

Keyifli Okumalar Dileriz

Binlerce kategoride milyonlarca PDF e-kitap, ders kitapları, dergiler ve romanlara platformumuz üzerinden ücretsiz ulaşabilirsiniz.

RESMİ WEB SİTEMİZ

<https://rantey.org>

Yedek ve Duyuru Kanallarımız

Sitemize erişim engeli gelmesi veya adres değişikliği durumunda aşağıdaki kanallardan güncel giriş adresine erişebilirsiniz:

- Telegram: <https://t.me/birkitapbir>
- WhatsApp Kanalımız : <https://whatsapp.com/channel/0029VbDHv8uE50Us4lvMoc0Y>

Türkiye’de Kamu Arazilerinin Yönetiminde

“PLANLI PLANSIZLIK”

YÜCEL ÇAĞLAR





SOSYAL
ARAşTIRMALAR
VAKFI

SAV Sosyal Araştırmalar Vakfı

ISBN 978-605-9816-04-5

Sosyal Araştırmalar Vakfı 55

**Türkiye’de Kamu Arazilerinin Yönetiminde
“Planlı Plansızlık”**

Yücel Çağlar

Birinci Basım: Aralık 2015

Yayına Hazırlayan

Serap Korkusuz Kurt

Kapak Tasarımı

İlknur Kavlak

Kapak Fotoğrafi:

Oğuz Kurdoğlu

Baskı Öncesi Hazırlık

Ülkü Gündoğdu

Baskı ve Cilt

Ekspres Ofset Matbaacılık ve Amb. San Tic. Ltd. Şti.

Davutpaşa Caddesi İpek İş Merkezi 6/27 Topkapı/İstanbul

Tel: 0 212 567 29 62

Sosyal Araştırmalar Vakfı

İktisadi İşletmesi

İstiklal Cad. Sahne Sk. No: 5/6

Beyoğlu/İstanbul

Tel: 0 212 292 55 85-86

Web: www.sav.org.tr

e-mail: merhaba@sav.org.tr

Yücel Çağlar

**Türkiye’de Kamu Arazilerinin
Yönetiminde
“Planlı Plansızlık”**

*“Planlı plansızlığın” yaygınlaştığı yurdumuzda
kamu yararına planlamanın ülkemizde yeniden
baş tacı edilmesi için didinen Sayın Prof. Dr.
Bilsay Kuruç’a saygılarımla...*

İÇİNDEKİLER

SUNUŞ.....	9
------------	---

GİRİŞ.....	11
------------	----

BİRİNCİ BÖLÜM:

TÜRKİYE’DE “ARAZİ TEMELLİ PLANLAMA”

ÇALIŞMALARI.....	29
------------------	----

Her türlü arazi, öncelikle kamusal mülktür!.....	30
--	----

Ülkemizde arazilerin çoğunluğu, “devlet malıdır”!.....	33
--	----

“Arazi temelli planlama”, “ciddi bir iştir”!.....	36
---	----

“Arazi temelli planlama” çalışmalarına dayandırılmayan “kırsal kalkınma” çabaları, “kentsel” yerleşmelerdeki çarpıklığı “kırsal” yerleşmelere taşıyor!.....	39
---	----

Ülkemizde “arazi temelli planlama” çalışmalarının gerekleriyle bağdaştırılmayacak bir yönetsel yapı oluşturulmuştur!...42
--

“Kapanın elinde kalan” kamu arazileri... ..	47
---	----

Söz “İkiBe” arazilerinin satışından açılmışken... ..	50
--	----

Kamu arazilerine hücum!.....	56
------------------------------	----

Bitmeyen öykü: “Havza” temelli planlama çalışmaları... ..	70
---	----

“Nehir havzaları temelli planlama” yaklaşımı ne getirecek?.....	81
---	----

2000’li yılların yükselen güneşi: “Mekânsal strateji planlaması”..85
--

“Arazi kullanım planlarına” ne oldu?.....	100
---	-----

Bu “kurullar” ne işe yarıyor?.....	110
------------------------------------	-----

Turizm yatırımları bir de “planlanmamış” olsaydı.....	115
---	-----

Halkımız artık “pılav değil; kömür, makarna mı” istiyor?.....	117
---	-----

“Planlı plansızlıklar” ekolojik, ekonomik ve toplumsal yıkımlara yol açıyor!.....	120
--	-----

Birinci Ara Sonuç ve Tartışma.....	128
------------------------------------	-----

İKİNCİ BÖLÜM:

ORMANCILIKTA “ARAZİ TEMELLİ PLANLAMA”

ÇALIŞMALARI.....135

BİRİNCİ KISIM:

Temel Varsayımlar, Gerçeklikler.....139

Ormancılık, yalnızca orman ekosistemlerinin
bulunduğu yerlerde yapılabilecek etkinlikler değildir!...140

Ormancılık çalışmalarının bir başka temel ilkesi de
tümleşikliklidir!.....146

“Orman” sayılan yerlerin devlet mülkiyeti, yönetimi ve
gözetiminde olması, gerektiğince değerlendirilemiyor!..148

Tümleşik arazi temelli planlar, Anayasanın 169 ile 170.
maddelerindeki kuralların kamu yararı doğrultusunda
yaşama geçirilebilmesini de kolaylaştırıyor!.....149

Bakanlık biçiminde örgütlenme, ormancılığımızı
her anlamda bölmüştür!.....152

OGM’nin örgütlenme ve yönetim biçimi, ormancılık
planlarının gerektiğince hazırlanabilmesine, yanı sıra,
gerektiğince uygulanabilmesine de olanak vermiyor!....156

“Devlet ormanı” sayılan yerlerin ormancılık dışı amaçlarla
kullanılması, hiçbir “arazi temelli plana”
dayandırılmıyor!.....167

Özelleştirmeci uygulamalar ormancılığımızı
planlama çöplüğüne dönüştürüyor!.....169

Ormancılık dışı kamuoyu gerektiğince bilgili değildir!.....175

İKİNCİ KISIM:

2000’li Yıllarda Ormancılığımızdaki “Planlı Plansızlık”178

“Bol kepçe planlama”!.....178

Ağaçlandırma, rasgele yapılacak çalışmalar mıdır?.....183

Ormancılığımızdaki “özel” planların, programların işlevi nedir?..186

ÜÇÜNCÜ KISIM:

Orman Ekosistemlerinin Yönetimindeki

“Ekolojik Anayasalar”: Orman Amenajman Planları.....192

Orman amenajman planları nedir?.....192

Orman amenajman planları ne değildir?.....194

Ülkemizde planlamacılığın ilk adımları,
ormancılığımızda atılmıştır!.....196

Ormancılığımızda düşsel bir devrim:

“Ekosistem Tabanlı Fonksiyonel Planlama”!204

“Ekosistem Tabanlı Fonksiyonel Planlama” yaklaşımı,
ormancılığımıza neler getirmiştir?.....207

“Ekosistem Tabanlı Fonksiyonel Planlama” düzeni,
öngörüldüğü gibi işletilebilir mi?.....225

İkinci Ara Sonuç ve Tartışma.....248

“SON SONUÇ” ve ÖNERİLER.....259

EKLER.....267

Ek 1: Ülkemizde Yapılması Gerekli Başlıca

“Arazi Temelli Planların” İlgili Hukuksal

Düzenlemelerdeki Tanımları.....267

* Kavram, orman fakülteli bilimciler arasında tartışılırken çoğunlukla, kısaca “Ekolojik Tabanlı Çok Amaçlı Planlama” (ETÇAP) olarak anılıyor. Orman Genel Müdürlüğü’nün yazışmaları ile hazırlanan planlarda ise “Ekosistem Tabanlı Fonksiyonel Planlama” adı yeğleniyor. Öyle ki, 5 Şubat 2008 yürürlüğe konulan ilgili Yönetmeliğin adı Orman Amenajman Yönetmeliği iken; Orman Genel Müdürlüğü’nün yazışmalarında “Ekosistem Tabanlı Fonksiyonel Orman Amenajman Yönetmeliği” olarak anılıyor. Ben ise bu bağlamdaki tartışmalar sırasında Orman Genel Müdürlüğü’nün adlandırmasını temel alıyor; dolayısıyla da, geleneksel orman amenajman planlarından (OAP) söz etmedikçe, “ETFAP” kısaltmasını kullanacağım.

Ek 2: Kırsal Kalkınma Planı (2010-2013)'de Yapılan “Mevcut Durum” Değerlendirmesi.....	272
Ek 3: Ülkemizde Hazırlanmış “Arazi Temelli Planların” Başlıcaları.....	274
Ek 4: Orman Bölge ve İşletme Müdürlükleri ile Orman İşletme Şefliklerinin Kuruluşlarında Göz Önünde Bulundurulacak Özellikler (Orman Genel Müdürlüğü Taşra Teşkilatı Kuruluş ve Görev Yönetmeliği'nin 7. Maddesi, 1. Fıkrası).....	276
Ek 5: Ormancılığımızda Hazırlanmış Planların Başlıcaları.....	277
Ek 6: 26-28 Kasım 2013 tarihlerinde gerçekleştirilen “Ormancılıkta Sektörel Planlamanın 50. Yılı Uluslararası Sempozyumu” Öncesinde Dönemin Orman Genel Müdürü'ne Gönderilen İleti.....	280
Ek 7: Onuncu Kalkınma Planı'nda Çeşitli Başlıklar altında “Ormanlar” ve Ormancılıkla İlgili “Durum Analizi”, “Amaç ve Hedefler” ile “Politikalar”.....	282
Ek 8: Orman Amenajman Planlarında “Orman Fonksiyonları” ve “Orman İşletme Amaçları”.....	284
YARARLANILAN KAYNAKLAR.....	287

Sunuş

*“Düz yolu görmeyen göz neme gerek”
(Âşık Veysel)*

Bilindiği gibi, planlama; yaşamın her alanında öyle ya da böyle, çoğu kişinin, kuruluşun yapageldiği bir edimdir. Ne ki; ülkemizde yapılan ülkesel, bölgesel ya da sektörel “planların” çoğu öngörül-
düğü gibi uygulanamaz; uygulanamaz ama yapımı da sürdürülür.
“- Acaba...” diyorum; “-... hiç yapılmasa ne olur?” Görünüşe bakı-
lırsa, en azından ülkemizde, hiçbir şey olmaz. Üstelik onca emek,
kaynak da çok daha yararlı olabilecek başka alanlarda kullanılabilir.
Öte yandan, planlamanın fetişleştirilmemesi de gerekiyor: Gerek
hazırlanır gerekse uygulanırken, gerekenler gerektiği gibi yapılmaz
ya da yapılamazsa, “kaş yaparken göz çıkarılması” da olasıdır. Bu
nedenle; planlama çalışmalarının amacı, hedefleri, yöntemi, eylem-
leri ile araçlarının da önemsenmesi gerekiyor. Sözgelimi; her türlü
soygunculuk, toplu öldürüm, yıkım vb. için de “planlama” yapıla-
bilir çünkü. Ne ki, ülkemizde planlama çalışmaları artık hemen he-
men hiçbir boyutuyla tartışılmıyor. Sayın Prof. Dr. Bilsay Kuruç ile
çalışma arkadaşlarının çabaları da olmasa ülkemizde planlamanın
sözü bile edilmeyecek neredeyse.

Öte yandan; arazi temelli etkinliklerin birbirinden soyutlanarak
planlanmaması gerekiyor. Arazi temelli etkinliklerin planlanmasın-
nın yalnızca yersel düzenleme boyutuyla ele alınması ise geri dönü-
lemeyecek ekolojik, ekonomik, toplumsal, kültürel; dahası, siyasal
sorunlara da yol açabiliyor çünkü. Çarpıcı bir örnek mi istiyorsu-

nuz; iŖte kent ölçeğinde ilk planlama çalışmalarının yapıldığı Zonguldak ile Soma, iŖte Doğu Karadeniz Bölgesi’nde yaşanalar vb. Sözellemi; 2000’li yıllarda arazi yönetimi ile doğrudan ve dolaylı olarak ilgili hukuksal düzenlemelerin yol açtığı gelişmeler, arazi temelli dönüştürümlerin ne denli geniş ve ortak bir temele sahip olduğunu; akıl almaz bir gözü karalıkla gerçekleştirildiğini açıklıkla ortaya koyuyor. Öyle anlaşıyor ki, AKP türü siyasal iktidarlar bu süreçte, başta “devlet ormanı” sayılan yerler, otlaklar ile yaylalar olmak üzere kamu arazilerinin “sunduğu” olanakları da sınırsızca kullanma çabasına daha çok girecektir. Bu nedenlerle; içtenlikli ve özverili çabalar içinde olan planlamacı, çevre/doğa korumacı; genel olarak “doğa”, özel olarak da toprak, ağaç ve ormansever yurttaşlarımız, bu noktada kalkıp; “- ‘Arazi temelli planlamalardan’ bana ne!” diyemez, dememeli; özellikle de tarım arazileri, otlaklar ile hukuksal olarak “devlet ormanı” sayılan yerlerin, bu yerlerdeki orman ekosistemlerinin geleceği söz konusuysa eğer.

Türkiye’de Kamu Arazilerinin Yönetiminde “Planlı Plansızlık”, söz konusu çabalara karınca kararınca katkıda bulunmak amacının bir ürünü. Umarım, konunun gerektiğince çok boyutlu olarak tartışımasına bir katkısı olur; araştırmada, ülkemizde karasal yüzeyin %27’sini oluşturduğu öne sürülen “devlet orman” sayılan yerlere ağırlık vermem yadırganmaz.

Yücel ağlar
Ankara, 2015

GİRİŞ

Bilindiği gibi, insanların arazilere yönelimi, temelde, iki doğrultuludur:

- Üretim etmeni (bitkisel üretim, ormancılık, hayvancılık vb.)
- Ortam (Mekân)

Açıktır ki; bu yönelimler, tarihsel, toplumsal ve yersel olarak farklı yönlerde olmuştur; olmaktadır. Her iki doğrultuda da alınan kararların, yapılan uygulamaların, çoğunluğu kısa dönemde ayırtı-na varılamayan çok boyutlu, kalıcı sonuçları olmuştur. Toplumsal sınıflar ile katmanlar, yanı sıra yöreler, kimileri geri dönüş olanaksız ya da kolaylıkla katlanılamayacak denli yüksek ekolojik, toplumsal, kültürel ve ekonomik maliyetleri gerektiren bu sonuçlardan farklı düzey ve biçimlerde etkilenmiştir.

Bilindiği gibi; söz konusu iki doğrultu, her yerde ve tarihin tüm dönemlerinde birbirleriyle çelişmiştir. Çoğu durumda ekolojik koşullar ile üretim ilişkilerinin niteliği, özellikle de toplumsal sınıfların bu ilişkilerdeki konumu ve belirleyiciliği bu süreci biçimlendiren nedenlerin başında gelmiştir. Devletimsi oluşumlar, giderek devletler, bu süreçte, toplumsal sınıflar arasında yansız kalmamış; belirleyiciliğini, çoğu kez, egemen sınıfların çıkarları doğrultusunda kullanmış; bu amaçla çeşitli araçlar, teknikler geliştirmiş, gerektiğince de kullanma çabası içinde olmuştur. Planlama, bu araçlardan birisidir. Ne var ki; bu yalın gerçeklerin gerektiğince göz önünde bulundurulmaması, planlama tartışmalarının, deyim yerindeyse, “havanda su dövmekten öteye geçememesine” yol açmıştır.

“Arazi temelli planlama” çalışmaları ise, bu olumsuzlukların çokça yaşandığı alanlardan birisidir. Ülkemizde bu durumun kaçınılmaz sonuçlarına her alandan (tarım, ormancılık, yerleşme, alt yapı vb.) son derece çarpıcı örnekler verilebilir. Anımsanacağı gibi, bu türden örnekler; önce 1950’li, sonra da 2000’li yıllarda çokça yaşanmıştır. Öyle anlaşıyor ki, bu süreç; özellikle söz konusu maliyetleri çeşitli biçimlerde ödemek durumunda kalacak toplumsal sınıf ve katmanların “gidişata” gerektiğince müdahalesi sağlanamadığında, ekolojik olarak artık olanaksızlaşınca da değin devam edebilecektir.

• **Aşılması gereken bir yanılsama...**

Planlama çalışmalarının tartışılması sırasında, çoğunlukla sergilenen bir “yanılgının” bu bağlamda da anımsanması yararlı olacaktır: Yaygın olarak sanılmaktadır ki; planlama, her durumda yükseltilmesi ya da olumlanması beklenen bir düzenlemedir! Hayır, değildir: Bir kez; planlamanın amacı, nasıl yapıldığı, araçları, kimlere ne türden yükümlülükler getireceği, yol açabileceği maliyetlerin toplumsal sınıf ve katmanlar arasında nasıl paylaşılacağı sorgulanmadan böyle bir genelleme yapılamaz. Sonra; yapılacak planlamanın yöntemi, yalnızca teknik iş ve işlemlere indirgenemez. Bu nedenlerle; hangi alanda ve hangi düzeyde yapılırsa yapılsın, planlama çalışmaları, hem hazırlanması hem de uygulanması, en az teknik olduğu denli toplumsal, dolayısıyla siyasal bir süreçtir. Ülkemizde gerektiğince göz önünde bulundurulmayan bir başka gerçeklik de, budur.

• **Neden “arazi temelli planlama”?..**

Bilindiği gibi, ülkemizde yaygın olarak “mekânsal planlama” ya da “fiziki planlama” olarak anılan etkinlikler, öteden beri, hemen hemen yalnızca kentsel yerleşmeler ile kentsel yerleşmelerin yaygınlaşması öngörülen arazilerin kullanımının düzenlenmesine yöneliktir. Bu nedenle, “planlama kademeleri” de, 3194 sayılı İmar Kanunu’nun 6. maddesinde;

- Bölge Planları
- İmar Planları
 - o Nazım İmar Planları
 - o Uygulama İmar Planları

olarak düzenlenmiştir. Öte yandan; Yasanın 5. maddesinde, bir de; “Ülke ve bölge plan kararlarına uygun olarak konut, sanayi, tarım, turizm, ulaşım gibi yerleşme ve arazi kullanılması kararlarını belirleyen plan...” olarak tanımlanan “çevre düzeni planına” yer verilmiştir. Ancak; 2014 yılında çıkarılan **Mekânsal Plan Yapım Yönetmeliği**’nin 4. maddesinde ise “arazi temelli planlar” kapsamında değerlendirilebilecek yeni tanımlar yapılmıştır. Örneğin;

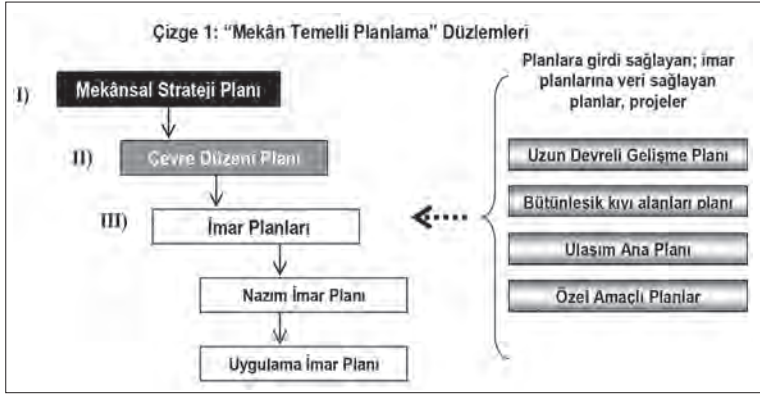
- bütünleşik kıyı alanları planı,
- çevre düzeni planı,
- koruma amaçlı imar planı,
- mekânsal strateji planı,
- nazım imar planı,
- uygulama imar planı,
- ulaşım ana planı ile
- uzun devreli gelişme planı.

Yönetmeliğin, 8. maddesinde ise “*mekânsal planlama kademeleri ve ilişkileri*” ise;

“Mekânsal planlar kapsadıkları alan ve amaçları açısından Mekânsal Strateji Planları, Çevre Düzeni Planları ve İmar Planları olarak hazırlanır. Buna göre planlama kademeleri, üst kademeden alt kademeye doğru sırasıyla; Mekânsal Strateji Planı, Çevre Düzeni Planı, Nazım İmar Planı ve Uygulama İmar Planından oluşur.”

biçiminde açıklanmıştır. Çizge 1’de de açıklıkla görüldüğü gibi, Yönetmelikle ülkemizde üç düzlemli “mekân temelli planlama” sı-

radüzeni oluşturulmuştur:



Bu planlama düzeninde, hemen hemen yalnızca kentsel yerleşmelerin düzenlenmesi temel alınmıştır. Bu, bir bakıma, ülkemizdeki egemen “mekânsal planlama” yaklaşımlarının bir sonucudur. Bu yaklaşım, kentsel yerleşmelerin bir bakıma arazi gereksinmelerini de karşılayan “orman” sayılan yerler ile otlak olarak kullanılan arazilerin; bitkisel üretim, henüz herhangi bir amaçla kullanılmayan (!) arazilerin yönetimindeki planlama çalışmalarını kapsamamaktadır. Oysa ülkemizde, hukuksal dayanakları ve tanımları Ek 1’de verilen başka “arazi temelli planlama” çalışmaları da yapılmaktadır: Örneğin;

- havza planları (havza koruma, havza eylem vd.),
- hazırlık çalışmaları yürütülen “nehir havzası yönetim planı”,
- arazi kullanım planları,
- orman amenajman planı,
- silvikültür planı,
- yönetim planı (özel olarak koruma altına alınan alanlar özelinde hazırlanan)
- eylem planı,
- hazırlık çalışmaları yürütülen “ulusal su planı”.

Öte yandan; ülkemizde, arazilerin yönetiminde, öteden beri son derece parçacı bir yaklaşım egemendir. Bu, artık, aşılması gereken bir yaklaşımdır: Amaçları farklı da olsa kullanımların ortak paydası, arazilerdir; doğal olarak, herhangi bir amaca ayrılacak arazi, başka bir amaca ayrılabilen arazileri kısıtlar (azaltır) çünkü. Bu nedenle, nitelikleri gereği özel amaçlarla kullanılanlar (ya da yönetilenler) bir yana bırakıldığında, arazilerin kullanım amaçları ile biçimlerinin birbirleriyle ilişkilendirilmesi; bu kapsamda gerçekleştirilecek etkinliklerin de tümleşik yaklaşımlarla planlanması zorunlu olmaktadır. Kısacası;

“niteliği, konumu, mülkiyet biçimi, kullanım amacı ne olursa olsun arazilerin üzerindeki ekosistemler, kültürler, varlıklar doğrudan ya da dolaylı olarak, az ya da çok etkileşim içindedir.”

Dolayısıyla, “arazi temelli planlama”;

“amacı ve kapsamı ne olursa olsun, kimler tarafından nasıl yapılırsa yapılsın arazi temelli etkinlikleri, başta kullanım amacı, yer ve zaman olmak üzere çeşitli yönleriyle düzenleyen belgeleri hazırlama sürecidir”

tezlerinden hareketle yapılan tartışmaları içermektedir. Bu bağlamda;

- ülkemizde yürütülen “arazi temelli planlama” çalışmalarının başlıcalarının ortak sayılabilecek yanları eleştirel olarak değerlendirilmeye;
- bu değerlendirmenin vargılarından hareketle ormancılıkta planlama, ağırlıkla da orman ekosistemlerinin yönetimindeki planlama sorunsalı tartışılmaya

çalışılmaktadır.

• Planlama deneyimi varsıl bir geçmiş; ancak...

Ülkemizde kamu yönetiminin, belki de en deneyimli çalışma alanlarının başında planlama, özellikle de “arazi temelli planlamalar” gelmektedir. Bilindiği gibi; 1960’lı yılların başında, kentleşme

sürecinin hızlanıp yaygınlaşmasına koşut olarak özellikle “arazi temelli planlama” alanında bir yandan hukuksal bir yandan da kurumsal çeşitli düzenlemeler yapılmış; “şehir ve bölge planlamacılığı” başlı başına bir mesleksel alanı olmuş; bir yandan da yeni yaklaşımlar gündeme gelmiş; amacı, kapsamı ve yöntemleri değişik çok sayıda uygulama yapılmıştır. Ne var ki, kimi ülkelerle karşılaştırıldığında, geç kalınmış sayılabilecek bu gelişmelerin çoğunluğunun “başarı öyküleri” olarak değerlendirilmesi güçtür. Tekeli’nin de belirttiği gibi;

“İster fiziki planlama, ister çevre sorunları, isterse de tarihsel çevrenin korunması konusunda uğraşanlar olsun hepsinin çabalarının Türkiye’de ulaştığı sonuçlar benzerdir. Görünüşte toplumda bu yaklaşımın gereğine geniş bir toplum kesimi inanmaktadır. Oysa bu konulardaki uygulama başarıları çok sınırlı kalmaktadır.”¹

İlgili başlıklar altında ayrıntılı olarak görülebileceği gibi, ülkemizde, yalnızca arazi temelli etkinlikler kapsamında bile yüzlerce “plan” hazırlanmıştır. Ancak, gerek kırsal gerekse kentsel yaşama alanlarının her alanında görülen kargaşa, çelişme ve çatışmalar, doğal olarak;

“Ülkemizde ‘arazi temelli planlamalar’ ne işe yarıyor?”

sorusunu akla getirmektedir. Akla getirmektedir ama bu sorunun yanıtlanmasına yönelik çabalar “yok” denecek denli sınırlı sayıdadır. Öyle anlaşıyor ki, siyasal iktidarların kentsel ve kırsal arazilerinin kullanımında sergiledikleri hukuksuzluklar, keyfilikler, başıboşluklar ile bunların yol açtığı sorunlarla uğraşmak, böylesi soruların yanıtlanmasına ne zaman ne de enerji bırakmaktadır (!) Öyle ki, rastlantısal olarak böylesi çabalara girildiğinde, gelişmeler

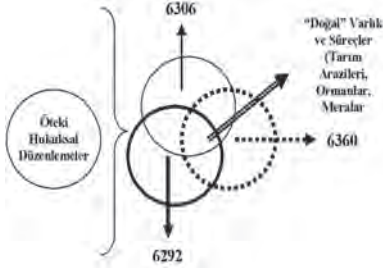
1 İlhan Tekeli; “Türkiye’de Fiziksel Planlama Olayına Genel Bir Bakış”, Kent Planlaması Konuşmaları, TMMOB Mimarlar Odası Yayınları, Ankara, 1991, Sayfa 8.

çoğunlukla tek tek ele alınmakta; bu nedenle de, deyim yerindeyse, “tek ağacı görmekten orman görülememektedir.” Örneğin, 2012 yılında peş peşe çıkarılan;

- 6292 sayılı **Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi ve Hazine Adına Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Yerlerin Değerlendirilmesi ile Hazineye Ait Tarım Arazilerinin Satışı Hakkında Kanun,**
- 6306 sayılı **Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun** ile
- 6360 sayılı **On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun**

en azından olması gereken yaygınlık, süreklilik ve bütünsellik içinde hemen hemen hiç tartışılmamıştır. Oysa Çizge 2’de açıklık görüldüğü gibi, üç yasanın temel ortak paydalarından birisini “doğal” süreçlerin “üzerinde” gerçekleştiği araziler oluşturmaktadır. Bu noktada, doğal olarak; “- Peki, neden tartışılmamıştır?” sorusu gelmektedir. Çünkü, 2000’li yılların başından bu yana yapılmaya çalışılanların ne denli büyük bir toplumsal ve siyasal bir dönüşümün bileşenleri olduğu gerçeği, gerektiğinde kavranamamıştır. Kavranamadığı için de çoğunlukla, sözcelimi, siyasal seçimlerden kazançlı çıkmak, gelir sağlamak vb. amaçların bir ürünü olmadığı çoğunlukla görülememiştir; yapılan düzenleme ve uygulamalar, yine çoğunlukla birbirinden soyutlanarak ele alınıp tartışılmıştır. Oysa başından beri, siyasal iktidarın toplumsal ve siyasal yapının yanı sıra egemen sınıfların bileşimini de kendisine koşulsuz olarak destek sağlayabilecek biçimde dönüştürmek gibi bir temel amacı olmuştur. Bu nedenledir ki, her dönemde yeni ve çok daha kolay sermaye birikim alanları yaratmak çabasına girmiştir. Çizge 2’de örneklenen yasalar da, öncelikle, genel olarak tüm arazilerin, özel olarak da kamu arazilerinin mülkiyet ve kullanım biçimlerinin bu

Çizge 2: 6292, 6306 ile 6360 Sayılı Yasaların Ortak Paydaları



sınıfların sermaye birikimine sunulması vardır. Bu doğrultudaki düzenlemeler ile uygulamalar sırasında ekosistemlere, kamu yararına verilebilecek zararlar vb. sorunlar, hiçbir zaman siyasal iktidarların “dert edindiği” durumlar olmamıştır.

Kısacası; siyasal iktidarlar, her dönemde, arazi temelli ekonomik politikalara öncelikli ve ağırlıklı olarak yönelmiş ama bu yönelimi sırasında, sözgelimi; Zonguldak ya da Artvin yahut Soma’da, Doğu Karadeniz ya da Güneydoğu Bölgelerinde ekonomik ve toplumsal gerçekliklerin kamu yararını ençoklayacak biçimde değiştirilmesini hedeflememiştir. Bu, beklendik bir durumdur. Beklenmeyen ise kamu yararını ençoklayacak arazi temelli politikaların geliştirilememesi için gerektiğince çaba gösterilmemesi olmuştur.

• Birbirinden soyutlanmış “arazi temelli planlama” çalışmaları...

Özellikle, “arazi temelli planlama” çalışmalarına da egemen olan bir yaklaşıma değinmekte yarar var: İlk bölümde ayrıntılı olarak görülebileceği gibi; ülkemizde, bu alanda da, akıl almaz boyutlarda keskinleşmiş ayrımcı, parçacı yaklaşımlar egemendir: Sözgelimi; ortak paydası arazi olan tüm etkinlik alanlarındaki planlama çalışmaları birbirinden soyutlanarak yürütülmektedir. Öyle

doğrultuda dönüştürülmesi amacının bir ürünüdür. Başka bir söyleyişle; söz konusu üç yasanın odağında da; “devlet ormanı” sayılan yerler, tarım arazileri, meralar, yaylalar, bozkırlar, koruma altındaki ekosistemler vb. niteliği ne olursa olsun, kamu arazilerin metalaştırılması; metalaştırılan kamu arazilerinin yandaş

Konusu ne olursa olsun arazi temelli planlamalarda, bütünsel yaklaşımın temel ilke olması gerekir !



ki, “havzacı” yönelimlerin, söylemlerin daha önceki dönemlerde görülmedik düzeyde yaygınlaşmış olmasına karşın, arazi temelli her sektör, yapıyorsa, yalnızca kendi alanlarıyla sınırlı planlama çalışmaları yapmaktadır. Örneğin; ormancılık, tarım, yerleşme (kentleşme, turizm, sanayi vb.)

ulaşım vb. arazi temelli etkinlik alanlarında onlarca plan, birbirinden neredeyse tümüyle soyutlanarak yürütülmektedir. Oysa, artık ilköğretim çağındaki çocuklar bile biliyor ki, “gerçek bütündür”; bu bütünsellik içinde tüm ekosistemler, dolayısıyla ekosistemlerle ilgili etkinlikler, birbirleriyle etkileşim içindedir; her ekosistem bu etkileşim içinde sürekli değişmektedir; tüm bilimsel ve teknolojik gelişmelere karşın bu sürecin tüm boyutlarını öngörebilme olanakları son derece kısıtlıdır. Bu nedenledir ki, gerekenlerin gerektiğince yapılması yönünde çaba gösterilmesi, kaçınılmayacak bir zorunluluktur.

• Planlama çalışmaları, toplumsallaştırılamıyor!

Gelişmelere “dışardan” bakan yurttaşların en azından bir kesimin aklına kolaylıkla şu soru gelebilecektir:

“Hazırlanan bu planlar, bana ne getiriyor?”

Böyle bir soruyla karşılaşacak bir “planlamacı”, büyük bir olasılıkla ne yanıt verebileceğini bilemeyecektir. Gerçekte, “planlamacılar” ve/veya üyesi oldukları demokratik kitle örgütleri de bu sorunun yanıtlanmasına yönelik çabalara, en azından yeterince girmemektedir. Öte yandan; yer verilen politikaların, eylemlerin kolayca anlaşılabilir somutlukta, uygun bir söylemle dillendiril-

miş olmaması, konuyla doğrudan ilgili olanların bile gerektiğinde bilgilendirilmemesi, yurttaşların hazırlık sürecine demokratik ve işlevsel katılabilmesinin biçimsel düzeyde kalması, planların toplumsal olarak sahiplenmesini güçleştirmektedir çünkü. Özellikle “planların” hazırlık çalışmaları sırasında artık çoğunlukla yaygın olarak gerçekleştirilen “katılmalı” toplantılar ise, “katılan” kişiler ile kuruluşların;

- konuyla ilgili bilgilenme düzeylerinin düşüklüğü,
- çoğunlukla temsil ettikleri tarafları da bağlayıcı kararlar alabilme yetkisi bulunmayan “uzmanlar” olmaları,
- üstlendikleri (ya da yüklendikleri) iş ve işlemleri gerektiği gibi yerine getirmelerini sağlayabilecek düzeneklerin işletilmemesi;
- çalışmalara katılmalarını sürekli kılamamaları

vb. nedenlerle hazırlanan plan, program vb. belgeler, ilgili alanlardaki yönetim düzeneklerinin, deyiş yerindeyse, “kenar süsü” olmaktan öteye geçememektedir.

Açıktır ki, yukarıda yalnızca başlıcaları sergilenen olumsuzlukların, “zararın neresinden dönülse kârdır” yaklaşımıyla da olsa en aza indirilmesine yönelik çabalara girilmesi gerekmektedir.

• Neden ağırlıkla “ormancılıkta planlama”?

Kimi okurlar, “orman” sayılan arazilerin planlanması sorunsalına çalışmada belki de “gerektiğinden fazla” yer ayrılmış olmasını yadırgayabilecektir. Ancak, bu durumun, en azından bence haklı birçok nedeni vardır: Sözgelimi:

- orman ekosistemleri varlığı ile yokluğu; niteliği ile niceliği, ülke yüzeyine dağılımı tüm varlıkları doğrudan ya da dolaylı, az ya da çok, etkiler; her türlü dışsal etkiden doğrudan ya da dolaylı, az ya da çok, etkilenir; bu nedenle en geniş anlamıyla kamusal varlıklardır;

- “orman” sayılan yerlerde, özellikle de orman ekosistemlerinde gerçekleştirilen her türlü etkinliğin sonuçları kolaylıkla öngörülememekte ve ancak çok uzun zamanlar geçtikten sonra ortaya çıkmakta; bu sonuçların istendik olmadığı durumlarda, deyim yerindeyse, “geri dönüş” olanakları hemen hemen hiç yoktur;
- ülkemizde karasal yüzeyin %27,7’sini hukuksal olarak “orman” sayılan yerler oluşturmaktadır;
- ülkemizde hukuksal olarak “orman” sayılan yerlerin tümüne yakın bir kısmı devlet mülkiyetindedir; tarihin hiçbir döneminde de özel kişiler ile kuruluşların mülkiyetinde olmamıştır;
- “devlet ormanı” sayılan yerlerin korunması, genişletilmesi, iyileştirilmesi ile işletilmesine yönelik çalışmaların devlet tarafından yapılması; kimin mülkiyetinde olursa olsun, “orman” sayılan yerlerinin tümünün devlet tarafından gözetilmesi, 1982 Anayasasında da yer verilmiş bir ilkedir;
- “devamlılık”, ormancılık çalışmalarının hiçbir nedenle göz ardı edilmemesi gereken bir temel ilkesidir;
- planlama, hem orman ekosistemlerinin doğası hem de “devamlılık” ilkesinin vazgeçilemeyecek bir gereğidir.

Bu gerekçeler, ülkemiz özelinde daha da artırılabilir. Sözgelimi;

- “orman” sayılan yerlerin içinde ve bitişiğinde 7-8 milyon kişi yaşamaktadır; çoğunluğu yoksul köylü olan bu kesim temel gereksinmelerinin çoğunu yüzlerce yıldır çevrelerindeki orman ekosistemlerinden karşılamaktadır;
- toplumun orman ekosistemlerinden sağlanabilen ürünler ile hizmetlere yönelik gereksinmesi hem artmakta hem de çeşitlenmektedir;
- kamuoyunun “devlet ormanı” sayılan yerlerin, özellikle de

orman ekosistemlerinin korunmasına yönelik duyarlılığı yaygınlaşmaktadır;

- “devlet ormanı” sayıların arazilerin sermaye birikimine olası katkılarının daha da artırılması, yanı sıra, daha da kolaylaştırılmasına yönelik baskılar artmaktadır.

Dolayısıyla, ülkemizde, genel olarak “orman” sayılan yerlerin, bu kapsamda da orman eko-sistemlerinin korunması, genişletilmesi, iyileştirilmesi ile işletilmesine yönelik çalışmaların, en geniş anlamda kamu yararını artırabilecek doğrultuda bütüncül yaklaşımlarla planlanması gerekmektedir. Aynı gereklilik, sözgelimi; bitkisel üretim arazilerinin, otlakların, kıyıların, bozkırların, sucul ortamların yönetiminde de geçerlidir; dahası, bu gereklilik, kimi dönemlerde ve yörelerde çok daha büyük önem taşımaktadır kuşkusuz. Ancak, devletin mülkiyeti ve gözetiminde olması “orman” sayılan yerlerin planlanmasına özgün boyutlar kazandırmaktadır.

Bu bağlamda amaçlanan, “devlet ormanı” sayılan yerlerden ormancılık dışı amaçlarla yararlanma istemlerinin, bu doğrultudaki baskıların çeşitleneceği, yanı sıra, daha da yoğunlaşabileceği olası-lığından hareketle;

- “ormancılıkta planlama” çalışmalarının öncelikle ülkemizde bütünsel yaklaşımlarla yürütülmesi gereken “arazi temelli planlama” çalışmalarının bir bileşeni olarak ele alınması gereğinin,
- “orman amenajman (yönetim) planlarının” hazırlanması ve uygulanması süreçlerinde 2000’li yıllarda yapılan köktenci değişikliklerin olası getirileri ile götürülerinin,

ortaya konulması ve tartışılmasıdır.

• **Bitkisel üretim ve hayvancılık yapılan arazilerde “arazi temelli planlama” çalışmaları aynı ağırlıkta tartışılmamıştır, çünkü...**

En az ormancılıkta olduğu denli önem taşımasına karşın bitkisel üretim ile hayvancılık yapılan arazilerde “arazi temelli planlama” çalışmaları, ülkemizde göstermelik düzeyde kalmıştır çünkü. Öyle ki; 1998 yılında çıkarılan, çıkarıldıktan sonra 2013 yılı sonuna değin 12 kez değiştirilen, bu değişikliklerin 9’u 2003-2013 döneminde gerçekleştirilen 4342 sayılı **Mera Kanunu** ile 2005 yılında çıkarılan 5403 sayılı **Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu**’ndaki kurallara karşın, bu durum aşılamamıştır. Ege- men üretim ilişkilerinin yanı sıra uygulanan ekonomik politikalar, söz konusu arazilerin bitkisel üretim ve hayvancılık dışı amaçlarla kullanılmasını gerektirmektedir. Bu süreçte; kentsel yerleşmelerin yaygınlaşmasına koşut olarak artan konut, endüstriyel yapı, yol, alt yapı, enerji tesisleri vb. inşaatların gereksindiği “arsalar”, görece- li olarak en kolay bu arazilerden karşılanabilmektedir. Dolayısıyla anılan yasaların da zorunlu kıldığı “arazi temelli planlamalara”, sözcüğün tam anlamıyla kimseler gerek duymamaktadır. Kısacası; bitkisel üretim ve hayvancılık yapılması gereken ve/veya yapılan arazilerdeki “arazi temelli planlama” çalışmalarının bu bağlamda gerektiğince tartışılmaması, önemsizliğinden değil, böyle çalışma- ların tartışmayı gerektirecek yaygınlıkta yapılmaması ile benim yetersizliğimden kaynaklanmaktadır. Açıktır ki, bu durum, temel girdisi arazi olan etkinlik alanlarında kesinlikle bütünsel bir yak- laşım ile yapılması zorunlu olan “arazi temelli planlama” çalışma- rını gereksiz kılmamaktadır. Başta kentsel yerleşmelerde yaşanan olumsuzluklar olmak üzere hemen hemen tüm yörelerde sıkça ya- şanan sellerin, toprak kaymalarının vb. oluşumların yol açtığı eko- lojik, ekonomik ve toplumsal yıkımlar bu gerçeği açıklıkla ortaya koymaktadır.

• **Birazcık “ormancıca” da bilmek gerekiyor!**

Çalışmada yapılacak tartışmaların özellikle “orman” sayılan yerlerin planlanması boyutuna, ormancılık öğretimi yapmamışların, ağırlıkla “arazi temelli planlama” alanında emek verenlerin de katılması hedefleniyor çünkü. Açıktır ki; bunu gerçekleştirebilmenin bir koşulu, olası okurların, bu bağlamda önem taşıyacağı düşünülen kimi ormancılık terimleriyle tanışmasıdır. Aşağıda, ağırlıkla, 2008 yılında yürürlüğe konulan **Orman Amenajman Yönetmeliği** ile Orman Genel Müdürlüğü tarafından 2014 yılında çıkarılan 299 sayılı **Ekosistem Tabanlı Fonksiyonel Orman Amenajman Planlarının Düzenlenmesine Ait Usul ve Esaslar Tebliği**’nde yapılan tanımlar göz önünde bulundurularak yapılan açıklamalara yer verilmiştir:

Bölme: Ormancılık tekniklerinin uygulanacağı; arazinin yer-yüzü biçimleri, dere, sırt, boyun ve tepe gibi doğal; yol, yangın güvenlik şeridi vb. yapay sınırlara dayandırılarak belirlenmiş en küçük “orman” sayılan alan birimi (ki, gerektiğinde aynı gerekçelerle “bölmeciklere” de ayrılabilir).

Bonitet: Orman ekosisteminde ekolojik koşulların üretkenlik düzeyinin tanımlanması amacıyla kullanılan gösterge.

Eta: Ormancılığın ana prensipleri ve ulusal ormancılık amaçları doğrultusunda, amenajman planı süresinde bir işletme sınıfından alınması uygun görülen yıllık ve periyodik orman ürünü hasılat miktarı.

İşletme Amaçları: “Orman” sayılan yerlerin sahibi ya da bu yerleri kullanmaya yetkili kişiler tarafından, ulusal ormancılık amaçları ile yetiştirme ortamı koşulları göz önünde bulundurularak, toplumun orman ekosistemlerinden sağlanabilen ürünler ile hizmetlerine olan bugünkü ve gelecekteki gereksinmelerini karşılayacak biçimde belirlenen amaçlar,

İşletme Sınıfı: “Plan ünitesinde” (ki, 2008 tarihli ilgili yönetmelikte de orman işletme şefliği) farklı yapısal özelliklere sahip olan ya da farklı işlevler görmesi beklenen “orman” sayılan yerlerin harita üzerinde bir araya getirilmesiyle oluşturulan alanlar. Bu ayrımın yapılmasında üç temel göstergeden yararlanılmaktadır: (i) Orman ekosisteminin göreceği işlevler; (ii) orman ekosistemlerinin yapısal özellikler ile (iii) orman ekosistemini işletme biçimi (koru, baltalık, korulu baltalık). Bunların yanı sıra orman ekosistemi işletme amacı ya da koruma hedefleri, ağaç türü, idare süresi, amaç çapı, amenajman yöntemleri, yetiştirme ortamı koşulları (bonitet sınıfı), piyasa ve pazar durumu, yol ve ulaşım ağı, orman işletmesinin teknik ve idari olanakları, izin ve irtifak hakları vb. yönlerden benzer ya da aynı özellikteki sahip bölme ve bölmecikler, birbirine bitişik veya ayrı olmasına bakılmaksızın bir araya getirilerek de işletme sınıfları oluşturulabilmektedir.

Meşçere: Yaş, ağaç türü birleşimi, büyüme özellikleri ya da kuruluş biçimi yönlerden benzeşik olan, bu özellikleriyle çevresindeki orman ekosistemlerinden ayrılan orman ekosistemi parçaları.

Orman Amenajmanı: Bir orman işletmesini ya da onun ayrıldığı orman işletme şefliklerini belirlenen işletme amaçları ya da koruma hedeflerine göre planlayan, planın uygulanmasını izleyen ormancılık bilim dalı.

Orman İşletmesi: Orman Genel Müdürlüğü’nün taşradaki birimleri olan orman bölge müdürlüklerine bağlı yönetsel birimler; müdürlükler.

Orman İşletme Şefliği: Orman işletme müdürlüklerine bağlı en küçük yönetsel birimler.

Plan Ünitesi: Yönetsel ve teknik iş bütünlüğü sağlamak üzere; sınırları doğal, yersel koşullara göre belirlenmiş, en çok bir orman işletme şefliği alanını kapsayan planlama birimi.

Silvikültür: Belirli bir amacı gerçekleştirebilecek yapısal özelliklere sahip yeni orman ekosistemlerinin doğal olarak oluşmuş orman ekosistemleriyle birlikte yetiştirilmesi, bakımı, gençleştirilmesi, varlıklarının en iyi biçimde sürdürebilmesiyle uğraşan bilim dalını,

Yürürlükteki Planlama Düzlemleri: Orman Amenajman Yönetmeliği'nin 10. maddesinde belirtildiğine göre;

“Orman rejimine tabi alanlar sürekli ve planlı olarak işletilmek üzere, plan ünitelerine, işletme sınıflarına, bölmelere ve bölmeciklere ayrılır.”

Bu düzlemler, aşağıdaki yalın çizgede sergilenmiştir:



• Küçük bir uyarı!

Bu, bir alan çalışması değildir: Amaçlanan, “arazi temel-li planlama” çalışmaları ile öncelikle bu çalışmaların bir bileşeni olarak ele alınması gereken “orman” sayılan yerlerin, giderek de orman ekosistemleri yönetiminin planlanması alanındaki düzenleme ve uygulamaların olası getiri ve götürüsünün tartışılmasıdır. Bu nedenle alan çalışmasına gerek duyulmamış; ağırlık, ilgili hukuksal ve kurumsal düzenlemelerin çeşitli yönleriyle tartışılmasına verilmiştir. Böylesi bir yönelim, hukuksal düzenlemelerin “fazlaca” yinelenmesi ve tartışılmasını gerektirmiştir.

2011 yılında Prof. Dr. Bilsay Kuruç'un önderliğinde başlatı-

lan, izleyen yıllarda da yenilenen **21. Yüzyıl İçin Planlama Kurultayları**'na hem izleyici olarak hem de, söylemek gibi olmasın, bildiriyle sunarak katılabilme şansım oldu. Doğrusu, hem çok şey öğrendim hem de umutlandım. Dahası; öteden beri çoğunlukla kendi kendime tartıştığım “arazi temelli planlamalarla” ilgili bilgilerimi varsıllaştırdım, hem eksikliklerimi görebildim hem de ülkemizde, özellikle “aydınlarımız” arasında giderek yaygınlaşan umutsuzlukların ne denli yersiz olduğunu kavradım; heyecanlandım. **Türkiye’de Kamu Arazilerin Yönetiminde “Planlı Plansızlık”**, bir bakıma, böylesi olumlulukların bir ürünü oldu. Umarım, bu olumlulukların olası okurlara da yansımaya katkısı olabilir.

Türkiye’de Kamu Arazilerin Yönetiminde “Planlı Plansızlık” iki bölümden oluşuyor: İlk bölüm, gerçekte, ikinci bölümde çok daha ayrıntılı biçimde ele alınacak “ormancılıkta planlama” konusuna “arazi temelli planlamanın” bir bileşeni olarak yaklaşılmaması gereğinden hareketle yapılan tartışmalara ayrılmıştır. Bu tartışmaların “arazi temelli planlama” çalışmalarının, ülkemizde hiçbir düzlemde birbirleriyle ilişkilendirilmediğini açıklıkla ortaya koyduğunu düşünüyorum. “Ormancılıkta planlama”; ormancılık dışı kamuoyunun en duyarlı görünen kesimlerinin bile tartışma gündemine girmeyen, ormancılık kamuoyunda ise artık en azından gerektiğince tartışılmayan sorun alanlarının başında gelmektedir. Oysa, bu alanda, geri dönüş olanakları son derece kısıtlı kararlar alınabilmekte, bu doğrultuda hukuksal ve kurumsal düzenlemeler yapılmakta, uygulamalar gerçekleştirilmektedir. İkinci bölümde bu kararlar, düzenlemeler ile uygulamalar sergilenmeye, olası getirileri ile götürüleri tartışılmaya çalışılmaktadır.

Açıktır ki, böylesi bir çalışmada;

“Orman” sayılan yerlerin korunması, kamu yararını en çoklayacak biçimde yönetilmesi; kamusal olanakların bu doğrultuda en

geniş anlamda verimli olarak değerlendirilmesi, bu doğrultudaki çalışmaların gerektiği gibi planlanabilmesi için yapılması gerekenler nedir?”

sorusunun da yanıtlanması gerekir. Ancak, bu, farklı uzmanlık alanlarından katılımlarla yapılabilecek geniş kapsamlı çalışmalarla yanıtlanabilecek bir sorudur. Böyle de olsa, bu çalışmalar için bir bakıma “yol açıcı” olduğu düşünülen önerilerin başlıcalarına yer verilmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE “ARAZİ TEMELLİ PLANLAMA” ÇALIŞMALARI

“Planlama yurt ölçeğinden başlamalı. Yoksa bölgesel kaosa düşülür... Bölgesel kaostun getirisi de kentlerdeki kaostur.”

(Cengiz Bektaş; “Kaos Mimarisi”)

Seton Lloyd’un Türkiye için öne sürdüğü; “Gözlemlenen bir başka olgu, değişik iklimli coğrafi alanlara göre doğal bölümlere ayrılan ülkenin kültür bölgelerinin bu bölümlemeye uymasındır.”² Tezine şu önermeler de katılırsa eğer, “arazi temelli planlama” alanında da son derece karmaşık bir sorgulama alanı ortaya çıkmaktadır:

Ufuk Esin:³

“...insan kültürü üretiyor. Kültür insanla ilişkili. Kültür ise ekolojik bir ortam içerisinde canlı ve cansızların birbirleriyle olan ilişkileri ve insanla olan ilişkilerin sonucu, insan tarafından ortaya çıkarılan bir birim.”

Nedim Tunçdilek:⁴

“Türkiye’nin doğal coğrafi karakterini yaratan tüm fizik faktörler ve bu faktörlerin mekân üniteleri üzerinde meydana ge-

2 Seton Lloyd; Türkiye’nin Tarihi, Bir Gezginin Gözüyle Anadolu Uygarlıkları (Çeviren Ender Varinlioğlu), TÜBİTAK Popüler Bilim Kitapları, 4. Basım, 1998, Ankara; Sayfa 3).

3 Ufuk Esin; I. Ulusal Doğa Tarihi Kongresi, Kırsal Çevre ve Ormancılık Sorunları Araştırma Derneği Yayını, Ocak 2003; Ankara; Sayfa 163.

4 Nedim Tunçdilek; Türkiye’nin Kır Potansiyeli ve Sorunları, İÜ Coğrafya Enstitüsü Yayını, 1978, İstanbul; Sayfa 51.

tirdikleri doğal terkiplere bir bütün olarak bakıldığında, Türkiye'nin coğrafi potansiyelinin bu topraklar üzerinde yaşayan insanlara ne gibi olanaklar tanıdığı veya bundan sonra ne gibi olanaklar tanıyabileceği hususları düşünölmeye değer.”

Bu nedenlerle, Türkiye’de “arazi temelli planlama” çalışmalarının gerektiği gibi yapılabilmesi için zorlu bir sürecin göze alınması zorunlu olmaktadır. Türkiye, ekolojik koşulları, hem dikey hem de yatay olarak son derece değişken bir ülkedir çünkü. Özellikle, Anadolu’da yaşanan çeşitli olayların, çatışmaların da etkili olduğu toplumsal ve kültürel yapıların çeşitliliği ise bu zorluğu daha da artırmaktadır. Böyle de olsa, “arazi temelli planlama” söz konusu olduğunda, bu zorluğun en aza indirilmesine yönelik çabaların gösterilmesi gerekmektedir.

Her türlü arazi, öncelikle kamusal mülktür!

Çok açık: Tarihin hiçbir döneminde, dünyanın hiçbir yerinde, emek ya da sermaye harcanarak sonrada yaratılmış arazi olmamıştır;⁵ var olan arazilere el konulmuştur. Jean-Jacques Rousseau’nun “Eşitsizlik zerine Söylev” adlı kitabının ikinci bölümünde geçen ünlü sözünün bu bağlamda, anımsanmasında yarar var:⁶

“Bir toprağı ilk olarak çevirip ‘burası benimdir’ demeye cesaret eden ve çevresinde buna inanacak kadar budalalar bulan adam, uygar toplumun kurucusudur. Kazıkları çekip atarak ya da hendeği doldurarak öteki insanlara; ‘bu adamı dinlemeyiniz; meyvelerin herkesin olduğunu ve toprağın hiç kimsenin olmadığını unutursanız mahvolursunuz ‘ diyebilecek bir adam, insanlığı ne kadar suçlardan, savaşlardan, yoksulluktan ve acılardan korumuş olurdu.”

5 Dünyanın birçok yerinde olduğu gibi ülkemizde de, çoğunlukla Kuzeydoğu Anadolu’da toprak taşınarak oluşturulan tarım arazilerin varlığı, bu genellemeyi yanlışlamayacaktır kuşkusuz.

6 Orhan Hançerlioğlu; Düşünce Tarihi, Remzı Kitapevi, İstanböl, 1970; Sayfa 206.

Önceleri yalnızca üzerindeki ya da içindeki, tümüyle “doğal” olarak oluşmuş varlıklar ile kaynakların niteliği ile niceliği; sonraları ise yersel konumu ile insanlar tarafından eklenen kimi özelliklerin arazilere değişim değeri kazandırmasıyla birlikte bireyler, sonraları da sınıflar, uluslar, ülkeler arasındaki çatışmaların nesnel temelleri de oluşturulmuştur. Bu çatışmalardan yengiyle çıkanların “kazandıkları” araziler ise gerçekte en azından bu çatışmalara katılanlar özelinde, kamusaldır. Bu nedenle, her türlü kazanımlar gibi ele geçirilen araziler de çatışma sonrasında çatışmaya katılanlar (ve de katkıda bulunanlar) arasında “eşitlikçi” biçimde paylaşılmıştır. Sınıfların oluşmasıyla birlikte, bu paylaşım da giderek egemen sınıflar yararına değişmiştir. Kuşkusuz, giderek kurumsallaşan ve keskinleşen bu paylaşım düzeninin değiştirilmesi, sınıflı toplumlar tarihinin hemen hemen her döneminde gündemde olmuş; zaman zaman değiştirilebilmiştir de. Bu gelişmelere karşın, günümüzde egemen ve yaygın olan durum, egemen sınıfların, katmanların arazilere de çeşitli gerekçeler, yol ve yöntemlerle el koyabilmesidir. Öyle ki; “mülkiyet hakkı kutsaldır” söylemiyle bu duruma bir tür dokunulmazlık bile kazandırılmıştır. Kuşkusuz, kimi “özel” durumlarda, çeşitli gerekçelerle bu genellenmenin dışına çıkan düzenlemeler ile uygulamalar da gündeme gelmiş; “mülkiyet hakkı”, kamu yararının gerektirdiği durumlarda kısıtlanabilmiştir. Örneğin 1982 Anayasası’nın; 35 (Mülkiyet Hakkı), 43 (Kıyılarından Yararlanma), 44 (Toprak Mülkiyeti), 45 (Tarım, Hayvancılık ve Bu Üretim Dallarında Çalışanların Korunması), 46 (Kamulaştırma), 47 (Devletleştirme ve özelleştirme), 56 (Sağlık Hizmetleri ve Çevrenin Korunması), 63 (Tarih, Kültür ve Tabiat Varlıklarının Korunması), 166 (Planlama), 168 (Tabii Servetlerin ve Kaynakların Aranması ve İşletilmesi), 169 (Ormanların Korunması ve Geliştirilmesi) ile 170. (Orman Köylüsünün Korunması) maddelerinde; dolayısıyla ilgili yasal düzenlemelerde “mülkiyet hakkına” doğrudan, yanı sıra,

dolaylı olarak kısıtlamalar getiren kurallara yer verilmiştir. Ancak, bu kuralların çoğu, deyim yerindeyse “kâğıt üzerinde kalmıştır”. Dahası; 2000’li yıllarda, örneğin;

- 1983 yılında çıkarılan 2942 sayılı **Kamulaştırma Kanunu**’nun; “...yurt savunması ihtiyacına veya aceleliğine Bakanlar Kurulunca karar alınacak hallerde veya özel kanunlarla öngörülen olağanüstü durumlarda gerekli olan taşınmaz malların kamulaştırılması” ilgili “Acele Kamulaştırma” başlıklı 27. maddesi,
- 2012 yılında çıkarılan 6304 sayılı **Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun**’un Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Toplu Konut İdaresi, yanı sıra, Belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyelere, bu sınırlar dışında il özel idarelerine, büyükşehir belediyelerine, Bakanlık tarafından yetkilendirilmesi durumunda büyükşehir belediyesi sınırları içindeki ilçe belediyelerine kamulaştırma yetkisi veren 4, 6 ile 19. maddeleri;

siyasal iktidar ile uzantısı sayılabilecek kamu kurum ve kuruluşların, söz konusu “kutsal hakka” zarar verebilecek keyfi uygulamalarına dayanak olmuştur. Buna karşılık;

- 1984 yılında çıkarılan 3083 sayılı **Sulama Alanlarında Arazi Düzenlenmesine Dair Tarım Reformu Kanunu**’nun 3, 4 ve 5. maddeleri;
- ilk olarak 1989 yılında çıkarılan, izleyen yıllarda birçok kez değiştirilen **Tarım Alanlarının Tarım Dışı Gaye ile Kullanılması Dair Yönetmelik** ile
- 2005 yılında çıkarılan 5403 sayılı **Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu**

vb. düzenlemelerde tarımsal amaçla kullanılması gereken arazilerin yönetiminde, dolayısıyla planlanmasında kamu yararının gözetil-

mesine yönelik kurallara da yer verilmiştir. Ancak, bu kuralların gerektirdiği uygulamalar büyük ölçüde tavsatılmıştır. Açıkırtı ki, böyle de olsa; kimlerin mülkiyetinde olursa olsun, her türden arazinin kamu yararını ençoklayacak biçimde yönetilmesi, bu doğrultuda planlanması, herhangi bir gerekçeyle göz ardı edilmemesi gereken bir zorunluluktur. Bu zorunluluk, her şeyden önce, arazilerin kamusalılığından kaynaklanmaktadır.

Ülkemizde arazilerin çoğunluğu, “devlet malıdır”!

Çok yalın ancak bir o denli de önemli bir gerçekliktir: Ülkemizde, yalnızca Osmanlı döneminde değil, Cumhuriyet döneminde de arazilerin çoğunluğu “devlet malıdır.” Bilindiği gibi “devletin malları”, devletin; (i) kamu malları ve (ii) özel malları olarak ikiye ayrılmıştır. “Devletin kamu malları” ise, sözgelimi, 3402 sayılı Kadastro Kanunu’nun 16. maddesinde üç kümede toplanmıştır:⁷

(i) Sahipsiz Mallar: Doğal nitelikleri gereği özel mülkiyete elverişli olmayan, herkesin doğrudan yararlanmasına ve kullanmasına açık bulunan, herhangi bir tahsis işlemine gerek duyulmayan mallardır. 3402 sayılı yasanın aynı maddesinin “C” bendinde, 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu’nun 715. maddesinde, “devletin hüküm ve tasarrufu altında” sayılan bu mallar arasında; kayalar, tepeler, dağlar, bunlardan çıkan kaynaklar, tarıma elverişli olmayan sahipsiz yerler ile deniz, göl, nehir gibi genel sular sayılmaktadır.⁸

7 İlhami Söyler; “Kamu Malları Teorisi Açısından Devletin Hüküm ve Tasarrufundaki Yerler”, Sayıştay Dergisi, Ekim-Aralık 2011, Sayı 83, Sayıştay Başkanlığı, Ankara, Sayfa 61-63

8 1985 yılında çıkarılan Taşınmaz Mal Zilyetliğine Yapılan Tecavüzlerin Önlenmesi Hakkında Kanunun Uygulama Şekli ve Esaslarına Dair Yönetmeliğin 9. maddesine göre; “Devletin hüküm ve tasarrufu altında olan taşınmaz mallar, herkesin istifadesine açık olan denizler, göller, nehirler, tarıma elverişli olmayan yerler, kayalar, tepeler ve dağlar gibi sahipsiz şeyler ile Devlet veya bir kamu hukuku tüzel kişisi tarafından umumun yahut bir kısım halkın

(ii) Orta Malları: Devlet veya bir kamu tüzel kişisi tarafından herkesin ya da bir kısım halkın doğrudan yararlanmasına ve kullanımına tahsis edilen mallardır. 3402 sayılı yasanın 16. maddesinin “B” bendinde ise; mera, yaylak, kışlak, otlak, harman ve panayır yerleri gibi paralı veya parasız kamunun yararlanmasına tahsis edildiği ya da kamunun öncesi bilinmeyen bir zamandan bu yana yararlandığı mallar olarak açıklanmaktadır.

(iii) Hizmet Malları: 3402 sayılı yasanın 16. maddesinin “A” bendine göre, bu kümede; kamu hizmetlerinde kullanılan, bütçelerinde ayrılan ödenek ya da yardımlarla yapılan resmi bina ve tesisler, sözcüğü; hükümet, belediye, karakol ve okul binaları, köy odası, hastane, diğer sağlık tesisleri, kütüphane, kitaplık, namazgâh, cami, genel mezarlık, çeşme, kuyular, yunak ile kapanmış yollar, meydanlar, pazaryerleri, parklar ve bahçeler, boşluklar ve benzeri hizmet alanları sayılmaktadır.

Öte yandan; devlet tüzel kişiliği ile öteki kamu tüzel kişilerinin sahip oldukları malları kapsayan “devletin özel malları” ise, kamu kurum ve kuruluşlarının tamamının sahip oldukları, kamu hizmetlerinin görülmesinde doğrudan doğruya herhangi bir işlevi bulunmayan; halkın yararlanmasına özgülenmemiş olan, yalnızca sağladıkları gelir nedeniyle kamu yararı sağlayan; bir kamu hizmetine tahsis edilmemiş mallardır.⁹

Çizelge 1’de görüldüğü gibi; ülkemizde, arazilerin hem mülkiyet yapısı hem de kullanım amacına ilişkin veriler son derece değişkendir. Gerçeği yansıttıkları varsayımıyla, ülkemizde, arazilerin yarısından fazlası “devlet malı” niteliğindedir:

yaralanmasına terk ve tahsis edilen umumi yollar, köprüler, parklar, meydanlar, meralar, yaylak ve kışlaklar gibi menfaati umuma ait olan taşınmaz mallardır.”

