997 Amsterdam ve 2001 Nice Antlaşmaları'nda sürdürülebilir kalkınma AB'nin önemli hedeflerinden biri haline getirilmiş ve Birlik içi ortak çevre politikalarında sürdürülebilir olma yaklaşımı benimsenmiştir (Avrupa Birliği, 1997). Antlaşmalarda "yüksek düzeyli çevre koruma ve çevre kalitesinin iyileştirilmesi" hususlarının dikkate alınması gerektiği ifade edilmektedir. Özellikle sürdürülebilir kalkınmanın teşvik edilmesi amacıyla, Birlik düzeyinde politika ve önlemlerin tanımlanması ve uygulamaya geçmesi gerekliliği vurgulanmaktadır (Sarıkaya H., 2004: 1-2).

2009 Lizbon Antlaşması ise çevre, iklim değişikliği ve enerji gibi konularda doğrudan hedef ve yaklaşımları belirten birçok madde içerir. Lizbon Antlaşması, çevreyi korumaya ilişkin amaç ve yaklaşımlar kapsamında çitayı yükseltmiş ve AB ülkelerinin çevre politikalarını söylem ve mevzuatın ötesinde, etkin şekilde uygulayabilmesi için yönlendirmiştir. Antlaşma ayrıca AB ülkelerine, gerekli durumlarda çevre koruma yatırımlarında ihtiyacı olan diğer ülkelere mali destek sağlama görevini de yüklemiştir (Papadaki, 2012: 151). AB çevre politikasının Lizbon Antlaşması ile geldiği nokta, Birlik içerisindeki çeşitli bölgelerin farklılıklarının dikkate alınarak yüksek seviyede bir koruma hedeflemesidir. Uygulanan bu politika, ihtiyat ilkesine, önleyici tedbirlerin zamanında ve yerinde alınmasına, çevresel zararın kaynağında yok edilememesine ve kirleten öder ilkesine dayanır (Duru, 2007: 174). Uygulama araçları bakımından AB ile BM'in kararları benzerlik gösterir. Yaptırım gücü bakımından ise BM kararlarına istinaden Birlik düzeyinde özellikle yönetmeliklerle düzenlenen alanlar üye ülkeler için bağlayıcıdır.

3.2 ÇEVRE EYLEM PROGRAMLARI

Çevre eylem programları (ÇEP) çevre politikalarının gelişimi amacıyla AB antlaşmalarından bu yana hazırlanmış ve hukuki bağlayıcılığı olmayan programlardır. ÇEP'lerin bağlayıcı olmamasının temel nedeni, çevre konusunun yerindenlik ilkesi kapsamında olması ve AB'nin münhasır yetki alanına girmeyen konuların üye devletlerin yetkisine bırakılmasıdır (Kıvılcım, 2014: 1-8). Yaklaşık son 50 yıldan bu yana, ortalama 5 yıllık dönemler için hazırlanan ÇEP'ler, AB'nin çevre politikalarında izlemiş olduğu girişimlerin yol haritası niteliğindedir (Duru, 2007: 174). Avrupa Komisyonu tarafından oluşturulan ve uygulanan ÇEP'ler iki temel amaca hizmet eder. Programlar öncelikle Birlik içinde incelenecek çevre politikalarının ana ilkelerini tanımlayıp ortaya koyar, sonrasında da gelecekte oluşacak yasal düzenlemeler için yapı taşları inşa eder (Dışişleri Bakanlığı AB Başkanlığı, 2018).

3.2.1 Birinci Eylem Programı (1973-1976): Çevre Kirliliğinin Önlenmesi

İlk çevre eylem programı AB tarafından 1973 yılında başlatılmıştır. Dönemin uluslararası koşullarının etkisini ilk çevre programında görmek mümkündür. Program 1972 Roma Kulübü'nün hazırladığı rapor ve 1972 BM Stockholm İnsan ve Çevresi Konferansı'nın etkilerini yansıtmaktadır. Kirliliğin kaynağında önlenmesi, kirleten öder ilkesinin kabul edilmesi, uluslararası işbirliğinin gelişmesi, çevre bilincini arttırmak için eğitimler verilmesi ve bütün üye ülkelerdeki çevre programlarının uyumlulaştırılması gibi konular, Stockholm bildirgesi çıktıları ile aynı yaklaşımı içermektedir. Birinci ÇEP daha çok çevre kirliliğinin önlenmesi üzerinde çalışmalar gerçekleştirilmiştir (Çokgezen, 2007: 94).

3.2.2 İkinci Eylem Programı (1977-1981): Çevre Kirliliğinin Kontrol Altında Tutulması

Birinci eylem programının devamı niteliğinde olan ikinci eylem programı, çevre sorunlarına ilişkin farklı veya herhangi yeni bir yaklaşım getirmemektedir

(Duru, 2007: 176). Birinci programda uygulanmayan bazı konular burada tekrar gündeme getirilmiştir (Çokgezen, 2007: 94). Temel vurgu yine çevre kirliliğinin önlenmesi yönünde olmuş ve bu doğrultuda çalışmalar yapılmıştır. Özellikle hava kirliliği, içme suyu ve deniz kirliliğinin çözümüne odaklanan bir program oluşturulmuştur (Avrupa Birliği, 1981).

3.2.3 Üçüncü Eylem Programı (1982-1986): “Kirliliği Kaynağında Öde” İlkesi

Üçüncü eylem programı, birinci ve ikinci programda yer alan çevre kirliliğinin kontrol altında tutulması yaklaşımına ek olarak, kirliliğin önlenmesi konusuna daha yoğun dikkat çekmiştir (Ulutas, Alkaya ve Böğürücü, 2011: 257). Üçüncü eylem programında topluluğun çevre politikalarına ilişkin amaçlarının, önceki programlara göre daha kapsamlı bir şekilde ele alındığı görülmektedir. Yaşam kalitesinin iyileştirilmesinde doğrudan etkisi olan insan sağlığının korunması, iklim, su, hava, toprak, kültürel miras, gibi konularda kapsamlı ve bütüncül şekilde kaynakların iyileştirilmesi ve korunması ele alınan temel konulardandır. Özellikle yeni teknolojilerin geliştirilmesi konusuna da büyük önem verilmiştir.

Çevre politikalarına ilişkin konuların önceki programlara göre daha detaylı ve kapsamlı bir şekilde ele alınması, çevre sorunlarının geçen on yıllık süreçte gösterdiği ilerleme ve değişimden kaynaklanmaktadır (Aydın ve Çamur, 2017: 35). Kirliliği yok edici önlemler çerçevesinde çevre kirliliğini önlemek adına, Topluluk için “kirliliği kaynağında öde” ilkesinin uygulayabileceği en uygun ortamın olduğu dönemdir (Karabulut, 2004: 319). Program üye ülkelerin çevreye ilişkin yasal düzenlemeleri hayata geçirmeleri konusunda zorunluluklar getirmiştir. Bir diğer önemli nokta, topluluğun üye ülkeleri uluslararası alanda temsil etmeye başlamasına ilişkindir (Budak, 2000: 241). Üçüncü eylem programında topluluğun ilk kez çevre konuları ile ilgili uluslararası platformlarda üye devletleri temsil edebileceğinden bahsedilmiştir (Duru, 2007: 175). Keza, Birlik 1992 Rio Çevre ve Kalkınma Konferansı’nda devletler adına imza atmış ve üye ülkeler adına uluslararası görüşmeleri yapmıştır (Aytuğ, 2014: 4). 1970’ten bu yana AB, Avrupa’nın Yaban Hayatını ve Yaşama Ortamlarını Koruma Sözleşmesi, Akdeniz’in Kara Kökenli

Kirlenmeye Karşı Korunması Sözleşmesi, Ozon Tabakasının Korunması için Viyana Sözleşmesi ve Montreal Protokolü gibi birçok uluslararası çevre konvansiyonuna taraf olmuştur (Batal, 2010).

3.2.4 Dördüncü Eylem Programı (1987-1992): Ortak Pazar ve Çevre Koruma Girişimleri

Dördüncü eylem programı kendisinden önceki üç eylem programı ile benzer konulara odaklansa da, gerçekleştiği dönem itibari ile TAS'ın imzalanması ve ortak pazar dönemine denk gelmektedir. Bu bağlamda, TAS'de alınan kararları ve çevreye ilişkin kabul edilen yönergelerin uygulanmasını içermesi açısından diğer eylem programlarından farklılaşmaktadır. Dolayısıyla programda vurgulanan temel unsur çevre koruma girişimleri ve ortak iç pazarın oluşturulması arasındaki kuvvetli bağlıdır.

Dördüncü ÇEP, çevre politikalarını toplumsal ve ekonomik gelişmişliğin bir çıktısı olarak değerlendirir (Ulukent, 2010: 42-43). Dönemin koşulları dikkate alındığında, 1986'da yaşanan Çernobil faciası, programın içeriğine nükleer güvenlik ve biyoteknolojinin olası zararları üzerine yeni maddeler eklenmesi şeklinde yansımıştır (Duru, 2007: 176). Program ayrıca tarım sektörünün çevre tahribatından en çok etkilenen sektör olduğu üzerinde durmuş ve özellikle tarım sektörünü koruyucu girişimlerde bulunulmuştur. Ayrıca kirliliğin başlangıç seviyesinde yok edilmesi ve kirlenmeyi önleme ilkesi bir kez daha vurgulanmış ve bu konuların iyileştirilmesi için alınan tedbirlerin ortak pazarın zarar görmeden işleyebilmesine yönelik tasarlanması önemsenmiştir (Budak, 2000: 231). Bu doğrultuda, üye ülkelerin ulusal politikalarının Birlik politikaları doğrultusunda uyumlulaştırılması konusunda yapılan çalışmalara devam edilmiştir. Dördüncü ÇEP'in uygulandığı dönem içinde, 1987 yılı Avrupa'da Avrupa Çevre yılı olarak ilan edilmiştir (Duru, 2007: 176).

1990'da ise, çevre eylem programlarının hükümlerine uygun şekilde çevrenin korunması ve geliştirilmesi, halkın çevre ile ilgili konularda düzenli bilgilendirilmesi amacıyla Kopenhag'da Avrupa Çevre Ajansı kurulmuştur. Çevre bilincinin oluşmasında politikaların tabana yayılması ve çok paydaşlı katılımın gelişmesi için

Avrupa Çevre Ajansı önemli bir girişim olmuştur. Aynı sene, Avrupa Komisyonu'nda çevre genel müdürlüğü de kurulmuştur.

3.2.5 Beşinci Eylem Programı (1993-2000): Sürdürülebilirlik Yaklaşımının Çevre Politikasına Entegrasyonu

1973-1992 yılları arasında uygulanan ilk dört eylem programı beklenen başarıyı pek sağlayamamış, alınan tedbirlere rağmen Birlik genelinde çevre sorunları görünür şekilde daha da kötüleşmiştir (Budak, 2000: 241). Beşinci eylem programı, uygulandığı dönem itibariyle, dünyada da çevresel sorunlara duyarlılığın ve ilginin yükseldiği döneme denk gelmektedir ve Avrupa Komisyonu ilk dört plandan farklı olarak, sürdürülebilir kalkınmaya yönelik politikalara daha ağırlık vermiştir. 1992 yılı, Rio Çevre ve Kalkınma Konferansı'nın çıktılarının yanı sıra, AB için de Maastricht Antlaşması'nın imzalandığı ve AT'nin Birliğe dönüştüğü senedir. Bu gelişmelerle doğrudan ilişkili olarak, Maastricht Antlaşması'nda çevreye saygılı sürdürülebilir kalkınmayı kabul eden Birlik, beşinci eylem planında sürdürülebilirlik ifadesini kullanmıştır (Çokgezen, 2007: 95). Avrupa çevre eylem programlarında, sürdürülebilirlik kavramının ilk defa kullanıldığı program beşinci ÇEP'dir. Daha önceki programlarda çevre kirliliğinin önlenmesi üzerine durulmuş iken, bu planda küresel olarak da her ülkenin kabul ettiği sürdürülebilir olma yaklaşımı benimsenmiştir. Aynı şekilde, Rio Konferansı'nda kabul edildiği gibi toplumdaki her kesimin çevre koruma süreci içerisine dahil edilmesi ilkesi benimsenmiş ve sivil toplum kuruluşları dahil olmak üzere birçok paydaş programa dahil edilmiştir.

Programda sürdürülebilir kalkınma çerçevesinde alınan önlemler Birlik içerisindeki diğer politikalar ile de entegre edilmeye çalışılmıştır. Kapsadığı konular gereği, beşinci ÇEP tarım, turizm, sanayi, enerji ve ulaştırma alanlarında sürdürülebilir çevresel uygulamalara yönelmiştir (Aydın ve Çamur, 2017: 37). Program, AB'nin genişleme süreci bağlamında aynı zamanda Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin çevre sorunlarına da değinmiştir. Beşinci ÇEP, genel itibariyle Birlik içerisindeki çevre mevzuatının gelişmesi yönünde olumlu gelişmeler kaydetmiş, ancak çevre politikalarının diğer sosyal ve ekonomik politikalar ile uyumlulaştırılması konusunda yetersiz kalmıştır (Sarıkaya H., 2004: 2-3).

3.2.6 Altıncı Eylem Programı (2001-2012): Geleceği Sahiplenme

Altıncı ÇEP, Birlik ülkeleri tarafından çevre hukukunun uygulanabilmesi amacına yöneliktir. Bu amaç için, çevresel ve siyasi hedeflerin birbirleriyle uyumlaştırılmasına yönelik çalışmalar yapıldığı bir dönemdir (Popeanga, 2013: 27). Altıncı ÇEP, “Bizim seçimimiz, bizim geleceğimiz” sloganını benimsenmiştir (Aydın ve Çamur, 2017: 37). İlk dört eylem programında yer alan “var olanı kurtar, çevre kirlenmesini durdur” hedefi, beşinci programda “sürdürülebilirlik” vurgusuyla, altıncı programda ise “geleceği sahiplenme” yaklaşımıyla gelişmiştir.

Program birey davranışlarına yön veren ve kapsayıcı yaklaşımında bireyleri de ilgilendiren maddeler içermektedir. Ancak önemli bir nokta, küresel çevresel sorunlara değinilmesinin yanı sıra, serbest piyasayı düzenleyici kurallar içeriyor olmasıdır (Duru, 2007: 177). Birlik, çevresel problemlerin giderilmesinde yine ekonomik faydaların ve ortak pazarın korumasını öncelik yapmış ve çevre politikalarını bu önceliği ile ilişkilendirme yolunda kararlılığını devam ettirmiştir (Çokgezen, 2007: 96). Mevzuatın hukuki bağlayıcılığı kapsamında ise, altıncı programda çevresel mevzuatın uygulanması için yasal birtakım prosedürlerin kullanılması ve ihlallere karşılık yaptırım uygulanması konularında karara varılmıştır. Çevre vergileri, eko-etiket tasarıları gibi önlemler vurgulanmıştır (Sarıkaya H., 2004: 5-6). Programda, çevre koruma eylemlerine, çevre ve sağlık, iklim değişikliği, atık yönetimi, biyolojik çeşitlilik ve doğal kaynak yönetimi konularına da öncelik verilmiştir. Bu dönemde gerçekleşen bir diğer önemli gelişme ise AB'nin Kyoto Protokolü'nü 2002'de onaylamasıdır. Bu kapsamda, AB üyesi ülkeler sera etkisine yol açan emisyon oranlarını ilk taahhüt dönemi olan 2008-2012 arasında %8 azaltmayı hedeflemiştir (Avrupa Komisyonu, 2018b).

3.2.7 Yedinci Çevre Eylem Programı (2012-2020)

Yedinci eylem programı kapsamında, AB çevre mevzuatının oluşumu ve üyeleri bağlayıcılığına ilişkin çalışmalar sürmektedir. “Gezegenin Sınırları İçinde Daha İyi Yaşamak” söylemi ile yedinci programı uygulayan AB, çevresel koruma

konularında geleceğe yönelik adımlar atmaktadır (Aydın ve Çamur, 2017: 38). Bu çalışmalar Birlik içinde olumlu sonuçlar yaratmakta ayrıca Birlik dışında yer alan diğer ülkeler için de örnek teşkil etmektedir (Aydın ve Çamur, 2017: 39). Yedinci ÇEP incelendiğinde, Rio +20 hedefleri ile birebir uyuşan birçok madde olduğu görülür. Programın 2020 yılına kadar gerçekleştirmeyi hedeflediği amaçlar şu şekilde sıralanabilir:

- AB’nde etkin kaynak kullanımlı ekonomiler yaratmak, çevreci ve rekabetçi düşük karbon kullanımlı ekonomilere geçiş sağlanması,
- Çevre ile ilgili sağlık ve refah baskılarından AB vatandaşlarını korumak,
- Çevre mevzuatının daha iyi uygulanmasını sağlamak,
- Çevre ve iklim politikaları için daha geniş ve akılcı yatırımlar yapmak,
- Çevresel koruma politikalarının diğer politikalar ile tam entegrasyonunu sağlamak,
- AB ülkelerinin daha sürdürülebilir hale gelmesi
- Birliğin, uluslararası platformlarda iklim ve çevre sorunlarına ilişkin konularda daha etkili bir konumuna getirmek (Avrupa Komisyonu, 2019a).

Bu hedefler incelendiğinde, AB’nin ekonomik bütünleşme süreci kapsamında çevreye duyarlı bir iç pazar işleyişini ön planda tutarak, çevre ile ilgili sorunların çözümüne ekonomik boyutta yaklaşılmaya devam ettiği görülmektedir. Ancak çevre alanı ve sorunları doğası gereği sadece ve öncelikle ekonomik bakış açısı ile müdahale edilebilecek bir alan değildir. Çevre eylem programları her ne kadar sosyal ve kültürel bakış açılarını dikkate alarak gelişmeyi hedeflese de bu hedef ancak son yıllarda ve sınırlı düzeyde karşılanabilmiştir.

3.3 AVRUPA BİRLİĞİ ÇEVRE POLİTİKASI İLKELERİ, UYGULAMA VE KONTROL ARAÇLARI

AB çevre politikasının dayandığı temel ilkeler, üye ülkelere çeşitli sorumluluklar yüklemektedir. Gelecekte Birlik içerisinde oluşabilecek ortak yasal bir mevzuatın yol gösterici ilkeleri olarak nitelendirilen temel çevre politikası ilkeleri, bu bağlamda önem taşımaktadır (Çokgezen, 2007: 102).

Bu ilkelerden ilki, Birliğin sürdürülebilir kalkınma kapsamında almış olduğu tüm çevresel faaliyet politikalarının Birliğin diğer politikaları ile entegre olmasını gerektiren “bütünleşiklik ilkesi”dir (Mutlu ve Zenginoğlu, 2019: 467). Bütünleşiklik ilkesi bir yönü ile çevresel eylemleri yönlendirirken, bir yönü ile de sosyal ve ekonomik dengenin kaybolmaması adına uyum sağlanmasını sağlar. Bu ilke, sürdürülebilirlik kavramı içerisinde çevresel, ekonomik ve toplumsal boyutları bir arada barındırmaktadır. AB çevre politikasının dayandığı temel ilkelerden diğerleri “önleyicilik” ve “ihtiyatlılık” ilkesidir (Avrupa Parlamentosu, 2019). Önleyicilik ilkesi, çevre sorunlarının henüz tam anlamı ile oluşmadan, soruna müdahale ederek meydana gelmesini önlemektir. Çevre sorunlarının oluşuktan sonra ortadan kaldırılması önleyicilik ilkesi kapsamına girmez. Bu ilke, örneğin kimyasal atıkların nasıl imha edileceği değil, kimyasal atıkların oluşmamasını sağlamaya vurgu yapmaktadır. Bununla birlikte herhangi bir faaliyetin çevreyi olumsuz etkileme ihtimali var ise, konu ile ilgili önlem alma yoluna gidilmelidir. Bu durum da ihtiyatlılık ilkesi ile açıklanır (Duru, 2007: 178).

Birliğin uyguladığı çevresel eylem programlarında savunduğu en temel bir diğer ilke de “kirleten öder” ilkesidir. 1975’de Konsey tavsiyesine göre: “Çevreye doğrudan veya dolaylı olarak zarar veren veya böyle bir zararı doğurmaya elverişli olan koşulları yaratan kişi kirletendir. Bir gerçek veya tüzel kişi olabilen kirleten, bu kirlenmenin ortadan kaldırılması veya topluluk ve üye ülkeler tarafından belirlenmiş olan düzeye indirilmesi için gerekli önlemleri almak zorundadır” (Batal, 2010). Bu kapsamda Birlik, çevresel tahribata yol açan ülke veya firmanın yaratmış olduğu zararın bedelini ödemesi gerektiğini savunur. Bir diğer ilke “hizmette halka yakınlık” ise, Birlik içerisinde yer alan tüm ülke halklarının çevre politikalarından haberdar olma ve bunlara uyma hakkının bulunmasına ilişkindir. AB bu noktada tamamlayıcı bir göreve sahiptir. Son olarak, Birlik üye ülkeleri ve onların yerel yönetimlerini çevre ile ilgili konularda uluslararası platformlarda temsil edebilir ve ayrıca bu birimlere yönlendirme yapabilme hakkına sahiptir (Duru, 2007: 179).

AB’nin çevre politika araçları ise bu ilkeler temelinde birtakım yaklaşımları da beraberinde getirmektedir. Bu yaklaşımlar, “sorunu oluşmadan önle”, “sorunun oluşmaması için gönüllü katılım geliştir”, “oluşan bir sorundan sorumlu isen sorumluluğunu öde” şeklinde sıralanabilir. Bu noktadaki kısıtlayıcı unsurlardan biri,

Birlik almış olduğu çevre koruma kararlarında üye ülkelerinin iç hukuklarını değiştirebilme yetkinliğini tam olarak elinde bulunduramadığı bir diğer ifade ile çevre politikası tam anlamıyla AB'nin uluslararası düzeyde düzenleyebildiği bir politika alanı olmadığı için, devletlerin davranışlarında gönüllülük esasını temel teşkil etmektedir. Bu sebeple Birlik, çevre sorunlarının yönetiminde yasa koyucu girişimlerden çok, ülkeleri ve sektörleri sürdürülebilir kalkınma çerçevesinde teşvik edici uygulamalarda bulunmaları yolunda yönlendirmektedir.

AB, çevre politikaları yönetiminde mali ve teknik olmak üzere temelde iki türlü uygulama aracı kullanır. LIFE Programı, AB'nin çevre ve iklim değişikliğine yönelik kullandığı mali araç hibe programlarının başında gelir. Teknik destek araçlarına ise eko-etiketleme, çevre için topluluk programı oluşturulması ve denetlemesi gibi topluluk tarafından kabul gören çevre koruma kültürüne ilişkin destekler örnek verilebilir (Batal, 2010).

LIFE mali destek programı, temel olarak çevrenin korunması, biyoçeşitlilik, kaynak yeterliliği, çevre yönetimi ve bilgisi üzerinde odaklanarak çevre sorunlarını çözmek için yaratıcı yollar geliştirilmesi ve uygulanması amacını taşımaktadır. İlk olarak 1992'de AB Komisyonu Çevre Genel Müdürlüğü tarafından başlatılan LIFE mali destek programının 2014-2020 dönemine ait bütçesi 3.4 milyar Avro'dur (Avrupa Komisyonu, 2019b). Bir önceki 2007-2013 döneminde 2.1 milyar Avro olan program bütçesinin artırılması, AB'nin çevre politikalarına gösterdiği önemin arttığına işaret etmektedir. Birliğe üye ülkelerin yanı sıra üyelik sürecindeki ülkeler de çevre politikalarını ve girişimlerini desteklemede bu LIFE Programı'ndan faydalanabilmektedir (AB Haber Brüksel, 2014). Bu bağlamda, AB'nin üye olmayan üçüncü ülkelere de mali hibe programları ile eriştiği ve bir bakıma bu ülkelerin çevre politikalarında Avrupalılaşmayı desteklediği görülmektedir.

