



# **IPA PROJELERİNDE TEKNİK MÜŞAVİRLİK HİZMETLERİNİN EKONOMİ POLİTİĞİ**

**UZMANLIK TEZİ**

**HAZIRLAYAN: Mehmet Ali ŞİMŞEK**

**ANKARA-2017**



**T.C.  
ÇEVRE VE ŞEHİRCİLİK BAKANLIĞI**

**IPA PROJELERİNDE TEKNİK MÜŞAVİRLİK  
HİZMETLERİNİN EKONOMİ POLİTİĞİ**

Tezi Hazırlayan : Mehmet Ali ŞİMŞEK  
Tez Danışmanı : Şermin ÖZDEMİR  
Birim Amiri : Sadi KIZIK

## Kabul ve Onay Sayfası

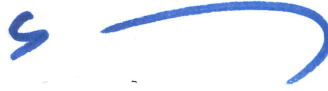
Mehmet Ali ŞİMŞEK tarafından hazırlanan “IPA Projelerinde Teknik Müşavirlik Hizmetlerinin Ekonomi Politığı” adlı bu tezin Çevre ve Şehircilik Uzmanlık Tezi olarak uygun olduğunu onaylarım.

Çevre ve Şehircilik Uzmanı Şermin ÖZDEMİR

  
Tez Danışmanı

Bu çalışma, tez savunma komisyonumuz tarafından Çevre ve Şehircilik Uzmanlık Tezi olarak kabul edilmiştir.

Başkan : Sadi KIZIK



Üye : Nurettin YILDIZ



Üye :Engin SERT



Üye :Gamze ÖZER



Üye :Şermin ÖZDEMİR



Bu tez Çevre ve Şehircilik Uzmanlığı Tez Hazırlama Yönergesi'ne uygundur.

## İÇİNDEKİLER

<b>ÖZET</b> .....	<b>IV</b>
<b>ABSTRACT</b> .....	<b>VI</b>
<b>TEŞEKKÜR</b> .....	<b>VIII</b>
<b>KISALTMALAR</b> .....	<b>IX</b>
<b>GİRİŞ</b> .....	<b>1</b>
<b>BÖLÜM 1</b> .....	<b>4</b>
<b>TEKNİK MÜŞAVİRLİK HİZMETLERİNE İLİŞKİN GENEL BİLGİLER</b> .....	<b>4</b>
<b>1. Teknik Müşavir</b> .....	<b>4</b>
<b>2. Teknik Müşavirlik Hizmetleri</b> .....	<b>5</b>
<b>3. Teknik Müşavirliğin Kapsamı</b> .....	<b>7</b>
<b>3.1 Proje ve Sözleşme Yönetimi</b> .....	<b>7</b>
<b>3.2 Fizibilite, Master Plan ve Etki Değerlendirme Hizmetleri</b> .....	<b>7</b>
<b>3.3 Araştırma, Geliştirme, Planlama Hizmetleri</b> .....	<b>9</b>
<b>3.4 Mimarlık ve Mühendislik Tasarım Hizmetleri</b> .....	<b>9</b>
<b>3.5 Kredi Raporu Hazırlanması</b> .....	<b>10</b>
<b>3.6 Teknoloji, Malzeme ve Teçhizat Seçimi ve Standartlarının Belirlenmesi</b> .....	<b>10</b>
<b>3.7 Metraj, Keşif, Teknik ve İdari Şartname Hazırlanması</b> .....	<b>11</b>
<b>3.8 İhale Yönetimi, Danışmanlığı ve Değerlendirme Hizmetleri</b> .....	<b>11</b>
<b>3.9 İnşaat Yönetimi</b> .....	<b>12</b>
<b>3.10 Mesleki, Teknik, Mali ve İnşaat Kontrolörlüğü ve Denetimi</b> .....	<b>12</b>
<b>3.11 Kurumsal Yapılanma ve Özelleştirme Faaliyetlerine Yönelik Danışmanlık</b> .....	<b>13</b>
<b>3.12 Çevre Etki Değerlendirme Hizmetleri</b> .....	<b>13</b>
<b>3.13 İşletmeye Alma ve İşletme Danışmanlığı</b> .....	<b>14</b>
<b>3.14 Risk Analizi ve Yönetimi</b> .....	<b>14</b>
<b>3.15 Sağlık ve Güvenlik yönetimi</b> .....	<b>15</b>
<b>3.16 Yangın Güvenliği Danışmanlığı</b> .....	<b>15</b>
<b>3.17 Hakemlik, Arabuluculuk Hizmetleri, Yatırım Geliştirme-Uygulama ve Müteahhitlik Hizmetlerine İlişkin İhtilafların Çözümüne Yönelik Teknik, Mali ve Hukuki Sözleşme Danışmanlığı,</b> .....	<b>16</b>
<b>3.18 Teknik Eğitim</b> .....	<b>16</b>
<b>BÖLÜM 2</b> .....	<b>18</b>
<b>TEKNİK MÜŞAVİRLİK HİZMETLERİNİN İKTİSADİ YÖNÜ</b> .....	<b>18</b>

<b>1. İnşaat Sektörü</b> .....	<b>18</b>
1.1 Sektörün Dünya ve Türkiye Ekonomisindeki Yeri .....	19
1.2 Günümüzde İnşaat Sektörünün Durumu .....	22
1.3 Sektörün Gelecek Hedefleri .....	25
<b>2. Teknik Müşavirlik Alt Sektörü</b> .....	<b>25</b>
2.1 Teknik Müşavirlik Alt Sektörünün Dünya ve Türkiye Ekonomisindeki Yeri .....	26
2.2 Türk Teknik Müşavirliğinin Güçlendirilmesi .....	28
<b>BÖLÜM 3</b> .....	<b>30</b>
<b>AVRUPA BİRLİĞİ VE ÇEVRE</b> .....	<b>30</b>
<b>1. Avrupa Birliği</b> .....	<b>30</b>
1.1 Shuman Planı ve Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT) .....	31
1.2 Roma Antlaşması ve Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) .....	32
1.3 Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (AAET) .....	32
1.4 Füzyon Antlaşması ve Avrupa Toplulukları .....	33
1.5 Gümrük Birliği .....	33
1.6 Avrupa Tek Senedi .....	33
1.7 Maastricht Antlaşması ve Avrupa Birliği .....	34
1.8 Lizbon Antlaşması .....	35
<b>2. Avrupa Birliği Çevre Politikalarının Tarihsel Gelişimi</b> .....	<b>36</b>
2.1 Roma Anlaşması .....	36
2.2 Avrupa Tek Senedi .....	37
2.3 Maastricht Antlaşması .....	38
2.4 Amsterdam Antlaşması .....	39
2.5 Nice Antlaşması .....	40
<b>3. Avrupa Birliği Çevre Eylem Programları</b> .....	<b>40</b>
3.1 Birinci Eylem Programı (1973-1976) .....	42
3.2 İkinci Eylem Programı (1977-1981) .....	43
3.3 Üçüncü Eylem Programı (1982-1986) .....	44
3.4 Dördüncü Eylem Programı (1987-1992) .....	45
3.5 Beşinci Eylem Programı (1993-2000) .....	47
3.6 Altıncı Eylem Programı (2001-2010) .....	48
<b>4. Avrupa Birliği Süreci ve Çevre</b> .....	<b>49</b>
4.1 Avrupa Birliği Katılım Şartları .....	50
4.2 Avrupa Birliği Katılım Müzakereleri .....	51
4.3 Avrupa Birliği Çevre Fash .....	53
4.4 Türkiye'nin Avrupa Birliği Üyelik Süreci .....	55
<b>BÖLÜM 4</b> .....	<b>60</b>
<b>IPA PROJELERİNDE TEKNİK MÜŞAVİRLİK</b> .....	<b>60</b>

<b>1. IPA Programı</b> .....	<b>60</b>
<b>1.1. IPA Bileşenleri</b> .....	<b>61</b>
<b>1.2. IPA Bölgesel Kalkınma Bileşeni</b> .....	<b>61</b>
<b>2. IPA Çevre Projelerinde Akredite Birim</b> .....	<b>62</b>
<b>3. IPA Projelerinin Yasal Mevzuatı: FIDIC Sözleşmeleri</b> .....	<b>63</b>
<b>4. IPA Kaynaklarıyla Yürütülen Teknik Müşavirlik Hizmetleri</b> .....	<b>65</b>
<b>SONUÇ VE DEĞERLENDİRME</b> .....	<b>69</b>
<b>KAYNAKÇA</b> .....	<b>73</b>
<b>ETİK KURALLARA UYGUNLUK BEYANI</b> .....	<b>76</b>
<b>ÖZGEÇMİŞ</b> .....	<b>77</b>

## ÖZET

<b>ÇEVRE ve ŞEHİRCİLİK BAKANLIĞI</b>	
Tezin Adı	IPA Projelerinde Teknik Müşavirlik Hizmetlerinin Ekonomi Politikası
Türü	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Uzmanlık Tezi
Yazar	Mehmet Ali ŞİMŞEK
Teslim Tarihi	04.05.2017
Anahtar Kelimeler	teknik müşavir, teknik müşavirlik, teknik müşavirlik hizmetleri, çevre politikası, çevre eylem programı, Avrupa Birliği, katılım öncesi mali yardım aracı (IPA)
Tez Danışmanı	Şermin ÖZDEMİR
Sayfa Adedi	77

Bu çalışmanın birinci bölümünde teknik müşavirliğe ilişkin genel bilgiler verilmiştir. Bu çerçevede genel olarak teknik müşavir, teknik müşavirlik hizmetleri, teknik müşavirlik hizmetlerinin kapsamı ele alınıp, çalışmaya ilişkin kavramsal çerçeve oluşturulmuştur.

İkinci bölümde teknik müşavirlik hizmetlerinin iktisadi yönü ele alınıp günümüzde teknik müşavirliğin dünya ekonomileri açısından önemi değerlendirilmiştir. Bu kapsamda sektörün Dünya ve Türkiye'deki gelişimi analiz edilerek konunun iktisadi yönü açıklığa kavuşturulmuştur.

Üçüncü bölümde Avrupa Birliği süreci, çevre politikaları ve çevre sektörü ele alınıp tarihsel çerçeve oluşturulmuştur. Çevre sektörünün doğuşu ve bunun Avrupa Birliği süreçleriyle bağlantısı ortaya konmuştur. Bölümün son kısmında ise Türkiye'nin Avrupa Birliği süreci ele alınmıştır.

Tezin dördüncü bölümü ise Avrupa Birliği Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA) kapsamında gerçekleştirilen teknik müşavirlik projelerine odaklanmıştır. Bu bölümde Avrupa Birliği'nin aday ülkeye mali yardım sağlama yöntemleri, IPA programı, IPA bileşenleri, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın akredite IPA birimi detaylı bir biçimde anlatılmıştır. Katılım Öncesi Mali Yardım Aracının yasal çerçevesi ve bileşenleri ile IPA'nın Türkiye'deki çevre alanında teknik müşavirlik uygulaması incelenmiştir. Ülkemizdeki IPA kapsamında teknik müşavirlik işleri

arařtırılıp bu projelerde yerli mūřavirliklerin durumu analiz edilmiřtir.

Sonuç kısımdaysa, Türkiye mūřavirlik hizmetlerinin dolaylı ve dolaysız yetersizliklerinden nasıl kurtulabilir, sorusuna cevap aranıp bazı temel öneriler getirilmiştir.



## ABSTRACT

<b>MINISTRY OF ENVIRONMENT AND URBANIZATION</b>	
Thesis	The Economical Policy of the Technical Consulting Services in the Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA) Project
Type	Ministry of Environment and Urbanization Expertise Thesis
Author	Mehmet Ali ŞİMŞEK
Submission Date	04.05.2017
Key Words	technical consultant, technical consultancy, technical consulting services, environment policy, environmental action programme, European Union (EU), pre-accession assistance (IPA),
Advisor	Şermin ÖZDEMİR
Total Page	77
<p>In the first part of this study, general information about technical consultancy will be given. From this perspective, technical consultant, technical consulting services and the scope of technical consulting will be comprehensively established and a conceptual framework regarding to the study will be examined.</p> <p>In the second part, the economic aspects of technical consultancy services will be considered from today's point of view. Also the importance of technical consultancy in terms of world economies will be evaluated. In this context, the development of the sector generally across the world, specifically in Turkey will be analyzed and the economic direction of the technical consulting sector will be clarified.</p> <p>In the third part, the European Union process, environmental policies and environmental sector will be investigated and a historical framework will be established. Apart from these issues the emergence of the environmental sector and its connection to the EU process have been revealed. In the last part of the chapter Turkey's EU process will be discussed.</p> <p>The fourth part of the thesis focuses on the technical consultancy projects carried out within the framework of the European Union Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA). This section describes in detail the European</p>	

Union's methods of providing financial assistance to the candidate country, the IPA program, the IPA components, and the IPA unit of the Ministry of Environment and Urbanization in Turkey. In addition the legal framework and components of the Instrument for Pre-Accession Assistance and IPA's technical consulting practice in the environmental field in Turkey will be studied. Moreover in the context of Turkey's IPA program technical consultancy activities will be investigated and the situations of local consultants in these projects will be analyzed.

As a result, some basic suggestions will be sought for how to get rid of the indirect and direct insufficiencies of consultancy services in Turkey.

## TEŞEKKÜR

Çalıőmam boyunca manevi desteğiyle beni yalnız bırakmayan ve bu çalışmaya destek veren herkese teşekkür eder, tezin Bakanlığımız ve diğer meslektaőlarımız için faydalı olmasını temenni ederim. Çalıőmam boyunca değerli yardım ve katkılarıyla beni yönlendiren danıőmanım Şermin ÖZDEMİR'e, tez süreci boyunca fikirlerinden faydalandığım ve manevi destekleriyle beni yalnız bırakmayan çok değerli çalışma arkadaőlarıma teőekkürü bir borç bilirim.

Mehmet Ali ŞİMŞEK

**KISALTMALAR**

<b>AAET</b>	:Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu
<b>AB</b>	: Avrupa Birliği
<b>ABD</b>	:Amerika Birleşik Devletleri
<b>ADR</b>	:Alternatif Uyuşmazlık Çözüm Yolları
<b>AET</b>	: Avrupa Ekonomik Topluluğu
<b>AKÇT</b>	: Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu
<b>ARGE</b>	: Araştırma Geliştirme
<b>AT</b>	: Avrupa Toplulukları
<b>AÜSBF</b>	: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi
<b>bkz</b>	: bakınız
<b>CARDS</b>	: Batı Balkan Ülkelerinin Politik ve Ekonomik Gelişimlerinin Gerçekleştirmesi ve Kurumsal Kapasitelerinin Artırılmasını sağlamak
<b>ÇED</b>	: Çevre Etki Değerlendirme Raporu
<b>ÇŞB</b>	: Çevre ve Şehircilik Bakanlığı
<b>DAB</b>	: Uyuşmazlık Çözüm Kurulları
<b>DPT</b>	: Devlet Planlama Teşkilatı
<b>ENR</b>	: Uluslararası Mühendisler Dergisi
<b>FIDIC</b>	: Müşavir Mühendisler Uluslararası Federasyonu
<b>GDO</b>	: Genetiği Değiştirilmiş Organizmalar
<b>GSMH</b>	:Gayrisafi Milli Hasıla
<b>IPA</b>	: Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı
<b>ISPA</b>	:Katılım Öncesi Yapısal Politika Aracı
<b>İSG</b>	:İş ve Sağlık Güvenliği
<b>NATO</b>	: Kuzey Atlantik Paktı
<b>PHARE</b>	:Polonya ve Macaristan'ın Ekonomik Yeniden Yapılanma Yardımı
<b>PRAG</b>	: Avrupa Birliği Sözleşme Yönetimi Rehberi

- RG** :Resmi Gazete
- s.** : sayfa
- SAPARD** :Tarımsal ve Kırsal Kalkınma İçin Özel Katılım Programı
- SSCB** :Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
- TÜİK** :Türkiye İstatistik Kurumu
- TürkMMMB** : Türkiye Müşavir Mühendisler ve Mimarlar Birliği
- vb.** : ve benzeri
- vd.** : ve diğerleri

## GİRİŞ

Ülkemizde müşavirlikten bahsedilince akla daha çok mali müşavirler, danışmanlar, basın ve hukuk müşavirleri vs. gelir. Bu tezin adında geçen müşavirlik terimi bunların hiçbirini içermemekte tezde kastedilen bunların aksine daha sınırlı kapsama sahip olan teknik müşavirliktir.

Terimin geniş bir çerçeveye sahip olması uzmanlık tezinin sınırlılıklarını düşündüğümüzde, terimin bu geniş çerçevesini sınırlandırmak gerekmektedir. İlk olarak teknik müşavirlik kavramını inşaat sektörüyle birlikte düşünmemiz gerekecek ve dolayısıyla tezde geçecek müşavirlik teriminden kastedilen müşavirliğin tüm türleri olmayıp, inşaat sektörünün içinde yer alan teknik müşavir ya da müşavirlik olacaktır.

İkinci sınır alanımız ise Avrupa Birliği olup, teknik müşavirlik olgusunu Avrupa Birliği projeleri kapsamında değerlendirmektir. Avrupa Birliği üyelik sürecindeki ülkelerden Birliğin ortak standartlarının sağlanması amacıyla katılım öncesi bazı düzenleme ve uygulamaları talep etmekte olup, ülkelerin bu uygulamaları hayata geçirmeleri içinde karşılıksız mali destek sağlamaktadır. Avrupa Birliği birçok sektörde olduğu gibi çevre sektöründe de Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı'nı (IPA) işletmekte ve çevre alt sektöründe bu kapsamda projeler yapıp Avrupa Birliği delegasyonuna sunulmaktadır. Uygun görülen projelere belli oranlarda hibe desteği sağlanmaktadır. Avrupa Birliği ve Türkiye'nin ortaklaşa yürüttüğü çevre projelerinde FIDIC<sup>1</sup> (Müşavir Mühendisler Uluslararası Federasyonu) kuralları geçerli olup, bu projeler FIDIC kitabı çerçevesinde hayata geçirilmektedir. Özetle teknik müşavir kavramını inşaat sektörünün çevre kısmında ve AB projeleri kapsamında değerlendireceğiz.

Tezin ana eksenini teknik müşavirlik olsa da tezin üst başlığında geçen ekonomi politik kavramının da anlaşılması için açıklanması gerekir. Ekonomi politik, insan toplumlarında maddi refahın dağıtımını ve insanlar arasındaki ekonomik ilişkilerin gelişimini konu alan bilim dalıdır. Tezin adında yer alan ekonomi politik sözcüğü teknik müşavirliğin bu bilimin bakış açısıyla anlamaya çalışmak içindir. Konumuz

---

<sup>1</sup> Fédération Internationale des Ingénieurs Conseils

çevre alt sektöründe Bakanlık kapsamında yürütülen IPA projelerinin teknik müşavirliğini ekonomi politik biliminin bize sunduğu perspektiften ele alacağız.

IPA projelerinde müşavir hizmetlerine ayrılan bütçe ve zaman maliyetlerinin dikkat çekici boyutta olması ve yürütülen projelerde işi üstlenen özel kesimin çoğunlukla ülke dışındaki yabancı firmalardan oluşması dolayısıyla ülkeden ciddi boyutlarda sermaye çıkışına neden olması meselenin önemini ortaya koymaktadır. Bu önem kapsamında tezin amacı; teknik müşavirlik hizmetlerinin ekonomik büyüklüğünün bugün çok kritik düzeylere ulaşmış olması ve bu ekonomiden yerli sermaye gruplarından çok yabancı sermaye gruplarının istifade etmesinin arkasındaki unsurları açıklığa kavuşturmadır.

Günümüz piyasa ilişkilerinin merkezinde yer alan teknik müşavirlik olgusunu açıklamak için, sosyal bilimlerin bize sunduğu nitel ve nicel yöntemler; durum analizi, örnek olay incelemesi, karşılaştırmalı analiz yöntemleri takip edilecektir. İlişkisel, tarihsel ve bütüncül bir bakış açısıyla konu tarihsel gelişim ve kavramsal düzeyinden koparılmadan açıklanacaktır.

Belirtilen amaç ve yöntem çerçevesinde tezin hazırlanması sürecinde konuyla ilgili yazılmış kitap ve makaleler araştırılıp literatüre ilişkin genel bir konu taraması yapılacaktır. Konuyla ilgili sivil toplum kuruluşlarının yapmış olduğu araştırmalar, kamu kuruluşlarının yapmış olduğu paneller ve müşavir firmaların kendi meslek alanlarıyla ilgili yapmış oldukları araştırmalardan faydalanılacaktır.

Tez dört bölüm ve bir sonuç kısmından oluşmaktadır. Birinci bölümde, teknik müşavirliğe ilişkin genel bilgiler verilecektir. Bu çerçevede genel olarak teknik müşavir, teknik müşavirlik hizmetleri, teknik müşavirlik hizmetlerinin kapsamı ele alınacak ve sektörün dünya ve Türkiye'deki gelişimine kısaca değinilecektir.

İkinci bölümde, teknik müşavirlik hizmetlerinin iktisadi yönü değerlendirilecektir. Bu bölümde günümüzde teknik müşavirliğin ekonomiler açısından niçin kritik olduğu değerlendirilecektir. Ayrıca sektörün yurtdışı ve yurt içi gelişimi bu bölümde ele alınacaktır. Son olarak bu kısımda müşavirlik hizmetlerinin Dünya ve Türkiye'deki gelişimi analiz edilerek konunun iktisadi yönü açıklığa kavuşturulacaktır.

Üçüncü bölümde, konu kapsamında AB ve çevre politikaları ile çevre sektörü ele alınacaktır. Çevre sektörünün doğuşu ve bunun AB süreçleriyle bağlantısı ortaya konup, AB'nin çevre politikalarının tarihsel gelişimi ele alınacaktır. Bölümün son kısmında ise Türkiye'nin AB süreci ele alınacaktır.

Tezin öngörülen dördüncü bölümünde ise, ülkemizdeki IPA kapsamında teknik müşavirlik işleri araştırılıp bu projelerde yerli müşavirliklerin durumu analiz edilecektir.

Sonuç kısmındaysa, yerli yabancı teknik müşavirlik firmaları karşılaştırılması yapılacaktır. Çevre sektöründe müşavirlik hizmetlerine ayrılan maddi kaynağının büyük miktarlarını yerli sermaye gruplarına değil de yabancı sermaye gruplarına pay edilmesi bağlamında Türkiye müşavirlik hizmetlerinin dolaylı dolaysız yetersizliklerinden nasıl kurtulabilir, sorusuna cevap aranacaktır.

Ele aldığım konu, elbette ki çok daha geniş bir coğrafyayı kapsayan bir alanda çok ayrıntılı çalışmaları gerektiren bir meseledir.



## BÖLÜM 1

### TEKNİK MÜŞAVİRLİK HİZMETLERİNE İLİŞKİN GENEL BİLGİLER

#### 1. Teknik Müşavir

İnsanın doğa üzerindeki artan gücü ve etkisini sorunsallaştırabilmek, bu güç ve etkinin kaynakları ile sonuçları üzerinde düşünebilmek ve nihayetinde bu sonuçlarla nasıl mücadele edilebileceğine dair fikir yürütebilmek için teknik müşavirden önce ‘teknik’ kavramının üzerinde durmalıyız.

Antik Yunanca tekhne kelimesinden gelen ve Latince ars’a tekabül eden teknik, her türlü uzmanlık, beceri, eklemleme anlamına gelir. Teknik kelimesinin bugünkü anlamda batı dünyasında ortaya çıkması 18. yüzyılı bulmaktadır. Teknik aynı zamanda, insan tarafından üretilmiş enstrüman, alet, makine, bilgisayar vb. yapay nesnelere ifade edecek anlamda da kullanılmaktadır. İnsanın doğayla ilişkisi teknik dolayımı üzerinden gerçekleşmektedir. Teknik insanın doğayı dönüştürmesini ve hatta ona hakim olmasını sağlamaktadır. Müşavirin önündeki ‘teknik’ kavramı dolayısıyla basit bir sıfat olmayıp, konu başlığının ana eksenini belirlemektedir.