9 İsmet Giritli; Pertev Bilgen, İdare Hukuku Dersleri, Filiz Kitapevi, 1979, İstanbul, Sayfa 120

Çizelge 1:

Ülkemizde Arazilerin Kullanım Biçimlerine Göre Dağılımı

Kullanım Şekli	Genişlik (1000 Hektar)	Oran (%)
Bitkisel Üretim (Özel+Devlet)	27 699,0 (24 437,0)	35.6 (31,4)
Çayır- Mer'a Arazisi (Köylere+Belediyelere Tahsisli)	21 745,7 (14 617,0)	28.0 (18,8)
Orman - Funda ve Çalı Arazileri (Devlet+Özel+Kamu Tüzel Kişiler)	23 468,5 (21 537,0)	30.2 (27,7)
Yerleşim Alanları	569,4	0.7
Diğer Araziler	3 212,2	4.1
Su Yüzeyleri	1 102,4	1.4
TOPLAM	77 797,1	100.0

Açıklama: Çizelgede yatık yazılmış veriler, TÜİK'in **İstatistik Yıllığı 2011**, Haziran 2012; öteki veriler ise Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'nın **Türkiye Sulama Raporu, 2001**, Ankara adlı yayınlarından çıkarılmıştır. Bu bağlamda, 27.1.2015 tarihinde Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü'nün %26'sı sulanabilir 329,4 bin hektar arazisi olduğu; son otuz yılda yaklaşık %10'nun özel kişi ve kuruluşlara kiralandığı da gözden kaçırılmamalıdır. (<http://www.tigem.gov.tr/> (Erişim 13.2.2015))

Bu görünüm, ülkemizde arazilerin en azından yarısının, mülkiyet biçimi yönünden de kamusal olduğu anlamına gelmektedir. Açıktır ki, arazilerin bu niteliği, ülkemizde “arazi temelli planlamaları” çeşitli yönlerden kolaylaştırmaktadır. Ancak, bu bağlamda, bu “kolaylığın” ne yönde kullanıldığının da sorgulanması gerekmektedir. Yine gerçeği yansıttığı varsayımıyla, Çizelge 1, on yıl gibi son derece kısa bir zaman aralığında arazilerin hem “mülkiyet yapısının” hem de kullanım biçimlerinin önemli boyutlarda değiştiğini de ortaya koymaktadır: Sözelimi; 2000’li yıllarda çayır-mera olarak kullanılmakta olan arazilerin genişliği 21,7 milyon hektardan 14,6 milyon hektara; bitkisel üretim yapılan araziler ise, 27,7 milyon hektardan 24,4 milyon hektara düşmüştür. Bu gerçekleşme, genel

olarak, söz konusu “kolaylığın” ne yönde kullanıldığını da açıklıkla ortaya koymaktadır. Öte yandan; ikinci bölümde tartışılırken de görülebileceği gibi, ormancılık alanında, söz konusu “kolaylığın”, en azından kamu yararına değerlendirilmesine yönelik çabaların gösterildiği, kimi dönemlerde büyük ölçüde başarılı olunduğunun “geçerken” belirtilmesinde yarar var.

“Arazi temelli planlama”, ciddi bir iştir!

“Arazi temelli planlamalar”, öteden beri yaygın olarak anlaşıldığı gibi, yalnızca “fiziki planlama” değildir. “arazi temelli planlama” çalışmaları;

- tüm gerekliliğine karşın, arazilerin yalnızca kullanılabilme yetenekleri, başka bir söyleyişle ekolojik özellikleri temel alınarak yapılacak çalışmalara indirgenemez;
- yalnızca verili fiziksel bir durumu düzenlemek, değiştirmek amacıyla yapılacak çalışmalar değildir; yapılacak çözümler kapsamında zamanın da “bağımsız değişken” olarak alınmasını gerektirir;
- kapsadığı alanın genişliğine bağlı olarak ele alınacak arazilerin üzerindeki ekosistemler ile toplumsal ve kültürel yapılarıdaki değişler nedeniyle çok boyutlu, bütüncül, dinamik çalışmalardır.

1982 Anayasası’nın, başta 166 olmak üzere çeşitli maddelerinde gönderme yapılan planlama çalışmaları ancak bu yaklaşımla yürütülebildiğinde beklenen yararları sağlayabilir. Anımsanacağı gibi, Anayasanın 166. maddesine göre;

“Ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmayı, özellikle sanayinin ve tarımın yurt düzeyinde dengeli ve uyumlu biçimde hızla gelişmesini, ülke kaynaklarının döküm ve değerlendirilmesini yaparak verimli şekilde kullanılmasını planlamak, bu amaçla gerekli teşkilatı kurmak Devletin görevidir.”

Ancak, Anayasanın planlama ile ilgili tek kuralı bu değildir. Sözelimi; Anayasanın 45. maddesinde “tarımsal üretimin planlanması”; 57. maddesinde ise “kentsel planlama” kurallarına yer verilmiştir. Ormancılıkta ise etkinliklerin, başta “orman amenajman planları” olmak üzere çeşitli planlara dayanarak yürütülmesi hem ekolojik hem de hukuksal bir gerekliliktir.

Kısacası, planlama; hangi alanlarda, hangi amaçlarla, kimler tarafından, nasıl yapılırsa yapılsın, her aşaması gerektiğince ciddiye alınması gereken bir süreçtir. Ülkemizde uzunca zaman bu gereğin yerine getirilmesine özen gösterilmiş; bu doğrultuda, beklendiği düzeyde olmasa da çeşitli başarılar elde edilmiştir. Bu tez, daha çok kentsel planlama için yaygın biçimde “fiziki planlama” olarak anılan “arazi temelli planlama” alanı için de geçerlidir. Ancak, Tekeli’nin öne sürdüğü gibi; “Türkiye’de elitist ve toplumdaki ekonomik gerçeklikle bağdaşmayan bir fiziki planlama türünün kurumsallaşmış olması, toplumda sürekli olarak fiziki planlamanın dışına çıkma yollarının aranmasına neden olmuştur.”¹⁰ Yine de, ülkemizde, en azından hazırlanması boyutuyla, oldukça varsıl bir planlama birikiminin oluştuğu söylenebilir. Ancak, özellikle 2000’li yıllarda, planlamanın da, deyim yerindeyse “suyu çıkarılmıştır” çünkü. 1980’li yıllarda; “Var olan fiziki planlama sisteminin yetersiz kaldığı, toplumsal yapının gerçekleriyle bağdaşmadığını yılların birikimi açıkça ortaya çıkmıştır.”¹¹ diyen Tekeli, 2000’li yıllarda yaşananları, büyük bir olasılıkla, “planlı plansızlık” olarak değerlendiriyordu.

Öte yandan; “hangi alanlarda, hangi amaçlarla, kimler tarafından, nasıl yapılırsa yapılsın, her aşaması gerektiğince ciddiye alınması gereken bir süreçtir.” tezi, içerdiği soru tümceciklerinin de

10 İlhan Tekeli; Sayfa 3.

11 Agy; Sayfa 7.

ayrı ayrı yanıtlanması gerektirir: Daha açık bir söyleyişle, planlanmanın olası getirileri ile götürüleri, ancak;

hangi alanlarda,

hangi amaçlarla,

kimler tarafından,

nasıl yapılacağı, yapıldığı ve yapılması gerektiği;

nasıl izlenebileceği, gerektiğinde nasıl değiştirilebileceği sorularının yanıtlanmasıyla gerçekçi olarak değerlendirilebilecektir. Öte yandan, böylesi bir sorgulama, özellikle “arazi temelli planlama” çalışmaları yönünden, göreceli olarak çok daha önemli bir gerekliliktir: Arazi temelli uygulamaların çoğu kez geri dönüşü yoktur ya da ancak yüksek ekolojik, ekonomik, toplumsal ve kültürel maliyetler pahasına, yanı sıra, çok uzun zamanda, o da kısmen olanaklıdır çünkü. Ötesi, deyimler yerindeyse “havanda su dövmekten” ya da “gölge boksu yapmaktan” öteye geçemez. Böyle iken, özellikle 2000’li yıllarda, söz konusu gereğin yerine getirilmesine yönelik çabalar, artık, son derece sınırlı bir çevre dışına çıkamamakta; en fazla, planlama çalışmalarının sonuçlarının tartışılmasıyla yetinilmektedir. Bu, planlama çalışmalarının artık “ayağa düşürülmüş” olmasından kaynaklanan bir durum olsa gerektir. Oysa yine Tekeli’nin son derece yalın bir savıyla; “Planlama düşüncesi, temelde, kaderine razı olmaya karşı çıkışa dayanıyor.”¹² Ne ki; savsaklamalardan kaynaklandığı gün gibi ortada olan iş “kazalarını” bile, “kaderinde vardır” söylemiyle olağanlaştırmaya çalışan bir dünya görüşünün yaygınlaştırıldığı bir dönemde, bu savın gereğini yapabilmek de giderek güçleşmektedir.

12 Agy; Sayfa 37.

**“Arazi temelli planlama” çalışmalarına dayandırılmayan
“kırsal kalkınma” çabaları, “kentsel” yerleşmelerdeki
çarpıklığı “kırsal” yerleşmelere taşıyor!**

1980’li yıllarda gündeme taşınan yaklaşımlardan birisi de “kırsal kalkınma” olmuştur. Başka bir söyleyişle, “köy kalkınması”, giderek de “köylü sorunu” olarak yıllardır tartışıl原因, bir sorun çözümlenememiş ama artık “kırsal kalkınma” sorununa dönüştürülmüştür. Dünya Bankası ile AB’nin çeşitli gerekçelerle yaygınlaştırmaya çalıştığı bu yaklaşım, gecikmeden ülkemizde de, hemen hemen hiç sorgulanmadan benimsenmiştir. Anımsanacağı gibi; bu doğrultudaki düzenleme ve uygulamalarda, özellikle AB Komisyonu’nun 2001 yılında çıkardığı “Katılım Ortaklığı Belgesi” sonrasında “Avrupa Birliği Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı”nın (IPA) parasal kaynaklarından yararlanılmasını düzenleyen “Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı Kırsal Kalkınma Programı” (IPARD) yönlendirici olmuştur. Bu kapsamda,

- nüfusu 20 bin ve daha az olan yerleşmeler, mülki yapısı ne olursa olsun, “kırsal” sayılmış;
- AB Komisyonu, Mart 2001 tarihinde Birliğe üyelik için yapılması gerekenleri sıralayan Katılım Ortaklığı Belgesi uyarınca ülkemizde de Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı hazırlanmış; bu belgede “kırsal kalkınma” konusuna da yer verilmiş; Programda, üyeliğe aday ülkelerin, üyelik öncesinde yararlanmakta olduğu “Tarım ve Kırsal Kalkınma Özel Katılım Programı” (SAPARD) ya da benzeri bir programdan yararlanmasının önemi vurgulanmıştır;¹³

13 Zühre Çelik; “Planlı Dönemde Türkiye’deki Kırsal Kalkınma Politika ve Uygulamaları Üzerine Bir Değerlendirme”; Planlama, Sayı 2005/2; TM-MOB Şehir Plancıları Odası, Ankara, Sayfa 63.

- 2006 yılında Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi hazırlanmıştır;
- 2007 yılında 5648 sayılı Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun çıkarılarak, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'na (Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı) bağlı Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu kurulmuştur;
- 2007-2013 dönemini kapsayan Dokuzuncu Kalkınma Planı'nda yer verilen; “Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi doğrultusunda, Kırsal Kalkınma Planı hazırlanarak uygulamaya konulacaktır” önleminden hareketle Kırsal Kalkınma Planı (2010-2013) hazırlanmış; bu belgede 4 “Stratejik Amaç”, 30 “Tebdir” ile 96 da “Faaliyet” önerilmiştir;
- Kırsal Kalkınma Planı'nın dört “stratejik amacından” birisi olan “Kırsal Alan Fiziki Altyapı Hizmetlerinin Geliştirilmesi ve Yaşam Kalitesinin Artırılması” kapsamında “Sağlıklı, Güvenli ve Düzenli Yapılaşmanın Yaygınlaştırılması” önlemine; bu önlem kapsamında ise “Kırsal Yerleşme Planlaması Politika ve Stratejileri Dokümanının Hazırlanması” etkinliğine de yer verilmiştir.¹⁴
- 2014 yılında 2012/23 sayılı Başbakanlık genelgesi uyarınca oluşturulan Kırsal Kalkınma İzleme Komitesi kararı doğrultusunda, Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi 2014-2020 hazırlanmıştır.

Bu süreçte “kırsal kalkınma” çabalarının birincil girdisi olan arazilerin kullanımın düzenlenmesi ile ilgili yaklaşımlar son derece

14 Kırsal Kalkınma Planı'nın, “Sağlıklı, Güvenli ve Düzenli Yapılaşmanın Yaygınlaştırılması” önemiyle ilgili “Mevcut Durum” değerlendirmesi kapsamında yapılan açıklamalar, Ek 2'de verilmiştir.

T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Kırsal Kalkınma Planı (2010-2013), Ankara, 2011, Sayfa 135.

sınırlıdır; ağırlıkla da kırsal yerleşmelerin pazara açılmasını daha da kolaylaştırabilecek alt yapı yatırımlarına yöneliktir. Örneğin, Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi 2014-2020’de yapılan “Güçlü-Zayıf Yönler; Fırsatlar-Tehditler” çözümlemesinde, “Zayıf Yönler” kapsamında “arazi temelli planlama” çalışmalarıyla ilgili herhangi bir değerlendirme yapılmamıştır.¹⁵ Sözgelimi;

“Stratejik Amaç 2: Kırsal çevrenin iyileştirilmesi ve Doğal Kaynaklarının Sürdürülebilirliğinin Sağlanması” ile

“Stratejik Amaç 3: Kırsal Yerleşimlerin Sosyal ve Fiziki Alt Yapısının Geliştirilmesi”

kapsamında “arazi temelli planlama” ile ilişkilendirilebilecek herhangi bir “Tedbir” sayılmamıştır. Öte yandan;

- ülkemizde “köy” sayılan yerleşmelerin yarısını kentsel yerleşmelerin mahallelerine dönüştüren 6360,
- artık “orman” sayılmayan ve çoğunluğunu kırsal 4,7 milyon dönüm arazi ile devlet mülkiyetindeki yaklaşık bir milyon dönüm tarım arazisinin alınıp satılabilmesini olanaklı kılan 6292

sayılı yasaların uygulanmasını planlamasıyla ilgili bir “tedbire” de yer verilmemiştir.

Öyle anlaşıyor ki; ne anılan belgeyi hazırlayanlar, ne belgenin hazırlanmasına “teknik destek sağlayan” Kalkınma Bakanlığı, ne çalışmaların “eşgüdümünü üstlenen” Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı ne de belgeyi onaylan Yüksek Planlama Kurulu, nüfusu 20 bin ve daha az olduğu için “kırsal” sayılan yerleşmelerde “arazi temelli planlamalarında” bir olumsuzluk yaşandığını düşünmüyor ya da bu planlamaları gereksiz görüyor.

15 Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi (2014-2020), 21 Şubat 2015 tarihli Resmi Gazete (Belge Sayfa 16).

Ülkemizde “arazi temelli planlama” çalışmalarının gerektirdikleriyle bağdaştırılamayacak bir yönetsel yapı oluşturulmuştur!

Osmanlı döneminde her alanda egemen olan devlet, bu egemenliği Cumhuriyet boyunca da sürdürmüştür. Açıkthat ki, devletin egemenliğinin hem alanı, hem sınırları hem de araçları zaman içinde değişmiştir. Bir boyutu “devlet kapitalizmi” olarak nitelendirilebilecek düzenleme ve uygulamalarla sürdürölen bu egemenlik, 1980’li yıllarda etkenliğini; yakın zamanlarda da Anayasanın 2. maddesinde sayılan “demokratik, lâik ve sosyal hukuk devleti” özelliklerini büyük ölçüde yitirmiş; düzenleyici olmakla sınırlandırılmıştır. 2011 yılında çıkarılan, kısa zaman aralıklarıyla da değıştirilen çok sayıda kanun hükmünde kararnamelerle kamu yönetimi köktenci biçimde yeniden düzenlenmiştir.

Çizge 3: 2010’lu Yıllarda “Arazi” Yönetiminin Temel Karar Vericileri ve Uygulayıcıları



Yapılan düzenlemelerin çoğunluğunun arazi temelli etkinlikler alanıyla ilgili olması rastlantısal bir durum değildir. Siyasal iktidar, tapınç durumuna getirdiği ekonomik büyümenin hızlandırılması, bu süreçte “yandaş” sermaye sınıflarının güçlendirilmesinin göreceli olarak en kolay yollarından biri arazi temelli pazar ilişkilerinin kolaylaştırılması ve yaygınlaştırılması olmuştur. Bu durumun, “arazi temelli planlama” çalışmalarının önemiyle bağdaştırılamayacak bir yönetsel yapı nedeniyle, kolaylıkla aşılamayacağı açıktır. Çizelge 2’de görüldüğü gibi; hukuksal ve kurumsal düzenlemelerin çokluğu, bu gerçeği açıklıkla tanıtlamaktadır:

Çizelge 2: “Arazi Temelli Etkinliklerle” İlgili Hukuksal ve Kurumsal Düzenlemeler

İlgili Hukuksal Düzenlemeler	2010’lu Yıllardaki İlgili Bakanlıklar ile Genel Müdürlükler
1) Anayasanın 35; 44, 45, 46, 63, 65, 166, 169, 170. Maddeleri	I- TC Orman ve Su İşleri Bakanlığı
2) 431 Sayılı Kanunla Hazineye Kalan Taşınmaz Mallardan Bazılarının Zilyetlerine Devri Hakkında Kanun	1) Orman Genel Müdürlüğü
3) 442 Sayılı Köy Kanunu (1924)	2) Çölleşme ve Erozyonla Mücadele Genel Müdürlüğü
4) 831 Sayılı Sular Kanunu (1926)	3) Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü
5) 2510 Sayılı İskân Kanunu (1934)	4) Su Yönetimi Genel Müdürlüğü
6) 3039 Sayılı Çeltik Ekimi Kanunu (1936)	5) Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü
7) 3573 Sayılı Zeytinciliğin Islahı ve Yabanilerinin Aşılattırılması Hakkında Kanun (1939)	II- TC Çevre ve Şehircilik Bakanlığı
8) 6577 sayılı Zeytinciliğin Islâhı ve Yabanilerinin Aşılattırılması Hakkındaki 3573 Sayılı Kanunun Sakız ve Nevileriyle Harnupluklara da Teşmili Hakkında Kanun	6) Mekânsal Planlama Genel Müdürlüğü
9) 5516 Sayılı Bataklıkların Kurutulması ve Bundan Elde Edilecek Topraklar Hakkında Kanun (1950)	7) Çevre Yönetimi Genel Müdürlüğü
10) 6777 Sayılı Zeytinciliğin Islahı ve	8) İmar ve Kentsel Altyapı

Yabanilerinin Aşılattırılması Hakkındaki 3573 Sayılı Kanunun Sakız ve Nevileriyle Harnupluklara da Teşmiline Dair Kanun (1956)	Genel Müdürlüğü
11) 6831 Orman Kanunu (1956)	9) Altyapı ve Ketsel Dönüşüm Hizmetleri Genel Müdürlüğü
12) 1164 Sayılı Arsa Üretimi ve Değerlendirilmesi Hakkında Kanun (1969)	10) Mesleki Hizmetler Genel Müdürlüğü
13) 2634 Sayılı Turizmi Teşvik Kanunu (1982)	11) Coğrafi Bilgi Sistemle- ri Genel Müdürlüğü
14) 2942 Sayılı Kamulaştırma Kanunu (1983)	12) Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdür- lüğü
15) 2844 Sayılı Fındık Üretimini Planlanması ve Dikim Alanlarının Belirlenmesi Hakkında Kanun (1983)	13) Yüksek Çevre Kurulu
16) 2924 Sayılı Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Destek-lenmesi Hakkında Kanun (1983; 2012 yılında yürürlükte kaldırıldı)	14) Mahalli Çevre Kurulla rı
17) 2985 Sayılı Toplu Konut Kanunu (1984)	15) Çevre ve Şehircilik Şûrası
18) 3092 Sayılı Çay Kanunu (1984)	16) Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü
19) 3083 Sayılı Sulama Alanlarında Arazi Düzenlemesine Dair Tarım Reformu Kanunu (1984)	III- TC Başbakanlık
20) 3213 Sayılı Maden Kanunu (1985)	17) TC Başbakanlık Toplu Konut İdaresi
21) 3234 Sayılı Orman Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun... (1985)	IV- TC Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı
22) 3194 Sayılı İmar Kanunu (1985)	18) Bitkisel Üretim Genel Müdürlüğü
23) 3402 Sayılı Kadastro Kanunu (1987)	19) Hayvancılık Genel Müdürlüğü
24) 3621 Sayılı Kıyı Kanunu (1990)	20) Tarım Reformu Genel Müdürlüğü
25) 3996 sayılı Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması,	21) Tarım İşletmeleri Ge nel Müdürlüğü
26) 4070 Sayılı Hazineye Ait Tarım Arazileri- nin Satışı Hakkında Kanun (1995)	22) Çay İşletmeleri Genel Müdürlüğü
27) 4122 Sayılı Milli Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Seferberlik Kanunu (1995)	23) Tarım ve Kırsal Kalkın- mayı Destekleme Kurumu
28) 4342 Sayılı Mera Kanunu (1998)	24) Atatürk Orman Çiftliği
29) 5104 Sayılı Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu (2004)	V- TC Kültür ve Turizm Bakanlığı
30) 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu (2004)	25) Yatırım ve İşletmeler Genel Müdürlüğü

31) 5262 Sayılı Organik Tarım Kanunu (2004) 32) 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu 33) 5393 Sayılı Belediye Kanunu (2005) 34) 5403 Sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu (2005) 35) 5488 sayılı Tarım Kanunu 36) 5648 sayılı Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu... Kanun (2007) 37) 641, 642, 644, 645, 648, 651 vb. sayılı Kanun Hükmünde Kararnameler (2011) 38) 6292 sayılı Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Destek-lenmesi ve... Kanun (2012) 39) 6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun (2012) 40) Sıkça Yapılan Hukuksal (Yasa, Yönetmelik, Genelge, Bildirge) Değişiklikler	VI- TC Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı 26) Maden İşleri Genel Müdürlüğü 27) Yenilenebilir Enerji Genel Müdürlüğü VII- TC Kalkınma Bakanlığı 28) Yüksek Planlama Kurulu 29) Bölgesel Gelişme Yüksek Kurulu 30) Bölgesel Gelişme Komitesi 31) Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü 32-35) 4 Bölge Kalkınma İdaresi VIII- Yerel Yönetimler 36- 2986) Belediyeler
--	--

Doğal olarak, böylesi bir yönetsel yapıyla yürütülen “arazi temelli planlama” çalışmalarının ilgili kuruluşlar arasında dağılımı da bolca yinelemeli olmuştur. Aşağıda, yalnızca iki bakanlığın sorumluluğundaki “arazi temelli planlama” çalışmaları sergilenmiştir:

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı:

- Üst ölçekli mekânsal strateji planları
- Her tür ve ölçekteki çevre düzeni planları
- Havza, bölge ve il çevre düzeni planları
- Risk yönetimi ve sakınım planları
- Kırı alanları planlaması
- Parselasyon planı
- İmar planları

- Temiz hava eylem planları
- Kirliliğin giderilmesi... ve kontrolüne ilişkin... acil müdahale planları
- Atık bertaraf tesisleri ile kimya sınıfı tesisleri ve deniz kirliliğine yönelik acil müdahale planları
- Ulusal çevre stratejisi ve eylem planları
- Küresel iklim değişikliği ve ozon tabakasının incelenmesi ile ilgili tedbirlerin alınmasına yönelik plan

Orman ve Su İşleri Bakanlığı:

- Havza bütünlüğü esas alınarak, çölleşme ve erozyonla mücadele, çığ, heyelan ve sel kontrolü ile” entegre havza ıslahı planı
- Havza yönetim planları
- Su havzalarının geliştirilmesine yönelik ulusal ve bölgesel düzeyde planlama
- Milli parklar, tabiat parkları, tabiat anıtları, tabiatı koruma alanları ve sulak alanların... planlanması
- Kara avcılığının düzenlenmesi, av kaynaklarının işletilmesi ve kontrolü ile ilgili her türlü... planlama
- Havza bazında nehir havza yönetim planları
- Taşkın yönetim planları
- Orman içinde veya bitişiğindeki köylülerin sosyal ve ekonomik gelişmelerini desteklemek maksadıyla...plan
- Odun dışı orman ürünlerinin ve ormanın ekosistem hizmetlerinin planlanması
- Orman yönetim (amenajman) planları
- Orman silvikültür planları

Görüldüğü gibi, ülkemizde arazi temelli etkinliklerin yönetiminde hukuksal ve kurumsal herhangi bir ortak temel yoktur. Ül-

kemizde bu hukuksal düzenlemelerin çoğu ne hazırlanırken ne de uygulanırken, birbirleriyle gerektiğince ilişkilendirilmektedir. Kurumsal düzenlemeler ise kendi sorumluluk alanlarıyla planlar hazırlar ve uygularken ne işlevsel, ne tarihsel ne de yersel yönlerden tamamlayıcı olma çabasına girmektedir. Daha sonra, ilgili başlıklar altında örneklenirken de belirtilecek; son yıllarda söz konusu etkinliklerin ortak bir temele kavuşturulmasına yönelik “mekânsal stratejik planlama”, “bütünleşik havza yönetimi”; “Ulusal Havza Yönetimi Stratejisi 2004-2023” vb. kimi yaklaşımlar gündeme gelmiştir. Ancak, bu yaklaşımların yaşama geçirilmesini güvence altına alabilecek temel yönlendiricilik işlevini de üstlenebilecek herhangi bir hukuksal ve kurumsal düzenleme gündemde değildir. En son 2011 yılında çıkarılan 641 sayılı Kalkınma Bakanlığı’nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK’nin 22. maddesinde yönetsel yapısına ve görevlerine açıklık getiren Yüksek Planlama Kurulu ise böylesi bir işlevi üstlenmiş görünümü vermemektedir. Dolayısıyla; ülkemizde ne hukuksal düzenlemelerin çoğu hazırlanır ve uygulanırken ne de kurumsal düzenlemeler yapılandırılırken birbirleriyle gerektiğince ilişkilendirilmesi sağlanamamaktadır.

“Kapanın elinde kalan” kamu arazileri...

Ülkemizde arazi yönetimiyle ilgili hukuksal ve kurumsal düzenlemelerdeki karmaşa, doğal olarak, arazilerin kullanımında da bir başıboşluğa yol açmıştır. Bu başıboşlukta tarım arazilerinin, yanı sıra, “devlet ormanı” sayılan yerler ile otlaklar, çoğunluğu tarım, ormancılık ve hayvancılık dışı amaçlarla kullanılmak üzere, deyim yerindeyse, “kapanın elinde kalmıştır” Örneğin; Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü’nün verilerine göre, ülkemizde tarım dışı amaçlı kullanılan arazi miktarı 2004 yılı sonuna değin toplam 1,7 milyon hektara ulaşmıştır; tarım dışı kullanılan I ve II. sınıf sulu tarım arazi miktarı ise 50 bin hektar dolayındadır. Gıda, Tarım ve Havya-

cılık Bakanlığı'nın verilerine göre, 2011 yılında; %50,4'ü sanayi, %27,8'i tarım, %17,7'si madencilik, %2,6'sı turizm ve %1,5'i de ulaştırma olmak üzere toplam 44,4 bin hektar verimli tarım arazisi, tarım dışı amaçlarla kullanılır olmuştur.¹⁶ Benzer gelişmeler, “devlet ormanı” sayılan arazilerde de yaşanmıştır: Ülkemizde başlangıcından 2011 yılı sonuna değin “devlet ormanı” sayılan toplam 379 bin hektar arazide ormancılık dışı kullanımlar için toplam 45 bin izin verilmiştir. İzinlerin %61'i; izin verilen arazilerin ise %19'u madencilik etkinliklerine ilişkindir. Öte yandan; yalnızca 2012-2014 döneminde ise tümüne yakın bir kesimi madencilik yatırımlarına olmak üzere toplam 4038 tesis için toplam 8408 hektar “devlet ormanı” tahsis edilmiştir. Toplam bir değerlendirme yapıldığında; “devlet ormanı” sayılan arazilerin %45'i enerji, %22'si madencilik %33'ü de savunma, ulaşım (%64), haberleşme, su, atık su, altyapı, katı atık bertaraf, sokak hayvanları bakımevi, mezarlık, sağlık, eğitim, spor, tahsis (kültür ve turizm bakanlığı), turizm, üniversite tesisi yatırımlarına tahsis edilmiştir.¹⁷

Öte yandan; özellikle “devlet ormanı” sayılan arazilerinde;

- 1950 yılında yürürlüğe konulan Makilik ve Orman Sahalarının Birleştiği Yerlerde Orman Sınırlarının Tespitine Ait Talimatname'yle, 1956 yılı sonuna değin 6,2 milyon dönüm alan “orman sayılmayan maki” olduğu gerekçesiyle “orman” sayılmadığının;
- 1956 yılında çıkarılan 6831 sayılı Orman Kanunu'nun 1. maddesiyle “funda ve makilerle örtülü orman ve toprak muhafaza karakteri taşımayan yerlerin” orman sayılmaması sağlan-

16 Pınar Topçu, Tarım Arazilerinin Korunması ve Etkin Kullanılmasına Yönelik Politikalar, TC Kalkınma Bakanlığı İktisadi Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, 2012, Ankara; Sayfa 39-41).

17 Orman Genel Müdürlüğü; Ormancılık İstatistikleri, www.ogm.gov.tr/ekutuphane/Istatistikler/Forms/AllItems.aspx (Erişim 12 Şubat 2015).

mış; 2. Maddesiyle de; “İklim, su ve toprak rejimine zarar vermeyen ve daha verimli kültür arazisi haline getirilmesi Ziraat Vekâletince uygun görülen ormanların orman rejimi dışında bırakılması ve orman mevhumuna dâhil olduğu halde orman rejimine tabi tutulmasında yarar görülmeyen sahipli yerlerin serbest bırakılması...” olanağı getirilmiştir. Bu doğrultuda yapılan uygulamalar sırasında da yaklaşık 3 milyon dönüm alan “orman” sayılmayarak, deyiş yerindeyse “kapanın elinde” bırakıldığıнын;

- 1961 Anayasası’nın ormanlarla ilgili 131. Maddesi’nin 1970 yılında çıkarılan 1255 sayılı yasayla değiştirildiğini; 6831 sayılı yasanın 2. Maddesi de bu değişiklik doğrultusunda düzenlenerek ormancılık düzeni dışına çıkarılabilecek alanların kapsamının genişletildiğinin; böylece 1974-1983 döneminde, “devlet ormanı” sayılan yaklaşık 1,2 milyon dönüm alan, “orman niteliğini yitirdiği” ya da “tarım ve hayvancılıkta yarar görüldüğü” yahut “otlak, kışlak ve yaylak haline geldiği” ya da “şehir, kasaba ve köy yapıları toplu olarak bulunduğu” gerekçeleriyle ormancılık düzeni dışına çıkarıldığıнын;

- “Orman sınırları dışına çıkarma” çalışmalarının 1982 Anayasasını izleyen dönemde de sürdürüldüğünün; “devlet ormanı” sayılan arazilerin 1984 ve 1985 yıllarında 224 bin ve 1986-2000 döneminde de 2,5 milyon dönüm daraltıldığıнын; bu arazilerinin bir kısmının “hak sahibi” sayılanlara satıldığıнын;

- 2012 yılında çıkarılan 6292 sayılı **Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi ve Hazine Adına Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Yerlerin Değerlendirilmesi ile Hazineye Ait Tarım Arazilerinin Satışı Hakkında Kanun**’la 4,7 milyon dönüm “İkiBe” arazisinin herkese satılması uygulamalarının başlatıldığıнын,

kısacası, 1950’li yılların başından bu yana çeşitli gerekçelerle “or-

man” sayılmayıp ormancılık düzeni dışına çıkarılan “devlet ormanı” arazisinin de, “kapanın elinde kaldığının”;¹⁸ bu doğrultudaki uygulamalar sırasında hiçbir düzlemde “arazi temelli planlama çalışmalarının” yapılmadığının bu bağlamda da anımsanması gerekiyor.

Bu verilerin yalnızca “yasal” olanlar ile saptanabilenleri yansıttığı göz önünde bulundurulduğunda, ülkemizde, arazi temelli etkinlikler için gerçekte son derece “özgür” bir hareket alanı sağlandığı açıklıkla görülebilecektir.

Söz “İkiBe” arazilerinin satışından açılmışken...

Konunun 2003, 2005 ve 2011 ile 2012 yıllarında ne denli tartışıldığı, siyasal iktidarın bu amaçla Anayasanın 169 ve 170. maddelerini değiştirmeye kalkıştığı ancak kamuoyunun görülmedik tepkisiyle önce başaramadığı; “ustalık” aşamasına geldikten sonra ise “muhalefet” konumundaki siyasal partilerinin de, deyim yerindeyse “süngüsünün düştüğü” bir dönemde amacına uygun yasal düzenlemeleri bir bir gerçekleştirdiği anımsanacaktır. Bu süreç, bir boyutuyla, 2012 yılında çıkarılan 6292 sayılı **Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi ve Hazine Adına Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Yerlerin Değerlendirilmesi ile Hazineye Ait Tarım Arazilerinin Satışı Hakkında Kanun**’la tamamlanmıştır. Böylece, Anayasanın 169 ve 170. maddelerine tümüyle aykırı olan 6292 sayılı yasayla; “orman niteliği yitirdiği” gerekçesiyle hukuksal olarak “orman” sayılmayan 4,7 milyon dönüm ile Hazine’nin mülkiyetindeki yaklaşık 15 milyon dönüm tarım arazisinin “hak” sahibi sayılan herkese satılması olanaklı kılınmıştır. Böylece, ülkemizde yaklaşık 20 milyon dönüm çeşitli niteliklerde arazi değişim

18 Yücel Çağlar; 2Bcileştirebildiklerimizden misiniz, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası Yayını, Ankara, 2012; Sayfa 27-50.

ekonomisine sokulmuştur.

“İkiBe” arazilerinin satılmasıyla ilgili tartışmalar sırasında, yaşamsal önemde yanlısamlar sergilenmiştir. Sözgelimi, çoğunlukla sanılmıştır ki, “İkiBe” arazilerinin tümü yapılaşmamıştır! Hayır, Çizelge 3’te de görüldüğü gibi, yapılaşmamıştır; %62,2 si, daha somut bir söyleyişle 3 milyon dönümünün, henüz herhangi bir amaçla kullanılmadığı öne sürülmektedir:

Çizelge 3: “İkiBe” Arazilerini Kullanım biçimleri

“2B Arazilerinin” Konumu ve Kullanım Biçimleri		Genişlik	
		Hektar	%
1) Yerleşim Yeri	Köy	7 035	1,5
	Belde	8 514	1,8
	İlçe	6 624	1,4
	TOPLAM	22 173	4,7
2) Tarım Alanı	Sera	2 365	0,5
	Narenciye	8 041	1,7
	Zeytinlik, Fındıklık, Bağ, Bahçe	111 115	23,5
	Otlak, Yaylak Kışlak	35 419	7,5
	TOPLAM	156 940	33,2
3) Başka		294 309	62,2
GENEL TOPLAM		473 422	100,0

Kaynak: Halit Demir; “2/B -Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Araziler Sorunu Bu Arazilerle İlgili Olarak 27 Ocak 2009 Tarihinde Yürürlüğe Giren 5831 Sayılı Kanunla Yapılan Değişiklikler

Bu verilere göre; henüz herhangi bir amaçla kullanılmadığı öne sürülen 3 milyon dönüm “İkiBe arazisi kullanıma açılacaktır. Öte yandan; “İkiBe” arazilerinin en çok bulunduğu on il de bu bağ-

lamda anımsanmalıdır:

Çizelge 4: “İkiBe” Arazilerinin En Çok Bulunduğu 10 İl

İller	Hektar	%
Antalya	45.548	9,6
Mersin	39.287	8,3
Balıkesir	34.887	7,4
Ankara	31.706	6,7
Adapazarı	29.643	6,3
Muğla	29.138	6,2
İstanbul	18.233	3,9
Bolu	16.095	3,4
Samsun	15.290	3,2
İzmir	14.772	3,1
10 İL TOPLAMI	274.599	58,0
TÜRKİYE TOPLAMI	473.419	100,0

6292 sayılı yasanın 2. maddesinin “f” fıkrasında;

“2/B alanlarını ve proje bütünlüğünü sağlamak amacıyla gerektiğinde bu alanların dışında kalan yerleri de kapsayan ve sınırları Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı veya ilgili büyükşehir ya da diğer belediyelerce belirlenen ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca onaylanan gecekondü veya kentsel dönüşüm projesi uygulanacak alanları”

olarak tanımlanan “proje alanları” uygulamasıyla siyasal iktidar ile yandaşı yerel yönetimlere geniş olanaklar sağlanmıştır. Öyle ki, belediyelere sağlanan bu olanak, sözgelimi, “proje alanlarını” belirleme yetkisi, 6831 sayılı yasanın 58. maddesinde yer verilen “havza bazında yapılacak ağaçlandırma, erozyon ve sel kontrolü, çığ ve heyelanların önlenmesi, ekosistemlerin korunup geliştirilmesi ve havzada yaşayan insanların hayat şartlarının iyileştirilmesi

faaliyetleri,” için “entegre projeler” hazırlayabilecek Orman Genel Müdürlüğü’ne verilmemiştir. Buna karşılık, 8. maddesiyle Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’na “proje alanlarının” belirlenmesi ve değerlendirilmesinde de sağlanan öncelik ve yetkilerle Yasanın bir boyutuna daha açıklık kazandırılmıştır:

“(3) Aynı proje alanı için birden fazla teklif olması hâlinde, öncelik sıralaması TOKİ, büyükşehir belediyeleri ve belediyeler olmak üzere değerlendirme yapılır.

(4) Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından proje alanı belirlenmesi hâlinde, üçüncü fıkra hükmü dikkate alınmaksızın öncelik Bakanlığındır. Bakanlık tarafından belirlenen ve onaylanan proje alanı içerisinde kalan 2/B alanlarındaki taşınmazlar ise, hak sahipleri ve mevcut hakları da belirtilmek suretiyle ve bu Kanun amaçlarında kullanılmak üzere adı geçen Bakanlığa tahsis edilir ve bu alanlar adı geçen Bakanlık tarafından değerlendirilir.

(5) Proje alanı olarak belirlenen bölgelerdeki her ölçekteki imar planları ve değişiklikleri ile bu planlara dayalı olarak yapılacak imar uygulamaları, parselasyon planları, ifraz ve tevhit işlemleri proje alanı sahibi idare tarafından yapılır ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca onaylanır.”

Böylesi koşullarda, “arazi temelli planlama” çalışmaları yapılmadığında, “İkiBe” arazilerinin Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından nasıl değerlendirilebileceğini kestirmek güç olmasa gerek.

Öte yandan; 6292 sayılı yasayla “ikiBe”den çok daha önemli sorunlara yol açabilecek düzenlemeler de yapılmıştır: Anımsanacağı gibi, Anayasanın 170. maddesine göre;

“Ormanlar içinde veya bitişiğindeki köyler halkının kalkındırılması, ormanların ve bütünlüğünün korunması bakımlarından, ormanın gözetilmesi ve işletilmesinde Devlele bu halkın işbirliğini sağlayıcı tedbirlerle, 31.12.1981 tarihinden önce bilim ve fen bakımından orman niteliğini tamamen kaybetmiş yerlerin değerlendirilmesi; bilim ve fen bakımından orman olarak mu-

hafazasında yarar görülmeyen yerlerin tespiti ve orman sınırları dışına çıkartılması; **orman içindeki köyler halkının** kısmen veya tamamen bu yerlere yerleştirilmesi için Devlet eliyle anılan yerlerin ihya edilerek bu halkın **yararlanmasına tahsis** kanunla düzenlenir.”

6831 sayılı yasanın en son 1986 yılında çıkarılan 3302 sayılı yasanın 1. maddesiyle yeniden düzenlenen 2. maddesinin “A” bendine göre;

“Öncelikle orman içindeki köyler halkının kısmen veya tamamen yerleştirilmesi maksadıyla, orman olarak muhafazasında bilim ve fen bakımından hiçbir yarar görülmeyen aksine tarım alanlarına dönüştürülmesinde yarar olduğu tespit edilen yerler ile halen orman rejimi içinde bulunan funda ve makilerle örtülü yerlerden tarım alanlarına dönüştürülmesinde yarar olduğu tespit edilen yerler”

hukuksal olarak “orman” sayılmayacaktır. Oysa 6292 sayılı yasanın 3. maddesinin 1. fıkrasının “a” bendinde;

“2/A alanları, nakline karar verilen Devlet ormanları içinde veya **bitişiğinde** bulunan köyler halkının kısmen veya tamamen yerleştirilmesi için Devlet eliyle ihya edilerek bu halka **devri** ve yararlandırılması amacıyla Orman Genel Müdürlüğünün,...tasarrufuna geçer”

kuralına yer verilmiştir. Yasanın 4. maddenin 1. fıkrasıyla da;

“Devlet ormanları içinde veya bitişiğinde bulunan ve yerinde kalkındırılmaları mümkün görülmeyen köyler halkının başvurusu üzerine veya bulundukları yerlerden orman rejimi bakımından kaldırılmaları zorunlu bulunan köyler halkının resen 2/A alanlarına, bu mümkün olmadığı takdirde diğer yerlere kısmen veya tamamen nakline ve yerleştirilmelerine”

kuralları getirilmiştir. Öte yandan, yasanın 4. maddesiyle, özellikle “orman” sayılan yerlerin içinde ve bitişiğindeki kırsal yerleşme ve arazi kullanım düzeninin köktenci biçimde değiştirilmesi olanaklı kılınmıştır:

“Nakline ve yerleştirilmesine karar verilen veya bulundukları yerleşim yerlerinden kaldırılmaları zorunlu bulunan Devlet ormanları içinde veya **bitişğinde** bulunan köy ve mahalle halkının yerleştirilmesi amacıyla orman sınırları dışına çıkarılarak Hazine adına tescil edilip Orman Genel Müdürlüğü’nün tasarrufuna geçen veya Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’nın tasarrufuna geçen yerlerin;

* İklim, toprak ve diğer arazi özellikleri değerlendirilerek tarımsal faaliyetlere uygun olup olmadığı, ıslah ve imar edilerek tarımsal faaliyetlere uygun hale dönüştürülüp dönüştürülemeyeceği ile tarım ve tarım dışı amaçlı arazi kullanım planları, arazi ıslahı, imarı ve ihyasına yönelik işlemler ve uygulamalar Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığına,

* Yerleşim planları ve uygulamaları (a) bendinde belirtilen arazi kullanım planları dikkate alınarak Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca,

yapılır veya yaptırılır ve onaylanır.”

Böylece, Yasayla “ikiA arazilerinin” değerlendirme biçimi ve kapsamı genişletilmiştir. Oysa, yukarıda da sergilendiği gibi, Anayasanın 170. maddesinde sözü edilen köylüler yalnızca “orman içindeki köyler halkıdır”. Başka bir söyleyişle; Anayasanın 170. maddesi, “orman kenarı köylerini” kapsamamaktadır: 2000 yılı verilerine göre “orman içi” sayılan köylerin sayısı 2529 ve toplam nüfusları 7,3 milyondur. Buna karşılık “orman kenarı” sayılan köylerin sayısı ise 4850 ve toplam nüfusları ise 12,3 milyondur. Başka bir söyleyişle; 6292 sayılı yasayla “İkiA” arazilerine yerleştirilebilecek ve/veya bu arazilerin “yararlanmalarına tahsis edilebileceği” “köylü” sayısı, 2000 yılı verilerine göre 7,3 milyondan 19,6 milyona çıkarılmaktadır. Oysa “orman kenarı köy” tanımı, “orman içi köy” tanımına göre son derece esnektir ve “gerektiğinde” kapsamı daha da genişletilebilecektir. Ek olarak; Anayasanın anılan maddesine göre; “bilim ve fen bakımından orman olarak muhafazasında

yarar görülmeyen yerlerin” yani “İkiAa” arazilerinin ancak ve yalnızca “**orman içindeki köyler halkının kısmen veya tamamen bu yerlere yerleştirilmesi için**” kullanılması ve bu amaçla da gerektiğinde “Devlet eliyle anılan yerlerin ihya edilerek bu halkın **yararlanmasına tahsisi**” kuralına yer verilmiştir.

Kısacası; daha önce de belirtildiği gibi, “İkibe” arazilerinin herkese satılmasıyla birlikte;

- siyasal iktidara, umduğu düzeyde olmasa da, deyim yerindeyse “havadan” bir parasal kaynak sağlanmış;
- büyük inşaat firmalarına “orman manzaralı” yapılaşma arazileri sunulmuş;
- “İkiBe” arazilerini tarım ya da yerleşme yeri olarak kullanan köylülerin siyasal iktidara biat etmeleri daha da kolaylaştırılmış;
- Aracılık, tefecilik, bankacılık düzeneklerine istedikleri gibi “at oynatabilecekleri” bir alan yaratılmıştır.

Oysa bu arazilerin kamu yararını ençoklayacak biçimde değerlendirilmesine yönelik çok boyutlu arazi temelli planlama çalışmalarıyla çeşitli ekolojik, toplumsal ve kültürel sorunların en aza indirilebilmesi sağlanabilecekti. Ne ki; “İkiBe” arazilerinin satışına karşı çıkanların bile bu doğrultuda somut bir istemleri olmamıştır.

Kamu arazilerine hücum!

2000’li yılların göreceli olarak en hızlı gelişmelerinden birisi de “İkibe” dışındaki her türden kamu arazisinin mülkiyetinin ya da kullanımın özelleştirilmesi, yanı sıra, kamu hizmeti görünümü keyfi yatırım alanlarına dönüştürülmesi olmuştur. Kolaylıkla kes-tirilebileceği gibi, bu dönüştürümler kapsamında, “arazi temelli planlama” çalışmalarına hiç yer verilmemiştir.

(i) Hazine’nin tarım arazilerini kimler alacak ve nasıl kulla-

nacak?

“- En azından ilgili ve de duyarlı kişi ve kuruluşların dikkatini çekmiştir” sanılabilir ama çekmemiştir: 6292 sayılı yasanın adında yer verilen “...Hazineye Ait Tarım Arazilerinin Satışı...” söylemi ve bu başlık altında yapılan düzenlemeler, “İkiBe arazilerinin”, deyim yerindeyse “gölgesinde kalmıştır.

Milli Emlak Genel Müdürlüğü Faaliyet Raporu 2013’te verilen bilgilere göre ülkemizde “Hazinenin Özel Mülkiyetinde” bulunan arazilerin niteliklerine göre dağılımı Çizelge 5’te verilmiştir:

Çizelge 5: Hazinenin Özel Mülkiyetindeki Taşınmazların Cinslerine Göre Dağılım

Nitelik	Sayı	%	Hektar	%
Bağ-Bahçe	243 339	6,43	87 954,1	0,38
Tarla	1 452 619	38,41	2 117 471,9	9,26
Arazi	901 381	23,84	3 078 615,0	13,46
Arsa	433 976	11,48	164 339,3	0,72
Orman	424 357	11,22	16 764 354,4	73,26
TOPLAM	3 455 672	91,38	22 212 734,8	97,08

(Kaynak: Milli Emlak Genel Müdürlüğü Faaliyet Raporu 2013; Sayfa 10)

Maliye Bakanlığı’nın açıklamasına göre, 6292 sayılı yasayla; “Hazineye ait arazi vasıflı 862 893” adet arazi ile bu araziler üzerindeki tarımsal amaçlı yapılar ve konutlar hissedarlarına, kiracılarına, kullanıcılarına satılacaktır.¹⁹ Yasanın 12. maddesinin 1. fıkrasına göre, Maliye Bakanı’nın “Çiftçimizi, topraklarına sahip çıkmaya davet ediyorum. Bu tarihi bir fırsattır, kaçırmayınlar.” çağrısıyla

19 TC Maliye Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğü “Tarım Arazileri İşlem Sayfası, Sn Bakanın Sunuş Metni” (<http://88.255.232.18/tarim/sn.-bakan-n-sunu--metni.html>; 1 Ekim 2014).

başlatılan satışlar sırasında;

“Hazineye ait tarım arazilerinin; 31/12/2011 tarihi itibarıyla en az üç yıldan beri tarımsal amaçla kiralayan, kira sözleşmesi halen devam eden kiracıları veya bu arazileri aynı süreyle tarımsal amaçla kullanan ve kullanımlarının halen devam ettiği idarece belirlenen kullanıcıları ya da paydaşlarından; bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren iki yıl içerisinde bu arazileri bedeli karşılığında doğrudan satın almak için idareye başvuran ve idarece bu maddede belirtilen şekilde tespit ve tebliğ edilen satış bedelini itiraz etmeksizin kabul edenler...”

“hak sahibi” sayılacaktır. Maddenin 2. fıkrasına göre “...doğrudan hak sahiplerine satılacak Hazineye ait tarım arazilerinin satış bedeli rayiç bedelin yüzde yetmişidir.” Ancak, yasanın 2013 yılında yeniden düzenlenen 6. maddesinin 4. fıkrasına göre;

“Hak sahiplerine doğrudan satılacak olan taşınmazların satış bedeli; dört yüz metrekaareye kadar olan kısmı için rayiç bedelin yüzde ellisi, fazlası için rayiç bedelin yüzde yetmiş üzerinden hesaplanır. Birden fazla taşınmazda hak sahibi olunması hâlinde yüzde elli satış bedeli hesaplaması, hak sahibinin tercih edeceği sadece bir taşınmaz için uygulanır. Bir taşınmazdaki hak sahipliğinin devredilmesi hâlinde yüzde elli satış bedeli hesaplaması, taşınmazın sadece dört yüz metre karesi için ve hak sahiplerinin hisselerine oranlanarak uygulanır.”

Öte yandan, yasanın 12. maddesinin 3. fıkrasına göre;

“Kamu hizmetine tahsis edilmiş veya fiilen bu amaçla kullanılanlar, belediye ve mücavir alan sınırları içinde bulunan yerler, bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte geçerli olan belediye ve mücavir alan sınırları içinde kalan yerler, belediye ve mücavir alan sınırları dışında olmakla birlikte kamu kurum ve kuruluşlarının hazırladıkları planlarda tarım dışı kullanıma ayrılmış alanlar, denizlerde kıyı kenar çizgisine beş bin metre, tabii ve suni göllerde kıyı kenar çizgisine beş yüz metreden az mesafede bulunan alanlar ile içme suyu amaçlı barajların mutlak ve kısa mesafeli koruma alanları içinde kalan yerler, satış tarihi

itibarıyla arazi toplulaştırılması yapılacak yerler, özel kanunları kapsamında kalan ve özel kanunlarına göre değerlendirilmesi gerekenler ile diğer sebeplerle satılamayacağı Maliye Bakanlığınca belirlenecek Hazineye ait tarım arazileri bu madde kapsamında hak sahiplerine...”

satılamayacaktır. Buna karşılık; maddenin 12. fıkrasına göre;

“Mülkiyeti Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğüne ait olan, hâlihazırda gerçek kişiler tarafından kullanılan Konya ili, Sarayönü ilçesi, Konuklar Tarım İşletmesi Müdürlüğü ile Adana ili, Ceyhan ilçesi, Çukurova Tarım İşletmesi Müdürlüğü uhdesinde bulunan ve işletme bütünlüğünü bozmayan arazilerin kullanıcıları tarafından; bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren altı ay içinde adı geçen Genel Müdürlüğe başvurulması ve geriye dönük beş yıllık ecrimisil bedelinin ödenmesi ...”

koşuluyla doğrudan satılabilmesi de olanaklı kılınmıştır. Bu düzenlemeleri hiçbir yerinde “arazi temelli kullanım planlarından” söz edilmemesi, gözden kaçırılmış bir durum değildir kuşkusuz.

(ii) Aman “afet” olmasın!

Belirlemelere göre ülkemizde gündeme gelen “doğal afetlerde” her yıl bin yurttaşımız ölmekte 9 bin dolayında konut ve işyeri zarar görmektedir.²⁰ Somut bir veriye dayanmamakla birlikte ülkemizde “afet” sayılan durumların giderek arttığı söylenebilir. Bu durum karşısında, ilgili kamu kurum ve kuruluşlarından olası yıkımları en aza indirebilecek önlemleri alması beklenir. Siyasal iktidar bu beklentileri karşılamak amacıyla olsa gerek (!) 2012 yılında **6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun**’u çıkarmış; başta 644 sayılı kanun hükmünde kararname olmak üzere çok sayıda yasa (775, 2876, 2942, 2985, 3194, 5366, 5343, 5543, 6831, 4342) değişiklik yapılmıştır. Tüm bu düzenleme-

20 T.C. Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı, 2013-2017 Stratejik Plan, Ankara, 2012, Sayfa 11.

lerin arazi kullanımıyla ilgili başlıca kuralları şöylece özetlenebilir:

- Yasanın 2. maddesinde “riskli alan” ve “riskli yapı” tanımları getirilerek, 1959 yılında çıkarılan 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun’un “afete maruz bölge” olarak belirlenecek yerlerde yapılacak uygulamaların kapsamı, tüm ülkeyi kapsayacak biçimde genişletilmiştir. Öyle ki, “riskli alanlar”, maddenin 1. fıkrasının “b” bendine göre;

“Belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyeleri, bu sınırlar dışında il özel idarelerini, büyükşehirlerde büyükşehir belediyelerini ve Bakanlık tarafından yetkilendirilmesi hâlinde büyükşehir belediyesi sınırları içindeki ilçe belediyeleri”

olarak tanımlanan “İdareler” tarafından da belirlenebilecektir. Aynı fıkranın “c” bendinde ise, “rezerv yapı alanları”;

“Bu Kanun uyarınca gerçekleştirilecek uygulamalarda yeni yerleşim alanı olarak kullanılmak üzere, TOKİ’nin veya İdarenin talebine bağlı olarak veya resen, Maliye Bakanlığı’nın uygun görüşü alınarak Bakanlıkça belirlenen alanlar”

biçiminde tanımlanmıştır. Kamu yönetiminin temel ilkelerine tümüyle aykırı olan bu düzenlemeyle TOKİ gibi bir kuruluşa, bir anlamda, “banklıklar üstü” bir konum verilmiştir.

(ii) Yasanın 3. maddesinin 6. fıkrasına göre;

“25/2/1998 tarihli ve 4342 sayılı Mera Kanunu kapsamında olup riskli alanlarda ve riskli yapılarda yaşayanların nakledilmesi için Bakanlıkça ihtiyaç duyulan taşınmazlar, 4342 sayılı Kanunun 14’üncü maddesinin birinci fıkrasının (g) bendindeki alanlardan sayılarak, tahsis amaçları aynı maddeye göre değiştirilip tapuda Hazine adına tescil edilir; bu taşınmazlar hakkında bu Kanuna göre uygulamada bulunulur”

(iii) Yasanın 9. maddesine göre

“(1) Bu Kanun uyarınca yapılacak olan planlar, 3/5/1985 tarihli

ve 3194 sayılı İmar Kanunu'nda ve imara ilişkin hükümler ihtiva eden özel kanunlar da dâhil olmak üzere diğer mevzuatta belirtilen kısıtlamalara tabi değildir. Bu Kanuna tabi riskli yapılar, riskli alanlar ve rezerv yapı alanları hakkında 7269 sayılı Kanunun uygulanıyor olması bu Kanunun uygulanmasına engel teşkil etmez.

(2) Bu Kanun kapsamındaki alanlarda bu Kanunun öngördüğü uygulamaların zaruri kılması hâlinde, bu uygulamaların gerektirdiği iş ve işlemler hakkında;

a) 26/1/1939 tarihli ve 3573 sayılı **Zeytinciliğin Islahı ve Yabanilerinin Aşılattırılması Hakkında Kanunun,**

b) 31/8/1956 tarihli ve 6831 sayılı **Orman Kanununun,**

c) Afete maruz bölgeye ilişkin hükümleri saklı kalmak kaydıyla 15/5/1959 tarihli ve 7269 sayılı **Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanunun,**

ç) 28/12/1960 tarihli ve 189 sayılı **Millî Savunma Bakanlığı İskân İhtiyaçları İçin Sarfiyat İcrası ve Bu Bakanlıkça Kullanılan Gayrimenkullerden Lüzumu Kalmayanların Satılmasına Salâhiyet Verilmesi Hakkında Kanunun,**

d) 18/12/1981 tarihli ve 2565 sayılı **Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanununun,**

e) 12/3/1982 tarihli ve 2634 sayılı **Turizmi Teşvik Kanununun,**

f) 21/7/1983 tarihli ve 2863 sayılı **Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununun,**

g) 4/4/1990 tarihli ve 3621 sayılı **Kıyı Kanununun,**

ğ) 25/2/1998 tarihli ve 4342 sayılı **Mera Kanununun,**

h) 16/6/2005 tarihli ve 5366 sayılı **Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanunun,**

ı) 3/7/2005 tarihli ve 5403 sayılı **Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanununun,**

i) Geri görünüm ve etkilenme bölgeleri bakımından 18/11/1983 tarihli ve 2960 sayılı **Boğaziçi Kanunu'nun**, bu Kanunun uygulanmasını engelleyici hükümleri ve diğer kanunların bu Kanuna aykırı hükümleri uygulanmaz.²¹

(3) 2863 sayılı Kanun ve 5366 sayılı Kanun kapsamındaki alanlarda uygulamada bulunulması hâlinde alanın sit statüsü de göz-
zetilerek Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın görüşü alınır.”

Görüldüğü gibi, yasayla siyasal iktidara; “afet riski altındaki alanlar ile bu alanlar dışındaki riskli yapıların bulunduğu arsa ve arazilerde, fen ve sanat norm ve standartlarına uygun, sağlıklı ve güvenli yaşama çevrelerini teşkil etmek üzere iyileştirme, tasfiye ve yenilemeler” yapma gerekçesiyle olağandışı yetkiler tanınmıştır.

(iv) Yasanın 10. maddesiyle, 6831 sayılı Orman Kanunu'na

“EK MADDE 13- Şehrin içindeki veya yakın çevresindeki ormanlık alanların afetler öncesinde piknik alanı, mesire yeri ve afet sonrasında geçici barınma yeri olarak kullanılması için Orman Genel Müdürlüğünce veya bu Genel Müdürlüğün uygun görmesi hâlinde talepte bulunan idarelerce altyapı hizmetleri verilir.”

kuralı getirilmiştir. Bu düzenleme, hangileri olduğuna hiçbir açıklama getirilmeyen “talepte bulunan idareler” tarafından da kentsel yerleşmelerin “içindeki veya yakın çevresinde” bulunan “orman” sayılan yerlerde piknik alanı, mesire yerleri oluşturulabilecektir.

21 Bu düzenlemeyle; “6831 sayılı kanuna tabi alanların kullanılması zaruri olduğu takdirde, başka yerlerde en az bu alanlar kadar alanın ağaçlandırılması, 3573 sayılı Kanuna tabi alanların kullanılması zaruri olduğu takdirde de, başka yerlerde en az bu alanlar kadar alanın zeytinlik alan hâline getirilmesi mecburidir.” kuralı da getirilmiştir. Ancak; tümüyle “görünümü kurtarma” amacına yönelik olan bu kuralın yerine getirilmesinden hangi kurum ya da kuruluş sorumlu olacağına herhangi bir açıklama getirilmemiştir. Oysa aynı maddenin 3. fıkrasında, 2863 ve 5366 sayılar kapsamındaki yerler söz konusu olduğunda, Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın en azından görüşünün alınması zorunlu kılınmıştır.

(iv) Yasanın 18. maddesiyle 5543 sayılı İskân Kanunu'na getirilen Ek Madde 1'in 1. fıkrasıyla;

“Afet riski veya fen, sanat ve sağlık kurallarına aykırılık sebebiyle veya Bakanlar Kurulunca belirlenen özel proje alanlarında gerçekleştirilecek olan yeniden iskân uygulamalarında, buralardaki yerleşim merkezlerinde yaşayan ailelerin daha elverişli yerlerde iskânları ile köye dönüş projeleri çerçevesindeki iskân çalışmaları; ... Bakanlar Kurulunca tespit edilen orman veya mera vasıflı alanlardan ve Hazinesinin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmazlardan uygun görülen yeni yerleşim yerlerinde, bu Kanun hükümlerine göre yapılır.”

Anlaşılabileceği gibi, bu düzenlemeyle; çeşitli gerekçelerle yapılacak “yeniden iskân” uygulamalarının bir yandan gerekçeleri çeşitlendirilmiş (afet riski, fen, sanat ve sağlık kurallarına aykırılık) bir yandan da uygulama yapılabilecek yerler; hem “orman” ve “mera” sayılan yerler ile “hazinenin özel mülkiyetinde” ve “devletin hüküm ve tasarrufunda bulunan” arazileri kapsayacak biçimde genişletilmiştir. Ancak; sözü edilen “aykırılıkların” ölçütlerin neler olacağına ve belirlenme yöntemine hiçbir açıklık getirilmemiştir. Sözelimi, düzenlemede geçen “Bakanlar Kurulunca belirlenen özel proje alanlarının” neler olabileceği belirsizdir.

(iii) Ülkemizdeki köylerin yarısı “bir gecede” mahallelere dönüştürülürse...

Ne mi olur; çok açık: Köy sayılan yerleşmeler ve çevresindeki araziler toplu konut, görkemli siteler, villalar için çok daha kolay arsaya dönüştürülebilir! Yine 2012 yılında çıkarılan **6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun**'un temel amaçlarından birisi de bu olmuştur.

Ülkemizde “köy” sayılan yerleşme yerleri ile “köylü” sayılan

nüfusun, hem sayısal hem de toplumsal ve ekonomik, kimi dönemlerde de siyasal ağırlığını 2010’lu yıllara değin sürdürdüğü bilinmektedir. Cumhuriyet tarihi boyunca bu kesimin kalkındırılmasına, pazara açılmasına yönelik çeşitli çabalara girildiği; bu doğrultuda önemli boyutlarda kamusal kaynağın harcandığı, ancak, bu çabaların özellikle 2000’li yıllarda giderek azaldığı da bilinen bir başka gerçekliktir. Siyasal iktidar, 2000’li yıllarda “köy/köylü” sorununu, “kırsal alan/nüfus” olarak görmeye başlamış; alt yapı yatırımları, destekleme vb. uygulamalarına bu doğrultuda ağırlık vermiştir. 2013 yılında gerçekleştirilen TMMOB 2. İzmir Kent Sempozyumu’nda TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası adına sunulan bir bildiride de bu doğrultuda görüşler öne sürülmüştür:

“Bu yasa; Çevre ve Şehircilik Bakanlığı kuruluş ve görevleri, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu’nun değiştirilmesi, Milli parklar Kanunu’nun kaldırılarak Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’na bağlı Ulusal Biyolojik Çeşitlilik Kurulu oluşturulması girişimi, Kentsel dönüşüm yasası olarak da bilinen Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun, Kıyı Kanunu’nda yapılan değişiklikler, ‘2B Yasası’ olarak bilinen “Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi ve Hazine Adına Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Yerlerin Değerlendirilmesi ile Hazineye ait Tarım Arazilerinin Satışı Hakkında Kanun’ TMMOB Yasası değişikliği girişimi, gibi yasal düzenlemeler ve girişimlerle birlikte değerlendirilmelidir. Ancak böylece fotoğrafın tamamını görebilir ve buna göre bir tutum geliştirebiliriz.”

Öte yandan, bilindiği gibi, 22 Mart 2013 tarihinden çıkarılan 6447 sayılı yasayla değiştirilen 6360 sayılı yasayla;

- 16 olan büyükşehir sayısı 30’a çıkarılmış;
- 30 ildeki il özel idareleri kaldırılmış; 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ve diğer hukuksal düzenlemelerle il özel idarelerine verilmiş olan yetki, görev ve sorumluluklar, il özel idareleri kaldırılan illerde ilgili bakanlıklara, bakanlıkların bağlı

ya da ilgili kuruluşları ile bunların taşra teşkilatına; Hazineye, valiliklere, büyükşehir belediyelerine ve bağlı kuruluşlarına veya ilçe belediyelerine devredilmiştir.²²

- 1076'sı büyükşehirlerde olmak üzere 1579 belde belediyesi kapatılmış, büyükşehir olan 30 ilde de 16577 köyün köy tüzel kişiliği kaldırılmış; böylece, kırsal nüfus bir hukuksal düzenlemeyle %23,2'den "bir anda" %9,4'e indirilmiş, kentsel sayılacak yerlerde yerleşik nüfus oranı ise %76,8'den %90,6'ya çıkarılmıştır.
- "Orman köyü" sayılan toplam 21218 yerleşme yerinin %45,5'ini oluşturan 9652 köy mahalleye dönüştürülmüştür. Başka bir söyleyişle, mahalleleştirilen köylerin ortalama %60,1'i "orman köyü" sayılan yerleşmelerdir.

