



The Journal of Academic Social Science Studies

JASSS

International Journal of Social Science

Doi number: <http://dx.doi.org/10.9761/JASSS2488>

Number: 28 , p. 179-196, Autumn II 2014

**HARRAN OVASINDAKİ SULAMA BİRLİKLERİNİN
YAPISAL SORUNLARI VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ, GAP
BÖLGESİ, TÜRKİYE**

*THE STRUCTURAL PROBLEMS OF WATER USER ASSOCIATIONS AND
RECOMMENDED SOLUTIONS IN THE HARRAN PLAIN IN GAP REGION,
TURKEY*

Yrd. Doç. Dr. Mustafa Hakkı AYDOĞDU

Harran Üniversitesi Ziraat Fakültesi Tarım Ekonomisi Bölümü

Prof. Dr. Bahri KARLI

Süleyman Demirel Üniversitesi, Ziraat Fakültesi Tarım Ekonomisi Bölümü

Doç. Dr. Kasım YENİGÜN

Harran Üniversitesi Mühendislik Fakültesi İnşaat Mühendisliği Bölümü

Yrd. Doç. Dr. Ali Rıza MANCI

Harran Üniversitesi Turizm ve Otel İşletmeciliği Yüksekokulu

Murat AYDOĞDU

GAP Tarımsal Araştırma Enstitüsü-Şanlıurfa

Özet

Şanlıurfa-Harran Ovasında, GAP kapsamında 22 Sulama Birliği ve bu birliklere kayıtlı 23 204 çiftçi yer almaktadır. Bu birlikler 1994 yılından beri, Devlet Su İşleri (DSİ) tarafından devir edilen sulama sistemlerini 2011 yılında yayınlanan 6172 sayılı yasaya bağlı olarak işletmektedirler. Bu Kanun; ülkenin su varlık ve kaynaklarının rasyonel kullanımını sağlamak amacıyla, DSİ tarafından yapılan sulama tesislerini uygun şekilde kullanmak ve işletmek üzere sulama birliklerine devri kapsamaktadır. Sulama Birlikleri; sulama tesislerinin, gerçek sahipleri olan çiftçiler tarafından sahiplenilmesini, korunmasını ve ayrıca işletme, bakım ve onarım hizmetlerinin çiftçilerin bizzat kendileri tarafından yürütülmesini sağlamak yoluyla da, hizmette sürekliliğin ve verim artışının sağlanması hedeflenerek kurulmuşlardır. Türkiye’de sulama işletmeciliğinin, çeşitli nedenlerden dolayı, yeterince gelişmediği bilinmektedir. Su işletmeciliğinde kriz yönetiminden ziyade, risk yönetimine odaklanılmalıdır. GAP Bölgesi, Harran ovasında da durum aynıdır. Mevcut şartlarda su işletmeciliğinin, GAP’tan ve sulama alanlarından beklenen faydaları sağlayacak şekilde yürütüldüğü söylenemez. İlave yasal ve idari düzenlemelere ihtiyaç vardır. Ekili alanlarda ürün deseni, birliklere verilen su miktarları, ağırlıklı olarak yapılan vahşi sulamalar, tuzlanma ve buna dayalı toprakta ve üründe yaşanan kayıplar, eğitim ve denetim eksiklikleri, üst birlik

kurulması, seçimler ve tahsilatlar gibi konularda ciddi sorunlar yaşanmaktadır. Sulama sistemlerinin yeterince sahiplenildiği söylenemez. Eğer sulama birlikleri tarafından bazı ortamlar sağlanırsa çiftçilerin sistemi sahiplenme ve ödeme istekliliği oranı artacaktır.

Anahtar Kelimeler: GAP, Harran Ovası, Sulama Birlikleri, 6172 Sayılı Sulama Birlikleri Kanunu, Su Yönetimi

Abstract

There are 22 Water User Associations (WUA) with 23 204 registered farmers in the Şanlıurfa-Harran Plain, within the scope of GAP project. WUAs are operating irrigation systems since 1994, which were transferred by State Hydraulic Works (DSİ), according to the Law No 6172 published in 2011. The Law covers the transfer of irrigation facilities done by DSİ to WUAs for proper operations based on Turkey's water assets and resources in order to ensure the rational use. The WUAs were established for the purposes of increasing ownership by farmers, conservation, operation, maintenance and repairs carried out by farmers via ensure service continuity and increased efficiency in the provision of sustainability of the systems. It is known that, because of various reasons, irrigation management insufficiently developed in Turkey. The situation is the same in the Harran Plain as well. It cannot be said conducted water management to provide the expected benefits from GAP irrigation areas under the existing conditions. Additional legal and administrative arrangements are needed. Some of the issues have serious problems such as; Crop pattern in cultivated areas, the given amount of water to WUAs, salinization due to wild irrigations and resulting of soil quality and yield losses, lack of training and supervision, establishment of upper association, elections and the collections of water fees. It cannot be said that sufficient ownership by farmers. The ownership of the systems and rate of willingness to pay of farmers will increase, if some conditions are provided by WUAs.

Key Words: GAP, Harran Plain, Water User Associations, WUAs Law No. 6172, Water Management

1.GİRİŞ

Eko sistemlerin ve insanoğlunun yaşamı suya bağlıdır. Su; her açıdan hayati ve hayatın devamını sağlayan en önemli unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. İnsanoğlu, tarih boyunca yerleşim yerlerini ve dolayısıyla medeniyetlerini hep su kıyılarında veya kolayca suya erişilebilecek yerlerde kurmuş ve suyun olduğu yerlerde kalıcı olarak var olmuşlardır.

Dünyada ve Ülkemizdeki hızlı nüfus artışı, kentleşme, sulu tarımın giderek daha yaygın bir hal alması, sanayileşme hareketleri ile bunlara dayalı olarak tarımsal ve endüstriyel kalkınma hareketleri doğal su kaynakları sistemlerini nicelik ve nitelik açısından her geçen gün daha fazla zorlamaktadır. Su; sonsuz bir kaynak değildir. Yenilenebilir bir özelliği olmasına rağmen, kullanımına dayalı olarak miktarındaki oran her geçen gün azalmaktadır. Bundan dolayıdır ki; su kaynaklarının korunması, geliştirilmesi ve kullanılması özel bir öneme sahiptir.

Anayasa (Madde 168), Tabii servetler ve kaynaklar Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Bunların aranması ve işletilmesi hakkı Devlete aittir. Devlet bu hakkını belli bir süre için, gerçek ve tüzel kişilere devredebilir. Hangi tabii servet ve kaynağın arama ve işletmesinin, Devletin gerçek ve tüzel kişilerle ortak olarak veya doğrudan gerçek ve tüzel kişiler eliyle yapılması, kanunun açık iznine bağlıdır. Bu durumda gerçek ve tüzel kişilerin uyması gereken şartlar ve Devletçe yapılacak gözetim, denetim usul ve esasları ve müeyyideler kanunda gösterilir.

“Su kaynakları, yenilenebilir fakat miktarı sınırlı doğal kaynaklardan biri olarak toplumun ortak malıdır ve kullanımını bireylerin arzusuna bırakılamaz. Bu nedenle devletin başta gelen görevlerinden biride su kaynaklarını etkin bir şekilde korumak, geliştirmek, kontrol etmek ve herkesin faydalanacağı şekilde dağıtımını yapmaktır” (Avcı, 1998). Dünyada ve Ülkemizde en büyük su tüketim gruplarının başında tarımsal amaçlı sulamalar gelmektedir. Bunu içme ve kullanma suyu, ardından da sanayi su kullanımı takip etmektedir (Anonim, 2005). Tüm Dünyada tarım sektörünün en büyük su kullanıcı grubu olması dolayısıyla, suyun yönetimi ve işletilmesi, sulamalarda kullanılan sistemler ile bunların verimlilikleri, su kaynaklarının korunması ve geliştirilmesi açısından son derece önemli bir konudur.

