İSTANBUL TEKNİK ÜNİVERSİTESİ ★ FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ

DOĞA KORUMA ALANLARI İÇİN BİR YÖNETİŞİM MODELİ ÖNERİSİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Şeymanur GÜNDOĞAN

Kentsel Tasarım Anabilim Dalı

Kentsel Tasarım Programı

HAZİRAN 2020

İSTANBUL TEKNİK ÜNİVERSİTESİ ★ FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ

DOĞA KORUMA ALANLARI İÇİN BİR YÖNETİŞİM MODELİ ÖNERİSİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Şeymanur GÜNDOĞAN
(519121016)

Kentsel Tasarım Anabilim Dalı

Kentsel Tasarım Programı

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Nuran Zeren GÜLERSOY

HAZİRAN 2020

İTÜ, Fen Bilimleri Enstitüsü'nün 519121016 numaralı Yüksek Lisans Öğrencisi Şeymanur GÜNDOĞAN, ilgili yönetmeliklerin belirlediği gerekli tüm şartları yerine getirdikten sonra hazırladığı DOĞA KORUMA ALANLARI İÇİN BİR YÖNETİŞİM MODELİ ÖNERİSİ başlıklı tezini aşağıda imzaları olan jüri önünde başarı ile sunmuştur.

Tez Danışmanı : **Prof. Dr. Nuran ZEREN GÜLERSOY** .....
İstanbul Teknik Üniversitesi

Jüri Üyeleri : **Prof. Dr. Nuran ZEREN GÜLERSOY** .....
İstanbul Teknik Üniversitesi

Prof. Dr. Handan TÜRKOĞLU .....
İstanbul Teknik Üniversitesi

Prof. Dr. Nazire Papatya SEÇKİN .....
Mimar Sinan Güzel Sanatlar Üniversitesi

Teslim Tarihi : 15 Haziran 2020
Savunma Tarihi : 20 Temmuz 2020

Eşim Eren'e ve Kızım Güneş'e ,

ÖNSÖZ

Bu tez çalışmasının ortaya çıkmasında en başından sonuna kadar, sonsuz sabrı, anlayışı ve desteği olan aynı zamanda geniş bilgi birikimi ile beni yönlendiren ve cesaretlendiren tez danışmanım ve değerli hocam Prof. Dr. Nuran Zeren Gülersoy'a,

Yüksek lisans eğitimim boyunca yanımda olan ve tez çalışma süreci boyunca desteklerini esirgemeyen eşim Eren Gündoğan ve sevgili annem Hatice Avutmuşlu'ya ve son olarak meslektaşım Şehir Plancısı Merve Aksoy'a ve Avrupa Yakası Tabiat Varlıklarını Koruma Şube Müdürü Harika Edizcan'a destekleri için sonsuz teşekkürlerimi sunarım.

Haziran 2020

Şeymanur GÜNDOĞAN

Şehir Plancısı

İÇİNDEKİLER

Sayfa

İÇİNDEKİLER ..... **ix**
KISALTMALAR ..... **xii**
ŞEKİL LİSTESİ ..... **xv**
ÇİZELGE LİSTESİ ..... **xvi**
ÖZET ..... **xviii**
SUMMARY ..... **xx**
1. GİRİŞ **1**
1.1 Tezin Amacı 3
1.2 Tezin Kapsamı 5
1.3 Tezin Yöntemi 6
2. BÖLÜM: YÖNETİŞİM ANLAYIŞI ÇERÇEVESİNDE DOĞA KORUMA ALANLARININ DEĞERLENDİRİLMESİ **9**
2.1 Doğa Koruma Alanları Kavramı, Gelişimi ve Yönetimine İlişkin Temel Yaklaşımlar 9
2.1.1 Doğa koruma alanı kavramı 10
2.1.2 Doğa koruma kavramının ve pratiğinin tarihsel gelişimi 12
2.1.2.1 Dünyada doğa korumanın tarihsel gelişimi 13
2.1.2.2 Türkiye doğa koruma sisteminin tarihsel gelişimi 20
2.1.3 Doğa koruma alanlarının sınıflandırma sistemleri 23
2.1.3.1 Dünyada doğa koruma alanlarının sınıflandırması 24
2.1.3.2 Türkiye'de doğa koruma alanlarının sınıflandırılması 31
2.2 Doğa Koruma Alanlarının Korunmasında Yönetişim Anlayışı 38
2.2.1 Doğa koruma ve yönetişim kavramı ilişkisi 38
2.2.2 Doğa koruma alanları için yeni yönetişim yaklaşımları 40
2.2.3 Doğa koruma alanlarının yönetişiminde ilkelerinin ve kriterlerinin değerlendirilmesi 50
2.2.3.1 Dünya genelinde yönetişim göstergeleri 51
2.2.3.2 Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı yönetişim ilkeleri ve kriterleri 52
2.2.3.3 IUCN iyi yönetişim ilkeleri 55
2.2.4 Doğa koruma alanlarının korunmasında farklı yönetişim modelleri 57
2.2.4.1 Doğal kaynak yönetişimi çerçevesi 57
2.2.4.2 Uyarlanabilir yönetişim 64
2.2.4.3 Sürdürülebilir yönetişim 65
2.2.4.4 IUCN yönetişim değerlendirme aşamaları 65
2.3 Bölüm Değerlendirmesi 68
3. BÖLÜM: DOĞA KORUMA ALANLARINDA YÖNETİŞİM ANLAYIŞININ ÜLKELERİN DOĞA KORUMA SİSTEMLERİ VE UYGULAMA ÖRNEKLERİ AÇISINDAN İNCELENMESİ **69**
3.1 Doğa Koruma Alanlarının Yönetişim Anlayışının Fransa, İspanya, İtalya ve Türkiye Üzerinden Karşılaştırılmalı Değerlendirilmesi 70
3.1.1 Fransa, İspanya, İtalya ve Türkiye'nin coğrafi konumu ve idari yapısı 70
3.1.1.1 Fransa'nın coğrafi konumu ve idari yapısı 70
3.1.1.2 İspanya'nın coğrafi konumu ve idari yapılanması 71
3.1.1.3 İtalya'nin coğrafi konumu ve idari yapılanması 72

3.1.1.4 Türkiye'nin coğrafi konumu ve idari yapılanması 73
3.2 Fransa, İspanya, İtalya ve Türkiye'nin Yönetim Yapısı ve Etkinliği 74
3.2.1 Doğa koruma sisteminde yer alan aktörler ve kurumlar 74
3.2.1.1 Fransa'nın doğa koruma sisteminde yer alan aktörler ve kurumlar ... 74
3.2.1.2 İspanya'nın doğa koruma sisteminde yer alan aktörler ve kurumlar . 77
3.2.1.3 İtalya'nın doğa koruma sisteminde yer alan aktörler ve kurumlar 78
3.2.1.4 Türkiye'nin doğa koruma sisteminde yer alan aktörler ve kurumlar . 80
3.2.2 Doğa koruma sistemlerinin yasal mevzuat tarafından incelenmesi 83
3.2.2.1 Fransa'nın doğa koruma sistemi yasal mevzuatı 83
3.2.2.2 İspanya'nın doğa koruma sistemi yasal mevzuatı 84
3.2.2.3 İtalya'nın doğa koruma sistemi yasal mevzuatı 85
3.2.2.4 Türkiye'nin doğa koruma sistemi yasal mevzuatı 86
3.2.3 Doğa koruma alanlarının yönetişimi ile ilgili stratejiler 87
3.2.3.1 Fransa'nın doğa koruma stratejileri 87
3.2.3.2 İspanya'nın doğa koruma stratejileri 88
3.2.3.3 İtalya'nın doğa koruma stratejileri 89
3.2.3.4 Türkiye'nin doğa koruma stratejileri 90
3.3 Doğa Koruma Alanlarında Yönetişim Anlayışının Uygulama Örnekleri Üzerinden İncelenmesi 92
3.3.1 Kanada Riding Mountain Biyosfer Rezervi uygulama örneği 92
3.3.2 Riding Mountain Biyosfer Rezervi yönetişim modeli 95
3.3.2.1 RMBR yönetiminde yer alan aktörler ve kurumlar 96
3.3.2.2 RMBR yasal mevzuat incelenmesi 98
3.3.3 RMBR yönetişim modelinin uygulama zorlukları ve çözümleri 98
3.3.4 Avustralya Büyük Set Resifi Uygulama Örneği 101
3.3.4.1 Büyük Set Resifi Deniz Parkı yönetişim modeli 101
3.3.4.2 GBR yönetiminde yer alan aktörler ve kurumlar 102
3.3.4.3 GBR yasal mevzuat incelenmesi 103
3.3.4.4 GBR yönetimin hedefleri 105
3.3.4.5 GBR yönetimindeki sorunlar ve çözümler 105
3.4 Bölüm Değerlendirilmesi 109
4. BÖLÜM: DOĞA KORUMA ALANLARI İÇİN YENİ BİR SİSTEM ÖNERİSİ OLARAK YÖNETİŞİM MODELİ 112
4.1 Doğa Koruma Alanları Yeni Yönetişim Modeli Uygulama Çerçevesi 112
4.1.1 Doğa koruma sistemi yeni yönetişim modelinin ilkeleri, kriterleri ve göstergeleri 114
4.1.1.1 Kapsayıcı karar verme ve katılım 117
4.1.1.2 Hesap verilebilirlik 119
4.1.1.3 Yetki devri ve uzmanlaşmış kurumların varlığı 120
4.1.1.4 Hukukun üstünlüğü 121
4.1.1.5 Bilgiye erişim hakkı 122
4.1.1.6 Stratejik vizyon ve yön 123
4.1.1.7 Koordinasyon, iş birliği ve tutarlılık 124
4.1.1.8 Adalet ve çatışma çözümüne erişim 124
4.1.2 Doğa koruma alanlarında mevcut yönetişim performansının analiz edilmesi ve değerlendirilmesi 125
4.1.2.1 Doğa koruma alanlarının listelenmesi ve haritalandırılması 126
4.1.2.2 Tarihsel ve kültürel birikimin analiz edilmesi 127
4.1.2.3 Aktörler ve kurumlar 129
4.1.2.4 Yönetişim varlığı ve türünün belirlenmesi 131

4.1.2.5 Doğa koruma alanları için matris analizi 132
4.1.2.6 Doğa koruma alanları için aktif hasar ve risk analizi..... 133
4.1.2.7 Yönetişim kalitesinin ölçülmesi..... 133
4.1.3 Doğa koruma alanlarında yönetişim önerilerinin değerlendirilmesi..... 134
4.1.3.1 Doğa koruma sistemini güçlendirmek için yönetişim seçenekleri... 135
4.1.3.2 Farklı yönetişim türlerinin yasal olarak tanınması..... 138
4.1.3.3 Yönetişim kalitesinin yükseltilmesi 140
4.1.4 Yönetişim eylem planı 140
4.2 Bölüm Değerlendirilmesi 144
5. BÖLÜM: SONUÇ VE DEĞERLENDİRME..... 146
KAYNAKLAR..... 150
ÖZGEÇMİŞ..... 159

KISALTMALAR

AB : Avrupa Birliği
ABD : Amerika Birleşik Devletleri
API : Areas of Particular Importance
BRMC : Biosphere Reserve Management Community
CBD : Convention on Biological Diversity
CBRA : Canada Biosphere Reserves Association
CBS : Coğrafi Bilgi Sistemleri
CEESP : Commission on Environmental, Economic and Social Policy
CITES : Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora
ÇEKÜL : Çevre ve Kültür Değerlerini Koruma Vakfı
DKMP : Doğa Koruma ve Milli Parklar
EPBC : Environment Protection and Biodiversity Conservation Act
FNNPE : Federation of Nature and Natural Park Of Europe
GBR : Great Brief Reef
GBRMPA : Great Brief Reef Marine Protected Area
IUCN : International Union for Conservation of Nature
MAB : Man and Biosphere
MATTM : Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare
MITECO : Ministry for Ecological Transition and Demographic Challenge
NBC : National Biological Comunity
NBSAP : National Biodiversity Strategies and Action Plans
NPC : Natinal Parks Comunity
NRG : Natural Resource Governance
NRGF : Natural Resource Governance Framework
ÖÇK : Özel Çevre Koruma
PoWPA : Programme of Work on Protected Areas
RMBR : Riding Mountain Biosphere Reserve
RMNP : Riding Mountain National Plan
RMRLC : Riding Mountain Regional Liaison Committee

SAC **:** Special Areas of Conservation

SAVAB **:** Sit Alanları Vatandaş Bilgilendirme Sistemi

SEPRONA **:** Servicio de Protección de la Naturaleza

SCI **:** Sites of Community Importance

SPA **:** Special Protection Areas

STK : Sivil Toplum Kuruluşu

TEMA **:** Türkiye Erozyonla Mücadele, Ağaçlandırma ve Doğal Varlıkları Koruma Vakfı

TÜDAV : Türk Deniz Araştırmaları Vakfı

TVK **:** Tabiat Varlıklarını Koruma

UNDP **:** United Nations Development Programme

UNEP **:** United Nations Environment Programme

UNESCO **:** United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization

WCMC **:** World Conservation Monitoring Centre

WDPA **:** World Database of Protected Areas

WWF **:** World Wildlife Fund

ŞEKİL LİSTESİ

Sayfa

Şekil 1.1: Tez Akış Şeması **8**
Şekil 2.1: Dünya Üzerinde Deniz ve Kara Doğa Koruma Alanları **12**
Şekil 2.2: Yellow Stone Milli Parkı **14**
Şekil 2.3: Güllük Dağı Termossos Milli Parkı **28**
Şekil 2.4: Artvin İli Borçka İlçesi Camili Yöresi Biyosfer Rezervi **29**
Şekil 2.5: SCI ve SAC'ları belirleme süreci **30**
Şekil 2.6: Yozgat Çamlığı Milli Parkı **33**
Şekil 2.7: Kavaklı Tabiat Koruma Alanı/Karabük **34**
Şekil 2.8: Yönetişim Bölgeleri ve Yetki Kapasiteleri **40**
Şekil 2.9: İşbirlikçi (Ortak) Yönetişim Süreci **45**
Şekil 2.10: (a) Dünya Genelinde Hukukun Üstünlüğünün Yüzdesel Olarak Dağılımı
(b) Dünya Genelinde Yönetim Etkinliğin Yüzdesel Olarak Dağılımı **52**
Şekil 2.11: NRGF Değerler ve Bağlam **58**
Şekil 2.12: NRGF Değerlendirme Aşamaları **61**
Şekil 2.13:Yönetişim Modeli Aşamaları **67**
Şekil 3.1: Fransa İdari Bölgeler **71**
Şekil 3.2: İspanya Eyalet Bölgeleri **72**
Şekil 3.3: İtalya İdari Bölgeler **72**
Şekil 3.4: Türkiye idari sınırlar **73**
Şekil 3.5: Türkiye'nin mevcut doğa koruma sistemi **81**
Şekil 3.6: Kanada Biyosfer Alanları **93**
Şekil 3.7 :Sürdürülebilir Biyosfer alanları için yönetişim yaklaşımı şeması **95**
Şekil 3.8: Riding Mountain Biyosfer Rezervi **96**
Şekil 3.9: Büyük Set Resifi Deniz Parkı **101**
Şekil 4.1: Yönetişim Modeli Aşamaları **113**
Şekil 4.2: Mevcut ve öneri yönetim hiyerarşisi **136**
Şekil 4.3: Doğa koruma alanları için yönetişim modeli aşamaları **145**

ÇİZELGE LİSTESİ

Sayfa

Çizelge 2.1: DKMP Yaptığı IUCN'nın Yönetim Kategorileri Uygun Sınıflandırma **36**
Çizelge 2.2: Tarım ve Orman Bakanlığı'nın Yetkisi Altında Bulunan Doğa koruma Alanları **37**
Çizelge 2.3 Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Yetkisi Altında Bulunan Doğa Koruma Alanları **37**
Çizelge 2.4 IUCN Yönetişim Tipolojileri **43**
Çizelge 2.5: Resmi Doğa Koruma Alanlarında Özel Aktörler Tarafından Desteklenen Koruma Alternatifleri **48**
Çizelge 2.6: UNDP Yönetişim İlkeleri. **53**
Çizelge 3.1: Yönetim Etkinliği, 2018 ..... **74**
Çizelge 3.2: GBRMP Koruma Bölgeleri. **102**
Çizelge 3.3: GBR için Yönetişim Teşvikleri **107**
Çizelge 4.1: Yönetişim Modelinin İlkeler, Kriterler ve Göstergeleri **115**
Çizelge 4.2 : Yönetişim modeli ilkeleri kapsamında yasal mevzuat düzenlemeleri getirilmesi gereken öneriler **139**
Çizelge 4.3 : Doğa koruma alanları için yeni yönetişim modeli için öneriler **143**

DOĞA KORUMA ALANLARI İÇİN BİR YÖNETİŞİM MODELİ ÖNERİSİ

ÖZET

Doğa koruma alanlarının iyi yönetilmesi, biyolojik çeşitliliğin korunması, doğal kaynakların yönetilmesi ve iklim değişikliğinin önlenmesi gibi küresel ölçekte var olan sorunlar için çözüm olması anlamına gelmektedir. Bu nedenle, koruma ve yönetim eylemleri doğa koruma alanlarının korunarak gelecek nesillere aktarımında kilit unsur olarak görülmektedir.

Son yıllarda IUCN gibi global olarak doğa koruma alanlarının korunmasında görev yapan kuruluşlar tarafından yeni yaklaşımlar ortaya konulmuştur. Doğa koruma alanlarının yönetimi yerine yönetişimi kavramı ortaya konularak işbirlikçi korumaya vurgu yapılmaktadır. Yönetişim kavramı Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi'nin Archi hedeflerinde yer almakta olup, ülkelerin ulusal mevzuatlarına farklı yönetişim türlerinin eklenmesi konusunda birçok uluslararası direktif bulunmaktadır.

Ülkemizde ise doğa koruma sistemi içerisinde 2011 yılında köklü değişiklikler meydana gelmiştir. Bu durum yetkili kurumlar arasında yetki karmaşası, yasaların uygulanması konusunda farklı yorumlara sebebiyet vererek etkin ve verimli korumanın önünde engel oluşturmuştur.

Bu noktadan hareket ile, bu tez çalışması, doğa koruma alanlarının etkin ve verimli bir şekilde korunması için gerekli olan kilit unsurlardan birinin yönetişim olduğu hipotezinden yola çıkarak doğa koruma ve yönetişim konuları arasındaki ilişkiyi incelemiştir. Doğa koruma alanlarının sınırlarının çizilmesi ve ilan edilmesi süreci ile koruma eyleminin tamamlanmadığı, tüm bu süreçlerin yanında dinamik bir yapı sergileyen doğa koruma alanlarının yönetimi ve yönetişimi konusunda yapılması gereken eylemler olduğu düşünülmektedir. Bu tez çalışması boyunca doğa koruma alanlarının yönetişimini etkileyen ana unsurlar üzerinde durularak yeni yaklaşımlar incelenmiştir.

Türkiye'de mevcut yönetim sorunlarından olan doğa koruma alanlarının korunmasında, etkin ve verimli yönetimin önünde engel olarak görülen iki farklı bakanlığın bulunması ve kurumlar arası eş güdümün sağlanmaması, bütüncül bir doğa koruma yasasının oluşturulmaması gibi koruma yönetimine ait sorunların çözümünde dünyada hızla yayılan "yönetişim" modeli ile yeni bir yapılanma önerilmesi araştırmanın amacı olarak belirlenmiştir.

Tez çalışmasının araştırma yöntemi, literatür araştırması yapılması ve konuyla ilgili uygulama örneklerinin incelenerek sistem önerisi geliştirilmesi şeklinde belirlenmiştir.

Tez çalışmasının literatür araştırması bölümünde, doğa koruma alanlarının tarihsel gelişimi ve doğa koruma alanı kavramı üzerinde durularak koruma ve yönetim eylemlerinin öznesi araştırılmıştır. Doğa koruma alanlarının farklı özelliklerine göre ayrılarak sınıflandırılması yönetim ve koruma eylemleri açısından gerekli olduğu için doğa koruma alanlarının uluslararası ve ulusal sınıflandırma sistemleri incelenmiştir. Literatür araştırmasının son bölümünde ise, doğa koruma alanlarındaki yönetişim kavramı, yönetişim tipolojileri ve ne tür yönetişim modeli uygulamalarının yapıldığı araştırılarak doğa koruma ve yönetişim ilişkisi incelenmiştir.

Tez çalışmasının üçüncü bölümünde örnek ülkelerin ve Türkiye'nin doğa koruma sistemleri, idari yapı, doğa koruma sistemine dahil olan aktörler ve kurumlar, yasal mevzuat ve doğa koruma alanlarının yönetiminde belirlenen ulusal stratejiler bağlamında karşılaştırılmıştır. Türkiye ile karşılaştırılan ülkelerin (Fransa, İtalya, İspanya) doğa koruma sistemlerinin yönetimi konusunda potansiyelleri üzerinde durulmuş ve model önerisi için veri toplanmıştır. Bu bölüm içerisinde dünya genelinde uygulama örnekleri seçilerek ve başarılı kabul edilen yönetişim modelleri incelenmiştir. Uygulama örnekleri olarak Avustralya'dan UNESCO Doğal Miras Listesinde yer alan Riding Mountain Biyosfer Rezervi ve Kanada'da yine UNESCO Doğal Miras Listesinde yer alan Büyük Set Resifi Deniz Parkı incelenmiştir. Yönetişim modelleri incelenirken yine coğrafi yapı, aktörler ve kurumlar, yasal mevzuat ve stratejiler üzerinden sistematik bir inceleme yapılmıştır.

Tez çalışmasının dördüncü bölümünde, Türkiye'de bulunan doğa koruma alanları için bir yönetişim modeli önerilmiştir. Önerilen bu model Türkiye'deki doğa koruma sisteminin yasal ve yönetsel yapısı üzerinden kurgulanmıştır. Yönetişim modeline oluşturulurken yararlanılan kavram ve örnek model incelemeleri üzerinde durulduktan sonra dört aşamaları bir model ortaya konmuştur. Modelin ilk aşaması olan hazırlık aşamasında doğa koruma sistemine ilişkin ilke ve kriterler ortaya konulmuştur. Hazırlık aşamasında modele ilişkin değerler ortaya konulduktan sonra 8 adet ilke ve 22 adet kriter belirlenerek bir çerçeve oluşturulmuştur. Ardından mevcut yönetim modeli için yönetişim analizleri yapılarak bir değerlendirme çalışması yapılarak mevcut durum ve sorunları belirlenmiştir. Yapılan bu analizler ile doğa koruma sisteminin mevcut yönetişim yapısının mekansal dağılımı, yasal mevzuattaki varlığı ve türü, yönetişim kalitesi gibi konularda durum analizi yapılarak varılmak istenilen amaca ilişkin değerlendirmeler yapılmıştır. Değerlendirme ve analiz aşamasından sonra üçüncü aşama olan öneri aşamasında mevcut sistemin yeni amaca uygun hale getirilmesi için birtakım önerilerde bulunulmuştur. Öneri aşamasında mevcut doğa koruma sistemini daha güçlü hale getirmek ve yönetişim etkinliği artırmak için yapılacakların yasal mevzuata tanınması için gerekli aşamalar sıralanmıştır. Modelin son aşaması olarak yönetişim eylem planı ile kısa, orta ve uzun vadeli plan ve teşvikler ile yönetişim etkinliği artırmak ve bunun sürdürülebilirliği sağlamak yapılcaklar zaman çizelgesine göre listelenmiştir.

Sonuç olarak doğa koruma alanlarının etkin ve verimli korunması bağlamında, doğa koruma alanlarının yönetişim modelinin etkinliği önem teşkil etmektedir. Ortaya konulan doğa koruma alanlarının yönetişim modeli önerisi ile mevcut yetki çatışmalarının yasal ve yönetsel boyutta çözüme ulaştırılması ve doğa koruma alanlarının çok aktörlü bir yapı ile yönetilerek koruma eyleminin sadece merkezi hükümet düzeyinde değil, yerel düzeyde de bilinçli bir çaba haline gelmesini sağlamaktır.

A GOVERNANCE MODEL PROPOSAL FOR NATURE CONSERVATION AREAS

SUMMARY

Good management of nature conservation areas means solutions to globally existing problems such as conservation of biodiversity, management of natural resources and prevention of climate change. Therefore, conservation and management actions are seen as a key factor in the transfer of nature protection areas to future generations.

In recent years, new approaches have been introduced by organizations such as IUCN, which are active in the protection of nature protection areas globally. Emphasis is placed on collaborative protection by introducing the concept of governance instead of managing nature reserves. The concept of governance is included in the Archi objectives of the Convention on Biological Diversity, and there are many international directives on adding different types of governance to the national legislation of countries.

Management is considered as the key factor to sustainably protect and use the natural and cultural resources provided by nature reserves. The management of nature protection areas is considered among the basic factors for its effective and long-term protection, and it is also considered as one of the most important components of the effectiveness of nature protection areas (Borrini-Feyerabend et al., 2013). Governance is seen as structuring authority and setting rules. Therefore, it expresses how power is structured, how institutions are established and how different institutions interact with each other (Eklund et al., 2016).

In our country, radical changes took place in the nature protection system in 2011. This situation has caused confusion among the authorized institutions and different interpretations about the implementation of the laws, thus preventing effective and efficient protection.

A foam structure exhibit of nature protection legislation in Turkey, the absence of a framework law that includes a holistic perspective and vision directives in national legislation, except as required by international conventions is considered as another of the administrative and legal issue

Taking place in Turkey under the jurisdiction of different ministries over the years, management of conservation areas has been in constant change. With the radical change made in 2011, the Ministry of Environment and Urbanization General Directorate of Protection of Natural Assets (TVK) and the Ministry of Agriculture and Forestry General Directorate of Nature Conservation and National Parks (DKMP) have been designated as authorized institutions. While the Ministry of Environment and Urbanization keeps the natural sites and special environmental protection areas under its jurisdiction, it also acts as the approval authority for the planning works to be carried out in all nature protection areas (including those under the authority of the Ministry of Agriculture and Forestry). Although this situation leads to the confusion of authority between the two ministries, it is also inconsistent in terms of the balance of protection that the nature protection areas of an institution, which is competent in issues such as land practices and urbanization, and which develops investments and projects, has planning powers. Turkey's European Union (EU) is scratched in six of the harmonization process with the acquis by refraining centralist structure (ALICA, 2012), it is going to defend and develop the existing structure of the centralized nature protection system.

In Turkey, the protection of nature conservation areas within the existing management problems, and effective presence of two different ministries for nature conservation efforts are seen as an obstacle to efficient management and inter-agency co-ordination 's failure to provide, inadequate inventory system of government protection, such as non-creation of a holistic nature protection law Proposing a new structure with the “governance” model, which is spreading around the world, has been determined as the aim of the research.

The purpose of this thesis study is to protect the problems of protection management such as the protection of nature protection areas, the existence of two different ministries for nature protection studies and lack of coordination between institutions, insufficient inventory system, and lack of an integrated nature protection law. Solution is to propose a new restructuring with the “governance” model that is spreading rapidly in the world. This restructuring model, to reveal the problems of the existing management systems in Turkey and the comparison of examples of good practice in the governance of nature conservation area was created on the basis of. In the study, Turkey on the protection and use of nature conservation area, implementation of coordinated as protection action with the international common database, the emphasis is on biological diversity not only state organs of the transfer for sustainable manner future generations with a conscious effort to be insufficient in the modern era and the adoption of multi-stakeholder conservation approach.

The hypothesis of the thesis study has been determined as "An effective and efficient governance model based on the principle of transparent, sustainable, equality is considered as one of the ways of effective protection for the protection of nature protection areas".

The main subject that constitutes the conceptual and institutional infrastructure of the thesis work is the management and governance of nature protection areas. The research, which takes the governance of nature conservation areas as the main subject, consists of four parts. The research questions determined in line with the basic question of the research were tried to be answered in each department. It is planned to answer the determined sub-questions in the content of each section.

The main method of the thesis study is to develop a model proposal to reach the desired situation after describing the current situation. In this context, research questions; Qualitative, mixed techniques were tried to be answered.

In the first part of the thesis study, the purpose, scope and method of the research are emphasized. The hypothesis of the thesis work and the questions forming the starting point of the research are discussed in the purpose of the thesis. The methods used while conducting the research are explained in the method section of the thesis study.

In the second part, which constitutes the institutional and conceptual framework of the thesis study, a literature research was conducted on the changes and developments that have been going on from past to present conceptually and managerially for nature protection areas. In addition, the importance of the national and international classification of nature protection areas in terms of management is emphasized. Then, "What are the new approaches introduced in the management of nature protection areas with these ongoing changes and developments, and what is the role of governance in the protection of nature protection areas?" Along with the question, the principles and criteria of the concept of governance, which has been emphasized in the protection of nature protection areas for the last 20 years, and the governance model frameworks that have been handled in different contexts have been examined. Model frameworks addressing protection and governance together for nature protection areas have been examined in this section and provided a new governance model for the protection of nature protection areas that will be presented as a result product.

Thesis research question of the third part of the work "in the protection of natural areas deemed successful governance model applications with the obtained results comparing the nature protection system in Turkey potential and what are the problems" have tried to answer in the form determined. In this section, in different contexts, and tested on different conservation areas and successful deemed to have sample is examined governance models, potential for nature protection system, compared with the management of nature protection system in Turkey and aimed to demonstrate the problem.

In the fourth part of the thesis study, "What criteria is based on the new governance model to be created for the nature protection system, what should be the stages of the governance model as a system proposal of the nature protection system?" In response to the research questions a governance model for nature conservation areas in Turkey are proposed. This proposed model has been constructed over the legal and administrative structure of nature protection system in Turkey. After focusing on the concept and sample model examinations used in creating the governance model, a four-stage model has been introduced. In the preparation phase, which is the first phase of the model, principles and criteria related to the nature protection system have been introduced. Then, an evaluation study was conducted by making governance analyzes for the current management model. In the proposal phase, which is the third phase of the model, suggestions were made to improve the quality of governance. Finally, with the governance action plan, the systematic planning of the works planned for the nature protection system in the long, medium and short term was made

1. GİRİŞ

Dünya genelinde tüketim hızının üretim hızına göre daha hızlı ilerlediği günümüzde doğal kaynak tüketiminin aşırılığı, iklim krizi ve biyoçeşitliliğin azalması doğa koruma alanlarına duyulan ihtiyacı ve önemi ortaya koymaktadır. Bu durum ile beraber biyoçeşitlilik daha nadir ve giderek daha değerli hale geldikçe doğa koruma alanları için (ekosistemler, türler, genetik çeşitlilik vb.) koruma ve yönetim kavramları her zamankinden daha önemli bir odak noktası haline gelmektedir.

Doğa koruma alanlarının sağladığı doğal ve kültürel kaynakları sürdürülebilir bir şekilde korumak ve kullanmak için kilit unsur yönetim olarak görülmektedir. Doğa koruma alanlarının yönetimi, etkili ve uzun süreli korunmaları için temel faktörler arasında görülmekte olup, aynı zamanda doğa koruma alanlarının etkinliğinin en önemli bileşenlerinden biri olarak görülmektedir (Borrini-Feyerabend vd., 2013).

Türkiye'de doğa koruma alanlarının yönetimi yıllar içinde farklı bakanlıkların yetkisi altında yer alarak sürekli bir değişim içinde olmuştur. 2011 yılında yapılan köklü değişiklik ile doğa koruma alanlarının korunmasında Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğü (TVK) ve Tarım ve Orman Bakanlığı Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü (DKMP) yetkili kurumlar olarak belirlenmiştir. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, doğal sit ve özel çevre koruma alanlarını yetkisi altında bulundururken aynı zamanda tüm doğa koruma alanlarında yapılacak olan (Tarım ve Orman Bakanlığı'nın yetkisi altından bulunan alanlarda dahil olmak üzere) planlama çalışmalarının da onay merci olarak görev yapmaktadır. Bu durum iki bakanlık arasında yetki karmaşasına yol açmakla birlikte, aynı zamanda arazi uygulamaları ve kentleşme gibi konularda yetkili olup yatırım ve projeler geliştiren bir kurumun doğa koruma alanlarının planlama yetkilerine sahip olması koruma dengesi açısından tutarsızlık oluşturmaktadır. Türkiye'nin Avrupa Birliği (AB) müktesebatına uyum sürecinde merkeziyetçi yapıdan uzak durulmasının altı çizilse de (ALICA,

2012), mevcut doğa koruma sistemi giderek merkeziyetçi yapısını koruyup geliştirmektedir.

Türkiye'de doğa koruma mevzuatının kopuk bir yapı sergilemesi, uluslararası sözleşmelerin belirlediği direktifler dışında ulusal mevzuatta bütüncül bir bakış açısı ve vizyon içeren çerçeve bir yasa bulunmaması yönetimsel ve yasal sorunlardan bir diğeri olarak sayılmaktadır.

Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi (CBD) tarafından Nagoya Konferansı'nda kabul edilen Aichi Hedeflerinden on birincisinde, doğa koruma alanlarının "etkin bir şekilde yönetilmesi" gerektiği ve birçok ülkenin yönetimin etkinliğinin değerlendirildiği süreçler geliştirdiği belirtilmektedir (Coad vd., 2015). Bu noktada biyolojik çeşitliliğin korunması için yönetişimin önemi üzerinde durulduğu görülmektedir. Tüm dünyada eğiliminin "yönetişim (governance)" yaklaşımına doğru ilerlemesi ile birlikte doğal alanların korunmasında uluslararası düzeyde ortak amaçların belirlenmesi önem teşkil etmektedir. Ülkelerin doğa koruma alanlarının yönetiminde tek merkezli yapıdan "yönetişim" yaklaşımını benimsemesi, şeffaf, toplumsal adaleti gözeten ve demokrasinin her alanda işlediği, korumanın sadece devlet tekelinde değil tüm paydaşlara verildiği bir yönetim ve iş birliği yapılanmasının işlerliğini göstermektedir.

Yönetişim, hiyerarşi yerine karşılıklı etkileşimin var olduğu, dikey ilişki yerine yatay ilişkinin uygulandığı, çatışma yerine uyum süreçlerinin var olduğu, çok aktörlü yönetime ve etkileşime dayanan bir anlayışı ifade eden süreç şeklinde tanımlanmaktadır (Kesgin, 2007). Yönetişim aynı zamanda kararları alan ve uygulayan resmi ve gayri resmi kuruluşları, karar verme süreçleri ve karar veren kurumları, doğa koruma alanları hedefleri ile doğa koruma alanlarının ve sistemlerinin uzun vadeli etkinliği üzerinde büyük etkiye sahiptir (Borrini-Feyerabend vd., 2013). Doğa koruma alanlarının yönetimi konusunda kararlar nasıl verilir? Karar alırken hangi normlar uygulanır? Bu kararları hangi değerler, ilkeler ve yaklaşımlar yönlendiriyor? İlgili tüm hak sahipleri ve paydaşlar katılıyor mu? gibi sorular ile yönetişim konusunda sorun tespiti yapılmaktadır. Karar vericilerin açık, adil ve şeffaf bir şekilde davranmaları, hesap verebilir olmaları ve kararlarının kapsayıcı, etkili, verimli, katılımcı, uzlaşma odaklı olması ve hukukun üstünlüğü, doğa koruma alanlarının yönetişiminde başlıca ilkeleri oluşturmaktadır.

Türkiye'de doğa koruma sistemi için farklı bakanlıkların yetki çatışması, yerel toplulukları ve devlet dışı diğer paydaşlar karar alma ve verme süreçlerine dahil edilip sorumlulukların paylaşılmaması doğa koruma alanları için etkin bir koruma yönetişimi oluşturulması önünde engeller olarak görülmektedir (Demirayak, 2006). Bu tez çalışması boyunca belirtilen mevcut sorunlar için, doğa koruma sistemi için bir yönetişim modeli önerisi geliştirilmek istenmiştir. Bu bağlamda, doğa koruma sisteminin başarılı bir şekilde yönetilebilmesi için yönetim ilkelerinin belirlenmesi ve ulusal mevzuatta yer alması için gerekli düzenlemelerin yapılması üzerinde durulmuştur.

Doğal alanların korunmasında bugüne kadar doğa koruma alanlarının ve doğal sitlerin belirlenmesi ve sınıflandırılması, doğa koruma alanlarında imar hakkı artırımı, milli parklarda yapılan baraj ve hidroelektrik santral uygulamasının incelenmesi, doğa koruma alanlarının planlaması ve yönetim planı uygulamaları, özel çevre koruma bölgeleri ve etkin planlaması üzerine yüksek lisans ve doktora düzeyinde birçok tez çalışması yapılmış olup bu tez çalışmasında doğa koruma alanlarının yönetim sorunu konusuna değinilmiştir. Tez çalışması nihai ürünü olarak, doğa koruma alanları için mevcut yönetim yapılanmasına öneri olarak yerel toplulukların ve paydaşların aktif rol aldığı, yasalar ile desteklenmiş işbirlikçi ve katılımcı bir yönetişim modeli önerilmektedir.

1.1 Tezin Amacı

Bu tez çalışmasının amacı, doğa koruma alanlarının korunmasında, etkin ve verimli yönetimin önünde engel olarak görülen, doğa koruma çalışmaları için iki farklı bakanlığın bulunması ve kurumlar arası eş güdümün sağlanmaması, envanter sisteminin yetersiz kalması, bütüncül bir doğa koruma yasasının oluşturulmaması gibi koruma yönetimine ait sorunların çözümünde dünyada hızla yayılan "yönetişim" modeli ile yeni bir yapılanma önerilmesidir. Bu yapılanma modeli, Türkiye'deki mevcut yönetim sisteminin sorunlarının ortaya konulması ve doğa koruma alanlarının yönetişimi konusunda başarılı uygulama örneklerinin karşılaştırılması esas alınarak oluşturulmuştur. Çalışmada, Türkiye'de doğa koruma alanlarının korunması ve kullanmasında, uluslararası ortak veri tabanı ile eş güdümlü olarak koruma eyleminin gerçekleştirilmesi, biyolojik çeşitliliğin sadece devlet organlarının bilinçli çabası ile

sürdürülebilir şekilde gelecek nesillere aktarılmasının modern çağda yetersiz kalmasına ve çok paydaşlı koruma anlayışının benimsenmesine vurgu yapılmaktadır.

Tez çalışmasının hipotezi, "doğa koruma alanlarının korunması için şeffaf, sürdürülebilir, eşitlik ilkesine dayalı etkin ve verimli bir yönetişim modeli etkin koruma yollardan biri olarak görülmektedir" şeklinde belirlenmiştir.

Bu hipotezden yola çıkılarak çalışmanın temel sorusu ise;

- Doğa koruma alanlarının korunmasında mevcut doğa koruma yönetim yapılanması sorunların çözümünde etkili ve verimli midir? Doğa koruma alanları için yeni bir yönetişim modeli sorunların çözümünde daha etkili olabilir mi?" olarak belirlenmiştir.

Çalışmanın temel sorusunun yanında bazı alt sorular bulunmaktadır. Bu alt sorular ile çalışmanın kapsamına işaret eden yaklaşımlar da belirlenmiştir. Bu alt sorular şu şekilde sıralanabilir:

- Doğa koruma alanları için kavramsal ve yönetimsel olarak geçmişten günümüze süregelen değişim ve gelişmeler nelerdir?
- Süregelen bu değişim ve gelişmeler ile birlikte doğa koruma alanlarının yönetilmesinde ortaya konulan yeni yaklaşımlar nelerdir?
- Doğa koruma alanlarının korunmasında yönetişimin rolü nedir? Doğa koruma alanlarının yönetişimi için uluslararası ortak ilke ve kriterler nelerdir? Doğa koruma alanları için koruma ve yönetişimi birlikte ele alan model çerçeveleri nasıl bir yapı sergilemektedir?
- Doğal alanlarının korunmasında ülkelerin doğa koruma sistemlerinin yönetim yapıları ve başarılı sayılan uygulama örneklerinin yönetişim modelleri ile Türkiye'deki doğa koruma sisteminin karşılaştırılması sonucu elde edilen potansiyel ve sorunlar nelerdir?
- Doğa koruma sistemi için oluşturulacak yeni yönetişim modeli hangi kriterlere dayanmaktadır? Doğa koruma sisteminin bir sistem önerisi olarak yönetişim modelinin aşamaları neler olmalıdır?

Tez çalışması ile birlikte temel sorunun ve alt soruların yanıtlanması amaçlanmakta olup yukarıda belirtilen alt soruların her birinin tezin bölümleri içerisinde cevaplanması planlanmaktadır.

1.2 Tezin Kapsamı

Tez çalışmasının kavramsal ve kurumsal altyapısını oluşturan temel konu doğa koruma alanlarının yönetimi ve yönetişimidir. Doğa koruma alanlarının yönetişimini temel konu olarak alan araştırma, dört bölümden oluşmaktadır. Her bir bölüm özelinde araştırmanın temel sorusu doğrultusunda belirlenen araştırma soruları yanıtlanmaya çalışılmıştır. Belirlenen alt soruların her bir bölümün içeriğinde cevaplanması planlanmıştır.

Tez çalışmasının birinci bölümünde araştırmanın amacı, kapsamı ve yöntemi üzerinde durulmuştur. Tez çalışmasının hipotezi ve araştırmanın çıkış noktasını oluşturan sorular tezin amacı bölümünde ele alınmıştır. Tez çalışmasının yöntemi bölümünde araştırma yapılırken başvurulan yöntemler açıklanmıştır.

Tez çalışmasının kurumsal ve kavramsal çerçevesini oluşturan ikinci bölümde, doğa koruma alanları için kavramsal ve yönetimsel olarak geçmişten günümüze süregelen değişim ve gelişmeler ile ilgili literatür araştırması yapılmıştır. Ayrıca doğa koruma alanlarının ulusal ve uluslararası sınıflandırmasının yönetimsel açıdan önemi vurgulanmıştır. Ardından "süregelen bu değişim ve gelişmeler ile birlikte doğa koruma alanlarının yönetilmesinde ortaya konulan yeni yaklaşımlar nelerdir ve doğa koruma alanlarının korunmasında yönetişimin rolü nedir?" sorusu ile birlikte doğa koruma alanlarının korunmasında son 20 yıldır üzerinde durulan yönetişim kavramının ilke ve kriterleri, farklı bağlamlarda ele alınan yönetişim modeli çerçeveleri incelenmiştir. Doğa koruma alanları için koruma ve yönetişimi birlikte ele alan model çerçeveleri bu bölümde incelenerek sonuç ürün olarak ortaya konulacak doğa koruma alanlarının korunmasında yeni bir yönetişim modeline girdi sağlamıştır.

Tez çalışmasının üçüncü bölümünün araştırma sorusu "doğal alanlarının korunmasında başarılı sayılan yönetişim modeli uygulamaları ile Türkiye'deki doğa koruma sisteminin karşılaştırılması sonucu elde edilen potansiyel ve sorunlar nelerdir" şeklinde belirlenip yanıtlanmaya çalışılmıştır. Bu bölümde farklı bağlamlarda ve farklı doğa koruma alanları üzerinde denenmiş ve başarılı sayılmış örnek yönetişim modelleri incelenmiş olup, Türkiye'deki doğa koruma sisteminin yönetimi ile karşılaştırılarak doğa koruma sistemine yönelik potansiyellerin ve sorunların ortaya konması amaçlanmıştır.

Tez çalışmasının dördüncü bölümünde “doğa koruma sistemi için oluşturulacak yeni yönetişim modeli hangi kriterlere dayanmaktadır, doğa koruma sisteminin bir sistem önerisi olarak yönetişim modelinin aşamaları neler olmalıdır?” araştırma sorusuna yanıt olarak Türkiye’de bulunan doğa koruma alanları için bir yönetişim modeli önerilmiştir. Önerilen bu model Türkiye’deki doğa koruma sisteminin yasal ve yönetsel yapısını üzerinden kurgulanmıştır. Yönetişim modeline oluşturulurken yararlanılan kavram ve örnek model incelemeleri üzerinde durulduktan sonra dört aşamaları bir model ortaya konmuştur. Modelin ilk aşaması olan hazırlık aşamasında doğa koruma sistemine ilişkin ilke ve kriterler ortaya konulmuştur. Ardından mevcut yönetim modeli için yönetişim analizleri yapılarak bir değerlendirme çalışması yapılmıştır. Modelin üçüncü aşaması olan öneri aşamasında ise yönetişimin kalitesini artırmak üzere öneriler ortaya konmuştur. Son olarak ise yönetişim eylem planı ile doğa koruma sisteminin uzun, orta ve kısa vadede yapılması planlanan çalışmaların sistematik bir şekilde planlaması yapılmıştır.

1.3 Tezin Yöntemi

Tez çalışmasının temel yöntemi, mevcut durumu betimledikten sonra, olması istenen duruma ulaşmak için model önerisi geliştirmektir. Bu bağlamda, araştırma soruları; nitel, karma teknikler kullanarak cevaplanmaya çalışılmıştır.

Araştırmanın hipotezini doğrulamak için üç aşamalı yöntem izlenmiştir.

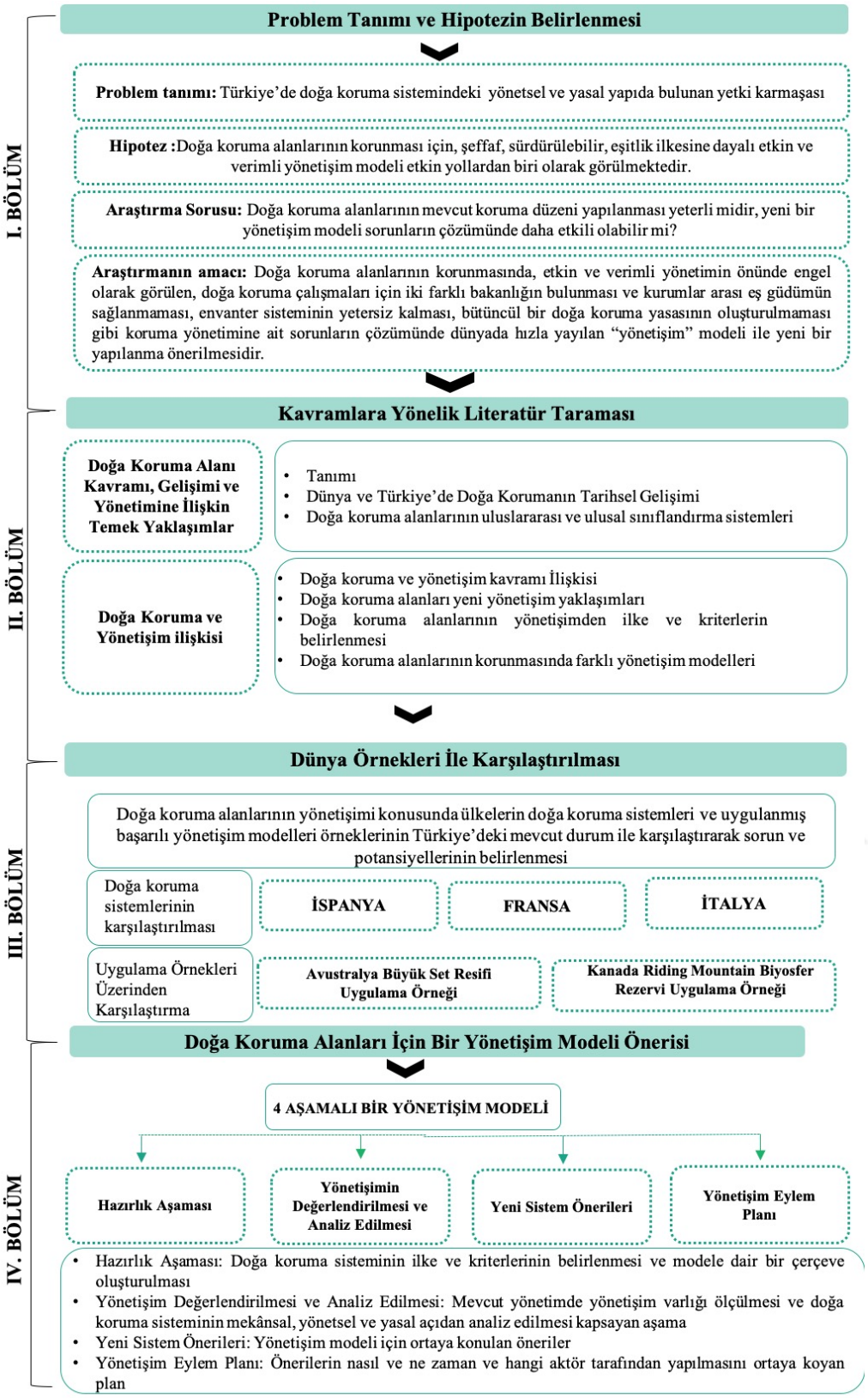
1. Kurumsal ve kavramsal çerçevenin belirlenmesi
2. Başarılı örnekler ile karşılaştırılması
3. Sistem önerisinin geliştirilmesi

Araştırmanın birinci aşamasında kurumsal ve kavramsal çerçevenin belirlenmesinde kapsamlı bir literatür araştırması yapılarak doğa koruma alanları ve yönetimine ilişkin kavramsal çerçeve ortaya konulmuştur. Bu bağlamda, ulusal ve uluslararası akademik çalışmalar, raporlar incelenerek araştırmanın temel konu alanları tanımlanarak tez çalışmasının altyapısı oluşturulmuştur.

Araştırmanın ikinci aşamasında, karşılaştırmalı analizlerin yapıldığı başarılı örnek modellerin incelenmesidir. Bu aşamada doğa koruma alanlarının yönetişimi konusunda farklı bağlam ve farklı doğa koruma alanlarından yapılmış ve uygulanmış yönetişim modelleri incelenerek ve karşılaştırma yapılarak değerlendirme yapılmıştır.

Bu değerlendirme çalışması ile Türkiye'nin doğa koruma sisteminin mevcut durum analizi yapılmıştır.

Araştırmanın son aşamasında ise doğa koruma alanlarının korunması için yönetişim modeli önerisi geliştirilmeye çalışılmıştır. Doğa koruma alanları için önerilen bu yönetişim modelin ilk olarak modelin ilke ve kriterler ortaya konulmuştur. Daha sonra doğa koruma sisteminin mevcut durum değerlendirmesi yapılmasını sağlayacak analiz aşaması gelmektedir. Etkin ve verimli bir doğa koruma sistemi yönetimi için öneriler sunulmuştur. Doğa koruma sistemi için önerilen bu yönetişim modelinin son aşaması ise bir yönetişim eylem planı ile eylemlerin gerçekleştirilme kapasiteleri ile uzun, orta ve kısa vadede planlamaları ortaya konmak istenmiştir.



Şekil 1.1: Tez Akış Şeması

2. BÖLÜM: YÖNETİŞİM ANLAYIŞI ÇERÇEVESİNDE DOĞA KORUMA ALANLARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

Tez çalışmasının bu bölümünde, çalışmanın temel araştırma konularından olan doğa koruma alanları ve bu alanların yönetimindeki temel yaklaşımlar ele alınmaktadır. Araştırmanın alt sorularından olan "doğa koruma alanları için kavramsal ve yönetimsel olarak geçmişten günümüze süregelen değişim ve gelişmeler nelerdir? Süregelen bu değişim ve gelişmeler ile birlikte doğa koruma alanlarının yönetilmesinde ortaya konulan yeni yaklaşımlar nelerdir? Doğa koruma alanlarının korunmasında yönetişimin rolü nedir? Doğa koruma alanlarının yönetişimi için uluslararası ortak ilke ve kriterler nelerdir? Doğa koruma alanları için koruma ve yönetişimi birlikte ele alan model çerçeveleri nasıl bir yapı sergilemektedir?" sorularının cevaplanmasına çalışılmıştır.

Bu bölüm ve alt bölümlerinde, doğa koruma alanları sınıflandırması ve tanımları, dünya genelindeki ve ülkemizdeki tarihsel gelişimi, doğa koruma alanlarının korunmasında yönetim modellerinin temel yaklaşımları ve yeni bir yaklaşım olarak yönetişim anlayışının doğa koruma sistemi için önemi, yönetişim tipolojileri ve uygulanan yönetişim üzerinde durulmuştur.

2.1 Doğa Koruma Alanları Kavramı, Gelişimi ve Yönetimine İlişkin Temel Yaklaşımlar

Bu bölüm içerisinde, doğa koruma kavramı ve sistemi üzerinden literatür araştırması yapılarak konunun irdelenmesi amaçlanmıştır. Doğa koruma kavramının ilk ortaya çıkışından bu yana barındırdığı tanımlar üzerinde durulmuş ve gelişim basamakları incelenmeye çalışılmıştır. Dünyada ve Türkiye'de doğa koruma kavramının sınıflandırma sistemleri incelenerek yönetim konusundaki önemi anlatılmaya çalışılmıştır. Doğa koruma kavramı için tarihsel gelişimi üzerinde durularak, geçmişten günümüze edinilen bilgi ve gelişim incelenmeye çalışılmıştır.

2.1.1 Doğa koruma alanı kavramı

Doğa koruma alanları, doğaya yönelik algılanan tehditlere kültürel bir cevap olarak düşünülmektedir (Mineleye, 1998). Toplumun sürekli değiştiği süreç içerisinde, korunan alanlara ilişkin sosyal perspektifler ve değerler de değişmektedir. Geçmişten günümüze doğa koruma alanlarının ne tür alanlara karşılık geldiğine bakıldığında yerli toplulukların kutsal alanları olarak belirlenen alanlar, Pasifik adalarında ortak kaynak kullanımı için belirlenen alanlar, Avrupa av rezervleri, 2. ve 3. yüzyıllarda Hindistan'ın Mauryan kralları tarafından kurulan orman rezervleri ve yaban hayatı olduğu görülmektedir (Chape vd., 2005).

1960'lı yıllardan beri, koruma bilimi ve korunan alanları oluşturma ve yönetme ilkeleri gelişmeye başlamıştır. Öncelikle doğa koruma alanı bilgisinin büyümesi, Uluslararası Doğa Koruma Birliği (IUCN-Internatioanal Union Conservation of Nature) ve 1950'lerin sonlarında Ulusal Parklar Komisyonu (NPC) tarafından başlatılan çalışmalardan kaynaklanmıştır. Özellikle, 1960'ların başından itibaren korunan alanlar küresel yaklaşımla değerlendirilmeye başlanılmıştır.

Doğa koruma bilinci ile kurulan tüm uluslararası kuruluşların doğa koruma alanlarına ilişkin ortak bir tanım oluşturma amacında olduğu görülmektedir. IUCN konu üzerine yaptığı çalışmalarla, öncelikle doğa koruma alanını geniş bir perspektiften bakarak "Özellikle biyolojik çeşitliliğin doğal ve bununla ilgili kültürel kaynakların korunmasına hizmet eden, yasal veya diğer etkili yollarla yönetilen bir kara ve/veya deniz alanı" olarak belirlemiştir (IUCN, 1994). IUCN, 2008 yılında bu tanımını güncelleyerek "Doğanın ve ilişkili ekosistem servisleri/hizmetleri ve kültürel değerlerin uzun vadeli korunması amacıyla açıkça tanımlanmış coğrafi sınırları olan, tanınmış, adanmışlık içeren ve yasal veya diğer etkin yöntemlerle yönetilen alanlar" olarak tanımlamıştır (IUCN, 2008).

Her ülke kendi koruma sistemini geliştirdikçe kavramlar ülkeden ülkeye göre çeşitlilik göstermiş ve bir anlamda karışıklığa neden olmuştur (Zeren Gülersoy vd., 2011). Dünya genelinde UNESCO, IUCN gibi oluşumlar doğa koruma alanlarının korunmasında politika belirleyici ve ortak dil oluşturma konusunda çalışmaları ve araştırmaları ile koruma olgusuna yön vermişlerdir. Özellikle IUCN tanımı, kapsayıcı ve tanımlayıcı özellikleri tüm doğal alanları kapsamakta ve ülkelerin mevzuatları kapsamında oluşturulan doğa koruma alanı tanımlarına yol göstermektedir. Fakat tüm

korunan alanlar bu tanım çerçevesinden genel amaca uysa da pratikte korunan alanların yönetimi için belirlenen amaçlar farklılık gösterebilmektedir (Zeren Gülersoy vd., 2011). Bu noktada ülkelerin kendi oluşturduğu ulusal doğa koruma alanı tanımları yönetim amaçlarının farklılığı konusunda rol oynamaktadır.

Diğer bir uluslararası tanım ise Türkiye'nin de Bakanlar Kurulu kararı ile taraf olduğu 1996 yılında onaylanan Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesinde "Koruma alanı, özgün koruma amaçlarını gerçekleştirmek için belirlenen, düzenlenen ve yönetilen, coğrafi olarak tanımlanmış bir alan anlamındadır" şeklindedir (Biological Diversity Act, 1996).