Böylelikle, gerek hazırlanışı ve gerekse TBMM'de görüşülmesi sırasında hiçbir demokratik ilkeye uyulmadan çıkarılan 6360 sayılı yasayla yerel yönetim yapısında ve kırsal yerleşmelerin toplumsal, ekonomik, kültürel ve siyasal ilişkilerinde köklü değişmelere yol açılabilecektir. 2013 yılında gerçekleştirilen TMMOB 2. İzmir Kent Sempozyumu'nda TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası adına sunulan bir bildiride de bu doğrultuda görüşler öne sürülmüştür.²³

"Bu yasa; Çevre ve Şehircilik Bakanlığı kuruluş ve görevleri,

22 6360 sayılı yasanın 1. maddesinin 5. fıkrasıyla 1, 2 ve 4. fıkralarında sayılan; Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa ve Van; Adana, Ankara, Antalya, Bursa, Diyarbakır, Eskişehir, Erzurum, Gaziantep, İzmir, Kayseri, Konya, Mersin, Sakarya, Ordu ve Samsun; İstanbul ve Kocaeli'ndeki il özel idareleri kaldırılmıştır.

23 Ferda Çiftçi-Ahmet Tomar; "Büyükşehir Yasasının İzmir Kırsalı Üzerine Olası Etkileri", TMMOB 2. İzmir Kent Sempozyumu / 28-30 Kasım 2013, Bildiriler Kitabı, Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği; 2013, Ankara, sayfa 411 ve 413.

Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu’nun değiştirilmesi, Milli parklar Kanunu’nun kaldırılarak Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’na bağlı Ulusal Biyolojik Çeşitlilik Kurulu oluşturulması girişimi, Kentsel dönüşüm yasası olarak da bilinen Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun, Kıyı Kanunu’nda yapılan değişiklikler, ‘2B Yasası’ olarak bilinen “Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi ve Hazine Adına Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Yerlerin Değerlendirilmesi ile Hazineye ait Tarım Arazilerinin Satışı Hakkında Kanun’ TMMOB Yasası değişikliği girişimi, gibi yasal düzenlemeler ve girişimlerle birlikte değerlendirilmelidir. Ancak böyle fotoğrafın tamamını görebilir ve buna göre bir tutum geliştirebiliriz.”

Gerçekten de; 22 Mart 2013 tarihinden çıkarılan 6447 sayılı yasayla değiştirilen 6360 sayılı yasayla;

- 16 olan büyükşehir sayısı 30’a çıkarılmış;
- 30 ildeki il özel idareleri kaldırılmış; 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ve diğer hukuksal düzenlemelerle il özel idarelerine verilmiş olan yetki, görev ve sorumluluklar, il özel idareleri kaldırılan illerde ilgili bakanlıklara, bakanlıkların bağlı ya da ilgili kuruluşları ile bunların taşra teşkilatına; Hazineye, valiliklere, büyükşehir belediyelerine ve bağlı kuruluşlarına veya ilçe belediyelerine devredilmiştir.
- 1076’sı büyükşehirlerde olmak üzere 1579 belde belediyesi kapatılmış, büyükşehir olan 30 ilde de 16577 köyün köy tüzel kişiliği kaldırılmış; böylece, kırsal nüfus bir hukuksal düzenlemeyle %23,2’den “bir anda” %9,4’e indirilmiş, kentsel sayılacak yerlerde yerleşik nüfus oranı ise %76,8’den %90,6’ya çıkarılmıştır.

Böylelikle, gerek hazırlanışı ve gerekse TBMM’de görüşülmesi sırasında hiçbir demokratik ilkeye uyulmadan çıkarılan 6360 sayılı yasayla yerel yönetim yapısında ve kırsal yerleşmelerin top-

lumsal, ekonomik, kültürel ve siyasal ilişkilerinde köklü değişimlere yol açılabilecektir.

Yasanın, ağırlıklı arazi kullanımıyla ilgili düzenlemelerinin başlıca ise şunlardır:

- Yasanın Geçici Madde 1'in 5. fıkrasına göre;

“Hazinenin özel mülkiyetindeki veya Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmazlardan Maliye Bakanlığınca, bu Kanunun 1 inci maddesiyle tüzel kişilikleri kaldırılan il özel idarelerine, belediyelere ve köy tüzel kişiliklerine tahsis edilmiş olanlar; kuruluş kanunlarıyla kendilerine verilen kamusal nitelikteki görevleri yerine getirmeleri amacıyla ve komisyon kararıyla; ilgisine göre bakanlıklara, bakanlıkların bağlı veya ilgili kuruluşlarına, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarına, büyükşehir belediyelerine, büyükşehir belediyelerinin bağlı kuruluşlarına ve ilçe belediyelerine tahsis edilmiş sayılır.”

Hazine ya da devlet mülkiyeti ve kullanımındaki arazilerin, deyim yerindeyse “kapanın elinde kalmasına” yol açabilecek bu düzenlemenin siyasal iktidara, yandaşı belediyeler, özellikle de Büyükşehir belediyelerine arazi kullanımında ne denli büyük olanaklar sağlayabileceği açıktır.

- Yasanın 3. maddesinin 1. fıkrasına göre;

“İlçe belediyeleri veya ilçe belediyelerinin talep etmeleri hâlinde büyükşehir belediyeleri bu Kanuna göre tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleye dönüşen köylerde yapılacak ticari amaç taşımayan yapılar için yürürlükteki imar mevzuatı doğrultusunda yörenin geleneksel, kültürel ve mimari özelliklerine uygun tip mimari projeler yapar veya yaptırır.”

Böylece, mahalleleştirilen köylerde TOKİ'nin “tarımköyler projesini” yaygınlaştırması daha da kolaylaştırılmıştır: Bilindiği gibi, TOKİ, “Sosyal Nitelikli Konut Üretimi, Alt Gelir Grubu ve Yoksul Konutları” kapsamında “tarımköyler” de oluşturmaktadır. Belirtildiğine göre;

“Tarımköy Projelerinde köylerde ve kırsal alanlarda yaşayan insanların geçim kaynaklarının geliştirilmesi, yerel halkın iş görmede örgütlenmesi, ülke içinde ve dışında pazarlanabilir nitelikte tarımsal ürünlerin üretilmesi, işlenmesi, değerlendirilmesi, depolanması, bozulmadan saklanması, oluşturulacak şirket veya kooperatifler aracılığı ile pazarlanması, üretim ve verimliliği geliştirici bilgi ve yüksek teknoloji yaratılmasına yönelik üreten köylüler oluşturulması²⁴ ve atıl duran veya verimli kullanılamayan köy topraklarının ve kaynaklarının devletin yönlendirmesi ve kamu imkânları çerçevesinde desteklenerek işler hale getirilmesi, buna paralel sosyal yaşamlarının iyileştirilmesi ve köy mimarisinin geliştirilmesi, yöresel mimarinin korunup yenilenmesi, halkın yerinde iskanı, sağlıklı yaşanabilir konutlara kavuşturulmasına yönelik projeler oluşturularak şehre göçün önlenmesini sağlamak; kurum ve kuruluşlarının mevcut imkanlarını bir araya getirmek, iş birliğini geliştirip güçlendirmek, mevcut kaynaklarının verimli kullanılması amaçlanmaktadır.”²⁵

“Tarımköy” uygulamaları “TOKİ ve Afet İşleri Genel Müdürlüğü’nün işbirliği sonucu baraj ya da benzeri altyapı projelerinin inşası için arazileri istimlak edilmiş olan köylüler için yeni yerleşim alanları” oluşturmak amacıyla yapıldığı gibi “bir ilin belediye ya da valilikler düzeyindeki yetkili mercileri(nin), sakinlerinin geçim kaynaklarını ve olanaklarını iyileştirmek...” amacıyla yapacakları başvuru üzerine de yapılabilir. Böylece TOKİ’ye, “tarımköy” uygulamasını mahalleleştirilen 16,5 bin köyde de daha kolay yaygınlaştırabilme olanağı sağlanmıştır.

- Yasanın 2. maddesinin “c” bendinde tanımlanan “rezerv yapı alanı” ayırma uygulaması, özellikle Marmara Bölgesi’ndeki deprem kuşağında bulunan mahalleleştirilmiş köylerin

24 Metinde dikkat çektiğim “köylüler oluşturulması” (!), ne anlama geliyor; bilmiyorum ama bir anlatım bozukluğu olduğunu da sanmıyorum.

25 <http://www.toki.gov.tr/> (12 Ekim 2014).

sınırları içindeki yer alan tarım arazileri ve meralar da “TO-Kİ’nin veya İdarenin talebine bağlı olarak veya resen” yeni yerleşim alanlarına dönüştürülebilecektir.

- 6360 sayılı yasayla yapılan düzenlemelerden sonra, “orman köylü/köylüsü” sayılanlara 6831 sayılı yasanın 31, 32, 34 ve 40. maddeleriyle sağlanan olanaklardan yararlanma amacı ve koşulları da değiştirilmiştir. 2014 yılında çıkarılan 6527 sayılı yasayla 6831 sayılı yasanın 31 ile 32. maddelerinin birinci fıkralarındaki “devamlı oturan” ifadesinden sonra gelmek üzere; “veya burada oturmakta iken yerleşim adresini bu madde kapsamındaki başka bir köye taşıyan ya da nüfusa kayıtlı olmasa bile yerleşim adresi olarak kesintisiz en az beş yıl oturan muhtaç” ibareleri eklenmiştir. Ek olarak; Orman Genel Müdürlüğü’nün açıklamasına göre; “Nüfusa kayıtlı olduğu yere bakılmaksızın Orman Kanunu’nun 31 ve 32. maddeleri kapsamındaki bir köye adres naklini yaptırıp da aynı köyde kesintisiz en az beş yıl oturan vatandaşlarımızdan muhtaç hane reisleri de hak sahibi olmuştur.”²⁶ Bu düzenlemeyle birlikte; (i) “orman köylüsü” sayılmak, uygun bir söyleyişle; “isteğe bağlı” bir nitelik olmuş; (ii) 31 ve 32. madde uygulamasına konu olan köylerde nüfusa kayıtlı olma koşulu kaldırılmış; (iii) taşındığı köyde “beş yıl oturma” yeterli sayılmıştır. Dolayısıyla 6831 sayılı yasanın anılan maddeleriyle “orman köylüsü” sayılanlara sağlanan olanaklardan yararlanabilecek kitlenin büyüklüğü belirsizleşmiştir.

Bu düzenlemeler 6292 sayılı yasayla yapılanlarla birlikte değerlendirildiğinde, kırsal yerleşmelerde arazi temelli planlamalardan yoksunluğun götürüleri daha kolay kavranabilecektir.

26 Orman Genel Müdürlüğü’nün orman bölge müdürlüklerine gönderdiği 6.5.2014 tarih ve “35192309.35.01.01/22” sayılı yazı.

Bitmeyen öykü: “Havza” temelli planlama çalışmaları...

Ülkemizdeki planlama çalışmalarını incelemek isteyebilecek yerli ya da yabancı bir uzmanın en çok karşılaşılabileceği terimlerin başında, çok büyük bir olasılıkla, “havza” gelecektir. “Havza” temelli önermeler, arazi temelli etkinlikler, özellikle de su kaynaklarıyla doğrudan ya da dolaylı olarak ilgili politikalar, eylemler, etkinlikler tartışılırken öteden beri sıklıkla gündeme getirilmiştir. Ancak 2000 yıllarda Avrupa Birliği’nin “Su Çerçeve Direktifi”, “Gündem 21”, Birleşmiş Milletlerin “Milenyum Hedefleri”nin gündeme gelmesiyle bu alandaki çalışmalar ülkemizde de yeni boyutlar kazanmıştır. Suların “kaynak”, dolayısıyla da meta olduğu varsayımıyla hazırlanan “Su Çerçeve Direktifi”nin (SÇD) temel hedeflerinden birisi de “nehir havzası bazında yönetim kavramını yaygınlaştırmak” olarak belirlenmiştir.

Öte yandan; bilindiği gibi, SÇD’yle birlikte, Türkiye’de de “su yönetimi” düzenini tümüyle değiştirebilecek çabalara girilmiştir. Sözgelimi;

- AB’nin desteğiyle “Yüksek Maliyetli Çevresel Planlama Projesi” (ENVEST), “Su Çerçeve Direktifinin Türkiye’de Uygulanması İçin Katılım Öncesi Program Projesi” (MATRA)” ile “Türk Su Sektörünün AB Su Direktiflerine Uyum İçin Yeniden Yapılandırılması” isimli araştırmalar hazırlanmış; 2004 yılında ülkemizdeki suların yönetimi ile ilgili hukuksal alanı gözden geçirilerek SÇD doğrultusunda yenilenmesi, ilgili kuruluşların görev ve yetkilerinin yeniden tanımlanması, amacıyla DPT ile AB Sekreterliği’nin eşgüdümünde çalışma kurulu oluşturulmuş; İngiliz Çevre Bakanlığı tarafından Çevre ve Orman Bakanlığı için hazırlanmış, “Türk Su Sektörünün AB Su Direktiflerine Uyumu İçin Yeniden Yapılandırılması” araştırması yapılmış;²⁷

27 Anonim; AB Su Çerçeve Direktifi, Mühendislik, Mimarlık ve Planlamada

- 2011 yılında 645 Sayılı Orman ve Su İşleri Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnameyle, görevleri arasında; “Su kaynaklarının kıyı suları dahil olmak üzere koruma-kullanma dengesi gözetilerek, sucul çevrenin ekolojik ve kimyasal kalitesinin korunması ve geliştirilmesini sağlamak amacıyla havza bazında nehir havza yönetim planları hazırlamak, hazırlatmak, bütüncül nehir havzaları yönetimi ile ilgili mevzuat çalışmalarını yürütmek” de bulunan Su Yönetimi Genel Müdürlüğü, Orman ve Su İşleri Bakanlığı'nın ana hizmet birimi olarak kurulmuş;
- 2012 yılında **Su Havzalarının Korunması ve Yönetim Planlarının Hazırlanması Hakkında Yönetmelik** çıkarılmış;
- 2012 yılında “su kaynaklarının bütüncül havza yönetimi anlayışı çerçevesinde korunması için gereken tedbirleri belirlemek, etkili bir su yönetimi için sektörler arası koordinasyonu, işbirliğini ve su yatırımlarının hızlandırılmasını sağlamak, ulusal ve uluslararası belgelerde yer alan hedeflerin gerçekleştirilmesi için strateji, plan ve politika geliştirmek, havza planlarında kamu kurum ve kuruluşlarınca yerine getirilmesi gereken hususların uygulanmasını değerlendirmek, üst düzeyde koordinasyonu ve işbirliğini sağlamak” amacıyla “**Su Yönetimi Koordinasyon Kurulu**” oluşturulmuş;
- 2012 yılında **Nehir Havzaları Koruma ve Planlama Yönetmeliği** hazırlık çalışmaları başlatılmış;
- 2012 yılında Orman ve Su İşleri Bakanlığı tarafından yeni “Su Kanunu” taslağı hazırlanarak kamuoyunun tartışılmasına açılmış;
- 2013 yılında **Havza Yönetim Heyetlerinin Teşekkülü**,

Mimarlık, 26 Ocak 2011, <http://www.ivmedergisi.com/ab-sucerceve-direktifi.html> (Erişim 5 Şubat 2015).

Görevleri, Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Tebliğ yayımlanmış, ancak, 2015 yılında yeniden düzenlenmiş;

- 2014 Yılında Ulusal Havza Yönetim Stratejisi 2014-2023 hazırlanmış;
- 2014 yılında; “havza koruma eylem planlarının” “nehir havza yönetim planlarına” dönüştürülmesi çalışmaları başlatılmış; bu amaçla 2017 yılında değin tamamlanması öngörülen bir proje hazırlanmış; Meriç-Ergene, Susurluk, Konya ve Büyük Menderes Havzaları için hazırlanmış olan Havza Koruma Eylem Planlarının, Nehir Havza Yönetim Planlarına dönüştürülmesi hedeflenmiş; 2014 yılı sonuna değin belirlenmiş olan 25 nehir havzasının tamamında Havza Koruma Eylem Planları tamamlanmış;²⁸
- ülkemizdeki 25 büyük su havzasının kapsadığı 13.086 mikro havza sınıflandırılmış; ülke genelinde 18 nehir havzasını kapsayan ve 5 alt projeden oluşan Nehir Havza Yönetim Planları’nın Hazırlanması projesi kapsamında çalışmalar başlatılmış;
- Orman ve Su İşleri Bakanlığı’nın kuruluş ve görevlerini düzenleyen, değiştiren 645 ile 648 sayılı KHK’larda sözü edilmemesine karşın, Su İşleri Genel Müdürlüğü’nün Havza Yönetimi Dairesi Başkanlığı’nın Görevleri arasında “Nehir Havza Koruma Eylem Planlarını ve Nehir Havza Yönetim Planlarını hazırlamak, gerektiğinde revize etmek, görüş vermek, uygulanmalarını takip etmek ve denetlemek” de sayılmış;

Tümüyle suların yönetimine indirgenmiş gibi görünen bu süreçte, 2014 tarihinde Yüksek Planlama Kurulu tarafından onayla-

28 Cumali Kınacı; “Türkiye’de ve Dünya’da Su Yönetimi”, (27 Kasım 2014 tarihinde yapılan sunum); Yansı 63; TC Orman ve Su İşleri Bakanlığı, Ankara.

arak yürürlüğe giren Ulusal Havza Yönetim Stratejisi'yle (UHYS) birlikte, öteden beri sürdürülegelen havza yaklaşımı yeni boyutlar kazanmıştır. Amacı;

“... ülkemiz su havzalarının ve onların doğal kaynaklarının korunması, geliştirilmesi ve sürdürülebilir kullanımı ile ilgili orta ve uzun vadeli kararlara ve yatırım programlarına rehberlik sağlamak, toplumumuzun havzaların ekolojik, ekonomik, sosyal ve kültürel fayda ve hizmetleri ile ilgili ihtiyaç ve beklentilerinin yeterli düzeyde ve sürdürülebilir olarak karşılanması için yapılacak çalışmalara ortak bir yol göstermek”

olarak belirlenen²⁹ UHYS'de;

“Ülkemizde su havzalarının ve kaynaklarının korunması ve kullanılmasında çok sayıda kuruluş görev ve sorumluluk yüklenmiş olup havzalarda kendi ilgi ve sorumluluk alanlarında çalışmaları gerçekleştirmektedir. Ancak farklı kurumlarca havzaların farklı alanlarında (yukarı ve aşağı havzalarda) ve konularında uygulanan programlar, projeler ve yürütülen çalışmalar (ormanların rehabilitasyonu, ağaçlandırma, toprak muhafaza, mera ıslahı, baraj ve gölet yapımı, tarımsal sulama, enerji üretimi, içme, kullanma, sanayi su ihtiyaçlarının karşılanması, biyolojik çeşitlilik kaynaklarının korunması ve ıslahı, kırsal kalkınma vb.) arasında eşgüdüm ve bütünsellik ile paydaşların katılımı ve sahiplenmesi yetersiz olup bu durum kaynak israfı yanında yatırımların tamamlayıcılık, etkinlik ve sürdürülebilirliğini olumsuz etkileyebilmektedir.”

vb. son derece gerçekçi saptamalar yapılmış;³⁰ Çizelge 6'da görüldüğü gibi; bu “genel” sayılabilecek saptamalardan hareketle ülkemizdeki “havza yönetiminin güçlü ve zayıf” yönleri ayrıntılı olarak belirlenmiştir:

29 TC Orman ve Su İşleri Bakanlığı, Ulusal Havza Yönetim Stratejisi 2014-2023, Ankara, 2014; Sayfa i.

30 TC Orman ve Su İşleri Bakanlığı, Agy; Sayfa 7.

Çizelge 6: Türkiye’de Havza Yönetiminin Güçlü, Zayıf Yönleri

Güçlü Yönleri	Zayıf Yönleri
a) Kurumların havza projeleri ve uygulamaları konusunda kazandıkları deneyimler, son dönemde havza bütünlüğünü esas alan yatırımlara ve planlamalara yönelmesi. b) Havza koruma eylem planları ve nehir havzası yönetim planlarının hazırlanmakta olması. c) Havza yatırımlarına devletçe sağlanan finansa-son yıllarda artış. d) Toprak muhafaza ve havza rehabilitasyon uygulamalarının artması. e) Kamu kuruluşları dışındaki paydaşların (STK’lar, bilim kuruluşları vb.) bütünleşik havza yönetimi projelerine ilişkin bilgi ve deneyimleri. f) Korunan alan sayısında ciddi artış (son 5 yıl içerisinde %62) sağlanması. g) Biyolojik Çeşitlilik İzleme Birimi’nin ve Veri Tabanı (Nuhun Gemisi)’nin olması	a) Havza yönetimi ile ilgili politika ve stratejilerdeki yetersizlikler ve havza bazlı sektörel yatırım politikaları arasında eşgüdümün sağlanamaması. b) Kurumlar arası eşgüdüm ve işbirliği yetersizliği, kurumların görev-yetkileri ve mevzuatları ile ilgili çakışmalar, boşluklar, belirsizlikler. c) Paydaşların katılımının ve yerel sahiplenmenin sağlanmasındaki yetersizlikler. d) Yürütülen projeler ve çalışmalar hakkında bilgilendirme, şeffaflık eksikliği. e) Modern bilgi teknolojilerini kullanan izleme ve değerlendirme teknikleri ve yöntemleri konusunda yetersizlikler. f) Havza ulusal veri tabanı eksikliği. g) Havza projeleri ve faaliyetlerini önceliklendirme ölçüt ve yöntemlerindeki yetersizlikler. h) Havza çalışmalarının eşgüdümlü yürütülmesine temel oluşturacak üst düzey planların tamamlanması ve güncellenmesindeki yetersizlikler. i) Havzalarda yürütülen projelerin ve uygulamaların ekolojik ve sosyal etkilerinin ölçülmesi ve değerlendirilmesine ait yöntem, veri ve kurumsal kapasite yetersizlikleri j) Havza projeleri ve yatırımlarının fayda ve maliyetlerinin hesaplanmasında ve bunlardan etkilenen ve yararlanan paydaşlar arasında paylaşımdaki yetersizlikler. k) Havzalar ile ilgili bilimsel yaklaşım ve ARGE eksikliği, araştırmacılar ile uygulamacılar arasında diyalog ve işbirliği yetersizliği. l) Havza kuruluşlarındaki eleman eksiklikleri. m) Havza bütününde ekosistem planlaması

	yaklaşımının, orman, çayır, sulak alan, turba- lık vb. gibi farklı ekosistemlerde rehabilitas- yon ve koruma çalışmalarının yetersiz olması
--	---

Kaynak; TC, Orman ve Su İşleri Bakanlığı Ulusal Havza Yönetim Stratejisi (2014-2023); Sayfa 10.

Bu saptamalarda hareketle, UHYS’de, köktenci sayılabilecek; 7 “amaç” → 9 “alt amaç” → 27 “Hedef” → 69 “Stratejiye” yer verilmiştir. “Hedeflerin tümü veya büyük bölümü için ortak” olduğu belirtilen stratejiler ise şunlardır:³¹

“Mevcut mevzuatı, havza yönetim uygulamalarının eşgüdümlü, bütünlük ve katılımcı olarak yürütülmesini ve taraf olduğumuz uluslararası sözleşmelere ve AB mevzuatına uyumu destekleyecek şekilde geliştirmek.

Havzaların bütüncül ve katılımcı yaklaşımla sürdürülebilir yönetimi için kurumsal kapasiteleri güçlendirmek, ulusal, bölgesel ve havza bazlarında plan ve stratejilere dayalı eşgüdüm mekanizmalarını tesis etmek.

Sivil toplum kuruluşları, bilim kuruluşları ve diğer paydaşların havza yönetimi ve ıslahı çalışmalarına ulusal ve yerel düzeylerde katılım ve katkılarını desteklemek.

Havzalarda yaşayan yerel halk arasında doğal kaynakların tahribatı ve erozyonun önlenmesi ile ilgili gerekli bilinç düzeyini oluşturmaya yönelik çiftçi eğitimi ve yayım faaliyetlerini güçlendirmek, kapasite geliştirme programları uygulamak.

Havza koruma ve yönetim planlarında havza bazında koruma ve kullanmaya yönelik tedbirler programını alt havza üst havza entegrasyonu esas olarak oluşturmak.

Planlama, izleme ve değerlendirme çalışmalarında bilgi teknolojilerinden yararlanmak.

Havza alanlarının, müdahalelerin ve yatırımların bilimsel kriter

31 TC Orman ve Su İşleri Bakanlığı, Agy; Sayfa 26

ve yöntemlerin kullanımı ile belirlenecek önceliklendirmeye göre yürütmek.

Havza sorunlarının çözümü ve havza yönetiminin geliştirilmesine yönelik olarak üniversiteler ve bilimsel araştırma kurumları ile diyalog ve işbirliğini güçlendirmek.”

UHYS’nin uygulanması ile ilgili çalışmaların izlenmesi ve eşgüdüm çalışmalarını Orman ve Su İşleri Bakanlığı Su Yönetimi Genel Müdürlüğü’nün yapacağı üç düzeyli bir yapılanma öngörülmüştür:

Havza Yönetimi Üst Kurulu: İlgili kamu kuruluşları ile öteki kuruluşların (STKlar, bilim kuruluşları vb.) üst düzey temsilcilerinden oluşacak; “...çalışmaların üst düzeyde yönlendirilmesi ve desteklenmesi” görevini üstlenecektir. Ayrıca, Kurul, “havza yönetim kurullarının” merkezleri ile çalışmalarının eşgüdümünü sağlayacaktır.

Teknik Komite: İlgili kuruluşlarda “izleme, değerlendirme, kurum dışı ve içi gelişimlerle ilgili temas ve bilgi değişimini koordine etmek amacıyla bir birim ile bir üst düzey uzmanın” katılımıyla oluşturulacaktır.

Havza Yönetim Kurulu: Her su havzası özelinde havza düzeyinde izleme ve değerlendirme çalışmaları yapmak üzere ilgili kurum, kuruluş ve ile öteki tarafların temsilcilerinden oluşacaktır.

Öngörülen “hedeflerin gerçekleştirilmesinin izlenmesi, koordinasyonu ve desteklenmesinden birincil derecede sorumlu kuruluşlar ve birimler ile işbirliği yapılacak kurumlar” ise UHYS’nin ekinde,

- Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü,
- Su Yönetimi Genel Müdürlüğü,
- Çölleşme ve Erozyonla Mücadele Genel Müdürlüğü,
- Orman Genel Müdürlüğü,
- Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü), MGM

(Meteoroloji Genel Müdürlüğü,

- Çevre ve Şehircilik Bakanlığı,
- Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı,
- Öteki bakanlıklar,
- Üniversiteler,
- ARGE-KR (Araştırma Kurumları),
- STK'lar,
- İlgili Dernekler

olarak açıklanmıştır. Böylesi bir yapılanmanın ne denli etkin olduğunu bildiği; daha açık bir söyleyişle, en azından “gerektiğinde” olamadığı onlarca örnekte açıklıkla ortaya çıkmıştır. Sözgelimi; sayılan kuruluşların hiçbirinin görev, yetki ve sorumluluklarını düzenleyen hukuksal düzenlemelerde beklenen katılımın ve katkının gerçekleştirilmesini güvence altına alabilecek bir yükümlülüğe yeri verilmemiştir.

Bu stratejiler ile düzenlemelerin öngörüldüğü gibi yaşama geçirilebilmesi, başta arazi temelli çalışmalar yapan, dolayısıyla, “arazi temelli planlar” hazırlayanlar olmak üzere, tüm kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi gerektirecektir. Ne var ki; UHYS’de “Ulusal Havza Yönetim Stratejisi Uygulamasının Koordinasyonu, İzlenmesi ve Değerlendirilmesi” başlığı altında açıklanan “Kurumsal Düzenlemeler ve Sorumluluklar”, bu gereğin yerine getirilebilmesine yetmeyecektir.

Açıktır ki, özel bir çabaya girilmediğinde, ülkemizdeki, kamu yönetiminde yaygın kurumsal ve bireysel davranış gelenekleri, özellikle de 2000’li yıllarda kamu yönetiminde yapılan düzenlemeler, UHYS’de öngörülenlerin gerçekleştirilmesine olanak veremeyecektir. Bu nedenle de, “havzaların”, deyiş yerindeyse, “kapanın elinde kalması”; dolayısıyla, havzaları “kapanların” ne, ne zaman ve nasıl aklına esiyorsa öyle “planlar” hazırlaması kaçınılmaz ola-

bilecektir. Çeşitli hukuksal düzenlemelerle üç bakanlığa görev olarak verilen “havza” temelli planlama çalışmalarının dağılımı da bu gerçeği açıklıkla ortaya koymaktadır. İlgili hukuksal düzenlemelerde geçen, adları üzerinde henüz bir uzlaşa sağlanmamış olan bu planların başlıcaları şunlardır:

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı:

- Havza Çevre Düzeni Planı

Orman ve Su İşleri Bakanlığı:

- Entegre Havza Islahı Ana Planı
- Nehir Havza Yönetim Planları
- Yukarı Havza Sel Kontrolü Eylem Planı
- Su Havzalarının Geliştirilmesine Yönelik Ulusal ve Bölgesel Düzeyde Planlama
- Ulusal Havza Yönetim Stratejisi ve Eylem Planı
- Havza Master Planı

Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı:

- Tarım Havzaları

Bu planların hazırlanması amacıyla;

- Çölleşme ve Erozyonla Mücadele Genel Müdürlüğü’nde **Havza Planlama ve Arazi Islahı Daire Başkanlığı**;
- Su Yönetimi Genel Müdürlüğü’nde **Havza Yönetimi Planlaması Daire Başkanlığı**;
- Orman Genel Müdürlüğü’nde **Toprak Muhafaza ve Havza Islahı Dairesi Başkanlığı**;
- Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü’nde ise **Etüt Planlama ve Tahsisler Dairesi Başkanlığı**

birimleri kurulmuştur. Oysa, Dalkılıç ve Harmancıoğlu’nun da vurguladıkları gibi;³²

32 Yıldırım Dalkılıç - Nilgün Harmancıoğlu; “Avrupa Birliği Su Çerçeve Di-

“Söz konusu kuruluşlarda SÇD’nin genel esasları konusunda önemli bir bilgi birikimi oluşmasına rağmen, direktifin gerçek bir havza üzerinde adım adım nasıl uygulanacağı bilinmemektedir. Türkiye’nin, su yönetimi konusunda AB hedefleri ve gerekliliklerini yerine getirebilmesi için öncelikle, kurumsal ve yasal düzenlemelerin yapılması gerekmektedir. Entegre su yönetimi, her şeyden önce kurumlar arası işbirliği gerektirmektedir. Öte yandan halen su ile ilgili kamu kuruluşlarımızda teknolojik yönetim araçlarının kullanımı konusunda önemli bir kapasite geliştirme ve eğitim ihtiyacı vardır ve gerekli AR-GE çalışmaları yapılamamaktadır. Bu kuruluşlarda halen daha, sürdürülebilir kalkınmaya yönelik entegre havza yönetiminin nasıl yapılacağı konusunda belirsizlikler bulunmakta ve etkin yöntemler kullanılamamaktadır.”

Konuyu hukuksal yönleriyle irdeleyen Coşkun da benzer bir değerlendirme yapmıştır:³³

“Türk hukuk sisteminde planlar arası, kademeli birliktelik ilkesi doğrultusunda yürüyen bir yapılanma bulunmamaktadır. Bunun aksine, üst ölçekli planları zorunlu kılmayan, bu planların mevcut olması halinde dahi alt ölçekli planlarla organik bağının kurulamadığı ve özel amaçlı planların üst düzey plan kararlarından bağımsız, bütüncül anlayıştan uzak olduğu bir sistem yürümektedir. Bunun aksine, üst ölçekli planları zorunlu kılmayan, bu planların mevcut olması halinde dahi alt ölçekli planlarla organik bağının kurulamadığı ve özel amaçlı planların üst düzey plan kararlarından bağımsız, bütüncül anlayıştan uzak olduğu bir sistem yürümektedir.”

Bu yönetsel yapının 2015 yılında da sürdürüldüğüne bakılırsa, deyim yerindeyse, “Garp cephesinde yeni bir şey yok!” denebile-

rektifinin Türkiye’de Uygulama Olanakları”, TMMOB 2. Su Politikaları Kongresi, Ankara, ??? Sayfa 423.

33 Aynur Aydın Coşkun; “AB Su Çerçeve Direktifi Kapsamında Nehir Havza Yönetim Planlarının Hukuki Analizi”; http://www.turkhukuksitesi.com/makale_1090.htm; Sayfa 8 (Erişim: 13 Şubat 2015).

cektir.³⁴ MATRA Projesinde de bu türden olumsuzlukların aşılması amacıyla;

“Devlet Su İşleri (DSİ); Çevre ve Orman Bakanlığı; Tarım ve Köy Hizmetleri Bakanlığı; Sağlık Bakanlığı; Turizm Bakanlığı; Devlet Planlama Teşkilatı; Avrupa Birliği Genel Sekreterliği ve Ulusal Platformun çalışması sırasında belirlenecek diğer devlet kurumlarından bir Ulusal Su Platformu kurulması”

önerilmiştir. 2012 yılında oluşturulan **Su Yönetimi Koordinasyon Kurulu**, bu öneri doğrultusunda atılmış adımlardan birisi olarak değerlendirilebilir.³⁵

34 Ülkemizde SÇD doğrultusunda yapılan çalışmalar sırasında bir de “bütünleşik havza yönetimi” yaklaşımı gündeme gelmiştir. 2013 yılında gerçekleştirilen I. Ormancılık ve Su Şurası’nda oluşturulan “Havza Yönetimi ve Su Bilgi Sistemi Çalışma Grubu”nun yazanağında konuya ayrıntılı olarak yer verilmiştir: Belirtildiğine göre; “Bütünleşik havza yönetimi, geleneksel su yönetimi yaklaşımlarından farklı olarak, suyun miktarı ve kalitesini birlikte ele alan; havzadaki sosyal, ekonomik ve ekolojik hedefleri sürdürülebilirlik ilkesi temelinde uzun vadeli bir planlama çerçevesinde tanımlayan yeni bir yaklaşımdır.” Daha da önemlisi; “Bütünleşik havza yönetimi yaklaşımında ormancılık, tarım, enerji, madencilik, kentleşme, turizm gibi farklı sektörel kullanımların ve gelişmelerin sonucunda ortaya çıkan arazi kullanımı neticelerinin ekosistemler ve biyolojik çeşitlilik üzerine etkilerinin dikkatle araştırılması ve gerekli tedbirlerin alınması gerekmektedir.” (Agy; Sayfa 6 ve 47).

35 Su Yönetimi Koordinasyon Kurulu, Başbakanın 20 Mart 2012 tarihinde yayımladığı 2012/7 sayılı genelgesiyle; “Su kaynaklarının bütüncül havza yönetimi anlayışı çerçevesinde korunması için gereken tedbirleri belirlemek, etkili bir su yönetimi için sektörler arası koordinasyonu, işbirliğini ve su yatırımlarının hızlandırılmasını sağlamak, ulusal ve uluslararası belgelerde yer alan hedeflerin gerçekleştirilmesi için strateji, plan ve politika geliştirmek, havza planlarında kamu kurum ve kuruluşlarınca yerine getirilmesi gereken hususların uygulanmasını değerlendirmek, üst düzeyde koordinasyonu ve işbirliğini sağlamak...” amacıyla oluşturulmuştur. Çalışmalarını Orman ve Su İşleri Bakanı’nın ya da gerektiğinde Müsteşarının başkanlığında yürütecek Kurula; Çevre ve Şehircilik, İçişleri, Dışişleri, Sağlık, Gıda, Tarım ve Hayvancılık, Bilim, Sanayi ve Teknoloji, Enerji ve Tabii Kaynaklar, Kültür ve Turizm, Kalkınma Bakanlıkları ile Avrupa Birliği

Görünüşe bakılırsa, “küreselleşme” süreci; suların, dolayısıyla havzaların yönetimini, giderek “arazi temelli planlama” çalışmaları; ilgili kamu yönetimini de, daha önce görülmedik biçimlerde ve boyutlarda dönüştürebilecektir.

“Nehir havzaları temelli planlama” yaklaşımı ne getirecek?

Daha önce de belirtildiği gibi, AB “Su Çerçeve Direktifi” (SÇD) uyarınca ülkemizde de gündemine gelen “nehir havzaları temelli planlama” yaklaşımının öngörüldüğü gibi yaşama geçirilmesi durumunda, “arazi temelli planlama” düzeninde köklü değişikliklere yol açabilecektir. SÇD’nin bu hedef doğrultusunda gündeme getirdiği “entegre nehir havzası yönetimi” kapsamında; “(1) yönetimin havza bazında yapılması; (2) farklı tip ve formdaki suların bütünlük değerlendirmesi; (3) arazi ve su kaynakları ilişkisinin dikkate alınması; (4) doğal kısıtların, sosyal ve ekonomik ihtiyaçların, politik ve idari süreçlerin entegrasyonu; (5) nehirlerin ve havzalarının şimdiki ve gelecek kuşaklar için çok yönlü kullanımının devam ettirilmesi (sürdürülebilirlik). SÇD, her bir nehir havzası için bir Nehir Havzası Yönetim Planı oluşturulmasını gerektirmektedir.”³⁶ Bu gerek doğrultusunda, 2012 yılında “su kaynaklarının havza bazında sürdürülebilir bir şekilde geliştirilmesi, iyileştirilmesi, korunması ve kullanılması ile AB Müktesebatı Su Çerçeve Direktifine uyum sağlanması” amacıyla “**Nehir Havzaları Koruma ve Planlama Yönetmeliği Taslağı**” hazırlanarak ilgili kamuoyunun tartışmasına açılmıştır. Büyük bir olasılıkla temel düzenlemeleri korunarak yürürlüğe konulacak olan Taslağın 4. maddesi, konunun tartışılması

Bakanlığından (kurumları adına karar vermeye yetkili üst düzey temsilcilerin); Su Yönetimi, Devlet Su İşleri, Meteoroloji, Çölleşme ve Erozyonla Mücadele Genel Müdürleri; Türkiye Su Enstitüsü Başkanı’nın katılımı uygun görülmüştür.

36 Yıldırım Dalkılıç - Nilgün Harmancıoğlu; Agy; Sayfa 418.

sırasında göz önünde bulundurulması gereken üç tanıma yer verilmiştir:

Nehir havzası: Kaynaklar, dereler, nehirler ve göller aracılığıyla toplanarak gelen yüzeysel akışların bir göle veya nehir ağzı, haliç ya da delta aracılığıyla kıyı suyu sınırından denize aktığı noktaya göre suyun toplanma alanı.

Nehir havza bölgesi: Bir veya daha fazla nehir havzasının ilgili yeraltı suları ve yüzeysel suları ile birlikte oluşturduğu alan.

Nehir havzası yönetim planı: Bir nehir havzasındaki su kaynaklarının ve canlı hayatının korunmasını, geliştirilmesini ve bozulmamasını sağlamak üzere su kaynakları için sürdürülebilir bir koruma-kullanma dengesi gözetilerek havzanın bütününi esas alarak hazırlanan plan.

Taslakta ayrıca;

Su Yönetimi Ulusal Koordinasyon Kurulu; “Su havzaları bazında yönetimin planlama, uygulama ve yatırım gibi tüm bileşenlerinin üst ve ana havzada ele alındığı ve kamu kurum ve kuruluşlarınca yerine getirilmesi gereken hususların uygulanmasının” değerlendirileceği kurul”;

Ulusal Su Planı; “Ulusal su politikasının ana öğelerini ve mekânsal politikaların ilgili boyutlarını ihtiva eden Yüksek Planlama Kurulu tarafından onaylanan plan”,

tanımları yapılmıştır. Hemen hemen tümüyle SÇD’nin yönlendirmeleri ile MATRA’da öne sürülen öneriler doğrultusunda hazırlanan Taslakta, su politikalarının yanı sıra su varlığının yönetimiyle ilgili tartışılması gereken çok sayıda maddeye yer verilmiştir. Adı zaten “Nehir Havzaları Koruma ve Planlama Yönetmeliği” olacak düzenlemede ayrıca 23-32. maddelerin yer verildiği “Nehir Havza Yönetim Planları” başlıklı bir özel bölüm açılmış; Ek 1’inde ise “Nehir Havza Yönetim Planlarının Hazırlanmasına İlişkin Usul ve Esaslara” açıklanmıştır. Taslağın 23. maddesine göre;

- nehir havza yönetim planları bütün nehir havzaları için,

havza koruma eylem planları esas Bakanlıkça koordineli olarak hazırlanır.

- Bakanlık uygun görmesi durumunda havzalarda yetkili kurumlardan temsilcilerin yer alacağı komisyonlar oluşturarak planları hazırlar /hazırlatır ve takiplerini yapar;
- nehir havza yönetim planları, Bakanlıkça ilgili kurum kuruluşların sürece aktif katılımı sağlanarak planlara ilişkin görüşleri alınarak hazırlanır.

Türkiye gerçeklikleriyle gerektiğinde ilişkilendirilmeden hazırlanmış anlaşılan Taslak, “nehir havza yönetim planlarının” tümüyle antidemokratik bir süreç içinde hazırlanmasını öngörmekte, yaşamsal önemde yanlışlıklar ve belirsizlikler taşımaktadır. Sözgelimi;

- “nehir havza yönetim planlarının” ekolojik, ekonomik, toplumsal, yönetsel alanlardaki yönlendirmeleri kapsayacak biçimde tümleşik olarak hazırlanması; havza koruma eylem planlarının ise nehir havza yönetim planlarında yer verilen etkinliklerin yaşama geçirilmesine yönelik olarak hazırlanması gerekmektedir; böyle iken tümüyle tersi bir işlem öngörülmektedir;
- yetkili kurum temsilcilerinin planların hazırlık sürecine ancak Orman ve Su İşleri Bakanlığı’nın “uygun görmesi” durumunda katılabilecek olması, ilgili ve yetkili kurumların sürece katkıda bulunabilmesini, kurumlararası işbirliğini rastlantılara bırakacaktır;
- söz konusu planların hazırlık sürecine hangi “ilgili” kuruluşların “aktif katılımının sağlanacağı”; yanı sıra, bu katılımın hangi alanlarda hangi düzey ve biçimlerde olabileceğine açıklık getirilmemiş; ayrıca, ilgili kuruluşların sürece katılımları, “görüşlerinin alınmasıyla” sınırlandırılmıştır; Maddenin 5. fıkrasında yer verilen; “hazırlanan taslak nehir havza yönetim

planları için halkın bilgilendirilmesi üç aşamada yapılır; a) danışma süreci, b) görüşlerinin alınması süreci c) yayınlanma süreci.” kuralı ise, “görünümü kurtarma” etkinliklerden öteye geçemeyecektir;

- 24. maddenin 1. fıkrasında yer verilen; “Nehir Havza Yönetim Planlarında belirtilen tedbirlerin alınmasına rağmen tanımlanan hedeflere ulaşmanın teknik olarak imkânsız olduğu, **orantısız biçimde mali yük getirdiği** veya doğal afetler sebebiyle bozulduğu durumlarda kapsamlı gerekçeleri belirlenir ve hedefler değiştirilir.” kuralı, ilgili karar vericilerin öznel değerlendirmeler yapabilmesini olanaklı kılmaktadır;
- 31. maddesinde; “Havzalar arası su aktarımında hedefler dikkate alınır.” kuralına yer verilmesiyle, temel özelliği ekolojik koşullar yönünden bütünlük olan havzaları havza olmaktan çıkarabilecek uygulamalara dayanak olabilecektir.

Görüldüğü gibi, “nehir havza yönetim planlarının” hazırlanma ve uygulanma süreci ile ilgili çalışmalarda, “arazi temelli planlama” çalışmalarının, deyim yerindeyse, “olmazsa olmaz” koşulu olan bütünselliğin herhangi bir düzlemde yerine getirilmesini sağlayabilecek bir yaklaşımda bulunulmamıştır. Başka bir söyleyişle; Dalkılıç ve Harmancıoğlu ile Coşkun’un daha önce de vurguladıkları yoksunluklar, bu süreçte de yaşanmıştır.

Öte yandan; su kaynaklarının metalaştırılmasını küresel düzlemlere taşıma çabalarının giderek yoğunlaşacağı varsayıldığında, “nehir havza yönetim planlarının” bu çabalara dayanak olabilecek biçimde hazırlanma olasılığının da bu bağlamda gözden kaçırılması gerekmektedir.

2000’li yılların yükselen güneşi: “Mekânsal strateji planlaması”³⁷

*“Arazi kullanım ve yapılaşmada sadece mekânsal strateji planları, çevre düzeni planları ve imar planlarına uyulacak. Diğer planlar ise bu mekânsal planlara girdi sağlayacak, veri oluşturacak ve alt kademe planlara yol gösterecek.”*³⁸

(Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 2014)

Bilindiği gibi “mekânsal planlama”, ülkemizde öteden beri “kentsel planlama” yazınında sıkça geçen bir terimdir. Söz konusu sıklığın başında da imar planları gelmektedir. 2000’li yıllarda ise geleneksel “kentsel planlama” yaklaşımlarına yeni boyutlar kazandırma çabaları da yoğunluk kazanmıştır. Bu çabaların başlıcaları aşağıda örneklenmiştir:³⁹

- Mekansal Planlama ve İmar Kanunu Taslağı (1999),
- İmar Kanunu Tasarısı Taslağı (2004),
- Planlama ve İmar Kanunu Tasarısı Taslağı (2005)
- Kentleşme Şurası Bildirgesi (2009):

37 Bu bağlamda, pek sorulmayan: “- Mekânsal strateji planlamasında, planlanacak olan nedir?” sorusu akla gelmektedir Bilindiği gibi, herhangi bir etkinlik alanı için herhangi bir düzlemde “mekânsal stratejiler” geliştirilebilir, ancak, stratejiler planlanmaz; “mekânsal stratejilerin” geliştirilmesine ya da yaşama geçirilmesine yönelik etkinlikler için “planlama” yapılabilir. Açıkthat ki; bu akıl yürütme biçimi yeğlendiğinde, planlama çalışmalarının birbirinden tümüyle farklı kapsamda, farklı tekniklerle yürütölmesi gerekecektir. Öyle anlaşıyor ki, gündemde olan “mekânsal strateji planlamasının”; iki aşamalı bir süreçte gerçekleştirilmesi öngörülmektedir: İlk aşamada, ağırlıkla kentsel yerleşmeler özelinde çeşitli etkinlikler için “mekânsal temelli” stratejiler geliştirilecektir. İkinci aşamasında ise bu stratejilerin yaşama geçirilmesine yönelik etkinlikleri belirlenecek, giderek de planlanacaktır.

38 Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Açıklaması; (16 Haziran 2014)

39 <http://www.csb.gov.tr/gm/mpgm/index.php?Sayfa=sayfa&Tur=webmenu-&Id=12446>

“Yeni planlama yaklaşımı; katılımcı, müzakereci, dinamik ve disiplinler arası gerçekleştirilen ve plan yalnızca fiziksel müdahaleye odaklanan nihai bir belge olarak değil, doğal ve kültürel değerlerin korunması ile sosyo-ekonomik gelişme için araçları ortaya koyan, birleştirici ve devamlılığı olan, stratejik amaç ve hedefleri içeren, izleme ve değerlendirme sistemi olan ve geri beslemeyi öngören, esnek bir süreç olarak tanımlanmalıdır. Önerilen planlama sisteminin, salt kentleri değil, aynı zamanda kırsal yerleşmeleri ve kır-kent sürekliliğini de kapsayacak şekilde oluşturulması, Stratejik Planlama yaklaşımıyla Ülke Mekânsal Gelişme Stratejisinin hazırlanması gerekli görülmektedir.”

- 61. Hükümet Programı (2011)

“Çevre ve Şehircilik Bakanlığımız fiziksel planlama ve yapılaşma konusundaki düzenlemeleri ve standartları geliştirecek, Kalkınma Bakanlığıyla birlikte kalkınma politikalarına uygun ulusal ve bölgesel nitelikli mekânsal gelişme stratejileri hazırlayacaktır.”

- 644 sayılı KHK (2011):

“2d) Mekânsal strateji planlarını ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği yapmak suretiyle hazırlamak ve mahalli idarelerin plan kararlarının bu stratejilere uygunluğunu denetlemek.”

7a) Yerleşme, yapılaşma ve arazi kullanımına yön veren, her tür ve ölçekte fiziki planlara ve uygulamalara esas teşkil eden üst ölçekli mekânsal strateji planlarını ve çevre düzeni planlarını ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği yaparak hazırlamak, hazırlatmak, onaylamak ve uygulamanın bu stratejilere göre yürütülmesini sağlamak”

7ç) Sektörel planların havza veya bölge düzeyindeki mekânsal strateji planlarına ve çevre düzeni planlarına uyumlu hazırlanmasını sağlamak.”

7ı) Her tür ve ölçekteki fiziki planların birbiriyle uyumunu ve mekânsal strateji planları hedeflerine ve kararlarına uygunluğunu sağlamak amacıyla gerekli tedbirleri almak, ilgili idareler tarafından Bakanlıkça verilen süre içinde yapılmayan il çevre

düzeni planlarını yapmak, yaptırmak ve resen onaylamak.”

- 3194 sayılı İmar Kanunu (2013):

“8d) Arazi kullanımı ve yapılaşmada sadece mekânsal stratejik planları, çevre düzeni planları ve imar planları kararlarına uyulur.”

- 10. Kalkınma Planı (2013):

“Detaylı arazi kullanımlarına, mülkiyet düzenlemesine ve uygulamaya ilişkin kararların alt ölçekli planlarla belirlenmesi, bunları yönlendiren üst ölçekli mekânsal planların ise stratejik nitelikte olması sağlanacak; planların amacı, niteliği, kapsamı ve arazi kullanım kararlarındaki belirleyicilik düzeyleri netleştirilecektir.”

Hazırlık çalışmaları 2007 yılında başlatılan, 2010 yılında da sonuçlandırılan “Sürdürebilir Kentsel Gelişme İçin Bütünleşik Kentsel Gelişme Stratejisi ve Eylem Planı Hazırlama Projesi”nin (KENTGES) sonuç belgesi olan “**Bütünleşik Kentsel Gelişme Stratejisi ve Eylem Planı (2010-2023)**”nda ülkemizdeki “mekânsal planlama” çalışmalarının sorunları ile çözümlenmesi yönelik kapsamlı önerilere yer verilmiştir. Örneğin; “Bayındırlık ve İskân Bakanlığı tarafından başlatılan, “Sürdürülebilir Kentsel Gelişme Stratejisi ve Eylem Planı Hazırlama Projesi (KENTGES)” başta olmak üzere, ilgili kurum ve kuruluşların çalışmalarına temel teşkil etmesi amacıyla” 4-7 Mayıs 2009 tarihlerinde toplanan Kentleşme Şurası sonrasında kamuoyuna açıklanan sonuç bildirgesinde şu önerilere yer verilmiştir:⁴⁰

“Türkiye’de mekânsal planlama alanında bütüncül bir bakış açısının geliştirilmesinin gerekli olduğu belirlenmiştir. Mevcut durumdaki çok parçalı kurumsal yapının ve dağınık planlama yetkilerinin birlikte ele alınması ve çerçeveye bir kanun ile yeni

40 Bayındırlık ve İskân Bakanlığı; Kentleşme Şurası Sonuç Bildirisi, 7 Mayıs 2009

bir planlama yaklaşımı ve planlama sisteminin geliştirilmesi gerekmektedir.

Yeni planlama yaklaşımı; katılımcı, müzakereci, dinamik ve disiplinler arası gerçekleştirilen ve planı yalnızca fiziksel müdahaleye odaklanan nihai bir belge olarak değil, doğal ve kültürel değerlerin korunması ile sosyo-ekonomik gelişme için araçları ortaya koyan, birleştirici ve devamlılığı olan, stratejik amaç ve hedefleri içeren, izleme ve değerlendirme sistemi olan ve geri beslemeyi öngören, esnek bir süreç olarak tanımlanmalıdır.

Önerilen planlama sisteminin, salt kentleri değil, aynı zamanda kırsal yerleşmeleri ve kır-kent sürekliliğini de kapsayacak şekilde oluşturulması, Stratejik Planlama yaklaşımıyla Ülke Mekânsal Gelişme Stratejisinin hazırlanması gerekli görülmektedir.”

Sonuç bildirgesinde, “mekânsal strateji planlaması” yaklaşımına herhangi bir gönderme yapılmamıştır.

Öte yandan; KENTGES çalışmaları sırasında da benzer sorunlar sıkça belirtilmiştir:⁴¹

“Mekânsal planlama alanında yetkili kurumlar arasındaki eşgüdüm yetersizliği önemli sorunlardan biridir. Merkezde yer alan çok sayıda bakanlık ve kurumun, kendi kuruluş kanunlarından gelen plan yapma yetkileri nedeniyle, planlama pratiğinde çok-başlılıktan doğan bir karmaşanın yaşandığı görülmektedir. Planlama ile ilgili yasal düzenlemelerin ve yetkili idarelerin çokluğu, var olan planlarda çok sayıda değişikliğe yol açmakta, farklı kurumların yetki alanında bulunan üst ölçekli planların, gerek kullanım amacı gerekse fiziksel kararları bakımından birbirleriyle bağlantısı kurulamamaktadır.”

Mekânsal plan kademeleri arasındaki ilişkinin yeterince kurulamaması da önemli bir sorundur. Dağınık planlama sistemini

41 Anonim; Bütünleşik Kentsel Gelişme Stratejisi ve Eylem Planı 2010-2023, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Mekansal Planlama Genel Müdürlüğü, (<http://www.kentges.gov.tr/>; Erişim 5 Şubat 2015); Ankara, Sayfa 8.

etkin hale getirmek için yetki kullanan çok sayıda kurum arasında uyum ve eşgüdümü sağlayacak bir merkezi otoritenin bulunması gerekmektedir.”

KENTGES’te bu sorunların çözümlenebilmesi için de;

“Sürdürülebilir kalkınmanın ve evrensel amacının önemli bir bileşeni olarak görülmesi gereken sürdürülebilir kentleşme ve yerleşme yaklaşımı; kentsel gelişmenin etkilediği ve kentsel gelişmeyi etkileyen tüm çevresel (yapılı çevre ve doğal çevre), sosyal ve ekonomik unsurları birbiriyle ilişkili biçimde içermekte, ekonomik ve sosyal gelişimin çevre koruma ve iyileştirilmesi ile birleştirilmesini öngörmekte ve gelişimin biçiminin/niteliklerinin katılımcı süreçlerle kararlaştırılmasını gerektirmektedir.”⁴²

önerisi getirilmiştir. Dolayısıyla; 19 “hedef”, 42 “Strateji” ve 100 de “Eyleme” yer verilen KENTGES’de öne çıkan kavram, adı üzerinde; “bütünleşik kentsel gelişme” olmuştur. Ancak; KENTGES çalışmaları sırasında da “mekânsal strateji planlaması” yaklaşımına ne hedef, ne strateji ne de “eylem” kapsamında yer verilmiştir. Buna karşılık, “Şehircilik ve Mekânsal Planlama Çerçeve Yasası” önerisi getirilmiştir. Siyasal iktidar, getirilen önerilerin hemen hemen hiçbirini dikkate almayarak, 2011 yılında 644 sayılı KHK’nın 2. maddesini, iki ay bile geçmeden çıkardığı 648 sayılı KHK’yla değiştirerek, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’na, başta;

“Her tür ve ölçekteki fiziki planlara ve bunların uygulanmasına yönelik temel ilke, strateji ve standartları belirlemek ve bunların uygulanmasını sağlamak..., her tür ve ölçekte çevre düzeni, nazım ve uygulama imar planlarını, parselasyon planlarını ve değişikliklerini resen yapmak, yaptırmak ...”

“Mekânsal strateji planlarını ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği yapmak suretiyle hazırlamak ve mahalli idarelerin plan kararlarının bu stratejilere uygunluğunu denetlemek.”

42 Agy; Sayfa 5.

olmak üzere, planlama ile ilgili otuz dolayında görev verilmiştir. Öyle ki; 644 sayılı KHK'nın 6. maddesinde Bakanlığın “Hizmet Birimleri” arasında “Mekânsal Planlama Genel Müdürlüğü” (MPGM) de yer verilmiş; 7. maddesinde ise, MPGM’ye, örneğin;

- Yerleşme, yapılaşma ve arazi kullanımına yön veren, her tür ve ölçekte fiziki planlara ve uygulamalara esas teşkil eden üst ölçekli mekânsal strateji planlarını ve çevre düzeni planlarını ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği yaparak hazırlamak, hazırlatmak, onaylamak ve uygulamanın bu stratejilere göre yürütülmesini sağlamak.
- Kentlerde ve kırsal alanlarda arazi kullanımına ilişkin temel ilke, strateji ve standartları belirlemek ve uygulanmasını sağlamak.
- Havza ve bölge bazındaki çevre düzeni planları da dâhil her tür ve ölçekteki çevre düzeni planlarının ve imar planlarının yapılmasına ilişkin usul ve esasları belirlemek, havza veya bölge bazında çevre düzeni planlarını yapmak, yaptırmak, onaylamak ve bu planların uygulanmasını ve denetlenmesini sağlamak.
- Sektörel planların havza veya bölge düzeyindeki mekânsal strateji planlarına ve çevre düzeni planlarına uyumlu hazırlanmasını sağlamak
- Her tür ve ölçekteki fiziki planların birbiriyle uyumunu ve mekânsal strateji planları hedeflerine ve kararlarına uygunluğunu sağlamak amacıyla gerekli tedbirleri almak, ilgili idareler tarafından Bakanlıkça verilen süre içinde yapılmayan il çevre düzeni planlarını yapmak, yaptırmak ve resen onaylamak.

vb. gibi, “arazi temelli planlamalar” yönünden yaşamsal öneme sahip görevler getirilmiştir. Ne var ki; temel belirleyici ve yönlendirici “mekânsal strateji planları”, gerek ölçeği ve hazırlık süreci gerekse yürürlüğe konulma ile yürütülme düzeni ayrıntılı olarak açıklanmamıştır. Böyle iken Bakanlığın 18 Kasım 2011 tarihinde Başbakan Yardımcılıkları ile ilgili bakanlıklara gönderdiği “Mekânsal Strateji Planı Hazırlık Çalışmaları” konulu yazıda “Bakanlıkça hazırlana-

çak “Üst Mekânsal Strateji Planı” ile ilgili olarak aşağıdaki açıklama-ya yer verilmiştir:

“Mekânsal strateji planları ile ulus aşırı bölgesel gelişme, ulusal kalkınma, bölgesel gelişmişlik, bölgelerarası eşitsizlik, dengeli ve sürdürülebilir büyüme, bölgesel rekabet, çekim merkezleri, sektörler arası ilişkiler; doğal, tarihsel, kültürel ve çevresel değerlerin korunması, afet riskleri gibi ülke, havza ve bölge bütününde mekânsal gelişme senaryolarını yönlendirecek konular, güçlü ve zayıf yönler, fırsat ve tehditler, olanaklar ve potansiyeller, stratejik amaçlar ve hedefler çerçevesinde irdelenecek ve değerlendirilecektir. Bu niteliği ile mekânsal strateji planları; üst ölçekte işlevsel ve mekânsal yansımalarını bulduğu, alt ölçek planlama çalışmalarını yönlendiren, genel ve uzun dönemli ilke ve hedefler ile mekânsal ana yönlendirme kararlarını belirleyen, soyut, grafik anlatım diline ve şematik gösterim tekniğine sahip mekânsal gelişme stratejilerini içeren bir plan belgesi olarak hazırlanacaktır.”

Bu açıklamaya göre, “üst mekânsal strateji planı” yalnızca “arazi temelli planlama” çalışmalarını değil, buna bağlı olarak tüm yaşama alanlarını yönlendirebilecek bir işlev görmesi hedeflenmektedir. Ancak, bu açıklamasına karşın, bakanlık, öncelikle gerekli alt yapının oluşturulmasına öncelik vermiştir. Bu amaçla, 2012 yılında, “Üst Ölçek Mekânsal Strateji Planlaması Hazırlama, Uygulama ve İzleme Süreci Yöntem ve Esaslarının Belirlenmesi Projesi (2012-2014)” hazırlanmış; bu kapsamda bir danışmanlık kuruluşunun yönlendiriciliğinde 2012 yılında çalıştaylar gerçekleştirilmiştir. Örneğin; Ankara’da gerçekleştirilen çalıştaylarda⁴³

43 Çalıştaylara katılanların hemen hemen tümünün kentsel planlama alanında çalışan ya da “mekânsal planlama” odaklı çalışmalar yapan bilimciler, uzmanlar, birim yöneticileri olması; buna karşılık; “sektörel planların uyumlaştırılması” vb. işlevler üstlenmesi beklenen “mekânsal strateji planlamasında”, örneğin tarım, ormancılık vb. gibi “arazi temelli sektörlerden” herhangi bir “temsilcinin” bulunmaması, çeşitli yönlerden anlamlı bir durumdur.

Mekânsal Planlama Genel Müdürü tarafından yapılan sunumda; “Mekânsal Strateji Planlaması Neden Gündeme Geldi?” sorusu şöyle yanıtlanmıştır:⁴⁴

- Sektörler ve kurumlar arası eşgüdüm ihtiyacı ve sektörel planların uyumlaştırılması,
- Planlamaya bütüncül yaklaşım,
- Dengeli bölgesel gelişme, nüfusun dengeli dağılımı,
- Çevresel faktörlerin önemi,
- Bölgelerin ve kentlerin rollerinin tanımlanması, marka şehirler oluşturulması ihtiyacı.

Aynı sunumda; “mekânsal strateji planlamasının” üstleneceği işlevlere de açıklık getirilmiştir:

- Ulusal ve bölgesel ölçekte kamu ve özel sektör yatırımlarının yer seçimlerini yönlendiren ve sektörler arası (maden, enerji, ulaşım, konut, sanayi vb.) ilişkilerde belirsizlikleri gideren,
- Bölgesel ve kentsel kademelenmeleri belirleyen,
- Yeni kentlerin kurulması veya mevcut kentlerin bölgesel ve ulusal rollerinin yeniden tanımlanmasına olanak tanıyan,
- Çekim odakları veya kentsel gelişme koridorları oluşturulması gibi mekânsal gelişme alternatifleri ve senaryoları geliştirilebilen,
- Sosyo-ekonomik içerikli kalkınma planı ve sektörel planlara mekânsal bir boyut kazandıran,
- Sosyo-ekonomik gelişme eğilimlerini, yerleşmelerin geliş-

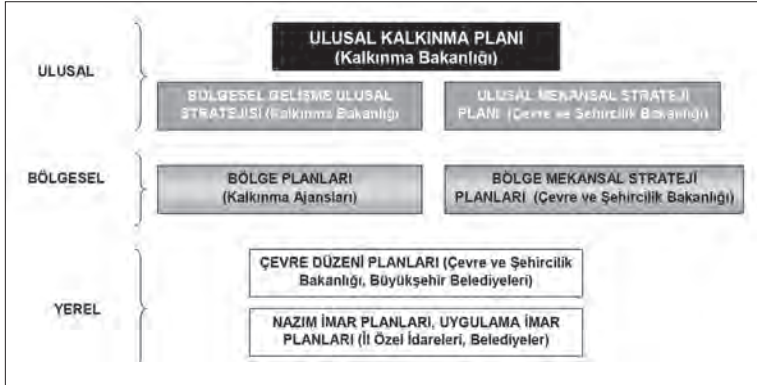
44 Mehmet Ali Kahraman; “Mekânsal Strateji Planlaması”; Üst Ölçek Mekânsal Strateji Planlaması Hazırlama, Uygulama ve İzleme Süreci, Yöntem ve Esaslarının Belirlenmesi Projesi Çalıştayı, 15 Ekim 2012, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Mekansal Planlama Genel Müdürlüğü (<http://msp.csb.gov.tr/uploads/articles/mpgm.pdf>; Erişim 10 Ocak 2015)

me potansiyellerini öngören
“mekânsal strateji planları”!