“Tarım sektörünün dışındaki diğer sektörlerde su kullanımındaki artışa rağmen, küresel ölçekte tarımsal sulama halen en büyük su kullanıcısı olarak yer almaktadır. Bununla beraber suyun tarımda ve sulamada daha verimli olarak kullanılması konusunda giderek artan bir baskı vardır. Diğer taraftan gıda üretimi ve kırsal gelir açısından sulama en önemli unsurlardan biridir. Bundan dolayıdır ki, hem yüksek su verimliliği ve hem de daha yüksek bir kırsal gelir için su yönetimi konusunun geliştirilmesi bir zorunluluktur. Su kaynaklarının geliştirilmesi ve yönetimi hizmetlerinde; kırsal alanlarda ki kullanıcılara teknik yardımın, çiftlik boyutunda sadece tasarım ve uygulama konusunda değil, aynı zamanda sulama tekniklerinin tanınması ve uygulanması konusunda da destek verilmesi gereklidir. Su kaynakları yönetiminde yeni değişimler ve fırsatların kullanılması, nüfus artışı ve kurumsal olarak su kaynaklarının daha verimli olarak yönetilmesi için ülkeler ya reformlar yapacak, ya da yeni ihtiyaçları karşılayabilecek çözümler bulmak zorundadırlar. Bu konuda da eğitim ve kurumsal kapasite oluşturma en önemli unsurlar olarak ortaya çıkmaktadır” (FAO, 2006).

“Su kaynaklarından yararlanmak için en iyi şekilde tahsis edilmesini sağlamak gereklidir. Buda yönetim ve işletme politikalarının iyi tanımlanması ile ilgilidir. Esas amaç mevcut kaynakların dağıtımının ve kullanımının planlanması için tercih edilen stratejiyi ortaya çıkarmada kullanılabilir bir mekanizmayı meydana getirmektir. Bu mekanizma; model olarak hacimsel dengeyi esas alarak sistem dâhilinde talep ve arzın birbirleriyle uzlaştırılmasını eşleştirmektedir. Yani bu, imkânlar ve sulama taleplerinin dengelenmesinin sağlanması için, herhangi bir anda mevcut olan su miktarı ile verilen sular arasında bir denge olması anlamına gelmektedir” (Halcrow-Dolsar, 1993a). Doğal olarak böyle bir görev başta Devlet Su İşleri (DSİ) olmak üzere, sulama birliklerinin

işletme ve yönetim açısından iş tanımı içinde yer almaktadır. En büyük su kullanıcısı durumunda olan tarımsal sulamaların başarılı olabilmesi büyük oranda, sulama birliklerinin etkin ve verimli bir işletmecilik yapmasıyla ilgilidir.

“GAP Bölgesindeki genel model; su ihtiyaçlarının ve sulu tarımın en etkin bir şekilde gelişmesini destekleyen bir kurumsal ve örgütsel çerçeveye sahip olmalıdır. Net faydanın maksimum değere çıkartılması, devamlılığın sağlanması, uygulanabilirlik ve esneklik önemlidir. Modelin erken uygulanabilirlik ve zaman içinde oluşacak şartlara uyum sağlayarak daha etkin bir şekil alabilme özelliklerine sahip olması gerekir. Tüm sulama sistemini asli işletme bileşenlerine ayırmak suretiyle, sulama çalışmalarını yürütecek bazı potansiyel yönetim modelleri ve her birisi için muhtemel yönetim birimlerinin belirlenmesi önemlidir” (GAP, 1994).

“Yıllık bir işletme planı, su gereksinimlerine dayalı bir sulama suyu ihtiyaçları programının hazırlanmasını ve mevcut su kaynaklarının tahsis ve dağıtım planının formüle edilmesini içerir. Bu şekilde sistem işletmesine dâhil olan tüm taraflar, ana sistem operatörleri, sekonder sistem operatörleri ve çiftçiler su kaynaklarının etkili ve adil bir şekilde temin, dağıtım ve kullanımını azami seviyeye çıkarmak için gayretlerini koordine edebilirler” (Halcrow-Dolsar, 1999).

“Geliştirilmeyi bekleyen su potansiyelimize karşın su yönetimindeki çok parçalı yapının ortaya çıkardığı olumsuzluklar, su kaynakları yönetiminin kurumsal yapısının kapsamlı bir biçimde yenilenmesini zorunlu kılmaktadır. Doğal olarak bu yeni kurumsal yapı tercih edilecek teknik, ekonomik ve sosyal politikaların temelinde şekillenecektir. Bu politikaların tespitinde ülkemize özgü koşullar dikkate alınmalıdır” (TMMOB İMO, 2006).

Dünyadaki toplam su tüketiminin %70'i sulama, %22'si sanayi ve %8'i içme ve kullanma suyu amaçlıdır. Gelişmiş ülkelerde bu oranlar sırasıyla %30, %59, %11 iken az gelişmiş ülkelerde %82, %10 ve %8'dir (UNESCO-WWAP. 2003).

Çizelge 1. Dünyada sektörlere su kullanım oranları (%)

Sektör	Dünya	Gelişmiş Ülkeler	Az Gelişmiş Ülkeler	Türkiye
Tarım	70	30	82	74
Sanayi	22	59	10	11
İçme ve Kullanma Suyu	8	11	8	15

Avrupa genelinde, çıkarılan suyun %44'ü enerji üretimi, %24'ü tarım, %21'i şebeke suyu ve %11'i de sanayi için kullanılmaktadır. Ancak, bu rakamlar sektörel su kullanımı konusunda Avrupa genelindeki önemli farklılıkları göstermektedir. Örneğin Güney Avrupa'da, suyun %60'ı tarımda kullanılmaktadır. Bu rakam bazı bölgelerde %80'lere kadar ulaşmaktadır (AÇA, 2009).

Türkiye'nin su potansiyeli 26 havzada toplanmaktadır. Türkiye'nin ortalama yıllık yağış miktarı 643 mm'dir. Bu miktardaki yağış yılda ortalama 501 milyar m³ suya karşılık gelmektedir. Bu suyun 274 milyar m³'ü toprak ve su yüzeyleri ile bitkilerden olan buharlaşma yoluyla atmosfere geri dönmektedir. Teknik olarak Türkiye'nin

kullanılabilir yeraltı ve yerüstü su miktarı 107 milyar m³tür (Anonim, 2005). Geriye kalan ise çeşitli nedenlerle kullanılması mümkün olmayan su miktarıdır.

2. Türkiye’de Tarımsal Sulama Yönetimi

Ülkemizde sulama yatırım ve işletmeciliğinde kamu belirleyici durumdadır. Sulama yatırım ve işletmeciliğinde belirleyici olan kamu kuruluşları DSİ ile kapatılan Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü (KHGM) dır. Kamu sulama şebekelerinde, işletme ve bakım-onarım hizmetlerinin yüksek maliyetlere ulaşması, sulama ücretlerinin sudan yararlananlardan tam olarak toplanamaması kamuyu yeni arayışlara yöneltmiştir. Katılımcı sulama yönetimi anlayışı ile DSİ sulama işletmelerini, başta yerel yönetim birimlerinin bir araya gelerek oluşturdukları sulama birlikleri olmak üzere çeşitli birimlere devretmeye başlamıştır.

Ülkemizde saptanabilen ve hakkında bilgi bulunabilen ilk sulama birliği, tarihsel gelişimi açısından Korkuteli Sulama Birliğidir. Korkuteli deresinden sulama yapan iki mahalle halkının anlaşmazlığı üzerine, kaymakamlık ve jandarmanın zorlamasıyla 6 mahalle, 2 köy ve yörenin ileri gelen bahçe sahipleri tarafından oluşturulmuştur. Hazırlanan ilk tüzük, 16.3.1942 tarihinde onaylanmıştır. Mevcut kayıtların incelenmesinden; birliğin bir yıl sonra faaliyetlerini durdurduğu ve 1949 yılında yeniden faaliyete geçtiği anlaşılmaktadır. Tüzük, yeniden hazırlanarak 1959'da onaylanmış ve neredeyse her yıl çeşitli maddelerinde değişiklikler yapılmıştır. Daha sonra birlik, DSİ tarafından hazırlanan tip tüzük doğrultusunda çalışmıştır. (Aydoğdu, 2009)

Birden fazla idari birim arazilerine hizmet eden sulama tesisleri 1580 ve 5442 sayılı yasa ile kurulmuş olan ve daha sonra da 5355 sayılı yasa ile amacı ve kapsamı saptanan sulama birliklerine ve 1163 sayılı yasaya göre kurulmuş sulama kooperatiflerine, sadece bir idari birim arazisine hizmet eden sulama tesisi yine sulama kooperatiflerine devredildiği gibi köy tüzel kişilikleri ve belediyelere de devredilebilmektedir. Birliğin organları; birlik meclisi, birlik encümeni ve birlik başkanıdır. Birlik meclisi, birliğin karar organıdır ve birlik üyesi mahallî idarelerin meclislerinin kendi üyeleri veya belediye meclis üyeliğine seçilmeyi haiz kişiler arasından, birlik tüzüğünde belirlenen sayıda ve gizli oyla seçecekleri üyelerden oluşur.