Teknik müşavir, doğal veya inşa edilmiş çevre üzerinde teknolojiye dayalı bilgi ve düşünceye dayalı hizmet veren kişi veya kuruluştur<sup>2</sup>. (TürkMMMB 2012, 5) İnşaat sektöründe, fizik, kimya, matematik gibi pozitif bilimlerden elde edilen verileri iş ve yapım alanında uygulama yeteneğine sahip olan ve bilgisine başvuru alan kişiye teknik müşavir denir. Teknik müşavirin sermayesi bilgi ve uzmanlaşma olup, temel amacı katma değer yaratmaktır.

Bir işveren için inşaat işlerinde en önemli mesele planladığı yapım işinin başta sunduğu plana uygun ve yine başta belirttiği zamanda kendisine teslim edilmesidir. Yüklenici müteahhit firma için ise en önemli mesele yaptığı işin ücretini planlanan zamanda almak ve işi hedeflediği kazanç ile bitirmektir. Fakat uygulamada her zaman işveren ve müteahhit bu amaçlarına sorunsuz bir şekilde ulaşamamaktadırlar. Özellikle yapım işlerinin yapısından kaynaklanan muhtemel riskler ortaya çıkabilmektedir. Hem bu muhtemel risklerin oluşmasının önüne geçilmesini hem de

<sup>2</sup> Teknik Müşavirlik’in bu tanımı uluslararası kabul görmüştür.

oluşan risklerin adaletli paylaşımı için FIDIC, işveren ile yüklenicinin dışında bir de müşavir-mühendisin yapım işinde görevlendirilmesi gerekliliğini belirtip düzenlemiştir. Dolayısıyla işveren ile yüklenici müteahhit arasında yapılan sözleşmeye bir de mühendis/müşavir eklenmiştir. Dolayısıyla FIDIC kapsamında yapılan tüm inşaat işlerinde teknik müşavirin olması zorunlu tutulmuştur.

Mühendis ya da müşavir, işveren ve yüklenici arasındaki sözleşmenin bir tarafı değildir. Teknik müşavir işverenin vekili, danışmanı olarak işveren ile ayrı bir sözleşme imzalamaktadır.

FIDIC çerçevesinde oluşturulan yapım sözleşmesinde işveren ve yüklenicinin dışında bağımsız bir mühendislik müşavirlik kuruluşu, sözleşme yönetimi bakımından kuvvetli yetkilerle donatılmış ayrı bir kimlik olarak ortaya çıkmaktadır. Bu bağımsız kuruluş, kısaltılmış olarak FIDIC kitaplarında “Mühendis” olarak ifade edilmektedir.

## **2. Teknik Müşavirlik Hizmetleri**

Teknik müşavirlik hizmetleri; teknik bilgiyi ve oluşan teknik bilgi birikimini yaratıcılıkla harmanlayarak ülkelerin gelişimi için gerekli tüm yapıların ve sistemlerin oluşturulmasına yönelik olarak teknik ve ekonomik açıdan en uygun çözümlerin geliştirilmesini sağlayan, teknoloji ve bilgi yoğun danışmanlık hizmetleri içeren tüm faaliyetleri ifade eder. Bu hizmetler proje ve sözleşme yönetiminden, planlama ve fizibilite çalışmaları, tasarım, şartname ve ihale dokümantasyonu, inşaat ve proje yönetimine kadar uzanan çok geniş bir alana yayılmaktadır.

2012 yılında Ekonomi Bakanlığı tarafından yayımlanan “Teknik Müşavirlik Hizmetlerine Sağlanacak Devlet Yardımları Tebliği, yukarıda bahsedilen teknik müşavirlik hizmetlerinin nelerden oluşabileceğine ilişkin toplu bir açıklama getirmektedir.

- Proje ve sözleşme yönetimi,
- Fizibilite, nazım (master) planlama ve etki değerlendirme hizmetleri,
- Ön araştırma ve programlama hizmetleri,

- Araştırma, geliştirme, planlama hizmetleri ve/veya bu kapsamda verilen danışmanlık hizmeti,
- Mimarlık ve mühendislik tasarım hizmetleri, bunlar için gerekli etütler,
- Tasarım yönetimi hizmetleri,
- Kredi raporu hazırlanması,
- Teknoloji, malzeme ve teçhizat seçimi ve standartlarının belirlenmesi,
- Metraj, keşif, teknik ve idari şartname hazırlanması,
- İhale yönetimi, danışmanlığı ve değerlendirme hizmetleri,
- İnşaat yönetimi,
- Mesleki, teknik, mali ve inşaat kontrolörlüğü ve denetimi,
- Kurumsal yapılanma ve özelleştirme faaliyetlerine yönelik danışmanlık,
- Çevre etki değerlendirme hizmetleri,
- Gayrimenkul değerlendirme hizmetleri,
- İşletmeye alma ve işletme danışmanlığı,
- Risk analizi ve yönetimi,
- Sağlık ve güvenlik yönetimi,
- Yangın güvenliği danışmanlığı,
- Hakemlik, arabuluculuk hizmetleri, yatırım geliştirme-uygulama ve müteahhitlik hizmetlerine ilişkin ihtilafların çözümüne yönelik teknik, mali ve hukuki sözleşme danışmanlığı,
- Teknik eğitim (28334 Sayılı 25.06.2012 tarihli Para-Kredi Koordinasyon Kurulu Tebliği)

Teknik müşavirlik hizmetleri yukarıda da belirtildiği üzere çok geniş bir kapsama sahip olup, müşavirlik hizmetlerinin bu içerilen alt konu başlıklarının açıklanması müşavirlik teriminin genel tanımının ötesinde olguyu kavramak için önemlidir.

### 3. Teknik Müşavirliğin Kapsamı

Teknik müşavirliğin uluslararası kabul gören tanımını, “doğal veya inşa edilmiş çevre üzerinde teknolojiye dayalı bilgi ve düşünceye dayalı hizmet veren kişi veya kuruluştur” şeklinde belirtmemiz meselenin kapsamı hakkında bir şeyler ifade etmekte olup, ancak bu tanım kapsamın belirlenmesi için yeterli değildir. Dolayısıyla teknik müşavirlik kavramının iktisadi anlamda içerdiği alt hizmetleri tanımlamamız konunun anlaşılması için önem arz etmektedir.

#### 3.1 Proje ve Sözleşme Yönetimi

Projeler, belirli bir zaman ve bütçe çerçevesinde, belirli bir amaca ulaşmayı sağlayacak sonuçları üretmek üzere insani ve fiziksel kaynakların bir araya getirildiği planlanmış faaliyetlerin bütünü olarak tanımlanır<sup>3</sup>.

Proje ve sözleşme yönetimi, ulusal/uluslararası proje ve sözleşmelerin, zamanında ve bütçe dâhilinde, yararlanıcıları tatmin edecek şekilde hayata geçirilmesi, sağlam ve iyi test edilmiş yöntemleri gerektiren bir meseledir.

Proje ve sözleşme yönetimi teknik müşavirliğin en kritik çalışma alanlarından biridir. Proje yönetimi diğer hizmet konularını da içeren teknik müşavirin olmazsa olmaz bir meselesidir. Teknik müşavirliğin diğer hizmet alanlarının ayrı ayrı her birinin üstünde proje yönetimi vardır. Proje yönetimi etkin olmadıkça diğer konuların pek bir önemi kalmamaktadır, bu yüzden en öncelikli meseledir.

#### 3.2 Fizibilite, Master Plan ve Etki Değerlendirme Hizmetleri

Fizibilite, projenin kriterleri net bir biçimde belirleyip, olabildiğince gerçekçi varsayımları ortaya koyduktan sonra projenin uygulanabilirliğinin seçilen bu kriter ve varsayımlara göre belirlenmesini ifade eder.

Projenin hayata geçirilmesi için uygulanabilirliğinin fizibilite aşamasında sorgulanması ve araştırılması gerekir. Bu sürecin sonunda projeye ilgili fizibilite raporu hazırlanır.

---

<sup>3</sup> Proje Döngüsü Yönetimi ve Mantıksal Çerçeve Yaklaşımı: <http://panel.stgm.org.tr>

Master plan, kelime anlamı olarak "Temel plan" bir diğer deyişle "Ana plan" anlamına geliyor. Master planlar, uzun vadeli ve geniş çaplı olarak şehrin imarlı bir şekilde gelişmesine ilişkin hazırlanan ve uygulanması esas alınan planlar olarak karşımıza çıkıyor<sup>4</sup>. Söz konusu planlar, gelişimin ve değişimin mümkün olduğu hemen her konuda yapılabiliyor. Master planlar, çalışıldıkları alanlara göre değişkenlik gösterebiliyor<sup>5</sup>.

Etki değerlendirme, müdahaleli durum ile müdahalesiz durum arasındaki fark olarak tanımlanmaktadır (Meydan 2014,9). Etki değerlendirme ile önceden başlamış veya devam eden bir program, politika veya projenin sonucunda ne tür etkilerin meydana geldiği ölçülebilmekte, bu etkinin ne kadarının uygulanan programdan kaynaklandığı tahmin edilebilmekte ve program, politika veya projeyle hedeflenen çıktılar elde edilip edilemediği tespit edilebilmektedir (Adıgüzel 2015, 5-6).

Fizibilite, master plan ve etki değerlendirme hizmetleri, teknik müşavirliğin en yoğun çalışma alanı olup, bu aşama işin mutfağı olarak değerlendirilebilir. Fizibilite, master plan ve etki değerlendirme hizmetleri;

- pazar araştırması ve analizi,
- kapasite ve yer seçimi, kaynak araştırması,
- arazi ve altyapı etüdü, teknoloji seçimi,
- uygulama planlaması ve programı,
- teknik değerlendirme,
- talep analizi,
- işletme dönemi gelir ve gider analizi,
- sosyo-ekonomik analiz ve değerlendirme,
- fayda maliyet analizi,
- finansal planlama, analiz ve değerlendirme,
- duyarlılık analizi

alt çalışma alanlarından oluşmaktadır<sup>6</sup>. Bu alt çalışma alanlarının her biri teknik müşavirin fizibilite, master plan ve etki değerlendirme çalışmaları için önemlidir.

<sup>4</sup>Master Plan nedir: <https://www.kentharita.com/master-plan-nedir/>

<sup>5</sup> <http://yapisor.com/1599/master-plan-nedir>

<sup>6</sup> [http://www.emay.com/hipr\\_masterplan.aspx](http://www.emay.com/hipr_masterplan.aspx)

### 3.3 Araştırma, Geliştirme, Planlama Hizmetleri

Araştırma, geliştirme, planlama hizmetleri ve/veya bu kapsamda verilen danışmanlık hizmeti, bir müşavirlik işletmesinin temel organizasyonudur. Projenin amaçları, personellerinin nitelikleri, projede kullanılan yöntemler, projeye sağlanan fonun kaynağı, bilimsel, teknolojik veya sınaî faaliyete uygunluğu ARGE'nin ayırt edici niteliklerindedir.

ARGE insan, kültür ve toplumun bilgisinden oluşan bilgi dağarcığının arttırılması ve bu dağarcığın yeni uygulamalar tasarlamak üzere kullanılması için sistematik temelde yürütülen çalışmalardır. Kısaca ARGE, firmada katma değer yaratan çalışmalardır. Bunun yanında, yeni ürün / süreç geliştirmenin maliyetler üzerinde azaltıcı etki yaratması halinde pazar payı artışlarını da beraberinde getirmesi muhtemeldir. Bu noktada, işletmelerin faaliyetlerini karlı bir şekilde sürdürmek ve mevcut kaynaklarını etkin bir şekilde kullanabilmek için ARGE çalışmalarına gereksinim büyüktür.<sup>7</sup> Ülkemiz çevre sektöründe atılım yapmasının önemli araçlarından biri de teknik müşavirliğin ARGE faaliyetleridir.

### 3.4 Mimarlık ve Mühendislik Tasarım Hizmetleri

Mimari tasarım, mimarlık ile mühendislik alanları bağlamında disiplinler arası ekip çalışmasıdır. (İnan-Yıldırım 2009, 84) Mimari tasarım, gereksinimleri karşılamak üzere saptanan işlevleri yerine getirecek olan yapı bütünüünün, onun kurgusunda yer alan tüm öğelerin ve çevresinin kavramsal, işlevsel, biçimsel, strüktürel ve eylemsel özelliklerinin ve niteliklerinin yorumlanması, belirlenmesi ve belgelenmesidir (İzgi 1999, 43).

Tasarım yönetimi hizmetleri, 21. yüzyılda, işletmelerin proje yönetimi, tasarım, strateji ve besleme zinciri<sup>8</sup> tekniklerini kullanarak izlediği yaratıcı bir organizasyon oluşturma faaliyetlerinin tümünü ifade eder. Tasarım yönetimi kısaca tasarımın işletme yönünü anlatır. Bu anlamada son yıllarda işletmeler tasarımlama etkinliklerinde; süreç ve proje yönetimi becerilerinin geliştirilmesi ve kalite kültürü

<sup>7</sup> <https://www.tubitak.gov.tr/>

<sup>8</sup> Besleme Zinciri (ing-Supply chain): ürünlerin, tedarikçiler, üreticiler, toptancılar, dağıtımıcılar, perakendeciler ve nihai olarak da tüketiciler arasındaki hareketini sağlayan ilişkiler ve bağlantılar bütünüdür. Mal ve hizmetlerin tedarik aşamasından, üretimine ve nihai tüketiciye ulaşmasına kadar birbirini izleyen tüm halkaları kapsar.

oluşturulması ile disiplinler arası takım çalışması becerilerinin geliştirilmesine, yaratıcı süreci ve analitik düşüncüyü geliştirmeye önem vermeye başladılar.

Tasarımların gerçekleştirilebilmesi için gerekli olan malzeme ve teknik bilgileri uygulamaya toplumsal, çevresel ve iş sağlığı konusundaki değişkenler çerçevesinde bir bakış açısı zorunludur. Teknik müşavirler, üretim tekniklerini kavramak için, tasarım yönetiminin planlamasını gerçekleştirmeliler ve kalite kültürünü oluşturmaya çalışmalılardır.

Teknik müşavirlik işletmesi, tasarımın üretici ve tüketici tarafından doğru algılanmasını sağlayarak ilişkileri kurmak, disiplinler arası ve farklı ilgi grupları ile çalışabilme yetisini geliştirmek durumundadır.

### **3.5 Kredi Raporu Hazırlanması**

Kredi raporu hazırlanması, teknik müşavirin risklerden yola çıkarak işi derecelendirmesinin sonucudur.

Teknik müşavir tarafından yatırım kalemleri tespit edilip muhtelif giderler (personel giderleri, proje giderleri, genel giderler) ve inşaat dönemi faiz giderleri hesaplanır. Bu hesaplama göre toplam maliyet ortaya çıkar. Bu maliyete karşılık bir finansman bulunup ve bu yatırım finansmanının ne kadarının öz kaynaktan ne kadarının krediyle gerçekleştiği göz önünde bulundurularak ekonomik risk analizi yapılır. Tüm bu aşamalar ayrıntılı araştırılıp bir kredi raporu hazırlanır.

### **3.6 Teknoloji, Malzeme ve Teçhizat Seçimi ve Standartlarının Belirlenmesi**

Teknoloji, malzeme ve teçhizat seçimi ve standartlarının belirlenmesi, günümüzde işletmelerin stratejileri için son derece önemlidir. Teknik müşavirlik işletmesinin de temel stratejisinin başarı ya da başarısızlığı bu teknolojik seçimlere ve standartların belirlenmesine bağlıdır.

Teknik müşavir teknoloji yönetimini, işletme stratejisiyle birleştirecek yeteneklere sahipse, daha yüksek işletme performansı elde edilebilecektir. Bu bağlamda, işletme stratejileriyle, teknoloji stratejilerini uyumlaştırabilen işletmeler, günümüz ekonomisinin daha başarılı işletmeleri haline gelebileceklerdir (Tekin ve Göröl 1999, 298).

### **3.7 Metraj, Keşif, Teknik ve İdari Şartname Hazırlanması**

Metraj, keşif, teknik ve idari şartname hazırlanması, işletmenin maliyetlerinin başlangıçta hesaplanmasının önemli araçlarıdır. Metraj; bir yapıyı meydana getiren elemanların ayrı ayrı ölçülerek miktarlarının bulunması işlemine denilmektedir. Ölçümlerde uzunluklar m, alanlar m<sup>2</sup> hacimler m<sup>3</sup> ve ağırlıklar ton olarak hesaplanmaktadır. Metraja bağlı maliyet hesaplarında bulunacak maliyetin gerçekçi olması metrajın doğru yapılması ile doğrudan ilişkilidir. Bu nedenle, metrajın hazırlanması ile ilgili temel ilkelerin iyi bilinmesi gerekli olmaktadır.

Bir imalatta kullanılacak iş kalemlerinin belirlenmesi ve fiyatlandırılması işine ise keşif çıkartılması denilmektedir. İnşaat işlerinde ise çok fazla iş kaleminin bulunmasından dolayı yapılacak imalatlar; keşif çıkartılmasını ve bu çıkartılan keşfe göre fiyatlandırma yapılmasını zorunlu kılmaktadır. Bu zorunluluk keşif çıkartılmasında çeşitli yöntemlerin geliştirilmesini sağlamıştır.

Metraj ve keşif analizi yapıldıktan sonra bunlardan alınan verilerde hareketle teknik şartname hazırlanır. Ortaya çıkarılacak bir ürünün fiziksel, mekanik, estetik ve kimyasal özelliklerini tanımlayan veya nasıl yapılması gerektiğinin anlatıldığı dokümanlara teknik şartname denir. Bazı sektörlerde işin niteliklerini anlatmak yetersiz kalabilir. Bu durumlarda sözleşmenin teknik şartnameyle desteklenmesi gerekmektedir. Teknik müşavirlik alanında da teknik şartname yapılması önemlidir.

### **3.8 İhale Yönetimi, Danışmanlığı ve Değerlendirme Hizmetleri**

Belirli bir amaç çerçevesinde işveren ile yüklenicinin karşılıklı sorumluluklarını belirli bir sözleşme dâhilinde yerine getirdikleri süreçlerin bütününe ihale yönetimi denir.

Modern bir ihale sistemi, başvuran isteklilerin etkili bir ön yeterlilik değerlendirmesine alınmasıyla başlamalı ve yüksek kaliteli ihale dokümanlarına dayanan bir ihale prosedürü ve işveren ile müteahhit arasında gelecekteki muhtemel riskleri adil olarak dağıtan dengeli sözleşme şartları ile devam etmelidir (Köksal 2010,85). AB projelerinde ihale yönetimi sadece işin hizmetlerin yönetimi ile sınırlı olmayıp sözleşme paydaşlarının yönetimi ve sözleşmenin idari yönetimini de içerir.



### 3.9 İnşaat Yönetimi

İnşaat yönetimi, profesyonel bir yönetim süreci olup, ilk düşünceden (hayallerden) işin tamamlanıp mal sahibine fiziksel olarak teslim edilinceye kadar geçen süreç içinde süre, maliyet ve kalite kontrolü için hazırlanan prosedürler bütünüdür (Kuruoğlu 2002,1). Bu prosedürlerin pratiğe dökülmesi ve bu pratikten hareketle bu prosedürlerin tekrar gözden geçirilip aksayan yönlerinin değiştirilmesi inşaat yönetimi için bir uyum, hareket kabiliyeti ve istikrar sağlar. Tam da bu doğrultuda FIDIC kitapları oluşturulmuştur.

“Tritton, inşaat sözleşmelerinin dünyadaki tatbikatından edinilen tecrübelerin bir ürünü olan FIDIC şartnamelerinin birçok hükümlerinin istikrarlı şekilde uygulanan genel hükümler olduğunu, bazı hükümlerin ise inşaat işinin bulunduğu mahal ve şartlara göre zaruri olarak değişeceklerini ve bu nedenle FIDIC şartnamelerinin birincisi Genel Şartlar, ikincisi ise Özel Uygulama Şartları olmak üzere iki kısımdan oluştuğunu açıklamıştır” (Türegün 2001, 256).

FIDIC çerçevesinde prosedürleri tespit edilen bir inşaat yönetimi ve inşaat yönetimini ilgilendiren bu prosedürlerin güncel hukuki gelişmelerden ve sahada yaşananlardan hareketle geri beslemelerle sürekli güncellenmesi Teknik müşavirlere pratik fayda sağlamaktadır.

### 3.10 Mesleki, Teknik, Mali ve İnşaat Kontrolörlüğü ve Denetimi

Bir yapının tamamlanması işine birçok kişinin katılması gerekir. Yapının fikri temelini oluşturan plan ve projeler, proje müellifleri ile mimar ve mühendisler tarafından yapılır.(Kaplan 1983,1) Bu plan ve projelerin teknik bakımdan yapıda uygulanması ve yapının mesleki yapı kontrol hizmetleri yine bu meslek grubunca yürütülür. Bir yapının gerçekleştirilmesinde ve denetiminin yapılmasında sorumlular, plan ve projeyi hazırlayan, projenin uygulanmasını kontrol eden ve yapının kontrol ve idaresini yürüten mimar, mühendis ve proje müellifleridir<sup>9</sup>.

Yapıya ait projeleri düzenlemek, yapının müteahhit tarafından bu projelere uygun olarak yürütülmesini mesleki ve teknik bakımdan denetlemek mimarın görevidir. Yapının gerek düşünce gerek icrası safhasında mimar tarafından yürütülen

<sup>9</sup> Yapı Denetimi Uygulama Yönetmeliği, madde 7/2.

proje düzenleme, proje uygulamasının mesleki kontrolü, yapının teknik yönden denetim ve yönetimine ilişkin hizmetlere “mimarlık hizmetleri” denilir (Kaplan 1983,8).

Mali denetim, teknik ve mesleki denetimden farklı olarak bir finansal raporlama desteği alarak, mevcut inşaat durumunun muhasebe ilkelerine ve yasal mevzuata uygun bir şekilde raporlara yansıtıldığını veya yansıtılmadığını görmek için yapılan denetimdir.

### **3.11 Kurumsal Yapılanma ve Özelleştirme Faaliyetlerine Yönelik Danışmanlık**

Kurumsal yapılanma, bir inşaat işletmesinin bir ya da daha fazla işletme unsurunun tasarlanması, planlanması ve uygulamaya dökülmesi ve bunun sürekli olarak yeniden kurgulanması sürecidir.

Bir inşaat şirketinin yeniden tasarlanma süreci şirketin daha rekabetçi hale gelmesi, ekonomik durumunu sağlamlaştırması, şirketin tamamen yeni bir işletme politikasına yönlendirilmesi gibi birçok farklı faktörler nedeniyle uygulanabilir.

Teknik müşavir bu kurumsal yeniden yapılandırmalara ve onunla bağlantılı şekilde şirketlerin özelleştirme faaliyetlerine danışmanlık hizmeti verebilmektedir.

### **3.12 Çevre Etki Değerlendirme Hizmetleri**

Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED), gerçekleştirilmesi planlanan projelerin çevreye olabilecek olumlu ve olumsuz etkilerinin belirlenmesinde, olumsuz yöndeki etkilerin önlenmesi ya da çevreye zarar vermeyecek ölçüde en aza indirilmesi için alınacak önlemlerin, seçilen yer ile teknoloji alternatiflerinin belirlenerek değerlendirilmesinde ve projelerin uygulanmasının izlenmesi ve kontrolünde sürdürülecek çalışmalar bütünüdür<sup>10</sup>.