Bu beklentilerin, 2000’li yılların başında çok daha yakıcı biçimde gündeme gelen, izleyen yıllarda ise giderek kurumsallaşan yeni arazi temelli rantların üretilmesine yönelik uygulamaların, deyim yerindeyse artık çıkırından çıktığı bir dönemde öne sürülmesinin hiç de gerçekçi sayılamayacağı açıktır.

Öte yandan; ilgili yönetmelikte öngörülen “mekânsal planlama” düzeninin başlıca düzlemleri ise, Çizge 4’de sergilenmiştir:

Çizge 4: Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’nın 2012 Yılındaki “Mekânsal Planlama” Yaklaşımı



Bu sunumdan anlaşılabildiğine göre, Bakanlığın, en azından başlangıçta, olması gereken bir planlama yaklaşımı sergilediği söylenebilir. Öte yandan; projeye danışmanlık yapan kuruluşun sunumunda, önce;

“1985 sonrası kamu kurum ve kuruluşları tarafından hazırlanan ve yürürlüğe sokulan çeşitli ölçeklerde ve çok sayıda planların yarattığı karmaşık planlama sistemimizin büyük ölçüde gözden

geçirilmesi kaçınılmaz hale gelmiştir.”
saptaması yapılmış; ardında da

“Bu bağlamda 644 sayılı KHK ile mevzuatımıza giren ülke ve bölge ölçeğinde stratejik mekânsal planlama yaklaşımı, bu açılardan büyük bir olanak sunmaktadır.”

görüşü öne sürülmüştür.⁴⁵

Açıktır ki; her aklına esenin, yasalar, yönetmelikler bir yana, Anayasayı bile istediği gibi değiştirebildiği; değiştiremediğindeyse Anayasaya aykırı düzenlemeler yapabildiği; yüksek yargının kararlarını uygulamadığı 2010’lu yılların Türkiye’inde, bu yaklaşımın gerektirdiği “mekânsal strateji planlama” çalışmalarının yapılabileceğini ummanın deyim yerindeyse “olmayacak duaya âmin” demekten öte bir anlamı yoktur. İzleyen yıllardaki gelişmeler, bu gerçeği tanıtlamıştır. Sözelimi; 3194 sayılı **İmar Kanunu**’nda 2013 yılında çıkarılan 6495 Sayılı **Bazı Kanun ve Kanun Hükümünde Kararnamelerde Değişiklik Hakkında Kanun**’la yapılan değişiklikler kapsamında bu yaklaşımların gerektirdiği herhangi bir düzenleme yapılmamıştır. Sözelimi; 5. maddesinde artık gelenekselleşmiş “mekânsal planlara” ilişkin tanımlamalar yapılırken “mekânsal strateji planları” ile ilgili herhangi bir tanım yapılmamış; değiştirilen 8. maddesinde ise yalnızca;

“Arazi kullanımı ve yapılaşmada sadece mekânsal strateji planları, çevre düzeni planları ve imar planları kararlarına uyulur.”

kuralına yer verilmiştir.⁴⁶ Böyle iken; 14 Haziran 2014 tarihinde

45 BELDA-DAMPO İş Ortaklığı; “I) Mekansal Strateji Planlaması Taslak Modelleri; II) Tümveri İş Tanımı ve Süreçleri”; Üst Ölçek Mekânsal Strateji Planlaması Hazırlama, Uygulama ve İzleme Süreci, Yöntem ve Esaslarının Belirlenmesi Projesi Çalıştayı, 12 Ekim 2012, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Mekansal Planlama Genel Müdürlüğü, (<http://msp.csb.gov.tr/uploads/articles/musavir.pdf>; Erişim 10 Ocak 2015).

46 Oysa; 6495 sayılı yasayla 3194 sayılı yasanın 8. maddesinin yanı sıra 27.

Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği yürürlüğe konulmuştur. Mekânsal Planlama Genel Müdürlüğü tarafından yapılan açıklama-ya göre, Yönetmelikle;

- 1985 yılından beri uygulanmakta olan Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik ile Çevre Düzeni Planlarına Dair Yönetmelik yürürlükten kaldırılmakta;
- plan kademelenmesi mekânsal strateji planları, çevre düzeni planları ve imar planlarından oluşmakta;
- mekânsal strateji planları ile bütünleşik kıyı alanı planlarına açıklık getirilmekte;
- planlar doğal, tarihi ve kültürel değerlerin korunma ve kullanma dengesini sağlayacak biçimde hazırlanması zorunlu kılınmakta;
- arazi kullanımı ve yapılaşmada yalnızca mekânsal strateji planları, çevre düzeni planları ve imar planlarına uyulması; öteki planların ise mekânsal planlara girdi sağlaması, veri oluşturmaları beklenmekte;
- yerel yönetimlerin imar planlarını yalnızca çevre düzeni planı kararlarını temel alarak hazırlamaları zorunluluğu kılınmakta;
- bütünleşik kıyı alanı planlarına açıklık getirilmekte;
- kalkınma planlarında yer verilen hedeflerin, stratejilerin mekâna yansıtılması öngörülmekte;
- kentsel tasarım projelerini hazırlama süreci başlatılmakta.

Yönetmeliğin 4. maddesinde “mekânsal strateji planı” için şu

maddesinde de köklü değişiklikler yapılmış; ek olarak, yasaya 2011 yılında çıkarılan 648 sayılı KHK’yla getirilen Ek Madde 4, aradan iki yıl bile geçmeden köklü biçimde değiştirilmiş; böylece mera, yaylak ve kışlakların da metalaştırılabilmesi olanakları artırılmış; belediye ve mücavir alanların dışında kalan köylerde yapı ruhsatı aranmayacak yapılaşmaların kapsamı genişletilmiştir.

tanım yapılmıştır:

“Mekânsal strateji planı: Ülke kalkınma politikaları ve bölgesel gelişme stratejilerini mekânsal düzeyde ilişkilendiren, bölge planlarının ekonomik ve sosyal potansiyel, hedef ve stratejileri ile ulaşım ilişkileri ve fiziksel eşiklerini de dikkate alarak değerlendirilen, yeraltı ve yer üstü kaynaklarının ekonomiye kazandırılmasına, doğal, tarihi ve kültürel değerlerin korunmasına ve geliştirilmesine, yerleşmeler, ulaşım sistemi ile kentsel, sosyal ve teknik altyapının yönlendirilmesine dair mekânsal stratejileri belirleyen, sektörlerle ilişkin mekânsal politika ve stratejiler arasında ilişkiyi kuran, 1/250.000, 1/500.000 veya daha üst ölçek haritalar üzerinde şematik ve grafik dil kullanılarak hazırlanan, ülke bütününde ve gerekli görülen bölgelerde yapılabilen, sektörel ve tematik paftalar ve raporu ile bütün olan planı.”

Mekânsal Planlama Genel Müdürlüğü ise, “Mekânsal Strateji Planı Nedir?” sorunu şöyle yanıtlamıştır:⁴⁷

“Ülke kalkınma politikaları, bölgesel gelişme stratejileri ile bölge plan kararlarının mekânsal organizasyonunu sağlayan,

Ülke ve bölge düzeyindeki politika ve kararları alt kademe planlara aktaran,

Doğal, tarihi ve kültürel değerlerin korunması ve geliştirilmesine yönelik mekânsal stratejileri belirleyen,

Sektörel kararları ülke düzeyinde mekânsal boyutlarıyla bütünleştiren ve uyumlaştıran,

Kentsel ve kırsal yerleşmeler, ulaşım sistemi ile sosyal ve teknik altyapının yönlendirilmesine dair mekânsal stratejileri belirleyen

Yatırım yerlerinin belirlenmesi konusunda yönlendirme sağlayan,

Ülke düzeyinde ve bölgeler düzeyinde şematik ve grafik dil-

47 <http://www.csb.gov.tr/gm/mpgm/index.php?Sayfa=sayfa&Tur=webmenu-&Id=12448>

le hazırlanan, sektörel ve tematik paftalar ve raporu ile bütün olan...”

planlardır.

3194 sayılı İmar Kanunu yürürlükte değilmişçesine, neredeyse bu yasayı da yönlendirebilecek bir yaklaşımla hazırlanan Yönetmelik, öngörüldüğü gibi uygulanması durumunda, çeşitli sorunları gündeme getirebilecektir. Doğal olarak, ilgili demokratik kitle örgütleri, bu, deyim yerindeyse “oldubitti” karşısında duyarsız kalmamıştır. Sözgelimi, TMMOB Şehir Plancıları Odası, 3 Eylül 2014 tarihinde “Sermaye, Planlama Mevzuatını Yeniden Yazıyor, AKP Yasallaştırıyor” başlıklı bir basın açıklamasıyla Yönetmeliğin olumsuzluklarını kamuoyunu duyurmuş; duyurunun ekinde “TMMOB Şehir Plancıları Odası Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği Değerlendirmesi”nde, özetle şu görüşler öne sürülmüştür:⁴⁸

“Bu yönetmelik öz olarak,

- 1) Planlamayı içeriksizleştiren idari işleme dönüştürmek (bu aynı zamanda uzmanlaşmayı da ortadan kaldırarak, Şehir Plancısını da itibarsızlaştırmaya yol açacaktır),
- 2) Piyasa mekanizması içinde rant temeli olarak şekillenen ‘büyük projelere’ her durumda uygulama imkânını yaratmak,
- 3) Kamusal alanlar (sosyal teknik altyapı-kültürel, eğitim, sağlık ve diğer) talep odaklı düzenleme ile piyasa mekanizması önündeki son engelleri de kaldırmak
- 4) Toplumsal yaşamın yeniden tasarımının mekânsal yansımasını tamamlamak

olarak değerlendirilmektedir.”

Özellikle; 2012 yılında çıkarılan 6292, 6306 ile 6360 sayılı

48 TMMOB Şehir Plancıları Odası; “Sermaye, Planlama Mevzuatını Yeniden Yazıyor, AKP Yasallaştırıyor!”, 2 Eylül 2014 tarihli Basın Açıklaması ile ekindeki; “TMMOB Şehir Plancıları Odası Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği Değerlendirmesi”

yasalarla birlikte değerlendirildiğinde, Yönetmeliğin yalnızca kentsel yerleşmelerle ilgili söz konusu olumsuzluklara yol açmayacağı; kırsal yerleşmelerde de yaşamsal önemde dönüşümlere neden olabileceği kolaylıkla kestirilebilecektir.

Yönetmeliğin 13-17. maddelerini kapsayan Beşinci Bölümünde “mekansal strateji planları” ile ilgili kurallara yer verilmiştir. Sözgelimi, 13. maddeye göre, “mekânsal strateji planı”;

a) Ülke bütünü ile karasuları ve münhasır ekonomik bölgeleri kapsayacak şekilde ülke düzeyinde,

b) Metropoliten bölgeler, gelişme odakları, yeni kentler, gelişme koridorları, üretim, arz ve tüketim akımları ve ilişkileri, kentsel ve bölgesel ağlar, yerleşmelerin yoğunluğu, ulaşım ilişkileri ve fiziksel eşikler gibi etkenler dikkate alınarak Bakanlık tarafından belirlenen havza ya da bölgeleri kapsayacak şekilde bölge düzeyinde”;

hazırlanacaktır. Açıktır ki, bu, gerektiğinde açık olmayan bir “açıklamadır”. Sözgelimi, maddede geçen terimler/kavramların hiçbirisi açıklanmamıştır. “Planlama İlkeleri ve Esasları” başlığı altında yer verilen 14. maddede açıklanan ilkeler ise, herhangi bir somut durumu akla getirebilecek; sınırları belirlenmiş, planı hazırlayacakları yönlendirici olabilecek biçimde dillendirilmemiştir. Dahası;

- ekonomik ve sosyal gelişme için gerekli olan altyapı, hizmet ve üretim faaliyetlerinin kentsel ve kırsal tüm alanları kapsayacak şekilde kalkınma politikalarına uygun olarak dağıtılması;
- ulusal, bölgesel, yerel ve sektörel öncelikler arasında tamamlayıcılık ve bütünsellik ilişkisinin kurulması;
- yenilikçi, esnek ve rekabetçi bir ekonomik yapının oluşturulması için gerekli mekânsal düzenlemelerin yapılması;
- değişen koşullara uyum sağlanması;
- mekânsal uyumun gözetilmesi;

- yaşam kalitesinin artırılması,
- Kentsel ve kırsal alanlar arası mekânsal ilişkilerin güçlendirilmesi,

vb. kamuya zarar verebilecek her türlü keyfiliğe açık “Esaslar” içermektedir. Ek olarak, Yönetmelikle, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’na;

- “mekânsal strateji planları” gibi en üst kademe mekânsal planları da istediği yörelerde, kapsamda, düzeyde ve zamanda hazırlayabilme;
- “Yeni gelişmeler ve bölgesel dinamikler dikkate alınarak ihtiyaç duyulan dönemlerde mekânsal strateji planları revize” edebilme;

olanakları da verilmiş, ancak, bu işlemleri zorunlu kılabilecek durumlara (ya da nedenlere) herhangi bir açıklama getirilmemiştir.

Öte yandan; 16. maddesinde;

“İlgili kurum ve kuruluşlarca hazırlanan sektörel planların havza veya bölge düzeyindeki mekânsal strateji planlarına ve çevre düzeni planlarına uyumu sağlanır.”

gibi gerektiğinde yönlendirici, kısıtlayıcı, “kimileri” için ise yol açıcı olabilecek bir koşulu getiren Yönetmelikte, “mekânsal strateji planlarının” gerek hazırlanma, gerekse uygulanma aşamalarında işletilebilecek hiçbir demokratik düzeneğe yer verilmemiştir. Oysa örneğin; tek tek açıklık getirilmiş projeler özelinde uygulanacak çevresel etki değerlendirmesi çalışmalarında bile, örneğin; “Halkın Katılımı Toplantısı”, “İlgili Halk”, “Komisyon” vb. göreceli olarak demokratik sayılabilecek oluşumlara yer verilmiştir.

Yönetmeliğin 16. maddesinde geçen “havza” ile “bölge” terim ve kavramına herhangi bir açıklama getirilmemiş olması ise sektörel planların bile uyumlu olması gerekli görülen “mekânsal strateji planlarının” uygulanma aşamasında, planlar ve kurumlar arasında

çeşitli çatışmalara yol açabilecektir.

Kısacası; önce 648 sayılı KHK'yla değiştirilen 644 sayılı KHK'yla, sonra da, Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'yle, deyim yerindeyse, “kuyuya, akıllılarca çıkarılabilmesi olanaksız bir taş atılmıştır.” Ek olarak, “- Mekânsal strateji planlamasında, planlanacak olan nedir?” sorusu da henüz tam olarak yanıtlanabilmiş değildir.

“Arazi kullanım planlarına” ne oldu?

Bilindiği gibi, konu, ülkemizde en azından 1960'lı yıllardan bu yana gündemdedir. Ancak; yapılabileceğinden artık, deyim yerindeyse, “umut kesilmiş” olacak ki, artık hemen hemen hiçbir düzlemde tartışılmamaktadır. Buna karşılık, gerekliliğine hiç karşı çıkılmamaktadır. Oysa, şimdilerle karşılaştırıldığında, son derece kısıtlı olanaklara karşın 1960 ve 1970'li yıllarda bu doğrultudaki önemli alt yapı çalışmaları yapılmıştır.⁴⁹ Öte yandan; hazırlık çalışmaları TEMA Vakfı'nın önderliğinde yürütülen, 2005 yılında TBMM'de görüş birliğiyle çıkarılan ender yasalarda birisi olan, ancak, çıkı-

49 Prof. Dr. Cemil Cangir ile arkadaşlarının belirttiğine göre; “...toprak kaynaklarına ilişkin veri tabanı oluşturmak ve tarımsal planlamalara hizmet götürebilmek için 1966 yılında, 1/25.000 ölçekli topografik haritalardan da yararlanarak Türkiye Geliştirilmiş Toprak Haritalarının' iller ölçeğinde yapımına başlanıldığı ve 1971 yılında sonuçlandırıldığı görülmektedir. Bu çalışmalar, 1/100 000 ölçekli ‘İllerin Toprak Kaynağı Envanter Raporları’ ve 1/200 000 ölçekli 26 Büyük Su Toplama Havzası’na göre düzenlenmiştir. Bunlar ‘Havza Toprak Raporları’ ismi altında; ‘Büyük Toprak Grupları’ düzeyinde yayımlanmıştır. Ancak günümüzde, ‘Kırsal Arazi Planlaması’, ‘Arazi Kullanım Planlaması’, ‘Toprak Amenajmanı Projelerini’ üretebilecek 1/25.000 veya daha büyük ölçekli ‘Ayrıntılı Toprak Haritaları’ bulunmamaktadır. Ayrıca günümüzde, gelinen sürecin gerektirdiği ‘Ayrıntılı Toprak Haritalarının’ yapımı için gerçek anlamda bir yapılanma da bulunmamaktadır.” (Cangir, C., Boyraz, D., Haktanır, K., 2005. Toprak Kaynakları ve Kullanımı, VI. Türkiye Ziraat Mühendisliği Teknik Kongresi, Bildiri Metinleri, <http://www.zmo.org.tr>).

rıldıktan sonra dört kez değıştirilen 5403 sayılı **Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu**’nda çeşitli kuralara yer verilmiştir. Sözgelimi, yasanın 3. maddesinde “arazi kullanım planlaması”;

“Her ölçekte plânlamaya temel oluşturmak üzere, toprağın ve diğer çevresel kaynakların bozulmasını önlemek için ekolojik, toplumsal ve ekonomik şartlar gözetilerek sürdürülebilirlik ilkesine uygun, farklı arazi kullanım şekillerini oluşturmaya yönelik toprak ve su potansiyelinin belirlenip, sistematik olarak değerlendirilmesini ve birbirleri ile olan ilişkilerini ortaya koyan rasyonel arazi kullanım plânları”

biçiminde tanımlanmıştır. Yasanın 10. maddesinde ise;

“Arazi kullanım plânları ile ölkesel ve bölgesel plânlamalara temel oluşturan ve diğer fizikî plânlamalara veri teşkil eden; su potansiyeli, toprak veri tabanı ve haritaları esas alınarak çevre öncelikli sürdürülebilir kalkınma ilkesi doğrultusunda toprağın niteliğı, arazinin yeteneğı ve diğer arazi özellikleri gözetilerek uygun arazi kullanım şekilleri belirlenir.”

kuralı getirilmiştir. Öyle ki; maddenin ikinci fıkrasına göre;

“Bakanlık tarafından hazırlanan veya hazırlattırılan arazi kullanım plânlarında; yerel, bölgesel ve ölkesel ölçekte tarım arazileri, mera arazileri, orman arazileri, özel kanunlarla belirlenen alanlar, yerleşim alanları, sosyal ve ekonomik amaçlı altyapı tesisleri ile diğer arazi kullanım şekillerine yer verilir.”

2005 yılı sonunda yürürlüğe konulan **Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu Uygulama Yönetmeliğı**’nde, doğal olarak, daha ayrıntılı düzenlemeler yapılmıştır. Sözgelimi Yönetmeliğın 9. maddesine göre;

“Arazi kullanım planları Bakanlık veya Bakanlığın koordinasyonu altında ilgili valiliklerce hazırlanır veya hazırlattırılır. Arazi kullanım planları hazırlanırken öncelikle ölkesel ve bölgesel planlamalara temel oluşturan ve diğer fiziki planlamalara veri teşkil eden; su potansiyeli, toprak verileri ve haritaları esas alınır. Ulusal kalkınma stratejileri kapsamında sektörel gelişim

potansiyeli ve nüfus gözetilerek çevre öncelikli sürdürülebilir kalkınma ilkesi doğrultusunda mevcut ve gelecekte oluşacak potansiyel arazi kullanım türleri ve özellikleri ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile yerel düzeyde etkileneceklerin katılımı ile belirlenir.”

Aynı maddede, “arazi kullanım planlarının” üstleneceği işlevlere de açıklık getirilmiştir:

“Arazinin özellikleri gözetilerek farklı kullanımlar karşısındaki davranışlarını ortaya çıkarmak için toprak ve arazi etütlerine dayanılarak yapılan arazi kullanım planları ile yerel, bölgesel ve ülkesel ölçekte tarım arazileri, mera arazileri, orman arazileri, özel kanunlarla belirlenen alanlar, yerleşim-sanayi-turizm alanları, sosyal ve ekonomik amaçlı altyapı tesisleri ile diğer arazi kullanım şekillerini ve ileriye yönelik sürdürülebilir arazi kullanım türlerini gösteren rapor ve haritalar hazırlanır.”

Öte yandan; 2006 yılında çıkarılan 5488 sayılı Tarım Kanunu’nun 6. maddesinde ise Tarım Politikalarının Öncelikleri” başlığı altında;

“j) Toplulaştırma, arazi kullanım plânının yapılması ve ekonomik büyüklükteki tarım işletmelerinin oluşturulması.”

konusuna da yer verilmiştir.

Bu hukuksal düzenlemelerin yanı sıra, 2006 yılında, Devlet Planlama Teşkilatı tarafından;

“Kırsal kalkınma faaliyetlerine bütüncül bir politika çerçevesi oluşturmak,

2006 yılında hazırlanması ve uygulamaya konulması öngörülen “Ulusal Kırsal Kalkınma Planı”na esas teşkil etmek,

Ulusal ve uluslararası kaynaklarla finanse edilecek kırsal kalkınma program ve projelerinin hazırlanması ve uygulanmasında ilgili kesimlere perspektif sağlamak”

amacıyla hazırlanan “**Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi**” adlı belgede yer verilen“Öncelik 1.1: Tarım ve Gıda Sektörlerinin Reka-

betçi Bir Yapıya Kavuşturulması” kapsamında;

“Toprak potansiyelinin sistematik olarak değerlendirilerek arazinin amaca uygun kullanımı için gerekli ilke ve kurallarının oluşturulması, arazinin kullanım yeteneğine ve çevresel koşullara uygun şekilde kullanımının ve sürdürülebilir yönetiminin sağlanması için arazi kullanım planlarının yapılması sağlanacaktır.”⁵⁰

“stratejik amacı” da sayılmıştır. Ne ki;

- “Dokuzuncu Kalkınma Planı ve Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi çerçevesinde hazırlanan ve Ülkemiz için bir ilk olma özelliği” taşıdığı;
- “temel amacı(nın) kırsal toplumun iş ve yaşam koşullarının kentsel alanlarla uyumlu olarak yöresinde geliştirilmesi ve sürdürülebilir kılınması” ve “...mekânsal olarak ülke genelindeki tüm kırsal alanları kapsayan çok sektörlü bir plan” olduğu;
- “... kırsal kabul edilen alanlardaki; ekonomik faaliyetleri, nüfusu ve sosyal yaşamı, yerleşim yerlerini ve doğal çevreyi odak” aldığı;
- “sektörel politikalara yön veren hükümler yerine, sektörel politikaların kırsal alandaki etkinliğini artırmaya ve kırsal toplumun farklılaşan ihtiyaçlarının gözetilmesine imkân vermek üzere” tasarlandığı;

Öne sürülen **Kırsal Kalkınma Planı** (2010-2013)’ndaki 4 “Stratejik Amaç”, 11 “Öncelik”, 30 “Tedbir” ve 96 “Faaliyet” arasında “arazi kullanım planlaması” ile ilgili herhangi bir yaklaşımda bulunulmamıştır. Buna karşılık; “1.1.3. Tarım Arazilerinin Etkin Kullanımının

50 TC Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı; Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi, (tarihsiz) Sayfa 16. (http://www.tarim.gov.tr/TRGM/Lists/KutuMenu/Attachments/1/ulusal_kirsal_kalkinma_stratejisi.pdf; Erişim 16 Ocak 2015).

Sağlanması” kapsamında, yalnızca “1.1.3.1. Arazi Toplulaştırma ve Tarla İçi Geliştirme Hizmetlerinin Birlikte Yaygınlaştırılması” ile “1.1.3.2. Az Topraklı ve Topraksız Çiftçilerin Hazine Arazileriyle Topraklandırılması” konulu “faaliyetlere” yer verilmiştir.⁵¹

En son 2011 yılında çıkarılan, ancak iki ay sonra çıkarılan 651 sayılı KHK’yla değiştirilen 639 sayılı KHK’yla Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı adıyla oluşturulan yapılanmada yer alan Tarım Reformu Genel Müdürlüğü’nün Tarım Arazileri Değerlendirme Daire Başkanlığı’na;

“Arazi kullanım planlarını yapmak, yaptırmak” görevi de verilmiştir.

Tüm bu hukuksal ve kurumsal düzenlemeler, hazırlanan “strateji”, “ulusal plan/program” vb. belgelerde yer verilmesine karşın, 2014 yılı sonuna değin yalnızca 3.674,314 hektar “arazi kullanım planlaması” çalışması yapılabilmektedir.⁵² Topçu tarafından yapılan bir araştırmada “arazi kullanım planlarının göz önünde bulundurma” düzeyinin belirlenmesine yönelik bir sorgulamada alınan yanıtların oransal dağılımı, Çizelge 7’de sergilenmiştir:

51 TC Tarım ve Köyişleri Bakanlığı; Kırsal Kalkınma Planı (2010-2013), Ankara, 2011, Sayfa 25, 61.

52 Tarım Reformu Genel Müdürlüğü; Arazi Kullanım Planlaması Çalışmaları; Tarım Arazileri Düzenleme Verileri; Sayfa 7; (<http://www.tarim.gov.tr/sgb/Belgeler/SagMenuVeriler/TRGM.pdf>; Erişim 5 Ocak 2015).

Çizelge 7: “Arazi Kullanım Planlarının” Göz Önünde Bulundurulma Düzeyi

ARAZİ KULLANIMI VE TARIM ARAZİLERİ	Yetersiz	Kısmen Yeterli	Yeterli	Bilmiyorum	TOPLAM
Türkiye’de arazi kullanımına yönelik politikalar	72,3	25,1	1,3	1,3	100,0
Arazi Kullanım Planları’na yönelik uygulamalar	73,6	26,1	0,9	3,9	100,0
Sanayi, kent, turizm, enerji ve ulaştırma gibi her türlü imar planlarının yapılması sürecinde hazırlanan plan ve projelerde, arazi Kullanım Planları’nın göz önünde bulundurulması hususu	61,1	31,6		4,3	100,0

(Kaynak: Pınar Topçu, Tarım Arazilerinin Korunması ve Etkin Kullanılmasına Yönelik Politikalar, TC Kalkınma Bakanlığı İktisadi Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, 2012, Ankara; Sayfa 91)

Öte yandan; ülkemizde, başta tarım arazileri olmak üzere arazilerin ekolojik özellikleri de göz önünde bulundurularak kullanılmadığı, öteden beri yaygınlaşmış bir yakınma konusudur. Ancak, bu olgunun sayısal boyutlarıyla ilgili veriler tutarlı değildir. Öne sürülen kimi saptamalara aşağıda sergilenmiştir:

TC Çevre ve Orman Bakanlığı:⁵³

“...toplam arazi varlığımızın içinde (su yüzeyleri hariç) arazi kullanım kabiliyet sınıflarına uygun olarak, amacı doğrultusunda kullanılan arazilerimiz toplamı, yaklaşık 51 370 000 hektar arazi ile ülkenin %65,9’unu oluşturmaktadır. Buna karşın arazi kullanım kabiliyet sınıflarına uygun olmayarak, yanlış ve amaç dışı kullanılan arazi varlığımız yaklaşık 25 371 000 hektar arazi

53 TC Çevre ve Orman Bakanlığı; Çölleşme İle Mücadele Türkiye Ulusal Eylem Programı, Çölleşme İle Mücadele Ulusal Koordinasyon Birimi, Ankara, 2005, Sayfa 56.

ile ülkenin %32,6'sını oluşturmaktadır. Mutlak ve potansiyel tarım topraklarında yanlış ve amaç dışı kullanılan toplam alan 4 787 000 hektardır.”

Türkiye Ziraat Odaları Birliği'nin Zirai ve İktisadi Rapor 2007-2010:⁵⁴

“1970 yılında 569 bin hektar olan yerleşim ve sanayi alanı 2004 yılı itibariyle 2,8 milyon hektara ulaşmıştır. Bunun 400 bin hektarı verimli tarım arazisi niteliğindedir. Halen 6 milyon hektar kadar bir arazi orman ve mera olarak kullanılması gerekirken, bu alanlarda işlemeli tarım yapılmakta, buna karşılık verimli tarım arazileri de tarım dışı amaçlarla kullanılmaktadır. Doku-zuncu Kalkınma Planı raporunun (2007-2013'te Plan Öncesi Dönemde Türkiye'de Ekonomik ve Sosyal Gelişmeler) başlığı altında son on yılda tarım dışına çıkarılan yüksek verimli tarım alanları toplamının 1,26 milyon hektara ulaştığı belirtilmektedir ki bu rakam İstanbul'un iki misli kadardır.”

Cemil Cangir ile Duygu Boyraz⁵⁵

“İllerde işlemeli tarıma uygun olmayan araziler üzerinde, işlemeli tarım yapılarak hem erozyonun artışına neden olan hem de verimde düşüklüğe neden olarak istatistikî verilerin düşüklüğünü sağlayan yanlış arazi kullanımının toplam alanı 6 274168 hektardır.”

TOPRAKSU (1978)'ya göre 171.992 hektar

KHGM (1998)'ne göre 356.841 hektar

CANGİR (1991)'e göre 388.390 hektar

CANGİR (1994)'e göre 454.748 hektar

CANGİR ve BOYRAZ (1996)'a göre 573.239 hektar

DİE (2001)'ne göre artış miktarı 131.134 hektar (s 10, 15)

54 Türkiye Ziraat Odaları Birliği, Zirai İktisadi Rapor 2007-2010, Türkiye Ziraat Odaları Birliği, Ankara; Sayfa 19.

55 Cemil Cangir-Duygu Boyraz; “Ülkemizde Yanlış ve Amaç Dışı Arazi Kullanımı”, Tarımsal Kongre 2000; I. Cilt, Ankara, Sayfa 10 ile 15; (<http://www.zmo.org.tr/resimler/ekler/>; Erişim 10

Amaç Dışı Arazi Kullanımı Son Toplam Değeri: 704.373 hektar.

TC Kalkınma Bakanlığı Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018) Tarım Arazilerinin Sürdürülebilir Kullanımı Çalışma Grubu Raporu:

“Türkiye’de 1989-2010 döneminde toplam 827 bin hektar tarım arazisinin tarım dışı faaliyet alanlarında kullanımına izin verilmiştir.”⁵⁶

Tarım Reformu Genel Müdürlüğü⁵⁷

“2010-Kasım 2013 döneminde; 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu uyarınca, 1,775,147.44 Dekar; 3083 Sayılı Sulama Alanlarında Arazi Düzenlenmesine Dair Tarım Reformu Kanunu uyarınca da 163,718 dekar olmak üzere toplam 1,938,865.44 dekar tarım arazisinin tarım dışı amaçlarla kullanılmasına izin verilmiştir.”

Bu gelişmelere karşın; Tarım Reformu Genel Müdürlüğü’nün 2013-2017 döneminde uygulanması öngörülen “strateji planında” yer verilen “Tarımsal altyapı hizmetlerini geliştirmek” kapsamında, şu “performans” göstergesi de sayılmıştır:

“Tarım arazisinin ekonomik şekilde kullanılması, korunması, ıslahı, büyük ovaların ve erozyona duyarlı alanların tespiti, tarım dışı kullanımlar için alternatif alanların belirlenmesi, tarım arazilerinin tarım dışı kullanımının önlenmesi, mevcut arazi kullanım şekillerinin gerekli dönüşümlerinin yapılması, tarıma elverişli olmayan arazilerin değerlendirme şeklinin belirlenmesi amacıyla proje alanlarında arazi kullanım planlaması yapılacaktır.” (Sayfa 63)

56 TC Kalkınma Bakanlığı Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018) Tarım Arazilerinin Sürdürülebilir Kullanımı Çalışma Grubu Raporu, Ankara, 2014, Sayfa 17.

57 Tarım Reformu Genel Müdürlüğü; “Tarım Arazileri Düzenleme Verileri”; Sayfa 9; (<http://www.tarim.gov.tr/sgb/Belgeler/SagMenuVeriler/TRGM.pdf>; Erişim

Tarım Reformu Genel Müdürlüğü'nün web sayfasında ise “arazi kullanım planlaması” çalışmalarıyla ilgili olarak şu bilgiler verilmiştir:⁵⁸

2002 yılı sonuna kadar 353 bin hektar alanda çalışma tamamlanmıştır.

2010 yılı sonu itibariyle 1.783.679 hektar alanda çalışma tamamlanmıştır.

Halen 113.364 hektar alanda çalışmalar sürdürülmektedir

Genel Müdürlüğün açıklamasına göre; “Bakanlığımızın yeniden yapılanması sonrası 15-16 Aralık 2011 tarihinde ülkesel düzeyde Arazi Kullanım Planlarının Avrupa Birliği standartlarında yapılabilmesi amacıyla yöntem araştırması çalıştayı düzenlenmiştir. Çalıştaya üniversitelerden bu konuda uzman öğretim görevlileri katılım sağlamıştır. 2012 Yılında Trakya İlleri Ergene Havzası Bütününde Tarımsal Arazi Kullanım Planları için makro çerçeve oluşturulması çalışması tamamlanmıştır.”⁵⁹ Öte yandan, aynı açıklamada yer verilen bilgiler de, çeşitli yönlerden anlamlıdır:

“Trakya İlleri ve Ergene Havzası bütününde tarımsal arazi kullanım planları için makro çerçeve oluşturularak, projenin esasları ortaya konulmuş olup, bu çalışma örnek alınarak Ülkesel ölçekte Arazi Kullanım Planlaması yapılacaktır. Ergene/Trakya ve Marmara Havzaları odaklı olmak üzere havza bazında başlatılacak uygulamaların devamında Ülkesel ölçekte yapılması planlanan Arazi Kullanım Planlaması çalışmaları hizmet alımı yolu ile yapılacak olup teknik şartname hazırlama çalışmaları

58 İlginçtir, aynı genel müdürlüğün WEB sayfasında; “2005 yılı itibariyle yürürlüğe giren 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanım Kanunu’nun 10. ve 11. Maddeleri gereğince Ülkesel ölçekte daha kapsamlı planların yapılmasını zorunluluk haline getirilmesine rağmen Bakanlığımızın yeniden yapılanmasına kadar herhangi bir çalışma yapılamamıştır.” açıklamasına yer verilmiştir (<http://www.tarim.gov.tr/Konular/Tarim-Arazileri-Degerlendirme/Projeler>) (Erişim 1 Kasım 2015)).

58 Agy; Sayfa 4.

devam etmektedir.”

Bu görünüm karşısında doğal olarak, sözgelimi; 1984 yılında, deyim yerindeyse “lâf olsun diye” çıkarılan 3083 sayılı Sula-
ma Alanlarında Arazi Düzenlenmesine Dair Tarım Reformu Ka-
nunu’nun gerektirdiği uygulamaların “arazi kullanım planlaması”
yapılmadan nasıl gerçekleştirildiği sorusu akla gelmektedir.

Öyle anlaşıyor ki; “arazi kullanım planlaması” tartışmaları
da, tüm gerekliliğine karşın, bir dönem “moda” olmuş; sonra başka
“modalar” gündeme gelince herhangi bir “kıymeti harbiyesi” kal-
mamıştır. Kim bilir, belki de; kullanımı planlanması gereken arazi
artık kalmamıştır yahut da “görünmez el” arazilerin kullanımını da
gerektiği gibi düzenleyebilmektedir; “arazi kullanım planlaması”
gibi, deyim yerindeyse kimileri için “astarı yüzünden pahalı” olabi-
lecek bu çalışmalara gereksinme yoktur (!) Ancak, şu soruların hâla
yanıtlanması gerekmektedir:

Tüm ülke yüzeyinde ayrıntılı arazi yetenek sınıflaması sonu-
landırılmadan;⁶⁰ böylesi bir sınıflandırmanın temel alındığı arazi
kullanım planları hazırlanmadan, genel olarak “mekânsal planla-
ma”, özel olarak de “mekânsal strateji planlaması” nasıl yapılabil-
cektir; yapılırsa eğer, bu, beklenen yararları sağlayabilecek midir;
daha da önemlisi, kimlerin yararına olacaktır?

59 TC Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı; [http://www.tarim.gov.tr/Konu-
lar/Tarim-Arazileri-Degerlendirme/Projeler](http://www.tarim.gov.tr/Konu-
lar/Tarim-Arazileri-Degerlendirme/Projeler)

60 Bilindiği gibi; “Arazi yetenek sınıflaması”, 2009 yılında çıkarılan Tarım
Arazilerinin Korunması, Kullanılması ve Arazi Toplulaştırmasına İlişkin
Tüzüğün 4. maddesinde; “Toprak bozulmasına neden olmayacak şekilde
arazinin en uygun kullanım şeklini belirlemek için kullanım ve koruma ve-
rilerini bir araya getirerek temel toprak etütlerine ve iklim koşullarına daya-
lı yapılan planlamalara yönelik arazi sınıflaması...” olarak tanımlanmıştır.
Tarım Reformu Genel Müdürlüğü tarafından 2007-2012 döneminde toplam
3,5 hektar arazide “arazi yetenek sınıflaması” çalışması yapılabilmektedir.

Bu “kurullar” ne işe yarıyor?

Anımsanacaktır: 1980’li yıllarda Türkiye’de de yaygınlaştırılan “neoliberal” düzenleme ve uygulamadan birisi de “üst kurullar” idi. Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu vb. örgütler tarafından hızla yaygınlaştırılan bu oluşumlarla devletin, “ehlileştirilmesi”, daha teknik bir söylemle de, “yönetişim” düzeninin kurulması amaçlanıyordu. Bilindiği gibi, bu amaca büyük ölçüde de ulaşılmıştır.⁶¹ Türkiye’de 1981 yılında Sermaye Piyasası Kurulu’yla başlayan bu süreçte; Radyo Televizyon Üst Kurulu (RTÜK), Rekabet Kurumu (RK), Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK), Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK), Kamu İhale Kurumu (KİK), Şeker Kurumu, Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumu, bu yaklaşımın en bilinen örnekleridir. Yine bu süreçte pek öne çıkarılmasına karşın “üst kurullar” denli tartışma konusu yapılmayan “yönetişim”, yanı sıra, kamu yönetiminde “açıklık”, “katılımcılık”, “hesap verebilirlik”, “etkililik” ile “tutarlılık”, en azından “kulağa hoş gelen” söylemler, deyim yerindeyse her alanda “baş tacı” edilmiş; bu yönelimin türevleri

61 Anımsanmasında yarar var: “Yönetişim kavramı ilk olarak 1989 yılında Dünya Bankası’na yayımlanan bir raporda kullanılmıştır. Daha sonra Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (Organization for Economic Cooperation and Development-OECD) raporlarında, 1992 yılında Rio de Janeiro’da yapılan Birleşmiş Milletler (BM) Çevre ve Kalkınma Konferansında, 1994 tarihli Kahire Nüfus ve Kalkınma Konferansında, 1995’te gerçekleşen Kopenhag Sosyal Gelişme Konferansında, 1996’da İstanbul’da düzenlenen BM İkinci İnsan Yerleşmeleri HABITAT II Konferansında, 2000 New York Binyıl (Millennium) Zirvesinde ve 2002 tarihli Johannesburg Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesinde (Rio+10) kavram daha net hale gelmiştir. 1992 Rio Konferansının en temel belgesi olan Gündem 21 belgesi “küresel ortaklık” kavramını gündeme getirmiş, bu kavramla birlikte geleneksel yönetim anlayışı, yerini çok aktörlü yönetim olarak yönetişime bırakmıştır.” (Devlet Planlama Teşkilatı Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013), Kameda İyi Yönetişim Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Sayfa 2).

sayılabilecek “sivil toplum kuruluşları”, “oydaşma”, “paydaş” vb. kavramlar “her yanı sarmıştı”. Bu türden söylemlerle, bu doğrultuda kotarılan çeşitli düzenleme ve etkinliklerle geçirilen yaklaşık otuz yıldan sonra, artık şu sorunun sorulması ve yanıtlanması gerekmektedir:

“- Peki, ne oldu; bunca söylem, düzenleme, uygulama kamu yönetimine, dolayısıyla toplumsal yaşama neler getirmiş; toplumsal yaşamdan neler götürmüştür?”

Görünüşe bakılırsa; kalıcı kamusal yararlar getirmemiş; ancak, siyasal iktidarların, yine deyim yerindeyse, “görünümü kurtarmalarını” kolaylaştırmıştır. Buna karşılık, öne sürüldüğü gibi devleti demokratikleştirmemiş, aksine, ülkemizden de çokça örneği verilebileceği, gibi devletin antidemokratikliğini pekiştirmiştir. Ülkemizde “arazi temelli planlama” alanında da süregelen bu süreçte, “katılımcı” olduğu öne sürülen etkinlikler düzenlenmiş, çeşitli kurullar oluşturulmuştur. Yalnızca arazilerin yönetimiyle ilgili çeşitli görevler getirilen kurulların başkanları, hukuksal dayanakları, katılan üyeleriyle birlikte aşağıda örneklenmiştir:

1983 tarih ve 2872 Sayılı **Çevre Kanunu**:

“Yüksek Çevre Kurulu: Başbakanın başkanlığında, Başbakanın bulunmadığı zamanlarda Çevre ve Orman Bakanının başkanlığında, Başbakanın belirleyeceği sayıda bakan ile Bakanlık Müsteşarından oluşan Yüksek Çevre Kurulu kurulmuştur... Kurulun çalışmaları ile ilgili konularda ön hazırlık ve değerlendirme yapmak üzere, Bakanlık Müsteşarının başkanlığında ilgili bakanlık müsteşarları, diğer kurum ve kuruluşların en üst düzey yetkili amirlerinin katılımı ile toplantılar düzenlenir. Bu toplantılara gündeme göre ilgili kamu kurumu niteliğindeki kuruluşların birlik temsilcileri, meslek kuruluşları, sivil toplum kuruluşları, yerel yönetim temsilcileri, üniversite temsilcileri ve bilimsel kuruluşların temsilcileri davet edilir.” (Madde 4).

1998 tarih ve 4342 sayılı **Mera Kanunu**:

Mera Komisyonu: “Mera, yaylak ve kışlakların tespit, tahdit ve tahsisi Tarım ve Köyişleri Bakanlığınca yapılır. Bu amaçla valinin görevlendireceği bir vali yardımcısı başkanlığında; Bakanlık il müdürü, Bakanlık il müdürlüğünden konu uzmanı bir ziraat mühendisi, Köy Hizmetleri il müdürlüğünden bir ziraat mühendisi, defterdarlıktan veya bulunamaması halinde vali tarafından görevlendirilecek bir hukukçu, Milli Emlak Müdürlüğü’nden bir temsilci, Kadastro Müdürlüğü’nden bir teknik eleman, Ziraat Odası Başkanlığından bir temsilci olmak üzere sekiz kişiden oluşan bir komisyon kurulur. Ayrıca orman içi, orman kenarı ve orman üst sınırında bulunan mera, yaylak ve kışlakların tespit, tahdit ve tahsisi çalışmalarında, ilgili orman teşkilatından bir orman mühendisi, 3083 sayılı Sulama Alanlarında Arazi Düzenlenmesine Dair Tarım Reformu Kanunu uyarınca reform bölgesi ilan edilen alanlarda bulunan mera, yaylak ve kışlakların tespit, tahdit ve tahsisi çalışmalarında Tarım Reformu Teşkilatı’ndan bir ziraat mühendisi bu komisyonlarda üye olarak görevlendirilir.” (Madde 6)

2005 tarih ve 5403 Sayılı **Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu**:

“Toprak Koruma Kurulu: Her ilde, valinin başkanlığında, ildeki tarımdan sorumlu birim amiri tarafından başkan yardımcılığı ve sekretarya hizmetleri görevi yürütülmek üzere, ilde plân yapma yetkisine sahip kamu kurum ve kuruluşları ile üniversitelerden, üç birimin ve Maliye Bakanlığı’nın ildeki üst düzey temsilcisi ile plânlama ve/veya toprak koruma konularında ulusal ölçekte faaliyette bulunan kamu kurumu niteliğini haiz meslek kuruluşları ile sivil toplum kuruluşlarının yerel temsilcilerinden üç kişi olmak üzere Kurul oluşturulur.” (Madde 5)

2008 tarihli Orman Amenajman Yönetmeliği:

“Ekosistem Tabanlı Fonksiyonel Amenajman planlarının yapım süreci içerisinde ve tamamlanmasında katılımıcılığı sağlamak esastır.” (Madde 77)

2013 tarihli Yüksek Çevre Kurulu ve Mahalli Çevre Kurullarının Çalışma Usul ve Esaslarına İlişkin Yönetmelik:

“**Mahalli Çevre Kurulu**, her ilde Valinin veya Valinin görevlendireceği Vali Yardımcısının başkanlığında, İçişleri, Maliye, Millî Eğitim, Sağlık, Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme, Gıda, Tarım ve Hayvancılık, Enerji ve Tabii Kaynaklar, Kültür ve Turizm, Orman ve Su İşleri, Bilim Sanayi ve Teknoloji bakanlıkları, Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı ile Diyanet İşleri Başkanlığının imza yetkisini haiz il temsilcileri, İl Jandarma Komutanlığının, İl Emniyet Müdürü ve denize kıyısı olan illerde Sahil Güvenlik Komutanlığının imza yetkisini haiz temsilcileri ile Ticaret ve Sanayi Odaları Temsilcisi, büyük şehirlerde büyükşehir belediye başkanlığının, diğer illerde ise belediye başkanlığının imza yetkisini haiz temsilcilerinden oluşur. Mahalli Çevre Kurulu üyesi bakanlıkların illerde teşkilatının bulunmaması halinde, bu bakanlıklar, kendileri ya da bağlı veya ilgili kuruluşları aracılığı ile birden fazla bağlı ve ilgili kuruluşun bulunması durumunda toplantı gündemine göre konu ile ilgisi olan kuruluş aracılığı ile temsil edilir.” (Madde 18)

2015 tarihli Havza Yönetim Heyetlerinin Teşekkülü, Görevleri, Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Tebliğ:

“d) **Havza Yönetim Heyeti**: Havza koruma eylem ve yönetim planları ile taşkın ve kuraklık yönetim planlarının hazırlanması, uygulamaların izlenmesi ve değerlendirmesiyle alakalı çalışmaları havza ölçeğinde yürütmek maksadıyla her bir havza için ayrı ayrı oluşturulan ve teşkil esasları bu Tebliğde verilen kurulu”,

e) **Havza Yönetimi Merkez Kurulu**: Havza Yönetim Heyetleri tarafından iletilen hususları görüşmek ve sonuca bağlamak, sonuca bağlanmayan hususları Su Yönetimi Koordinasyon Kuruluna iletmek, Su Yönetimi Koordinasyon Kurulu’nda alınan kararların havza ölçeğinde uygulanmasını sağlamak ve takibini yapmak üzere oluşturulan ve teşkil esasları bu Tebliğde verilen kurulu”,

“g) **İl Su Yönetimi Koordinasyon Kurulu:** Havza koruma eylem ve yönetim planları ile taşkın yönetim planlarının ve kuraklık yönetim planlarının hazırlanması, uygulamaların izlenmesi ve değerlendirmesiyle alakalı çalışmaları il ölçeğinde yürütmek maksadıyla her bir il için ayrı ayrı oluşturulan ve teşkil esasları bu Tebliğde verilen kurulu” (Madde 4),

2014 tarihli **Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği:**

“Planların hazırlanmasında plan türüne göre katılım sağlanmak üzere anket, kamuoyu yoklaması ve araştırması, toplantı, çalıştay, internet ortamında duyuru ve bilgilendirme gibi yöntemler kullanılarak kurum ve kuruluşlar ile ilgili tarafların görüşlerinin alınması esastır.” (Madde 7; Genel Planlama Esasları)

Ek olarak; kalkınma planlarının hazırlık sürecinde oluşturulan “özel ihtisas komisyonları”, ilgili bakanlıkların “şuraları” (“Orman ve Su”, “Çevre ve Şehircilik”, “Ulaştırma” vb.) ile çeşitli amaçlarla düzenledikleri “çalıştaylar” vb. göz önünde bulundurulduğunda, Türkiye’de kamu yönetiminin son derece demokratik karar süreçlerine sahip olduğu sanısına kapılabilir. Doğaldır ki, bu noktada da şu sorular akla gelmektedir: Bu “katılımcı” düzeneklerde;

- katılan kurum ve kuruluşlar ile kişiler nasıl belirlenmektedir; katılımları sürekli kılınabilmekte midir;
- katılan kişiler temsil etkileri kurum ve kuruluşlara sorumluluk yükleyebilecek öneriler getirebilmekte midir;
- kararlar nasıl alınabilmektedir;
- alınan kararlar ne denli dikkate alınmaktadır;
- dikkate alınan kararlar uygulamaya nasıl aktarılmaktadır;
- alınan kararların uygulanması nasıl ve ne denli izlenebilmektedir?

Bu sorular gerçekçi olarak yanıtlandığında, söz konusu düzeneklerin çoğunlukla işlevsel ve demokratik olmadığı; “katılmalı” toplantılar olmaktan öteye geçemediği açıklıkla görülebilecektir.

Bu durumda; “- Bu kurullar ne işe yarıyor?” sorusuna olumlu bir yanıt verebilmek de, olanaksızlaşacaktır.

Turizm yatırımları bir de “planlanmamış” olsaydı...

Ülkemizde, madencilerin yanı sıra turizm yatırımcıları da, özellikle kamunun mülkiyetindeki, gözetimi ve kullanımındaki arazilere “ilgi duyanlardan” arasında her zaman ağırlıklı bir konuma sahip olmuştur. Sözelimi; 6831 sayılı Orman Kanunu, yanı sıra, 2873 sayılı Milli Parklar Kanunu’yla sağlanan kolaylıklar yeterli görülmemiş olacak ki, 1982 yılında çıkarılan 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu’yla da turizm yatırımcılarına sağlanan kolaylıklar daha da artırılmıştır. Çıkarıldıktan sonra, birkaç kez değiştirilen Yasayla gündeme getirilen, “Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgeleri” ile “Turizm Merkezleri” yaklaşımıyla, özellikle kamu arazilerinin kullanımına ve planlanmasına yeni boyutlar kazandırılmıştır. Yasanın 2003 yılında çıkarılan 4957 sayılı yasayla değiştirilen 3. maddesinde;

“b) **Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgeleri:** Tarihi ve kültürel değerlerin yoğun olarak yer aldığı ve/veya turizm potansiyelinin yüksek olduğu yöreleri korumak, kullanmak, sektörel kalkınmayı ve planlı gelişimi sağlamak amacıyla değerlendirmek üzere sınırları Bakanlığın önerisi ve Bakanlar Kurulu kararıyla tespit ve ilan edilen bölgeleri,

d) **Turizm Merkezleri:** Kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri içinde veya dışında, öncelikle geliştirilmesi öngörülen; yeri, mevki ve sınırları Bakanlığın önerisi ve Bakanlar Kurulu kararıyla tespit ve ilan edilen, turizm hareketleri ve faaliyetleri yönünden önem taşıyan yerleri veya bölümleri”,

tanımları yapılmıştır. Yasaya dayanılarak yapılan uygulamalar sonun, toplam 1,8 milyon hektar genişliğinde 270 yer, turizm amaçlı yatırımlar ve etkinlikler için ayrılmıştır:

Alanlar	Sayı	Alan (Hektar)
Kültür ve Turizm Gelişim Bölgeleri	35	1 001 162,4
Turizm Merkezleri	228	784 835,9
Turizm Alanları	5	38 819,0
Turizm Bölgeleri	2	25 100,0
TOPLAM	270	1 849 917,3

Yasanın 4. maddesinde belirtildiğine göre;

“Kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri ve turizm merkezlerinin tespitinde; ülkenin doğal, tarihi, arkeolojik ve sosyo-kültürel turizm değerleri, kış, av ve su sporları ve sağlık turizmi ile mevcut diğer turizm potansiyeli dikkate alınır.”

Yasanın 6. maddesinde ise, yalnızca 4. maddeye göre belirlenmiş “kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri ve turizm merkezlerinde;

“... Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerde, bölgenin doğal ve kültürel özelliklerini bozmamak, turizm işletmelerine zarar vermemek ve imar planlarına uygun olmak ve Bakanlıktan izin almak kaydıyla kamuya yararlı diğer yapı ve tesisler yapılabilir ve işletilebilir.”

kuralına yer verilmiştir. Buna karşılık, Yasanın 7. maddesinde, ilgili Bakanlığa;

“...kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri ve turizm merkezleri içinde her ölçekteki planları yapma, yaptıрма, resen onaylama ve tadil etme...”

yetkisi verilmiştir.

Görüldüğü gibi, Yasada bu alanların belirlenmesi, kullanımının planlanması sırasında ne ekolojik, ne toplumsal ve kültürel değerlerin ne de “arazi kullanım planları” ile “orman amenajman planlarının” göz önünde bulundurulmasını zorunlu kılacak bir kural bulunmaktadır.

Bu bağlamda, çeşitli amaçlarla toplu arazi kullanım etkinliklerinin de gözden kaçırılması gerekmektedir. Sözgelimi, 2014 yılı sonunda, Türkiye’de;

- 2,5 milyon hektar genişliğinde 16 “özel çevre koruma bölgesi”,
- 19 Serbest bölge,
- 282 organize sanayi bölgesi,
- 457 küçük sanayi sitesi ile
- Toplam 63 754 Km devlet+il yolunun

varlığı; Toplu Konu İdaresi’nin çeşitli amaçlarla yaptığı/yaptırdığı yapılar vb. göz önünde bulundurulduğunda, yanıtlanması hiç de zor olmayan;

Ülkemizde çeşitli yapılaşmaların gerektirdiği arazilerin kullanım amaçları ile biçimlerinin, yerleri ile genişliklerinin hangi arazi temelli planlara dayandırılmaktadır?

sorusu akla gelmektedir. Yine de yanıtlanması gerekirse; arazi kullanımını ülkesel, bölgesel, yöresel düzlemlerde düzenleyen herhangi bir planlamaya dayandırılmamaktadır!

Açıktır ki, arazi kullanımındaki bu türden “planı plansızlıklar”, çeşitli ekolojik, ekonomik, toplumsal ve kültürel olumsuzluklara yol açmaktadır.

Halkımız artık “pilav değil; kömür, makarna mı” istiyor?

*“Binbir plan, plan değildir!”
(Bilsay Kuruç; 2014)⁶²*

Anımsanacağı gibi, Süleyman Demirel, 1960’lı yılların so-

62 Bilsay Kuruç; 21. Yüzyıl İçin Planlama, III. Kurultay, 23-24 Şubat 2014; (Kapanış Konuşması), AÜ Siyasal Bilgiler Fakültesi Kamu Yönetimi Araştırma ve Uygulama Merkez, Ankara, 2014; Sayfa 283.

nunda, CHP'nin planlı kalkınma istemlerine böyle yanıt vermişti: "Halk plan değil pilav istiyor!" Doğruydı ki (!): Halk, "pilav" sağlayacağını umduğu Adalet Partisi'ni bir kez daha tek başına iktidar yapmıştı. Doğrusu, 2000'li yıllarda da halkımızın çoğunluğunun isteklerinde köklü bir değişiklik olduğu söylenemez: Kendisinden çalanlara bile "adalet" ve "kalkınma" aşkıyla (!) hoşgörölü davranabilen halkımız, bu kez de pirinç, makarna, kömür vb. istemektedir. Ne zamanlar düşünüyordu bilinmez ama şimdilerde planlamayı hepten unuttu artık. Oysa ülkemiz, Cumhuriyet tarihinin en "planlı" dönemini yaşamaktadır. 2010'lu yılların Orman ve Su İşleri Bakanı Veysel Eroğlu; "- Biz hükümet olarak her işimizde plan yapıyoruz." derken, hiç de haksız değildir bir bakıma. Gerçekten de öyle: 2000'li yıllar, çok büyük bir olasılıkla, "Cumhuriyet tarihimizin en planlı dönemi" (!) olarak da anılacaktır. Üstelik bu "planlar" artık "bol katılmalı" süreçlerde hazırlanmaktadır. Ancak, ilginçtir, kamuoyunun en "plancı" kesimi bile bu planlama çalışmalarıyla hemen hemen hiç ilgilenmemektedir. Örneğin; Onuncu Kalkınma Planı ne hazırlık çalışmaları ne de ortaya çıkarılan "Plan" gazetele-re, TV'lere gerektiğince bir haber olabilmıştır. Buna karşılık, artık 2000'li yılların "Yeni Türkiye"sine (!) bir de özel isim verilmesi gerekirse, ilk akla geleceklerden birisi, de, "Planistan" olabilecektir: Siyasal iktidar, kamu yönetimini, benzetme yerindeyse, "bol planlı özel çiftlik" yönetimine dönüştürmüştür. Bu noktada; "- Neye dönüştürülmedi ki?" denebilecektir kuşkusuz. Gerçekten de; özellikle 2000'li yıllarda özellikle kamu yönetimi, tüm birimleriyle siyasal iktidarın "yeni rejim" hedefleri doğrultusunda büyük ölçüde dönüştürülmüştür. Doğal olarak, bu dönüştürüm, planlama çalışmalarına da yansımıştır. Sözgelimi;

- 2005 yılında yürürlüğe giren 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 9. Maddesinde; "Kamu idareleri; kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benim-

sedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlarlar” kuralına yer verilmiş; böylece, kurumsal düzeyde “stratejik planlama” dönemi başlatılmış;

- Bakanlıklar ile bağlı genel müdürlüklerindeki “Araştırma, Planlama ve Koordinasyon” birimleri kaldırılmış; yerlerine “stratejik planları” çoğunlukla özel kişi ve kuruluşlara hazırlattıran “Strateji Geliştirme Daire Başkanlıkları” oluşturulmuş;
- beş yıllık kalkınma planı çalışmaları tavsatılmış; Dokuzuncu Kalkınma Planı ise, AB’nin de dayatmasıyla ilk kez yedi yıllık ve gecikmeli olarak hazırlanmış;
- Devlet Planlama Teşkilatı, önce işlevsizleştirilmiş; sonra da, görev ve yetkileri, 2011 yılında çıkarılan 641 sayılı KHK’yla Kalkınma Bakanlığı’na devredilmiş;
- Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’nın “Çevresel Etki Değerlendirmesi ve Planlama Genel Müdürlüğü”nün adı bile “Çevresel Etki Değerlendirmesi, İzin ve Denetim Genel Müdürlüğü”ne dönüştürülmüş;
- Türkiye Ulusal Çevre Stratejisi ve Eylem Planı, Dokuzuncu Kalkınma Planı ya da Türkiye Ulusal Ormancılık Programı, Ulusal Biyolojik Çeşitlilik Stratejisi ve Eylem Planı ile GAP, DOKAP, DAP vb. bölgesel kalkınmalarında olduğu gibi, yamsal önemde “ulusal” belgeler, yabancı kuruluşların parasal desteği, teknik yönlendirmesiyle hazırlanır olmuş;
- her alanda planlama çalışmaları büyük ölçüde özelleştirilmiş;
- başta imar planları olmak üzere, yaptırım gücüne sahip planlama belgelerinin, keyfi sayılabilecek gerekçelerle sıkça

değiştirilmesi daha da kolaylaştırılmış;

- kamu kurum ve kuruluşlarının, deyim yerindeyse, “akıllarına estiği” alanlarda, yine “akıllarına estiği” kapsam ve biçimde strateji belgeleri, planlar, programlar hazırlamaları ya da hazırlatmaları olanaklı kılınmış; bu süreçte bir de “eylem plancılığı” dönemi başlatılmış; kamu kurum ve kuruluşları bir-birleriyle yarışırcasına onlarca “eylem planı” hazırlamıştır.

2011 yılında çıkarılan 641 sayılı KHK’nın 2. maddesinin “b” bendinde;

“Hükümetçe belirlenen amaçlar doğrultusunda makro ekonomik, sektörel (sosyal ve iktisadi) ve bölgesel gelişme alanlarında, ulusal ve yerel düzeyde analiz ve çalışmalar yaparak kalkınma planı, orta vadeli program, yıllık programlar, stratejiler ve eylem planları hazırlamak...”

da Kalkınma Bakanlığı’nın görevleri arasında sayılmasına karşın bu yönelim sürdürülmektedir. Böylesi “planlı” bir dönüştürüm sürecinde, ülkemizde, yalnızca 2000’li yıllarda, çoğu arazi temelli, elliye yakın “plan” ya da “program” hazırlanmıştır (Ek 3). İmar planları ile “plan” değişiklikleri de eklendiğinde, bu sayı daha da artacaktır kuşkusuz. Farklı amaçlarla “plan” yapma, değiştirebilme yetki ve sorumluluğu verilmiş birimler de çeşitlendirilmiştir çünkü.

“Planlı plansızlıklar” ekolojik, ekonomik ve toplumsal yıkımlara yol açıyor!

Bu bağlamda, önce, ikisi il, birisi de içe olan üç yerleşmede yaşananların anımsanmasında yarar var:

(1) Artvin:

Bilindiği gibi; Artvin’de yeryüzü biçimleri son derece değişik kendir: Ülkemizde kitlesel tarım yapılabilecek, yerleşilecek arazilerin en kısıtlı olduğu illerin başında büyük bir olasılıkla Artvin gelir. Buna karşılık, ülkemizin en geniş beşinci ulusal parkının bir kısmı

ile toplam genişliği yaklaşık 2 bin hektar olan 3 “tabiatı koruma alanı” ilin sınırları içindedir. Ek olarak; Artvin’de son derece varıl maden yatakları da vardır. ”Artvin’in her yanından sular akar”. Ne ki, Çoruh, yanı sıra, onu besleyen yüzlerce küçüklü büyüklü akarsular, son yıllarda elektrik üretim “fabrikalarına” dönüştürülmüştür. 2012 yılında Artvin’de 170 bin kişinin yaşadığı saptanmıştır. 2014 yılında yapılan iller arası gelişmişlik sıralamasında ise Artvin, 2010 yılında, 81 il içinde 50. sırada iken, 2012 yılında 56. sıraya gerilemiştir.⁶³ Bu gerçekliklere karşın, Artvin, hemen hemen tüm dönemlerde göç veren illerden olmuştur. Ayrıca, can yitimlerine de yol açan seller, toprak kaymaları Artvin ve yöresinde de sıklıkla yaşanmaya başlamıştır. Böylesine yüzeysel bir değerlendirme bile Artvin’de “bir şeylerin ters gittiğini” düşündürür. Düşündürecek olmasına karşın, sözgelimi, 2015 yılında, üstelik de Ağustos ayında yaşanan seller ve su baskınlarından sonra “ilgili” kişiler ile kuruluşlar tarafından yapılan açıklamalar, bu denli acılı bir yıkımın nedenlerinin bile gerektiğince sorgulanmadığını ortaya koymuştur. Bu yüzeysellik ve bilgisizlik içinde, ülkemizde çok boyutlu arazi kullanım planlamasının göreceli olarak en çok zorunlu olduğu, bu zorunluluğa karşın hemen hemen hiç yapılmadığı Doğa Karadeniz Bölgesi’ndeki plansızlık tartışma konusu bile olmadı. Olsaydı eğer, Artvin dolayındaki sellerin alçak yerlerdeki “betonlaşmadan”, dahası, küresel iklim değişikliğinden, yöre HES yapımından kaynaklandığı vb. son derece yüzeysel açıklamalar yapılmazdı. Artvin’deki sellere yol açan son yağışlar denizden yüksekliği en fazla 500-700 metreler, kısmen de daha yüksek yerlerde yoğunlaşmıştır. Bilindiği gibi bu yükseltilerde “betonlaşma” yok denebilecek düzeydedir ve son derece dağınık biçimdedir. Ancak, Bölgede bile ender olarak

63 Türkiye İş Bankası; 2010 ve 2012 Verileriyle Türkiye’de İllerin Gelişmişlik Düzeyi Araştırması, İktisadi Araştırmalar Bölümü, İstanbul, Şubat 2014; Sayfa 5.

görülen şiddetli yağışların yanı sıra aşağıda başlıcalarına değinilen olumsuzluklar, bu türden yıkımları kaçınılmazlaştırmıştır:

(i) Bölgedeki denizden 0-700 metre yükseltilerde sığ kök yapısına sahip çaylıklar, kısmen de fındıklıklar, mısırlıklar yaygındır. Bu arazi kullanım biçimi, özellikle yüksek eğimli yerlerde toprakların su tutma kapasitesini ve tutunma gücünü zayıflatmaktadır. Bu durum, yağışlar, belirli bir düzeyin üzerine çıkıldığında, herhangi bir önlem alınmadığında, toprak kaymalarını daha da kolaylaştırmaktadır. Bölgede hem yerleşme hem de tarım arazilerinde sekileme vb. hiçbir önlem alınmamaktadır.