Birlik için bir diğer çevre korumacı mali politika aracı ise vergilerdir. Bir hizmet veya mal alırken katlanılan vergi bedeli arttııkça mal veya hizmete olan talebin azalacağı varsayımından hareketle, çevreye zararlı atıkların vergiye tabi tutulması mükellefler üzerindeki mali baskıyı arttıracaktır. Bu maliyete katlanmak istemeyen kurum veya kuruluşlar ya başka üretim yolları bulmak durumunda kalacak ya da kullanmış oldukları teknolojilerini sürdürülebilir kalkınma kapsamında yenilemek durumunda kalacaklardır (Ferhatoğlu, 2003: 2). Bu bağlamda AB'nde

uygulanan çevre vergilerindeki birincil amaç mali kaynak yaratmak değil, üretici veya tüketicuyu maliyet azaltıcı eylemlere yönlendirmektir. Bu bakımdan çevre vergileri, çevreyi koruma kültürünün toplumda bir bilinç olarak yerleşmesine yardımcı olmaktadır.

Mali desteklemelerin yanı sıra, AB teknik program ve yaklaşımlarla da süreci yönetmektedir. AB ülkelerinde faaliyet gösteren sanayicilerin bu teknik kapsamda uyması gereken bazı kurallar vardır. Bunlardan biri Çevre Dostu Ürünler İçin Eko Etiket (Eko-label) uygulamasıdır. Uygulamanın amacı; sürdürülebilir kalkınma kapsamında çevreyi olumsuz etkileyen faktörlerin azaltılmasıdır (Duru, 2007: 184). Etiket taşıyan ürünlerin çevreye zarar vermeden üretildiği anlaşılır (Eko-Etiket Türkiye, 2019). Etiket alınması için gerekli esaslar, AB Eko Etiketleme Kurulu tarafından belirlenir. Eğer üretici firmalar kurul tarafından belirlenen şartları üretim aşamalarının ilgili yerlerinde yerine getirebilirlerse bu etiketi almaya hak kazanırlar. Etiket almak belirli kurallara tabi olsa da, etiketi almadan üretim yapmak da bir seçenektir. Serbest piyasa koşulları ve ortak pazarda rekabet gücünü kaybetmek istemeyen firmalar ise etiketi alma konusunda girişimde bulunacak ve dolaylı da olsa çevre dostu ürünler üretmiş olacaktır. Gönüllülük esasına dayalı etiket alımı sadece Birlik üyelerine değil üçüncü ülkelere de verilmiş bir haktır. Bu noktada, Eko Etiket uygulaması ortak pazarda prestij kaybetmek istemeyen ülkeler ve üretici firmalar için rasyonel kurumsalcılık yaklaşımını içinde de değerlendirilebilir.

Eko-Etiket uygulamasının yanı sıra, işletmelerin çevre koruması ile ilgili aldıkları önlemlerin çevre mevzuatına göre denetlenmesi de bir AB çevre koruma politikası aracıdır. Çevresel denetleme (Eko-audit) olarak tanımlanan süreç, işletmelerin yasal düzenleme ve ortak standartlara göre üretim-çevre ilişkisindeki duyarlılıklarını göstermektedir. Çevre Yönetimi ve Denetimi Sistemi (EMAS) (*Environmental Management and Audit Scheme*) ise şirketler ve diğer kuruluşların çevresel performanslarını değerlendirme, geliştirme ve raporlamasını amaçlayan bir yönetim aracıdır (Duru, 2007: 183). Bu sistem de gönüllü katılım esasına dayanmaktadır. Sistem, üye ülkeler arasında kullanıma açık olduğu gibi AB'ye aday ülkelerin de kullanımına açıktır. Özellikle Birliğe aday olma yolundaki ülkelerin bu gönüllülük esasına dayalı olan politikaların içerisinde yer alıyor olması, ülke

kurumlarını rasyonel davranmaya yönlendiren girişimler olarak tanımlanabilmektedir.

Ortak Pazar çıkarlarının zedelenmemesi ve korunması temelinde gelişen AB çevre politikaların toplum boyutunu içine alan bir diğer aracı “çevre etki değerlendirmesi”dir. Toplumun katılımı gerektiren ve önleyicilik ilkesi kapsamında uygulanan çevre etki değerlendirmesi, herhangi bir projenin çevreye olası etkilerini belirlemektedir. Bunun yanı sıra, Çevre Kirliliği Hakkında Bilgilere Serbest Ulaşım kuralı gereği Birlik üyeleri istenildiği takdirde, çevrenin durumu ile ilgili bilgileri AB’nin yetkili makamlarına beyan etmek zorundadırlar (Çokgezen, 2007: 105).

3.4 AVRUPA BİRLİĞİ’NİN ÇEVRE POLİTİKASI KAPSAMINDA ADAY ÜLKELERE YAKLAŞIMI

AB’nin çevre politikaları zaman içerisinde ilerleme göstermiş ve günümüz koşullarında sürdürülebilir kalkınma temeline oturtulmuştur. AB, üyeleri arasında uygulamaya çalıştığı bu politikaların aday ülkeler tarafından da benimsenmesini beklemektedir. Üyelerin ötesinde, AB’nin çevre konularında girişimler ve getirdiği çözümlerin dünyadaki diğer ülkeleri de teşvik ettiği görülmektedir (Aydın ve Çamur, 2017: 23). Çevre politikaları alanında uluslararası yumuşak bir güç olarak nitelendirilebilecek olan AB’nin oluşturduğu ilke ve normlar diğer ülkelere kimi zaman gönüllü şekilde kimi zaman ise üyelik koşulluluğu kapsamında benimsenmektedir. Bir diğer ifadeyle, çevre sorunlarının çözümü ve politikaların geliştirilmesinde AB hem üye ülkeler hem de Birliğe üye olmayan diğer ülkeler üzerinde etkileme gücüne sahiptir (Yalçın, 2009: 303-304).

AB’nin kuruluş amacı Avrupa çapında kalıcı bir barışın sağlanması ve Avrupa ülkeleri arasında ekonomik bir işbirliği kurarak ekonomik bütünleşmeyi siyasi olarak da tamamlayabilmektir. Bu idealler doğrultusunda oluşturulan ortak değerler üzerinde, barış ve refah içinde özgür bir toplum olabilmeyi hedeflemektedir. İnsan hakları ve demokrasi çerçevesinde hukukun üstünlüğüne dayanarak pazar ekonomisini sürdürülebilir kılmak ise Birliğin temel varlık nedenlerinden biridir (Avrupa Birliği Bakanlığı, 2017: 2-3). AB’nin benimsemiş olduğu değerler, Lizbon Antlaşması sonrası AB Antlaşması ikinci maddesinde yer almaktadır. Bu maddeye

göre, “Birlik, insan onuruna saygı, özgürlük, demokrasi, eşitlik, hukukun üstünlüğü ve azınlıklara mensup kişilerin hakları da dahil olmak üzere insan haklarına saygı değerleri üzerine kurulmuştur. Bu değerler, çoğulculuk, ayrımcılık yapmama, hoşgörü, adalet, dayanışma ve kadın-erkek eşitliğin hâkim olduğu bir toplumda üye devletler için ortaktır” (Baykal, 2013: 4). Bu çerçevede, öncelikle Birliğin genelinin sahip olduğu bu değerleri benimseyen ve bu değerleri geliştirmeye açık olan ülkeler AB’ye üye olabilmektedir (Avrupa Birliği Bakanlığı, 2017: 2). Tam üyelik için, aday ülkelerin Kopenhag ekonomik ve siyasi kriterlerini sağlamış olması ve ayrıca topluluk müktesebatına (toplumsal yaşamı ilgilendiren kurallar bütünü ve tüm yasal mevzuat) uyum sağlaması gerekmektedir.

Sürdürülebilir kalkınma temelinde gelişen AB çevre politikasına uyum süreci bu alandaki politika, kurumlar, ilke ve normların iç hukuka aktarımını ifade etmektedir. AB’nin aday ülkelerden müktesebat uyumunu gerçekleştirmesini beklediği 35 fasıl bulunmaktadır. Bunlardan 27. fasıl doğrudan çevre ile ilgili maddeleri içermektedir (Dışişleri Bakanlığı AB Başkanlığı, 2017a). Tüm aday ülkeler için uygulanan çevre faslı, çevre sorumluluk kültürü, çevre etki değerlendirmesi ve çevreye ilişkin bilgiye erişimi esas kılar. Ayrıca hava-su kalitesi, atık yönetimi, doğanın korunması, endüstriyel kirliliğin kontrolü, kimyasallar ve iklim değişikliği alanındaki düzenlemeleri kapsamaktadır. AB müktesebatı 27. faslına ait olan kriterler yıllar içerisinde birçok uluslararası antlaşmadan etkilenecek son halini almıştır. Özellikle 1970’lerden bu yana gerçekleştirilen Avrupa Çevre Eylem Programları müktesebatın içeriğini sürdürülebilir kalkınma temelinde geliştirmiştir. AB müktesebatında çevre ile ilgili alan maddeler sadece 27. fasıl ile sınırlı değildir. Çevre politikalarının AB’nin diğer politikalarıyla uyumlaştırılması esasından hareketle, ulaştırma, enerji, tüketici sağlığının korunması, eğitim kültür ve rekabet politikası gibi birçok alanda çevreye duyarlı üretim ve tüketim yapan, bu bilincin farkına olan kişiler ve kurumlar yaratma eğilimi bulunmaktadır.

Çevre faslı aday ülkelerin iç hukuklarına aktarılabilme açısından kolaylık taşısa da, çevre politikalarının diğer alanlar ile uyumlulaştırılması ve uygulama süreci yüksek maliyetli yatırımlar gerektirmektedir (Dışişleri Bakanlığı AB Başkanlığı, 2018). AB yıllar boyu geliştirmiş olduğu çevre koruma standartları bakımından en yüksek çevre standartlarına sahiptir. Birliğin geliştirmiş olduğu bu strateji, AB

ekonomisinin çevre dostu sınırlar dahilinde gelişmesine katkıda bulunur. Geliştirdiği ve aday ülkelerin de benimsemesini istediği çevre politikaları, Avrupa'nın doğal kaynaklarını korumak, gelecek kuşaklara insan sağlığının ve refahının yüksek olduğu daha yaşanabilir bir Avrupa bırakmak amacını taşımaktadır (Avrupa Birliği, 2019). Doğal yaşam alanlarının korunması, hava ve suyun temiz tutulması ve işletmelerin sürdürülebilir bir ekonomiyle ilerlemelerini öngören AB çevre politikalarının aday ülkelerde de benzer şekilde yürütülmesi beklenir.

AB, uluslarüstü bir yapı olabilme kapsamında gerek üyelerinin gerekse üyelik koşulluluğu bağlamında AB'ye aday ülkelerin çevre politikalarının, AB düzeyinde uyumlu, bağlayıcı kurallar, ilke ve normaler çerçevesinde gelişmesini desteklemektedir. Çevre politikalarının aday ülkelere aktarımı ve yaratması beklenen değişim Avrupalılaştırma kavramı ile açıklanabilir. Uyum sürecini gerçekleştirmesi beklenen aday ülkeler, kendilerine sunulan ödülün büyüklüğü ve iç uyumun maliyetini değerlendirerek seçim yapma ve karar verme yoluna gitmektedir. Ödülün büyüklüğü AB tam üyeliğiyle, katlanılacak maliyet çevre politikalarındaki değişim sonucunda oluşacak iç uyumun ulusal maliyetidir. Çevre politikaları özellikle yüksek teknoloji gerektiren yatırımlar gerektirmesinden dolayı aday ülkeler fayda-maliyet dengesi değerlendirmesi yapmaktadır (Afşar, 2017: 73). Ödülün kararlı ve güvenilir bir süreç içerisinde sunulması bu noktada önemlidir. Sonuç mantığını izleyerek hareket eden devletler bu durumda kendileri için en rasyonel ve doğru seçim olarak AB müktesebatına uyum sürecini başlatmaktadır (Hall ve Taylor, 1996). Burada belirtilmesi gereken önemli bir nokta, aday ülkelerle yürütülen tek taraflı müzakare süreci kapsamında, adayların AB'nin çevre politikasına ilişkin düzenlemelerini kabul etmemek gibi bir seçeneği bulunmamaktadır. AB üyeleri üzerinde dahi henüz etkin uygulama kazanamamış çevre düzenlemelerinin adaylar tarafından benimsenmesi beklenmektedir. Adaylar, bu süreç içerisinde mevzuatı reddedemez ancak uyumu sağlamak için geçiş süreleri talep edebilirler. Keza, Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri kendi ulusal uygulamalarını AB çevre mevzuatı ile uyumlaştırmak için geçiş süreleri talep etmiştir. En uzun geçiş süresini atık yönetimi ve su kalitesi alanlarında Polonya talep etmiştir (İktisadi Kalkınma Vakfı, 2005: 373). Slovenya, Letonya, Macaristan ve Slovakya da su yönetimi alanında uzun geçiş süreleri talep eden ülkelerdir.

Rasyonel kurumsalcı yaklaşım kapsamında incelendiğinde, AB'ye üyelik perspektifi olmayan ülkeler için AB'nin yarattığı çekiciliğin, çevre konularında üstlenilecek yükün maliyetinin faydasından az olması durumunda politika değişikliği gerçekleşebilecektir. Bu anlamda maliyet, üretim maliyetlerini arttıran yüksek çevresel yatırımlar, fayda ise AB ülkeleri ile ekonomik işbirliğinin ve ticari faaliyetin artması, rekabet edebilirliğin sağlanması, yenilikçilik, prestij kazanma, kolay pazar erişimi gibi imkanlar olabileceği gibi AB'nin de içinde olduğu uluslararası çevre rejimine uyuma ilişkin teknik ve mali yardım programları da olabilir. Ancak bu noktada, tam üyelik tüm bu faydalardan daha çekici bir ödül iken, adaylara sunulan mali destek mekanizmaları da üçüncü ülkelere sunulan imkanlardan çok daha geniş ve etkilidir.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA KAPSAMINDA TÜRKİYE'DE ÇEVRE POLİTİKALARININ GELİŞİMİ

Bu bölümde Türkiye'de sürdürülebilir kalkınma yaklaşımının ve çevre politikalarının gelişimi kurumsal bir bakış açısıyla incelenecektir. Bu bağlamda, Türkiye'nin 1963'ten bu yana hazırladığı beş yıllık kalkınma planlarında sürdürülebilir kalkınma yaklaşımı ve çevre politikalarına ilişkin gerek AB gerekse BM süreçlerinin iç hukuka ve kurumsal yapıya aktarımı irdelenecektir. AB ve BM süreçleri her ne kadar birbirini tamamlayan süreçler olsa da, Türkiye'de çevre politikalarının gelişimi AB katılım müzakereleri çerçevesinde BM etkisine göre daha farklı koşullarda şekillenmiştir. Türkiye'de çevre politikalarının gelişmesinde etkili olan bir diğer önemli unsur, BM ve AB süreçlerinin belirli konularda ilerleme gösterilmesi ve belirli konularda sınırlı kalması ile ilişkilidir. Bu bölüm, Türkiye'nin AB veya BM süreçlerinden hangi unsurları alarak çevre politikalarını düzenlediği, hangi unsurlarda politika transferinin gerçekleşmediği, AB tam üyelik nihai hedefinin güvenilirliğinin bu sürece etkisi ve BM süreçlerinde Türkiye'nin kendi isteği ile tercih ettiği uluslararası işbirliği çerçevesini açıklanmayı ve anlamayı amaçlamaktadır.

4.1 SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA YAKLAŞIMININ TÜRKİYE'DE GELİŞİMİ

Küresel gelişmelerle paralel olarak, Türkiye'de de çevre sorunları 1970'lerden sonra gündeme gelmiş, önceki dönemlerde konuya dikkat çeken somut girişimler olmamıştır. 1970'ler öncesinde ne dünyada ne de Türkiye'de çevre korumacı anlayıştan veya sürdürülebilir kalkınma yaklaşımından bahsedebilmek mümkün değildir. Ancak bu durum Türkiye'nin çevre duyarlılığının hiç gelişmemiş olduğu veya devlet politikalarında tamamen göz ardı edilmiş olduğu anlamına gelmez. Bilakis, Osmanlı döneminde hazırlanan Bursa, İstanbul ve Edirne yerleşim yerlerine ait belediye kanunnamelerinde tüketici haklarını koruma, gıda maddeleri ile ilgili sınırlamalar, standartlar kanunu ve çevre düzenlemelerine ilişkin maddelerin

mevcut olduğu görülmektedir. Osmanlıda yerleşim birimlerinde emniyet, asayiş maddi ve manevi temizliği sağlamak ile görevli “Subaşı” adı verilen devlet memurları bulunmaktaydı (Çolak, 2010: 59). Bu kişiler sorumlu oldukları muhite ait çevre, hava, körfez, liman ve caddelerin temizliğinin denetimini gerçekleştirirdi. Örneğin, 1539 tarihli Edirne subaşısına gönderilen fermanında, yerleşik halkın ev ve dükkanlarını temiz tutması gibi bireysel önlemlerin yanı sıra hayvan ölülerinin insanların yaşadığı alanlardan uzak tutulması, limanlara yanaşan gemilerin atıklarını dökmelerinin engellenmesi yasaklanmıştır. 1559 tarihli bir divan kararına göre ise Çanakkale havzasındaki havanın bozulmasına istinaden Sapanca dağlarındaki ağaç kesimleri yasaklanmıştır (Mazak, 2001: 14-18). Osmanlı’da içme suyu konusunda da doğal kaynakların korunmasına yönelik alınan önlemler arasında birçok örneğe rastlamak mümkündür. Örneğin, 1567 tarihli bir Osmanlı hükmünde Kırkçeşme suyu ve diğer suların geçtiği güzergahlara inşaat, bağ, bahçe yapımı katı bir şekilde yasaklanmıştır (Akgündüz, 1993). Osmanlı’da sergilenen bu tutum çevre bilincine sahip olduğunu göstermektedir.

Cumhuriyet döneminde çevre odaklı stratejiler 1973 yılına kadar kalkınma planlarında yer almamıştır. 1970’li yıllarda Türkiye’de temel anlamda henüz çevreci bir faaliyet veya sürdürülebilir çevre odaklı bakış açısı yaklaşımı bulunmazken, dünyadaki çevre korumacı kalkınma temelli gelişmeler ile birlikte birçok ülkede çevresel düzenleme politikalarının uygulanmaya başlanmış olması Türkiye’yi de harekete geçirmiştir. Bu yıllardan sonra çevre politikaları kalkınma planlarına da girmeye, çevreci kurum ve kuruluşların ortaya çıkmaya başlamıştır (Kaya Y., 2012: 14). Çevre stratejilerinin politikalara geç yansımalarının temel nedeni, Türkiye’de o dönemlere kadar önceliğin sanayileşme ve ekonomik kalkınmaya verilmesi, çevre sorunlarının ise ikinci planda kalmasıdır (Turgut, 2012: 123). Diğer nedenler ise, ilgili dönemlerde Türkiye’de çevre konularına ilişkin çalışma yapabilecek kurum ve kuruluşların olmayışı, gerekli koruma önlemlerini gerçekleştirebilecek çevresel AR-GE faaliyetinin bulunmayışı ve kamuoyundaki çevre bilinci eksikliği olarak sıralanabilir (Saatçi ve Dumrul, 2011: 66).

Türkiye’nin, o dönemde ekonomik kalkınmaya öncelik tanınması zamanla ülkede çevresel değerlerin göz ardı edilmesine sebebiyet vermiştir (Türk ve Erciş, 2017: 354). Türkiye’nin taraf olduğu uluslararası antlaşmalar ve en önemlisi de

AB'ye tam üyelik sürecinde yerine getirmekle sorumlu olduğu AB müktesebatı politika uyumlulaştırma sürecinin itici etkisiyle, çevre odaklı sürdürülebilir kalkınma çalışmaları ancak beşinci kalkınma planında (1985-1989) yerini alabilmiştir.

4.1.1 Kalkınma Planları ve Çevre İlişkisi

Nüfus artışı ve hızlı kentleşmenin beraberinde getirdiği sorunlar çözüm odaklı planlı kalkınma dönemine geçiş ihtiyacını doğurmuştur (Sencar, 2007: 108). Kalkınma planları Türkiye ekonomisinin yol haritası niteliğinde olup, devletin belirli dönemler için sanayileşme, ekonomi ve sosyal kalkınma alanında izleyeceği politikaları ve stratejileri içeren önemli belgelerdir (Terzi, 2017: 16). Türkiye'de sürdürülebilir kalkınma yaklaşımının gelişimi kalkınma planları kapsamında incelenebilir (Yüksel, 2009: 98).

Kalkınma planlarının ilki 1963 yılında Devlet Planlama Teşkilatı tarafından hazırlanmış ve içerikte öncelik verilen konular kalkınma ve sanayileşme olmuştur. Kalkınma ve sanayileşme odaklı gerçekleştirilen planlardan olumsuz olarak en fazla etkilenen alan çevre olmuştur. Hızlı ve plansız kentleşme sonucu verimli tarım arazilerinin kaybedilişi, atık arıtma sistemlerinin yetersizliği nedeni ile kirlenen hava, akarsu ve göller, tarımda artan bilinçsiz makineleşmenin ortaya çıkarttığı etki ile çevresel tahribat Türkiye için tehlikeli boyutlarda etkisini göstermeye başlamıştır (Türkiye Bilimler Akademisi, 2019).

1963-1967 dönemini kapsayan **Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı** ve 1968-1972 dönemini kapsayan **İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**'nda çevre konusuna ilişkin açık bir içerik yer almamıştır. Birinci planda, sosyal kalkınma, endüstriyel ve tarımsal üretimin artırılması üzerine yoğunlaşmış, ikinci planda ise kentleşme sorunları, bölgesel kalkınma ve sağlık politikalarına uygun yerleşik hayat stratejileri vurgulanmıştır (Güçlü, 2007: 56-57). Dolayısıyla, bu iki plan döneminde sürdürülebilirlik kavramından söz etmek mümkün değildir. Her iki planda da sanayileşmenin artırılması hedeflenirken, sanayileşmenin yaratacağı çevre tahribatından söz edilmemiştir (Sencar, 2007: 109). Sadece tarımsal üretimi geliştirme amacı için erozyondan korunmaya yönelik birtakım girişimler ve

kentleşme sorunlarına bağlı olarak hava kirliliği yaratacak yakacak kullanımını önlemeye yönelik tedbirlere değinilmiştir (Yıkılmaz, 2011: 27).

1973-1977 dönemini kapsayan **Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı**'nda, uluslararası konferanslarda gündeme gelmeye başlayan çevre tartışmalarının çok sınırlı da olsa etkilerini yavaş yavaş görmek mümkündür. 1972 Stockholm İnsan ve Çevresi Konferansı ve AB çevre eylem programlarından etkilenen üçüncü planda, çevre konusu ilk defa ayrı bir bölüm olarak çevre kirliliğini giderme ve azaltma vurgusuyla kalkınma planına girmiştir (Akdur, 2005). Üçüncü planda yer verilen çevre politikası genel içeriği itibari ile AB çevre politikası ile uyumluluk gösteren alanlar taşımaktadır (Arat, 2000: 167). Üçüncü planda insanın çevreyle olan ilişkilerini belirli bir denge içinde sürdürebilmesi ve elverişli bir toplum yapısına ulaşabilmek için, toplumsal ve ekonomik kalkınmanın gerekliliği vurgulanmıştır. Ancak belirtmek gerekir ki, plan çevre konusunu ayrı bir başlık altında değerlendirmiş olsa da önceliği ekonomik kalkınma olarak belirlemiş ve kalkınmayı engelleyecek çevre politikalarının uygulamaya alınmayacağı vurgusunu açık bir şekilde belirtmiştir (Arat, 2000: 167). Bu ifadeyle kalkınma planı, çevrenin korunması anlamında olumlu bir etki yaratmada yetersiz kalmıştır (Keleş, Hamamcı ve Çoban, 2012: 336). Türkiye'nin Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda çevre politikalarına yönelik gösterdiği yaklaşım, 1972 Stockholm Konferansı'nda az gelişmiş ülke gruplarının göstermiş olduğu tavır ile oldukça benzerdir (Mengi ve Algan, 2003: 14).