ÇED dolayısıyla yürütülmesi ve sırayla izlenmesi gereken mevzuatla belirlenmiş aşamaları anlatan bir raporlama sürecini ihtiva etmektedir. Tüm bu ÇED süreçlerini başarıya ulaştırmak ve bu konuda danışmanlık hizmeti vermek Teknik Müşavirliğin hizmet alanlarından.

<sup>10</sup> <https://csab.gov.tr/db/izmir/webmenu/webmenu3941.pdf>

### 3.13 İşletmeye Alma ve İşletme Danışmanlığı

İnsan Kaynakları meseleleri, işe alma ve organizasyonel tasarım giderek artan bir önem kazanmaktadır. Bu işlevsel alanda danışmanlık tavsiyesi ve desteği ihtiyacı büyümektedir.

Genellikle işe alma, personel geliştirme, terfi ve transfer, maaş artışı, işçi-işveren ilişkileri ve benzeri türdeki personel işlevinin önemli öğeleriyle ilgili kurumsal politikalar mevcut olup teknik müşavirin bu politikaları her işletme özelinde gözden geçirip işletmeleri yönlendirme kapasitesi mevcuttur.

### 3.14 Risk Analizi ve Yönetimi

İnşaat sektöründe riskler ve belirsizliklerin bir proje için yıkıcı faktörler olduğundan etkili bir risk analizi ve risk yönetimi başarılı bir yönetim stratejisinin majör unsurlarıdır<sup>11</sup>. Riskleri doğru tespit ederek risk yönetiminin verimliliği sağlanmış olduğunu, kalitatif ve kantitatif risk analizi metotlarının kombinasyonunu yaparak daha etkili ve aktif bir risk yönetimi elde edilebileceğini belirtilmektedir.

Risk yönetimi süreci iki aşamaya ayrılabilir:

- Tehlike belirleme,
- Risk kontrolü.

Etkili risk yönetiminin her türlü yönetim stratejisinin merkezinde yer aldığı son derece aşikârdır. İşle ilgili yaralanmaların, sağlık sorunlarının ve ölümlerin önüne geçmek için potansiyel tehlike kaynaklarını tespit etmek ve ortadan kaldırmak veya bu tehlikelere maruziyeti asgari seviyeye çekmek (risk kontrolü) gerekmektedir. Ayrıca, risk kontrolü için alınan önlemlerin etkinliğini, uygulamasını ve sürdürülmesini değerlendirip gözden geçirmekten oluşan bir adım da söz konusudur.

Teknik müşavir yürüttüğü projenin başından sonuna kadar bir risk yönetimi planlamasıyla hareket etmek durumundadır. Bu konu teknik müşavir açısından değerlendirdiğimizde inşaat işlerinin yapısından kaynaklanan belirsizlikler nedeniyle de ayrıca önem arz etmektedir.

<sup>11</sup> İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği: [http://www.imo.org.tr/resimler/ekutuphane/pdf/17603\\_39\\_52.pdf](http://www.imo.org.tr/resimler/ekutuphane/pdf/17603_39_52.pdf)

### 3.15 Sağlık ve Güvenlik yönetimi

İş ve Sağlık Güvenliği (İSG) yönetim sistemi; bir organizasyon yapısı ortaya koymak ve “herkesin kimin, neyi, ne zaman, nasıl, neden ve nerede yapacağını net olarak anlamasını” sağlayacak şekilde sorumluluk vermek yoluyla İSG'nin hedefe odaklı, sistematik bir şekilde iyileştirilmesidir. Genel amaç, çalışanların sağlığını ve güvenliğini iyileştirmektir.

İSG yönetiminin organizasyonu; beşeri, mali ve diğer kaynakların sistematik bir şekilde harekete geçirilmesi ve koordine edilmesi ile İSG ile ilgili düzenlemelerin izlenmesi ve kontrol edilmesi için gerekli mekanizmaların kurulmasından oluşan bir süreçtir<sup>12</sup>. Ortaya çıkan bir sorunun tetiklediği anlık geliştirilen yaklaşımlara kıyasla, İSG yönetimi için planlı ve proaktif bir yaklaşım benimsemek, problemlerin yaralanmaya veya sağlık sorunlarına yol açmadan önce tespit edilip kontrol altına alınması için daha büyük bir fırsat sunmaktadır. İnşaat sektörü en fazla iş kazalarının olduğu sektörlerin başında gelmesi nedeniyle etkili bir İSG yönetimi önemlidir.

### 3.16 Yangın Güvenliği Danışmanlığı

Yangın güvenliği; ölüm, yaralanma ya da maddi hasara neden olan bir yangının çıkma olasılığını azaltmaya yönelik önlemler bütünüdür. Bu önlemler, canlıların yangın yerinden kolaylıkla uzaklaşmaları ve olaydan olabildiğince az zararla kurtulabilmelerini sağlamayı da amaç edinir.

Yangın güvenliği önlemleri inşaat sürecinde ele alınabildiği gibi, var olan bir yapıya daha sonra da uygulanabilmektedir. Yangın güvenliğini sağlamak amacıyla yapılan uygulamaların başında yangın kapısı, yangın merdiveni, yangın söndürme ve uyarı sistemleri gelir<sup>13</sup>.

<sup>12</sup> AB'nin İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Yönetim Sistemleri İyi Uygulamaları  
[http://www.isgum.gov.tr/rsm/file/isgdoc/isgip/isgip\\_ iyi\\_uygulamalar.pdf](http://www.isgum.gov.tr/rsm/file/isgdoc/isgip/isgip_ iyi_uygulamalar.pdf)

<sup>13</sup> [https://tr.wikipedia.org/wiki/Yang%C4%B1n\\_g%C3%BCvenli%C4%9Fi](https://tr.wikipedia.org/wiki/Yang%C4%B1n_g%C3%BCvenli%C4%9Fi)

### **3.17 Hakemlik, Arabuluculuk Hizmetleri, Yatırım Geliştirme-Uygulama ve Müteahhitlik Hizmetlerine İlişkin İhtilafların Çözümüne Yönelik Teknik, Mali ve Hukuki Sözleşme Danışmanlığı,**

FIDIC'e göre her iki tarafa karşı sorumlulukları olan teknik müşavir müteahhit ile işveren arasında bir hakem rolü üstlenmektedir. Hakemin yürütülmekte olan projelerde tarafsız bir gözlemlerle işveren ile yüklenici arasında sahada her türlü problemin çözümünde arabulucu rol üstlenebilme yeteneğine ve bilincine sahip olması beklenir. Yukarıda da belirtildiği gibi teknik, mali ve sözleşme danışmanlıkları yapmak teknik müşavirin asli görevleri arasındadır.

### **3.18 Teknik Eğitim**

İnşaat, makine ve elektrik mühendisliği konularını içeren sözleşme standartları üreten dünya çapında bir kuruluş olan FIDIC, uzun yıllardan beri kullanılmakta olan dokümanlarını, son on beş yılda yeniden elden geçirilerek, gelişen teknoloji ve yeni ihtiyaçlara cevap verecek şekilde getirmiştir.

- FIDIC sözleşmeleri,
- işveren ve yükleniciler açısından tartışılabilir konular,
- FIDIC sözleşmelerinde risk paylaşımı,
- değişiklikler,
- süre uzatımı,
- tazminatlar
- karşılıklı hak talepleri
- finansal ve sözleşmesel garantiler
- FIDIC'te uyuşmazlık çözümü,
- uyuşmazlık çözüm kurulları (DAB),
- alternatif uyuşmazlık çözüm yöntemleri (ADR)
- uluslararası tahkim konuları

Değişen koşullar ve sahadan gelen geri dönüşlerle birlikte yukarıda belirtilen konularda ciddi yenilikler olmakta ve bunun takibini yapmak ciddi uzmanlık bilgisi ve deneyimi gerektirmektedir. Teknik müşavirin bu dinamizme ayak uydurması dolayısıyla kendini sürekli yenilemesi gerekir.

Saha uygulamalarında ortaya çıkan örnekler; işveren, müşavir ve yüklenicinin farklı perspektifleri açısından değerlendirilmesi gerekir. Eğitim verecek müşavirin ya da uzmanların, FIDIC sözleşmelerinin kullanıldığı inşaat projelerinde yöneticilik ve danışmanlık tecrübelerine sahip olması gerekir.

Teknik müşavirlik hizmetlerinin iktisadi açıdan içerdiği alt hizmetleri açıkladıktan sonra konunun somut olgulara dayandırarak Dünya ekonomileri ve Türkiye ekonomisi açısından iktisadi anlamlarını değerlendirmek yerinde olacaktır.

## BÖLÜM 2

### TEKNİK MÜŞAVİRLİK HİZMETLERİNİN İKTİSADİ YÖNÜ

#### 1. İnşaat Sektörü

Ülkemiz geliştirmekte olan, nüfusu artan ve bunlara bağlı olarak sürekli alt yapıya ve istihdam artışına ihtiyaç duyan bir çevre ülke konumundadır. Gelişiminin ana eksenini diğer çevre ülkelerinde olduğu üzere kaçınılmaz olarak inşaat sektörü oluşturmaktadır. Baraj, maden gibi enerji tesisleri, kara yolları, havaalanları, fabrikalar, hastaneler, vakıflar, kentsel mekânlar ve konut gibi temel alt yapı ihtiyaçlarını inşaat sektörü ile karşılamak durumundadır. Türkiye gibi geç sanayileşmiş ülkeler için sektörün gelişimi büyük öneme sahiptir.

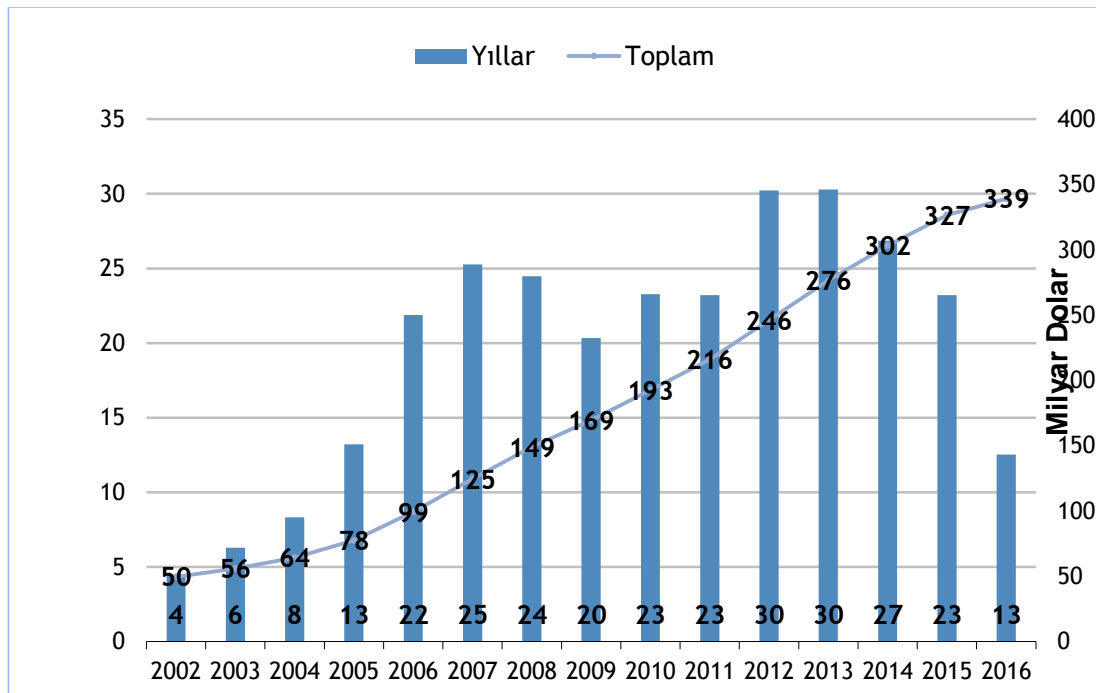
İnşaat sektörü, kendisine bağlı 200'den fazla alt sektörün ürettiği mal ve hizmete talep yaratan konumunda olup, bu yaygın etki, sektörün “ekonominin lokomotif” olma vasfının en temel göstergesidir. Sektöre girdi sağlayan ve faaliyetlerini bu sektördeki gelişmelere bağlı olarak devam ettiren diğer sektörlerin katkısı da dikkate alındığında inşaat sektörünün GSMH içindeki payının yaklaşık yüzde 30 seviyesinde olduğu görülmektedir. İngiltere’de yapılan bir araştırmanın sonuçlarına göre, ortalama yeni bir evde 150 farklı meslek kolunu ilgilendiren 23.000 parça bulunmaktadır. Hiçbir ekonomik faaliyetin bu kadar çok doğrudan ya da dolaylı etki doğurma gücü olmadığı dikkate alındığında sektörün lokomotif gücünün, geliştirmekte olan ülkeler için vazgeçilemez değeri daha açık olarak ortaya çıkmaktadır (Intes 2017,3).

Artan dış göçle birlikte mevcut işsizlik rakamları düşünüldüğünde istihdam açısından inşaat sektörü önemli bir fırsattır. Diğer sektörlerle ilişkisi göz önünde bulundurulduğunda sektörün ekonomik büyümeye katkısı bakımından Türkiye için muazzam öneme sahip olduğunu belirtmeliyiz.

Türkiye ekonomisinin çok uzun süredir büyüme lokomotifini elinde bulunduran inşaat sektörü için özellikle son zamanlarda yaşadığı durağanlaşma eğilimini kaldırmak için gerek kamu gerek özel sektörün önümüzdeki dönemlerde yoğun çaba sarf etmesi gerekmektedir.

## 1.1 Sektörün Dünya ve Türkiye Ekonomisindeki Yeri

Yaklaşık son on beş yıldır dünya ekonomilerine inşaat sektörü adeta damga vurmuş, sektör hem merkez hem çevre ülkelerinde ekonomik büyümenin en önemli itici unsuru olmuştur. Dünyanın önde gelen müteahhitlik dergilerinden olan Engineering News Record'a (ENR) göre dünya genelindeki en büyük 250 müteahhitlik firmasının toplam uluslararası müteahhitlik gelirleri 2002 yılında 116,5 milyar dolar seviyesinde iken; 2015 yılı gelirleri 501,1 milyar dolar seviyesine ulaşmıştır<sup>14</sup>.



Kaynak: Ekonomi Bakanlığı

2005 yılında toplam üstlenilen proje bedelinde ilk defa 10 milyar doları aşan Türk müteahhitlik sektörü 2006 yılından beri 20 milyar doların üzerinde bir performans sergilemiştir. 2012 ve 2013 yıllarında üstlenilen 30 milyar dolarlık proje bedelleri ulaşılan en yüksek rakam olmuştur. 2016 yılında dünyada yaşanan siyasi ve ekonomik dalgalanmalar ile petrol fiyatlarının düşük seyrine rağmen 12,5 milyar dolarlık yeni proje üstlenilmiştir.

<sup>14</sup> Ekonomi Bakanlığı: <http://www.ekonomi.gov.tr>

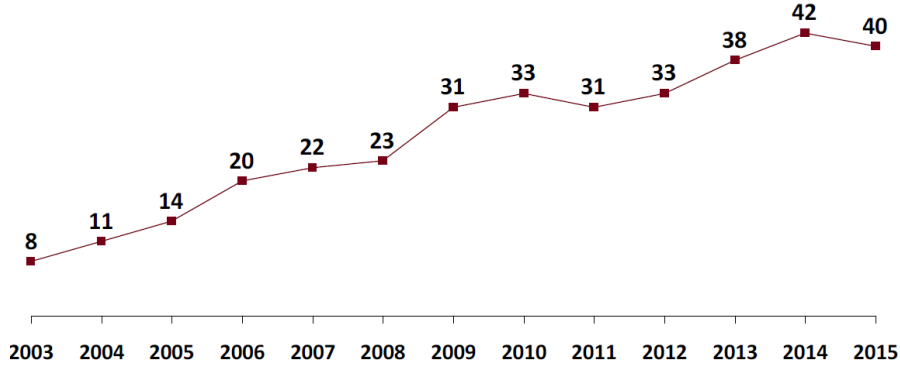


Sektörün dünya genelindeki büyüme potansiyelinden 2000'lerin başından bu yana Türk ekonomisi de fazlasıyla faydalanmıştır. Öyle ki; sektörün GSMH içindeki payı yüzde ona dayandığı dönemler olmuştur. İnşaat projelerine baktığımız zaman yirmi yıl içinde 2000'li yılların başında ortalama proje bedeli yaklaşık 20 milyon dolar iken, 2006 yılından itibaren bu rakam yaklaşık 40 milyon dolar seviyesine yükselmiştir. 2012 yılında 56 milyon dolar olan ortalama proje bedeli, 2013 yılında önemli bir ivme yakalamış ve 71,6 milyon dolar seviyesine yükselmiştir. 2014 yılı sonunda bu rakam 78 milyon dolar seviyesinde gerçekleşirken, 2015 yılında 89,6 milyon dolar ortalama proje bedeliyle rekor kırılmıştır. 2016 yılının ortalaması ise 75 milyon dolar olmuştur.

Yıllar	Proje Sayısı	Toplam Proje Bedeli (\$)	Ortalama Proje Bedeli (\$)
2002	206	4.475.049.346	21.723.541
2003	336	6.285.658.570	18.707.317
2004	470	8.318.082.528	17.698.048
2005	456	13.216.032.428	28.982.527
2006	569	21.874.439.893	38.443.655
2007	603	25.268.356.413	41.904.405
2008	649	24.484.181.144	37.726.011
2009	509	20.337.311.560	39.955.425
2010	620	23.267.254.123	37.527.829
2011	552	23.209.639.474	42.046.448
2012	539	30.213.025.852	56.053.851
2013	423	30.282.014.140	71.588.686
2014	344	26.858.836.635	78.078.013
2015	259	23.215.722.957	89.635.996
2016	167	12.532.631.196	75.045.696
2017	28	2.893.730.621	103.347.522

Kaynak: Ekonomi Bakanlığı

Yukarıdaki tablo ortalama inşaat projesi bedelinin 2002 yılından günümüze yaklaşık beş kat arttığını özetlemektedir. Bu artış ekonomik büyümeye yıllara sarıh yansımıştır.



Kaynak: ENR, The Top 250 Contractor,2015

İnşaat sektöründeki müteahhitlik şirketi sayısı bakımından da Türkiye Dünya’da üst sıralarda yer almaktadır. İnşaat sektöründe dünya ekonomileri içinde 2003 yılında 8 Türk firması ile temsil edilirken 2015 yılına gelindiğinde bu sayı 40’a yükselip Türkiye dünyada ikinci olmuştur.

Ülkemizdeki inşaat sektörün önemli bir özelliği emek yoğun bir sanayi dalı olarak gelişme göstermesidir. Bu yönüyle inşaat sektörü hem ulusal istihdam açısından hem de diğer yan sanayileri etkileyebilme özelliği sayesinde ülkemiz ekonomisi için son yirmi yıl içinde kritik öneme arz etmeye başlamıştır. Toplam istihdam içinde inşaat sektörünün seviyesi yüzde 7-9 aralığında seyretmiştir.

### Toplam İstihdam ve İnşaat Sektörü Verileri

Yıllar	Tarım Dışı İstihdam/kişi	İnşaat Sektörü/ kişi	İnşaat Sektörü/Tarım Dışı İstihdam
2005	15.553.000	1.171.000	7,53%
2006	15.241.000	1.189.000	7,80%
2007	15.588.000	1.224.000	7,85%
2008	15.959.000	1.125.000	7,00%
2009	16.324.000	1.297.000	7,94%
2010	17.082.000	1.442.000	8,44%
2011	18.079.000	1.512.000	8,36%
2012	19.080.000	1.647.000	8,63%
2013	19.755.000	1.753.000	8,87%

<b>2014</b>	20.632.000	1.829.000	8,86%
<b>2015</b>	21.445.000	1.878.000	8,75%
<b>2016</b>	21.754.000	1.836.000	8,43

Kaynak: TÜİK hane halkı işgücü istatistikleri,

TÜİK verileri kuşkusuz istihdam açısından önemli bir durumu göstermekte olup, kayıt dışı istihdamın oldukça fazla olduğu inşaat sektöründe, bugün toplam işçi sayısı üç milyon civarında olduğu tahmin edilmektedir.

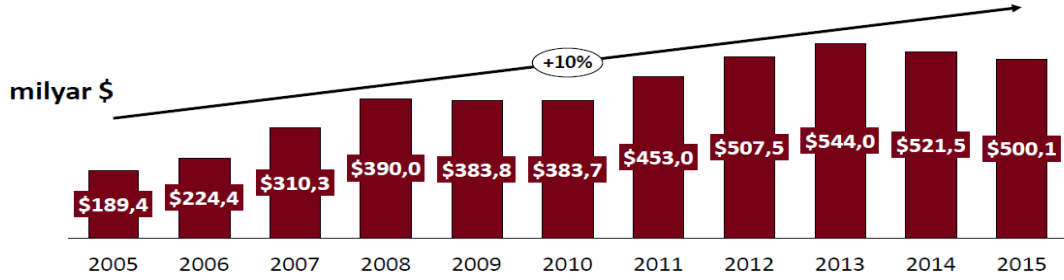
Sektör emek yoğun üretim tarzı<sup>15</sup> ile ülke ekonomisini belirli bir seviyeye kadar ileriye taşıyabildi. Kol gücüyle katma değer yaratmanın dışına çıkamaması ve gelişen teknolojilerden uzak kalması ve yukarıda belirtilen küresel etkilerle birleşince sektörün bu büyüme ivmesini son yıllarda azalttı.

## **1.2 Günümüzde İnşaat Sektörünün Durumu**

Son on yılda dünya ekonomisi, 2008-2009 yılı küresel ekonomik krizin etkisiyle önemli kayıplar yaşamış ve ulusal ekonomiler bu küresel krizle mücadele yöntemlerini aramaya başlamışlardır. Bu sebeple birçok ülkede bu küresel ekonomik krizin etkilerini azaltmak ve ekonomik durgunluğun hatta daralmanın önüne geçmek amacıyla ekonomik reform paketleri ele alınmış ve çeşitli önlem politikalarıyla ekonominin durgunluktan çıkıp yeniden canlandırılması amaçlanmıştır.

Ekonomik kriz büyük oranda da ülke ekonomilerinin lokomotifi olan inşaat sektörünü etkilemiş ve inşaat sektörünün ciddi bir biçimde daralmasına ve yavaşlamasına sebep olmuştur. Bu nedenle uygulanan ekonomik reform paketlerinde ilk sırada inşaat sektörünün canlandırılması ve sektörün istikrarlı ve sürdürülebilir bir güce ulaşması hedeflenmiştir (Özorhon 2012, 17).

<sup>15</sup> Üretim yönteminde bilgi ve teknolojiye fazla kol gücünün kullanılmasıdır.



Kaynak: ENR, The Top 250 Contractor,2015

ENR'nin yayımladığı en büyük 250 inşaat firmasının gelirlerinde 2014 yılı ile karşılaştırıldığında 2015 yılı %4,1 düşüş kaydedilmiştir. 2015 yılında söz konusu gelirlerin sektörel dağılımına bakıldığında; %27,9'unun ulaştırma (139,6 milyar dolar), %22,9'unun petrol tesisi (114,4 milyar dolar), %21,4'ünün bina inşası (106,8 milyar dolar) ve %10,8'inin enerji (54,1 milyar dolar) projelerinden elde edildiği görülmektedir<sup>16</sup>.

Aşağıdaki tablo sektörün dünya genelindeki durumu hakkında karşılaştırma imkanı vermesi açısından önemli olup, inşaat sektöründe bazı önemli ülkelerin beş yıllık büyüme istatistikleri verilmiştir.

