

HUKUKSAL ÇERÇEVE VE SENDİKAL GELECEK

Türkiye’de belediyelerin katı atıkla ilgili görevlerini, yetkilerini, sorumluluklarını düzenleyen özel bir yasa ya da tüzük bulunmamakta; ancak bazı yasalarda konuyla ilgil ayrıntılı diyebileceğimiz hükümler yer almaktadır. Bu yasaları kapsadığı düzenlemeleri niteliğine göre iki gruba ayırabiliriz: Birinci gruptaki yasalar, görevleri ve sorumlulukları tanımlarken, ikinci gruptaki yasalar konu ile ilgili belediyelerin yetkilerini ve yaptırımları düzenlemiştir.

Birinci grupta sayabileceğimiz yasalar, 3 Nisan 1930 tarihli 1580 sayılı Belediye Kanunu, Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkındaki 1984 tarih ve 3030 sayılı Kanun, 6 Mayıs 1930 tarihli 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunudur. Bu kanunlarda yer alan hükümlerin uygulanması ile ilgili yaptırımların yer aldığı 16 Nisan 1340 tarihli Umumu Belediyeler Müteallik Ahkamı Cezaiye Hakkında 486 sayılı Kanunun bazı maddelerini Muaddil (16 Mayıs 1930 tarih)1608 sayılı Kanun ile (13 Mart 1926 tarih) 765 sayılı Türk Ceza Kanunu ikinci gruptaki yasalar içinde sayabiliriz.

Ek olarak Sağlık Bakanlığı’nın 1957 yılında yayımladığı 89 no’lu Belediye Sıhhi Zabıta Yönetmeliği Rehberi’ni esas alarak her belediyenin çıkardığı *belediye sıhhi zabıta yönetmeliklerini*, Çevre Bakanlığı’nın 1991 yılında yayımladığı Katı Atıkların Kontrolü ve Tehlikeli Atıkların Kontrolü Yönetmeliğini ve 3030 sayılı Kanunun uygulanması ile ilgili Yönetmeliği, katı atık ile ilgili mevzuatın bir unsuru olarak sayabiliriz.

Diğer yandan, bazı yasa, tüzük ve yönetmeliklerde katı atıkla ilgili konularda düzenlemelere yer verilmekle birlikte, bu düzenleme-

ler belediyelerin yukarıda sıralanan yasa, tüzük ve yönetmelikle belirlenen görev ve sorumluluklarını değiştiren, yetkilerini artıran nite-likte olmayıp, daha çok başka bir yasa metninde yer alan düzenle-menin tekrarı ya da ayrıntısı niteliğindedir. Zira Mücadele ve Ka-rantina Kanunu, Su Ürünleri Kanunu, Çevre Kanunu, Kıyı Kanunu, İşçi Sağlığı İş Güvenliği Tüzüğü, Gayrisihhi Müesseseler Yönetme-liği, Su Kirliliğinin Korunması ve Hava Kalitesinin Korunması Yö-netmeliği'nde' çöp ve katı atıkların toplanma, depolanma ve bertaraf edilmesi ile ilgili konularda düzenlemeler yer almaktadır.

Belediyelerin katı atıkla ilgili görevlerini şöyle özetleyebiliriz:

- Umuma açık yerlerin temizlenmesi, süprüntü, döküntü ve atıkların olduğu yerden alınması, taşınması, halkın sağlı-ğına zarar vermeyecek şekilde depo edilmesi, ayrıştırılması ve imha edilmesi işlerini yapmak,
- Yukarıda sayılan işleri yapmak üzere gerekli teşkilatı kur-mak, beldenin sürekli temizliğini temin amacıyla, atık çık-a-ranların ve ilgililerin uyması gerekli kuralları tesbit ve atık işlerinin sıhhi şartlarda yürütülmesi için kaynağını yasalar-dan alan kural ve yasaklar koymak,
- Yasaların kendisine verdiği yetki çerçevesinde, yasaklara uymayanlara, kurallara riayet etmeyenlere yine yasalarda yazılı yaptırımları uygulamak.

1580 Sayılı Belediye Kanunu

Bu yasanın belediyelerin görevlerini belirten 15. maddesinde be-lediyelere; umuma açık olan yerlerin temizliğine intizamına bakmak; sokak, meydan, iskele, köprü, pazar, panayır yerleri gibi umumi ma-halleri daima temiz tutmak, yıkamak, temiz sularla sulatmak, kışın çamur ve karları ve buzları kaldırmak ve geçenlerin kaymamasını temin eylemek; umumi ve hususi yerlerin süprüntülerini muntazam ve fenni vasıtalarla toplatmak, kaldırmak ve yoketmek görevleri ve-rilmiştir.

¹ Vedat Pınarlı, "Yerel Yönetimler ve Çevre Sorunu Olarak Katı Atıklar", ÇYYD, Cilt 1, Sayı 4, Tem-muz 1992, s. 23.