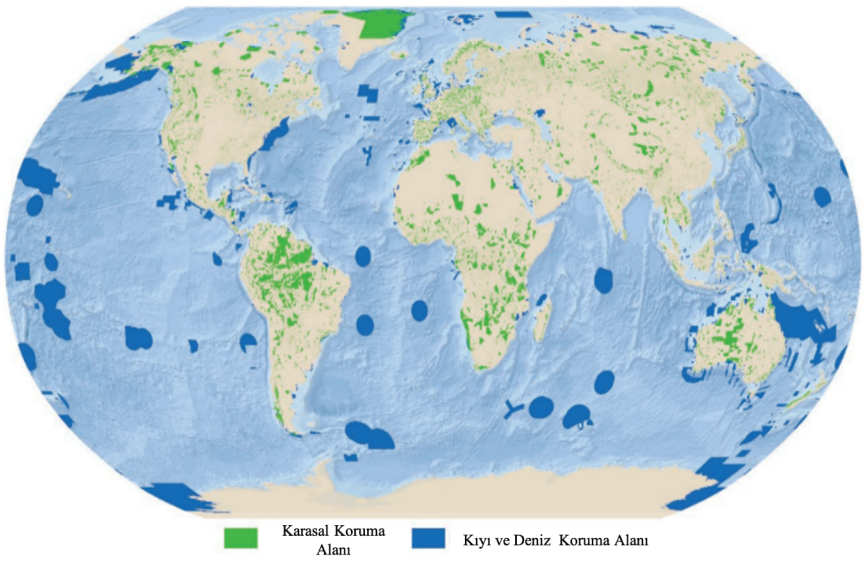
Ülkemizde doğa koruma alanları için oluşturulan mevzuat sisteminde doğa koruma alanı tanımı, 19.07.2012 tarih ve 28358 sayılı Resmi Gazete'mde yayımlanan Korunan Alanların Tespit, Tescil ve Onayına İlişkin Usul ve Esaslara Dair Yönetmeliğin 3. maddesinde "Korunan alan: milli parklar, tabiat parkları, tabiat anıtları, tabiatı koruma alanları, doğal sit alanları, sulak alanlar, özel çevre koruma bölgeleri ve benzeri koruma statüsü bulunan, biyolojik çeşitliliğin, doğal ve bununla ilişkili kültürel kaynakların korunması ve devamlılığının sağlanması amacıyla ilgili mevzuata göre tespit edilen ve yönetilen kara ya da deniz alanı" şeklinde yapılmaktadır (Korunan Alanların Tespit, Tescil ve Onayına İlişkin Usul ve Esaslara Dair Yönetmelik, 2012).

Başka bir tanım ise Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü tarafından oluşturulan, "Korunan alan, ekosistem hizmetlerinin ve kültürel değerlerin, tabiatla birlikte uzun vadeli korunması ve devamlılığın sağlanması maksadıyla mevzuatla tanımlanan ve yönetilen coğrafi bir alan" şeklindedir.

Doğa koruma alanları ile ilgili yapılan bu tanımların ortak paydası;

- Yönetilen ve yasalarla çevrilen bir alan olması,
- Fiziksel olarak sınırlarının düzenlenmiş olması,
- Belli bir amaç ve hedefin belirlenmiş olması

olarak özetlenebilmektedir.



Şekil 2.1: Dünya Üzerinde Deniz ve Kara Doğa Koruma Alanları **(UNEP-WCMC, IUCN ve NGS, 2018)**

Şekil 2.1'de gösterildiği üzere 2018 yılı itibarıyla WDPA'da belirtilen bilgilere göre, 238.563 belirlenmiş doğa koruma alanı kaydedilmiştir. Kara alanı dünya kara alanlarının %14,9'una eşdeğer olarak yaklaşık 20 milyon km^2 alan olarak korunmaktadır. Deniz koruma alanları, sayıca daha az olmasına rağmen, dünya okyanuslarının %7,3'ünü temsil eden 6 milyon km^2'den fazla alanı kaplamaktadır (UNEP-WCMC, IUCN ve NGS, 2018).

Dünya üzerinde tüm ülkelerde doğa koruma alanını bulunmaktadır. Ancak bazı ülkeler ve bölgeler çok büyük rezerv alanları (örneğin Afrika, Güney Amerika, Avustralya, Grönland ve Rusya gibi) içerirken bazı ülkeler ve bölgeler (Avrupa gibi) daha fazla sayısı daha küçük doğa koruma alanına sahiptirler. Bu durum ülkelerin doğa koruma alanları için sahip oldukları yönetişim biçimine yön vermektedir.

2.1.2 Doğa koruma kavramının ve pratiğinin tarihsel gelişimi

Bu bölüm içerisinde doğal alanları koruma kavramının nerede başladığı ve nasıl süreçlerden geçtiği, dünya üzerinde en çok hangi topraklar üzerinde değer gördüğü, günümüze gelene kadar hangi durumlar (anlaşma, sözleşme, kurum ve kuruluşlar vb.) ile doğal alanların koruma altına alındığı üzerinde durulmuştur.

2.1.2.1 Dünyada doğa korumanın tarihsel gelişimi

Doğal alanlarını koruma arzusu, insan türü kadar eskiye dayanmakla birlikte, gezegen üzerindeki insan etkisi, doğal ekosistemlerdeki değişim ve biyolojik çeşitliliğin yok olma tehdidi devam ettikçe daha da önem kazanmıştır (Chape vd., 2008). Doğal alanlar; su peyzajı, ormanlar, vahşi yaşam alanları gibi ekonomik, sosyal, bilimsel ve kültürel nedenler ile hayati öneme sahip alanlar olarak tanımlanmaktadır. Medeniyetin bu kaynakları kullanmak ve korumak için etkili bir yol arayışı M.Ö. 10.000 yıllarına kadar geçmişe dayanmaktadır. M.Ö. 10.000'de, tarım, insanlar ve doğa arasındaki ilişkiyi değiştirmeye başladığında, yerel topluluklar belirli bölgeleri "kutsal" olarak kabul etmişler ve onları belirli insan kullanımlarından korumuşlardır. Bir sonraki bin yıl boyunca farklı yerlerde farklı şekilde uygulanan kavram, insanların hem maddi hem de manevi yollardan yararlı bulduğu yaygın bir pratik koruma eylemi olarak görülmüştür (Chape vd., 2008).

M.Ö. 300'de, Kuzey Hindistan'ın Mauryan kralları, ormanları, filleri, balıkları ve vahşi yaşamı korumak için rezervler oluşturmuştur (Grove, 1995; Dhammika, 1993). Orta Doğu'da en az 2000 yıl boyunca uygulanan "Al Hema" toprak yönetimi aşırı otlatmayı önlemek için geniş mera alanları korumayı hedeflemiştir. Benzer şekilde okyanuslar, resifler, lagünler ve belirli deniz türleri gibi belirli alanlara veya kaynaklara erişimde kalıcı ve mevsimsel kısıtlamalar koymak yoğun bir şekilde uygulanmıştır. 2000 yıl önce Roma'da meyve ağaçlarının korunması için önlemler alınarak doğa koruma adına adımlar atılmıştır.

Milattan sonra 648 yılına gelindiğinde Sumatra adasında bulunan Snvijaya kralının emriyle ilk Endonezya doğa rezervi kurulmuştur. Sumatra günümüzde dünyanın mega çeşitlilik merkezlerinden biri olarak tanınmakta olup sayısız korunan doğal alana sahipliği ile bilinmektedir. Sumatra'nın Tropikal Yağmur Ormanları (25.000 km^2 alanı) Dünya Mirası Listesine girmiştir (Chape vd., 2008).

1079 yılında Kral William İngiltere'de kraliyet avı rezervi olarak görülen Yeni Orman için yasa dışı hasat ve kaçak avcılık gibi durumları önlemek amacı ile kanun çıkarmış fakat 17-19. yüzyıllarda olan savaşlarda kullanılmak üzere kereste üretmek üzere Yeni Orman'dan temin edilmiştir. Günümüzde ise Yeni Orman hala değerli bir koruma alanıdır ve 2005'te milli park ilan edilerek İngiltere'nin en yeni milli parkı olmuştur (Chape vd., 2008).

1250 yılında İngiltere'de kartal, doğan, atmaca ve balıkçıl kuşlarının korunması istenmiştir. 1343 yılında Almanya'nın Dortmund'da tarım alanlarının ve otlakların ağaçlandırılmasının belirli yasalara bağlandığı belirtilmektedir (Yücel vd., 2005). 1576 yılında Orange Prensi ve Lahey Valisi, Lahey Ormanının (Haagse Bos) değiştirilmeden korunmasını isteyerek alansal koruma konusunda bir ilki gerçekleştirmişlerdir. Yapılan tüm bu düzenlemeler belli bölgeler ve sınırlı tanımlar içerisinde kalmış olup, 19. yüzyıl sonlarına kadar doğa koruma konusunda sistemli çalışmalar yapılmamıştır.



Şekil 2.2 Yellow Stone Milli Parkı, (Url<23)

İlk "modern" korunan alanlar, sömürgecilik ve kolonileşme hareketlerinden etkilenerek 19. yüzyılda koruma altına alınmaya başlanmıştır. Yerel ekosistemleri korumak amacıyla sömürgeci toplulukların şehirler, çiftlikler ve tarlalar arasında kalması gerekçesiyle milli parklar kurulmuştur (Chape vd., 2008). Alansal korumanın temeli olarak görülen milli park kavramını, 1870'li yıllarda Amerika Birleşik Devletleri (ABD) Yellowstone yöresinde avcılıkla geçinen bir grup insan, bölgenin hayvan ve bitki varlığının korunması ve doğal güzelliğinin gelecek nesle bırakılması için doğa koruma amacı ile birtakım çalışmalar yapmış, bu çalışmaların ardından 1872 yılında Amerikan Kongresi, Dünya'da ilk olarak 8 670 km^2 büyüklüğündeki "Yellowstone Milli Parkı"nı ilan ederek Milli Park fikrini ortaya atmıştır. ABD'deki "Yellowstone Milli Parkı" bu yeni parkların ilki olarak kabul edilmektedir. 1872 yılında kurulan bölge, yerleşimden, doluluktan veya satıştan çekilerek ayrılmış, halkın yararına ve halka açık bir park ve eğlence alanı olarak tahsis edilmiştir (Grove, 1995).

Doğa koruma anlayışının başlangıcı

19 y.y. sonunda başlayan 1945'e kadar devam eden, doğa koruma konusunda ilk tanımların oluşturulduğu ve sistemli çalışmaların başladığı dönem olarak bilinmektedir. Bu dönem herkesin kullanımına açık park anlayışından, doğal kaynakların korunmasına yönelik milli park anlayışına geçiş ile birlikte aynı zamanda sistemli doğa koruma anlayışının başladığı dönem olarak da önem taşımaktadır.

Tabiat Anıtlarının korunmaya alınması yönündeki ilk çalışmalar da yine bu dönem içerisinde Amerika Birleşik Devleti'nde başlatılmıştır. 1906 yılında milli parkları onaylayan Amerikan Kongresi bu kez "Antiquities Act" ile tarihi değeri olan eserlerin de korunması gerektiğini belirterek doğa koruma statülerine yeni bir başlık daha eklemiştir. İlk olarak da 300 m boyundaki volkan kayaları korunmuştur (Grove, 1995).

19. yüzyılın sonlarına doğru çevrenin ve doğanın korunup gelecek nesillere aktarılma konusu doğa araştırmacıları tarafından vurgulanarak birçok ülkenin gönüllü olarak katıldığı gönüllü doğa kuruluşları oluşturulmuştur. 1903 yılında ilk sivil toplum kuruluşu olarak İngiltere'de kurulan, Fauna ve Flora International (FFI) İmparatorluğun Vahşi Faunasını Koruma Derneği olarak kurulmuş olup günümüzde de çalışmalarını sürdürmektedir (Chape vd., 2005).

1913 yılında İsviçre'nin Bern kentinde 13 ülkenin katıldığı ilk "Uluslararası Doğa Koruma Konferansı" yapılmış ve bu konferansta ilk defa "Uluslararası Doğa Koruma Komisyonu" oluşturmuştur (Yücel ve Babuş, 2005).

1923 yılında Birinci Dünya Savaşı ile birlikte uzun bir duraklama dönemine giren doğa koruma çalışmaları uluslararası düzeyde ikinci "Uluslararası Doğa Koruma Kongresi"ni Fransa'nın Paris kentinde yeniden başlatılmıştır (Chape vd., 2008).

Doğa koruma adına korunan alan kavramının ortaya çıktığı, 1933 yılında Londra'da düzenlenen "Uluslararası Flora ve Faunanın Korunması Konferansı'nda milli park, sıkı doğa rezervi, flora ve fauna rezervi ve avcılık ve toplama yasağına sahip rezerv olmak üzere 4 farklı korunan alan kategorisi belirlenmiştir (IUCN, 1994). 1930'lu yıllar doğa koruma adına biyolojik çeşitliliği korumanın adımlarının atıldığı göstermektedir. Londra'da düzenlenen bu konferansta aynı zamanda nesli tehlike altında olan ve nadir türlerin korunmasını ve bu korumanın kıta ölçeğinde yapılmasını

sağlayan ilk sözleşme olarak “Afrika’nın Bitki ve Hayvan Varlığının Yerinde Korunması Uluslararası Londra Sözleşmesi” imzalanmıştır (Yeşil, 2016).

Doğa koruma anlayışının kurumsallaşma dönemi

1945-1970 arasındaki dönemi tanımlamak için kullanılmış olup, bu dönemde kurumsallaşmanın giderek artması ile birlikte, 1948 yılında Birleşmiş Milletlerin bir organı olan UNESCO'nun (Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Kurumu-United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization) desteği ile milli parklar ve doğa koruma hareketinin uluslararası düzeyde gelişmesi ve tartışılması amacıyla "Uluslararası Doğa Koruma Birliği" (International Union for the Protection of Nature-IUFN) Fransa'nın Fontainebleau kentinde düzenlenen Doğa Koruma Konferansı sonucunda kurulmuştur. Dünya çapında korumayı teşvik etmek için bir araç olarak, özellikle de savaş sonrası dünyada bağımsızlık kazanmış olan eski sömürgelerde, eğer bir şey yapılmazsa önemli habitat kaybı olacağı görüşüne dayanarak Dünya Koruma Birliği oluşturulmuştur. Kuruluşun adı, 1958 yılında Atina'daki 6. Genel Kurul Toplantısında "Uluslararası Doğa Koruma ve Doğal Hayatı Koruma Birliği" (International Union for Conservation of Nature and Natural Resources-IUCN) olarak değiştirilmiştir (Yücel vd., 2005).

1945 İkinci Dünya Savaşı sonrasında, IUCN’den başka uluslararası alanda doğa koruma konusunda önemli çalışmalar yapan kuruluşlar ve birlikler kurularak doğa koruma çalışmaları hız kazanmıştır. Dünya ölçeğinde koruma hareketine önemli mali destek getirmek için uluslararası bir bağış organizasyonu olarak "Dünya Yaban Hayatı Fonu" (WWF) 1961 yılında, "Doğa ve Doğal Kaynakları Koruma Avrupa Komitesi" (CDSN) ise 1967 yılında kurulmuşlardır.

IUCN, her 10 yılda bir tekrarlanacak olan ve ilki 30 Haziran-7 Temmuz 1962 tarihleri arasında Seattle/Washington’da düzenlenen Dünya Milli Parklar Konferansı’nda doğa koruma ile ilgili beş önemli terimin tanımlamasını yaparak doğal alanlar ile ilgili bir çerçeve oluşturmuştur. Konferansta üzerinde durulan tanımlar; Milli Parklar, Milli Koruma Alanları, Doğa Anıtları, Yaban Hayatı Mutlak Koruma Alanları ve Göçmen Kuşların bulunduğu alanlardır (Chape vd., 2008). Bu konferans sonucunda, ülkelerin Birleşmiş Milletler Koruma Alanları Listesine çağrılması ve bir kategori sistemi önerilmesi, korunan alanları destekleme konusunda dünya çapında daha resmi bir hareket başlatılmasına sebep olduğu belirtilmiştir.

1968 UNESCO İnsan ve Biyosfer Programı başlatılmıştır ve günümüz itibari ile 124 ülkede 701 biyosfer alanı bulunmaktadır (Url-18).

1950'ler ve 1960'lı yıllara gelindiğinde temel tartışma konuları, korunan alan kavramının evrimi ve sürdürülebilir kalkınmanın biyolojik çeşitlilik açısından koruma endişeleri olarak görülmektedir. 1970'lerden 1990'lara kadar sürecek olan bu durum, çok sayıda uluslararası etkinlik ve anlaşmadan etkilenmiştir. Bunlar: Stockholm Çevre Konferansı ve 1972'de Dünya Mirası Sözleşmesinin kabulü (World Heritage Convention,1972), 1980 Dünya Koruma Stratejisi, 1992 Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı ve aynı yıl Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi'nin (Convention on Biological Diversity,1992) kabulüdür. Bu durum, Dünya Koruma Alanlarına İlişkin Komisyonun (WCPA) 1972, 1982, 1992 ve 2003'te düzenlenen Dünya Parklar Kongrelerinde de tartışma konularına girdi vermiştir.

1960'li ve 1970'li yıllara bakıldığında "sürdürülebilir kalkınma" anlayışının dünya genelinde yayılması ile birlikte devletler çevre bilincini artırma adına yasalar ve uluslararası kongre ve bildiriler ile bu kurumsallaşma dönemine katkıda bulunmuşlardır.

Doğa korumada istikrar dönemi

1970'li yıllarda başlayıp 1990'li yılları kapsayan bu dönemde, kamuoyunda çevre bilincinin gelişmeye başlaması ile UNESCO tarafından insan ile doğal kaynak kullanımı arasında sürdürülebilir ve dengeli ilişkilerin kurulması amacı ile birlikte 1970 yılında UNESCO'nun 16. Genel Kurulunda "İnsan ve Biyosfer" (MAB) Programı kabul edilmiştir.

1971 yılında Ramsar Sözleşmesi (Ramsar Sites,1971) kabul edilmiş olup 1,5 milyon km^2'yi aşan 1.708 alan koruma altına alınmış 2007 yılında ise 157 ülke sözleşmeyi imzalayarak MAB programına taraf olmuşlardır.

Bu dönemde 1972 yılında yayınlanan Roma Kulübünün "Büyümenin Sınırları", 1980 yılında yayınlanan ABD Başkanlığının "Global 2000", 1987 yılında yayınlanan "Ortak Geleceğimiz" isimli Brundland Raporu gibi bazı önemli belgeler çevre bilincinin gelişmesinde önemli katkı sağlamıştır (Yücel vd., 2005).

1972 yılında İsveç'in başkenti Stockholm'de "Birinci Dünya Çevre Konferansı" düzenlenmiş ve Nesli Tehlike Altında Olan Yabani Hayvan ve Bitki Türlerinin Uluslararası Ticaretine Dair Sözleşme (CITES) imzalanmıştır (Convention on Internaitonal Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora,1972).

Yine 1972 yılında ABD'de Grand Teton Milli Parkında gerçekleştirilen "2. Dünya Milli Parklar Konferansı" düzenlenmiş ve IUCN tarafından geliştirilen ve birçok dünya ülkesinin uygulamaya koyduğu 10 koruma kategorisi (Bilimsel Rezervler, Milli Parklar, Doğa Anıtları, Doğa Koruma Rezervleri, Peyzaj Koruma Alanları, Kaynak Rezervleri, Antropolojik Rezervler, Çok Yönlü Kullanım Alanları, Biyosfer Rezervleri ve Dünya Miras Alanları) belirlenmiştir.

Yine 1972 yılında UNESCO tarafından yapılan ikinci önemli adım ise 17. Genel Konferansında "Dünya Kültürel ve Doğal Mirasının Korunmasına Dair Sözleşme"nin kabul edilmesi ve aynı zamanda Dünya Mirası Komitesi'nin kurulmuş olmasıdır. Bu sözleşme ile uluslararası önem taşıyan, korunmaya değer doğal oluşumlara, anıtlara ve sitlere "Dünya Mirası" statüsü tanınmaktadır. 2019 yılına kadar 213 doğal Dünya Mirası alanı ve 39 karma doğal ve kültürel alan listeye alınmıştır (Url-19).

1978 yılında IUCN yayınlanan korunan alan kategorileri sistemi; korunan alan kapsamının dünya çapında değerlendirilmesi için çerçeve oluşturmuştur. Bu sistem, 1994 yılında revize edilerek kullanılmaya devam etmektedir.

1980 yılında IUCN, WWF ve UNEP tarafından yayınlanan Dünya Koruma Stratejisi, sürdürülebilir kalkınma kavramını ve koruma ile kalkınma arasındaki ortaklığı gündeme getirmiştir (UNEP-WCMC, IUCN ve NGS, 2018).

1981 yılında IUCN ve alt birimi olan Ulusal Parklar ve Korunan Alanlar Komisyonu tarafından kurulan ve İngiltere'deki IUCN Koruma İzleme Merkezinde Korunan Alanlar Veri Birimi (World Database of Protected Areas-WDPA) kurularak, doğa koruma alanlarında dünya çapında ilk veritabanı oluşturulmuştur (Bromley, 1997).

1982 yılında Bali'de gerçekleştirilen "3. Dünya Milli Parklar Konferansı"nda toplumların kalkınmasında korunan alanların rolü üzerinde durulmuş ve ülkelerin topraklarının %4'üne kadar bir kısmının koruma bölgeleri olarak ilan edip korumaları istenmiştir. Bu dönemde özellikle çevre bilincinin ve doğa korumanın önemli sözleşmelere ile desteklendiği bir anlayışın hâkim olduğu görülmüştür. 1971 yılında "Ramsar Sözleşmesi", 1972 yılında "Dünya Kültürel ve Doğal Mirasının Korunmasına Dair Sözleşme", 1973 yılında "CITES-Washington Sözleşmesi", 1979 yılında ise "Göç Eden Yabani Hayvan Türlerinin Korunmasına Dair Sözleşme" (Bonn Sözleşmesi) uluslararası düzende imzalanarak birçok ülkenin taraf olması ile birlikte doğa korumanın istikrarlı bir şekilde ilerlemesine önemli katkıda bulunmuşlardır (Kormos, vd, 2017).

Uluslararası sözleşmelerin ve kuruluşların yanında bölgesel olarak da doğa koruma konusunda adımları atılmıştır. 1973 yılında Avrupa'daki parklar arasında iş birliğinin sağlanması, doğal ve kültürel peyzajın korunması, mevcut korunan alanların iyileştirilmesi ve yeni alan ilanlarında karşılıklı yardımlaşma olan "Avrupa Milli Parklar ve Doğa Parkları Federasyonu (FNNPE)" kurulmuştur (Bromley, 1997).

1987 yılında Birleşmiş Milletler tarafından yayımlanan "Ortak Geleceğimiz" konulu Brundtland Raporu, yerkürenin %12'sine koruma alanı statüsü verilmesi ve biyolojik çeşitliliğin korunması için küresel eylemlerin önemi üzerinde durmuştur (United Nations, 1987).

Doğa koruma anlayışında yakınlaşma dönemi

Bu dönem, 1990 yılı ile başlayıp günümüze kadar devam eden küreselleşme ile birlikte tüm dünyada özellikle Avrupa başta olmak üzere doğa koruma politikalarının önemli ölçüde hız kazandığı dönem olarak görülmektedir. 1990 yılında "Avrupa Çevre Ajansı", 1992 yılında "Avrupa Birliği Flora-Fauna-Habitat Direktifi", 1992 yılında "Avrupa Korunan Alanlar Programı-Natura 2000", 1993 yılında "Çevre Programlarını Mali Destek Aracı–Life" gibi uluslararası çalışmaların Avrupa doğa koruma politikasının temelini oluşturduğu bilinmektedir (Bromley, 1997).

1991 yılında Dünya Bankası, UNDP ve UNEP tarafından oluşturulan Küresel Çevre Kuruluşu (GEFI), özellikle Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi sonrasında müzakere altında korunan alanlar için hükümetler arası yeni bir finansman mekanizması sağlamışlardır (UNEP-WCMC, IUCN ve NGS, 2018).

2000 yılında BM Genel Kurulu, Milenyum Kalkınma Hedeflerini onaylayarak sürdürülebilirlik çağrısı yapmıştır. Uluslararası düzeyde doğa korumanın bu dönem içerisinde yapılan çalışmalarının en önemlileri içerisinde yer alan 1992 yılında Rio de Janeiro'da, Birleşmiş Milletler İkinci Dünya Çevre Konferansı gerçekleşmiştir. Bu konferans sonucunda Uluslararası Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi (Convention on Biological Diversity,1992) imzalanmıştır (United Nations, 1992). Bununla birlikte ülkelerin, küresel düzeyde doğal kaynakların azalmasında, hatta tehlikeye girmesinde iklim değişikliğinin, orman tahriplerinin, çölleşmenin ve biyolojik çeşitlilik kaybının önemli rol oynadığının sonucuna varmışlardır (Ürün, 2016).

1992 tarihinde 4. Milli Parklar Konferansı Venezüella'nın Karakas kentinde 40 ülkenin katılımı ile gerçekleştirilmiş, toplantı sonucunda "Karakas Deklasrasyonu"

yayımlanmıştır. Bu deklarasyonla birlikte ülkelerin korunan alanlarını yüz ölçümlerinin %10'una çıkarmaları istenmiştir.

2002 Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi, Güney Afrika'nın Johannesburg, kentinde 2010 yılına kadar biyolojik çeşitlilik kaybının önüne geçilmesi ve 2012 yılına kadar oluşturulacak kapsamlı bir deniz koruma alanı sistemi oluşturulması çağrısında bulunmuştur.

2003 yılında ise 5. Milli Parklar Konferansı Afrika'nın Durban kentinde düzenlenmiştir. Konferansda "Sınırların Ötesinde Faydalar" üzerinde durularak korunan alanlarda sürdürülebilir kalkınma üzerinde durulmuştur. 157 ülkeden 3.000'den fazla insanın katıldığı konferans dünyanın doğal mirasının korunması ile ilgili en büyük ve en çeşitli buluşma olarak görülmektedir. Konferans sonunda gelişmekte olan ülkelerin uluslararası sözleşmeleri kendi yasal düzenlemelerine uyarlamaları için yardım amacıyla bir mali destek aracı olan "Küresel Çevre Fonu" GEF (Global Environment Facility) oluşturulmuştur. (Borrini-Feyerabend vd., 2013). Düzenlenen bu konferansta konuşulan konularından biri ise doğa koruma alanlarının yönetişimi olmuştur. Bu konferansta alınan kararlardan yola çıkılarak doğa koruma alanlarında yönetişim konusu ivme kazanmıştır.

Uluslararası kuruluşlar ve sözleşmeler küresel ve ulusal anlamda doğal alanların korunmasında öncü hareketler olarak görülmektedir. Sistemli koruma çalışmalarının başlamasında ve bugün gelinen noktada uluslararası sözleşmelerin ve kuruluşların payı oldukça büyüktür.

2.1.2.2 Türkiye doğa koruma sisteminin tarihsel gelişimi

Osmanlı döneminde doğa koruma adına ilk gelişmeler yasaklamalar şeklinde oluşmuştur. Haliç kıyılarını korumak adına Haliç'e akan derelerde inşaat, hayvan otlatma ve tarım alanında bazı kısıtlamalar getirilmiştir. Osmanlı'nın Tanzimat süreci ile beraber başlayan demokratikleşme ve yasalaşma sürecinde doğa koruma alanlarına ilişkin önemli gelişmeler yaşanmış ve sivil toplum kuruluşları ile desteklenmiştir. 1858 yılında Arazi Kanunnamesi, 1870 yılında çıkarılan Orman Nizamnamesi, 1876 yılında tamamlanan Mecelle-i Ahkam-ı Aliye (Medeni Hukuk) bu dönemde önemli çevre politikalarını içermişlerdir (Özdemir, 2002).

Cumhuriyet sonrası dönemde, Türkiye'ye doğa koruma alanında uluslararası yükümlülük getiren ilk sözleşme, 1931 yılında Cenevre'de imzalanan ve 1934 yılında onaylanarak yürürlüğe giren Balina Avcılığının Düzenlenmesi Sözleşmesi (Balina Avcılığının Tanzimine Dair Mukavelename) olarak kayıtlara geçtiği belirtilmektedir (Yeşil, 2016). Bu durum çevre ve doğa koruma konusundaki ilk atılımların uluslararası sözleşmelerin ivme kazandırması ile olduğu sonucuna varılmaktadır.

Türkiye'de doğa korumaya ilişkin ulusal bağlamda yasal düzenlemelerin tarihinin 1950'li yıllarına kadar gittiği belirtilmektedir. Doğa koruma ile ilgili ilk yasal gelişme 31 Ağustos 1956 tarihinde 6831 sayılı Orman Kanunu'nun çıkartılmasıdır. Çevreye ilişkin politikaların ve doğa korumaya ilişkin kurumsal yapılanmanın 1972 Birleşmiş Milletler Stockholm Konferansından sonra hız kazandığı görülmektedir (ALICA, 2012).

1956 yılında kabul edilen 6831 sayılı Orman Kanunu'ndan önce Türkiye'de 1951 yılında İstanbul Belgrad Ormanları "Muhafaza Ormanı" ilan edilerek doğa koruma adına ilk resmi çalışma ortaya konduğu belirtilmektedir. (Teksöz, vd., 2014). Milli park kavramının Türkiye'de kullanılarak resmiyet kazanması 6831 sayılı Orman Kanunu'nun 4. ve 25. Maddelerinde yer alması ile olmuştur. Daha sonraki dönemde Milli Parklar için bir çalışma yapılarak 09 Ağustos 1983 tarihli 2873 sayılı Milli Parklar Kanunu ve bu kanuna bağlı 1986 tarihli Milli Parklar Yönetmeliği çıkartılarak Milli Parklar Orman Kanunu'nda ayrılmıştır (Yeşil, 2016).

1958 yılında Yozgat Çamlığı ilk milli park olarak ilan edilmiştir. Sonraki yıllarda milli parkların turizme olan katkısı üzerinde durulmuş ve bunun sonucunda milli parklar için uzun vadeli planlar öngörülmüştür. 1980'li yıllara kadar milli parklarla ilgili çalışmalar devam etmiş, milli park dışında kalan doğa koruma alanlarına ilişkin çalışmalar yapılmamıştır. Bunun sonucu olarak milli park tanımlanması ve ilanından 30 yıl sonra kadar sonra Tabiat Koruma Alanı ortaya çıkmıştır ve Türkiye'de ilan edilen ilk Tabiatı Koruma Alanı, 1987 yılında Amasya-Samsun Orman Bölge Müdürlüğü sınırları içerisinde yer alan Hacıosman Ormanı olarak kayıtlara geçmiştir (Demirel, 2005).

Türkiye'nin uluslararası birliklere üye olmasının 90'lı yıllar ve sonrasında olduğu görülmektedir. Türkiye IUCN'e Devlet Temsilcisi statüsü ile 1993 yılında üye olmuş

ve özellikle 2004 yılında Ankara'da gerçekleştirilen "Türkiye-IUCN İlişkileri" konulu toplantının ardından daha etkin bir iletişime ve iş birliğine geçilmiştir.

1996 yılında WWF-Türkiye (Doğal Hayatı Koruma Vakfı) Doğal Hayatı Koruma Derneği'nin öncülüğünde kurulmuş, 2001 yılında ise WWF'nin Türkiye ulusal kuruluşu olarak WWF-Türkiye unvanını almıştır.

Biyolojik çeşitliliğin ve doğa koruma sisteminin korunması adına birçok uluslararası sözleşme imzalanmış olup, Türkiye'de doğal alanların korunması adına birçoğuna üye olmuştur. Bunlar;

- Dünya Kültürel ve Doğal Mirasının Korunmasına Dair Sözleşme (Paris sözleşmesi); 1982 yılında onaylanarak 1983 yılında yürürlüğe girmiştir.
- BM İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesine Yönelik Kyoto Protokolü'ne Türkiye 2009 yılında taraf olmuştur.
- Avrupa'nın Yaban Hayatı ve Yaşama Ortamlarını Koruma Sözleşmesi (Bern Sözleşmesi); 1984 yılında onaylanmış ve yürürlüğe girmiştir. Sözleşmenin amacı yabani flora ve faunanın yaşam ortamları ile birlikte korunmasını sağlamaktır.
- Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi; 1992 yılında imzalanmış ve 1997 yılında yürürlüğe girmiştir. 2001 yılında Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesinin diğer yükümlülüklerle uyum içinde uygulanabilmesinde ve biyolojik çeşitlilik kaybının yol açtığı problemlerin çözümünde yararlanılabilecek bir rehber olması amacı ile Türkiye'nin Ulusal Biyolojik Çeşitlilik Stratejisi ve Eylem Planı (UBSEB) hazırlanmış ve 2007 yılında güncellenmiştir.
- Karadeniz Deniz Çevresinin Kara Kökenli Kaynaklardan Kirlenmeye Karşı Korunmasına Dair Sözleşmesi (Bükreş Sözleşmesi) 1992 yılında imzalanmış ve 1994 yılında onaylanmıştır.
- İran'ın Ramsar kentinde 1971 yılında imzalanan Özellikle Su Kuşları Yaşama Ortamı Olarak Uluslararası Öneme Sahip Sulak Alanlar Hakkında Sözleşmesi'ne (Ramsar) Türkiye, 1994 yılında taraf olduğu belirtilmiştir.
- Yabani bitki ve hayvan ticaretinin endişe verici boyutlara ulaşması nedeniyle hazırlanan ve 1973 yılında imzalanan, Nesli Tehlike Altındaki Türlerin Ticaretine İlişkin CITES Sözleşmesi'ne Türkiye 1996 tarihinde taraf olmuştur.
- Avrupa Peyzaj Sözleşmesi (Floransa Sözleşmesi); 2000 yılında imzalanarak, 2003 yılında yürürlüğe girerek uygulanmaya başlanmıştır.

- Gıda ve Tarım İçin Bitki Genetik Kaynakları Koruma Uluslararası Antlaşması 2002 yılında imzalanmış ve 2006 yılında onaylanmıştır (Url<22).

Türkiye doğa koruma sisteminde yetkili kurum ve kuruluşların tarihsel süreç içerisinde bir takım yapısal değişiklere uğradığı görülmektedir. Doğa koruma sistemi 2003 yılına kadar, Orman Bakanlığı bünyesinde kurulmuş, daha sonra Çevre ve Orman Bakanlıkları birleştirilerek 01.05.2003 tarih ve 4856 sayılı "Çevre ve Orman Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun" yürürlüğe girmesi ile doğa koruma alanları Bakanlığa bağlı Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü'ne bağlanmıştır. 2011 yılında haziran ayında yapılan genel seçimler sonrasında, doğa ve çevre korumaya ilişkin kurumsal yapı tamamen değiştirilmiştir. 636 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile ilk olarak Çevre, Orman ve Şehircilik Bakanlığı oluşturulmuş ancak kısa bir süre sonra bu yapılanma ikiye bölünerek 644 sayılı KHK ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 645 sayılı KHK ile Orman ve Su İşleri Bakanlığı oluşturulmuştur. Söz konusu KHK'ler ile getirilen yeni yapının, özellikle doğa korumaya ilişkin hükümler başta olmak üzere çevre konusunda yetki çatışmalarına yol açtığı ve uyuşmazlıklara sebep olduğu görülmektedir. Özel Çevre Koruma Kurumu kapatılmış ve görevleri Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesinde kurulan Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğüne devredilmiştir (Alıca, 2012; Yeşil, 2016).

Türkiye doğa koruma sistemi gelişimsel olarak incelendiğinde, uluslararası çevre anlaşmalarının doğa koruma politikalarını belirlemede öncü olduğu görülmektedir. 1990'li yıllardan sonra Türkiye'de ulusal mevzuatın yanında uluslararası sözleşmeler doğa koruma sistemi için bir çerçeve oluşturmuş, ulusal mevzuata yön vermeye başlamıştır.

2.1.3 Doğa koruma alanlarının sınıflandırma sistemleri

Koruma eyleminin gerçekleşmesinde neyi, nasıl, hangi araçla korumanın üzerinde durulmuş ve alanların barındırdığı niteliksel ve niceliksel özelliklerine göre ayırarak korumanın önemi vurgulanmıştır. Bu bölüm içerisinde doğa koruma alanlarının içerdiği özelliklere göre uluslararası ve ulusal düzeyde sınıflandırma sistemleri irdelenmiştir.

2.1.3.1 Dünyada doğa koruma alanlarının sınıflandırması

Doğa koruma alanlarının koruma ve kullanma dengesini sağlamak, gelecek nesillere aktarımını sağlamak için atılan koruma adımlarından en önemlisi ise alanları sınıflandırarak korumaktadır. Bu sınıflandırma çalışmalarının alanları barındırdığı özelliklere göre ayırması doğa koruma alanlarının yönetimi için gerekli görülmektedir. Doğa koruma alanları alan özellikleri, koruma statüleri, deniz kara bağlantıları, turizme ya da eğitim, araştırmaya ve biyolojik çeşitliliğe katkı sağlaması yönünden farklı biçimlerde yorumlanıp gruplandırılmıştır. Uluslararası düzlemde IUCN, UNESCO gibi oluşumlar evrensel sınıflandırma sistemlerini de geliştirmişlerdir.

IUCN'nın doğa koruma alanları sınıflandırması

Doğa koruma alanlarını yönetim amaçlarına göre sınıflandıran IUCN, Birleşmiş Milletler gibi uluslararası kuruluşlar tarafından ve korunan alanları tanımlamak ve kaydetmek için küresel standart olarak birçok ulusal hükümet tarafından tanınmakta ve giderek daha fazla devlet mevzuatına dahil edilmektedir (Dudley, 2013).

Doğa koruma alanlarının sınıflandırmasını yönetim kapsamında yapan IUCN bu alanları global olarak altı gruba ayırmıştır:

Kategori I Mutlak Doğa Rezervi ve Vahşi Yaşam Alanları: Temel olarak bilim veya vahşi doğanın korunmasına karşılık gelen alan olarak tanımlanmaktadır. İki alt gruba ayrılmıştır. I(a) Katı Doğa Koruma Alanı: Bilimsel çalışmalar için kategorize edilmiştir. Daha geniş bir tanımla bu alanlar, olağanüstü ya da temsili ekosistemleri, jeolojik, fizyolojik özellikleri veya türleri barındıran, temel olarak bilimsel araştırma ve çevresel izleme amaçlı kullanılan kara veya deniz alanlarıdır. I(b) Vahşi Yaşam Alanları: Yaban hayatının korunması ve devam ettirilmesi amacıyla yönetilmektedir. Bu alanlar, doğal karakterini ve etkisini koruyan, sürekli ve önemli bir yerleşim içermeyen, doğal şartlarını korumak amacıyla değişikliğe uğramamış veya pek az değişikliğe uğramış, büyük kara veya deniz alanları olarak tanımlanmaktadır.

Kategori II Milli Park: Çoğunlukla ekosistemin korunması ve yeniden yaratılması için yönetilen alan olarak tanımlanmaktadır.

Kategori III Tabiat Anıtı: Esas olarak spesifik doğal özelliklerin korunması için ayrılmış alanlardır. Bu alanlar nadirliği, temsili ve estetik nitelikleri, kültürel önemi

açısından olağanüstü ya da benzersiz olan bir ya da daha fazla doğal/kültürel özellik içeren alanlardır.

Kategori IV Yaşam/Tür Koruma Alanı: Korunan alan etkin yönetim müdahalesi yoluyla doğa koruma amacıyla ayrılmış alanlardır. Yaşam alanlarının bakımı ve/veya belirli türlerin ihtiyaçlarının karşılanması için etkin yönetim müdahalesi gerektiren alanlardır.

Kategori V Kara/Deniz Peyzajını Koruma Alanı: Temel olarak peyzaj/deniz manzarasının korunması ve rekreasyonu için ayrılmış alanlardır. İnsan ve doğa arasındaki etkileşimin zaman içinde önemli estetik, ekolojik ve/veya kültürel değer taşıyan ayırt edici bir nitelik oluşturduğu, çoğu zaman yüksek biyolojik çeşitliliğe sahip, gerektiğinde kıyı ve denizi de kapsayan alanlardır.

Kategori VI Yönetilen Doğal Kaynak Koruma Alanı: Temel olarak doğal ekosistemlerin sürdürülebilir kullanımı için tanımlanan alanlardır. Büyük ölçüde değişime uğramamış doğal sistemler barındıran, biyolojik çeşitliliğin uzun vadeli korunması sağlanması amacıyla yönetilen, aynı zamanda da yerel halkın ihtiyaçlarını karşılamak üzere sürdürülebilir bir doğal ürün ve hizmet akışı sağlayan alanlar olarak görülmektedir (Dudley, 2008).

IUCN yönetim kategorilerin her birine verilen adlar uluslararası kullanım için olduğu belirtilmektedir. Uygulamada, her ülke ve bölgenin karasal, kıyı ve deniz ortamlarında doğa koruma alanlarını tanımlamak ve belirlemek için farklı yolları bulunmaktadır ve bu nedenle "milli parklar" dahil olmak üzere bireysel korunan alan biçimlerine verilen çok fazla isim bulunmaktadır (Dudley, 2008).

IUCN'nın yönetim kategorileri evrensel veya ortak dil oluşturmanın yanında, koruma altındaki alanların ulusal ölçekte tanımlanmasından bağımsız olarak küresel ölçekte tanımlanması için kullanılmaktadır. IUCN kategori sistemi açısından sınıflandırıldığında korunan alanlar daha kolay bir şekilde gruplandırılabilmekte ve karşılaştırılabilmektedir; böylece ulusal, bölgesel ve küresel bazda korumanın niteliği ve kapsamının daha iyi anlaşılması sağlanmaktadır (Borrini-Feyerabend vd., 2013).

Herhangi bir yönetim kategorisinde bir koruma alanı ilan edilmesi için bazı hedef ve amaçlara ulaşılması beklenilmektedir. Bunlar;

- Biyoçeşitliliğin bileşimi, yapısı, işlevi ve evrimsel potansiyelinin korunmuş olması,

- Bölgesel koruma stratejilerine katkıda bulunması (çekirdek rezervler, tampon bölgeler, koridorlar, göçmen türler için basamak taşları vb.),
- Peyzaj ve ilgili tür ve ekosistemlerin çeşitliliğini korunması,
- Belirtilen koruma hedeflerinin bütünlüğünün ve uzun süreli bakımının sağlanması için yeterli büyüklükte olması veya bu amaca ulaşmak için arttırılabilmesi,
- Kendisine verilen değerleri kalıcı olarak sürdürmesi,
- Bir yönetim planı ve etkili yönetimi destekleyen bir izleme ve değerlendirme programı gözetiminde faaliyet göstermesi,
- Açık, etkili ve adil bir yönetişim sistemine sahip olması, (Borrini-Feyerabend vd., 2015)

Yönetim kategorileri oluşturulurken doğa koruma alanlarını tanımlamak için birçok farklı terimin kullanılması konusundaki karışıklığı azaltmak, korunan alan verilerinin toplanması, kullanılması ve yayılması için ortak bir çerçeve kullanarak ülkeler arasında küresel ve bölgesel muhasebe ve karşılaştırmalar için uluslararası standartlar sağlamak ve genellikle korumaya katılanların arasındaki iletişimi ve anlayışı geliştirmek gibi hedefler belirlenmiştir (Phillips, 2007).

UNESCO'nun doğa koruma alanları sınıflandırması

UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization) tarafından yapılan doğal alan statüleri, yönetim kategorilerinden bağımsız harici bir sınıflandırma sistemidir. UNESCO'nun doğal miras statüsü olarak yaptığı tanımlama ve sınıflandırma bir yönetim sınıfı oluşturmasa da evrensel değerleri sebebiyle uluslararası düzeyde tanınan bir statüdür. Paris'te Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Örgütü'nün 17 Ekim- 21 Kasım 1972 tarihleri arasında gerçekleşen 10. Genel Konferansında, "Dünya Mirası Tüzüğü" kabul edilmiş ve dünya miras statüleri belirlenmiştir (Url-1).

UNESCO'nun belirlediği doğal alanlar için oluşturulan sınıflandırma: Dünya (Doğal) Mirası Alanları, MAB Biyosfer Rezervi Alanları, Küresel Jeopark Alanları, Ramsar Alanları şeklindedir (UNESCO Türkiye Milli Komisyonu Somut Kültürel Miras İhtisas Komitesi, 2009).

Dünya (doğal) miras alanları, estetik veya bilimsel açıdan olağanüstü evrensel değeri olan fiziksel ve biyolojik formasyonlar veya bu formasyon gruplarından oluşan doğal özellikler, jeolojik ve fizyografik oluşumlar ve tehdit altındaki hayvan türlerinin ve

olağanüstü evrensel değeri olan bitki türlerinin bilim ya da koruma bakış açısına sahip olduğu habitatı oluşturan kesin alanlar, doğal alanlar veya bilim, koruma veya doğal güzellikler açısından olağanüstü evrensel değeri olan doğal alanlar olarak belirlemiştir (Url-2).

Dünya Miras Listesi için oluşturulan kriterler arasında doğal miras statüsünü kapsayan maddeler;

- Üstün doğa olayı veya üstün doğal güzelliğe ve estetik öneme sahip alanları içermesi,
- Yaşam kaydı, arazi şekillerinin gelişmesinde süregelen önemli jeolojik süreçler veya önemli jeomorfik veya fizyografik özellikler de dâhil, dünya tarihinin temel aşamalarını temsil edecek nitelikte üstün örneklere sahip olması,
- Karasal, tatlı su, kıyısal ve denizsel ekosistemlerde, bitki ve hayvan topluluklarında süregelen ekolojik ve biyolojik sürece ve gelişimine üstün örneklere sahip olması,
- Bilimsel açıdan üstün evrensel değere sahip ve tehlike altındaki türleri içeren, biyolojik çeşitliliğin yerinde korunması için en önemli ve kayda değer doğal habitatları içermesi şeklinde ifade edilmektedir.

UNESCO Dünya Miras Listesinde 869'si kültürel, 213'si doğal, 39'si karma miras alanı olmak üzere toplam 1031 dünya mirası bulunmaktadır. Bu listede Türkiye'den 16 kültürel, 2 karma olmak üzere toplam 18 miras alanı yer almaktadır. Türkiye'de, envanter niteliğindeki geçici listede ise 2 doğal, 3 karma ve 78 kültürel miras niteliği taşıyan alan bulunmaktadır (Url<21).

UNESCO MAB (Man and Biyosfere) Biyosfer Rezerv Alanları, UNESCO'nun İnsan ve Biyosfer (MAB) Programı 1970'li yıllarda insan ile doğal kaynak kullanımı arasındaki etkileşimin sürdürülebilir ve dengeli olması amacından yola çıkarak insan ve doğa arasındaki ilişki aynı zamanda bilimsel bir tabanda değerlendirme amacını da kapsayan devletler arası bir programdır. Bilim ve sürdürülebilir kalkınma ile ekonomi bağlamında oluşturulan bu programın uygulama araçları ise Biyosfer Rezervleri ve Biyosfer Rezervleri Ağıdır. Biyosfer Rezervleri içerisinde yaşayan yerel halkı ile ekonomik ve sosyal olarak etkileşimi güçlü doğal alanlar olduğundan, devlet tarafından yönetişim tipinin ötesinde farklı yönetişim tipoloji ile yönetilmesi gereken doğal alanlardır.

UNESCO Biyosfer Rezervleri Ağında 2020 yılı itibariyle 124 ülkeden 701 biyosfer rezervi bulunmakta olup Türkiye'nin ilk ve tek biyosfer rezervi Artvin İli Borçka İlçesi sınırları içerisinde yer alan Camili Yöresidir.



Şekil 2.3: Güllük Dağı Termossos Milli Parkı (Url-3).

UNESCO Küresel Jeopark Alanları, jeolojik mirasın korunması ve geliştirilmesini amacıyla oluşturulan jeoparklar alanları; içerdikleri jeolojik oluşumlar, biyolojik ve arkeolojik unsurlarla birlikte bütün olarak değerlendirilen doğal alanlardır. Koruma, eğitim ve ekonomik kalkınma kavramları ile birlikte özdeşleşen bu alanlar, bulundukları bölgenin yerel halkı ile karşılıklı etkileşim içerisinde ve yerel ekonominin refah düzeylerinin artmasına katkı sağlamaktadırlar. Manisa ili sınırları içerisinde yer alan Kula Jeoparkı, Türkiye'nin tek UNESCO jeopark alanıdır (Url<1).



Şekil 2.4: Artvin İli Borçka İlçesi Camili Yöresi Biyosfer Rezervi (Url-4).

Ramsar (Sulak) Alanlar, biyosfer rezervleri arasında değerlendirilmekte olup Ramsar sözleşmesinde tanımı "Doğal veya yapay, devamlı veya geçici, suları durgun veya akıntılı, tatlı, acı veya tuzlu, denizlerin gel-git hareketlerinin çekilme devresinde altı metreyi geçmeyen derinlikleri kapsayan, bütün sular, bataklık, sazlık, turbiyerler sulak alanlar" olarak yapılmaktadır. Özellikle su kuşları yaşama ortamı olarak önem taşıdığı yerlerde, sulak alanlara bitişik nehir kıyısı ya da deniz kıyısı bölgeleri ve sulak alanların yanında yer alan ada ve alçak gelgitte altı metreyi aşan denizler de sulak alan olarak tanımlanır (Ramsar Tüzüğü, madde 2.1.).

Natura2000 'ın doğa koruma alanları sınıflandırması

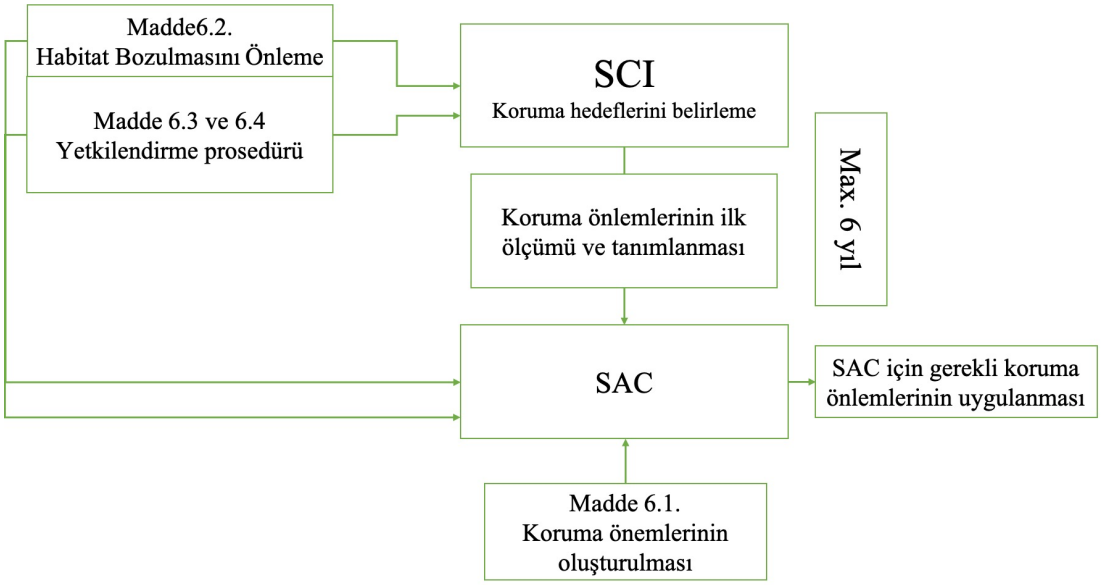
IUCN yönetim kategorileri ve UNESCO'nun doğal alanlar için oluşturduğu koruma statüleri haricinde ülkelerin ve bölgelerin oluşturdukları sınıflandırmalar bulunmaktadır. Dünyanın en büyük bölgesel ağı olarak bilinen Natura2000 Avrupa kıtası özelinde farklı bir sınıflandırma mekanizması sunmaktadır. Natura2000 Ekolojik Ağı'nın temel amacı tehdit altında olan kuş türlerinin ve habitat türlerinin sadece ulusal korunan alan sistemi içerisinde değil bütüncül bir bakış açısı ile bölgesel bir ağ oluşturacak şekilde sürdürülebilir yönetim anlayışı ile koruma altına almaktır. Natura2000 Ekolojik ağının çıkış noktası Avrupa'nın en eski doğa koruma mevzuatı olan 1979'da kabul edilen Kuşlar Direktifi ile 21 Mayıs 1992 tarihli Doğal Yaşam Alanlarının ve Yabani Fauna ve Floranın Korunması Hakkındaki 92/43 / EEC Konsey Direktifi olarak bilinmektedir (Url<25)

Natura2000 Ekolojik Ağı içerisinde, Kuşlar Direktif ve Habitat Direktifi kapsamında bölgesel koruma ağları bulunmaktadır. Üye ülkeler, Habitat Direktifi kapsamındaki SCI'ler (Topluluk açısından Önemli Alanlar) ile Kuş Direktifi altındaki SPA 'ların (Özel Korunan Alanlar) belirlenmesi ve bölgesel koruma ağına katılmasından sorumludurlar. Natura2000 kuşlar ve habitat direktifleri kapsamında "Natura2000 Sites" olarak anılan topluluk alanları belirlemiştir. Bu siteler ya da alanlar korunan alan sınıflandırması olarak kullanılmamakta olup aynı habitat ve kuş türlerine sahip bütüncül bir ekosistem ağı sunan alanlar olarak nitelendirilmektedir.

Özel Korunan Alanlar (SPA), SPA'lar Kuşlar Direktifi kapsamında belirlenmiş Natura2000 alanlarıdır.

Topluluk Açısından Önemli Alanlar (SCI), Avrupa Birliği tarafından resmi olarak kabul edilen Natura2000 koruma statüdür.

Özel Koruma Alanlar (SAC), Üye Devletler tarafından bir kanunla belirlenmiş ve mevcut kuş türlerin ve habitat türlerinin korunmasını sağlamak için gerekli koruma önlemlerinin uygulandığı SCI'lardır. Şekil 2.5'de SCI ve SAC süreçleri gösterilmekte olup SCI ilan edilen alanın koruma hedeflerini yerine getirdikten 6 yıl sonra gerekli görülen koruma hedefleri belirlenerek SAC koruma statü kazandığı görülmektedir.



Şekil 2.5: SCI ve SAC'ları belirleme süreci (Commision note, 2012)

Natura2000 Ekolojik ağı, Avrupa kıtası üzerinde ekosistem bütünlüğü, tehlike altında olan kuş türlerinin korunması, habitat parçalanmasının önüne geçilmesi için belirlenen koruma statüleri ile bütüncül ve sürdürülebilir bir yönetim yapısı ile koruma eylemi içerisindedir. Habitat parçalanmasının önüne geçmek adına tehlike altında kuş türlerinin ve endemik diğer türlerin ülke sınırların bağımsız biyocoğrafik sınırlar üzerinden bir bölgeleme ortaya koymaktadır. Natura2000 kapsamında belirlenen bu biyocoğrafik bölgeler; Alp, Boreal, Akdeniz, Atlantik, Kıta, Panoniyen, Karadeniz Bozkır, Macaronesian bölgelerdir.

Üye ülkelerin ulusal sınıflandırmaları haricinde koruma statüleri belirleyen Natura2000 Kuşlar ve Habitat Direktifleri ile doğa koruma için bir çerçeve niteliği sunmaktadır.

2.1.3.2 Türkiye'de doğa koruma alanlarının sınıflandırılması

Uluslararası sınıflandırmaların dışında ülkelerin ulusal doğa koruma mevzuatlarında tanımlanan farklı doğa koruma sınıflandırma sistemleri ve tanımlamaları bulunmaktadır. Türkiye'de bulunan doğa koruma alanları sınıflandırmaları ilgili yasa ve mevzuatlar içerisinde tanımlanmış ve çerçevelenmiştir. 2012 yılında yürürlüğe giren "Korunan Alanların Tespit Tescil ve Onayına İlişkin Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik" içerisinde tanımlar ve kısaltmalar bölümün 4. Maddesinde doğa koruma alanlarının tanımları yapılmıştır. Bu yönetmelik ile "korunan alan" kavramı ilk kez kullanılarak doğa koruma alanlarının bütüncül bir yaklaşım ile ele alındığı görülmektedir. Bu yönetmeliğe göre; anıt ağaç, doğal mağaralar, doğal sit, milli park, özel çevre koruma bölgesi, ramsar alanı, sulak alan, tabiat anıtı, tabiat parkı ve tabiat koruma alanı mevcut doğa koruma alanları "korunan alan" olarak belirlenmiştir.