<sup>16</sup> www.ekonomi.gov.tr

%	2011	2012	2013	2014	2015
<b>ALMANYA</b>	5,8	-1,1	0,2	2,4	1,8
<b>İNGİLTERE</b>	2,2	-7,6	1,5	5,2	5,1
<b>FRANSA</b>	-1,8	-1,7	-1,5	-2,8	-0,4

<b>ABD</b>	-2,9	1,4	3,1	3,4	3,8
<b>KANADA</b>	2,9	3,9	1,8	1,6	-0,5
<b>HİNDİSTAN</b>	10,2	5,6	5,9	4,8	5,0
<b>ÇİN</b>	9,2	7,4	7,3	6,8	6,1

<b>IRAK</b>	10,0	8,6	7,8	-23,3	-8,5
<b>RUSYA</b>	7,6	2,6	-2,4	-4,5	-6,8
<b>AZERBAYCAN</b>	20,4	33,0	24,0	9,1	-6,0

Kaynak: Ulusal İstatistik Ofisleri

Tablonun altında kalan ülkelerde sektörün durumu adeta alarm vermektedir. Avrupa ülkeleri için bir durgunluktan bahsedilebilir. Nispeten Hindistan ve ABD'nin büyüme rakamları düşüğe olsa diğer ülkelere göre istikrar göstermektedir. Bu ülkelere kıyasla inşaat sektörü Türkiye'de görece olarak bir-iki puan daha yüksek büyüme oranlarını yakalayabilmiştir.

Dünyadaki gelişmelere paralel bir biçimde Türkiye'de de sektör bir durgun seyretilmektedir. Son beş yıldır sektörün ülke ekonomisi içinde büyüklüğü yüzde 7-8 bandında seyredip bu bandın üstüne çıkamamaktadır. Bunun temel nedeni sektör üreticilerinin, dünyadaki ilerlemelerden uzak eski tarz emek yoğun çalışmalarla ilerleme kaydetmeyi düşünmeleridir. Sektörün bugün geldiği büyüme seviyesinde tıkanıp kalmaması, ileriye dönük atılım yapması için bazı önemli stratejiler geliştirmesi gerekmektedir. Bu stratejilerin başında da Türk müşavirlik sisteminin oluşturulup geliştirilmesi gelmektedir.

### 1.3 Sektörün Gelecek Hedefleri

2023 hedefleri ve güçlü ekonomiye geçiş sürecinde inşaat sektörü açısından kalıcı ve hızlı bir iç talep artışı, ihracat artışı ve ulusal istihdam artışı mümkün olabilecektir. Gelişmekte olan ülke ve demografik nitelikleri itibariyle potansiyel yapı talebi, sürekli artan nüfus, şehirleşme ile paralel konut ve altyapı talebi sektörün gelecek hedeflerini büyütmektedir. Bu hedeflere ilerlemek için Türkiye'nin güçlü, güncel makine ve ekipman parkına, deneyimli ve yetenekli teknik personele, uluslararası ihale ve iş deneyimine, hızlı iş yapabilme ve mobilizasyon yeteneğine, iş yapma ve aldığı işi bitirme kararlılığına sahip olması gerekmektedir.

Türkiye'nin yatırım potansiyeli yüksek ülkelere coğrafi yakınlık ve lojistik üstünlük sahibi olması ve AB üyeliğine geçiş kapsamında birlik ülkelerine müteahhitlik hizmetleri verme olanağı sektörün ayrıca gelecek beklentisinin pozitif seyretmesine olanak sağlamaktadır.

Türkiye'de olduğu gibi dünyada da sektörün gelecek beklentisi pozitif görünmektedir. "Global Construction 2030" raporuna göre, gelecek dönemde küresel inşaat sektörü, küresel gayri safi hasıladan daha hızlı büyüme gösterecektir. Rapora göre, 2015 yılında yaklaşık 9 trilyon ABD Doları olan küresel inşaat sektörünün büyüklüğünün 2030 yılına kadar yılda ortalama %3,9 artarak 2030 yılında 17,5 trilyon ABD Dolarına çıkacağı tahmin edilmektedir.

Küresel pazardaki büyümeye paralel olarak, firmaların ülkeleri dışında üstlendikleri işleri gösteren uluslararası müteahhitlik hizmetleri büyüklüğünün, bugünlerdeki 500 milyar dolardan, 2023 yılında 650 milyar dolara, 2030'larda ise 750 milyar dolara çıkması öngörülmektedir<sup>17</sup>.

## 2. Teknik Müşavirlik Alt Sektörü

Türkiye'nin inşaat sektöründeki atılımı daha çok müteahhitlik ve emek gücü üzerinden gerçekleştirilmektedir. Bu atılıma teknik müşavirlik hizmetlerinin önemli derecede bir katkısı bulunmamaktadır. Dolayısıyla inşaat sektörünün geneli için belirttiğimiz olumlu gelişmeler teknik müşavirlik alt sektörü için geçerli değildir.

Yukarıda da belirtildiği üzere Türkiye'nin uluslararası inşaat sektöründeki küresel gücü ve etkinliği açık bir biçimde görünmektedir. Teknik müşavirlik

<sup>17</sup> [www.ekonomi.gov.tr/.../Hizmet%20Ticareti/Sektörler%20ve%20Destek%20Programları](http://www.ekonomi.gov.tr/.../Hizmet%20Ticareti/Sektörler%20ve%20Destek%20Programları)

sektörü de bu küresel hacmin genişletip sürdürülebilmesi bakımından kritik öneme sahiptir.

İnşaat sektöründe olduğu gibi teknik müşavirlik sektöründe de sektörünün potansiyel gücü, uluslararası arenada ne kadar ulusal teknik müşavirlik firmasının olduğuyla yakından ilişkilidir. Maalesef uluslararası düzeyde iş yapan yerli teknik müşavirlik firma sayısı oldukça azdır.

Teknik müşavirlik sektörü az fiziki sermayeyle yüksek karların gerçekleştirilebildiği, kısacası katma değeri oldukça yüksek bir sektördür. Sektörün, bir yandan inşaat sektörünü ileriye taşıması mümkünken, diğer yandan da uluslararası projelerde kullanılacak Türk menşeli mallar yoluyla da mal ihracatını artırması ve bu yolla dış ticaret açığının kapatması için önemli potansiyeldir.

## **2.1 Teknik Müşavirlik Alt Sektörünün Dünya ve Türkiye Ekonomisindeki Yeri**

Türkiye teknik müşavirlik sektörünün milli gelir içerisindeki payına ve küresel iş hacimlerine baktığımızda yerli teknik müşavirliğin son yıllarda gelişme göstermesine rağmen dünya ekonomilerinin oldukça gerisinde kalmaktadır.

2013 yılında ENR “Uluslararası Dizayn Şirketleri 225” listesinde Türkiye’den Atlas Grup, Temelsu, Tekfan ve Structoris olmak üzere dört Türk firması yer alabildi. Listede yer alan firmaların 2013 yılındaki toplam geliri yaklaşık 72 milyar dolar olup listenin başını Avustralya, ABD, Hollanda ve İngiliz firmaları çekerken, dört Türk firma son yüz sıra içinde yer aldı.

ENR 2014 de yayımladığı listesinde ise bir önceki yıl yer alan dört firmaya Yüksel Proje de eklenerek sayı beş Türk firmaya yükseldi. Yine listenin başını ABD Çin, Kore, Japonya ve Avrupa ülkeleri çekerken Türk firmaları ilk yüz dışında yer aldılar. Listede yer alan 225 teknik müşavirlik firması sıralamasında ise ABD 83, Çin 21, Kore 12, İspanya 11, Japonya 10 ve Fransa 9 firma ile yer aldı.

ENR’de yayımlanan değerlendirmelere göre, 2013 yılında teknik müşavirlik sektörünün uluslararası proje gelirleri 2012 yılına göre %0,2 oranında azaldı. Listede yer alan 225 firmanın toplam geliri 71,6 milyar dolar olarak gerçekleşti. Söz konusu gelirlerin %31’i Amerika, %25’i Asya, %23’ü Avrupa, %14’ü Ortadoğu, %7’si ise Afrika pazarlarından elde edildi.

### Dünyada ve Türkiye’de Teknik Müşavirlik sektörü

Mühendislik, Mimarlık ve ilgili Teknik Müşavirlik Firmaları	TÜRKİYE		ABD	AB
	TürkMMMB	Diğer	ACEC üyeleri	
<b>Firma sayısı (adet)</b>	200	21.761	5 000	926 300
<b>Toplam Personel sayısı</b>	5 000	83 622	500 000	2 744 300
<b>1-25 kişi</b>	134			
<b>26-75 kişi</b>	46			
<b>&gt; 75 kişi</b>	20			
<b>Firma Başına Personel Sayısı</b>	25	3,8	100	3
<b>Toplam Yıllık Ciro (milyon \$)</b>	<b>390</b>	4 795	377 023	355 105
<b>Yurtiçi</b>	280		363,309	294,131
<b>Yurtdışı</b>	<b>110</b>		13,714	60,368
<b>Personel Başına Yıllık Ciro (\$)</b>	78 000	57 342		129 397

Kaynak: <http://www.uaesocietyofengineers.com/statistics.aspx>

Yukarıdaki tabloya göre, 2015 yılı için geçerli olmak üzere Türkiye’nin teknik müşavirlik firmalarının toplam cirosu 5 milyar dolar iken; ABD yaklaşık 377 milyar dolar ve AB 355 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. Bu tablo ENR’nin yayımladığı listeleri destekler niteliktedir. Aynı şekilde firma ve personel sayısında da AB ile Türkiye arasında ciddi farklılıklar vardır.

Sonuç olarak teknik müşavirlik sektöründe Türk firmalar küresel çapta yeni yeni faaliyet göstermeye başlamış olup, bu firmalar içinden geçtiğimiz şu yıllarda bir başlangıç aşamasının ilk evrelerini geçirmektedir.



## 2.2 Türk Teknik Müşavirliğinin Güçlendirilmesi

Teknik müşavirlik sektöründe Dünya ekonomileri ile rekabet edebilmek için öncelikle sektördeki yerli firması sayısı artırılıp, yerli firmaların her yıl yeni aldığı iş kapasitesini geliştirmek ve ayrıca her firmanın iş hacimlerini 10 milyon \$'ı aşan bir seviyeye ulaştırmak gerekir. Türk teknik müşavirlik şirketlerinin büyük projelerde yer alabilmeleri için Türk teknik müşavirliğinin güçlendirilmesi noktasında bazı yapısal reformlar yapmak zorunludur. Bu reformların başında finansman modellerini geliştirmek suretiyle sektörün finansman gücünün artırılması firmaların ortak girişimler kurarak ihalelere katılım altyapısı için alternatif finansman yöntemleri geliştirilmesi gelmektedir.

Sektörün, özellikle Türkiye'nin geç sanayileşmesinin getirdiği koşulları düşündüğümüzde, devlet desteği olmadan atılım yapması zor görünmektedir. Nitekim teknik müşavirliğin güçlendirilmesi konusunda Ekonomi Bakanlığı 2012'de teknik müşavirlik firmaları için yeni ve önemli bir destek paketi açıkladı. Söz konusu ekonomik paketin yasal çerçevesi 2012/3 Sayılı Teknik Müşavirlik Hizmetlerine Sağlanacak Devlet Yardımları Hakkında Tebliğ' ile çizildi. Örneğin, yurt dışında açılan terli teknik müşavirlik ofislerine ait brüt kira ile buna ilişkin vergi/resim/harç giderleri için, Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı yönetici ve büro elemanına maaş giderleri için ve yazılım giderleri için finansal destek öngörüldü. Kısaca söz konusu tebliğ on bir alt başlıkta ayrıntılı bir biçimde firmalara finansal destek öngörmüştür. Bunlar;

- Yurt Dışı Ofis Desteği
- Reklam, Tanıtım ve Pazarlama Desteği
- Pazar Araştırması Desteği
- Fuar Desteği
- Seminer, Konferans Desteği
- Müteahhitlik ve Teknik Müşavirlik Heyeti Desteği
- Yurt İçi Eğitim Desteği
- Teknoloji ve Yurt Dışı Eğitim Desteği
- Sektörel Araştırma Desteği
- Fizibilite Etüdü ve Nazım (Master) Plan Hazırlanması Desteği

- Sözleşme Desteği

Böylece Türk devleti bu ofislerde çalıştırılacak personelin giderlerini belli bir oran ve tutarda desteklemektedir. Teknik müşavirlik firmalarının reklam, tanıtım ve pazarlama faaliyetleri için belli bir tutara kadar devlet desteği öngörülmektedir. Aynı zamanda devlet, firmaların girecekleri pazara ilişkin yaptıracağı pazar araştırması çalışmalarını ve firmaların uluslararası fuarlara katılımını kolaylaştırıcı maddi kaynak yardımını sağlamaktadır. Son olarak devlet, firmalara sözleşme hizmetleri ve fizibilite etüdü-nazım plan hazırlamaları için ciddi maddi destekler taahhüt etmiş durumdadır.

Yerli teknik müşavirlik firmaları, bu ve benzeri reform paket desteklerinden yaralandıkça uluslararası pazarlarda güçlenecekler ve uluslararası listelerde daha üst sıralarda yer alacaklardır.

Teknik müşavirliğin iktisadi olgularla ne anlama geldiğini kavradıktan sonra IPA projelerinde teknik müşavirlik meselesine gelmeden önce AB süreci ve bu sürecin çevre meselesine etkisinin tarihsel süreçle birlikte nasıl evrildiğini değerlendirmek konunun bağlamını koparmamak adına kritik önem taşımaktadır.

## BÖLÜM 3

### AVRUPA BİRLİĞİ VE ÇEVRE

#### 1. Avrupa Birliği

AB oluşum sürecine ekonomik, sosyal, siyasal ve kültürel faktörlerin her birinin ayrı ayrı ve birlikte etkileri olmuştur. Bu süreci ne salt ekonomik bir süreç olarak ne salt siyasi bir süreç ne de salt bir askeri süreç olarak görebiliriz. Bir çok faktörün bir arada etkilediği bir süreç yaşanmıştır. Bu faktörleri kritik birkaç büyük gelişmeyle açıklamaya çalışmak, yetersiz olmakla birlikte, bizlere birliğin oluşum süreciyle ilgili genel bir fikir sunacağı da kesindir.

İlk olarak, Fransa ve Almanya arasında yaşandığı gibi Avrupa'da çok sık yaşanan kanlı savaşlar ve bu savaşların yarattığı can ve mal kayıpları, Avrupalı liderleri ve düşünürleri barışı tesis etmenin yollarını aramaya sevk etmiştir. Bu ülkelerin liderleri ve düşünürleri savaşları sona erdirip barışı tesis etmenin tek yolunun, ülkelerinin askeri, ekonomik ve siyasi yönlerden entegre olması fikrinde birleştiler.

Birliğin oluşmasına ortam hazırlayan ikinci bir neden olarak çift kutuplu yeni dünya düzeniydi. Bir yandan uzun süren savaş ortamı Avrupa'nın askeri gücünü zayıflatmış ve kendisine sürekli tehdit unsuru olarak gördüğü SSCB'ye askeri güç üstünlüğünü kaptırmıştı. Öte yandan buharlı motorun bulunduğu kapitalizmin olağanüstü gelişme gösterdiği Avrupa, yüzyıllardan beri sürdürdüğü ekonomik üstünlüğünü ABD'ye kaptırmıştı. Dolayısıyla ikinci dünya savaşından sonra dünya ABD ve SSCB olmak üzere iki süper güç bloğuna bölünmüştü. Böylece soğuk savaş denilen yeni bir olgu dünyaya uzun süre egemen olmuştu. Avrupa'nın bu iki güç bloğu arasında üçüncü bir süper güç oluşturabilmesinin tek yolu ise siyasi ve askeri birleşmeydi.

Avrupa ülkelerinde yaşayanlar arasındaki sosyo-kültürel ve sosyo-ekonomik bağlar ve tüm bu yakınlık bağlarının uluslararası ilişkilerde istikrarlı gelişme sağlayacağına ilişkin inanç, birleşmenin bir başka itici gücü olarak karşımıza çıkmaktadır.

Söz konusu gelişmeler ışığında, belirtilen her üç tarihsel olgunun (savaşların sona ermesi, süper güç olabilme ve Avrupalılık) AB projesinin hayata geçirilmesi adına önemli rol oynadığı yadsınamaz gerçektir.

AB projesini kristalize eden bu tarihsel olguları da göz önünde bulundurarak AB oluşum sürecinin tarihsel evrimlerini takip edebiliriz.

### **1.1 Shuman Planı ve Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT)**

İkinci Dünya Savaşı sonrasında, savaş yorgunu Avrupalı devletleri arasında, Avrupa coğrafyasında kalıcı bir barış oluşturma çabaları giderek arttı. Bu amaç doğrultusunda dönemin Fransa Dışişleri Bakanı Robert Schuman, Eski Milletler Cemiyeti Genel Sekreteri Jean Monnet'in tasarısına istinaden, 9 Mayıs 1950 tarihinde, Avrupa Devletlerinin, kömür ve çelik üretimini denetleyecek tek bir uluslararası kuruluş olmasını uluslararası düzeyde gündeme getirdi.

Schuman Planına göre, Avrupa'da bir barışın kurulabilmesi için Fransa ve Almanya arasında yüzyıllardır süregelen çekişmenin son bulması gerekiyordu. Bunun yolu ise, söz konusu kurumun gözetiminde, ortak kömür ve çelik üretimini sağlamak ve bu örgütlenmeyi tüm Avrupa devletlerinin katılımına açık tutmaktı.<sup>18</sup>

Schuman planından dokuz ay sonra, 1951 yılında, Belçika, Federal Almanya, Lüksemburg, Fransa, İtalya ve Hollanda'dan oluşan 6 üye ülke ile Paris Konferansı'nda Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT)<sup>19</sup> kuruldu. AKÇT'nin ilk başkanı ise, Schuman Deklarasyonu'na yön veren Jean Monnet oldu.

AKÇT ile devletler, tarihte ilk defa, kendi iradeleri ile ulusal egemenliklerinin bir kısmını ulus üstü bir kuruma devretmişlerdir. II. Dünya Savaşı'ndan yeni çıkmış, milyonlarca vatandaşını kaybetmiş, ekonomik ve siyasi yıkım yaşayan Avrupa'da, entegrasyonun başta savaş sanayi olmak üzere o dönemdeki endüstriyel gelişim için büyük önem taşıyan bu iki sektörde başlaması tesadüf değildir. Nitekim kömür ve çelik sektöründe başlayan bu ekonomik entegrasyon Avrupa'da sürekli barışın sağlanmasının ilk adımı olmuş ve bugünkü AB'nin temeli böylece atılmıştır<sup>20</sup>.

<sup>18</sup> Türkiye Cumhuriyeti Avrupa Birliği Bakanlığı, Avrupa Birliğinin Tarihi

<sup>19</sup> ing: European Coal and Steel Community (ECSC)

<sup>20</sup> [http://www.ikv.org.tr/icerik\\_print.asp?id=28](http://www.ikv.org.tr/icerik_print.asp?id=28)

AKÇT ile birlikte ilk kez, savaşın ham maddeleri olan kömür ve çelik, barışın araçları oluyor; dünya tarihinde ilk defa devletler kendi iradeleri ile egemenliklerinin bir kısmını ulus üstü bir kuruma devrediyordu<sup>21</sup>.

### **1.2 Roma Antlaşması ve Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET)**

Avrupa Birliği Antlaşması olarak da ifade edilen Roma Antlaşması, ilerleyen yıllarda Avrupa ülkeleriyle imzalanacak tüm antlaşmalara ve AB hukukuna temel dayanak oluşturur. Antlaşma öncelikle ekonomik işbirliği üzerine odaklansa da, vizyon olarak Avrupa'yı bölen sınırları ortadan kaldırarak Birleşik Avrupa kurma isteğini ifade eder.

Roma Antlaşması, daha sonra Avrupa Birliği'ni oluşturacak olan Avrupa Ekonomik Topluluğu<sup>22</sup>'nin (AET) temelini teşkil eder. Belçika, Federal Almanya, Lüksemburg, Fransa, İtalya ve Hollanda'dan oluşan 6 üye ülke, 1957'de, işgücü ile mal ve hizmetlerin serbest dolaşımına dayanan bir ekonomik topluluk kurmaya karar verdiler. Böylece, kömür ve çeliğin yanı sıra diğer sektörlerde de ekonomik birliği kurmak amacıyla AET kuruldu.

AET'nin amacı, kömür ve çelik üretimine yönelik siyasi ve idari kontrol ulus ölçeğinden çıkarılıp ulus üstü bir yapıya kazandırılmasıdır. Dolayısıyla bu amaç doğrultusunda hedeflenenin malların, işgücünün, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaştığı bir ortak pazarın kurulması, ve en nihayetinde siyasi bütünlüğe<sup>23</sup> gidilmesi olduğunu belirtmek gerekir.

### **1.3 Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (AAET)**

AET gibi, Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu<sup>24</sup> (AAET) da Belçika, Federal Almanya, Lüksemburg, Fransa, İtalya ve Hollanda'dan oluşan 6 üye ülke tarafından 25 Mart 1957 tarihinde imzalanarak ve Ocak 1958 tarihinde yürürlüğe giren Roma Antlaşması ile kuruldu.

<sup>21</sup> Türkiye Cumhuriyeti Avrupa Birliği Bakanlığı, Avrupa Birliğinin Tarihi

<sup>22</sup> ing: European Economic Community (EEC)

<sup>23</sup> Winston Churchill'in de belirttiği gibi federatif Bir tür Avrupa Birleşik Devletleri

<sup>24</sup> ing: European Atomic Energy Community (EAEC)

Topluluğun amacı, nükleer enerjinin barışçıl amaçlarla ve güvenli biçimde kullanılmasını sağlamak amacıyla üye devletlerin araştırma programlarını koordine etmek olarak belirlendi<sup>25</sup>.

#### **1.4 Füzyon Antlaşması ve Avrupa Toplulukları**

1965 yılında imzalan Füzyon Antlaşması (Birleşme Anlaşması) ile, yukarıda adı geçen üç topluluk (Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu, Avrupa Ekonomik Topluluğu ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu) için tek bir Konsey ve tek bir Komisyon oluşturularak, bu üç topluluk ayrı ayrı tüzelkişiliklerini korumasına rağmen Avrupa Toplulukları adı altında anılmaya başlandı.

#### **1.5 Gümrük Birliği**

Gümrük birliği, ülkelerin kendi aralarında gümrükleri kaldırdığı ve ortak dış gümrük tarifesi uyguladığı serbest ticaret alanı üzerine vardığı anlaşmadır. Ülkeler ortak bir dış ticaret politikası oluşturmak için böyle bir anlaşma yapabilirler ancak bazı ithalat kotaları da uygulayabilirler.

Gümrük birliği anlaşması ile mamul mallarda gümrük vergileri, planlanandan önce 1 Temmuz 1968'de kaldırıldı; böylelikle tarım ve ticaret politikaları olmak üzere ortak politikalar 60'ların sonunda yerli yerine oturmuştu.

1957'de kurulan AET bir Gümrük Birliği'ni de getirmiştir. Dolayısıyla AB bütünleşmesi her şeyden önce bir gümrük birliğidir. Serbest ticaret bölgelerine kıyasla gümrük birliği daha geniş kapsamlı bir ekonomik bütünleşme sürecidir.

#### **1.6 Avrupa Tek Senedi**

Dünyadaki durgunluk ve mali yükün paylaşımı konusundaki iç çekişmeler 1980 başlarında bir "Avrupa karamsarlığı" havasının doğmasına neden oldu. Ancak, 1984'ten sonra bunun yerini Topluluğun canlandırılması konusunda daha umutlu beklentiler aldı.