(ii) Bölgedeki köylerde, mahallelerde yapılaşmalar denetim-sizdir; engelleyici kimi hukuksal düzenlemelere karşın isteyen istediği yerlerde istediği gibi ve istediğince çok katlı yapılar yapabilmektedir. 1985 yılında yürürlüğe konulan, 1999 yılında düzenlenen ve 2001 yılında da adı **Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği** olarak değiştirilen Yönetmelik genel olarak tüm köylerde, özel olarak da Doğu Karadeniz Bölgesi'ndeki kırsal yerleşmelerde gerektiği gibi uygulanmamaktadır. Ayrıca bu Yönetmeliğin 1999 yılında değiştirilen 4. maddesinin 30. bendinde;

“Muhtarlık izni: Köy ve mezraların yerleşik alanı ve civarında, köy nüfusuna kayıtlı ve köyde sürekli oturanlarca, konut, hayvancılık veya tarımsal amaçlı yapı yapılabilmesi için ilgili köy ihtiyar heyetince verilen yazılı izindir.”

biçiminde yapılan “muhtarlık izni” tanımı, günümüzde de geçerlidir. Açıktır, uygulanmasından birinci derecede valiliklerin sorumlu⁶⁴ olduğu bu kuralların yerine getirilmemesi de, özellikle yerleş-

64 Yönetmeliğin 1999 yılında değiştirilen 57. maddesine göre;

“Köy ve mezraların yerleşik alanlarında ve civarında sadece köy nüfusuna kayıtlı ve köyde sürekli oturanlarca yapılacak konut, tarım ve hayvancılık amaçlı yapılar ile müstemilat binaları yapı ruhsatı ve yapı kullanma iznine tabi değildir. Ancak, yapı projelerinin fen ve sağlık kurallarına uygun oldu-

me yerlerindeki toprak kaymalarını kolaylaştırmaktadır.

(iii) 3194 sayılı İmar Kanunu’nun 27 maddesi, 2011 yılında çıkarılan 648 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameyle;

MADDE 27 – Belediye ve mücavir alanlar dışında köylerin köy yerleşik alanlarında, civarında ve mezralarda yapılacak konut, entegre tesis niteliğinde olmayan ve imar planı gerektirmeyen tarım ve hayvancılık amaçlı yapılar ile köyde oturanların ihtiyaçlarını karşılayacak bakkal, manav, berber, köy fırını, köy kahvesi, köy lokantası, tanıtım ve teşhir büfeleri ve köy halkı tarafından kurulan ve işletilen kooperatiflerin işletme binası gibi yapılar için yapı ruhsatı aranmaz. Ancak etüt ve projelerinin valilikçe incelenmesi, **muhtarlıktan yazılı izin** alınması ve bu yapıların yöresel doku ve mimari özelliklere, fen, sanat ve sağlık kurallarına uygun olması zorunludur. Etüt ve projelerin sorumluluğu müellifi olan mimar ve mühendisleredir. Bu yapılar valilikçe ulusal adres bilgi sistemine ve kadaströ planlarına işlenir. Köy yerleşik alan sınırları dışında kalan ve entegre tesis niteliğinde olmayan ve imar planı gerektirmeyen tarım ve hayvancılık amaçlı yapıların yapı ruhsatı alınarak inşa edilmesi zorunludur. Tarım ve hayvancılık amaçlı yapıların denetimine yönelik fenni mesuliyet 28’inci madde hükümlerine göre mimar ve mühendislerce üstlenilir.”

ğuna dair valilik görüşü alınmasından sonra, muhtarlıkça izin verilmesi ve bu izne uygun olarak yapının yapılması şarttır.

İnşa edilen yapının fen ve sağlık kurallarına uygunluğu İmar Kanununun 30 uncu maddesine göre valiliklerce belirlenir.

Valilikler, talep halinde köy yerleşik alanlarında yapılacak yapılar için, yörenin geleneksel, kültürel ve mimari özelliklerine uygun olarak üretilmiş projeleri temin edebilirler.”

58. maddesine göre de;

“57 nci maddede sayılanlar dışında kalan yapılar ile köy nüfusuna kayıtlı olmayan, köyde sürekli oturmayanlar ve köy nüfusuna kayıtlı olmakla birlikte köyde sürekli oturmayanlar tarafından yapılacak tüm yapılar, yapı ruhsatı ve yapı kullanma iznine tabidir. Yapı ruhsatı ve yapı kullanma izni valiliklerce düzenlenir.”

olarak değiştirilmesiyle kırsal yerleşmelerdeki arazi kullanımında yaşanan başıbozukluk durum, denetimsizlik iyiden iyiye pekiştirilmiştir.

(iv) Ek olarak, Yasanın yine 27. maddesinde yapılan söz konusu değişiklikle;

“Köy yerleşik alan sınırı içerisinde, 3/7/2005 tarihli ve 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu hükümleri uygulanmaz.”

kuralı getirilmiştir. Böylece, her türlü bilim dışı arazi kullanımı da yöre insanının istencine bırakılmıştır.

(v) 648 sayılı KHK’nın 23. maddesiyle 3194 sayılı yasaya getirilen Ek Madde 4’le mera, yaylak ve kışlakların da “geçici” olarak yapılaşmaya açılması sağlanmıştır. Maddenin ilk fıkrasına göre;

“Mera, yaylak ve kışlakların geleneksel kullanım amacıyla **geçici yerleşme** yeri olarak uygun görülen kısımları valilikçe bu amaçla kurulacak bir komisyon tarafından tespit edilir. Bu yerlerin ot bedeli alınmaksızın tahsis amacı değiştirilerek tapuda Hazine adına tescilleri yapılır. Bu taşınmazlar, bu madde kapsamında kullanılmak ve değerlendirilmek üzere, belediye ve mücavir alan sınırları içinde kalanlar ilgili belediyelerine, diğer alanlarda kalanlar ise il özel idarelerine veya özel kanunlarla belirlenen ilgili idarelere tahsis edilir.”

Bu düzenlemeyle yaylalardaki yapılaşmalara yeni boyutlar kazandırılmıştır.

(vi) Denizden daha yüksek yerlerde orman ekosistemlerinin yönetilmesindeki teknik yanlışlıkların yol açtığı orman yıkımları, sanıldığıнын tersine, bölgede son derece yaygın bir ormansızlaşmaya; yerine kök yapıları sığ ağaççıkların, otlukların yaygınlaşmasına yol açmıştır.⁶⁵ Bu durum toprakların yağışları tutma kapasitesinin

65 Ergun İlder ile Osman Sun tarafından yapılan bir araştırmaya göre; “1963-1964 yıllarından günümüze değin (1980’li yıllar YÇ) Doğu Karadeniz Böl-

azaltmasının yanı sıra, daha önce de belirtildiği gibi, toprakların **tutunabilme** olanağını da azaltmıştır.

(vii) Yaylalardaki yoğun otlatma, yapılaşma, kullanıcı yoğunluğu bitkisel örtüsüzleşmeyi daha da hızlandırmaktadır.

(viii) Bölgedeki akarsularda selleri önleme, en aza indirme amaçlı alt yapı çalışmalarının hemen hemen hiç yapılmamış olması, selleri hem tetiklemiş hem de yaygınlaştırmıştır. “Yeşil Yol” vb. yapılaşmalar bu süreci daha da hızlandıracaktır;

Kısacası; Bölgedeki seller, çoğu kez olduğu gibi bu kez de deniz seviyesindeki kentsel yerleşmelerdeki alt yapı yetersizliği ile “betonlaşmadan” kaynaklanan bir durum değildir; hemen hemen tümüyle, 500-700 metrelerdeki, kısmen de daha yüksek yerlerdeki arazi kullanım biçiminden; doğal ağaçsı bitki örtüsünün özellikle de doğal orman ekosistemlerinin azaltılmasından; temelde de bitkisel üretim, hayvancılık, yerleşme, ormancılık, yaylacılık amaçlı çok boyutlu ve tümleşik arazi kullanım planlamalarının yoksunluktan kaynaklanmaktadır.

(2) Zonguldak:

Bilindiği gibi, Zonguldak, ülkemizde gelişmenin planlandığı ilk kentlerden birisidir. İlin %55’i orman ekosistemleriyle kaplıdır. Biyolojik çeşitlilik düzeyi Zonguldak’ta da son derece yüksektir. Karabük ile Bartın ayrılmazdan önce, Batı Karadeniz Bölgesi’nin, bu yönden en varıl illerinden birisiydi. Başta, uzun yıllar Belçika ve Fransız şirketleri tarafından işletilen kömür olmak üzere maden-

gesi’nde 73 313 hektar “yaşlı doğal orman” gençleştirilmek üzere kesilmiştir. Ne var ki, başarı düzeyi bilinmemekle birlikte bu alanların yalnızca 20 010 hektarlık kısmında “gençleştirme” çalışması yapılabilmektedir. Buna göre, 1963-1982 döneminde; “verimli üretim ormanı alanlarından 41 237 hektar alan ormansızlaştırılmıştır” (Ergun İLTER-Osman SUN; “Doğu Karadeniz Yöresinde Orman Kaynaklarından Yararlanma Olanakları”, Ormancılık Araştırma Enstitüsü Dergisi, Temmuz 1984, Ankara.)

cilik, tüm dönemlerde, Zonguldak'ın önde gelen doğal varlıklardan birisi olmuş; ilin ekonomik, toplumsal, kültürel, yanı sıra, siyasal yapısını biçimlendirmiştir. Ne ki, 1991 yılında Bartın'ın, 1995 yılında da Karabük'ün ayrılmasıyla birlikte, başta nüfusu olmak üzere pek çok doğal, ekonomik, toplumsal ve kültürel yapısına ilişkin sayısal göstergeleri büyük ölçüde “değişen” Zonguldak'ta, 2013 yılında 601 bin yurttaşımızın yaşadığı belirlenmiştir. 1990'lı yılların başına değin bir milyon dolayında yurttaşımızın yaşadığı; gelişmişlik sıralamasında 2010 yılında 29. sırada iken 2012'de 30. sıraya düşen Zonguldak da artık göç veren illerden birisi olmuştur.

Zonguldak'ta, arazilerin engebeli olmasının temel yaşama etkinliklerini kısıtladığı ya da zorlaştırdığı açıktır. Ek olarak, varıl kömür kaynaklarının varlığı uzunca bir dönem, yörede başka yaşama etkinlikleri arayışını büyük ölçüde engellemiştir ya da gereksiz kılmıştır. Yerleşilen ya da tarım yapılan arazilerin önemli bir kısmı ise, gerçekte, ormancılık yapılması gereken arazilerdir. Yöredeki orman ekosistemlerinin biyolojik çeşitlilik düzeyi son derece yüksektir. Açıktır ki; bu gerçekler de göz önünde bulundurularak yapılacak çok boyutlu arazi temelli planlama çalışmalarına dayalı kalkınma politikalarıyla Zonguldak'ın bugünkü “kömürün karasına” tutsak olması da büyük ölçüde önlenebilirdi.

(3) Soma:

2014 yılında yaşanan büyük maden “kazasıyla” gündeme gelen Soma, kömürlerini kullanan termik santrallerle ülkemizdeki elektrik gereksinmesinin %10'unu karşılamaktadır. 1980'li yıllara değin nüfusunun yarısından fazlası kırsal yerleşmelerde yaşayan Soma'nın, 2012 yılında 100 bin dolayında olan nüfusunun artık %76'sı “kentsel” sayılan yerleşmelerde yaşamaktadır. Öyle ki; 2000'li yılların başında 30 bin olan “köylü” nüfusu, 2012 yılında 8 bine düşmüştür. Soma, DPT'nin 2004 yılında gerçekleştirdiği ilçelerarası sosyo-ekonomik gelişmişlik sıralamasında 872 ilçe ara-

sında 117; Manisa'nın 16 ilçesi arasında ise 3. sırada yer almıştır.⁶⁶ Ne ki; 2014 yılındaki maden "kazasından" sonra kamuoyunun yansıyan görüntüler, hemen hemen tümüyle kömür madenciliğinin ilçede yaygınlaşmasıyla birlikte ortaya çıkan bu sayısal verilerin ne denli anlamlı olduğunu ortaya koymuştur. Sanayileşmiş Manisa'ya 94, Bölgenin en gelişkin illerinden İzmir'e yalnızca 135 Km uzaklıkta bulunan Soma, tarihsel yönden son derece varıl bir ilçedir. Ancak; şimdilerde, yersel konumuna, son derece varıl linyit kömürü kaynaklarına, tütün tarımı ile hayvancılık yapabilmeler olanaklarına karşın, yoksulların çoğunlukta olduğu bir ilçedir.

Açıktır ki; yersel konumlarına, sahip oldukları doğal varlık ve kaynak gizilgüçlerine karşın bu yerleşmelerdeki ekonomik ve toplumsal yaşama ilişkin göstergeler, ülke ortalamasıyla karşılaştırıldığında, göreceli olarak daha gericedir. Bu durumun ortaya çıkmasında, örneklenen yerleşmelerdeki ekonomik ve toplumsal gelişmenin doğal varlık ve kaynakların gerektiği gibi değerlendirilememesi; bu temel üzerinde çok boyutlu, tümleşik "arazi temelli planlama" çalışmalarının yapıp kararlı biçimde uygulanmaması, önde gelen bir neden olmuştur. Ormancılık ile tarım, yakın zamanlara değin bu yoksunluğunun en yaygın olduğu alanların başında gelmiştir. 2000'li yıllarda ise bu yoksunluklar azalmamış ancak niteliği büyük ölçüde değişmiştir. Ne ki; bu iki alandaki "arazi temelli planlama" çalışmaları, yapılabildiği kadarıyla, ülke genelindeki ekonomik ve toplumsal değişme ve gelişmelerden büyük ölçüde soyutlanarak yürütölmektedir. Dolayısıyla, hazırlanan planlar ne gerektiği gibi uygulanabilmekte ne de uygulanabildiği kadarıyla, gerektiğince yönlendirici olabilmektedir.

66 Bülent Dincer-Metin Özasan; İlçelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması (2004), Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü, Ankara, 2004, Sayfa 120.

BİRİNCİ ARA SONUÇ ve TARTIŞMA

“Kamu yönetimi, görevi gereği bütün yurttaşlara olabildiğince eşit özen içinde yaşama koşulları, kaliteli yaşam çevreleri sağlamakla yükümlüdür. Bu nedenle bütünsel olarak sosyo-ekonomik planlamaya paralel olarak bilimsel anlamda fiziki planlamayı esas alır.”

(TMMOB Mimarlar Odası)

Olguları, kurumları, düzenlemeleri, dahası, kişileri kutsallaştırmak, “geri” sayılan kültürlere özgü bir tutum olsa gerek. Bu, son derece kolaycı bir tutumdur. Kutsallaştırmak neden, nasıl vb. sorularının sorulmasını gerektirmez çünkü. Bu da, çoğu kez, beklenmedik sonuçları gündeme getirmektedir. İlginçtir; beklenmedik ya da istenmedik sonuçlar gündeme gelince yine nedensel bir sorgulama yapılmamakta; kutsallaştırılanlardan uzaklaşmakta, kolaylıkla yenileri bulunmaktadır. Ülkemizde planlamaya da, çoğunlukla böyle yaklaşılmaktadır. Buna karşılık, ülkemizde “planlama” çalışmaları, tüm hızıyla sürdürülmekte, her alanda onlarca “plan” vb. belge hazırlanmaktadır (!). Söylem yerindeyse; 2000’li yıllarda, bu alanda da “rekorlar” kırılmıştır. Sözelimi, 58. Hükümet, “acil eylem planıyla” göreve başlamıştır. Ancak; onca “planın” neleri amaçladığı, nasıl bir yöntemle hazırlandığı, ne denli uygulandığı, hangi alanlarda ve hangi düzeylerde gerçekleştiği ne hükümetler ne de karşıtları tarafından gerektiğince sorgulanmakta; sorgulanmış olsa da sonuçları kamuoyuyla paylaşılmamakta; gösterişli söylemlerle yenileri hazırlanmaktadır. En çok “planlama” çalışması yapılan alanların başında ise arazilerin kullanımının düzenlenmesi gelmektedir. Ancak, hangi düzlemlerde hangi amaçlarla ve hangi ölçeklerde ha-

zırlanırsa hazırlansın, “arazi temelli planlar”, akıl almayacak denli kısa zaman aralıklarıyla, yanı sıra, keyfi sayılabilecek gerekçelerle değiştirilebilmektedir. Dolayısıyla, olağan akışına bırakılsa belki de kamu yararına sonuç verebilecek süreçler, hazırlanan ve sonra da değiştirilen “planlarla” kimi kişilere, kesimlere, sınıflara ya da bölgelere yarar sağlayacak biçimde işletilebilmektedir. Bu; “- Ne var bunda; kapitalizm böyle işler!” diyerek geçiştirilebilecek, görmezden gelinebilecek bir durum değildir; en azından kamucuların, sürecin böyle işlememesi için savaşımlar vermesi gerekir. Ülkemizde bu gereğin de yerine getirildiği söylenemez.

Genel olarak planlama herhangi bir alanda, gerçekleştirilmesi hedeflenenlere ulaşmak için yapılması öngörülen iş ve işlemleri en uygun biçimde düzenleme çabasıdır. Bu son derece yalın tanımlamada geçen sözcüklerin neredeyse tümünün siyasal soruları da akla getirmesi beklenir. Ne ki, bu beklenti, çoğu durumda gerçekleşmemektedir. Bu türden soruların sorulmasından ısrarla kaçınılmaktadır sanki. Peki, neden? Soru sormak, öncelikle yeterince bilgi sahibi olunmasını gerektirir; ancak, çok daha önemlisi, olası yanıtlar soru sahibine sorumluluk yükleyebilir; bu nedenle de sormaktan kaçınılabilir çünkü. Özellikle 2000’li yıllarda, çokça sergilenen bir tutum da budur. Ancak, mademki “mekânsal planlama” çalışmalarının tüm aşamalarıyla yeniden düzenlenmesi gündemdedir; ilgili her düzenlemenin ve uygulamanın siyasal boyularının da sorgulanması gerekir. Tersten bir söyleyişle; siyasal savaşımın gündemine “mekânsal planlama”, özellikle de “mekânsal strateji planlama” düzenlemeleri ile uygulamaları da alınmalıdır.

Öte yandan; özellikle “arazi temelli planlama” çalışmalarında, kamu yararının gözetilmesi, hiçbir nedenle göz ardı edilemeyecek bir temel ilkedir. Arazilerin, en başta, kamusal varlık olmalarından kaynaklanan bu temel ilkenin gereğinin yapılabilmesi, “tarafkların” uygun araçlara, bu araçları etkin kullanabilecek bilgi ve becerilere

sahip olmasını zorunlu kılar. Ülkemizde bu zorunluluğun da yerine getirildiği söylenemez: “Yönetişimcilik” ya da “katılımcılık” söyleminden geçilmediği 2000’li yıllarda, siyasal iktidar, her alanda planlama çalışmalarını da özelleştirdiği gibi “katılımcılığı” keyfiliikten kurtarabilecek, işlevsel kılacak biçimde kurumsallaştırmamıştır. Yine ilginçtir; ilgili “ taraflar”, özellikle de nesnel olarak iktidar karşıtı olması beklenen kişi ve kuruluşlar bu durumu, daha açık bir söyleyişle “seçkin katılımcılığı”, kendisine sorun etmemiş; katılma çağrısı almaktan hoşnutluk duyabilmiş; hemen hemen hiçbir düzlemde, yaygın bir söylemle; “- Ne iş?” diyememiş, böylesi etkinliklere coşkuyla (!) katılabiliştir.

Arazi kullanım biçimlerinin çoğu geri dönüşümsüzdür; kimi kullanım biçimleri ise ancak son derece yüksek maliyetlerle kısmen geri dönüştürülebilir. Geri dönüştürümü olanaksız arazi kullanım biçimlerinin kamusal maliyetlerini hangi toplumsal sınıf ve katmanların daha çok yüklediği bu bağlamda yanıtlanması gereken bir sorudur. Geri dönüştürümün olanaklı olduğu durumlarda ise; arazi kullanım biçimlerinin ne amaçla, hangi toplumsal sınıf ve katmanların yararına dönüştürüldüğü; dönüştürüm maliyetlerinin toplumsal sınıf ve katmanlar arasında nasıl paylaşıldığı, en az bu soru denli önem taşımaktadır. Ne ki; yapılan bu doğrultudaki düzenleme ve uygulamalar, bu yanlarıyla yeterince tartışılmamakta; tartışılabildiği ender durumlarda ise ulaşılan vargılar kurumsallaştırılamamaktadır.

Ülkemizde özellikle 2000’li yıllarda, her türden arazinin sermaye birikim sürecini daha da destekleyebilecek biçimde yönetilmesine yönelik düzenlemeler yoğunlaştırılmış, bu doğrultudaki uygulamalar yaygınlaştırılmıştır. Görünüşe bakılırsa, bu yönelim izleyen yıllarda da sürdürülecektir. Büyük bir olasılıkla, 2000’li yıllarda başka hiçbir ülkede arazi temelli düzenleme ve uygulamalar ülkemizde olduğu denli yoğunlaştırılmamıştır. Bu süreçte, konut yapımı, sanayi, turizm, madencilik, enerji, yol vb. yatırımlar

özellikle “devlet ormanı” sayılan yerler ile otlaklar başta olmak üzere kamusal araziler, yanı sıra, tarım arazileri üzerinde gerçekleştirilmektedir. Yalnızca İstanbul çevresinde yapılması öngörülen “Kanal İstanbul” ile Boğaz Köprüleri ve çevre yolları; TOKİ’nin ülkenin her yanında yaptığı ve yapacağı büyük konut siteleri; kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgesi ile turizm merkezi olarak ayrılan yerlerdeki yapılaşmalar; hızla yaygınlaştırılan, bu amaçla çeşitli biçimlerde desteklenen enerji ve madencilik tesisleri vb. ülkemizde çok boyutlu ve tümleşik “arazi temelli planlama” çalışmalarını zorunlu kılmaktadır. En son 6292, 6306 ve 6360 ile 5346 sayılı Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Amaçlı Kullanımına İlişkin Kanun, 3194 sayılı İmar Kanunu’nda 2000’li yıllarda yapılan değişiklikler vb. hukuksal düzenlemelerle bu yönelimin hukuksal dayanakları da hazırlanmıştır. Dolayısıyla, “arazi temelli planlama” çalışmalarının, kamu yararını ençoklayacak biçimde düzenlenmesinin yaşamsal önemi daha da artmıştır.

Ülkemizde “arazi temelli planlama” çalışmaları alanında, göz ardı edilemeyecek bilgi ve deneyim birikimine ulaşılmıştır. Bu birikim, üretilen yazanıklara, düzenlenen çalıştaylara, hazırlanan onlarca “eylem planına” çokça yansıtılmıştır. Böyle iken, siyasal iktidar, 2011 yılında çıkardığı çok sayıda KHK’yla yapılan hukuksal ve kurumsal düzenlemeyle kamu yönetimini yeniden yapılandırmış; özellikle de 644 sayılı KHK’yla kurulan Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’na verilen “arazi temelli planlama” görev ve yetkiler yeniden düzenlenmiş; başta 3194 sayılı İmar Kanunu ile 6831 sayılı Orman Kanunu olmak üzere çok sayıda hukuksal düzenlemede köklü değişiklikler yapılmış; “mekânsal strateji planı” yaklaşımı gündeme getirilmiştir. Ne ki, söz konusu bilgi ve becerilerin ürünü öneriler, sözgelimi, 2014 yılında çıkarılan Mekânsal Plan Yapım Yönetmeliği’ne hemen hemen hiç yansıtılmamıştır. Dahası; siyasal iktidarın toplumsal ve siyasal düzende yapmaya çalıştığı köktenci

dönüşümler, kamu yönetiminin 2010’lu yıllarda büyük ölçüde bu doğrultuda düzenlenen yapısı göz önünde bulundurulduğunda, anılan Yönetmeliğin kamu yararına sonuçlar verebilmesinin, en iyimser söylemle, rastlantılara kalacağı daha kolay kavranabilecektir.

Bu bağlamda anımsanması gereken bir başka gerçeklik de; “arazi temelli planlama” çalışmaları yapan kuruluşlar arasındaki, zaman zaman çatışmalara dönüşebilen ilişkilerdir. Konuyla ilgili tartışmalar sırasında sıklıkla dile getirilen eşgüdüm ve işbirliği yetersizlikleri; amaç, kapsam, yaklaşım, yöntem ve söylem farklılıkları, bir yandan kamusal kaynakların savurganlığına yol açmakta bir yandan da hazırlanan “planların” tümleştirilebilmesini olanaksızlaştırmaktadır.

Ek olarak; “arazi temelli planlama” çalışmalarının gerektirdiği alt yapı yetersizlikleri uydu, bilgisayar teknik ve teknolojilerindeki gelişmelere karşın aşılamamıştır. Bu gerçek, TC Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı’nın 2013-2017 dönemini kapsayan stratejik planında, “Tarımsal Altyapı ve Kırsal Kalkınma” alanı için yapılan “Güçlü-Zayıf-Fırsat-Tehdit” çözümlemesinde de ortaya çıkmıştır. Bu çözümlemeye göre; söz konusu alan için belirlenen “Zayıf Yönler” arasında;

- Kırsal alana özgü envanter bilgilerinin yetersizliği,
- Kırsal kalkınma sürecine STK’ların etkin bir şekilde dahil edilememesi,
- Kırsal alana hizmet götüren kamu kuruluşları arasındaki koordinasyon yetersizliği,
- Kırsal altyapı yetersizlikleri ve mevcut altyapının modernizasyon ihtiyacı

sayılmıştır.⁶⁷

67 TC Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı; Stratejik Plan (20113-2017), Strateji Geliştirme Başkanlığı, Ankara, 2013, Sayfa 105.

2000’li yıllar, ülkemizde, aynı zamanda tüm yaşama ortamlarının kentselleştirilmesini yönelik her türlü düzenleme ve uygulamaların çokça yapıldığı bir dönem olmuştur. Bu dönemde, kentsel sayılan yerlerde yaşayan nüfusun olabildiğince artırılması, siyasal iktidar ile yandaşı egemen sınıf ve katmanların önde gelen bir amacı olmuştur. Açıktır ki;

- Yoksun, dolayısıyla siyasal iktidarın “yardım” uygulamalarına gereksinme duymasına yol açan; örgütlü işgücünün bile pazarlık gücünü daha da zayıflatabilecek “yedek işgücünü” sürekli olarak büyüten;
- sermaye birikimini daha da kolaylaştıran, bu doğrultuda kullanılabilecek yeni olanaklar sağlayan;
- başta kamu mülkiyetindekiler olmak üzere, niteliği ne olursa olsun arazilerin metalaştırılmasını daha da kolaylaştıran yaygınlaştıran

bu süreçte, yönlendirici olabilecek demokratik bir “arazi temelli planlama” düzeninin kendiliğinden kurulması, olası değildir. Bu gerçek göz önünde bulundurulduğunda, gerektiğinde güçlü bir toplumsal istemin yaratılması, giderek siyasallaştırılmasının ne denli yakıcı bir zorunluluk olduğu, daha kolay kavranabilecektir. Böylesi bir toplumsal istemin oluşturulabilmesinin öncelikli koşullarından birisi de demokratik “arazi temelli planlama” düzeninin tasarlanması; uygun araçlarla kamuoyuna açıklanmasıdır. Böyle bir düzenin tasarlanması sırasında, niteliği ne olursa olsun, kimin mülkiyetinde bulunursa bulunsun, ülkesel ve bölgesel “arazi temelli planların”;

- ekolojik gereklerin gözetildiği,
- en geniş anlamda kamusal yararın ençoklanması ile eşitlikçi dağıtımının amaçlandığı,
- gelişkin teknik ve teknolojilerden, güncel veri tabanlarından yararlanılabildiği,

özerk, demokratik karar süreçleri anayasal güvenceye sahip kılınmış, sektörel gelişmeleri de yönlendirebilecek etkenliğe sahip bir yönetsel yapı tarafından hazırlanması, temel hedef sayılmalıdır. Bu süreçte, sözcgelimi;

- yerleşme (konut, sanayi, sağlık, turizm...),
- ormancılık,
- tarım,
- hayvancılık,
- alt yapı
- vb.

çeşitli arazi temelli etkinlik alanlarındaki hedeflenen değişme ve gelişmelerin; dolayısıyla bu alanlarda hazırlanacak planların birbirlerinden soyutlanmaması, yöntemsel bir zorunluluk olacaktır.

İKİNCİ BÖLÜM

ORMANCILIKTA “ARAZİ TEMELLİ PLANLAMA” ÇALIŞMALARI



En azından ormancılık öğretiminden geçmiş herkes bilebilir: Ormancılık, ancak orman ekosistemleri ekolojik gereklere göre yönetilebildiğinde “sonsuzla değin” sürdürülebilecek bir uğraşı alanıdır. Açıktır ki, tüm ekosistemler için geçerli olan bu durum, ormancılığa indirgendiğinde, şöyle bir özgülleme yapılabilir: Orman ekosistemlerinin varlığı ile yokluğu, niteliği ile niceliği, yersel dağılımı vb. özellikler öteki ekosistemlerin, dolayısıyla tüm canlıların varlıklarını sürdürebilmesinin de önde gelen koşullarından birisidir. Bu nedenledir ki, en geniş anlamıyla kamusalılık, orman ekosistemlerinin yönetiminde hiçbir nedenle göz ardı edilmemesi gereken bir ilkedir. Bu gerçeği görmek, gerekçelendirmek hiç de zor değildir kuşkusuz. Ancak, iş bu gerçeğin gereklerinin **gerektiği**⁶⁸ gibi ya-

68 Bu tümcelerde “gerektiğince” sözcüğünün özel olarak vurgulanması neden-

pılmasına gelince, durum değişir; zor ama çok zor bir uğraşın göze alınması zorunlu olur. Öyle ki, bu zorunluluk yerine getirilmediği ya da getirilemediğinde, orman ekosistemleri önünde sonunda, deyim yerindeyse “ayakta ölür”; en azından, niteliği “istenmedik” doğrultuda değişir. Bu olasılıkların en aza indirilebilmesinin önce-likli koşullarında birisi ise, ormancılık alanında da her türlü etkin-liğin, birbirleriyle etkileşimleri göz önünde bulundurularak **gerektiğince** planlanmasıdır. Ancak bu da yetmez; hazırlanan planların gerektiğince yaşama geçirilmesi, “olmazsa olmaz” bir zorunluluk- tur. Bu zorunluluk, Türkiye ormancılığında 19. yüzyılın ortalarında kavranmış, ancak, gereğinin yapılmasına yönelik ilk somut adımlar 1910’lu yıllarda atılabilmiştir. Aradan geçen yaklaşık yüzyıllık bir zaman içinde inanılmaz bir kuramsal ve deneysel birikime ulaşıl- mıştır. Peki; bu birikimin, **gerektiğince** değerlendirilebildiği söyle- nebilir mi? Bu sorunun yanıtlanmasına yönelik tartışmalar sırasın- da, iki koşulun yerine getirilmesi gerekmektedir:

- Tüm önemine karşın ormancılıkta planlama çalışmaları, orman amenajman planlarına indirgenmemelidir.
- Ormancılıkta planlama çalışmalarını gerektiği gibi yapıl- masının, yanı sıra, gerektiği gibi uygulanabilmesinin de nesnel koşulları göz önünde bulundurulmalıdır.

Bilindiği gibi; ormancılığımızda planlama alışmaları, Orman Bakanlığı’nın 1969 yılında kurulmasıyla birlikte yeni boyutlar ka- zanmıştır. Bu aşamaya gelinceye değin ormancılığımızda yalnızca orman ekosistemlerinin yönetim planları olan “orman amenajman planları” (OAP) hazırlanmıştır. Ancak; Orman Bakanlığı’nın yapı- sında Orman-Köy İlişkileri, Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü,

siz, dahası, çoğu bilimcinin “bilimsel” sunumlarının sonunda yaptığı gibi, kaytarma yahut sorumluluktan ya da için kolayına kaçma çabasından kay- naklanmıyor. Bu vurgu, “meraklısına”, zorlu bir tartışmaya çağrılı olduğu- nu önceden duyurma amacının bir ürünüdür.

Milli Parkalar (ve Avcılık), Orman Ürünleri Sanayi Genel Müdürlüklerine de yer verilmesi, planlama çalışmalarının çeşitlendirilmesine yol açmıştır. Buna karşılık, ormancılık örgütlenmesi, ormancı teknik personelin öğretim düzeni, çeşitlenen planlama çalışmalarına gerektirdiği doğrultuda yapılandırılmamıştır. Bu durumun uygulamaya somut yansımaların biri planlama çalışmalarının giderek birbirinden soyutlanmasına yol açması olmuştur. Buna karşılık genel müdürlüklerin, hatta bakanlığın yapısında, sözgelimi “Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Daire Başkanlıkları” (APK) birimlerine yer verilmiş olması, olması gerekenin aksine, bu olumsuzluğu pekiştirmiştir. Bu bağlamda, Orman Genel Müdürlüğü’nün (OGM) uygulama birimlerinden oluşan taşradaki örgütlenme biçiminin temelde hiç değiştirilmemiş olması, hazırlanan çoğu planın öngörül-
düğü gibi yaşama geçirilmesini büyük ölçüde olanaksızlaştırmıştır. Öyle ki; orman ekosistemlerinin yönetimini çeşitli yönleriyle düzenleme amacıyla hazırlanan OAP’lar bile **gerektiğince** hazırlanamaz, çoğu durumda da uygulanamaz olmuştur.

Bu koşullarda, başta emek olmak üzere harcanan onca kaynağa, zaman zaman katlanılan onca özveriye karşın, **gerektiği** gibi hazırlanıp **gerektiği** gibi uygulanamadığı için orman yıkımlarına yol açabilen planlama çalışmalarının da çeşitli boyutlarıyla sorgulanması gerekmektedir. Bu gereği yerine getirilmesine yönelik çabalar sırasında öncelikle yanıtlanması gereken sorulardan birisi de;

Ormancılığımızda planlama çalışmaları ne işe yarıyor?

sorusudur. Açıktır ki, bu, tüm boyutlarıyla yanıtlanabilmesi çok zor bir sorudur. Bu nedenle,

Ülkedeki tüm arazilerin; bu kapsamda hukuksal olarak “orman” sayılan ya da sayılması gereken yerler ile orman ekosistemleri yönetimi bir bütün olarak tartışılmalı; dolayısıyla da tüm planlama çalışmalarının hazırlık ve uygulama süreçleri birbirleriyle ilişkilendirilmelidir!

gerçeğinin bu bağlamda da anımsanması, yöntemsel bir gereklilik olmaktadır. Bir yandan ekonomik, toplumsal ve kültürel yaşam bir yandan da ekolojik koşullardaki değişimler arasındaki etkileşimin giderek yükselmesi, daha da önemlisi, değişmesi tüm yaşama alanlarının bütünsel yaklaşımlarla yönetilmesini zorunlu kılmaktadır çünkü. Öyle ki, bu zorunluluk artık daha çok acı gelişmelerle kendisi duyumsatmaktadır. Gerçekliği artık tüm boyutlarıyla ortaya çıkmış olan bu gelişmelere karşın sürekli olarak parçacı yaklaşımlar sergilenmekte, dahası, dayatılmaktadır. İlginçtir; bu türden yaklaşımlar artık yadırganmamaktadır. Oysa planlar, gerektiği gibi hazırlanıyor, öngörüldüğü gibi uygulanabiliyorsa eğer, ilişkin olduğu alanda gündeme gelen sonuçların da yaratıcısı ya da hazırlayıcısı olabilmektedir. Ormancılık alanında yapılacak planlama ve uygulama hataları ise, benzetme yerindeyse, idam cezaları gibi çoğunlukla geri dönüşümsüzdür. Üstelik bu hataların yol açabileceği gelişmeler, yine benzetme yerindeyse, suya atılan taş örneği, çevresine yayılabilmektedir. Bu bağlamda, Edward Norton Lorenz’in 1963 yılında geliştirdiği kuramda geçen ünlü “kelebek etkisi”⁶⁹ olgusu anımsanabilir. Kısacası;

“Ormancılık, özellikle ülkemizde, yalnızca ormancılık değildir!”

Bu nedenle de ormancılıkta planlama sorunsalı, çok boyutlu olarak tartışılması göz ardı edilemeyecek bir zorunluluktur..

Öte yanda; tartışmalar sırasında öne sürülen tezlerin dayanırlılığı varsayımlara açıklık getirilmemesi, ülkemizde de, son

69 Anımsanacağı gibi, Edward Norton Lorenz, kaos kuramında şu ünlü önermeyi tartışmaya açmıştır: “Amazon Ormanları’nda bir kelebeğin kanat çırpması, ABD’de fırtına kopmasına neden olabilir. Farklı bir örnekle bu, bir kelebeğin kanat çırpması, dünyanın yarısını dolaşabilecek bir kasırganın oluşmasına neden olabilir.” Bu önermenin yalın bir açıklaması şu olabilir: “Önemsenmeyecek bir oluşum, öngörülmedik gelişmelere yol açabilir.”

derece yaygın bir alışkanlıktır. Açıklanmadığı için de tartışmalar çoğunlukla, deyim yerindeyse, “sağırlar söyleşisi” olmaktan öteye geçememekte; gereksiz yere uzamakta, çoğunlukla da somut bir sonuca ulaşmamaktadır. Ormancılıkta planlama, çok boyutlu bir etkinlik alanı olduğu; bu boyutlar yeterince tartışılmadığı için söz konusu sorunların yaşanması, göreceli olarak daha büyük bir olasılıktır. Bu nedenle söz konusu olasılığı en aza indirebilir umuduyla, öncelikle, bu tartışmada öne sürülen tezlerin dayandırıldığı varsayımların kimilerinin açıklanması gerekli görülmüştür.

BİRİNCİ KISIM

Temel Varsayımlar, Gerçeklikler

Düşünce evreninde, deyim yerindeyse “Tanrı kelamı” konumuna gelmiş ya da getirilmiş kavramlar, varsayımlar, “aklı kilitlemektedir.” Öyle ki, neredeyse başka türlü düşünülemez denli kanıksanan bu kavramlar, varsayımlara aykırı gelebilecek her türlü düşünce, yaklaşım hemen hemen hiç sorgulanmadan “tu kaka” edilebilmektedir. Ormancılığımız, son yıllardaki kimi gelişmelere karşın, gelenekçi tutum ve davranışların günümüzde de egemen olduğu bir etkinlik alanıdır. Orman mühendisliği öğrenimini yeğleyenlerin kültürel kökenlerinin yanı sıra orman fakültelerindeki öğretimin içeriği ile biçimi, ormancılık örgütlenmesinin antidemokratik yapısı vb. nedenler, bu durumun değişmesini büyük ölçüde güçleştirmektedir. Bu güçlüğü karşın, aşağıda, özellikle bu bölümdeki tartışmalar sırasında göz önünde bulundurulması gerekli görülen kimi varsayımlar ile gerçekliklere açıklık getirilmesi yararlı görülmüştür.

Ormancılık, yalnızca orman ekosistemlerinin bulunduğu yerlerde yapılabilecek etkinlikler midir?

Hiç duraksamaksızın, azıcık da şaşkınlıkla; “- Evet; yalnızca orman ekosistemlerinin bulunduğu yerlerde yapılabilecek etkinliklerdir; ne var bunda?” diyecekler olabilecektir Bu yadırgatıcı bir tutum değildir. Egemen ormancılık ideolojisiinde:

“- Nerede orman, orada ormancılık!”

yaklaşımı yaygındır çünkü. Ancak, bu yaklaşım, doğru değildir. Bu, işletmeciliğini;

- orman ekosistemlerini yalnızca bir “doğal kaynak” olarak gören; dolayısıyla
- orman ekosistemlerinin sunduğu ürünlerden olabildiğince yararlanmayı öngören,
- daha çok yararlanabilmek için de doğal orman ekosistemlerinin belirlenecek amaçlar doğrultusunda “iyileştirilmesini” ya da daha “verimli” duruma getirilmesini ya da “dönüştürülmesini” hedefleyen

amacıyla yapılacak teknik ve ekonomik çalışmalara indirgeyen bir yaklaşımdır. Başka bir söyleyişle; deyim yerindeyse, “tek ağacı görmekten ormanı göremeyen” yaklaşımların ürünü bir tür ideolojidir. Özellikle 1980’den sonra, daha çok ülkelerarası kuruluşların yönlendirmesiyle gündeme gelen çeşitlendirmelere karşın ülkemizde de belirleyici olan, temelde, bu ideolojidir.

Bilindiği gibi, ormancılık söz konusu olduğunda, birbirleriyle iç içe olan en azından iki temel ögenin, öncelikle görülmesi, yönetsel bir zorunluluktur:

- Arazi
- Orman Ekosistemi

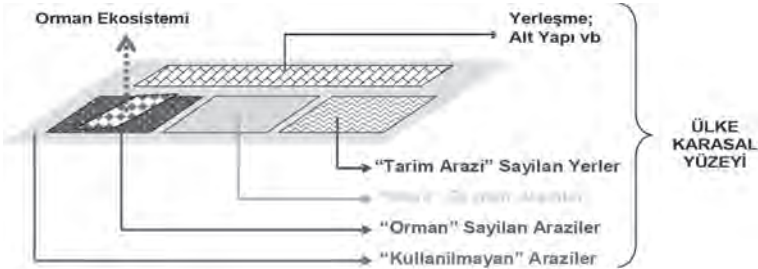
Bu nedenledir ki, “orman” sayılacak yerlerin hukuksal tanımlamalarında, sözgelimi 6831 sayılı Orman Kanunu’nun 1. madde-

sinde de;

“Tabii olarak yetişen ve emekle yetiştirilen ağaç ve ağaççık toplulukları, **yerleriyle birlikte** orman sayılır.”

kuralına yer verilmiştir. Ne ki, bu yalın gerçek, belki de son derece yalın olduğundan, çoğunlukla gerektiğinde göz önünde bulundurulmaz; orman ekosistemi denildiğinde; “başta belirlenen özelliklere sahip ağaçlar ile ağaççıklar olmak üzere çeşitli bitkiler ile yabani hayvanların bulunduğu, özgül iklim koşulları oluşturabilen topluluk” olma durumu öne çıkarılır. Arazi ögesi ise ancak “gerek duyulduğunda” irdeleme, tartışma konusu yapılır. Bu, özellikle ormancılık yönetimi temelli tartışmalar sırasında kesinlikle aşılması gereken bir yaklaşımdır. Aşılmadığında, iki planlama düzlemi birbirinden tümüyle soyutlanmış olmaktadır. Oysa; Çizge 5’te çok yalın olarak sergilenen bütünün görülmesi gerekmektedir

Çizge 5: Arazi Temelli Yönetimin Bileşenleri



Ormancılık yönetimi, öncelikle, ülkesel düzeyde arazi yönetiminin bileşenlerinden birisi olarak ele alınması zorunludur. Böyle yaklaşıldığında, ormancılığın yapılandırılması sırasında, temelde, iki aşamalı bir sürecin izlenmesi zorunlu olmaktadır:

Birinci Aşama:

Bilindiği gibi; toplumun orman ekosistemlerinden sağlanabilecek ürün ve hizmetlere yönelik gereksinmenin ya da istemin nitelik ve niceliği, yöresel ekonomik, toplumsal ve kültürel koşullara, toplumun sınıfsal özelliklerine göre değişmektedir. Yanı sıra, ekolojik gerekler de yöresel koşullara göre değişen bir başka belirleyici değişkendir. Bu koşulların zamanla değişebileceği de göz önünde bulundurularak ülkenin;

- nerelerinde,
- ne nitelikte,
- ne genişlikte

arazilerde ormancılık yapılmasının gerekli ve olanaklı olduğu sorusu yanıtlanmalıdır. Açıktır ki, bu, yalnızca ekolojik koşullar temel alınarak yanıtlanabilecek bir soru değildir. Böyle iken ülkemizde, “orman” sayılacak yerler belirlenirken hemen hemen yalnızca ağaç ve ağaççık varlığının nitelik ve niceliği temel alınmaktadır. 6831 sayılı Orman Kanunu’nun 1. maddesinde “orman” sayılacak ve sayılmayacak yerlere ilişkin kurallar bu gerçeği açıklıkla ortaya koymaktadır. Ayrıca; en son 24 Ocak 2011 tarihinde yürürlüğe konulan **Orman Genel Müdürlüğü Taşra Teşkilatı Kuruluş ve Görev Yönetmeliği**’nin 7. maddesinde orman bölge ve işletme müdürlükleri ile orman işletme şeflikleri kurulacakken aranacak koşullar, uygulamada gerektiğince aranmasa da bu tezi pekiştirmektedir (Ek 4).

İkinci Aşama:

Ülkenin nerelerinde, ne nitelikte ve ne genişlikteki arazilerde ormancılık yapılmasının gerekli ve olanaklı olduğu belirlenip bu yerler sınırlandırıldıktan sonra, bu kez bu arazilerin;

- neresinde,
- hangi amaçlarla,
- hangi tekniklerle

ormancılık yapılması gerektiğine karar verilebilir. Yine açıktır ki, bu arazilerde doğal olarak oluşmuş ya da çeşitli amaçlarla oluşturulmuş yahut orman ekosistemi oluşturmak amacıyla ağaçlandırılmış yerler bulunabilecektir. Ancak, bu, gerekli koşullardan yalnızca birisidir. Öte yandan; söz konusu kararların verilmesi sırasında yalnızca ekolojik koşulların, daha açık bir söyleyişle belirlenen arazilerdeki orman ekosistemlerinin sunabileceği ürün ve hizmetlerin niceliği ile niteliğinin de temel alınmaması gerekir. Ne ki, ülkemizde yalnızca herhangi bir nedenle hukuksal olarak “orman” sayılması “uygun görülen” ağaç ve ağaçlık topluluklarının “yeterince” bulunduğu arazilerde ormancılık yapılmasına karar verilmekte; daha önce belirtildiği gibi, ormancılık yönetimi de bu temel üzerinde kurgulanmaktadır. Bu arazilerin dışında ormancılık yapılmasına yönelik düzenleme ve uygulamalar ise “yok” denebilecek denli azdır; dahası, büyük ölçüde rastlantısaldır. Aşağıda örneklandığı gibi; “orman” sayılmayan yerlerde yapılabilen ormancılık çalışmalarının göreceli azlığı, bu gerçeği açıklıkla ortaya koymaktadır.⁷⁰

- Ülkemizde, başlangıcından 2014 sonuna değin ilgili kamu kuruluşları tarafından yalnızca toplam 2,3 milyon hektar ağaçlandırmanın yalnızca 50 bin hektarı “orman” sayılan yerlerin dışında gerçekleştirilebilmiştir.
- 1980 yıllarda gündeme getirilen, ancak 1991’den sonra giderek yaygınlaştırılan 2014 sonunda 127,5 bin hektara ulaşan “özel ağaçlandırma” çalışmalarının %75’i, zaten “devlet ormanı” sayılan arazilerde gerçekleştirilmiştir. Üstelik; “devlet ormanı” sayılan arazilerdeki tüm “özel ağaçlandırmaların” da yalnızca %22’si, orman ekosistemi oluşturulabilen ağaç türleriyle (sarıçam, karaçam, sedir, meşe, sahilçamı vb.) yapılmıştır.

70 <http://www.ogm.gov.tr/Lists/AgaclandirilanAlan/AllItems.aspx>; (Erişim 12 Ocak 2015)

- 2014 tarihine değin ülkemizde açılan toplam 9,9 bin hektar genişliğinde 127 “kent ormanının” hemen hemen tümü “devlet ormanı” sayılan yerlerdedir.

- Orman ekosistemi oluşturma amaçlı çalışmaları bile orman ekosistemi varlığı göreceli olarak yüksek yörelerde yoğunlaşmıştır: Sözelimi; 1946-2014 döneminde gerçekleştirildiği öne sürülen toplam 2,2 milyon hektar ağaçlandırma çalışmasının %36,5’i, ülkemizdeki “orman” sayılan yerlerin %30,9’unun bulunduğu 10 ilde gerçekleştirilmiştir.⁷¹ Oysa, 1982 Anayasası bile 46. maddesiyle; “...yeni ormanların yetiştirilmesi” amacıyla kamulaştırma yapılabilmesi olanaklı kılınmış; 169. maddesinde ise devlete; “ormanların... sahalarının genişletilmesi için gerekli” yasaları çıkarma ve önlemleri alma görevi verilmiştir. Ek olarak 6831 sayılı Orman Kanunu’nun;

- o **2003 yılında değiştirilen 58. maddesinde;** “Orman rejimine dahil veya yeniden orman tesis edilecek yerlerde havza bazında yapılacak ağaçlandırma, erozyon ve sel kontrolü, çığ ve heyelanların önlenmesi, ekosistemlerin korunup geliştirilmesi ve havzada yaşayan insanların hayat şartlarının iyileştirilmesi faaliyetleri, Çevre ve Orman Bakanlığının koordinatörlüğünde ilgili kuruluşlarla birlikte hazırlanan entegre projeler halinde uygulanır.” ile

- o **61. maddesinde;** “Orman hudutları dışında olup da ağaçlandırılması zaruri görülen yerlerde Orman Umum Müdürlüğünce hazırlanacak plan dairesinde ağaçlandırma yapılır.”

kurallarına yer verilmiştir.

71 İllerin “orman” sayılan yerler genişliği ile illerde 1946-2014 döneminde gerçekleştirilen ağaçlandırma çalışmalarının toplam genişliği arasında yapılan doğrusal bağıntı çözümlemesinde ise açıklama katsayısını $R^2=0,68$ olarak hesaplanmıştır.

- Anımsanacağı gibi; 1985 yılında çıkarılan 4122 sayılı **Milli Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Seferberlik Kanunu**’nun 4. maddesiyle çeşitli kuruluşlara orman ekosistemi oluşturmak amacıyla ağaçlandırma yapmaları için hem yükümlülük getirilmiş hem de yapacak kişiler ile kuruluşlara çeşitli olanaklar sağlanmıştır. Ancak, 2007 yılına değin, yasanın getirdiği yükümlülüklerle karşın tartışma konusu olabilecek düzeyde bir çalışma yapılmamıştır. Bu nedenle; 2007 yılında yasanın uygulanması için 2008-2012 döneminde gerçekleştirilmek üzere “**Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Seferberliği Eylem Planı 2008-2012**” hazırlanmıştır. 2,3 milyon hektarda çalışma yapılması öngörülmüş; bu da hemen hemen tümüyle gerçekleştirilmiştir. Ne ki, öngörülen çalışmaların %73’ü, “bozuk” ya da “verimsiz” sayılan orman ekosistemlerinin iyileştirilmesine (“rehabilitasyon”?) yöneliktir; daha açık bir söyleyişle; yeni orman ekosistemlerinin oluşturulması amacıyla yapılan çalışmalar değildir. Dolayısıyla gerçekleştirmeler de bu doğrultuda olmuş; çalışmaların tümüne yakın bir kısmı yine zaten “devlet ormanı” sayılan arazilerde gerçekleştirilmiştir.

Tüm bu hukuksal düzenleme ve uygulamalara karşın, doğal olarak orman ekosistemi bulunmayan arazilerde de ormancılık yapılması, ülkemizde yaygınlaşmış ve kurumsallaşmış bir yaklaşım olmamıştır.

Kısacası; ülkemizde onlarca yıldır sürdürüle gelen egemen yaklaşım; nerede orman ekosistemi varsa, daha genel bir söyleyişle de; neresi hukuksal olarak “orman” sayılmışsa, hemen hemen yalnızca oralarda ormancılık yapılmasıdır. Bu nedenle, ormancılığımızın yönetsel yapısının yanı sıra yapılagelen planlama çalışmaları da, hemen hemen yalnızca ikinci aşamaya; yani, ağırlıklı hukuksal olarak “orman” sayılan arazilerdeki orman ekosistemlerinde yapılacak ormancılık çalışmalarına indirgenmiştir.

Ormancılık çalışmalarının bir temel ilkesi de tümleşiklikdir!

Bilindiği gibi, orman işletmeciliğinin özgül sayılabilecek ilkeleri vardır. “Devamlılık”, orman işletmeciliğinin de, deyim yerindeyse, “olmazsa olmaz” bir temel ilkesidir. Bu noktada anımsanmasında yarar var: Aynı zamanda doğal bir üretim etmeni olan orman ekosistemleri, üretkenliğini ancak öteki doğal etmenlere bağlı olarak sürdürebilmektedir. Orman işletmeciliği, temelde, bu etmenleri uygun biçimde “yönetebilme” etkinliğidir; daha doğru bir söyleyişle, öyle olması gerekir. Bu bağlamda çözümlenmesi gereken sorun, sözü edilen “uygun biçimin” belirlenmesi ile gerektiği gibi yaşama geçirilebilmesidir. Son derece karmaşık iş ve işlemlerin gerçekleştirileceği bu süreçte, birbirleriyle iç içe üç temel koşulun yerine getirilmesi gerekmektedir:

Dizgesel Yaklaşımı: Orman işletmeciliğinin hem nesnesi hem de öznesi olan orman ekosistemleri, adı üzerinde, bir dizgedir; kendisini oluşturan tüm öğeler birbirleriyle etkileşim içindedir. Orman ekosistemleri ancak bu etkileşimin devamlılığı sağlanabildiğinde varlığını doğasına uygun biçimde sürdürebilmektedir. Dolayısıyla; orman işletmeciliğinde yapılacak iş ve işlemlerin tasarlanması, planlanması ve uygulanması sırasında, öncelikle orman ekosistemlerini oluşturan öğelerin birbirinden soyutlanmaması zorunludur.

Tümleşiklik: Ormancılık etkinliklerinin, hem yersel hem zamansal hem de işlevsel olarak tümleşik olması, dizgesel yaklaşımın hiçbir nedenle kaçınılmayacak gereklerinden birisidir. Daha açık bir söyleyişle; orman ekosistemlerini doğrudan ve dolaylı olarak etkileyebilecek her türlü etkinliğin yer, zaman, işlev olarak tümleştirilmesi yöntemsel bir zorunluluktur. Bu nedenledir ki, başlangıçta; “ormancılık alanındaki tüm planlama çalışmalarının birbirleriyle ilişkilendirilmesi gerekir” önermesi ileri sürülmüştür

Demokratik Yapılanma: Öğretiminden örgütlenmeye, kurumsal ve bireysel yetkiler ile sorumlulukların dağıtılmasından uygulamalar ve izlemelere değin, tüm süreçlerin öncelikle ilk iki koşulun yerine getirilebilmesini sağlayabilecek doğrultuda ve demokratik biçimde işletilmesi gerekmektedir. Orman ekosistemlerinin, dolayısıyla ormancılık çalışmalarının yersel ve zamansal değişkenliği, her düzeydeki birimin, deyim yerindeyse “ben yaptım, oldu” vb. demokratik olmayan karar ve uygulamalardan kaçınmasını zorunlu kılmaktadır.

Yaygın olarak bilinen bu üç koşulun bu bağlamda da anımsanması yararlı görülmüştür. Yararlı görülmüştür, çünkü, ormancılığımızda;

- orman ekosistemlerine dizgesel yaklaşılması gereği; en azından kuramsal olarak bilinmekte ancak, bu bilgi uygulamada çoğu zaman yalnızca, deyim yerindeyse, bir “kenar süsü” işlevini görmektedir;
- tümleşiklik koşulu ise gerektiğinde ya bilinmemekte ya da bilinmekte ancak yerine getirilmesinden çeşitli nedenlerle kaçınılmaktadır;⁷²

72 Çölleşmeyle Mücadele Ulusal Eylem Planı’nın (ÇMEP) “Birleşmiş Milletler Çölleşmeyle Mücadele Yıllık Stratejisi ve Raporlama süreci ile Uyumlaştırılması Projesi” kapsamında 19 Mart 2014 tarihinde gerçekleştirilen “Ormancılık Tematik Grubu Birinci Toplantısı”nda ilgili “uzmanın” katılımcılara yaptığı şu uyarı da bu gerçeği açıklıkla ortaya koymaktadır: “Bu eylem planı çalışmasında karşılaşılabilecek önemli bir zorluk diğer eylem planlarında yer alan eylemlerin çoğunun çölleşme ve arazi bozulumu konularıyla ilişkili olması nedeniyle çoğuna ÇMEP’inde da yer verilmesi eğilimidir. Bu planın bir iklim değişikliği, biyolojik çeşitlilik, ormancılık, vb. eylem planı olmadığı dikkate alınarak o planlarda yer alan eylemlerden sadece çölleşme ile mücadele ile doğrudan ve yakından ilişkili olan eylemlerin bu dokümanda yer almasına özen gösterilmelidir.” Oysa ülkemizde, “orman” sayılmayan yerleri bir yana, “orman” sayılan yerlerde bile küçümsemeyecek boyutlarda toprak erozyonu olmaktadır. Ek olarak, “biyolojik çölleşme” olarak adlandırılan süreç ülkemizde de hızla yaygınlaşmaktadır.

- dolayısıyla, üçüncü koşulun yerine getirilmesi egemen kamu yönetimi kültürünün de etkisiyle hemen hemen tümüyle rastlantılara kalmaktadır.

Bu nedenlerle, en içtenlikli yaklaşımlarla tasarlanmış yönetsel yapılar, planlanmış etkinlikler bile beklenen sonuçları verememektedir.

“Orman” sayılan yerlerin devlet mülkiyeti, yönetimi ve gözetiminde olması, gerektiğince değerlendirilemiyor!

Başta da öne sürülmüştü. “...en geniş anlamıyla kamusalılık, orman ekosistemlerinin yönetiminde hiçbir nedenle göz ardı edilmemesi gereken bir ilkedir.” Orman ekosistemlerinin devlet mülkiyetinde bulunması, devlet tarafından yönetilmesi; ülkemizde olduğu gibi, özel kişi ve kuruluşların mülkiyetindeki “orman” sayılan yerlerin de devletin gözetiminde olması, bu ilkenin tüm karar süreçlerinde gözetilmesini büyük ölçüde kolaylaştırmaktadır. Açıktır ki, bu noktada önemli olan, söz konusu kolaylıktan kimlerin daha çok yararlanabileceğidir ki, bu da, devleti hangi toplumsal sınıfların yönlendirebildiğine göre yanıtlanabilecek bir sorudur.

Öte yandan, bilindiği gibi, ülkemizde “orman” sayılan arazilerin tümüne yakın bir kısmının mülkiyeti, tarihin tüm dönemlerinde devletin olmuştur. “Devlet ormanı” sayılan arazilerin korunması, işletilmesi ile iyileştirilmesine yönelik çalışmalar, 1937 yılından bu yana devlet tarafından planlanmakta ve yürütülmektedir. Bu düzen, 1961 Anayasası’ndan sonra 1982 Anayasası’yla da, en azından şimdilik, güvence altına alınmıştır. Bu, demokratik toplumlarda, “orman” sayılan arazilerin yönetimine yaşamsal önemde olumlu dışsallıklar kazandıran bir olanaktır. Bu olanağın, en azından 1940’lı yılların ortalarına değin, kamu yararına gerektiğince kullanılabildiği, ancak, izleyen yıllarda, giderek kamu yararına gözetilmediği söylenebilir. Özellikle 1980’den sonra, devlet mülkiyetinin yanı

sıra devlet yönetimi, “orman” sayılan araziler ile ormancılık düzeni, siyasal iktidarların, deyim yerindeyse, “arka bahçesi” olmuştur. Doğal olarak bu “arka bahçede” yapılan planlama çalışmaları da bu dönüşümden olumsuz yönde etkilenmiş; söz konusu olanağın gerektiğince değerlendirilebilmesi, giderek güçleşmiştir.

Bu noktada, ayrıca şunun da anımsanmasında yarar var: Önceki yıllarda arada bir, o da oldukça çekingen söylemlerle dile getirilen “orman” sayılan yerlerde devlet mülkiyeti ile devlet işletmeciliği karşıtlığı, 2000’li yıllarda açıkça ve yaygın olarak dillendirilen bir isteme dönüşmüştür. İlginçtir, böylesi bir dönüşüm egemen sınıflarda olsaydı yadırganmazdı belki; ancak, öyle olmamış; özelleştirmeci yaklaşımlar daha çok ormancı çalışanlar arasında giderek yaygınlaşmıştır.

Tümleşik arazi temelli planlar, Anayasanın 169 ile 170. maddelerindeki kuralların kamu yararı doğrultusunda yaşama geçirilebilmesini de kolaylaştırır!

Hazırlandığı dönemin koşulları göz önünde bulundurulduğuna 1982 Anayasası’nın, “ilginç” bir anayasa olduğu söylenebilir: Benzetme yerindeyse; aklar ile karaların, olabilirler ile olmazların, iyiler ile kötülerin, hayırlar ile evetlerin bolca bir araya getirildiği bir düzenlemedir 1982 Anayasası. Bu özelliğinin en çarpıcı biçimde örneklenebileceği maddelerinin ikisi; “Ormanların Korunması ve Geliştirilmesi” başlıklı 169 ile “Orman Köylüsünün Korunması” başlıklı 170. maddesidir. Maddelerin, “ormancılıkta planlama” kapsamında tartışılması gereken iki temel kuralı vardır:

- Devletçilik (mülkiyet, işletmecilik, gözetim, düzenleme)
- Yöre halkıyla işbirliği

“Genel arazi kullanım planlaması”, “orman” sayılan, sayılabilecek, sayılması, dolayısıyla ormancılık yapılması gereken yerlerin belirlenebilmesinin de öncelikli koşuludur. Bu koşulun yerine geti-

rilmesine yönelik yönetsel yapı oluşturulup gerektiğinde işletilmediğinde, “orman sayılmayacak” yerler ile “orman muhafazasında yarar görülmeyen yerlerin” belirlenmesinde, her türlü keyfilik kaçınılmazdır. Dahası, ünlü “İkiBe”, hele hele “İkiAa” uygulamalarının böylesi planlar olmadan tartışılması, deyim yerindeyse;

- “abes iştigaldır”;
- yasak savma çabasıdır;
- kimileri için büyük bir vurgun, kimileri için de “ormanseverliğini” gösterme fırsatıdır;
- siyasal iktidarlar için ise “maliyetsiz” popülizm yapma, götürüsü olmayan kolay gelir sağlama olanağıdır; bu olanaktan olabildiğince yararlanıp siyasal yandaş artırmak için sıkça kullanılan bir şanstır;
- en iyimser söylemle, “iş bilmezliktir”!