1979-1983 dönemini kapsayan **Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı**'nda, üçüncü planda yer alan çevresel değerleri göz ardı eden kalkınma yaklaşımdan vazgeçildiği görülmektedir. Dördüncü planda çevre sorunlarının ortaya çıkmadan önlenmesi gerekliliğine vurgu yapılmıştır (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 1979: 297). Bu yaklaşım şüphesiz ki dönemin şartlarında yapılmış olan uluslararası antlaşma ve konferansların etkisini taşımaktadır. Bu yaklaşıma ek olarak, çevrenin sanayileşme, kentleşme ve tarım süreçleri içinde değerlendirilmesi gereken önemli bir unsur olduğunun altı çizilmiştir. Ayrıca kirliliğin yoğun olduğu yerlerde yapılacak olan projelere öncelik verilmesi ve bu süreçte yerel yönetimlerin ve STK'ların katkılarının desteklenmesi yönünde teşvikler üzerine durulmuştur (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 1979: 297). Bu yönleri ile

değerlendirildiğinde, Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın çevre konuları kapsamında önleyici politikaların gerekliliğini ön plana çıkarttığı görülmektedir. Dördüncü kalkınma planı, çevre politika alanının kurumsallaşmasına yönelik önemli bir dönemi içerir. 1978 yılında Türkiye'de ilk kamu çevre örgütü olan “Başbakanlık Çevre Müsteşarlığı” kurulmuş ve 1983'te çevre mevzuatının gelişimine yönelik olarak da 2872 sayılı Çevre Kanunu yürürlüğe girmiştir (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 2018).

1985-1989 yılları arasında uygulanan **Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**'nda sürdürülebilirlik kelimesi açıkça yazılı olarak ifade edilmese de sürdürülebilirlik yaklaşımına içerikte değinilmiştir. Bu gelişmede, o dönemdeki uluslararası antlaşmaların ve 1987 yılında yayınlanan Brundtland Raporu'nun etkisi olduğu söyleyebilmek mümkündür. Brundtland Raporu ile çok benzer şekilde, planda çevre politikalarına ilişkin ifade şu şekildedir: “Çevre konusunda temel yaklaşım; sadece mevcut kirliliğin ortadan kaldırılması muhtemel bir kirliliğin engellenmesi değil, kaynakların gelecek nesillerin de yararlanabileceği en iyi şekilde kullanılması muhafazası ve geliştirilmesidir” (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 1985: 171).

1990-1994 yıllarında uygulanan **Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı**, sürdürülebilir kalkınma adına Türkiye'nin gelişim gösterdiği en önemli plan olarak nitelendirilebilir. Bu planda da sürdürülebilir kalkınma kavramına açıkça ve doğrudan yer verilmemiş olsa da içerik bakımından sürdürülebilirliği esas alan bir yaklaşım sergilenmiştir. Planda hem doğal dengeyi hem de insan sağlığını koruyarak, sürekli bir ekonomik kalkınmaya imkân verecek şekilde doğal kaynakların yönetimi tanımı yer almaktadır (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 1990: 312). Bu tanımdan yol çıkarak kalkınmada birinci amacın ekonomik, ikinci amacın ise çevrenin korunması olduğu anlamı çıkmaktadır (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 1990: 312). Belirtilen maddenin devamında ise gelecek kuşaklara insana yakışır bir doğal çevre bırakılması ilkesinden bahsedilmektedir. Planda 1992 Rio Zirvesi'nde kabul edilen sürdürülebilirlik yaklaşımının etkisi görülmekte iken, ayrı bir maddede “Avrupa Topluluğu çevre politikalarına uyum için başlatılan çalışmalar sürdürülecektir” (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 1990: 313) ifadesi yer almaktadır. Bu bağlamda, Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı, Türkiye'nin AB

adaylık statüsü henüz ilan edilmemiş olsa da hem AB müktesebatı çalışmalarının hem de uluslararası rejimlerin sürdürülebilirlik adına yaptığı çalışmaların etkilerini taşımaktadır.

Önemli bir gelişme olarak, Rio Bildirgesi kapsamında Türkiye Gündem 21’i onaylamış, Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi’ni imzalamış ve Orman Varlığının Korunmasına İlişkin Bildiri’yi kabul etmiştir. Yasal bağlayıcılığı bulunmayan bu uluslararası taahhütlere istinaden Türkiye kendi ulusal sisteminde çeşitli düzenlemeleri altıncı kalkınma planı çerçevesinde yapmıştır. Planda çevre bilincinin toplum içinde yaygınlaşması, çevre kirliliğinin önceden önlenmesi bir önceki planlarda olduğu gibi yine tekrarlanmaktadır. Çevre kirliliğini azaltacak yatırımlar yapılması durumunda teşvik verilmesi hususu da önemli konulardan birini oluşturmaktadır (Yıkılmaz, 2011: 29). Plan ayrıca yenilenebilir enerji kaynaklarından yararlanmak için AR-GE faaliyetlerin desteklenmesi, hava kalitesi ve atıkların depolanması gibi konular üzerinde yoğunlaşmaktadır. Genel kapsamı ile altıncı plan, çevre ile ilgili Türkiye’nin attığı adımlarda kendinden bir önceki dönemlere göre daha kapsamlı ve içinde ulusal uygulamalar barındıran bir plandır (Sencar, 2007: 124).

1996-2000 yıllarını kapsayan **Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı** ise sürdürülebilir gelişme kavramını genel bir ulusal strateji haline getirmiştir. Bu bağlamda yedinci plan Türkiye’nin sürdürülebilir kalkınma kapsamındaki girişimleri için bir mihenk taşı olarak nitelendirilebilir. Yedinci planda sürdürülebilir kalkınma kapsamında tüm ekonomik ve sosyal politikalar arasında bir uyumlulaştırma çabasının artmış olduğu görülmektedir (Sencar, 2007: 124). Planının “Çevrenin Korunması ve Geliştirilmesi” bölümünde sürdürülebilir kalkınma yaklaşımı doğrultusunda, “insan sağlığı ve doğal dengeyi koruyarak sürekli bir ekonomik kalkınmaya olanak verecek şekilde doğal kaynakların yönetimini sağlamak ve gelecek kuşaklara yaşanabilir insana yakışır bir doğal, fiziki ve sosyal çevre bırakmak” temel strateji olarak belirtilmiştir (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 1995: 191). Çevre sektörünün yanı sıra, birçok diğer sektörde de sürdürülebilir kalkınma temelli politikalar benimsenmiş ve bu dönemde uygulamaya koyulmuştur (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 1995: 191).

Dönemin uygulamaları arasında ekonomik ve mali araçlar da kullanılmıştır. Bu kapsamda sürdürülebilir kalkınma ve “kirliten öder” ilkesi gereği bazı teşvik,

vergi ve ceza uygulamaları bu plan dönemi içerisinde gerçekleştirilmiştir. Ayrıca çevre bilincinin sağlanması için toplumun her kesiminden katılımcının da süreç dahil olması için kitlesel katılım teşvikleri yapılmıştır. Türkiye gerek AB, gerekse BM kapsamında yürütülen girişimlerden etkilenmeye devam etmiştir. Planda çevre standartlarını gerçekleştirmede AB'yi hedef alarak uyumlu politikalar oluşturulacağı vurgulanmış ve Rio Konferansı çıktısı olan Gündem 21'in hayata geçirilmesi için somut bazı uygulama araçları hayata geçirilmiştir.

Yedinci plandaki uygulamalardan ilki, Ulusal Çevre Stratejisi ve Eylem Planı'dır (UÇEP). UÇEP, sürdürülebilir kalkınmayı sağlayabilmek için ekonomik ve toplumsal politikaların yanı sıra çevreye ilişkin stratejilerin geliştirilmesini amaçlamaktadır. Uluslararası çevre rejimlerinin etkisine örnek teşkil edecek şekilde, UÇEP 1992 Rio Bildirgesi ve Gündem 21'de benimsenen yaklaşımların ulusal politikalarla uyumlaştırılmasını öngörmektedir. Bağlayıcılığı olmayan ve yasal yükümlülük taşımayan bu belge, kamu kuruluşlarının yanı sıra içinde özel sektör ve STK'ların da yer aldığı bir kurul tarafından hazırlanmıştır. UÇEP, sürdürülebilir ekonomi ve sürdürülebilir kalkınma kültürüne sahip bir toplum oluşturma hedefi taşımaktadır (Sencar, 2007: 137). UÇEP sürdürülebilir kalkınma konusundaki politikaları eyleme dönüştürecek öncelikleri belirleyen bir plandır.

Yedinci Kalkınma Planı kapsamında gerçekleşen somut uygulamalardan bir diğeri de 1996 yılında başlatılan Ulusal Gündem 21 Projesi'dir. Ulusal Gündem 21 Projesi UÇEP kadar yeterince uygulama alanı bulamamıştır ancak sürdürülebilir kalkınma yaklaşımının tabana yaygınlaştırılmasında ve katılımcı yönetim kapsamında desteklenmesinde önemli bir projedir. Proje, temel olarak Rio Konferansı'nda belirtilmiş olan sürdürülebilir kalkınma plan ve programlarının entegre olarak tüm faaliyet alanlarında bütünleşmesini hedeflemektedir. Yerel Gündem 21 Projesi, yine Rio'daki Gündem 21 ve dolayısı ile Ulusal Gündem 21'in kabul ettiği çevresel koruma önlemlerinin toplumun tüm tabanına yayılmasını kolaylaştırmak amaçlı bir girişimdir. Burada önemli olan, yerel yönetimlerin Gündem 21 hedeflerini destekleyici çalışmalar yapmış olmasıdır. Yerel düzeydeki faaliyetlerin gerçekleştirilmesinde yerel yönetim birimlerinin desteği ve işbirliği bu program ile gerçekleştirilmiştir (Emrealp, 2005: 19-20).

2001-2005 yıllarını kapsayan **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**, AB üyelik sürecinin resmi olarak kalkınma planlarına dahil edilmeye başlandığı ilk dönemdir. Plan, sürdürülebilir kalkınma ve çevre politikalarının diğer ekonomi politikaları ile uyumlulaştırılmasını içeren, AB müktesebatı ile uyumlu bir çevre politikasının geliştirilmesine ilişkin hedefler içermektedir (Terzi, 2017: 19). Planda ilk defa çevreye ilişkin alınacak önlemlerin, ekonomi politikalarında da olumlu etki göstereceğinden bahsedilmiştir. Bir diğer ifadeyle, çevre ve ekonomi politikalarının birbirini desteklemesi ilk kez sekizinci planda tartışılmıştır (Terzi, 2017: 19). Planın bir diğer önemli niteliği ise, çevre ile ilgili bölümde bizzat AB normları ve uluslararası standartlara uyumlu olma söylemi kullanılmış, ekonomik ve sosyal kalkınmayı gerçekleştirirken insan sağlığı, ekolojik denge, tarihi ve estetik değerlerin korumasının gerekliliği vurgulanmıştır (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2000: 230).

2007-2013 dönemini kapsayan **Dokuzuncu Kalkınma Planı**, kendisinden önceki planlar gibi beş yılı değil yedi yıllık bir süreyi kapsamaktadır. Plan bu anlamda AB'nin de stratejik önceliklerini belirlediği 2007-2013 bütçe dönemi ile benzerlik göstermektedir. Plan, küreselleşmenin artan etkisi ile, her alanda bireyler, kurumlar ve uluslara yönelik risklerin ve ayrıca fırsatların arttığı bir dönemde, Türkiye'nin kalkınma girişimlerini bütüncül bir yaklaşım ile ele alan temel bir strateji belgesidir (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2006: 1-5). Türkiye'nin AB ile tam üyelik müzakereleri süreci içerisinde olduğu dönemi kapsayan plan, çevre politikalarında müktesebat uyumu ve düzenlemelerin yapılması açısından önem taşımaktadır. Plan temelinde ilke olarak “gelecek kuşakların ihtiyaçlarını gözeterek doğal kaynakları koruma ve kullanma koşullarının tespiti ve bu kaynaklardan herkesin adil olarak yararlanmasını sağlayan yönetim sistemleri oluşturulması” üzerine şekillenmektedir (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2006: 1-5).

Dokuzuncu plan piyasadaki makro ekonomik dengeler üzerine oturtulmuş ve kalkınma için yaşanan sorunları sınıflandırarak kurumsal ve yapısal düzenlemeleri piyasaların daha etkin işleyişine yön verecek şekilde düzenleyen hedefler belirlemiştir (Yıkılmaz, 2011: 31). Yapılan düzenlemeler ile Türkiye'nin kalkınma planı ile AB'nin yasal, kurumsal ve mali politikalarının uyumlu olması esas

alınmıştır. Dokuzuncu Kalkınma Planı AB müktesebatının benimsenmesi ve iç hukuk süreçlerimize aktarmak için belirlenen hedefleri içermektedir. AB çevre mevzuatında yer alan dokuz ana başlık (yatay mevzuat, hava kalitesi, iklim değişikliği su kalitesi, doğa koruma, atık yönetimi, endüstriyel kirlenmenin kontrolü ve risk yönetimi, kimyasallar, gürültü) planda kabul edilmiştir. Dolayısıyla, Türkiye'nin çevre politikalarının 2005 sonrası AB katılım müzakerelerinin başlamasıyla AB etkisinde geliştiği, mevzuat, kurumlar ve uygulamaların transferinde oluşan bu resmi çevrenin etkisinin olduğu açıktır. Bu bağlamda, dokuzuncu plan Türkiye için hem sanayileşme, nüfus artışı ve kentleşme oranının arttığı hem de AB uyum süreci çerçevesinde doğal kaynakların korumaya ve çevre politikalarıyla uyumlu ekonomi politikalarının uygulanmaya çalışıldığı bir dönemi kapsamaktadır.

Kurumlar arası görev dağılımlarının net olmaması ve AB uyum süreci için gerekli olan yatırımların yüksek maliyetler gerektiriyor olması dönemin sorunları arasında sayılabilir (Özkan, 2016: 60). Çevre konusunda düzenlemeler yapabilmek için yeni finansman kaynaklarına ihtiyaç olduğu açıktır. İnsan odaklı sürdürülebilir kalkınma kavramı hemen hemen tüm kalkınma planlarında yer alsa da, çevre ile ilgili düzenlemeler konusunda uyum maliyetlerinin yüksek olması sebebi ile uygulamada eksiklikler olduğu görülmektedir. Çevre koruma politikaları ve ekonomik kalkınma arasındaki uyumu sağlamak için kurumsal altyapı oluşturulması ve teknik eksikliklerin giderilmesi yatırım maliyet kalemlerini artırmaktadır.

2014-2018 yıllarını kapsayan **Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı** istikrarlı ve ekonomik büyüme ile beraber, hukukun üstün kılındığı, bilgi toplumunun ön plana çıkartıldığı, uluslararası rekabet gücünün arttığı ve insani gelişmişlik düzeyinin yükseldiği temeller baz alınarak çevrenin korunması ve kaynakların sürdürülebilir kullanımı gibi unsurları içinde toparlayacak şekilde oluşturulmuştur. Planda belirlenen kalkınma hedefleri aşağıda belirtilen dört ana başlık altında toplanmıştır:

- Nitelikli İnsan ve Güçlü Toplum
- Yenilikçi Üretim ve İstikrarlı Yüksek Büyüme
- Yaşanabilir Mekanlar ve Sürdürülebilir Çevre
- Kalkınma İçin Uluslararası İş Birliği (Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, 2013: 1-3).

Onuncu kalkınma planı, ekonomik ve sosyal kalkınmayı daha bütüncül ve katılımcı bir yaklaşımla ele alınmış, insan odaklı bir kalkınma anlayışı benimsenmiştir (Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, 2013). Planda sürdürülebilir kalkınma hedeflerine ulaşmak için küresel olarak diğer ülkeler tarafından da benimsenen “yeşil büyüme” odaklı kavram önem kazanmış hem çevrenin korunması hem de serbest piyasa ekonomisinde rekabet gücünün artırılması hedeflenmiştir (Terzi, 2017: 20). Planın “Yaşanabilir Mekanlar, Sürdürülebilir Çevre” bölümünde çevre konusunda daha önceki kalkınma planlarından farklı olarak konular daha detaylı ele alınmıştır. Onunca kalkınma planında da küresel gelişmelerden etkilendiği ve özellikle BM’nin uluslararası konferanslarında benimsediği insan odaklı sürdürülebilirlik, rekabetçi ve istikrarlı ekonomik büyüme konularına ayrıca önem verildiği gözlemlenmektedir.

2019-2023 dönemini kapsayacak **Onbirinci Beş Yıllık Kalkınma Planı** ise dönemsel olarak ilan edilmekte geç kalmış ve henüz yayımlanmamıştır. Planın hazırlanmasına yönelik istişare toplantıları devam etmektedir. Yeni yapılan yasal düzenlemeyle Cumhurbaşkanlığı Kalkınma Planı olarak adlandırılan planın ana başlıkları ise Şubat 2019’da tanıtılmıştır (Ticaret Gazetesi, 2018). Bu tanıtımda sunulan bilgilere göre, planda önceliğin endüstri 4.0 olması beklenirken diğer başlıkların da sanayide dijitalleşme, dijital ekonomide meslekler ve yetkinlikler, savunma, ilaç ve enerji teknolojilerinde yerli üretim olması beklenmektedir.

4.1.2 Kalkınma Planlarının Genel Değerlendirmesi

Genel bir değerlendirme yapmak gerekirse, 1963 yılından bu yana kalkınma planlarının uygulandıkları dönemin şartlarını ve eğilimlerini göz önünde bulundurarak şekillendiği gözlemlenmektedir. Çevre politikalarının, kalkınma planlarına yansımaları ise başta AB ve BM süreçleri olmak üzere, planların ekonomik ve sosyal içeriğinde yer almıştır. Bu bağlamda, etkinin görüldüğü temel alanlar öncelikle çevre politikalarının kalkınma önceliğinde gelişmesi, kirleten öder gibi temel ilkelerin benimsenmesi, çevre ve diğer sektörlerin uyumlaştırılması ve sürdürülebilir kalkınma yaklaşımının benimsenmesi olarak özetlenebilir.

Sürdürülebilirlik yaklaşımına 1963-1977 yıllarını kapsayan ilk üç kalkınma planlarında rastlamaz iken, vurgunun daha çok ekonomik kalkınma üzerine olduğu görülmektedir. 1979-1994 arasındaki dört, beş ve altıncı planlarda ise Türkiye'nin küresel girişimlerden etkilendiğini ve kalkınma planlarında öncelikli hedefler yine ekonomik olarak büyümek olsa da sürdürülebilirlik yaklaşımının benimsendiği görülmektedir. Bu dönemde çevre sorunlarını henüz oluşmadan önleme, gelecek kuşaklar için yaşanılabilir bir çevre bırakma ve çevre kirliliğini önleyici yatırımlara teşvik girişimleri yapıldığı görülmektedir. Süre gelen bu üç planda da belirtmek gerekir ki, Türkiye'nin kalkınma için birinci önceliği ekonomi politikalarıdır.

1996 yılı ve yedinci kalkınma planı süreci ise Türkiye için sürdürülebilirlik alanında ilerlemenin olduğu önemli bir dönemdir. Bu dönemde Türkiye sürdürülebilir kalkınma anlayışına uygun bir şekilde çevre ve ekonomi politikalarının uyumuna önem veren uygulamaları benimsemeye başlamıştır (Terzi, 2017: 21). 2000'li yıllarda ise AB tam üyelik sürecinin itici gücüyle sürdürülebilirlik adına sekiz, dokuz ve onuncu kalkınma planlarında çevre ve ekonomi politikalarının yoğun bir şekilde AB müktesebatı ile uyumlulaştırma çabaları görülmektedir. Türkiye'nin sürdürülebilirlik yaklaşımı, çevre alanındaki temel gelişmeler ve ilkeleri benimsediği dönemlerin kronolojik olarak AB ve BM süreçleri kapsamındaki ilerlemesi Tablo 3'te özetlenmeye çalışılmıştır. Kimi zaman aynı dönemlere denk gelen, kimi zaman ise kısa bir süre sonra benimsenen gelişmeler, her üç aktörün de uluslararası çevre uygulamalarından nasıl etkilendiğine dair fikir vermektedir.

Tablo 3: Sürdürülebilirlik Kavramı ve Çevre Politikalarının BM, AB ve Türkiye'de Gelişimi

| YIL | BİRLEŞMİŞ MİLLETLER | AVRUPA BİRLİĞİ | TÜRKİYE |
|------|---|---|---|
| 1972 | Stockholm Konferansı BM İnsan Çevresi Konferansı (UNCHE) <i>Çevre sorunları ortaya çıkmadan önlenmeli Tek bir dünyamız var</i> *UNEP kuruldu *İnsan odaklı *Hukuksal bağlayıcılığı yok | 1. Eylem Programı (1973-1976) Kirlenen Öder İlkesi | 3. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977) İlk kez çevre ayrı bir bölüm olarak belirtildi. |

| | | | |
|------|---|--|---|
| 1979 | - | - | 4. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983) <i>Çevre Sorunları ortaya çıkmadan önlenmeli</i> *1982 Anayasası'na çevre maddesinin eklenmesi *1983 Çevre Kanunu |
| 1982 | - | 3. Eylem Programı (1982-1986) <i>Çevre Sorunları ortaya çıkmadan önlenmeli</i> | - |
| 1987 | Brundtland Raporu Ortak Geleceğimiz <i>Sürdürülebilirlik kavramının oluşması.</i> *Çevre korumacı kalkınma anlayış *Hukuksal bağlayıcılığı yok | 4. Eylem Programı (1987-1992) Ortak pazar hedefi önceliğinde Birlik içi uyum politikaları | - |
| 1990 | - | - | 6. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994) <i>Sürdürülebilirlik kavramının planlara dahil edilmesi</i> |
| 1992 | Rio de Janerio Zirvesi BM Çevre ve Kalkınma Konferansı (UNCED) *Hükümet odaklı *Toplumun her kesiminden katılımın sağlanması *Hukuksal bağlayıcılığı yok -Rio Bildirgesi: Temel sorun yoksulluk -Gündem 21: Az gelişmiş ülkelere fon ve teknoloji aktarımı | - | - |
| 1993 | - | 5. Eylem Programı (1993-2000) | - |

| | | | |
|------|---|---|--|
| 1996 | - | <p><i>Sürdürülebilirlik kavramının planlara dahil edilmesi</i></p> <p>*AT'den AB'ye geçiş *Rio Konferansı çıktılarının dikkate alınması. *Gündem 21 ve Yerel Gündem 21 (1997)</p> | <p>7. Beş yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)</p> <p>*AB standartları etkisinin oluşmaya başlaması *Rio Konferansı'nın çıktılarının dikkate alınması</p> <p>-Ulusal Çevre Stratejisi ve Eylem Planı -Ulusal Gündem 21 -Yerel Gündem 21</p> |
| 2001 | - | | |
| 2002 | <p>Johannesburg Zirvesi BM Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi (WSSD)</p> <p>*Rio Zirvesi'nin taahhüdü *Toplumun her kesiminden katılımın sağlanması *Hukuksal bağlayıcılığı yok</p> <p>-Uygulama planı: Yoksulluğun önüne geçmek -Siyasi bildirge: Uygulama taahhüdü</p> | <p>6. Eylem Programı (2001-2012)</p> <p>Çevre politikaları yasal yaptırımları</p> <p><i>Bizim Seçimimiz, Bizim Geleceğimiz</i></p> <p>*SKH'lerinin Birlik hedefi haline getirilip AB müktesebatına dahil edilmesi</p> | <p>8. Beş Yıllık Kalkınma Planı ve Sonrası (2001-....)</p> <p>Planlı sürdürülebilir kalkınma ve AB müktesebatı için ekonomik ve çevresel politikaların uyumlaştırılması</p> |
| 2012 | <p>Rio+20 Zirvesi <i>İstedığımız Gelecek</i></p> | | |
| 2015 | <p>BM Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri</p> | <p>7. Eylem Programı (2012-2020)</p> <p>Rio +20 hedefleri <i>Gezegenin Sınırları İçinde Daha İyi Yaşamak</i></p> | |

Kaynak: BM konferansları, AB Eylem Programları ve Türkiye Kalkınma Planlarından faydalanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

4.2 TÜRKİYE’DE ÇEVRE POLİTİKALARININ KURUMSAL YAPILANMASI

4.2.1 Çevre Mevzuatına İlişkin Gelişmeler

Çevre konusuna temel oluşturan mevzuat 11.08.1983 tarihli ve 18132 sayılı Resmî Gazete’de yayınlanan 2872 sayılı **Çevre Kanunu**’dur. Kanunda 1986, 1987, 1988, 2001 ve 2006 yıllarında çeşitli değişiklikler yapılmış, ancak kanunun ana hatları değiştirilmemiştir (Yardelen, 2011: 28). AB süreci ile gerçekleşen önemli bir gelişme 2872 sayılı Çevre Kanunu’nu tadil eden 5491 sayılı yeni Çevre Kanunu’nun 2006’da onaylanmasıdır. Kanunun ilk maddesi amacı şu şekilde ifade etmektedir: “Bu Kanunun amacı, bütün canlıların ortak varlığı olan çevrenin, sürdürülebilir çevre ve sürdürülebilir kalkınma ilkeleri doğrultusunda korunmasını sağlamaktır” (Çevre Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 2006). Çevre Kanunu’nda açık bir ifade ile sürdürülebilir çevre ve sürdürülebilir kalkınma tanımlarından bahsedilmiş ve sürdürülebilirlik bir amaç olarak tanımlanmıştır. Çevre Kanunu’nda politika aracı olarak; standart belirleme, denetleme, sınırlama, yasaklama gibi uygulamalardan oluşan doğrudan kontrol araçları kullanılmaktadır (Yardelen, 2011: 29). Çevre kanunu sürdürülebilir kalkınmanın uygulanması için Türkiye’de bir takım ekonomik yaptırımlarda bulunma özelliğine sahiptir.