Jacques Delors başkanlığındaki Komisyonun 1985'te hazırladığı Beyaz Kitaba dayanarak Topluluk 1 Ocak 1993'e kadar tek pazar oluşturmayı kendisine hedef edindi. Avrupa Tek Senedi, 17 Şubat 1986'da Almanya, Belçika, Fransa,

<sup>25</sup> Türkiye Cumhuriyeti Avrupa Birliği Bakanlığı, Avrupa Birliğinin Tarihi

Hollanda, İngiltere, İrlanda, İspanya, Lüksemburg ve Portekiz tarafından, 28 Şubat 1986'da ise Danimarka, İtalya ve Yunanistan tarafından imzalandı.

1987 yılında yürürlüğe giren Avrupa Tek Senedi ile Avrupa Topluluklarını kuran Antlaşmalar kapsamlı bir biçimde değişikliğe uğradı.

### **1.7 Maastricht Antlaşması ve Avrupa Birliği**

Berlin Duvarı'nın yıkılmasının ardından, soğuk savaşın tamamen bitmesiyle 3 Kasım 1990'da iki Almanya'nın birleşmesi, Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinin Sovyet denetiminden kurtulmaları ve demokratikleşmeleri, Aralık 1991'de de Sovyetler Birliği'nin çözülmesi Avrupa'nın siyasi yapısını baştan aşağı değiştirdi.

Üye Devletler bağlarını güçlendirme kararlılığıyla, temel özellikleri 9-10 Aralık 1991'de Maastricht'te toplanan Avrupa Birliği Zirvesi'nde kararlaştırılan yeni bir Antlaşmanın müzakerelerine başladılar.

Maastricht Antlaşması, diğer adıyla Avrupa Birliği Antlaşması, 1 Kasım 1993 tarihinde yürürlüğe girdi. Bu antlaşma ile 1999'a kadar parasal birliğin tamamlanmasına, Avrupa vatandaşlığının oluşturulmasına ve ortak dış ve güvenlik ile adalet ve içişlerinde işbirliği politikalarının meydana getirilmesine karar verildi.

Maastricht Antlaşması ile üç sütunlu Avrupa Birliği yapısı oluşturuldu. Bu yapının ilk sütununu Avrupa Toplulukları (AKÇT, AET ve EURATOM), ikinci sütununu "Ortak Dışişleri Güvenlik Politikası", üçüncü sütununu ise "Adalet ve İçişleri" oluşturuyordu<sup>26</sup>.

1957'de Roma Anlaşması ile kurulan ve günümüzde artık AB olan topluluk, başlangıçta Almanya, Belçika, Fransa, Hollanda, İtalya ve Lüksemburg. 1973'te, Birleşik Krallık, Danimarka ve İrlanda olmak üzere altı üyeden oluşuyordu.

1981 yılında Yunanistan'ın katılımı ve ardından 1986 yılında İspanya ile Portekiz'in üyeliği üye devlet sayısını dokuza çıkardı.

1995 yılında Birliğe Avusturya, Finlandiya ve İsveç ülkeleri katılarak üye sayısını on ikiye yükseltmiş oldular.

<sup>26</sup> Süleyman Demirel Üniversitesi, <http://eucenter.sdu.edu.tr/tr/ab-hakkinda/avrupa-birliginin-tarihcesi-6957s.html>

Ekonomik ve Parasal Birlik Avrupa ortak para birimi olan Euro, 1 Ocak 2002 tarihinde resmen tedavüle girerek, 12 ülkede kullanılmaya başlandı.

2004 yılında AB'nin şimdiye kadar yaşanan en büyük genişleme süreci yaşandı. Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Malta, Kıbrıs, Letonya, Litvanya, Polonya, Slovakya ve Slovenya Üye Ülke statüsü kazandı. Ocak 2007'de, Bulgaristan ve Romanya'nın Birliğe katılmaları ile AB Üye Ülke sayısı 27'ye ulaştı.

Son genişleme 2013 yılında Hırvatistan ile gerçekleşmiş olup, bu ülkenin katılımıyla Avrupa Birliği Üye Devlet sayısı 28'e ulaştı.

### **1.8 Lizbon Antlaşması**

AB Anayasası hazırlamak üzere AB üyesi 15 ülke 2001 yılı Aralık ayında yapılan Laeken Zirvesi'nde bir araya gelerek toplandılar. Anayasal Antlaşmanın hedeflerini şu şekilde sıralayabiliriz.

- AKÇT, AET, AAET'yi kuran antlaşmaların tek bir metinde birleştirilerek mevzuatın sadeleştirilmesi,
- Mevcut üç sütunlu yapının<sup>27</sup> ortadan kaldırılarak tüm sütunların Avrupa Birliği adı altında birleştirilmesi,
- Dış politikada AB'nin tek karar verici olarak hareket edebilmesi doğrultusunda ortak dış politika,
- AB içinde yer alan yerel bölgelerin AB yetki paylaşımında daha fazla söz sahibi olması
- Demokrasi bağlamında Birliğin ortak insan hakları alanında bir anayasal metnin oluşturulması
- Karar alma mekanizmasının daha etkin hale getirilmesi

Yukarıda belirtilen amaçlar doğrultusunda bu söz konusu düzenlemeleri içerecek şekilde hazırlanan ortak Avrupa Anayasası çoğu AB üyesi ülke tarafından onaylanmıştır. Fakat Fransa ve Hollanda'daki referandumlarda reddedilmiştir.

<sup>27</sup> Ekonomik ve parasal birlik, ortak dış politika ve güvenlik politikası, Adalet ve içişleri



İki ülkenin referandumlarında reddedilmesi üzerine ve AB bünyesinde bir anlaşmanın yürürlüğe girmesi için oy birliği gerektiğinden AB içinde yeni bir metin çalışması başlatılmıştır. Tüm AB üyesi ülkelerin kabul edebileceği bir metin arayışı sonucunda Lizbon Antlaşması imzalanmıştır.

AB'nin derinleşme sürecindeki son önemli aşama, 2007 yılında imzalanan ve 2009 yılında yürürlüğe giren Lizbon Antlaşması ile gerçekleşmiş oldu. Bu antlaşma ile, temel olarak, AB'nin karar alma mekanizmalarındaki tıkanıklıkların giderilmesi ve Birliğin daha demokratik ve etkili işleyen bir yapıya kavuşması hedeflendi. Bu hedef doğrultusunda kapsamlı değişikliklere gidilerek, Avrupa Topluluğu'nu kuran Antlaşmanın adı Roma Antlaşması yerine "Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma" olarak değiştirildi.

Sonuç olarak bu yeni Antlaşma ne diğer mevcut antlaşmaları yürürlükten kaldırmış ne üç sütunlu yapıya son vermiş ne de yerel bölgelerin yetki paylaşımında daha fazla söz sahibi olabilmesini sağlayabilmiştir. Güçlü bir dış politika sürdürebilmek için çok sesliliği ortadan kaldırmak için adımlar atılmış, insan hakları alanında ilerlemeler kaydedilmiş ve bir takım oylama kuralları değiştirilerek kolay ve etkin karar alma mekanizması oluşturulmuştur.

## **2. Avrupa Birliği Çevre Politikalarının Tarihsel Gelişimi**

### **2.1 Roma Antlaşması**

Roma'da, 25 Mart 1957'de imzalanan ve 1 Ocak 1958'de yürürlüğe giren Avrupa Ekonomik Topluluğunu Kuran Antlaşma (1 Kasım 1993'ten bu yana Avrupa Topluluğunu Kuran Antlaşma) olarak nitelenen Roma Antlaşması'nda çevre politikaları doğrudan söz konusu olmamıştır.

Antlaşmada geçen nükleer enerji meselesi çevreyle dolaylı olarak ilişkilendirilebilir. Nükleer enerjisi konusu çevre meselesinden ziyade bazı güvenlik amaçlı politikalar bağlamında gündeme gelmiş olsa da çevre meselesi Avrupa devletleri düzeyinde ilk defa gündeme alınmıştır.

## 2.2 Avrupa Tek Senedi

Adında antlaşma sözcüğü geçmeyen bir antlaşmadır. Avrupa Tek Senedi, Avrupa Topluluklarını kuran antlaşmalara değişiklik getiren hükümler ile dış politika alanında üye devletler arasında işbirliğini öngören hükümleri (Avrupa Siyasi İşbirliği/European Political Cooperation) tek bir belgede toplamış olması nedeniyle bu şekilde adlandırılmıştır (Özdemir 2001, 6).

Avrupa tek senedi özetle dört başlıkta hazırlanmıştır.

Başlık I - Ortak Hükümler (m. 1-3)

Başlık II - Avrupa Topluluklarını Kuran Antlaşmaları Değiştiren Hükümler (m. 4-29)

Başlık III - Dış Politika Alanında Avrupa İşbirliği Hakkında Hükümler (m. 30)

Başlık IV - Genel ve Son Hükümler (m. 31-34) (Avrupa Tek Senedi-Single European Act)

17 Şubat 1986'da Lüksemburg'da ve 28 Şubat 1986'da Lahey'de imzalanan antlaşma, 1 Temmuz 1987'de yürürlüğe girmiştir. Tek Senet, Avrupa Birliği Antlaşmasıyla getirilen eylem alanlarından Ortak Dış ve Güvenlik Politikasının öncüsü sayılan Avrupa Siyasi İşbirliği eylem alanını getirmesine karşın, Avrupa Birliği Antlaşmasının aksine, Topluluklarla söz konusu eylem alanını ortak bir kavram altında toplamamıştır (Özdemir 2001,2-3).

Avrupa Tek Senedi Roma Antlaşması'nda değişiklikler yapan ve çevre sorunlarına ilk kez bağımsız bir bölümde yer verilmesini öngören ilk antlaşmadır. Bu antlaşma ile birlikte Topluluğun çevre politikasında yeni bir dönemin başladığı söylenebilir. Bu dönemde çevre sorunları alanında yol gösterici kuralların belirlenmesi, ekonomik alanda tam olarak bütünleşmeyi sağlamada gerekli adımlardan biri olarak değerlendiriliyordu.

Tek Senet'in 25. maddesine göre; Roma Antlaşması'na VII. başlık olarak çevre başlığının eklenmesi öngörülmüştür. Çevre başlığında, Topluluğun çevre politikasının hedef ve prensiplerini tanımlayan 130 r, oybirliği genel kuralının yerine

nitelikli çoğunlukla karar alma imkanı veren 130 s, üye devletleri Avrupa Topluluğu standartlarından saparak daha sıkı ulusal çevre önlemleri almak hususunda yetkilendiren 130 t maddeleri yer almaktadır (Onuk 2007, 37-38).

Avrupa Tek Senedi'nde Topluluğun ortak çevre politikası izlemesinin amaçları; çevreyi korumak, sürdürülebilirlik, standartları iyileştirmek, insan sağlığının korunmasına katkıda bulunmak, doğal kaynakların aşırı tüketimden uzak, verimli ve rasyonel kullanımını sağlamak olarak belirlenmiştir.

130 r maddesinde bu amaçlar sırayla belirtilmiş olup, söz konusu bu madde çevre konusunda en kritik madde olarak karşımıza çıkmaktadır. Belirtilen amaçları yerine getirmek için Avrupa Tek Senedinin söz konusu 130 r maddesi belli başlı ilkeler öngörmüştür. Bunlar;

- önleyici eylem ilkesi,
- kaynağında önleme ilkesi
- diğer politikalarla bütünleşme ilkesi'dir.

Tek Senet'in ortak çevre politikası için önemli bir hükmü 100A maddesinde yer almaktadır. Buna göre, ortak pazara varma amacına dönük olarak Konsey, çevre koruma konusunda oybirliği yerine nitelikli çoğunlukla karar alabilecektir. Buna ek olarak aynı maddede, Komisyon'un sağlık, güvenlik, çevre koruma ve tüketiciyi koruma alanlarında yüksek düzeyde bir korumayı temel alacağı da belirtilmiştir. Tek Senet'te ayrıca, üye ülkelerin ve Topluluğun çevre sorunları ile savaşımında üçüncü ülkelerle ve ilgili uluslararası örgütlerle işbirliğine gidebileceğine değinilmekte; üye ülkelerin, Senet'le getirilen kurallara aykırı düşmemek koşuluyla, daha sıkı koruma önlemleri alabileceğinden söz edilmektedir.

AB ülkeleri çevre meselesini Tek Senet ile hem üyelerin belirlemiş oldukları önemli ilkelerden hem de çevre sorunlarıyla ilgili ortak bir mücadele perspektifinden hareketle ilk defa ayrıntılı bir şekilde ele almıştır.

### **2.3 Maastricht Antlaşması**

Maastricht'de, 7 Şubat 1992 tarihinde imzalanan ve 1 Kasım 1993'te yürürlüğe giren Avrupa Birliği Antlaşması için yaygın olarak kullanılan kısaltmadır.

Maastricht Antlaşması Roma Antlaşması'nı yeniden düzenleyen ve Avrupa Ekonomik Topluluğu'ndan Avrupa Birliği'ne geçişi simgeleyen belge olan 1992 Maastricht Antlaşması ile Birliğin çevre politikası daha kapsamlı bir biçimde ele alınmıştır.

Çevreyle ilgili 130r, 130s ve 130t maddelerini yeniden düzenleyen Antlaşma'nın 3/k maddesi, ortak bir çevre politikası oluşturulacağından söz etmektedir. Antlaşma, ortak çevre politikasında kökten değişiklikler getirmemiş, yalnızca kimi konuları daha ayrıntılı biçimde düzenlemiş ya da yeni konular üzerinde durmuştur. Sözgelimi, Birliğin temel ilkelerinden söz edilirken, "sürdürülebilir, enflasyonist olmayan ve çevreye duyarlı bir büyüme"ye değinilmiş, böylece ilk kez çevre politikalarının "sürdürülebilirlik" ilkesi çevresinde belirleneceği gündeme getirilmiştir. Çevre politikaları oluşturulurken değişik bölgelerdeki çevre koşullarının ve bölgeler arasındaki gelişmişlik farklılıklarının göz önünde bulundurulması getirilen yeni hükümlerdendir.

Maastricht Antlaşması, Birliğin politikalarının oluşturulma sürecinde çevresel değerlerin dikkate alınmasını daha güçlü biçimde vurgulamaktadır. Buna göre, ticaret, endüstri, enerji, tarım, ulaşım ve turizm dahil Birliğin diğer tüm ekonomik ve sosyal politikalarının belirlenmesinde çevresel kaygılar ön planda tutulacaktır.

#### **2.4 Amsterdam Antlaşması**

Amsterdam'da, 2 Ekim 1997'de imzalanan ve 1 Mayıs 1999'da yürürlüğe giren antlaşmadır. Antlaşma, Avrupa Birliği Antlaşması ile kurulan çatı yapıyı değiştirmeksizin, Avrupa Topluluklarını kuran antlaşmalara ve Avrupa Birliği Antlaşmasına değişiklikler getirmektedir.

Avrupa Birliği kurucu antlaşmasını değiştiren 1997 Amsterdam Antlaşması'nın önemi, ortak çevre politikalarının "sürdürülebilir kalkınma" yaklaşımı doğrultusunda belirlenmesidir.

Genel çevre politikasında kökten değişikliğe gitmeyen Amsterdam Antlaşması'nda Birliğin çevre konusundaki etkisi artırılmak istenmiş, kimi konular da daha ayrıntılı biçimde belirlenmiştir. Sözgelimi, bütün politika alanlarında çevresel kaygıların göz önünde bulundurulması ve üye ülkelerin Birlik düzenlemeleri

dışında, kendi koşullarına uygun farklı çevresel önlemler almaları durumunda Komisyonu bilgilendirmeleri, bunlardandır.

### **2.5 Nice Antlaşması**

Nice'de, 26 Şubat 2001 tarihinde imzalanan antlaşmadır. Nice Antlaşması da, Amsterdam Antlaşması gibi, Avrupa Birliği Antlaşması ile kurulan çatı yapıyı değiştirmeksizin, Avrupa Topluluklarını kuran antlaşmalara ve Avrupa Birliği Antlaşmasına değişiklikler getirmektedir.

2001 yılında imzalanan Nice Antlaşması'nda ise Birliğin çevre politikasında herhangi bir yenilik öngörülmemiş, yalnızca su kaynaklarıyla ilgili küçük bir değişiklikle yetinilmiştir.

### **3. Avrupa Birliği Çevre Eylem Programları**

Sanayi devriminden günümüze giderek artan sanayileşmenin yol açtığı çevre tahribatı bugüne gelindiğinde inanılmaz seviyelere ulaşmıştır. Avrupa'da doğal kaynakların tükenme noktasına gelmesi; sel, kuraklık, orman yangını gibi doğal felaketlerin artması; karbondioksit emisyonunun sürekli artış göstermesi; kentlerde kirlilik ve gürültüden dolayı yaşam kalitesinin düşmesi AB'nin çevre konularını öncelik vermesi sonucunu doğurmuştur. Bu tahribat AB'de yeni politika arayışlarını gündeme getirmiştir. Bu anlamda, yukarıda da içeriklerinden ayrıntılı olarak bahsedildiği üzere, AB'nin ortak bir çevre politikası oluşturma zorunluluğu oluşmuştur.

Ortak bir çevre politikası oluşturmanın tek nedeni yukarıda belirtilen çevre tahribatları olmayıp, meselenin ekonomik boyutlarını da değerlendirmek gerekmektedir. Para sermayenin, ticari malların, hizmetlerin ve işgücünün serbest dolaşımı üzerine inşa edilen birliğin, çevre konusuna bakışında ekonomik unsurların önemli bir yer tuttuğu söylenebilir.

Çevre konuları birçok tarım, sanayi, enerji ve daha birçok ekonomik sektörü ilgilendirdiğinden bu ekonomik yaklaşımı göz ardı edemeyiz. AB'nin yaşadığı veya ileride yaşayabileceği olası ekonomik zorlukları da azaltma yönünde bir çevre politikası geliştirilmesi amaçlanmıştır.

Üçüncü olarak çevre konusunda ortak bir politika oluşturma nedeni üye devletlerdeki bireylerin yaşam kalitesinin artırılıp, bu kalitenin bütün Avrupa'da ortak bir düzeye yükseltilmesidir. Kentsel ve kırsal yerleşim yerlerinde yaşam düzeyinin yükseltilmesi, sağlık önlemlerinin geliştirilmesi, bölgesel dengesizliklerin giderilmesi, ancak sağlıklı ve dengeli bir çevrede mümkün olabileceğinden bu sorunları önlemek için ortak bir politika gereksinimi doğmuştur.

Ortak bir çevre politikası oluşturma zorunluluğunun bir nedeni de, çevre sorunlarının "sınır tanımama" özelliği ile ilgilidir. Ortaya çıkan pek çok sorunun, yerel boyutu aşarak kısa sürede bölgenin, Avrupa'nın, bir gündem maddesi haline geldiği, bu tür sorunlarda birlikte harekete geçmenin zorunlu olduğu anlaşılmıştır. Ozon tabakasının incilmesi, iklim değişikliği, uluslararası suların kirliliği, yaban yaşamının korunması gibi konularda Birlik düzeyinde önlemlerin alınması bununla ilgilidir. Bu konuda verilebilecek en iyi örnek, kıyı ülkelerince sürekli kirletilen Avrupa'nın üç yarı-kapalı denizinin (Baltık Denizi, Akdeniz ve Kuzey Denizi) içinde bulunduğu durumdur (Blacksell 1994, 323).

AB'nin çevre politikası 1973 yılında birinci eylem programı ile oluşmaya başlamış, bu eylem programında çeşitli ilkeler ışığında belirlenen çevre politikası çerçevesinde çeşitli çevre eylem programları oluşturulmuş ve programlar çerçevesinde hareket edilerek bilinçli bir çevre politikası oluşturulmaya çalışılmıştır. Bu bağlamda çevre politikasının ilkeleri belirlenmiştir. Özellikle son çevre programında belirtilen önceliklerin gerçekleştirilebilmesi için çevre politikası araçları incelenmiştir. Çevre politikası araçları içinde mali ve teknik araçlar önem arz etmektedir.

Türkiye'nin Avrupa Birliği müktesebatına uyum sürecinde çevre konusunda uygulaması gereken birçok düzenleme söz konusudur. Türkiye uyum sürecinde çevre politikalarını oluştururken diğer sektörlerle uyum içinde bunu yapmalıdır. Diğer yandan çevre politikalarının uygulamaya konması maliyetli bir süreçtir. Türkiye salt kendi bütçesi ve yetersiz ekonomik araçlarla bu politikaları uygulamaya koyamamakta finansman gücüne düşmektedir. Bunun için AB kaynaklarından aldığı mali yardımlar da yetersiz kalmaktadır.

Ortak bir çevre politikası oluşturmak için topluluk 1973 yılından 2010 yılına kadar belirli tarihsel dönemleri kapsayan altı ayrı Çevre Eylem Programı açıklamıştır.

- Birinci Eylem Programı (1973-1976)
- İkinci Eylem Programı (1977-1981)
- Üçüncü Eylem Programı (1982-1986)
- Dördüncü Eylem Programı (1987-1992)
- Beşinci Eylem Programı (1993-2000)
- Altıncı Eylem Programı (2001-2010)

### **3.1 Birinci Eylem Programı (1973-1976)**

Çevre sorunları alanında izlenecek ortak politikaları ve uygulamada temel alınacak ilkeleri saptamak amacıyla hazırlanan ilk çevre eylem programı; gürültü ve kirliliği önleme, azaltma, yaşam koşullarını iyileştirme ve bu konulara yönelik eylemleri yaptırmak ve uluslararası örgütlerle bu konularda işbirliği sağlamak amaçlarını taşır.

Topluluğun çevre politikalarının genel amacının, bireylerin yaşam kalitesini, yaşadıkları çevreyi ve yaşam koşullarını geliştirmek olarak belirleyen Programın Stockholm Konferansı'nda benimsenen ilkeler doğrultusunda belirlendiği anlaşılmaktadır.

- kirliliğin kaynağında önlenmesi;
- çevresel kaygıların bütün planlama ve karar verme süreçlerine dahil edilmesi;
- kirleten öder ilkesinin kabul edilmesi;
- AT politikalarının gelişmekte olan ülkeler üzerindeki etkisinin dikkate alınması;
- uluslararası işbirliğinin geliştirilmesi;
- çevre bilincini artırmak için eğitsel etkinliklerin teşvik edilmesi;
- en uygun düzeyde eyleme geçmenin sağlanması;

- bütün üye ülkelerdeki çevre programlarının eş güdümlenmesi ve uyumlulaştırılması.

Programda yukarıda sayılan genel ilkelerin yanı sıra o dönemde gündemde olan, zehirli atıklar, uluslararası nehirlerin (Rhine ve Rhône gibi) kirliliği, üretim yerlerinin denetlenmesi, deniz kirliliği, radyoaktif atıklar gibi kimi çevre sorunlarına karşı politikalar da geliştirilmiştir (Blacksell 1994, 326).

### **3.2 İkinci Eylem Programı (1977-1981)**

Söz konusu yıllar arası Dünyada büyük enerji bunalımları yaşanmaktadır. OPEC ülkeleri 1979-1980 yıllarında petrol fiyatlarını iki kez yüzde 150 arttırdı ve tüm çevre ekonomilerini dolayısıyla dünya ekonomisini enerji krizine soktu. İşte tam da bu dönemde gerçekleştirilen ikinci programın ilk programın devamı niteliğinde olduğu söylenebilir.

İkinci Çevre Eylem Programı, Avrupa'nın dış kaynaklara bağımlılığı nedeniyle oluşan enerji krizi dikkate alınarak hazırlanmış olup, koruyucu ve birleştirici bir özelliكتedir.

Programın ileriye yönelik büyük bir adım atılmasını sağladığı söylenemese de, Topluluğu nicelikten ziyade niteliğe dayalı bir büyüme modeli uygulamaya yöneltecek etkili bir çevre programı saptanmasında faydalı olmuştur.