Korunan Alanların Tespit Tescil ve Onayına İlişkin Usun ve Esaslara İlişkin Yönetmelikte;

Doğal sit: doğal sit kavramı Türkiye'de alansal olarak en çok yüzölçümüne sahip korunan alan türü olup, jeolojik devirlere ait olan ve nadir bulunmaları dolayısıyla olağanüstü özelliklere sahip yer üstünde, yeraltında veya su altında bulunan korunması gerekli alanlar olarak tanımlanmaktadır. Yönetmeliğin 6. maddesinde doğal sit alanlarını, ekosistem işlevlerini sürdürebilecek büyüklükte , önemli biyolojik çeşitlilik değerlerine sahip, bölgesel veya dünya ölçeğinde nesli tehlike altında olan endemik

türleri barındıran veya bu türlerin yaşamlarının belirli bir dönemini geçirdikleri habitatları içeren, doğal kaynak ve peyzaj bütünlüğünü sağlayan sosyal, İnsan müdahalesi ile doğal yapının bozulmadığı, ender ve ilgi çekici habitat özellikleri taşıyan, hidrolojik-hidrojeolojik açıdan ekolojik önemi bulunan yer üstü ve yeraltı su kaynaklarına sahip koruma alanı olarak tanımlamaktadır (Korunan Alanların Tespit, Tescil ve Onayına İlişkin Usul ve Esaslara Dair Yönetmelik, 2012).

Bu yönetmelik içerisinde doğal sit alanları üç dereceye ayrılarak nitelikleri tanımlanmıştır. Sit dereceleri, "Kesin Korunacak Hassas Alanlar", "Nitelikli Doğal Koruma Alanları" ve "Sürdürülebilir Koruma ve Kontrollü Kullanım Alanları" şeklindedir.

Yönetmeliğin 7. maddesinde "Kesin Korunacak Hassas Alanları" kaynak değerlerinin korunması için; alan kullanımı ve alana tüm etkilerin sınırlandırıldığı, gerektiğinde insanların bölgeye girişlerinin engellendiği, bilimsel araştırmalar, eğitim ya da çevresel izleme amacıyla özel önlemler alınarak korunacak kara, su, deniz alanları olup, Bakanlar Kurulu kararı ile ilan edilen olarak tanımlanmaktadır.

Yönetmeliğinin 8. maddesinde "Nitelikli Doğal Koruma Alanları" doğal yapısı değişmemiş veya az değişmiş, modern yaşam ve önemli ölçüde insan faaliyetleri tarafından etkilenmemiş, doğal süreçlerin hâkim olduğu, koruma amaçlarına uygun olarak yörede yaşayanların alanın mevcut kaynaklarını kullanmasını sağlayarak doğal hayata dayalı geleneksel yaşam şekillerinin korunduğu kara, su, deniz alanları olarak tanımlamaktadır.

Yönetmeliğinin 8. maddesinde "Sürdürülebilir Koruma ve Kontrollü Kullanım Alanları" kesin korunacak hassas alanlar veya nitelikli doğal koruma alanlarını etkileyen, bu koruma bölgeleri ile bütünlük gösteren, korumaya katkı sağlayacak, doğal ve kültürel bakımdan uyumlu düşük yoğunlukta faaliyetler, turizm ve yerleşimlere izin veren alanlardır (Korunan Alanların Tespit, Tescil ve Onayına İlişkin Usul ve Esaslara Dair Yönetmelik, 2012).

Milli park: doğal ve kültürel kaynak değerlerini barındıran, bilimsel ve estetik açısından nadir bulunan tabiat parçaları, ulusal ve uluslararası ender bulunan tabiat parçalarını sahip dinlenme ve turizm fonksiyonlarını da barındırabilen tabiat parçalarıdır (Korunan Alanların Tespit, Tescil ve Onayına İlişkin Usul ve Esaslara Dair Yönetmelik, 2012).

Türkiye'de milli park kavramının ortaya çıkması ilk kez 1956 yılında yürürlüğe giren 6831 sayılı Orman Kanunu'nun 25. maddesi sayesinde olmuştur (Eroğlu, 2014). 1958'de Yozgat Çamlığı, Türkiye'nin ilk milli parkı olarak ilan edilmiştir. Milli parklar 2873 sayılı Milli Parklar Kanunu'na tabi olup, bu kanunun amacı, yurdumuzdaki milli ve milletlerarası düzeyde değerlere sahip milli park, tabiat parkı, tabiat anıtı ve tabiatı koruma alanlarının seçilip belirlenmesine, özellik ve karakterleri bozulmadan korunmasına, geliştirilmesine ve yönetilmesine ilişkin esasları düzenlemek olarak belirtilmiştir.

Özel çevre koruma bölgesi: ekolojik önemi haiz, çevre kirlenmeleri ve bozulmalarına duyarlı, biyolojik çeşitliliğin, doğal kaynakların ve bunlarla ilgili kültürel kaynak değerlerinin korunması ve sürdürülebilirliğinin sağlanması gerekli olan kara, su ve deniz alanlarını birini ya da birkaçını içeren tabiat parçalarıdır (Korunan Alanların Tespit, Tescil ve Onayına İlişkin Usul ve Esaslara Dair Yönetmelik, 2012).



Şekil 2.6: Yozgat Çamlığı Milli Parkı (Url-5)

Ramsar alanı: Ramsar sözleşmesi ile ulusal mevzuatımıza 28/12/1993 tarihli ve 3958 sayılı Kanunla giren Uluslararası Öneme Sahip Sulak Alanlar Listesine dahil edilen sulak alanları,

Sulak alan: doğal veya yapay, devamlı veya geçici, suları durgun veya akıntılı, tatlı, acı veya tuzlu, denizlerin gelgit hareketlerinin çekilme devresinde altı metreyi geçmeyen derinlikleri kapsayan, başta su kuşları olmak üzere canlıların yaşama ortamı

olarak önem taşıyan bütün sular, bataklık, sazlık ve turbiyeler ile bu alanların kıyı kenar çizgisinden itibaren kara tarafına doğru ekolojik açıdan sulak alan kalan yerleri,

Tabiat anıtı: Tabiat ve tabiat olaylarının meydana getirdiği özelliklere ve bilimsel değere sahip ve milli park esasları dahilinde korunan tabiat parçalarını

Tabiat parkı: Bitki örtüsü ve yaban hayatı özelliğine sahip, manzara bütünlüğü içinde halkın dinlenme ve eğlenmesine uygun tabiat parçalarıdır. Bu alanlar, tabiat parkı özelinde bitki örtüsü ve yaban hayatı özelliğine sahip, manzara bütünlüğü içinde halkın dinlenme ve eğlenmesine uygun tabiat parçaları olarak görülmektedir (2873 Sayılı Milli Parklar Kanunu, Madde 2).

Tabiatı koruma alanı: Bilim ve eğitim bakımından önem taşıyan nadir, tehlikeye maruz veya kaybolmaya yüz tutmuş ekosistemler, türler ve tabii olayların meydana getirdiği seçkin örnekleri ihtiva eden ve mutlak korunması gerekli olup sadece bilim ve eğitim amaçlarıyla kullanılmak üzere ayrılmış tabiat parçalarıdır (Korunan Alanların Tespit, Tescil ve Onayına İlişkin Usul ve Esaslara Dair Yönetmelik, 2012).



Şekil 2.7: Kavaklı Tabiat Koruma Alanı/Karabük (Url-6)

Türkiye'de uluslararası sözleşmelere ve diğer düzenlemelere göre koruma altına alınmış alanlar da bulunmaktadır. Bunlar; Dünya Miras Alanları, Biyosfer Rezervleri, Uluslararası Öneme Sahip Sulak Alanlar (Ramsar alanları), Natura 2000 Alanlarıdır. Ayrıca uluslararası sözleşmelere tabi olmayan ama biyolojik çeşitlilik açısından geniş kabul gören koruma alanları da Biyolojik Çeşitlilik Sıcak Noktaları, Biyolojik Çeşitlilik Orman Sıcak Noktaları, Endemik Kuş Alanları, Önemli Kuş Alanları, Önemli Bitki Alanları, Ekocoğrafyalar ve PAN Park'lar olarak sınıflandırılmaktadır (Yeşil, 2016).

Korunan alanlar ile ilgili yönetmelikte tanımlanan sınıflandırma, yasal bir sınıflandırma statüsünde olup bu sınıflandırma dışında IUCN kriterlerine dayalı olarak Tarım ve Orman Bakanlığı Doğa Koruma ve Milli Parklar (DKMP) Genel Müdürlüğü Ulusal Korunan Alan Sınıflaması ve Kodlaması çalışması yapmıştır. Yapılan bu çalışma ile Türkiye'de bulunan korunan alanlar uluslararası düzeyde ortak veri ağı ile eş güdüm sağlanması hedeflenmektedir. Türkiye DKMP'nin yaptığı bu çalışmada ülkemizde bulunan korunan alan çeşitliliğe göre birçok alt başlık açılmıştır. Bu kodlama sistemine göre ulusal korunan alanlarımız Çizelge 2.3'de yer almaktadır. Çizelge 2.3 'de görüldüğü üzere IUCN yönetim kategorilerinin korunan alanlarda üst çerçeve sağlamakta ve bu üst başlıkların altında ulusal korunan alanlar bulunabilmektedir.

Doğa koruma alanlarını özellikle yönetim kategorilerine ayırarak koruma ve yönetme çabası alanların varlığını sürdürme konusunda önem teşkil etmektedir. Türkiye'de IUCN'nin oluşturduğu yönetim kategorileri baz alınarak yapılan kodlama ve sınıflama sistemi araştırma çalışması ile doğa koruma alanlarının korunmasında yönetim konusunda önemli bir ivme kazanacağı düşünülmektedir.

Çizelge 2.1: DKMP Yaptığı IUCN'nın Yönetim Kategorileri Uygun Sınıflandırma **(Thomas, 2006)**.

01a Mutlak Koruma Alanı	01a.01 Kesin Korunacak Hassas Alan	
	01a.02 Tabiat Koruma Alanı	
	01a.03 Muhafaza Ormanı	
	01a.04 Gen Koruma Ormaı	
	01a.98 Diğer Mutlak Koruma Alanı	
02 Milli Park		
03 Tabiat Anıtı/Varlığı	03.02 Tabiat Varlığı	03.02.01 Mağara
		03.02.02 Anıt Ağaç
		03.02.03 Ağaç Topluluğu
		03.02.98 Diğer Tabiat Varlığı
04 Habitat/Tür Yönetim Alanı	04.01 Yaban Hayatı Geliştirme Sahası	
	04.02 Koruma Bölgelerinin Alt Alanı	
	04.98 Diğer Habitat/Tür Yönetim Alanı	
05 Korunan Peyzaj/Deniz manzarası	05.01 Tabiat Parkı	
	05.02 Şehir Ormanı	
06 Doğal Kaynakların Sürdürülebilir Kullanıldığı Korunan Alan	06.01 Sürdürülebilir Koruma ve Kontrollü Kullanım Alanı	
	06.02 Sulak Alan	06.02.01 Ramsar Alanı
		06.02.202 Ulusal Öneme Haiz Sulak alan
		06.02.03 Mahalli Öneme Haiz Sulak Alan
		06.02.98 Diğer Sulak Alanlar
	06.03 Özel Çevre Koruma Bölgesi	
	06.04 Tohum Bahçesi	
	06.05 Tohum Mesceresi	
	06.98 Doğal Kaynakların Sürdürülebilir Kullanıldığı Diğer Korunan alanlar	

Türkiye'de doğa koruma alanları için yetkili olan iki kurumun hangi korunan alan kategorilerinde yetkili olduğu Çizelge 2.1 açıklanmıştır. Bu çizelgeye göre milli park, yaban hayati geliştirme sahaları ve sulak alanlar kategorilerinin korunan alan büyüklüğünün 3/4 ünü oluşturulduğu görülmektedir. Çizelge 2.1 oluşturulurken sulak alanlar kategorine mahalli öneme haiz sulak alanlar, ulusal öneme haiz sulak alanlar ve Ramsar alanlarının istatiksel verileri birleştirilerek eklenmiştir. Tarım ve Orman Bakanlığı'nın Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü'nce 2018 yılı için

hesaplanan korunan alan istatistiklerinde 1599 adet korunan alan bulunmaktadır. Bu alanlar toplam 3.456.409 ha büyüklüğündedir.

Çizelge 2.2: Tarım ve Orman Bakanlığı'nın Yetkisi Altında Bulunan Doğa koruma Alanları (DKMP, Korunan Alan İstatistikleri, 2018).

Tarım ve Orman Bakanlığı Korunan Alanlar	Sayısı (adet)	Alanı (ha)
Milli park	44	866.684
Tabiat Parkı	243	106.453
Tabiatı Koruma Alanı	30	46.794
Tabiat Anıtı	112	7.488
Yaban Hayatı Geliştirme Sahası	81	1.172.421
Sulak Alanlar (Ramsar Sites)	71	908.909
Muhafaza Ormanı	55	251.519
Şehir (Kent) Ormanı	137	10.363
Gen Koruma Ormanı	312	42.329
Tohum Meşceresi	317	41.992
Tohum Bahçesi	197	1.457
Toplam	1599	3.456.409

Çizelge 2.2. 'de Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın yetkisinde bulunan doğal sit alanları ve özel çevre koruma alanlarının (ÖÇK) sayı ve büyüklük istatistikleri yer almaktadır. Çizelge 2.2'de yer almayan ancak Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Tabiat Varlıkları Genel Müdürlüğü yetkisinde olan tabiat varlığı, anıt ağaç ve mağara kategorisinde korunan alanlar arasındadır. Tarım ve Orman Bakanlığı'nın yetki alanı içerisinde 12 adet korunan alan kategorisi mevcutken Çevre ve Şehircilik Bakanlığının 2 adet korunan alan kategorisi olmasına rağmen alansal büyüklük olarak iki kurumun yetki alanları eşit sayılmaktadır. Bu durum Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın doğal sit alanlarını kapsaması dolayısıyla oluşmaktadır.

Çizelge 2.3 Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Yetkisi Altında Bulunan Doğa Koruma Alanları (DKMP, Korunan Alan İstatikleri, 2018)

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Korunan Alanlar	Sayı (adet)	Alanı(ha)
Özel Çevre Koruma Alanları (ÖÇK)	16	2.458.749
Doğal Sit	2450	2.017.549
Toplam	2466	4.476.298

Türkiye'de doğa koruma alanlarının sınıflandırılmasında farklı mevzuat ve yönetmelikler bulunmaktadır. Bütüncül bir doğa koruma yasasının olmaması sebebiyle doğa koruma alanlarının sınıflandırılması bütüncül bir yapı sergilememektedir. 2012 yılında korunan alanların tescil, tespit ve onayına ilişkin usul ve esaslara dair yönetmeliğin yürürlüğe girmesi bütüncül doğa koruma anlayışı için önemli bir basamak olmakla beraber uluslararası düzeydeki sınıflandırma sisteminden (IUCN Yönetim Kategorileri) yararlanılmaması ortak veri ağı ve ortak dil oluşturma konusunda engeller oluşturmaktadır.

2.2 Doğa Koruma Alanlarının Korunmasında Yönetişim Anlayışı

Bu bölüm içerisinde araştırma soruları olan "Süregelen bu değişim ve gelişmeler ile birlikte doğa koruma alanlarının yönetilmesinde ortaya konulan yeni yaklaşımlar nelerdir? Doğa koruma alanlarının korunmasında yönetişimin rolü nedir? Doğa koruma alanları için koruma ve yönetişimi birlikte ele alan model çerçeveleri nelerdir? soruları yanıtlamaya çalışılmıştır. Bu bölüm içerisinde, doğa koruma alanlarının yönetişim anlayışı ile birlikte ele alınarak etkin ve verimli bir doğa koruma yönetişiminin nasıl olması gerektiği incelenmiştir. Bu bölüm ve alt bölümlerinde yönetişim kavramı genelden özele olacak şekilde ele alınmaya çalışılmıştır. İlk olarak genel olarak yönetişimin ne olduğu tanımı yapıldıktan sonra doğa koruma alanlarının yönetişimi irdelenmiştir.

2.2.1 Doğa koruma ve yönetişim kavramı ilişkisi

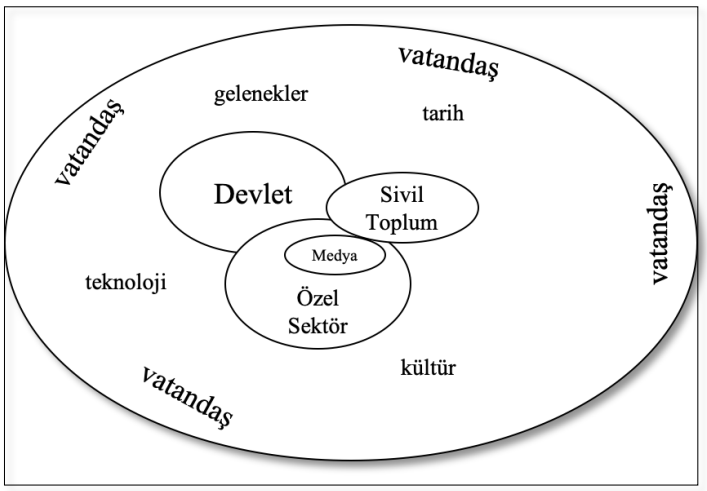
Yönetişim, otoritenin yapılandırılması ve kuralların belirlenmesi olarak görülmektedir. Bu nedenle gücün nasıl yapılandırıldığını, kurumların nasıl kurulduğunu ve farklı kurumların birbirleriyle nasıl etkileştiklerini ifade etmektedir (Eklund vd., 2016). Yönetişimin bir diğer tanımı ise, hukukun üstünlüğünden kamu sektörü yönetimine, hükümetlerin vatandaşlarına karşı hesap verebilirliğine kadar birçok boyutu olan karmaşık bir olgudur (Worldwide Governance Indicators, 2007).
Yönetişim kavramının ne olduğu, neyi kapsadığı konusunda uluslararası kuruluşlar birçok tanım geliştirmişlerdir. Yönetişim mutlak sınırları olan bir kavram olmadığı için ortaya konulan tanımlarda kesinlik ve tutarlılık içermemekle birlikte ortak bileşenleri bulunmaktadır. Institute Of Governance, yönetişimi toplumların veya kuruluşların önemli kararlar aldıkları, kimleri dahil ettiklerini ve nasıl hesap

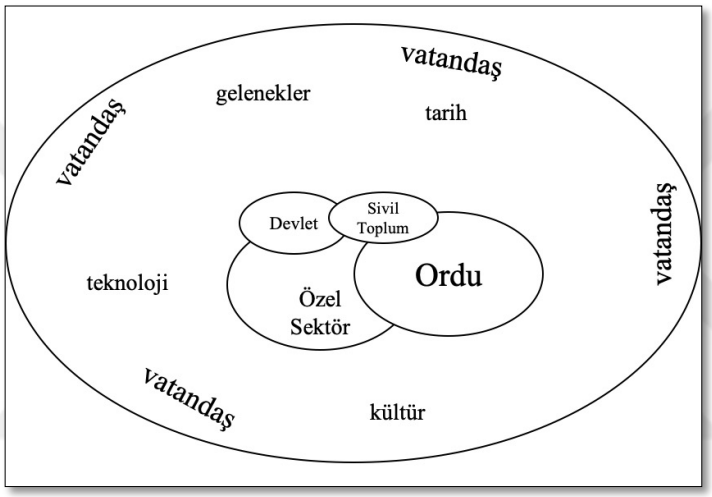
verdiklerini belirleyen süreç olarak tanımlarken, The World Bank (Dünya Bankası) yönetişimi, bir ülkede otoritenin uygulandığı gelenek ve kurumlardan oluşan yapı olarak tanımlar (The World Bank, 2017). Bunun, hükümetlerin seçilmesi, izlenmesi ve değiştirilmesi sürecini içerdiğini, hükümetin sağlam politikaları etkin bir şekilde formüle etme ve uygulama kapasitesi ve aralarında ekonomik ve sosyal etkileşimleri yöneten kurumlara vatandaşların ve devletin saygısı gösterdiğini ifade ettiğini belirtmektedir.

Yönetişim kavramının genel anlamda iki boyutu vardır; Birinci boyut, kararların alındığı süreci veya iyi yönetişim olarak da bilinen yönetim kalitesini içerir. İkinci boyut, kullanılan süreçten bağımsız olarak kimin karar verdiğiyle ilgilidir (Lausche, 2011). Karar veren, yönetişim yaklaşımını belirlemektedir. Bu iki sürecin birbiri ile uyumlu bir şekilde var olması iyi yönetişimin temelini oluşturmaktadır.

Yönetişim kavramı, doğa koruma alanları için küresel, ulusal, kurumsal ve toplumsal olmak üzere farklı bağlamda ele alınmaktadır. Küresel yönetişim, ulusal hükümetlerin kapsamı dışındaki konular ile ilgilidir, ulusal yönetişim ise hükümetin münhasır korunması olarak görülüp, ulusal, il veya eyalet, kentsel veya yerel olmak üzere çeşitli düzeylerde olabilmektedir. Örgütsel yönetişim, genellikle bir yönetim kuruluna karşı sorumlu olan kuruluşların faaliyetlerini içermektedir. Topluluk yönetişimi, yani sivil toplum kuruluşları, dernek ve vakıflar gibi örgütlenme biçimlerinin yerel düzeydeki faaliyetlerini kapsamaktadır (Graham, vd., 2003). Yönetişim farklı düzeylerde farklı aktörler katılımı ile gerçekleşebilmektedir.

Şekil 2.8'da ulusal bir doğa koruma sistemi ya da herhangi bir sistem için geliştirilmiş yönetişim bölgeleri yer almaktadır. Yönetişim, kimin karar verdiği ile ilgili olduğu kadar aynı zamanda karar vericilerin hangi kapasitede olması gerektiği ile de ilgilidir. Bazı doğa koruma sistemlerinde devlet ve özel sektör karar vermede en çok yetkiyi elinde bulundururken bazı sistemlerde bu ordu yönetimi ve sivil toplum kuruluşları da olabilmektedir. Şekil 2.8'den anlaşıldığı üzere yönetişim için mutlak bir yöntem olmadığı bu durumun gelenekler, teknoloji, kültür, tarih ve vatandaşların devlete olan bağlılığı bağlamında değişiklik gösterdiği görülmektedir.





Şekil 2.8: Yönetişim bölgeleri ve yetki kapasiteleri (Graham vd., 2003).

Doğa koruma yönetişim kavramı, karar vericileri, karar süreçlerini, verilen kararlardan etkilenen vatandaşları, yetki kapasiteleri gibi birçok bileşeni olan karmaşık bir olgudur. Ülkelerin sosyal, ekonomik, kültürel bağlamda yönetişim modelleri değişiklik göstermekte, bu durum ülkelerin, yönetişimi ulusal doğa koruma mevzuatlarında yer vermeleri açısından önemli bulunmaktadır.

2.2.2 Doğa koruma alanları için yeni yönetişim yaklaşımları

Doğa koruma alanları için klasik yönetim biçimi, devlet tarafından resmi doğa koruma alanı olarak belirlenmiş alanların satın alınması, kurulması ve yönetimi ile ilgili tüm yönleriyle karar vermek olarak görülmekte ve günümüzde birçok ülkede bu şekilde devam etmektedir. Bunun nedeni, tarihsel olarak korunan alanlar mevzuatının veya diğer mevzuatların devlete verdiği güçler olarak görülmektedir. Doğa koruma alanları

genellikle hükümetler tarafından kurulup yönetilirken, daha yakın zamanda doğa koruma alanı yönetişimine yönelik toplum yaklaşımlarında büyük bir yükseliş olmuştur (Eklund vd., 2016).

Bu yeni yükselişler ile birlikte, hükümetler artık doğa koruma alanındaki en önemli karar alma kaynağı olarak görülmemektedir. Bunun yerine, yeni aktörler kritik karar alma rolleri oynamakta ve yeni karar alma mekanizmaları ve forumları önem kazanmaktadır. Doğa ve çevre koruma ile ilgili yeni yönetim yollarının koruma uygulaması üzerinde önemli etkileri bulunmaktadır. Araştırmalar yönetişim etkinliği ile korumanın doğru orantılı olduğunu göstermektedir. (Armitage vd., 2012).

Doğa koruma alanlarının yönetişimi konusundaki yeni yaklaşımlar, son yıllarda devlete ait olmayan veya devlet tarafından kontrol edilenin ötesine genişletilmesi gerekliliğine odaklanmaktadır (Eklund vd., 2016 ve Lausche, 2011). Bu eğilim, koruma konusunda yetkin insanlar ve yöneticiler arasında, dünya çapında biyolojik çeşitlilik kaybının gittikçe artmasının önlenmesine ve biyoçeşitlilik hedeflerine ulaşılmasına yardımcı olmak için ortaya çıkmıştır (Lausche, 2011). Çünkü bir alanın doğa koruma alanı olarak gösterilmesi doğa koruma adına önemli bir adım olsa da tek başına yeterli olmadığı görülmektedir. Özellikle, devlet otoritesinin dışında veya devlet otoritesinin yetersiz kaldığı korunan alanlarda gönüllü koruma eylemleri doğa koruma sistemlerinin bir parçası olarak tanımlanabilmesi yeni yönetişim yaklaşımları gerekli olarak görülmektedir. Bu yaklaşımlar uluslararası koruma topluluğu ve birçok ulusal hükümet tarafından tanıtılmakta ve giderek daha fazla tanınmaktadır.

Doğa koruma alanları için yeni yönetişim yaklaşımları ilk olarak 2003'teki 5. IUCN Dünya Parklar Kongresinde (5. Worlds Parks Convention) gündeme getirilmiştir. Bu kongrede gönüllü girişimlerin biyolojik çeşitliliği korunmasındaki önemi üzerinde durulmuştur. Birleşmiş Milletler Çevre Programı Dünya Koruma İzleme Merkezi'nde uzmanlarca yapılan bazı tahminlere göre dünyanın biyolojik çeşitliliğin %20'sinin korunmaya ihtiyacı olmasına rağmen resmi kaynaklara göre dünyamızın %12'si koruma altında bulunmakta olup biyolojik çeşitliliğin büyük bir kısmının resmi olarak korunan alanların dışında kaldığı görülmektedir. (Penelope, 2004). Bu durum, doğal alanların korunması konusunda yönetimdeki güç paylaşımı önemli olduğu göstermektedir. Devlet otoritelerin tek başına ekonomik ve yönetimsel olarak yeterli

olmadığı, devlet dışı aktörler ile (özel sektör, STK, yerel topluluklar vb.) farklı yönetim türlerinin de olması gerektiğini göstermektedir.

Farklı yönetim türlerini birleştiren doğa koruma sistemlerinin, korumaya yönelik çeşitli tehditler altında daha esnek, duyarlı ve uyumlu olacağı ve dolayısıyla daha sürdürülebilir ve etkili uzun vadede bir koruma anlayışı geliştirmesi gerektiği savunulmaktadır (Galvin vd., 2008). Doğa koruma adına süregelen sorunlar yeni yönetişim seçeneklerini ortaya koymaktadır. Bu noktada, tarihsel evrimin bir sonucu olarak, korunan alanlardaki ve etrafındaki yönetişim düzenlemeleri oldukça çeşitlilik arz etmektedir. Bununla birlikte hem IUCN hem de CBD (Convention on Biological Diversity) korunan alanlar için temel kararlardan sorumlu, sorumluluk sahibi ve sorumlu tutulabilecekleri temelinde tanımlanmış dört geniş korumalı alan yönetişim türünü tanımlamaktadır. (Bkz. Çizelge 2.1).

2008 IUCN-WCPA kılavuzlarında ortaya konan temel tipoloji, yeni yönetişim yaklaşımlarıyla ilgili özel yasal hususları tartışmak için bir çerçeve olarak kullanılmaktadır (Dudley, 2008). 2008 IUCN-WCPA yönergeleri, doğa koruma alanlarının yönetişimini Çizelge 2.1'de gösterildiği gibi dört geniş tip olarak nitelendirmektedir. Yönetişim dinamik ve alana özgü olduğundan, yönetişim tipolojileri çerçeve oluşturup ideali temsil etmektedir. Yönetişim türleri, ulusların sosyo-ekonomik, kültürel ve yönetimsel yapıları, arazi büyüklükleri, yerel topluluk varlığı gibi değişkenler ile farklılık gösterebilmektedir. Doğa koruma alanlarının arazi büyüklüğü olarak fazla olduğu ve yerel toplulukların da yer aldığı bir doğa koruma sisteminde devlet tarafından yönetişim yetersiz kalacağından farklı yönetişim tipolojilerinin de varlığının kabul edilmesi gerekmektedir.

TİP A: Devlet tarafından yönetişim:

Geçmişten yakın tarihimize kadar doğa koruma alanları klasik yaklaşım ile hükümet tarafından yönetilmekteydi; bu durum genellikle koruma alanının su ya da kara parçası olarak devlete ait ya da devlet kontrolünde olduğu anlamına gelmektedir. Dünya çapında bu klasik yaklaşım, doğa koruma alanları için baskın yönetişim yaklaşımı olmaya devam etmekte ve hükümetlerin küresel, bölgesel ve ulusal taahhütleri yerine getirebilmeleri için doğa koruma sistemlerinin çoğunun temeli olarak hizmet vermeye devam edeceği düşünülmektedir (Lausche, 2011).

Çizelge 2.4 IUCN Yönetişim Tipolojileri (Dudley, 2008)

Yönetişim Tipi	Alt tipleri
A Tipi: Devlet Tarafından Yönetişim	• Federal veya ulusal bakanlık veya yetkili kurumlarca yönetim • Sorumlu ülke içi bakanlık veya kurum (örneğin, bölgesel, il, belediye düzeyinde) • Devlet tarafından temsil edilen yönetim şekli
B Tipi: Ortaklaşa Yönetişim	• Sınır aşan yönetişim (bir veya daha fazla egemen Devlet veya Bölge arasındaki resmi düzenlemeler) • İşbirlikçi yönetişim (çeşitli aktörlerin ve kurumların birlikte çalıştığı çeşitli şekillerde) • Ortak yönetim (çoğulcu yönetim kurulu veya diğer çok partili yönetim organı)
C Tipi: Özel Aktörler Tarafından Yönetişim	• Bireysel arazi sahipleri • Kâr amacı gütmeyen kuruluşlar (örneğin, STK'lar, üniversiteler) • Kâr amacı gütmeyen şirketler (örneğin, kurumsal toprak sahipleri)
D Tipi: Yerli Halklar ve Yerel Topluluklar Tarafından Yönetişim	• Yerli halkların korunmuş toprakları ve bölgeleri- yerli halklar tarafından kurulan ve işletilen alanlar • Topluluk tarafından korunan alanlar ve bölgeler- yerel topluluklar tarafından kurulan ve işletilen alanlar

Devlet tarafından yönetilen klasik doğa koruma sisteminde, hükümet kararlar almakta ve doğrudan yasaya göre sorumlu tutulmaktadır. Devlet tarafından yönetilen doğa koruma alanların uzmanlaşmış bir devlet kurumuna (örneğin koruma bakanlığı) ya da yasal bir kuruluşa (örneğin ulusal parklar ajansı) gerekli operasyonel yetki ve sorumluluklar verilmektedir ve ilgili mevzuata göre doğa koruma alanı sistemi geliştirilmektedir. Bu yaklaşım, doğa koruma alanlarının, halkın yararına ve gelecek nesiller için doğal mirası olarak kamu güvencesi içinde hükümet tarafından yönetilmesi ve muhafaza edilmesi olarak görülmektedir.

Bu yönetişim yaklaşımında, devlet koruma hedeflerini belirlemekte ve yönetim planını geliştirip uygulamaktadır. Bazı durumlarda, hükümet korunan bir alanın genel kontrolünü elinde tutarak ve tüm önemli kararları alarak, planlama veya günlük yönetim görevlerini bir STK, özel şirket veya topluluk gibi diğer aktörlere devrederek görev paylaşımı yapabilmektedir (Borrini-Feyerabend vd., 2013). Bu durumlarda ortaklaşa yönetişim tipolojisine daha uygun gibi görünsede, karar alma ve politika

üretme konusunda tek yetkili kurum hükümet olduğu için Tip A devlet tarafından yönetişime daha uygun olmaktadır.

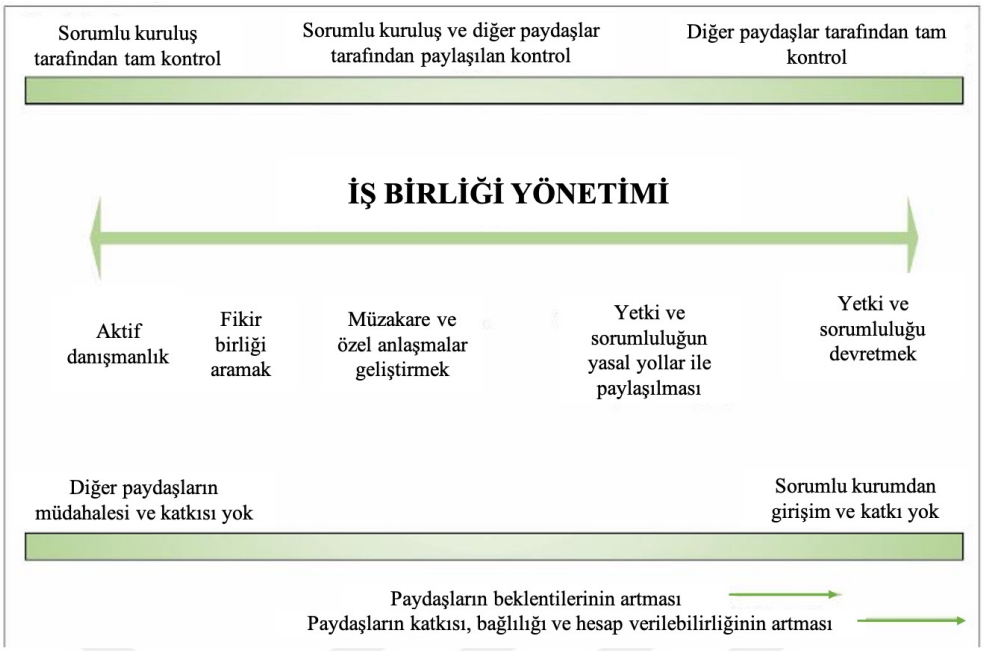
Doğa koruma alanlarında geliştirilen yeni yönetişim yaklaşımları ve ilkelerinin, uluslararası, bölgesel hukuk ve politika yapısının, klasik yaklaşım olan devlet eliyle olan yaklaşımın geçmişten günümüze edinilen tecrübe ve dersler tarafından tanımlandığını düşünülmektedir (Ernoul vd., 2013). Devlete ait veya devlet tarafından kontrol edilen doğa koruma alanları için geliştirelen mevzuat, yeni gelişmeler ve yeni yönetişim ilkeleri ile ilerleyen, güçlendirilen ve zenginleştirilen çerçeveyi sağlamaya devam etmesi beklenmektedir.

TİP B: Ortak Yönetişim:

2003 yılında 5. IUCN-WPC'de koruma amaçları belirlenirken ortak yönetimin bir araç olarak kullanılması gündeme gelmiştir ve bu amaç için yasal ve politika çerçevelerinin sağlanmasının önemini kabul edilmiştir. Doğa koruma alanlarının ortak yönetimi yeni bir kurumsal yaklaşım olmamakla birlikte en temel düzeyde, doğa koruma alanının yönetiminde iki veya daha fazla ortak arasındaki iş birliğini içermektedir. Devlet kuruluşlarının doğa koruma alanlarının yönetiminde iş birliği yapmaları en eski yollardan biri olarak bilinmektedir. Günümüzde, birçok bölgedeki doğa koruma alanlarının ortak yönetimi, doğa koruma alanı yetkilileri, diğer kaynak yönetimi kurumları, polis, üniversiteler veya bilimsel izleme için diğer bilimsel kurumlar gibi kuruluşlar arasındaki resmi ve gayri resmi iş birliği ile sürdürülmeye devam etmektedir.

Doğa koruma alanları bağlamında ortak yönetişim için IUCN-WPC bir tanım geliştirmiş ve "doğa koruma alanları, yönetim otoritesi, sorumluluk ve hesap verebilirliğin, yerel ve çeşitli düzeylerde devlet organları ve kuruluşları dahil olmak üzere iki veya daha fazla paydaş arasında paylaşılan" olarak ifade edilmiştir (IUCN-WPC 2003).

Ortak yönetişim kavramının, güçlü yönlerinden biri, devlet kurumları, STK'lar, yerel topluluklar, yerli halklar, özel kuruluşlar ve özel toprak sahipleri dahil olmak üzere çoklu paydaşları ve karar alma ilişkilerini aktif olarak içerme esnekliği olarak görülmekte olup bu düzenlemeler yetkiyi paylaşan aktörler tarafından ortaklık veya danışmanlık şeklinde düzenlenebilmektedir (Borrini-Feyerabend, 1996).



Şekil 2.9: İşbirlikçi (Ortak) Yönetişim Süreci (Borrini-Feyerabend, 1996).

Şekil 2.9'de gösterildiği gibi, doğa koruma alanlarında söz edilen ortak yönetişim, devlet dışı işletme için tamamen danışmanlık rolünden, resmi bir düzenlemedeki ortak sorumluluk ve hesap verebilirliğe veya devlet dışı aktörlerin bağımsız kontrolüne kadar uzanmaktadır. Bu durum için, tek bir tip ortak yönetişim modeli olmadığı görülmekte olup, yasaların esnekliği, devletlerin merkeziyetçi yapısı gibi faktörler ile çok çeşitli iş birlikleri ve yetki denklemi ortaya çıkmaktadır. Bazı yargı bölgelerinde, örneğin herhangi bir doğa koruma bölgesindeki turizmi yönetmek gibi özel olarak tanımlanmış işlevler için imtiyazlar ve diğer sözleşme düzenlemeleri gibi ortak yönetişim seçeneği görülmektedir. Devlet yetkililerinin tam kontrole sahip olduğu yerlerde (Şekil 2.9'deki okun soluna doğru), iyi yönetişimin bir parçası olarak, paydaşlar ve danışma organları da dahil olmak üzere diğer kişilerden danışma, bilgi paylaşma ve tavsiye alma sorumlulukları bulunmaktadır. Bu durum ortak yönetimin başlangıcını da yansıtan eylemler olarak görülmektedir.

Devlet dışı bir kuruluşla daha güçlü bir ortak yönetim düzenlemesi (Şekil 2.9'deki okun sağ tarafına doğru), açık bir yasal otorite ve karar alma yetki ve sorumluluklarını içerebilmekte; bir komisyon veya kurul tarafından kontrol sağlanmaktadır. Bu tür düzenlemeler normal olarak, her bir tarafın hak ve sorumluluklarını tanımlayan, ortak yönetim yetki ve görevlerini belirleyen ve ortak kararların nasıl alınacağını açıklayan

bir ortak yönetim anlaşmasına dayanması gerekmektedir. Karar verme kuralları genel olarak açıklanarak, oy birliğinden basit bir çoğunluğa kadar değişebilmektedir.

Ortak yönetişim veya ortaklaşa yönetişim, doğa koruma alanlarının yönetişiminde yeni bir yaklaşım olmamakla birlikte iyi yönetişim kalitesi için devletlerin mevzuat ve yasalarına eklemesi ve resmi olarak tanınması gereken bir yaklaşım olarak görülmektedir.

TİP C: Özel Aktörler Tarafından Yönetişim:

Özel aktörler tarafından yönetişim, genellikle özel korunan alanlar olarak sınıflandırılan, bireysel, STK veya kurumsal kontrol ve mülkiyet altındaki, kâr amacı gütmeyen programlar altında yönetilen korunan alanları içermektedir. Diğer bir deyişle, doğrudan devlet otoritesine bağlı olmayan alanlar olarak da tanımlanabilmektedir (Cadman vd., 2010). Dünya genelinde özel sektör tarafından koruma, biyoçeşitliliğin korunmasındaki rolü nedeniyle son yıllarda dikkat çeken önemli bir gönüllü koruma girişimi olarak görülmektedir. Özel korunan alanın, korunan bir alanın tanımını ve standartlarını karşıladığı sürece, resmi doğa koruma sistemlerinin bir parçası olabileceği kabul edilmektedir (Dudley, 2008). Bu alanlar genel olarak devlet tarafından konulan bir tüzük ile yönetilmekte olup bağımsız alanlar olarak görülmemektedirler.

IUCN'nin doğa koruma alanlarını yönetme konusundaki küresel rehberinde özel korunan alanı, "bireylerin, toplulukların, şirketlerin veya STK'ların sahip olduğu ve resmi hükümetin tanınması olsun veya olmasın biyoçeşitliliğin korunması için yönetilen arazi parseli" olarak tanımlamaktadır (Borrini-Feyerabend, 2006). Bu tanım özel korunan alanları biyoçeşitliliğe katkısı açısından değerlendirmiş olup yönetsel boyutu hakkında bir açıklık getirmemiştir. 2007 yılında Orta Amerika'da Özel Koruma Alanları Bölgesel Politikası kabul edilerek özel korunan alan kavramına farklı bir boyut kazandırılmıştır. Özel mülkiyet kavramının oldukça gelişmiş olduğu Orta Amerika'da, sürecin bir parçası olarak Orta Amerika Özel Doğa Koruma Ağını oluşturmak için "özel arazilerde koruma" tanımı ortaya çıkmıştır. Bu tanıma göre "biyoçeşitliliğin korunmasında önem taşıyan ekosistemlerin, meşru sahipleri tarafından korunmasına yönelik eylem" olarak ifade edilmektedir (Lausche , 2011).

Dünya genelinde özel aktörler tarafından korunan alanların dağılımı incelendiğinde genel olarak devlet tarafından yönetilen doğal korunan alanların tampon bölgelerinde

ve etki alanlarında ve koridorlar oluşturmak için farklı alanlarda yer aldığı ve bu alanları birbirine bağladığı görülmektedir (CCAD, 2008).

Özel aktörler tarafından korunan doğa koruma alanlarının farklı türleri bulunmaktadır. Bunlar;

- Bireyler (mülkiyet tek bir kişi, aile tarafından sahiplenildiğinde),
- Şirketler (tek bir kuruluş olarak hareket etmeye yetkili, genellikle bir yürütme, bir denetim kurulu olan ve sonuçta bireysel hissedarlar tarafından kontrol edilen şirketler veya insan grupları),
- Sivil toplum kuruluşları (özel veya yarı-özel, belirli bir görevi ilerleten ve genellikle bir kurul veya yönetmelikle kontrol edilen kâr amacı gütmeyen kuruluşlar) şeklindedir.

Çizelge 2.5 'de dünyanın birçok yerinde özel arazi sahiplerinin özel korumaya verdikleri taahhütlerin ve devlet yaptırımlarının çeşitliliğini göstermektedir. Bu çizelgeye göre, devletlerin bu alanları politika üretme konusunda bağımsız ya da devlete bağlı olarak çeşitlilik gösterdiği, özel korumaya teşvik için vergi indirimleri yapıldığını ya da özel koruma sebebiyle halkın kullanımının kısıtlanmaması için kamu yararı ayırma zorunluğu getirdiği görülmektedir. Ayrıca bazı durumlar devletin miras ve devretme gibi durumları denetim altında bulundurarak alanın özerkleşmesinin önüne geçildiği görülmektedir.

TİP D: Yerli Halklar ve Yerel Topluluklar Tarafından Yönetişim:

Doğa korumaya yönelik en yeni yönetişim yaklaşımlarından biri, yerli halklar veya yerel topluluklar tarafından yönetişim olup, mülkiyeti veya kaynak kullanım haklarına sahip oldukları ve uzun süredir yönettiği kara veya deniz bölgelerinde yaşayanların aktif rol almasını hedefleyen yönetişim türüdür (Borrini-Feyerabend vd., 2015). Bu tanıma uyan doğa koruma alanlarını IUCN, yerli ve yerel topluluklar tarafından korunan alan türü (Indigenous and Community Conserved Areas-ICCA) olarak tanımlanmıştır. Genel anlamıyla bu tür, yerli halkların yaşadığı, yerel özelliklerin çoğunlukta olduğu doğa koruma alanlarında uygulanan yönetişim biçimi olarak tanımlanmıştır.

Çizelge 2.5: Resmi Doğa Koruma Alanlarında Özel Aktörler Tarafından Desteklenen Koruma Alternatifleri (Dudley,2008).

GENEL KATEGORİ	BAĞLILIK SEVİYESİ / ALTERNATİFLER
A. Hukuki bağlayıcı bir belge olmadan, koruma amaçlı mülklere kendiliğinden getirilen kısıtlamalar	1. Koruma ilkelerine göre mülkün sürdürülebilir bir şekilde yönetimi 2. Mülkiyetin korumaya bağlı bir unvanla ("barınak", "sığınak") isimlendirilmesi ve kullanılması 3. Alan için iş veya yönetim planlarının detaylandırılması ve takibi
B. Koruma amaçlı mülklere, bağlayıcı belgelerle resmileştirilmiş, korunan alanların otoritesine katılmayan ve örgün korunan alan sisteminin bir parçası olmadan, kendi kendini empoze eden kısıtlamalar	1. STK'lar, üniversiteler veya diğer mal sahipleri ile koruma anlaşmaları 2. Koruma kolaylıkları; arazi kullanım kısıtlamaları kamu mülkü kaydı zorunlulukları 3. Miras ve irade ile ilgili belgeler, kredi sözleşmeleri veya mülkü kullanma hakkını veren sözleşmeler gibi koruma maddeleri içeren diğer hukuki sözleşme mekanizmaları 4. Genellikle üyeliği ve tescilli sorumlulukları içeren yerel veya ulusal bir şebekeye dahil edilir
C. Koruma amaçlı mülklere kendiliğinden getirilen kısıtlamalar amaçları ve resmi olarak korunan alanlar içerisinde korunan alanlar olarak resmileştirilmesi veya tanınması için devlet prosedürlerine uymayı gönüllü olarak kabul etmek	1. Ulusal korunan alanlar otoritesi, gönüllü olarak özel mülk sahipleri için bir kayıt oluşturur. Bir ağın parçası olmak dışında önemli bir gereklilik görülmemektedir. 2. Ulusal korunan alanlar otoritesi, sahiplerinin gönüllü olarak topraklarının "özel koruma alanı" olarak tanınmasını sağlamak için yasal çerçeve sağlar. Gereksinimler ülkeye bağlıdır; kalıcılık, mülkün izin verilen kullanım şekillerini içerebilir. Çoğu durumda, alanın resmi korunan alan sistemine dahil edilmesi için otorite tarafından resmi olarak beyan edilmesi gerekir. 3. Ulusal korunan alanlar otoritesi veya diğer hükümet organları, resmi olarak tanınan mülkler için teşvikler sağlar. Azaltılmış vergiler, çevresel hizmetler için ödeme, yasal veya teknik yardım içerebilir
D. Ekosistemlerin kullanımına ilişkin koşullar olarak veya bireysel mülkleri doğrudan etkilemek için devletin uyguladığı koruma amaçlı arazi kullanımı	1. Arazi türüne göre (havza, orman) arazi kullanımındaki değişikliklerle ilgili kısıtlamalar 2. Bedel veya danışma olmadan, kamu yararına özel mülk üzerinde korumalı bir alan oluşturmak

Bu yönetişim kategorisine ait alanlar iki alt gruba ayrılmıştır. Bunlar;

- Yerli halkların oluşturduğu ve yönettiği yerli halkların bölgeleri
- Diğer yerel topluluklar tarafından kurulan ve işletilen topluluk korunan alanlar şeklindedir (Dudley, 2008).

Yerli halklar tarafından korunan alanlar, geleneksel işgal altındaki topraklar ve sular içerisinde belirli bir yerli halkın, ulusun veya toplumun, geleneksel yasaları ve kurumları da dahil olmak üzere yasal veya diğer etkili yollarla, gönüllü olarak adanmış ve yönetilen kullanım alanları ve açıkça tanımlanmış coğrafi alanlar olarak belirtilmektedir (Dudley, 2008).

Bu yönetişim türünün "yerel topluluklar tarafından" ifadesinde yer alan "topluluğu" kimin oluşturduğunu düşünmek de önemlidir. IUCN, yerel bir topluluğun üyelerinin tipik olarak yüz yüze karşılaşması veya birbirlerinin günlük yaşamları üzerinde doğrudan etkisi olması muhtemel olan kişiler olduğunu açıklamaktadır (Borrini-Feyerabend vd., 2004). Bu anlamda, kırsal bir köy, sınır aşan bir klan ya da kentsel bir mahallenin sakinleri yerel bir topluluk olarak kabul edilmektedir. Yerel bir topluluk kalıcı olarak yerleşik düzende veya mobil olarak tanımlanabilmektedir. Ek olarak, bu tür toplulukların çoğu, belirli bir ortamla başa çıkmak ve doğal kaynaklarını yönetmek için bir strateji geliştirip uygulayarak zaman içinde kimliklerini ve kültürel özelliklerini geliştirmiş olmaları önem teşkil etmektedir.

Yerli halklar ve yerel topluluklar tarafından korunan alanların büyüklük ve kapsamına örnek vermek gerekirse Brezilya'nın Mato Grosso eyaletinde bulunan Xingu Yerli Parkı 14 yerel topluluğu barındırması ve Xingu Yerli Parkı'nın yaklaşık 3 milyon hektarı kaplaması bu durumun önemli örnekler arasında gösterilebilir. ICCA'ların dünya üzerinde en çok görüldüğü noktalar Amazon Ormanı, Cerrado ve Xingu nehri havzası gibi büyük toprak parçalarıdır. (Borrini-Feyerabend vd., 2013). Devlet eliyle korumanın finansal ve aynı zamanda bilgi birikimi açısından yetersiz kaldığı bu alanlar yerli haklar ve yerel topluluklar tarafından yönetişim doğa koruma alanlarının korunmasında oldukça önemli kabul edilmektedir.

Yönetişim türlerini mekansal sınırlar ile ayrıştırmak kimi doğa koruma alanları için mümkün olmamakla birlikte bu durum bazı yönetişim türlerin aynı alan içinde var olmasını gerektirmektedir. Bu durumun en çok görüldüğü yönetişim türü ise yerli halklar ve yerel topluluklar tarafından korunan alanlar olup, diğer türler ile çatışma oranı yüksektir. Bu alanlar, bir hektardan küçük bir ormanlık alan içerisinde yer alan kutsal bir tapınak olabileceği gibi aynı zamanda bir milyon hektar gibi Güney Amerika ülkelerindeki yerli korunan alanlar kadar farklı boyutlarda olabilmektedir (Dudley, vd., 2013).

Yerli halklar ve yerel topluluklar tarafından korunan alanlar resmi doğa koruma sistemine dahil olup olmadığına bakılmaksızın doğa koruma alanı tanımı ile uyuşmaktadır. Bu alanlar kimi zaman resmi doğa koruma alanı içerinde yer alıp yerli halklar ve yerel topluluklar ile iş birliğine dayanan ve yasal mevzuat ile tanınmış yönetişim biçimi ile korunmaktadır. Bazı durumlar ise resmi doğa koruma sistemi içerisinde yer almayıp, devlet ve devlet dışı aktörler ile resmi bir anlaşma yapılarak doğa koruma sistemine entegre edilmektedir (Pathak vd., 2010). Yerli halklar ve yerel topluluklar tarafından korunan alanların yönetişimi, diğer yönetişim kategorilerinden ayrılsa da ortak yönetişimin görüldüğü noktaları da bulundurmaktadır.

Doğa koruma mevzuatının, doğa koruma alanlarının yönetimine yeni yönetişim yaklaşımlarını tanınması önemlidir. Bir ülkenin biyolojik çeşitliliği koruma hedeflerine ulaşmasına, doğa koruma alanlarının etkin ve verimli bir şekilde yönetilmesi, yasa ve politikalar ile özel olarak korunan alanlarında resmi doğa koruma sistemine dahil edilmesi etkili olmaktadır.

2.2.3 Doğa koruma alanlarının yönetişiminde ilkelerinin ve kriterlerinin değerlendirilmesi

Yönetişim, güç ve sorumlulukların nasıl kullanıldığını, kararların nasıl alındığını ve vatandaşların veya diğer paydaşların sözlerini nasıl aldıklarını belirleyen yapılar, süreçler ve gelenekler arasındaki etkileşimler olarak tanımlanmaktadır (Graham vd., 2003). Bu etkileşimlerin ölçüldüğü ve değerlendirildiği birtakım ilkeler ve kriterler bulunmaktadır. Bu bölüm içerisinde dünya genelinde yönetişim ilke ve kriterleri ile aynı zamanda doğa koruma adına çalışmalar yapan uluslararası kuruluşların doğa koruma sistemleri için ortaya koyduğu etkin yönetişimin ilke ve kriterleri üzerinde durulmuştur.

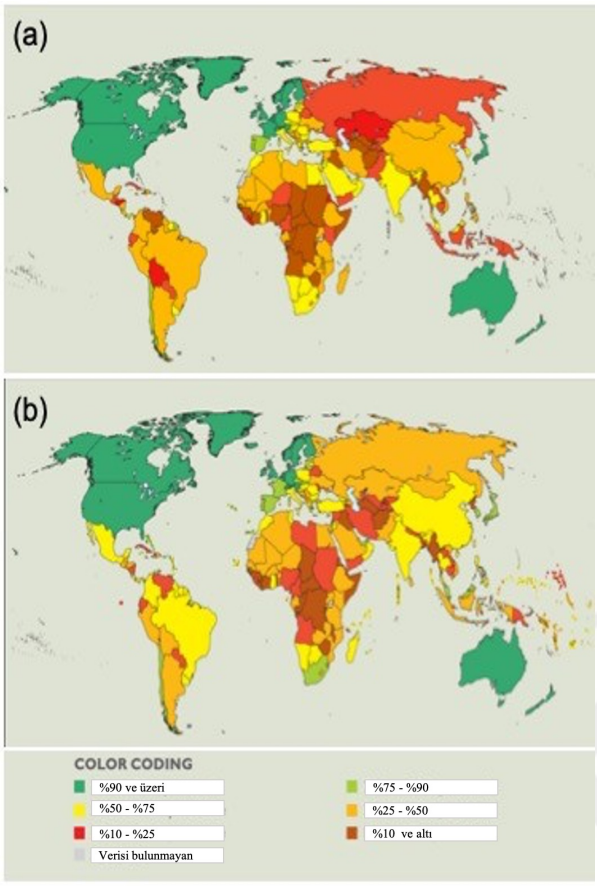
Yönetişim süreç ve etkileşimlerin bir birleşimi olarak ele alındığında, yönetişim için ilkeleri ve kriterleri belirlemek zor ve tartışmalı bir süreci beraberinde getirmektedir. Bu noktada, yönetişim ilkelerinin hiçbiri mutlak olmamakla birlikte sosyal bağlam (tarih, kültür ve teknoloji) ile birlikte ele alındığında doğa koruma alanlarının sorunlarının çözümünde etkili olduğu belirtilmektedir. Yönetişim ilkeleri hem sonuçlarla hem de araçlarla ilgili olup herhangi bir doğa koruma alanı yani tüm ülkenin doğa koruma sistemi için yönetişim değerlendirmesi yapılırken ilke ve kriterlerin ilk aşama olarak en başta belirlenmesi çerçeve belirlemek için gerekli bulunmaktadır.

2.2.3.1 Dünya genelinde yönetişim göstergeleri

Evrensel yönetişim ilkelerinin belirlenmesi için Dünya Bankası ile birlikte yürütülen Dünya Genelinde Yönetişim Göstergeleri yönetişimi bir ülkedeki otoritenin uygulandığı gelenekler ve kurumlar kümesi olarak tanımlamaktadır. Yönetişimin politik, ekonomik ve kurumsal boyutları toplam altı gösterge ile ölçüldüğü belirtilmektedir (Worldwide Governance Indicators, 2007).

- *Ses ve hesap verebilirlik: Seçme* özgürlüğüne, ifade özgürlüğüne, örgütlenme özgürlüğüne ve özgür medyaya verilen önemi ölçer.
- *Siyasi istikrar ve şiddetin olmaması:* Hükümetin aile içi şiddet ve terörizm de dahil olmak üzere anayasaya aykırı veya şiddetli yollarla istikrarsızlaştırılması veya devrilmesi ihtimalinin algılanması
- *Yönetim etkinliği:* Kamu hizmetlerinin kalitesini ve siyasi baskılardan bağımsızlığını, politika oluşturma ve uygulama kalitesini ve hükümetin bu politikalara bağlılığının güvenilirliğini ölçer.
- *Düzenleyici kalite:* hükümetin özel sektör gelişimine izin veren ve teşvik eden sağlam politikalar ve düzenlemeler oluşturma ve uygulama becerisini ölçer.
- *Hukukun üstünlüğü:* temsilcilerin toplumun kurallarına, özellikle de sözleşmenin icra kalitesine, polise ve mahkemelere, ayrıca suç ve şiddet olasılığına ne ölçüde güvenip uyduklarını ölçer.
- *Yolsuzluğun kontrolü:* kamu iktidarının hem küçük hem de büyük yolsuzluk biçimleri dahil olmak üzere özel kazanç için ne ölçüde kullanıldığının ölçer. (Worldwide Governance Indicators, 2007)

Yönetişim karmaşık olduğundan ve herhangi bir gösterge bir dereceye kadar belirsizliğe maruz kaldığından, bu önemli görev için mekanik olarak tek bir gösterge kullanılmaması gerektiği düşünülmektedir (Worldwide Governance Indicators, 2007). Şekil 2.10'de yer alan haritalarda hukukun üstünlüğü ve hükümetin etkinliği dünya üzerinde yüzdesel olarak gösterilmektedir.