4.2.1.1 Sürdürülebilirlik ve Çevre Yaklaşımının Anayasaya Dahil Edilmesi

Anayasamızda sürdürülebilirlik kavramına doğrudan yapılmış bir atıf bulunmamaktadır. Çevre hakkı ise ilk olarak 1961 Anayasası’nın 49. maddesinde sağlık hakkının altında bir alt madde olarak “Devlet, herkesin, beden ve ruh sağlığı içinde yaşamasını sağlamakla görevlidir” şeklinde belirtilmiştir (Keleş, Hamamcı ve Çoban, 2012: 314). 1982 Anayasası ise çevre hakkı ve çevrenin korunması ile ilgili dolaylı ve doğrudan hükümler içermektedir. Çevreyi doğrudan ilgilendiren 56. maddede; “Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve

vatandaşların ödevidir. Devlet, herkesin hayatını, beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlamakla yükümlüdür.” denilmektedir (Anayasa 56. Madde, 1982). Anayasanın 56. maddesi içeriği itibariyle yalnızca devlete yol gösterici nitelikte olmayıp, çevre ile ilgili vatandaşlara da çeşitli yükümlülükler tanıdığından normatif değerlere sahiptir (Budak, 2000: 365).

1982 Anayasası’nda çevre konusuna dolaylı olarak 43, 44, 45, 63 ve 169. maddelerde değinilmektedir. Kıyılardan yararlanmaya ilişkin 43. maddede “Kıyılar, Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Deniz, göl ve akarsu kıyılarıyla, deniz ve göllerin kıyılarını çevreleyen sahil şeritlerinden yararlanmada öncelikle kamu yararı gözetilir” denilmektedir. Toprak mülkiyetine ilişkin 44. maddede ise “Devlet, toprağın verimli olarak işletilmesini korumak ve geliştirmek, erozyonla kaybedilmesini önlemek ve topraksız olan veya yeter toprağı bulunmayan çiftçilikle uğraşan köylüye toprak sağlamak amacıyla gerekli tedbirleri alır.” ifadesi yer almaktadır. Tarım ve hayvancılık ile uğraşanların korunmasına ilişkin 45. maddede “Devlet, tarım arazileri ile çayır ve meraların amaç dışı kullanılmasını ve tahribini önlemek, tarımsal üretim planlaması ilkelerine uygun olarak bitkisel ve hayvansal üretimi artırmak maksadıyla, tarım ve hayvancılıkla uğraşanların işletme araç ve gereçlerinin ve diğer girdilerinin sağlanmasını kolaylaştırır” şeklinde belirtilmektedir (Anayasa 45. Madde, 1982).

Tanımlarda çevre boyutu değerlendirilirken sürdürülebilirlik adına herhangi bir tanım ya da dolaylı yoldan gönderme bulunmamaktadır. Tarih, kültür ve tabiat varlıklarının korunması konusunda ise 63. maddede “Devlet, tarih, kültür ve tabiat varlıklarının ve değerlerinin korunmasını sağlar, bu amaçla destekleyici ve teşvik edici tedbirleri alır” denilmektedir. Son olarak, ormanların korunması ve geliştirilmesine yönelik 169. maddede “Devlet, ormanların korunması ve sahalarının genişletilmesi için gerekli kanunları koyar ve tedbirleri alır.” Denilmektedir (Anayasa 169. Madde, 1982). Anayasadaki maddelerde doğrudan olarak sürdürülebilirlik kavramı ifade edilmese de 63. ve 169. maddelerde dolaylı yoldan gelecek kuşaklara yaşanabilir bir çevre bırakma anlamı çıkartılabilir.

4.2.1.2 Diğer Mevzuat

1982 yılında çıkarılan 2634 sayılı **Turizmi Teşvik Kanunu** temelde turizm sektörünü düzenlemek amacıyla, aktif bir yapı geliştirmek ve bu yapıları işleyişe kavuşturacak düzen ve tedbirlerin alınmasını amaçlamaktadır (Turizmi Teşvik Kanunu, 1982). Kanun ana amacı itibariyle öncelikle turizmin arttırmasını hedefliyor olsa da, kültür ve turizmi koruma amacıyla devletin tasarrufu altındaki yerlerde, bölgenin kültürel ve doğal özelliklerini bozmamak, imar planlarına uygun inşa yapmak gibi kısıtlamalar içermektedir. Bu bağlamda kanun sürdürülebilir çevre mantığına kamu gücü yaptırımlarıyla ulaşma hedefini de içermektedir (Terzi, 2017: 68).

1983 yılında çıkarılan 2873 sayılı **Milli Parklar Kanunu** ülkemizdeki “milli ve milletlerarası düzeyde değerlere sahip milli park, tabiat parkı, tabiat anıtı ve tabiatı koruma alanlarının seçilip belirlenmesine, özellik ve karakterleri bozulmadan korunmasına, geliştirilmesine ve yönetilmesine ilişkin esasları düzenlemek” amacı ile çıkartılmıştır (Milli Parklar Kanunu, 1983). Milli Parklar Kanunu’nun kapsamına giren yerlerde; doğal dengenin bozulmasına, doğal hayatının zarar görmesine, bu alanların özelliklerinin yitirilmesine ya da değiştirilmesine yol açacak etkinliklerin kamu yararı açısından kesin bir zorunluluk bulunmadıkça gerçekleştirilmesi yasaklanmıştır (Terzi, 2017: 67).

1983 yılında çıkarılan 2863 sayılı **Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu**’nun amacı; korunması gerekli bulunan taşınır ve taşınmaz tüm kültür ve tabiat varlıklarına ilişkin tanımları belirlemek, bu varlıklar hakkında yapılacak tüm işlem ve faaliyetleri düzenlemek, bu konulara ilişkin ilke ve uygulama kararlarını alacak teşkilatın kuruluş ve görevlerini belirlemektir (Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, 1983). Kültür varlıkları geçmiş tarihleri devirlere ait bilim, kültür, sosyal yaşam ve din öğelerine ait yer altı veya yer üstünde bulunan taşınır taşınmaz varlıkları içerir.

1983 yılında çıkarılan bir başka mevzuat, 2960 sayılı **Boğaziçi Kanunu**’dur. Bu kanun İstanbul Boğaziçi alanının sahip olduğu kültürel ve tarihi değerlerin ve doğal güzelliklerin kamu faydasını artırmak, korumak ve geliştirmek, bu alanda oluşabilecek yerleşik nüfus yoğunluğunu yükseltecek yapılanmayı sınırlamak için

uygulanacak imar kurallarını belirlemek ve düzenlemek amacı ile çıkartılmıştır (Boğaziçi Kanunu, 1983). Kanunun detayında yer alan bazı yasaklar, Türkiye’de çevre koruma amaçlı politikalarda kamu gücünün caydırıcı amaçla kullanıldığına örnektir. Örneğin yasa gereği Boğaz içi alanındaki ağaç ve ağaç varlıklarının tahrip edilmesi ya da yok edilmesi yasaktır. Aynı şekilde, Boğaziçi alanında doğal yapıyı tahrip eden kişiler için para ve hapis cezası ile cezalandırılır. Ayrıca doğal yapıyı bozan kişilerin tabi olduğu hapis ve para cezasının yanı sıra, bir yıl içerisinde yapıyı eski haline getirme sorumluluğu mevcuttur (Boğaziçi Kanunu, 1983).

1990 yılında çıkarılan 3621 sayılı **Kıyı Kanunu** “deniz, doğal ya da suni göl ve akarsu kıyıları ile bu yerlerin devamı niteliğinde bulunan sahil şeritlerinin doğal ve kültürel özelliklerini koruma ve toplum yararlanmasına açık, kamu yararına kullanma esaslarını tespit etmek amacıyla” çıkartılmıştır (Boğaziçi Kanunu, 1983). Kanun detayında yer alan yasaklamalara uyulmadığı durumlarda idari para cezası verilir hükmü de cezai yaptırım aracına örnek olarak gösterilebilir. Ormanlar ise anayasamızın 169. maddesi gereğince koruma altındadır. Yasa gereği ormanlara zarar verecek hiçbir girişime izin verilemez. 1956 yılında çıkarılan 6831 sayılı **Orman Yasası** da ormanların korunmasına ilişkin hükümleri detaylı bir şekilde sunmaktadır. İlgili kanuna uyulmaması durumunda yaptırım uygulanmasını belirtmektedir (Orman Kanunu, 1956). Su ürünlerinin korunmasına ilişkin ise 1971 yılında çıkartılan 1380 sayılı **Su Ürünleri Yasası** denizlerde yaşayan canlılara ait yaşam alanlarının ve yumurtalarının korunması amacını taşımaktadır (Su Ürünleri Kanunu, 1971).

2005 yılında çıkartılan 5403 sayılı **Toprak Koruma ve Arazi Kullanma Kanunu**’nun ana amacı toprağın korunması ve geliştirilmesine ilişkindir. Kanun, tarım arazilerinin sınıflandırılması, tarımsal arazi ve yeter gelirli tarımsal arazilerin çevre önceliğinde sürdürülebilir kalkınma ilkesine uygun olarak planlı şekilde kullanımını sağlayacak usul ve esasları belirlemektir (Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu, 2005). Bu amaç doğrultusunda tarım topraklarındaki tahribatın en önemli sebebi hızlı nüfus artışına istinaden kırsal alandan kentsel alana plansız göç oluşturmaktadır. Gelecekte telafisi imkansız olan çevre tahribatları yaşamamak için verimli tarım arazilerinin kentleşme ve sanayileşmeden zarar görmemesi için bu kanunda yasal kurallar belirlenmiştir.

4.2.2 Kurumlara İlişkin Gelişmeler

Çevre politikalarının kurumsallaşması ve sürdürülebilir kalkınma yaklaşımının kamusal bir düzen içerisinde yönetilmeye başlaması ilk olarak 1978 yılında Çevre Müsteşarlığı'nın kurulması ile başlamış, sonrasında 1984 yılında Çevre Genel Müdürlüğü, 1989 yılında Çevre Müsteşarlığı, 1991 yılında Çevre Bakanlığı ve 2003 yılında Çevre ve Orman Bakanlığı ile devam etmiştir (Talu, 2004: 55). Bu kamusal süreçler son olarak 2011'de daha merkezi bir yapıya dönüştürülmüş, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı altında toplanmıştır (Toprak, 2012: 24). Günümüzde Çevre ve Şehircilik Bakanlığı çevre politikasını düzenlenmeye devam etmektedir. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın görevlerine ilişkin kanun hükmünde kararnameye göre "Çevrenin korunması, iyileştirilmesi ile çevre kirliliğinin önlenmesine yönelik prensip ve politikalar tespit etmek, standart ve ölçütler geliştirmek, programlar hazırlamak; bu çerçevede eğitim, araştırma, projelendirme, eylem planları ve kirlilik haritalarını oluşturmak, bunların uygulama esaslarını tespit etmek ve izlemek, iklim değişikliği ile ilgili iş ve işlemleri yürütmek" maddesi bulunmaktadır (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın Teşilat ve Görevleri Hakkında KHK, 2011).

Tablo 4: Türkiye'de Çevre Yönetiminin Merkezi Kurumsallaşması

| Sene | Merkezi Örgütlenme Şekli | Kalkınma Planı |
|------|---------------------------------------|-----------------------------|
| 1978 | Başbakanlığa bağlı Çevre Müsteşarlığı | 4.Beş Yıllık Kalkınma Planı |
| 1984 | Çevre Genel Müdürlüğü | 5.Beş Yıllık Kalkınma Planı |
| 1989 | Çevre Müsteşarlığı | 5.Beş Yıllık Kalkınma Planı |
| 1991 | Çevre Bakanlığı | 6.Beş Yıllık Kalkınma Planı |
| 2003 | Çevre ve Orman Bakanlığı | 8.Beş Yıllık Kalkınma Planı |
| 2011 | Çevre ve Şehircilik Bakanlığı | 9.Beş Yıllık Kalkınma Planı |

Kaynak: Kalkınma planları içeriğinden faydalanılarak yazar tarafından geliştirilmiştir.

Türkiye'de çevre konuları, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Tarım ve Orman Bakanlığı, Dış İşleri Bakanlığı, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı gibi diğer birçok bakanlığın da faaliyet alanına girmektedir. İdari yapı ayrıca valilikler, belediyeler su ve kanalizasyon idareleri, kalkınma

ajansları, İlbank A.Ş., ve STKlar olmak üzere Türkiye'deki çevre mevzuatının gerekliliklerinin uygulanmasında birçok kurumu içermektedir.

4.2.3 Türkiye'nin Taraf Olduğu Uluslararası Çevre Sözleşmeleri

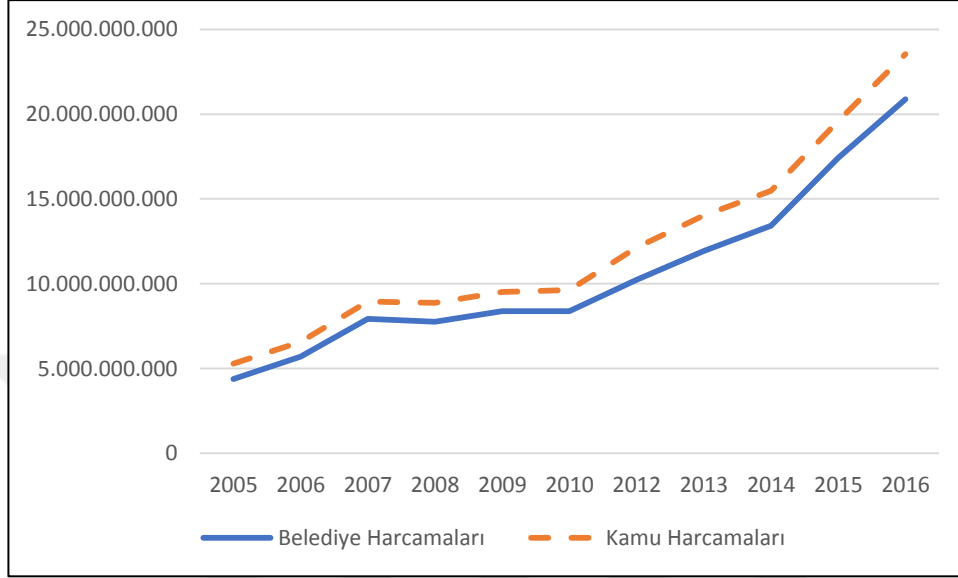
Türkiye sürdürülebilir kalkınma ve çevre politikaları bağlamında birçok uluslararası sözleşmeye taraf olmuştur. Bu sözleşme ve protokollerin birçoğu BM tarafından hazırlanmıştır ve çevreyi koruma, önlem alma ve gelecek nesillere yaşanabilir bir çevre bırakma amacıyla şekillenmiştir. Önemli bir nokta, imzalanan uluslararası çevre sözleşmelerinin hukuki bağlayıcılığı olmadığı için sözleşmeler karşılıklı iyi niyet ve gönüllülük esasında yürütülmektedir. Sürdürülebilir kalkınma ve çevre korumacı yaklaşımlar yüksek maliyetli yatırımlar gerektirmektedir. İlgili yatırımları gerçekleştirmek ve çeşitli altyapı ve teknik yetersizliklerin giderilmesi için ulusal bütçeden pay ayırmak veya dışarıdan mali destek sağlamak gerekmektedir (Sezer, 2009: 769). Türkiye gibi gelişmekte olan diğer ülkeler için, çevresel düzenlemeler hiçbir zaman ekonomik kalkınmaya engel teşkil edecek nitelikte olmamıştır. Ekonomik kalkınma ülkeler için her zaman birincil öncelik olmuştur. Bu bağlamda, Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası sözleşmeleri iç hukukuna aktarmasında ve bu konuların ülke tabanında bir kültür olarak benimsenmesinde, uluslararası bir yaptırım sürecinin değil, Türkiye'nin gönüllülük esasında kendi rasyonel seçiminin etkisinin olduğu düşünülebilir.

Diğer taraftan bu süreçlere uygun üretim ve kalkınma modelleri hem firmaların hem de ülkelerin rekabet gücünü arttırmaktadır. Bu nedenledir ki, uluslararası sözleşmelerden doğan uygulamalar gönüllülük esasında sahiplenilse de, örneğin Türkiye'de birçok firma bağlayıcılık veya yaptırım nedeni ile değil, kendi tercihleriyle rekabet edebilirliklerini arttırmak için eko-etiket gibi sistemleri kendi uygulamalarına dahil etmektedir.

Şekil 2'de görüleceği gibi Türkiye'de gerek kamunun gerekse belediyelerin çevre harcamaları yükselen bir ivme göstererek, 2005 yılında toplam 5.278.215.283 TL'den 2016 yılında dört kat artarak 23.545.511.382 TL'ye ulaşmıştır (TUİK, 2019). Çevre harcamalarına yönelik kaynak aktarımının büyük ölçüde kamu tarafından yapılması, özel sektörün harcama ve yatırım payının düşük kalması Türkiye'nin

hedeflediği politikalarda başarıya ulaşmasını engelleyen önemli bir unsurdur (Erdem ve Yenilmez, 2017: 117).

Şekil 2: 2005-2016 Kamu ve Belediye Çevre Harcamaları (TL)



Kaynak: TÜİK Çevre İstatistikleri (2019) kullanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

4.3 AB ÜYELİK SÜRECİNİN TÜRKİYE ÇEVRE POLİTİKALARI ÜZERİNDEKİ ETKİSİ

Türkiye, uluslararası çevre rejimlerinin bir parçası olarak, birçok uluslararası sözleşmeye taraf olmuş, AB ve uluslararası örgütlerle birlikte hareket ederek küresel birçok oluşumun içerisinde rol almıştır. Türkiye'nin AB üyelik süreci, 1958 yılında kurulmuş olan AET'ye 31 Temmuz 1959 yılında yaptığı başvuruya başlamıştır. Türkiye'nin yapmış olduğu başvuru AET tarafından değerlendirilmiş, iki taraf arasında 1963 yılında üyelik koşulları gerçekleşinceye kadar geçerli olacak bir ortaklık antlaşması imzalanmıştır. Ankara Antlaşması olarak bilinen ortaklık antlaşması ikili ilişkinin hukuksal temelini oluşturmaktadır. Ortaklık ilişkisinin nihai hedefi antlaşmanın 28. maddesinde belirtildiği gibi Türkiye'nin topluluğa tam üyeliğidir (Dışişleri Bakanlığı, 2011c).

AB-Türkiye ilişkileri 1970 ile 1990'lı yıllar arasında gerek Türkiye'nin kendi iç karışıklıkları gerekse AT'nin bütünleşme ve ortak pazar süreci önceliği nedeniyle

duraklamıştır. 1999 yılında ise ikili ortaklık ilişkisinde dönüm noktası olan Helsinki Zirvesi sonucunda Türkiye'nin topluluğa adaylık statüsü kabul edilmiş, akabinde Katılım Ortaklığı Belgesi ve ayrıca Ulusal Program (2001) kabul edilmiştir. 2005 yılında ise Türkiye ile AB arasında tam üyelik için katılım müzakere süreci başlamıştır (Yıldırım ve Budak, 2010: 174). Müzakere sürecinin başlamasıyla ulusal politikalar ve mevzuatın AB müktesebatına uyum süreci de başlamıştır. Bu bağlamda, çevre alanına ilişkin tarama süreci 2006 yılında tamamlanmış ve çevre faslı 21 Aralık 2009 tarihinde müzakerelere açılmıştır. Çevre müktesebatı ile ilgili uyum sürecindeki kısa, orta ve uzun vadede hedefler belirlenmiştir. Katılım Ortaklığı Belgesi'nde Türkiye'nin çevre ile ilgili izlemesi gereken kısa vadeli öncelikler aşağıdaki gibi belirtilmiştir:

- Müktesebatın kademeli olarak iç hukuka aktarılması, ulusal, bölgesel ve yerel düzeylerde gerekli kurumsal kapasitenin ve mali kaynakların oluşturulmasını içeren planların, kapsamlı bir stratejinin kabul edilmesi,
- İdari kapasitenin güçlendirilmesi, sınır aşan durumları da içeren çevresel etki değerlendirmesi gibi yatay ve çerçeve mevzuatın iç hukuka aktarılması, uygulanması ve yürürlüğe konması
- Ulusal Atık Yönetimi Planının kabul edilmesi (Dışişleri Bakanlığı AB Başkanlığı, 2008: 15).

Çevre konusunda orta vadeli öncelikler olarak ise aşağıdaki öneriler yapılmıştır:

- Çerçeve mevzuat, uluslararası çevre sözleşmeleri ile doğa koruma, su kalitesi, kimyasallar, endüstriyel kirlilik, risk yönetimi ve atık yönetimi ile ilgili müktesebatın iç hukuka aktarılması ve uygulanması
- Çevresel gereksinimlerin diğer sektörel politikalara entegre edilmesinin izlenmesi.

Müzakerelerin tamamlanıp çevre faslının kapatılabilmesi için ise altı kriter belirlenmiştir (Dışişleri Bakanlığı AB Başkanlığı, 2018). Siyasi kriter kapsamında, Türkiye'nin Ortaklık Anlaşması Ek Protokolü'nden kaynaklanan yükümlülüklerini yerine getirmesi beklenmektedir. Diğer kriterler ise aşağıda belirtilen başlıklarda mevzuat uyumunu ve kurumsal kapasitenin geliştirilmesini gerektirmektedir:

- AB'nin yatay ve çerçeve çevre mevzuatını benimsenmesi,

- Su kalitesi ile ilgili özellikle Su Koruma Çerçeve Kanunu'nun benimsenmesi ve Nehir Havzaları Koruma Eylem planları oluşturulması,
- Endüstriyel kirlilik kontrolü ve risk yönetimi alanlarındaki müktesebatın uyumlaştırılması,
- Doğa koruma ve atık yönetimi dahil diğer sektörleri kapsayacak şekilde "Ulusal, Bölgesel ve Yerel Düzeyde Gerekli İdari Kapasitenin ve Çevre Müktesebatının Uygulanması İçin Gerekli Mali Kaynakların Oluşturulması Planı"nı uyumlaştırıp uygulaması,
- Her düzeyde idari birimlerin kapasitesini "Ulusal, Bölgesel ve Yerel Düzeyde Gerekli İdari Kapasitenin ve Çevre Müktesebatının Uygulanması İçin Gerekli Mali Kaynakların Oluşturulması Planı" çerçevesinde geliştirmek ve gerekli tüm idari yapıları oluşturmak (Dışişleri Bakanlığı AB Başkanlığı, 2018).

