21. Yüzyıl İçin Planlama Seminerleri

2016 Bahar -I

Enerjide Ne Yapmalı, Nasıl Yapmalı?

Enerjide Toplum Yararı

Mehmet KAYADELEN

12 Mayıs 2016, Ankara.

Ön Bilgiler

TMMOB 10. Enerji Sempozyumu

3 Aralık 2015, Samsun

Enerjide Toplum Yararı

Mehmet KAYADELEN

Prof. Dr. Aziz KONUKMAN

Oğuz TÜRKYILMAZ

TMMOB
10. ENERJİ SEMPOZYUMU
3-4 Aralık 2015 SAMSUN
AKM Küçük Salon
SİNOP 5 Aralık 2015
Halk Eğitim Merkezi
ENERJİDE TOPLUMSAL YARAR
VE KAMUSALLIK
samsun
sinop
İletişim
www.tmmobenerjisempozyumu.org
(312) 425 32 72/122
enerjisempozyumu@emo.org.tr
TMMOB
ELEKTRİK MÜHENDİSLERİ ODASI
emoportal
/emoorgtr
/emoorgtr
/TMMOBEMOTV
AKM Küçük Salon
Samsun Devlet Opera ve
Balesi Müdürlüğü
AKM Binası Atatürk Bulvarı
Kale Mahallesi No: 167
İlkadım / Samsun
Halk Eğitim Merkezi
Yeni Mahalle
Dr. Ahmet Örs Caddesi
No: 2 Merkez / Sinop

Ön Bilgiler

Bu çalışma ile şunu ortaya çıkarmayı amaçladık:

Bugünkü siyasal yapıda, enerjide toplum yararını gözetmek mümkün mü? Bunun hukuksal altyapısı ve araçları var mı?

Bu amaçla;

- enerjinin ve enerji kaynaklarının özelliklerini,
- devletin işlevlerini,
- toplum/kamu yararı kavramlarını,
- ilgili mevzuatı ve uygulamaları

araştırdık.

Ön Bilgiler

Özetin özeti:

1) **Devlet,** enerji ile ilgili faaliyetler(ind)de **toplum/kamu yararını gözetmek** durumundadır.

2) Toplum/kamu yararı kararları öznel takdir haklarına dayandırılmaktadır. Bilgiye dayalı, **ölçülebilir kriterlerle/göstergelerle** ifade edilmelidir. Buna yönelik araçlar da vardır.

3) Mevzuatımız, bu araçların kullanılması için yeterli değildir ve var olan hükümler de uygulanmamaktadır.

➔ Toplum yararı, pek çok alanda söz konusu olabilir. Araştırmada yalnızca belirlenmiş alanlara odaklanıldı.

SUNUŞ

Devlet, enerjide toplum yararını gözetmek durumundadır. Çünkü…

Kamu hizmeti- devlet

- Enerjinin üretimi ve sunumu, **kamu hizmeti alanına** dâhildir.
- **Kamu Hizmeti**: **Devlet** veya diğer **kamu tüzel kişileri** tarafından veya **bunların gözetim ve denetimi** altında genel, kolektif ihtiyaçları karşılamak, kamu yararını sağlamak için kamuya sunulmuş olan devamlı ve muntazam faaliyetler.
- **Devletin işlevlerinin** tanımlanması **siyasal akımlara göre** farklılık gösterebilmekle birlikte, devletin, faaliyetlerinde toplumun **ortak yararını da** gözetmek durumunda olduğu, genel olarak paylaşılan bir görüştür.
- Pek çok kaynakta, **kamu hizmetinin devletin varlık nedeni** olduğu, yani devletin kamu hizmetlerini yerine getirirken, kamu yararını gözetmesi gerektiği, görüşü yer almakta.

Kamu hizmeti- devlet/2

- Bir başka ifade ile **yasama ve yürütme etkinliklerinin** temel **hedefi kamu yararı** kavramıdır.
- AYM kararları, Danıştay içtihatlarında
- Dünyada, devletin işlevlerini yönlendiren **hakim rüzgar**, **ister küreselleşme,** ister **ulus devlet** yönünden essin; hangi sınıfın çıkarını öncelerse öncelesin, **bir modern <u>hukuk devleti</u>,** bu misyonundan sıyrılamaz, bu işlevini devredemez.

Ama, bu işlevinde ayak sürüyebilir tabii.

Doğal kaynaklar insanlığa mirastır

- Öte yandan enerji; petrol, taşkömürü, linyit, doğal gaz, hidrolik, jeotermal, güneş, rüzgar gibi **doğal kaynaklardan elde edilir.**
- Doğal kaynaklar, **insanlığa mirastır.** Bu kaynaklarda yalnızca bugünkü toplumun değil, **gelecek kuşakların da hakkı**
- Hemen her ülkede olduğu gibi bizde de doğal servet ve kaynakların hüküm ve tasarrufları, üzerinde yaşayan toplum adına devlete aittir. Yani doğal kaynakların tasarruf hakkı, **devlete emanet** edilmiştir. (**Anayasa m. 168)**.
- Devlet, topluma ait olan doğal kaynakları korumak, işletilmeleri sırasında yalnızca bugünkü toplumun değil, aynı zamanda gelecek kuşakların da yararını gözetmek durumundadır.