22 Mart 2011 tarih ve 27882 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren 6172 sayılı Sulama Birlikleri Kanunu, bu anlamda bir ilktir. Bu kanuna kadar olan dönemlerde ilgili Bakanlıklara bağlı olarak, yönetmelik ve tüzüklerle faaliyette bulunan sulama birlikleri artık bir Kanun kapsamındadırlar. Bu kanunun amaç ve kapsamı 1. Madde de belirtilmiştir. “Bu Kanunun amacı; ülkenin su varlık ve kaynaklarının rasyonel kullanımı maksadıyla umumi sulardan faydalanmak üzere DSİ Genel Müdürlüğü tarafından inşa edilmiş veya halen inşa edilmekte olan ya da inşa edilmesi planlanan sulama tesislerini gayelerine uygun şekilde kullanmak, işletmek, DSİ Genel Müdürlüğünün onayını almak suretiyle işletmek, bu tesislerin bakım,

onarım ve yönetim sorumluluğunu yürütmek, tesisi geliştirmeye yönelik yeni projeler yapmak, yaptırmak veya tesisi yenilemekle görevli sulama birliklerinin kuruluşu, organlar ile görev ve yetkilerini düzenlemektir." Sulama tesislerinin, gerçek sahipleri olan çiftçiler tarafından sahiplenilmesini, korunmasını ve ayrıca işletme, bakım ve onarım hizmetlerinin çiftçilerin bizzat kendileri tarafından yürütülmesini sağlamak yoluyla da, hizmette sürekliliğin ve verim artışının sağlanması hedeflenerek kurulmuşlardır.

Sonuç olarak; DSİ, dolayısı ile kamu artık büyük oranda sulama işletmeciliğinden çekilmeye başlamıştır. Çoğunluğu sulama birliklerine olmak üzere işletmekte olduğu sulama tesislerini su kullanıcılarının oluşturdukları yapılara devretmektedir. DSİ'ce devir oranı %96'ya ulaşmıştır (DSİ, 2009).

3. Araştırma Alanı

Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP), çok sektörlü ve entegre bir bölge kalkınma projesidir. Proje kapsamında 22 baraj, 19 Hidroelektrik Santrali ve 1.822 milyon hektarlık bir alanda sulama yapılması öngörülmektedir. Halihazırda GAP kapsamında sulamaya açılan alanların oranı %20.7'dir. Ayrıca bölgede kişi başına ağırlıklı olarak tarımsal sulamalardan dolayı %209 oranında gelir artışı ve 3.8 milyon kişiye de istihdam olanağı sağlanması hedeflenmektedir. Projenin toplam maliyeti 32 milyar USD olarak öngörülmektedir. GAP'a Yapılan Kamu Yatırım Tahsisleri (1990-2012) oranı %8.33'dür. (GAP, 2013)

Şanlıurfa; Güneydoğu Anadolu bölgesinin Aşağı Fırat bölümünde yer alan bir ildir. 2013 yılı verilerine göre nüfusu 1 801 980 olup, karasal iklim hüküm sürmektedir. Araştırma sahası Şekil 1'de verilmiştir.



Şekil 1. Türkiye, GAP ve Harran Ovası (Kaynak: GAP BKİ Başkanlığı)

Şanlıurfa'da yıllık ortalama yağış (1975-2010 yılları arasında) 442 mm.dir. Yıllık ortalama yağışlı gün sayısı 81,3 gündür. Yıllık ortalama sıcaklık ise 18,4 °C'dir (DMİ,

2011). Harran ovası, Şanlıurfa'nın güneyinde, Haliliye, Eyyübiye, Harran ve Akçakale ilçeleri içinde yer almaktadır. Harran Ovası, ortalama 375 m. yüksekliğiyle bölgenin en düşük kotlu yerlerindedir. Ortalama yağış miktarı 300-365 mm. civarında, yıllık buharlaşma ise 1 848 mm'dir. Harran Ovasında sulama alanı 151 419 hektar olup, GAP kapsamında sulamalar 1994 yılında 30 000 ha'lık bir alanda başlamış ve hâlihazırda sulamaya açılan alanların miktarı 150 000 hektar civarındadır. (DSİ, 2013)

4. Materyal ve Yöntem

Bu araştırma birincil ve ikincil kaynaklara bağlı olarak hazırlanmıştır. DSİ XV. Bölge Müdürlüğü ve Harran Ovasında yer alan tüm sulama birlikleri ziyaret edilmiş, bu birliklerin başkanları, müdürleri ve rastgele seçilen çiftçileri ile yüz yüze görüşmeler yapılmıştır. Bu bilgiler araştırmanın birincil verilerini oluşturmaktadır. Araştırmanın ikincil verileri ise sulama birliklerinin gelişimi, yapısı ve işleyişi ile ilgili yapılan çalışmalardan, yayınlardan ve bilgilerden oluşmaktadır. Bu çalışma objektif değerlendirme kriterlerine bağlı kalınarak hazırlanmıştır.

5. Araştırma Bulguları Ve Tartışma

Araştırma bulguları dört ana başlık altında toplanmıştır. Bunlar; su işletmeciliği ve sulama birlikleri, su fiyatlandırılması ile genel değerlendirmelerdir.

5.1. Su İşletmeciliği

Ülkemizde toprak ve su kaynaklarının korunması ve geliştirilmesi ile tarımın ulusal ekonomiye katkılarının artırılabilmesi amacıyla işletilmesi ve devamlılıklarının sağlanması büyük önem taşımaktadır. Ülkemizde sulama işletmeciliğinin, çeşitli nedenlerden dolayı, yeterince gelişemediği bilinmektedir. GAP Bölgesi ve Harran ovasında da durum aynıdır. Mevcut şartlarda su işletmeciliğinin, GAP'tan ve sulama alanlarından beklenen faydaları sağlayacak şekilde yürütüldüğü söylenemez.

Her yıl birlikler hizmet alanları içinde yer alan çiftçilerden ürün deseni ile ilgili bilgiler toplamakta ve buna bağlı olarak su taleplerini oluşturmaktadırlar. Bu talepler DSİ'ye iletilmekte ve ihtiyaçlara bağlı olarak da ana sulama kanallarına su verilmektedir. Ancak bu talepler sahayı bire bir yansıtmaktan uzak ve gerçekçi değildir. Çünkü sulama birliklerinin vermiş oldukları taleplerin gerçekçi ve doğru olabilmesi için sulama sahası içindeki mesahayı, yani arazi ölçümlemesini, yapmaları gerekir ki, bu şimdiye kadar olmamıştır. Toplulaştırma yapılan alanlarda arazi miktarları bellidir. Ancak sorun mesaha yani o parselde neyin ekili olduğunun tespitinin ve dolayısıyla hesaplanacak su miktarının yapılamaması ve sonuç olarak tahmini ürün desenine bağlı olarak su talebinde bulunulmasıdır. Dolayısı ile DSİ'ye verilen talepler de tahminlere dayalıdır. Diğer taraftan sulama kanalları üzerinde su ölçümlemesi yapacak donanım olmadığı içinde verilen ve kullanılan su miktarları da tahminlere dayalı idi. 2013 yılında Harran ve Urfa ana kanallarında otomatik su ölçerler yerleştirilmiş olup, ne kadar sağlıklı çalıştığı tartışma konusudur. Buna rağmen bu olumlu bir gelişmedir. Ana sulama kanalının başında ya da yanında yer alan üst birliklerde su ihtiyaçları ile ilgili bir sorun yaşanmamakla birlikte, sulama kanallarının sonunda yer alan alt birliklerde ise özellikle pik sulama dönemlerinde su