Program'da çevre sorunlarının çözümü için getirilen politika önerileri beş başlık altında yer almıştır:

- topluluğun çevre politikası ve hedefleri;
- kirliliğin ve gürültünün azaltılması;
- toprağın, çevrenin ve doğal kaynakların zarar vermeden kullanımı ve ussal yönetimi;
- çevreyi korumak ve geliştirmek için harekete geçilmesi,
- uluslararası alanda Topluluğun rolü.

Ortak çevre politikasının dayandığı ilkeler ise şöyle belirlenmiştir:



- kirliliğin kaynağında önlenmesi,
- planlama ve karar verme süreçlerinde çevre boyutunun en erken aşamada dikkate alınması,
- doğal kaynakların ussal yönetimi,
- bilimsel ve teknolojik araştırmaların desteklenmesi,
- kirleten öder ilkesinin sürdürülmesi,
- devletlerin etkinliklerinin başka bir devletin çevresine zarar vermemesi,
- gelişmekte olan ülkelerin durumlarının dikkate alınması,
- uluslararası işbirliğinin geliştirilmesi,
- çevre bilincinin yaygınlaştırılması.

Program, yayımlandığı dönemin çevre sorunlarını yansıtır biçimde kirliliğin giderilmesine, özellikle de içme suyu, deniz ve hava kirliliğine odaklanmaktadır.18 Benimsenen ilkelerden de anlaşılacağı gibi yeni program öncekinin dayandığı temeller üzerine kurulmuştur; bu açıdan yeni bir yaklaşım getirilmediği, yalnızca geçen süre içerisindeki gelişmelerin değerlendirmeye alındığı görülmektedir (Duru 2011, 7).

### **3.3 Üçüncü Eylem Programı (1982-1986)**

Üçüncü Eylem Programı, ilk iki eylem programına göre, kısa olup, daha somut unsurlara yer vermiştir. Örneğin; Topluluğun çevre politikasının genel olarak Topluluğun genel sosyo-ekonomik düzeyinin yapısal bir ögesi olduğu belirtilmiştir. Programda Komisyon'un tedavi edici değil; önleyici politikalar seçtiği yer almıştır. Konsey de Topluluğun çevre politikasının önemli noktalarını açıklamıştır. (Onuk 2007,81)

Programda; enerji bağımlılığın azaltılmasına ve dolayısıyla enerji tasarrufuna vurgu yapılarak kirliliğin önlenmesi üzerinde durulmuştur. Aynı zamanda çoğu Topluluk üye devletlerinin kıyası olduğu Akdeniz'in korunması merkezli çevre politikalar üzerinde yoğunlaşmıştır.

Üçüncü Program'da Topluluğun çevre politikasının amacının önceliklere göre oldukça geniş bir bakış açısıyla ortaya konduğu görülüyor:

- insan sağlığının korunması;
- su, hava, toprak, iklim, hammaddeler, yapay çevre, doğal/kültürel miras, flora, fauna gibi yaşam kalitesinin belirlenmesinde doğrudan etkili olan bütün öğelerin, kaynakların korunması ve iyileştirilmesi.

Üçüncü programın ilk ikisine göre farklı biçimde tasarlandığı, kimi spesifik sorunlara odaklanmak yerine ağırlığın daha çok genel politikalara verildiği görülmektedir. Bunlar içinde de ilk başta, çevresel önceliklerin diğer politika alanlarına yedirilmesi gelmekte, bir anlamda çevre, bir politika yapma alanı olarak belirlenmektedir. Bundan dolayı da, örneğin, üye ülkelerin yalnızca çevreye ilişkin yasal düzenlemeye gitmeleri ile yetinilmemiş, bunları uygulamaya geçirmeleri de zorunlu kılınmıştır. Üçüncü programda ilk kez Topluluğun çevre konularında uluslararası alanda üye devletleri temsil yetkisinden söz edildiğini de belirtmek gerekir (Blacksell 1994, 325).

### **3.4 Dördüncü Eylem Programı (1987-1992)**

Program, çevre konusunda bireyleri eğiterek ve etkin tedbirler alarak çevrenin korunmasını sağlamayı hedeflemektedir. Topluluk ilk iki eylem programında kirliliği giderici önlemlere ilişkin mevzuat hazırlamayı amaçlamıştır. Üçüncü Eylem Programı'nda, Topluluk çevre sorunları meydana gelmeden önlemeyi amaçlamıştır. Dördüncü Eylem Programı ile çevre sorunları daha bütüncül olarak incelenerek, daha aktif bir çevre koruma amaçlanarak öncelikli politikalara öncelik verilmiştir (Onuk 2007, 84).

Çevre politikasını ekonomik ve toplumsal gelişmenin bir ögesi olarak alan Dördüncü Program Avrupa Tek Senedi'nin belirlediği politikalar çerçevesinde oluşturulmuştur. Önceki programların ilkeleri üzerine kurulu olan programda, su kalitesi, kimyasal maddelerin denetimi, gürültünün önlenmesi ve doğa koruma alanlarında özel önlemler alınması gerekliliğinin altı çizilmiştir. Programda, biyoteknolojinin olası potansiyel ve zararlarının göz önünde bulundurulması, Çernobil'deki kazanın gündeme getirdiği nükleer güvenlik gibi birtakım yeni sorun alanlarına ilişkin düzenlemeler de yer almaktadır. Dördüncü program dönemindeki

en önemli gelişmelerden birinin çevre konusundaki yönergelerin uygulanması ve izlenmesine verilen önem olduğu söylenebilir (Blacksell 1994, 331).

Programda ayrıca, Tek Senet'in 100A maddesine gönderilmedi bulunularak, çevre koruma ile iç pazarın oluşturulması arasındaki güçlü bağa vurgu yapıldığını da belirtmek gerekir.

Söz konusu programda; Üçüncü Eylem Programı'ndaki ilkeler genişletilerek ve özgünleştirilerek detaylı düzenlemeler yer almıştır. Programda çevre koruma sosyal ve ekonomik kalkınmanın temel unsuru olarak yer almıştır. Özellikle kirliliğe karşı birlikte mücadele ve Topluluğun diğer politikalarıyla bilhassa ortak tarım politikasıyla çevre politikasının bağdaştırılması çok detaylı düzenlenmiştir (Onuk 2007, 85).

Ortak çevre politikasının dayanacağı ilkelere şöyle sıralanmaktadır:

- Kirliliğin kaynağında önlenmesi,
- bütün planlama ve karar alma süreçlerinde mümkün olan en erken aşamada çevrenin de hesaba katılması,
- doğal kaynakları tahrip edecek etkinliklerden kaçınılması, bilimsel-teknolojik bilgi düzeyinin yükseltilmesi,
- kirliten öder ilkesinin sürdürülmesi,
- bir devletin diğerinin çevresine zarar vermemesi,
- gelişmekte olan ülkelerin özel durumunun dikkate alınması,
- çevre konusunda uluslararası araştırma ve işbirliğinin geliştirilmesi,
- çevre bilincinin geliştirilmesi,
- en uygun düzeyde eyleme geçilmesi (yerel, bölgesel, ulusal, AT, uluslararası)
- ulusal politikaların AT politikaları ile uyumlulaştırılması.

Programda ayrıca, 1987'nin Avrupa Çevre Yılı olarak seçildiğini de belirtmek gerekir.

### **3.5 Beşinci Eylem Programı (1993-2000)**

Beşinci Çevre Eylem Programı, çevre politikaları açısından 1992 yılında gerçekleştirilen Rio Çevre ve Kalkınma Konferansı'nın ve aynı yıl kabul edilen Maastricht Antlaşması'nın izlerini taşımaktadır. Program üç ana başlığa ayrılmış ve ana başlıklar da alt başlıklara ayrılmıştır. Giriş kısmında, Avrupa Birliği'nin uluslararası platformdaki rolüne, çevre ve gelişme hakkında yeni stratejilere, öncelikli eylem alanlarına, alınacak önlemlerin genişletilmesi gereğine, sınırlı yetki prensibine, programların gerçekleşme ihtimaline ve bunun sınanmasına ilişkin açıklamalara yer verilmiştir.

Programın giriş kısmının akabinde; hazırlık bölümü yer almaktadır. Hazırlık bölümünde; 90'lı yılların gereksinimleri, Topluluğun ve dünyanın gelişimi, sürdürülebilir ve çevreyi hesaba katan gelişme, kuramsal gelişmeler ve programın getirdiği yenilikler düzenlenmektedir.

Birinci bölümde; Topluluk içinde sürdürülebilir ve çevreyi hesaba katan bir gelişme için bir çevre politikası stratejisinin oluşturulmasının gereği belirtilmektedir. İkinci bölümde; Topluluğun uluslararası platformdaki rolüne yer verilmiştir. Üçüncü bölümde; öncelikler, maliyetler ve denetim işlenmiştir. Üçüncü bölümden sonra sonuç bölümü yer almaktadır (Onuk 2007, 91).

Sürdürülebilir kalkınma, çevresel önlemlerin diğer politika alanlarıyla bütünleştirilmesi, serbest piyasa ekonomisi araçlarından yararlanılması ve toplumdaki bütün aktörlerin ortak katılımının sağlanması ilkeleri üzerine kurulan Program, sanayi, enerji, ulaştırma, tarım ve turizm olmak üzere beş temel sektörün çevre üzerinde yarattığı baskıya yönelmiştir (Duru 2011,8).

Ekonomik ve sosyal gelişme ile çevrenin korunması ve doğal kaynakların sınırlı olması arasında doğru ve işlevsel dengenin kurulması bu çerçevede kalkınmanın çevreye zarar vermeden sağlanabilmesi bu programın temel hedefi olmuştur. Çevre kalitesinin iyileştirilmesi, insan sağlığının korunması, yenilenemeyen doğal kaynakların dikkatli ve akılcı kullanımı ve çevre sorunlarıyla uluslararası düzeyde mücadele amaçlanmıştır. Çevrenin korunmasının tüm

sektörlerin paylaşması gereken bir sorumluluk olduğu belirtilmiştir. 5. Çevre Eylem Programı ile yeni bir strateji geliştirilmiştir. Bu stratejiyle çevrenin korunmasında toplumun kendi kendisini denetlemesi sağlanmaktadır (Onuk 2007, 92).

Öncekilere göre daha kapsamlı ve ayrıntılı biçimde düzenlenen ve çevre sorunlarını geniş bir bakış açısıyla ele alan Beşinci Program, iklim değişikliği, hava kirliliği, doğal kaynakların ve biyolojik çeşitliliğin kaybı, kentsel çevrenin bozulması, kıyı alanları ve atıklar üzerinde özellikle durmaktadır. Rio Konferansı'nda her biri için ayrı anlaşma belgeleri üretilen, iklim değişikliği, biyolojik çeşitliliğin kaybı, ormansızlaşma gibi küresel sorunların yanı sıra Orta ve Doğu Avrupa'nın çevre sorunları da Program'da değinilen konular arasındadır (Duru 2011,8).

### **3.6 Altıncı Eylem Programı (2001-2010)**

Avrupa Birliği Komisyonu, Çevre 2000: “Geleceğimiz, Seçimimiz” adı verilen Avrupa Birliği'nin çevre alanındaki on yıllık politikasını belirten 6. Eylem Programı'nı düzenlemiştir.

Altıncı Çevre Eylem Programı önemli ölçüde önceki Beşinci Eylem Programı'nda benimsenen ilkeler temel alarak hazırlandığını ve bu anlamda da öncekinin bir devamı niteliği taşımaktadır. Bu programda, gerek sürdürülebilir kalkınma ilkesi gerek pazar ekonomisinin güçlendirilmesi gerek çevre duyarlılığının yaygınlaştırılması gerekse çevre sorunlarının daha geniş bakış açısıyla ele alınması bir önceki programın amaçlarının izlerinin taşıdığına göstergesidir.

Programda ilk göze çarpan nokta, büyük ölçüde, serbest piyasayı düzenleyici nitelikteki kurallara yer verilmiş olmasıdır. Bunun yanında, küresel ölçekteki çevre sorunları daha kapsamlı biçimde ele alınmaktadır.

6. Eylem Programı'nda Topluluğun Beşinci Çevre Eylem Programı'nın birçok hedefini sürdürmesi gerektiği, uzun vadede refah ve yaşam kalitesinin sağlanması, sağlıklı bir çevreye ihtiyaç olduğu; ayrıca sürdürülebilir kalkınma stratejisinin uygulanması için gereken önlemleri ve hedeflerin daha stratejik yaklaşımla incelenmesi gerektiği öngörülmektedir. Bu programda kalkınma kaynaklı çevresel etkilerin azaltılması için ekolojik bakımdan daha etkili bir üretim yöntemi oluşturularak, daha az kaynak ve atıkla aynı veya daha çok ürünün üretiminin

sağlanmasının, tüketim alışkanlıklarının daha sürdürülebilir olmasının amaçlandığı belirtilmektedir. Program, mevzuat çıkartma yönteminin yanı sıra, mevcut mevzuatların daha etkili uygulanmasını ve karar verme ile politika tespiti sürecinde daha katılımcı olunmasını ve sağlıklı bilgi esasını öngörmektedir. Programda özellikle geniş katılımın üzerinde durulmuştur. Ayrıca söz konusu programda, Topluluğun çevre politikasının her aşamasında sağlıklı, bilimsel, güncel bilgilerin ve ekonomik değerlendirmelerin çevre politikasındaki önemi vurgulanmıştır. (Onuk 2007, 97-98)

#### 6. Eylem Programı'nda öngörülenler;

- çevre mevzuatının daha etkili biçimde uygulamaya geçirilmesini,
- çevresel önlemlerin diğer politika alanları ile bütünleştirilmesini,
- piyasa ile daha yakından ilişki kurulmasını,
- bireylere önem verilerek davranış değişikliğine gitmelerine yardımcı olunmasını
- imar planlarıyla yönetim kararlarında çevrenin göz önünde bulundurulması

6. Programda, “iklim değişikliği”, “doğa ve biyolojik çeşitlilik”, “çevre ve sağlık”, “doğal kaynak yönetimi” ve “atık yönetimi” öncelikle harekete geçilmesi gereken konular olarak seçilmiştir. Özetle AB hızla değişen, dönüşen endüstrisinin yarattığı çevre sorunları da aynı hızla değişip dönüşmektedir. Bu durumla mücadele için sürekli kendini yenileyen eylem planlarıyla AB kendine bir yol çizmeye çalışmıştır.

Sadece üye ülkelerin değil aynı zamanda, aday ülkelerden de, tam üyeliği gerçekleştirmek için, bu yol haritasını takip edip çevre konusunda birliğin getirdiği asgari müşterek şartları yerine getirmesi beklenmektedir.

#### 4. Avrupa Birliği Süreci ve Çevre

Roma Antlaşması'nın 237. maddesine göre;

“her Avrupa devleti Topluluğun bir üyesi olmak için başvurabilir”.

Maastricht Antlaşması'nın F bendi de üye devletlerin

“hükümet sistemlerinin demokrasinin ilkelerine göre kurulmuş olması gerektiğini” eklemektedir.

Yukarıdaki koşullara göre coğrafi olarak Avrupa kıtasında olup demokrasi ile yönetilen her devletin AB üyeliği için başvurabildiğini belirtebiliriz. Başvuruyla birlikte söz konusu ülke için AB süreci başlamış olmaktadır.

AB süreci, kurucu antlaşmalara katılmaya ve AB yasalarını tamamen kabul etmeye açık olan tüm Avrupa ülkelerinin izlediği açık, politik ve ekonomik bir izleği ifade etmektedir.

AB sürecinin en önemli ayağını müktesebat uyumu oluşturmaktadır. Müktesebat; kurucu antlaşmalar, birlik tarafından kabul edilen mevzuatlar ve Adalet Divanı kararları, Ortak Güvenlik Düzenlemeleri Politikaları ile ilgili kararlar, Adalet ve İçişleri alanındaki kararlar, Deklarasyonlar, Üye ülkelere yapılan Birlik faaliyetlerine ilişkin kendi aralarındaki antlaşmalardan oluşmaktadır. Bu geniş müktesebata ulusal mevzuatı uygun hale getirme üyeliğe aday ülke için son derece önemlidir.

AB sürecini gerek katılım şartları gerek müzakere pozisyonları ve gerekse bunları kristalize edecek olan Türkiye özelinde bu sürecin genel bir tahlilini yapmak yerinde olacaktır.

#### **4.1 Avrupa Birliği Katılım Şartları**

AB'ye katılım ilkesi ve üyelik sürecini iki maddede özetlemek mümkündür:

Avrupa Birliği Antlaşması'nın 6 (1). Maddesi;

“Birlik, Üye Ülkelerinin ortak ilkeleri olan özgürlük, demokrasi, insan haklarına ve temel özgürlüklere saygı ve hukukun üstünlüğü ilkeleri üzerine kurulmuştur.”

Avrupa Birliği Antlaşması'nın 49. Maddesi

“6 (1). Maddesinde belirtilen ilkelere uyan her Avrupa Ülkesi Birliğe üye olmak için başvurabilir.”

Ülkelere, üyeliğe hazırlanmalarında yardımcı olmak için, bir katılım öncesi strateji belirlenir. Bu stratejinin kilit unsurları arasında hak ve yükümlülükleri tanımlayan anlaşmalar (örneğin Batı Balkan ülkeleriyle yapılan İstikrar ve Ortaklık Anlaşmaları) ve aday ile potansiyel aday ülkeler tarafından ulaşılmaması gereken somut reform hedeflerini ortaya koyan Katılım Ortaklıkları veya Avrupa Ortaklıkları gibi özel işbirliği mekanizmaları bulunur. Katılım öncesi stratejilerin diğer önemli bir yönünü de AB mali desteği oluşturur<sup>28</sup>.

Bir ülke, ancak, Avrupa Konseyi tarafından ilk kez 1993'te Kopenhag'da tanımlanan ve daha sonra 1995'te pekiştirilen tüm katılım kriterlerini sağladığında üye olabilir. Bunlar:

**1. Siyasi kriter:** Demokrasi, hukukun üstünlüğü, insan hakları ve azınlıklara saygı ve azınlıkların korunmasını güvenceye alan istikrarlı kurumlar.

**2. Ekonomik kriter:** işleyen bir pazar ekonomisi ve AB içindeki rekabet ve piyasa güçleriyle baş edebilme kapasitesi.

**3.** Siyasi, ekonomik ve parasal birlik hedeflerine uyum dahil üyeliğin yükümlülüklerini üstlenebilme kapasitesi.

**4.** Uygun idari ve adli yapılar aracılığıyla Avrupa mevzuatının tümünün etkin biçimde uygulanabilmesini benimseme.

Katılım şartlarını sağlanması için aday ülkeler, dört ayrı ana kriteri yerine getirebilmek için ülkelerinin mevcut şartlarını Birlik ile müzakere etmek zorundadırlar.

#### **4.2 Avrupa Birliği Katılım Müzakereleri**

Bir konuyla ilgili fikir alışverişinde bulunma sürecini ifade eden müzakereler, doğası gereği Birlik ve aday ülke arasında karşılıklı olarak sürdürülür.

Müzakereleri kolaylaştırmak için AB hukukunun tümü her biri bir politika alanını kapsayacak şekilde “başlıklara (fasıl da denilir)” bölünmüştür. Konu başlıklarında artışlarla birlikte bugün gelinen noktada AB bu müktesebatı 35 başlık altında özetlemektedir:

<sup>28</sup> [http://www.avrupa.info.tr/fileadmin/Content/publications/tr/TR\\_071123\\_ENL-Understand\\_pq.pdf](http://www.avrupa.info.tr/fileadmin/Content/publications/tr/TR_071123_ENL-Understand_pq.pdf)



1. Malların Serbest Dolaşımı
2. Kişilerin Serbest Dolaşımı
3. Balıkçılık
4. Ulaştırma Politikası
5. Enerji
6. Vergilendirme
7. İstatistikler
8. Kamu Alımları
9. Şirketler Hukuku
10. Fikri Mülkiyet Hukuku
11. Rekabet Politikası
12. Mali Hizmetler
13. Sosyal Politika ve İstihdam
14. İşletme ve Sanayi Politikası
15. Trans-Avrupa Şebekeleri
16. Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu
17. Yargı ve Temel Haklar
18. Bilgi Toplumu ve Medya
19. Tarım ve Kırsal Kalkınma
20. Gıda Güvenliği Veterinerlik ve Bitki Sağlığı Politikası
21. Ekonomik ve Parasal Politika
22. Yerleşim Hakkı ve Hizmet Edinim Serbestliği
23. Sermayenin Serbest Dolaşımı
24. Adalet Özgürlük ve Güvenlik
25. Bilim ve Araştırma
26. Eğitim ve Kültür
- 27. Çevre**
28. Tüketici ve Sağlığının Korunması
29. Gümrük Birliği

30. Dış İlişkiler
31. Dış, güvenlik ve Savunma Politikaları
32. Mali Kontrol
33. Mali ve Bütçe Konularına İlişkin Hükümler
34. Kurumlar
35. Diğer Konular

Müzakere süreci; müzakere çerçeve belgesi yayınlanması ve katılım konferansı ile başlar. Müzakerelerin ilk adımı “tarama” sürecidir. Bu sürecin amacı, aday ülkenin mevzuatı, kurumları veya uygulamalarında AB ile uyumlaştırılması gereken alanları tespit etmektir. Bu tarana süreci yukarıda bahsedilen başlıkları içeren bir perspektiften yerine getirilmektedir. Tarama süreci tamamlandıktan sonra tarama sonu raporu yayımlanır ve bu raporda açılış kriterleri belirlenmiş olur.

Sonra ki adım olarak karşılıklı müzakere pozisyonlarından söz edebiliriz. Bu aşamadaki müzakere konuları oy birliği ile kararlaştırılır. Müzakere başlıkları belirlendikten sonra fiili müzakereler başlar. İlerleme devam ettikçe müzakere başlıkları tek tek kapatılır. Bu aşamada da oy birliği aranır.

Birliğe giriş müzakereleri her ülke ile AB'yi temsil eden Avrupa Komisyonu arasında sürdürülür. Bu müzakereler tamamlandığı zaman, bu yeni ülkenin AB'ye katılması kararı var olan üye devletlerin oybirliği ile Konsey toplantısında verilir. Avrupa Parlamentosu, üyelerinin salt çoğunluğunun olumlu oy kullanmasıyla muvafakatini verebilir. Tüm katılım antlaşmaları daha sonra üye devletler ve aday ülke tarafından, her ülkenin kendi anayasal usullerine göre onaylanmalıdır.

Müzakerelerin sürdüğü yıllar boyunca aday ülkeler, ekonomik açığı kapatabilmelerini kolaylaştırmak için AB yardımı alırlar.

### **4.3 Avrupa Birliği Çevre Fırlı**

AB'nin Çevre Politikası sürdürülebilir gelişmeyi desteklemekte ve bugünkü ve gelecekteki nesiller için çevrenin korunmasını amaçlamaktadır. Söz konusu çevre politikası, yukarıda Tek Senet ve Çevre Eylem Planlarında da geçen, önleyici eyleme, kirletenin ödemesi prensibine, çevresel zararlar kaynağında mücadeleyle,

sorumluluk paylaşımına ve çevre korumasının diğer AB politikalarına entegrasyonuna dayalıdır.

Müktesebat; yatay mevzuatı, su ve hava kalitesini, atık yönetimini, doğanın korunmasını, endüstriyel kirlilik kontrolü ve risk yönetimini, kimyasalları ve genetik olarak değiştirilmiş organizmaların (GDO'lar) yanı sıra gürültü ve ormancılığı kapsayan 200'ü aşkın uzun yasal belgelerden oluşur. Ayrıca, birçok uluslararası sözleşmeyi de kapsar.

Müktesebata uyum ciddi bir yatırım ve dolayısıyla para kaynağı gerektirmektedir. AB'ye tam üyeliğin gerçekleştirebilmek için aday ülkenin ulusal ve yerel düzeyde güçlü ve iyi donanımlı bir idareye sahip olması gerekir. Bununla birlikte aday ülke için çevre müktesebatının uygulanması ve yürütmesi zorunludur.