Devlet kamu yararını gözetmeli

Dolayısıyla **Devlet**, enerji ile ilgili yasama ve yürütme etkinliklerinde, 2 **temel nedenle toplum yararını** gözetmek durumundadır:

i) Enerjinin üretimi ve sunumu, **kamu hizmeti alanına** dahil olduğu, kamu hizmeti **devletin varlık nedeni** olduğu ve kamu yararı devletin amaç unsurunu oluşturduğu için.

ii) Enerji, **doğal kaynaklardan** elde edilebildiği, doğal kaynaklar **topluma ait** olduğu, işletilmelerinde **toplum yararının** gözetilmesi gerektiği için.

Kamu yararı?
Toplum yararı?
Farkları?
Özellikleri?

Toplum yararı- Kamu yararı

- **Toplum yararı,** kamu yararı, **kamu iyiliği,** ortak yarar, **ortak çıkar**, ortak iyilik, genel refah, genel yarar **gibi terimler, aynı kavramı** ifade etmek amacına yönelik olarak **birbirlerinin yerine** kullanılabilen terimler.

➢ Tüm bu terimlerle anlatılmak istenen, "**bireysel çıkar"dan farklı**, onun, üstünde ya da dışında ortak bir yarar. (AYM kararı.)

- Bu terimlerden en çok kullanılanları kamu yararı. **Kamu yararı** ile **toplum yararı** kavramları arasında anlam farkı olmadığını savunanlar da var, olduğunu savunanlar da var.

Toplum yararı- Kamu yararı/2

- Kavramların anlamlarını tartışmak sunuşumuzun kapsamı dışındadır. Ancak **Ümit Doğanay'ın** şu görüşünü önemsiyoruz:

  Kamu yararı, kurulu düzenin korunmasındaki çıkardır. Toplum yararı ise, ülkede yaşayan tüm insanların ortak çıkarlarını ifade eder.

- Bizlerin **muradı,** devleti kapsamayacak biçimde tüm toplumun, **sivil toplumun**, yararının gözetilmesi olduğundan, "**toplum yararı**" teriminin kullanılması tercih ediyoruz.

Kamu yararı kavramı

- Yönetim hukukunda, kamu hukukunda ve siyaset biliminde **sıkça kullanılmasına** karşın kamu yararı kavramından **ne anlaşılması** gerektiği konusunda tam bir **görüş birliği bulunmamaktadır**.
- Ama şu görüşte **uzlaşma var**: Bu kavram **net değil**, bulanık; **mutlak değil**, kişilere, durumlara ve zamana göre değişebilmekte; ölçülebilir ve nesnel değil, **özneldir.**
- **Benzer şeyler**, birden fazla kamu yararının söz konusu olduğu durumlarda, karar vericiler için bir çıkış yolu olarak kullanılan **üstün kamu yararı** kavramı için de söylenebilir.
- Bu nedenle Türkiye'de, kamu yararı ve üstün kamu yararı kavramlarına dayanan **kararların objektif olmadığı kuşkusundan** sıkça söz edilmekte; kavram etrafındaki **tartışmaların** sonu gelmemektedir.

Kamu yararı kavramı/2

- Dolayısıyla da, **yasama ve yürütme** ile bunların faaliyetlerini denetlemek durumunda olan **yargının** kararlarının toplum yararına olup olmadığını, ya da toplum yararına olan **seçeneklerden** hangisinin **daha yararlı** olduğunu belirlemede, üzerinde **uzlaşılmış, ölçülebilir ve nesnel** kriterlerin ve analiz tekniklerinin kullanılmasına ihtiyaç olduğu açıktır.
- **Ölçemezsek değerlendiremeyiz.**
- **Değerlendirebilmemiz için ölçmeliyiz.**

Bu amaca hizmet edebilecek kriter ve analiz teknikleri var mı?

Var olduğunu düşünüyoruz.

Toplum yararını belirlemede kullanılabilecek analiz teknikleri

- Çevresel analiz (ÇED)
- Ekonomik Analiz (FMA, Katma değer etkisi, …)
- Maliyet Etkinlik Analizi
- Sosyal Analiz
- Sosyo-kültürel Analiz
- Bölgesel Analiz
- Düzenleyici Etki Analizi (FMA, Maliyet-Etki A., Maliyet Değerlendirmesi vb)
- Bu analiz teknikleri, çeşitli amaçlarla **pek çok ülkede kullanılmaktadır.**

Toplum yararını belirlemede kullanılabilecek analiz teknikleri

- Hemen hepsi, m**evzuatımızda** da var.
- Bunların kullanım amacı, toplum yararının gözetilmesi olarak değil;

- Daha iyi yönetişim,
- Karar mekanizmaları niteliğinin artırılması,
- Bilgiye dayalı karar alma vb

olarak tanımlanmakta.

Toplum yararı

enerji sektöründe hangi alanlarda ve nasıl gözetilmeli?

Toplum yararının enerji sektöründe gözetileceği alanlar

- **Yasama ve yürütme** etkinliklerinin **temel hedefi kamu yararı** kavramı olduğuna göre, yasamanın ve yürütmenin enerji ile ilgili **tüm etkinliklerinde** toplum yararı gözetilmeli ve kararlar mümkün olduğunca çevresel/ekonomik/sosyal vd analiz sonuçlarına dayandırılmalı.