Bu kriterler kapsamında, çevre mevzuatı müzakere sürecinin en zor başlıklarından birini oluşturduğu gibi müktesebata uyumun da en maliyetli olduğu, yüksek miktarda yatırımı gerektiren alanlardan biridir.

4.3.1 AB-Türkiye Mali İş Birliği

Adaylık sürecinin en önemli etkilerinden biri, Türkiye AB'nin aday ülkelere sağladığı mali yardımlardan faydalanma sürecine de dahil olmuştur. Birlikten alınan hibe ve mali yardımlar AB çevre mevzuatının Türkiye iç hukukuna aktarılması ve diğer iktisadi politikalar ile çevre politikalarının uyumlulaştırılmasını amaçlamaktadır. Çevre müktesebatına uyum yüksek miktarda bir yatırım gerektirdiği için bu mali yardımlar önemlidir. Bu uyum sürecini detaylı inceleyen AB Entegre Çevre Uyum Stratejisi (UÇES) (2007-2023), AB'ye uyum için gerçekleştirilmesi gereken çevre yatırım yatırımlarının maliyetini yaklaşık 59 milyar Avro olarak hesaplamıştır (Dışişleri Bakanlığı AB Başkanlığı, 2018). Hesaplanan maliyet kimyasallar ve gürültü sektörlerini kapsamamaktadır.

Avrupa Komisyonu'nun, Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA) 2007-2013 dönemi kapsamında Türkiye için öngördüğü çevre düzenlemelerinin toplam maliyeti ve AB'nin mali yardım katkısı Tablo 5'de sunulmaktadır. IPA II (2014-

2020) dönemi için AB'nin "çevre ve iklim eylem" başlığı altında Türkiye'ye öngördüğü mali destek miktarı 644.6 bin Avro'dur (Avrupa Komisyonu, 2019d).

Tablo 5: IPA I (2007-2013) Türkiye Çevre Harcamaları ve AB Mali Destek Katkısı

| 2007-2013 | Toplam kamu harcaması miktarı (Avro) | AB katkısı (IPA) | Ulusal katkı | IPA ortak mali destek oranı |
|---|--------------------------------------|--------------------|--------------------|-----------------------------|
| Su temini, kanalizasyon, atıksu arıtma hizmetleri | 507.411,913 | 431.325,629 | 76.116,284 | %85 |
| Entegre katı atık yönetimi | 109.795,727 | 93.326,367 | 16.469,360 | %85 |
| Teknik destek | 22.901,477 | 19.466,253 | 3.435,224 | %85 |
| Suriye krizi için AB Güven Fonuna transfer | 71.806,914 | 61.035.899 | 10.771,042 | %85 |
| TOPLAM | 711.946,058 | 605,154,148 | 106.791,910 | %85 |

Kaynak: (Avrupa Komisyonu, 2019d)

4.3.2 Çevre Politikalarında AB Uyum Sürecinde Güncel Durum

Müzakere sürecinin etkisiyle Türkiye'nin uyguladığı çevre politikalarında birçok yeni düzenlemeler yapılmış ve AB üyelik süreci etkisi özellikle kalkınma planlarına yansımıştır. 2001-2005 yıllarını kapsayan Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ve sonrasındaki planlarda, çevre politikalarındaki yeni uygulama ve mevzuat düzenlemelerinde AB uyum etkisini görmek mümkündür. Müktesebatın uyumlulaştırılması konusunda çevre politikalarına yön veren kritik belgeler Müzakere Çerçeve Belgesi, Komisyonun Genişleme Stratejisi ve Katılım Ortaklığı Belgesi'dir (Yıldırım ve Budak, 2010: 175). Bunlara ek olarak her yıl yayınlanan ilerleme raporları 27.fasıl olan çevre alanındaki uyum sürecinin gelişme gösterdiği ve ilerleme gösterilemeyen konuları değerlendirmektedir.

Avrupa Komisyonu 2019 ilerleme raporu, Türkiye'nin çevre politikalarındaki AB uyumunu değerlendiren en güncel belgelerden biridir. Rapor Türkiye'nin performansını AB'nin dokuz başlık altında yürüttüğü konu gruplarına göre değerlendirmiştir. Rapora göre, Türkiye, AB'nin yatay mevzuatını uygulamak amacıyla uygulamada hazırlıklarını bir dereceye kadar tamamlamış olsa da, Çevre

Etki Değerlendirmesi Direktifi'nin uygulanmasına yönelik endişeler mevcuttur. Atık yönetimi konusunda ise kurumsal kapasite ve mevzuat uyumuna ilişkin ilerleme kaydedildiği ancak uygulamanın hala zayıf kaldığını belirtilmiştir (Avrupa Komisyonu, 2019e: 93). Stratejik planlama, yatırım ve daha güçlü yönetim kapasitesi gerekliliğinin altı çizilmiştir. Su ve endüstri kirliliğine yönelik Çevre Etli Değerlendirme Direktifi'nin doğru şekilde uygulanması, çevre bilgilendirme hakkı ve toplumun katılımı yönünde müktesebatın uyumu ve Paris Antlaşması'nın onaylanması konuları ilerleme kaydedilmesi gereken konular olarak belirtilmiştir. Raporda ayrıca iklim değişikliği konusunda Türkiye'nin girişimlerinin yetersiz olduğu, AB 2030 iklim ve enerji çerçevesi ile uyumlu bir ulusal stratejinin bulunmaması eleştirilmiştir. 2019'da yayınlanan OECD'nin Türkiye Çevresel Performans İnceleme Raporu'na göre de 2020 iklime dönük hafifletme taahhüdünde bulunmayan tek OECD ülkesi Türkiye'dir (OECD, 2019c).

Tablo 6: 2018 Türkiye İlerleme Raporuna Göre Çevre Faslıının Değerlendirmesi

| | İlerleme kaydedilen alanlar | İlerleme kaydedilmesi gereken alanlar |
|----------------------|---|--|
| Yatay mevzuat | *Stratejik Çevre Değerlendirme Direktifi bazı sektörler için uyumlaştırılması | *AB ÇED Direktifi'nin uygulanması *Çevre bilgi hakkı *Aarus Konvansiyonu'nun imzalanması |
| Hava kalitesi | *VOC Solvent Emisyon Direktifi'nin kabulü (2018) *Hava kalitesi izlenmesi üzerine ulusal stratejinin geliştirilmesi *Hava kalitesi izleme verisinin kamuya açık yayınlanması | *Hava kalitesi ve emisyon tavan oranlarına ilişkin ulusal mevzuatın uyumu *Bazı şehirlerdeki yoğun hava kirliliği |
| Atık yönetimi | *Mevzuatın büyük oranda uyumlaştırılmış olması *Sıfır atık yaklaşımı *Geri dönüşümün artması *Doğal kaynakların etkin kullanımı *Plastik torbalara ücret uygulaması (Ocak 2019) | *Atık yönetimi planlarının yerel ve bölgesel düzeyde uygulanması *Geri dönüşüm ve atık üretiminin önlenmesi üzerine iktisadi araçların geliştirilmesi |
| Su kalitesi | *4 nehir için yüzey suyu kalitesi yönetim planlarının hazırlanması | *Sınırötesi sular konusunda görüşmelerin iyileştirilmesi *AB Deniz Stratejisi Çerçeve |

| | | |
|--|---|--|
| | *Atık su yönetim kapasitesinin yatırımlarla artması | Direktifi'nin uyumlaştırılması |
| Doğanın korunması | *Habitat ve Kuş Direktifi ile Türkiye'deki kuş türleri ve habitatın belirlenmesi | *Ulusal biyoçeşitlilik stratejisinin ve eylem planının kabul edilmesi *Sulak alanlar, orman ve doğal sit alanlarında planlama ve inşaat yapılması *Hidroelektirik ve madencilik alanında doğa koruma yükümlülüklerine uyulması |
| Endüstri kirliliği ve risk yönetimi | *Seveso II Direktifi ile uyum *Eko-etiket uygulamasının kabulü (2018) | *AB Yönetmelik ve yönergelerine uyumun başlangıç düzeyinde olması *AB Endüstriyel Emisyonlar Direktifine uyum *Paints Direktifine uyum |
| Kimyasallar | *Kalıcı organik kirleticilere ilişkin mevzuatın kabul edilmesi (2018) *Bilimsel deneylerde kullanılan hayvanların korunması direktifine uyum | *Tehlikeli kimyasalların ihracat ve ithalatına yönelik mevzuatın kabulü |
| Gürültü | *Gürültü kirliliğinde mevzuat uyumunun ilerlemesi *Yerel gürültü kirliliği eylem planlarının hazırlanması | |
| İklim değişikliği | | *AB 2030 iklim ve enerji çerçevesi ile uyumlu bir ulusal stratejinin olmaması |

Kaynak: Yazar tarafından Avrupa Komisyonu 2018 Türkiye İlerleme Raporu bilgileri kullanılarak hazırlanmıştır.

AB ilerleme raporundaki benzer tespitler OECD tarafından da yapılmıştır. OECD'nin 2019 Türkiye Çevresel Performans İncelemesi raporuna göre Türkiye'nin temel sorunlarından biri sera gazı emisyonunun miktarındaki artıştır ve bunu azaltmak için Türkiye'nin yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımını arttırmaya yönelik yatırımı artırması gerekmektedir (OECD, 2019c). Rapora göre 2005-2016 döneminde OECD bölgesi genelinde sera gazı emisyonu %8 düşerken, Türkiye'de aynı dönemde %49 artmıştır. AB ilerleme raporunda belirtildiği gibi, OECD raporu da Türkiye'nin çevre mevzuatını AB ile daha fazla uyumlaştırdığını ancak

uygulamanın yetersiz kaldığını ifade etmektedir. Bir diğer sorun alanı olarak Türkiye'nin kömürle çalışan elektrik santrallerine bağlı olmasından kaynaklı özellikle büyük şehirlerde hava kalitesinin Dünya Sağlık Örgütü kılavuz kurallarının altında kaldığıdır. Yine AB raporları ile benzer şekilde atık su arıtma tesislerinin sayısının artması ilerleme olarak kaydedilirken, belediye atıklarında sorunların olduğu ifade edilmektedir. Raporda hava kirliliğini azaltmak için ulusal bir stratejinin geliştirilmesi gerekliliği de vurgulanmaktadır.

Mevzuat uyumunun yanı sıra, ilerleme gerektiren önemli bir alan da idari kurumsal kapasitenin geliştirilmesine ilişkindir. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın yayınladığı Çevre ve İklim Eylemi Sektör Operasyonel Programı'nda da belirtildiği gibi, belediyelerin yanı sıra, merkezi idare ve taşra yapılanmasında Türkiye'nin idari kapasitesinin çevresel alanlarda güçlendirilmesine ihtiyaç duyulmaktadır (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 2017b: 9). Buna bağlı bir diğer eksiklik ise gerek idari kapasitenin güçlendirilmesi gerekse çevre koruma amaçlı girişimlerin yüksek altyapı yatırımları gerektirmesi ve bu faaliyetler için ayrılan mali kaynakların yetersiz kalmasıdır.

4.3.3 Çevre Politikalarında Avrupalılaşmanın Sınırları

AB-Türkiye ilişkilerinde üyelik koşulluğunun iç siyasette politika transferinin ve reformların gerçekleşmesinde en etkin olduğu dönem Türkiye'nin adaylığının ilan edildiği 1999 ve müzakerelerin başlama kararının alındığı 2004 arasındaki dönem olarak gösterilmektedir (Baç, 2005: 16-31). 2005 sonrasında ise, AB-Türkiye ilişkilerinin yavaşlaması, belirli dönemlerde ilerleme göstermemesi ve özellikle son dönemde yaşanan temelde siyasi krizlerle birlikte, Türkiye'deki iç değişimin ve müktesebat uyumunun temel itici gücü olan tam üyelik ödülünün güvenilirliği oldukça sarsılmıştır. Tam üyelik koşulluğundan kaynaklanan güvenilirliğinin azalmasında hem AB hem de Türkiye tarafında yaşanan gelişmelerin etkisi bulunmaktadır.

2004'te Orta ve Doğu Avrupa ülkelerini de kapsayan AB'nin en büyük genişleme dalgasından sonra, AB'nin genişleme stratejisine yaklaşımını değiştirmesi Türkiye'deki uyum sürecini olumsuz etkilemiştir (Saatçioğlu, 2010: 8-9). Ayrıca,

Fransa Almanya ve Avusturya gibi AB üyelerinin Türkiye'nin tam üyelik perspektifini sorgulayan, "ayrıcılık ortaklık" veya "stratejik ortaklık" gibi tam üyeliğe alternatif modeller önermeleri Türkiye açısından sürecin güvenilirliğini yitirmesine neden olmuştur (Öniş, 2009: 41). 2006'da Avrupa Konseyi'nin Gümrük Birliği'nin Kıbrıs'a da genişletilmesini talep eden ve Ek Protokol'de yer alan taahhütlerini Türkiye yerine getirene kadar sekiz fasılın askıya alınması yönündeki kararı, müzakere sürecinin seyrini olumsuz etkileyen temel engellerden biri olmuştur. Bu gelişmeden sonra Türkiye'nin müktesebat uyumu kapsamındaki reform süreci oldukça yavaşlamış, ilişkiler 2004 öncesi döneme göre büyük ivme kaybetmiştir. 35 fasıl başlığından 14'ü AB Konseyi ve Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'nin siyasi vetosu nedeniyle bloke edilmiş, halihazırda 16 fasıl müzakerelere açılabilmiş ve sadece "Bilim ve Araştırma" faslı geçici olarak kapatılmıştır (Dışişleri Bakanlığı AB Başkanlığı, 2017b).

Tam üyelik perspektifinin sağladığı güvenin yanı sıra, iç siyasetteki gelişmeler, aktörler, siyasi kültür, kurumlar ve karar mercilerinin yapısı gibi etkenler de AB müktesebatının içselleştirilmesi ve politika transferinin gerçekleştirilebilmesinde belirleyici olmuştur. Mevzuat değişikliklerinin uygulamaya yansımadağı alanlarda bu etkenler kısıtlayıcı rol oynamaktadır. Dolayısıyla, sivil-asker ilişkileri veya kamu ombudsmanlığı gibi ulusal önceliklerle uyumlu olan ve iç siyasetin fayda sağladığı alanlarda reform süreci devam ederken (Yılmaz ve Soyaltın, 2014), çevre ve bölgesel politikalar alanında, idari kapasitenin yetersizliği, merkezi karar alma sistemi gibi nedenlerden müktesebat uyumu özellikle uygulamada yeterince gerçekleşmemiştir (Unalan ve Cowell, 2009: 32-43).

Avrupa Parlamentosu Türkiye'de hukukun üstünlüğü ve demokrasi alanlarında sorunlar olduğu gerekçesiyle bağlayıcı olmayan tavsiye niteliğindeki raporunda Türkiye ile müzakerelerin resmen askıya alma çağrısında bulunmuştur. Türkiye'nin kurucu üyelerinden olduğu Avrupa Konseyi Parlamenter Meclisi, Türkiye'yi 2004 öncesindeki "denetim" sürecine almıştır. İlişkilerdeki gerginlik AB hibelerine de yansımış 2018 bütçesinde Türkiye'ye ayrılan mali yardımlarda 105 milyon Avro kesinti yapılması kararlaştırılmıştır. Daha öncesinde örneği olmayan siyasi gerekçe ile mali yardımları bir aday ülkeden kesme kararı ilk kez Türkiye için alınmıştır. Bu gelişmeler kapsamında üyelik koşulluluğunun etkisini yitirmesi,

AB'nin BREXIT ile daha da tetiklenen bütünleşme krizi, Türkiye'nin iç ve dış politikasında değişen öncelikler Türkiye'nin AB müktesebatı ile uyum motivasyonunu olumsuz yönde etkilemiş ve tam üyelik uyum için etkin itici güç olma özelliğini yitirmiştir. Gümrük Birliği'nin güncellenmesi ve vize serbestisi gibi güncel konularda işbirliği teknik düzeyin ötesine geçememiştir.

Bu bağlamda, AB çevre mevzuatı, ilgili politikaları ve sürdürülebilir kalkınma yaklaşımının Türkiye'nin ulusal politikalarına yansımada üyelik koşulluluğunun etkisi yadsınmaz. 1999 sonrası ivme kazanan müktesebat uyum sürecinde Türkiye özellikle 8.Kalkınma Planı ve sonrasına AB çevre politikaları ile uyum yaklaşımını yansıtmıştır. Atık yönetimi, hava kalitesi, endüstri kirliliği ve su kalitesi alanlarında AB mevzuatı ile uyumda ilerleme katedilmiştir. AB çevre politikaları ile uyumlu Ulusal Çevre Stratejisi ve Eylem Planı'nın kabul edilmesi bir diğer önemli gelişmedir. Türkiye'nin sera gazı salınımında tarihi sorumluluğu Avrupa ülkelerine göre çok daha azdır. Buna rağmen, Türkiye Kyoto Protokolü'nü imzalayarak sera gazı salınımını azaltma hedefini benimsemiştir. Bu süreçte AB üyelik sürecinin mutlak etkisi bulunmaktadır (Bürgin, 2019: 9). Ancak sera gazı kontrol önlemleri konusunda Türkiye iddialı yüksek hedefleri kabul etmede istekli olmamış, 2015 Paris Anlaşması'nı da onaylamamıştır. Bu çevreyi korumanın maliyeti ile ekonomik öncelikler arasında yapılan bir seçimdir.

İlerlemenin yavaş olduğu bir başka alan, çevre konusunda bilgi hakkının geliştirilmesidir. Bu noktada da Türkiye'de çevre bilincinin ulusal, bölgesel ve birey düzeyinde de oluşması, buna bağlı siyasi kültürün güçlü olması gerekmektedir. Çevre alanında politika transferinin gerçekleşmesi için, ulusal faktörlerin özellikle yerel yönetimlerin ve STK'ların yönetişime katılımının desteklenmesi belirleyici rol oynamaktadır. Türkiye'de çevre konusunda bilgi hakkının geliştirilmesinin yetersiz kalması, yerel yönetimler ve STK'ların merkezi yönetim anlayışının hakim olduğu karar verme süreçlerinde etkilerinin yüksek olmamasından kaynaklanmaktadır.

Benzer şekilde, geri dönüşüm ve atık üretiminin önlenmesi üzerine uygulamaların yetersiz kalması da yine üyelik sürecinin etkisinin iç faktörler nedeniyle sınırlı kalmasına örnektir. Geri dönüşüm ve atıkların önlenmesi iktisadi araçların geliştirilmesini ve yüksek maliyetli yatırımları gerektirdiğinden siyasiler çevre alanına kaynak aktarmayı tercih etmeyebilir. Bu tercihte kalkınma önceliği

olabileceği gibi, siyasilerin oy kaygısıyla hareket ettiği ve stratejik davrandığı durumlarda olabilir. Keza yenilenebilir enerji alanındaki gelişmeler de benzer bir durum söz konusudur. Türkiye'nin son on yılda yenilenebilir enerji alanında yatırımlarını arttırması, AB sürecinin öngördüğü iklim değişikliği hedeflerine uyum sağlamak olarak yorumlanabilse de, bu kararın arkasında Türkiye'nin enerji bağımlılığını azaltma, üretim ve kalkınma hedeflerinde en temel ihtiyaç olan enerjiyi mümkün olduğunca kendi potansiyel kaynaklarıyla destekleyebilme fikri yer almaktadır.

4.4 ÇEVRE POLİTİKALARI ÜZERİNDE BİRLEŞMİŞ MİLLETLER ÇEVRE DÜZENLEMELERİNİN ETKİSİ

BM ve AB'nin dahil olduğu çevre düzenlemelerinin birbirinden etkilenecek oldukça paralel gelişmesinden hareketle, her iki aktörün yürüttüğü süreçleri birbirinden ayrı değerlendirmek ve bu süreçleri farklı çevre rejimlerinin oluşması anlamında yorumlamak doğru olmayacaktır. Ancak bu iki sürecin Türkiye açısından temel bir farkı bulunmaktadır. AB çevre müktesebatına uyum, üyelik nihai hedefine yönelik işbirliği çerçevesinde gelişirken, BM'nin dahil olduğu ve bağlayıcı düzenlemeler içermeyen süreç daha çok Türkiye'nin fayda/maliyet ekseninde tercih ettiği ve gönüllü olarak birtakım düzenlemeleri iç hukukuna aktardığı uluslararası işbirliğini çerçevesinde gerçekleşmektedir. Bu bağlamda, Türkiye'nin BM öncülüğünde başlatılan uluslararası işbirliği girişimlerinde düzenli olarak yer aldığını ve süreçlere aktif katılım göstererek ulusal çevre politikalarına alınan karar ve ilkeleri yansıtmaya çalıştığı görülmektedir.

BM, AB ve Türkiye'nin birbirinden bağımsız gelişmeyen çevre uygulamaları kapsamında, yaklaşımlar, belirlenen stratejik hedefler ve yol haritası dönemsel olarak da birbirini takip etmektedir. Örneğin, BM Rio+20 Zirvesi (2012) "İstedığımız Gelecek" vurgusunu kullanırken, AB'nin 2012 dönemini kapsayan 6.Eylem Planı vurgusu "Bizim Seçimimiz, Bizim Geleceğimiz" olarak belirlenmiştir. Gelecek nesil ve sürdürülebilirlik yaklaşımı, 2012'de Kalkınma Bakanlığı'nın yayınladığı "Türkiye Sürdürülebilir Kalkınma Raporu Geleceği Sahiplenmek" belgesinde de aynı şekilde yer almıştır (Kalkınma Bakanlığı, 2012: 2). Türkiye, insan odaklı ve sürdürülebilirlik

ilkesini gözeterek “yeşil büyüme” vizyonunu belirlediğini BM Rio+20 Zirvesi sürecinin bir parçası olarak bu raporda ifade etmiştir (Kalkınma Bakanlığı, 2012: 2). Aynı şekilde Türkiye 1992 Rio Deklarasyonu’nda yer alan “ortak fakat farklılaştırılmış sorumluluklar”, “göreceli kabiliyetler” ve “hakkaniyet” ilkelerini benimsemiş ve küresel sürdürülebilirlik hedeflerinin gerçekleşmesine katkı vereceğini belirtmiştir. Bir diğer iç hukuka aktarılan gelişme olarak, BM tarafından uluslararası düzeyde tartışılan “üretici sorumluluğu” ve “kirleten öder” esaslarını Türkiye 2006 Çevre Kanunu’na dahil etmiştir. Bu ilkeler Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda (2014-2018) da yer almıştır.

Çevre ve sürdürülebilir kalkınma alanında bu olumlu gelişmelerin yanında, BM sürecinin etkisinin politikalara yansımadağı, politika transferinin kısıtlı ve düşük düzeyde gerçekleştiği alanlar da bulunmaktadır. Bu noktada çevre politikalarının veri odaklı ülke değerlendirmelerinde öncü olan Çevresel Performans Endeksi’nin (*EPI- Environmental Performance Index*) Türkiye değerlendirmesini incelemek yerinde olacaktır. EPI’nin ulusal performans değerlendirmeleri, 17 madde ve 169 hedeften oluşan sürdürülebilir kalkınma hedefleriyle uyumlaştırılmış göstergeler üzerinden yapılmaktadır. EPI 2018 değerlendirmesine göre Türkiye 180 ülke arasından 108.sırada yer alarak, bölgesinde ve özellikle AB’de bulunan ülkelerden daha düşük bir performansa sahiptir (EPI, 2019).