kısıtları ve sorunları ortaya çıkmaktadır. Buda çiftçinin birliğe bakışını olumsuz yönde etkilemektedir. Harran ovasında ağırlıklı olarak vahşi sulamalar yapılmakta ve gece sulamaları pek yapılmamaktadır. Karık boyları ise uzundur. Bundan dolayı eğimi az olan arazilerde bataklık ve balçık oluşmakta, eğimli arazilerde ise su akışa geçmekte, gece sulamaları da pek yapılmadığı için sular tahliyelere akmaktadır. Bunun sonucu olarak da su tasarrufu sağlanamamakta, daha az alan sulanmakta, genellikle de sulama modülü ön görülenden yüksek olmakta, drenaj sorunu olan bölgelerde taban su seviyesi yükselmekte ve sıcak iklim şartları nedeniyle buharlaşma sonucu tuzluluk problemi ortaya çıkmaktadır. İmambakır sulama birliğinde, 7 464 ha'lık bir alanda hizmet vermekte olup, taban su seviyesinin yüksekliği ve tuzlanma sonucu önemli miktarlarda ürün kaybı yaşanmıştır (Aydoğdu ve ark., 2014a). 2009 yılında, Akçakale ilçesinde tuzlanma sonucu pamukta 1 840 625 kg ürün ve buna bağlı olarak da 935 711 USD gelir kaybı yaşanmıştır (Aydoğdu ve ark., 2014b). GAP Bölgesi, ağırlıklı olarak açık kanal sulamalarından oluşmaktadır. Son dönemlerde yapılan sulama sistemleri kapalı ve basınçlı olup, işletmecilik açısından daha verimli ve uygundur.

Su işletmeciliğinde kriz yönetiminden ziyade, risk yönetimine odaklanılmalıdır. Su kısıtları ve yetersizliği bulunan alanlarda su yoğunluklu ürünleri yetiştirmekten kaçınılmalıdır. Etkin sulama sistemleri ve yöntemleri kullanılmalıdır. Bu sistemlerin yaygınlaştırılması teşvik edilmeli ve desteklenmelidir. Sulama yönetimini etkin bir şekilde yürütmek için, gerekli işletme, bakım ve yönetim giderleri ile sulanacak alana verilecek suyun miktarı üzerinde önemle durulması gereklidir. 6172 sayılı yasa bitki deseninin belirlenmesinde sulama birliklerine yetki verilmiştir. Buna göre sulama birlikleri, DSİ ve Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı il müdürlüğü ile ortaklaşa bu görevi yürütebilirler denilmektedir. Ancak mevcut kurumsal yapıları itibarıyla kurumlar bunu yapabilmeye uygun ve yeterli değildir.

Sulama ana kanalları, sulama tesisleri gibi DSİ tarafından belirlenen bir protokolle tüm sulama birliklerine devredilmiştir. Ancak sulama birlikleri bu ana kanalları işletecek bir organizasyon oluşturamadıkları için, DSİ sürekli işin içinde kalmak zorundadır. Bunun doğal sonucu olarak da birliklerin kurması gereken organizasyonun ertelenmesine neden olmakta ve bu işleri DSİ üzerinden yapmaya çalışmaktadır. Şanlıurfa ve Harran ana sulama kanalları boyunca yer alan sulama birlikleri, sırasıyla kendi içlerinden bir birliğe ana kanal işletmeciliğini yürütmesi için üst birlik görevi vermiştir. Her birlik sırayla üst birlik görevini yürütmüş olup, temel görevi birlikler ile DSİ arasında sulamanın sağlıklı bir şekilde yürütülmesi için görüşmelerde ve faaliyetlerde bulunmuştur. Yapılan saha görüşmelerinde üst birlik görevini yürüten birlikler bu işi bir yük olarak görmekte, diğer birlikler ile DSİ arasında kalmakta, su talep miktarlarını zamanında alamamakta, ortak olarak yapılan masrafları ise diğer birliklerden toplamakta zorluklar yaşamakta ya da toplayamamaktadırlar. Ana sulama kanallarında yer alan birliklerin DSİ ile koordinasyonu sağlamak ve ana sulama kanalı işletmeciliğini ön görüldüğü şekilde yerine getirebilmek için bir üst birliğin ya da yapının olması son derece gereklidir. Ancak bu yapı kesinlikle mevcut birliklerin birinin sırasıyla yaptığı bir şekilde

olmamalıdır. Çünkü bu birlikler her şeyden önce bu işi belirli bir süre için yaptıklarından dolayı sulama sistemleri üzerinde kalıcı ve uzun vadeli planlar yapamamaktadırlar. Bu birliklerin yapmış oldukları harcamalarda ağırlıklı olarak kendi bütçelerinden ödenmekte olup, zaten maddi sıkıntılar içinde olan birliklere ilave yük getirmektedir. Zaten üst birlik belirtilen olumsuzluklardan dolayı 2013 yılından itibaren kaldırılmış ve bu işler DSİ tarafından yapılmaya devam edilmektedir.

Ana sulama kanalı işletmeciliğini yapacak yeni bir yapı oluşturulmalıdır. Bu yapı o bölgede yer alan birlikler ile DSİ arasında bir köprü fonksiyonu üstlenebilmeli ve ana sulama kanalı işletmeciliğini rasyonel, etkin ve verimli bir şekilde yerine getirebilmelidir. Kamu kontrol ve denetiminde olmalıdır. Bu yapı idari olarak DSİ'nin altında ve kontrolünde, diğer birliklerin ise üstünde yer almalıdır. Bu hem DSİ ve hem de birlikler açısından büyük bir rahatlık ve kolaylık sağlayacaktır. DSİ her birlikle ayrı ayrı ilgilenmek yerine tek bir yapı ile muhatap olacak, diğer birlikler ise sürekli iletişim halinde olacakları ve saha içinde yer alan bir yapıya daha kolay ulaşabileceklerdir. Bunun için bölgesel veya merkezi bir yapı ve ekipler kurulabilmeli, eğitim verilerek desteklenmelidir. Bu yapı ve/veya ekipler sadece sulama birliklerinin iş ve işlemlerini denetlemek, çalışmalarını kontrol etmek, eksikliklerini tamamlayabilmeleri için yol göstermek, etkin ve ekonomik sulama ile birim alandan elde edilecek gelirleri arttırmak gibi konularla ilgilenmelidir. Bu yapı ve/veya ekip içinde yer alanların belli dönemlerle rotasyona tabi yer değiştirmeleri sağlanarak, kendilerini geliştirmelerine olanak tanınmalı ve hem de sıradanlaşan ve/veya yozlaşan ilişkilerin sona ermesine neden olabilecektir.

Bunun içinde bu yapının başında olacak kişi seçimle değil, atamayla gelmeli, bu alanda yükseköğrenim mezunu ve tecrübe sahibi olmalıdır. Seçimle gelecek kişi (başkan veya müdür) doğal olarak seçmenlerinin baskısı altında kalabilecek, ya da bir sonraki seçim döneminin endişelerini taşıyacaktır. Bu kişinin atama ile gelmesinin de sakıncaları vardır. Bunu giderebilmek içinde verimlilik ve performans dayalı, alt ve üst limitler oluşturularak, bir maaş sistemi ve sözleşme şartları olmalıdır. Bu yapının meclisi ise o alanda yer alan sulama birliklerinin başkanlarından oluşmalıdır. Yine bu yapı görev alanının gereklerini yerine getirebilecek sayıda personel, araç, gereç ve donanımla desteklenmelidir. Bu yapının görevlerini yerine getirebilmesi içinde diğer birliklerden bağımsız bir bütçesinin olması gereklidir. Bu bütçe ise o alanda yer alan sulama birliklerinden arazi büyüklüklerine ve/veya talep edilen su miktarına bağlı olarak alınacak olan katkı paylarından oluşmalıdır. O alandan toplanan su taleplerine bağlı olarak, her birliğin su ihtiyacı ana sulama kanalı üzerine konulacak olan sayaçlarla ölçülerek, hacim esasına bağlı olarak verilmelidir. Belirlenen zaman ve miktar dışındaki su kullanımları için bu yapının meclisi tarafından belirlenen bir oranda fazladan artırımlı olarak ücret tahsilâtı yapılmalıdır. Bu yapı farklı su kullanım miktar ve zamanlarına bağlı olarak fiyat farklılaştırması da yapabilmelidir. Ön görülen sulama modülünün, ürün deseninin ve/veya arazinin üzerinde sulama yapanlar daha

yüksek bir tarifenden fiyatlandırılırken, gece sulaması ve/veya modern sulama yapanlar daha az ödeyebilmelidir. Bu yapı kamu denetimine tabi ve şeffaf olmalıdır.