- **Bildiri konusu** alanlara odaklanırsak, **şu** alanlardaki **kararların** anılan türden analizlere dayandırılması gerektiği söylenebilir:

- **Yeni kanun**, KHK vd düzenlemeler hazırlanırken, var olanlar gözden geçirilirken;

- Petrol, taşkömürü, linyit, doğal gaz, hidrolik, jeotermal gibi topluma ait olan **birincil enerji kaynaklarının işletilmesi** ve enerji üretim ve dağıtımına yönelik tesisler kurulması için **ruhsat, izin, lisans verilirken**;

Toplum yararının enerji sektöründe gözetileceği alanlar/2

- Aynı konu/kota/yer için yapılan, **birden fazla üretim** lisansı başvurusu arasında **seçim/tercih yaparken**;
- Enerji sektörü ve enerji ekipmanları **teşvik edilirken;**
- Enerji **fiyatlandırılırken, vergilendirilirken;**
- Enerji sektörü yatırımlarına **kamu kaynaklarından finansal destek sağlanırken;**
- Enerji yatırımlarının **çevresel etkileri değerlendirilirken.**

Enerjide toplum yararını gözetmede mevzuat ne diyor ve uygulama nasıl?

Enerjide toplum yararı açısından mevzuat ve uygulama

- Bu soruya **cevap** verebilmek için konu ile ilgili olabilecek **tüm düzenlemelere** bakıldı. Yani;
- **Anayasa,**
- **Mevzuat Hazırlama** Usul ve Esasları Hakkında **Yönetmelik** ile 3 Nisan 2007 tarihli **Başbakanlık Genelges**i ve onun eki **Düzenleyici Etki Analizi Rehberi,**
- Doğal kaynaklardan yararlanma ile **ilgili düzenlemeler**: Maden Kanunu, **Türk Petrol Kanunu**, Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Kanunu, Elektrik Piyasasında Üretim Faaliyetinde Bulunmak Üzere **Su Kullanım Hakkı Anlaşması İmzalanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik**,
- **ÇED** Yönetmeliği,
- **Lisanslama mevzuatı:** Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği, Petrol Piyasası Lisans Yönetmeliği, Doğal Gaz Piyasası Lisans Yönetmeliği vd,

Enerjide toplum yararı açısından mevzuat ve uygulama/2

- **Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar** ve bu kararın uygulanmasına ilişkin usul ve esasları belirleyen **Tebliğ,**
- **Kamulaştırma Kanunu**,
- **Kamu mali kaynaklarından** finansman desteği sağlanması ile **ilgili mevzuat** (TKB, Türk Eximbank, Ziraat Bankası, Halkbank, KOSGEB, Kalkınma Ajansları uygulamaları),
- Kamu yatırımları için **Yatırım Programı Hazırlama Rehberi**,
- **İlgili idarelerin mevzuatı:** ETKB, İl özel idareleri, Orman ve Su İşleri Bakanlığı, DSİ, EPDK, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Ekonomi Bakanlığı, kamu bankaları, kalkınma ajansları,
- Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu,
- Sayıştay Kanunu gibi **pek çok düzenleme**

toplum yararını gözetmeleri açısından incelendi.

Enerjide toplum yararı açısından mevzuat ve uygulama/3

İnceleme sonuçlarına göre:

- **Yasama etkinlikleri ve kamu yatırımları için** ekonomik ve sosyal analizlerin yapılması **gerekiyor.**
- **Diğer etkinlikler için,** yani, madencilik ve enerji sektöründe ruhsat, izin ve lisans verme süreçlerinde, bu tür analizlerin yapılma **şartı yok.**

Söylemek istediklerimizi biraz daha açalım.

- **Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları** Hakkında Yönetmelik (m. 24);

bazı istisnalar dışında, yürürlüğe konulması hâlinde **etkisinin 30 milyon TL'yi geçeceği** tahmin edilen kanun, KHK vb düzenlemeler için, **Düzenleyici Etki Analizi (DEA)** yapılmasını zorunlu kılmakta;
(14.03.2016 öncesinde 10 milyon TL idi.)

İnceleme sonuçları/2: Düzenleme Etki Analizi

- **DEA Rehberine göre** F ve M şu başlıklar altında incelenmeli:

> **Ekonomik etkiler** (*Kamu yönetimine, iş dünyasına, tüketicilere, KOBİ'lere, rekabete),*

> **Sosyal etkiler** (**Sosyal eşitsizliklerin** artması, iş güvenliğinde azalma, **işsizlik artışı,** sağlık, güvenlik ve tüketici hakları, **eğitim-öğretim**, kültür, **istihdam düzeyleri** ya da iş kalitesi, **cinsiyet eşitliği**, sosyal dışlanma ve fakirlik, **yaralanma ve hastalıklar** ve benzerleri üzerine muhtemel etkiler) ve

> **Çevresel etkiler** (Hava, su ve toprak kirliliği, arazi kullanımı değişikliği, biyo-çeşitlilik kayıpları ve iklim değişikliği üzerine muhtemel etkiler).

Rehber; alternatif çözüm yollarının karşılaştırılmasını**;** etkilerin geniş halk kitlelerine **danışılmasını** öngörmekte ve **uygulama, izleme ve değerlendirmeye** dair hükümler de içermektedir.