Tablo 7: Çevresel Performans Endeksi’nde Türkiye ve Diğer Ülkeler Sıralaması

| Sıralama | Ülke | EPI Skoru |
|----------|-----------------------------|--------------|
| 1 | İsviçre | 87,42 |
| 2 | Fransa | 83,95 |
| 3 | Danimarka | 81,60 |
| 4 | Malta | 80,90 |
| 5 | İsveç | 80,51 |
| 6 | İngiltere | 79,89 |
| 7 | Lüksemburg | 79,12 |
| 8 | Avusturya | 78,97 |
| 9 | İrlanda | 78,77 |
| 10 | Finlandiya | 78,64 |
| 13 | Almanya | 78,37 |
| 20 | Japonya | 74,69 |
| 27 | Amerika Birleşik Devletleri | 71,19 |
| 52 | Rusya | 63,79 |
| 108 | Türkiye | 52,96 |
| 120 | Çin | 50,74 |

| | | |
|------------|------------|-------|
| 168 | Afganistan | 37,74 |
| 177 | Hindistan | 30,57 |
| 179 | Bangladeş | 29,56 |
| 180 | Burundi | 27,43 |

Kaynak: 2018 EPI Sonuçları kullanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Bir diğer ilerleme kaydedilmesi gereken alan iklim değişikliğine ilişkindir ve Türkiye bu alanda alınması gereken önlemler bağlamında henüz başlangıç düzeyinde değerlendirilmektedir. Türkiye 2015 yılında kabul ettiği Paris Anlaşması'nı henüz onaylamamıştır ve 2020'ye kadar iklim değişikliğini önlemek için herhangi bir hedef belirtmeyen tek OECD ülkesidir (OECD, 2019c). Bu konuda en temel göstergeleri izleyen ve ülke değerlendirmeleri hazırlayan İklim Değişikliği Performans Endeksi'nin (CCPI - *The Climate Change Performwance Index*) 2019 verilerine göre, 56 ülke içerisinde Türkiye 50. sırada yer almaktadır ve performansı “çok zayıf” kategorisinde sınıflandırılmıştır (CCPI, 2019). Bu endeksin göstergeleri her bir ülke için emisyon seviyeleri, yenilenebilir enerji ve iklim politikaları bileşenlerini içermektedir. Aynı endekste Türkiye yenilenebilir enerji konusunda ise “yüksek” kategorisinde 15. sırada yer almaktadır. Benzer değerlendirme, OECD raporunda Türkiye'nin yenilenebilir enerji yatırımlarının son on yılda iki katına çıktığını belirtmektedir (OECD, 2019c).

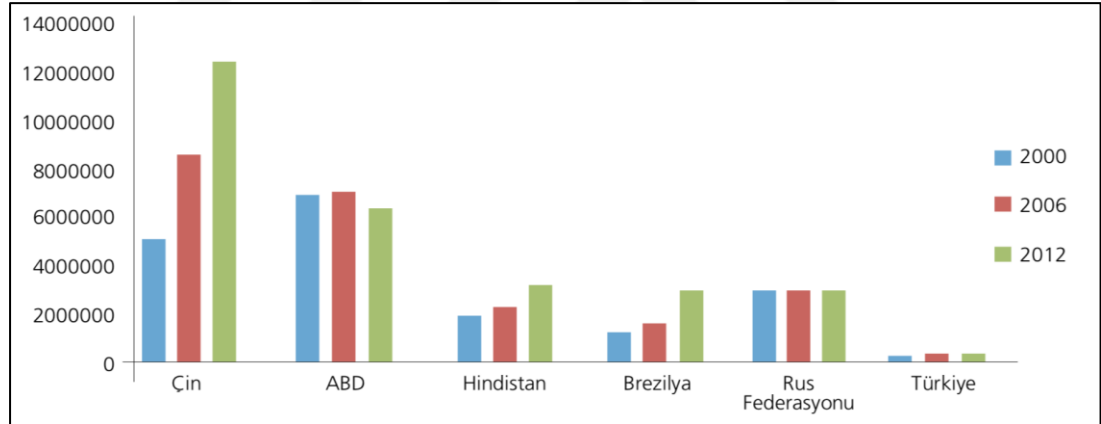
İklim değişikliği önlemlerine ilişkin en temel hedeflerden biri sera gazı (karbondioksit, metan, diazotoksit, florlu gazlar) emisyonlarının azaltılması hedefidir ve bu oranın Türkiye'de giderek artması bir sorun alanıdır. Kyoto Protokolü, 2008-2012 dönemi için ilk taahhüdünü, katılımcı ülkelerin emisyon oranlarını 1990 yılına göre ortalama %5 oranında azaltması yönünde belirlemiştir. AB ise bu hedefin ötesinde, oranı %8 azaltmak olarak belirlemiştir. Kyoto'nun yetersiz sonuçlarına dayanarak, 2015 Paris İklim Anlaşması, küresel sıcaklık artışını sanayi devri öncesine göre 2 derecenin altında tutmayı hedeflemiş ve bu bağlamda sera gazı emisyon oranlarının düşürülmesi amaçlanmaktadır.

CCPI Endeksi 2017 raporuna göre ise dünyada karbondioksit emisyonlarının %82'si en büyük ekonomilere sahip G20 ülkelerinden kaynaklanmaktadır (OECD, 2019c). Türkiye sera gazının azaltılmasına ilişkin çalışmaları onaylamakla birlikte uluslararası düzeyde taahhüt edilen iddialı hedefleri ulusal hedefler olarak belirlememektedir. Türkiye'nin bu noktadaki duruşu 1992 Birleşmiş Milletler İklim

Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'nde OECD gelişmiş ülkesi olarak sözleşmenin Ek-1 ve Ek-2 listesinde yer almasına itirazından kaynaklanmaktadır. Sözleşmeye göre, Ek-2'deki gelişmiş ülkelerin az gelişmiş ülkelere mali destek ve teknoloji transferi konusunda sorumluluğu öngörülmekteydi. Türkiye bu nedenle ancak 2001'de Marakeş'teki konferansta Ek-2 listesinden çıkarıldıktan sonra 2004'te sözleşmeye taraf olmuştur. Aynı bağlamda, Türkiye Paris İklim Anlaşması'nı geliştirmekte olan bir ülke olarak imzaladığını belirtmiştir. Ancak Paris Anlaşması bu ekleri referans almadığı için, Türkiye gelişmiş ülke grubunda değerlendirilmekte ve dolayısıyla Paris Anlaşması'nın öngördüğü yardımlardan faydalanamamaktadır.

Şekil 3'de Türkiye'nin diğer ülkelere göre 2000, 2006 ve 2012 yıllarındaki toplam sera gazı emisyonu yaymadaki göreceli düşük payı görülmektedir. 2012 yılında Çin %23,6 ile en fazla karbondioksit emisyonu yapan ülke iken, bu oran Türkiye için %0,84'tür.

Şekil 3: En Yüksek Karbondioksit Emisyonu Üreten Ülkeler



Kaynak: (Fırat, Yurtsever ve Bilsel, 2015: 57)

BM düzeyinde öngörülen bu yaklaşım ve hedeflerin Türkiye'de ulusal politikalara ve uygulamalara aktarılamadığı noktalar, katlanılacak olan yatırım maliyetleri karşılığında elde edeceği ödülün yeterince büyük olmayacağını düşünülmesi alanlarıdır (Afşar, 2017: 78). Örneğin, sera gazı salınımının azaltılmasına ilişkin hedefler hem Türkiye'nin yenilenebilir enerjiye daha çok yatırım yapmasını hem de OECD gelişmiş ülkelerinden biri olarak sınıflandırıldığı için az gelişmiş ülkelere mali yardım yapmasını gerektirdiğinden, Türkiye bu konuda

taahhütte bulunmamakta ve ayrıca Paris İklim Sözleşmesi'ni onaylamayı geciktirmektedir. Son olarak, ekonomik kalkınmanın çevre korumacı politikalara göre öncelik olması, BM düzeyindeki uluslararası girişimlerin ulusal düzeyde içselleştirilmesini yavaşlatabilen veya kısıtlayan bir unsur olmaktadır.



SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Tüm canlıların yaşamını ve geleceğini tehdit eden ve her geçen gün küresel boyutta artan çevre sorunları insanlığın en önemli sorularından biridir. Küresel ısınma, iklim değişikliği, ormansızlaşma, kuraklık, biyolojik çeşitliliğin azalması, su, hava ve toprak kirliliği çevre sorunlarının ciddi boyutlara ulaştığı konuların başında gelmektedir. 1970'lere kadar özellikle bugünün gelişmiş ülkeleri tarafından doğal kaynakların sınırsız görülmesi, sanayileşme ve kalkınma uğruna çevrenin tahrip edilmesi, doğaya geri kazanımı mümkün olmayan zararlar vermiştir. İlk kez 1970'lerde gündeme gelen çevre ve kalkınma ilişkisi, 1987'de Brundtland Raporu olarak da bilinen "Ortak Geleceğimiz" raporunda sürdürülebilir kalkınma kavramının oluşmasına yön verecek şekilde eko-gelişme ve yoksulluk-eşitsizlik ekseninde ele alınmıştır. Bu bağlamda, kalkınmanın salt ekonomik büyüme ile açıklanamayacağı ortaya çıkmış ve kavram içinde sosyal, kültürel ve refah boyutun da ele alınması gerekliliği doğmuş, daha da önemlisi uluslararası düzeyde işbirliğine olan ihtiyaç vurgulanmıştır.

Sürdürülebilir kalkınmanın küresel çapta bir strateji olarak benimsenmesi temelde BM'nin uluslararası düzeyde işbirliği çerçevesinde yürüttüğü girişimlerle gerçekleşmiştir. BM öncülüğünde düzenlenen Stockholm Konferansı (1972), Rio Konferansı (1992), Johannesburg Zirvesi (2002) ve Rio 20+ Konferansı (2012) çevre ve sürdürülebilir kalkınma ilişkisine yönelik kavramsal çerçevenin oluşturulmasına önemli katkılar sağlamış ve bu alanda küresel düzeyde ortak strateji ve hedefler belirlenmiştir. BM'nin yanı sıra, OECD ve ayrıca Greenpeace gibi hükümet dışı uluslararası kuruluşlar da temelde BM'nin öncülüğünde oluşturulan uluslararası çevre rejimlerinin gelişimine temel ilkeler ve farkındalık oluşturma bağlamında önemli katkılar sağlamıştır. OECD'nin geliştirdiği "kirleten öder ilkesi", Greenpeace'in gerek ülkeler gerekse büyük uluslararası firmalar üzerinde yarattığı çevre duyarlılığı, çevre bilincinin toplumun tabanına yayılması ve çok yönlü katılımcı süreçlerin geliştirilmesi bu katkılara örnek olarak gösterilebilir. Her ne kadar BM konferans ve zirvelerin sonucunda çıkan bildiri ve kararların üye ülkeler üzerinde bağlayıcılığı ve yaptırım gücü bulunmasa da, bu girişimler çevre ve kalkınma alanında küresel düzeyde temel ilkelerin benimsenmesine, çevre

duyarlılığının artmasına, çevre etiğinin ve normlarının oluşmasına ve tüm insanlığın daha iyi bir geleceğe sahip olması için önemli adımların atılmasına neden olmuştur. Bu süreçlerin günümüzdeki en somut çıktısı 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri doğrultusunda ülkelerin yavaş da olsa gösterdiği ilerleme ve bu yönde belirledikleri ulusal stratejilerdir.

Sürdürülebilir kalkınma ve çevre yaklaşımının uluslararası düzeyde ele alınması, gelişmiş ülkeler ile gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkeleri sorumluluk paylaşımı konusunda karşı karşıya getirmiştir. Gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkeler, kalkınma ve yüksek refah uğruna çevre kirliliği ve doğanın tahribatını önemsemeyen gelişmiş ülkelerin geçmişten gelen sorumlulukları bulunduğunu savunmuş, kendi kalkınma stratejilerinde çevre politikalarına ilişkin yüksek hedefler taahhüt etmemişlerdir. Buna yaklaşımın somut örneği olarak Kyoto Protokolü gösterilebilir. Protokolde sera gazı salınımında sorumlu olan gelişmiş ülkelerin gelecekte bu salınım oranını düşürme hedefi yüksek iken, sera gazı salınımindan sorumlu olmayan ülkelerin düşürme hedefi de bulunmamaktadır.

Rasyonel kurumsalcı yaklaşımla değerlendirildiğinde, BM süreçlerine uyumun sunduğu fayda uluslararası işbirliğinin getirdiği saygınlık, konulan standartla uyumla rekabet gücünün artması ve uzun dönemli küresel çevre kazanımları olarak düşünülebilir. Uyumun maliyeti ise çevre alanında yapılması beklenen yüksek yatırımlar ve sanayileşmenin daha kısıtlayıcı kurallar çerçevesinde gelişecek olmasıdır. Aynı şekilde gelişmiş ülkeler de çevrenin korunması amacıyla gelişmekte olan ülkelere yapılması öngörülen yardımları fayda-maliyet dengesinde değerlendirebilirler ve çevre sorunlarından ne derece etkileneceklerini hesaplayarak stratejik davranabilme tutumunda bulunabilirler. Bunun yanı sıra, ülkeler kendi rasyonel tercihleri doğrultusunda, ayrıca iç politikadaki aktörlerin ve dinamiklerin etkisinde ulusal politikalarının ne yönde gelişeceğini belirlemektedir. Bir diğer unsur olarak, çevre politikalarındaki yatırımın somut sonuçları ve sağlayacağı faydalar genelde uzun dönemli olduğu için, ülkeler katlanacakları maliyet sonucunda tam olarak hangi fayda ve bunu ne zaman elde edeceklerini öngörememektedirler. Bu durumda da çevre politikaları alanında uyum sürecine ve işbirliğine katılım göstermede isteksiz davranabilmektedirler. Dolayısıyla, BM ve OECD gibi uluslararası kuruluşlarca alınan kararların ve belirlenen hedeflerin ulusal politikalara

transferi ve yaratacağı olası değişim ülkelerin rasyonel ve kapsamlı fayda-maliyet analizleri çerçevesinde değerlendirilmektedir. Bu noktada, alınan kararların bağlayıcı olmaması ve yaptırım gücünden yoksun olması, ülkelerin uyum politikalarını gönüllülük esası ile yürütüyor olması, uyum sürecini yavaşlatan hatta bazen uyumun hiç gerçekleşmemesine neden olan önemli etkenlerdendir.

BM girişimlerini tamamlayıcı nitelikte, AB de 1973'te başlayan ve 2020'de yedincisi tamamlanacak olan AB Çevre Eylem Programları kapsamında, BM süreçlerinde kararlaştırılan hedef ve stratejileri benimsemiş ayrıca uluslararası çevre politikalarına ilişkin uluslararası ilkelerin gelişimine öncülük etmiştir. Özellikle 1990'lı yılların başına kadar, AT'ndaki ülkeler hali hazırda BM içindeki gelişmiş ve karar alma sürecinde etkili olan ülkeler arasında yer almaktaydı. Dolayısıyla bu yıllarda BM ve AT içinde ele alınan çevre politikaları birbirleriyle uyumlu gelişmeler kaydetmiş ve bu gelişmeler ÇEP'lere de yansımıştır. Maastricht Antlaşması ile 1993 yılında topluluğun birliğe dönüşmesinden sonra AB çevre eylem programlarında sürdürülebilirlik kavramının ön plana çıkmaya başlamıştır. 93 yılı sonrası çevre politikalarının Birliğin diğer politikalarına entegre edilmesi gerektiğini öngören "bütünleşiklik ilkesi", çevre sorunlarını ortaya çıkmadan sorunlara müdahale etme gerekliliğini belirten "önleyicilik ilkesi" ve bir faaliyetin çevreyi olumsuz etkileme ihtimali var ise, konu ile ilgili önlem alma yoluna gidilmesine ilişkin "ihtiyatlılık ilkesi" sadece AB değil diğer ülkeler için de örnek teşkil etmektedir. Keza, AB'nin üyelik sürecindeki ülkelere beklediği kurumsal uyum, bu ilke ve stratejilerin ulusal mevzuata ve idari yapılanmaya transferini gerektirmektedir.

AB, çevre politikalarının sürdürülebilir kalkınma temelinde gelişimini savunurken aslında temelde ortak pazarın korunması önceliğinde hareket etmiştir. Tek Avrupa Senedi ile ortak pazar sürecini başlatan Topluluk için öncelikli hedef her zaman ortak pazardaki rekabet gücünün korunması olmuştur. 1987 yılında dünyada ses getiren Brundtland Raporu ve sürdürülebilir kalkınma söyleminin etkileri Türkiye'de Beşinci Kalkınma Planı'na yansımışken (1985-1989), aynı yıllara tekabül eden Avrupa Dördüncü Eylem Programı (1987-1992) ortak pazar hedefi önceliğinde Birlik politikalarının uyumu üzerine yoğunlaşmıştır. AB için sürdürülebilir kalkınma süreçleri ve bu süreçler kapsamında taahhüt edilen hedefler hiçbir zaman ekonomik

kalkınma süreçleri ve bu alandaki hedeflerin önüne geçmemiştir. AB için, ortak pazar içerisinde haksız rekabet yaratacak veya ortak pazarın işlerliliğine zarar verebilecek bir durumunun oluşması öncelikle önlenmesi gereken konu olmuştur. Ortak pazarın amacına uygun iç düzenini kurabilmesi ve bunu sürdürülebilir kılabilmek AB'nin sürdürülebilir kalkınma ve buna uyumlu çevre politikaları söyleminin ötesinde en temel önceliği olmuştur.

Türkiye'de çevre politikaları uluslararası düzeyde gerek BM gerekse AB tarafından yürütülen girişimlere uyumlu olarak gelişmiştir. Bu süreçlerin yansımalarını, Türkiye'nin beş yıllık kalkınma planlarında görmek mümkündür. Türkiye, BM süreçlerine aktif olarak katılmış ve uluslararası işbirliğine açık bir yaklaşım sergilemiştir. Ancak 2005'te AB üyelik müzakerelerinin başlaması ile, çevre politikalarında uyum, özellikle mevzuat değişiklikleri alanında ivme kazanmıştır. AB müzakerelerinde 27.fasıl olan çevre başlığı 2009'da müzakerelere açılmıştır. Atık yönetimi, hava kalitesi, endüstri kirliliği ve su kalitesi alanlarında uygulamadaki eksikliklere rağmen AB mevzuatına uyum belirli ölçüde sağlanmıştır. AB çevre politikaları ile uyumlu Ulusal Çevre Stratejisi ve Eylem Planı'nın kabul edilmesi uyum sürecinin yol haritasını belirleyen en önemli belgelerden biridir. Sera gazı salınımında Avrupa ülkelerine göre çok daha az sorumluluğu bulunan Türkiye'nin Kyoto Protokolü'nü ve Paris Anlaşması'nı imzalamasında da AB üyelik sürecinin etkisi bulunmaktadır.

BM süreçleri ile karşılaştırıldığında, AB uyum sürecinin müzakerelerin başladığı ilk dönemde daha etkili olmasının temel nedeni, çevre politikalarına uyum sonucunda elde edilecek fayda ve nihai ödülün AB üyeliği olmasıdır. Çevre politikalarında maliyetin yüksek olması nedeniyle uyum sürecinin zor olsa da, üyelik ödülünün net ve güvenilir olduğu dönemde siyasi koşulluluk etkisiyle Türkiye çevre mevzuatında önemli değişiklikler yapmıştır. Ancak Türkiye'nin üyelik sürecine ilişkin güvenin azaldığı, belirsizliğin arttığı ve müzakerelerin durduğu dönemde siyasi koşulluluğun işlevi de azalmış, sürecin meşruiyeti sorgulanmaya başlamış sonuç olarak çevre politikalarında uyum süreci de yavaşlamıştır.

Üyelik nihai hedefinin güvenilirliğini yitirdiği dönemlerde Türkiye'de çevre politikalarının gelişiminin BM süreçlerine benzer şekilde ilerlediği görülmektedir. Bu bağlamda, Türkiye için üyelik nihai hedefi kadar büyük bir ödül, "fayda/maliyet"

değerlendirmesinde yer alamamaktadır. Bu duruma örnek olarak sera gazı salınım oranları konusunda Türkiye iddialı yüksek hedefleri kabul etmede istekli olmamıştır. Türkiye'nin kararında etkili olan faktörlerin başında yüksek çevre koruma maliyeti, ekonomik çıkarlar ve belirsiz AB üyelik süreci gelmektedir. Bu bağlamda, Türkiye 2016'da Paris Anlaşması'nı imzalamış ancak sera gazı salınımını azaltım hedefini net bir şekilde belirtmemiştir. Türkiye'nin bu konuda göstermiş olduğu tutum ekonomik kalkınma önceliğine dayanmaktadır. Türkiye sera gazı salınımına devam edeceğini beyan etmiş ve sadece bu artış oranı üzerinden %21 düşüme taahhüt etmiştir. Bir diğer ifadeyle, Türkiye anlaşmayı imzalamış ancak iklim değişikliğine etki edecek düzeyde bir sera gazı azaltım hedefi paylaşmamıştır. 2020 yılında geçerlilik kazancak olan Paris Anlaşması'na göre, Türkiye OECD üyesi olarak gelişmiş ülke kategorisinde tanımlanmıştır ve dolayısı gelişmekte olan ülkelerin faydalanacak olduğu Yeşil İklim Fonu'ndan Türkiye'nin hibe alması durumu henüz netlik kazanmamıştır. Bu bağlamda değerlendirildiğinde, Türkiye yüksek maliyet gerektirecek ve karşılığında daha yüksek bir fayda sağlamayacağını düşündüğü bir politikaya olumlu yaklaşmamış ve ekonomik kalkınma önceliğini sürdürülebilir kalkınma önceliğinden önde tutmuştur.

Bir başka örnek olarak da çevre bilgi hakkının gelişmesi konusunda Türkiye'de henüz yeterince ilerleme kaydedilememiş olması gösterilebilir. Çevre bilincinin özellikle yerel düzeyde artması, kamunun yanı sıra STK'lar, firmalar ve bireyin sürece aktif ve bilinçli katılımı ile bu konudaki siyasi kültürün güçlenmesine bağlıdır. Bir diğer ifadeyle, uyum sürecinin hem kurumsal hem de toplumsal dönüşümde etki yaratabilmesi beklenmektedir. Toplumsal ve kurumsal dönüşümün temel itici gücü olan katılım müzakereleri süreçleri ilerlemediği sürece, iç uyum maliyeti de hiçbir zaman yadsınamayacaktır.

İç uyum maliyetinin yüksek olması ve üyelik nihai hedefinin de belirsizliği nedeniyle gelişme gösterilemeyen bir diğer alan geri dönüşüm ve atık üretiminin önlenmesidir. Bu konuda her ne kadar mevzuat uyumuna ilişkin ilerleme kaydedilse de, mevzuat değişiklikleri uygulamaya yansıyamamaktadır. Geliştirilmesi gereken iktisadi araçlar ve yüksek maliyetli yatırımlar için siyasilerin kaynak aktarmayı tercih etmediği görülmektedir. İç uyum maliyetini belirleyen faktörler arasında ülkenin ekonomik çıkarlarının önceliği olabileceği gibi, siyasilerin oy kaygıları da olabilir.

Benzer durum iklim değişikliği ve yenilenebilir enerji alanındaki hedef ve uygulamalarda da görölmektedir. Türkiye'nin son on yıldır yenilenebilir enerji alanında yatırımlarını arttırması AB sürecinin etkisinden çok, Türkiye'nin enerji bağımlılığını azaltma, üretim ve kalkınma hedeflerinde enerji arzını mümkün olduğunca kendi kaynaklarıyla destekleyebilme eğiliminden kaynaklanmaktadır.

AB-Türkiye ilişkilerinin güncel durumu değerlendirildiğinde, yakın gelecekte üyeliğin gerçekleşebileceği veya müzakerelerin ivme kazanacağına dair olumlu bir gelişme görülmemektedir. İlişkilerde yaşanan siyasi krizlerin yanı sıra, AB bütünleşme sürecinin de özellikle Brexit sonrası yeniden değerlendiriliyor olması, AB'nin kendi geleceğine ilişkin nasıl bir bütünleşme modeline evrileceği soruları, Türkiye'nin olası üyelik sürecini daha da karmaşık bir çerçeveye taşımaktadır. Bu gelişmeler ışığında, Türkiye'nin çevre politikaları ve sürdürülebilir kalkınma konularında temelde rasyonel kurumsalcı bir yaklaşımla stratejik davranmaya devam edeceği, Avrupalılaşıma sürecinin ise siyasi koşulluluk bağlamında kısıtlı bir etki göstereceği öngörülebilir. Türkiye'nin çevre politikalarına ilişkin AB ve BM süreçlerine geçmiş uyum performansı dikkate alındığında ise, gelecekteki uygulamaların gerek uluslararası sorumluluklarının bilinciyle gerekse Türkiye'nin kendi ulusal çıkarları doğrultusunda ancak BM ve AB süreçlerine yine uyumlu şekilde gelişme göstereceği beklenebilir. Bu süreçte Türkiye'nin fayda/maliyet ekseninde yaptığı değerlendirme kapsamında, gelişmiş ülkelerin önerdiği yüksek taahhüt ve hedefleri benimsemeye istekli olmamaya devam edeceği de düşünülebilir.