#### Faslın Düzenlediği Alanlara İlişkin Örnekler:

- Toprakta oluşan nitrat kirliliğinden suyun korunması için önlemlerin alınması
- İçme suyunun mikro organizmalardan, parazitlerden ve insan sağlığını tehlikeye atan cisimlerden korunması
- Tehlikeli atıkların, katı atıkların ve tıbbi atıkların kontrolü
- “Kirliten öder” prensibi doğrultusunda atığa neden olan üreticinin atık imha tutarını ödemesi
- Üye devletlerin iklim değişikliği ile mücadele doğrultusunda emisyon miktarlarını azaltmak için planlar oluşturmaları
- Nesli tehlike altında olan yabani hayvan ve bitki türlerinin uluslararası ticaretine yönelik düzenlemeler
- Sera gazlarının izlenmesi
- Yeraltı sularının kirlenmeye ve bozulmaya karşı korunması
- Tehlikeli maddelerin su ve çevresinde neden olduğu kirliliğin kontrolü
- Balık yaşamının desteklenmesi amacıyla koruma ve yileştirme gereksinimi bulunan tatlı suların kalitesinin korunması

- İçme suyu için kullanılacak yüzey suyu kalitesine ve yüzme suyu kalitesine ilişkin düzenlemeler
- Doğa ve biyolojik çeşitliliğin korunması
- Emisyon ticaretine yönelik düzenlemeler<sup>29</sup>

Aday ülkeler 27. Çevre başlığının sorumluluklarını yerine getirmek için konuyu detaylandıran söz konusu bu alt başlıklarda kendi mevzuat ve uygulama çalışmalarını gerçekleştirmeleri gerekir.

#### 4.4 Türkiye'nin Avrupa Birliği Üyelik Süreci

Roma antlaşması 238. maddesi;

“AB; bir üçüncü ülke, bir devletler birliği veya uluslar arası kuruluş ile karşılıklı hak ve yükümlülükler, ortak faaliyetler ve özel usuller öngören bir ortaklık kurma amacıyla anlaşmalar yapabilir.”

31 Temmuz 1959'da AET kuruluşundan bir yıl geçmeden, dönemin hükümeti Demokrat Parti AET'ye Katılım Ortaklığı başvurusunu gerçekleştirerek, Türkiye AB sürecinde ilk adımı atmıştır. Bu başvurunun arkasında birçok neden olmakla birlikte, temelinde artık emekleme sürecini tamamlayıp filizlenme yolunda olan Cumhuriyetin yönünü siyasi olarak batıya dönmesi ve güvenlik arayışı yatmaktadır. Nitekim o tarihlere yakın aralıklarla gerçekleştirilen gerek NATO üyeliği ve gerekse OECD üyeliğini bu çerçeveyi güçlendirici adımlar olarak görebiliriz. Kısacası Türkiye Batılılaşma, soğuk savaş ve SSCB etkisinden kurtulma, Batı bloğunda yerini sağlamlaştırma, ABD karşısında denge arayışı, AET pazarından ve mali yardımlardan faydalanma gibi önemli hedefler doğrultusunda AET başvurusunu yaptı. Bu tarihi gelişmenin zamanlama açısından önemli bir gerekçesi de Yunanistan'ın sadece bir buçuk ay önce AET'ye benzer başvuruyu gerçekleştirmiş olmasıdır.

AET'nin dünya genelinde itibarını artırma çabası, Türkiye'nin SSCB ve dolayısıyla Doğu bloğuna kaymasının engellenmesi, Türk-Yunan meselesinde denge

<sup>29</sup> [http://www.ab.gov.tr/files/rehber/07\\_rehber.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/rehber/07_rehber.pdf)

sağlamak istemesi gibi faktörler AET açısından bu başvurunun önemini belirtmektedir.

AB'nin Türkiye ile ilişkileri, üyelik müzakerelerinin 28 Eylül 1959'da başlamasıyla resmîlik kazanmıştır. 21 Ekim 1960 tarihine kadar devam eden görüşmeler sonunda, şu hususlarda anlaşmaya varılmıştır:

- Ortaklık ilişkisi, gümrük birliği ilkesine dayalı olacaktır.
- Türkiye, AET organlarında temsil edilecektir.
- Türkiye, AET'ye karşı gümrüklerini 12 ve 24 yıllık sürelerde sıfırlayacaktır.
- Kayıplarını karşılamak amacı ile Türkiye'ye 200 milyon dolarlık yardım yapılacaktır.
- Nihai hedef, Topluluğa tam üyeliktir. (Yazgaç 2005, 65)

Özetle; AET bir entegrasyonu amaçlamakta ve Gümrük Birliği oluşturulmasını hedeflemektedir.

Türkiye'de yaşanan 27 Mayıs 1960 askeri darbesi AB sürecini olumsuz etkilese de müzakere sürecini durduramamıştır. 12 Eylül 1963 yılında imzalanan ve 1 Aralık 1964'te yürürlüğe giren Ankara Antlaşması, Türkiye'nin AB sürecinde önemli bir aşama gerçekleştirdi. Bu Antlaşma ile AET ile Türkiye arasındaki ilişkilerin geliştirilmesi sürecinde önemli bir adım atılmış oldu.

Ankara Antlaşması ile Türkiye'nin tam üyeliği için hazırlık, geçiş ve son dönem olmak üzere üç aşama öngörülmüştür. Bu çerçevede hazırlık aşaması 1964 Ankara Antlaşması'nın yürürlüğe girmesiyle başlamış oldu. 1963-1970 yılları arasında daha çok AB ile ilgili müktesebata uyum konusunda hazırlık çalışmaları ile ilk aşama geçmiştir.

23 Kasım 1970'te imzalanan ve 1 Ocak 1973 tarihinde yürürlüğe giren Katma Protokol ile öngörülen geçiş döneminde ise; Gümrük Birliği sağlanması, emek gücünün ve hizmetlerin serbest dolaşımının sağlanması, tarım ticareti işbirliğinin oluşturulması, mevzuat ve politikaların bu alanlarda uyumlaştırılması amaçlanmıştır.

İkinci aşama olan geçiş dönemi ekonomik krizler ve siyasi istikrarsızlıklar nedeniyle tam olarak gerçekleştirilemeyip, bu dönem 12 Eylül 1980 askeri darbesiyle

tamamen kesintiye uğramıştır. 12 Eylül'ün getirdiği ağır şartlar Avrupa'da Türkiye'ye olan bakışın maalesef uzun süre olumsuz seyretmesine neden oldu.

Askeri müdahalenin üzerinden yaklaşık altı yıl geçtikten sonra otoritenin sivilleşmesi, siyasi haklar referandumunun ve sivil demokratik seçimlerin yapılması AB'nin Türkiye'ye bakışında yumuşama gerçekleştirdi. Aynı zamanda bu dönemde Türkiye'de sosyo-ekonomik refahın artması için AB süreci kritik önem arz etmeye başladı. Tüm bunların sonucunda Türkiye 14 Nisan 1987 tarihinde AB'ye tam üyelik başvurusunu yaptı.

1989 yılında Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan bir raporda, esas itibarıyla Türkiye'nin üyelik için önünde engel olmadığı dolayısıyla üyeliğe uygun olduğu belirtilmiştir. Ancak yine de o dönem için Türkiye'nin üyeliği konusunda verilecek kararda acele edilmemesi ve bu kararın ertelenmesinin uygun olacağı sonucuna varılmıştır.

1990'ların başından itibaren tekrar canlanmaya başlayan Türkiye-AB ilişkilerinde, 6 Mart 1995 tarihli ve 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı ile Türkiye ile AT arasında, sanayi ürünlerini konu alan bir gümrük birliğinin tam olarak kurulması aşamasına gelinmiştir. Söz konusu bu karar ile 1 Ocak 1996'dan itibaren Türkiye ile AT arasında gümrük birliği işlemeye başlamıştır (DPT 2004, 2). Bununla birlikte malların serbest dolaşımı, teknik mevzuat ortak ticaret politikaları, Ortak Gümrük Tarifesi'nin kabulü ve uygulanması, Genelleştirilmiş Tercihler Sistemi'ne uyum, mevzuat yaklaşması, Serbest Ticaret Antlaşmalarına uyum, rekabet ve devlet yardımları, vergilendirme politikaları, mülkiyet hakları, patentler gibi çok geniş alanda yükümlülükler üstlenilmiştir.

Genelde AB'ye tam üye olunduktan sonra girilen Gümrük Birliği ilişkisi, Türkiye için terse çevrilmiş ve önce Gümrük Birliği sonra AB'ye tam üyelik şartı getirilmiştir. Bu durum yapılan Zirve Toplantılarında da kendini göstermiş, Türkiye her defasında AB'ye üye olacak ülkeler arasında gösterilip bir türlü tam üyelik sıfatı kazanamamıştır.

12-13 Aralık 1997 de Lüksemburg Zirvesi'nde AB'de bir genişleme süreci öngörülmüş ve bu genişleme sürecine Malta ve Güney Kıbrıs Yönetimi dahil 12 ülke dahil edilip Türkiye bu sürecin dışında tutulmuştur. Lüksemburg Zirvesi'nde

Türkiye'nin tam üyeliğe ehliyeti bir kez daha teyit edilse de AB genişlemesi dışında tutulmuştur. AB bu tutumundan hızla dönmüştür.

15-16 Haziran 1998'deki Cardiff Zirvesi'nde Türkiye'nin konumu üye aday statüsüne getirilmiştir. Daha sonra, 10-11 Aralık 1999'da Helsinki'de yapılan AB Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi'nde, Türkiye oybirliği ile AB'ye aday ülke olarak kabul ve ilan edilerek diğer aday ülkelerle eşit konumda olacağı açık ve kesin dille belirtilmiştir (Yazgaç 2005, 72). 1999 Helsinki Zirvesinde çıkan karar ile Türkiye aday ülke ilan edilmiştir. 2002 yılında ise 2004 yılına kadar Kopenhag siyasi kriterlerini yerine getirmesiyle birlikte gecikmeksizin Türkiye ile tam üyelik müzakerelerine başlanması yönünde karar alındı.

Nitekim 16-17 Aralık 2004 tarihinde Gerçekleştirilen Brüksel Zirvesinde 3 Ekim 2005 tarihinde tam üyelik müzakerelerine başlanması kararlaştırıldı ve gerçekleşti. Bu Türkiye için kritik bir önem arz etmekte çünkü o tarihe kadar müzakerelere başlayıp da üyeliği kazanamamış ülke yoktur<sup>30</sup>.

11 Aralık 2006 tarihinde AB Genel İşleri ve Dış İlişkiler Konseyi, Türkiye'nin Güney Kıbrıs Rum Yönetimine liman ve havalimanlarını açmamasını gerekçe göstererek sekiz başlığın açılmamasına karar verdi. Türkiye şu ana kadar 15 fasıl açabildi ve sadece birini, Bilim ve Araştırma faslını geçici olarak kapattı.

Sonuç olarak; Türkiye'nin yaklaşık yarım asırdır AB sürecinde tam üyeliğe ulaşamamasının Türkiye tarafından birçok nedeni olmakla birlikte, bunun konunun sınırlılıkları ölçüsünde sadece tespit etmekle yetinmek durumundayız. Üyeliğin gerçekleşmemesini birlik tarafından nedenlerini ise literatür ucu açıklık ve içerme sorunu olmak üzere iki kavram çerçevesinde toplamıştır. Ucu açıklık; yani bu müzakereler sonucunda mutlaka üye olma hakkı getireceği gibi bir durum söz konusu değildir. İçerme sorunu, AB genişlemesi bazı sorunları da beraberinde getirmiş olup bu durum genişlemenin sürdürülmesine AB ülkelerinin bakışını şüpheli hale gelmesine yol açtı.

AB'ye tam üye olmasa da tam üyeliğe aday olan Türkiye'nin, AB'nin belirttiği koşulları yerine getirmek için AB tarafından IPA mali yardım aracı devreye

<sup>30</sup> 1972 yılında ve 1994 yılında yapılan iki farklı referandum ile Norveç üyeliği istememiştir.

sokularak Türkiye'nin AB süreci desteklenmektedir. Son bölümde bu yardımlar çerçevesinde bir teknik müşavirlik sözleşmelerinin analizi yapılacaktır.



## BÖLÜM 4

### IPA PROJELERİNDE TEKNİK MÜŞAVİRLİK

#### 1. IPA Programı

IPA, aday ülkelerin Avrupa Birliği politika ve standartlarına ulaşmaya yönelik çabalarına yardımcı olmak amacıyla birliğin katılım öncesi yapmış olduğu hibe yardım programını ifade eder.

AB'nin 2006 yılına kadar sağladığı mali yardım programları;

- 2000-2006 yılları arasında Polonya ve Macaristan'ın kurumsal yapılanma ve birlik müktesebatına uyumunu sağlamak için PHARE<sup>31</sup>,
- Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkeleri'nin Çevre ve Ulaşım alanındaki yatırımlarını destekleyen katılım öncesi yapısal politika aracı ISPA<sup>32</sup>,
- Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkeleri'nden on aday ülkenin tarım ve kırsal kalkınma alanında desteklemek için SAPARD<sup>33</sup>,
- Batı Balkan ülkelerinin politik ve ekonomik gelişmelerinin gerçekleştirilmesi ve kurumsal kapasitelerinin artırılmasını sağlamak için CARDS<sup>34</sup>

olmak üzere dörde ayrılmıştı.

17 Temmuz 2006 tarihinde Avrupa Konseyi, Komisyon'un teklifi doğrultusunda Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı'nın (Instrument for Pre-accession Assistance) kurulmasını öngören IPA Konsey Tüzüğü (EC No: 1085/2006) kabul ederek Mali Yardımlar konusunda yeni bir düzenlemeye gitmiştir. Bu dönem bütçesinin küresel bir aktör olarak AB başlığında yer alacak olan IPA, Birliğin mali yardım konusunda programlara sürecine geçişinin başlangıcıdır. Önceki yıllarda mali anlaşmalarla düzenlenen bu alan, zamanla proje yardımlarının finanse edildiği ve AYB kaynakları ile desteklenen hibe-kredi imkânları ile genişletilmiştir. Uygulama ve kontrol kolaylığı sağlaması planlanan IPA, yürürlükte olan katılım öncesi mali

<sup>31</sup> Poland and Hungary: Assistance for Restructuring their Economies Programme

<sup>32</sup> Structural Policies for Pre-Accession

<sup>33</sup> Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development

<sup>34</sup> Community Assistance for the Reconstruction, Development and Stabilization of the Western Balkans

yardım araçlarından PHARE, ISPA, SAPARD, Türkiye Katılım Öncesi Mali Yardımı ve CARDS programlarının yerini almıştır (Toprak 2010,129). Özetle söz konusu mali yardım programları çok çerçeveli karmaşık bir yapı arz etmekteydi. 2007 yılında tüm bu mali programları AB, IPA programı tek çatısı altında birleştirdi.

### **1.1. IPA Bileşenleri**

IPA tek çatı altında yardım programlarını birleştirenince, aday ülkelere hibe yardımı yapabilmek için kendi içinde farklı konulara ayrılmak durumdaydı. Kısacası tek yardım aracı olup birden fazla öncelik alanı mevcuttu. 17 Temmuz 2006 tarihli IPA Konsey Tüzüğü'nün (EC No: 1085/2006) 3. maddesinde IPA mali yardım aracı bileşenlere göre programlanıp, uygulanacağı belirtilmiştir. Nitekim bu düzenleme ile IPA beş bileşene ayrıldı. Bunlar;

1. Kurumsal Kapasite Geliştirme
2. Bölgesel ve Sınır Ötesi İş Birliği
3. Bölgesel Kalkınma
4. İnsan Kaynakları Gelişimi
5. Kırsal Kalkınma

Birinci ve ikinci bileşenlerden hem aday hem de potansiyel aday ülkeler faydalanırken üçüncü, dördüncü ve beşinci bileşenlerden sadece aday ülkeler yararlanabilmektedir. Türkiye beş bileşenin tümünden faydalanabilme imkanına sahiptir.

### **1.2. IPA Bölgesel Kalkınma Bileşeni**

Bölgesel Kalkınma bileşeni Çevre, Ulaştırma ve Bölgesel Rekabet Edebilirlik ana başlıklarından oluşmaktadır. Bu alanlardaki projelerin Türkiye'de uygulanmasında Çevre ve Şehircilik, Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme ile Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlıkları akredite kuruluşlardır. Diğer bileşenlere göre Bölgesel Kalkınma bileşeni yüksek yatırımlar içermektedir.

Bu bileşen altında hazırlanan çok yıllık Operasyonel Programlar, stratejik belge ve projeler için yol haritası niteliğindeki dokümanlardır. Bu amaçla onaylanmış olan 2007-2009 Ulaştırma, Çevre ve Bölgesel Rekabet Edebilirlik Operasyonel Programları 2010-2013 yılları perspektifini içerecek şekilde yeniden düzenlenmiştir.

Ulaştırma Operasyonel Programı ile etkin ve dengeli bir ulaşım sistemi oluşturulması, inşa edilecek Trans-Avrupa Şebekeleri (TEN-T) üzerinde emniyet ve karşılıklı işletilebilirliği sağlamak için Türkiye'nin ulaşım altyapısının iyileştirilmesi hedeflenmiştir (KARAMAN 2014,37).

Çevre Operasyonel Programı ile çevrenin iyileştirilmesi, atık su arıtma, içme suyu temini ve entegre katı atık tesislerinin kurulması amaçlanmaktadır. AB katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA) kapsamında Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından yürütülmekte olan Çevre Operasyonel Programına AB tarafından 2007-2013 yılları için toplam 705 milyon Avro kaynak tahsis edilmiştir. Söz konusu kaynak ortalama %15 ulusal katkı ile yaklaşık 830 milyon Avroya ulaşmaktadır.

Projelerin amacı, çevre iyileştirmeleri desteklemek ve IPA kapsamında ortak finansman sağlanacak paket bileşenleri bir araya geldiğinde çevre alanında AB çevre müktesebatı ile tam uygunluğu güvence altına almaktır. Türkiye'nin yüksek seviyede çevresel korumaya ulaşması ile AB çevre sektörü direktiflerine uygunluğunu sağlayarak, Türkiye'nin AB'ye katılımını hızlandırmaktır. AB sonuçta ortaya çıkan altyapıyı teknik ve finansal açıdan en uygun şekilde işletmesine yönelik kapasitesini arttırmayı amaçlayan, kapasite oluşturmaya yönelik teknik yardımı da Türkiye'ye IPA aracılığıyla sağlamaktadır.

## **2. IPA Çevre Projelerinde Akredite Birim**

2007 yılında, mülga Çevre ve Orman Bakanlığı bünyesinde IPA Koordinasyon ve Uygulama Merkezi adı altında Bakan Oluru ile kurulmuştur. Avrupa Komisyonu tarafından 20 Ocak 2011 tarihinde ihale, sözleşme yapma ve ödeme faaliyetlerini uygulama yetkisiyle akredite edilmiştir. 4 Temmuz 2011 tarihinde Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesinde müstakil Daire Başkanlığı olarak yeniden yapılandırılmıştır.

Avrupa Birliği Yatırımları Dairesi Başkanlığının, AB ile mali ilişkiler kapsamında AB müktesebatı ve uluslararası anlaşmalar çerçevesinde operasyonel programları hazırlamak ve uygulamak projeleri seçmek, önceliklendirmek, ihale ve sözleşmelerini yapmak ve uygulamak; projelerin ödemelerini, kontrolünü, izleme ve değerlendirmelerini gerçekleştirmek başlıca görevleridir.

Avrupa Birliği ile yapılan Finansman Anlaşması gereğince; yürütölen ihale ve sözleşme yönetimi ile ilgili işlerin tamamı; PRAG (Practical Guideline for EU External Actions- Avrupa Birliği Sözleşme Yönetimi Rehberi) FIDIC kuralları çerçevesinde yürütölmektedir.

Avrupa Birliğinin aday ölkelere tahsis ettiği IPA Fonları ile yürütölmekte olan Çevre Operasyonel Programı kapsamında yerel yönetimlerin çevre altyapı ihtiyaçlarını karşılamak üzere; atık su, içme suyu, katı atık, kapasite artırma, ekipman alımı gerçekleştirilmektedir.

- **Atık Su Projeleri;** atık su arıtma tesisi, kanalizasyon, kollektör, yağmursuyu toplama hattı, derin deniz deşarjı,
- **İçme Suyu Projeleri;** içme suyu arıtma tesisi, içme suyu temini ve dağıtım sistemi, su depoları
- **Katı Atık Projeleri;** düzenli depolama, rehabilitasyon, sızıntı suyu arıtma tesisi, ayrıştırma ve geri dönüşüm tesisleri ve tıbbi atık sterilizasyonu
- **Kapasite Geliştirme, Teknik Yardım Projeleri;** müşavirlik hizmetleri, proje hazırlama, belediyelerin kurumsal kapasitesinin geliştirilmesi, atıksu/içmesuyu tarifelerinin belirlenmesi, proje uygulama birimlerinin kurulması
- **Ekipman Alımı;** su ve atıksu hizmetlerinin yürütölmeleri için belediyelerimizin ihtiyaç duyduğu kanal temizleme aracı, sızıntı tespit ekipmanları, çöp toplama araçları, konteynırlar, kanal görüntöleme cihazı, mobil laboratuvar, hidrolik model ve CBS yazılımları temini

işlerini kapsamaktadır.

### 3. IPA Projelerinin Yasal Mevzuatı: FIDIC Sözleşmeleri

“FIDIC Başkanı Julian S.Tritton, şartnamenin 1957 yılında yayınlanan ilk baskısının tanıtımında FIDIC şartnamelerinin amacını, “risklerin iş sahibi ile müteahhit arasında adilane biçimde dağılımını sağlamak” olarak ifade etmiştir. Bu bağlamda, FIDIC şartnamelerinin bir denge kurmayı, hatta ağırlıklı olarak müteahhidin işveren karşısında ezilmesini önlemeyi hedeflediği gözlemlenmektedir” (Türegün, s.256).

FIDIC, inşaat, makine ve elektrik mühendisliği konularında dünya çapında sözleşme kriterleri belirleyen uluslararası kabul görmüş kuruluştur. FIDIC'in öngördüğü inşaat şartnamelerini; projelendirmesi işveren veya temsilcisi tarafından düzenlenen yapım işleri, tesis, inşaat ve mühendislik projeleri yüklenici tarafından yapılan donanım işleri ve tasarla-yap modeli işleri, mühendislik-temin-inşaat anahtar teslimi işleri ve küçük ve basit karmaşık olmayan rutin, tekdüze işlerin hepsi için sözleşme sağlayan üreten bir kuruluştur.

Şu anda FIDIC tarafından İnşaat İşleri Sözleşmelerinin amaçlarına göre altı farklı kitap hazırlanmıştır. Bu kitaplar şunlardır:

1. Red book – Kırmızı Kitap (İşveren tarafından planlanan bina ve mühendislik sözleşmeleri için);
2. Yellow Book – Sarı Kitap (Tesis ve tasarım yapım sözleşmeleri için);
3. Silver Book – Gümüş Kitap (Anahtar teslimi proje sözleşmeleri için);
4. Green Book – Yeşil Kitap (İhale Bedeli 500.000 USD'yi geçmeyen sözleşmeler için);
5. White Book – Beyaz Kitap (İşveren/Müşavir hizmet anlaşmaları için);
6. Gold Book – Altın Kitap (Tasarım, yapım, işletim projelerine yönelik sözleşmeler için)<sup>35</sup>.

FIDIC Şartnameleri arasında temel kitap niteliğinde olan “İnşaat İşleri İdari Şartnamesi” (Kırmızı Kitap)'nin gerek yurt dışında Türk müteahhitlerinin katıldığı uluslararası ihalelerde gerekse ülkemizdeki uluslararası ihalelerde ağırlıklı olarak kullanılmaktadır. Kırmızı kitap inşaat işlerini yirmi alt başlıkta düzenlemiştir.