Şekil 2.10: (a) Dünya Genelinde Hukukun Üstünlüğünün Yüzdesel Olarak Dağılımı (b) Dünya Genelinde Yönetim Etkinliğin Yüzdesel Olarak Dağılımı (UNEP-WCMC, IUCN ve NGS, 2018).

Kuzey Avrupa ülkeleri ve Avustralya hukukun üstünlüğü konusunda %90'ın üzerinde bir aralıkta yer alırken, Afrika ülkeleri bu konularda %25 değerinin altında kalmaktadır. Bu durumda ülkelerin yönetim biçimleri gelişmişlik düzeyleri yönetişim göstergelerini doğrudan etkilediği sonucu çıkarılmaktadır. Aynı zamanda ülkelerin genel yönetişim eğilimleri ile doğa koruma alanlarının yönetişimi konusunda doğru orantı bulunmaktadır.

2.2.3.2 Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı yönetişim ilkeleri ve kriterleri

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı'nın (UNDP) iyi yönetişim özellikleri listesine dayanarak, doğa koruma alanları için iyi yönetişimin beş temel ilkesini önermektedir (Graham vd., 2003). Çizelge 4.1'de yer alan yönetişim ilkeleri doğa koruma alanları genel ve uyarlanabilir bir çerçeve sergilemektedir.

Çizelge 2.6: UNDP Yönetişim İlkeleri.

5 iyi yönetişim ilkesi	Dayandıkları UNDP ilkeleri
1. Meşruiyet ve Ses	Katılım
	Konsensüs yönelimi
2. Yön	İnsani gelişme ve tarihi, kültürel ve sosyal karmaşıklıklar
3. Performans	Kurumların ve süreçlerin paydaşlara duyarlılığı
	Verimlilik
4. Hesap Verebilirlik	Halka ve kurumsal paydaşlara hesap verebilirlik Şeffaflık
5. Adalet	Eşitlik
	Hukukun Üstünlüğü

UNDP'nin ortaya koyduğu beş iyi yönetişim ilkesi için belirlenen kriterler;

Meşruiyet ve ses: Doğa koruma alanlarının korunması için vatandaşların da karar verme sürecinde etkili bir şekilde yer alması gerektiğini savunmaktadır. Bu ilkenin kriterleri;

- Destekleyici demokratik ve insan hakları bağlamının mevcut olması; serbest seçimlerin önemi, çok partili sistemin uygulanması, konuşma özgürlüğü, örgütlenme gibi insan haklarının mevcudiyeti, yerli halkların haklarına saygı gibi kriterler,
- Doğa koruma alanları için karar vermede uygun ademi merkeziyetçiliğin uygulanması; yerel halka karşı sorumlu, işlevlerini yerine getirmesi için gerekli yetkiye ve kapasiteye sahip kurumların varlığı, aynı zamanda, daha geniş ulusal ve uluslararası menfaatlerde hareket etmek için minimum çevre standartları gibi bazı kısıtlamalara sahip olmak,
- Etkilenen tüm tarafların, özellikle yerel ve yerli halkların temsilcilerini içeren doğa koruma alanları için karar almada iş birliği yönetişimin uygulandığı platformlar,
- Yerel düzeyde doğa koruma alanlarına mevzuat, sistem planlaması, kuruluşu, yönetim planlaması, operasyonlar gibi konulara ilişkin tüm karar düzeylerinde meydana gelen vatandaş katılımının olması

- Sivil toplum gruplarının ve bağımsız medyanın doğa koruma alanlarının siyasi liderlerine ve yöneticilerine tanınan yetkilerin kullanımı üzerinde kontrol ve denge olarak hareket etmesi
- Doğa koruma alanlarının yönetiminde yer alan hükümet ve hükümet dışı, ulusal, devlet ve yerel çeşitli aktörler arasında yüksek güven seviyeleri şeklinde özetlenebilmektedir (Graham vd., 2003).

Yön: Etkili bir planlama için gerekli ilke olarak görülmektedir. Planlamanın etkin bir şekilde işleyişini sağlayacak ortamı oluşturmaktadır. Yön ilkesinin kriterleri;

- Doğa koruma alanları ile ilgili uluslararası yönlere uygunluk; örneğin, uluslararası sözleşmeler, hükümetler arası programlar, bölgesel anlaşmalar, diğer rehber belgeler gibi,
- Resmi ve geleneksel hukukun varlığı ve uygulanması,
- Ulusal doğa koruma sistemi yönetimi için planların varlığı, vatandaş katılımı, hedeflerin ve amaçların belirlenmesi
- Doğa koruma alanları için yönetim planları varlığı
- Etkili liderliğin varlığı doğa koruma sistemi için uzun vadeli tutarlı vizyon, çeşitli planları uygulanması ve gerekli kaynakların toplanmasında gereklidir (Graham vd., 2003).

Performans ilkesi: Performansı değerlendirmedeki temel, kısa vadeli konu etkinlik olarak görülmektedir. Etkinliğin değerlendirilmesi, hedeflerin açık bir şekilde ifade edilmesini ve çelişen hedeflerin uygulamada nasıl dengelendiğinin anlaşılmasını gerektirmektedir. Verimlilik bir diğer önemli husustur. "Mevcut kaynaklar ekonomik bir şekilde kullanılıyor mu?" tüm koruma alanları ile ilgili bir soru olarak görülmektedir. Kurumların etkili ve verimli bir şekilde çalıştığına dair; maliyet etkinliği, kapasite, koordinasyon, halk performans bilgileri, duyarlılık, izleme ve değerlendirme, uyarlanabilir yönetim gibi bazı performans faktörleri bulunmaktadır.

Hesap verilebilirlik: Hükümet, eylemlerini denetleme yetkisine sahip bağımsız kamu kurumları yaratarak ve sürdürerek, uygunsuz veya yasa dışı davranış için açıklama talep ederek ve şartlar gerektirdiğinde cezalar uygulayarak kendisini kısıtlaması gerekmektedir. Bu noktada iki tür hesap verebilirlik, bazıları tarafından "dikey hesap verebilirlik" (doğrudan veya dolaylı olarak sivil kuruluşlar veya haber medyası aracılığıyla vatandaşlara) ile "yatay hesap verebilirlik" (yasama da dahil olmak üzere

hükümetin kendisi tarafından dayatılan kamu hesap verebilirlik kurumlarına yargı, denetim kurumları, insan hakları komisyonları) bulunmaktadır. Hesap verebilirlik düzenlemelerinin kalitesini değerlendirmek için analitik kriterler;

- Açıklık
- Tutarlılık ve genişlik
- Siyasi liderlerin rolü
- Hesap verebilir kamu kurumları
- STK ve medya
- Şeffaflık şeklindedir (Graham vd., 2003).

Adalet: Adalet ilkesinin merkezinde 'hukukun üstünlüğü' yer almaktadır. Yasaların erişilebilir, açık ve istikrarlı olması ve ahlaki bir temele oturması gerektiği varsayımı üzerine yol almaktadır. Doğa koruma alanları için adalet ilkesine ilişkin geliştirilen kriterler;

- Hukukun üstünlüğü ilkesine saygılı olarak nitelendirilen destekleyici bir yargı varlığı; bağımsız bir yargı, kanun önünde eşitlik, hükümet ve yetkililerinin eylemlerini iyi tanımlanmış temellere oturtma zorunluluğu, hükümete karşı ve aleyhine yasal yollara başvurma hakkına sahip vatandaşlar gibi özelikleri barındıran bir adalet sisteminin varlığı
- Doğa koruma alanları kurallarının adil, tarafsız ve etkili bir şekilde uygulanması; kuralların kendilerinin şeffaflığı (varlıklarının bilinmesi ve erişilebilir olması), kamu görevlileri arasında yolsuzluğun olmaması, ihlallerle suçlananlar için temyiz hakkının bulunması,
- Doğa koruma alanı ilan edilmesi sürecinde yerel ve yerli halkın haklarına, kullanımlarına ve geleneksel bilgisine saygı gösterilmesi
- Doğa koruma alanı ilan edilmesi sürecine halkın katılımı, özellikle yerel ve yerli halklar olarak özetlenmektedir (Graham vd., 2003).

2.2.3.3 IUCN iyi yönetişim ilkeleri

İyi yönetişim kendi başına bir amaç olarak görülmekle birlikte, aynı zamanda herhangi bir sayıda aktör tarafından üstlenilebilecek bir süreçtir ve sadece hükümet kurumlarına bağlı olarak görülmemektedir (Borrini-Feyerabend vd., 2015). IUCN tarafından belirlenen iyi yönetişim ilkeleri, Meşruiyet ve Ses, Yön, Performans, Hesap

Verebilirlik ve Adalet ve Haklar, bilgiye erişim hakkı olarak ülkelerin biyolojik çeşitliliğin korunması adına yönetişimi doğa koruma sistemlerine eklemeleri için çerçeve oluşturmaktadır.

Bilgiye erişim hakkı, saydam bir şekilde özellikle kolay ulaşılabilirlik göz önünde bulundurulduğunda bir web sitesi aracılığıyla şeffaf bir şekilde sunulan kilit korumalı alan bilgilerinin örneğin, atama, roller, sorumluluklar, vizyon ve anahtar hedefler, sınırlar ve bölgeler, yönetim planları, bütçeler gibi konulara halk tarafından erişimin sağlaması ve kamu raporları, haber bültenlerine erişimin tüm paydaşlara açık olması durumu olarak değerlendirilmektedir.

Halkın karar alma sürecine katılım hakkı, mevzuatta, doğa koruma alanı yönetiminde hak sahiplerinin ve paydaşların istişaresi veya katılımı için açık gereklilikler bulunması, hak sahipleri ve paydaşları dahil etme prosedürlerini detaylandıran, üzerinde mutabık kalınan kılavuz ilkelerin bulunması, herhangi bir ayrımcılığı önlemeye yönelik tedbirlerin varlığı, nihai kararda kamuoyunun görüşlerini dikkate almak/entegre etmek veya kilit hak sahipleri ve paydaşlarla fikir birliğine varmak için yasal gerekliliklerin bulunması olarak özetlenmektedir.

Yasal ve geleneksel, maddi ve usul haklarına saygı, doğa koruma alanlarının kurulmasından önce var olan yasal ve geleneksel haklara ilişkin yasal hükümler varlığı, hak sahiplerinin yasalarca haklarını korumalarının sağlanması (örneğin, bir ata topraklarında yaşama hakkı, doğal kaynaklara sahip olma ve doğal kaynaklara erişim hakkı), yasaya göre, korunan alan yönetiminde hak sahiplerinin rolünün belirlenmesi, hak sahiplerinin korunan alanın tasarımı, kuruluşu, planlaması ve yönetiminde yer alması gerektiği savunulmaktadır.

Vizyon, performans ve hesap verebilirlik, korunan alan yetkilileri, korunan alanlar için uzun vadeli, stratejik bir vizyon geliştirme ve takip etme yükümlülüğüne sahip olmaları, eylemlerin alanın vizyonu ve hedefleriyle tutarlı olmasını sağlayacak mekanizmalar varlığı, örneğin izleme, değerlendirme birimleri gibi, yönetimin etkinliğini değerlendirmek için yasal bir gereklilik haline getirilmesi ve bunu denetleyecek mekanizmaların varlığı. Korunan alan yöneticileri (yetki verilen aktörler dahil) katılım ve şeffaflık için yasal olarak gerekli işlemler dahilinde çalışmalarda bulunması gerektiği gibi bileşenleri içerdiği belirtilmektedir (Graham vd., 2005).

Çevresel konularda adalete erişim, korunan alanlarla ilgili konularda çatışma yönetimi yürütmesi öngörülen bir kişi veya kurum varlığı, insanların ihtiyaç halinde endişelerini çözmek için yasal olarak adalete erişim sağlanması gerektiği üzerine kurgulanmış bir ilke olarak görülmektedir (Borrini-Feyerabend vd., 2015).

2.2.4 Doğa koruma alanlarının korunmasında farklı yönetişim modelleri

Bu alt bölüm içerisinde araştırma sorusu olan "doğa koruma alanları için koruma ve yönetişimi birlikte ele alan model çerçeveleri nasıl bir yapı sergilemektedir?" sorusuna yanıt olarak doğa koruma alanları genelinde uygulanmış yönetişim modelleri yer almaktadır. Genel olarak tek bir doğa koruma alanı yönetim kategorisinin değerlendirmesi baz alınan yönetişim çerçevelerinde mevcut planlara ya da öneri planların bir üst çerçevesi olarak yönetişim modeli geliştirilmiş olup irdelenen modeller, düzenleyici ve denetleyici bir rol üstlenmektedir. Doğa koruma alanlarının yönetişimi geniş bir perspektif sunmakta olup, doğa koruma ve çevre koruma konusundaki ele alınmış yönetişim modelleri, farklı bağlamlar (sürdürülebilir, çevresel, uyarlanabilir vb.) ile tek bir doğa koruma alanı (doğal kaynak yönetişimi, deniz koruma yönetişimi, şehirlerarası peyzaj yönetişimi vb.) üzerine yoğunlaşmıştır. Yönetişim modelleri birden fazla yetki mekanizmasının dahil olduğu örneğin kıyı alanları, haliç alanları gibi doğa koruma alanlarında yapılmıştır.

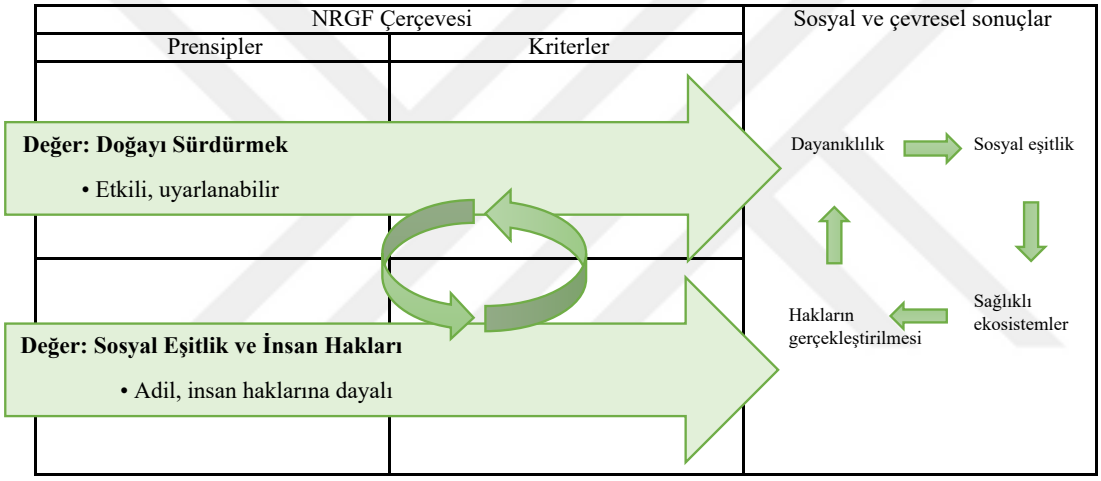
2.2.4.1 Doğal kaynak yönetişimi çerçevesi

Doğal kaynak yönetişimi (NRG), doğal kaynaklar üzerindeki güç ve sorumlulukların nasıl kullanıldığını, doğal kaynakların kullanımı ve yönetimi, kararların nasıl alındığını ve hak sahipleri ve paydaşların bunlara katılma ve bunlardan etkilenmesi ile ilgilidir (IUCN ve CEESP, 2019).

Doğal Kaynak Yönetişim Çerçevesi (NRGF), IUCN'ın Çevresel, Ekonomik ve Sosyal Politika Komisyonu (CEESP) ile Küresel Yönetişim ve Haklar Programı (GPGR) arasında bir araya getirilen bir girişim olduğu belirtilmektedir. Doğal kaynak yönetimini değerlendirmek ve güçlendirmek için birden fazla düzeyde ve farklı bağlamlarda sağlam, kapsayıcı ve güvenilir bir yaklaşım sağlamak amacıyla oluşturulmuş bir girişimdir. Amacı, her seviyedeki karar vericiler için doğal kaynak yönetimi konusunda standartlar ve rehberlik oluşturmaktır (IUCN ve CEESP, 2019). NRGF'nin ana hedefi, doğal kaynakların kullanımı ve doğanın faydalarının dağılımı

konusunda daha iyi ve daha adil kararlar almak için ve iyi yönetişim ilkelerini izleyerek, daha iyi yönetişim, ekosistemlerin ve biyoçeşitliliğin eşitliğe ve sürdürülebilirliğe katkılarını artırarak her seviyedeki karar vericiler için standartlar ve rehberlik oluşturmaktır (Campese, 2016).

NRG girişiminin ana rollerinden biri doğal kaynak yönetimini değerlendirmek ve gelişimini teşvik etmek için sağlam bir ilke, standart ve araç kümesi oluşturmaktır (Springer, 2016). Bu girişimin merkezinde, hak temelli yaklaşımları, eşitliği ve sosyal adaleti vurgulayan etkin ve eşitlikçi doğal kaynak yönetişimi için yerinde olması gereken kilit unsurların bir çerçevesinin (NRG çerçevesi) geliştirilmesi yer almaktadır. Çerçeve, birçok bağlamda doğal kaynak yönetişiminin durumunu değerlendirmek için bir temel olarak kullanılmak üzere tasarlanmıştır.



Şekil 2.11: NRGF Değerler ve Bağlam **(IUCN ve CEESP, 2019)**

NRGF kavramsal çerçevesi, etkili ve eşitlikçi yönetişimin gerçekleştirilmesi ve sürdürülmesi için önemli olan birbiriyle ilişkili üç bileşenden oluşur

1. İki Kesişen Değer- NRG'nin yönelimleri, temel etiği ve hedefleri (Bkz. Şekil 2.12)
2. On İlke- Etkili ve eşit NRG gerçekleştirmek için mevcut olması gereken kilit unsurlar
3. Elli İki Kriter- İlkelerin gerçekleştirilmesinde önemli hususları içermektedir.

1. NRG Çerçeve Değerleri:

Değerler, NRGF çalışmasının temeli olarak görülmektedir. Değerler neyin önemli olduğuna dair bir yargılama düzeyi ifade etmekte olup aynı zamanda temel önceliklere odaklanmanın sürdürülmesi için bir temel oluşturur (Springer, 2016). NRG çerçevesini

destekleyen önerilen Değerler şunlardır: insan hakları, sosyal eşitlik ve doğayı sürdürmek ve değer vermektir (Campese vd., 2016).

NRGF'nin IUCN'da korunmaya yönelik hak temelli bir yaklaşımı desteklemedeki rolü ışığında, insan haklarına saygı, çerçevenin diğer tüm yönlerini bildiren temel bir değer olarak önerilmektedir (Springer, 2016).

Genel olarak, burada Temel Değerler olarak önerilen unsurlar ile İlkeler olarak önerilen unsurlar arasında ayrım yapmanın temel düşüncesi, çerçevenin diğer tüm yönlerini yönlendirecek ve bilgilendirecek üst düzey yönelimleri temsil etmelerinden kaynaklanmaktadır.

2. NRG Çerçeve İlkeleri:

İlkeler, NRG çerçeve çalışmasının bir sonraki düzey bileşenidir ve içinde daha spesifik unsurların (kriterler ve/veya göstergeler gibi) daha da geliştirilebileceği bir değerlendirme çerçevesi sağlamaktadır. İlkeler, "yol gösterici bir pusula" ya da "eylem kuralı" sağlayan iyi yönetişimin belirleyici bir niteliğini ya da temel kalitesini yansıtmaktadır. Önerilen NRGF İlkeleri;

1. Kapsayıcı karar verme- özellikle gençliğin, kadınların, yerli halkların ve yerel toplulukların sesini ve katılımını artırmak
2. Görev süresi haklarının tanınması ve saygı gösterilmesi- özellikle yerli halkların ve yerel toplulukların alışılagelmiş hakları ve kadınların çalışma hakları
3. Farklı kültürleri ve bilgi sistemlerini tanıma ve saygı
4. Yetki devri- doğal kaynakların kullanımı üzerindeki devlet kontrolünün kademeli olarak ve yerel topluluklarla giderek daha fazla paylaşıldığı bir süreç
5. Stratejik vizyon ve yön
6. Koordinasyon ve tutarlılık
7. Sürdürülebilir ve eşit olarak paylaşılan kaynaklar
8. Hesap verebilirlik
9. Adil ve etkili hukukun üstünlüğü
10. Adalet ve çatışma çözümüne erişim (Springer, 2016) (IUCN ve CEESP, 2019)

3. NRG Çerçeve Kriterleri:

Kriterler, bir ilkenin yerine getirilmesi ve NRG çerçevesinin bir sonraki özgüllük seviyesini oluşturması gereken şartlardır. İlkelerin uygulamada nasıl yerine getirileceğine dair daha fazla rehberlik sağlamada kriterler önem teşkil etmektedir.

İlkelerin uygulanmasında kriterlerin ölçütleri;

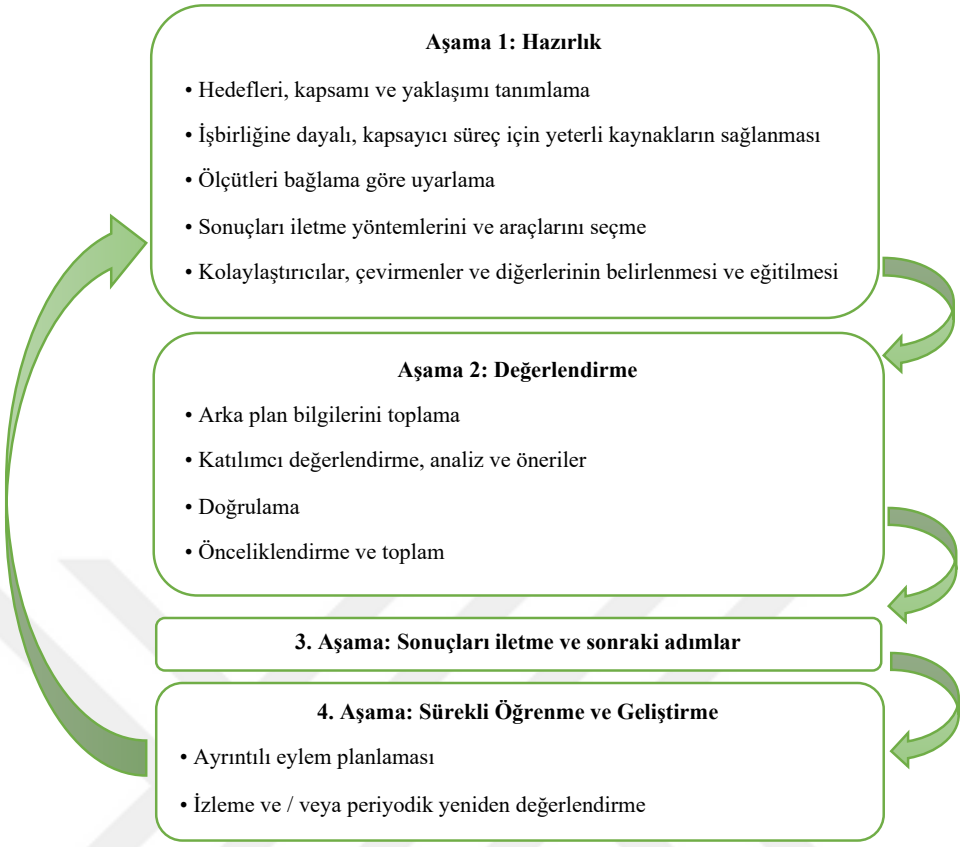
- İlkenin farklı alanlarda uygulanması olarak: Kapsayıcı Karar Verme kriterleri, politika süreçlerinde ve kaynak yönetimi faaliyetlerinde karar vermeyi değerlendirmeye odaklanabilirken, görev süresi kriterleri geleneksel hakları, kadın haklarını ve haklarını değerlendirmeye odaklanmaktadır.
- İlkenin nitel boyutları olarak: örneğin, görev süresi kriterleri, görev süresi haklarının gücü veya sağlamlığına odaklanmaktadır (Springer, 2016).

NRGF Değerlendirme Kılavuzu, dört geniş aşama etrafında düzenlenmiş yönetişim bağlamları ve/veya sistemleri değerlendirme ve tasarlama konusunda genel rehberlik sunmaktadır.

Doğal kaynak yönetişiminin herhangi bir alan ya da bölge için uygulaması yaparken 4 aşamalı bir değerlendirme üzerinden bir model yaklaşımı kurgulanmaktadır. Hazırlık, değerlendirme, iletişim ve sürekli öğrenme NRGF değerlendirme aşamaları olarak belirlenmiştir.

Hazırlık aşamasında hedeflerin, kapsamın ve yaklaşımın belirlenmesi gerekmektedir. Bu aşamada yönetişim bağlamı bilinmiyorsa netleştirmek için bazı analizler yapılması (örneğin, durum analizi, kurum ve aktörlerin haritalandırılması) gerekmektedir. Bu kapsamda birtakım sorular sormak süreci yönlendirmektedir;

- Değerlendirmeyi kimler başlatır veya toplar? Başka kimler katılacak? Anahtar (iç ve dış) aktörler kimlerdir? Kimler faydalanacak ve kimler risk altında olabilir?



Şekil 2.12: NRGF Değerlendirme Aşamaları (Campese vd., 2016).

- Değerlendirme neden yapılıyor? Öğrenme ve eylem hedefleri nelerdir (ve bu hedefler kimlerdir)? Ne tür sonuçlar ve kapsam bekleniyor?
- Neler değerlendirilecek? Temel yönetişim sistemleri nelerdir? Hangi seviyelerde çalışıyorlar? Hangi coğrafi alanlar, bölgeler, ekosistemler dahil edilmiştir? Hangi (iç ve dış) kurumlar dikkate alınacaktır?
- Değerlendirme ne zaman yapılacak? Süreyi tüm katılımcılar için en uygun zaman ve yerler yapacak mı? Değerlendirme bir defalık mı yoksa periyodik mi olacak? Değerlendirme sürecinin ne kadar süreceği tahmin ediliyor?
- Değerlendirmeye genel olarak nasıl yaklaşılacak? Etik ve öğrenme yaklaşımı için yönergeleri özetlemektedir. Bunun önündeki engeller nelerdir? Bunlar nasıl ele alınabilir?

İkinci aşama olan değerlendirme aşamasında içeriğe bağlı olarak iş birlikçi değerlendirmeyi etkinleştirmek için birtakım bilgilerin toplanması gerekmektedir. Çevre ve doğal kaynaklarla ilgili yasal ve geleneksel yasalar, politikalar, normlar, kabul edilmiş/uygulanmış gönüllü çevresel veya sosyal yönergeler, standartlar veya

güvenceler, doğal kaynaklarla ilgili para cezalarının yerel kayıtları gibi kanunların, politikaların, kuralların, anlaşmaların uygulanmasına ilişkin raporlar, Çok Taraflı Çevre Anlaşmaları (MEA) ve insan hakları belgeleri, proje izleme raporları, mahkeme davaları, doğal kaynak yönetişimi ve yönetim kurumlarının politikalarının, kurallarının, bileşiminin ve finansmanının dokümantasyonu ve kayıtları yani kararların alındığı, uygulandığı resmi ve gayri resmi mekanizmalar, coğrafi sınırlar, geleneksel ve doğal sınırlar ve önemli kaynaklar, eko-sistemler ve türler de dahil olmak üzere coğrafi ve ekolojik bağlamı tanımlayan çalışmalar ve diğer belgeler, yönetişim sistemindeki ana aktörlerin kaynakları, hakları ve sorumlulukları ile ilgili çalışmalar ve belgeler, Sosyal, ekonomik ve kültürel kaynakları göz önünde bulundurun yönetişim sistemi ve tarihsel ve siyasi bağlamı ile ilgili çalışmalar ve belgeler ile mümkün olan yerlerde ilgili araştırmacılarla görüşmeler gibi bilgi kaynakların elde edilmesi ve derlenmesi bu aşamada planlanan işler arasında yer almaktadır.

İşbirlikçi değerlendirme, konu içeriğine bağlı olarak birçok şekilde düzenlenebilmektedir. Tüm katılımcıların bir arada bulunduğu bir veya birkaç çalıştay ya da alt gruplarla daha küçük tartışmaların olduğu gruplar düzenleyerek bu değerlendirme aşaması sonlandırılır. İşbirlikçi değerlendirme yapılırken birtakım unsurları göz önünde bulundurmak gerekmektedir.

- Kültür ve dil çeşitliliği- Herkes tam ve etkin bir şekilde katılabilecek mi?
- Güç farkları- Tüm katılımcıların sesi eşit mi olacak? Değilse, neden? Yardım etmek için ne yapılabilir?
- Erişim- Tek bir yerde buluşmak pratik mi (katılımcılar için zaman ve maliyet etkin mi)? Zaman ve yerler bağlamsal olarak uygun ve katılımcılar için uygun mu? Yağmur mevsimi mi? Hasat zamanı?

Değerlendirme aşaması için gerekli bilgiler toplandıktan sonra katılımcılar ile birlikte iş birlik analiz anlayışı ile analiz süreci başlatılmaktadır. Bu sürece rehberlik etmek için bağlamla ilgili sorular geliştirilebilmektedir. Bazı genel örnek sorular:

- Yönetişim sisteminin genel güçlü yönleri nelerdir? (Bu güçlü yönler/faydalar kim için? Bunlar kimler için zayıflık/maliyet/kaygı olabilir?)

- Yönetim sisteminin genel olarak zayıf yönleri nelerdir? (Bu zayıflıklar/maliyetler /kaygılar kime yöneliktir? Bunlar kimler için güçlü/fayda sağlayabilir?)
- Başarılardan neler öğrenildi? Hatalar nelerdir?
- Yönetişimi geliştirmek için kolaylaştırıcı faktörler veya fırsatlar nelerdir? (Kimler kazanabilir? Kimler 'kaybedebilir'?) Bunlar içsel veya dışsal mı?
- Yönetişimi iyileştirmeye yönelik tehditler veya engeller nelerdir? (Bu tehditler/engeller kimler içindir? kimler fayda sağlayabilir?) Bunlar içsel veya dışsal mıdır? (Lockwood,2010)
- Öğrenebileceğimiz/geliştirebileceğimiz/teşvik edebileceğimiz mevcut uygulamaya alternatifler/yenilikler nelerdir?

İyileştirmeler için İşbirlikçi Planlama: Son olarak, katılımcılar, mevcut uygulamaya alternatifler/yenilikler de dahil olmak üzere, iyileştirmeler için iş birlikçi planlama belirleyebilmektedir. Bu aşamada bağlama ilişkin sorular;

- Yönetişimi geliştirmek için kısa ve uzun vadeli öncelikler nelerdir? Bunlar kimin önsezileri?
- Doğrudan hangi değişiklikler yapılabilir? Nasıl ve kim tarafından?
- Hangi değişiklikler etkilenebilir? Nasıl ve kim tarafından?
- Hangi taahhütlerin ve kaynakların mevcut olması gerekir?
- Önerilen veya istenen sonraki adımlar nelerdir?

İletişim aşaması, değerlendirme sonuçları katılımcılar arasında paylaşılmalı ve istedikleri herhangi bir harici kitleye iletilmelidir. İletişim biçimleri ve yaklaşımları bağlama göre değişebilmektedir. Örneğin aşağıdakileri içeren bir değerlendirme raporu şeklinde olabilir:

- Neler yapıldı, neden, nasıl ve kiminle?
- Öğrenilenler nelerdir?
- Sonuçlarda/algılarda sınırlamalar ve sapma noktaları
- Sonuç olarak ne olacağı/ne olması gerektiği ya da sonraki adımların / Sonuçlara ilişkin diğer bağlama uygun araçların da kullanılabileceği.

Sürekli Öğrenme aşaması, sosyal ve ekolojik oluşumlar ve değerler değişmeye devam ettikçe yeni yönetişim zorlukları ve fırsatları ortaya çıkmaya devam etmektedir.

Sürekli öğrenme ve iyileştirme için süreçler oluşturmak, zaman içinde ilerleme ve değişime cevap verme konusunda yardımcı olmaktadır.

- Devam eden doğa koruma yönetişim öğreniminin dahil edilebileceği mevcut süreçler /mekanizmalar var mı?
- Sürekli öğrenme ve iyileştirme yöntemleri arasında öğrenme ağları, vatandaş rapor kartları, yönetişimi mevcut izleme mekanizmalarına dahil etme ve yerel/bağlama özgü yaklaşımlar sayılabilmektedir.

2.2.4.2 Uyarlanabilir yönetişim

Uyarlanabilir yönetişim, son on yılda karmaşık çevresel ve doğa koruma sorunlarının bütüncül yönetimi için bir teori ve uygulama yolu olarak ortaya çıkmıştır. (Sharma-Wallace vd., 2018). Uyarlanabilir yönetişim, temel kaynak olarak sosyal ve ekolojik sistemlerin karşılıklı etkileşimini alan doğa koruma yönetişimini anlamak için analitik bir yaklaşım olarak gelişmiştir (Karpouzoglou , Dewulf, & Clark, 2016)

Öngörülemeyen yönlerde hem yavaş hem de aniden değişen bir dünyada, uyarlanabilir yönetişim kavramı sosyal-ekolojik sistemlerin sürekli değişen koşullara, özellikle kararların yüksek belirsizlik altında alınması gerektiğine nasıl adapte olabileceğine dikkat çekmektedir (Brugnach vd., 2008; Hurlbert vd., 2013). Uyarlanabilir yönetişim, birden fazla aktörün dahil olduğu yeni yönetim biçimlerinin ortaya çıkması ile uyumlu, devlet, özel sektör ve sivil toplum içindeki etkileşimler kilit öneme sahip ve kararlar birden fazla ölçek ve düzeyde eylem gerektiren bir yönetişim modelidir (Termeer vd., 2013; Vogler vd., 2003, Karpouzoglou vd., 2016).

Uyarlanabilir yönetişim, çoklu ölçeklerde faaliyet gösteren çok merkezli kurumsal düzenlemelere dayanır (McGinnis, 1999; Ostrom, 1996) ve merkezi ve merkezi olmayan kontrol arasındaki dengeyi sağlar (Imperial, 1999; Rijke vd., 2012).

Uyarlanabilir yönetişim, hükümetin ya da herhangi bir sistemin (örneğin doğa koruma sistemi gibi) üstünde bir düzenleyici çerçeve görevi görmektedir. Bu düzenlenme ve değerlendirme görevini yerine getirirken değişken kriterler ortaya koymaktadır. Her bir süreç için belirtilen kriterlere bağlam ve alana göre ekleme ve çıkarma yapmak mümkün olmaktadır. Bu kriterler;

- Aktörler ve ölçekler arasında anlamlı iş birliği
- Paydaşlar ve arasında etkin koordinasyon

- Sosyal sermaye inşa etmek
- Toplumun güçlendirilmesi ve yürütülmesi
- Kapasite geliştirme
- Bilgi toplama
- Liderlik kapasitesinin desteklenmesi
- Yönetişim fırsatlarından yararlanma ve bunları oluşturma şeklinde oluşturulmuştur.

2.2.4.3 Sürdürülebilir yönetişim

Yönetişim, doğal kaynakların kullanımı ve korunmasının sosyal eşitliği, etkinliği ve sürdürülebilirliğinin kritik bir belirleyicisidir (IUCN ve CEESP, 2019). Sürdürülebilir yönetişim, toplumları sürdürülebilir kalkınmaya geçiren ve daha sonra onları sürdürülebilirlik içinde tutan yönetişimdir (Adger vd., 2009; Jäger, 2009). Daha geniş kapsamlı olarak, sürdürülebilir kalkınma için yönetişim insani gelişmenin daha sürdürülebilir bir yörünge boyunca ilerlemesini sağlamak için yönetişim uygulamalarının kasıtlı olarak ayarlanması anlamına gelmektedir (Ruhl vd., 2011).

Yönetişim sürdürülebilir kalkınmanın doğasında var olan bir bileşendir; ancak, sürdürülebilir kalkınma belirli bir yer veya ekosistem için tanımlanmaktadır.

Sürdürülebilir yönetişim, doğa koruma alanlarını sürdürülebilirlik bağlamında ele alırken, uyarlanabilir yönetişim sürekli değişen karar mekanizmalarına uyumlanma bağlamında ele alır. Yönetişim mutlak bir tanıma sahip olmadığı ve birçok değişken ile birlikte değerlendirildiği için doğa koruma adına yapılan yönetişim modellerinde konuyu farklı ele alış biçimleri bulunmaktadır.

2.2.4.4 IUCN yönetişim değerlendirme aşamaları

CBD'nın temel amacı kapsamlı, etkin yönetilen ve ekolojik olarak temsili ulusal ve bölgesel korunan alan sistemlerinin kurulması ve sürdürülmesi olarak açıklanmaktadır. CBD'nın PoWPA uygulanmasına yönelik ulusal profilin oluşturulması için taraf ülkelerin doğa koruma sistemlerinin "temsil edilebilirliği, kapsamlılığı ve değerlendirilen ekolojik boşlukları" konularına ilişkin çalışmalar beklenmektedir. Bu durum kapsamında ülkelerin doğa koruma sistemlerine ilişkin neler yaptıkları, neleri kapsayıp kapsamadıklarıyla ilgili olarak kapsamlı bir araştırmaya gereksinim duyulmuş ve bunun üzerine IUCN, korunan bir alan sisteminin

kapsamlı, dengeli, yeterli, tutarlı, verimli ve adil olmak için çaba göstermesi gerektiğini belirten korunan bir alan sisteminin neleri içermesi gerektiği konusunda temel rehberlik sağlayacak 13 adımdan ve bir yönetişim eylem planında oluşan bir çerçeve sunmuştur (Borrini-Feyerabend vd., 2013). IUCN, doğa koruma sisteminin iyi yönetişimi için her bölgeye ve ülkeye uygulanabilir bir çerçeve ya da model önerisi sunmuştur. Herhangi bir doğa koruma alanın verimli ve eşit bir şekilde yönetilmesi için tür ve kalite yönünden yönetişim hususlarının incelenmesi gerekmektedir.

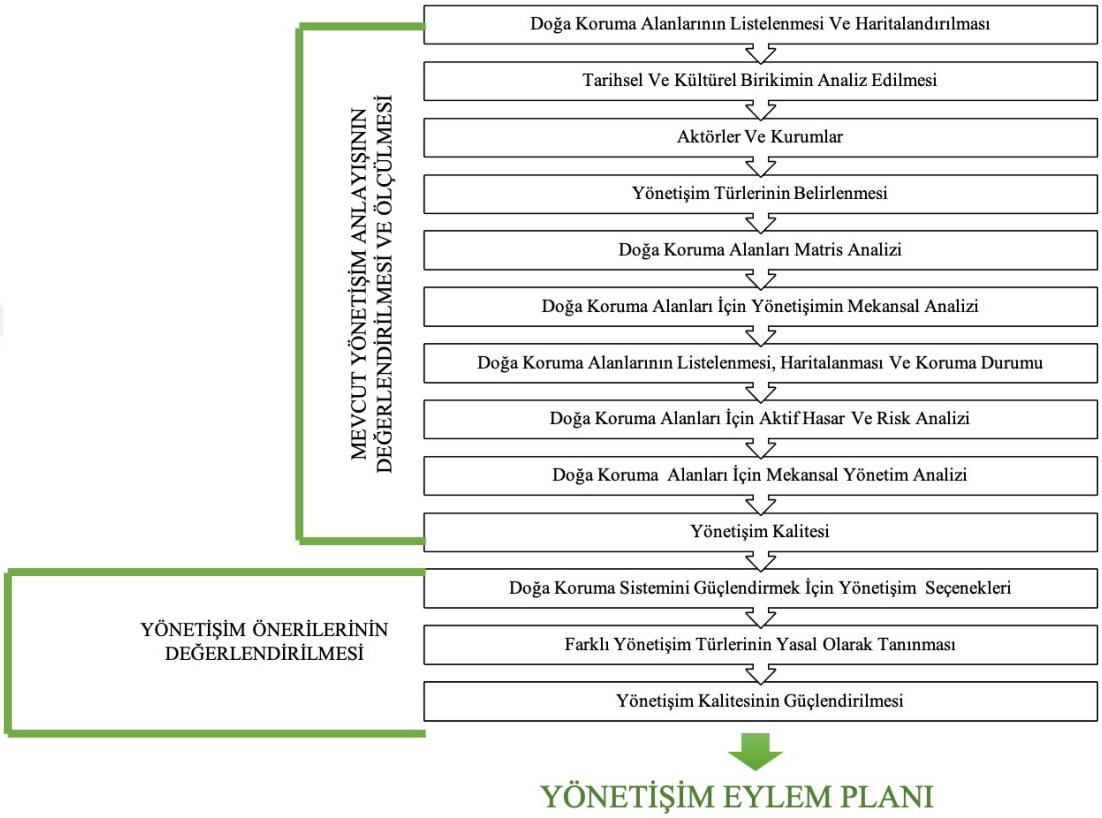
IUCN'nın ortaya koyduğu bu çerçeve kesin veya kuralcı olmamakla birlikte gösterge niteliğindedir. Şekil 2.14'te gösterildiği üzere birinci adım olarak yönetişim kavramının varlığı ve ölçülmesi başlığı altında bölgeye ait temel bilgiler, doğa koruma alanının neler içerdiğine dair temel bilgilerin analiz edilmesi, daha sonraki adımlarda; korunan alan sisteminin tarihsel gelişimini, önemli rol oynayan aktörleri ve kurumları ve çok çeşitli korunan alan yönetişim türlerini barındıracak mevzuat ve politika çerçevesini analiz edilmektedir.

Bunu takiben, sistemdeki her korunan alan için IUCN yönetim kategorisini ve yönetişim türünü tanımlamak ve bunları IUCN Korunan Alan Matrisi içine yerleştirmek ve dağıtımlarını ve kümelenmelerini incelemek gerekmektedir. Bir sonraki adım, korunan alanlar için yönetişimin (ekosistem perspektifinden yönetişim analizinin) mekansal bir analizidir ve ülke veya bölge haritası üzerindeki yönetişim türlerini belirleyip "biyoçeşitlilik ve ekosistem hizmetleri için özel öneme sahip alanları" belirlemek ve haritalandırmaktır (Borrini-Feyerabend vd., 2013).

Haritalandırma aşamasından sonra doğa koruma alanları için, resmi olarak belirlenen korunan alanlarda veya bunların dışında (örneğin, gönüllü ve yardımcı koruma önlemleriyle) etkili bir şekilde korunmuş görünenleri belirlemek, biyoçeşitliliği aktif bozulma yaşayan veya ciddi bir risk altında olan (yani hasar ve tehditlerle karşı karşıya olan) korunan alanları tanımlamak gerekmektedir. Mekansal analiz, dört ana yönetişim türü kullanılarak Biyoçeşitlilik ve Ekosistem Hizmetleri için Özel Önlem Alanlarının (API-Areas of Particular Importance for biodiversity and ecosystem services) her biri için yönetişim türlerinin mekansal bir analizi ile tanımlamak gerekmektedir. Modelin bu aşaması ile, korunan alanların içindeki ve dışındaki tüm API'lerin koruma durumunun daha geniş bir resmini sunacak ve yönetişim türleri ile peyzaj/deniz

manzarası içindeki coğrafi ve ekolojik özellikler arasında hangi korelasyonun var olduğunu gösterecektir.

Daha sonraki aşamalarda, korunan alanlarla ile ilgili karar alma süreçlerinin "iyi yönetişim" için kabul görmüş kriterlere uygun olup olmadığını belirlemek üzere gözlem analizleri yapılmaktadır.



Şekil 2.13:Yönetişim Modeli Aşamaları

Tüm bu aşamalardan sonra doğa koruma alanlarının etkin ve verimli bir şekilde biyolojik çeşitliliğe ve ekosisteme katkı sağlayarak varlıklarını sürdürebilmeleri için IUCN belirlediği ve her bölgeye uygulanabilecek bu yönetişim modelinden aşamaların önerilen sıra ile gerçekleştirilmesi ve sonrasında Yönetişim Eylem Planı aşaması ile pekiştirilerek ülkelerin doğa koruma sistemlerine katkı sağlamaları beklenmektedir.

2.3 Bölüm Değerlendirmesi

Bu bölüm içerisinde tez çalışmasının temel araştırma konuları olan doğa koruma alanlarının yönetişimi çerçevesinde konu ile alakalı temel kavramlar ve temel araştırma konuları üzerinden literatür çalışması yapılmıştır. Genel bir çerçeve çizilerek doğa koruma sistemi içerisinde doğa koruma alanların korunmasında yönetişimin önemi üzerinde durulmuştur.

Doğa koruma alanlarının korunması ve aynı zamanda sayılarının artırılıp biyolojik çeşitliliğe katkı sağlayabilmesi için devletlerin yönetişim etkinliği artırmaları gerekmektedir. Bu noktada, geçmişten günümüze yapılan uluslararası anlaşmalar biyoçeşitliliğin ve doğanın korunmasında strateji ve yön belirleyici olmuşlardır. Bu sebeple, ülkelerin uluslararası sözleşmelere taraf olması yönetişim etkinliğini artırmada önemli adımlardan biri olduğu görülmüştür.

Yönetişim, dinamik ve alana özgü olması sebebiyle tek bir bileşene bağlı değildir. Bu görüşten yola çıkarak doğa koruma alanlarının yönetişimini etkileyen unsurlar arasında ülkelerin toprak büyüklükleri, taraf olunan uluslararası anlaşmalar, doğa koruma alanlarının niceliksel ve niteliksel özellikleri, ülkelerin genel yönetim yapısı, ülkelerin gelenek, teknoloji, kültür, tarih, devlet-vatandaş ilişkisi gibi birden fazla faktör olduğu görülmüştür. Bu sebeple, yönetişim modeli uygulamalarının her ülke, her bir doğa koruma alanı ve her bir doğa sorunu için çeşitlendirilebileceği ve etkin verimli bir doğa koruma sistemi için önemli araçlardan biri olarak görülmeye başlandığı anlaşılmıştır.

Farklı özelliklere sahip doğa koruma alanlarının koruma- kullanma dengesi, bilimsel çalışmalara için altlık oluşturabilmesi gibi birçok faktöre bağlı olarak farklı yönetişim seçeneklerinin olması gerektiği anlışılmıştır. Doğa koruma alanlarının yönetimsel olarak sınıflandırılması verimli ve etkin koruma için gerekli unsurlar arasında yer almalıdır. Bu yüzden, bir ülkenin doğa koruma sistemi içerisinde alan özelliklerine göre farklı yönetişim tipolojilerine yer verilmesi gerekmektedi

3. BÖLÜM: DOĞA KORUMA ALANLARINDA YÖNETİŞİM ANLAYIŞININ ÜLKELERİN DOĞA KORUMA SİSTEMLERİ VE UYGULAMA ÖRNEKLERİ AÇISINDAN İNCELENMESİ

Bu bölümde, doğa koruma alanlarının etkin yönetimi konusunda Türkiye ile aynı kıta üzerinde yer alan ülkelerin doğa koruma sistemleri incelenmiştir. Bu bölümün ana amacı, birbirleriyle coğrafi konum, alan büyüklüğü ve sahip olunan doğa koruma alanları gibi konularda benzerlik gösteren ülkelerin doğa koruma sistemlerinin yönetimsel olarak nasıl işlediği, doğa koruma alanları için hangi kurumların yönetimde etkin rol aldığı incelenerek karşılaştırma yapılmasıdır. Bu bağlamda Avrupa kıtasında yer alan Fransa, İspanya ve İtalya ülkeleri Türkiye ile karşılaştırma yapılması için seçilmiştir. Bu bölümde tez çalışmasının araştırma sorularından olan "doğal alanlarının korunmasında ülkelerin doğa koruma sistemlerinin yönetim yapıları ve başarılı sayılan uygulama örneklerinin yönetişim modelleri ile Türkiye'deki doğa koruma sisteminin karşılaştırılması sonucu elde edilen potansiyel ve sorunlar nelerdir" yanıtlanmaya çalışılmıştır.

Araştırma sorusunun "başarılı sayılan uygulama örneklerinin yönetişim modelleri ile Türkiye'deki doğa koruma sisteminin karşılaştırılması" bölümü için yönetişim kavramını kendi yasal ve yönetsel yapılarına başarılı bir şekilde uygulamış doğa koruma sistemleri irdelenmiştir. Dünya genelinde doğa koruma alanlarının yönetişimi konusunda uluslararası biyoçeşitlilik hedeflerini göz önünde bulundurarak sistemlerini geliştiren öncü iki ülke olan Kanada ve Avustralya'dan uygulama örnekleri incelenmiştir. Kanada 'da dünya miras listesinde yer alan önemli biyosfer alanlarına halkın ve yerel yönetimlerle birlikte işbirlikçi bir model ortaya konan Riding Mountain Biyosfer Rezervi, Avustralya da ise büyük bir deniz parkı olarak nitelendirilen Greaat Breef Reef alanı incelenerek etkili yönetişimin bileşenleri irdelenmiştir. Ardından Türkiye için ortaya konulacak yönetişim modeline girdi verecek bulgular bölüm değerlendirilmesi kısmında anlatılmıştır.

3.1 Doğa Koruma Alanlarının Yönetişim Anlayışının Fransa, İspanya, İtalya ve Türkiye Üzerinden Karşılaştırılmalı Değerlendirilmesi

Doğa koruma alanlarının etkin yönetişimi konusunda Türkiye'deki mevcut doğa koruma sisteminin yönetimi ile İspanya, İtalya ve Fransa'nın sistemleri karşılaştırılmıştır. Karşılaştırmalı değerlendirme ile seçilen ülkelerde doğa koruma sistemlerinin yönetiminin nasıl olduğu üzerinde durulmuş olup, Türkiye'nin doğa koruma konusunda mevcut durumu ortaya konularak eksikliklerinin neler olduğu tespit edilip araştırma soruları cevaplanmaya çalışılmıştır.

2012 Dünya Çevre Performansı verilerine göre, Avrupa ülkeleri listenin başında yer almakta olup, Avrupa Birliği ortalamasının (85.96) üstünde yer alan İspanya (88.91) ve Fransa (88.20), ortalamanın altında yer alan İtalya (84.48), Türkiye ile karşılaştırma yapılması için seçilmiştir.

3.1.1 Fransa, İspanya, İtalya ve Türkiye'nin coğrafi konumu ve idari yapısı

Ülkelerin yönetişim yapılarının karşılaştırılması yapılırken ilk olarak coğrafi konumu ve idari yapılanması incelenmiştir. Aynı kıta özelliklerine sahip olan ülkelerin doğa koruma sistemleri yönetimi ile ülkenin genel idari yapılanması arasında paralellik olduğu görülmektedir.

3.1.1.1 Fransa'nın coğrafi konumu ve idari yapısı

Fransa, coğrafi konumu itibariyle, Batı Avrupa'nın beş büyük biyocoğrafik bölgesinden dördünü kapsayan (Atlantik, Alp, kıta ve Akdeniz) ekolojik bir kavşakta yer almaktadır. Avrupa bitki türlerinin %40'ını ve Avrupa Birliğinin Topluluk Önemi Habitatlarının yarısından fazlasını barındırmaktadır (IUCN France, 2013).



Şekil 3.1: Fransa İdari Bölgeler (Url-7)

Fransa'nın idari yapılanmasında bölgeler esas alınmıştır. Fransa, eskiden merkezileşmiş bir ülke olarak yönetilmekte iken 1980'lerin başında başlatılan ademi merkeziyet süreci, özellikle çevre koruma ile ilgili olarak bölgesel ve yerel makamlara (bölgeler, bölümler, belediyeler) yetkilerin devredilmesine yardımcı olmuştur. Bölgelerin bölgesel doğa parkları kurma olasılığı, bölgenin doğal mirasını korurken bölgeleri sürdürülebilir bir şekilde yönetme olanağı sağlamaktadır.

3.1.1.2 İspanya'nın coğrafi konumu ve idari yapılanması

İspanya, Avrupa Birliği'nin en büyük ülkelerinden ve biyolojik çeşitlilik açısından en çeşitli ülkelerden biri olarak, 46,6 milyon nüfusuyla 500.000 km2'yi kapsamaktadır. Atlantik ve Akdeniz arasında yer alan İspanya, çok sayıda fauna ve flora türünün bir arada bulunmasını sağlayan, Avrupa Birliği'nin dokuz biyocoğrafik bölgesinden dördünü (Atlantik, Alp, Akdeniz ve Makronezya) içermektedir. Ülke, yüksek endemizm oranı sayesinde, dünyadaki 25 biyolojik çeşitlilik sıcak noktadan birinde bulunmaktadır (IUCN, Spain). İspanya'nın çok büyük bir kısmı orman veya tarım alanı içerisinde yer almakta ve Avrupa'daki en yüksek oranlara sahip olduğu, toplam yüz ölçümünün %27 doğanın korunma alanları olarak korunduğu belirtilmektedir. (Ecologistas, 2008). Türkiye ile karşılaştırıldığında 2017 yılı itibariyle derlenen istatistiklere göre doğa koruma alanları (Tarım ve Orman Bakanlığı ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı sorumluluğundaki doğa koruma alanları) ülke yüz ölçümüne oranı %8,9 olarak belirtilmektedir (Çevresel Göstergeler, 2017).



Şekil 3.2: İspanya Eyalet Bölgeleri (Url-7)

İspanya idari yapılanma olarak Avrupa ülkelerinden farklı bir yapıya sahiptir. 17 özerk bölgeye ayrılmış olup bu bölgeler, Endülüs, Aragon, Kanarya Adaları, Cantabria, Kastilya-la-Mancha, Kastilya ve Leon, Katalonya, Valencia, Estremadura, Galicia, Balear Adaları, La Rioja, Madrid, Navarre, Bask Ülkesi, Asturias ve Murcia'dır.

3.1.1.3 İtalya'nin coğrafi konumu ve idari yapılanması

İtalya, Güney Avrupa'da yer almakta olup, Avrupa kıtasının biyocoğrafik bölgelerinden Akdeniz ve Alpler arasında yer almaktadır. İtalya'nın 301.230 km yüzölçümünü %11'ini doğa koruma alanları oluşturmaktadır (Ministry for the Environment, Land and Sea, 2009-2013).



Şekil 3.3 İtalya İdari Bölgeler (Url-7)

İtalya'nın idari yapısı, üç hükümet kademesi (ulusal, bölgesel ve il düzeyi) arasında bir güç ve sorumluluk dağılımı ile yönetim işleri yürütülmektedir. İtalya'nın yönetim yapısı, ulusal hükümetin yanında bölgesel hükümet düzeyi de bulunmakta olup Şekil 3.3'te gösterildiği üzere 20 bölge bulunmaktadır. Bunların her birinin anayasa kapsamındaki geniş çaplı delegasyon yetkileri bulunmaktadır, ancak bu bölgelerden beşi diğerlerinden daha büyük yetkilere sahiptir. Bunlar: Sicilya; Sardinya, Trentino-Alte Adige; Friuli-Venezia Giulia; ve Val d'Aosta'dır.

3.1.1.4 Türkiye'nin coğrafi konumu ve idari yapılanması

Türkiye, üç biyocoğrafik bölgede olan Anadolu, Akdeniz, Karadeniz ve geçiş bögeleri arasında yer almaktadır. İklimsel ve coğrafi özellikleri, ülkenin konumu (iki kıta arasında yer alması) nedeniyle, kısa bir süre içinde değişmektedir (IUCN, Turkey). Bu durum biyoçeşitliliği olumlu yönde etkilemiş olup habitat çeşitliliği sağlamıştır.



Şekil 3.4: Türkiye idari sınırlar (Url-8)

Türkiye'de, coğrafi bölgelere sahip olmasına rağmen idari olarak Avrupa ülkelerinden farklı olarak idari (yönetim) bölgeler bulunmamaktadır. Türkiye'nin idari yapılanması merkezi hükümet ve yerel yönetim olarak iki kademede gerçekleşir, merkezi hükümete bağlı iller ve yerel yönetime bağlı belediyeler bulunmaktadır (Silva vd., 2015).

3.2 Fransa, İspanya, İtalya ve Türkiye'nin Yönetim Yapısı ve Etkinliği

Ülkelerin yönetişim etkinliğinin ölçülmesi için birçok parametre bulunmaktadır. Şeffaf ve hesap verilebilir bir yönetişim modeli doğa koruma alanlarının korunmasında önem teşkil etmekte olup ulusların yönetişim etkinliği yükseltme için çaba göstermesi gerekmektedir.

Ülkelerin genel yönetişim etkinlikleri ile doğa koruma sisteminin yönetişim etkinlikleri arasında doğru orantılı bir ilişki bulunmaktadır.