İnceleme sonuçları/2: Düzenleme Etki Analizi

- **DEA Rehberinin kusursuz olduğu söylenemez**. Ancak, uygulamada yaşanacak sorunlara çözüm aranarak geliştirilebileceği dikkate alınırsa, başlangıç için çok önemli bir düzenleme olduğu kabul edilmelidir.

- **Uygulamada,** bu yönetmeliğin ve Genelgenin **pek ciddiye alınmadığı** anlaşılmaktadır.

=> **2007'den bu yana**, hakkında ciddi DEA yapılan bir yasanın çıkarıldığını duyan, bir taslağı bu bağlamda tartışan var mı?

İnceleme sonuçları/3: Kamu yatırımlarındaki durum

2016-2018 Dönemi **Yatırım Programı Hazırlama Rehberine göre**, proje maliyeti **10 Milyon TL ve üzerinde** olan yeni yatırım projesi tekliflerine ait fizibilite raporlarında EKONOMİK ANALİZ ve SOSYAL ANALİZ yer almalı. (Daha önce 5 Milyon TL+)

- **EKONOMİK ANALİZ**

- Ekonomik Fayda-Maliyet Analizi (ENBD, EİKO vb.)
- Maliyet Etkinlik Analizi (karşılaştırmalı birim üretim ve yatırım maliyeti)
- Projenin Diğer Ekonomik Etkileri (katma değer etkisi vb.)

- **SOSYAL ANALİZ**

- Sosyal Fayda-Maliyet Analizi
- Sosyo-kültürel Analiz (katılımcılık, cinsiyet etkisi vb.)
- Projenin Diğer Sosyal Etkileri (istihdama katkı vb.)

- **BÖLGESEL ANALİZ**

- Projenin bölgesel düzeydeki doğrudan ve dolaylı etkileri

İnceleme sonuçları/4

Mevzuat ve uygulamadaki eksiklikler:

- Başta **Anayasamız** olmak üzere doğal kaynakların işletilmesi ve enerji üretim, iletim vd tesis projelerinin gerçekleştirilmesi süreci ile **ilgili mevzuat**, toplum yararının gözetilmesini sağlamak açısından **yeterli değildir. Daha açık anlatımla**;

- **ne** maden, petrol, jeotermal, hidrolik vd kaynakların işletilmesine yönelik **ruhsat/izin verme** ile ilgili mevzuatta,

- **ne ÇED, lisanslama, kamulaştırma, devlet yardımları** ile ilgili mevzuatta,

- **ne de** anılan mevzuatı uygulamakla görevli **ETKB**, il özel idareleri, **Orman** ve Su İşleri Bakanlığı, EPDK, **Çevre** ve Şehircilik Bakanlığı, Ekonomi Bakanlığı gibi **kamu idarelerinin görevlerini tanımlayan mevzuatta**,

ilgili **kararların anılan türden ekonomik, sosyal vb analiz sonuçlarına** dayandırılmasını öngören açık hükümler var.

İnceleme sonuçları/5: Mevzuat ve uygulamadaki eksiklikler

- **Bazı kanun** ya da KHK'lerde, **ülke yararı**/ihtiyacı, **kamu yararı**/ihtiyacı, **çevre koruma, milli menfaat** gibi kriterlere atıfta bulunan ya da bu kavramları ima eden bazı hükümler var. Yani, **istenirse, özel sektör** enerji **yatırımlarının** ruhsat ve lisans verme süreçlerinde de **kararlar bu tür analiz sonuçlarına dayandırılabilir. Ama yapılmıyor.**
- Bu konudaki **tek olumlu istisna teşvik mevzuatı**, denebilir. Teşvik mevzuatı **FMA'ni öngörmüyor** ama, **katma değer**, ülkenin uluslararası **rekabet gücü**, **ithal ikamesi**, **bölgesel gelişmişlik** farklılıklarının azaltılması ve **çevrenin korunması** gibi kriterlerin gözetilmesini emrediyor.

İnceleme sonuçları/6: Mevzuat ve uygulamadaki eksiklikler /2

- **Mevcut durumun çarpıklığını şöylesi bir örnekle açıklayabiliriz.**

Devlet;

- topluma ait olan **linyit, hidrolik** gibi doğal kaynakların elektrik enerjisi üretiminde kullanılması için birilerine **ruhsat/izin/lisans** ya da anlaşmalarla **ayrıcalık veriyor,**
- onları yatırıma **teşvik** etme adına bazı gelirlerinden feragat ediyor,
- **çevrenin** bir ölçüde de olsa kirlenmesine/tahrip edilmesine rıza gösteriyor,
- **bazı insanları** yerinden yurdundan etme pahasına özel kişilere ait **bazı taşınmazları kamulaştırarak** ve/veya kendisine ait bazı arazileri ruhsat ya da lisans sahibine tahsis ediyor,
- projelerine **kredi ya da hibe** vererek finansman desteği sağlıyor.

Ama, topluma ait bunca kaynağı özel bir şirketin projesine tahsis ederken, **söz konusu projede toplum yararının** var olup olmadığını incelemiyor ya da nesnel kriterlerle ölçmüyor.