Bu nedenle; yaygın olarak yapılagelen “İkiBe” ya da “İkiAa” yandaşlığı ya da karşıtlığı tartışmalarından, deyim yerindeyse “alanın da, satanın da hoşnut” olması gerekmektedir. Konunun tartışma düzeyine ve biçimi, yanı sıra, bu tartışmaların “sessiz sedası” sonlanmış olması, deyim yerindeyse; “yorgan gitti kavgaya bitti” durumunu akla getirmektedir. Bu bağlamda ayrıntılı olarak tartışılmamakla birlikte anımsatılmasında yarar var: Anayasanın “İkiBe” ile “İkiAa” ile ilgili kuraları bilinmektedir. 6831 sayılı Orman Kanunu’nun, bu kurallar uyarınca “şimdilik” en son 1986 yılında yeniden düzenlenen 2. maddesine göre de;

“Orman sayılan yerlerden:

A) Öncelikle orman içindeki köyler halkının kısmen veya tamamen yerleştirilmesi maksadıyla, orman olarak muhafazasında bilim ve fen bakımından hiçbir yarar görülmeyen aksine tarım alanlarına dönüştürülmesinde yarar olduğu tespit edilen yerler ile halen orman rejimi içinde bulunan funda ve makilerle örtülü yerlerden tarım alanlarına dönüştürülmesinde yarar olduğu tes-

pit edilen yerler,

B) 31/12/1981 tarihinden önce bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam olarak kaybetmiş yerlerden; tarla, bağ, bahçe, meyvelik, zeytinlik, fındıklık, fıstıklık (antepfıstığı, çam fıstığı) gibi çeşitli tarım alanları veya otlak, kışlak, yaylak gibi hayvancılıkta kullanılmasında yarar olduğu tespit edilen araziler ile şehir, kasaba ve köy yapılarının toplu olarak bulunduğu yerleşim alanları,

Orman sınırları dışına çıkartılır.”

Açıktır ki, bu kurallar, “genel arazi kullanım”, en azından hukuksal olarak “orman” sayılan yerlerin kullanım planlaması yapılmadan, kamu yararını ençoklayacak biçimde yaşama geçirilemez. Ayrıca; çoğunlukla ayırtına varılmamıştır: “İkiBe” uygulamasında; “31/12/1981 tarihinden önce bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam olarak kaybetmiş” olmak gibi konuyu gerektiğince bilmeyenleri kolaylıkla yanıltabilecek bir koşul vardır. Ne ki, “İkiAa”da ise böyle bir koşul yoktur: Olmadığı için de, hukuksal olarak “orman” sayılan yerlerin tümü, yani 21,7 milyon hektar olduğu öne sürülen, çoğunluğu orman ekosistemleriyle kaplı arazilerin;

- “orman olarak muhafazasında bilim ve fen bakımından hiçbir yarar görülmeyecek”;
- “tarım alanlarına dönüştürülmesinde yarar olduğu tespit edilecek”

yerlerin;

- “Öncelikle orman içindeki köyler halkının kısmen veya tamamen yerleştirilmesi amacıyla”

“orman” sayılmayabilmesi olanaklıdır. Oysa, 6292 sayılı yasa yalnızca “İkiBe” arazilerinin rastgele satışını değil, “İkiAa arazisi” olarak ayrılacak yerlerin dağıtımını olanaklı da kılmıştır. Böyle iken, 6292 sayılı yasa, hemen hemen yalnızca “İkiBe arazilerinin” satışında hangi “rayiç bedellerin” alınacağı ile satılma koşulları tar-

tıslmıştır. Bu durumda;

“ - Orman ” sayılan arazilerin kullanım planlaması ” vb. bir planlama çalışmasına dayanmayan bu uygulamalar, kamu yararına olabilir mi; kimlerin yararına olabilir? ”

sorusunun bir kez daha sorulmasının yadırganmaması gerekmektedir.

Bakanlık biçiminde örgütlenme, ormancılığımızı her anlamda bölmüştür!

Bakanlık biçimindeki yönetsel yapılarla sorunların daha kolay önlenebileceği ya da çözümlenebileceği, ülkemizde son derece yaygın kanıdır. Bu nedenle olsa gerek; ülkemizde, herhangi bir sorun alanında bakanlık biçimindeki yönetsel yapıya geçilmesi savunulur; gerçekleşmesi de çoğunlukla da hoşnutlukla karşılanır. Oysa, onlarca örneği verilebilir, kanıtı gösterilebilir; bu, büyük bir yanılgıdır: Kapitalist üretim ilişkilerinin egemen olduğu; demokratik kurumların yeterince oluşmadığı ya da gerektiğinde işlemediği; bireylerin çoğunluğunun demokratlığı duygu, düşünce ve davranışlarına içselleştiremediği toplumlarda kamu yönetimi, egemen sınıfların, dolayısıyla da siyasal iktidarların keyfi uygulamalarına olanak veren, baskı aracı işlevini gören yapılanmalara kolaylıkla dönüşebilmektedir. Bu dönüşüm, bakanlık biçiminde yönetsel yapılarda çok daha çarpıcı biçimde ortaya çıkabilmekte; sahip olduğu olanaklar nedeniyle toplumsal değişme ve gelişmeler, özellikle de kamusal kaynakların kullanımı üzerinde çok daha belirleyici olabilmektedir. Bu belirleyiciliğin ne yönde olduğu ya da olabileceği ise çoğunlukla gerektiğinde sorgulanmamakta; en fazla, tekil sonuçları üzerinde durulmaktadır. Öyle ki, örneğin; eğitim ile öğretim, sağlık, çevre vb. öncelikli kamusal hizmet alanlarındaki bakanlık yapılanmalarının getiri ve götürüleri bile hemen hemen hiçbir yanılla tartışma konusu yapılmamaktadır. Ormancılık alanında 1969 yılından bu

yana gündemde olan bakanlık biçimindeki yönetsel yapılanmalar da bu bağlamda sayılması gereken bir örnektir: “Orman”, “Tarım ve Orman”, “Çevre ve Orman”, “Çevre, Orman ve Şehircilik” (3.6.2011) ile yalnızca bir ay sonra da “Orman ve Su İşleri” (4 Temmuz 2011) adlarıyla gerçekleştirilen bakanlıkların gereği ile örgütlenme biçimleri, ne ormancı çalışanlar ne de ilgili demokratik kitle örgütleri tarafından gerektiğince tartışılmıştır. Oysa, bakanlık biçimindeki örgütlenmeler, ormancılık çalışmalarına yeni boyutlar kazandırmış; kimi alanlarda kaynak olanakları ile çalışmaların yetkinliğini artırmış; çalışmaların az da olsa yaygınlaştırılmasına katkıda bulunmuştur kuşkusuz. Ne ki, bu olumlulukların, deyim yerindeyse “astarı yüzünden pahalı olmuştur.” Sözelimi, temelde aynı biçimde örgütlenen “ormanlı” bakanlıklarda;

- yönetsel yapı çok sık aralıklarla değiştirilmiş; bu da, bilgilerin yanı sıra deneyimlerin birikimini, tümleştirebilmesini güçleştirmiş; ormancılıkta yaşamsal öneme sahip kurumsal bellek, giderek yok olmuştur;
- ormancılığımızdaki partizanlık düzeyi hızla yükselmiş;
- popülist etkinlikler ağırlık kazanmış, buna karşılık temel ormancılık çalışmaları ikincilleşmiş;
- her türlü savurganlık olağanlaşmış, kısıtlı kaynakların kullanımında verimlilik düzeyi düşmüş;
- benzetme yerindeyse “bağımsız beyliklere” dönüşen genel müdürlükler, dahası, bu birimlerdeki ormancı teknokratlar arasındaki dayanışma, işbirliği yerine çatışma kültürü egemenleşmiş;
- ormancılık planları sayıca artmış ancak yönlendirici olmaktan çıkmıştır.

Birinci bölümde ayrıntılı olarak tartışılmıştı: 2011 yılında, bir iki ay gibi çok kısa aralıklarla çıkarılan 636, 639, 644, 645, 649, 648, 653 ile 657 sayılı KHK’larla ilgili bakanlıkların yönetsel ya-

pıları “arazi temelli planlama” çalışmalarını, deyim yerindeyse, “içinden çıkılamaz” duruma getirmiştir. Ek 5’te örneklenen planlar göz önünde bulundurulduğunda, bu gerçek, daha kolay kavranabilecektir.

Öte yandan; söz konusu KHK’larla yürürlükteki ormancılık örgütlenmesi, deyim yerindeyse, “küçültülmüş” görünümüne karşın Orman ve Su İşleri Bakanlığı’nda (ORSU);

- kamuoyunun göreceli olarak daha fazla ilgilendiği doğal varlık ve ortamların korunması, toprak erozyonunun önlenmesi, su “kaynaklarının” yönetimi alanlarındaki etkinlikler için ayrı genel müdürlükler kurulmuştur, ancak,
- OGM varlığını sürdürürken “orman” sayılan yerlerin yönetimindeki görev alanı genişletilmiş, yetkileri artırılmıştır.⁷³

ORSU’da “Bağlı Kuruluş” olarak OGM’nin yanı sıra Çölleşme ve Erozyonla Mücadele, Doğa Koruma ve Milli Parklar ile Su Yönetimi Genel Müdürlükleri ile çeşitli daire başkanlıklarına; 658 sayılı KHK’yla da Türkiye Su Enstitüsü’ne yer verilmiştir.

Bu bağlamda; 644 ile 648 sayılı KHK’larla Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’na (ÇEŞ) verilen “arazi temelli planlama” yetkilerinin gözden kaçırılmaması gerekmektedir.⁷⁴ Anımsanacağı gibi; 644 sayılı KHK’nın 2. maddesinin 1. fıkrasının 648 sayılı KHK’yla değiştirilen “ç” bendiyle;

“...her tür ve ölçekte çevre düzeni, nazım ve uygulama imar planlarını, ... ve değişikliklerini resen yapmak, yaptırmak, onaylamak,”

ve “d” bendiyle de;

73 Yücel Çağlar; Hukuksal Kısıkaçtaki Ormanlar ve Ormancılık, Türkiye Barolar Birliği, Ankara, 2014, Sayfa 295.

74 Agy; Sayfa 279.

“Mekânsal strateji planlarını ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği yapmak suretiyle hazırlamak ve mahalli idarelerin plan kararlarının bu stratejilere uygunluğunu denetlemek”

yetkileri ÇEŞ’e verilmiştir. Böylece, “mekânsal strateji planı” (MSP) yaklaşımı gündeme getirilmiştir. 644 sayılı KHK’nın 7. maddesinin 1. fıkrasında ise Mekânsal Planlama Genel Müdürlüğü’nün bu doğrultudaki görevleri açıklanmıştır. Bu noktada, büyük bir olasılıkla; “- İyi ama bu anlatılanların ormancılıktaki planlama konusuyla ne ilgisi vardır?” sorusu akla gelebilecektir. Gelebiliyorsa eğer; bu görevlerde sıkça geçen “her tür ve ölçekteki”, “havza veya bölge” terimlerinin de gözden kaçırılmaması gerekmektedir. Bu terimlerle dillendirilen görevlerin “orman” sayılan yerleri de kapsayıp kapsamadığı herhangi bir düzenlemede açıklanmamaktadır. Oysa; 2013 yılında toplanan I. Ormancılık ve Su Şurası’nın 7 sayılı kararı, kamuoyuna; “Ormancılık Çalışmaları Toplumun İhtiyaçları Doğrultusunda Havza Bazında Katılımcı Yaklaşımlar Dikkate Alınarak Planlanmalı ve Uygulanmalıdır.” başlığı altında şu “Strateji ve Politikalara” yer verilmiştir.⁷⁵

- a) Havza planlamasında tüm paydaşların görüşleri dikkate alınarak kurumlar arası işbirliği sağlanmalı, üst havza çalışmaları ile etkilerinin görüleceği alt havza çalışmaları eş zamanlı olarak yapılmalı,
- b) Uygulayıcı birimlerin; planlama, hazırlama ve uygulama konusunda kapasiteleri geliştirilmeli,
- c) Planlama ve uygulama bütünlüğü sağlamak için gerekli mevzuat düzenlemesi yapılmalı,

Ormancılıkta planlama tartışmaları, çokça yapıldığı gibi, yalnızca orman ekosistemlerinin planlanmasına indirgenmiyorsa eğer, hangi düzlemde hazırlanırsa hazırlansın, “mekânsal strateji planla-

75 TC Orman ve Su İşleri Bakanlığı; I. Ormancılık ve Su Şurası Kararları, 21-23 Mart 2013, Ankara, Sayfa 3.

rının” “orman” sayılan ve sayılabilecek yerleri de kapsaması gerekir. Üstelik yalnızca “orman” sayılan yerleri değil; tarım arazilerinin, otlakların, dahası, milli park, tabiat parkı, özel çevre koruma bölgeleri vb. “korunan alanların” da “mekânsal strateji planlarının” bir boyutu olması zorunludur. Ne ki, kolayına kaçılmış; sözgeli mi, ilk bölümde ayrıntılı olarak tartışılan Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği’nde böyle bir düzenleme yapılmamıştır. Bu durumda, tüm “arazi temelli planlama” çalışmalarının içinden kolaylıkla çıkarılamayacak denli karmaşıklaşacağı açıktır.

Kısacası; etkinlik konusu ne olursa olsun, “arazi temelli planlama” çalışmalarının bütünsel yaklaşımlarla yapılabilmesi olanağı, artık iyiden iyiye kısıtlanmıştır.

OGM’nin örgütlenme ve yönetim biçimi, ormancılık planlarının gerektiğince hazırlanabilmesini, yanı sıra, gerektiğince uygulanabilmesini olanaksızlaştırıyor!

Cumhuriyet dönemi boyunca hazırlanan çeşitli ormancılık planlarının uygulanabilme düzeyi, bu gerçeği açıklıkla ortaya koyuyor. Bu durumun, dört temel nedeni var:

(i) “Orman” Sayılan Yerlerin Yönetiminde “Çok Başlı” Yönetmelik Yapı:

OGM, 1937 yılından bu yana “katma bütçeli,⁷⁶ tüzel kişiliğe sahip” bir kuruluş olarak etkinlikte bulunmaktadır. Daha önce de değinildiği gibi; 2011 yılında yürürlüğe konulan 648 sayılı KHK ağaçlandırma ve orman köylülerinin kalkındırılmasıyla ilgili birimleri yeniden OGM’nin daire başkanlıklarına dönüştürülmüştür.

76 Bilindiği gibi, 2006 yılına değin; giderlerini özel gelirlerinin yanı sıra genel bütçe ödenekleriyle karşılayan; genel bütçe dışında yönetilen kamu kuruluşları, “katma bütçeli” sayılmaktaydı. 2006 yılında yürürlüğe giren 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi Kanunu’yla birlikte katma bütçeli kuruluşlar “özel bütçeli” olarak adlandırılmaya başlanmıştır.

Böylece, bir bakıma, ormancılık etkinliklerinin, bu kapsamda planlama çalışmalarının, en azından temel nitelikte olanlarının tümleştirilebilmesi olanaklı kılınmıştır. Ne ki, henüz 2015 yılı sonuna değin bu olanağın gerektiğince kullanılmasına yönelik herhangi bir düzenleme ve uygulama yapılmadığı gibi; Doğa Koruma ve Milli Parklar ile Çölleşme ve Erozyonla Mücadele ORSU'ya bağlı ayrı genel müdürlükler olarak örgütlenmiş; Tabiat Varlıklarını Koruma da ÇEŞ'e Genel Müdürlük olarak bağlanmıştır. Bu genel müdürlükler belirledikleri, onay aldıkları alanlarda (korunan alanlarda, çölleşme ve erozyon olduğu yörelerde) yapacakları her türlü çalışmayı kendilerince belirleyebilmekte, planlayabilmekte, gerçekleştirebilmektedir. Örneğin; Çölleşme ve Erozyonla Mücadele Genel Müdürlüğü, **Çölleşme ile Mücadele Ulusal Strateji Belgesi (2013-2023)** belgesi hazırlamış; eylem planını yenileme çalışmalarına başlamıştır.⁷⁷ Bu çalışmalar da “katılmalı” bir düzen içinde yürütülmüştür, yürütülmektedir kuşkusuz. Ancak, daha önce “dipnot” olarak da belirtildiği gibi, bu çalışmalar sırasında da “çölleşmeli ve erozyonlu” her türlü arazide yapılması öngörülen çalışmalar, bütünsel bir yaklaşımla belirlenmemekte ve planlanmamaktadır. Örneğin; anılan belgede de belirtildiğine göre ülkemizde;

“Erozyon önleme çalışmaları yapılması gereken 3 milyon hektarlık orman alanı bulunmaktadır.” (Sayfa 13);

“Arazi kullanımının en büyük bölümünü oluşturan tarım alanlarının %59'u, meraların %64'ü, orman arazilerinin %54'ü çeşitli şiddette erozyona maruz kalmaktadır.” (Sayfa 14).

Bu alanlarda yapılması gereken erozyon önleme, arazi iyileştirme çalışmalarıyla ormancılık çalışmaları arasında tümleşmenin nasıl sağlanabileceği belirsizdir.

77 Anonim; Çölleşme İle Mücadele Ulusal Strateji Belgesi 2013-2023, Çölleşme ve Erozyonla Mücadele Genel Müdürlüğü, Ankara

Öte yandan; 2004 yılında 2004-2023 döneminde uygulanacak biçimde hazırlanan **Türkiye Ulusal Ormancılık Programı**’nda 2004-2009 döneminde gerçekleştirilmesi öngörülen “Uzun dönem (20 yıl) için Ormancılık Ana Planı”nın katılımcı olarak hazırlanması” eylemine de yer verilmiştir. Açıktır ki, böyle bir planın gerektiği gibi hazırlanması durumunda, OGM’nin, aynı alan üzerindeki çalışmalarının öteki ilgili kuruluşlarıinkiyle çeşitli yönlerden tümleştirilmesini sağlayabilecek önlemlere yer verilebilecekti. Ne ki, 2015 yılının sonuna değin böyle bir plan da hazırlanmamıştır.

(ii) Rasgeleliğin Belirleyici Olduğu Yönetsel Yapı:

“Doğru” amaç, “nitelikli” personel ile “hakça” bir işlendirme düzeni, demokratik karar alma süreçleri; dolayısıyla “etkin” bir yönetsel yapı, ormancılık çalışmalarının orman ekosistemlerinin devamlılığını sağlayabilecek biçimde planlanabilmesi ve yürütülebilmesi için de öncelikli bir koşuldur.⁷⁸ Türkiye ormancılığı böyle bir yönetsel yapıya sahip değildir:

Ormancılığımız, zaman zaman “doğru” amaçlarlar doğrultusunda göz ardı edilemeyecek çabalara girmiş; kimi dönemlerde bu amaçlarını büyük ölçüde gerçekleştirebilmiştir. Ancak; özellikle çok partili döneme girildikten sonra bu durum olumsuz doğrultuda büyük ölçüde değişmiştir. Ek olarak; ağırlıkla ormancılık öğretiminin bağlı olmakla birlikte “nitelikli” personel işlendirme alanındaki başarımlar düzeyi, çok daha hızlı biçimde düşmüştür. Personelin “hakça” işlendirilmesi ise, yine çok partili döneme geçilmesiyle birlikte giderek gündemden çıkmış; göreceli olarak en küçük birimlerde, yine göreceli olarak “geri” sayılabilecek yörelerde işlen-

78 Bu tümce de geçen “doğru”, “nitelikli”, “hakça”, “etkin” sıfatlarının ne anlama geldiğinin de açıklanması gerekiyor ama böylesi bir çabaya girilemeyecek; şimdilik yalnızca şunu söylemekle yetinilecektir: Kamu yararının ençoklanmasını sağlayabilecek, her anlamda eşitlikçi vb olumlukları sağlayacak bir yönetsel yapı.

dirilebilmek için bile siyasal iktidarın yandaşı olmak, temel alınan hemen hemen tek ölçüt olmuştur. Bu durum, 2000’li yıllarda, akıl almaz boyutlar kazanmıştır. Sözgelimi; 2010’lu yıllarda gündeme getirilen, “rotasyon” olarak anılan uygulamalara yol açan **Orman Genel Müdürlüğü Personeli Atama ve Yer Değiştirme Yönetmeliği ile Araştırma Enstitülerinin Performans Değerlendirme Uygulama Talimatı**’nın, ormancılık yönetiminin “olmazsa olmaz” gerekleriyle bağdaştırılabilmesi olanaksızdır.

Öte yandan; kurulduğundan bu yana OGM’nin taşradaki yönetsel birimleri olan orman işletme müdürlükleri ile orman işletme şefliklerinin, 2000’li yıllardaki ortalama genişlikleri aşağıda sergilenmiştir:

Birim	En Küçük (Hektar)	En Büyük (Hektar)	Ortalama (Hektar)
Orman İşletme Müdürlüğü	49 896	170 572	88 845
Orman İşletme Şefliği	7 859	62 000	16 740

Herhangi bir ülkenin ormancılığıyla karşılaştırıldığında, çok büyük bir olasılıkla, bu genişliklerde işletme ve/veya şeflik düzeyinde bir uygulamacı birime rastlanmaz. Türkiye ormancılığında ise, bu birimlerde teknik ormancılık çalışmalarının yanı sıra, köylü-orman/ormancılık ilişkilerini iyileştirme, orman koruma, orman suçlarıyla ilgili davalara katılma, inşaat vb. çok çeşitli çalışmalar da yapılır. Ancak, işletme müdürlükleri ile orman işletme şefliklerinin sorumlu oldukları alanların bu denli geniş olduğu bir yönetsel yapıda, son derece değişken yapısal özelliklere sahip orman ekosistemlerinin gerektirdiği en teknik çalışmaların bile “rotasyon” yönetmeliğinin belirlediği süreler içinde, yerde, boyutta ve yaygınlıkta yapılabilmesi olanaksızdır. Özellikle de; “ekosistem tabanlı fonksiyonel planlama” (!) yaklaşımıyla düzenlenip 2008 yılında yürürlüğe konulan **Orman Amenajman Yönetmeliği**’ne göre “müteah-

hitlere” hazırlattırılan orman amenajman planlarının gereği yerine getirilemez. Çünkü işletme müdürü ve şeflerin “zorunlu hizmet süreleri” içinde sorumlu oldukları alan içindeki orman ekosistemlerinin yapısal özelliklerini, orman-halk ilişkilerini vd. ormancılık koşullarını yeterince öğrenebilmeleri olanaksız, en azından rastlantısalıdır. Bu gerçek, en son 2013 yılında toplanan I. Ormancılık ve Su Şurası’nda oluşturulan 9 numaralı “Ormanların Geliştirilmesi” adlı çalışma grubunun hazırladığı yazanakta da dile getirilmiştir.⁷⁹

“Orman işletme şeflik alanlarının çok büyük olması, idari işlemin yoğun olması ve teknik personelin sık yer değiştirmesi nedeni ile işletme şefleri teknik ormancılık çalışmalarına yeterli zaman ayıramamaktadır.”

“Merkezi birimlerde ve genelde atıl pozisyonlarda fazla personel olmasına rağmen, aktif uygulama birimlerinde (sahada) teknik eleman eksikliği devam etmektedir.”

“Muhtelif zamanlarda yapılan kurumsal yapılanmalar hizmetlerin sürekliliğini kesintiye uğratmakta, kurum içi bilgi ve belgelerin arşivlenmesinde sıkıntılar yaşanmaktadır.”

Bu olumsuzlukların doğrudan sonuçların birisi de, daha önce söylediği gibi, orman ekosistemlerinin, “ayakta ölümü” olmaktadır.

(iii) Antidemokratik Karar Süreçleri:

Ülke genelindeki “neoliberal” yakıştırmalı düzenleme ve uygulamalar ormancılığımıza da yansımış olacak ki, gelenekselci tutum ve davranışların yaygın olduğu OGM’de bile, sözgelimi “katılımcılık” ilkesinden her düzlemde ve her fırsatta söz edilmektedir. Örneğin; 2004 yılında hazırlanan Ulusal Ormancılık Stratejisi’nde;

“Çok işlevli ve katılımcı orman kaynakları yönetiminin geliştirilmesi...” amacı ile;

79 TC Orman ve Su İşleri Bakanlığı I. Ormancılık ve Su Şurası’nda oluşturulan 9 numaralı “Ormanların Geliştirilmesi” adlı Çalışma Grubu Şura Çalışma Belgesi, Ankara, 2012; Sayfa 18.

“Orman kaynaklarının yönetimi ile ilgili sorumluluk yüklenmiş bulunan, bu kaynakların yönetiminden etkilenen, talep ve beklentileri olan tüm toplum kesimleri ve ilgi gruplarının... bu kaynakların yönetiminin tüm safhalarında (karar verme, planlama, uygulama, izleme, değerlendirme, denetim, vb.) yetki, sorumluluk ve fedakârlılıklara katılım hak ve sorumluklarının yasallaştığı ve kurumsallaştığı bir ortam içinde, adil ve dengeli katılımları sağlanması” ve

“Yerel halkın haklarına saygı, kültür ve geleneklerinin korunması ve geliştirilmesi: Orman içinde ve kenarında yaşayan ve bu kaynakların yönetiminden birinci derece etkilenen kırsal toplulukların (orman köylülerinin), orman kaynaklarının yönetim kararlarına, bu alanlarda yürütülecek faaliyetlere ve elde edilecek faydaların ve fırsatların paylaşımına adil ve yeterli şekilde katılım haklarına saygı gösterilmeli, bu amaçla yasal ve diğer uygun şartlar oluşturulmalıdır.” (Sayfa 18)

ilkelerine yer verilmiştir.⁸⁰ Dolayısıyla, aynı yıl bu belge doğrultusunda hazırlanan **Türkiye Ulusal Ormancılık Programı**’nda;

“Ormanların sürdürülebilir yönetiminin geliştirilmesine yönelik ana politikası ise: “Ormanların, ekosistem yönetimi yaklaşımı çerçevesinde işlevsel (çok işlevli/amaçlı) yönetimi, ormancılık faaliyetlerinin, orman teşkilatı ile diğer ilgi gruplarının katılımı ve işbirliği ile havza bazında entegre olarak planlanması ve uygulanması” olarak tanımlanmış ve bu politika çerçevesinde; (i) ekosistem yönetiminin geliştirilmesi; (ii) orman kaynaklarının işlevsel (çok amaçlı/işlevli) yönetiminin geliştirilmesi; (iii) katılımcılık (iv) eşgüdüm ve entegrasyonun (kurum içi ve diğer kurumlarla) geliştirilmesi konularına odaklanılması gerektiği kabul edilmiştir.”⁸¹

Bu yaklaşım, sonraki yıllarda da sürdürülmüştür. Örneğin,

80 TC Çevre ve Orman Bakanlığı; Ulusal Ormancılık Stratejisi, Çevre ve Ormancılık Bakanlığı, Ankara, 2004, Sayfa 1, 17 ve 18.

81 TC Çevre ve Orman Bakanlığı; Türkiye Ulusal Ormancılık Programı, 2004-2023, Çevre ve Ormancılık Bakanlığı, Ankara, 2004, Sayfa 9.

2013 yılında gerçekleştirilen 1. Ormancılık ve Su Şurası”nda:

“Karar 7. Ormancılık çalışmaları toplumun ihtiyaçları doğrultusunda havza bazında **katılımcı** yaklaşımlar dikkate alınarak planlanmalı ve uygulanmalıdır.”

“Karar 8. Orman amenajman planları; gelişen teknoloji ve uluslararası süreçler dikkate alınarak, **katılımcı** yaklaşımla yapılmalıdır.”⁸²

kararları alınmıştır. Kamusal hizmet ve etkinlik alanlarının hızla özelleştirildiği; kamu yönetiminin her alanda hızla dönüştürülüp küçültüldüğü, var olan demokratik düzeneklerin işlevsizleştirildiği 2000’li yıllarda OGM’nin varlığını sürdürmesi bile, gerçekte şaşılacak bir durumdur. Açıktır ki, bu koşullarda; söz konusu “strateji” ile “program” belgelerinde, şura kararlarında yer verilen ilkelerin, politikaların, kararların gerektireceği demokratik düzeneklerin gerçekleştirilmesi olası değildir ya da;

- büyük ölçüde rastlantısaldır;
- siyasal iktidarın, üst yöneticinin davranışlarına bağlıdır.

OGM de, genelde, bu yapıda bir kuruluştur. “Katma bütçeli tüzel bir kuruluş” olması, “döner sermaye” olanağının bulunması, bu yapıyı değiştirmemiştir. Aksine, döner sermaye bütçesi düzeninin, dahası, bu bütçenin neredeyse “örtülü ödenek” gibi kullanılabilmesinin sağladığı olanaklar, OGM’nin, benzetme yerindeyse, “bağımsız krallık” gibi yönetilebilmesini olanaklı kılmıştır. Açıktır ki, böylesi bir yapılanmada karar ve uygulama süreçlerinin demokratik olabilmesi, en iyimser bir söylemle, rastlantısaldır. İlgili hiçbir hukuksal düzenlemede OGM’nin ya da herhangi bir biriminin demokratik olabilmesini sağlayabilecek herhangi bir kurala yer verilmemiştir. Öyle ki;

82 TC Orman ve Su İşleri Bakanlığı I. Ormancılık ve Su Şurası Kararları, Sayfa 7.

- 1982 Anayasası’nın 169. maddesinde yer verilen; “...ormanların ve bütünlüğünün korunması bakımlarından, ormanın gözetilmesi ve işletilmesinde Devletle bu halkın (Ormanlar içinde veya bitişiğindeki köyler halkı) işbirliğini sağlayıcı tedbirler... kanunla düzenlenir.” kuralının gereği, bu doğrultuda da yerine getirilmemiş;
- ilgili Bakanlık yapısında yer verilen “şuralara”, yalnızca “danışmanlık” işlevleri verilmiş;
- 2008 yılında çıkarılan Orman Amenajman Yönetmeliği, OGM’nin 2011 yılında çıkarılan 648 sayılı KHK’yla değiştirilen 3234 sayılı görev ve örgütlenme yasasında geçen “katılımcılık” ilkesinin nasıl yaşama geçirilebileceği hukuksal olarak düzenlenmemiş;
- çalışanların atanması, görev yerlerinin değiştirilmesi, “performanslarının” ölçülmesi, yanı sıra değerlendirilmesi, büyük ölçüde keyfileştirilmiştir.

Bu koşullarda, OGM’deki planlama çalışmalarının demokratikleşmesi, deyim yerindeyse, “balığın kavağa çıkması” denli olanaksızlaşmıştır.

Öte yandan; öteden beri son derece merkezi bir yapılanmaya sahip olması da OGM’nin karar süreçlerinin antidemokratikliğini pekiştirmiştir: Öyle ki; bu antidemokratiklik;

OGM → Orman Bölge Müdürlüğü → Orman İşletme Müdürlüğü → Orman İşletme Şefliği

sürecinde giderek katlanmaktadır. Doğal olarak, bu süreçte, merkezde alınan kararlar taşradaki birimlere indikçe gerçekçiliğini, etkinliğini yitirmekte; çoğu durumda olduğu gibi, gerektiğince yaşama geçirilememektedir. Geçirilememektedir, çünkü, Halikarnas Balıkçısı’nın da söylediği gibi; “Dünyada düzenli bir anlatışa hiç gelmeyen bir yer varsa o da Anadolu’dur”!⁸³ Üstelik yalnızca

83 Halikarnas Balıkçısı; Anadolu Efsaneleri, Yeditepe Yayınları, Üçüncü Baskı, İstanbul, 1974, Sayfa Beş.

ekolojik koşullar, dolayısıyla orman ekosistemlerinin yapısal özellikleri değil; ekonomik, toplumsal ve kültürel yapılar, bireysel ve toplumsal davranış biçimleri, yatay ve dikey olarak öylesine değişkendir ki, “tek tip” çözümlerler, düzenlemeler ile uygulamalar çoğu zaman beklenen sonuçları vermez, veremez. Oysa; Türkiye Ulusal Ormancılık Programı’nda, 2004-2009 döneminde gerçekleştirilmek üzere, örneğin,

“Toplumsal değişik ilgi grupları temsilcilerinden oluşan ve yasal niteliğe sahip ‘Ulusal Ormancılık Danışma Kurulu’nun tesisi.” (Sayfa 65)

“Orman kaynaklarının yönetiminde yerel orman köylülerinin ve diğer ilgi gruplarının uygun şekilde katılımının (kararlarda, yetki ve sorumluluk ve fedakarlıklarda) sağlanması için uygun metodolojilerin katılımcı çalışmalarla belirlenmesi, gerekli mevzuat geliştirme çalışmalarının yapılması.” (Sayfa 65)

“Sivil toplum örgütlerinin taşra düzeyinde kurumsal yapılanma ve kapasitelerinin güçlendirilmesi. Birbirleri arasında, orman teşkilatı ve orman köylüleri ile diyalog ve işbirliğinin geliştirilmesi.” (s 68)

“Orman köylülerinin orman kaynaklarının yönetimine katılımının sağlanması için uygun esasların ve yöntemlerin, katılımcı pilot ve değerlendirme çalışmaları ile geliştirilmesi. Uygun mevzuat düzenlemelerinin yapılması.” (Sayfa 83)

eylemlerine yer verilmiştir. Kolaylıkla kestirilebileceği gibi, bu eylemlerin hiçbirisi, büyük ölçüde rastgele zamanlarda, kişi ve kuruluşların katıldığı toplantılar dışında, yaşama geçirilmemiştir.

(iv) Hukuksal Karmaşa:

Hukuksal olarak “orman” sayılan yerlerin tümüne yakın bir kısmının devlet mülkiyetinde bulunması, yanı sıra, devlet tarafından korunması, iyileştirilmesi, genişletilmesi ile işletilmesinin anayasal bir zorunluluk olması, çok sayıda hukuksal düzenlemeyi gerekli kılmıştır. Öte yandan, Çizelge 8’de görüldüğü gibi; “ormanı”

sayılan yerlerin özellikle ormancılık dışı amaçlarla kullanılmasına yönelik toplumsal, dolayısıyla da siyasal baskılar, bu düzenlemelerin sıkça değiştirilmesine yol açmıştır:

Çizelge 8: “Orman” Sayılan Yerlerle Doğrudan ve Dolaylı Olarak İlgili Hukuksal Düzenlemelerin Başlıcalarında Yapılan Değişiklikler

Hukuksal Düzenlemeler	Toplam Değişiklik Sayısı	2003-2014 Dönemindeki Değişiklik Sayısı
Yasalar		
Orman Kanunu (1956)	24	12
Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu (2005)	3	3
Mera Kanunu (1998)	12	9
Milli Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Seferberlik Kanunu (1995)	2	
Milli Parklar Kanunu (1983)	1	1
Maden Kanunu (1985)	7	4
Turizmi Teşvik Kanunu (1982)	15	8
TOPLAM	64	37
Yönetmelikler		
Orman Arazilerinin Tahsisi Hakkında Yönetmelik (1995)	4	4
Madencilik Faaliyetleri ile Bozulan Arazilerin Doğaya Yeniden Kazandırılması Yönetmeliği (2007)	3	2
Madencilik Faaliyetleri Uygulama Yönetmeliği (2005)	1	1
Madencilik Faaliyetleri İzin Yönetmeliği (2005)	2	2
Ağaçlandırma Yönetmeliği (1987)	6	4
6831 Sayılı Orman Kanununa Göre Orman Kadastro ve Aynı Kanunun 2/B Maddesinin Uygulanması Hakkında Yönetmelik (1986)	3	2

Orman Amenajman Yönetmeliği (1991)	5	4
Mera Yönetmeliği (1998)	5	4
Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis Ve Devri Hakkında Yönetmeli (2006)	1	1
Elektrik Piyasasında Üretim Faaliyetinde Bulunmak Üzere Su Kullanım Hakkı Anlaşması İmzalanmasına İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik (2003)	5	5
Kamu Arazisinin Turizm Yatırımcılarına Tahsisi Hakkında Yönetmelik” (1983)	5	3
TOPLAM	40	32

Öyle ki, bu düzenlemeler arasında uzlaşmaz çelişkiler kaçınılmaz olmuş; dahası, kimileri Anayasanın özellikle 169 ile 170. maddelerine aykırı yasal düzenlemeler, yasal düzenlemelere aykırı yönetmelikler de çıkarılabilmektedir. Yanı sıra; bu yönetmeliklerin uygulanmasını bildirmek, açıklamak amacıyla yayımlanan bildirgeler (tebliğler) ile genellemelerde (tamimler) yine son derece sıkça yapılan değişiklikler, getirilen çok sayıda ekler, içinden kolaylıkla çıkılamayacak karmaşalar yaratılmıştır.

Oysa OGM’nin yönetsel yapısındaki bu türden olumsuzluklar çok sayıda belgede açıklıkla belirtilmiş, aşılmasına yönelik çeşitli öneriler getirilmiştir. Örneğin, I. Ormancılık ve Su Şurası’nda alınan 15 sayılı “Orman Teşkilatının Kurumsal Kapasitesi Geliştirilmesidir.” kararı kapsamında şu “strateji ve politikalara” yer verilmiştir:⁸⁴

“Orman teşkilatında çalışan her kademedeki personelin görevi ile ilgili konularda uzmanlaşmasına önem verilmeli,

Verimli personel istihdamını sağlamak gayesiyle standart kadro tesisi ivedilikle oluşturulmalı, görevde yükselme esasları nesel

84 TC Orman ve Su İşleri Bakanlığı; I. Ormancılık ve Su Şurası Kararları, 21-23 Mart 2013, Ankara, Sayfa 8.

ölçütlere bağlanmalı,

İşletme şeffiklerinde iş yoğunluğu ve iş çeşidine göre optimum büyüklükler belirlenerek, bu bağlamda altyapı ve teknik kapasite geliştirilmeli ve uygulamaya konulmalı,

Orman Genel Müdürlüğü'nün yeni yapılanmasına uygun personel ihtiyacı sağlanmalı,

Fonksiyonel ormancılığın geliştirilmesini sağlamak maksadıyla farklı meslek disiplinlerinde eğitim almış uzman istihdamı sağlanmalı,

Çalışanların verimliliğini artırıcı fiziki iyileştirmelerin yanında, çalışılan bölge güçlükleri de dikkate alınarak mali iyileştirmeler yapılmalı,

Teknik çalışmaları yönlendirmek üzere ormancılık danışma konseyi oluşturulmalı,..."

Ne ki, yukarıdaki sergilenen olumsuzlukların aşılmasına yönelik herhangi bir düzenleme yapılmamıştır.

“Devlet ormanı” sayılan yerlerin ormancılık dışı amaçlarla kullanılması hiçbir “arazi temelli plana” dayandırılmıyor!

Ülkemizde “orman”, özellikle de “devlet ormanı” sayılan alanların nerelerinde ne kadar arazinin ne türden ormancılık dışı kullanımlara ayrılabilceğini düzenleyen herhangi bir düzlemde, sözgelimi, “orman arazisi kullanım planlaması” yapılmamaktadır. Oysa, 1980’li yılların başlarına değin yalnızca 6831 sayılı Orman Kanunu’nun 16, 17 ile 18. maddeleri uyarınca yapılan bu işlemler, izleyen yıllarda giderek çeşitlendirilmiştir. Bu süreçte, örneğin;

- 6831 sayılı yasanın bu maddeleri birçok kez değiştirilerek, yanı sıra, yasaya yeni ek maddeler getirilerek;
- 2634 sayılı **Turizmi Teşvik Kanunu** ile 3213 sayılı **Madenden Kanunu**, 6306 sayılı **Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun** vb. yasalarda çeşit düzenlemeler yapılarak

bu uygulamanın hem kapsamı genişletilmiş hem çeşitlendirilmesi sağlanmıştır. Sözelimi; turizm yatırımları dışında yapılacak tahsislerin yersel konumu ile genişliği ile ilgili herhangi bir kısıtlama bile getirilmemiştir.⁸⁵

Öte yandan, bu düzenlemelerin çoğu “devlet ormanı” sayılan yerlerin ormancılık dışı amaçlarla kullanma olanaklarının artırılmasına yönelik olmuştur. Örneğin;

- 6831 sayılı yasanın “orman sahasını artırmak amacıyla” yapılacak ağaçlandırma çalışmalarını düzenleyen 57. maddesi ile bu maddenin uygulanması amacıyla çıkarılan **Ağaçlandırma Yönetmeliği**’yle, “bozuk devlet ormanı” sayılan yerlerin özel ceviz, kestane, badem vb. meyveli ağaç bahçelerine dönüştürülmesi olanaklı kılınmıştır. Böylece, daha önce de belirtildiği gibi, 2014 yılı sonuna değin toplam 127,5 bin hektar özel ağaçlandırma yapılmış; %77,3’ü 2003-2014 döneminde gerçekleştirilen bu ağaçlandırmaların %75’i “devlet ormanı” sayılan yerlerde yapılmıştır.

85 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu’nun, 2008 yılında çıkarılan 5761 sayılı “Turizmi Teşvik Kanunu’nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”la yeniden düzenlenen 8 inci maddesinin (A) fıkrasının (1) numaralı bendi ile (C) ve (D) fıkraları değiştirilerek orman sayılan yerlerde; “Turizme tahsis edilecek alan, il genelindeki toplam orman sayılan yerlerin binde 5’ini geçemez.” ile “Yapılaşmaya esas inşaat hakkı, emsal (E) 0.30’u geçemez.” kuralları getirilmiştir. Böylece, ülke genelinde, “devlet ormanı” sayılan toplam 1,1 milyon dönüm alanın turizm yatırımlarına tahsis edilebilmesi, bu alanlardaki orman ekosistemi varlığının da %30’unun yapılaştırılabilmesi olanaklı kılınmıştır. Değişiklik tasarısının görüşüldüğü günlerde dönemin Çevre ve Orman Bakanı; “...ormanlık alanların turizme açılmasına yönelik yasa tasarısının makilik ve bozuk alanları kapsadığı...Özel koruma alanlarının tahsis edilmeyeceği...”ni öne sürerek; yanı sıra; “Bazı alanlar var ki orman olarak gözükyor, fakat makilik alan. Hiçbir şeyin yetişmesi mümkün değil.” vb “akıllara zarar” açıklamalar yaparak kamuoyunu yanıltmaya kalkışabilmiştir. (5 Nisan 2008 Tarihli Hürriyet Gazetesi). Oysa ne tasarıda, dolayısıyla ne de yasada böyle bir kısıtlamaya yer verilmiştir.

- Yalnızca 2012-2014 döneminde, “devlet ormanı” sayılan toplam 96,3 bin hektar genişliğinde alan, çeşitli ormancılık dışı kullanımlara (turizm, üniversite yerleşkesi, madencilik, enerji, sağlık tesisi vb.) tahsis edilmiştir; bu tahsislerin %58’i, 2000’li yılların “yükseltilen sektörlerinden” (!) maden ve enerji tesislerine yapılmıştır⁸⁶

Açıktır ki, özellikle “devlet ormanı” sayılan yerlerin bu türden ormancılık dışı amaçlarla kullanılmasını düzenleyecek planların yapılmış olması gerekmektedir. Ne ki, bu gereğin yerine getirilmesine yönelik herhangi bir planlama çalışması yapılmamıştır.

“Orman”, özellikle de “devlet ormanı” sayılan arazilerin kullanım planlaması vb. bir planlama çalışmasına dayanmayan bu uygulamaların doğrudan ya da dolaylı olarak etkileyebileceği orman ekosistemlerinin yönetim planlarıyla (orman amenajman planlarıyla) bağdaştırılabilmesinin, en iyimser söylemle, rastlantılara kalacağı açıktır. Yine açıktır ki, bu uygulamalarda da, deyim yerindeyse; “sermaye sahibinin fendi, namuslu ormancı çalışanları, dolayısıyla da orman ekosistemlerini yenmesi” durumlarının yaşanması kaçınılmaz olacaktır.

Özelleştirmeci uygulamalar ormancılığımızı planlama çöplüğüne dönüştürmüştür!

Çoğu kişi ya ayırdında değil ya da görmezden gelmekte ya da gerektiğince önemsememektedir: Ülkemizdeki özelleştirilen kamusal varlık ve hizmet alanlarının arasında “devlet ormanı” sayılan yerlerin yanı sıra kimi ormancılık hizmetleri ile ormancılık çalışmaları da var. Örneğin; 1981 yılında orman amenajman planlarının özel kuruluşlara hazırlattırılması girişimiyle gündeme gelen bu yaklaşım, giderek yaygınlaşmıştır. Sözgelimi; 1987 yılında çıkarılan 3373

86 <http://www.ogm.gov.tr/ekutuphane/istatistikler>; (Erişim 31 Ocak 2015)

sayılı yasayla 6831 sayılı Orman Kanunu'nun 6. maddesi değiştirilerek “devlet ormanı” sayılan yerlerdeki ormancılık çalışmalarının OGM'nin yanı sıra özel kişi ve kuruluşlara yaptırılması da olanaklı kılınmıştır.⁸⁷ 1991 yılında ise ilgili Yönetmeliğin 6. maddesinde; “Amenajman planları, serbest orman yüksek mühendislerine veya orman mühendislerine de yaptırılabilir.” kuralına yer verilmiştir. 2008 yılında ilgili Yönetmelik tümüyle yeniden düzenlenirken, bu yaklaşım, daha sonra ayrıntılı olarak tartışılırken de görülebileceği gibi, hem pekiştirilmiş hem de kapsam olarak genişletilmiştir. Örneğin, ilgili Yönetmeliğin 4. maddesinin 1. fıkrasında;

c) Değişen ormancılık anlayışlarını ve teknolojiadaki gelişmeleri uygulamaya koymak, yeni model geliştirmek, bu modelin Türkiye koşullarında uygulanıp uygulanamayacağını tespit etmek amacıyla; Orman Genel Müdürlüğüne değişik içerik ve bazlarda amenajman planları ile ulusal orman envanteri gibi çalışmalar da yapılabilir veya yaptırılabilir.

e) Arazide yapılan envanter çalışmaları ile planların yapılması aşamaları amenajman denetim başmühendislerince denetlenir. Bu işler gerektiğinde 5531 sayılı Orman Mühendisliği, Orman Endüstri Mühendisliği ve Ağaç İşleri Endüstri Mühendisliği Hakkında Kanun hükümlerine göre serbest yeminli meslek mensuplarına da yaptırılabilir.

Böylece; ağaçlandırma çalışmalarının yanı sıra orman amenajman planlarının hazırlanması çalışmalarının da özelleştirilmesi süreci başlatılmıştır. Başlangıçta yalnızca çok az sayıdaki ormancı çalışan tarafından yadrganan özelleştirme uygulamaları, giderek kanıksanmış; karşı çıkanların bile çoğunluğu şirketler kurup bu süreçten “pay kapma” çabasına girmiştir. Öyle ki, Anayasanın 135. maddesinde görevlerine açıklık getirilen; “kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından” olan TMMOB Orman Mühendisleri

87 Yücel Çağlar; Türkiye’de Devlet Orman İşletmeciliği ve Özelleştirme, Çevre ve Ormancılık Dergisi Yayınları, No 6, Ankara, 1988, Sayfa 103.

Odası; özel mühendislik işliklerinin çalışmaları düzenlenmesine; bu işliklerde çalıştırılacak orman mühendislerinin “özel mühendis” (!) olabilmelerine yönelik eğitsel etkinlikler düzenlemeye; belgelendirme çalışmaları yapmaya başlamıştır. İlginçtir; orman fakültelerini bitirip orman mühendisi olarak çalışmayı hak kazananların ne meslek örgütleri tarafından yeni bir eğitime tutulması ne de güvencesiz çalışma koşullarında işlendirilmesi, “denize düşüp yılana sarılma” durumundaki orman mühendislerinin yanı sıra orman fakülteleri ile meslek örgütleri tarafından “dert edinilmemiştir.”

Öte yandan, ormancılıktaki özelleştirme sürecinin planlama çalışmalarına başlıca üç etkisi olmuştur:

(i) Ormancılık amenajman planlarının dışında hangi alanlarda, hangi amaçla, ne zaman, ne kapsamda, hangi yöntem ve tekniklerle kimlerin planlama çalışması yapacağı tümüyle rastlantılara kalmıştır. Bu durum, kimileri “proje” adı altında yapılan bu çalışmalar sırasında çeşitli yönlerden çelişkilerin, çatışmaların yaşanmasına yol açmıştır.

(ii) “Devlet ormanı” sayılan yerlerde özel kişiler ile kuruluşların “özel ormanları” ya da “özel meyve bahçeleri” gibi yararlanabilecekleri ağaçlandırmalar yapabilmesi; turizm, spor, sağlık vb. tesisler açabilmesi; maden ocakları açıp işletmesi, alt yapı tesislerinin yapımı vb. etkinliklere yeterince ayrıntılı bir “orman arazisi kullanım planlaması” olmaksızın izin verilmesi “orman” sayılan yerlerin parçalanmasına, yönetiminde “çok başlılığa” yol açmaktadır. Ek olarak, bu durum, orman amenajman planlarının öngördüğü etkinliklerin öngörülen yer ve zamanda gerçekleştirilebilmesini de rastlantılara bırakmaktadır. Hızla yaygınlaştırılan “dikili ağaç satışı” uygulamaları ise bu durumu pekiştirmektedir.

(iii) Getiri ve götürülerinin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir araştırma bulgusu olmamakla birlikte orman amenajman planlarının özel mühendislik kuruluşlarına yaptırılması-

nın çeşitli olumsuzluklara yol açtığı, ormancılık kamuoyunda yaygın bir kanıdır. Sözgelimi; orman amenajman planı hazırlama işini üstlenen özel kuruluşlar arasında yarışmacılık, maliyetleri düşürme kaygısı bir yandan çatışmalı ilişkilere, usulsüzlük söylentilerine; bir yandan da çalışmaların gerektiği gibi yapılamamasına yol açması, bu kanıların başında gelmektedir.⁸⁸ Öte yandan; orman amenajman planlarının yapımının yanı sıra yapım çalışmalarının denetlenmesinin de özel işliklere verilmesi, söz konusu olumsuzlukları daha da artırmıştır. Örneğin, yılların “orman amenajmancısı” orman mühendisi Güzenge’ye göre; “...amenajman heyetleri ve deneticilerinin bir arada bulunmalarından kaynaklanan, bilgi birikimi ve deneyimlerinin paylaşıldığı okul ortamında bulunan o havayı ve psikolojiyi bizzat yaşayan bir ortamda yetişip heyet başkanı olan bir kişi ile bu ortamı yaşamadan özel sektörden heyet başkanı bir kişi arasında çok fark olacağı açıktır.”⁸⁹ Ancak,

88 1979 yılından bu yana tüm meslek yaşamını “amenajmancılık” alanında geçiren orman mühendisi Emin Güzenge, anı kitabında, OGM’nin ilgili birimlerinin, yanı sıra, bu birimlerde deneyimli orman mühendislerinin varlığına karşın 2007 yılında ihaleli yaptırma uygulamasını şöyle değerlendirmiştir: “Amenajmanın 2004 yılında yeniden yapılandırılması sonucu, amenajman başmühendislikleri... OBM’ne (orman bölge müdürlüklerine) bağlanmıştı. Her başmühendislik bağlı olduğu bölge müdürlüklerinin planlarını yapacak; plan yenileme sırası gelmeyen başmühendislikler sırasını bekleyecek denildi. Hatta bu konuda Genel Müdür Yardımcılarından birisi; “oturup kendilerini geliştirmek için kitap okusunlar” demişti, Başmühendislik olmayan OBM ise ihale ile planlarını yaptıracaklardı. Bu durum, anlaşılmaz bir şeydi; devletin elinde amenajman heyetleri var, sırası gelmediği için plan yapmayacak, heyeti olmayan OBM ise ihale ile plan yaptıracaklar.” Güzenge, bu “anlaşılmaz” bulunduğu durumu, Haziran 2008’deki anılarını aktarırken de yinelemiştir: “Aşağı yukarı 7’ye yakın amenajman heyeti plan yapmadan oturacak, heyet olmayan OBM ise ihale ile plan yaptıracak; anlamak güç.”

89 Emin Güzenge; Bir Dönem, Bir Kurum ve Mesleğin Kurmayları, (Kendi Yayını), 2014, 156, 157.

“demokrasilerde çare tükenmez” diye düşünülmüş olacak ki, OGM 2008 yılında, özel işlikleri denetlemek için ilgili orman bölge müdürlüğünde görevli bir orman mühendisinin de çalışmalara katılmasını gerekli görmüştür.

Öte yandan; OGM, orman amenajman planlarının yapım ve denetleme süreçlerinin özelleştirilmesinin bir gerekçesi de, çalışmaların hızlandırılması olmuştur. Ne var ki; Çizelge 9’da da açıklıkla görüldüğü gibi, gerçekleştirmeler bu tezi doğrulamamıştır:

Çizelge 9: Orman Amenajman Planı Yapım Gerçekleşmeleri

Yıllar	Hektar	Yıllar	Toplam	Özel
			Hektar	Hektar
1963	966.964	2003	1.733.815	0
1964	1.743.836	2004	1.794.863	391.633
1965	1.971.795	2005	2.267.627	311.522
1966	1.800.000	2006	912.950	275.599
1967	1.100.000	2007	1.007.351	363.923
1968	1.480.000	2008	1.132.346	632.884
1969	1.872.516	2009	1.422.488	723.013
1970	2.763.792	2010	1.354.276	544.696
1971	3.276.760	2011	1.415.402	618.549
1972	3.223.953	2012	2.438.385	1.405.907
Ortalama	2.019.962	Ortalama	1.547.950	526.773
TOPLAM	20.199.616		15.479.503	5.267.726

* Çizelge, Orman Genel Müdürlüğü Orman İdaresi ve Planlama Dairesi Başkanlığı’nın 2013 Yılı İş Programı adlı yayının, 32 ve 33. sayfalarındaki verilerden yararlanılarak hazırlanmıştır.

Ayrıca; 2003-2012 döneminde ilgili daire başkanlığına bağlı “heyetlerin” çalıştıkları alanların ortalama genişliği 36 bin hektar iken, düzenli bir artışla 2012 yılında 49 bin hektara çıkmıştır.

“Orman amenajman planları hazırlık çalışmalarının özelleştirilmesiyle maliyetlerin düşmesi sağlanmıştır.” savı da sıkça öne sürülmektedir. Sözgelimi; ilgili daire başkanlığının 2013 İş Programı’nda; “İhale usulüyle serbest orman bürolarına yaptırılan orman amenajman planları, kamuda çalışan orman amenajman heyetlerine göre çok daha ucuza mal olmaktadır.” tezi öne sürülmüş; dayanak olarak da, birim maliyetlerin görece düşüklüğü gösterilmiştir.⁹⁰ Ayrıca, 2013 yılında gerçekleştirilen bir sempozyumda sunulan bildiride de benzer vargılara yer verilmiştir: “İhale usulüyle serbest orman bürolarına yaptırılan orman amenajman planları, kamuda çalışan orman amenajman heyetlerine göre çok daha ucuza mal olmaktadır.”⁹¹ Bu tezler, böylesi bir gözlem sayısal verilerle de destekleniyor olabilir kuşkusuz. Ancak, yalnızca bu verilerden hareketle böylesi bir karşılaştırma yapmak, hiç de anlamlı çaba değildir: Böylesi bir değerlendirmenin, hazırlanan planların niteliği bir yana; çalışma yapılan alanların arazi koşulları; özel işliklerde işlendirilen orman mühendislerine, başta ücret olmak üzere sağlanan olanaklar; özel işliklerin çalıştıkları yerlerdeki orman işletmelerinin tesisleri, personel ile araç gereç olanaklarından yararlanma düzeyleri vb. değişkenlerin de katılması durumunda anlamlı olabileceği açıktır.

Kısacası, özelleştirme uygulamaları, ormancılığımızdaki planlama çalışmalarının etkenlik düzeyini yükseltmediği gibi, deyim yerindeyse, “Dimyat’a pirince giderken evdeki bulgurdan da yok-

90 Anonim; 2013 Yılı İş Programı, Orman Genel Müdürlüğü Orman İdaresi ve Planlama Dairesi Başkanlığı Yayın No 92; Ankara 2013, Sayfa 30.

91 Hacı Ahmet Yolasığmaz, Nedim Tüylü, Ergün Süner, Burak Çavdar; “Özel ve Kamu Tarafından Hazırlanan Orman Amenajman Planlarının Değerlendirilmesi: Artvin-Şavşat Ve Yusufeli Örnekleri”; Orman Genel Müdürlüğü Ormancılıkta Sektörel Planlamanın 50. Yılı Uluslararası Sempozyumu Bildiriler Kitabı, 26-28 Kasım 2013 / ANTALYA, Orman İdaresi ve Planlama Dairesi Başkanlığı Yayın No: 107, Bilimsel Toplantı Serisi No. 6, Ankara, 2013; Sayfa 383.

sun kalmaya” da yol açmış; en azından, yine deyim yerindeyse; “ürküttüğü kurbağaya değmemiştir.”

Ormancılık dışı kamuoyu gerektiğince bilgili değildir!

Orman ekosistemlerine zarar verebileceği düşünülen düzenlemeler ile uygulamalar gündeme geldiğinde; sözgelimi orman yangınları çıktığında, HES’lerin yapımında yaşanan yıkımlar, Kuzey İstanbul Ormanları, deyim yerindeyse, “yolgeçen hanına dönüştürölüp” yaban domuzları kente indiğinde gösterilen tepkilere bakıldığında, toplumun önemli bir çoğunluğunun orman ekosistemlerini “sevdiği” söylenebilir. Açıktır ki, “sürdürülebilirliği”, gerektiğince etkili karşı çıkışlara dayanak olabilmesi için bu “sevginin” bilgiyle, bilinçle beslenmesini zorunlu olmaktadır. Bu zorunluluk, ülkemizde gerektiğince yerine getirilmemektedir. Hıfzı Veldet Velidedeoğlu’nun 1980’li yıllarda söylediği günümüze uyarlanırsa; “aydınlarmız ormancılık deyince okumamaktadır” çünkü. “Okumayınca” da, ormancılık alanında, dolayısıyla özellikle “devlet orman” sayılan yerlerin yönetiminde neler olup bittiğini hemen hemen hiç bilmemektedir. Sözgelimi; daha önce de değinildiği gibi, Orman Amenajman Yönetmeliği kapsamında yer verilen katılımcılık ilkesi uyarınca yapılacak uygulamalar, katılmaları “uygun görülebileceklerin” en azından yörelerindeki orman ekosistemlerini özelliklerini, ormancılık çalışmalarının koşulları ile gerçeklerini yeterince bilmesini gerektirecektir. Oysa, çoğunluk böyle bir bilgilenme içinde değildir. Sözgelimi;

- gerektiği gibi uygulanabilirliği sınanmadan ülkemize aktarılan çeşitli ormancılık teknikleri, orman ekosistemlerini çeşitli düzey ve biçimde zarar verebilmektedir; ilgili yasal düzenlemelerin yanı sıra, bu tekniklerin uygulanmasını düzenleyen yönetmelikler, genelgeler, bildirgeler izlenmesini bile olanaksızlaştıracabilecek denli sıkça değiştirilebilmektedir;

- daha önce de değinildiği gibi; özelleştirilmeci uygulamalar ormancılığımızda hızla yaygınlaştırılmakta; Dünya Bankası, Birleşmiş Milletler vb. ülkelerarası kuruluşlar tarafından gündeme getirilen “ulusal” eylem planlarının, programların dernek ya da vakıf görünümlü şirketlere yaptırılması hızla yaygınlaştırılmaktadır;
- orman ekosistemlerinin yapısal özellikleri değiştirilmekte ancak bu değişikliklerin yol açabileceği ekolojik değişme ve gelişmelerin öngörülebilmesini kolaylaştıracak araştırmalar yeterince yapılmamaktadır;
- özel kişi ve kuruluşların “devlet ormanı” sayılan yerlerden yararlanma olanakları giderek artırılmaktadır;
- ormancı çalışanların temel ormancılık çalışmalarını bile tekniğin gerektirdiği biçimde yapabilme olanaklarını kısıtlayan işlendirme koşulları değiştirilmemektedir.

Ne ki, ormancılık dışı kamuoyu, bu değişme ve gelişmelerle hemen hemen hiç ilgilenmemektedir. Dolayısıyla, korumacı çabaları son derece yüzeysel olmakta; kalıcı sonuçlar vermemekte; özellikle de planlama çalışmalarına işlevsel katılımları gerçekleştirememektedir. Örnek olarak; yine kamuoyunda yanlış olarak yalnızca “İkiBe arazilerinin” satışı boyutuyla tartışılan 6292 sayılı yasa verilebilir. Gerçekte, bu yasanın;

- hukuk, özellikle de anayasa hukuku ile uyumsuzlukları,
- kamu arazilerinin metalaştırılması,
- kentsel yerleşmelerle dönüştürülmüş “İkiBe arazilerinin” kullanımının kamu yararını ençoklayacak biçimde planlanabilmesi,
- daha da pekiştireceği kentsel çevre sorunları,
- tarımsal amaçlarla kullanılması olanakları,
- yeniden ormanlaştırılabilme olanakları ve kısıtları

- özellikle kırsal yerleşmelerde yol açabileceği toplumsal değişme ve gelişmeler

vb. yönleriyle hiç tartışılmamıştır. Öte yandan; ormancılık dışı kamuoyu bir yana, en azından ormancılık meslek örgütleri, orman fakültelerindeki bilimciler, ormancılık araştırma enstitülerindeki araştırmacılar da “İkiBe” arazilerinin satışı, “İkiAa” uygulaması konularında ayrıntılı araştırmalar yapmamıştır. Sözelimi; Türkiye Ulusal Ormancılık Programı’nda, 2004-2009 döneminde gerçekleştirilmek üzere yer verilen;

“Bugüne kadar gerçekleştirilen 2B uygulamalarının çok yönlü (ekolojik, sosyal, ekonomik) sonuçları ve etkilerinin belirlenmesi ve değerlendirilmesi için bir araştırma çalışmasının gerçekleştirilmesi, sonuçların katılımcı olarak değerlendirilmesi, toplum için bilgilendirme programlarının hazırlanması ve uygulanması.” ile

“Orman Kanunu 2B maddesi ile ilgili mevzuat geliştirme ihtiyaçlarının katılımcı olarak belirlenmesi ve gerçekleştirilmesi.”

eylemleri hiçbir düzlemde gerçekleştirilmemiştir.⁹² Ülkemizde, özellikle 2000’li yıllarda, gündemin sürekli olarak değişmesinin, çok daha önemli görülen gelişmelerin yaşanmasının bu çalışmaların yapılmasını güçleştirdiği öne sürülebilecektir kuşkusuz. Ancak bu, gerçekçi olmayan, iyimser bir değerlendirme olmaktan öteye geçemeyecektir.

92 TC Çevre ve Orman Bakanlığı; Türkiye Ulusal Ormancılık Programı, 2004-2023, Agy, Sayfa 69.

İKİNCİ KISIM

2000’li Yıllarda Ormancılığımızdaki “Planlı Plansızlık”...

Orman ekosistemlerinin görebildiği ekolojik işlevlerinin giderek daha çok önemsenmesi, ormancılık çalışmalarından beklentilerin giderek çeşitlenmesine yol açmıştır. Öte yandan; bu beklentiler, ekonomik, toplumsal ve kültürel değişme ve gelişmelere koşut olarak giderek yoğunlaşmıştır. Bu nedenle, ormancılıkta planlama çalışmaları yeni boyutlar kazanmış; dolayısıyla, yeni planlama yaklaşımları, teknikleri geliştirilmiş, yaygın olarak kullanılır olmuştur. Ne var ki, bu süreçte, ormancılık çalışmaları sırasında yalnızca hukuksal olarak “orman” sayılan arazilerini, ağırlıkla da orman ekosistemlerini temel alma yaklaşımı değişmemiştir. Dolayısıyla; bu bağlamda yapılacak tartışmalarda da orman ekosistemlerinin yönetimindeki planlama çalışmalarına ağırlık verilecektir.

“Bol kepçe planlama”!