Yasanın belediyelerin hakları, yetkileri ve imtiyazları hakkındaki 19. maddesinde, "teşdithane² tesisatı ve çöpleri, paçavra ve kemiklerle toplamak teşkilatını idare etmek ve ettirmek"; Belediye Meclisinin müzakere edeceği ve karar vereceği işleri gösteren 70. maddesinde, "belediye zabıtası talimatnamelerinin tetkik ve tasdik etmek" görev olarak verilmiştir.

1593 Sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu

Bu yasanın 20. maddesinde belediyelere; belediyelerin genel halk sağlığı sosyal hayata etki eden işler ile 248. maddesinde belediyesi olan her şehir ve kasabada sokakların yıkanmak ve süpürülmek sureti ile temiz tutulması; toplanan süprüntülerin etrafa yayılmasına ve dökülmesine mani olacak vasıtalarla nakil edilerek şehir ve kasabanın vaziyetine göre en munasip olarak kabul edilen şekilde imha veya ihrak edilmesi; nüfusu 50.000 den fazla olan şehirlerde bu süprüntülerden istifade edilmek üzere lazım gelen tesisat yapılması; sokaklarda veya evler içinde süprüntü birikip kalmaması için tedbir alınması; 266. maddesinde, "her şehir ve kasaba belediyesinin bu kanunun yürürlük tarihinden itibaren bir sene zarfında o şehir veya kasabanın ihtiyaçlarına göre bu kanunun gösterdiği sıhhi hususlara ait bir zabıta talimatnamesi tertip" etmesi görev olarak verilmiştir.

Yaptırım Yasaları

16 Nisan 1340 tarihli Umumu Belediyeler Müteallik Ahkâmı Cezaîye hakkında 468 sayılı Kanun'un bazı maddelerini Muaddil (16 Mayıs 1930 tarih) 1608 sayılı Kanun'u ile (13 Mart 1926 tarih) 765 sayılı Türk Ceza Kanunu belediyelerin görevleriyle ilgili kararlara uymayanlara uygulayacakları yaptırımları düzenlemiştir.

Yönetmelikler

Belediye Kanununun 70/15 ve 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'nun 266. maddesinde yazılı talimatnameyi (yönetmelik) çıkarmak her belediye için zorunlu tutulmuştur. Ancak yasa maddesinde zabıta talimatnamesinden daha sonra nizamname (tüzük) diye bahsedilmiştir. Bir yanlışlık olsa gerek, çünkü tüzük çıkarmak hem

² Teşdithane sözcüğü burada yanlışlıkla kullanılmıştır. Sözcüğün aslı teşnithanedir ve hayvan leşlerinin yakılmak suretiyle imha edildiği yer anlamına gelir. Fethi Aytaç, *Açıklamalı Belediye Kanunu*, Ankara 1991, s. 352.

belediyelerin yetkisinde değildir hem de konuyla ilgili bir tüzük yoktur. Burada bahsedilen belediye zabıta yönetmeliğidir. Daha sonra 1957 yılında yönetmeliklerin bütün belediyeler için bir örneklik teşkil etmesi, belediyelerin halk sağlığına ilişkin görevlerini belli bir düzen içinde yapmaları amacıyla Sağlık Bakanlığı'nca *Belediye Sıhhi Zabıta Talimatnamesi Rehberi* çıkarılmıştır. Rehber, yukarıda bahsedilen ve mevzuatın temizlik işleriyle ilgili kısımlarını bütünüyle kapsamaktadır. Rehber, belediyelerin temizlikle ilgili görevlerini nasıl yapacaklarından ziyade, bu hususta halkın, ticaret, sanayi erbabının süprüntü, döküntü, çöp ve atıklarla ilgili uyacakları kuralları ve beldede yaşayanları temizliğe, düzenliliğe yöneltici ve uyarıcı niteliklerdir. Sağlık Bakanlığı'nın zaman zaman uyarıcı, bilgilendirici yayınlarını da bu çerçevede anmak gerekir.

Bütün bu belgelerde ve yayınlarda, *bu işte çalışanların bu işi nasıl yapacaklarına, korumalarına ilişkin hususlara yer verilmiştir.* Çöp bidonlarında bulundurulacak yükün azami ağırlığına ilişkin yönetmeliklerdeki düzenleme ise, çöplerin bidonlardan taşmasını ve çevreye yayılmasını önlemeye yöneliktir.

Bütün belediyelerin belediye sıhhi zabıta yönetmeliği yapması yasa emridir ve muhtemelen bütün belediyelerde de vardır. Ancak, Katı Atık Yönetimi Soru Kağıdı uyguladığımız belediyelerin hiçbirinde *"temizlik işlerini yürütürken elinizde rehber niteliğinde bir tüzük, yönetmelik, yönerge var mı?"* sorusuna hayır yanıtı alınmıştır.

Belediyeler günümüzde temizlik işlerini bu işte çalışanların görgü ve birikimlerine dayanarak yürütmektedirler; temizlik işlerinde çalışanların eğitimi, bunların yetistirmeleri, yaptıkları işin riskleri konusunda bilgilendirilmeleri hep gözardı edilmiştir. Örneğin Çankaya Belediyesi temizlik işlerinde amir pozisyonundaki görevlilerin Ankara'da bir üniversitede 1988 yılında *"sarı poşet"* uygulaması ile ilgili katıldıkları 3 günlük seminer, konu ile ilgili adı geçen belediyenin tek eğitim faaliyeti olmuştur. Belki başka belediyelerden de benzeri seminerlere katılanlar olmuştur; ancak, bunlar bir program dahilinde yürütülen sistemli faaliyetler şeklini almamıştır.