İnceleme sonuçları/7: Mevzuat ve uygulamadaki eksiklikler /3

- Hatta bugüne kadarki uygulamalara bakılırsa; **ilgili idareler** (yani MİGEM, EPDK vd), projelerin **teknik, teknolojik, finansal**, ekonomik ve kurumsal yapılabilirliğine, enerji kaynağının verimli kullanılıp kullanılmadığına, alternatiflerinin ne olabileceğine bakmaksızın, nerede ise **şekil şartını karşılayan** her başvuruya ruhsat ya da lisans verebiliyor; EPDK, z**amanında** gerçekleşmeyen projelere de yaptırım uygulamıyor.
- Dolayısıyla, **tüm ilgili idareler**, iş ve işlemlerinde, adeta toplum yararının olup olmamasına "**gözlerini kapayıp, vazifelerini yapıyorlar.**" denebilir.
- **Bir projede** toplum yararı varlığının nesnel kriterlerle kanıtlanmaması, **öznel kriterlere dayandırılması**, o projenin toplum yararına olmayabileceği, bir başka ifade ile **belli kişilerin çıkarına/yararına** hizmet edebileceği anlamına gelir ki, bu da **hukuk devleti** tanımı ile bağdaşamaz.
- (=> Keşke tek eksiğimiz bu konuda olsa…)

Önerilerimiz

Öneriler

- **Yasama ve yürütme faaliyetlerinin temel hedefinin** kamu yararı kavramı olduğu ilkesi genelde **tüm kamu hizmetlerinde**, özelde de enerji sektöründe hayata geçirilmelidir.
- **Bu amaçla**, Devletin faaliyetlerinde toplum yararı olup olmadığına dair **kararlar**; öznel, muğlak, ölçülemeyen takdir haklarına değil,
- **mümkün olduğunca**, üzerinde uzlaşılmış analiz yöntemlerine ve **nesnel, ölçülebilir kriterlere** dayandırılmalıdır.

Öneriler/2

- Yasama faaliyetlerinde toplum yararının sağlanabilmesi için, Kanun, KHK vb düzenlemelerde toplum yararının varlığı/yokluğu kararları DEA'ne dayandırılmalı, tartışmalara şeffaf biçimde, toplumun en geniş kesiminin katılması sağlanmalıdır.

Yani Fayda ve Maliyetler şu başlıklarda incelenmeli.

Ekonomik etkiler (*Kamu yönetimine, iş dünyasına, tüketicilere, KOBİ'lere, rekabete),*

Sosyal etkiler (**Sosyal eşitsizliklerin** artması, iş güvenliğinde azalma, **işsizlik artışı,** sağlık, güvenlik ve tüketici hakları, **eğitim-öğretim**, kültür, **istihdam düzeyleri** ya da iş kalitesi, **cinsiyet eşitliği**, sosyal dışlanma ve fakirlik, **yaralanma ve hastalıklar** ve benzerleri üzerine muhtemel etkiler) ve

Çevresel etkiler (Hava, su ve toprak kirliliği, arazi kullanımı değişikliği, biyo-çeşitlilik kayıpları ve iklim değişikliği üzerine muhtemel etkiler).

Öneriler/4

- Yürütme faaliyetlerinde toplum yararının gözetilebilmesi için, kamu yatırım projelerinin fizibilite raporlarında zorunlu görülen ekonomik, sosyal, bölgesel analizler yalnızca kamu projeleri için değil, kamunun lisansı/izni/desteğini talep eden tüm –en azından belirlenecek eşik değerlerin üstündeki- özel sektör enerji projelerinde de yapılmalı, topluma yararlı olacağı kanıtlanmayan projelerin gerçekleştirilmesine izin/lisans/destek verilmemelidir.

Öneriler/3

Enerji projelerinde yapılması önerilen analizler:

- **EKONOMİK ANALİZ**
- - Ekonomik Fayda-Maliyet Analizi (ENBD, EİKO vb.)
- - Maliyet Etkinlik Analizi (karşılaştırmalı birim üretim ve yatırım maliyeti)
- - Diğer Etkileri (katma değer, Döviz Kazancı, Dışsal kamu finansmanı, Dışsal etkiler vb.)
- **SOSYAL ANALİZ**
- - Sosyal Fayda-Maliyet Analizi (Gelir dağılımı etkisi vb)
- - Sosyo-kültürel Analiz (katılımcılık, cinsiyet etkisi vb.)
- - Projenin Diğer Sosyal Etkileri (istihdama katkı vb.)
- **BÖLGESEL ANALİZ**
- Bölgesel düzeydeki doğrudan ve dolaylı etkileri
- **ÇEVRESEL ETKİ ANALİZİ/ÇED**

Öneriler/5

- **Bunları sağlayabilmek için de tüm ilgili mevzuattaki eksiklikler giderilmelidir.** Yani başta Anayasa olmak üzere;
- Maden, petrol ve jeotermal kaynaklara ruhsat verilmesi,
- Su Kullanım Hakkı Anlaşması,
- ÇED Olumlu Kararı,
- Lisanslama,
- Yatırımlarda devlet yardımları,
- Kamulaştırma kararı,
- Kamu kaynaklarından proje finansmanı sağlanması

işlemleri ile ilgili **tüm mevzuata** ve

bu mevzuatı uygulamakla görevli tüm kamu idarelerinin mevzuatına **açık ve kesin ifadeli hükümler** konulmalıdır.