**Ormancılık çalışmaları yalnızca hukuksal olarak “orman” sayılan arazilere, ağırlıkla da orman ekosistemlerine indirgen-
diğinde,** ormancılığımızdaki tüm planlama çalışmalarının odak kuruluşunun OGM olması gerekmektedir. 1969 yılında bakanlık biçimindeki yapılanmaya geçilmesiyle birlikte OGM, “orman” sayılan yerlerde yapılması gereken planlama çalışmalarının odak kuruluşu olmaktan çıkmış; planlama yöneliminin yaygınlaşmasıyla birlikte, bu gereğin yerine getirilmesi artık büyük ölçüde rastlantılara kalmıştır. Oysa hazırlanan planların gerektiğince yönlendirici olabilmesinin belki de en önde gelen engelleyicisi, planlama çalışmalarının rastlantılara kalmasıdır. Planlama çalışmaları, özellikle ormancılık gibi son derece karmaşık, uzun dönemli karar ve uygulama alanında öncelikle ilkelilik, tutarlılık, kararlılık gerektirmektedir çünkü. Ancak, daha önce de belirtildiği gibi, ormancılığı-

mızda, bu gereğin yerine getirilmesini sağlayabilecek bir planlama düzeni kurulmamıştır. Öyle ki; OGM'nin 2010-2014 ile 2013-2017 dönemlerini kapsayacak biçimde hazırlanan “stratejik planlarında” olduğu gibi, aynı konuda ancak birbirini izleyen dönemlerde uygulanacak biçimde hazırlanan planların çeşitli yönlerden karşılaştırılabilmesi bile olanaksızlaşabilmektedir. Bu nedenle, söz konusu “planların” benzer yaklaşımlarla irdelenebilmesi ve tartışabilmesi de güçleşmektedir. Bu gerçekler göz önünde bulundurulduğunda, ormancılık alanında hazırlanan planlar, işlevleri ile nitelikleri yönünden üç kümede toplanabilir:

(i) Sektörel Düzeyde Yapılan Planlama Çalışmaları:

Sektörel düzeyde yapılacak planlanmalarda, sektörün tüm etkinlik alanlarında gerçekleştirilmesi öngörülen iş ve işlemlerin birbirleriyle ilişkilendirilerek planlanması yöntemsel bir zorunluluktur. Yapılması gereken; etkinlik alanlarının mekanik (ya da “eklektik”) olarak bir araya getirilmesi değil; birbirlerinin “girdi-çıkıtı” (ya da “etkileyen-etkilenen”) ilişkisi içinde ele alınmasıdır. Örneğin; 1970 ve 1980’li yıllarda hazırlanan iki **Ormancılık Ana Planı**, 2000’li yılların başında hazırlanan **Türkiye Ulusal Ormancılık Programı 2004-2023**’ün, bir yönüyle ormancılık alanındaki sektörel planlar olduğu söylenebilir. Bu noktada, bir ayraç açıp, günümüzde artık adı bile anımsanmayan “Ormancılık Ana Planı” deneyiminin kısaca anımsatılması yararlı görülmüştür.

Bilindiği gibi, 1970’li yıllarda, ülke genelinde olduğu gibi sektörel düzeyde de daha ayrıntılı bir planlama düzeninin işletilmesi gündeme gelmiştir. Sözgelimi, Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda “Plan Sistemi ve Araçları” kapsamında;

“Yeni stratejiye göre başlıca planlama araçları olarak belirtilen, Beş Yıllık Plan, Yıllık Programlar, Sektör ve Alt Sektör Ana (Master) Planları ve il (Mahallî idare) Planları, hedeflerin gerçekleştirilmesinde araç olarak kullanılacaktır.”

açıklaması yapılmıştır.⁹³ Aynı bağlamda ayrıca;

“Türkiye’nin 1995’te öngörülen gelişmişlik seviyesine ulaşmasını amaçlayan perspektif hedeflerin gerçekleştirilmesinde kullanılacak planlama araçları arasına bugüne kadar kullanılanların yanı sıra ‘Sektör ve Alt Sektör Ana Planları (Master Planları)’ ve il (Mahallî idareler) Planları’nın katılması...”

hedefine yer verilmiştir. Bu nedenle ormancılık alanında da **Ormancılık Ana Planı 1973-1995** hazırlanmıştır. Ana Planın görevleri arasında;

“Milli ormancılık ilkelerine uyulmasında ormancılığın girişi gereken faaliyetleri tanımlamak”, “Ormancılık çalışmalarının milli amaçlara uygun ve ormancılık temel ilkeleri ışığında yürütülmesini sağlamak”;

“Ormancılık sektöründe ekonomik, sosyal ve kültürel amaçların tutarlı hale getirilmesini sağlamak”

vb. sayılmıştır.⁹⁴ DPT ise, Ana Plan’dan “hammadde-sanayi ilişkilerini daha düzenli bir duruma getirmesi” beklentisi içinde olmuştur. Ne var ki, Ana Plan’ın kuramsal olarak doğru sayılabilecek bu görevlerinin kapitalist üretim ilişkilerinin egemen olduğu bir ekonomik ve toplumsal yapıda, özel olarak da siyasal iktidarların yönlendirmelerine son derece açık olan ormancılık alanında, gerekli hukuksal ve kurumsal düzenlemeler yapılmadan yerine getirilmesi, gerçekçi bir beklenti değildir. Ana Planın kapsadığı dönem bitmeden “Ormancılık Ana Planı 1990-2009”nın hazırlanmasına gerek duyulmuş olması da bu beklentinin gerçekleşmediğini ortaya koymaktadır.

Öte yandan; örneklenen planlarda/programlarda, söz konusu

93 DPT; Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977), TC Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara, 19, Sayfa 937.

94 Yücel Çağlar; Türkiye Ormancılık Tarihi, ODTÜ Yayıncılık, Ankara, 2012, Sayfa 162-163

gerek yerine getirilmemiş; etkinlik alanları birbirleriyle ilişkilendirilmeden ele alınmış; bu alanlara ilişkin eylemler, birbirlerinden bağımsız olarak sıralanmıştır. Dahası, bu planlar, uygulamada gerektiğince yönlendirici de olamamış; büyük ölçüde hazırlanıp yayımlandıklarıyla kalmış; dolayısıyla, başta emek olmak üzere onca kaynak, deyim yerindeyse, boşa harcanmıştır. 2013 yılında gerçekleştirilen **Ormancılıkta Sektörel Planlamanın 50. Yılı Uluslararası Sempozyumu**’nda dönemin Orman Genel Müdürü tarafından yapılan sunuş ile tartışmaya açılan bildirilerin hemen hemen tümünde sergilenen yaklaşımlar,⁹⁵ ormancılığımızda “sektörel planlama” yapma isteği ile bilincinin henüz yeterince oluşmadığının bir göstergesi olarak değerlendirilebilir.⁹⁶

(ii) “Özel” Planlar, Programlar:

Ek 5’te de görüleceği gibi, ormancılığımızda, sorun alanları özelinde çok sayıda plan ya da programlar da hazırlanmaktadır. Farklı birimler tarafından hazırlanan bu planlar ya da programlar, genel olarak iki kümede toplanabilir:

- Hukuksal Dayanakları Bulunan Planlar/Programlar (Kalkınma, Korunan Alanların Uzun Devre Gelişme ile Yönetim, Orman Köylülerinin Kalkındırılması, Orman Yolu Ağı, Stratejik Plan, Otlatma, Silvikültür, Entegre Havza Islahı vb.)
- Hukuksal Dayanakları Bulunmayan Planlar/Programlar (GAP, DOKAP, DAP vb bölgesel planlar, eylem planları)

95 Orman Genel Müdürlüğü Ormancılıkta Sektörel Planlamanın 50. Yılı Uluslararası Sempozyumu Bildiriler Kitabı, 26-28 Kasım 2013 / ANTALYA, Orman İdaresi ve Planlama Dairesi Başkanlığı Yayın No: 107, Bilimsel Toplantı Serisi No. 6, Ankara, 2013.

96 Oysa; dönemin Orman Genel Müdürü’ne Ek 6’da örneği verilen ileti gönderilmiş, ancak, kolaylıkla kestirilebileceği gibi herhangi bir yanıt alınmamış; “doğal olarak”, Sempozyum da öngörüldüğü kapsamda gerçekleştirilmiştir.

Ülke yüzeyinin %27'sinin yönetiminden sorumlu olan; birkaç bakanlığın toplam bütçesinden çok daha büyük kaynak kullanan; yalnızca ekolojik değil ekonomik ve toplumsal işlevler de üstlenen ormancılığımızda, bu “planlar”, deyim yerindeyse “kenar süsü” işlevini görmektedir. Sözgelimi; Anayasanın 166. maddesinde ülkesel düzeyde hazırlanması zorunluluk kılınan kalkınma planlarında tarım kesimi kapsamında ele alınan ormancılığa, her dönemde geçerli olabilecek ilkesel önermelerin yer verilmesiyle yetinilmektedir. Bu gerçek, en son 2014-2018 dönemini kapsayan Onuncu Kalkınma Planı'nda açıklıkla görülmektedir (Ek 7): Dokuzuncu Kalkınma Planı'nda olduğu gibi, yine sözcüğün tam anlamıyla, “Anayasa gereğini yerine getirme” kaygısıyla hazırlanan bu “Planda”; “Planın Hedefleri ve Politikaları” ana başlığı altında yer verilen ormancılıkla ilgili “a. Durum Analizi”, “b. Amaç ve Hedefler” ile “c. Politikalar”ın ciddiye alınabilecek hiçbir yanı yoktur.⁹⁷ Ancak; “Planda” yer verilen, örneğin;

- “755. Plan döneminde orman varlığı 21,2 milyon hektardan 21,5 milyon hektara yükselirken...,” (s. 113)
- “1037. Doğal kaynakların ve ekosistem hizmetlerinin değeri ölçülerek politika oluşturma ve uygulama süreçlerinde dikkate alınacaktır.” (s. 159)
- “1039. Tarım, ormancılık, gıda ve ilaç sanayii açısından önem taşıyan biyolojik çeşitliliğin tespiti, korunması, sürdürülebilir kullanımı, geliştirilmesi ve izlenmesi sağlanacaktır.” (s. 159)
- “1053. Özel öneme sahip doğal korunan alanlar başta olmak üzere, nitelikli tarım arazileri ve orman varlığını koruyacak tedbirler alınacaktır” (s. 160)

“politikaları”, egemen ormancılık ideolojisinde ormancılığa nasıl

97 TC Kalkınma Bakanlığı Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018), Ankara, 2013.

yaklaşıldığını açıklıkla ortaya koymaktadır.⁹⁸

Ağaçlandırma, rasgele yapılacak çalışmalar mıdır?

Değildir kuşkusuz; değildir ama ülkemizde artık neredeyse tümüyle rasgele yapılmaktadır. Üstelik, bu rasgeleliğin başta gelen sorumlusu, ilgili bakanlık ile genel müdürlüktür (şimdilerde, OGM'ye bağlı daire başkanlığı): Ağaçlandırma çalışmaları, 1980'li yıllarda, tüm faşizan ülkelerde olduğu gibi Türkiye'de de fetişizme dönüştürülmüştür. Sözelimi; 1969-1980 döneminde 291 bin hektar orman içi ve dışı ağaçlandırma yapılmışken bu miktar 1981-1991 döneminde 945 bin hektar olarak gerçekleştirilmiştir. Aynı dönemlerde, temelde ağaçlandırma çalışmalarını içeren “suni tensil” uygulamaları 200 bin hektardan 249 bin hektara; enerji ormancılığı çalışmaları ise 12,5 bin hektardan 410 bin hektara çıkmıştır.⁹⁹ 2000'li yıllarda ise ağaçlandırma çalışmaları ağırlıkla gösterişli biçimlerde ve alanlarda yoğunlaştırılmış; ekonomi politik temellerine yeni boyutlar kazanmıştır. 1985 yılında çıkarılan 4122 sayılı **Milli Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Seferberlik Kanunu**, yaygınlaştırılmasına çalışılan “hatıra ormanları”, akıl almaz yanlışlıklarla sürdürülen “karayolu ağaçlandırmaları” ile “özel ağaçlandırma” vb uygulamalar, bu sürecin en bilinen örnekleridir. Bu çalışmalar ülkemizde artık hemen hemen tümüyle plansız olarak yürütülmek-

98 “Planın” hazırlık çalışmaları sırasında, aralarında ilgili bakanlığının üst düzey yöneticileri ile çeşitli orman fakültelerinden öğretim üyelerinin de bulunduğu kırk dokuz “uzman” tarafından üretilen Onuncu Kalkınma Planı Sürdürülebilir Orman Yönetimi Özel İhtisas Komisyonu Raporu üzerinde ise hiç durulmayacaktır. Önceki planların hazırlık çalışmalarında üretilen “özel ihtisas komisyonu raporları” ile karşılaştırıldığında son derece yetersiz olan bu yazanak, 2000'li yıllarda ormancılığımızın ne durumda olduğunu açıklıkla ortaya koymaktan öte bir anlamı yoktur çünkü.

99 Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Genel Müdürlüğü; (<http://www.agm.gov.tr/AGM/AnaSayfa/Istatistikler>; (Erişim: 7 Haziran 2011)

tedir. Sözelimi; daha önce de belirtildiği gibi; 6831 sayılı Orman Kanunu'nun 57 ve 61. maddelerine göre, ülkemizde ağaçlandırma çalışmalarının OGM tarafından uygun görülecek ya da hazırlanacak planlara göre yapılması gerekmektedir. Öyle ki, 61. maddeye göre; “Orman hudutları dışında olup da ağaçlandırılması zaruri görülen yerlerde Orman Umum Müdürlüğünce hazırlanacak plan da-iresinde ağaçlandırma yapılır.” Ancak, yapılmamaktadır. Oysa, İÜ Orman Fakültesi öğretim üyelerinden Saatçioğlu, bu gereği henüz 1960'lı yıllarda, açıklıkla dile getirmiştir:¹⁰⁰

“Ağaçlandırılacak sahaların genişliği ve bu sahalar üzerindeki işlerin azameti, kısa vadelerle ve geçici tedbirlerle başarı elde etmeye imkân vermez. Keza mali ve diğer zorluklar ile mevzunun mahiyeti de bu muazzam işlerin 8-10 sene gibi kısa bir zaman içinde sona erdirilmesine manidir. Bundan dolayı büyük ağaçlandırma işleri daima uzun vadeli planlarla başlar.”

Boydak ile Çalışkan'ın da belirttiği gibi, 1980'li yıllarda, böylesi planlama çalışmaları gündeme gelmiştir:¹⁰¹

“...ülkemiz 650 su toplama havzasına bölünerek, bu havzalarda ağaçlandırmalar bakımından makro ölçüde iklimik, jeolojik, edafik ve sosyo-ekonomik etütler yapılmıştır. Bu havzalardan orman rejimi içinde kalan 7,5 milyon hektar bozuk orman alanını kapsayan 457 adet su toplama havzasında... ‘Havza Etüdü ve Avan Projeleri’ yapılmıştır... Bu bilgilere dayalı olarak...24 adet ‘Bölgesel Planlama Projesi’ yapılmıştır. Bölgesel ağaçlandırma projelerinin bir araya gelmesi ile de Türkiye Ağaçlandırmaları Makro Planı (Türkiye Genel Ağaçlandırma Planı) oluşturulmuştur.”

100 Fikret Saatçioğlu; “Bölgesel Planlama, Genel Planlama, Tatbikat Projeleri ve Teşkilat”, Ağaçlandırma ve Planlama-Etüt ve Proje Seminerleri, İÜ Orman Fakültesi, İstanbul, 1969.

101 Melih Boydak- Servet Çalışkan; Ağaçlandırma, Ormancılığı Geliştirme ve Orman Yangınları ile Mücadele Hizmetlerini Destekleme Vakfı, Ankara, 2014; Sayfa 655.

Oluşturulmuş ama deyim yerindeyse, “rafa kaldırılmıştır”. 2010’lu yıllarda ise böylesi planlama çalışmaları artık hemen hemen hiç yapılmamaktadır. Oysa, 6831 sayılı yasanın 57. maddesiyle gündeme getirilen, giderek de hızla yaygınlaştırılan “özel ağaçlandırma” ile “endüstriyel plantasyon” çalışmalarının yol açabileceği ekolojik, toplumsal ve ekonomik sorunların en aza indirilebilmesi için de ülkesel ya da bölgesel düzeyde, tümleşik planlama çalışmalarının yapılması gerekmektedir.

Geçerken bir kez daha anımsanmasında yarar bulunmaktadır: Hem yapılır hem de sonuçları doğrudan ve dolaylı çeşitli etkileri bulunan ağaçlandırma çalışmalarının;

- nerelerde ve hangi amaçlarla yapılacağı, tüm iş ve işlemleri (tür seçimi, arazi hazırlıkları, dikim/ekim teknikleri) belirlemektedir;
- sonuçları, amacı ile yapılan teknik iş ve işlemlere bağlı olarak, ancak çok uzun zaman sonra alınabilmektedir.

Yalnızca bu iki temel gerçek bile ağaçlandırma çalışmalarının çok boyutlu olarak planlanması gereğini açıklıkla ortaya koymaktadır. Buna karşılık, sözgelimi;

“doğal ormanların sürdürülebilir yönetiminin sağlanması, karbon tutumunun artırılması ve odun hammaddesine olan artan talebin karşılanması için, hızlı gelişen türlerle endüstriyel ağaçlandırma çalışmalarına öncelik verilmeli, odun hammaddesi ihtiyacının yerli kaynaklardan karşılanma oranı artırılmalıdır.”

“Kamu ve özel sektörün yaptığı ağaçlandırma çalışmaları sürdürülmeli ve sonuçları ortaya konulmalıdır.”

kararlarının alındığı I. Ormancılık ve Su Şurası’nda;

“Endüstriyel ağaçlandırma çalışmaları ile ilgili eylem planı hazırlanmalı, uygulamaya konulmalı ve konu ile ilgili meslek içi eğitimler verilmeli”,

“Endüstriyel ağaçlandırma çalışmaları; özel sektör, devlet ve mahalli halk ile işbirliği içerisinde geliştirilmeli ve artırılmalı”,
“Ağaçlandırma çalışmalarında; yörenin ekolojisine uygun gelir getirici türler kullanılarak, köy tüzel kişilikleri, kooperatifler ve yöre halkı adına yapılacak çalışmalara öncelik verilmeli.”

“Strateji ve Politikaları” önerilmiş (Sayfa 4-5), ancak, bu doğrultudaki çalışmaların yersel olarak nasıl planlanabileceğine herhangi bir açıklık getirilmemiştir. Oysa; söz konusu ağaçlandırma çalışmalarının uzun dönemli olarak planlanması; planlanabilmesi için de, öncelikle, hangi endüstrinin, hangi nitelik ve nicelikte orman ürününe gereksinmesi olacağının öngörülmesi gerekmektedir. Türkiye ormancılığında, böylesi bir öngörü çalışması bile yapılmamaktadır. Öte yandan; böylesi bir planlama yapılmadığında, endüstriyel amaçlarla kullanılabilecek orman ürününün gereksinmesinde öngörülmedik bir artış, ekolojik ya da toplumsal nedenlerle endüstriyel ağaçlandırma yapılmaması gereken “orman” sayılan yerler, özellikle de orman ekosistemleri üzerinde çeşitli baskılara yol açabilecektir. Bu hiç de küçümsenmemesi gereken olasılık bile, ağaçlandırma çalışmalarının çok boyutlu planlanmalarla yürütülmesini zorunlu kılmaktadır. Ormancılığımızdaki planlama çalışmalarının hiçbir boyutunda bu zorunluluk göz önünde bulundurulmamaktadır.

Ormancılığımızdaki “özel” planların, programların işlevi nedir?

Ne denli yinelenirse yinelensin; ormancılık, çok boyutlu, son derece, çeşitli ve devingen; bu nedenle de demokratik karar ve uygulama süreçlerinin “olmaz olmaz” koşul sayılması gereken bir etkinlik alanıdır. Bu son derece yalın gerçeklik, en azından bir dönem, ormancılığımızda da kavranmış; gereği yapılmaya çalışılmıştır. Ancak, bu çalışmalar hem yeterince sürekli hem de gerektiğince başarılı olduğu söylenemez: Sözgelimi;

- ormancılığın, tüm boyutlarının birlikte ele alınıp öncelikle bütünsel olarak planlanması;
- planlama çalışmalarının program ya da proje çalışmaları-na, dolayısıyla planlamacılığın programcılığa ya da projelen-dirmeciliğe indirgenmemesi

gerektiği kavranamamıştır çünkü. Örneğin Anayasanın 169 ve 170. maddelerinde yer verilen;

- devletin ormanların korunması ve sahalarının genişletil-mesi için gerekli önlemleri alması;
- orman olarak muhafazasında bilim ve fen bakımından hiç-bir yarar görülmeyen, aksine tarım alanlarına dönüştürülme-sinde kesin yarar olduğu yerlerin saptanması;
- bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam olarak kay-betmiş olup da tarla, bağ, meyvelik, zeytinlik gibi çeşitli tarım alanlarında veya hayvancılıkta kullanılmasında yarar bulunan arazilerin belirlenmesi;
- ormanlar içinde veya bitişiğindeki köyler halkının kalkın-dırılması, ormanların ve bütünlüğünün korunması bakımların-dan, ormanın gözetilmesi ve işletilmesinde devletle bu halkın işbirliğini sağlayıcı önlemlerin alınması;
- bilim ve fen bakımından orman niteliğini tamamen kaybet-miş yerlerin değerlendirilmesi;
- bilim ve fen bakımından orman olarak muhafazasında ya-rar görülmeyen yerlerin belirlenmesi;
- orman içindeki köyler halkının bilim ve fen bakımından orman olarak muhafazasında yarar görülmeyen yerlere yerleş-tirilmesi ile
- orman içinden nakledilen köyler halkına ait arazilerin dev-let ormanı olarak derhal ağaçlandırılması

kurallarının çok boyutlu, bütünsel bir planlama çalışması yapılma-

dan kamu yararına yaşama geçirilebilmesi, en iyimser söylemle, rastlantısal olacaktır.

İkinci örnek, 2010’lu yıllarda da pek moda olan bölgesel planlardan verilebilir: Göreceli olarak en kapsamlısı, kamuoyunda en çok önemseneni, en çok tartışma konusu yapılanı, en çok kaynak harcananı olan Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) ile Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Planı (DOKAP) ya da Doğu Anadolu Projesi (DAP) kapsamında çeşitli belgeler üretildi; doğal olarak, bu belgeler kapsamında ormancılık da ele alındı. Bu noktada;

“- Peki; ormancılığımızın, farklı dönemlerde ve farklı yaklaşımlarla hazırlanan bu planların/projelerle herhangi bir ilişkisi kuruldu mu; kurulduysa, hangisi ne düzeyde ve doğrultuda yönlendirici oldu?”

sorusu akla gelebilecektir: 2004-2023 döneminde uygulanmak üzere hazırlanan Türkiye Ulusal Ormancılık Programı’nda;¹⁰²

“Ulusal ormancılık politika, strateji ve programlarının geliştirilmesi sırasında halen yürürlükte olan aşağıda gösterilen sektör planı, ulusal strateji-eylem planları, bölgesel kalkınma planları ve ulusal programlarla uyumlarının sağlanması gereklidir.

vurgusu yapılmış; bu belgeler sayılmıştır:

“Ormancılık Ana Planı, Ulusal Çevre Eylem Planı, Ulusal Biyolojik Çeşitlilik Stratejisi-Eylem Planı; Bitki Gen Kaynaklarının Yerinde Korunması Ulusal Planı; Çölleşme ile Mücadele Ulusal Eylem Planı (yenisi hazırlanmakta); Güneydoğu Anadolu Kalkınma Planı; Doğu Anadolu Bölgesi Kalkınma Planı; Doğu Karadeniz Bölgesi Kalkınma Projesi; Avrupa Birliği Müktesebatının Yüklenilmesi Hakkında Ulusal Program.”

Ne ki, Program’da toplam 146 “eyleme” yer verilmiş ama söz konusu gereğin nasıl yerine getirilebileceğine yönelik herhangi bir açıklama yapılmamıştır.

102 TC Çevre ve Orman Bakanlığı; Agy, Sayfa 14.

Öte yandan; 2008 yılında yürürlüğe konulan Orman Amenajman Yönetmeliği'nde de bu yaklaşıma yer verilmiştir. Sözgelimi; Yönetmeliğin 4. maddesinin “b” bendine göre;

“Amenajman planları; ormancılık ana planı, imzalanan uluslararası sözleşmelerde belirlenen gösterge ve ölçütler, beş yıllık kalkınma planları, stratejik bölgesel planlar, ulusal ormancılık programı, çevre düzeni planı ve havza veya işletme bazında gerçekleştirilecek planlar ile uyumlu olmalıdır.”

Ancak, bu olanaklı değildir: Açıktır ki, daha sonra ayrıntılı olarak tartışılırken de görülebileceği gibi, farklı amaçlarla, farklı dönemleri kapsayacak biçimde, farklı tekniklerle hazırlanan, kimileri henüz hazırlanmamış olan, kimileri ise hazırlandıklarından bu yana hiçbir düzlemde tartışma konu yapılmamış bu belgeler arasında “uyum” sağlanamayacaktır. İkincisi; sağlanması da gerekemeyebilecektir. Söz konusu belgeler, çeşitli yönlerden kamu yararı ile bağdaştırılmayacak biçimde hazırlanmış, Türkiye ormancılığı özelinde anlamsız, uygulanması olanaksız önerilere yer verilmiş; eskimiş verilere dayandırılmış olabilir çünkü.

Ek olarak; 2000’li yıllarda OGM’de, sanki hazırlananları gerektiği gibi hazırlanıp gerektiği gibi uygulayabiliyormuş gibi, bir de “eylem planları” çalışmaları gündeme getirilmiştir. İlişkin oldukları etkinlik alanlarının kimilerinin ormancılıkla ilişkisi bir yana, çoğunluğu, “plan” sayılabilmesi için gereken özelliklerin hiçbirini taşımayan, en iyimser bir değerlendirmeye “iş programı” bile sayılamayacak bu belgeler, gösterişli baskıları dışında ele aldıkları konulara dikkat çekebilecek niteliklere bile sahip değildir. Örneğin; 2008 yılında görkemli (!) etkinliklerle kamuoyuna duyurulan **Milli Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Seferberlik Eylem Planı (2008-2012)**’nın sonuçları bu gerçeği tanıtlamaktadır: Bu “eylem planıyla”, tüm ülkede toplam 2,4 milyon hektar alanda çalışma yapıldığı öne sürülmüştür. Ancak; yasal dayanağı da olan, kimi kurum

ve kuruluşlar için zorunlu kılınan bu “seferberliğe” özel kişiler ile kuruluşların katkısı, yalnızca %0,3 olmuş; çalışmaların %96’sı Orman ve Su İşleri Bakanlığı tarafından gerçekleştirilmiştir.

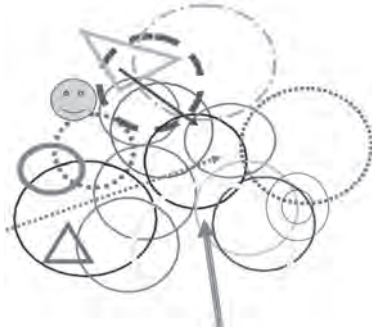
Gerçekte ormancılığımızda hazırlanan “eylem planları”,¹⁰³ 2000’li yıllarda çoğu alanda yaşanan “bol kepçe planıcılık” dönemi- nin ormancılığımıza yansımalarının bir göstergesidir: Anımsanacağı gibi, siyasal iktidar, 2002 yılında yüz günlük “acil eylem planını” açıklamıştı. Büyük bir olasılıkla, öteki kamu kuruluşları gibi OGM de bu yaklaşıma özenmiştir.

Kısacası; genel olarak değerlendirildiğinde, ormancılığımızdaki planlama çalışmalarında da, Çizge 6’da sergilenen karmaşa, emek ve parasal kaynak savurganlığının yanı sıra bir tür “planlama kirliliğine” yol açılmıştır. Öyle ki, bu karmaşası içinde hazırlanan “planlar” arasında:

- konu,

103 Geçerken anımsanmasında yarar var: OGM’de hazırlanan bu “eylem planlarının” başlıcaları şunlardır: Bozuk Meşe Alanlarının Rehabilitasyonu Eylem Planı (2005-2014), Sedir Ormanları Rehabilitasyonu Eylem Planı (2005-2014), Meşe Ormanlarının Rehabilitasyonu Eylem Planı (2006-2015), Ardıç Ormanlarının Rehabilitasyonu Eylem Planı (2006-2015), Baltalık Ormanların Koruya Dönüştürülmesi Eylem Planı (2006-2015), Keçiboynuzu Eylem Planı (2006-2015), Fıstıkçamı Eylem Planı (2006-2010), Ceviz Eylem Planı (2011-2014), Her Köye Bir Orman Eylem Planı (2007-2011), Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Seferberliği Eylem Planı (2008-2012), Maden Sahaları Rehabilitasyonu Eylem Planı, Geniş Yapraklı ve Meyveli Türlerle Ait Tohum Bahçeleri Tesisi Eylem Planı (2014-2018), Sakız Eylem Planı (2014-2019), Salep Eylem Planı (2014-2018), Trüf Orman Eylem Planı (2014-2018), Bal Ormanı Eylem Planı (2013-2017), Baraj Havzaları Yeşil Kuşak Ağaçlandırma Eylem Planı (2013-2017), Erozyonla Mücadele Eylem Planı (2013-2017), Yukarı Havza Sel Kontrolü Eylem Planı (2013-2017), Genç Meşcereler Bakım Seferberliği Eylem Planı (2012-2016), Yıllık Yangın Eylem Planları.

Çizge 6: Ormancılığımızdaki “Planlama Karmaşası”



- Amaç,
- yetkili/ilgili/sorumlu kurum, kuruluş,
- hukuksal dayanak,
- hedef kitle,
- kapsam (arazi, işlev, süre...),
- dönem,
- yöntem,
- teknik,
- dil, söylem,
- içerik,

- süreklilik,
- tutarlılık,

vb. yönlerden herhangi bir benzerlik ya da ilişki bulunmamaktadır. Açıkça ki, bu, sözcüğün tam anlamıyla “plansızlıktır”. Böyle iken, 1. Ormancılık Şurası’nın konuyla ilgili “Strateji ve Politika” kararları arasında;

“Uygulayıcı birimlerin; planlama, hazırlama ve uygulama konusunda kapasiteleri geliştirilmeli,”

“Planlama ve uygulama bütünlüğü sağlamak için gerekli mevzuat düzenlemesi yapılmalı,”

önerileri sıralanırken bu olumsuzlukların aşılmasına yönelik herhangi bir yaklaşıma yer verilmemiştir.

ÜÇÜNCÜ KISIM

Orman Ekosistemlerinin Yönetimindeki “Ekolojik Anayasalar”: Orman Amenajman Planları

Olağan koşullarda; daha açık bir söyleyişle; planlamanın gerektiğince önemsendiği toplumlarda, planlamacılığın gereklerinin yerine getirilebileceği alt yapısal koşulların eksiksiz olarak oluşturulmasına öncelik verilir. Eğer bir toplumda, planlama alt yapısı gerektiğince oluşturulmamış; özellikle de planlama ile uygulama arasında karşılıklı saygı ve güven ortamı sağlanamamış ise; deyim yerindeyse “ite kaka” hazırlanan ya da hazırlattırılan “planlardan”, 2000’li yılların Türkiye’inde yaygın olan söylemle, “hayır gelmez!” Söz konusu alt yapısal gereklerin başlıcalarına başlangıçta kısaca değinilmiş; ormancılığımızda bu gereğin yerine getirilmediğini de açıklıkla belirtilmişti. Ancak; ormancılığımızdaki tüm bu yoksunluklara karşın sürdürülmesi yasa gereği olan orman amenajman planlarının bu bağlamda da tartışılması, kimi yinelemelere yol açsa da, gerekli görülmüştür.

Orman amenajman planları nedir?

Orman amenajman planları (OAP), orman ekosistemlerinden hedeflenen “orman işletme amacını” gerçekleştirebilecek ürün ve hizmetlerin nitelik ve niceliğini belirleyen; bu ürün ve hizmetlerin devamlı olarak sağlanabilmesine yönelik iş ve işlemleri yer ve zaman olarak düzenleyen belgelerdir. 2008 yılında çıkarılan **Orman Amenajman Yönetmeliği**’nin 3. maddesinde ise “amenajman”;

“Bir orman işletmesini veya onun ayrıldığı alt işletme üniteleri-
ni tespit edilen amaçlara göre planlayan ve planın uygulanma-
sını izleyen bir ormancılık bilim dalı”

olarak tanımlanmıştır. Bu tanımда öne çıkan terim, “orman işletme amacıdır” ve bu bağlamda da anımsanması yararlı olacaktır:

Yönetmelikte özel olarak tanımlanmayan “orman işletme amacı”, 2014 yılında çıkarılan 299 sayılı **Ekosistem Tabanlı Fonksiyonel Orman Amenajman Planlarının Düzenlenmesine Ait Usul ve Esaslar Tebliği**’nde;¹⁰⁴

“Orman sahibi veya ormanın tasarrufuna yetkili kişiler tarafından, ulusal ormancılık amaçları ve yetişme ortamı şartları dikkate alınarak, toplumun orman ürün ve hizmetlerine olan bugünkü ve gelecekteki ihtiyaçlarını karşılayacak biçimde kararlaştırılan planlama ana hedefleri...”,

olarak açıklanmıştır.

Bilindiği gibi, orman ekosistemleri, çeşitli ürün ve hizmetleri eşanlı olarak sunmaktadır. Böylesi üretkenlik, orman ekosistemlerinin doğasıdır; ekolojik bir süreçtir. Bu süreçte herhangi bir ya da bir kaç ürün ya da hizmete ağırlık ya da öncelik verilmesi, orman ekosistemlerinin öteki ürün ve hizmetleri sunabilme yetisini engellemez. Orman işletmeciliği etkinliklerinin orman ekosistemlerinin bu yetisine zarar vermeyecek biçimde tasarlanabilmesi, planlanabilmesi ve yürütülebilmesi, “devamlılık” ilkesinin bir gereğidir. Buna karşılık; bu yetisinin engellenmesine kalkışıldığında, orman ekosistemleri, önünde sonunda, ağırlık ya da öncelik verilen ürün ya da hizmetleri de sunamaz duruma gelebilmektedir. Öte yandan; böylesi bir yaklaşım, orman işletmeciliğini, orman ekosistemi yö-

104 Bu bağlamda belirtmek isterim: Tebliği hazırlayanları içtenlikle kutluyorum: Tebliğde; öne çıkan temel kavramlar ile terimlerin yanı sıra; OAP’ların hazırlanma sürecinde kullanılacak göstergeler, ölçütler ile yapılacak hesaplamaların tekniği; biçim ve yazım düzeni; 1864 ormancılık teriminin yazılış biçimi, hazırlanacak çizelgeler, uyulacak yazım kuralları, verileri bilgisayar ortamında saklama düzeni, oluşturulacak haritalarda kullanılacak simgeler ile renkler vb. konular örneklerle ayrıntılı biçimde açıklanmıştır. Böylece hem planların eşörmekliğinin sağlanması hem de olası eksikliklerin henüz hazırlık sürecinde iken en aza indirilmesi büyük ölçüde kolaylaştırılmıştır.

neticiliğinden uzaklaştırmakta; benzetme yerindeyse, bir tarım işletmesine dönüştürmektedir. 2000’li yıllarda “endüstriyel plantasyon”, “orman tarımı”, “üretim ormanları” vb. adlarla gündeme getirilen yaklaşımlar; bu gibi yaklaşımların “devlet ormanı” sayılan kimi alanlardaki “verimli” sayılan orman ekosistemlerinin bile dönüştürülmesi yoluyla yaşama geçirilmesine yönelik girişimler, böyle bir olasılığın ülkemizde de küçümsememesini gerektiğini ortaya koymaktadır.¹⁰⁵

Bu gerçekler göz önünde bulundurulduğunda; orman ekosistemlerinin sunması beklenen ürün ve hizmetlerin devamlı olarak ve eş anlı olarak hasadının nitelik, nicelik, yer ve zaman olarak düzenlenmesi dışındaki işlevlerin OAP’lara yüklenilmemesi gerekir.

Orman amenajman planları ne değildir?

Bir orman fakültesinde orman mühendisliği bölümü öğrencileri için hazırlanan “Amenajmanın Temel Esasları ‘Temel Kavramlar’” başlıklı sunumda “Amenajmanın Görevleri” başlığı altında şu tezler öne sürülebilmıştır.¹⁰⁶

“Orman işletmelerini amaçlara göre planlamak;” (Sayfa 26)

“Orman işletmelerinin ekonomik durumunu değerlendirmek”
(Sayfa 26)

105 Onuncu Kalkınma Planı Sürdürülebilir Orman Yönetimi Özel İhtisas Komisyonu Raporu’nda; “Uygun orman ve orman dışı alanlarda hızlı büyüyen yerli veya yabancı orman ağacı türleri ile endüstriyel ağaçlandırma çalışmalarına önem verilmesi” yaklaşımının “Stratejik Amaç” kapsamında olarak “Politika” olarak öne sürülmesi bu bağlamda anlamlı bir göstergedir.(Agy; Sayfa 99). Ek olarak 2008 yılında yürürlüğe konulan Orman Amenajman Yönetmeliği’nin başta 42 ve 70. maddeleri olmak üzere çok sayıda maddesinde “endüstriyel plantasyon” temelli düzenlemelerin yapılmış olması da bu bağlamda değerlendirilebilir.

106 Selahattin Köse-Emin Zeki Başkent; Amenajmanın Temel Esasları (Temel Kavramlar), KTÜ Orman Fakültesi, Ekim 2012, (Sunum); Sayfa 20.

“Orman içi ve civarındaki halkın sosyo-ekonomik durumu hakkında sağladığı bilgiler ile bu konuda çalışacak ve proje geliştirecek kurum ve kuruluşlara yardımcı olmak.” (Sayfa 26)

“Orman İşletme Şeflerinin uygulamalarının başarı derecesini ölçmek” (Sayfa 27)

“Sektörel kalkınma planları (hedef ve stratejiler) amenajman plan verilerine göre belirlenir.” (Sayfa 29)

“Orman amenajman planları birer hukuki belgedir.” (Sayfa 29)

“Tüm ormancılık uygulamaları, kamu/özel, bu planlara göre yapılmaktadır.”

İlginçtir; daha önce de belirtildiği gibi “amenajman”, 2008 yılında çıkarılan Orman Amenajman Yönetmeliği’nin 3. maddesinin “b” bendinde de; “Bir orman işletmesini veya onun ayrıldığı alt işletme ünitelerini tespit edilen amaçlara göre planlayan ve planın uygulanmasını izleyen bir ormancılık bilim dalı” tanımı yapılmıştır ki, ormancılık kamuoyunda öteden beri çoğunlukla bu tanım benimsenmiştir. Bu yaklaşıma katılabilmek olanaklı değildir: OAP’lar;

- bir **işletme planı** değildir;
- “plan” sayılması bile, en azından tartışmalıdır;
- orman ekosistemlerinin sunabildiği ya da sunması beklenen ürün ve hizmetlerin devamlı olarak hasadını nitelik, nicelik, yer ve zaman olarak düzenleyen belgelerdir.

Son yıllarda gündeme getirilen ve “ekosistem tabanlı fonksiyonel planlama” olarak adlandırılan yaklaşımla hazırlansalar da, OAP’ların bu temel özelliği ve işlevi değişmez. Kısacası, OAP’lar için şu genellemeler yapılabilir: OAP’lar;

- hukuksal olarak “orman” sayılan yerlerden yararlanılmasını düzenleyen belgeler değildir;
- hazırlanması, bir bakıma 1917 yılından bu yana yasal olarak zorunlu kılınan düzenleyici belgelerdir;
- abartılı bir söylemle; orman ekosistemlerinden yararlan-

manın, “ekolojik anayasalarıdır”;

- hazırlanmasında ya da uygulanmasında hata yapılıp yapılmadığı kolaylıkla belirlenememektedir;
- yapılan hataların olası sonuçları çok uzun zaman sonra ortaya çıkabilmektedir;
- hataların düzeltilebilme olanakları son derece kısıtlıdır;
- düzeltilemeyen hatalar, orman ekosistemlerinin yıkımına ya da yapısal özelliklerinin hedeflenmediği biçimde dönüşmesine yol açabilmektedir.

Bu nedenlerle, OAP’ların hazırlanma ve uygulanma süreci, orman ekosistemlerinin korunmasını, sunabildiği ürünler ile hizmetlerden devamlı olarak yararlanılmasını gerçekten de isteyen her kişi ile kuruluşun, öncelikli tartışma alanlarının başında gelmesi gerekmektedir. “- Peki; gelmekte midir?” Hayır; gelmemektedir. Sözgelimi; çevre/doğa korumacı yurttaşlarımız bile OAP’ların ne hazırlanma ne de uygulanma süreciyle gerektiğince ilgilenmektedir.

Ülkemizde “planlamacılığın” ilk adımları, ormancılığımızda atılmıştır!

Ülkemizde planlama çalışmalarının Cumhuriyetle birlikte başlatıldığına; bu çalışmalara örnek verme çabaları sanayi planlarına indirgendiğine; “arazi temelli planlamalarla” ilgili tartışmaların gündemine bile hemen hemen hiç alınmadığına bakılırsa ormancılık dışındaki aydınların çoğu, günümüzde de konuyla ilgili bilgilere yeterince sahip değildir. Oysa; orman işletmeciliğinin doğası gereği de olsa, orman ekosistemlerinden devamlı olarak yararlanabilmenin düzenlenmesi amacıyla hazırlan OAP’ları da bilmeleri gerekmektedir; özellikle de; ekolojik değerlendirme, planlama, üretim, tüketim vb. tartışmalarının öne çıktığı; buna karşılık, sözgelimi, sucul ortamlardan (denizler göller, akarsular, sulakalanlar vb.), tarım arazilerinden, otlaklardan yararlanmanın planlanması “sorunsalı-

nın” tartışmalarda kaldığı günümüzde... Bu nedenle, ülkemizdeki “orman amenajmancılığının” tarihçesini kısaca anımsanması yararlı olacaktır.¹⁰⁷

- OAP çalışmaları ilk kez, 19. yüzyılın ikinci yarısında ormancılık alanında da başlatılan yeniden yapılanma sürecinde gündeme gelmiştir. Ancak, bu çalışmalar, 1916 ve 1917 yıllarında yabancı uzmanların katılımıyla giderek yoğunlaşmış; ilk “Amenajman Şubesi” kurulmuştur.
- 1917 yılında **Ormanların Usul-ü İdare-i Fenniyeleri Hakkında 9 Maddelik Kanun** isimli yasa çıkarılmıştır. Aynı yıl, yasanın uygulanması amacıyla da “Ormanların Muvakkat İşletme Planlarının Yapılmasına Dair Amenajman Talimatnamesi” hazırlanmıştır.
- Adapazarı’nın Hendek Bucağı’nda bulunan Mustafa Şeref Ormanı için hazırlanan OAP 1918 yılında onaylanmıştır.
- 1924 yılında, 504 Sayılı **Türkiye’de Mevcut Bilumum Ormanların Fenni Usulü İdare ve İşletilmeleri Hakkında Kanun** çıkarılmıştır. Bu yasayla, ülkedeki tüm ormanların “işletme planlarıyla”, ancak, “işletme planları” yapılmıyorsa “muvakkat işletme planlarıyla” işletilmesi kuralı getirilmiştir. Aynı yıl çıkarılan 526 sayılı yasayla 504 sayılı Yasanın 1. maddesi değiştirilerek; kesin ve geçici “işletme planları” henüz hazırlanmamış devlet mülkiyetindeki orman ekosistemlerinde, yılda en fazla bin metreküp tutarında ağaç kesecek köylülerin, özel kişilerin, özel orman sahipleri ile baltalık olarak ayrılmış ormanı bulunan köy tüzel kişiliklerinin hazırlanacak “keşif raporları” uyarınca kesim yapılabilmesi; devlet ormanlarına bitir-

107 Ünal Eler; “Türkiye’de Orman Amenajman Yönetmeliğinin Tarihsel Gelişimi”; Süleyman Demirel Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi; Seri: A, Sayı: 2, Yıl: 2008, ISSN: 1302-7085, Sayfa 91.

şik olmayan ve beş bin hektardan daha küçük olan sahipli arazilerdeki ağaçların “işletme planları” olmadan da kesilebilmesi olanaklı kılınmıştır.

- 1937 yılında çıkarılan 3116 sayılı Orman Kanunu’nun 38. maddesinde; “Ormanlar, baltalık ve koru usullerine göre tanzım ve Orman İşleri Umum Müdürlüğü tarafından tasdik olunacak amenajman plânlarına tevfikân işletilir.”; 39. maddesinde de; “Devlet ormanlarındaki kat’iyat ve istif her revire göre hazırlanan amenajman plânlarına müsteniden orman idaresi tarafından yapılır.” kurallarına yer verilmiştir.
- 1944 yılında çıkarılan Amenajman Yönetmeliği temel alınarak ülkemizdeki tüm “ormanların” birinci devre OAP’ları 1946 yılında tamamlanmış; bu kapsamda ülkemizdeki orman varlığının 10,5 milyon hektar olduğu saptanmıştır.¹⁰⁸
- 1956 yılında çıkarılan, birçok kez değiştirilmesine karşın günümüzde de yürürlükte bulunan 6831 sayılı Orman Kanunu’nun 26. maddesinde; “Devlet ormanlarından yapılacak istihsal, Ziraat Vekâletince tespit olunacak esaslar dairesinde ve amenajman planlarına göre devlet tarafından yapılır veya 40. madde hükümleri dairesinde yaptırılabilir.” kuralına yer verilmiştir. Bu madde, 1983 yılında çıkarılan 2896 sayılı yasayla;

“Orman insan ilişkilerinde, ormanın korunması, kullanma değerlerinin esas tutulması, ormancılıkta ve amenajman planlarında çok taraflı faydalanma esaslarını getirmek maksadıyla; Devlet ormanlarından yapılacak istihsal, Ta-

108 İsmail Eraslan, Orman Amenajmanı Ders Kitabı, İ.Ü. Orman Fakültesi Yayını, İstanbul, 1982; 507-516. Sayfalar (Aktaran Rüstem Kırış; “Türk Ormancılığında, Geçmişten Günümüze Orman Amenajmanının Gelişimi ve Geleceği”, Ormancılıkta Sektörel Planlamanın 50. Yılı Uluslararası Sempozyumu Bildiriler Kitabı, 26-28 Kasım 2013 / ANTALYA, Orman İdaresi ve Planlama Dairesi Başkanlığı Yayın No: 107, Bilimsel Toplantı Serisi No. 6, Ankara, 2013; Sayfa 22).

rım ve Orman Bakanlığınca tespit olunacak esaslar dairesinde ve amenajman planlarına göre Devlet tarafından yapılır veya 40'ncı madde hükümleri dairesinde yaptırılabilir.”

biçiminde değiştirilmiştir. Ancak, OAP'lar yalnızca devlet mülkiyetindeki orman ekosistemleri için getirilmiş bir zorunluluk değildir: Yasanın 46. maddesine göre kamu tüzel kişilerinin, 51. maddesine göre özel kişi ve kuruluşların mülkiyetinde bulunan orman ekosistemlerinden yararlanabilmek için de OAP'larının hazırlanması gerekmektedir.

- 1963-1972 döneminde OAP'lar hava fotoğraflarından da yararlanılarak yeni bir yaklaşımla yenilenmiş, “devlet ormanı” sayılan yerlerin 20,2 milyon hektar olduğu saptanmış;¹⁰⁹ bu yerlerdeki tüm orman ekosistemlerinin OAP'ları hazırlanmıştır.
- 1973 yılında yönetmelik yeniden düzenlenerek **Orman Amenajman Planlarının Düzenlenmesine, Uygulanmasına ve Yenilenmesine Dair Yönetmelik** çıkarılmış; 1973-1990 döneminde “devlet ormanı” sayılan 16,4 milyon hektarın OAP'ı yenilenmiştir.
- 1987 yılında OAP'lerin, ihaleyle özel sektöre hazırlatılması süreci başlatılmıştır. “Çalışmaların hızlandırılması”, “orman mühendislerine çalışma olanaklarının sağlanması” vb. gerekçelerle başlatılan orman amenajman planlarının özel sek-

109 Ormançılık bilgileri yeterli olmayanlar için, küçük bir uyarı: 1946 yılında tamamlanan OAP'ların döküm çalışmalarının bulgularına göre ülkemizde 10,5 milyon hektar “orman” sayılan yer bulunduğu; buna karşılık, 1963-1972 döneminde yapılan dökümlerin sonuçlarında bu sayının 20,2 milyon hektar olduğuna bakılarak “orman” sayılan yerlerin genişliğinin 20-25 yıl içinde iki kat arttığı düşünülebilir. Bu düşünce doğru değildir. Söz konusu sayısal farklılık, tümüyle, “orman” sayılacak yerlerin tanımı ile döküm çalışmaları sırasında kullanılan tekniklerin farklı olmasından kaynaklanmaktadır.

töre hazırlattırılması süreci, giderek hızlanmış; 2000’li yıllar başında özel kuruluşlara yılda ortalama 300 bin hektar (%16,7) orman ekosisteminin orman amenajman planı hazırlattırılırken, bu miktar; 2012 yılında 1,4 milyon hektara çıkmıştır (%57,6).¹¹⁰

- 1990’lı yılların başında “Fonksiyonel Orman Amenajman Planlaması” olarak adlandırılan yaklaşımı gündeme gelmiş; bu doğrultudaki çalışmalar, 1990’ların ikinci yarısında iyiden iyiye kurumsallaştırılmış; 2002 yılında “orman fonksiyon haritalarının” da OAP’lara eklenmesi koşulu getirilmiştir.¹¹¹

- 1991 yılında, 1973 tarihli Yönetmeliğin; “günümüz ormancılığında gelişen, bilimsel ve teknik ormancılık esaslarına göre; yeniden gözden geçirilerek, ülkemiz ormanları ve Ormancılığımız için, çok yönlü yararların sağlanması hedef alınarak” yeniden düzenlenmesine gerek duyulmuş; **Orman Amenajman Planlarının Düzenlenmesi, Uygulanması, Denetlenmesi ve Yenilenmesi Hakkında Yönetmelik** çıkarılmıştır.

- 1991 tarihli Yönetmeliğin 6. maddesinin ilk fıkrasında; “Orman Amenajman Planları, Amenajman Heyetleri tarafından bu yönetmelikteki esaslara uygun olarak düzenlenir.” kuralına yer verilmişken üçüncü fıkrasında; “Amenajman planları, serbest orman yüksek mühendislerine veya orman mühendislerine de yaptırılabilir.” kuralı getirilerek OAP’ların yapım çalışmalarının özelleştirilmenin hukuksal dayanağı oluşturulmuştur.

- 1998 yılında Finlandiya’nın desteğiyle “Orman Amenaj-

110 Anonim; 2013 Yılı İş Programı, Orman Genel Müdürlüğü Orman İdaresi ve Planlama Dairesi Başkanlığı Yayın No 92; Ankara 2013, Sayfa 35.

111 http://www.ogm.gov.tr/Baskanliklar/OrmanIdaresivePlanlama/Sayfalar/-Orman_idaresi_ve_Planlama.aspx

man Planlama ve Kaynak Bilgi Sistemlerinin Geliştirilmesi Projesi” (FRIS) başlatılmıştır. Böylece gereksinme duyulan çizelgelerin, yazanakların, konu temelli haritaların bilgi paylaşımı, veri tabanı oluşturulması, coğrafi veri tabanının kurulması, modelleme, yöneylem, coğrafi bilgi sistemi tekniklerinden yararlanılarak üretilmesi kolaylaştırılmıştır.¹¹²

- 2003 yılında Orman Amenajman Yönetmeliği’nin 119. maddesinin üçüncü bendine; “...Ancak Amenajman Planı değişiklik raporlarının onaylanması yetkisi Genel Müdürlük tarafından Orman Bölge Müdürlüklerine devredilebilir.” tümcesinin eklenmesiyle birlikte,¹¹³ OAP’larla ilgili karar süreçlerinin yerelleştirilmesi doğrultusunda ilk somut adımlar atılmıştır.

- √2004 yılında, başlangıcından bu yana merkezde konuşlanan, taşradaki karar süreçlerinden göreceli olarak “bağımsız” sayılabilecek birimler olan OAP başmühendislikleri (OA Heyetleri) orman bölge müdürlüklerine aktararak; √2005 yılında yerel üretim ve pazarlama koşulları gerektirdiğinde yıllık orman bakım çalışmalarının gerçekleştirileceği zamanlar ile yerlerinin orman bölge müdürlükleri tarafından belirlenmesi olanaklı kılınarak; √ bu amaçla “Amenajman Ofisleri” oluşturularak; √ orman bölge müdür yardımcıları OAP başmühendislerinin “disiplin ve sicil amirleri” yapılarak, √2008 yılında ise “plan değişikliği yetkisi” orman bölge müdürlüklerine verilerek OAP çalışmaları büyük ölçüde yerelleştirilmiştir. 2012 yılında Ankara, Antalya, İstanbul, İzmir ile Trabzon dışındaki orman bölge müdürlüklerinde OAP yenileme çalışmalarının yerel birimlerce yapılmasına başlanmıştır; bu amaçla on yıllık

112 Anonim; 2013 Yılı İş Programı, Orman Genel Müdürlüğü Orman İdaresi ve Planlama Dairesi Başkanlığı Yayın No 92; Ankara 2013, Sayfa 9.

113 Akın Mızraklı, Orman Amenajmanda Son Yıllardaki Gelişmeler, Sorunlar ve Çözüm Yolları, ANTALYA, 2011.???? Tarihli Sunum

bir iş programı hazırlanarak uygulamaya konulmuştur.¹¹⁴

- 2008 yılında yürürlüğe konulan Orman Amenajmanı Yönetmeliği'yle "ekosistem tabanlı fonksiyonel orman amenajmanı" çalışmaları yaygınlaştırılmaya başlamış; çalışmaların olabildiğince yetkinleştirilmesine yönelik çeşitli düzenlemeler yapılmış; ilgili teknik personelin eğitime yönelik etkinlikler gerçekleştirilmiş; bu amaçla çok sayıda yayın çıkarılmıştır.
- 2000'li yıllarda Dünya Bankası ile Birleşmiş Milletler Küresel Çevre Fonu desteğiyle yürütülen "Biyolojik çeşitlilik ve Doğal Kaynak Yönetimi Projesi (GEF-II)" kapsamında; "...biyolojik çeşitliliğin korunması ve sürdürülebilir yönetimi ile ilgili ilkelerin orman amenajman planlarına entegrasyonu çalışmalarını yürütmek üzere Orman İdaresi ve Planlama Dairesi Başkanlığı bünyesinde Biyolojik Çeşitlilik ve Entegrasyon Birimi oluşturulmuştur."¹¹⁵ 2011 yılında ise "Biyolojik Çeşitliliğin Amenajman Planlarına Entegrasyonu Planlama Rehberi" hazırlanmıştır.
- 2011 yılında ilgili daire başkanlığına bağlı 32 "Amenajman Rehberlik ve Denetim Başmühendisliği" oluşturulmuş; Ankara Orman Bölge Müdürlüğü'nde 5; Antalya, İstanbul, İzmir ile Trabzon Orman Bölge Müdürlüklerinde dörder "Orman Amenajman Başmühendisliği" kurulmuş; ayrıca orman bölge müdürlüklerinde toplam 18 "Orman Planlama Başmühendisliğine" yer verilmiştir.
- 2012 yılında yürürlüğe konulan 295 sayılı **Ekosistem Tabanlı Fonksiyonel Orman Amenajman Planlarının Uygulanmasına Ait Usul ve Esaslar Tebliği**; 2014 yılında çıkarılan

114 Anonim; 2013 Yılı İş Programı; Sayfa 11

115 Anonim; Orman ve Biyolojik Çeşitlilik, Doğa Koruma Merkezi, Ankara, 2008, Sayfa 10.

299 sayılı **Ekosistem Tabanlı Fonksiyonel Orman Amenajman Planlarının Düzenlenmesine Ait Usul ve Esaslar Tebliği**'yle çalışmalar son derece ayrıntılı biçimde düzenlenmiştir.

- 2003-2012 döneminde, toplam 15,5 milyon hektar orman ekosisteminin OAP'ları yenilenmiştir; bu çalışmaların %34'ü özel işlikler tarafından gerçekleştirilmiştir. İlginçtir; hızlandırılacağı varsayımıyla özelleştirilen çalışmaların niceliği, 2003-2011 döneminde hemen hemen hiç değişmemiş; yılda ortalama 1,5 milyon hektar düzeyinde kalmıştır. Oysa 1963-1972 döneminde, çalışmaların tümü ilgili daire başkanlığına bağlı "heyetler" tarafından yılda ortalama 2 milyon hektarda çalışılarak toplam 20,2 milyon hektarın, başka bir söyleyişle de, tüm orman ekosistemlerinin OAP'ları yenilenebilmiştir.¹¹⁶

2010'lu yıllarda orman ekosistemlerinin yönetimi amacıyla hazırlanmış (ya da yenilenmiş) 1400 dolayında OAP yürürlüktedir.

Görüldüğü gibi; orman ekosistemlerinin öngörülen amaçlar doğrultusunda yönetilmesinde, bir bakıma "ekolojik anayasalar" işlevini gören OAP'ların hazırlık süreci baş döndürücü biçimde değiştirilmiştir. Bu süreçte temel nitelikte iki evre yaşanmıştır:

- Başta çeşitli özelliklerde odun olmak üzere, çeşitli orman ürünlerinin hasadı ile
- Orman ekosistemlerinden çok amaçlı yararlanma.

Öte yandan; OAP'ların hazırlanma düzeninde yapılagelen değişikliklerin çoğu olumlu olabilir. Ne ki; 1924 yılında çıkarılan 504 sayılı, yasa ile 1940 ile 1950'li yıllarda hazırlanan "talimatlar" bir yana bırakılırsa, ilgili yönetmeliğin 1973, 1991 ve 2008 yıllarında, daha açık bir söyleyişle; orman ekosistemlerinin yönetiminde çok kısa sayılabilecek aralıklarla, üstelik de hemen hemen tümüyle yeniden düzenlenmiş olması;

116 Anonim; 2013 Yılı İş Programı; Sayfa 28.

- orman ekosistemlerindeki doğal nedenlerle ya da insanların eylemleriyle (işletme etkinlikleri, yasa dışı yararlanmalar vb.) geçirdiği değişimlerin karşılaştırmalı olarak belirlenebilmesini;
- uygulanan ormancılık tekniklerinin ne denli başarılı olduğunun ortaya konulmasını; “başarısız” sayılabilecek durumların nedenlerinin sorgulanabilmesini

büyük ölçüde zorlaştırmıştır. Bu zorlukların üstesinden gelinemediği durumlarda ise OAP’ların yenilenmesinde süreklilik koşulun yerine getirilebilmesi olanaksızlaşmıştır.

Ormancılığımızda düşsel bir devrim (!):

“Ekosistem Tabanlı Fonksiyonel Planlama”!¹¹⁷

2000’li yıllarda, orman fakültelerinden kimi öğretim üyeleri, OGM ile ormancılık araştırma müdürlüklerinin yanı sıra meslek örgütlerinden uzmanların da çeşitli biçim ve düzeyde katıldığı ETFAP çalışmaları sonunda 2008 yılında yürürlüğe konulan **Orman Amenajman Yönetmeliği**’yle OAP’ların hazırlanma ve uygulanma süreci, köktenci biçimde değiştirilmiştir. Büyük bir olasılıkla, ormancılığımızda başka bir hukuksal düzenleme öncesinde bu denli

117 Kavram, orman fakülteli bilimciler arasında tartışılırken çoğunlukla “Ekosistem Tabanlı Çok Amaçlı Planlama” adlandırılmakta; kısaca “ETÇAP” olarak anılmaktadır. Orman Genel Müdürlüğü’nün yazışmaları ile hazırlanan planlarda ise “Ekosistem Tabanlı Fonksiyonel Planlama” adı yeğlenmektedir. Öyle ki, 5 Şubat 2008 tarihli, 26778 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan ilgili Yönetmeliğin adı Orman Amenajman Yönetmeliği iken; Orman Genel Müdürlüğü’nün yazışmalarında “Ekosistem Tabanlı Fonksiyonel Orman Amenajman Yönetmeliği” olarak anılmaktadır. Bu bağlamdaki tartışmalar sırasında Orman Genel Müdürlüğü’nün adlandırılması temel alınacak; dolayısıyla da, geleneksel (OAP’larda söz edildiği belirtilmedikçe “ETFAP” kısaltması kullanılacaktır. Ayrıca, Orman Amenajman Yönetmeliği ise, bundan sonra yalnızca Yönetmelik olarak anılacaktır.

uzun bir hazırlık dönemi geçirilmemiştir. Gerçekte, öyle de olması gerekmektedir. Söz konusu olan, orman ekosistemlerinin yapısal özelliklerinde, geri dönüşmesi olanaksız köklü değişikliklere yol açabilecek, dahası, orman ekosistemlerinin geleceğini doğrudan ilgilendirebilecek düzenlemelerdir çünkü. Öte yandan, Bu değişim;

- ülke yüzeyinin % 27'sini oluşturduğu öne sürülen “orman” sayılan yerleri yönetmek,
- “orman” sayılan yerlerin içinde ve bitişiğinde yerleşik 7-8 milyon yurttaşımızın geçinme sorunlarının çözülmesine katkıda bulunmak;
- “orman” sayılan arazileri kapışmak isteyenlere, bu amaçla her türlü yola başvuranlara, gerektiğinde siyasal iktidarların bu doğrultudaki baskılarına karşı direnmek;
- 2013 yılında 4,4 milyar TL’lik toplam bütçesinin yarısından fazlasını döner sermaye gelirleriyle sağlamak

durumunda olan bir genel müdürlüğün, herhangi bir toplumsal ya da siyasal baskı olmadan, orman ekosistemlerini ekolojik işlevlerini gözeterek işletmeye, dolayısıyla, bu doğrultuda “planlamaya” kalkışması, 2000’li yılların Türkiye’sinde beklenebilecek bir durum olmasa gerek. İlki 2001 yılında gerçekleştirilen Birleşmiş Milletler Orman Forumlarında sıklıkla gündeme getirilen yaklaşımların, alınan kararların ne denli yönlendirici ya da esin kaynağı olduğu açıklık kazanmamış olsa da bu, ormancılığımız yönünden olumlu olabilecek bir gelişmedir. Öte yandan, söz konusu kalkışma; ormancılığımızda, çeşitli hukuksal düzenlemeler uyarınca ayrılan “korunan alanların” dışındaki orman ekosistemlerine yalnızca bir “doğal kaynak” olarak yaklaşılması gerektiği bilincine ulaşıldığının bir göstergesi olarak da değerlendirilebilir.

Öte yandan; ETFAP yaklaşımı, daha önce de belirtildiği gibi, ormancı çalışanların çoğunluğunun, dolayısıyla da meslek örgütlerinin;

- deyim yerindeyse, kolaylıkla “teslim oldukları”;
- ormancılığımızdaki en köktenci dönüştürümleri bile, en azından daha önceki dönemlerde hiç görülmedik biçimde görmediği, görmezden gelebildiği ya da umursamadığı; dahası, kimilerine destek olabildiği;
- daha çok “doğa koruma” vb. popüler (medyatik!) gelişmelere yöneldiği;
- dış kaynaklı “projelerin” gündeme getirdiği “yeni” kavramları hemen hemen hiç tartışılmadan benimsediği;

vb. pek de olumlanamayacak bir dönemde gündeme getirilmiş; ormancılık kamuoyunda, çoğunlukla da büyük bir coşkuyla benimsenmiştir. Öyle ki; 2013 yılında, başka bir söyleyişle; ETFAP uygulamaları çoktandır hazırlanır, Orman Amenajman Yönetmeliği de 2008 yılında bu doğrultuda yeniden düzenlenmişken 2013 yılında gerçekleştirilen I. Ormancılık ve Su Şurası’nda alınan “Karar 8: Orman Amenajman Planları; Gelişen Teknoloji ve Uluslararası Süreçler Dikkate Alınarak, Katılımcı Yaklaşımla Yapılmalıdır” kapsamında;

“Sürdürülebilirlik, biyolojik çeşitliliğin korunması, yerel halkın haklarına saygı, kültür ve geleneklerin korunması ve geliştirilmesi, şeffaflık, sektör içinde ve diğer sektörlerle işbirliği, entegrasyon, verimlilik ve küresel sorumluluk ilkeleri doğrultusunda ekosistem tabanlı fonksiyonel (çok amaçlı) orman amenajman planları yapılmalı ve ülke genelinde yaygınlaştırılmalı”

“Strateji ve Politikasına” yer verilmiştir (Sayfa 4). Ne var ki; ormancılık dışı kamuoyu, böylesine kapsamlı “strateji ve politikaların” öne sürülebildiği bir dönemde, çoğunlukla olduğu gibi, bu gelişmeyle de gerektiğince ilgilenmemiştir. Oysa, ETFAP’ların hazırlanması ve uygulanması süreçlerinde göz önünde bulundurulması istenen temel ilkelerden birisi de “katılımcılıktır!”