Çizelge 3.1: Yönetim Etkinliği, 2018 (Url-7)

Ülke	Kaynak Sayısı	Yönetişim (-2.5 ve +2.5)	Yüzdelik	Standart Hata
Fransa	7	1,48	91.83	0,21
İspanya	7	1,00	79.33	0,21
İtalya	7	0,41	68.27	0,21
Türkiye	9	0,01	53,85	0,22

Bu noktadan hareketle, ülkelerin doğa koruma sistemleri içerisinde yönetim yapıları incelenmeden önce, Dünya Çapında Yönetim Göstergelerine 2018 verilerine göre hazırlanmış olan Çizelge 3.1'de Türkiye, Fransa, İspanya ve İtalya'nın yönetim etkinliği değerlendirilmiştir. Çizelge 3.1'de yer alan yönetişim verilerine göre İspanya ve İtalya dünya genelinde %75 yüzdelik içerisinde yer alırken İtalya %68 ve Türkiye'de %53,85 yüzdelik içerisinde yer almaktadır.

3.2.1 Doğa koruma sisteminde yer alan aktörler ve kurumlar

Bu bölüm içerisinde, doğa koruma sisteminin yönetim yapısını oluşturan, karar verme ve uygulama süreçlerinin etki eden aktörler ve kurumlar incelenmiştir.

3.2.1.1 Fransa'nın doğa koruma sisteminde yer alan aktörler ve kurumlar

Fransa, doğa koruma sisteminin yönetim yapısı içerisinde yer alan yetkili kurum ve kuruluşlar, merkezi hükümet, belirli ajanslar ve danışma organları olarak 3 ana yapıda işlevini yerine getirmektedir. Yönetimsel açıdan, Fransa'nın tüm korunan alanlarının

yönetiminden sorumlu tek, özel bir kurum veya organ bulunmamaktadır. Çeşitli koruma alanlarından sorumlu çok sayıda kurum ve ajans yapısı bulunmaktadır.

Merkezi Hükümet: Merkezi hükümet içinde özellikle doğa koruma alanlarından sorumlu bir müdürlük bulunmamaktadır. Biyoçeşitliliğin korunması ve karasal koruma alanları, Konut, Arazi Kullanım Planlaması, Doğa Genel Müdürlüğü'nün yetkisinde, deniz koruma alanları ise Altyapı, Ulaşım ve Deniz Genel Müdürlüğü'nün yetkisinde kalmaktadır. Doğayı korumadan sorumlu bakanlık, yerel düzeyde Çevre, Arazi Kullanım Planlaması ve Barınma Bölge Müdürlükleri tarafından temsil edilmektedir.

Ajans Yapıları: 2006 yılında yapılan değişiklikle korunan alan sınıflandırılmasındaki çeşitlilikten yola çıkılarak belirli ajansların kurulmak istenmiştir. Ancak sadece iki korunan alan (Milli park ve Deniz Koruma Alanı) kategorisi için ajans yapıları kurulmuştur.

Milli Parklar Ajansı (Parcs Nationaux de France), 2006 reformu ile birlikte doğanın korunmasında sorumlu bakanlığın yetkisi altında kurulmuştur. Ajans bir yönetim kurulu tarafından yönetilmektedir. Yönetim kurulu üyeleri, yönetim kurulu başkanı, milli park yöneticilerin veya temsilcileri, iki yerel veya bölgesel otoritenin temsilcisi, bir parlamento üyesi, bir senatör, iki nitelikli uzman ve bir temsilciyi içermektedir. Ajansın sorumlu olduğu diğer hususlar;

- Milli parkların yönetim kurullarına teknik ve idari destek sağlamak;
- Ulusal ve uluslararası düzeyde ortak bir iletişim politikası geliştirmek;
- Ulusal ve uluslararası forumlarda park yönetim kurullarını temsil etmek;
- Milli parklar için ortak markanın yönetimi (çevre kanunu, madde l.331-29).

Deniz Koruma Alanları Ajansı (Agence des aires marines protégées), 2006 yılında yapılan değişiklik ile kurulmuş ve çevrenin korunmasından sorumlu bakanın yetkisi altındaki idari bir kamu kuruluşu olarak kurulmuştur. İki ana hedefi bulunmaktadır: ulusal düzeyde Fransız Deniz Koruma Alanları Ağına önderlik ederken, uluslararası düzeyde ise Fransa'nın temsiliyetine katkıda bulunmaktadır (Çevre Kanunu, Madde L.334.1-II). Deniz Koruma Alanları Ajansının kapsamı geniş olup, uzmanlık alanları arasında deniz koruma alanlarının doğrudan yönetimi ve deniz koruma alanlarının

diğer yöneticilerine teknik, idari ve bilimsel destek bulunmaktadır. Ayrıca yeni deniz koruma alanlarının kurulmasını da önerebilmektedir (Guignier vd., 2010).

Kıyı şeridi ve Göl Kıyısı Koruma Ajansı (Conservatoire du Littoral et des Rivages Lacustres), doğanın korunmasından sorumlu bakanlığın yetkisi altındaki bir kamu idari kuruluşu olarak kurulmuştur. 1975 yılında oluşturulan Kıyı Alanlarının Korunması, Doğal Alanların ve Biyolojik Dengenin Korunması İçin Aktif Bir Arazi Satın Alma Politikasını uygulamayı hedeflemektedir (Çevre Kanunu, Madde L.322-1). Yönetim kurulunda merkezi hükümet ve nitelikli uzmanlardan eşit sayıda temsilci ile parlamento üyeleri ve yerel ve bölgesel organların üyeleri bulunmaktadır. Coğrafi kapsamı, anakara Fransa'yı ve denizaşırı kıyı şeridini ve bazı iç su kütlelerinin kıyılarını kapsamaktadır.

Danışma organları: Fransa doğa koruma sisteminin 3 ana çerçevesini oluşturan yapılardan olan danışma organları ulusal ve bölgesel olmak üzere iki düzeyde yetkilendirilmiştir. Ulusal seviye, Ulusal Doğa Koruma Konseyi, doğanın korunmasından sorumlu bakanın yetkisi altında bulunan bir danışma organıdır. 40 üyesi, 20 eski resmi üyeyi (örneğin, çeşitli bakanlıkların temsilcileri, STK başkanları, kamu kurumlarının yöneticileri) ve 4 yıllık dönemler için atanan 20 üyeyi (ünlü bilim adamları, milli park başkanları veya bölgesel doğa parkları yöneticileri) içermektedir (Çevre Kanunu R3213-4 ve R1313-5). Çevre Kanunu'nun 133-1 maddesi uyarınca, Ulusal Doğa Koruma Konseyi, doğanın korunmasından sorumlu bakana yaban hayatı ve doğal yaşam alanlarının çeşitliliğini korumak ve geri kazandırmak, doğal alanların korunmasını sağlamak, özellikle ulusal parklar, bölgesel doğa parkları, deniz parkları ve doğa rezervleri ve toplum açısından önem taşıyan alanlar bakımından biyolojik dengenin korunması gibi konularda danışmanlık etmektedir. Ayrıca, bu konulara ilişkin yasal ve düzenleyici tedbirleri ve bilimsel çalışmaları da gözden geçirmektedir. Bölgesel seviye, doğa miras için Bölgesel Bilim Konseyleri, Çevre Kanunu'nun L.411-5.III. maddesi uyarınca, "her bölge doğal miras için bölgesel bir bilimsel konseye sahiptir" denilmektedir. Bu konseyler, esas olarak üniversitelerden alınan tanınmış bilimsel uzmanları, araştırma kurumları ve bölgesel doğal tarih müzeleri veya bölgesel kaymakamlık tarafından atanmaktadır. Maksimum üyelik 25'tir ve üyeler 5 yıllık bir dönem için atanmaktadır (Çevre Kanunu, Madde R. 411-22).

Fransa’nın doğa koruma sisteminin merkezi ve yerel yetkiler konusunda katılımcı ve çok aktörlü bir yönetim yapısı sergilediği görülmektedir. Doğa koruma sistemi içerisinde merkezi hükümete ait karar organları olduğu gibi aynı zamanda merkezi yetkiden bağımsız danışma organları ve bilimsel komitelerin varlığı ve STK’ların üye olarak konsey ve komitelerde yer alması, etkin ve verimli yönetişim yapısını desteklemektedir.

3.2.1.2 İspanya’nın doğa koruma sisteminde yer alan aktörler ve kurumlar

İspanya’nın doğa koruma sistemi incelendiğinde, merkezi (ulusal) hükümet, özerk bölgeler ve yerel olmak üzere 3 ana yapı görülmektedir.

Merkezi Hükümet: İspanya'da doğanın korunması için ulusal hükümetin içindeki ana bölüm sorumluluğu, uzman bir enstitünün bulunduğu Ekolojik Geçiş Bakanlığı (Ministry for Ecological Transition and Demographic Challenge (MITECO))’dır. İspanya, doğanın ve biyolojik çeşitliliğin korunması konusunda MITECO’nun temel yapısını geliştiren 13 Temmuz 864/2018 tarihli Kraliyet Kararnamesi ile yeni bir döneme geçiş yapmıştır. Değişik yapılan bu kararname ile 6 Ekim Kraliyet Kararnamesi 895/2017, Tarım ve Balıkçılık, Gıda ve Çevre Bakanlığı, Ekolojik Geçiş Bakanlığı’na evirilmiştir (13 Temmuz 864/2018 tarihli Kraliyet Kararnamesi, 2018). Bu yeni bakanlık yapısının, hükümetin enerji ve çevre ile ilgili politikalarının yürütülmesinde, daha ekolojik, üretken ve sosyal bir modele geçiş yaptığının kanıtı olarak görülmektedir (Ecologistas, 2008). MITECO’nun, çevresel kalite ve kirliliği önleme politikalarının oluşturulmasından sorumlu olması ve iklim değişikliği, çevresel etki değerlendirmesi, temiz teknolojilerin kullanımının teşvik edilmesi, daha az kirletici ve daha sürdürülebilir tüketim alışkanlıkları, doğal çevrenin korunması, biyolojik çeşitlilik ve doğal kaynakların korunması ve sürdürülebilir kullanımı gibi konularda yetki ve sorumlulukları bulunmaktadır.

Ajans yapıları: İspanya’nın yönetim yapısı içerisinde bölümler arası koordinasyonu sağlamak amacıyla ajans yapıları bulunmaktadır. SEPRONA (Servicio de Protección de la Naturaleza) Doğa Koruma Servisi olarak görev yapmaktadır. SEPRONA Tarım Bakanlığı bünyesinde gelişmiş olup, ormancılıktan sorumlu eski bir ajanstan ortaya çıktığı belirtilmektedir. SEPRONA, sadece doğa koruma ile ilgili olmamakla birlikte asıl sorumluluğun çoğu ormancılık ve ormancılık yönetimi ile ilgili olup bunların

yanında avcılık, av ve avcılık yasalarını gibi konuları da kapsamaktadır (Ecologistas, 2008).

İspanya tüm çevre konularında uluslararası ve ulusal düzeyde Avrupa mevzuatını uygulamaktan sorumlu olduğu görülmektedir. Doğa korumanın pratik ve uygulamalı işlevlerinin çoğu özerk bölgelere geçtiği görülmektedir. Ancak bölgeler, doğanın korunmasının çeşitli önem dereceleri aldığı yerel önceliklere sahiptir. Sonuç olarak, doğa korumanın organizasyonu ve sorumluluğu her bölgeye göre değişmektedir. Bazıları basitçe, ulusal hükümetten bölgesel düzeye devredilen yapıları taşımaktadır. Böylece, örneğin SEPRONA'nın yapıları ve bunun hem ormancılık hem de tarımla olan ilişkileri devam etmektedir. Bununla birlikte, 1980'den önce bu ajanslar ulusal bir kuruluşun bölgesel ofisleriyken, şu anda böyle bir doğrudan bağlantı bulunmamaktadır.

SEPRONA ülke genelinde bir kuruluş iken, Endülüs, Murcia ve Asturias gibi bazı bölgeler, CIMA gibi yeni acenteler veya bölümler arası ajanslar kurmuştur.

İspanya'nın doğa koruma sisteminin yönetiminde yer alan aktörlerin bölgesel olarak parçalanması bölgesel düzeyde tekrarlanmalara yol açmaktadır.

3.2.1.3 İtalya'nın doğa koruma sisteminde yer alan aktörler ve kurumlar

İtalya'nın doğa koruma sistemi ile idari yapısına paralellik göstererek, ulusal, bölgesel ve yerel olmak üzere üç düzeyde etki etmektedir. İtalya'da doğa koruma alanlarının korunmasında ulusal düzeyde yetkili kurum Çevre Bakanlığı (Ministero dell'Ambiente) olduğu belirtilmektedir. 1987 yılında kurulan Çevre Bakanlığı şu anda Çevre, Kara ve Deniz Bakanlığı olarak yetkinliğini sürdürmektedir. Bakanlığın amacı organik bir çerçevede, toplumun çıkarlarını ve yaşam kalitesini koruyan çevre koşullarının teşvik edilmesini, korunmasını ve iyileştirilmesini, ayrıca ulusların doğal mirasının tanımlanması ve geliştirilmesini, doğal kaynakların kirliliğe karşı korunması sağlamak olarak belirtilmektedir.

Merkezi yönetim düzeyinde, Çevre Bakanlığı'nın çeşitli işlevleri bulunmaktadır. Birincisi, ülkeyi uluslararası toplantılarda ve toplantılarda temsil etmek yetkili kurumdur. İkinci olarak, Bakanlık birkaç diğer bakanlıktaki çevresel faaliyetleri koordine etmektedir. Bakanlık ayrıca, çevre mevzuatı özelinde yansıtılan çok çeşitli konularda çerçeve oluşturmaktan ve yönetmekten de sorumlu olarak bulunmaktadır.

Çevre Bakanlığı'nın çalışmaları ile ilgili Bilimsel Komite ve Ulusal Çevre Konseyi olmak üzere iki danışma komitesi bulunmaktadır. Ulusal Çevre Konseyi, bölgelerden gelen temsilciler, yerel otoriteler, gönüllü sektördeki çevre koruma kuruluşlarından temsilcilerden oluşmaktadır. Ulusal Çevre Konseyi ayrıca, kendi sorumluluk alanları dahilinde çevresel işlevleri olan diğer hükümet departmanlarından (Sağlık, Tarım ve Kültürel Miras) üyeler bulundurmaktadır. Doğa korumada Çevre Bakanlığı haricinde ilgili diğer bakanlık ise Bayındırlık Bakanlığı'dır. Başlangıçta 1989 yılından itibaren bir dizi yeni yasa ile birlikte özellikle Mayıs 1989'un 183 sayılı Yasası, Bakanlığa "Toprak Koruma Alanındaki Örgütsel ve İşlevsel Yönetimi Düzenleyen Yönetmelikler" ile güç verdiği belirtilmektedir. Toprak koruma ve daha yakın bir zamanda su yönetimi gerekçesi altında, Bakanlık, asıl sorumluluğu başka bir departmana bağlı olan arazi kullanımı konularının planlanmasına müdahale edebilmektedir. Bunu ve diğer olası iş çoğaltmasını koordine etmek için gerekli olan çalışma Ulusal Çevre Konseyi'ne ait olduğu belirtilmektedir (Cirietto, 1983). İtalya doğa koruma sistemi içerisinde ulusal düzeydeki yapılanması Türkiye ile benzerlik göstermektedir. Çevre Bakanlığı'nın doğa koruma ve çevre konularında yetkin olması, Bayındırlık bakanlığın ise imar uygulamaların yetkisi olması Türkiye'deki sistem ile benzerlik göstermektedir. Ayrıca Çevre Bakanlığı'nın danıştığı ve karar aldığı Bilimsel Komite ve Ulusal Çevre Konseyine benzer yapıda Türkiye doğa koruma sistemi içerisinde Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Komisyonları (TVKBK) bulunmaktadır. TVKBK İtalya bulunan Bilimsel Komite ve Ulusal Çevre Konseyinden farklı STK üyelerinin bulunmamasıdır.

Doğa koruma sisteminin bölgesel düzeydeki yapılanmasında, bölgeler çevre işlerini yönetmek için büyük ölçüde idari özgürlüğe sahip olmakla beraber aynı zamanda bu eylemler bir dereceye kadar Ulusal Yasalar tarafından kontrol edilmektedir. Bölgelerdeki doğa koruma yetkilerin ulusal yasalar tarafından kontrol edilmesi konusunda istisnai durumlar bulunabilmektedir. Örneğin, diğerlerinden daha fazla özerkliğe sahip beş bölge içinde olan Sicilya ve Valle d'Aosta, doğanın korunmasına ilişkin mevzuat oluşturma yetkisine sahiptir. Daha özerk bölgelerin bir diğerinde, Trentino-alto Adige, mevzuat taslağı hazırlama yetkisi iki özerk iline devredilmiştir (Bromley, 1997). İtalya'da bazı bölgelerde doğa koruma alanında yönetmelik ve mevzuat üretme yetkisinin bulunması yetkinin aynı zamanda yerele aktarıldığı ve merkezi hükümette yoğunlaşmadığını göstermektedir. Bu durum yetkinin

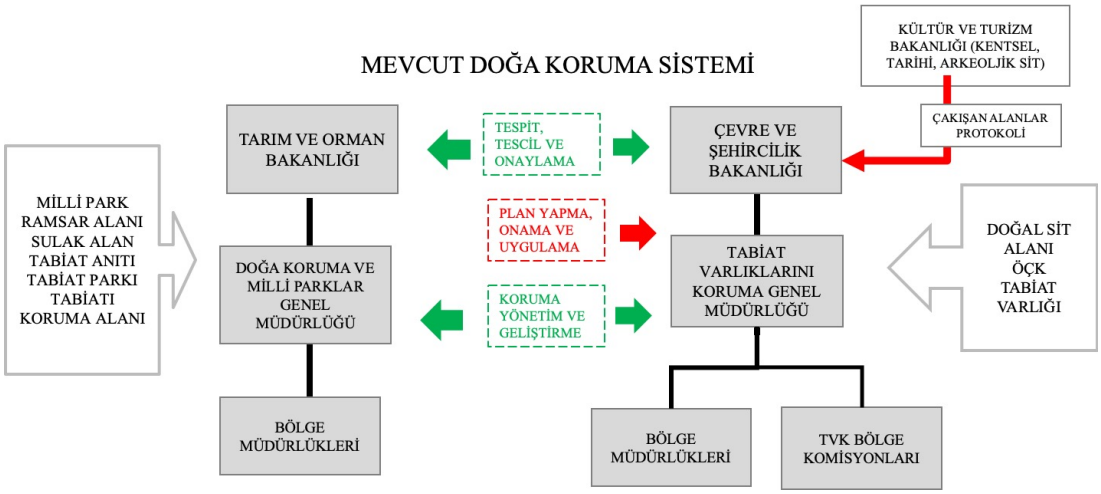
merkezileşmesinin önüne geçerken aynı aman koordinasyon eksikliği ile karmaşık uygulamalara da neden olabilmektedir.

İtalya'nın doğa koruma sisteminde etkin rol alan bir diğer aktör ise, Ulusal Çevre Koruma ve Araştırma Enstitüsü (ISPRA- la Protezione e la Ricerca Ambientale) 'ın İtalyan Çevre, Bölge ve Deniz Bakanlığı'nın gözetimine tabi olan ve teknik, bilimsel, örgütsel, yönetsel, idari ve finansal özerklik bulunan kurumudur (Arda, 2003). Enstitü, bilimsel, teknik ve araştırma işlevlerinin yanı sıra değerlendirme, izleme, kontrol, iletişim, eğitim ve öğretim faaliyetlerini yerine getirmektedir. Bakanlığa çeşitli çevresel sektörlerde, yani deniz ve su ortamlarında, toprakta, havada, habitatlarda, ekosistemlerde ve biyolojik çeşitlilikte destek olmaktadır. Ayrıca, İtalya'daki 21 çevre kurumu ve özerk il ile bilimsel ve teknik koordinasyon yoluyla ulusal çevre politikalarının tutarlı bir şekilde uygulanmasını kolaylaştırmaktadır (Url-9). Fransa örneğinde belirtildiği gibi İtalya doğa koruma sistemi içerisinde de merkezi hükümete yardımcı bir ara kuruluş (koordinasyondan sorumlu ajans yapısı) bulunmaktadır.

3.2.1.4 Türkiye'nin doğa koruma sisteminde yer alan aktörler ve kurumlar

Türkiye'nin mekansal planlama sistemi, merkez ve yerel yönetimde olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Ancak doğa koruma sisteminde bu durum ile paralellik göstermemiş ve doğa koruma alanlarında korunmasında yerelleşme hareketleri bulunmamaktadır. Bu durumda doğa koruma sistemi sadece ulusal düzeyde etkinlik göstermektedir. Türkiye'nin doğa koruma sistemi içerisinde doğa koruma alanları merkezi yönetimin yetki ve sorumluluğu altında bulunmaktadır.

Türkiye'de 2011 yılında yapılan değişiklik ile merkezi ve yerel yönetim yapısı düzenlenerek 6223 sayılı Kamu Hizmetlerinin Düzenli, Etkin ve Verimli Bir Şekilde Yürütülmesini Sağlamak Üzere Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Teşkilat, Görev ve Yetkileri ile Kamu Görevlilerine İlişkin Konularda Yetki Kanunu ile Çevre ve Orman Bakanlığı ve Bayındırlık ve İskân Bakanlığını değiştirilerek yeni oluşturulan Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile yeni bir bakanlık kurulmuştur. Bu değişiklik ile doğa koruma konusunda yetkili iki bakanlık olan Orman ve Su işleri Bakanlığı ve Kültür ve Turizm Bakanlığı yetkilerini ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğü ile Tarım ve Orman Bakanlığı Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğüne devretmişlerdir.



Şekil 3.5: Türkiye'nin mevcut doğa koruma sistemi

Aynı zamanda çakışan alanlar protokolü gereği Kültür ve Turizm Bakanlığı doğa koruma alanlarında yer alan kültür varlıkları ve kentsel, tarihi ve arkeolojik sit alanlarında bu yetki dağılımı içerisinde müştereken yer aldığı durumlar bulunmaktadır.

Türkiye'de doğa koruma ile yetkili bakanlıklar belli dönemlerde değişiklik göstermişlerdir. Doğa koruma çalışmaları, 1969-1981 yılları arasında Orman Bakanlığı tarafından yürütülmekte iken Tarım Bakanlığı ile birleştirilip 1991 yılına kadar bu şekilde devam etmiştir. 1991 yılında yeniden ayrı Bakanlık olarak kurulmuştur. 2003 yılında Orman Bakanlığı, Çevre Bakanlığı ile birleştirilerek Çevre ve Orman Bakanlığı olarak Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü yetkisinde çalışmalarını sürdürmüştür (4856 Sayılı Çevre ve Orman Bakanlığı Teşkilât ve Görevleri Hakkında Kanun, 2003). 2011 yılında yapılan son değişiklik ile Doğa koruma konusunda Orman ve Su İşleri Bakanlığı yetkili kurumların biri iken 10 Temmuz 2018 Tarihli ve 30474 1 no'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Tarım ve Orman Bakanlığı olarak değiştirilmiştir.

Doğa koruma konusunda yetkili bakanlıklardan olan Tarım ve Orman Bakanlığının temel görevleri arasında, tabiatın korunmasına yönelik politikalar geliştirilmesi amacıyla çalışmalar yapmak, korunan alanların tespiti, milli parklar, tabiat parkları, tabiat anıtları, tabiatı koruma alanları, sulak alanlar ve biyolojik çeşitlilik ile av ve yaban hayatının korunması, yönetimi, geliştirilmesi, işletilmesi ve işlettirilmesini sağlamak doğa korumaya yönelik politikalar geliştirmek yer almaktadır. Bakanlık

bünyesinde bulunan Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü, doğa koruma alanlarının plânlama, etüt, envanter, projelendirme, uygulama, bakım ve kontrol çalışmalarını yapmak veya yaptırmaktan sorumludur. Bakanlık'ın sorumluluğundaki doğa koruma alanları, Genel Müdürlük'ün bünyesindeki farklı Daire Başkanlıklarının yetkisindedir. Milli Parklar Daire Başkanlığı, milli parklar, tabiat parkları, tabiat anıtları ve tabiatı koruma alanlarından, Yaban Hayatı Dairesi Başkanlığı yaban hayatı koruma ve geliştirme sahalarından, Hassas Alanlar Dairesi Başkanlığı, sulak alanlardan ve henüz bir koruma statüsü verilmeyen korunması gerekli alanlardan, Biyolojik Çeşitlilik Daire Başkanlığı ise, biyolojik çeşitliliğin korunmasına yönelik çalışmaları koordine etmekle sorumludur.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın doğa koruma ile ilgili genel müdürlüğü ise Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğüdür. Genel Müdürlük, Özel Çevre Koruma Bölgeleri ile doğal sit alanlarından sorumludur. Doğal, kültürel, arkeolojik ve kentsel sit alanlarının yetkisi Kültür ve Turizm Bakanlığı bünyesindeki Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Kurulları yetkisinde iken, 2011 yılında yapılan değişiklikler kapsamında, "kültür" ve "tabiat" varlıkları birbirinden ayrılmış, yeni oluşturulan Kültür Varlıkları Koruma Bölge Kurulları Kültür ve Turizm Bakanlığı bünyesinde çalışmalarına devam ederken, doğal sit alanları Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesinde oluşturulan Tabiat Varlıklarını Koruma Komisyonları'na devredilmiştir (Tabiat Varlıklarını Koruma Komisyonları Kuruluş ve Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik, 2011).

10.07.2018 tarihli, 30474 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında 1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğü'nün görevleri arasında; Tarım ve Orman Bakanlığı'nın yetki ve sorumluluğu altından bulunan alanların tescil, onay ve ilanına dair usul ve esasları belirlemek ve bu alanların sınırlarını tescil etmek, Tabiat varlıkları ve doğal sit alanları ile özel çevre koruma bölgelerinin tespit edilmesi ve alanların yönetilmesi, doğa koruma statüsüne sahip bütün alanların kullanma ve yapılaşmaya yönelik ilke kararlarını belirlemek ve her tür ve ölçekte planı yapmak yer almaktadır.

Türkiye doğa koruma sisteminde rol alan kuruluşlar arasında yasal olarak sadece bakanlıklar ve yine merkezi hükümetin taşra teşkilatı olan il müdürlükleri

bulunmaktadır. Yerel yönetim ve STK'ların doğa koruma sistemi içerisin aktif bir rolü bulunmamaktadır.

Türkiye'de 2011 yılında yapılan doğa koruma ile ilgili kurumsal yapıdaki köklü değişiklikler ile yetkili iki bakanlık arasında onama ve yönetme konusunda karışıklar bulunmaktadır. Tarım ve Orman Bakanlığı'nın yetki ve sorumluluğu altında bulunan korunan alanlarda, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın da plan yapma ve yapılacak planlarında onaylanması konusunda söz sahibi olması olması bu yeni yapılanmanın Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın planlama yetkilerini artırdığı ve tek kurumda topladığını göstermektedir. Ayrıca, yeni yapılanmada, Fransa, İspanya ve İtalya'da bulunan çoklu yönetim yapısı yerine giderek yetkinin ve yönetiminin tek bir merkezi yönetim organında toplanmaya başladığı görülmektedir. Bu durum hem kanun ve yönetmelik üreten hem de uygulayan ve denetleyen birimin tek bir kurumda toplanması sebebiyle doğa koruma sistemini âtıl bırakmaktadır.

3.2.2 Doğa koruma sistemlerinin yasal mevzuat tarafından incelenmesi

Doğa koruma alanlarının korunmasında uluslararası ve ulusal mevzuat işlerliğinin payı büyüktür. Bu noktadan hareketle, bu bölüm ve alt bölümlerinde ülkelerin doğa koruma sistemleri içerisinde doğa koruma başlığı altında bulunan yasal mevzuatları incelenmiştir.

3.2.2.1 Fransa'nın doğa koruma sistemi yasal mevzuatı

Fransa'da koruma kanununun gelişimi, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra, uluslararası düzeyde çevresel kaygıların ortaya çıkmasıyla birlikte başladığı belirtilmektedir. Bu dönemde, özellikle doğa rezervleri kanunu (1957) ve milli parklar kanunu (1960) doğal alanların korunmasında kullanılan düzenleyici araçlar olarak görülüp geliştirilmiştir (IUCN France, 2013).

1992 Rio Sözleşmesini ve Avrupa Birliği'nin Natura 2000 ağının kurulmasını takiben, yerel paydaşların katılımını artırarak geniş çaplı bir biyoçeşitlilik yönetimi politikası geliştirmiştir (IUCN France, 2013).

Fransız doğa koruma alanlarının yasal çerçevesi, Çevre Kanunu'nun bir parçası olarak 2000 yılında konsolide edilen çeşitli yasal ve düzenleyici araçlara dayanmaktadır. Aynı zamanda, Arazi Kullanım Planlama Kanunu ve Orman Kanunu gibi çevresel

olmayan sektörel mevzuat temelinde bazı doğa koruma alanları bulunmaktadır (Guignier vd., 2010).

2004 Ulusal Biyoçeşitlilik Stratejisinin "doğal miras" eylem planı, korunan alanlar için ulusal bir strateji görevi görmektedir. Fransa'da doğal alanların korunması konusunda iki önemli eğilim ortaya çıkmaktadır. Birincisi, korunan alanlar oluştururken koruma esas olup doğal kaynakların, çevresel dengenin ve biyolojik çeşitliliğin korunması Fransız Anayasası'nda yer almaktadır. Bununla birlikte, milli parkların statüsü değiştirilerek sürdürülebilir kalkınmaya daha fazla önem verilmiştir. Ayrıca, biyolojik çeşitliliğin korunmasına ilişkin yetkiler giderek daha fazla bölgesel ve yerel yönetime devredilerek, korunan alanlar (daha katı anlamda, örneğin bölgesel doğa rezervleri) belirleme veya daha geniş arazi kullanım planlaması çerçevesinde biyoçeşitlilik koruma araçları oluşturma olanağı sağlanmıştır (Guignier vd., 2010).

3.2.2.2 İspanya'nın doğa koruma sistemi yasal mevzuatı

İspanya, doğa koruma sisteminde ulusal mevzuat, uluslararası yükümlülüklerin alıcısı olarak hareket etmekte ve genel düzenlemeleri bölgesel düzenleme kurallarına yönlendirmektedir. Yasal düzenlemeler konusunda uluslararası, ulusal ve bölgesel olmak üzere bir hiyerarşi söz konusudur.

İspanya'da doğanın korunmasına verilen itici güç, uluslararası anlaşmalar ve Avrupa Birliği'ne dahil edilmesinden bu yana Avrupa direktifleri tarafından tetiklenmiştir. Bu anlaşmalar İspanya'nın koruma politikalarına rehberlik etmekte, ulusal ve otonom bölgesel doğa koruma politikalarının gelişimini değerlendirmek için ana referans olmaktadır (Ecologistas, 2008).

Ulusal yönetmelik 2007 yılında Ulusal Doğal Miras ve Biyoçeşitlilik Yasası'nın yürürlüğe girmesiyle güncellenmiştir. Ayrıca, fauna, flora veya doğal alanlara karşı işlenen suçları gözden kaçırmamak için yürürlükte olan Ceza Yasası'nın düzenlenmesi ve İç İşleri Bakanlığı ile SEPRONA'nın bölgesel kuruluşlarının koordineli olarak çalışmasında önemli gelişmeler arasında bulunmaktadır. Bakanlıkların alt birimleri gibi çalışan ve bir koordinasyon kuruluşları olan çevre ajansları yasaların uygulanması konusunda çalışmaktadır (Ecologistas, 2008).

İspanya'da, merkezi hükümetin rolü, her konuda temel yasalar veya kararnamelerle ulusal kılavuzlar oluşturup çerçeve sağlamaktır. Bu durum, bölgelerin değişiklik veya

ek düzenlemeler getirme haklarını ortadan kaldırmamaktadır. Her bir bölgenin kendi işlerini yönettiği yasal çerçeve, kararnameler ve kılavuzların olması, yürütme sorumluluğunda ve kararnamelerin yorumlanmasında bölgesel farklılıklar ortaya çıkarmaktadır. Bu nedenle, örneğin, kirlilik kontrolünün sorumluluğu bir bölgedeki Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na bağlı olabilmekte, ancak başka bir bölgedeki özel olarak tasarlanmış bir kuruluşa ait olabilmektedir. Bölgeler arası yetki farklılıkları, doğal alanların yönetişimi konusunda koordinasyonu ve iş birliği konusunda eksik kaldığı göstermektedir. Aynı zamanda, İspanya'nın bütüncül bir doğa koruma yasası olması, Merkezi hükümet içerisinde tüm doğa koruma alanlarını ve eylemlerini kapsayan bir bakanlık yapısı bulunması, bölgelere yetkinin devredilmesi ise yönetişim konusunda artı yönleri olarak sayılabilmektedir.

3.2.2.3 İtalya'nın doğa koruma sistemi yasal mevzuatı

İtalya'nın doğa koruma konusunda 1977 tarihli Kanun (616/77 tarihli Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi), 1984 tarihli bir başka Yasa olan Galasso Kararnamesi olarak bilinen yasa içerisnde birçok çevre sorununa ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. İtalya, yönetim yapısından gereği bu önemli yasal düzenlemelere rağmen, her bir bölgesel hükümet sorumluluğunun kademesinin kesin kapsamı belirsiz kalmaktadır. Bir sorunun bölgesel sınırları aşması ya da aşmaması durumunda merkezi hükümetin her zaman sınır ötesi iş birliği sorumluluğunu elinde tuttuğu görülmektedir.

2013 yılında İtalya, ekosistem hizmetlerinin (hava kalitesi, hidrolojik riskler, toprak koruma ve kültürel boyutlar) sağlanması için yeşil alanların teşvik edilmesini amaçlayan Yeşil Kentsel Alanların Geliştirilmesi Ulusal Kanunu'nu (10, 14.1.2013 sayılı Kanun) kabul etmiştir. Yasa, yeşil kentsel planlama ve izleme, yerel düzeydeki girişimlere destek, ağaçların ve ağaç çizgilerinin korunması, miras, doğa, tarih ve kültür için önemli özellikler olarak bir dizi tedbiri tanımlamaktadır (İtalya Çevre ve Arazinin Korunması Bakanlığı Deniz ve İtalyan Botanik Derneği, 2016).

İtalya'nın doğa koruma mevzuatı genel olarak çevre mevzuatı ya da bayındırlık mevzuatları içerisinde yer almak olup doğa koruma adına bütüncül bir mevzuatı bulunmamaktadır.

3.2.2.4 Türkiye'nin doğa koruma sistemi yasal mevzuatı

Türkiye'de doğa koruma ile ilgili yasal çerçeveyi belirleyen temel unsurlar, taraf olunan uluslararası sözleşmeler ve ulusal doğa koruma ve çevre mevzuatı olduğu görülmektedir. Türkiye'nin taraf olduğu doğa koruma ile ilgili uluslararası sözleşmelerden, Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi (United Nations, 1992a) ve Avrupa Peyzaj Sözleşmesi (Council of Europe, 2000) doğa koruma alanlarına yönelik yasal çerçeveyi belirlemektedir.

Ulusal düzeyde yasal çerçevede ise, öncelikle Anayasa'nın 43, 56, 63 ve 169. maddeleri, doğa korumaya yönelik devletin temel görevlerini düzenlemektedir. 2873 sayılı Milli Parklar Kanunu (2873 Sayılı Milli Parklar Kanunu, 1983), 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu (2863 Sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, 1983) ve 2872 sayılı Çevre Kanunu (2872 Sayılı Çevre Kanunu, 1983) Türkiye'de doğa koruma konusundaki önemli kanunlar olarak etkinliği sürdürmektedir.

2873 Sayılı Milli Parklar Kanunu (2873 Sayılı Milli Parklar Kanunu, 1983), milli parklar, tabiat parkları, tabiatı koruma alanları ve tabiat anıtlarının korunması ve yönetilmesine yönelik düzenlemeleri içermektedir. 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu (2863 Sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, 1983) doğal sit alanları ve özel çevre koruma alanlarına yönelik düzenlemeler içerirken, 2012 yılında yürürlüğe giren Korunan Alanların Tespit, Tescil ve Onayına İlişkin Usul ve Esaslara Dair Yönetmelik ile doğal sit alanlarının sınıflandırılmasında daha sistematik bir bakış açısı benimsenmiştir (Korunan Alanların Tespit, Tescil ve Onayına İlişkin Usul ve Esaslara Dair Yönetmelik, 2012).

4915 Sayılı Kara Avcılığı Kanunu (4915 Sayılı Kara Avcılığı Kanunu, 2003) yaban hayatı geliştirme sahalarına yönelik ve 6831 sayılı Orman Kanunu (6831 Sayılı Orman Kanunu, 1956) muhafaza ormanları, gen koruma alanları, tohum meşcereleri ve tohum bahçelerinin korunması ve yönetilmesine yönelik düzenlemeler içermektedir. Sulak alanlar ise Sulak Alanların Korunması Yönetmeliği kapsamında koruma altına alınmıştır (Sulak Alanların Korunması Yönetmeliği, 2014).

Türkiye'de doğa koruma alanları için oluşturulan yasa ve yönetmeliklerin dışında doğal alanları korumak amacıyla kısıtları kategori dışı alanlara ilişkin kanunlarda bulunmaktadır. Orman Kanunu (6831 Sayılı Orman Kanunu, 1956), Kıyı Kanunu

(3621 Sayılı Kıyı Kanunu, 1990), Mera Kanunu (4342 Sayılı Mera Kanunu, 1998), Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu (5403 Sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu, 2005) gibi Kanunlar, kapsadıkları alanların doğal yapısının korunması ve sürdürülebilirliğinin sağlanmasına yönelik düzenlemeler içermektedirler.

Türkiye doğa koruma sistemi içerisinde bütüncül bir doğa koruma yasası bulunmamaktadır. Bu durum, uygulamada zorluklar yaşanmasına sebep olmaktadır. 2012 yılında yayınlanan Korunan Alanların Tepit Tescil ve Onayına İlişkin Usül ve Esaslara Dair Yönetmelik doğa koruma alanlarının bir bütün olarak ele alınması konusunda bir adım olsa da yönetmelikleri de kapsayan bütüncül bir doğa koruma ve biyoçeşitliliğin korunmasına yönelik kanun gerekmektedir.

3.2.3 Doğa koruma alanlarının yönetişimi ile ilgili stratejiler

Tüm ülkelerde, mekansal planlama sisteminin bir parçası olarak veya diğer politika, kurumsal ve yasal çerçeveler sistemleri yoluyla çevresel koruma ve biyolojik çeşitliliğin korunmasını sağlayacak mekanizmalar mevcut olduğu belirtilmektedir (Borrini-Feyerabend vd., 2015). Çevresel hedeflere ulaşma mekanizmaları hem uluslararası hem de ulusal düzeydeki sözleşmelerden, direktiflerden ve mevzuatlardan kaynaklanmaktadır. Bu doğrultuda ülkelerin doğa koruma alanlarının yönetişimine ilişkin nasıl stratejiler ortaya koyduğu oluşturulan modele girdi sağlaması için incelenmiştir.

3.2.3.1 Fransa'nın doğa koruma stratejileri

Fransa'nın doğal alanlarını korumaya yönelik eylemleri uluslararası taahhütleri ve Avrupa Birliği politikaları ile tutarlıdır. Fransa, biyoçeşitliliğin korunmasına ilişkin başlıca küresel anlaşmalara taraftır. Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi, Sulak Alanlarda Ramsar Sözleşmesi, Nesli Tehlike Altında Olan Yabani Hayvan ve Bitki Türlerinin Uluslararası Ticaretine İlişkin Sözleşme, Uluslararası Balina Sözleşmesi, Göçmen Türler Sözleşmesi gibi uluslarası sözleşmeler ile aynı zamanda birkaç kıtada denizde hakimiyeti bulunması sebebiyle Bern Sözleşmesi, Alpler Sözleşmesi, Bölgesel Denizler Sözleşmesi gibi anlaşmalara taraf bulunmaktadır. Fransa, Uluslararası Mercan Resifi Girişimi (ICRI) gibi doğal mirasın korunması için çok taraflı programlarda da yer almakta ve ana Avrupa koruma alanlarının yöneticileri ağlarında

yer almaktadır. Fransa, uluslararası sınırlardaki birçok korunan alan, sınır aşan korunan alanların kademeli olarak oluşturulmasına yol açan iş birliği programları yürültülmesinde etkin rol oynamaktadır (IUCN France, 2013).

Fransa, biyoçeşitliliğin korunması için ulusal taahhütler belirleyen, Grenelle Çevre Forumu ve Grenelle Deniz Forumu olarak bilinen çevre konularında ulusal bir danışma süreci başlatmıştır. Bu bağlamda, ekolojik olarak temsili korunan alanların uyumlu bir ağının geliştirilmesi için iddialı bir strateji tanımlamıştır.

- Fransa topraklarının en az %2'sini 2020 yılına kadar yüksek derecede koruma altına almak,
- 2012 yılına kadar ulusal yargılama altındaki deniz sularının %10'unu ve yarısı balıkçılık rezervi olarak 2020'ye kadar %20'sini korumak.

Bu stratejilerin uygulanması, Fransa'nın 2020 yılına kadar toprak alanlarının en az %17'sini ve kıyı ve deniz alanlarının %10'unu korumak için Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi'nin belirlediği hedeflerin ötesine geçmesini sağlayacaktır. Ayrıca, ulusal bir ekolojik ağ "yeşil ve mavi bantlar" olarak bilinen; doğal habitatlar arasındaki ekolojik bağlantıyı restore etmeyi amaçlamaktadır (IUCN France, 2013).

3.2.3.2 İspanya'nın doğa koruma stratejileri

İspanya, doğa koruma sistemine ilişkin ulusal stratejileri ve hedefleri Ulusal Biyoçeşitlilik Stratejileri ve Eylem Planlarından (National Biodiversity Strategies and Action Plans (NBSAP), ulusal raporlardan alınan hedefler doğrultusunda belirlemektedir. Bu hedefler arasından ülkenin doğa koruma alanlarının yönetişim sistemini etkileyecek olanlar;

- İspanyol Doğal Miras ve Biyoçeşitlilik Envanteri 'ni uygulamaya koymak ve biyolojik çeşitliliği envantere etmeye ve izlemeye devam etmek,
- Doğal miras ve biyolojik çeşitliliğin envanteri, durumu ve izlenmesi hakkındaki bilgileri uluslararası ve AB gerekliliklerini göz önünde bulundurarak organize etmek, güncellemek ve yayınlamak,
- Koruma, yönetim ve sürdürülebilir kullanım ihtiyaçlarını karşılamak için biyoçeşitlilikte araştırma ve yeniliği teşvik etmek,
- Korunan alanların tutarlı ağlarını planlamak ve yönetmek ve doğal kaynakların düzenli kullanımını teşvik etmek,

- Hasar ve bulaşıcı hastalık riskini önlemek için yaban hayatına uygulanan teknolojiler ve yönetim deneyimleri geliştirmek,
- Jeoçeşitliliğin ve jeolojik mirasın korunması ile ilgili olarak hükümet ile ulusal ve uluslararası kuruluşlar arasındaki iş birliğini ve iş birliğini geliştirmek,
- Biyoçeşitliliğin Özerk Topluluklar ile koordineli olarak, sektörler arası iş birliği ve paydaş katılımı ile bilgi, değerlendirme ve tarım politikaları ve uygulamalarına entegrasyonunun geliştirilmesi,
- Sürdürülebilir orman yönetimini teşvik etmek,
- Biyoçeşitliliğin su planlama yönetimine entegrasyonunu artırmak,
- Deniz ortamında Deniz Koruma Alanları ve Natura 2000 alanları oluşturmak ve tutarlı bir yönetim sağlamak,
- Biyoçeşitliliğin korunması için bölgenin velayetini desteklemek,
- Biyoçeşitliliğin korunması için topluma bilgi, farkındalık ve katılımı teşvik etmek,
- Doğal Miras ve Biyoçeşitlilik için Stratejik Planın uygulanması için gerekli koordinasyon mekanizmalarının ve yönetişimin oluşturulması,
- Kamu alımlarının biyolojik çeşitlilik üzerindeki etkisini azaltmak,

olarak belirtilmiştir (Url-10).

3.2.3.3 İtalya'nın doğa koruma stratejileri

İtalya, 2011 yılında Çevre; Kara ve Deniz Koruma Bakanlığı (MATTM- Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare), biyoçeşitlilik faaliyetlerini desteklemek amacıyla Merkezi Yönetimler, Bölgeler ve Özerk İllerden temsilcilerden oluşan özel bir Ulusal Biyoçeşitlilik Komitesi (NBC) kurmuştur. 2009 yılının sonundan bu yana, MATTM önce diğer bakanlıklarla birlikte Strateji taslağının katılım ve paylaşım sürecini başlatarak, Bölgeler ve Özerk Eyaletler ve daha sonra diğer oyuncular, paydaşlar ve sivil toplum ile birlikte, çeşitli kurumsal, sosyal ve ekonomik paydaşlarla kapsamlı bir istişareyi teşvik etmek için WWF İtalya ve Roma Üniversitesi ile birlikte 2010-2020 Ulusal Biyoçeşitlilik Stratejilerini belirlemişlerdir (Ministry for the Environment, Land and Sea, 2009-2013). Bu katılımcı organizasyon sonucu, İtalya 2020 Biyoçeşitlilik stratejilerini ana konusu biyoçeşitlilik kaybının önlenmesi olarak belirlenmiştir. Stratejik amaç olarak, 2020 yılına kadar biyoçeşitliliğin ya da canlı organizmaların çeşitliliğinin, genetik çeşitliliğinin ve parçası oldukları ekolojik

komplekslerin korunmasını sağlamak ve dünya ve insan refahı için ekosistem hizmetlerinin korunmasını ve restorasyonunu sağlamak olarak belirlenmiştir. Bu ulusal Stratejik hedefler içerisinde doğa koruma alanlarının yönetişim ile ilgili olanlar;

- -Habitatların, türlerin ve ekosistem hizmetlerinin yanı sıra doğrudan ve dolaysız tehdit faktörleri ile ilgili madde, özellikler ve koruma durumu hakkındaki verilerin iyileştirilmesi ve bilgi boşluklarının doldurulması;
- Korunan alanlar için etkili bir ulusal politikanın teşvik edilmesi, doğanın korunması ve ülkenin ekonomik kalkınması ile bölgesel uyumun desteklenmesi
- Natura 2000 Ağı'nın kara ve deniz alanlarında yönetimini tamamlamayı ve desteklemeyi ve yapının uygun ve tutarlı bir şekilde kullanılması yoluyla bölgelerin ekonomik ve sosyal kalkınma programlarına katma değer olarak gelişimini ve tanıtımını sağlamayı amaçlayan politikalar uygulamak
- Genetik kaynakların ulusal ve uluslararası mirasının sürdürülebilir kullanım türlerinin, ulusal ekonomiye katkılarının analizi ve bunların kullanımı ile ilişkili geleneksel bilgilerin analizi yapmak,

olarak belirlenmiştir. Genel olarak yönetişim anlayışının ilkelerin olan bilgi edinilmesi ve bilgi paylaşımı konularında stratejiler belirlenmiştir. Ayrıca İtalya'nın doğa koruma sistemi içerisinde bölgeler arası koordinasyon sorununu destekleyecek stratejik hedefler de yer almaktadır.

3.2.3.4 Türkiye'nin doğa koruma stratejileri

Türkiye'nin 2018-2028 Ulusal Biyoçeşitlilik Eylem Planı, 2007-2017 NBSAP'ın (National Biodiversity Strategies and Action Plan) bir eki olarak Ulusal Biyoçeşitlilik Stratejisi Uzman Komitesi tarafından yönetilen ve Ekonomi Bakanlığı da dahil olmak üzere çeşitli bakanlıklarında bulunduğu Aichi Biyoçeşitlilik Hedefleri ile uyumlu olarak güncellenmiştir. Ulusal Biyoçeşitlilik Eylem Planı (2018-2028), diğer direktiflerin yanı sıra, çok boyutlu ve katılımcı bir yaklaşımın uygulanması yoluyla sosyoekonomik kalkınmayı teşvik eden 10. Kalkınma Planı (2014-2018) temelinde formüle edilen yeni ulusal hedeflere yöneliktir. Eylem Planı, belirlenmiş temalarda yedi yeni ulusal hedef içermektedir. Bu temalar; biyoçeşitlilik baskıları ve tehditler; biyoçeşitlilik bileşenleri ve koruma yaklaşımları; tarım, ormancılık ve balıkçılık alanlarında biyolojik çeşitliliğin korunması; kamu ve yöneticiler tarafından ekosistem

hizmetleri ve sürdürülebilir yönetim bilinci; ekosistem rehabilitasyonu ve restorasyonu ve ilgili yasal boşlukların doldurulması; koruma ve sürdürülebilir kullanım ilkelerine uygun yüksek katma değerli ürünlerin geliştirilmesi; ve ulusal ABS mevzuatının hazırlanması ve gerekli teknik altyapının oluşturulması olarak belirlenmiştir.

On birinci kalkınma planı (2019-2023) çevrenin korunması teması altında, çevre ve doğal kaynakların korunması ve iyileştirilmesi, etkin, entegre ve sürdürülebilir şekilde yönetiminin sağlanması, yapılan tüm uygulamaların iklim ve çevre konusunda duyarlılığa sahip olması, çevre bilincinin toplumun her kesiminde artırılması ana amaç, olarak belirlenmiştir.

Bu ana amaç altında yer alan stratejiler ve tedbirler içerisinde yönetişim konusuna vurgu yapanlarda;

- Çevre konusunda kurum ve kuruluşların görev, yetki ve sorumlulukları netleştirilmesi,
- Kamu, özel sektör, yerel yönetim ve STK'lar arasında koordinasyon ve işbirliği oluşturulması,
- Çevre bilincinin artırarak etkin çevre yönetiminin oluşturulması
- Kamu kurum ve kuruluşlarının birbirleri ve mahalli idareler koordinasyonun sağlanması, çatışmaların giderilmesine ve uygulamada eşgüdüm ile diğer paydaşlarla iş birliğinin güçlendirilmesi ve mevzuat çalışmaları ile yasallaştırılıp güçlendirilmesi,
- Ulusal biyoçeşitlilik envanteri için araştırma ve izleme çalışmalarıyla düzenli bilgi tutulması ve geleneksel bilginin AR-GE çalışmalarında kullanmasıyla amacıyla envanterinin tutulması,
- Ekosistemler ve ekosistem hizmetlerinin sürdürülebilir kullanımı için korunmasına yönelik kara ve denizde korunan alan miktarı artırılarak doğa koruma alanlarının etkin yönetimi gerçekleştirilmesi
- Çevresel verilerin ve göstergelerin kamuoyu ile paylaşımı ve karar alma süreçlerinde etkin kullanımının sağlanması,

Şeklinde belirlenmiştir. Kalkınma planı içerisinde doğanın ve çevrenin korunması adına yer alan stratejiler ve tedbirler ile doğa koruma alanlarının, doğal kaynakların, ekosistem ve ekosistem hizmetlerin etkin ve verimli kullanımı, katılımcı ve şeffaf uygulamalar ile ile tüm aktörlerin iş birliği içerisinde koordinasyonun sağlandığı bir sistem kurgulanmak istenmiştir.

3.3 Doğa Koruma Alanlarında Yönetişim Anlayışının Uygulama Örnekleri Üzerinden İncelenmesi

Bu bölüm içerisinde, doğa koruma alanlarına belli bir bağlamda yönetişim modeli benimsemiş ve başarılı şekilde uygulamış örnekler incelenmeye çalışılmıştır. Uygulama modelleri incelenirken, hangi doğa koruma alanı kategori için uygulandığı, yönetişim modelinin hangi bağlamlar üzerine kurulduğu, yönetişim modelinde yer alan aktörler ve kurumlar, dayandığı yasal mevzuat, sorunlar ve çözümleri, stratejiler ve çözümleri üzerinden gidilmiş ve Türkiye için oluşturulacak model için girdi sağlanmıştır.

3.3.1 Kanada Riding Mountain Biyosfer Rezervi uygulama örneği

Bu bölüm içerisinde Kanada'nın Dünya Miras Listesinde yer alan biyosfer alanının yönetişim modeli irdelenmiştir. Kanada'nın biyosfer rezervlerine yaklaşımı, yerel katılımı teşvik eden" Yere Dayalı Yönetişim ya da Yer Temelli Yönetişim" olarak belirtilmiştir. Kanada'da Waterloo Üniversitesi'nin yaptığı "Biyosfer Rezervi Sürdürülebilirk Projesi 2007" çalışmasının vakalarından biri olan Riding Mountain Biyosfer Rezervi (RMBR) örneği üzerinden yer temelli yönetişim modeli incelenmiştir. RMBR, Kanada'da, üçü Prairie bölgesinde bulunan 18 biyosfer rezervinden biridir. Şekil 3.1'de Kanada'nın biyosfer alanlarının mekansal dağılımı gösterilmektedir.

Biyosfer rezervleri, sürdürülebilir koruma, kalkınma ve işbirlikçi yönetişim ile yerel düzeyde deney yapılmasını sağlayan küresel mekanizmalar olarak görülmektedir. Bu rezerv alanları, yerel belediyeler de dahil olmak üzere çeşitli toplum temelli kuruluşlar arasındaki ortaklıkları içerebilecek yer temelli yönetişim girişimlerini teşvik etmek için bir işletim çerçevesi sağlamaktadırlar (Edge & McAllister , 2009).

Biyosfer rezervlerinin karşılıklı olarak üç güçlendirici işlevi yerine getirmeyi amaçladıklarını ileri sürülmektedir. İlk olarak, ekosistemlerin korunmasına ve kültürel mirasın korunmasına katkıda bulunurlar. İkincisi, kırsal kesimin ekonomik ve sosyal yaşayabilirliğini ve yerel halkın geçim kaynaklarını teşvik ederler. Üçüncüsü, koruma ve bölgesel sürdürülebilir kalkınma ile ilgili eğitim, öğretim, araştırma, izleme, ağ oluşturma ve ortaklık için yerel ve bölgesel kapasitelere katkıda bulunurlar. (Stadel & Huisman, 2019). Biyosfer rezervleri bu üç işlevden yola çıkarak, içinde yaşayan

topluluklar ile hem sosyal hem ekonomik anlamda güçlü bir bağ olduğu görülmektedir. Bu yüzden biyosfer alanları için yerel katılımın hem sivil hem de kurumsal anlamda katılımı önem teşkil etmektedir.



Şekil 3.6 Kanada Biyosfer Alanları (Url<24).

Yer temelli yönetişim modelinde biyosfer rezervlerinin beş ilkeyi içeren işbirlikçi bir süreçlerle desteklenmiştir. Bunlar:

(1) Bütünleştirici yer seçimi
(2) İşbirlikçi politika oluşturma
(3) Kapsayıcı paydaş katılımı
(4) Yerel bilgi kullanımı
(5) İlişkisel bilgi oluşturmak şeklindedir (Edge & McAllister , 2009)

Kanada'da uygulanan yer temelli yönetişim, sivil toplumu, hükümeti ve diğer organizasyonları, sosyal sermayeyi ve kurumsal öğrenmeyi teşvik eden karar alma süreçlerinde motive etmek ve dahil etmek için yerel veya bölgesel yer tabanlı kimlikleri kullanmayı amaçlayan bir yaklaşım olarak tanımlanmaktadır. (Edge & McAllister , 2009). Yere dayalı yönetişim ayrıca, koruma ve biyolojik çeşitliliği teşvik etmek, araştırma ve geliştirmeyi kolaylaştırmak ve dünya çapında sürdürülebilir geçim ve kalkınma uygulamalarını modellemek için tasarlanan biyosfer rezervlerinin görevini yerine getirmeye yardımcı olmak için de kullanılmaktadır.

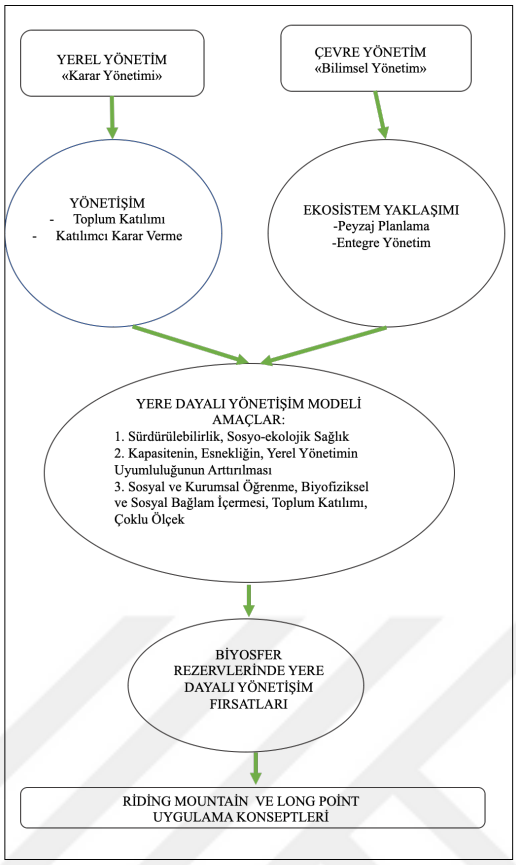
Yönetişime yer temelli bir bakış açısı ile ele almak, idari sınırlar ile belirlenmiş bir bölgenin karar verme mekanizmalarının dışındaki yerel temsiliyetleri de içermesi olarak düşünülmektedir. Bu kavram, içerisinde yer alan "place" sözcüğü ekolojik ve idari yapılanmayı, "based" ise sosyal ve kültürel yapılanmayı içermektedir (Pollock, 2004).