Öneriler/6

- **Aynı yörede/havzada** birden fazla proje gerçekleştirilmesinin söz konusu olduğu durumlarda, analizler projelerin **toplam etkilerini** dikkate alacak biçimde yapılmalıdır.
- **Her proje için ÇED** ile bağlantılı olarak **bir kez** yapılacak bu tür analizler, tüm ilgili dairelerin kararlarına dayanak oluşturabilmelidir.
- Yasama ve yürütmenin, kamu yararı olduğuna/olmadığına dair **kararlarını, anılan analiz sonuçlarına** dayandırmasıyla, kamuya ait kaynaklar etkin ve verimli kullanılabilecek, yüksek **mahkemelerin yükü** azalabilecek, toplum yararına olmayan düzenlemeler/projeler **daha kolay** engellenebilecek, toplum yararına olanlara karşı **dirençler** azalabilecek ve **planlardaki hedeflere** ulaşma olasılığı artacaktır.
- **Ekonomik ve sosyal analiz kapsamındaki FMA** ile diğer bazı analiz tekniklerinin uygulanması, **sağlıklı veri tabanı**, iyi işleyen **iş süreçleri** ve yetişmiş **insan gücünü** gerektirir. Bu koşullar sağlanmalıdır.

Öneriler/7

- Bu analiz tekniklerinin **her derde deva** olmadığı bilinmektedir. Bununla birlikte, **çeşitli zaaflarına karşın**, bir girişimin topluma etkilerini ölçmede, bu teknikleri kullanmak, **hiçbir şey yapmamaktan daha iyi değil midir?**
- **Sayılan öneriler** gerçekleştirilip toplum yararı kavramı **hukuksal güvenceye kavuşturulsa** ve belirtilen diğer koşullar sağlansa bile, somut olaylarda oluşacak yararlardan **toplumun geniş kesimlerinin alacağı** payların, ancak toplumsal süreçler ve sınıf mücadeleleri tarafından belirlenebileceği unutulmamaktadır.
- Dolayısıyla, **son önerimiz** de, **toplum yararını dert edinen herkesin**, tüm kamu hizmetlerinde toplum yararının sağlanması adına **siyasete katılmanın meşru araçlarını** kullanarak **toplumsal süreçleri etkilemeye** çalışmasıdır.

KAYNAKLAR

- Fulya AKYILDIZ; Sosyal Devlet Tarihe Gömülürken "Kamu Yararı" Ve "Sosyal Hizmet" Kavramlarını Yeniden Düşünmek ;
- http://iibfdergisi.ksu.edu.tr/Imagesimages/files/5(2).PDF. Erişim 23.08.2015.
- Gözübüyük, A. Ş. (1998) Yönetim Hukuku, Ankara: Turhan Kitabevi. Güler, B. A. (2006a) "Sosyal Devlet ve Yerelleşme", Memleket Siyaset Yönetim, 2: 29–42.
- Mustafa AVCI, İdarenin Kamu Hizmeti Faaliyetlerinde Daralma ve Dönüşüm: Özelleştirme ve Regülasyon
- TAAD, Yıl: 5, Sayı: 16 (Ocak 2014).
- Eylem BAL; İdari Yargının Üç Temel Bileşeni Olarak; Kamu Yararı, Planlama Esasları ve Şehircilik İlkeleri; Planlama, 2006/3, TMMOB Şehir Plancıları Odası,
- http://www.spo.org.tr/resimler/ekler/e89ebdb49f712c7_ek.pdf. Erişim 15.10.2015
- Selda BOZBIYIK**;** Üstün Kamu Yararı https://surdurulebilirodtu.wordpress.com/category/ustun-kamu-yarari/
- Esra DİK; Kamu Yararı Anlayışında Değişim Baskısı, http://sbed.mku.edu.tr/article/viewFile/1038000562/1038000359, Erişim 11.08.2015
- Ümit DOĞANAY; Toplum Yararı ve Kamu Yararı Kavramları, Mimarlık, Sayı 7, Temmuz 1974, TMMOB Mimarlar Odası, Ankara. http://dergi.mo.org.tr/dergiler/4/471/6895.pdf
- Cem EROĞUL; Devlet Nedir?, Yordam Kitap, Birinci Basım Ocak 2014, İstanbul.
- Onur KARAHANOĞLU, Kamu Hizmetleri Kavramı ve Kamu Hizmetleri Alanında yeni Eğilimler; KESK'in 1-2 Şubat 2003 tarihli "Değişim Sürecinde Kamu Hizmetleri ve Sendikal Politikalar Sempozyumu"nda sunulan bildiri. Aynı adlı kitapta yayımlanmıştır. Keskin Sesi Sempozyum Dizisi, sy 1, 2003.
- Şaban KÜÇÜK, Tuğba DİNÇER; Düzenleyici Etki Analizi; Sayıştay Dergisi SAYI: 81, Nisan-Haziran 2011.
- https://www.maliye.gov.tr/StratejikPlan/Hazırlık%2008-2012%20Stratejik%20Planı%20Hazırlık%20Çalışmaları%C4%B1/Belgeler%20(kapalı)/Düzenleyici%20Etki%20Analizi-Tuğba%20Dinçer.pdf. Erişim: 25.09.2015. Erişim: 14.10.2015.
- Birol EKİCİ**;** Düzenleyici Etki Analizi Kanun, Kanun Hükmünde Kararname, Tüzük, Yönetmelik Ve Diğer Düzenlemelerde Uygulanması , TEAPV, Haziran 2006, Ankara,
- http://www.tepav.org.tr/upload/files/1269869472r2385.Duzenleyici_Etki_Analizi.pdf
- ONAR, S. S. (1996), *İdare Hukukunun Umumi Esasları*, *Cilt: 1* (3.Baskı), İstanbul. (Aktaran Ö Sezer- T. Vural)
- Esra DİK; Kamu Yararı Anlayışında Değişim Baskısı;
- http://sbed.mku.edu.tr/article/viewFile/1038000562/1038000359. Erişim: 26.08.2015.