Ülkemizde su kaynaklarının korunması, kullanılması ve işletilmesi konularında dağınık bir durumda olan kamu örgütlenmesi yerine, etkin merkezi bir yapı oluşturulmalı, yetki ve sorumluluklar bir çatı altında toplanmalıdır. Bunun içinde ilgili Bakanlık bünyesinde bir su müsteşarlığı kurulmalıdır. Ayrıca Ülkemizin kıt kaynakları arasında yer alan ve vazgeçilmez öneme sahip su ile ilgili bütün konuları içeren etkin bir su yasası çıkarılmalıdır. Bu yasa hem su kaynaklarını koruyabilecek, hem de etkin ve verimli bir şekilde kullanımını sağlayacak, ulusal ve bölgesel kalkınma hedeflerini gerçekleştirecek bir içerikte olabilmelidir.

Seçimle iş başına gelen başkanların işletmecilik konularında yeterli ölçüde etkin olamaması, verilen hizmet kalitesini ve kaynakların yeterince verimli bir şekilde kullanılamamasına yol açabilmektedir. Aslında sulama birlikleri dolayısıyla başkanları milyonlarca dolara mal olmuş önemli kamu yatırımlarını yönetmektedirler. Bu yöneticiliğe sadece su işletmeciliği olarak bakılmaması gerekir, bunun yanında su, toprak ve doğal kaynaklarda yönetilmektedir. Dolayısıyla başkanlarda sadece seçilebilme şartlarının ötesinde asgari bir eğitim seviyesi de aranabilmeli ve/veya seçildikten sonra bu işi verimli ve etkin bir şekilde yapmalarını sağlayabilecek bir eğitime ve sonrasında da denetime tabi tutulmalıdırlar.

5.2. Sulama Birlikleri

Tarım sektöründe üretimin artırılması ve kırsal kalkınmanın sağlanabilmesi için, öncelikle toprak ve su kaynaklarının geliştirilmesi ve bunlardan yararlanma ilkelerinin belirlenmesi gerekmektedir. Bunun içinde sulama sistemlerinin kullanıcılara devredilmesi ve devir sonrası tesislerin verimli olarak işletilebilmesi, için öncelikle tesislerin işletmeciliği ve kullanım haklarının devredilebileceği etkin, verimli ve uygun örgütlenme modellerinin geliştirilmesi gerekmektedir. Ancak DSİ tarafından 1993 yılı itibarıyla uygun ve yeterli bir yasal alt yapı oluşturulmadan devirler yapılmaya başlanmıştır. Bu süreçte kendine özgü yasal altyapısı olmayan sulama birlikleri, tabi oldukları yasaların iş ve işlemlerinin farklılığı nedeniyle, sorunlarına çözüm bulmaktan uzak bir yapı içinde kalmıştır.

Sulama birlikleri, 6172 sayılı Sulama Birlikleri Kanununa göre faaliyetlerini sürdürmek zorundadırlar. Bu kanun sulama birliklerine önemli oranlarda sorumluluklar getirmiş ve sulama suyu ücretlerinde artışlar meydana gelmiştir. Bu kanuna göre sulama suyu ücretleri "Su kullanıcılarına suyun ulaştırılması, birliğin tüzel kişilik kazanmasından önce görev alanı içinde açılmış olan yeraltı suyu kuyuları ile yapılanlar da dâhil olmak üzere sulamadan dönen fazla suyun uzaklaştırılması, birliğin sorumluluğundaki sulama tesisinin mütemmim cüzü olan servis yolları için birlikçe yapılan yönetim, bakım ve onarım, yatırım geri ödeme, finansman, personel, mal ve hizmet alım ve enerji kullanım giderleri gibi her türlü gideri karşılayacak şekilde" olması gerektiğini belirtmektedir. Yine birliklere görev alanı içerisinde yer alan tesislerin işletme, bakım, onarım, yönetim ve yenileme hizmetlerini usul ve esaslarına uygun olarak yapmak, katılım payını, su kullanım hizmet bedelini ve

uygulanan cezaları tahsil etmek ve devraldığı tesislerin yatırım bedellerini geri ödemek, sulama ve diğer tarımsal konularda faaliyet gösteren kurumlarla işbirliği yaparak araştırma, geliştirme ve eğitim çalışmalarında bulunmak, tesisler için DSİ'ce sarf olunan işletme ve bakım masraflarından kendi payına düşen miktarı ödemek gibi yükümlülükler getirmektedir. GAP Bölgesinde yer alan mevcut birliklerin büyük bir kısmı, mevcut yapıları ile bu görevleri yerine getirebilecek durumda değildirler. Sulama birliklerinin yapısında meydana gelecek olan olumlu değişimler, sulama ve drenaj problemlerinin de azalmasına yol açacaktır (Yenigün ve Aydoğdu, 2010).

Birliklerin en önemli sorunlardan biri olan seçimlerdir. Seçilebilmek için mülk sahibi olmak ya da araziyi fiilen kullanmak üzere en az beş yıl süre için kiralama olmak ve seçim tarihi itibarıyla en az iki yıl süreyle su kullanıcısı olmak şartı vardır. Seçimlerinde kullanılacak oy sayısı, birlik görev alanı içindeki işletmeye açılmış toplam sulama alanının aynı alan içindeki ortalama parsel büyüklüğüne bölünmesiyle tespit edilerek, her birlik üyesi, sulama alanındaki arazisinin ortalama parsel büyüklüğüne bölünmesiyle bulunacak sayıda oy hakkına sahip olduğu, ancak oy hakkı beşi geçemez denilmektedir. Kiralama yoluyla seçimlerde oy kullanılabilmesi ve/veya meclis üyeliğine aday olunabilmesi nedeniyle, ortalama parsel büyüklüğüne bağlı olarak, maksimum oranda oy kullanabilmek veya aday olabilmek için kiralama yapılabilecektir.

Ayrıca DSİ tarafından yayınlanan Sulama Birliği Çerçeve Ana statüsününün 14. maddesinde birlik meclisinin üye sayısı 15'den az 100'den fazla olamaz, birlik görev alanı içerisindeki her yerleşim birimi birlik meclisinde asgari iki üye ile temsil edilir, görev alanı içerisinde 40 ve daha fazla sayıda yerleşim birimi olan birliklerde meclis üye sayısı kurucular kurulu kararı ile 150'ye kadar çıkarılabilir denilmektedir. Burada asgari ve azami sayılar verilmiş olup, meclis üye sayısı konusunda bir netlik yoktur.

Sulama birliklerinin yönetimi birlik sahası içinde yer alan çiftçilerin/ sulayıcıların delege sistemine dayalı olarak yapılan seçimleri sonucunda oluşmaktadır. Sulama birliklerinde en büyük yönetim sorunlarından biri delege sistemine dayalı olarak yapılan seçimlerdir. Başkanlık seçimlerinde ağırlıklı olarak bu delegeler pazarlık esasına dayalı olarak, bir takım vaatler veya menfaatler karşılığında oy kullanabilmektedirler. Bu sistemin sakıncalarını ortadan kaldırabilmek için delege birlik sahası içinde yer alan tüm çiftçilerin katılımı ile seçim yapılmalıdır.