Yer temelli yönetişi modelinin amacı, biyosfer rezervlerinin hedeflerine ulaşmak için gerekli olan yerel yönetişim düzenlemelerini ve kurumsal kapasiteleri güçlendirmektir.

Kanada''nın doğa koruma sisteminde, değerli miras alanlarını, biyofiziksel ve sosyal ekosistemleri sürdürme hedeflerine ulaşmalarına yardımcı olmak için yerel ve gönüllü kuruluşlara ile iş birliği yapılmasının önemi üzerinde durulmuştur. Şekil 3.6 'de biyosfer rezervleri için oluşturulan "Yere dayalı yönetişim modeli" nin bağlam ve içeriği yer almaktadır.

Kanada yer temelli yönetişim modelinde, yerel yönetim ve aynı zamanda çevre yönetimi (bilimsel yaklaşım) birlikte ele alarak ekosistem yaklaşımı ve yönetişim üzerine kurulu bir model ortaya koymuştur. Biyosfer rezerv modeli olarak adlandırılan bu model, iç içe ölçekler arasında iş birliğine dayalı yönetişimin bir örneği olarak görülmektedir (Edge & McAllister , 2009).

Yerel peyzaj ve mekâna dayalı girişimler, öğrenme ve gelişme platformlar olarak hizmet etmekte olup, eyalet ve ulusal düzeydeki hükümetlere daha sürdürülebilir kararlar almalarını sağlayacak araçlar sunmaktadır (UNESCO 2007). Küresel, ulusal ve bölgesel biyosfer rezerv ağları, yerel kurumların ve vatandaşların bilgi, beceri ve deneyimlerini paylaşmak için araçlar olarak hizmet ederek yerelleştirilmiş sürdürülebilirlik girişimleri için destekleyici bir çerçeve sunmaktadır.

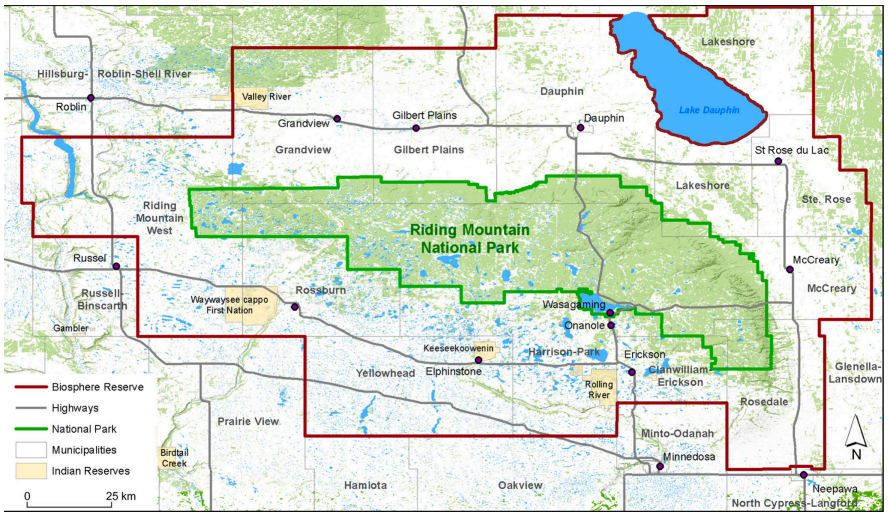


Şekil 3.7 Sürdürülebilir Biyosfer alanları için yönetişim yaklaşımı şeması

Kanada'nın Manitoba eyaletinde bulunan Riding Mountain Biosfer Rezervi çeşitli yerel yönetim yapıları ile çevrili olup aynı zaman değerli ekolojik habitatlara sahipliği ile bilinmektedir. Kanada'da biyosfer rezervlerinde uygulanan yer temelli yönetişim modelinde aktörler ve katılımcıların kim olduğu ve karar verme kapasiteleri incelendikten sonra işbirlikçi yönetimdeki engeller ve bu engelleri aşmak için ortaya konan stratejiler üzerinde durularak yönetişim modeli incelenmiştir.

3.3.2 Riding Mountain Biyosfer Rezervi yönetişim modeli

RMBR, Riding Mountain Milli Parkı'nın (RMNP) kuruluşundan 53 yıl sonra, 1986 yılında, belediye meclisleri, eyalet hükümeti ve Riding Mountain National Park'ın başvurusu ile biyosfer rezervi olarak UNESCO Dünya Miras Listesine girmiştir.



Şekil 3.8 Riding Mountain Biyosfer Rezervi **(Stadel & Huisman, 2019)**

Şekil 3.8 ‘de RMBR ve RMNP’nın bölgeleri yer almaktadır. Çekirdek alanı, 2700 km2'lik orman alanı, kırsal alanları, göller, dereler ve doğal yaşam alanları olan biyosfer RMBR’nin, çevresinde 14 kırsal belediye ve dört Hint Rezervinden oluşan 268 km2’lik tapon bölge ve 10.342 km2'lik “iş birliği alanı” bulunmaktadır (Stadel & Huisman, 2019).

3.3.2.1 RMBR yönetiminde yer alan aktörler ve kurumlar

RDMR’nın yönetiminde yer alan aktörler ve kurumlar genelden yerele incelendiğinde ilk olarak Kanada'daki tüm biyosfer rezervlerinin Kanada Biyosfer Rezervleri Birliği (CBRA) tarafından temsil edildiği ve desteklendiği görülmektedir. Birlik, finans, araştırma, izleme, eğitim ve öğretimi sağlayarak projeleri koordine etmektedir (Stadel & Huisman, 2019). CBRA’nın vizyonu Kanada'nın doğal ve kültürel mirasını korurken, Kanada genelinde canlı, sağlıklı, sürdürülebilir toplumlar yaratmada lider olmak, ortak projeler için model bölgeler ve dinamik öğrenme alanları olarak varlığını sürdürmek ve biyosfer rezervlerinin, biyolojik çeşitliliğin korunması, sürdürülebilir kalkınma ve yerli ve yerli olmayan halklar arasındaki uzlaşma da dahil olmak üzere Kanada değerlerini ve eylem ulusal önceliklerini güçlendirmek olarak benimsenmiştir (CBRA 2018).

CBRA tüm biyosfer alanları için bir yönetim yapısı sergilerken biyosfer alanı özelinde RMBR incelendiğinde, Riding Mountain Bölgesel İrtibat Komitesi'nin (RMRLC) varlığı, çekirdek alan ile çevre tarımsal geçiş bölgeleri arasındaki iletişimi ve işbirliğini

teşvik etmek için bir çerçeve sunmaktadır. RMRLC, çevre belediyelerden üyeleri, iki eyalet hükümet kurumunun (Tarım ve Doğa Koruma Daireleri) temsilcileri ve milli parktan bir temsilci ile çalışmalarını sürdürmektedir.

Biyosfer rezervlerinin yönetiminde yer alan bir başka kuruluş olan Biyosfer Rezerv Yönetimi Komitesi (BRMC), RMRLC tarafından atanan dokuz belediye temsilcisinden ve irtibat komitesindeki aynı resen temsilcilerden oluşan bir alt komitedir (Francis 2004). Biyosfer rezervinin işlevlerini yerine getirmeye yardımcı olmak amacıyla kurulan komite yani ekosistemlerin korunmasını, sürdürülebilir tarım ile araştırma ve izleme faaliyetlerini kolaylaştırmak, yerel toplulukların nabzını izlemek ve park görevlilerine yapıcı geri bildirim sağlamak gibi görevleri arasında aynı zamanda belediye meclisleri aracılığıyla bilgi ve eğitim faaliyetleri ve bir iletişim forumu sağlamaktadır (BRMC 2002).

Kanada doğa koruma sisteminde çeşitli aktörler, farklı hükümet seviyelerinde yönetime katılmaktadır. Federal hükümet, Riding Mountain Milli Parkı üzerindeki yetki alanı ile ilgilenmektedir; Manitoba eyaleti geçiş bölgesi içindeki topraklar, ormanlar, su ve yaban hayatı üzerinde kontrole sahipken, belediyeler RMRLC ve BRMC üzerinde etkilidir. Bölgedeki bölünmüş yargı yetkisi ve özel mülkiyet nedeniyle, genel bir arazi yönetim planı tüm bölgelerde uygulanamamaktadır. Arazi kullanım öncelikleri, tarımsal üretimin artırılması ve park dışındaki sosyo-ekonomik faydalardan bölgenin ekolojik bütünlüğünün korunmasına kadar uzanmaktadır. Parkın içinde, Milli Parklar Kanunu ekolojik bütünlüğü bir yönetim önceliği olarak belirlemektedir. (Edge & McAllister , 2009).

Hükümet yargı bölgelerinin etkileşimli bir katmanı, RMBR ilişkin olarak alınan kararları etkiler ve bundan etkilenir. Politikalar ve planlar bu yetki makamlarına göre formüle edilir ve ayrıca yerli haklar kapsamında düzeltmeler de yapılmaktadır. “İşbirliği bölgesi” veya "geçiş bölgesi" milli parkla ilişkilendirilmiş turizm ile desteklenen kırsal bir tarım ekonomisini desteklemektedir. Bu faaliyetler, kamu, özel ve gönüllü sektörlerdeki birçok aktör açısından önemli bir koordinasyon ve müzakere yapılarak gerçekleştirilmektedir. Kanada RMBR olarak yerel katılımın hem hükümet hem de sivil düzeyde sağlamış ve işlerliği olan bir sistem ile biyolojik çeşitliliğin korunmasına katkı sağlamaktadır.

Kanada'nın yönetişim modelinde CBRA, RMRLC, BRMC gibi yapılar ile hem hükümet temsiliyetinin hem de yerel temsiliyetin sağlandığı ve ortak çıkarlar konusunda işleyen bir sistem oluşturulmuştur.

3.3.2.2 RMBR yasal mevzuat incelenmesi

Riding Mountain Biyosfer Rezervine ilişkin federal hükümetin genel doğa koruma yasaları haricinde bazı tüzük ve yönetmelikleri bulunmaktadır. Bu yönetmeliklerden ilk Manitoba Şirketler yasasına bağlı RMBR Kurumsal Yönetmeliği, ikincisi RMBR Organizasyon yönetmeliği, üçüncü ise RMBR Usul Yönetmeliğidir. Bu yönetmelikler RMBR alanına ilişkin yönetimsel yapı da yer almaktadır. RMBR kuruluş üyeliklerin yerel katılımcıların desteklendiği bir oluşum görülmektedir. Bu katılımcı modelde yer alan üyelerin çeşitliliği yönetmelik ile yasalara işlenmiştir. Bunlar;

- Kırsal belediyelerden 2 temsilci üye

- İlk uluslar topluluğu diye anılan gruplardan 1 temsilci üye

-Federal hükümet tarafından atanan üyelikler (2 üye)

1. Kanada- Riding Mountain Ulusal Parkı Manitoba- Koruma Bakanlığı
2. Manitoba Tarım, Gıda ve Kırsal Girişimleri- Su Yönetimi Bölümü

- RMBR 'de yaşayan 18 yaş üstü vatandaşlar

- Riding Mountain Biyosfer Rezervinde bulunan herhangi bir işletme veya Sivil Toplum Kuruluşu tarafından atanan bir temsilci (RMBR Constution Law,2007)

RMBR için ortaya konan organizsayon şemasının işbirlikçi ve yerel katılımın sağlandığı bir yapısı olduğu görülmektedir. Bu yapı biyosfer alanları gibi hem geçim kaynaklarının hem ekolojik değerlerin üst düzeyde olup araştırma ve geliştirme çalışmalarının yer aldığı aynı zaman da turizm önemli geçim kaynağı olduğu bir yerde çok aktörlü bir yönetişim modelinin gerekli olduğunu göstermektedir.

3.3.3 RMBR yönetişim modelinin uygulama zorlukları ve çözümleri

RMBR alanında, milli parkın sınırları dışında yer alan özel arazi, il taç alanı, ekolojik rezervler, vahşi yaşam yönetim alanları, topluluk meraları ve il parkları gibi biyolojik çeşitliliği korumak için birçok başka alan yönetilmektedir. Bu kadar katmanlı ve farklı amaca hizmet eden alanın bir arada bulunması aynı zaman da birtakım sorunları

beraberinde getirmektedir. Bu alanlar içerisinde yer alan birtakım sorunların doğal olmayan türlerin ortaya çıkması, altyapı gelişimi nedeniyle habitat parçalanması ve bazı kirleticiler ekolojik bütünlüğü tehdit etmektedir. Bu tür sorunları çözmek için hükümet yetkilileri, arazi yöneticileri, özel toprak sahipleri ve vatandaşlar arasında sürekli iş birliği gerekmektedir (Edge & McAllister , 2009). RMBR yer temelli yönetişim modeli içiçe geçmiş yapıların çözümüne odaklanmaktadır. Bu iş birliği sağlayan kurumlar olan RMRLC ve BRMC, sürdürülebilir ekosistemlerin ve geçim kaynaklarının doğal değerleri hakkında toplumun anlaşılmasını kolaylaştırır ve bu sorunlara yönelik bir forum sunmaktadır. BRMC'nin resmi bir yönetim yetkisi olmamakla birlikte, yerel sakinlere ve karar vericilere bilgi ve eğitim hizmeti vermektedir (Francis ve Stewart 2000). Tarım ve yaban hayatının dengelenmesinde arazi yönetiminde zorluklar, iklim değişikliği ve çiftçiler, tarım kimyasalları ve sürdürülebilir tarım, avcılık, tarım ve milli parklar gibi kırsal toplulukların ilgisini çeken konularda konferanslar veya etkinlikler düzenlemektedir. Bu düzenlemeler RMBR ve çevresinde yaşayan vatandaşların bilgilendirilmesinde yanında alana aidiyet duygusu geliştirmesini sağlamaktadır. Yer temelli yönetişim modelinin hedeflerinden biri de yerel katılımın güçlendirilmesi ve teşvik edilmesidir.

UNESCO, biyosfer rezerv komitelerini etkinliklerini artırmak için 'İş birliği Planları' geliştirmeye teşvik etmiştir. İş birliği planları biyosfer alanlarında arazi kullanım üzerinde yasal yetkisi olmayan ve kooperatif çalışmalarına bağlı olan Kanada için gerekli plan olarak görülmektedir. 2000'lerin başında, BRMC belediye meclisleri, sakinleri ve diğer potansiyel ortaklar bir iş birliği planı hazırlayarak yüksek biyolojik çeşitlilik ve peyzaj değerlerine sahip sürdürülebilir bir bölgesel ekonomiyi teşvik etmek için yerel zorlukları, ihtiyaçları ve arzuları çevreleyen eğitim, bilgi ve iletişim projelerine yönlendireceği belirlenmiştir (BRMC 2002).

Çok az kaynağa sahip küçük, gönüllü tabanlı bir grup olmasına rağmen, BRMC, geleneksel hükümet yargı yetkilerini aşan işbirlikçi yönetim çabalarına önemli katkılarda bulunmaktadır. Yerel karar verme sürecinde etkili olan BRMC üyeleri biyosfer rezervi ideallerine uygun çalışmalarla ilgili diğer resmi olmayan organizasyonlara katılmaktadır. Bunlar Manitoba Temiz Çevre Komisyonu; Manitoba Habitat Heritage Corporation, Dauphin Gölü Danışma Komitesi ve gibi sivil toplum kuruluşlarının çalışanlarıdır (Francis ve Stewart 2000). BRMC'nin belediye hükümetleriyle yakın bağlantısı, biyosfer rezervinin meşruiyetini, görünürlüğünü ve

kapasitesini artırmıştır (BRMC 2002). Kanada örneğinde, bireyin biyosfer rezerv yönetimine resmi olarak katılabilmesinin tek yolu belediye meclisi tarafından atanmaktır.

Planlamada yerel yönetim ve ekosistem yaklaşımlarının akademik ve uygulamalı alanları nadiren kesişmektedir. Ancak, çevre planlaması ve yönetimi ile ilgili en zorlayıcı sorunların çoğu, yargı ve disiplin sınırlarını aşabilecek yenilikçi bütünleştirici yaklaşımlar gerektirmektedir (Edge & McAllister , 2009). Bu noktada, "hükümetler kontrol etmek ve yapmakla ilgilenmek yerine, daha çok stratejik ortaklıklar geliştirerek ve onlara liderlik ederek toplumun güçlendirilmesini katalize etmeye odaklanmalıdır" (Dale 2001). Bu görüş, bir yönetim içindeki mevcut çıkarlar ve perspektifler arasında gücün sınırlı dağılmasıyla merkezi bir planlama ve kontrol konumu öngören geleneksel hükümet "karar" yaklaşımlarıyla çelişmektedir. Katılımcı alternatifler hem hükümetlerin hem de 'yönetişimin' etkinliğinin sivil toplumun gücüne bağlı olduğunu ve bunun da değişmeyi öğrenme ve adapte edebilen güçlü topluluk iş birliği ağlarına bağlı olduğunu ileri sürmektedir. Kanada biyosfer rezervlerinin destekleyicileri, işbirlikçi yerel yönetişim yaklaşımlarını benimsemekte, bu bağlamda, yerel veya bölgesel mekâna dayalı kimlikler, sivil toplum, hükümet ve diğer kuruluşların karar verme ve toplum geliştirme süreçlerinde motive edilmesine ve dahil edilmesine yardımcı olmaktadır.

Kanada'da bulunan biyosfer rezervleri federal hükümetin koyduğu yasalara bağlı kalırken aynı zamanda yasalardan çıkan yönetmelik ve tüzükler ile (BRMC gibi yapılar) yerel katılımın gücü tanınmıştır. RMBR örneğinde yerel katılımın açık bir şekilde üye sayısı belirtilerek biyosfer rezervinin yönetimdeki rolü ve kapasitesi tanımlanmıştır. Türkiye'de biyosfer alanlarının dahil olduğu doğa koruma alanlarında yerel katılım oldukça düşük olup aynı zamanda yerel katılımın yasa ve yönetmeliklerde yer almadığı görülmektedir. Kanada örneğinde aynı zamanda sivil toplum kuruluşlarından da üyelerin yönetmelikte belirtildiği üzere BRMC ve RMRLC yer aldığı görülmektedir. Türkiye'de bulunan sivil toplum kuruluşlarının doğa koruma alanların yönetimi ve karar alma süreçlerin yönetmelikler ile belirlenmiş bir temsiliyetleri bulunmamaktadır. RMBR örneğinde yerel katılımın vatandaşlar, sivil toplum kuruluşları yerel adına oluşturulan komiteler gibi oluşumların alana ait aidiyet duygusu geliştirdiği ve bu durumdan dolayı çatışmaların azaldığı ve işbirlikçi bir yapının ortaya çıktığı görülmüştür.

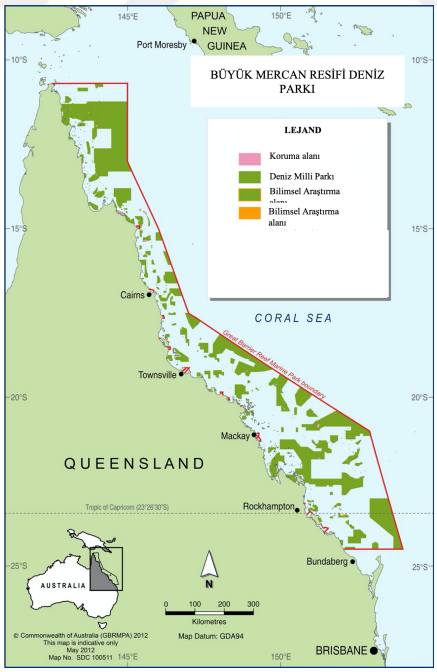
3.3.4 Avustralya Büyük Set Resifi Uygulama Örneği

Bu bölüm içerisinde, çakışan federal ve eyalet (Queensland) yargı yetkileri nedeniyle karmaşık bir yapıya sahip olan Büyük Set Resifi'nin (Great Barier Reef-GBR) etkin yönetişim modeli incelenmiştir. Dünyanın en büyük mercan resif alanlarından olan GBR, doğal kaynakların makul kullanımının koruma ile birlikte var olmasını sağlayan ve böylece çok fonksiyonlu bir deniz parkı kavramını tanıtan öncü federal mevzuatla korunmaktadır. Bu alan federal ve eyalet hükümetleri arasında başarılı bir iş birliği ile 37 yıldan fazla bir süre içinde çalışma ortaklığı geliştirmiş ve tamamlayıcı mevzuat, ortak alan yönetimi ve ortak izinleri içeren bir model ortaya koymuştur.

3.3.4.1 Büyük Set Resifi Deniz Parkı yönetişim modeli

Avustralya'nın Büyük Set Resifi (GBR) Bölgesi, Büyük Set Resifi Deniz Parkı Yasası 1975'te tanımlanmıştır ve yaklaşık 346.000 km'lik bir alanı kaplamaktadır (Dobbs & Day, 2013).

Şekil 3.4'de gösterildiği üzere, resif alanı kıyı şeridi boyunca 2.300 km uzanmakta olup, GBR deniz parkı içerisinde koruma alanı, deniz milli parkı, bilimsel araştırma alanı için ayrılmış alanlar olduğu görülmektedir.



Şekil 3.9: Büyük Set Resifi Deniz Parkı, **(Dobbs & Day, 2013)**

Büyük Set Resifi Deniz Parkı'nın (GBRMP) ilk bölümü 1979 yılında GBR Bölgesi'nin küçük bir kısmı için ilan edilmiş ve devam eden yıllar boyunca diğer bölümlerde koruma alanı ilan edilerek 2004 yılında bütünleştirilerek bugünkü haline gelmiştir.

Çizelge 3.2: GBRMP Koruma Bölgeleri **(Day & Dobbs, 2013)**.

GBRMP Alanı	Yüzölçümü	IUCN Yönetim Kategorileri Karşılığı
Koruma Alanı	710 km^2	Ia
Deniz Milli Parkı	114.530 km^2	II
Bilimsel Araştırma	115 km^2	Ia

GBRMP, birden fazla kullanıma sahip, büyük bir deniz koruma (MPA) olarak görülmektedir. GBR Bölgesine ait imar planların sekiz adet bölgeyi içermektedir. Bunlar, koruma alanı, deniz milli parkı, bilimsel araştırma alanı, tampon bölge, koruma parkı, habitat koruması, genel kullanım alanı ve adalar topluluğudur. Alan içerisinde hem halkın ve ziyaretçilerin kullanımına açık milli park, aynı zamanda geçim kaynaklarını barındıran koruma alanı ve bilimsel araştırmaların yapıldığı alanların mevcut olması sebebiyle çok fonksiyonlu deniz koruma alanı olarak tanımlanmaktadır. Bu durum GBRMP 'nin yönetiminin karmaşık bir yapısı olduğu ortaya koymaktadır.

GBR bölgesi çevresi bölgelerde yaşayan 1,12 milyon kişi için önemli bir sosyo-ekonomik değer barındırmaktadır. Balıkçılık, ticaret (eğlence sektörü vb.), turizm ve madencilik iş kollarında önemli bir gelir kaynağı sunmaktadır.

Dünya Mirası listesinde yer GBR alanının yönetimi birden fazla koruma statüsüne sahip olması, yüzölçümü olarak büyük bir alana yayılması, çakışan federal ve eyalat yetkileri sebebiyle karmaşıktır. GBR yönetiminde aktörler ve kurumlar incelendiğinde, bir dizi federal ve eyalet yapısı bulunmaktadır.

3.3.4.2 GBR yönetiminde yer alan aktörler ve kurumlar

Yönetimde yer alan kurumlar Büyük Bariyer Resifi Hükümetler Arası Anlaşması çerçevesinde 2009 yılında revize edilmiştir (Day & Dobbs, 2013).

Büyük Set Resifi Deniz Parkı Otoritesi (GBRMPA): GBRMP'nin planlanmasından ve yönetilmesinden sorumlu birincil federal ajans olarak görev yapmaktadır. GBRMPA kendi federal mevzuatına sahip bağımsız bir yasal otoritedir ve federal Çevre Bakanı'na karşı sorumludur (Great Barrier Reef Marine Park Act, 1975)

Avustralya Hükümeti'nin Sürdürülebilirlik, Çevre, Su, Nüfus ve Topluluklar Departmanı: Dünya mirası değerleri de dahil olmak üzere Ulusal Çevre Önemi (NES) konularında önemli etkisi olabilecek faaliyetlerin düzenlenmesinden sorumludur.

Çeşitli Queensland ajansları: GBR'nin ve çevresindeki alanların ve adaların yönetimine yardımcı olurken, Queensland Parkları ve Yaban Hayatı Servisi Saha Yönetimi faaliyetlerinde büyük bir sorumluluğa sahiptir.

Diğer Avustralya ve Eyalet devlet kurumları: Gemicilik, balıkçılık, savunma eğitimi ve hava gözetimi gibi konuları ele almaktadır.

3.3.4.3 GBR yasal mevzuat incelenmesi

2009 yılı GBR Hükümetler Arası Anlaşması, Mutabakat Zaptı (MOU) ve diğer anlaşmalar uyarınca, GBR Bölgesi yönetimi, genellikle kendi mevzuatı altında faaliyet gösteren bir dizi sektörel ajans tarafından üstlenilmektedir. Bu durum bazı sektörler arası gerilimlerin azaltılmasına yardımcı olmaktadır. Yasal mevzuat konusunda; GBR Yasasının, diğer federal yasaların tutarsız hükümlerine, diğer federal yasaların ise GBR Bölgesi'nde devlet yasalarına göre üstünlüğü bulunmaktadır. (Kenchington, vd., 2011).

Büyük Set Resifi Deniz Parkı Yasası (GBRMP Yasası, 1975)

GBRMPA'nın GBR ile ilgili rolü, sorumluluğu ve yargı sınırları 1975 yılında yürülüğe giren GBRMP Yasasında özetlenmiştir. Yasanın 2A (3) bölümünde;

- GBRMP'nin kurulması, kontrolü, bakımı ve geliştirilmesini

- GBRMPA'yı kurulmasını,

- İmar planları ve yönetim planları yapılmasını,

- GBRMP'nin ekosistem tabanlı yönetim ve ekolojik olarak sürdürülebilir kullanım ilkeleri ile tutarlı bir şekilde kullanımının düzenlenmesini,

- Deniz kaynaklarının yönetiminde Geleneksel Sahiplerle ortaklığı kolaylaştırılması ve GBR Dünya Mirası Alanı'nın Queensland hükümeti ile yönetiminde iş birliğine dayalı bir yaklaşımı benimsemesini sağlamak olarak yer almaktadır (Great Barrier Reef Marine Park Act, 1975).

GBR yönetiminin GBR yasasından aldığı yetki ile, imar Planı, yönetim planları, balıkçılık yönetim planları, Deniz Kaynakları Anlaşmalarının Geleneksel Kullanımı, Dugong Koruma Alanları, izinler ve zorunlu gemi raporlaması gibi yönetim araçlarının kullanarak, eğitim, planlama, çevresel etki değerlendirmesi, izleme, yönetim ve yürütme, erişimi düzenlemek ve turizm, balıkçılık ve denizcilik gibi faaliyetlerle ilişkili etkileri kontrol etmek ,iklim değişikliği veya düzen su kalitesini baskılamak gibi yetkileri bulunmaktadır.

Federal Çevre Koruma ve Biyoçeşitlilik Koruma Yasası (EPBC Yasası,1999)

1999 tarihli Federal Çevre Koruma ve Biyoçeşitlilik Koruma Yasası (EPBC Yasası), NES konularının bir değerlendirme ve onay sürecine tabi tutulmasını sağlayarak GBR'ye koruma eylemine katkıda bulunmaktadır. GBR ile ilgili NES konuları arasında dünya mirası özellikleri, ulusal miras yerleri, uluslararası öneme sahip sulak alanlar, listelenen tehdit altındaki türler ve ekolojik yer almaktadır (Day & Dobbs, 2013).

Deniz Parkları Yasası (Qld,2004)

2004 Deniz Parkları Yasasına göre kurulan GBR Sahil Deniz Parkı'nın yönetiminden Queensland Eyaleti sorumludur. Queensland Eyaleti aynı zamanda, GBR içerisindeki devlet yargısı altında bulunan ve yaklaşık yarısı milli park olarak ilan edilen 980 adaların yönetiminden de sorumludur (Marine Park Act, 2004).

GBR Deniz Parkının, çevresindeki adaların ve diğer çevre suların yönetiminde Avustrulya Hükümeti ve Queensland Hükümeti yetkili iki kurum olarak tamamlayıcı mevzuat kapsamında ve resmi anlaşmalar ile iş birliğine dayalı bir yaklaşım ortaya koymaktadır. Bu iş birliğine aynı zamanda hükümetler ile ticaret ve eğlence endüstrileri, araştırma kurumları ve üniversiteler de dahil edilmektedir.

Deniz Parkları Yasası, GBRMPA'nın GBR için genel planlama ve yönetimdeki rolü ve saha yönetimi görevlerindeki rolü için temel bir dayanak oluşturmaktadır. GBR'nin

saha yönetimi 1979'dan beri Avustralya ve Queensland Hükümetleri ve GBR Hükümetler Arası Hükümet tarafından ortaklaşa yürütülmektedir.

3.3.4.4 GBR yönetimin hedefleri

Büyük Set Resifi Deniz Parkı Yasası 1975, GBRMP için birincil federal mevzuat konumunda olup, 2006 yılında yapılan kapsamlı değişim ile koruma amaçları değiştirilmiştir. Yasada yer alan genel amaç ‘‘Büyük Set Resif Bölgesi'nin çevrenin, biyolojik çeşitliliğin ve miras değerlerinin uzun vadeli korunmasını sağlamaktır” şeklinde belirtilmektedir (Great Barrier Reef Marine Park Act, 1975).

Bu genel amaca bağlantılı bazı hedefler belirlenmiştir;

-Yaşayan halkın rekreasyonel kullanımları dahil olmak üzere ekolojik sürdürülebilirlik sağlanarak alanın kullanıma izin vermek,

- GBR hakkında halk eğitimini desteklemek (GBR’nin sosyal, doğal ve kültürel değerleri hakkında bilgilendirme) ve koruma anlayışının kavranmasını sağlamak,

-GBR Bölgesinin korunması ve yönetimine Queensland eyalet yönetimi ve diğer yerel yönetimler, topluluklar, yerli kişiler, iş ve sanayi dünyası dahil ilgili kişiler ve gruplar tarafından katılımı teşvik etmek, (Day & Dobbs, 2013)

-Avustralya’nın dünya mirasının çevre ve korunmasına ilişkin uluslararası sorumluluklarını yerine getirmesini teşvik edilmesi sağlamaktır.

Genel hedeflerin içerisinde GBR yönetimi için alt hedefler olarak belirlenmiştir. GBR imar planındaki sekiz bölgenin, her birinin açık hedefleri bulunmaktadır.

2006 yılında yapılan düzenleme ile Avustralya Hükümeti GBR’nin uzun vadeli korunması için karar vermenin beş yıllık periyodik Outlook raporları hazırlanması gerektiğine karar vermiştir. Bu raporların ilki 2009 yılında yayınlanmıştır ve performansı hesap verebilir ve şeffaf bir şekilde değerlendirmenin düzenli yolu olarak görülmektedir.

3.3.4.5 GBR yönetimindeki sorunlar ve çözümler

GBR‘nin birden fazla koruma statüsünü ve birden fazla sektörü içeren karmaşık yapısının bir takım yönetim sorunları bulunmaktadır. Bunların en önemlisi iklim değişikliğinin GBR’nin doğal yapısına yönelik en büyük tehditlerden biri olması

olarak tanımlanmıştır (Day & Dobbs, 2013). GBR ekosistemini, şiddetli hava olaylarının sıklığının artması, okyanus asitlenmesi, yükselen deniz sıcaklığı ve yükselen deniz seviyeleri dahil olmak üzere çeşitli şekillerde etkilemektedir ve giderek daha fazla etkileyecektir (Url<26)

İkinci bir sorun olarak ise hızlı kıyı gelişimi öncelikle madencilik, endüstri, tarımın yoğunlaşması ve bunlara bağlı olarak nüfus artışından kaynaklanmaktadır. Bunların tümü GBR'yi destekleyen kıyı habitatlarını önemli ölçüde etkilemektedir (GBR Outlook Rapor, 2009). Nüfus artışı genellikle GBRMP'nin altyapı, hizmet ve rekreasyonel kullanımın desteklenmesine yol açmaktadır. Eğer talep edilen bu ihtiyaçlar planlama ve uygulama aşamasında doğru bir şekilde çözümlenmemiş ise kıyı ortamının değişimine yol açmaktadır. Bu durum su kalitesi sorunları veya drenaj gibi diğer su sorunları yol açabilmektedir. Alanda aynı zaman madencilik ve sanayi faaliyetlerinin olması limanlarda büyümeyi desteklenmesi gerekmektedir. Bu soruna çözüm olarak Deniz taşımacılığın büyük ölçeklerde olmasının önüne geçmek adına Uluslararası Denizcilik Örgütü, GBR'nin uluslararası denizcilik faaliyetlerinin zarar görmesine karşı savunmasız olabilecek özel koruma gerektiren bir alan olduğunu kabul ederek, alanı 1990 yılında dünyanın ilk Özellikle Hassas Deniz Alanı olarak ilan etmiştir. Aynı zamanda, balıkçlık sektörünün ekosistem üzerinde baskısı da diğer sorunlar arasındadır (GBR Outlook Rapor, 2009).

GBR içinde bir diğer sektör ise deniz turizmidir. Turizm için yürürlükte olan zorunlu ve gönüllü yönetim düzenlemeleri, turizm faaliyetlerinin etkilerini en aza indirmektedir ve genel etkiler önemsiz olarak kabul edilmektedir (GBR Outlook Rapor, 2009). Tüm bu sektörel faaliyetlerin yanında, GBRMP'nin Bilimsel Araştırma Koruma alanları alanın daha iyi anlaşılmasını geliştirir ve yönetimin iyileştirilmesi konusunda önemli etkileri bulunmaktadır. GBR çevresindeki altı ada araştırma konusunda yoğunlaşmışlardır. GBR'nin sürdürülebilir bir şekilde korunması ve varlğını devam ettirebilmesi için, bu baskıların mümkün olduğunca azaltmak ve ekosistemin kalan baskılara daha dayanıklı olmasını sağlamaktır (Day & Dobbs, 2013)

GBRMP'nin karmaşık yönetim yapısı, GBRMP büyüklüğü ve çeşitliliği, ekonomik önemi ve yerel, eyalet, federal ve uluslararası çıkarların yargı karmaşıklıklarından kaynaklanmaktadır. Bu karmaşık yapısına rağmen GBRMP'nin, son 30 yılda çeşitli

değişikliklerle çalışan entegre yönetim modelinin etkili ve başarılı olduğu göstermektedir.

Çizelge 3.3: GBR için Yönetişim Teşvikleri (Day & Dobbs, 2013).

Teşvik türü	Çatışmaları ele almak ve yönetişim yönlendirmesini sağlamak için uygulanan teşvikler	MPA yönetişimini geliştirmek için gerekli teşvikler
Ekonomik Teşvikler	• Ekonomik ve ekolojik olarak sürdürülebilir kaynak kullanımını teşvik etmek • MPA içinde turizmin yeşil pazarlaması ve Ekonomik tazminat sağlanması • Kısıtlı kullanıcılar • Mülkiyet haklarının tahsisi veya pekiştirilmesi	
Yorumlayıcı Teşvikler	• Halkla iletişim, eğitim ve bilinçlendirme • Açık ve şeffaf politikalar • MPA'ların potansiyel faydalarının tanınmasını teşvik etmek	
Bilgi Teşvikleri	• Yerel bilgilerin MPA karar alma süreçlerine entegrasyonu • MPA karar alma süreçlerini yönlendirmek / bilgilendirmek için bilimsel bilgiyi en üst düzeye çıkarmak • Yönetimi desteklemek için karar destek sistemlerini kullanma • Farklı bilgi sahipleri arasında karşılıklı saygıyı ve toplu öğrenmeyi teşvik etmek	
Yasal Teşvikler	• Uluslararası, bölgesel, ulusal, yerel düzenleyici yükümlülükler etkili MPA koruması için gereklidir. • Farklı makamların / kuruluşların yasal hedeflerini, rollerini / sorumluluklarını tanımlarken netlik / tutarlılık • Kesişen sektörler / yargı MPA kısıtlamaları için yasal veya diğer resmi temeller • İtici güçlerin ele alınması da dahil olmak üzere tüm kullanıcılar üzerinde tüm kısıtlamaları eşit olarak uygulamak için yeterli kapasite, siyasi irade, gözetim • teknolojileri ve finansal kaynakların mevcut olmasını sağlamak	Yargı sınırları içinde netlik / tutarlılık. Sektörler arası / yargı yönetimi için yasal veya diğer resmi dayanakların güçlendirilmesi, ör. balıkçılık yönetimi ve kıyı gelişimi, MPA hedeflerine ulaşılmasını desteklemek
Katılımcı Teşvikleri	• Katılımcı yönetişim yapıları ve süreçleri • Farklı grupların katılım araçları / katılım derecesi ile ilgili açık ilkeler / kurallar • Öncelik yönetimi sorunlarını ele almak için tasarlanmış etkili ortaklık programları	daha az bağlantılı olan paydaşlarla ortaklık programları (ör. limanlar, marinalar

Bu sorunların çözümünde ve gelecekteki ortaya çıkabilecek birtakım sorunların önlenmesinde kullanılan teşvikler yönetişim kalitesini artırma konusunda önem teşkil etmektedir. GBRMP'nin etkin yönetişimi için çeşitli teşvikler kullanılmaktadır. Çizelge 3.3'de, GBRMP içindeki yönetişimin iyileştirilmesi için önemli olduğu düşünülenlerin teşvikler özetlenmektedir.

GBR yönetişiminin ekonomik teşviklerinde genel olarak ekolojik dengenin bozulmadan ekonomik faaliyetlerin sürdürülebilirliğinin sağlanması üzerine kurgulanmıştır. GBR, içinde yaşayanlar ve yakın bölgedeki halk için önemli geçim kaynağı olarak görülmektedir. GBRMP alanın ve yakınında birçok sektörel gelişim faaliyeti bulunmaktadır. Teşvikler arasında sürdürülebilir kaynak kullanımı teşvik etmek, ekonomide aktif rol alanların kısıtlanması, MPA alanındaki yeşil turizm pazarlaması olarak belirlenmiştir. Yorumlayıcı teşvikler de esas olan ekolojik sürdürülebilirlik prensibi çerçevesinde yasaların yorumlanması için bilgilendirme teşvikleri sunmaktadır. Bunlar;

- Kamusal eğlence
- GBR Bölgesi hakkında halk eğitimi ve anlayışı
- Rekreasyonel, ekonomik ve kültürel faaliyetlerdir (Day & Dobbs, 2013)

Halk Eğitimi ve anlayışı başlıklı teşvik için GBR yönetimi, hedeflenen bir bilinçlendirme kampanyasıyla okullar, konseyler, çiftçiler ve balıkçılar ile ilgili 'Resif Muhafızı' kavramını tanıtmak için de kullanılmaktadırlar.

Açık ve şeffaf politikalara ve yönergelere sahip olmak, koruma ajansın konulardaki konumunu geliştirmeye yardımcı olmaktadır. 1982 Bilgi Özgürlüğü Yasası'nda yapılan değişikliklerin sonucu olarak, GBRMPA dahil olmak üzere Avustralya hükümet kurumlarının web sitelerinde belirli bilgileri yayınlamaları gerekmektedir (Day & Dobbs, 2013). Bu, sahip oldukları bilgileri yayınlamaya proaktif bir yaklaşım benimsemeye ve yapmaları gerekenin üzerinde ve üstünde ne yayınlayabileceklerini göz önünde bulundurmaya teşvik edilen ajanslarla hükümet genelinde daha açık ve şeffaf bir kültürün sağlanmasını amaçlamaktadır.

GBRMP'de yönetimin başarısı teşviklerin çoğunun üzerine kurulu çeşitli kesişen faktörlerin yanı sıra bir dizi temel faktörden kaynaklanmaktadır. Bunlar;

- Etkili liderlik ve güçlü siyasi destek;

- Uyumlu bir yönetim yaklaşımı uygulamak
- Ekosistem tabanlı yönetim ilkeleri;
- Yönetim gündeminde birikmiş önemli uzmanlık-
- Uzun süredir devam eden ve kurumsal bilgi birikimi; ve
- Etkili ortaklık programları

Sonuç olarak GBR yönetim modelinin başarılı sayılmasında Tamamlayıcı devlet-federal mevzuatının bulunması olarak görülmektedir. Fedaral hükümet ile Avustralya Hükümeti arasında yasal açıdan yetki karmaşası yerine birbirilerini tamamlayan bir yapı ortaya koyması başarılı ve etkin yönetişimin kilit unsuru olarak görülmektedir.

Yönetimin mekansal dağılımı olarak sadece GBRMP alanı değil tüm ekosistemin birlikte yönetilmesi biyolojik çeşitlilik endişeleri adına önemli bir adım olarak görülmektedir. Federal ve eyalet kurumları arasında entegre bir yönetim yapısının bulunması GBR yönetimin diğer bir güçlü yanı olarak görülmektedir.

Doğa koruma alanların etkili yönetim için etkili bir araştırma ve izleme programın varlığı örneğin; alan ile ilgili bağımsız bilimsel komiteler gibi önem teşkil etmektedir.

3.4 Bölüm Değerlendirilmesi

Bu bölüm içerisinde, doğa koruma alanlarının yönetişim anlayışı iki yöntem üzerinden irdelenerek Türkiye'nin mevcut doğa koruma sistemi ile karşılaştırılmıştır. Bu bölümün ilk kısmında Türkiye ile ortak özellikleri olan ülkelerin yönetim modelleri ikinci kısmında ise, dünyada başarılı sayılan uygulama örnekleri incelenmiştir.

İncelenen ülkelerin doğa koruma sistemlerinin idari yapılanmaları ile arasında doğru orantı olduğu görülmüştür. İdari yapılanmasında bölgesel düzeyin yetki sahibi olduğu örneklerde, doğa koruma sistemi içerisinde yer alan aktörlerinde ulusal-bölgesel olarak ayrıldığı görülmüştür. Yine incelenen örnekler içerisinde, birden fazla düzeyde etkinlik gösteren yönetim sistemlerinde ise düzeyler arasında koordinasyonu sağlayacak kurum ve kuruluşlar bulunmaktadır. Bu durum sayesinde yetkinin merkezde toplanmasının önüne geçilerek katılımın desteklendiği bir yapıya dönüşmesi sağladığı tespit edilmiştir. Türkiye doğa koruma sisteminde merkezi düzeyde bir yapılanma sergilemekte olup, yerel düzeyde bulunan aktörlerin özellikle koruma eyleminden çok arazi kullanım kararları üzerine kurgulanan bir yapı sergilemesi sebebiyle yerel katılım oldukça sınırlı tutulmuştur.

Doğa koruma alanlarında yönetişim anlayışı ele alındığında yöneten ve yönetilen arasında etkileşimin bileşenleri üzerinden değerlendirmek yapmak gerekmektedir. Bu noktada doğa koruma sistemi içerisinde yer alan aktörler ve kurumların ne olduğu, görev ve yetkileri nelerden oluştuğu önem teşkil etmektedir. Türkiye de dahil olmak üzere, doğa koruma faaliyetlerinin genel olarak, çevre, tarım, bayındırlık, orman v.b. başlıklar altında oluşturulan bakanlıklar yetkisinde yürütüldüğü görülmektedir. Bu durum eğer koordinasyon sağlanmaz ise yetki karmaşasına sebep olabilmektedir. İspanya örneğinde 2018 yılında yapılan değişiklik ile doğa korumanın aslında çevre, tarım, orman v.b. konu başlıkların ötesinde ekolojik kaygılarla ele alınmasını gerektirdiğini doğrulan bir bakanlık yapısı oluşturularak bütüncül bir yaklaşım sergilendiği görülmüştür. Bu durum aynı zaman doğa koruma sistemine ait yasal mevzuatında bütüncül ve kapsayıcı özellikte olması gerektiği ile de paralellik göstermektedir.

Yönetişim etkinliğinin önemli bileşenlerinden olan katılım konusunda Fransa, İtalya ve İspanya ülkeleri Türkiye'den farklı bir yapı ortaya koymaktadır. STK'ların doğa koruma çalışmaların etkin rol olması, doğa koruma bilincinin oluşturulmasında önemli olduğu sonucundan yola çıkılarak, Fransa, İtalya ve İspanya, bilimsel komistei doğa koruma konseyleri ya da ajans yapıları içerisinde STK temsiliyeti yer ve önem vermişlerdir. Türkiye'de doğa koruma faaliyetlerine vakıf, dernek v.b oluşumlar ile destek veren STK'ların yasal olarak doğa koruma sistemleri içerisinde temsiliyetleri bulunmamaktadır. Bu durum doğa koruma sisteminin katılımcı ve şeffaf olarak işlemesinin önünde engel teşkil ettiği görülmüştür.

Doğa koruma alanlarının yönetişimine, katılım konusunun önemi uygulama örnekleri üzerinden vurgulanmıştır. Doğa koruma alanları, bölgede yaşayan yerel halk için önemli geçim kaynakları sunmaktadır. Uygulama örneklerinde ortaya konulan bu durum ile, doğa koruma faaliyetlerine yerel halk katılımın yönetişim etkinliği artırdığı görülmektedir. Bölgede yaşayanların, doğa koruma faaliyetlerine direk temsil yolu ve aktif katılımı ile "aidiyet" duygusunun arttığı ortaya konulmuştur. Aidiyet duygusunun artması sonucu doğa koruma bilincinde bu durum paralelinde artış göstermiştir.

Uygulama örneklerinde aynı zamanda yasal mevzuatta aktörler ve kurumların katılımlarının net bir şekilde yer alması uygulamada yaşanacak karmaşıkların önlenmesinde etkili olduğu tespit edilmiştir. Yasal mevzuat düzenlemelerin doğa

koruma alanlarının yönetişiminde en önemli adımlardan biri olarak görülmekte ve etkili ve verimli bir yönetişim etkinliği için sorgulanması gereken ilk konuların başında gelmektedir.

Sonuç olarak, ülke ve uygulama örneklerinde görüldüğü üzere, yönetişim etkinliği artıran unsurlar kurum ve kuruluşlar arasındaki koordinasyon ve entegrasyon, aynı zamanda kurumlar arasında yatay ve dikey hiyerarşi yapılanmaları, yasal mevzuatın işlerliği, katılım ve yetkiler konusunda şeffaflığı ve hesap verilebilirliği etkin ve verimli bir yönetişim için gerekli görülmektedir.

4. BÖLÜM: DOĞA KORUMA ALANLARI İÇİN YENİ BİR SİSTEM ÖNERİSİ OLARAK YÖNETİŞİM MODELİ

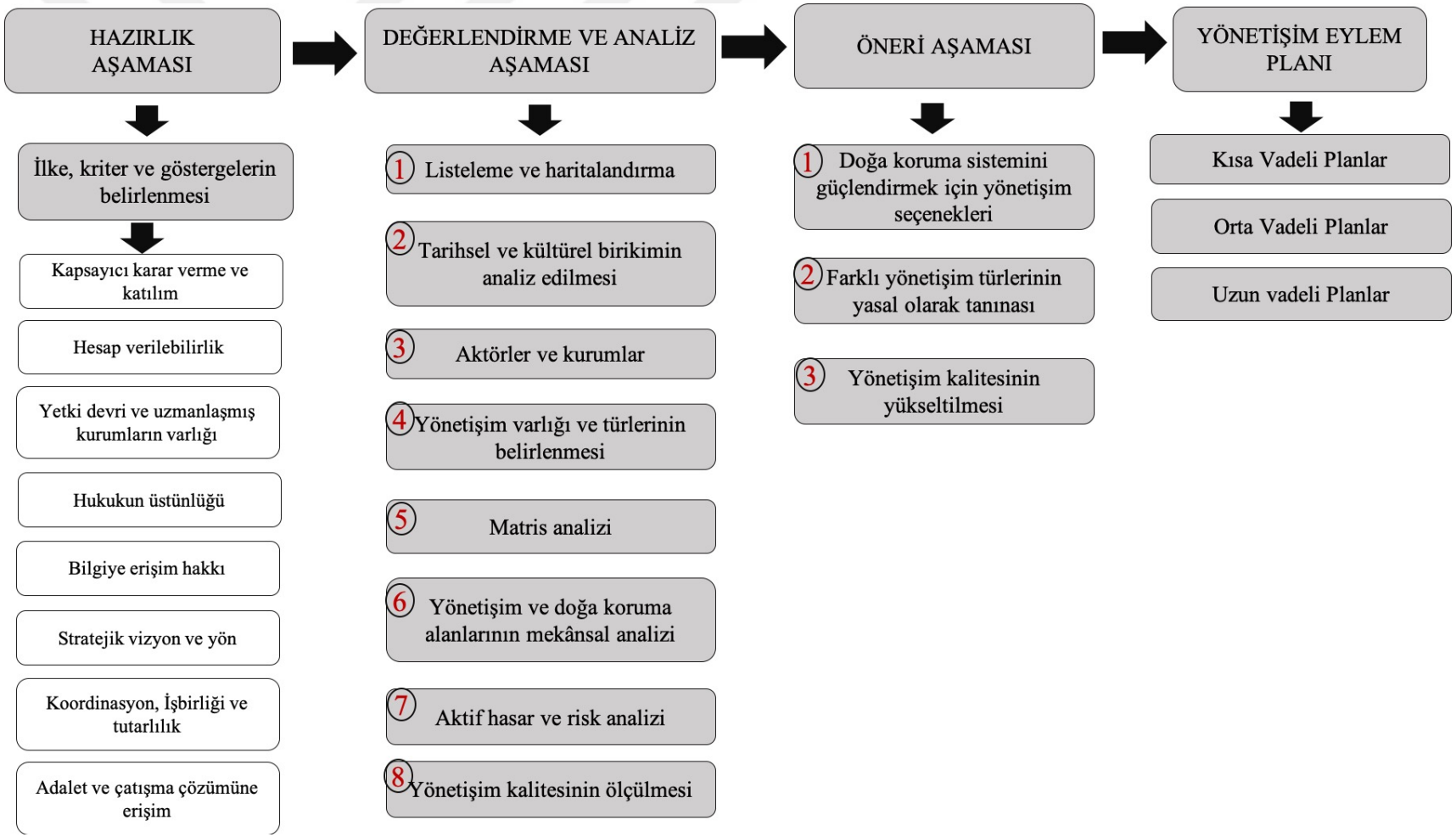
Bu bölüm içinde, Türkiye'de bulunan doğa koruma alanlarının mevcut yönetim yapılanmasının merkeziyetçi yapısından ve kurumlar arası yetki karmaşasından kaynaklanan sorunların çözümü ve doğa koruma alanlarının etkin bir şekilde korunması ve yönetilmesi için bir sistem önerisi geliştirilerek yönetişim modeli ortaya konulmuştur. Bu bölümün araştırma sorusu olan "doğa koruma sistemi için oluşturulacak yeni yönetişim modeli hangi kriterlere dayanmaktadır, doğa koruma sisteminin bir sistem önerisi olarak yönetişim modelinin aşamaları neler olmalıdır" bölüm içerisinde yanıtlanmaya çalışılmıştır.

Doğa koruma alanları için oluşturulacak yönetişim modeli için tez çalışmasının ikinci bölümünde yapılan detaylı literatür araştırmasından elde edilen ilkeler ve kriterler, uygulama modelleri ve üçüncü bölümde yer alan ülke örnekleri ve uygulama örneklerinden yola çıkılarak Türkiye'nin doğa koruma sistemi için yeni bir model önerilmektedir.

4.1 Doğa Koruma Alanları Yeni Yönetişim Modeli Uygulama Çerçevesi

Türkiye'nin doğa koruma sistemi için oluşturulan yeni yönetişim modeli ile doğa koruma alanlarının etkin ve verimli yönetişimi bağlamında doğa koruma alanlarına ait yönetimsel sorunların çözümlenmesi hedeflenmektedir. Oluşturulan bu yeni yönetişim modeli, karar verme süreçlerindeki çatışmaların giderilmesini, devlet ve diğer paydaşlar arasında iş birliğine bağlı yönetimi destekleyen şeffaf ve sorgulanabilir bir sistemin ortaya konulmasını hedefleyen bütüncül bir sistem önerisinden oluşmaktadır.

Doğa koruma sistemi için oluşturulan bu yeni sistem önerisinin amacı, mevcut yönetimde bulunan yetki karmaşasının çözümüne odaklı, etkin ve verimli, kaynakların eşit ve adil bir şekilde kullanıldığı, şeffaf ve hesap verebilir, bilgiye erişimin tüm paydaşlar tarafından mümkün olduğu bir yönetişim şekli olarak belirlenmiştir.



Şekil 4.1: Yönetişim Modeli Aşamaları

Doğa koruma alanlarının yönetişim modelinin uygulama çerçevesi oluşturulurken etkin ve verimli bir yönetişim modeli için değerler ortaya konulduktan sonra ilkeler, kriterler ve göstergeler belirlenerek modelin çerçevesi oluşturulmuştur. Şekil 4.1'de gösterildiği üzere, modelin genel çerçevesini oluşturan hazırlık aşaması tamamlandıktan sonra, doğa koruma sisteminin mevcut durumdaki yönetişim etkinliğini değerlendirmek üzere analizler yapılmıştır. Yapılan bu analizler ile doğa koruma sisteminin mevcut yönetişim yapısının mekansal dağılımı, yasal mevzuattaki varlığı ve türü, yönetişim kalitesi gibi konularda durum analizi yapılarak varılmak istenilen amaca ilişkin değerlendirmeler yapılmıştır. Değerlendirme ve analiz aşamasından sonra üçüncü aşama olan öneri aşamasında mevcut sistemin yeni amaca uygun hale getirilmesi için birtakım önerilerde bulunulmuştur. Öneri aşamasında mevcut doğa koruma sistemini daha güçlü hale getirmek ve yönetişim etkinliği artırmak için yapılacakların yasal mevzuata tanınması için gerekli aşamalar sıralanmıştır. Modelin son aşaması olarak yönetişim eylem planı ile kısa, orta ve uzun vadeli plan ve teşvikler ile yönetişim etkinliği artırmak ve bunun sürdürülebilirliği sağlamak yapılacaklar zaman çizelgesine göre listelenmiştir.

4.1.1 Doğa koruma sistemi yeni yönetişim modelinin ilkeleri, kriterleri ve göstergeleri

Yönetişim modelinin bu aşamasında, belirlenecek değerler üzerinden ilke, kriter ve göstergeler belirlenmiştir. Değerler sistem önerisinin başlangıcı olarak kabul edilmiş olup insan haklarına saygılı ve hukukun üstünlüğünü kabulü üzerine kurgulanmıştır. Çizelge 4.1'de yönetişim modeline ilişkin 8 adet ilke belirlenmiş olup bu ilkelerin uygulama yönünü yönelik 22 adet kriter ve 21 adet gösterge belirlenmiştir.

Belirlenen 8 adet ilkeler oluşturulacak yönetişim modelinin her aşamasında çerçeve oluşturulacak nitelikte olmalıdır. Bu bölüm ve alt bölümlerinden Türkiye'de doğa koruma sistemi için ortaya konulan ilkelerin ve kriterlerin mevcut yasal mevzuatta varlığı üzerinden değerlendirme yapılmıştır.