KAYNAKLAR/2

- Sibel MEHTER AYKIN; Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Sürdürülebilir Katılımı İçin Düzenleyici Etki Analizinin Gerekliliği, Yönetim ve Ekonomi Yıl:2010 Cilt:17 Sayı:2 Celal Bayr Üniversitesi İ.İ.B.F. Manisa.
- http://www2.bayar.edu.tr/yonetimekonomi/dergi/pdf/C17S22010/227_242.pdf. Erişim: 29.08.2015.
- Hasan KAYMAK; Düzenleyici Etki Analizi, Maliye Dergisi,
- http://dergiler.sgb.gov.tr/calismalar/maliye_dergisi/yayinlar/md/md146/etkianalizi.pdf
- Sonay BAYRAMOĞLU; "Düzenleyici Devlet" Düzenlenirken: OECD Türkiye Raporu Üzerine EleŞtirel Bir Çözümleme, Praksis 9, https://www.academia.edu/2368749/D%C3%BCzenleyici_Devlet_D%C3%BCzenlenirken._OECD_T%C3%BCrkiye_Raporu_%C3%9Czerine_Ele%C5%9Ftirel_bir_%C3%87%C3%B6z%C3%BCmleme Erişim, 12.08.2015. >> ADRES HATALI KOPYALANIYOR, DÜZELECEK. DİĞERLERİ DE KONTROL EDİLECEK.
- Barış EKDİ; Düzenleme Tuzakları -2: Düzenleyici Etki Analizi'nin "Bir" Öyküsü; https://www.linkedin.com/pulse/d%C3%BCzenleme-tuzaklar%C4%B1-2-d%C3%BCzenleyici-etki-analizinin-bir-baris-ekdi; Erişim: 29 Ağustos 2015
- Erhan EZİCİ;
- Ahmet FİDAN; Yerel Kamu Hizmetleri; Balıkesir, 2005. http://www.ahmetfidan.com/
- Erişim: 15.10.2015.
- İbrahim GÜL; Danıştay Kararlarında "Kamu Yararı" Kavramı,
- http://www.ankarabarosu.org.tr/siteler/ankarabarosu/tekmakale/2014-2/23.pdf. Erişim: 01.09. 2015.
- Onur KARAHANOĞULLARI; Kamu Hizmeti, Kavram ve Hukuksal Rejim, Turhan Kitabevi, Ankara, 2002. s. 54 vd.
- Kayadelen, M. ve Türkyılmaz O. Elektrik Enerjisi Üretiminde Yerli Kaynak Kullanımı Bazı Sorunlar Ve Politika Önerileri; TMMOB 9. Enerji Sempozyumumu Bildiriler Kitabı, 2009, Ankara.
- Kayadelen, M. ; Mineral kaynakların asıl sahibine yararı, enerjienergy.com
- Kayadelen M., Madenlerin İşletilmesinde Toplum Yararının Gözetilmesi, Memleket Mevzuat, Yerel Yönetim Araştırma, Yardım ve Eğitim Derneği (YAYED) Sayı 63, Eylül 2010.
- Barçın KURUCU; 3194 Sayılı İmar Kanunu İle Planlama Ve İmar Kanunu Tasarısı Taslağı'nın Kamu Yararı Kavramı Açısından Değerlendirilmesi,
- http://www.mfa.gov.tr/data/Kutuphane/yayinlar/EkonomikSorunlarDergisi/sayi30/sehirplanlama.pdf. Erişim 16 Ağustos 2015.