Yine bu kanuna göre; "tahsil edilen tutarların, cazibeli sulama tesislerini devralan birliklerde en az %30'unu, pompajlı sulama tesislerini devralan birliklerde en az %15'ini, yatırım geri ödemeleri ile bakım ve onarım işlerinde kullanmak; devir alınan sulama tesisinin bir bölümünün cazibeli, bir bölümünün pompajlı olması durumunda, cazibeli ve pompajlı alanı göz önüne alarak yatırım geri ödemeleri ile bakım ve onarım payını %15 ila %30 arasında belirleyip uygulamak" denilmektedir. Bu yükümlülüklerin yerine getirebilmesi için tahsilâtın yapılabilmesi önemlidir ki, mevcut koşullarda bu mümkün değildir. Kaldı ki, yatırımın geri ödenmesi ile ilgili olarak, hangi birliğin ne kadar, ne zamanda ve toplam sürede, hangi oranlarda,

nereleri kapsayacak bir şekilde ödeme yapacakları konusunda ilave düzenlemelere ihtiyaç vardır. Yasada olmasına rağmen uygulamada yapılamamaktadır.

Diğer taraftan bütçe ile ilgili olarak, "Birliğin çalışma programına uygun olarak hazırlanan bütçe, birliğin mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösterir. Başkan bütçe ödeneklerinin verimli, tutumlu ve yerinde harcanmasından sorumludur. Bütçelerde gelir ve gider denkleğinin sağlanması esastır." denilmektedir. Genel olarak bütçeler bu denkleğin sağlanabilmesi için yapılmakta olup, çoğunlukla gerçeklikten ya da uygulanabilir olmaktan uzaktır. Tahsilâtı yapılamayan su ücretleri alacaklar kısmında gösterilmekte olup, mevcut koşullarda bunların tamamının tahsilâtı ise mümkün görünmemektedir. Bunun doğal sonucu olarak da bütçe hiçbir zaman denk olamamaktadır. Yapılan harcamaların ise birliğin toplam personel giderleri, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin her takvim yılı başından geçerli olmak üzere o yıl için 4.1.1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 298. maddesi hükümleri uyarınca tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranı ile çarpımı sonucu bulunan miktarın % 30'unu aşamaz. Bu oran ihtiyaç olması halinde birliğin talebi üzerine Bakan onayı ile % 40'a kadar artırılabilir. Yani birlikler bütçelerinin %30'u kadarı ile personel gideri ödeyebilmektedirler. Bunun içinde genel olarak birlikler personel alacaklarını hesaplayarak, bunun bütçenin %30'una denk gelecek şekilde bir bütçe düzenlemesi yapmaktadırlar. Yani bütçe yapılmasının esasını ağırlıklı olarak personel giderleri oluşturmakta, bütçe bu ihtiyaca göre şekillendirilmektedir. Buna rağmen birçok birlikte personel maaşları düzenli olarak ödenememektedir. Diğer taraftan her seçim dönemi sonunda sulama birliği yönetimi değişikçe mevcut personelin işten çıkarılmasına ve yerine yenilerinin alınması yoluna gidildiği sıklıkla rastlanılmaktadır. Bunun doğal sonucu olarak da işten çıkarılanların aldıkları yüksek miktarlardaki tazminatlarda birliklere yük getirmektedir. Haksız ve gereksiz yere işten çıkarılanlara ödenen tazminatların bunlara yol açanlardan tahsilâtı yoluna gidilirse, hem çalışanlar kendilerini daha güvende hissedecek ve hem de keyfi uygulamaların önüne geçilebilecektir.

Denetimlerle ilgili olarak da, "Birliklerin idari ve mali denetimi, her yıl valiler tarafından yapılır veya yaptırılır. Birliğin idari ve mali denetimini yapmak üzere vali tarafından, vali yardımcısının başkanlığında; defterdar, gıda, tarım ve hayvancılık bakanlığı il müdürü, DSİ bölge müdürü ve il mahalli idareler müdürü veya bunların görevlendirecekleri temsilcilerden oluşan bir denetim komisyonu kurulur. Birlikler, Bakanlığın idari ve teknik denetimine tabidir. Birlikler, Sayıştay tarafından doğrudan denetlenebilir." denilmektedir. Sulama Birliklerine uygulanan mali denetim, diğer kamu idarelerinde olduğu gibi, gelir ve gider kaydı yönünden mevcut yöntemlere uygunluğunun kontrolünü sağlamaya yönelik olup, verimlilik ve performans denetimini kapsamamaktadır. En önemlisi de birliklerin mesaha-tahakkuk ve tahsilât zinciri izlenmeli ve kontrol altına alınarak denetime tabi tutulmalıdır. Ancak halen denetimler gerektiği gibi yapılamamaktadır.

Sulama şebekelerinin çiftçilere, dolayısıyla birliklere devredilebilmesi için öncelikle devir sözleşmesi, çerçeve ana statüsünün koşullarının iyi hazırlanması

gereklidir. Bu koşulların geri ödemeyi de kapsayacak şekilde, kaynakların etkin ve verimli kullanılmasını da içerecek şekilde yapılması ve uygulanması sağlanmalıdır. Günümüzde kamu sulama tesislerinin devirlerinin yapıldığı sulama birlikleri ve sulama kooperatiflerinin hukuksal, teknik ve ekonomik sorunlarının çözülmesi ve yönetim yapılarının iyileştirilmesine ihtiyaç vardır. Değişik konularda çeşitli yasal düzenlemeler yapılmasına rağmen bunlar istenilen biçimde ve beklenen faydayı sağlayacak şekilde uygulanmamaktadır. Bu durum ülkemizde sulama tesislerin kullanıcılarca benimsenememesine ve sonuç olarak da rasyonel bir şekilde işletilmelerine olanak vermemektedir. Sulama birlikleri ile ilgili olarak hukuki düzenlemelere ihtiyaç var mıdır sorusuna verilen taraflarca cevaplar toplu olarak çizelge 2'de yer almaktadır. Buna göre tarafların %94.33'ü hukuki düzenlemelere ihtiyaç olduğunu belirtmektedir (Aydoğdu, 2012).

Çizelge 2. Sulama birlikleri ile ilgili hukuki düzenlemelere ihtiyaç var mıdır?

	Evet	Hayır	Fikrim yok
Birlik Bşk.	%96	%4	%0
Birlik Md.	%100	%0	%0
DSİ	%87	%4	%9
Ortalama	%94.33	%2.67	%3

DSİ ile sulama birlikleri arasında imzalanan devir anlaşmaları sulama altyapısının yönetim sorumluluğunu sulama birliğine devretmekte ve tarafların sorumluluklarını belirtmektedir. Her iki konunun da hükümlerinin detay yönünden eksik olması nedeniyle yetersiz kaldığı görülmektedir. Devir anlaşması mülkiyet değerleri için herhangi bir tasarruf hakkını devretmemektedir. İdari yönden sadece sulama sisteminin işletme ve bakımının devrini içermekte olup, masrafların sistemi kullananlardan tahsil edileceğini belirtmektedir. Her iki idarede kamu idaresi olarak algılanmaktadır ki, durum da böyledir, devir programının katılımcı sulama yönetimi ile az bir ilişkisi olmakta ve durum çoğu kez iki kamu idaresi arasında devir şeklinde anlaşılmaktadır. Diğer taraftan devir anlaşması devralan tarafa, sulama birlikleri, nispeten detaylı bakım yükümlülükleri getirmektedir. Bunların yerine getirilmemesinin anlaşmanın feshedilmesine neden olabileceği ifade edilmekte olup, kesin bir yöntem veya zaman çerçevesi belirtilmemektedir. Anlaşmanın geçerlilik süresi de kesin bir şekilde belirtilmemekle birlikte, sona erme süresi de sınırlandırılmamıştır.

Doküman devralan tarafın yatırım masraflarının kullanıcılardan tahsili ve DSİ'ye geri ödenmesi konusundaki yükümlülüğüne oldukça genel niteliği olan ifadelerle değinmekte olup, bu tahsile ait kural ve zaman konularını belirtmemektedir. Sulama birliklerinin memba tarafına ait işletme ve bakım giderlerini, devreden tarafa ödeme yükümlülüğünden söz edilmemiştir. Genel olarak devir anlaşmasında detaylı hükümler olmadığı gibi bir sözleşme dokümanı olarak da yetersiz görünmektedir. Devralan taraf kendisine ileride hangi maliyetlerin yüklenebileceğini tahmin

edememekte olup, hukuki anlamda, devreden bir "kiracısı" olmaktan biraz daha fazlasına sahip bir durumda olup, sisteme uzun vadeli yatırım yapılması için ise fazlaca teşvik unsuru bulunmamaktadır. Sulama Birliğinin işletme faaliyetleri sırasında üretilen mali değerler için meşru bir hak talebinde bulunulmasına ise değinilmemiştir.