Çizelge 4.1: Yönetişim Modelinin İlkeler, Kriterler ve Göstergeleri[1]

İLKELER	KRİTERLER	GÖSTERGELER
1- Kapsayıcı karar verme ve katılım	K1. İlgili yasa ve politikalar ile hak sahipleri ve paydaşların karar alma sürecine dahil edilmesi	G1. İlgili yasa ve yönetmeliklerde "halkı katılımı" "ortak yönetişim" "iş birliği" kelimelerin varlığı
	K2. Hak sahibi ve paydaşlara uygun temsil yoluyla karar alma süreçlerine katılmaları için gerekli kapasite ve desteğin sağlanması	G2. Hak sahibi ve paydaşları katılım konusunda bilgilendiren resmi ya da gayri resmi (STK tarafından oluşturulan) platformların yer alması
2- Hesap verilebilirlik	K3. Doğa koruma alanlarından sorumlu kurumların açıkça tanımlanmış rolleri ve sorumlulukları olmalı	G3. İlgili yasa ve yönetmeliklerde doğa koruma alanlarından sorumlu kurum ve kuruluşların görev ve yetki tanımlarının açıkça yer alması
	K4. Doğa koruma alanlarının yönetiminde sorumlu olan kurumlar ve aktörler eylemleri hakkında açık ve erişilebilir bilgi paylaşımı sağlaması	G4. Doğa koruma alanlarına ilişkin alınan kararların paydaşlar (alan içerisinde mülkiyeti bulunan ya da kullanım hakkına sahip olan özel sektör ve STK'ların) ve hak sahipleri ile hızlı ve şeffaf bir şekilde paylaşılması
3- Yetki devri ve Uzmanlaşmış kurumların varlığı	K5. Yerel kurumlar etkili ve adil bir doğa koruma sistemi içinde yer alabilmek için gerekli kapasiteye sahip olmalı	G5. Yasa ve politikalar ile hükümetin doğa koruma alanındaki görev ve sorumlulukların farklı düzeylerde kurumlar arasında dağılımı
	K6. Yasa ve politikalar ile en uygun ve en yetenekli kuruma yetkinin devredilmesi	G6. Düzenleme, uygulama ve denetleme mekanizmalarının farklı kurumlardan tarafından ele alınması
	K7. Doğa koruma alanlarının tüm alt yönetim kategorilerini temsil edecek ekolojik değerlerin ön planda yer aldığı bir yönetim kurumunun (Bakanlık v.b.) yer alması	G7. Doğa koruma adına avcılık, ormancılık faaliyetlerinden bağımsız, arazi kullanım kararları içermeyen bir bakanlık yapısı oluşturulması.
4- Hukukun üstünlüğü	K8. Açık bir şekilde doğal alanları koruma normları ve yaptırımları sistemi kanun / politikada tanımlanması ve yaygın olarak duyurulması	G8. Yasa ve politikalarda doğa koruma alanı ile ilgili her türlü konuya ilişkin hükmün açık ve net bir şekilde yer alması
	K9. Doğa koruma alanları ile ilgili yasalar / politikalar / kurallar insan haklarıyla tutarlı ve yerli halkların ve yerel toplulukların, kadınların ve savunmasız grupların durumunu dikkate almalı ve çevresel sürdürülebilirlik ilkelerini içermeli	G9. Uluslararası anlaşmalar sözleşmeler ve bildirilerin çerçevesinde yasa ve politikaların düzenlenmesi

[1] (Borrini-Feyerabend & Hill, Governance for the convervation of nature, 2015) (Campese , Nakangu, Silverman,, & Springer, 2016) (Rijke & diğ., 2012) (Ruhl & Craig, 2011)

Çizelge 4.2 (devamı): Yönetişim Modelinin İlkeler, Kriterler ve Göstergeleri[2]

5-		K10. Doğa koruma alanları ile ilgili yasalar / politikalar / kurallar eşit ve insancıl olarak yürütülmeli	G10. Yasa, politika ve kuralların toplumun her kesimine eşit şekilde uygulanması
6-	Bilgiye Erişim Hakkı	K11. Saydam bir şekilde doğa koruma alanlarına ilişkin bilgilerin tüm aktörler, paydaşlar, hak sahipleri ve yaşayanlar ile eş zamanlı olarak paylaşılması.	G11. Doğa koruma alanlarından sorumlu ilgili kuruluşların aktif ve şeffaf bir web sitesinin bulunması ve bilgi paylaşımın web sitesi aracılığı ile yapılması
			G12. İlgili Hak sahipleri ve paydaşların, doğa koruma alanına ilişkin her türlü karardan direkt olarak (posta yolu vb.) bilgilendirilmesi
7-	Stratejik Vizyon ve Yön	K12. İlgili yasa / politika / yönetmelik çerçeveleri doğa koruma alanları yönetişimi için stratejik vizyon ve yön oluşturmalı	G13. Doğa koruma ile ilgili ülkenin genel stratejilerin yanında her türlü yasa, yönetmelik, tüzük, genelge vizyon içeriğine sahip olmalı
		K13. Stratejik vizyon ve yön, hak sahipleri ve paydaşların farklı değerlerini ve bilgi biçimlerini dikkate alan kapsayıcı süreçlerle belirlenmeli	G14. Stratejik vizyon doğanın korunmasına, doğal kaynakların sürdürülebilir şekilde gelecek nesillere aktarılması gibi ilkelerin yanında aynı zamanda katılımcı bir yönetim modelinin önemine de vurgu yapmalı
		K14. Stratejik vizyon ve yön, çevresel ve sosyal zarar risklerine karşı ihtiyati prensip gibi çevresel sürdürülebilirliğin temel ilkelerini içermeli	
		K15. Doğa koruma alanlarının yönetişimi belirlenmiş stratejilerle tutarlı olmalı	
		K16. Yönetişim kurumları, yanıt vermeyi sağlayan sürekli izleme, yansıtma ve öğrenmeyi içermeli	G15. Düzenli olarak doğa koruma adına yetkili kurumların faaliyet raporları yayımlayarak stratejik vizyonun geliştirilmesine katkı sağlamalı
8-	Koordinasyon, İş birliği ve tutarlılık	K17. Doğa koruma yönetiminden sorumlu ve / veya etkileyen sektörler arasındaki yasal / politika çerçeveleri uyumlu olmalı	G16. Aynı doğa koruma alanında yetkili kurumlar, STK'lar, Özel sektör ve hak sahipleri arasında resmi protokollerin bulunması

[2] (Borrini-Feyerabend & Hill, Governance for the convervation of nature, 2015) (Campese , Nakangu, Silverman,, & Springer, 2016) (Rijke & diğ., 2012) (Ruhl & Craig, 2011)

Çizelge 4.3 (devamı): Yönetişim Modelinin İlkeler, Kriterler ve Göstergeleri[3]

9-	K18. Aynı coğrafi alanda faaliyet gösteren birden fazla aktör ve / veya sektör arasında yatay ve dikey iş birliği ve tutarlılığı mümkün kılmak için koordinasyon mekanizmaları bulunmalı	G17. Devlet tarafından yönetilen doğa koruma alanlarında genel olarak yatay iş birliği mekanizmaları bulunmakta olup, dikey iş birliğine imkân sağlayacak yapılarında yer alması ve bunun yasa ve politikalar ile desteklenmesi
	K19. Devlet kurumları ve diğer aktörler esneklik sağlayacak şekilde iş birliği yapmalı	G18. Özel sektör girişimlerini destekleyici, teşvik edici sağlam politika ve düzenlemeler oluşturulması G19. Özel sektör girişimlerini destekleyici mekanizmaların uygulama becerilerinin ölçülmesi
10- Adalet ve çatışma çözümüne erişim	K20. Doğa koruma alanları ile ilgili çatışmaları ve şikayetleri çözmek için resmi ve / veya resmi olmayan mekanizmalar bulunmalı	G20. Hükümetin çatışma çözüm mekanizmalar yanında bağımsız kuruluşların oluşturduğu platformların varlığı
	K21. İnsanlar doğa koruma alanlarının yönetişimi ile ilgili haklarının ve çatışmaları çözmek veya düzeltmek için kullanabilecekleri yollar hakkında bilgilendirilmeli	G21. İlgili idari mahkemelerce ve ilgili diğer kurumlarca oluşturulabilecek danışma platformları
	K22.Anlaşmazlıkları çözmek için mekanizmalar tarafsız ve etkili bir şekilde çalışmalı	

4.1.1.1 Kapsayıcı karar verme ve katılım

Yönetişimin en önemli özelliklerinden biri katılım olarak görülmektedir (Sobacı, 2007). Ülkelerin doğa koruma sistemlerinde katılım ve karar verme konuları yasa ve politikalar ile açıklanmıştır. Uluslararası anlaşmalarda katılım ve kapsayıcı karar verme konularında ülkelerin politikalarını yönlendirecek hedefler belirlenmiştir. Türkiye için doğa koruma sistemi için kapsayıcı karar verme ve katılım ilkesi kapsamında kriter ve göstergeler belirlenmiştir.

K1. İlgili yasa ve politikalar ile hak sahipleri ve paydaşların karar alma sürecine dahil edilmesi

[3] (Borrini-Feyerabend & Hill, Governance for the convervation of nature, 2015) (Campese , Nakangu, Silverman,, & Springer, 2016) (Rijke & diğ., 2012) (Ruhl & Craig, 2011)

G1. İlgili yasa ve yönetmeliklerde "halkın katılımı" "ortak yönetişim" "iş birliği" kelimelerin varlığı

K2. Hak sahibi ve paydaşlara uygun temsil yoluyla karar alma süreçlerine katılmaları için gerekli kapasite ve desteğin sağlanması

G2. Hak sahibi ve paydaşları katılım konusunda bilgilendiren resmi ya da gayri resmi (STK tarafından oluşturulan) platformların yer alması

Bu göstergelerden yola çıkılarak Türkiye'de doğa koruma alanlarındaki karar verme yapılanması incelendiği; Yetkili iki kurum olan Tarım ve Orman Bakanlığı ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın uyguladığı mevzuatlar taranmıştır. Orman ve Su İşleri Bakanlığı'nın yetkili olduğu doğa koruma alanlarında uyguladığı kanun olan 2873 sayılı Milli Parklar Kanunun kapsayıcı karar verme ve katılım ilkesi açısından incelendiğinde bu ilkeyi destekleyecek olan "katılım, iş birliği, ortak yönetişim, halkın katılımı" gibi kelimelere rastlanılmamış olup kurumlar arası görüş bildirme dışında tüm yetki merkezi hükümetin temsilci olan Tarım ve Orman Bakanlığı'nda toplanmıştır.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın doğa koruma alanlarındaki yapılanması Tarım ve Orman Bakanlığı'ndan farklı olarak merkez ve bölge komisyon faaliyetlerine göre belirlenmektedir. Tabiat Varlıklarını Koruma Komisyonlar Kuruluş ve Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik'in 5. Maddesinde "Tabiat varlıkları ve doğal sit alanları ile ilgili olarak, Kanunda belirtilen görevlerin yürütülmesini sağlamak üzere Bakanlığa bağlı Merkez Komisyonu ve Bakanlıkça gerekli görülen yerlerde bölge komisyonları kurulur" denilmektedir. (Tabiat Varlıklarını Koruma Komisyonlar Kuruluş ve Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik ,2011). Aynı yönetmeliğin 9. Maddesinde bölge komisyonlarına katılım hakkı açıklanmıştır. Madde 9'ün 3. Bendinde "Görüşülecek konu başka bir bakanlık veya kamu kurumunu ilgilendiriyor ise ilgili teknik uzmanlar bilgi vermek üzere toplantıya davet edilir". 4. Bendinde ise "ilgili meslek kuruluşları ile sivil toplum kuruluşu temsilcileri müdürlüğün daveti ile bölge komisyon toplantılarına gözlemci olarak katılabilir" denilmektedir. Tabiat varlıklarını korumaya yönelik oluşturulan yönetmeliklerde kapsayıcı karar verme konusunda komisyonun bulunması artı bir değer taşırken, komisyon üyelerinin çoğunlukla bakanlık personelinden oluşması ve STK olarak üyesinin bulunmaması aynı zamanda oy hakkının bulunmaması eksi değer olarak değerlendirilmektedir. Aynı şekilde ilgili

yönetmeliklerde temsil yolu ve katılım kelimelerin varlığı mevcut olmasına rağmen "müdürlüğün daveti" bu durumu koşullu bir temsiliyet getirmektedir.

Aynı zamanda, Kamu Görevlilerinin Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Yönetmeliği'nin 19 maddesinin 3. fıkrasında: "Kamu görevlileri, kamu hizmetleri ile ilgili temel kararların hazırlanması, olgunlaştırılması, alınması ve bu kararların uygulanması aşamalarından birine, birkaçına veya tamamına, aksine yasal bir hüküm olmadıkça, o karardan doğrudan ya da dolaylı olarak etkilenecek olanların katkıda bulunmasını sağlamaya dikkat ederler." denilmektedir. Ancak ülkemizde kamu dışı aktörlerin karar alma süreçlerine katılımı çoğunlukla yöneticilerin istekleri doğrultusunda gerçekleşmektedir.

Kapsayıcı karar verme ve katılım ilkesi ile doğa koruma sistemi içerisinde alınacak kararlarla ilgili gerekli bilgiler paydaşlara eşit, açık ve anlaşılabilir bir dille sunulması gerekmekte olup bu durum paydaşların kararlara eşit katılımının sağlanması sonucunu doğurması beklenmektedir. Önerilen yeni yönetişim modeli için ilgili tüm paydaşların aktif katılımı ve sürece dahil edilmesinin yasal mevzuat kapsamında güvence altına alınması savunulmaktadır.

4.1.1.2 Hesap verilebilirlik

Şeffaf ve çok aktörlü yönetim sistemlerinde hesap verilebilirlik ilkesi önemli bileşenlerin ilk sırasında yer almaktadır. Bu ilkenin kriter ve göstergelerinde doğa koruma alanları için görev ve yetkilerin tam olarak yasalarla tanımlanması ve sorumlu kişilerin açık bir şekilde ifade edilmesi yer almaktadır.

K3. Doğa koruma alanlarından sorumlu kurumların açıkça tanımlanmış rolleri ve sorumlulukları olmalı

G3. İlgili yasa ve yönetmeliklerde doğa koruma alanlarından sorumlu kurum ve kuruluşların görev ve yetki tanımlarının açıkça yer alması

K4. Doğa koruma alanlarının yönetiminde sorumlu olan kurumlar ve aktörler eylemleri hakkında açık ve erişilebilir bilgi paylaşımı sağlaması

G4. Doğa koruma alanlarına ilişkin alınan kararların paydaşlar (alan içerisinde mülkiyeti bulunan ya da kullanım hakkına sahip olan özel sektör ve STK'ların) ve hak sahipleri ile hızlı ve şeffaf bir şekilde paylaşılması

Türkiye'de doğa koruma ile ilgili yasalar hesap verilebilirlik konusunda irdelendiği sorumlu kurumlar ve mekansal olarak yetkili olduğu alanlar net bir şekilde tanımlanmıştır. Ancak mevcut sistemde doğa koruma konusunda yetkili bakanlıkların sahip olduğu yetkiler için karmaşıklık söz konusudur. Örnek vermek gerekirse, doğal sit ve ÖÇK alanları gibi doğa koruma alanların plan yapma ve uygulama da dahil olmak üzere tüm yetkileri Çevre ve Şehircilik Bakanlığında iken Tarım ve Orman Bakanlığı'nın yetkisi altında bulunan doğa koruma alanlarında plan ve proje yapma yetkisi yine Çevre ve Şehircilik Bakanlığındadır. Bu durum doğa koruma alanları için farklı uygulamalara sebep olduğu gibi aynı zamanda plan yapma konusunda sistemin işleyişinin her alan için aynı düzende işlemediği göstermektedir.

Hesap verilebilirlik ilkesi, etkin ve verimli bir doğa koruma sistemi için kilit unsurlardan sayılmaktadır. Yönetim etkinliği artırmak için doğa koruma aktörlerin kimler olduğu, hiyerarşik düzende sistemin hangi noktasında ve ne gibi güçlerle yer aldığı yasa ve mevzuatlarla açıkça yer almalıdır.

4.1.1.3 Yetki devri ve uzmanlaşmış kurumların varlığı

Doğa koruma sistemi içerisinde yönetişim seçeneklerine bakıldığında, Türkiye v.b Avrupa ülkeleri gibi büyük toprak parçalarına sahip olmayan ülkelerde devlet tarafından yönetişim biçimi uygulanmaktadır. Nihai otoritenin devlet olarak kalması ile birlikte, diğer paydaş ve yerel otoriteleri birtakım konularda yetkinin devredilmesi gerekliliği üzerinde durulmaktadır.

K5. Yerel kurumlar etkili ve adil bir doğa koruma sistemi içinde yer alabilmek için gerekli kapasiteye sahip olmalı

G5. Yasa ve politikalar ile hükümetin doğa koruma alanındaki görev ve sorumlulukların farklı düzeylerde kurumlar arasında dağılımı

K6. Yasa ve politikalar ile en uygun ve en yetenekli kuruma yetkinin devredilmesi

G6. Düzenleme, uygulama ve denetleme mekanizmalarının farklı kurumlardan tarafından ele alınması

K7. Doğa koruma alanlarının tüm alt yönetim kategorilerini temsil edecek ekolojik değerlerin ön planda yer aldığı bir yönetim kurumunun (Bakanlık v.b.) yer alması

G7. Doğa koruma adına avcılık, ormancılık faaliyetlerinden bağımsız, arazi kullanım kararları içermeyen bir bakanlık yapısı oluşturulması.

Yetki devri ilkesi altında yer alan göstergelerden "en uygun ve en yetenekli" kurumun sorumluluğu altında yönetilmesi gerektiği vurgulanan doğa koruma sisteminde Türkiye'deki iki yetkili kurumdan biri olan Çevre ve Şehircilik Bakanlığı doğal sitler, tabiat varlıkları, özel çevre koruma bölgeleri dışında aynı zamanda imar uygulamaları, arazi düzenlemeleri gibi konuların da yetki ve sorumluluğuna yetkisi bulunmaktadır. Tez çalışmasının 3. bölümünde incelenen ülkelerden olan İspanya'da uzun süre doğa koruma sistemi tarım, orman ve bayındırlık uygulamaları ile aynı kurum altında yer aldıktan sonra Ekolojik Geçiş Bakanlığı kurularak doğa koruma sistemi içerisinde çelişkili yönetim ve karar mekanizmaları devre dışı bırakılmıştır.

Türkiye doğa koruma sistemine bakıldığında doğa koruma alanlarının farklı bakanlıklarca ele alınmasının yanında aynı zamanda doğa korumaya ilişkin uzmanlaşmış bir kurumun bulunmaması ve doğa koruma sisteminin tehdit unsurlarından olan bayındırlık faaliyetleri gibi konularında da yetkili olan Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından yönetilmesi doğa koruma sisteminin önemli yönetim sorunlarını oluşturmaktadır. Devletin sahip olduğu rolleri ilgili kurum ve kuruluşlar ile yatay bir hiyerarşi içinde çözümlemesi etkin ve verimli yönetişim açısından gerekli görülmektedir.

4.1.1.4 Hukukun üstünlüğü

Hukukun üstünlüğü ilkesi altında yasa ve politikaların şeffaf ve tarafsız şekilde uygulanmasına dikkate alınarak Türkiye'deki doğa koruma sisteminin bu konuda tutumu irdelenmiştir.

K8. Açık bir şekilde doğal alanları koruma normları ve yaptırımları sistemi kanun / politikada tanımlanması ve yaygın olarak duyurulması

G8. Yasa ve politikalarda doğa koruma alanı ile ilgili her türlü konuya ilişkin hükmün açık ve net bir şekilde yer alması

K9. Doğa koruma alanları ile ilgili yasalar / politikalar / kurallar insan haklarıyla tutarlı ve yerli halkların ve yerel toplulukların, kadınların ve savunmasız grupların durumunu dikkate almalı ve çevresel sürdürülebilirlik ilkelerini içermeli

G9. Uluslararası anlaşmalar sözleşmeler ve bildirilerin çerçevesinde yasa ve politikaların düzenlenmesi

K10. Doğa koruma alanları ile ilgili yasalar / politikalar / kurallar eşit ve insancıl olarak yürütülmeli

G10. Yasa, politika ve kuralların toplumun her kesimine eşit şekilde uygulanması

Yürürlükteki mevzuatımıza göre Türkiye'de bulunan doğa koruma alanları farklı kanunlarda düzenlenmistir. 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu doğa koruma alanları dışında tüm koruma alanlarını tanımlamaktadır. Türkiye'de doğa koruma adına birçok kanun, yönetmelik ve KHK bulunmaktadır. Bu durum birçok konuda karmaşa yaratmakta olup kanunların yetkileri iç içe geçerek uygulamada farklı bakış açıları ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Hukukun üstünlüğü ilkesinden yola çıkılarak doğa koruma ile ilgili tüm kanun ve yönetmeliklerin ekolojik değerleri ve biyoçeşitliliğe her ölçekte önemseyen, tüm doğa koruma alanları ve bu alanlarda yapılacak her türlü faaliyeti tanımlayacak bir kanunun olması gerekliliği sonucuna varılmıştır.

4.1.1.5 Bilgiye erişim hakkı

Bilgiye erişim hakkı ilkesi, çok aktörlü yapılanmayı hedefleyen ya da demokratik bir yönetim süreci planlayan tüm kurumlarca dikkate alınılması gereken bir konu olarak görülmektedir. Türkiye'de iki ayrı kurum tarafından yönetilen doğa koruma alanlarında bilgiye erişim hakkı Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğü tarafından daha şeffaf şekilde uygulanmaktadır. Yetkisi altında yer alan ÖÇK ve doğal sitlere ilişkin vatandaşların kullanımına açık, bir CBS portali ile (SAVAB) bilgi paylaşımı yapılmaktadır. Orman ve Su işleri Bakanlığı'nın bu konuda bir çalışması bulunmamaktadır. Bunlara ilave olarak, 4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu gibi bazı yasaların çıkarılmış olması da yönetişim uygulamaları yönünden önemli adımlardır.

K11. Saydam bir şekilde doğa koruma alanlarına ilişkin bilgilerin tüm aktörler, paydaşlar, hak sahipleri ve yaşayanlar ile eş zamanlı olarak paylaşılması.

G11. Doğa koruma alanlarından sorumlu ilgili kuruluşların aktif ve şeffaf bir web sitesinin bulunması ve bilgi paylaşımın web sitesi aracılığı ile yapılması

G12. İlgili Hak sahipleri ve paydaşların, doğa koruma alanına ilişkin her türlü karardan direkt olarak (posta yolu vb.) bilgilendirilmesi gerekliliği bilgiye erişim hakkı ilkesinin ilke ve göstergeleridir.

4.1.1.6 Stratejik vizyon ve yön

Stratejik vizyon ve yön, doğa koruma alanlarının yönetişimi konusunda en kilit ilkeler arasından yer aldığı görülmektedir. Özellikle uluslararası anlaşmaların stratejik vizyonlarının ulusal mevzuatımıza uygulanma konusu doğa koruma alanlarının korunması adına önem teşkil etmektedir. Bu noktada taraf olunan sözleşmeler ve üyesi olunan doğa birliklerine bakılıp yasalarla ne derece de ilişkilendirildiği analiz etmek gerekmektedir.

K12. İlgili yasa / politika / yönetmelik çerçeveleri doğa koruma alanları yönetişimi için stratejik vizyon ve yön oluşturmalı

K13. Stratejik vizyon ve yön, hak sahipleri ve paydaşların farklı değerlerini ve bilgi biçimlerini dikkate alan kapsayıcı süreçlerle belirlenmeli

G13. Doğa koruma ile ilgili ülkenin genel stratejilerin yanında her türlü yasa, yönetmelik, tüzük, genelge vizyon içeriğine sahip olmalı

K14. Stratejik vizyon ve yön, çevresel ve sosyal zarar risklerine karşı ihtiyati prensip gibi çevresel sürdürülebilirliğin temel ilkelerini içermeli

G14. Stratejik vizyon doğanın korunmasına, doğal kaynakların sürdürülebilir şekilde gelecek nesillere aktarılması gibi ilkelerin yanında aynı zamanda katılımcı bir yönetim modelinin önemine de vurgu yapmalı

K15. Doğa koruma alanlarının yönetişimi belirlenmiş stratejilerle tutarlı olmalı

G15. Düzenli olarak doğa koruma adına yetkili kurumların faaliyet raporları yayımlayarak stratejik vizyonun geliştirilmesine katkı sağlamalı

K16. Yönetişim kurumları, yanıt vermeyi sağlayan sürekli izleme, yansıtma ve öğrenmeyi içermeli

Türkiye'nin Natura2000, Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi, Ramsar Sözleşmesi gibi birçok uluslararası sözleşmeye dahil olduğu tez çalışmasının ikinci bölümünde açıklanmıştır. Taraf olunan bu sözleşmeler bazıları, ulusal mevzuata aktarılmamış bazıları ise yönetmelikler ile (Sulak Alanların Korunması Yönetmeliği) aktarılmıştır.

Doğa koruma adına tek bir yasa yerine birçok yasa ve yönetmelik bulundurması ve uluslararası direktiflerin ulusal mevzuata aktarılmaması stratejik vizyon oluşturma konusunda engel teşkil etmektedir.

4.1.1.7 Koordinasyon, iş birliği ve tutarlılık

Devlet tarafından yönetişim anlayışına ek olarak yeni yönetişim seçenekleri ile doğa koruma alanlarının desteklenmesi ve niceliksel olarak daha fazla doğa koruma alanı ilan edilebilmesi için farklı aktörlerin ve yönetişim türlerinin de sistem içerisinde görevleri olması gerekmektedir. Koordinasyon, iş birliği ve tutarlılık ilkesi ile yeni oluşturulacak yönetişim modeli için kriterler ve göstergeler belirlenmiştir. Bunlar;

K17. Doğa koruma yönetiminden sorumlu ve / veya etkileyen sektörler arasındaki yasal / politika çerçeveleri uyumlu olmalı

G16. Aynı doğa koruma alanında yetkili kurumlar, STK'lar, Özel sektör ve hak sahipleri arasında resmi protokollerin bulunması

G17. Devlet tarafından yönetilen doğa koruma alanlarında genel olarak yatay iş birliği mekanizmaları bulunmakta olup, dikey iş birliğine imkân sağlayacak yapılarında yer alması ve bunun yasa ve politikalar ile desteklenmesi

K18. Aynı coğrafi alanda faaliyet gösteren birden fazla aktör ve / veya sektör arasında yatay ve dikey iş birliği ve tutarlılığı mümkün kılmak için koordinasyon mekanizmaları bulunmalı

K19. Devlet kurumları ve diğer aktörler esneklik sağlayacak şekilde iş birliği yapmalı

G18. Özel sektör girişimlerini destekleyici, teşvik edici sağlam politika ve düzenlemeler oluşturulması şeklindedir.

4.1.1.8 Adalet ve çatışma çözümüne erişim

Doğa koruma alanlarında Çevre ve Şehircilik Bakanlığı yetkisi altında bulunan doğal sitler ve ÖÇK bölgelerinde merkez ve bölge komisyonları kararları üzerinden ile doğa koruma faaliyetleri yürütülmektedir. Herhangi bir doğa koruma alanı için alınan bir bölge komisyonu kararına hak sahipleri merkez komisyona başvurarak itiraz edebilmektedir. Mevcut durumda Doğa koruma alanlarında yaşanan çatışmalar, idari mahkemeler ve merkez komisyon haricinde herhangi çatışma çözümü sunabilecek bir platform yapısı bulunmamaktadır.

K20. Doğa koruma alanları ile ilgili çatışmaları ve şikayetleri çözmek için resmi ve / veya resmi olmayan mekanizmalar bulunmalı

G20. Hükümetin çatışma çözüm mekanizmalar yanında bağımsız kuruluşların oluşturduğu platformların varlığı

K21. İnsanlar doğa koruma alanlarının yönetişimi ile ilgili haklarının ve çatışmaları çözmek veya düzeltmek için kullanabilecekleri yollar hakkında bilgilendirilmeli

G21. İlgili idari mahkemelerce ve ilgili diğer kurumlarca oluşturabilecek danışma platformları

K22.Anlaşmazlıkları çözmek için mekanizmalar tarafsız ve etkili bir şekilde çalışmalı

Yönetişim etkin ve verimli olarak devam ettirilmesinde çözüm mekanizmaları olarak işleyen kurum ve kuruluşların varlığı sadece adalet ve çatışma çözümüne erişim konusunda değil aynı zamanda hesap verilebilirlik konusunda da önemli görülmektedir.

Doğa koruma sistemi için yeni bir yönetişim modeli oluştururken ilk olarak belirlenen değerler, ilkeler, kriterler ve göstergeler modelin çerçevesini oluşturarak ileriki aşamalarda geri dönüşler ile sürekli olarak akılda tutulması gereken noktalar olarak belirlenmiştir.

4.1.2 Doğa koruma alanlarında mevcut yönetişim performansının analiz edilmesi ve değerlendirilmesi

Doğa koruma alanlarının etkin ve verimli bir şekilde yönetilmesi için arka plan bilgilerinin analiz edilmesi gerekmektedir. Mevcut durumda nasıl bir yönetim yapılanması vardır? Mevcutta hangi kurumlar doğa koruma konusunda yetkilidir? Kurumlar arası iş birliği mi yoksa bir çatışma ortamı mı hâkim? Doğa koruma alanların bulunduğu bölgelerde mülkiyet özel sektör (şirket, STK vb.), devlet ya da yerli halkta mı bulunmaktadır? gibi sorulara cevap bulmak için birtakım analizler yapılması bu modelin ikinci aşamasını oluşturmaktadır. Mevcut yönetişim değerlendirmesi için yapılması gereken analizlerin ilki doğa koruma alanlarının listelenerek ve haritalandırılarak kapsamlı envanter çalışması yapılmasıdır. İkinci analiz olarak tarihsel birikimden yararlanmak için doğa koruma alanlarının geçmişten günümüze hangi kurumlar ve yasalar yetkisi altında kaldığı, doğa koruma alanlarında yaşayan yerel halk tarafından bilenen uygulamaların neler olduğunun araştırılmasıdır.

Ardından doğa koruma sisteminde aktif olarak yer alan aktör ve kurumlar ile sistem içerisinde aktif olarak yer almayan ancak katılması gereken aktörlerin analiz edilmedir. Bir diğer analiz ise baskın yönetişim türünün ne olduğunun belirlenmesi ve doğa koruma alanlarının her birinde hangi yönetişim türünün yer aldığını görmek için matris analizi yapılmasıdır. Son olarak doğa koruma sisteminin ülke bazında ya da doğa koruma alanı özelinde hasar tespitinin ve risk analizinin yapılarak sorunların yönetişimin hangi eksikliğinden kaynaklandığının çözümlenmesi ve yönetişimin etkinliğinin ölçülmesidir.

4.1.2.1 Doğa koruma alanlarının listelenmesi ve haritalandırılması

Doğa koruma sistemi içerisinde yönetişim anlayışının değerlendirilmesi için birinci adım, mevcut doğa koruma alanlarının listelenmesi ve sınırlarının harita üzerinde gösterilmesi gerekmektedir. İncelenen bölgedeki veya ülkedeki doğa koruma alanların "sistemi" ile ne kastedildiğini anlamak için ne tür doğa koruma alanları olduğu bilgisi ve aynı zamanda sistemli bir şekilde alanlara ilişkin analizlerin yapılabilmesi için belirli ölçekte haritaların hazırlanması öncelikli olarak yapılması gerekenler arasındadır.

Haritalandırma aşamasında bir bölgedeki ya da ülkedeki tüm doğa koruma alanlarının alt kümeler oluşturularak tanımlaması gerekmektedir. Bu aşamada öncelikli hedef doğa koruma alanları için tanımlama yapmak ve tüm doğa koruma alanlarını ya da potansiyel doğa koruma alanlarını kapsayacak şekilde ulusal doğa koruma alanı tanımına veya uluslararası tanımlara göre neyin dahil edileceğine ve neyin dahil edilmeyeceğine karar vermektir (Borrini-Feyerabend vd., 2015).

Yönetişim değerlendirmesi yapılan bölge veya ülke için, biyolojik çeşitlilik, ekosistem fonksiyonları ve diğer ilgili değerler için özel önem taşıyan alanlar belirlenerek doğa koruma alanları ile örtüşüp örtüşmediğinin analiz edilmesi gerekli görülmektedir. Doğa koruma alanları için haritalama ve listeleme analizleri yapılırken eklenmesi gerekenler;

- Doğa koruma alanları içinde ya da dışında Anahtar Biyoçeşitlilik Alanları, Önemli Kuş Alanları, Önemli Bitki Alanları, Başlıca Kelebek Alanları, Önemli Memeli Alanları, Tatlı Su Biyoçeşitliliği için Önemli Alanları gibi alanlar

- Endemik türlerin veya küresel olarak tehdit altındaki türlerin dağılımına ilişkin veriler, benzersiz yuvalama ve beslenme alanları ve büyük biyomların ve temsilci ekosistemler
- Yeraltı suyu, su havzaları ve sulak alanlar, mercan resifleri, yumurtlama alanları ve ekolojik fonksiyonlar için gerekli diğer özelliklerin yanı sıra değerli manzaralar / deniz manzaraları ve doğal özellikler
- Kültürel değeler ve dilsel çeşitlilik ile ilgili veriler ve hem yerleşik hem de hareketli yerli halkların bölgelerine ilişkin veriler, ekolojik ve kültürel değerlerin üst üste geldiği alanlar şeklindedir.

Türkiye, doğa koruma çalışmalarında 1/25.000 ölçekli haritalar kullanılmaktadır. Doğa koruma alanlarının da gösterildiği bu haritalar çevre düzeni planı kapsamında ve ölçeğinde hazırlanmak ve ekolojik değerlerin ayrıntılı şekilde gösterildiği haritalar olarak kullanılmamaktadır. Haritalandırma sisteminde hazırlanacak haritaların, doğa koruma alanlarına hizmet edecek şekilde, biyolojik çeşitlilik, habitat çeşitliliği, ekosistem hizmetleri, önemli tür alanları vb. değerlerin birbiri ile ilişkilerinin gösterildiği, doğa koruma alanlarının mekânsal olarak izole bir yapı sergileyip sergilemedikleri, kümelenme ilişkileri, biyolojik olarak birbirleri ile ilişkileri gibi bulgular edinilmesi şekilde hazırlanmalıdır. Aynı doğa koruma alanları içinde farklı koruma statülerine sahip alanların haritalar üzerinde gösterilerek bu çakışmaların yönetişimsel açıdan değerlendirilmesi için altlık oluşturulmalıdır. Türkiye'de doğal sit alanları alansal olarak en büyük koruma statüsünü oluşturmakta ve tabiat parkları, tabiat koruma alanları, tabiat varlıkları, milli parklar, yaban hayati geliştirme sahaları v.b. alanlar ile çakışmaktadır. Bu noktada farklı kurum ve kuruluşların yetkileri altında kalan alanların mekansal olarak yönetişim analizi yapılması anlamlı bulunmaktadır.

Haritalandırma ve listelendirme işlemlerinin Coğrafi Bilgi Sistemi (CBS) ortamında hazırlanıp, tüm yetkili kurumların ve vatandaşların gerekli izinler kapsamında kullanmasını sağlamak bilgiye erişim ilkesi kapsamında model önerisi olarak belirlenmelidir.

4.1.2.2 Tarihsel ve kültürel birikimin analiz edilmesi

Kara veya deniz alanını barındırdığı bir özelliğinden ötürü, özel bir rejim altına alma fikri uzun bir tarihe dayanmaktadır. Yüzlerce yıl boyunca, yerli ve yerel topluluklar, krallar ve yöneticiler, aristokratlar, rahipler ve şamanlar doğal kaynaklara erişimi

düzenleyen ya da yasaklayan kurallarla "koruma rejimleri" denilen olguyu kurmuşlardır. Genel olarak yerli halklar, yerel topluluklar veya özel mülk sahipleri tarafından uzun süredir korunmuş olan doğa koruma alanları yakın tarihte devletlerin belirlediği korunan alanlar ile örtüşmektedir (Colchester, 2003). Bu durum yerel toplulukların ve geleneksel bilginin koruma konusunda önemini göstermektedir.

Koruma tarihini ve korunan alanların geliştirilmesinde rol oynayan kültürel özellikleri ve değerleri incelemek bu değerlendirme aşamasının ikinci adımı olarak görülmektedir. Tarih ve kültürün bu değerlendirme aşamasının içinde yer alma amacı doğa koruma sisteminin bir parçası olan alan ya da bölgeyi besleyen geleneksel bilgi, uygulamalar, kurumlar ve değerler dahil olmak üzere tarihi ve kültürel özellikleri tanımlamak ve anlamaktır.

Tarih ve kültür, bir koruma sisteminin evrimleştiği ve günümüzde de gelişmeye devam ettiği süreçlere ışık tuttukları için yönetişim değerlendirme ve analizine temel bir arka plan sağlamaktadır. Tarihsel değerlerin, korunan her alanın ve tüm sistemin yönetişiminin değerlendirilmesinde dikkate alınması önemlidir. Bu durum, CBD 8. ve 10.c maddelerinde ve CBD Aichi Hedef18'de, 2020 yılına kadar biyolojik çeşitliliğin korunması ve sürdürülebilir kullanımı ve biyolojik kaynakların geleneksel kullanımı ile ilgili geleneksel bilgi, yenilik ve uygulamalara saygı gösterileceğini ve sözleşmenin uygulanmasına entegre olacağını özellikle vurgulamaktadır.

Bir ülkenin bir bütün olarak siyasi, ekonomik ve idari tarihi, koruma mevzuatını ve uygulamasını anlamak için de temel olarak görülmektedir (Borrini-Feyerabend vd., 2013). Bu aşamada tarihsel süreci ve kültürel değerleri anlama ve bunlardan ders çıkarma konusunda birtakım sorular sorulması beklenmektedir. Özellikle geleneksel uygulamalar ve bilgiler konusunda; Hala korumaya katkıda bulunuyorlar mı? Devam eden yenilikler ve değişim ile olumlu bir şekilde birleşiyor mu? gibi sorular ile mevcut uygulamaların güncelliği niceliksel olarak analiz edilmektedir (Borrini-Feyerabend vd., 2015).

Bu aşamada doğa koruma alanı ile ilgili en baştan başlayacak bir tarihsel gelişimin takip edilmesi gerekli görülmektedir. Tarihsel ve kültürel değerlerle ilgili çalışmalar yürütülürken eş zamanlı sorulabilecek sorular;

- Geçmişte doğa koruma sistemini geliştirmeye hangi aktörler dahil olmuştur?

- Karar verme sürecinde geçmiş ve bugünün karşılaştırması yapılarak kimler yer aldı veya yer almadı?
- Doğa koruma sistemi için hangi çıkarlar ve endişeler karar verme sürecinde etkili olmuştur?
- Kültürel özellikler ve değerler, ülkenin ve halkların karakteristik özelliği münferit alanların doğa koruma alanı olarak tanınmasıyla mı vurgulanıyor?
- Geleneksel kurumları, yerel bilgi ve becerileri, öyküleri, dilleri ve yerel isimleri saygı görüyor ve onaylanıyor mu?
- Bazı doğal özellikler ile yerel kimlik arasındaki bağlantılar tanınıyor ve destekleniyor mu?
- Özellikle yerli halk doğa koruma alanına aidiyet duygusu, koruma duygusu barındırıyor mu?

şeklinde sorularak derinlemesine analizlerle kısa bir tarihsel ve kültürel genel bakış açısı doğa koruma sisteminin gelişimini destekleyen veya engelleyen olayların ve koşulların kapsamını belirlemeye yardımcı olmaktadır. Tarihsel birikim, modelin değerlendirme ve öneri aşamasına önemli girdiler veren yönlendirici bir analizdir.

4.1.2.3 Aktörler ve kurumlar

Yönetişim, merkezi yönetim, yerel yönetim ve diğer yönetim birimleriyle tüm kamu yönetimini, özel sektör aktörlerini ve sivil toplum kuruluşlarını içine alan bir yapı ve aynı zamanda bu aktörlerin karşılıklı etkileşimi esasına dayan bir sistemi ve bunların kendi aralarındaki ilişkiler ağını ifade etmektedir. Yönetişimde merkezi yönetim ve yerel yönetim kuruluşlarından başka, sivil toplum örgütlerinin, özel girişimcilerin ve kâr amacı gütmeyen kuruluşların varlığı ve bunların yönetim sistemine dâhil edilmesi temel karakteristikler ve öncelikli hedefler arasında olduğu belirtilmektedir (Uysal & Atmaca, 2018). Bu noktadan yola çıkarak doğa koruma sisteminde oluşturulacak yönetişim modelin en önemli adımlardan biri sisteme dahil edilecek aktörler ve kurumların belirlenmesidir. Bu aşamada sistem içerisinde aktif rol alan veya sistem içerisinde çeşitli nedenler ile yer almayıp ancak yer alması gereken aktör ve kurumların listesi belirlenerek değerlendirilmeye alınmalıdır.

Doğa koruma sisteminin yönetişim değerlendirmesinde, ulusal ve yerel otoritenin sorumluluk alanlarının tutarlı ve etkili bir doğa koruma sistemine katkılarını değerlendirmek önemlidir. Türkiye ulusal düzeyde tüm doğa koruma yetkilerinin

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve Tarım ve Orman Bakanlığı 'nda toplandığı görülmektedir. Yerel yönetim düzeyinde doğa koruma çalışmaları (yönetim, koruma vb. faaliyetler için) bulunmamaktadır. Yerel yönetim bulundukları bölgede doğanın korunması, doğal kaynakların verimli kullanılması, halkı bilinçlendirilmesi konuların önemli rol oynamaktadırlar. Yerel düzeyde belediyelerin planlama müdürlükleri ya da yeni oluşturulacak doğa koruma müdürlükleri ile yasa ve yönetmelikler ile belirlenecek yetkiler kapsamında sistem içinde yer almalıdırlar.

Türkiye'nin doğa koruma sisteminde içerisinde aktif olarak yer almayan ancak alması gereken bir diğer aktör ise sivil toplum kuruluşlarıdır. Gönüllü olarak bir amaç etrafında toplanan kar amacı gütmeyen kuruluşların sistem içerisinde temsiliyetlerine yer verilmelidir. Tez çalışmasının üçüncü bölümünde yer alan AB ülke örneklerinde STK katılımına aktif bir şekilde yer verildiği görülmektedir. İtalya'nın Ulusal Doğa Konseyi ve Bilimsel Komitelerinde temsilci olarak katılım hakkı ve söz sahipliliği bulunan STK'lar, Fransa örneğinde Danışma Organlarında üniversitelerden uzmanların yer aldığı katılım sürecine dahil edilmişlerdir. STK katılımı doğa koruma alanlarının yönetişim kalitesini artıran bir unsur olarak görülmektedir. Türkiye'de doğa korumayı amaç edinen başlıca STK'lar; TEMA, Çekül, Doğa Derneği, TURMEPA, TÜDAV (Türkiye Deniz Araştırmaları Vakfı), Türkiye Tabiatı Koruma Derneği şeklindedir. Doğa koruma sistemine STK düzeyinde katılması gereken bir diğer aktör ise üniversiteler ve araştırma kuruluşları olarak belirlenmiştir. Üniversitelerin doğa koruma araştırmaları ile ilgili bölümü ve uzmanları, oluşturulacak olan konsey, komite gibi danışma organları içerisinde temsiliyetleri ve karar verme kapasiteleri ile yer almalıdırlar.

Etkin ve verimli bir doğa koruma sistemi için aktörler ve kurumlar arasından, bir lider kuruluş, korunan alanların işleyişini etkin bir sistem olarak koordine etmek, denetlemek ve uyumlaştırmak konusunda yetki ve sorumluluk sahibi olmalıdır. Bu model içinde, devlet tarafından yönetişim şeklinin hakim olduğu ülkemizde, merkezi sistem temsilcileri lider kuruluş olarak görev yapmaya devam etmesi önerilmektedir. Birden fazla bileşene sahip bir sistemin genel koordinasyonunda yetki ve sorumluluk konusundaki açıklık eksikliği, korunan alanların çoğunun "adalar" olarak yönetilmesinin, peyzaj ve deniz manzaralarının zayıf bir şekilde bağlantı kurmasının ana nedeni olarak görülmektedir (Borrini-Feyerabend & Hill, 2015). Bu gibi durumlarda, korunan doğal alanlar için "sistem" kelimesinin kullanılması mevcut

duruma karşılık gelmemektedir. CBD, doğa koruma sistemleri için çok aktörlü bir yapıyı önermekte olup, eğer kurul ve konsey söz konusu ise STK'larında dahil edilmesi gerektiğini savunmaktadır (Borrini-Feyerabend vd., 2013). Sivil toplum temsilcilerinin korunan alandaki çok sektörlü komiteye dahil edilmesi ve bu komitenin yönetişim değerlendirme sürecine dahil edilmesi, verimli ve etkin bir doğa koruma sistemi için gerek görülmektedir.

4.1.2.4 Yönetişim varlığı ve türünün belirlenmesi

Ulusal mevzuat ve politikalar, değerlendirmenin bu aşaması için önemli veriler olarak değerlendirilmekte ve doğa koruma alanları için yasal olarak tanınan yetki ve sorumluluk türünü belirlemek için de kullanılmaktadır. Deniz ve karasal ortamların genellikle farklı yasal rejimlere tabi olduğu bilgisinden yola çıkılarak doğa koruma alanlarından oluşmuş veya oluşturulacak sistemin etkileşimler ve çatışmalarla başa çıkabilmesi beklenmektedir (Borrini-Feyerabend vd., 2013).

Tez çalışmasının ikinci bölümünde belirtildiği gibi IUCN tarafından belirlenen dört yönetişim türünün bu aşamada yasal mevzuat ve politikalarda hangi türün yer aldığının analiz edilmesi gerekmektedir. Bu analizlerden yola çıkılarak ilgili mevzuatın yönetişim türlerinden hangisi barındırdığı, ne kadar esnek olduğu, denetlenebilirliği ve sorgulanabilirliği gibi konularda bilgi edilmesini sağlayacaktır.

Türkiye'de doğa koruma sisteminin yönetişim türüne bakıldığından klasik yönetişim türü olarak tanımlanan "Devlet Tarafından Yönetişim" olarak tanımlamak uygundur. Ancak yasal mevzuat içerisinde IUCN yönetişim kategorilerine ilişkin bir tanım ya da ibare bulunmamaktadır. Yine aynı yasal mevcut içerisinde doğa koruma alanlarının yönetiminde karar verme ve uygulama aşamasında herhangi STK, özel sektör v.b aktörler bulunmamaktadır. Bu durum Türkiye için devlet tarafından salt koruma olarak algılansa da doğa koruma alanların kullanımı ve bakımı konusunda yönetimde sahip olunan yapıdan farklı bir yapı sergilenmektedir. Bu alanların mülkiyetinin çoğunlukla hazine tasarrufunda bulunması ve halka açık aktivitelerin yapılabileceği doğa koruma alanları farklı aktörleri işin içine sokmaktadır. Bazı doğa koruma alanlarında özel bir işletme kullanım hakkını kiralayarak bakım ve sorumluluğu üstlenmektedir. Burada üstlenilen görev sadece bakım ve işletme sorumluluğu olduğu için yönetsel anlamda bir yetki bulunmadığı için yönetişim değerlendirmesi kapsamına alınmamıştır.

Yönetim varlığı değerlendirmesi yapılırken modelin ilk aşaması olan hazırlık aşamasında ortaya konulan ilkelerin yasal mevzuatta taranması gerekmektedir. Bu değerlendirme hazırlık aşamasında detaylı olarak anlatılmıştır. Genel olarak Türkiye yönetişim konusunda yani yönetme işine paydaşları ve halkı katılımı konusunda AB ülkelerini geriden takip etmektedir. Çevre konularında bilgiye erişim, karar vermeye halkın katılımı ve yargıya başvuru Sözleşmesi olarak 1998 yılında imzalanan Aarhus Sözleşmesine Türkiye henüz imzalamamıştır. Bu durum katılım konusunda yasal mevzuat için yapılacak çok fazla eylemin olduğunu göstermektedir.

4.1.2.5 Doğa koruma alanları için matris analizi

Değerlendirme aşamasının beşinci adımı olarak, doğa koruma sistemindeki tüm doğa koruma alanlarının bir yönetişim türü ile ilişkilendirildiği Doğa Koruma Alanları Matrisini oluşturmaktır.

Matris çalışması yapılırken tüm bilgiler yerleştirildikten sonra hangi bölümlerinin iyi yerleştirildiği ve hangilerinin boş olduğu tespit edildikten sonra Doğa Koruma Alanları Matrisi hangi yönetişim türlerinin aslında sistemin bir parçası olarak kabul edildiğini gösterdiği anlaşılmaktadır. Uygulama aynı zamanda hangi yönetişim türünün en çok belirli alan ve kaynak türleriyle ilişkili olduğunu ortaya çıkarmaktadır.

Doğa koruma alanları için yapılan matris çalışmalarında, alanların yönetişim kategorileri belirlemek için, yönetim planına, kilit hedeflerine, karar verme mekanizmaları gibi etkenleri bakılmaktadır (Peter Shadie, personal communication, 2012).

Doğa koruma alanları için yapılan matris çalışmaları kara, deniz kıyı koruma bölgeleri gibi farklı alanlar için ayrı ayrı yapılabilmektedir. Birden fazla korunan alan söz konusu olduğunda tüm ülke ya da büyük bir bölge yerine her bölge ve her koruma statüsü için ayrı bir matris hazırlamak gerekmektedir.

Türkiye doğa koruma sisteminde, devlet tarafından yönetişim tüm doğa koruma alanları için geçerli olduğu için Türkiye genelinde doğa koruma alanları için matris analizi yapılması anlamlı bulunmamıştır. Ancak bu modelin tek bir doğa koruma alanına uygulanması halinde matris analizi alanın yönetişimine ilişkin bir çok girdi sunacaktır.

4.1.2.6 Doğa koruma alanları için aktif hasar ve risk analizi

Doğa koruma sistemi içerisinde yer alan doğa koruma alanları için, biyolojik çeşitliliği, ekolojik fonksiyonları ve ilgili değerleri zedeleyen veya tehdit eden olayları tanımlamak ve bunları haritalandırmak gerekmektedir. Bu adım aktif hasar tespiti ve risk analizi çalışmaları ile önde gelen habitat değişimi, aşırı sömürü, kirlilik, istilacı türler ve iklim değişikliği gibi sorunların çözümünde önemli girdiler olarak değerlendirilecektir. Aktif hasar tespiti ve risk analizi konularının yönetişim meseleleri ile nasıl ilişkili olup olmadığını anlamak, yönetişim değerlendirmesinin önemli bir parçasını oluşturmaktadır.

Doğa koruma alanına ilişin zarar ve tehditleri değerlendirmek için veri toplama aşamasında, kentsel gelişim, tarım, ormancılık, ulaşım altyapısı, sanayi ve madencilik için mevcut ve amaçlanan kullanımı gösteren arazi kullanım haritaları kullanılabilmektedir. Aynı zamanda birçok yıla ait Google uydu görüntüleri, doğrudan gözlem, zarar ve tehditler hakkında yerel, bölgesel ve ulusal kalkınma planları (örneğin altyapı geliştirme, yerleşim planları) ve hükümetlerin farklı seviyelerde imzaladığı imtiyazları ayrıntılandıran haritalar (örneğin kereste için, petrol arama için) aktif hasar ve risk analizine girdi sağlayacak veriler olarak görülmektedir.

Aktif hasarı ve riski tanımlayan tüm bu veriler ile doğa koruma alanlarına ait haritalar aynı ölçekte olmak durumda olup CBS ortamında yapılacak çakıştırmalar ile haritalandırma işlemi yapılması gerekmektedir. Haritalandırma işlemi sonucunda, hasar ve tehditlerden etkilenen doğa koruma alanları için örneğin yerel eylem veya belirli politikalar yoluyla restorasyon ve aktif koruma için hedefler konulması gibi çıkarımlar ve yaptırımlar yapmak gerekebilmektedir.

Bu analiz ile elde edilmek istenilen sonuç, hasar tespiti ve risk analizi yapılarak sorunların yönetimsel sebeplerden kaynaklanan kısımları için yönetişim modeli ile çözüm bulma çabasıdır.

4.1.2.7 Yönetişim kalitesinin ölçülmesi

Bu adım, doğa koruma sisteminin herhangi bir iyi yönetişim gerekliliğine tabi olup olmadığını ve sistemin geliştirilmesi ve yönetilmesinde belirli ilkelerin takip edilip edilmediğini değerlendirilmesi üzerine kurgulanmıştır.

Değerlendirmenin bu aşamasında dördüncü adım olan ilgili mevzuat ve politikaların resmi olarak farklı yönetişim türlerini tanıyıp tanımadığını araştırmasının yanı sıra, doğa koruma alanları için veya genel olarak iyi yönetişim sağlamak için hükümler içerip içermediklerinin de incelenmesi gerekmektedir. Örneğin, çoğu ülke bir tür insan hakları mevzuatını veya BM Yerli Halkların Hakları Bildirgesi'ni desteklemektedir. Buna ek olarak, İsveç'ten ABD, İngiltere, Romanya ve Hindistan'a kadar birçok ülke, halkın geniş çapta ilgisini çeken resmî belgelere erişimi sağlayan bir tür "Bilgi Özgürlüğü Yasası" düzenlemiş bulunmaktadır. 1998'den bu yana, birçok Avrupa ülkesi Aarhus Sözleşmesi[4]'ni onaylamış veya kabul etmiş bulunmaktadır.

Doğa koruma sisteminde sistem koordinasyonu, mevcut haklara saygı, hukukun üstünlüğüne bağlılık, katılımı teşvik etme, kaynakları dağıtma ve kuralları uygulamadaki adalet yönetişim kalitesini değerlendirmek için araçlar ve göstergeler olarak değerlendirilmesi gerekmektedir.

Bu açıdan Türkiye'deki yasal mevzuat incelendiğinde, 4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak kişilerin bilgi edinme haklarını düzenlediği görülmektedir. Bu yasa genel bir yasa niteliğinde olup doğa koruma özelinde toplam 26 AB ülkesinin taraf olduğu çevre koruma özelinde bilgi edinme ve katılımı vurgulayan Aarhus Sözleşmesine Türkiye bazı sebeplerden ötürü taraf olmayı reddetmektedir.

4.1.3 Doğa koruma alanlarında yönetişim önerilerinin değerlendirilmesi

Doğa koruma sisteminin etkin ve verimli yönetilmesi için oluşturulan bu modelde, mevcut durum değerlendirilmesinin ardından yönetişimin geliştirilmesine yönelik yapılması gerekenlerin sıralandığı öneri aşaması gelmektedir. İlk olarak sistemin güçlendirilmesine adına hangi tür yönetişim türleri desteklenmesi gerektiği, İkinci olarak, farklı yönetişim türlerinin mevcut yasal mevzuat ile ne şekilde ve nasıl yer alması gerektiğini ve son olarak ise yönetişim kalitesini artırmak için neler yapılması beklendiğini içeren önerilerde bulunulmaktadır.

[4] Bilgiye Erişim, Karar Vermeye Halkın Katılımı ve Çevresel Konularda Adalete Erişim Konvansiyonu Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomik Komisyonu tarafından geliştirilen ve 1998'de Aarhus'ta (Danimarka) imzaya açılan sözleşmedir.

4.1.3.1 Doğa koruma sistemini güçlendirmek için yönetişim seçenekleri

Mekansal analizlerden, biyolojik çeşitliliğin, ekosistem fonksiyonlarının ve diğer ilişkili değerlerin nasıl yönetildiğine dair bulgular edinilerek mevcut durum özetlenmiştir. Böylece değerlendirme aşaması, korunan bir alan sistemini genişletme, yönetişim türlerini çeşitlendirme ve yönetişim kalitesini artırma fırsatlarının belirlenmesine ilişkin çıkarımları ortaya koymuştur. Yönetişim değerlendirme aşaması aynı zamanda koordinasyon ve karar almanın nasıl geliştirilebileceğini de göstermektedir. Bu aşamalarda birtakım sorular ile karar alma süreçlerinde ne tür aksaklıklar olduğu görülmektedir.

- Hangi alanlar etkili bir şekilde korunuyor ve hangileri tehdit ediliyor? Bu koşullar yönetişim türü veya kalitesi ile ilişkili mi?
- Doğa koruma alanlarının yönetişimi söz konusu bağlama (etkin ve verimli yönetişim) daha uygun olabilir mi?
- Yasal mevzuat içerisinde koruma ve yönetişim ile ilgili daha iyi uygulanabilecek hükümler var mı? Korunan alanlar için yasal çerçeve iyileştirilmeli mi?
- Sistemin ve içindeki doğa koruma alanları yönetişiminin kalitesi iyileştirilebilir mi?
- Hangi öneriler yapılabilir ve bunlar kime yöneltilmelidir? (Borrini-Feyerabend vd., 2015)

Yönetişimi değerlendirme çalışmasının bu aşamasına kadar olan elde edilen bilgiler ile doğa koruma sistemini güçlendirmek ve genişletmek için hangi yönetişim seçeneklerinin uygun olduğuna karar verilmesi gerekmektedir. Çalışmasının bu aşamasından sonra sonra eylem önerilerinin geliştirilmesi beklenmektedir.