KAYNAKLAR/3

- Neşe LEBLEBİCİ; Enerji Projelerinde Arazi Temini; Kamulaştırma, Kullanma İzin, İrtifak Hakkı Tesisi, Kiralama, Devir, Tahsis http://www.dektmk.org.tr/pdf/enerji_kongresi_11/125.pdf
- Neşe LEBLEBİCİ; Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunca Yürütülen Arazi Temini Çalışmaları Kapsamında Kamulaştırma Ve Taşınmaz Değerleme; TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası 13. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı 18-22 Nisan 2011, Ankara.
- http://www.hkmo.org.tr/resimler/ekler/dd42643573d3523_ek.pdf
- Ayşegül MENGİ, Bülent DURU; Kamulaştırmanın Çevreye Etkileri Üzerine Bir Değerlendirme; Kamu Yatırımları İçin Arazi Edinimi ve Kamulaştırma Sempozyumu - Uluslararası Katılımlı, 14-18 Haziran 2010, Ankara.
- http://kentcevre.politics.ankara.edu.tr/Duru%20Mengi%20kamulastirma%2019Ekim.pdf. Erişim 01.09.2015
- Osman SARAÇ(; Kamu Yararı Kavramı; http://dergiler.sgb.gov.tr/calismalar/maliye_dergisi/yayinlar/md/md139/O.%20SARAC.pdf, Erişim; 16.07.2015.
- Ceyda ŞATAF; Fayda-Maliyet Analizinde Uygulamada Karşılaşılan Güçlükler: Fayda Ve Maliyetin Belirlenebilme Sorunu**,** Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi Y.2014, C.19, S.1, s.107-123.
- http://dergipark.ulakbim.gov.tr/sduiibfd/article/viewFile/5000122069/5000112375. Erişim: 28.10.2015.
- Özcan SEZER, ve Tarık VURAL; Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Devletin Değişen Rolü ve Merkezi Yönetim ile Yerel Yönetimler Arasında Yetki ve Görev Paylaşımı;
- *Maliye Dergisi, Sayı 159, Temmuz-Aralık 2010.*
- http://dergiler.sgb.gov.tr/calismalar/maliye_dergisi/yayinlar/md/159/ÖzcanSEZER.pdf
- *Özcan SEZER* ; Kamu Hizmetlerinde Müşteri (Vatandaş) Odaklılık: Türkiye'de Kamu Hizmeti Anlayışı Açısından Bir Değerlendirme; *ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 4, Sayı 8, 2008, ss. 147–171.*
- http://www.ijmeb.org/index.php/zkesbe/article/viewFile/183/132. Erişim: 21.09.2015.
- Suat ŞİMŞEK; Orman Sayılan Alanlarda Orman Dışı Amaçlarla İrtifak Hakkı Tesisinin Kamu Yararı Açısından Değerlendirilmesi
- http://dergi.sayistay.gov.tr/icerik/der81m3.pdf. Erişim 31.08.2015.

KAYNAKLAR/4

- Ayhan Melih TEZCAN-Ufuk POYRAZ; Kamu Yararı Kavramının ve Türkiye^deki Yasal Dayanaklarının Kentsel Politikalar Açısından Değerlendirilmesi
- http://www.todaie.edu.tr/resimler/ekler/12a33be1f43e241_ek.pdf?dergi=Cagdas%20Yerel%20Yonetimler%20Dergisi. Erişim: 01.11.2015
- Müslüm Akıncı, Toprak Mülkiyeti
- Bilgin, 1995:174
- Nermin TOMBALOĞLU; Anayasa Mahkemesi Kararlarında Kamu Yararı Kavramı; İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi Cilt: 5 Sayı:1 Yıl 2014 353- 388,
- https://www.inonu.edu.tr/uploads/old/21/255/nermin-tombaloglu-5-1-tam.pdf, Erişim 13.07.2015.
- Ahmet Bora TARHAN; Kamu Hizmetlerinin Üretiminde Yeni Kamu Yönetimi
- Anlayışı Ve Toplam Kalite Yönetimi; Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi Cilt 3, No 2, 2011 ISSN: 1309-8012 (Online).
- http://dergipark.ulakbim.gov.tr/sobiadsbd/article/viewFile/5000136875/5000125802. Erişim: 05.10.2015.
- Okan ÜRKER ve Nesrin ÇOBANOĞLU; Türkiye'de Hidroelektrik Santrallerin Durumu (Hes'ler) Ve Çevre Politikaları Bağlamında Değerlendirilmesi, Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 2012, 3(2) DOI: 10.1501/sbeder_0000000046 65
- http://sbedergisi.ankara.edu.tr/busayi/5.pdf, Erişim, 21.09.2015
- Manuel VELASQUEZ, Claire ANDRE, Thomas SHANKS, S.J., and Michael J. MEYER; The Common Good,
- *http://www.scu.edu/ethics/practicing/decision/commongood.html, 14.08.2015 Erişim*
- Filiz ZABCI; Kamu Yararı Üzerine Bir Değerlendirme, https://www.academia.edu/10087006/Kamu_Yarar%C4%B1_%C3%9Czerine_Bir_De%C4%9Ferlendirme. Erişim 14 Ağustos 2015
- (Atiyas, İzak/Oder, Burak. Türkiye'de Özelleştirmenin Hukuk ve Ekonomisi, Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı, TEPAV Yayını, İstanbul, 2008.)
- (*Gençay*, G.: Ormancılıkta Kamu Yararı, İstanbul Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi 60,
- 2010, s. 38, aktaran Tombaloğlu 2014: 365)
- Tekeli İlhan, Mülkiyet Kurumu, Kamu Yararı Kavramı ve İmar Planları Üzerine, 1988, Planlama Dergisi 88 (2), TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını, 6-13.
- Müslüm AKINCI; Kamu Yararı-Özel Yarar Geriliminde Toprak Mülkiyeti'ne İdare Hukuku Açısından Bakmak, Toprak Mülkiyeti Sempozyum Bildirileri, Memleket Yayınları, 2010, Ankara içinde.
- -, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Kamu Yatırımlarının Planlanması ve Uygulanmasında Etkinlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Raportör: Aziz Konukman, DPT, DPT: 2557 ÖİK: 573, Ankara, 2001.

Sorularınız olursa…