Nihayet, bir yetkinin uygulanabilmesi için ölçülebilir olması gerekir. Düzenli olarak temin eden taraf ile sulama birliği arasında karşılıklı olarak kabul edilen etkili bir ölçüm yöntemi ve verinin halen mevcut olmaması, uygulamada performansın yerine getirilip getirilmediğinin tespitinin güç olacağını göstermektedir. Bununla beraber DSİ ile sulama birlikleri arasındaki mevsimlik bir su temini anlaşmasının hukuki yönden yeterli bir esas olarak dikkate alınabilmesi için hükümlerin daha fazla kesinliğe, geliştirilmeye ve genişletilmeye ihtiyacı vardır.

Sulama Birliklerine personel yapısı açısından bakıldığında birlik müdürü ziraat mühendisi ki, bazı birliklerde vekâleten farklı eğitim seviyelerinden kişilerce yürütülmektedir, sulama birliğinin başkanı yönetiminde hizmetlerin yürütülmesinde yardımcı olmak, bir muhasebeci bütçelerin hazırlanması ile muhasebe, gelir tahsili ve ödemelerden sorumludur. Bunların eğitim durumları muhasebe konusunda tam bir ehliyet ile devlet hizmetinde deneyim sahibi üniversite mezunlarından, vasıfsız ve deneyimsiz kişilere kadar değişiklik göstermektedir. Diğer taraftan mevsimlik su dağıtıcıları da istihdam edilmekte olup bunların sayısı, alan büyüklüğüne bağlı olarak artmaktadır. Bazı sulama birliklerinde arazi işlerinin gözetimi için işletme ve bakım teknisyenleri ile tahsildar da istihdam edilebilmektedir. Şayet bakım yapıyorsa, günlük işçi kiralama şeklide kullanılabilir. Mevsimlik çalışanlar için iş garantisi olmayıp, uygulamada keyfiyete rastlanabilmektedir. Duruma bağlı olarak, ihtiyaçtan daha fazla istihdam edilme oranlarına rastlamak da mümkündür. Bu gibi durumlarla karşılaşmamak, beklenen faydayı sağlamak ve kaynakları verimli kullanabilmek için personel istihdamına ve ücretlere standart getirilmesi gereklidir. Doğal olarak bu sayı her sulama birliği için aynı olamayacaktır. Sulama birliği alanının yapısına, büyüklüğüne, sulama türüne, cazibe veya pompaj, basınçlı veya salma sulama gibi, göre farklılık göstermesi beklenmelidir.

5.3. Su Fiyatlandırması

Suyun fiyatlandırılması; toplumun ekonomik, çevreye ilişkin ve sosyal hedeflerini dengeleyen su düzeylerini teşvik etmeye yönelik çerçeveyi teşkil edebilmelidir. Sulama suyu fiyatının suyun gerçek kıtlık değerini yansıtmaktan çok uzak olması, suyun bilinçsiz kullanılmasına ve drenaj sorunlarına neden olmaktadır. Tarımda aşırı su kullanımını önlemek için vahşi sulamayı cazip olmaktan çıkartan ve modern sulamayı teşvik eden, bölge ve ürün çeşidi temelinde su fiyatlandırılması yapılmalıdır. Tarım arazilerinin tuzlaşması ve toprakları korumak amacı ile toprağın ve bitkinin türüne bağlı olarak sulama suyuna limitler getirmelidir. Tarımsal sulama, su kaynakları üzerine ağır ve artan bir yük getirmekte olup, su sıkıntısına yol açma ve ekosisteme zarar verme tehlikesi oluşturmaktadır.

Diğer taraftan oluşturulacak olan su fiyatları çiftçilerin ödeme gücünü de aşmamalıdır. Hali hazırda su ücretlerinin ödenmesinde ve toplanmasında sorunlar

yaşanmaktadır. Çiftçiler bu konuda oldukça isteksizdir. Diğer taraftan birlikler ise su ücretlerinin toplanması konusunda yeterli ölçüde başarılı değildirlir. Her şeyden önce çiftçi seçmendir ve fazla zorlanmamaktadır. Diğer taraftan çiftçi su ücretini ödemesi bile suyu kullanabilmektedir. İşte burada çiftçinin ödeme istekliliğini arttıracak ilave tedbirlerin alınması gereklidir. Eğer ödeme gücünü aşan bir fiyatlandırma yapılırsa, o zaman ya çiftçiler suyu yine kullanacak ve ödemeyecekler, ya da kaçak su kullanımına yönelik faaliyetler artacaktır. Eğer bu konularda katı önlemler alındığı durumda da, belki de çiftçiler sulu tarımı bırakıp, tekrar kuru tarım koşullarında faaliyetlerine devam edeceklerdir. Aslında çiftçiler bazı ortamlar ve imkânlar sağlandığı takdirde ödeme konusunda isteklidir. Bunların başında birliklerce kabul görmek, seçim dışındaki dönemlerde de ilgilenilmek, şeffaflık, tarımsal faaliyetlerde destek gibi konular gelmektedir. Eğer bunlar sağlanabilirse, %36 ile %80 arasında daha fazla ödeme konusunda bile isteklilik vardır. (Aydoğdu, 2012). Suyun sürdürülebilir bir şekilde kullanımı için, çiftçilere uygun fiyatlı teşvik, tavsiye ve destek verilmelidir. Araştırmalar göstermektedir ki; fiyatlar gerçek maliyetleri yansıtırca, yasadışı su kullanımı etkin bir şekilde denetlenirse ve suyun ücreti kullanılan hacme göre ödenirse, çiftçiler sulamada su verimliliğini iyileştirecek önlemleri benimseyecektir.

Bir diğer önemli konuda aynı saha içinde cazibe sulaması yapan birlikler ile pompaj sulaması yapan birliklerdeki su fiyatları arasındaki ciddi farklardır. Cazibe sulamalarında su ücretleri pompaj sulamalarına göre oldukça düşüktür. Aynı ürün için aynı masrafları yapan, aynı fiyata satan ve aynı desteği alan çiftçiler aynı oranda kullanılan su için temin koşullarındaki farklılıklar nedeniyle farklı ödeme yapmaktadırlar. Burada bölge bazında ortak bir fiyat oluşturulabilir ki, bu fiyat birlikler ve çiftçiler açısından denge fiyatı olarak kullanılabilir. Ya da pompaj sulaması yapan birliklere enerji konusunda sübvansiyonlar uygulanarak, hem çiftçilere ve hem de birliklere fırsat eşitliği sağlanabilir. Hali hazırda pompaj sulaması yapan tüm birliklerin çok yüksek oranlarda elektrik borçları vardır, sulama suyu ücretlerinin tamamını tahsil etseler bile, elektrik borcunu kapatmaya yetmeyecektir.

5.4. Genel Değerlendirmeler

Su stresinin azaltılmasına yardımcı olmak için, arıtılmış atık su, gri su ve toplanan yağmur suyu, sulamadan dönen sular gibi alternatif su kaynaklarının da daha fazla kullanımı teşvik edilmelidir. Ayrıca talebin azaltılmasına yönelik olarak, su kullanıcıları alternatif su kaynakları kullanmaya yönlendirilmelidirler. Hali hazırda Akçakale evsel atık su arıtma tesislerindeki sular çiftçiler tarafından, su kısıtları olan dönemlerde tarımsal amaçlı olarak kullanılmaktadır. Kıbrıs ve İspanya'daki tarımsal sulamalarda arıtılmış atık su kullanılmış ve iyi sonuçlar elde edilmiştir (AB, 2009). Aynı zamanda doğru su fiyatlandırılması uygulaması ile sanayi tesislerinde ve turizm bölgelerinde arıtılmış atık suların tesis ve bölge içinde tekrar kullanılması da ekonomik yönden cazip hale gelebilir. Diğer taraftan gelir seviyesi düşük olan bölgeler iller, iç ve dış kaynaklı hibelerden yararlandırılmalıdır.