Son olarak, çevre sorunlarının küresel olarak ulaştığı ciddi boyutlar ve tüm insanlığın geleceğini tehdit eden sınırları aşan etkileri düşünüldüğünde, konunun sadece çevre politikaları veya ülke örnekleri üzerinden ulusal uygulamalardaki değişim kapsamında değerlendirilmesi yerine diğer tüm politika alanlarına ortak bir unsur olarak dahil edilmesi önemlidir. Çevre konusunu tek bir politika alanı ile sınırlandırıp teknik bir yaklaşımdan ziyade, geleceğimizin ana belirleyicisi olarak ele alabilmek, hali hazırda geç kalınmış olan önlemlerin ve ihtiyaç duyulan uygulamaların mevzuat ve raporlar üzerinde kalmadan bir an önce hayata geçirilebilmesini sağlayacaktır.

KAYNAKÇA

AB Haber Brüksel. (15.10.2014). *Avrupa Komisyonu, LIFE Fon Programı*. <http://www.abhaber.com/avrupa-komisyonu-life-fon-programi-cercevesinde-cevre-projeleri-icin-2014te-23886-milyon-avro-saglayacak/>, (31.05.2019).

Afşar, Ö. (2017). Rasyonel Kurumsalcılık ve Sosyolojik Kurumsalcılık Açısından Avrupalılaşma Kavramı. *Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi*. 17(30. Yıl Özel Sayısı): 65-84.

Agnantopoulos, A. (10.06.2005). *The Europeanisation of Greek Foreign Policy A Conceptual Framework and an Empirical Application in Greek-Turkish Relations*. http://www.lse.ac.uk/europeanInstitute/research/hellenicObservatory/pdf/2nd_Symposium/Apostolos_Agnantopoulos_paper.pdf, (31.05.2019).

Akdur, R. (2005). *Avrupa Birliği ve Türkiye Çevre Koruma Politikaları: Türkiye'nin Avrupa Birliğine Uyumu*. Ankara: Ankara Üniversitesi Avrupa Topluluğu Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayını.

Akgündüz, A. (1993). *Osmanlı Kanunnameleri ve Hukuki Tahlilleri*. İstanbul: Osmanlı Araştırmaları Vakfı.

Aksu, C. (2011). *Sürdürülebilir Kalkınma ve Çevre*. Denizli: Güney Ege Kalkınma Ajansı.

Akyüz, E. (2015). Çevre Sorunları ve İnsan Hakları İlişkisi. *Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi*. 3(15): 427-436.

Anayasa 169. Madde. (1982). *T.C. Resmi Gazete* (17863, 09.11.1982).

Anayasa 45. Madde. (1982). *T.C. Resmi Gazete* (17863, 09.11.1982).

Anayasa 56. Madde. (1982). *T.C. Resmi Gazete* (17863, 09.11.1982).

Arat, Z. (2000). 1970'lerden Sonra Çevrede Kurumsal Yapının Gelişimi. *Türkiye'de Çevrenin ve Çevre Korumanın Tarihi Sempozyumu* (ss. 166-175), Düzenleyen Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı. İstanbul.

Aspinwall, M. ve Schneider, G. (2000). Same Menu, Separate Tables: The Institutional Turn in Political Science and the Study of European Integration. *European Journal of Political Research*. 38(2): 1-36.

Avrupa Birliği Bakanlığı. (04.04.2017). *AB'ye Genel Bakış*. https://www.ab.gov.tr/files/rehber/02_rehber.pdf, (31.05.2019).

Avrupa Birliği. (1997). *Treaty of Amsterdam*. https://europa.eu/european-union/sites/europa.eu/files/docs/body/treaty_of_amsterdam_en.pdf, (31.05.2019).

Avrupa Birliği. (2019). *Environment and Climate Change*. https://eur-lex.europa.eu/summary/chapter/environment.html?root_default=SUM_1_CODED%3D20&locale=en, (31.05.2019).

Avrupa Birliği. (31.12.1981). *Resolution of the Council of the European Communities and of the Representatives of the Governments of the Member States Meeting Within the Council of 17 May 1977 on the Continuation and Implementation of a European Community Policy and Action Programme on the Environment*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:41977X0613>, (31.05.2019).

Avrupa Komisyonu. (2018a). *European Business Awards for the Environment*. http://ec.europa.eu/environment/awards/ebae_history.html, (31.05.2019).

Avrupa Komisyonu. (2018b). *Kyoto Protocol*. http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-04-43_en.htm, (31.05.2019).

Avrupa Komisyonu. (2019a). *Environment Action Programme to 2020*. <http://ec.europa.eu/environment/action-programme/>, (31.05.2019).

Avrupa Komisyonu. (2019b). *LIFE Programme*. <https://ec.europa.eu/easme/en/life>, (31.05.2019).

Avrupa Komisyonu. (2019c). *IPA Environment Operational Programme in Turkey*. https://ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/ipa/turkey/environment/, (31.05.2019).

Avrupa Komisyonu. (2019d). *Turkey Financial Assistance Under IPA II*. https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/instruments/funding-by-country/turkey_en, (31.05.2019).

Avrupa Komisyonu. (2019e). *İlerleme Raporu*. <https://www.ab.gov.tr/siteimages/resimler/20190529-turkey-report.pdf>, (31.05.2019).

Avrupa Parlamentosu. (05.2019). *Environment Policy: General Principles and Basic Framework*. <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/71/environment-policy-general-principles-and-basic-framework>, (31.05.2019).

Aydın, A., Hamdi, A. ve Çamur, Ö. (2017). Avrupa Birliği Çevre Politikaları ve Eylem Planları Üzerine Bir İnceleme. *Bingöl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 7(13): 21-44.

Aytuğ, H. (2004). Sürdürülebilir Su Kullanımı Açısından Avrupa Birliği Çevre Politikalarına Türkiye'nin Uyumu. *Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*. 10(2): 1-18.

Bac, M. (2005). Turkey's Political Reforms and the Impact of the European Union. *South European Society and Politics*. (1): 16-30.

Baharççek, A. (2008). Hükümetdışı Örgütler (NGO's) ve Demokratikleşme. *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 18(2): 297-307.

Batal, S. (04.2010). *Avrupa Birliği Çevre Politikalarının Temel Özellikleri*. <https://www.mevzuatdergisi.com/2010/04a/06.htm>, (31.05.2019).

Bayazıt, S. ve Önsal, A. (2017) Türkiye İçin 2030 Kalkınma Gündemi; Binyıl Kalkınma Hedefleri Değerlendirmesiyle Sürdürülebilir Kalkınma Gündemi İçin Yol Haritası Önerisi. *Çalışma Raporu* (ss. 1-34), Düzenleyen TC Kalkınma Bakanlığı Yayın No: 2965. Ankara.

Baykal, S. (2013). AB Hukukunun Temel İlkeleri Çerçevesinde AB'ye Katılım ve Türkiye'nin Müzakere Çerçeve Belgesinde Yer Alan Esaslar. *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*. 12(1): 1-30.

Beyhan, E. (2008). Sürdürülebilir Kalkınma – Çevre ve Yerel Yönetimler. *Yerel Siyaset Aylık Bilimsel Siyasi Dergi*. (35): 12-17.

Birleşmiş Milletler Türkiye. (2019). *Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri*. <http://www.tr.undp.org/content/turkey/tr/home/sustainable-development-goals.html>, (31.05.2019).

Birleşmiş Milletler. (03-14.06.1992). *United Nations Conference on Environment and Development Rio de Janeiro, Brazil, 3 to 14 June 1992 Agenda 21*. https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/CONF.48/14/REV.1, (31.05.2019).

Birleşmiş Milletler. (05-16.06.1972). *Report of the United Nations Conference On The Human Environment*. https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/CONF.48/14/REV.1, (31.05.2019).

Birleşmiş Milletler. (1987). *Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future*. <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf>, (31.05.2019).

Birleşmiş Milletler. (2002). *World Summit on Sustainable Development*. <https://earthsummit2002.org/resolution.pdf>, (31.05.2019).

Birleşmiş Milletler. (2015a). *United Nations Millennium Goals*. <https://www.un.org/millenniumgoals/>, (31.05.2019).

Birleşmiş Milletler. (2015b). *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*. https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E, (31.05.2019).

Birleşmiş Milletler. (2015c). *The Millennium Development Goals Report 2015*. [https://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20\(July%201\).pdf](https://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20(July%201).pdf), (31.05.2019).

Birleşmiş Milletler. (2015d). *Paris Agreement*. https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf, (31.05.2019).

Birleşmiş Milletler. (2019). *Global Environment Outlook – GEO-6: Summary for Policymakers*. Cambridge: Cambridge University Press.

Birnie, P., Boyle A., (1994). *International Law and the Environment*. Oxford: Oxford University Press.

Boğaziçi Kanunu. (1983). *T.C. Resmi Gazete* (18229, 22.11.1983).

Bölükbaşı, T., Ertugal, E. ve Özçürümez, S. (2011). Avrupa Entegrasyonu Kuramlarıyla Türkiye'yi Konu Alan Yazının Etkileşimi: Avrupalılaştırma Araştırma Programını Türkiye Özelinde Yeniden Düşünmek. *Uluslararası İlişkiler Akademik Dergi*. 8(30): 77-102.

Börzel, T. (1999). Towards Convergence in Europe? Institutional Adaptation to Europeanisation in Germany and Spain. *Journal of Common Market Studies*. 37(4): 573-596.

Börzel, T. ve Risse, T. (2000). *When Europe Hits Home: Europeanization and Domestic Change*. <http://www.eiop.or.at/eiop/texte/2000-015a.htm>, (31.05.2019).

Börzel, T. ve Risse, T. (2003). Conceptualizing the Domestic Impact of Europe. *The Politics Of Europeanization* (ss.57-80). Ed. Kevin Featherstone ve Claudio M. Radaelli. Oxford: Oxford University Press.

Bozlağan, R. (2005). Sürdürülebilir Gelişme Düşüncesinin Tarihsel Arka Planı. *Sosyal Siyaset Konferansı Dergisi*. (50): 3-4.

Brown, L. ve Korten, D. (1991). Working More Effectively with Nongovernmental Organizations. *Nongovernmental Organizations and the World Bank* (ss.44-88). Ed. Samuel Paul ve Arturo Israel. Washington D.C.: The World Bank.

Budak, S. (2000). *Avrupa Birliği ve Türk Çevre Politikası: Avrupa Topluluğu'nun Çevre Politikası ve Türkiye'nin Uyum Sorunu*. İstanbul: Büke Yayınları.

Bürgin, A. (2019). Policy Learning: An Understudied Mechanism of EU Influence on Turkish Domestic Politics, Turkish Studies. DOI: 10.1080/14683849.2019.1601562.

Checkel, J. (2005). International Institutions and Socialization in Europe. *International Organization*. (59): 801-826.

Çamur, D. ve Vaizoğlu, A. (2007). Çevreye İlişkin Önemli Toplantı ve Belgeler. *TSK Koruyucu Hekimlik Bülteni*. 6(4): 297-306.

Çevre Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun. (2006). *T.C. Resmi Gazete* (26167, 13.05.2006).

Çevre ve Orman Bakanlığı ve Birlemi Milletler Kalkınma Programı. (2004). *Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi Johannesburg Uygulama Planı*. Ankara: T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı ve Birlemi Milletler Kalkınma Programı İşbirliği.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı. (10.2002). *Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi*. https://webdosya.csb.gov.tr/db/iklim/webmenu/webmenu12421_1.pdf, (31.05.2019).

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı. (2017a). *Çevre Nedir*. <https://yalova.csb.gov.tr/cevre-nedir-haber-220206>, (31.05.2019).

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı. (2017b). *Çevre ve İklim Eylemi Sektör Operasyonel Programı*. https://www.ipa.gov.tr/Mevzuat_19, (31.05.2019).

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı. (2018). *Tarihçemiz*. <https://csb.gov.tr/tarihcemiz-i-7012>, (31.05.2019).

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı. (26.02.2019). *OECD Çevresel Performans İncelemesi Türkiye Raporu*. <https://csb.gov.tr/oecd-cevresel-performans-incelemesi-turkiye-raporu-aciklandi-bakanlik-faaliyetleri-26470>, (31.05.2019).

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın Teşilat ve Görevleri Hakkında KHK. (2011). *T.C. Resmi Gazete* (No : 644, 29.06.2011).

Climate Change Performance Index. (2019). *Climate Change Performance Index 2019*. <https://www.climate-change-performance-index.org/>, (31.05.2019).

Çokgezen, J. (2007). Avrupa Birliği Çevre Politikası ve Türkiye. *Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*. 23(2): 91-115.

Connelly, J., Smith G., Benson D., Saunder C., (1999). *Politics and the Environment: From Theory to Practice*. London-New York: Routledge.

Craplet, M. (1997). The Role of Non-Governmental Organizations. *Addiction*. 92(3): 103-108.

Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (1979). *Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı*. http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/D%C3%B6rd%C3%BCnc%C3%BC_Be%C5%9F-Y%C4%B1ll%C4%B1k-Kalk%C4%B1nma-Plan%C4%B1-1979-1983E2%80%8B.pdf, (31.05.2019).

Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (1985). *Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*. <http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Be%C5%9Finci-Be%C5%9F-Y%C4%B1ll%C4%B1k-Kalk%C4%B1nma-Plan%C4%B1-1985-1989.pdf>, (31.05.2019).

Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (1990). *Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı*. <http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Alt%C4%B1nc%C4%B1-Be%C5%9F-Y%C4%B1ll%C4%B1k-Kalk%C4%B1nma-Plan%C4%B1-1990-1994E2%80%8B.pdf>, (31.05.2019).

Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (1995). *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*. <http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Yedinci-Be%C5%9F-Y%C4%B1ll%C4%B1k-Kalk%C4%B1nma-Plan%C4%B1-1996-2000%E2%80%8B.pdf>, (31.05.2019).

Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2000). *Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*. <http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Sekizinci-Be%C5%9F-Y%C4%B1ll%C4%B1k-Kalk%C4%B1nma-Plan%C4%B1-2001-2005.pdf>, (31.05.2019).

Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2006). *Dokuzuncu Kalkınma Planı*. <http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Dokuzuncu-Kalk%C4%B1nma-Plan%C4%B1-2007-2013%E2%80%8B.pdf>, (31.05.2019).

Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2012). *İstediğimiz Gelecek (The Future We Want)*. Ankara: Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Konferansı Çıktısı.

Dauvergne, P. (2005). Globalization and the Environment. *Global Political Economy* (ss.370-395). Ed. John Ravenhill. Oxford: Oxford University Press.

Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü. (09.2016). *İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi Kyoto Protokolü ve Türkiye*. http://www.dsi.gov.tr/docs/iklim-degisikligi/iklim_degisikligi_cerceve_sozlesmesi_ve_turkiye.pdf?sfvrsn=2, (31.05.2019).

Dışişleri Bakanlığı AB Başkanlığı. (16.10.2018). *Fasıl 27 Çevre Avrupa Birliği'nin Çevre Politikası*. https://www.ab.gov.tr/fasil-27-cevre_92.html, (31.05.2019).

Dışişleri Bakanlığı AB Başkanlığı. (2017a). *Müzakere Fasılları Temelinde AB Müktesebatı Listesi*. https://www.ab.gov.tr/muzakere-fasillari-temelinde-ab-muktesebati-listesi_42148.html, (31.05.2019).

Dışişleri Bakanlığı AB Başkanlığı. (2017b). *Katılım Müzakerelerinde Mevcut Durum*. https://www.ab.gov.tr/katilim-muzakerelerinde-mevcut-durum_65.html, (31.05.2019).

Dışışleri Bakanlığı AB Başkanlığı. (26.02.2008). *006/35/EC Sayılı Kararın Feshine ve Türkiye ile Katılım Ortaklığının Kapsadığı İlkeler, ncelikler ve Koşullara Dair Konsey Kararı.*

https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2007.pdf, (31.05.2019).

Dışışleri Bakanlığı. (2011a). *Küresel Isınma BM İklim Değişikliği ereve Sözleşmesi ve KYTO Protokolü.* <http://www.mfa.gov.tr/kuresel-isinma-bm-iklim-degisikligi-cerceve-sozlesmesi-ve-kyto-protokolu.tr.mfa>, (31.05.2019).

Dışışleri Bakanlığı. (2011b). *lkemizin Taraf Olduğu Başlıca evre Antlaşmaları.* <http://www.mfa.gov.tr/data/DISPOLITIKA/Anlasmalar.pdf>, (31.05.2019).

Dışışleri Bakanlığı. (2011c). *Türkiye ile Avrupa Ekonomik Topluluğu Arasında bir Ortaklık Yaratan Anlaşma (Ankara Anlaşması) -12 Eylül 1963.* http://www.mfa.gov.tr/turkiye-ile-avrupa-ekonomik-toplulugu-arasinda-bir-ortaklik-yaratan-anlasma-_ankara-anlasmasi_-12-eylul-1963-.tr.mfa, (31.05.2019).

Dışışleri Bakanlığı. (2011d). *Paris Antlaşması.* <http://www.mfa.gov.tr/paris-anlasmasi.tr.mfa>, (31.05.2019).

Dışışleri Bakanlığı. (2018). *Biyolojik eşitlilik.* <http://www.mfa.gov.tr/biyolojik-cesitlilik.tr.mfa>, (31.05.2019).

Dünya Bankası. (2017). *The World by Income.* <http://datatopics.worldbank.org/world-development-indicators/images/figures-png/world-by-income-sdg-atlas-2018.pdf>, (31.05.2019).

Duru, B. (2007). Avrupa Birliği evre Politikası. *Avrupa Birliği Politikaları* (ss.169-188). Ed. ağrı Erhan ve Deniz Senemoğlu. Ankara: İmaj Yayınevi.

Eko-Etiket Türkiye. (2019). *Eko-Etiket Nedir.* <https://eko-etiket.org/eko-etiket/>, (31.05.2019).

Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü. (2008). *Sürdürülebilir Kalkınma: Ekonomi, Toplum ve Çevre İlişkileri*. <https://www.oecd.org/insights/41774515.pdf>, (31.05.2019).

Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü. (2012). *OECD Environmental Outlook to 2050: The Consequences of Inaction*. <https://www.oecd.org/env/indicators-modelling-outlooks/49846090.pdf>, (31.05.2019).

Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü. (2016). *Çevre Politikası Komitesi*. <https://data.oecd.org/searchresults/?hf=20&b=0&q=+OECD+Environment+Policy+Committee&l=en&s=score>, (31.05.2019).

Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü. (2019a). *The Global Picture of Official Development Assistance (ODA)*. <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/>, (31.05.2019).

Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü. (2019b). *Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü Tarihçesi*. <http://www.oecd.org/about/history/>, (31.05.2019).

Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü. (2019c). *OECD Environmental Performance Reviews: Turkey 2019*. <https://www.oecd.org/turkey/oecd-environmental-performance-reviews-turkey-2019-9789264309753-en.htm>, (31.05.2019).

El-Agraa, A. (2012). Environmental Policy. *The European Union: Policies and Economics* (ss.423-443). Ed. Ali Marin El-Agraa. England: Cambridge University Press.

Emerson, M. ve Noutcheva, G. (2004). *Europeanisation as a Gravity Model of Democratisation*. http://aei.pitt.edu/6646/1/1175_214.pdf, (31.05.2019).

Emrealp, S. (02.2005). *Türkiye Yerel Gündem 21 Programı*. <https://kentkonseyi.umraniye.bel.tr/userfiles/files/kentkonseyi/YG21-el-kitabi.pdf>, (31.05.2019).

Enerji Portalı. (2018). *Türkiye Yeşil İklim Fonu'ndan Yararlanacak Ülkeler Listesinden Çıkarıldı*. <https://www.enerjiportali.com/turkiye-yesil-iklim-fonundan-yararlanacak-ulkeler-listesinden-cikarildi/>, (31.05.2019).

Environmental Performance Index. (2019). *2018 EPI Results*. https://epi.envirocenter.yale.edu/epi-topline?country=&order=field_epi_rank_new&sort=asc, (31.05.2019).

Erdem, M., Samet, M. ve Yenilmez, F. (2017). Türkiye'nin Avrupa Birliği Çevre Politikalarına Uyum Sürecinin Değerlendirilmesi. *Optimum Ekonomi ve Yönetim Bilimleri Dergisi*. 4(2): 91-119.

Ertan, K. (1998). Çevre Etiği. *Amme İdaresi Dergisi*. 31(1): 125-139.

Eylemer, S. (2010). *Avrupalılaşıma Sürecinde Siyasi Koşulluluk ve Elitler: Türkiye Örneği*. (Yayınlanmamış Doktora Tezi). İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Evans, T. (1992). Regime Theory and the English School of International Relations: A Comparison. *Millennium 21*, 329-351.

Featherstone, K. ve Kazamias, G. (2001). Introduction: Southern Europe and the Process of Europeanization. *Europeanization and the Southern Periphery* (ss.1-24). Ed. Kevin Featherstone, George Kazamias. London: Frank Cass.

Ferhatoğlu, E. (2003). Avrupa Birliği'nde Ortak Çevre Politikası Çerçevesinde Çevre Vergileri. *e-yaklaşım*. (3): 1-7.

Fırat, S., Yurtsever Ö., İleri Ç., Kıvılcım İ., (2017). *Sürdürülebilir Bir Dünyaya Doğru: Küresel Gündem ve Türkiye*. İstanbul: İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları.

Fırat, S., Yurtsever, Ö. ve Bilsel, M. (07.2015). *Taşıtlarda Enerji Verimliliği*. <http://www.skdturkiye.org/files/yayin/Tasitlarda-Enerji-Verimliliği.pdf>, (31.05.2019).

French, H. (1998). Assessing Private Capital Flows to Developing Countries. *State Of The World* (ss.157-166). Ed. Lester R. Brown. New York: World Watch's Annual Reports.

Gençalp, E. ve Gürsoy, B. (2016). Uluslararası Çevre Rejimleri. *Sosyal Bilimler Dergisi*. (7): 215-235.

Geray, U. (1999). Çevre Krizi ve Etik. *Kent Kooperatifçiliği Dergisi*. (109-111): 39-46.

Germanwatch. (2017). *Climate Change Performance Index 2017*. <https://germanwatch.org/sites/germanwatch.org/files/publication/18826.pdf>, (31.05.2019).

Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı. (2013). *Onuncu Kalkınma Planı*. <https://kkp.tarim.gov.tr/OKP20142018.pdf>, (31.05.2019).

Gladwin, T. Ve Kennelly, J. ve Krauseö, S. (1995). Shifting Paradigms for Sustainable Development: Implications for Management Theory and Research. *Academy of Management Review*. 20(4): 874-907.

Göktürk, A. ve Kavili, S., (2000). Yerel Gündem 21 ve Katılım. *Yerel Yönetim Sempozyumu Bildirileri* (ss. 237-252), Düzenleyen TODAİE Yayınları. No. 304 Ankara.

Greenpeace Türkiye. (2005a). *Temel Değerlerimiz*. <http://www.greenpeace.org/turkey/tr/about/corevalues/>, (31.05.2019).

Greenpeace Türkiye. (2005b). *Başarılar*. <http://www.greenpeace.org/turkey/tr/about/history/basarilar/#a1>, (31.05.2019).

Güçlü, A. (2007). *Sürdürülebilir Kalkınma ve Türkiye'nin Çevre Politikaları*. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Ankara: Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Gürsoy, İ. (2017). Avrupa Birliği'nde Sürdürülebilirlik ve Turizm: Söylemsel Kurumsalcı Yaklaşım. *Adam Akademi*. 7(1): 69-105.