Bu noktada bazı sorular ile uygun yönetişim tipinin bulunması amaçlanmaktadır. Bu sorular;

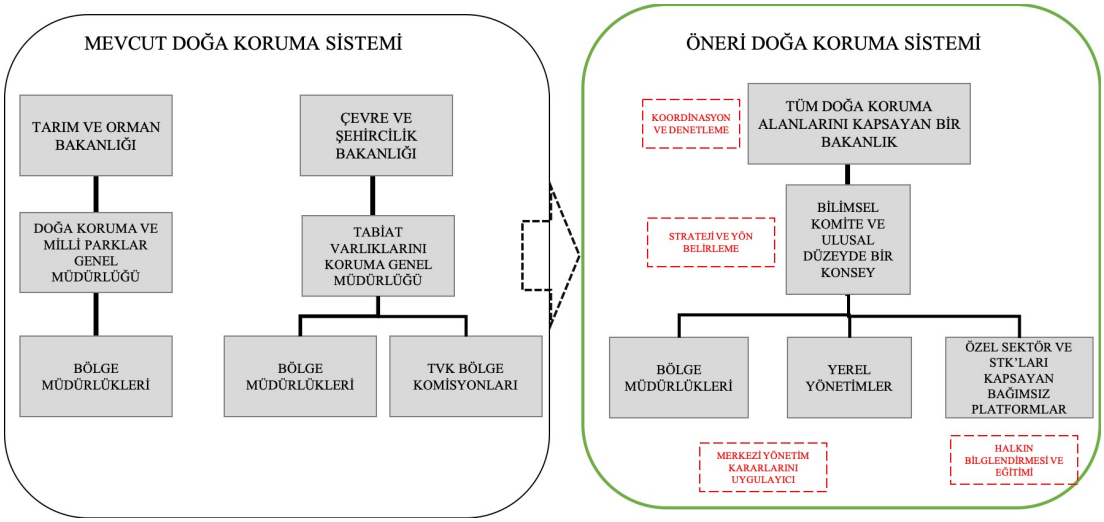
- Doğa koruma sistemleri için mevcut yönetişim sistemi, koruma ve diğer faydalar sağlamada etkili, verimli ve adil mi? Evetse, etkinlik, verimlilik ve eşitliği mümkün kılan şey nedir? Değilse ise, temel engeller nelerdir?
- Sistem toplumda iyi kabul görüyor mu? Çoğu insan korunan alanları takdir ediyor mu? Yoksa tepki mi gösteriyorlar?

- Sistem ekolojik ekonomik veya sosyal değişime dayanacak yetereli kapasiteye sahip midir?
- Sistemin güçlü ve zayıf yanları nelerdir?
- İyileştirme fırsatları var mı? Öyleyse, neyi özellikle geliştirmeli ve nasıl? Sistemde veya bazı korunan alanlarda gözle görülür bir hasar var mı, yoksa görünen tehditler var mı? Bunlar nasıl iyileştirilebilir, önlenebilir veya hafifletilebilir? (Borrini-Feyerabend, ve diğerleri, 2013)

sorulmalıdır. Bu soruların cevaplarına göre doğa koruma alanlarının yönetişimini güçlendirmek için yapılması gerekli görülen eylemler belirlenmelidir.

Türkiye için ortaya konan yönetişim modelinde ilk olarak doğa koruma sistemini güçlendirmek için mevcuttaki aktörlerden görev ve yetkileri ile aynı zamanda sistemi dahil edilmesi önerilen aktörlerin görev ve yetkilerin açıkça ortaya konmalıdır.

Türkiye için önerilen doğa koruma sistemin içerisinde merkezi (ulusal) düzey haricinde, yerel düzeyde bir katılım da desteklenmelidir. "Yerel düzeyde katılım" da anlatılmak istenen merkezi yönetimin taşra teşkilatı dışında yerel yönetimler, STK, özel sektör kuruluşlarının yetki kapasitenin açık ve net bir şekilde belirlenerek görev ve yetki dağılımı yapılmasıdır.



Şekil 4.2: Mevcut ve öneri yönetim hiyerarşisi

Merkezi düzeyde yönetişim seçenekleri güçlendirilmesi

Türkiye'de, dünya geneli ile karşılaştırıldığında büyük toprak parçalarına sahip olunmamasının bir getirisi olarak devlet tarafından yönetişimin hâkim olduğu bir doğa koruma sistemi yapılanması söz konusudur. Bu yapılanma şekli, Türkiye için

günümüz şartların geçerliliği sürdürmekle beraber birtakım eklemeler ile daha etkin ve verimli duruma getirilmelidir. Şekil 4.2.' de gösterildiği üzere merkezi düzeyde yetki karmaşasına engel olunması için, kuruluş amacının doğa koruma ve biyolojik çeşitliliğin korunması olarak belirlendiği ve ekolojik değerleri ön plan tutan bir bakanlık yapısı oluşturulmalıdır. Bu bakanlık koordinasyon ve denetleme mekanizması olarak görev ve yetkileri bünyesinde bulundurarak bir dikey hiyerarşi yapılanması sergilemelidir.

Yine merkezi düzeydeki yapılanma içerisinde önerilen doğa koruma adına uluslararası temsiliyetleri yapmak, strateji ve yön belirlemek ve tüm doğa koruma alanları adına ARGE çalışmaları sürdüren ulusal düzeyde bir bilimsel komite önerilmiştir. Bu komite içerisinde bakanlık üyeleri, bilim insanları, üniversitelerin ilgili bölüm başkanları, yerel yönetim temsilcileri, STK temsilcileri ve gereken durumlar özel sektör temsilcileri bulunmalıdır. Komite merkezi düzey yapılanması içerisinde yatay hiyerarşi düzeni içerisinde yer almalı ve bakanlık çalışmaları ile koordinasyon içerisinde bulunmalıdır.

Yerel düzeyde yönetişim seçeneklerinin güçlendirilmesi

Şekil 4.2. 'de yerel düzey yapılanması içerisinde üç aktör bulunmaktadır. Bunlardan ilki mevcut doğa koruma sistemi içerisinde de yer alan merkezi yapılanmanın taşra teşkilatı olan il müdürlükleridir. Önerilen sistem içerisinde il müdürlükleri merkezi yönetimin karar uygulayıcıları olarak görevine devam etmektedir.

Yerel düzeyde katılması önerilen ikinci aktör ise yerel yönetimler olarak belirlenmiştir. AB uyum süreci içerisinde yerelleşmenin önemi üzerinde durularak bu konuda Türkiye genelinde çalışmalar yapılmıştır. Ancak Türkiye doğa sistemi içerisinde geçmişten günümüze doğa koruma çalışmaları bakanlıklar düzeyinde yapılmış ve yapılmaya devam etmektedir. Bu sebepten ötürü doğa koruma pratiğinin geçmişinde yerel yönetim tecrübesi bulunmaması aynı zamanda Türkiye'deki yerelleşme çalışmalarının mevcut ve yerleşmiş olan yerel yönetim kültürü ve gelenekleri doğrultusunda ilerleyişine paralel olarak bu öneri geliştirilmiştir. Yerel yönetimlerin doğa koruma çalışmalarına bakım onarım restorasyon gibi çalışmalarda katılarak il müdürlükleri ile koordinasyon içerisinde çalışmaları yük ve sorumlulukların dağılımı konusunda önemli bulunmaktadır.

Yerel düzeyde diğer bir yapılanma ise halkın bilgilendirilmesi, doğa koruma bilincinin artırılması, çatışma çözümü gibi konularda çalışması planlanan bağımsız platformlardır. Herhangi bir doğa koruma alanında halkın katılımını desteklemek aynı zamanda bölgenin korunmasında merkezi hükümet kadar yerli halkında bilinçli çabalarının olması için özel sektör, STK, bölgede yaşayanlar gibi aktörleri içeren bağımsız platformlar bulunmalıdır. Bu yapılanma içerisinde STK üyeleri, yerli halk, yerel yönetim temsilleri ve merkezi yönetim temsilleri aynı zamanda özel sektör temsilleri bulunmalıdır. Bu platformlar "bağımsız" olarak nitelendirilmesindeki amaç yatay ve dikey hiyerarşi düzeni dışında bilgilendirme ve yönlendirme amaçlı çalışmaları içermesinden kaynaklanmaktadır. Bu platformalar Avusturalya Great Set Brief örneğinde olduğu gibi yönetmelikler ile katılımı desteklenmeli ve ulusal konsey ya da bilimsel komite içerisinde temsiliyetleri bulunmalıdır.

Sonuç olarak yeni yönetişim, yapılanması içerisinde mevcuttan farklı olarak merkezi yönetimde doğa koruma adına bir bakanlığın yer almalı ve sistem içerisinde şeffaf ve hesap verebilirlik ilkeleri göre yatay ve dikey hiyerarşi düzenlenmeleri bulunmalıdır. Bu yapılanma modeli etkin ve verimli, hesap verebilir, adil ve eşitlikçi, bilgi paylaşımına açık bir sistem için ilk yapılması gereken eylemler arasında yer almaktadır.

4.1.3.2 Farklı yönetişim türlerinin yasal olarak tanınması

Öneri aşamasının ikinci kısmında farklı yönetişim türlerinin yasal olarak tanınması için yapılması gerekenler belirlenmelidir. Bu aşamadan önce yapılacak olan yönetim kategorilerinin belirlenmesi, yönetişim türlerinin alan üzerinden haritalandırılması ve aktif hasar ve risk analizlerinden elde edilecek veriler ile yasa ve mevzuatlara iyi yönetişim ilkeleri kapsamında düzenlemeler getirmek gerekmektedir. Bu noktada, mevcut doğa koruma yasalarının sahip olduğu esneklik kapasitesi ile ilerlemeler kaydedilmektedir. Hazırlık aşamasında belirlenen bir çerçeve niteliği taşıyan ilke ve kriterlerin yasal mevzuatta tanınması için çalışmalar yapılmalıdır. Bu ilke ve kriterlerin sistem içerisinde varolması için öneriler ve eylemler Çizelge 4.3.'de yer almaktadır. Her bir ilke ve kriter mevcut yönetişimin iyileştirilmesi ve devlet tarafından yönetişimin yanında farklı aktörlerin de katılarak yönetişim türlerinin çeşitlendirilmesi için belirlenmiştir. Bu sebeple, ilke ve kriterlerin yasal mevzuat içerisinde tanınması yönetişim etkinliği adına yapılması gerekenler arasındadır.

Çizelge 4.2 : Yönetişim modeli ilkeleri kapsamında yasal mevzuat düzenlemeleri getirilmesi gereken öneriler

İLKELER	ÖNERİLER
Kapsayıcı Karar Verme ve Katılım	Kapsayıcı karar verme ve katılım ilkesi ile doğa koruma sistemi içerisinde alınacak kararlarla ilgili gerekli bilgiler paydaşlara eşit, açık ve anlaşılabilir bir dille sunulmalı ve paydaşların katılımı yasalar ile belirlenmeli
Hesap Verilebilirlik	Yönetim etkinliği artırmak için doğa koruma aktörlerin kimler olduğu, hiyerarşik düzende sistemin hangi noktasında ve ne gibi güçlerle yer aldığı yasa ve mevzuatlarla açıkça yer almalı.
Yetki Devri ve Uzmanlaşmış Kurumların Varlığı	Devletin sahip olduğu rolleri ilgili kurum ve kuruluşlar ile yatay ve dikey bir hiyerarşi içinde çözümlemeli
Hukukun Üstünlüğü	Hukukun üstünlüğü ilkesinden yola çıkılarak doğa koruma ile ilgili tüm kanun ve yönetmeliklerin ekolojik değerleri ve biyoçeşitliliğe her ölçekte önemseyen, tüm doğa koruma alanları ve bu alanlarda yapılacak her türlü faaliyeti tanımlayacak bir kanunun olması gerekliliği
Bilgiye Erişim Hakkı	Bilgiye erişimi artıracak CBS tabanlı verilerin paylaşımı ve web sitelerin oluşturulması
Stratejik Vizyon ve Yön	İyi yönetişim esasları dahilinde doğa koruma mevzuatında yönetişim modeli için belirlenen ilkeler, kriterlerin yasal mevzuatta yer alması
Koordinasyon, İş birliği ve Tutarlılık	Tüm doğa koruma faaliyetlerini ve tüm doğa koruma alanlarını kapsayacak koordinasyonu tek bir kurumun varlığı
Adalet ve Çatışma Çözümüne Erişim	Birden fazla temsilcilinin bulunduğu yasalar ile görev ve yetkilerinin belirlendiği bağımsız platformların bulunması

Doğa koruma konusunda özellikle AB katılım sürecinde katılım konusu üzerinde durulmuştur. Katılım süreci AB direktifleri ile birlikte birçok yönetim planı kapsamına, plan yapım aşamasına girmiştir. Burada bahsedilen katılım genel olarak "fikir alma" ile sınırlı kalmıştır. Yönetişim değerlendirmesinde "katılım" halkın

katılımı, fikir beyan etmesi ötesinde yönetimin karar verme mekanizmasın belli bir kapasiteye sahip olması şeklinde ele alınmıştır. Bu noktadan hareketle, mevcut yönetişim türünün yanında sisteme yeni eklenecek olan yönetişim türünün yasa ve yönetmeliklerde şeffaf bir şekilde hangi kurumlar arasında olacağı, karar verme kapasiteler, güç dengesi gibi konularda açıkça ifade edilmesi gerekmektedir. Yasa ve yönetmelikler ile desteklenmeyen yönetişim türü için kurumlar arası güç dengesizliklerinin yaşanacağı ve bir süre sonra fikir alma katılımına evrilmesi beklenmektedir. Bu durumları önlemek ve yönetişimi etkin ve verimli kılmak adına yasal mevzuat ile desteklenmesi önemli bulunmaktadır.

4.1.3.3 Yönetişim kalitesinin yükseltilmesi

Yönetişim kalitesinin değerlendirilmesi aşamasında, model çalışmasının hazırlık aşamasında belirlenen ilke ve kriterler, IUCN iyi yönetişim ilkeleri ve Çeşitli hakların korunması için oluşturulan uluslarası sözleşmeler (Aarhus Sözleşmesi) çalışmalara girdi vermesi beklenmektedir. Aynı zamanda ulusal mevzuat incelenirken iyi yönetişim ilkeleri ile birlikte değerlendirme yapılması gerekmektedir. Bilgiye erişim, halkın karar alma sürecine katılımı, korunan alanlardan önce var olan toprak, su ve doğal kaynaklara saygı hakkı gibi konularda istenen yasal iyileştirmeler konusunda sonuçlar çıkarmak yönetişim kalitesinin yükseltilmesinde üzerinde durulması gereken konular olarak belirtilmektedir.

Yönetişim kalitesinin artırılması aynı zamanda yönetişim etkinliği ile paralellik göstermektedir. Bu sebeple doğa koruma sisteminin etkin ve verimli bir şekilde işleyişi amacından yola çıkılarak yönetişim kalitesini artıran ilke ve kriterlerin yasalarca tanınmalıdır.

4.1.4 Yönetişim eylem planı

Yönetişimin ölçülmesi ve değerlendirme süreci kısa, orta ve uzun vadeli bileşenleri içerebilecek bir Yönetişim Eylem Planı ile sonuçlanmalıdır. Bu tür planlar, gerektiği şekilde, ulusal sistem düzeyinde veya bireysel korunan alan sistemi düzeyinde gerekli eylemleri belirlemek amacıyla yapılmaktadır. Her iki durumda da peyzaj / deniz manzarası ile etkili bir şekilde bağlantı kurmak ve yönetişim eyleminin korunan alan sınırlarının ötesinde değerlendirilmelidir (Borrini-Feyerabend vd., 2013).

Yönetişim değerlendirme aşamalarından sonra ortaya konulacak yeni yönetişim modeli için tüm doğa koruma sistemi ya da tek bir alan için Yönetişim Eylem Planı oluşturulmaktadır. Yönetişim Eylem Planında kimin hangi işlemi yapması gerektiği, eylemlerin ne zaman yapılacağına dair zaman çizelgesi, kaynak yönetimi, kimin sorumlu olacağı ya da kimin yardım edebileceği, etki değerlendirilmesi yapılması gerekmektedir.

Yönetişim Eylem Planları yönetişimin iyileştirilmesi konusunda farklı ölçeklerde farklı eylemler içerebilmektedir. Genel olarak kısa, orta ve uzun vadeli planları kapsamaktadır. Kısa vadeli planlar karar alındığı yıl içerisinde eyleme geçilmesi gereken planları, orta vadeli planlar 1-5 yıllık süreci kapsayan planları, uzun vadeli planlar ise 10-15 yıllık sürece yayılacak planları ifade etmektedir.

Doğa koruma sistemi düzeyinde yönetişim eylem planında şunlar yer almalıdır:

Kısa vadeli planlar:

- Doğa koruma sisteminin yönetimi için bir dizi iyi yönetişim ilkesi hakkında bilgi benimsemek ve yaymak
- Şeffaflık, hesap verebilirlik ve halkın katılımı için mekanizmalar yerleştirerek korunan alanlar sistemi için yönetişim kalitesini artırmak (örneğin, kamuoyu inceleme kurulları, düzenli olarak bilgi yüklenebilen web siteleri aracılığıyla)
- Doğa Koruma sistemiyle ilgili konularda adil bir uyuşmazlık çözümü mekanizması oluşturmak ve işlevsel olduğundan ve gerektiğinde kullanıldığından emin olmak
- Yönetişim analizi sırasında ortaya çıkan bilgi eksikliklerini gidermek isteyen uzmanları ve kurumları belirlemek

Orta vadeli planlar:

- IUCN ve CBD tarafından tanınan yönetişim türlerinin çeşitliliğini teşvik ederek, korunan alan mevzuatı ve politikalarında uygun değişikliği teşvik etmek için girişimleri dahil etmek, yönetişim kalitesini teşvik eden yasal ve politika araçlarının geliştirilmesini sağlamak
- Gönüllü korumayı tanımak ve desteklemek için yasal ve diğer önlemleri teşvik etmek (Örneğin; bilgi, gösteri ve kapasite geliştirme girişimleri, çeşitli seviyelerde mesleki eğitim fırsatları, şeffaf tahsis ve ödeme kuralları yoluyla

özel olarak korunan alanlar gibi yenilikçi sistemlere teknik ve finansal teşvikler veren politikalar

- Doğa koruma sistemi hakkında yöneticiler, hak sahipleri ve paydaşlar arasında düzenli bilgi alışverişini ve diyalogu sağlamak
- Yönetişim konularında uzmanlığın mevcut olduğu ve daha da geliştirilebileceği araştırma ve öğretim kurumlarını belirlemek
- Geleneksel kurumları ve yerel kültürleri zedeleyen koşulluluk da dahil olmak üzere korunan alan yönetişimini zayıflatan teşvikleri kaldırmak, yetki ve gizli hesap verebilirliğin gizli kullanımını teşvik eden süreçleri ortadan kaldırmak.
- Diğer "Alan tabanlı etkili koruma önlemleri" ile birlikte doğa koruma alanları için bir dizi yönetim kategorisini ve yönetişim türünü kapsayan arazi kullanım planları ve deniz kaynakları yönetim planları geliştirmek

Uzun vadeli planlar:

- Sistemdeki tüm doğa koruma alanlarında hukukun üstünlüğünün etkili bir şekilde uygulandığından ve bunun tek tip ve ayrımcı olmayan bir şekilde yapıldığından emin olmak
- Yasama ve politika incelemeleri de dahil olmak üzere, korunan alanlar sistemi ile ilgili tüm konular için yönetişimin düzenli olarak izlendiğinden ve değerlendirildiğinden emin olmak
- Karar vermeyi etkilemek için bilinçlendirme ve savunuculuk girişimleri planlamak ve halkı genel olarak ve özellikle doğa koruma alanlarında doğanın korunması hakkında daha iyi bilgilendirmek (Borrini-Feyerabend vd., 2015).

Çizelge 4.4 'de Türkiye doğa koruma alanları için önerilen yeni yönetişim modeli için belirlenen genel önerilerin zaman çizelgesi olarak dağılımı görülmektedir. Bu çizelge Türkiye genelinde tüm doğa koruma alanlarında hazırlanabileceği gibi aynı zamanda tek bir doğa koruma özelinde ya da tek bir bölge özelinde de ayrıntılı bir şekilde hazırlanmaktadır.

-

Çizelge 4.3 : Doğa koruma alanları için yeni yönetişim modeli için öneriler

ZAMAN ARALIĞI	ÖNERİLER
KISA VADELİ	- Uluslararası sözleşmelerden ve direktiflerden yararlanılarak ulusal vizyon ve yön belirlenmesi
	- Bilgiye erişimi artıracak CBS tabanlı verilerin paylaşımı ve web sitelerin oluşturulması
	- Doğa koruma alanlarının listelenmesi ve haritalandırılması
ORTA VADELİ	- Kapsayıcı karar verme ve katılım ilkesi kapsamında sisteme dahil olması gereken aktörlerin belirlenmesi ve yasa ve yönetmelikler ile tanımlanması
	- Üniversiteler, özel sektör, STK ve yerel yönetim temsilcilerini içeren ulusal düzeyde bilimsel bir komitenin oluşturulması
	- Doğa koruma alanlarının her birinin özelinde oluşturulacak STK oluşumların desteklenmiş
	- Tüm doğa koruma faaliyetlerini ve tüm doğa koruma alanlarını kapsayacak koordinasyonu tek bir kurumun varlığı
	- Çatışma çözümüne ilişkin yeni platformlar
UZUN VADELİ	- Bütüncül bir doğa koruma yasası
	- IUCN yönetişim kategorilerinin ulusal mevzuatta yer alması
	- Yönetişim modeli için belirlenen ilkeler, kriterlerin yasal mevzuatta yer alması

Yönetişim Eylem Planı, doğa koruma sistemi için önerilen yeni yönetişim modelinin sonuç ürünü olarak görülmektedir. Sürdürülebilir doğa koruma alanı yönetişim modelin güncel ve etkin çalışması için belli zaman aralıkları içerisinde eylemleri

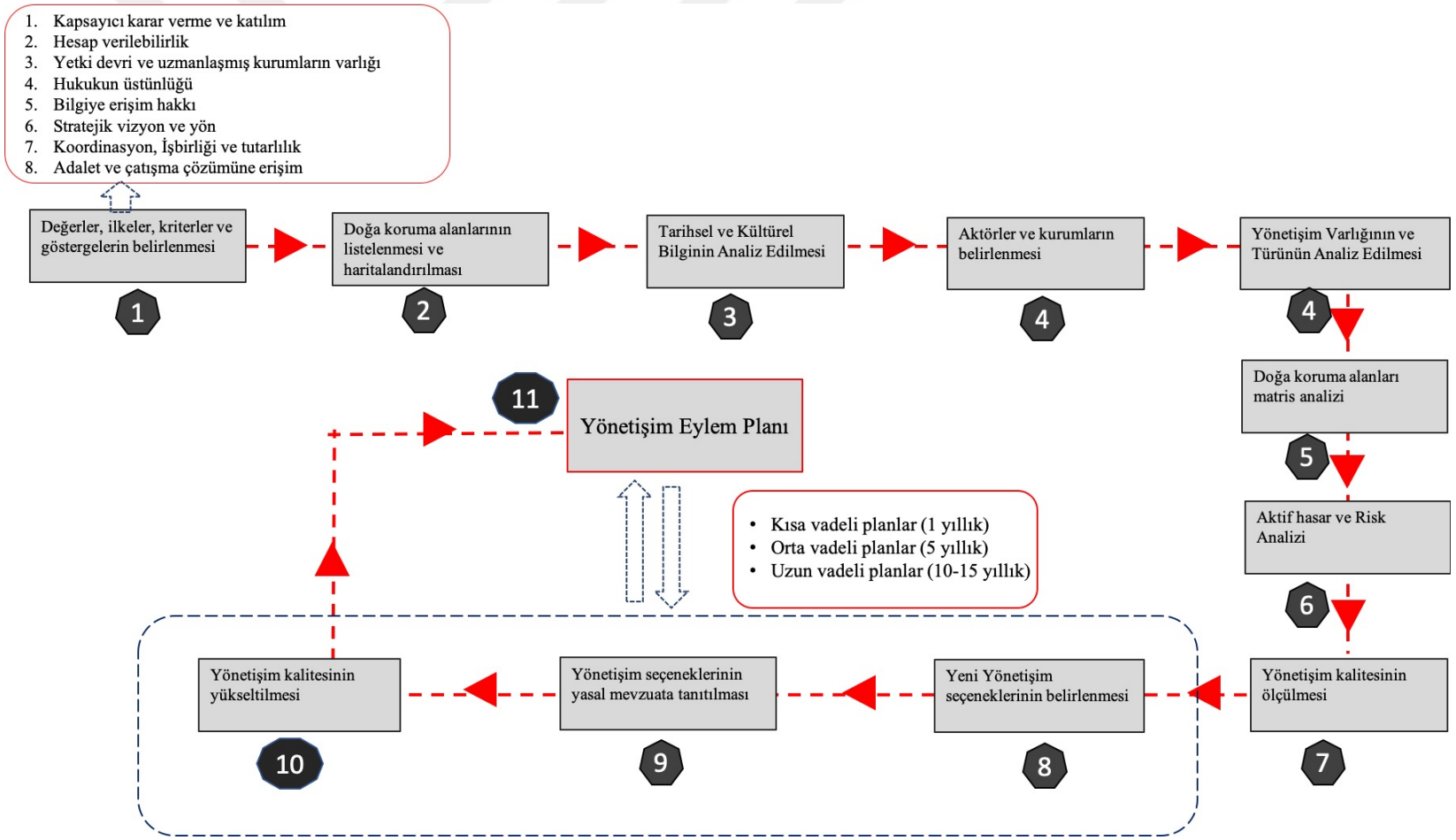
güncellenecek olan yönetişim eylem planı ile desteklenmesi kaynak yönetimi ve ekosistem süreçleri açısından önem teşkil etmektedir.

4.2 Bölüm Değerlendirilmesi

Türkiye için geliştirilen yönetişim modeli, doğa koruma sisteminin etkin ve verimli yönetilmesi bağlamında, mevcut yönetim sisteminde yer alan yetki karmaşası ve güçlerin paylaşımı, doğa koruma sisteminde çok aktörlü işleyen bir sistemin gerekliliklerini ortaya koyarak bütüncül ve şeffaf bir yönetişim yapısını önermektedir. Oluşturulan bu model ile bütüncül bir bakış açısı ile doğa koruma alanlarının yönetimi ele alınmıştır. Türkiye doğa koruma sisteminin yönetim yapısı yıllar boyunca birçok parçalanma ve birleşme yaşayarak değişikliğe uğramış, yapılan her yasa değişikliğinde yönetimdeki boşluk ve yetki karmaşası artmıştır. Bu model ile doğa koruma sisteminin yönetimsel ve yasal sorunlarına yönetişim kavramı ile çözüm üretilmeye çalışılmıştır.

Şekil 4.2'de yer alan yönetişim modeli aşamaların ilk olarak doğa koruma sistemine yönelik 8 adet ilke belirlenerek çerçeve oluşturulmuştur. Modelin değerlendirme aşamasında 7 adet aşama belirlenerek mevcut yönetim yapısındaki sorun ve potansiyeller ortaya konulmaya çalışılmıştır. Değerlendirme kısmından sonra gelen öneri kısmında hedeflenenler ve yapılması planlanan teşviklere ilişkin önerilerde bulunulmuştur. Bu aşamada yapılması gerekli görülen ve önerilen eylemlerin Yönetişim Eylem Planı ne kadar sürede yapılması ve hangi aktörler tarafından yapılması gerektiği ile bilgiler ile sonuçlandırılmıştır.

Doğa koruma sistemi için geliştirilen bu yeni model ile klasik yönetim modelinin sınırlılığına ve sorunlarına işaret ederek, yeni yönetim kurum ve kuruluşlarının yeni yasal düzenlemeler bir bütün olarak değerlendirilmesi gerektiği sonucuna varılmıştır. Yönetişim modeli devlet eliyle yönetimin egemen olduğu bir sistem içerisinde devletin sorumluluklarının gerektiği durumlarda farklı aktörlere dağıtılması konusuna vurgu yapmaktadır.



Şekil 4.3 Doğa koruma alanları için yönetişim modeli aşamaları

5. BÖLÜM: SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Doğa koruma sisteminin, içerisinde birçok bileşeni bulundurması, tek bir değişkene bağlı kalmaksızın dinamik bir yapıya sahip olması beraberinde birçok sorunu getirmektedir. Türkiye'de bulunan doğa koruma sisteminin, mevcut durumundaki merkezileşmiş yapının sorunların çözümünde kapasite, zaman ve finansal olarak yeterli düzeyde çalışamaması, karar alma mekanizmalarının yetki karmaşası, hesap verilebilirliğin, şeffaflığının, bilgi paylaşımının kısıtlı kalması, doğa koruma alanlarının korunması ve var olan tehditlerin giderilmesinde etkin ve verimli olarak işlemediğini göstermektedir. Bu sorunlara istinaden bu tez çalışmasının temel araştırma sorusu olan "Doğa koruma alanlarında mevcut koruma düzeni yapılanması yeterli mi, yeni bir yönetişim modeli sorunların çözümünde daha etkili olabilir mi?" sorularak var olan sorunların çözümünde yönetimsel bir yaklaşım ile çözüm aranmıştır.

Doğal alanların korunmasında geçmişten günümüze birçok gelişme kaydedilmiştir. Alansal korumanın başlamasıyla beraber doğa koruma çalışmaları farklı bir boyuta taşınarak alanların niteliksel olarak sınıflandırması başlamıştır. Doğal alanların korunmasında sınırların çizilmesinin ardından koruma eyleminin tamamlandığı düşüncesinden, korumanın alanın çevre değerleri, sektörel dinamikleri, yaşayan halkı gibi birden fazla değişkeni barındıran bir süreç olduğu düşüncesine geçilmiştir. Bu noktada doğa alanların korunmasında sadece tescil edilmesinin ötesinde bir anlayışı benimsemek gerektiği üzerinde durularak yönetişim kavramı ortaya atılmıştır. Doğa koruma alanlarının yönetişimi tıpkı koruma eylemi gibi birden fazla unsura bağlanmaktadır. Ülkelerin genel idari yapıları, toprak büyüklükleri, doğa koruma alanlarının nitelikleri, mali destekler, uluslararası sözleşmeler, gelenekler ve kültürel değerler gibi birden fazla bileşeni barındıran bir kavram olduğu anlaşılmıştır.

Doğa koruma alanları çok çeşitli yönetim hedefleri ve yaklaşımları ile idare şekilleri bulunmaktadır. Son 20 yıldır uluslararası doğa koruma birliklerinin üzerinden ısrarla durduğu yönetişim konusu yeni bir yaklaşım olarak ele alınmıştır. Doğa koruma alanlarının yönetilmesinde sadece tek bir işleyiş biçimine bağlı kalmaksızın yukarıda

bahsedilen unsurlara göre ülkelerin farklı doğa koruma alanları yönetişim tipolojileri bulunmaktadır.

Türkiye'nin mevcut doğa koruma sistemi, benzer kıta özelliklerine sahip olan AB ülkeleri ile idari ve coğrafi yapı, doğa koruma sistemi içerisinde yer alan aktörler ve kurumlar, doğa koruma mevzuatları ve son olarak da ülkelerin doğa koruma yönetimine ilişkin stratejileri olarak karşılaştırılmıştır. Bu karşılaştırılmalı analiz çalışması sonucunda ülkelerin genel idari ve yönetimsel yapılanmasının doğa koruma alanlarının yönetimi ile paralellik gösterdiği sonucuna varılmıştır. Ancak Türkiye idari yapılanmasında merkezi ve yerel olarak ayrılmasına rağmen doğa koruma konusunda merkezi düzeyde yetkiler tutulmaktadır. Bu durum ademi merkeziyetçilikten uzak bir sistem oluşturulmasına izin vermektedir. Yerel yönetimlerin, STK'ların, üniversitelerin doğa koruma sisteminin karar verme mekanizması içinde yer alması etkin bir yönetişim için olması gereken olarak görülmektedir. Yönetişim modellerinin uygulama örnekleri üzerinden gidilerek farklı doğa koruma alanlarının farklı yönetişim ihtiyaçları olduğu sonucu çıkarılmıştır. Biyosfer alanlarının içinde yaşayan yerel halkı ile birlikte değerlendirip aidiyet duygusu oluşturması adına yerel halkında katılımda yetki sahibi olması gerektiği vurgulanmıştır. Doğa koruma alanlarının nitelikleri örneğin; sektörel varlıkları, bilimsel çalışmalar için kullanılması, kültürel ve tarihi değerleri barındırması ya da kesin korunacak ya da sürdürülebilir bir şekilde kullanıp korunacak alanlar olmak üzere ayrıştırılması yönetişim seçeneklerinin çeşitliliğine de yansıdığı görülmüştür.

Ülkemizdeki doğa koruma sisteminde varolan yönetimsel sorunların çözümü için önerilen yönetişim modelinin oluşturulmasında kavramsal bir araştırma yapılarak Türkiye'nin mevcut doğa koruma sistemi ve yönetim yapısı göz önünde tutularak yeni bir model önerisi geliştirilmiştir. Yönetişim tek bir bileşeni ya da göstergeyi barındıran bir yapı sergilemediği için mutlak bir sonuca ulaşmak mümkün olmamakla birlikte, Türkiye'nin doğa koruma sistemi için ortaya konulan bu model, genel bir çerçeve çizmektedir. Yönetişim modelinin herhangi bir bölgeye ya da bir doğa koruma alanı özelinde uygulanması halinde değişiklikler ve farklılıklar söz konusu olacaktır.

Türkiye için oluşturulan dört aşamalı yönetişim modeli için ilke ve kriterlerin belirlenmesi ilk basamak olarak görülmektedir. Mevcut durumda devlet tarafından yönetişim modeli ile yönetilmesi gözetilerek belirlenen ilke ve kriterlerin mevcut

yönetimsel sorunların çözümüne yönelik olmasının yanında aynı zamanda devlet dışında doğa korumada etkili olacak başka aktörlerinde yer almasının sağlayarak yönetişim türlerinin çeşitlenmesi hedeflenmiştir.

Türkiye'de bulunan doğa koruma sisteminin mevcut durumunun değerlendirilmesi, eksikliklerin ve aynı zamanda sistemin esnekliğine paralel olarak potansiyellerinin belirlenmesi adına 7 aşamalı bir değerlendirme modeli ortaya konulmuştur. Doğa koruma sisteminin mekansal olarak dağılımının gösterilmesi bütüncül bir bakış açısı sağlamasının yanında aynı zamanda ilke ve kriterlerin, hedef ve stratejilerin mekansal olarak yansıtılmasında etkili olduğundan haritalandırma bu değerlendirme modelinin ilk ve en önemli aşaması olarak görülmektedir. Aynı zamanda sistemin dışında hangi aktörlerin doğa koruma sistemine katılabileceği, doğa koruma yasalarının esnekliği analiz edilerek mevcut durum değerlendirmesi yapılmıştır.

Oluşturulan bu yönetişim modelinin üçüncü ve öneri aşaması olan kısmında, doğa koruma sistemini güçlendirmek adına ortaya konulan stratejiler belirlenmiştir. Son olarak tüm bu aşamaların yönetişim eylem planı ile sonuçlandırılmıştır.

Türkiye doğa koruma sisteminin, yönetimsel sorunları olarak görülen, iki farklı bakanlığın doğa korumada yetkili olarak tanınması ve aralarında entegrasyonun sağlanmaması, bütüncül olmayan kopuk bir yasal mevzuatın varlığı, merkezileşmiş yönetim yapısının çözümünde yönetişim modelinin yatay ve dikey hiyerarşiyi kullanarak çerçeve çizmesi, yönetişim sorunlarının çözümünün yasal mevzuatlar kapsamında çözülmesi, bilgiye erişim ve hesap verilebilirlik konusunda yasaların düzenlenmesi, doğa koruma adına tek bir yasal mevzuat ile farklı yorum ve uygulamaların önüne geçilmesi hedeflenmiştir.

Bu model kapsamında geliştirilen öneri ve eylemlerde üç konu üzerinden ısrarlar durulmuştur. Merkezileşmiş doğa koruma sistemine alternatif olarak ortaklaşa bir yönetişim tipolojisi benimsendiği aktörler ve kurumlar yapılanması, yönetişim eylemlerinin yasal mevzuatlar ile güçlendirilmesi ve devlet-vatandaş arasındaki çatışma çözümüne yönelik platformların kurulması ve vatandaşların ve aktörlerin doğa koruma konusundaki bilincinin ve eğitiminin arttırılması olarak belirlenmiştir.

Yönetimsel boyutta, bir kuruluşun çözümlerde tek başına bir irade sahibi olmasının önüne geçmek adına birden fazla aktörü içeren, yetkilerin açık ve hesap verilebilir bir şekilde yasa ve yönetmelikler ile tanımlandığı bir model ortaya konulmuştur.

Yasal boyutta, iyi yönetişim esaslarına dayanan, uluslarası sözleşmelerin yönetişim direktiflerini benimseyen tamamlayıcı bir yasal mevzuat varlığı model kapsamın belirlenmiştir.

Bu tez çalışmasının başında belirtilen araştırma sorusuna cevap olarak, mevcut doğa koruma sisteminin, sorunların çözümünde yönetimsel ve yasal boyutta yetersiz kaldığı ortaya konulmuştur. Mevcut doğa koruma sistemindeki yetki karmaşası, yasal mevzuatta birden fazla yasa ve yönetmelik ile farklı uygulamaların varlığı ve katılım konusundaki yetersizliklerin, önerilen yönetişim modeli ile koordinasyon, iş birliğine dayalı, aktif katılımın sağlandığı, çatışma çözümüne yönelik kuruluşlararın yer aldığı bir sistem öneri ile çözüm yolu ortaya konulmuştur.

Türkiye'de bulunan doğa koruma alanlarının niteliksel ve niceliksel olarak korunmasında ve aynı zamanda sayıların artırılması devlet kaynaklarının ve yönetim yapısının yetersiz kaldığı tespitinden yola çıkılarak gittikçe merkezileşen doğa koruma sisteminin farklı aktörlerin katılması ile etkili ve verimli yetki dağılımı, doğa koruma sistemi adına sadece ekolojik değerlerin ön planda yer aldığı kurumsal yapılaşma aynı zamanda bütüncül bir yasal mevzuat sistemin iyileştirilmesinde gerekli görülmektedir.

KAYNAKLAR

Aitken, C., & Adrian, D. (1997). *Action for protected areas in the UK : a response to Parks for life.* UK Committee, IUCN.

Alıca, D. S. (2012). Tabiatı ve Biyolojik Çeşitliliği Koruma Kanunu Tasarısı'nın Doğa Koruma Mevzuatı Çerçevesinde Değerlendirilmesi. *Ankara Barosu Dergisi*, 185-216.

Arda, S. (2003). Türkiye'de Doğa Koruma Alanı Uygulamaları ve Avrupa Birliği Mevzuatı ile Karşılaştırılması. *Yüksek Lisans Tezi*. Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

Boitani, L., Falcucci, A., Maiorani, L., & Montemaggiori, A. (2003). *National Ecological Network: the role of the protecd areas in the conservation vertebrates.* Animal and Human Biology Department, University of Rome "La Sapienza" ve Nature Conservation Directorate of the Italian Ministry of Environment, Institute of Applied Ecology.

Borrini-Feyerabend, G., & Hill, R. (2015). Governance for the convervation of nature. *Protected Area Governance and Management* (s. 169-206). içinde Canberra: ANU.

Borrini-Feyerabend, G., Chatelain, C., & Hosch, G. (2011). *Sharing governance! : a practical guide for marine protected areas in West Africa.* IUCN. https://www.iucn.org/press adresinden alındı

Borrini-Feyerabend, G., Dudley, N., Jaeger, T., Lassen, B., Pathak Broome, N., Phillips, A., & Sandwith , T. (2013). *Governance of Protected Areas From understanding to action.* Switzerland: IUCN.

Bosselmann, K., Enge, R., & Taylor , P. (2008). *Governance for Sustainability Issues, Challenges, Successes.* Gland, Switzerland: IUCN.

Bromley, P. (1997). *Nature Conservation in Europe.* E & FN Spon.

Cadman, M., Petersen, C., Driver, A., Sekhran, N., Maze, K., & Munzhedzi, S. (2010). *Biodiversity for Development: South Africa's landscape approach to conserving biodiversity and promoting ecosystem resilience.* Pretoria: South African National Biodiversity.

Campese , J., Nakangu, B., Silverman,, A., & Springer, J. (2016). *Natural Resource Governance Framework Assesment Guide.* Gland, Switzerland: IUCN, CEESP.

Chape, S., Harrison, J., Spalding, M., & Lysenko, I. (2005, Şubat 28). Measuring the extent and effectiveness of protected areas as an indicator for meeting global biodiversity targets. *Philosophical Transactions of The Royal Society B Biological Sciences, 360*(1454), 443-455.

Chape, S., Spalding, M., & Jenkins, M. (2008). *The World's Protected Areas Status Values and Prospects in the 21st Century.* Berkeley, ABD: University of California Press.

Cheng, C.-l., Chen, Y.-C., Liu, T.-M., & Kao Yang, Y.-H. (2011). *Using Spatial Analysis to Demonstrate the Heterogeneity of the Cardiovascular Drug-Prescribing Pattern in Taiwan.* BMC public health.

Coşkun, B., Ak, D., & Pank Yıldırım, Ç. (2018). Mevzuatta Son Dönemlerde Meydana Gelen Gelişmeler Bağlamında Çevresel Açıdan Korunan Alan Yönetiminin Değerlendirilmesi. *Aksaray Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 10*(429-44). dergipark.gov.tr/aksarayiibd adresinden alındı

Craigie, I. D., Grech, A., Pressey, R. L., Adams, V. M., Hockings, M., Taylor, M., & Barnes, M. (2015). Austral ark : the state of wildlife in Australia and New Zealand. A. Stow, N. Maclean, & G. I. Holwell (Dü) içinde, *Terrestrial protected areas of Australia* (Cilt 26, s. 560-581). Cambridge: Cambridge University Press.

Crofts, R., Dudley, N., Mahon, C., Partington, R., Phillips, A., Pritchard, S., & Stolton, S. (2014). *Putting nature on the map : summary of a report and recommendations on the use of the IUCN system of protected area categorisation in the UK.* National Committee United Kingdom, IUCN.

Crowley, G. (2015). *Trends in natural resource management in Australia's Monsoonal North: The conservation economy.* Cairns: The Cairns Institute, James Cook University.

Decker, D., Smith, C., Forstchen, A., Hare, D., Pomeranz, E., Doyle-Capitman, C., . . . Organ, J. (2016). Governance Principles for Wildlife Conservation in

the 21st Century. *A Journal of the Society for Conservation Biology, 9*(4), 290-295. doi:10.1111/conl.12211

Demirayak, F. (2006, Mart). Türkiye'de Korunan Alanlar İçin Yeni Bir Yaklaşım Ortaklaşa Yönetim. *(Doktora Tezi)*. Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

Dinçer, İ., Enlil, Z., & Evren , Y. (2009). İstanbul'un Koruma Alanlarının Değerlendirilmesi. *Megaron, YTÜ, Mimarlık Fakültesi, E-Dergisi, 3*(3), 310-324.

Directorate-General for Environment, European Commission. (2019). *The EU Environmental Implementation Review 2019* . Ülke Raporu, Brussels.

Dudley , N., Phillips, A., & Stolton, S. (2012). *Putting nature on the map : identifying protected areas in the UK.* National Committee United Kingdom, IUCN.

Dudley, N. (2008). *Guidelines for Applying Protected Area Management Categories.* Gland: IUCN.

Dudley, N., Shadie, P., & Stolton, S. (2013). *Guidelines for applying protected area management categories including IUCN WCPA best practice guidance on recognising protected areas and assigning management categories and governance types.* Gland: IUCN.

Duffey, E. (1990). The conservation of nature in western Europe. *Italian Journal of Zoology, 57*(2), 139-143. doi:10.1080/11250009009355688

Ecologistas. (2008). *Evaluation of the state of nature conservation in Spain.*

Eklund, J., & Cabeza, M. (2016). Quality of governance and effectiveness of protected areas, crucial concepts for conservation planning. *Annals Of The New York Academy Of Scıences*, s. 27-41.

Elbersen, B. (2005). Combining Nature Conservation and Residential Development in the Netherlands, England and Spain. *Journal of Environmental Planning and Management, 48*(1), 37-63. doi:10.1080/0964056042000308148

Emerton, L., Bishop, J., & Thomas, L. (2006). Korunan Alanların Sürdürülebilir Finanasmanı: Güçlükler ve Seçenekler Üzerine Kapsamlı Bir Değerlendirme. (P. Valentine, Dü.) Gland, İsviçre ve Cambridge, UK: IUCN.

Ernoul, L., & Wardell-Johnson, A. (2013). Governance in integrated coastal zone management: a social networks analysis of cross-scale collaboration. *Environmental Conservation, 40*(3), 231-240. doi:10.1017/S0376892913000106

Eroğlu, S. (2014). Milli Parklar Kanununda Belirlenen Korunan Alan Metodolojisi. *Denetişim*, s. 85-90.

Ferranti, F., Turnhout, E., Beunen, R., & Hendrik Behagel, J. (2014). Shifting nature conservation approaches in Natura 2000 and the implications for the roles of stakeholders. *Journal of Environmental Planning and Management,*

First World Forum on Ecosystem Governance. (2015). *Beijing Declaration.* Beijing, Çin: IUCN.

Gülersoy, N. Z., & Ayrancı, İ. (2011). *Koruma Alanlarında Yönetim Planı.* İstanbul: İTÜ Çevre ve Şehircilik UYG-AR Merkezi.

Gülersoy, N. Z. (2015). Istanbul'da Korunması Gerekli Kültür ve Tabiat Varlıkları. T. M. Odası içinde, *İstanbul Mimarlık Rehberi Tarihi Yarımada* (s. 27-33). İstanbul: İstanbul Büyükkent Şubesi.

Governance, F. W. (2015). Governing Ecosystems for Human Wellbeing. *Beijing Declaration.* Yunhu Lake Resort, Beijing, China.

Graham, J., Amos, B., & Plumptre, T. (2003). *Governance Principles For Protected Areas in 21st Century.* Ottawa: Institute On Governance.

Gravez, V., Heylings, P., Rivadeneira, C., & Zambrano, N. (2011). *Gobernanza en las Áreas Protegidas Marinas y Costeras: el caso del Ecuador.* Quito: Fundación Futuro Latinoamericano.

Guignier, A., & Prieur, M. (2010, Temmuz 12). Legal Framework for Protected Areas: France. *IUCN*, s. 7-65.

International Union For Conservation Of Nature. (2018). *Eastern Europe and Central Asia Central Ofiice Annual Report 2017.* Belgrad: IUCN.

International Year of Biodiversity. (2010). *Italian National Biodiversity Strategy* .

IUCN. (2008). *IUCN Red List reveals world's mammals in crisis.* Barselona: IUCN. https://www.iucn.org/content/iucn-red-list-reveals-world%E2%80%99s-mammals-crisis adresinden alındı

IUCN France. (2013). *Protected areas in France : a diversity of tools for the conservation of biodiversity.* Paris: IUCN.

IUCN ve CEESP. (2019). *An Introduction to the IUCN Natural Resource Governance Framework (NRGF) .* IUCN.

Kap, S. (2010). Doğu Koruma-Kullanmada Bir Denge: İtalya-Cinque Terre Milli Parkı Örneği. *Biyoloji Bilimleri Araştırma Dergisi, 3*(2), 137-143.

Karpouzoglou , T., Dewulf, A., & Clark, J. (2016). Advancing adaptive governance of social-ecological systems through theoretical multiplicity. *Environmental Science & Policy*, 1-9.

Kingsford, R., & Biggs, H. (2012). *Strategic adaptive management guidelines for effective conservation of freshwater ecosystems in and around protected areas of the world.* IUCN.

Kingsford, R., & Biggs, H. (2012). *Strategic adaptive management guidelines for effective conservation of freshwater ecosystems in and around protected areas of the world.* Sydney: IUCN WCPA Freshwater Taskforce, Australian Wetlands and Rivers Centre .

Kormos, C., Badman, T., Jaeger, T., Bertzky, B., Merm, R., Osipova, E., . . . Larsen, P. (2017). *World Heritage, Wilderness and Large Landscapes and Seascapes.* Gland, Switzerland: IUCN. doi:10.2305/IUCN.CH.2017.06

Lausche , B. (2011). Guidelines for Protected Areas Legislation. IUCN, Gland, Switzerland in collaboration with the IUCN Environmental Law.

McNeely, J. (1998). *Protected areas in the 21st century: from islands to networks.* Glan, Switzerland: IUCN.

Mence, T. (1981). *How it Begans, How İt is growing up.* IUCN.

Ministry for the Environment, Land and Sea. (2009-2013). *Italy Fifth National Report to the Convention on Biological Diversty.*

Mitchell, M., Lockwood, M., Moore, S., & Clement, S. (2015). Incorporating governance influences into social-ecological system models: a case study involving biodiversity conservation. *Journal of Environmental Planning and Management, 48*(11), 1903-1922. doi:10.1080/09640568.2014.967387

Moore, P., Zhang, X., & Triraganon, R. (2011). *Natural Resource Governance Trainer's Manual.* (P. Chandran, Dü.) Bangkok, Thailand: IUCN; RECOFTC; SNV.

Morton, S., Sheppard, A., & Lonsdale, M. (2014). *Biodiversity : science and solutions for Australia.* Collingwood: CSIRO .

NRMMC. (2010). *Australia's Biodiversity Conservation Strategy 2010 –2030.* Canberra: Australian Government, Department of Sustainability, Environment, Water, Population and Communities.

Obsomer , V., Defourny , P., & Coosemans , M. (2012). Predicted Distribution of Major Malaria Vectors Belonging to the Anopheles dirus Complex in Asia: Ecological Niche and Environmental Influences. *PLoS ONE, 7*(12). doi:doi: https://doi.org/10.1371/journal.pone.0050475.g001

OECD. *France.* https://www.oecd.org/env/country-reviews/2447902.pdf adresinden alındı

Örnek Özden, E. (2005). Taşınmaz Kültür ve Tabiat Varlıklarının Korunmasında Planlama ve Koruma ilişkisi üzerine Yeni Bir Sistem Önerisi. *(Doktora Tezi)*. Yıldız Teknik Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul.

Penelope, F. (2004). Conservation on private lands : the Australian experience. IUCN, Gland, Switzerland and Cambridge, UK. http://data.iucn.org/dbtw-wpd/edocs/PAPS-013.pdf a

Pinton, F. (2001). Conservation of Biodiversity as a European Directive: The Challenge for France. *Sociologia Ruralis, 41*(3).

Rijke, J., & diğ. (2012). Fit-for-purpose governance: A framework to make adaptive governance operational. *Environmental, Science and Policy*, 73-84.

Ruhl, J., & Craig, R. (2011). New Sustainable Governance Institutions for Estuaries and Coasts.

Sharma-Wallace, L., Velarde, S. J., & Wreford, A. (2018). Adaptive governance good practice: Show me the evidence! *Journal of Environmental Management*, 174-184.

Silva, E., & Acheampong, R. (2015, Kasım 20). Developing an Inventory and Typology of Land-Use Planning Systems and Policy Instruments in OECD Countries. *Environment Working Papers, 94*. OECD. https://dx.doi.org/10.1787/5jrp6wgxp09s-en adresinden alındı

Springer, J. (2016). *Initial Design Document for a natural resource governance framework.* Gland, Switzerland: IUCN ve CEESP.

Stolton, S., & Dudley, N. (2012). *Protected landscapes and wild biodiversity.* Switzerland.

UNEP-WCMC, IUCN ve NGS. (2018). *Protected Planet Report 2018.* Cambridge UK; Gland, Switzerland; ve Washington, D.C., USA: UNEP-WCMC, IUCN ve NGS.

Uysal, Y., & Atmaca, Y. (2018). Türkiye'de Merkezi ve Yerel Yönetim İlişkilerinin Yönetişim Modeli Çerçevesinde Değerlendirilmesi. *Uluslararası Yönetişim Akademisi Dergisi, 1*(3), 411-424.

Ürün, Ş. (2016). Dünya Kültürel ve Doğal Mirasın Korunmasına Daire sözleşme: Doğal Miras Alanları Başvuru, Adaylık ve Değerlendirme Süreçleri. Ankara: UNESCO Tükiye Milli Komisyonu.

Wilson, T., Sleeter, B., Sleeter, R., & Soulard, C. (2014). Land-Use Threats and Protected Areas: A Scenario-Based, Landscape Level Approach. *Land, 3*, 362-389. doi:10.3390/land3020362

Vasilijević, M., Pokrajac, S., & Erg, B. (2018). *State of nature conservation systems in South-Eastern Europe.* IUCN.

Worldwide Governance Indicators. (2007). *A Decade Of Measuring The Quality Of Governance.* Washington: The World Bank.

Yücel, M., & Babuş, D. (2005). Doğa Korumanın Tarihçesi ve Türkiye'deki Gelişmeler. *DOA Dergisi*(11), 151-175.

Yazıcı Gökmen, E. (2018). Türkiye 'de Özel Çevre Koruma Bölgelerinde Doğal Alanların Etkin Korunması ve Planlanması için Bir sistem önerisi: Datça-Bozburun Örneği. *(Doktora Tezi)*. İstanbul Teknik Üniversitei, Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul.

Yazıcı Gökmen, E.; GÜLERSOY ZEREN, N.. (2018). Spatial Planning as a Tool f or Effective Nature Conservation: A Conceptual Framework for Turkey's Spatial Planning System. Journal of Landscape Ecology, Volume 11, (No.1) pp. 73-98. DOI: 10.2478/jlecol-2018-0002

Yeşil, M. (2016). Doğa Koruma Yaklaşımlarındaki Değişimlerin Dünyada ve Türkiye'deki Tarihsel Süreci. *Türk Tarım – Gıda Bilim ve Teknoloji Dergisi, 4*(10), 867-876.

Zischka, K., Figgis, P., Dovers, S., & Debus, B. (2017). *Maintaining Australia's Natural Wealth: Priorities for Terrestrial Conservation.* Sydney: Australian Committee for IUCN .

Url-1< http://whc.unesco.org/en/about

Url-2< https://whc.unesco.org/en/conventiontext/

Url-3<http://bolge6.ormansu.gov.tr/6bolge/AnaSayfa/milliparklar/gullukdagi_termessos_milliparki.aspx?sflang=tr

Url-4< https://www.camili.org

Url-5< http://yozgatcamligi.tabiat.gov.tr

Url-6< http://www.tukcev.org.tr/tabiati-koruma-alanlari

Url-7< https://www.google.com.tr/intl/tr/earth/

Url-8<https://www.harita.gov.tr/urun-216-turkiye-mulki-idare-bolumleri-haritasi.html

Url-9< http://www.isprambiente.gov.it/it

Url-10< https://www.cbd.int/countries/targets/?country=es

Url-11< https://www.cbd.int/

Url-12 < http://www.iucn.org/about/work/programmes/species/red_list/?1695/3>

Url-13< https://www.nationsonline.org/oneworld/europe_map.html

Url-14 < https://www.protectedplanet.net/c/world-database-on-protected-areas>

Url-15< https://www.iucn.org/regions/europe/resources/country-focus/spain>

Url-16<https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2018-9859>

Url-18< _http://info.worldbank.org/governance/wgi/Home/Reports
_Url18 http://www.unesco.org/new/en/natural-sciences/environment/ecological-sciences/biosphere-reserves

Url-19< https://whc.unesco.org/en/list/&&order=year

Url-20< https://www.cbd.int/decision/cop/?id=7765

Url-21< http://www.unesco.org.tr/Pages/125/122/UNESCO-Dünya-Mirası-Listesi

Url-22< http://www.mfa.gov.tr/data/DISPOLITIKA/Anlasmalar.pdf

Url-23< https://historythings.com/natural-beauty-yellowstone-national-park/

Url-24< www.biosphererservecanada.ca

Url-25<https://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/habitatsdirective/index_en.html

ÖZGEÇMİŞ



Ad-soyad : Şeymanur GÜNDOĞAN

Doğum tarihi ve yeri : 09.01.1988 / Şişli

E-posta : seymaav@gmail.com

ÖĞRENİM DURUMU:

- **Lisans** : 2012, Yıldız Teknik Üniversitesi, Mimarlık Fakültesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü
- **Yüksek Lisans** : 2020, İstanbul Teknik Üniversitesi, Kentsel Tasarım Anabilim Dalı, Kentsel Tasarım Programı

MESLEKİ DENEYİMLER VE ÖDÜLLER:

- 2012, Gelecek İstanbul; İstanbul'un geleceği için alternatif öneriler" yarışmasında Prof. Dr. Ayşenur Ökten ve Doç. Yiğit Evren katıldığı projede eşdeğer ödül kazanıldı. (Proje Asistanlığı)
- 2013-2017, İstanbul Büyükşehir Belediyesi, Ulaşım Planlama Müdürlüğü
- 2017-2020, İstanbul Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü, Avrupa Yakası Tabiat Varlıklarını Koruma Müdürlüğü