Dünyadaki genel eğilim suyun ekonomik bir değer olarak görülmesi ve ticarete konu olabilecek bir meta olarak görülmeye başlaması yönündedir. Ülkemizde de eğer sulama birliklerinden beklenen faydalar, etkinlik ve verimlilikler sağlanamaz ise süreç özelleştirmeye doğru gidecektir. Şili, Bolivya, Peru, Filipinler-Manila, Endonezya, Güney Afrika Cumhuriyeti, Fransa, İngiltere, Avustralya, Meksika gibi bir kaç ülkede özelleştirmeler yapılmıştır. Hepsinde ortak sonuç olarak su fiyatlarında artış gerçekleşmiştir(TMMOB, 2009).

Göz ardı edilmemesi gereken bir diğer önemli konuda, suyun bir insan hakkı olması dolayısıyla su politikalarının adalet ve hakkaniyet ilkelerine dayanan bir çerçevesinin olması zorunluluğudur. Hükümetler, vatandaşlarına sağlık koşullarına uygun ve yeterli miktarda suyu temin etmek için gerekli harcamaları da yapmak zorundadır. Bu bir kamu sorumluluğudur. Kamu sektörünün bu konudaki sorumluluklarını özel sektöre devretmesi sosyal adalet anlayışına zarar verebilmektedir. Su politikalarını belirleyenler, bu politikaların eşitlik ve hakkaniyet ilkelerine uygunluğunu da göz önünde bulundurmalıdır. Su bir hak olarak tanımlandığında, sadece verimlilik standardına göre sunulamaz. Su yönetiminde sosyal adalet boyutu, pazar araçlarıyla yapılacak olan yönetim yaklaşımıyla tamamen zıttır (Syme ve Nancarrow, 2002). Bir ekonomide su sunumu pazar araçlarına bırakılmayacak kadar önemli ve hayati hizmetlerden biridir.

6. Sonuç

Su işletmeciliğinde kriz yönetiminden ziyade, risk yönetimine odaklanılmalıdır. Su işletmeciliği daha etkin, verimli ve sürdürülebilir bir şekilde yürütülmeli, su ve sulama birlikleri ile ilgili olarak ilave hukuki düzenlemelere ihtiyaç vardır. DSI ile birlikler arasında bir üst birlik kurulmalıdır. Su konusundaki dağıtık yapı tek bir idare de toplanabilmeli ve etkin bir su yasası altında birleştirilmelidir. Seçilme ve seçim sisteminde düzenlemeler yapılmalıdır. Eğitim ve denetimlere daha fazla önem verilmeli ve etkin olarak yapılmalıdır. Sulama da kullanılan su miktarları ölçülebilmeli ve bitki desenine bağlı olarak belirlenebilmelidir. Suyun fiyatlandırılması yapılırken, birim sulama maliyeti veya birim alana düşen işletme, bakım ve yönetim giderlerini de esas alan hacim esasına dayalı ama kar payı içermeyen bir yöntem uygulanmalıdır. Birlikler arasındaki fiyat farkları (pompaj ve cazibe) nedeniyle denge fiyatı uygulanmalıdır. Mevcut şartlarda ilave düzenlemeler yapılamaz ise sulama birliklerinden beklenen faydalar sağlanamayacak ve süreç özelleştirmeye doğru gidecektir. Su ekonomik bir değerdir ama suyun yönetimi ve işletmeciliği pazar araçlarına bırakılmayacak kadar önemli ve hayati hizmetlerden biridir.

KAYNAKÇA

AB, 2009. Avrupa Birliği web sitesi, <http://www.eea.europa.eu/tr/articles/the-water-we-eat>, 2009.

Anonim, 2005. 1995–2004 50. Yılında DSI, DSI Genel Müdürlüğü 84s. Ankara.

- Avcı, İ., 1998. Su Kaynaklarının Geliştirilmesinde İnşaat Mühendisinin Rolü ve Sorumluluğu. TMMOB Türk Mühendislik Haberleri Dergisi, sayı:393, 111s. Ankara.
- Avrupa Çevre Ajansı, AÇA, web sitesi, 2009. <http://www.eea.europa.eu/tr/pressroom/newsreleases/avrupa2019da-kuraklik-ve-asiri-su-kullanimi>, 2009.
- Aydoğdu, M., Aydoğdu, M.H. and Cullu, M.A., 2014a. "The Impact Determination On Cotton Yields Of Soils Which Have Different Salt Levels And Its Relation With Satellite Data (Şanlıurfa İmambakır Harran Plain Irrigation Association)", Turkish Studies, International Periodical For the Languages, Literature and History of Turkish or Turkic, 9(2), 231-250. Doi Number: 10.7827
- Aydoğdu, M., Aydoğdu, M.H. and Cullu, M.A., 2014b. "The Determination Of The Cotton Productivity And Losses Under The Effect Of Salinity By Using Geographical Information System (GIS) And Remote Sensing (RS) (GAP Region, Akçakale Sampling) Turkey", JASS, The Journal of Academic Social Science Studies, 24, 617-630. Doi Number:10.9761
- Aydoğdu, M.H., 2009, Türkiye'de Ve Dünyada Su Yönetimi, Sulama Birliklerinin İşleyişi, Su Fiyatlandırması Ve Etki Eden Faktörler, Doktora Semineri, Harran Üniversitesi, Şanlıurfa, Türkiye.
- Aydoğdu, M.H., 2012, Agricultural Water Management And Pricing In Sanliurfa-Harran Plain, Problems And Solutions, Ph.D. Thesis, Harran University, Sanliurfa, Turkey.
- DMİ, 2001. <http://www.dmi.gov.tr/veridegerlendirme/il-ve-ilceleristatistik.aspx?m=Sanliurfa>, 2011.
- DSİ, 2013. www.dsi.gov.tr, web page
- FAO, 2006. <http://www.fao.org/ag/AGL/aglw/watermanagement/default.htm>. 2006.
- GAP İdaresi, 1994. GAP- İBY Çalışması, GAP Sulama Sistemlerinin İşletme, Bakım ve Yönetimi. Tanımlama Raporu, 456s. Şanlıurfa.
- GAP İdaresi, 2013. GAP Son durum Raporu, Başbakanlık GAP İdaresi Başkanlığı, Şanlıurfa.
- Halcrow-Dolsar RWC, JV., 1993a. Hydrology and Water Resource Modelling. Technical Discussion. 48p. Şanlıurfa.
- Halcrow-Dolsar RWC, JV., 1999. Urfa Ana Kanal İşletme İhtiyaçları. 53s. Şanlıurfa. http://w3.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/w3.icisleri/2006_TR_mahalli%20idare.doc
- <http://www.cases.justia.com/us-court-of-appeals/F2/785/.../275805/>, 2010.
- <http://www.eea.europa.eu/publications/water-resources-across-europeen>, 2009.
- <http://www.scripophily.net/sarivawa.usas.html>, 2010.
- <http://www.tumbelsen.org.tr/pages/su/SuPolitikalari.doc>, 2009.
- <http://www.usbr.gov/newsroom/speech/detail.cfm?RecordID.>, 2010.
- Syme, G., And Nancarrow, B., 2002. "Social Justice and Environmental Management: An Introduction" Social Justice Research, vol. 14; 4,2001, pp. 343- 347.
- T.C. ANAYASA, Madde 168,

- TMMOB İMO, 2006. Su Politikası Kongresi Sonuç Bildirisi. 527s. Ankara.
- Türk Mühendis Ve Mimar Odaları Birliği (TMMOB), 2009. Su Raporu, Ankara.
- UNESCO-WWAP, 2003. Water for People Water for Life, The United Nations World Water Development Report, March 2003, http://www.unesco.org/water/wwap/wwdr/ex_summary/ex_summary_en.pdf
- Yenigün K., ve Aydoğdu M.H., 2010, "Evaluation of Irrigation and Drainage Systems of GAP, the Turkey's Targets Integrated Water Resource Development Project" Scientific Research and Essays, Vol. 5(21), pp. 3237-3253