Haggard, S. ve Simmons, B. (1987). Theories of International Regimes. *International Organization*. 41(3): 491-517.

Haas, P. ve Sundgren, J. (1993). Evolving International Environmental Law: Changing Practices of National Sovereignty. *Global Accord: Environmental Challenges and International Responses* (ss.401-430). Ed. Nazli Choucri. Cambridge: MIT Press.

Halişçelik, E. (2015). *Binyıl Kalkınma Hedefleri ve Yoksul Odaklı Büyüme: Yükselen Ekonomiler Üzerine Ampirik Bir Analiz*. (Yayınlanmamış Doktora Tezi). Ankara: Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Hall, P. ve Taylor, R. (1996). Political Science and the Three New Institutionalisms. *Political Studies*. 44(5): 936-957.

Hantal, S. (14.06.2019). *Kyoto Protokolü'nden Paris Anlaşması'na Küresel İklim Değişikliği*. <https://patikaekoloji.org/kyoto-protokolunden-paris-anlasmasina-kuresel-iklim-degisikligi/>, (31.05.2019).

Harris, J. (2019). *Sürdürülebilir Kalkınmanın Temel Prensipleri*. çev. Emine Özmete. <http://www.sdergi.hacettepe.edu.tr/makaleler/EmineOzmet2eviri.pdf>: 03.03.2011.

Henry, L. ve Sundstrom, L. (2007). Russia and the Kyoto Protocol: Seeking an Alignment of Interests and Image. *Global Environmental Politics*. 7(4): 46-69.

Holmberg, J. ve Sandbrook, R. (1992). Sustainable Development: What Is to Be Done?. *Making Development Sustainable: Redefining Institutions, Policy and Economics* (ss.19-38). Ed. Johan Holmberg. Washington, D. C.: Island Press.

İktisadi Kalkınma Vakfı. (06.12.2019). *AB Temel Politika Alanları Dış ve Güvenlik Politikası*. https://www.ikv.org.tr/ikv.asp?ust_id=31&id=228, (31.05.2019).

İktisadi Kalkınma Vakfı. (2005). *Avrupa Birliği ile Katılım Müzakereleri Rehberi*. İstanbul: İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları.

İktisadi Kalkınma Vakfı. (20-31.07.2015). *Addis Abba Eylem Planı*. https://bulten.ikv.org.tr/?ust_id=6832&id=6890, (31.05.2019).

İnancık, H. (2013). *Rönesans Avrupası Türkiye'nin Batı Medeniyetleri ile Özdeşleşme Süreci*. İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.

Jacobson, H. ve Weiss, E. (1997). Compliance with International Environmental Accords: Achievements and Strategies. *International Governance on Environmental Issues* (ss.78-110). Ed. Mats Rolén, Helen Sjöberg ve Uno Svedin. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.

Jupille, J. ve Caporaso, J. (1999). Institutionalism and the European Union: Beyond International Relations and Comparative Politics. *Annual Review of Political Sciences*. 2(1): 429-444.

Kalkan, B. (2015). Yeni Kurumsal Siyaset. *Gaziantep University Journal of Social Sciences*. 14(3): 559-583.

Kalkınma Bakanlığı. (2012). *Türkiye'de Sürdürülebilir Kalkınma Raporu: Geleceği Sahiplenmek*. Ankara: ISBN: 978-605-4667-00-0.

Karabulut, E. (2004). Avrupa Birliği Çevre Politikaları. *Avrupa Birliği Sürecinde Türkiye*. Ed. Turgay Uzun ve Serap Özen. Ankara: Seçkin Yayınları.

Kavaş, K. ve Sezer, S. (2002). Johannesburg Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi'nin Ardından. *Türk İdare Dergisi*. (437): 1-26.

Kaya, Y. (2012). *Uluslararası Çevre Anlaşmalarına Uyum Sorunu*. Bursa: Ezgi Kitabevi Yayınları.

Kaya, Y. ve Bıçkı, D. (2006). Sürdürülebilirlik Argümanı ve Derin Ekolojik İtiraz. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 8(3): 231- 249.

Kaya, Y. ve Kaya, S.(2011). Uluslararası Rejim Türleri: Çevre Rejimleri ve Etkinliği Üzerine Bir Değerlendirme. *PARADOKS Ekonomi, Sosyoloji ve Politika Dergisi*. 7(2): 47-62.

Kaypak, Ş. (2011). Küreselleşme Sürecinde Sürdürülebilir Bir Kalkınma İçin Sürdürülebilir Bir Çevre. *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*. 13(20): 19-33.

Keating, M. (1993). *Yeryüzü Zirvesinde Değişimin Gündemi*. Ankara: UNEP Türkiye Komitesi Yayını.

Keleş, R., Hamamcı C., (1998). *Çevrebilim*. Ankara: İmge Kitabevi.

Keleş, R., Hamamcı C., Çoban A., (2012). *Çevre Politikası*. Ankara: İmge Kitabevi.

Keohane, R. (1982). The Demand for International Regimes. *International Organization*. 36(2): 325-355.

Kışlalıoğlu, M., Berkes F., (1990). *Çevre ve Ekoloji*. İstanbul: Remzi Kitabevi.

Kıvılcım, İ. (03.2014). *AB'de Yedinci Çevre Eylem Programı Başladı*. https://www.ikv.org.tr/images/upload/data/files/abde_7nci_cevre_eylem_programi_basladi.pdf, (31.05.2019).

Kıyı Kanunu. (1990). *T.C. Resmi Gazete* (20495, 17.04.1990).

Knill, C. ve Lehmkuhl, D. (1999). *How Europe Matters. Different Mechanisms of Europeanization*. <http://eiop.or.at/eiop/texte/1998-007a.htm>, (31.05.2019).

Kolstad, C. (2007). Systematic Uncertainty in Self-Enforcing International Environmental Agreements. *Journal of Environmental Economics and Management*. 53(1): 68-79.

Krasner, S. (1991). *Structural Causes and Regime Consequences*. *International Regimes* (ss.43487). Ed. Stephen D. Krasner. London: Cornell University Press.

Küçükkaya, A. (2008). *Avrupa Birliği Ortak Çevre Politikası Çerçevesinde Çevre Vergileri ve Türkiye İçin Bir Değerlendirme*. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Manisa: Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu. (1983). *T.C. Resmi Gazete* (18113, 23.07.1983).

La Vina, A., Hoff, G. ve DeRose A. (23.09.2002). *The Successes and Failures of Johannesburg: A Story of Many Summits*. http://pdf.wri.org/wssd_joburg_english.pdf, (31.05.2019).

Ladrech, R. (1994). Europeanisation of Domestic Politics and Institutions: the Case of France. *Journal of Common Market Studies*. 32(1): 69-88.

Lale, Z. (2016). *Sürdürülebilir Kalkınma Temeline Dayalı Yaşanabilir Çevre Oluşturulması: Eskişehir Tepebaşı İlçesi Örneği*. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Lavenex, S. (2004). EU External Governance in 'Wider Europe'. *Journal of European Public Policy*. 11(4): 680-700.

Levy, M., Young, O. R. ve Zürn, M. (11.1994). *The Study of International Regimes*. <https://pure.iiasa.ac.at/id/eprint/4099/1/WP-94-113.pdf>, (31.05.2019).

List, M. ve Rittberger, V. (1991). Regime Theory and International Environmental Management. *The International Politics of The Environment* (ss.85-109). Ed. Andrew Hurrell ve Benedict Kingsbury. Oxford: Clarendon Press.

Loibl, G. (2001). The Role of International Organisations in International Law-Making International Environmental Negotiations – An Empirical Study. *Non-State Actors and International Law* (ss.41-66). Ed. Math Noortmann, August Reinisch ve Cedric Ryngaert. E-book: Bloomsbury Publishing.

March, J. ve Olsen, Johan P. (1998). The Institutional Dynamics of International Political Orders. *International Organization*. 4(52): 943-969.

Martens, K. (2002). Mission Impossible? Defining Nongovernmental Organizations. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*. 13(3): 271-285.

Mazak, M. (2001). *Osmanlı'da Çevre ve Sokak Temizliği*. İstanbul: İstaç Yayınları.

McGillivray, M. (2008). The Millennium Development Goals: Overview, Progress and Prospects. *Achieving the Millennium Development Goals* (ss.1-19). Ed. Mark McGillivray. England: Palgrave Macmilla.

Mengi, A., Algan N., (2003). *Küreselleşme ve Yerelleşme Çağında Bölgesel Sürdürülebilir Gelişme AB ve Türkiye Örneği*. Ankara: Siyasal Kitabevi.

Milli Parklar Kanunu. (1983). *T.C. Resmi Gazete* (181322, 11.08.1983).

Moravcsik, A. ve Vachudova, M. (2003). National Interests, State Power and EU Enlargement. *East European Politics and Societies*. 17(1): 42-57.

Mutlu, M. ve Zenginoğlu, S. (2019). Yeşil Teori Perspektifinden Avrupa Birliği Çevre Politikası. *Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi*. 7(88): 459-469.

Olsen, J. (2002). The Many Faces of Europeanization. *Journal of Common Market Studies*. 40(3): 921-952.

Öniş, Z. (2009). Conservative Globalists versus Defensive Nationalists: Political parties and Paradoxes of Europeanization in Turkey. *Turkey's Road to European Union Membership National Identity and Political Change* (ss.35-48). Ed. Susannah Verney ve Kostos Ifantis. London: Routledge.

Orman Kanunu. (1956). *T.C. Resmi Gazete* (9402, 08.09.1956).

Özer, N. (2017). Uluslararası Kuruluşların Sürdürülebilir Kalkınma Politikaları. *Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 8(2): 120-149.

Özkan, Ö. (2016). *Sürdürülebilir Kalkınma ve Türkiye'de Çevre Politikalarının Değerlendirilmesi*. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). İstanbul: Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Palabıyık, H. (2004). Uluslararası Ticaret ve Çevre: Dünya Ticaret Örgütü Üzerine Açıklamalar. *Çevre Sorunlarına Çağdaş Yaklaşımlar* (ss.249-272). Ed. Uğur Yıldırım ve Mehmet Cevher. İstanbul: Beta Yayınları.

Pallemaerts, M. (1997). Stockholm'den Rio'ya Uluslararası Çevre Hukuku: Geleceğe Doğru Geri Adım Mı?. *Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Fakültesi Dergisi*. 52(1): 613-632.

Papadaki, G. (2012). European Environmental Policy And the Strategy: Europe 2020. *Regional Science Inquiry Journal*. 4(1): 151-158.

Popeanga, V. (2013). Environmental Action Programmes In the European Union- Evolution And Specific. *University Of Targu Jiu Letter And Social Science Series*. 10(3): 24-33.

Radaelli, C. (2000). *Whither Europeanization? Concept Stretching and Substantive Change*. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=302761, (31.05.2019).

Radaelli, C. (2003). The Europeanization of Public Policy. *The Politics of Europeanization* (ss.27-56). Ed. Kevin Featherstone ve Claudio M. Radaelli. Oxford: Oxford University Press.

Recchia, S. (2005). International Environmental Treaty Engagement in 19 Democracies. *Policy Studies Journal*. 30(4): 470-494.

Reddy, S. ve Heuty, A. (2006). Achieving the Millennium Development Goals: What's Wrong With Existing Analytical Models. *Economic & Social Affairs*. DESA Working Paper No. 30(ST/ESA/2006/DWP/30): 1-28.

Risse, T., Cowles, M. ve Caporaso, J. (2001). Europeanisation and Domestic Change: Introduction. *Transforming Europe: Europeanisation and Domestic Change* (ss.1-43). Ed. Thomas Risse, Maria Green Cowles ve James Caporaso. New York: Cornell University Press.

Rosamond, B. (2000). *Theories of European Integration*. London: MacMillan Education UK.

Rosenau, J. (1998). Powerful Tendencies, Enduring Tensions and Glaring Contradictions: The United Nations in a Turbulent World. *Between Sovereignty and Global Governance The United Nations, the State and Civil Society* (ss.252-274). Ed. Albert J. Paolini, Anthony P. Jarvis ve Christian Reus-Smit. New York: Mac Millan Press.

Saatçi, M. ve Dumrul, Y. (2011). Çevre Kirliliği ve Ekonomik Büyüme İlişkisi: Çevresel Kuznets Eğrisinin Türk Ekonomisi İçin Yapısal Kırımlı Eş-Bütünleşme Yöntemiyle Tahmini. *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. (37): 65-86.

Saatçioğlu, B. (2010). Unpacking the Compliance Puzzle the Case of the AKP under EU Conditionality. *KFG Working Paper*. 16(14): 1-31.

Şahin, A. (2006). Türkiye'nin Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri İçerisinde Enerjinin Yeri ve Önemi. *Türkiye'de Enerji ve Kalkınma Sempozyumu*, Düzenleyen Tasam Yayınları. No: 24.

Sarıkaya, H. (2004). Avrupa Birliği Uyum Sürecinde Çevre Politikaları ve Uygulamaları. *Su Kirlenmesi Kontrolü Dergisi*. 14(1): 1-10.

Sarıkaya, M. ve Kara, F. (2007). Sürdürülebilir Kalkınmada İşletmenin Rolü: Kurumsal Vatandaşlık. *Celal Bayar Üniversitesi İ.İ.B.F. Yönetim ve Ekonomi*. 14(2): 221-233.

Sayman, R. (2015). *İklim Değişikliği ile Mücadelede Çarpan Etkisi: Paris Anlaşması*. Ankara: Bölgesel Çevre Merkezi REC Türkiye.

Schimmelfennig, F. (2003). Costs, Commitment and Compliance. The Impact of EU Democratic Conditionality on European Non-Member States. *Journal of Common Market Studies*. 41(3): 495-518.

Schimmelfennig, F. (2010). Europeanization Beyond the Member States. *Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften*. 8(3): 325-328.

Schimmelfennig, F. (2012). *Europeanization Beyond Europe*. <http://www.europeangovernance-livingreviews.org/Articles/lreg-2012-1/download/lreg-2012-1Color.pdf>, (31.05.2019).

Schimmelfennig, F. ve Scholtz, H. (05.2007). *EU Democracy Promotion in the European Neighborhood: Conditionality, Economic Development, and Linkage*. <http://aei.pitt.edu/8021/1/schimmelfennig-f-12b.pdf>, (31.05.2019).

Schimmelfennig, F. ve Sedelmeier, U. (2004). Governance by Conditionality: EU Rule Transfer to the Candidate Countries of Central and Eastern Europe. *Journal of European Public Policy*. 11(4): 661-679.

Schimmelfennig, F. ve Sedelmeier, U. (2005). Introduction: Conceptualizing the Europeanization of Central and Eastern Europe. *The Europeanization of Central and Eastern Europe* (ss.1-28). Ed. Frank Schimmelfennig ve Ulrich Sedelmeier. Ithaca: Cornell University Press.

Sencar, P. (2007). *Türkiye'de Çevre Koruma ve Ekonomik Büyüme İlişkisi*. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Edirne: Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Sezer, Ö. (2007). Küresel Konferanslar ve Çevre Sorunları Çevre Kalkınma ve Etik Açısından Eleştirel Bir Değerlendirme. 38. *Uluslararası Asya ve Kuzey Afrika Çalışmaları Kongresi* (ss. 761-780), Düzenleyen Zonguldak Bülent Ecevit Üniversitesi İ.İ.B.F. Kamu Yönetimi Bölümü. İ.İ.B.F., Zonguldak. 10 Eylül 2007.

Skalar, M. (2014). Ormanlara İlişkin Küresel Bir Antlaşmanın Yokluğunda Uluslararası Hukukta Ormanların Korunması. *Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi*. 4(2): 47-76.

Smillie, I. (1997). NGOs and Development Assistance: A Change in Mind-Set. *Third World Quarterly*. 18(3): 563-577.

Smith, A. (2006). *Milletlerin Zenginliği*. çev. Haldun Derin. İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.

Sohn, L. (1973). The Stockholm Declaration on the Human Environment. *Harvard International Law Journal*. 14(3): 423-515.

Sönmezoğlu, F. ve Bayır, Ö. (2012). Çevre Sorunlarına İlişkin Uluslararası Rejimler. *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*. (47): 247-289.

Sosyal Fayda Zirvesi İstanbul. (2018). *Sürdürülebilir Kalkınma için Küresel Hedefler*. <http://www.sgsistanbul.org/surdurulebilir-kalkinma-hedefleri/#1>, (31.05.2019).

Su Ürünleri Kanunu. (1971). *T.C. Resmi Gazete* (13799, 04.04.1971).

Susskind, L. (1994). *Environmental Diplomacy: Negotiating More Effective Global Agreements*. New York: Oxford University Press.

Talu, N. (2004). *TMBB'de Çevre Siyaseti*. Ankara: Nobel Yayınları.

Tekeli, İ. (1996). *Habitat II Konferansı Yazıları*. Ankara: T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı.

TEMA. (01.2019). *İklim Politikaları*. http://www.tema.org.tr/web_14966-2_1/neuralnetwork.aspx?type=69, (31.05.2019).

TEMA. (05.2015). *Tema Vakfı Ekosiyaset Bildirgesi*. http://sertifika.tema.org.tr/_Ki/CevreKutuphanesi/Documents/2015-Eko-Siyaset-Bildirgesi.pdf, (31.05.2019).

TEMA. (18.06.2018). *TEMA Vakfı'ndan Siyasete Ekolojik Çağrı*. http://www.tema.org.tr/web_14966-2_1/entititalfocus.aspx?primary_id=2012&type=2&target=categorial1&detail=single&sp_table=&sp_primary=&sp_table_extra=, (31.05.2019).

Terzi, S. (2017). *Sürdürülebilir Kalkınma Çerçevesinde Türkiye'de Uygulanan Çevre Politikası Araçlarının Değerlendirilmesi*. (Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi). Ankara: T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı.

The World Commission on Environment and Development. (1987). *Our Common Future*. Oxford: Oxford University Press.

Ticaret Gazetesi. (21.02.2018). *11. Kalkınma Planı 2019'da Uygulanmaya Başlanacak*. <http://www.ticaretgazetesi.com.tr/11.-kalkinma-plani-2019da-uygulanmaya-baslanacak>, (31.05.2019).

Tıraş, H. (2012). Sürdürülebilir Kalınma ve Çevre: Teorik Bir İnceleme. *Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 2(2): 57-73.

TOBB. (2007). *21.yy'ın Kabusu Küresel Isınma ve Kuraklık*. Ankara: Ekonomik Forum

Topçu, F. (2012). Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi: Müzakere'den Uygulamaya. *Marmara Avrupa Araştırmaları Dergisi*. 20(1): 57-97.

Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu. (2005). *T.C. Resmi Gazete* (25880, 19.07.2005).

Toprak, Z. (2012). *Çevre Yönetimi ve Politikası*. İzmir: Albi Yayınları.

Töre, N., Ülkü O., Baykal S., (2001). *Avrupa Birliği'nde ve Türkiye'de Çevre Mevzuatı*. Ankara: Türkiye Çevre Vakfı.

TUIK. (2019). *Çevre İstatistikleri*. http://tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1019, (31.05.2019).

Tuncay, U. (20.11.2015). *AB Çevre Müzakerelerinde Türkiye*. https://www.tepav.org.tr/upload/files/1269868647r3226.AB_Cevre_Muzakerelerinde_Turkiye.pdf, (31.05.2019).

Turgut, N. (1995). Kirleten Öder İlkesi ve Çevre Hukuku. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. 44(1): 607-654.

Turgut, N. (2012). *Çevre Politikası ve Hukuku*. Ankara: İmaj Yayıncılık.

Turizmi Teşvik Kanunu. (1990). *T.C. Resmi Gazete* (17635, 16.03.1990).

Türk Dil Kurumu. (2019). *Güncel Türkçe Sözlük*. <http://sozluk.gov.tr/>, (31.05.2019).

Türk Eczacıları Birliği. (02.2002). *Dünya Çevre Günü Rio Zirvesi ve Rio +10 Johannesburg Zirvesine Doğru*. http://e-kutuphane.teb.org.tr/pdf/tebhaberler/ocak_subat02/9.pdf, (31.05.2019).

Türk, B. ve Erciş, A. (2017). Türkiye'de Çevre Politikası ve Uluslararası Çevre Sözleşmeleri. *The Journal of Academic Social Science Studies*. (54): 351-362.

Türkiye Bilimler Akademisi. (2006). *Dünya'da ve Türkiye'de Biyolojik Çeşitliği Koruma*. Ankara: Türkiye Bilimler Akademisi Raporları.

Türkiye Bilimler Akademisi. (2019). *Çevre ve Sürdürülebilirlik*. <http://www.tuba.gov.tr/tr/programlar-ve-projeler/akademi-projeleri/cevre-ve-surdurulebilirlik>, (31.05.2019).

Ulukent, A. (2010). *Avrupa Birliği Çevre Politikaları ve Türkiye*. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Edirne: Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Ulutas, F., Alkaya, E. ve Böğürücü, M. (2011). A Comparative Analysis of Turkish and European Union Environmental Legislation Regarding Cleaner (Sustainable) Production Concept. *International Journal Of Environment And Sustainable Development*. 10(3): 246-266.

Unalan, D. Ve Jowell, R. (2009). Europeanization, Strategic Environmental Assessment and the Impacts on Environmental Governance. *Environmental Policy and Governance*. (1): 32-43.

UNDP Türkiye. (2018). *Binyıl Kalkınma Hedefleri*. <http://www.tr.undp.org/content/turkey/tr/home/mdgoverview/millennium-development-goals.html>, (31.05.2019).

Vink, M. ve Graziano, P. (2007). Challenges of a New Research Agenda. *Europeanization New Research Agendas* (ss.3-20). Ed. Paolo Graziano, Maarten P. Vink. London-New York: Palgrave Macmillan.

Wiesbrod, B. (1977). Towards a Theory of the Voluntary Nonprofit Sector in a Three-Sector Economy. *The Voluntary Nonprofit Sector* (ss.51-76). Ed. Burton Wiesbrod. MA: D.C: Lexington.

Wilson, M. (2003). Corporate Sustainability; What Is It And Where Does It Come From. *Ivey Business Journal*. (Mart-Nisan): 1-5.

World Meteorological Organization. (2003). *WMO Statement on the Status of the Global Climate in 2002*. Geneva: WMO-No: 949.

Yalçın, A. (2009). Küresel Çevre Politikalarının Küresel Kamusal Mallar Perspektifinden Değerlendirilmesi. *Balıkesir Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 12(21): 288-309.

Yalçın, C., Yalova Y., (2005). *Bilim ve Teknoloji Politikaları Işığında Türkiye*. Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık.

Yanardağ, Ö. ve Bozkurt, K. (2017). Bedavacılık Sorununun Paris İklim Antlaşması Çerçevesinde Analizi. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. (53): 72-93.

Yardelen, Y. (2011). *Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Türk Çevre Mevzuatının Değerlendirilmesi*. (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). İstanbul: İstanbul Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü.

Yazgan, H. (2012). Bir Kavramsal Çerçeve Olarak “Avrupalılaştırma”: Kapsam, Gerekliklik ve Sınırlar. *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 12(4): 123-140.

Yeşil Gazete. (21.01.2012). *40. Yılında Büyümenin Sınırları*. <https://yesilgazete.org/blog/2012/01/21/yesil-sahaf-40-yilinda-buyumenin-sinirlari/>, (31.05.2019).

Yıkılmaz, R. (2011). *Sürdürülebilir Kalkınmanın Ölçülmesi ve Türkiye İçin Yöntem Geliştirilmesi*. (Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi). Ankara: T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı.

Yıldırım, U. ve Budak, S. (2010). AB Tam Üyelik Sürecinde Türkiye'nin Çevre Politikasındaki Değişimler. *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 7(13): 173-191.

Yılmaz, G. ve Soyaltın, D. (2014). Zooming into Domestic in Europeanization: Promotion of Fight Against Corruption and Minority Rights in Turkey. *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*. 19(1): 11-29.

Yüksel, E. (2009). *Yeşil Pazarlamanın Modern Pazarlamadaki Yeri ve Küresel Bazda Değerlendirilmesi: Uygulama Örnekleri*. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.