Çöp dediğimiz katı atığın, nüfus artışı ve kentleşme hızına bağlı olarak hem hacim olarak büyümesi hem de içerdiği maddeler itibarıyla toplum sağlığı açısından tehlikelerinin belirgenleşmesi, konunun

³ Atıkların niteliklerine göre ayrı torbalarda toplanması.

bir çevre problemi olarak ele alınmasına yol açmıştır. Belediye sıhhi zabıta talimnameleri ve bu talimnamelerin hazırlanmasına yardımcı olmak amacıyla, Sağlık Bakanlığınca çıkarılan rehberin eskimişliği, katı atıkla ilgil yeni yönetmelikler çıkarılması ihtiyacını doğurmuştur. 2872 sayılı Çevre Kanunu hükmü gereği Katı Atıkların Kontrolü Yönetmeliği çıkarılmıştır.

Katı Atıkların Kontrolü Yönetmeliği

Katı Atıkların Kontrolü Yönetmeliği'nde *amaç*, her türlü atık ve atığın çevreye zarar verecek şekilde doğrudan ve dolaylı bir biçimde alıcı ortama verilmesi, depolanması, taşınması, uzaklaştırılması vd. faaliyetlerin yasaklanması, çevreyi olumsuz yönde etkileyebilecek olan tüketim maddelerinin idaresini belli bir disiplin altına alarak, havada, suda ve toprakta kalıcı etki gösteren kirleticilerin hayvan ve bitki nesillerini, doğal zenginlikleri ve ekolojik dengeyi bozmanın önlenmesi ile buna yönelik ilke, politika ve programların belirlenmesi, uygulanması ve geliştirilmesi olarak belirlenmiştir. Yönetmelik, meskun bölgelerde evlerden atılan evsel katı atıkların, park, bahçe ve yeşil alanlardan atılan bitki atıklarının, iri katı atıkların, zararlı olmayan evsel, sanayi ve ticarethane katı atıklarının, zararlı atık sınıfına girmeyen sanayi arıtma çamurlarının evsel atık su arıtma tesisinden elde edilen (atılan) arıtma çamurlarının, hafriyat toprağı ve inşaat molozunun toplanması, taşınması, geri kazanılması, değerlendirilmesi, bertaraf edilmesi ve zararsız hale getirilmesine ilişkin esasları kapsamaktadır.

Yönetmelik'te *kapsam* ise katı atıkların üretimi, bertaraf etme ve özendirmeye ilişkin esaslar; depozito ve geri dönüşüm uygulanmasına; toplanması ve taşınması; depolanması; kompostlaştırılması; yakılması; işletme tesislerine inşaat ve işletme ruhsatı verilmesi; ve tarımda kullanılmasına ilişkin esaslar da belirlenmiştir.

Değişen Hukuk ve Değişen Yapı: Sendikal Mücadelenin Yakın Geleceğı

Yönetmeliğı incelediğimizde, katı atık işlerinin ortaya çıkışından, hatta çıkmadan önceki aşaması, imhası ve geri kazanılması işlerinin, teknolojiye dolayısıyla yoğun sermaye yatırımlarına içkin bir süreç olarak planlandığını; modern işletme yöntemleri ve mühendislik bilgisini kullanmayı zorunlu kıldığını görmekteyiz.

Yönetmelik'te katı atık hizmetleri belediye sıhhi zabıta talimatnamelerinden çok farklı bir biçimde tanımlanmış, daha doğru deyişle, belediyelerin katı atıkla ilgili klasik işleri/işlemleri oldukça sönük kalmıştır. Denetimde ön plana çıkarılan kurumsal yapı belediye değil, merkezi idarenin yerel temsilcisi olmuş, hizmet birimi/ünitesi ise kamusal içeriği olmayan yapılar olarak öngörülmüştür. Kısacası model, belediye bürokrasisi ve boyutlarını aşan bir biçimde planlamıştır.

İlginçtir, bu "modern" yönetmelik katı atıkların nasıl işleneceğini hatta nasıl oluşacağını, oluşturulacağını dahi tanımlamışken; katı atıkların nasıl toplanacağı, toplama, taşıma, imha ve geri kazanım aşamalarında çalışanların işlerini hangi çalışma şartlarında yürüteceklerini belirlememiştir. Önümüzdeki günlerde, belediyelerin katı atıkla ilgili etkinliklerinin çöpün toplanması aşamasına doğru gerileyeceği ve buralarda yoğunlaşacağını; daha ileri aşamaları için ise tekniğin ve teknolojinin işin içine sokulmasıyla yeni kurumsal yapıların devreye gireceğini söyleyebiliriz. Bu değişim, başta ücret, sağlık ve güvenlik koşulları olmak üzere, yoğun bir işkolu ve sendikal haklar tartışmasına ve elbette mücadelesine neden olacaktır.