- 1) Genel Hükümler
- 2) İşveren
- 3) Mühendis
- 4) Yüklenici/Müteahhit
- 5) Aday Taşeronlar
- 6) Eleman ve İşgücü
- 7) Demirbaş, Malzeme ve İşçilik

<sup>35</sup> <http://www.hukukihaber.net/insaat-hukukunda-fidic-nedir-kirmizi-cizgilerkirmizi-kitap-giris--makale,2331.html>

- 8) Başlama, Gecikmeler ve Durdurma
- 9) Testin Tamamlanması
- 10)İşlerin İşveren Tarafından Teslim Alınması
- 11)Kusura Karşı Tekeffül (Kesin Kabul)
- 12)Ölçme ve Değerlendirme
- 13)Değişiklikler ve Uyarlamalar
- 14)Sözleşme Bedeli ve Ödeme
- 15)İşveren Tarafından Fesih
- 16)Yüklenici/Müteahhit Tarafından İşlerin Durdurulması ve Fesih
- 17)Risk ve Sorumluluk
- 18)Sigorta
- 19)Mücbir Sebepler
- 20)Talepler, Uyuşmazlıklar ve Tahkim<sup>36</sup>

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın yürüttüğü AB projelerinde ise inşaat ve teknik müşavirlik proje işlerinde bu altı kitap içerisinde sadece kırmızı ve sarı kitaplar kullanılmaktadır. Kitaplar başlangıçta genel şartları düzenleyip ardından özel şartları ayrıntılı bir biçimde düzenlemiştir. Sarı ve Kırmızı kitap kullanılmasının temel sebebi başlangıçta Bakanlık ile AB'nin yetkili organı arasında yapılan hibe anlaşmasının şartları gereğidir.

Sonuç olarak çevre projelerinde bu iki kitap çerçevesinde projeler hayata geçirmek için ihaleler yapılmaktadır.

#### **4. IPA Kaynaklarıyla Yürütülen Teknik Müşavirlik Hizmetleri**

AB çevre alanında yapılan işlere hibe kullandırırken FIDIC sözleşme usulünün izlenmesini ve bunu da sarı ve kırmızı kitapla sınırlı tutulmasını şart koşmaktadır. Bu kitaplar çerçevesinde projelendirilen inşaat işleri en başından sonuna kadar işi takip eden bir teknik müşaviri ve dolayısıyla teknik müşavirlik sözleşmesini zorunlu tutmaktadır.

Teknik müşavirlik sözleşmeleri iki türlü olmaktadır. Kırmızı kitaba göre hareket edildiğinde işin proje aşamasını Bakanlığın ilgili AB Yatırımları Dairesi'nin

---

<sup>36</sup> [www.fidic.org](http://www.fidic.org)

proje hazırlama birimi gerçekleştirmektedir. Bu projelendirme işini proje hazırlama birimi teknik müşavirlik yardımı olarak gerçekleştirmekte olup bunun için kırmızı kitaba göre teknik müşavirlik sözleşmesi yapılması gerekir. Sarı kitaba göre iş yapıldığında ise müteahhit kendisi işi projelendirmektedir. Daha sonra müteahhidin yaptığı proje, Bakanlığın IPA dairesi ile sözleşme yapan teknik müşavir tarafından denetlenir ve belirli bir iş planı üzerinden sürekli denetlenerek proje yürütülür.

AB Yatırımları Dairesi Başkanlığı'nın bugüne kadar yürüttüğü projelerin altında Works, Service ve Supply olmak üzere üç tip sözleşme vardır. Works sözleşmeleri yapılacak ana işi belirtir. Bunlar içme suyu temini, atık su, katı atık, yağmur suyu vb. işlerden oluşmaktadır. Bununla birlikte Service sözleşmeleri devreye girer, bunlar teknik müşavirlik sözleşmelerini ifade eder. Bu iki sözleşme birkaç ay farkla birlikte faaliyete geçip sonlanmaktadır. Bu sözleşmelerin tamamlanıp bitmesiyle projeler sona ermemektedir. Proje için gerekli ekipmanların tedariki de Supply sözleşmeleri ile sağlanabilmektedir. Kısacası bir projenin tam anlamıyla bitmiş olması üç ayrı sözleşmenin de belirli zaman aralığı içerisinde hayata geçirilmesi ile mümkün olabilmektedir.

IPA-1 dönemi için, AB tarafından program süresince toplamda 500.429.298,85 Avro ödeme yapılmıştır. Ayrıca, toplam ödemenin 73.923.606,67 Avrosu Ulusal katkıdan karşılanmıştır. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na ayrılan fonların bu çerçevede ayrı ayrı sözleşmeler için ne kadar olduğunu tablo halinde belirtmek yerinde olacaktır.

Stages	Staus	SERVICE	TOTAL				
		%	# of Tenders	%	Stage %	Budget (€)	Stage Budget (€)
Preparation	Under Preparation at MoEF		79	51	56	343.144.223	376.592.849
	Under Review at EUD		7	5		33.448.626	
Tendering	PN Published		3	2	5	58.993.154	89.768.966
	Under Shortlisting		3	2		8.267.510	
	SN Published		0	0		0	
	Under Evaluation		1	1		22.508.302	
	ER Sent to EUD		0	0		0	
Contracting	Under Contract Preparation		3	2	40	26.966.310	329.669.915
	Estimated Values		57	37		288.174.605	
	Awarded Contracts Value					196.145.454	
	Failed Tenders		1	1		14.529.000	
<b>TOTAL</b>			<b>154</b>	<b>100</b>		<b>781.502.730</b>	

Tüm projeler hayata geçirilirse 2017'ye kadar 781,5 milyon avro yatırım gerçekleşmiş olacaktır. Ancak programın kapanmasına bir yıldan daha az bir süre kalmış olup hibenin yaklaşık 425 milyon avroluk bir kısmı yatırım olarak gerçekleştirilmiştir. Bunun en temel nedeni projelerin zamanında yetiştirilip ihale edilememesi olup, bunun yanında inşaat işlerinin uzun süreye yayılan ve birçok uyumsuzluk içeren yapısından ötürü n+3 kuralı çerçevesinde harcamaların gerçekleştirilmesinin oldukça zor olmasıdır.



Stages	Status	SERVICE				
		# of Tenders	%	Stage %	Budget (€)	Stage Budget (€)
Preparation	Under Preparation at MoEF	16	25	32	28.923.021	34.574.298
	Under Review at EUD	4	6		5.651.277	
Tendering	PN Published	0	0	5	0	8.267.510
	Under Shortlisting	3	5		8.267.510	
	SN Published	0	0		0	
	Under Evaluation	0	0		0	
	ER Sent to EUD	0	0		0	
Contracting	Under Contract Preparation	1	2	63	1.850.000	61.314.999
	Estimated Values	39	62		59.464.999	
	Awarded Contracts Value				49.006.155	
	Failed Tenders	0	0		0	
<b>TOTAL</b>		<b>63</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>104.156.807,0</b>	<b>0</b>

Çevre ve Şehircilik Bakanlığının teknik müşavirlik hizmetlerinden yararlanmayı planladığı hibe fon miktarı yaklaşık 105 milyon Euro olup bunun ön hazırlık ve ihale dokümanlarının hazırlanmasına ayrılan kısmı yaklaşık 43 milyon avro, yüklenici hakkedişi yaklaşık 62 milyon avrodur.

2011-2014 yıllarında kaybedilen yaklaşık 100 milyon Avro tutarındaki fon kaybı nedeniyle program tahsisatı Türkiye katkısı dahil 830 milyon Avrodan 711 milyon Avroya düşmüştür. Fonların n+3 kuralı gereği kullanılmadan geri dönmesi harcaması planlanan tutardan ciddi kayıplara neden olmaktadır.

## SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Teknik müşavirlik sektöründe çevre alanında yerli firmaların atılım gösterememelerinin kuşkusuz birçok nedeni vardır. Öncelikle yerli firmaların çoğu müşavirlik ihaleleri almaları için, yeterli finansal sermaye sahip değildir. Yerli firmaların önemli bir kısmı hem sermaye yetersizliğinden hem de bozuk sicile sahip olmalarından kaynaklı bankalardan teminat mektubu almakta zorlanmaktadır.

Yerli teknik müşavirlik firmalarının iş bitirmelerinin ve teknik uzman havuzlarının yetersizliği firmaların önemli handikaplarıdır.

Yerli teknik müşavirlik firmalarının büyük çoğunluğu, müşavirlik sektörünün pazarları hakkında yeterli bilgiye sahip değildir. Bu durum sektörde yerli firmaların sıçrama yapamamalarında önemli bir etken olarak karşımıza çıkmaktadır. Yerli firmaların sektörün sadece belli bölgelerdeki pazarlarına yoğunlaşmaları ve yeni pazarlar araştırıp bulamamaları zayıf kalmalarında önemli rol oynamaktadır. Aynı zamanda yerli firmaların tanıtım ve reklam faaliyetlerini yeterince yürütememeleri, yurt dışına açılma konusunda eksiklikleri sektörde yerli firmaların atılım yapamamasının sebepleri arasındadır.

İş olarak faaliyet gösterilen tüm ülkeler ile “Çifte Vergilendirmenin Önlenmesi” ve “Yatırımların Karşılıklı Teşviki ve Korunması” anlaşmalarının henüz tamamlanamamış olması teknik müşavir firmalarının yurtdışına açılmalarını engellemektedir.

IPA 1 dönemi kapanırken gerçekleştirilen projelerin elbette Türk müşavirlik sektörüne olumlu katkısı olmuştur. Bu dönemde birçok Türk firma bu süreçleri yakından takip etmiş, FIDIC kurallarını öğrenmiş ve iş ortaklığı şeklinde de olsa belirli iş bitirmeler elde etmiştir. Ancak Türkiye yürüttüğü çevre projelerinde yapılan işi AB'nin prosedürleri nedeniyle çok uzun sürede ve yüksek maliyetlere katlanarak yapmaktadır. İşten elde edilen yüklenici kârını da Türkiye çoğunlukla yabancı firmalara kaptırmakta ve bu sürecin sonunda ortaya çıkan tesisin her türlü servis hizmetinden dolayı yabancı firmalara bağımlı hale gelmektedir. Ayrıca işin tamamı da AB hibeleri ile karşılanmayıp yaklaşık yüzde on beş civarı ödemede ulusal kamu kaynakları ile yapılmaktadır. Tüm bunları birlikte düşündüğümüzde aynı işi yerli bir

firmaya ulusal kaynaklarla yaptırmak, uzun vadede ekonomik açıdan daha çok fayda getirebilir.

Yerli teknik müşavirliğin bu eksik yönleri AB projelerinde de kendisini göstermektedir. Yerli firmalar AB projelerinde etkin rol alamayıp, ihalelerin büyük çoğunluğunu yabancı şirketler almaktadırlar. Yerli teknik müşavir firmaları tek başlarına ihale almakta zorlanmakta olup, genellikle yabancı bir firma ile iş ortaklığı kurarak ancak projenin ihalesini alabilmektedirler.

Çoğu zaman da yerli firmalar lider yabancı firmanın taşeronluğunu yaparak çalışabilmektedirler. Bu durumun ekonomik açıdan en kritik sonucu, IPA kapsamında Türkiye'ye verilen hibenin önemli bir kısmı tekrar AB ülkelerine dolaylı olarak dönmektedir. Elbette AB projelerinde iş alabilmek yerli teknik müşavirlik için önem arz etmektedir. Ancak AB projelerinde etkin rol alamamak yerli teknik müşavirliğin gelişemeyeceği anlamına da gelmemektedir.

AB üyelik süreçlerini ele aldığımız bölümde belirtildiği üzere; AB Türkiye'yle üyeliğin gerçekleştirilmesini sağlama yolunda planlı ve uyumlu bir ilişki yürütmekten çok uzaktır. AB Türkiye'yi kendisi için önemli bir pazar olarak görmektedir. Bu durumu özetleyen önemli bir örnekte Gümrük Birliği Anlaşmasıdır. AB'ye üye olmayıp Gümrük Birliği'nde olan tek ülke Türkiye'dir. Bu durumun Türkiye'ye hiçbir getirisi olmayıp aksine ekonomik açıdan zararları olmuştur. AB'nin Gümrük Birliği'ni, Birliğe üye olmayan hiçbir ülkeye teklif etmeyip sadece Türkiye'ye bunu zorunlu tutması, elbette AB'nin Türkiye'ye gerçek bakışını yansıtmaktadır.

Türkiye inşaat sektöründe dünya ekonomilerine kıyasla daha hızlı büyüme gösterirken, aynı büyüme ivmesini teknik müşavirlik sektöründe yakalayamamaktadır. ENR dergisinin yayımladığı ilk 225 firma verilerine göre, 2014 yılında uluslararası ölçekte rekabet edebilen 42 tane yerli müteahhit firması varken aynı yıl uluslararası ölçekte listede sadece 5 Türk müşavirlik firması<sup>37</sup> bulunmaktaydı. Teknik müşavirlik firmaları Batı ekonomileri ile Çin ve Japonya gibi uzakdoğu ekonomilerinde hızla gelişip büyürken, Türkiye'de hızlı bir gelişme gösterememektedir.

<sup>37</sup> ENR 225 listesine 2012'de iki, 2013'te dört yerli firma girmişti.

Türkiye’de 2002’de kişi başına düşen milli geliri 3492 dolardan 2010 yılında 10.009 dolar seviyesine yükselmesinde inşaat sektöründeki büyümenin etkisi yadsınamaz. Fakat 2010’dan günümüze kişi başına düşen milli gelir seviyesi fazla değişmemiştir. Bunda yine en büyük etki inşaat sektöründeki yavaşlama olmuştur.

Teknik müşavirlik pazarı gittikçe büyümekte ve bu büyüyen pazarın içinde yerli firmaların yer tutması sektörün ve ekonominin geleceği açısından önemlidir. İnşaat sektöründe tekrar ekonomik canlılığı yakalamak için Türkiye teknik müşavirlik konusunda bir an önce ilerleme kaydetmek zorundadır.

İnşaat sektörünü canlandırmanın en hızlı koşulu ise teknik müşavirliğin güçlendirilmesidir. Bu yönde hükümet yasal düzenleme ve finansal destek sağlama konusunda 2012 yılında bazı önemli adımlar attı ve bu destek hemen etkisini gösterdi. Uluslararası ölçekte rekabet eden yerli teknik müşavir firma sayısı ikiye katlandı ancak bu firmalara uluslararası rekabet için yeterli seviyeye ulaşamadı.

Teknik müşavirliğin güçlendirilmesi için Ekonomi Bakanlığı’nın açıkladığı destek paketinin kapsamının genişletilmesi ve Ekonomi Bakanlığı’nın çıkardığı söz konusu tebliğde verilen finansal desteklerin artırılması gerekir. Ayrıca söz konusu bu tebliğden ayrı olarak, müstakil bir teknik müşavirlik mevzuatının da hızlı bir biçimde hazırlanması ve yürürlüğe sokulması gerekir.

ABD ve Avrupa’daki üniversitelerde FIDIC ve PRAG ile ilgili açılan master programlarına Türkiye’den katılım sağlanması için yerli firmaların çalışanlarının bu programlara katılmalarını teşvik edici düzenlemeler getirilmelidir. Benzer master programlarının da Türkiye’de açılmasını sağlamak için üniversite-özel sektör iş birliği modelini teknik müşavirlik alanında da hayata geçirmelerini sağlamak gerekir.

Yurt dışında çevre alanında ileri teknolojilerle yapılan tesisleri görmek ve o tesislerin yapımında ortaya çıkan sorun alanlarını araştırmak için düzenli olarak saha ziyaretleri gerçekleştirilmesini teşvik etmek gerekir.

Teknik müşavir firmalarına gerekli vergi avantajları sağlanarak firmaların sermaye yetersizliğini azaltmak gerekir. Uluslararası iş alımlarında yerli müşavir firmalar için Hazine Müsteşarlığı’nın garantör olmasının sağlanması gerekmektedir.

Teknik müşavirlerin ARGE faaliyetlerine ve kurumsal yapılanma faaliyetlerine devlet tarafından faizsiz kredi ya da hibe desteği verilerek bu firmaların rekabet güçleri artırılmalıdır.

Son olarak Çevre Şehircilik Bakanlığı destekli Teknik Müşavirlik Heyetleri oluşturulmalı ve bu heyet sektörle bakanlık arasında koordinasyonu sağlamalıdır. Böylelikle sektörün eksikliklerini tespit edip gidermek için hızlı ve etkili çözüm üretmek mümkün olabilecektir

## KAYNAKÇA

### Bilimsel dergi ve makaleler:

ADIGÜZEL Rezan, 2015, “Etki Değerlendirmeye Genel Bir Bakış”, Kalkınma da Anahtar Verimlilik, Bilim Sanayi Teknoloji Bakanlığı, Ankara, Sayı: 319, Yıl:27, s.4-8.

BLACKSELL Mark, 1994 “Environmental Policies and Resource Management”, The European Challenge, Mark Blacksell & Allan M. Williams (Eds), Oxford University Press, Oxford, s. 323-342.

DURU Bülent, 2011, “Avrupa Birliği Çevre Politikası”, Avrupa Birliği Politikaları, Ankara, 169-188

İNAN Nurgül vd., 2009, “Mimari Tasarım Sürecinde Disiplinler arası İlişkiler ve Eşzamanlı-Dijital Ortam Tasarım Olanakları” Gazi Üniv. Müh. Mim. Fak., Cilt 24, No 4, s. 583-595.

İZGİ Utarit 1999, “Mimarlıkta Süreç, Kavramlar-İlişkiler”, 1. baskı”, Yapı-Endüstri Merkezi Yayınları, İstanbul, Cilt 201,s.199-200.

KÖKSAL Tunay, 2010, “ Uluslararası inşaat Sözleşmesi Modeli Olarak FIDIC İnşaat İşleri Sözleşme Şartları”, Abant İzzet Baysal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Bolu, Sayı 20, s.85-109.

TEKİN Mahmut vd., 1999, “İşletmelerde Stratejik Teknoloji Yönetimi ve Sürdürülebilir Rekabet Üstünlüğü İlişkisinin Belirlenmesi ve Otomotiv Yan Sanayi İşletmeleri Üzerine Bir Araştırma”, SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi, Ankara, Sayı 21, s.294-320.

TÜREGÜN Necip, 2001, “FIDIC Açısından İnşaat Sözleşmeleri”, İnşaat Sözleşmeleri (Ortak Seminer, 18-29 Mart 1996), 2. Tıpkı Basım, Banka ve Ticaret Hukuku Arastırma Enstitüsü, Ankara, s.249-285.

### **Kitaplar:**

BUDAK, Sevim, 2000, “Avrupa Birliği ve Türk Çevre Politikası”, Búke Yayınları, İstanbul.

ÖZORHON, Beliz, 2000, Türkiye’de İnşaat Sektörü ve Dünyadaki Yeri, İstanbul Ticaret Odası Yayınları, İstanbul.

YAZGAÇ, Suavi Kemal, 2005, Avrupa Birliği, İnsan Yayınları, İstanbul.

### **Tezler:**

KARAMAN, Murat, 2014, “Avrupa Birliği Katılım Öncesi Mali Yardım (IPA) Kapsamında Gerçekleştirilen Hizmet Sözleşmelerinin Yürütülmesi”, Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı Kurum Tezi, Ankara

ONUK, Neşve Burcu, 2007, “Avrupa Birliği’nde Çevre Hukukunun Gelişimi”, Yüksek Lisans Tezi, Ankara

TOPRAK Hayri, 2010, Mali Yardım Aracı (Ipa) Ve Türkiye – Avrupa Birliği Mali Yardım İlişkileri, Yüksek Lisans Tezi, Ankara.

### **İnternet Kaynakları:**

Avrupa Birliği Bakanlığı: <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=45627&l=1>

Ekonomi Bakanlığı: <http://www.ekonomi.gov.tr>

Türkiye İstatistik Kurumu: <http://www.tuik.gov.tr>

Tübitak: <https://www.tubitak.gov.tr/>

Süleyman Demirel Üniversitesi, <http://eucenter.sdu.edu.tr/tr/ab-hakkinda/avrupa-birliginin-tarihcesi-6957s.html>

İktisadi Kalkınma Vakfı: <http://www.ikv.org.tr/>

İntes, İnşaat Sektörü Raporu: [http://intes.org.tr/content/insaat\\_2016.pdf](http://intes.org.tr/content/insaat_2016.pdf)

<http://yapisor.com/1599/master-plan-nedir>

[http://www.emay.com/hipr\\_masterplan.aspx](http://www.emay.com/hipr_masterplan.aspx)

<https://csab.gov.tr/db/izmir/webmenu/webmenu3941.pdf>

[http://www.isgum.gov.tr/rsm/file/isgdoc/isgip/isgip\\_ iyi\\_uygulamalar.pdf](http://www.isgum.gov.tr/rsm/file/isgdoc/isgip/isgip_ iyi_uygulamalar.pdf)

[https://tr.wikipedia.org/wiki/Yang%C4%B1n\\_g%C3%BCvenli%C4%9Fi](https://tr.wikipedia.org/wiki/Yang%C4%B1n_g%C3%BCvenli%C4%9Fi)

<http://www.hukukihaber.net/insaat-hukukunda-fidic-nedir-kirmizi-cizgilerkirmizi-kitap-giris--makale,2331.html>

<http://www.uaesocietyofengineers.com/statistics.aspx>

[http://www.avrupa.info.tr/fileadmin/Content/publications/tr/TR\\_071123\\_ENL-Understand\\_pq.pdf](http://www.avrupa.info.tr/fileadmin/Content/publications/tr/TR_071123_ENL-Understand_pq.pdf)

[http://www.ab.gov.tr/files/rehber/07\\_rehber.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/rehber/07_rehber.pdf)

[www.fidic.org](http://www.fidic.org)

[http://www.imo.org.tr/resimler/ekutuphane/pdf/17603\\_39\\_52.pdf](http://www.imo.org.tr/resimler/ekutuphane/pdf/17603_39_52.pdf)

<https://www.kentharita.com/master-plan-nedir/>

### **Mevzuatlar:**

05.02.2008 tarihli 26778 sayılı Yapı Denetimi Uygulama Yönetmeliği.

25.06.2012 tarihli 28334 sayılı Teknik Müşavirlik Hizmetlerine Sağlanacak Devlet Yardımları Hakkında 3 nolu Tebliğ.



### ETİK KURALLARA UYGUNLUK BEYANI

Uzmanlık tezi olarak sunduğum bu çalışmayı, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı dūřecek bir yol ve yardıma başvurmaksızın yazdığımı, yararlandığım eserlerin kaynakçada gōsterilenlerden oluştuğunu, bunlardan her seferinde değinme yaparak yararlandığımı ve evre ve şehircilik Uzmanlığı Yōnetmeliđine uygun olarak hazırladığımı belirtir, bunu onurumla doğrularım. evre ve şehircilik Bakanlığı tarafından belli bir zamana bağlı olmaksızın, tezimle ilgili yaptığım bu beyana aykırı bir durumun saptanması durumunda, ortaya çıkacak tōm ahlaki ve hukuki sonuçlara katlanacağımı bildiririm.

.../.../2017

Mehmet Ali şİMşEK

## ÖZGEÇMİŞ

1989 yılında Nizip'te doğdu. İlk, orta ve lise öğrenimi Nizip'te bitirdi. 2013 yılında Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi (AÜSBF)'nden mezun oldu. 2014 yılında Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nda Çevre ve Şehircilik Uzman Yardımcısı olarak göreve başladı. Halen Çevre ve Şehircilik Uzman Yardımcısı olarak çalışmaktadır.