Açıktır ki; orman ekosistemlerine, deyim yerindeyse, “sözde

değil, özde” bir dizge olarak yaklaşılması, olumlanabilecek bir gelişmedir kuşkusuz. Ancak, böyle de olsa, olası getiri ve götürülerinin, deyim yerindeyse “iş işten geçmeden”, ivedilikle tartışılması gerekmektedir. Görünüşe bakılırsa, ne ormancılık ne de ormancılık dışı kamuoyu böyle bu görüştedir. Kimbilir, belki de; “kervan yolda düzelir” düşüncesiyle hareket edilmektedir. Bu bağlamda; “Böyle bir düşünceyle hareket edilmiştir...” varsayımıyla ETFAP’ların yalnızca göreceli olarak daha önemli olduğu düşünülen kimi yanları tartışılmıştır. Bu tartışmalar sırasında ise, ağırlıkla, öngörülen ETFAP düzeni;

- ormancılığımıza ne getirmiştir;
- öngörüldüğü gibi işletilebilir midir;
- öngörülmeyen gelişmelere de yol açabilir mi?

sorularının yanıtlanmasına çalışılmıştır.

ETFAP yaklaşımı, ormancılığımıza neler getirmiştir?

ETFAP yaklaşımıyla yapılan düzenlemeler, başlıca üç kümede incelenebilir:¹¹⁸

118 ETFAP yaklaşımıyla yapılan düzenlemeler bu bağlamda sergilenenlerle sınırlı değildir. Kimileri tanım, kimiler kapsam, kimileri de teknik işlemlere ilişkin çok sayıda yeniden düzenleme yapılmıştır. Ne var ki, daha önce de belirtildiği gibi, bu çalışmanın amacı, bu düzenlemelerin tüm boyutlarıyla ayrıntılı olarak tartışılması değildir. Dahası; bu ayrıntıda bir tartışmanın üstesinden gelebilecek bilgi ve deneyim birikimine ne yazık yeterince sahip değilim. Bana göre; ETFAP yaklaşımının ormancılığımızın gündemine getirdiği anlayış biçimi, yönetsel gerekler, en az teknik getirileri denli önem taşıyor ve başta “arazi temelli planlamalar” alanında uğraş verenler olmak üzere, ormancılık dışı kamuoyunu da yakından ilgilendiriyor; daha doğru bir söyleyişle, ilgilendirmesi gerekiyor. Öte yandan; OGM’nin 2013 yılında gerçekleştirdiği Ormancılıkta Sektörel Planlamanın 50. Yılı Uluslararası Sempozyumu’nda bu ayrıntıda bildiriler sunulmuş, tartışmalar yapılmış; bildiri kitabı yayımlanmış ve OGM’nin sitesinde de yer verilmiştir. Gereksinme duyanlar ETFAP’ın bu boyutlarıyla ilgili değerlendirmeler

(a) Kavramlar ve Terimler:

Ormancılığımızdaki yerleşik çok sayıda terimin içeriği değiştirilmiş; yeni terimler gündeme getirilmiştir. Bu bağlamda açıklanması yararlı görülen terimlerin başlıcaları şunlardır:

- Öteden beri kullanılagelen ve orman ekosistemlerini oluşturan ağaçların tepelerinin gökyüzünü örtme düzeyine (%) göre, “verimli-verimsiz” ya da “normal (prodüktif)-bozuk” sayan yaklaşım değiştirilmiştir. Asan’ın belirttiğine göre; “ağaç boyu, kapalılık ve alansal büyüklük itibarıyla orman sayılan alanlar, orman amenajmanı planlama tekniği yönünden, kendilerinden beklenen fonksiyonları yerine getirip getirememelerine” göre “verimli” ya da “verimsiz” sayılmıştır. Ek olarak; “fonksiyonel verimlilik” terimi getirilmiştir: Terim, 299 sayılı Tebliğde şöyle açıklanmıştır: “Plan ünitesinde ayrılmış alanların (meşcere tipleri ve arazi kullanım tipleri), işletme amacının ve koruma hedefinin gerektirdiği, ürün veya koruma ve hizmet miktarı açısından birim alan başına sağladığı üretim ve fayda durumu.”¹¹⁹
- ETFAP’ların hazırlanma sürecinde temel belirleyici/yönlendirici işlevi olan “orman işletme amacının” yanı sıra 299 sayılı Tebliğde, bir de;

“Ekolojik ve sosyokültürel fonksiyonlu orman ekosisteminin kendi fiziksel varlığı başta olmak üzere verimliliği, yenilenebilirlik kapasitesi, biyolojik çeşitliliği, orman ürün ve hizmetlerinin oluşumu üzerinde etkili olan tüm doğal

için bu kitaptan; Orman İdaresi ve Planlama Daire Başkanlığının çıkardığı “Roper” adıyla yayımladığı bülten de yararlanabilir.

119 Ünal Asan; “Ormancılığımızın Sektörel Planlaması 50. Yılına Giren Orman Amenajmanı Temel Kavramlarında Ortaya Çıkan Yeni Yaklaşımlar”, Ormancılıkta Sektörel Planlamanın 50. Yılı Uluslararası Sempozyumu Bildiriler Kitabı, Sayfa 39-40.

faktörlerin ve ekosistem elemanları arasındaki karşılıklı ilişkilerin korunması için orman işletmelerinde öngörülen teknik, biyolojik, sosyal ve ekonomik etkinlikleri”

olarak açıklanan ve “orman işletme amacı” gibi belirleyici/ yönlendirici işlevi olan “koruma hedefi” terimine yer verilmiştir.

- “İdare süresi”, geleneksel yaklaşımda; orman ekosisteminin öngörülen amacın gerçekleştirilebileceği; orman ekosistemi oluşturulan ağaçlar ile ağaççıkların, beklenen ürün ya da hizmetleri nitelik ve nicelik olarak en yüksek düzeyde sunabileceği hesaplanan ortalama yaşa ulaşıncaya değin geçecek süre olarak açıklanmıştır. ETFAP yaklaşımında ise, “fonksiyonel idare süresi” terimi gündeme getirilmiştir. Bu yaklaşıma göre; “fonksiyonel idare süresi”; “koruma ve hizmet üretim fonksiyonlu ormanlarda bir işletme sınıfını oluşturan meşcerelerin kuruluşundan başlayarak kendisinden beklenen fonksiyonu artık yerine getiremeyeceği ana kadar geçen zaman aralığı” olarak tanımlanmıştır.
- “Fonksiyonel amaç kuruluşu”, ETFAP’la gündeme gelen bu yeni terimi, Asan; “bir işletme sınıfı içindeki her bir meşcerenin ağaç türü, karışım biçim ve oranı ile kapallılık, katlılık ve sıklık yönünden, kendisinden beklenen ürün ya da koruma ve hizmet üretim fonksiyonunu en iyi biçimde yerine getirebilmesi için yaş, çap ve bonitet sınıfları itibarıyla sahip olması gereken en uygun kuruluşudur.” biçiminde açıklamıştır.
- “Fonksiyonel eta”, 299 sayılı Tebliğ’de, geleneksel yaklaşımdan farklı olarak; “Mevcut meşcere kuruluşunu işletme amacının gerektirdiği fonksiyonel amaç kuruluşuna ulaştırmak için uygulanması düşünülen silvikültürel müdahale sonrasında çıkartılacak hacim miktarı...” olarak açıklanmıştır.
- “Orman formları” teriminin kapsamı ise tümüyle yenilen-

miştir. Sözelimi; orman ekosistemlerinin yapısal özellikleri bakımından daha önceleri “aynı yaşlı (maktalı)” ile “değişik yaşlı (seçme)” biçiminde yapılan ayırım, “Mevcut kuruluş ve asli ağaç türleri bakımından, tohum veya sürgün kökenli olup olmadığına bakılmaksızın” koşulu getirilerek; “aynı yaşlı ve maktalı orman” ile “değişik yaşlı ve düşey kapalı” olarak ayırma tutulmuştur.

- 299 sayılı Tebliğde açıklandığına göre, ETFAP sürecinde; “...plan ünitesindeki süreklilik ünitelerinin her birisine (işletme sınıfları, bölme veya bölmecikler) ait aktüel ve optimal kuruluşların karşılaştırılması ve aktüel kuruluşların yeterli uzunluktaki düzenleme ve denkleştirme (tesviye) süreleri içinde, optimala ulaştırılması amacıyla yapılan işler” olarak tanımlanan; “Uzun Vadeli Stratejik Planlama” da yapılacaktır. Aynı bağlamda açıkladığına göre; “Orman amenajmanı planlama sürecinde stratejik planlama, işletme sınıflarının ayrılması ve plan ünitesi ormanlarında fonksiyonel alanların belirlenmesiyle” başlayacak; “aktüel kuruluşların optimala götürülmesi için alternatiflerin oluşturulması ve bunların tartışılarak en uygununun seçilmesiyle” de sona erecektir.

- İlgili Yönetmeliğin 37, 38, 42, 45, 53, 62, 68, 70, 74 ve 92. maddelerinde geçen “endüstriyel plantasyon” terimiyle birlikte ülkemizdeki kimi özelliklere sahip orman ekosistemlerinin orman ürünlerini işleyen sanayi kuruluşlarına hammadde sağlamak amacıyla işletilmesi, bu amaçlarla yeni orman ekosistemleri oluşturulması yaklaşımı gündeme gelmiştir. “Endüstriyel plantasyon”, ilgili Yönetmeliğin 92. maddesinin 2. fıkrasına “f” bendine göre “tırıslama kesim ve dikim yolu ile meşcere kurmaya dayalı” bir uygulama olacaktır. Yönetmeliğin, 70. maddesine göre ise; “Endüstriyel plantasyonlarda faydalanmanın düzenlenmesi, tırıslama kesim ve dikim yolu

ile meşcere kurmaya dayanan gerçek veya eşit hasılatlı yıllık alan metotlarına göre gerçekleştirilecektir. 299 sayılı Tebliğde ise; “Endüstriyel ağaçlandırmalarda işletme amacı genellikle tektir ve kısa idare süreleri ile işletilir (en fazla 30 yıl). İşletme sınıfının devamlılığı tıraşlama kesime ve aynı yıl dikime dayanır.” açıklaması yapılmıştır.

ETFAP düzeninin gündeme getirdiği yeni kavramlar ve terimler yalnızca bunlar değildir kuşkusuz. Örneğin; “ekolojik ünite”, “boşluklu kapalı alan” (önceleri “bozuk orman”) ile “normal kapalı orman” (önceleri “verimli orman”), “plan yapıcısı” ile “uzman”; “sunî orman” ile “yarı doğal orman”, “karbon bilançosu”, “oksijen üretimi”, “toz tutma kapasitesi”, “içme suyu koruma ormanları”, “kullanma suyu koruma ormanları”, “plan stratejisi/senaryosu”, “analiz alanları”, “model performans göstergeleri”, “stratejik plan”... Açıktır ki; öngörülen teknik iş ve işlemleri sırasında, 299 sayılı Tebliğde de geçmeyen yeni terim ve kavrama gelebilecektir.

(b) Teknik İş ve İşlemler:

Yukarıda başlıcalarına değinilen ve yeni bir yaklaşımın ürünü olan terimler, uygulamada yeni teknik iş ve işlemlerini gündeme getirmiş; yapılagelenlerin bir kısmının ise kapsamını ve yöntemini değiştirmiştir.

“Orman fonksiyonlarının” belirlenmesi, ETFAP düzeninin gündeme getirdiği göreceli olarak en önemli yeniliklerden birisidir. Bu gerçek, 299 sayılı Tebliğde de açıklıkla belirtilmiştir:

“Fonksiyonel planlamada orman fonksiyonlarının belirlenmesi önemlidir. Bu sebeple orman fonksiyonlarının gruplandırılması ne şekilde olursa olsun, fonksiyonel alanların ayrılmasında nihai hedef, bu alanların ayrı birer işletme sınıfı olarak değerlendirilmesidir. Yönetmeliğin ana çatısını oluşturan ‘Ekosistem Tabanlı Fonksiyonel Planlama’ yaklaşımının temel felsefesi bu değerlendirme içinde saklı olduğu için fonksiyonel alanların

isabetli ayrımı hem işletme amaçları ve koruma hedefleri hem de buna bağlı olarak şekillenecek işletme sınıfı ayrımı açısından son derece önemlidir.”

Bu önemi göz önünde bulundurularak, ayrıntılı sayılabilecek açıklamalar yapılmıştır. Sözgelimi, ilgili Yönetmeliğin 11. maddesine göre; “uluslararası süreçlerle uyumlu olarak aşağıdaki şekilde belirlenmesi” öngörülen “ana fonksiyonlar”, üç kümede toplanmıştır:

- Ekonomik,
- Ekolojik,
- Sosyal ve kültürel.

Ancak, bu “ana fonksiyonlar”, 299 sayılı Tebliğde, “Genel Fonksiyonlar” olarak aşağıdaki gibi ayrıntılaştırılmıştır:

- Orman ürünleri üretimi,
- Doğayı koruma,
- Erozyonu önleme,
- İklim koruma,
- Hidrolojik,
- Toplum sağlığı,
- Estetik,
- Ekoturizm ve rekreasyon,
- Ulusal savunma,
- Bilimsel

ETFAP düzeninde önem taşıyan ve Ek 8’de ayrıntılı olarak sergilenen “işletme amacı” ile “koruma hedefleri” ise bu “ana” ile “genel” fonksiyonlara şöyle dağıtılmıştır:

Ana Fonksiyonlar (3)	Genel Orman Fonksiyonları (10)	İşletme Amaçları (11)	
Ekonomik (1)	Orman Ürünleri Üretimi	Odun Üretimi	6
		Odun Dışı Orman Ürünleri Üretimi	5
Ekolojik (3)		Koruma Hedefleri (43)	
	Doğa Koruma	20	
	Erozyon Önleme	5	
	İklim Koruma	1	
Sosyal ve Kültürel (6)	Hidrolojik	3	
	Toplum Sağlığı	4	
	Estetik	2	
	Ekoturizm ve Rekreasyon	4	
	Ulusal Savunma	2	
	Bilimsel	2	

Ancak, gerekli görülen durumlarda, ilgili daire başkanlığından onay alınarak başka “koruma hedefleri” de önerilebilecektir.

Öte yandan, “ana fonksiyonlar”, “genel orman fonksiyonları” ile “işletme amaçları” ve “koruma hedefleri” arasındaki sıradüzenli ilişki, Çizge 7’de sergilenmiştir:

Çizge 7: ETFAP’ta Temel Karar Düzlemleri



Görüldüğü gibi; üç “Ana fonksiyonun” ikisi, on “genel fonksiyonun” dokuzu, 43 “koruma hedefinin” ise tümü orman ekosistemlerinin ekolojik işlevleriyle ilgilidir. Bu, ETFAP düzenini, önceki OAP düzenlerinden farklı kılan özelliğinin en önemli bir göstergesi sayılabilir.

Öte yandan; 299 sayılı Tebliğde, “orman” sayılan yerler “değişik fonksiyonlara” ayrılırken; “kriterler” ile “göstergelerin” beş yönden değerlendirilmesi öngörülmüştür¹²⁰ (Sayfa 4):

- Kanuni ölçüt ve göstergeler,
- Teknik-bilimsel ölçüt ve göstergeler,
- Sosyoekonomik ölçüt ve göstergeler,
- Katılımcı kurum ve kuruluşların görüşleri,
- Ormanın mevcut durumu ve fiilî kullanımı.

Ancak; birbirinden nitelikleri ile önemleri birbirinden farklı olan “kriterler” ile “göstergelerin” hangi durumlarda nasıl ağırlıklandırılacağına açıklık getirilmemiştir. Öyle ki, Tebliğde; “işletme amacı ve koruma hedefleri hâline dönüşecek fonksiyonel alanlar ayrılırken bazı orman fonksiyonlarını belirlemede bu ölçüt ve göstergelerden bir bölümü tek başına yeterli iken, bazı durumlarda birkaç grup ölçütü birlikte değerlendirmek...” durumunun gündeme gelebileceği de belirtilmiştir. Ayrıca, Tebliğde, “orman fonksiyonlarının” belirlenmesi sürecinde;

- Orman ürünleri üretiminden olumsuz olarak etkilenecek ekosistem,

120 Bu açıklamada bir anlatım yanlışlığı olsa gerek: Tebliğde, önce; “Orman alanlarını değişik fonksiyonlara ayırırken kullanılabilecek kriter ve göstergeleri beş açıdan değerlendirmek gerekir” kuralına yer verilmiş, sonra da beş “kriter” ve gösterge” açıklanmıştır. Kısacası “kriter” ve “göstergeler” ile “beş değerlendirme açısı” aynılaştırılmış; “kriter” ve “göstergeler” ise başka bir yerde açıklanmamıştır.

- Ormanın sunduğu ve toplumsal olarak ihtiyaç duyulan orman ürünü dışındaki hizmetler,
- Toplumun orman ürünlerine olan ihtiyacı(nın da)

göz önünde bulundurulması gerekli görülmüştür.

Öte yandan; ETFAP'ın gündeme getirdiği “Ekolojik Ana Fonksiyon”un bileşenlerinden “Doğa Koruma” başlıklı “genel orman fonksiyonu” ayrımı sırasında göz önünde bulundurulacak özelliklerin kapsamı, örneğin, 2872 sayılı Milli Parklar Kanunu ile 644 ve 645 sayılı KHK’larda yer verilen “korunan alanlardan” çok daha geniştir. Sözgelimi, 299 sayılı Tebliğde belirtildiğine göre, “Kanuni olarak belirlenmemiş korunan alanlar” kapsamında;

- Alpin zonu,
- Doğal yaşlı ormanlar,
- Ekolojik etkilenme (geçiş) bölgesi,
- Yüksek koruma değeri taşıyan alanlar,
- Yüksek dağ orman ekosistemi,
- Sosyal baskılı alanlar,
- Kumul ekosistemini koruma alanları,
- Sulak alan koruma alanları,
- Su kenarı koruma alanları,
- Orman ekosistemi izleme alanları,
- Ziyaret alanları.

sayılmıştır. Ek olarak; “Estetik” başlıklı “genel orman fonksiyonu” belirlenirken;

- Estetik perdeleme,
- Silüet etki,
- Mozaik etki,
- Panoramik görüş (bakacak) noktaları.

Yanı sıra, “Ekoturizm ve Rekreasyon” başlıklı “genel orman

fonksiyonu” belirlenirken ise;

- Doğa Spor Alanları (yürüyüş, kaya tırmanışı, kuş gözlem alanları),

- Kaya tırmanış alanları,
- Kuş gözlem alanları,
- Avlak Alanları,
- Turizm amaçlı ormanlar,

ayrımının yapılması öngörülmüştür.

Açıktır ki, orman ekosistemlerinin böylesi yaklaşımla ayrılacak olması, geleneksel doğa korumacı çabalar yönünden de yaşam-sal önem taşıyan bir gelişmedir.

ETFAP düzeninin getirdiği bir başka yenilik ise “orman fonksiyon haritalarının” hazırlanmasıdır. 299 sayılı Tebliğde;

“Mülkiyeti ve tasarruf hakkı kime ait olursa olsun yukarıda sıralanan orman fonksiyonları ekosistem elemanları arasındaki karşılıklı ilişkilerin doğal bir sonucu olarak kendiliğinden ortaya çıkar ve hangisine talep varsa o fonksiyon işletme amacı veya koruma hedefi haline gelir. İşletme amaçları veya koruma hedefleri ile orman fonksiyonları arasındaki bu organik bağ sebebiyledir ki; orman kaynaklarının planlanmasında ilk aşama, plan ünitesi ormanlarında işletme amaçları ve koruma hedeflerine yönelik fonksiyonların belirlenmesidir. Planlama çalışmalarında bu aşama fonksiyon haritaları ile ortaya konulur.”

açıklaması yapılmıştır. Öyle ki, ETFAP’ı hazırlayacak ve uygulayacaklar, “işletme amaçları” ile “koruma hedeflerini”, “orman fonksiyon haritalarını” değerlendirerek belirlemeleri öngörülmüştür.

OAP’ların hazırlık sürecinde “olmazsa olmaz” bir gereklilik olan “orman envanteri” çalışmaları, ETFAP düzeninde daha da ayrıntılandırılmıştır. Önceki yıllarda “saha”, “yetiştirme ortamı”, “ağaç serveti ve artım” ile “tali ürünleri” olarak dört boyutlu olarak yapılması yeterli görülen “envanter” çalışmaları, ilgili Yönetmeliğin

13. maddesinde;

“Amenajman planlarını düzenlemek amacıyla; plan ünitesi orman ekosistemini meydana getiren bitkisel, hayvansal ve mineral kökenli tüm varlıklar, bu ekosistem içinde kendiliğinden oluşan hizmetlerden öne çıkanlar, bu ürün ve hizmetlerin miktarı üzerinde etkili olan doğal ve sosyo-ekonomik faktörler, orman zarar ve hastalıkları hakkında bilgi toplama ve değerlendirme yoluyla orman envanteri yapılır.”

biçiminde açıklanmış; sekiz boyutlu olarak yapılması zorunlu kılınmıştır:

- Alan,
- Yetiştirme ortamı,
- Biyolojik çeşitlilik,
- Ağaç serveti ve artım,
- Odun dışı orman ürünleri,
- Ormanın ürün dışı fonksiyonları,
- Sosyo-ekonomik durum,
- Sağlık durumu.

Ek olarak, bu genel sayılabilecek “envanterlerin” kapsamında başka “envanterlere” de yer verilmiştir. Örneğin;

- “Odun dışı Orman Ürünleri” Envanteri” (Madde 26-29):
 - o Bitkisel Kökenli Odun Dışı Orman Ürünleri
 - o Hayvansal Kökenli Orman Ürünleri
 - o Mineral Kökenli Odun Dışı Orman Ürünleri
- “Sosyo-Ekonomik Durum” Envanteri” (Madde 31):
 - o Kapasite
 - o Ekonomik durum
 - o Orman-halk ilişkileri

ayrıntılaştırılması yapılmıştır.

“Orman envanteri” kapsamında bu çalışmalarının gerektiğin-

ce yapılabilmesi ETFAP'ların hazırlanması, yanı sıra, uygulanması durumunda gerektiğinde göz önünde bulundurulması, orman ekosistemlerinin sağlayabildiği ürün ve hizmetlerin devamlılığına yamsamsal önemde katılar sağlayabilecektir.

Bu bağlamda, sözü edilmesi gereken bir başka düzenleme de, ETFAP'ların "biçimsel" düzenlemeleridir: 299 sayılı Tebliğle, bir yandan planların kapsamı yeniden düzenlenmiş; bir yandan da eşörneklik sağlamak amacıyla olsa gerek, dışardan bakıldığında "ayrıntı" sayılabilecek biçimsel düzenlemeler zorunlu kılınmıştır. Böylece, özellikle özelleştirilen "plan" yapım sürecinde gündeme gelebilecek dil, terim, bilgi farklılıklarının en aza indirilmesi sağlanmıştır.

(c) ETFAP düzeninde karar süreçleri:

İlgili Yönetmeliğin 5. maddesine göre;

"(1) Orman amenajman planları, amenajman başmühendislikleri ile 5531 sayılı Kanun hükümlerine göre kurulan ormancılık ve orman ürünleri büroları ve şirketler tarafından bu Yönetmelikteki esaslara uygun olarak yapılır.

"(2) Orman amenajman planlarının yapımına yetkili olan başmühendislikler, ormancılık ve orman ürünleri büroları ve şirketlerde çalışan meslek mensupları planların yapımı aşamasında uyguladıkları teknik, hukuki ve idari işlemlerden sorumludur.

"(3) Orman amenajman heyetlerini denetleyen orman amenajman başmühendisleri ile, 5531 sayılı Kanuna göre denetim yapan serbest yeminli meslek mensupları, denetimin mevzuata uygun yapılmasından sorumludur."

Bu Yönetmelikten hareketle çıkarılan 299 sayılı Tebliğle ile 295 sayılı **Ekosistem Tabanlı Fonksiyonel Orman Amenajman Planlarının Uygulanmasına Ait Usul ve Esaslar Tebliğle** göre, ETFAP düzeninde beş aşamalı bir karar süreci oluşturulmuştur:

(i) İlgili uygulayıcı birimler ile "katılımcılar": "Ana fonksi-

yonlar” ile “genel fonksiyonların”, “işletme amaçları” ile “korumaya hedeflerinin” belirlenmesi.

(ii) “Orman amenajman başmühendislikleri” ya da özel işlik (büro) ve şirketler: ETFAP’ların hazırlanması.

(iii) Amenajman denetim ve kontrol başmühendislikleri ya da “serbest yeminli meslek mensupları”: ETFAP hazırlık çalışmalarının denetlenmesi.

(iv) İlgili orman işletme şefi, orman işletme müdürü ile orman bölge müdürü: ETFAP’ların uygulanması.

(v) İlgili daire başkanlığında görevli başmühendisler ile amenajman rehberlik ve denetim başmühendisleri (Amenajman denetim ve kontrol başmühendislikleri): ETFAP’ların uygulanmasının denetlenmesi.

Görüldüğü gibi; ETFAP düzeninin gündeme getirdiği karar süreçlerinde üç “taraf” vardır:

(i) OGM (Merkez ve taşra birimleri)

(ii) özel mühendislik işlikleri (büro) ile

(iii) “katılımcı” kişiler ya da kuruluşlar

Öte yandan; ETFAP düzeninin öngördüğü karar süreçlerinde iki önemli yaklaşıma yer verilmiştir. İlgili Yönetmeliğin 4. maddesinde “Planlama İlkeleri” başlığı altında yapılan açıklamalar, genel olarak ormancılığımızdaki karar süreçlerinde, özel olarak ETFAP’ların hazırlanma süreçlerinde köklü değişiklikleri zorunlu kılmaktadır. Açaktır ki;

“Sürdürülebilirlik, iktisadilik, verimlilik, çok amaçlı faydalanma, sosyo-kültürel geleneklerin yansıtılması, sektörlerarası eşgüdüm, uluslararası sorumluluk, biyolojik çeşitliliği koruma, estetik ve diğer değerleri koruma, karbon dengesi, katılımcı yaklaşım...”

“ormancılık ana planı, imzalanan uluslararası sözleşmelerde belirlenen gösterge ve ölçütler, beş yıllık kalkınma planları,

stratejik bölgesel planlar, ulusal ormancılık programı, çevre düzeni planı ve havza veya işletme bazında geliştirilecek planlar ile uyumlu”

ilkelerinin kimileri, günümüzde artık her alandaki işletmeler için anlamlıdır, gereklidir. Ancak, ormancılığımızda ne denli göz önünde bulundurulabilir olduğunun, bulundurulabilme koşullarının da tartışılması gerekecektir. Bu gereklilik, izleyen başlık altında ayrıntılı olarak tartışılacaktır. Ayrıca,

“Arazide yapılan envanter çalışmaları ile planların yapılması aşamaları amenajman denetim başmühendislerince denetlenir. Bu işler gerektiğinde 5531 sayılı Orman Mühendisliği, Orman Endüstri Mühendisliği ve Ağaç İşleri Endüstri Mühendisliği Hakkında Kanun hükümlerine göre serbest yeminli meslek mensuplarına da yaptırılabilir.”

ilkesinin, 3234 Sayılı Orman Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun’un ilgili daire başkanlığının (Orman İdaresi ve Planlama Dairesi Başkanlığı) görevlerine açıklık getiren 9. maddesiyle bağdaştırılabilmesi, en azından tartışmalıdır.

Öte yandan; ETFAP düzeninin karar süreçlerine getirdiği ikinci önemli yaklaşım, “katılımcılıktır”. İlgili Yönetmeliğe göre;

- “Devlet ormanlarının işletme amaçlarının belirlenmesi” (Madde 4/ç),
- “Hükmi şahsiyeti haiz amme müesseselerine ait ormanlar ve hususi ormanların işletme amaçları”na karar verilmesi (Madde 4/d),
- “Fonksiyon haritalarının hazırlanması” (Madde 11),
- “Biyolojik çeşitlilik envanterinin yapılması” (Madde 23),
- “Ormanın ürün dışı fonksiyonlarının envanteri” (Madde 30),
- “Ekosistem Tabanlı Fonksiyonel Amenajman planlarının yapım süreci içerisinde ve tamamlanması” (Madde 77)

süreçlerinde “katılımcılık” ilkesinin yaşama geçirilmesi gerekmektedir.

Bu bağlamda; özellikle “fonksiyon haritalarının hazırlanması” sürecinde öngörülen “katılımcılık” üzerinde ağırlıkla durulması yararlı olacaktır:

İlgili Yönetmeliğin 11. maddesinin 2. fıkrasına göre;

“... Orman fonksiyonlarının belirlenmesi ile ilgili alınacak kararlarda taraf olan ilgi gruplarının isabetli seçilmesi ve yeterli kadar bilgilendirilmesi gerekir.”

299 sayılı Tebliğde, bu kural şöyle açıklanmıştır:

“Fonksiyonel planlama çalışmaları yapılacak yerlerde amenajman arazi çalışma programının uygulanacağı yıldan bir yıl önce ilgili kurum ve kuruluşlara, muhtarlıklara, sivil toplum örgütlerine, alandaki tüm ilgi gruplarına orman bölge müdürlüğü tarafından yazı gönderilerek yapılacak çalışmalar hakkında bilgi verilir. Değişik fonksiyon görececek alanlar hakkında teklifler toplanır, fonksiyonel alanlar meşcere haritası üzerinde meşcere tipi bazında işaretlenerek taslak fonksiyon haritaları oluşturulur. Taslak fonksiyon haritalarının oluşturulmasında katılımcılık azami şekilde sağlanır.”

Bu “katılımcı” süreçte belirlenen “fonksiyonlardan” hareketle taslak olarak hazırlanan “fonksiyon haritaları”; “plan yapıcıları ve uygulayıcıyla birlikte gerekli çalışmalar yapıldıktan sonra kesinleştirilecektir.” Bu kural, 299 sayılı Tebliğde;

“Taslak fonksiyon haritaları, plan yapıcıları ve uygulayıcılar birlikte gerekli çalışmaları yaptıktan sonra Amenajman Rehberlik ve Denetim Başmühendislerinin onayını müteakip kesinleştirilir.”

biçiminde açıklanmıştır. Görüldüğü gibi, ETFAP düzeninde, “katılımcı” kişi ve kuruluşlara yaşamsal önemde işlevler yüklenmiştir. Yine Tebliğde belirtildiğine göre;

“Taslak fonksiyon haritası, mevcut durum ve değişik kaynaklardan edinilen bilgiler ışığında, plan yapıcısı ve uygulayıcılar tarafından değerlendirilerek ormanın üstleneceği fonksiyonlar ve buna bağlı olarak işletme amaçları ve koruma hedefleri belirlenir.”

çünkü.

Öte yandan; ETFAP düzeninde;

- “Biyolojik çeşitlilik envanterinde”, “disiplinlerarası” katılım;
- “Ormanın Ürün Dışı Fonksiyonlarının Envanterinde” ise “teknik, bilimsel ve sosyal katılım”

yaklaşımlarına da yer verilmiş, ancak, bu yaklaşımlara herhangi bir açıklık getirilmemiştir.

(d) Uygulama:

İlgili Yönetmeliğin 80. maddesine göre;

“Amenajman planlarının uygulanmasından, ilgili işletme şefi, işletme müdürü, bölge müdürü ile plan uygulamasında kendilerine yetki ve görev verilen diğer teknik elemanlar, görevleriyle sınırlı olmak üzere müştereken sorumludur.”

İlgili Yönetmeliğin 96. maddesinin 4. fıkrasına göre;

“Amenajman planlarının uygulanmasında; ilgili işletme şefi, işletme müdürü ve bölge müdürü ile 6831 sayılı Orman Kanunu, tüzük ve yönetmelikler ile bunlara ilişkin diğer alt düzenleyici işlemler gereğince bu hususlarda kendilerine görev ve yetki verilen diğer teknik elemanlar sorumludur.”

90. maddesinde ise; uygulayıcı birimleri tarafından yıllık yazarakların hazırlanmasıyla ilgili kurala yer verilmiştir. Buna göre;

“(1) Her yılın sonunda işletme şefliğince yapılan işler ve meydana gelen değişiklikler ile ilgili amenajman planlarının uygulanmasının sonuçları hakkında yıllık raporlar düzenlenir.”

“(2) Plan dönemi içerisinde, plan ünitesi ve işletme müdürlü-

günde meydana gelen değişiklikler; yıllık raporlar birleştirilerek ortaya konur. Elde edilen sonuçlar, planların yenilenmesinde dikkate alınır.”

İlgili daire başkanlığı, 295 sayılı Tebliğde, bu kuralları ayrıntılı biçimde açıklamıştır:

“Amenajman planlarının uygulanmasından, ilgili İşletme Şefi, İşletme Müdürü, Bölge Müdürü ile Orman Genel Müdürlüğü Merkez ve Taşra Teşkilatı Görev Yönetmeliği ile Devlet Orman işletmesi Döner Sermayesi Yönetmeliği’nin ilgili maddelerinde kendilerine yetki ve görev verilen diğer teknik elemanlar, görevleriyle sınırlı olmak üzere müştereken sorumludur.” (Sayfa 2).

Böylece, olası yetkilendirme kargaşasının en aza indirilmesi sağlanmıştır.

Öte yandan Tebliğ’de “Plan Değişikliği Yapılmasını Gerektiren Durumlar” başlığı altında yapılan açıklamalarla ETFAP’ların uygulanması büyük ölçüde esnekleştirilmiştir. Hazırlanan ETFAP’ları “yaz-boz tahtasına” dönüştürebilecek bu değişikliklerin başlıcaları, yetkilileri ile birlikte aşağıda sergilenmiştir:

- Kesim yılları (Kimler tarafından belirleneceği açıklanmamıştır)
- Silvikültürel Müdahale Şekli (Bölge müdür yardımcısının başkanlığında, varsa (yoksa?) orman amenajman planlama işlerinde çalışmış bir başmühendis, orman idaresi ve planlama şube müdürü, silvikültür şube müdürü, işletme müdürü ve işletme şefinden oluşacak bir kurul)
- Meşcere Tipi (Aynı kurul)
- İşletme Sınıfı (Aynı kurul)
- Eta (Orman idaresi ve planlama şube müdürlüğü ve silvikültür şube müdürlüğü teknik elemanları ile ilgili işletme şefi)

Bunların yanı sıra hazırlanacak “Plan Değişiklik Raporlarının” orman bölge müdürlüğüne onaylanacağı da göz önünde bulundu-

bulduğunda, ortaya çıkan yerelleşme durumunun boyutları daha iyi kavranabilecektir.

Açıktır ki, ETFAP'ın gerektiği gibi uygulanabilmesi orman işletme müdürlüklerinin, özellikle de orman işletme şefliklerinin, etkin yönetsel yapıya sahip olmasını; gerekli ayrıntıda güncel veri tabanı, uygun nitelik ve nicelikte teknik personel, araç ve gereçle donatılmasını zorunlu kılmaktadır.

(e) Denetleme:

İlgili Yönetmeliğin 96. maddesinin 2. fıkrasına göre;

“Uygulamanın izlenmesi ve denetimi; plan uygulamasından sorumlu personelin bürodaki ve arazideki çalışmalarını yerinde görmek, plan hedefleri ile uygulama arasında farklılıklar varsa, bunları tespit ederek, sebepleri hakkında bilgi edinmek, aksaklıkların giderilmesi konusunda uygulayıcıya yol göstermek ve sonuçlar hakkında düzenlenen rapor ve tabloları ilgililere göndermek amacıyla yapılır.”

295 sayılı Tebliğe göre ise (Sayfa 16);

- “Orman amenajman planı uygulamalarının orman amenajman yönetmeliğine uygun yürütülüp yürütülmediğinin izlenmesi, varsa hataların ve eksikliklerin tespit edilerek düzeltilmesinin sağlanması için Orman İdaresi ve Planlama Dairesi Başkanlığı emrinde görevli başmühendisler ile amenajman rehberlik ve denetim başmühendisleri...” tarafından yapılacaktır.
- Ayrıca; “merkezî denetime ek olarak orman bölge müdürlükleri (orman idaresi ve planlama şube müdürlükleri) tarafından orman işletme müdürlüklerinin, orman işletme müdürlükleri tarafından da orman işletme şefliklerinin plan uygulamalarının kontrolleri, bu kılavuz kapsamında en az yılda bir kez yapılır, denetimi yapılan birimlere denetim sonuçları hakkında görüş ve öneriler bildirilir.”

Görüldüğü gibi, ETFAP'ların hazırlık ve uygulama süreci için, çeşitli aşamalarda “sıkı” sayılabilecek biçimde denetleme öngörülmüştür. Bu, kuşkusuz, gerekli bir düzenlemedir.

Öte yandan; ilgili Yönetmeliğin 97. maddesinin 3. fıkrasına göre, “amenajman başmühendislikleri” tarafından yapılması zorunlu kılınan “ara yoklama” sırasında;

“... ormanda rastlanan ciddi değişiklikler nedeniyle planın uygulanabilirliğini imkânsız kılan bir durumun tespit edilmesi halinde plan süresi ve zaman farkı gözetmeksizin, planın yenilenmesi...”

gündeme gelebilecektir.

Açıktır ki, bu açıklamada geçen durumların “tespit edilmesi”, son derece zorlu iş ve işlemleri gerektirecektir. Bu nedenle yetkili başmühendisliklerin yeterli sayıda olması, gerekli yetki, araç ve gereçlerle donatılması, yerine getirilmesi öncelikli bir zorunluluktur. Ancak; bu zorunluluğun yerine getirilmemesinden kaynaklanan “uygunsuz” ya da “yetersiz” uygulamaların bilgisizlikten, beceriksizlikten, görev savsaklamaktan nasıl ayrılacağı belirsizdir. Bu belirsizliğin denetim işlevini görecek teknik personelin becerisiyle aşılabileceği ummak, gerçekçi bir tutum olmayacak, bir kısır döngüye girilmesi kaçınılmaz olabilecektir.

Bu bağlamda, ne ilgili Yönetmelikte ne de 295 ile 299 sayılı Tebliğlerde; “- ETFAP öngörüldüğü gibi uygulanamazsa ne olacaktır?” sorusunu yanıtlanmadığı da gözden kaçırılmaması gereken bir durumdur.

ETFAP düzeni, öngörüldüğü gibi işletilebilir mi?

Mao, ünlü kitabı “Teori ve Pratik”te şu değerlendirmeyi yapmıştır:

“...Bilgi sürecinin ilk adımı dış dünyanın şeyleri ile temasa gelmektir ve bu, algılama aşamasıdır. İkinci adım, yeniden düzenleme ya da kurma (inşa) yaparak algı verilerinin sentezine

ulaşmaktır. Bu ise, kavram kurma, yargılama ve çıkarsama aşamasıdır. Algılarla elde edilen veriler zenginse (bölük pörçük değilse) ve gerçekte uygun halindeyse (hayali değilse), ancak o zaman bu gibi verilere dayanarak geçerli kavramlar ve teoriler kurabiliriz.”¹²¹

Bilge, aynı yerde şu önermeye ileri sürmüştür:

“Akla uygun şeye, kaynağı algıda olduğu için güvenilir; yoksa o, kaynağı olmayan suya, köksüz ağaca benzerdi ve öznel, içten geldiği gibi güvenilemez olurdu.”

Ülkemizde, çoğunlukla, bu önermenin tersi bir durum söz konusudur; yalnızca “akla uygun gelen” şeyler yüceltilir. Öyle anlaşıyor ki, ETFAP düzeninin tasarlanmasında, yalnızca “akla uygun” davranılmıştır. Bu, gerçekte, yadırgatıcı bir durumdur: ETFAP düzeninin tasarlanma sürecine ormancı teknokratlar da çeşitli düzeylerde katılmıştır. Ancak, büyük bir olasılıkla, bu süreçte yalnızca “akla uygun” gelenler belirleyici olmuştur! Oysa OGM, orman ekosistemlerinden yararlanmanın planlanması alanında yaklaşık yüz yıllık bir deneyime sahiptir. Bu alandaki çalışmaları düzenleyen önceki yönetmeliğin çıkarılmasının üzerinden yirmi yıl gibi, ormancılıkta son derece kısa olan bir zaman geçmiştir. 1991 yılında yürürlüğe konulan yönetmeliğin hazırlık sürecinde de yalnızca “akla uygun” yaklaşımlar belirleyici olmuştur. Dolayısıyla, bu noktada şu soru akla gelmektedir:

Dünya ve Türkiye ormancılığında nasıl bir köktenci değişme ve gelişme gerçekleşmiştir ki, OAP’ların hazırlanma ve uygulanma düzeninin neredeyse tümünden değiştirilmesi gereği gündeme gelmiştir?

Açıktır ki, bu soru, yalnızca “akla uygun” yaklaşımlarla yanıt-

121 Mao Çetung; Teori ve Pratik, (Çeviren N. Solukçu), Sol Yayınları, Dördüncü Baskı, Ankara, 1974; Sayfa 17.

lanamaz. Öyle anlaşıyor ki, bu soru, ETFAP düzeninin tasarlanma sürecinde gerektiğinde sorulmamıştır. Bu nedenle olsa gerek, ormancılığımızın ne yönetsel yapısında ne de ormancılık öğretiminde herhangi bir değişiklik öngörülmemiştir. Bu; “- ETFAP düzeni öngörüldüğü gibi işletilebilir mi?” sorusuna olumlu yanıt verilebilmesini güçleştirmektedir.

“ETFAP düzeni, öngörüldüğü gibi işletilebilir mi?” sorusu, bu değerlendirmelerden hareketle yanıtlanmaya çalışılmıştır:

(i) ETFAP yaklaşımı da, deyim yerindeyse “ayrımcıdır”:

Daha önce değinildiği gibi; orman ekosistemleri, sunabildiği ürünler ile hizmetleri eş anlı olarak üretebilmektedir. Bu ürünler ile hizmetlerin bir ya da birkaçına öncelik ya da göreceli olarak daha büyük önem verilebilir. Ancak, bu ürünlerin ya da hizmetlerin istenen nitelik ve nicelikte üretilmesi, temelde, öteki ürün ve hizmetlerin üretimini engellemez. Dahası; orman ekosisteminin devamlılığı, bu ürün ve hizmetlerinin üretiminin ötekilerin üretimini engellememesini ya da kısıtlamamasını gerektirir. Orman ekosistemlerine böyle yaklaşılması, gerçekte, bir tür ormancılık ideolojisidir. Oysa ülkemizde de egemen olan, böylesi bir ormancılık ideolojisi değildir. Bu nedenle de, “orman” sayılan alanlar, “orman ekosistemleri, çeşitli gerekçelerle yersel olarak ayrıma tutulur. Dolayısıyla; geleneksel orman amenajman planlaması düzeninde, aynı orman ekosisteminin ya da orman ekosistemlerinin sunduğu tüm ürün ve hizmetleri eş anlı olarak sunabildiğinin göz önünde bulundurulması rastlantılara kalmıştır; başka bir söyleyişle de, “işletme amaçları” yersel olarak tek boyutlu olmuştur. Bu yaklaşım, “işletme sınıfları” düzleminde ETFAP’ta da korunmuştur. Öyle ki; bu kez “orman” sayılan yerler ya da orman ekosistemleri yersel olarak “orman işletme amaçları” yönünden 11, “orman koruma hedefleri” yönünden ise sayıları gerektiğinde daha da artırılabilir 43 “işletme sınıfına” ayrılabilir. Bu; “doğal” süreç ve varlıkların yönetiminde “ay-

rımcı” bir yaklaşımdır. Orman ekosistemlerinin, dolayısıyla, orman işletmeciliğindeki karar süreçlerinin “bölünmesini” gerektirmektedir çünkü. Yapısal özellikleri nedeniyle aynı orman ekosistemlerine ilişkin orman ”fonksiyonlarının” ya da “işletme amaçları” ile “koruma hedeflerinin” kimilerine, dolayısıyla yapılacak teknik iş ve işlemlere ağırlık ya da öncelik verilebilir kuşkusuz, ancak, bu, alan temelli işlevsel bir ayrıştırmayı gerektirmez, gerektirmemelidir. Bu doğrultudaki çalışmalar, “korunan alanlar” (milli park, tabiatı koruma alanı vb.) yaklaşımıyla yapılmaktadır zaten.

Öte yandan; alan temelli işlevsel bölme;

- en azından duyarlı kamuoyunun, orman ekosistemlerini yalnızca ekonomik amaçlarla yönetilmesine olası karşı çıkışlarının en aza indirilmesine,
- yalnızca ekonomik amaçlarla yönetilmesi “uygun” bulunan orman ekosistemlerinin sunabileceği ürün ve hizmetlerin, dahası bu ürün ve hizmetlerin üretildiği orman ekosistemlerinin ticarileştirilmesini;
- dolayısıyla, bu ekosistemlerindeki ormancılık hizmetlerinin özelleştirilmesini

kolaylaştırılabilecektir.

(ii) ETFAP yaklaşımı da, özelleştirmecedir! OAP’lar ülkemizde uzunca bir dönem OGM’nin yarı özerk sayılabilecek birimleri tarafından hazırlanmıştır. Ancak, 1980’li yılların ikinci yarısından sonra, OAP’ların da özel kişi ve kuruluşlara yaptırılma süreci başlatılmıştır. Bu sürecin başlangıcında, özel kişi ve kuruluşlar tarafından hazırlanan OAP’lar, OGM’nin ilgili birimleri tarafından denetlenmiştir. Ne var ki, 1985 yılında çıkarılan ve OGM’nin kuruluşu ve görevlerini düzenleyen 3234 sayılı yasada **“Orman İdaresi ve Planlama Dairesi Başkanlığının Görevleri”** arasında “Ormanların amenajman planlarını yapmak, **yaptırmak**, ...” da sayılmıştır.

Giderek, ilgili Yönetmeliğin 4. maddesinin “e” bendinde de;

“Arazide yapılan envanter çalışmaları ile planların yapılması aşamaları amenajman denetim başmühendislerince denetlenir. Bu işler gerektiğinde 5531 sayılı Orman Mühendisliği, Orman Endüstri Mühendisliği ve Ağaç İşleri Endüstri Mühendisliği Hakkında Kanun hükümlerine göre serbest yeminli meslek mensuplarına da yaptırılabilir.”

ilkesine yer verilmiştir. Yönetmeliğin 5. maddesinde ise, özel “ormancılık ve orman ürünleri büroları ve şirketlerin” üstlenebilecekleri çalışmalar daha kapsamlı biçimde düzenlenmiştir.

“Orman amenajman planları, amenajman başmühendislikleri ile 5531 sayılı Kanun hükümlerine göre kurulan ormancılık ve orman ürünleri büroları ve şirketler tarafından bu Yönetmelikteki esaslara uygun olarak yapılır.”

OAP’ların gerek hazırlanması ve bu kapsamda da orman envanter çalışmalarının yapılması gerekse denetlenmesi işlemlerinin 5531 sayılı Kanun hükümlerine göre kurulan ormancılık ve orman ürünleri büroları ve şirketlerine yaptırılabilir olması, gerekli altlıkların ve teknik denetimin sağlanamadığı; kamusal erkin yeterince güçlü olmadığı durumlarda, sonradan çözülmesi olanaksız çeşitli kararların alınmasına, uygulamaların yapılmasına yol açabilecektir.

(iii) Ormancılığımızın yürürlükteki yönetsel yapısı, ET-FAP’ların öngörüldüğü gibi hazırlanmasına ve uygulanmasına olanak vermez: Daha önce de ayrıntılı olarak sergilenmişti, ancak bu bağlamda da kısaca anımsanmasında yarar var:

- OGM’nin merkez örgütlenmesindeki karar süreçleri demokratikleştirilmeden;
- OGM’nin özellikle taşra örgütlenmesi, yalnızca yersel olarak değil, işlevsel olarak da yerelleştirilmeden;
- Orman işletme müdürlükleri ile orman işletme şefliklerinin sorumluluk alanlarının genişliği ile yükümlü oldukları iş ve iş-

lemelerin sayısı ve çeşitliliği gerektiğince azaltılmadan;

- ormancı çalışanların çalışma yerleri ile alanları ve etkinlik konuları değişiklikleri, görevde yükseltilmeleri sırasında yerellik uzmanlığı da gözetilmekten;
- başta orman fakültelerindeki orman mühendisliği olmak üzere ormancılık öğretimi, ETFAP'ın ormancılık çalışmalarının gereksinmesini karşılayabilecek biçimde yeniden yapılandırılmadan;
- orman mühendislerine, ETFAP düzeninde öngörülen “işletme amaçları” ile “koruma hedefleri”, dahası “genel orman fonksiyonları” ya da “ana orman fonksiyonlarının” gerektireceği bilgi ve deneyim kazandırılmadan;
- “planlama” çalışmalarını yürüten birimler, göreceli olarak özerk sayılabilecek yapılara dönüştürülmeden; görevli personel bileşimi gerektiğince çeşitlendirilmeden; personelin bu birimlerde işlendirilmesi rastlantısallıktan kurtarılmadan; bu birimlerde çalışmayı özendirici kılabilen düzenlemeler yapılmadan;
- değişik alanlarda gerekli görülen “katılımcılık” düzeni kurumsallaştırılıp rastlantısal olmaktan kurtulmasını sağlayabilecek düzenekler geliştirilmeden;
- araştırma ile uygulama çalışmaları doğrudan ve işlevsel olarak tümleştirilmeden;
- Mızraklı'nın da belirttiği;¹²² “Yurdumuzdaki değişik coğrafi bölgeler itibariyle, koruma ve hizmet amaçlı ayrılan işletme sınıfları için amaç kuruluşunun nasıl olması gerektiğiyle ilgili çalışmaların yapılması...” gereği yerine getirilmeden;

ETFAP düzeni öngörüldüğü gibi işletilemez. Sözgelimi, ilgili yönetmeliğin;

122 Akın Mızraklı, Agy; Sayfa 71.

- 4. maddesinde ayrıntılı olarak açıklanan “Planlama İlkele-ri” yaşama geçirilemez;
- 11. maddesinde sözü edilen “Orman Fonksiyonları” ger-çekçi olarak belirlenemez;
- 13. maddesinde sayılan “Orman Envanterleri” öngöröldü-ğü gibi çıkarılamaz;
- kimi maddelerinde sözü edilen “katılım” öngöröldüğü iş-levleri görebilecek biçimde gerçekleştirilemez;
- 66. maddesinde açıklanan “Uzun Vadeli Stratejik Planla-ma”, gerektiğı gibi hazırlanabilse bile beklenen yararları sağ-layamaz.

Daha önce de belirtildiğı gibi; ETFAP düzeninde orman eko-sistemlerinin 3 “ana fonksiyon”, 10 “genel orman fonksiyonu”, 11 “işletme amacı” ile 43 “koruma hedefi” gerçekleştirebilecek “işlet-me sınıflarına” ayrılması öngörölmektedir. Açıktır ki; ETFAP’ları hazırlayacaklar ile bu sürecin özellikle “fonksiyonları”, “işletme amaçlarını” ile “koruma hedeflerini” belirleme süreçlerine katıla-cak uygulayıcıların, orman ekosistemlerini böylesi bir ayrıma tu-tabilecek bilgi ve deneyime sahip olması gerekecektir. Bu gerek-lilik, ETFAP’ların uygulanma ve denetlenmesi çalışmaları için de söz konusudur. Ne var ki; ormancılığımızın geleneksel öğretim, yönetim ve uygulama düzenlerinde yukarıda örneklenen köklü değışiklikler yapılmadan bu gereklerin yerine getirilmesi beklene-mez.¹²³ Böyle iken; ne Türkiye Ulusal Ormancılık Programı’nda,

123 TMMOB Orman Mühendisleri Odası, bir süredir, “Amenajman Planlayıcı-lığı Hazırlama Eğitimi” çalışmaları düzenlemekte; bu çalışmalara katılıp da “başarılı” oldukları belirlenen orman mühendisleri “serbest meslek mensubu” olarak belgelendirilmektedir. Ne ki, bu çalışmalara katılanlar için hazırlanmış “Orman İdaresi ve Planlama”, “Orman Amenajman Planı Yapılması”, “Fotogrametri ve Uzaktan Algılama” ders notları bu yoksun-luğu giderebilecek içerikte hazırlanmamıştır.

ne OGM'nin "stratejik planında", ne de sözgelimi, Onuncu Kalkınma Planı Sürdürülebilir Orman Yönetimi Özel İhtisas Komisyonu Raporu ile Onuncu Kalkınma Planı'nda bu doğrultuda politikalara ya da eylemlere yer verilmiş; dolayısıyla, bu doğrultuda bir "eylem planı" hazırlanmıştır.

(iv) ETFAP düzeninde yer verilen "planlama ilkelerinin" de ciddiye alınması gerekir; ama alınmasını olanaklı kılacak düzenlemelerin yapılması öngörülmemiştir: Bilindiği gibi, ilkeler; "davranış biçimlerini belirleyen kurallar bütünü" olarak tanımlanabilir; bir kez belirlendikten sonra da ilgili kişi ya da tarafların bu ilkeleri gözetmeleri beklenir. Ne var ki, kişi ya da kuruluşların davranışsal kimliğini ortaya koysa da ilkelerin yasa ya da yönetmelikler gibi bir yaptırım gücü yoktur. Böyle de olsa, getirenler ya da benimseyenler yönünden, en azından ahlaksal bağlayıcılığı vardır; ilkelerin açık, kolay anlaşılabilir, gerçekçi, birbirleriyle tutarlı, üzerinde uzlaşa sağlanmış olması zorunludur. Bu zorunluluklar yerine getirildiğinde, ilkeler, yönlendirici de olabilir. Bu nedenlerle ETFAP düzeninde "planlama ilkelerine" açıklık getirilmesi, olumlanabilecek bir düzenlemedir. Böyle yaklaşıldığında, ETFAP düzeni için getirilen "planlama ilkelerinin" de yeterince ciddiye alınması beklenir kuşkusuz. Öyle anlaşıyor ki, ETFAP düzenini kuranlar, bu gereklerin yerine getirilmesi konusunda yeterince özenli davranmamışlardır. Topluca değerlendirildiğinde, ilgili Yönetmeliğin 4. maddesinin "a" bendinde açıklanan "planlama ilkeleri" şöylece özetlenebilir:

- Sürdürülebilirlik,
- iktisadilik,
- verimlilik,
- çok amaçlı faydalanma,
- sosyo-kültürel geleneklerin yansıtılması,
- sektörler arası eşgüdüm,

- uluslararası sorumluluk,
- biyolojik çeşitliliği koruma,
- estetik ve diğer değerleri koruma,
- karbon dengesi,
- katılımcı yaklaşım,
- orman sahibinin belirlediği işletme amaçları ve bu amaçları gerçekleştiren teknikler.

Yönetmelik, bu açıklamayla yetinilebilseydi, ETFAP hazırlayıcıları ile karar vericilerine yorum yapabilme, belki de tartışma olanakları sağlanabilmiş olabilirdi; ancak, yetinilmemiş; öteki bendlerde, söz konusu ilkelerin, deyim yerindeyse “kâğıt üzerinde kalmasına” yol açabilecek açıklamalar yapılmıştır. Örneğin; ilgili Yönetmeliğin çokça gönderme yapılan 4. maddesinin 1. fıkrasının “d” bendine göre;

“Amenajman planları; ormancılık ana planı, imzalanan uluslararası sözleşmelerde belirlenen gösterge ve ölçütler, beş yıllık kalkınma planları, stratejik bölgesel planlar, ulusal ormancılık programı, çevre düzeni planı ve havza veya işletme bazında geliştirilecek planlar ile uyumlu olmalıdır.”

Ancak, olamaz: Çünkü, sözü edilen belgelerin;

- kimileri “henüz” hazırlanmamıştır;
- kimilerinin kapsamı (uygulanacakları dönem, öngörülen etkinliklerin yeri ve zamanı, ilgili ve yetkili kuruluşlar vb.) farklıdır;
- kimilerinin uygulanma dönemi bitmiştir ya da ETFAP’ların hazırlık yahut uygulanma aşamalarında bitebilecektir;
- kimilerinin hiçbir düzlemde yaptırım ya da yönlendirici gücü yoktur;
- kimileri, karar ve uygulama sürecine katılması öngörülen kişi ve kuruluş tarafından bile gerektiğinde bilinmemektedir;

- kimilerinin amaçları, öngördüğü politikalar, stratejiler, eylemler birbirleriyle çelişmektedir

Ayrıca; bu belgelerin ETFAP'ları hazırlayacaklar ile hazırlık sürecine katılmaları beklenenler tarafından gerektiğinde izlenebilmesi, en azından rastlantısalıdır. Dolayısıyla; bu koşullarda, ETFAP hazırlayıcılarının söz konusu ilkelerin hangilerini nasıl dikkate alabilecekleri belirsizdir. Ayrıca, bu ilkelerin ETFAP'ların ne hazırlık ne de uygulama sürecinde belirleyici olabilmesi, ne olanaklı ne de gereklidir. Yine de bu bağlamda, doğal olarak;

“- Peki; söz konusu ilkelerin gerektiği gibi dikkate alınmadan hazırlanan ETFAP'lar hedeflenen işlevleri görebilecek midir?”

sorusunun yanıtlanması zorunlu olmaktadır. Ancak, bu zorunluluğu kimler, ne zaman, nasıl yerine getirebileceği de belirsizdir.

Öte yandan; ilgili Yönetmeliğin aynı maddesinde yer verilen bir başka ilkeye göre;

“Hükmi şahsiyeti haiz amme müesseselerine ait ormanlar ve hususi ormanların işletme amaçları ulusal ormancılık politikası amaçlarına uyumlu olmak koşuluyla sahipleri tarafından belirlenir. Bu ormanlarda da ekonomik, ekolojik, sosyal ve kültürel fonksiyonlar dikkate alınarak katılımcılık ve ekosistem tabanlı fonksiyonel planlama yapılır.”

Bu, orman ekosistemlerinin, en geniş anlamıyla kamusal varlıklar olduğu; kimin mülkiyetinde olursa olsun, kamu yararını ençoklayacak biçimde yönetilmesi gereği göz önünde bulundurulduğunda, olumlanabilecek bir ilkedir. Gerçekte, böyle olması Anayasanın 169. maddesindeki;

“Devlet, ormanların (yalnızca devlet ormanlarının değil!) korunması ve sahalarının genişletilmesi için gerekli kanunları koyar ve tedbirleri alır.”;

“Yanan ormanların (yalnızca devlet ormanlarının değil!) yerinde yeni orman yetiştirilir, bu yerlerde başka çeşit tarım ve hay-

vancılık yapılamaz.”; özellikle de

“Bütün ormanların (yalnızca devlet ormanlarının değil!) gözetimi Devlete aittir.”

kurallarının da bir gereğidir.

Öyle anlaşıyor ki, OGM, “planlama ilkelerini” ilgili Yönetmelikte bu ayrıntıyı da vermekle, deyim yerindeyse, “başına iş açmıştır.”

(v) ETFAP düzeninin temel gereklerinden birisi de “orman fonksiyonlarının” gerçekçi olarak belirlenebilmesidir; ancak, ETFAP düzeninde bu doğrultuda bir düzenleme yapılmamıştır: Açıktır ki, bu gereğin yerine getirilebilmesi, öncelikle, gerekli bilgilerin üretilmesi; sürece katılacak tüm tarafların bu bilgilere ulaşabilmesi ve gerektiğince değerlendirebilecek becerilere sahip olması zorunludur. ETFAP düzeninde bu zorunluluğun yerine getirilmesi büyük ölçüde rastlantılara bırakılmıştır. Ekolojik, toplumsal ve kültürel koşulların son derece değişken olduğu ülkemizde bu zorunluluğun yerine getirilebilmesine yönelik yönetsel ve eğitsel önlemlerin alınması gerekmektedir. Daha önce de belirtildiği gibi, ne OGM’nin merkez ve taşra birimlerinde ne de ormancılık öğretimi ve araştırma kuruluşlarında bu gereğin yerine getirilmesini sağlayabilecek düzenlemeler yapılmıştır. Bu gerçek, OGM tarafından açıklıkla belirtilmiştir:

“Ormanların fonksiyonlarına göre planlanması ve yönetilmesinde kullanılacak somut envanter ve planlama metotları ile ilgili araştırma ve sonuçlarının yetersiz olması dolayısıyla, Orman Genel Müdürlüğü mevcut potansiyel fonksiyonların belirlenmesi, haritalarının hazırlanması ve planlara yansıtılması yolunda çalışmalar başlatmıştır. Orman fonksiyonlarını dikkate alan orman amenajman planlarının hazırlanması için teknik çalışmalar sürdürülmektedir.”¹²⁴

124 Anonim; 2013 Yılı İş Programı; Sayfa 10

Anımsanacağı gibi, 299 sayılı Tebliğin “4.1. Orman Fonksiyonlarının Belirlenmesi” başlığı altında;

“Fonksiyonel planlama çalışmaları yapılacak yerlerde amenajman arazi çalışma programının uygulanacağı yıldan 1 yıl önce ilgili kurum ve kuruluşlara, muhtarlıklara, sivil toplum örgütlerine, alandaki tüm ilgi gruplarına orman bölge müdürlüğü tarafından yazı gönderilerek yapılacak çalışmalar hakkında bilgi verilir. Değişik fonksiyon görecekt alanlar hakkında teklifler toplanır (vurgu, YÇ), fonksiyonel alanlar meşcere haritası üzerinde meşcere tipi bazında işaretlenerek taslak fonksiyon haritaları oluşturulur. Taslak fonksiyon haritalarının oluşturulmasında katılımcılık azami şekilde sağlanır.”

açıklaması yapılmıştır. Oysa ilgili Yönetmeliğin 4. maddesinin “ç” bendinde;

“Devlet ormanlarının işletme amaçları; ulusal ormancılık programı çerçevesinde, ormanların ekonomik, ekolojik, sosyal ve kültürel fonksiyonları dikkate alınarak katılımcılık ve ekosistem tabanlı fonksiyonel planlama yaklaşımı hedef alınarak Orman Genel Müdürlüğü tarafından belirlenir.”

kuralına yer verilmiştir. Bu nedenle; ilgili daire başkanlığının, üzerindeki “Uluslararası Orman Yılı” simgesinden 2011 yılında hazırlandığı anlaşılan “Ormancılığımızın Temeli: Orman Amenajman Planı Yapılması” başlıklı bir sunum belgesindeki bilgilerden yararlanarak oluşturulan Çizelge 10’da ülkemizdeki orman ekosistemlerinin “ana fonksiyonları” ile “alt fonksiyonları” alan olarak bile önceden belirlenmiştir:

**Çizelge 10: Ülkemizdeki Orman Ekosistemlerinin
“Fonksiyonel” Dağılımı**

“Ana Fonksiyonlar”	“Alt Fonksiyonlar”	Hektar	%
I- Ekonomik	Orman Ürünleri Hasadı	10 138 990,0	47,9
II- Doğa Koruma	Doğa Koruma	4 251 039,4	20,1
	Erozyon Önleme	2 429 897,7	11,5
	İklim Koruma	101 576,6	0,5
	Hidrolojik	3 599 328,0	17,0
II- Toplumsal	Toplum Sağlığı	86 799,0	0,4
	Estetik	364 354,0	1,7
	Ekoturizm ve Rekreasyon	117 521,8	0,5
	Ulusal Savunma	75 963,5	0,4
	Bilimsel	23 277,0	0,1
GENEL TOPLAM		21 188 747,0	100,0

Kaynak: Orman Genel Müdürlüğü, Ormancılığımızın Temeli: Orman Amenajman Planı Yapılması, Orman İdaresi ve Planlama Dairesi Başkanlığı (Amenajman) Başlıklı Sunum (Tarihsiz); www.ogm.gov.tr.

Açıktır ki, ülkesel düzeyde böyle bir ayırım yapılabilmesi için, öncelikle gerekli bilgilerin;

Orman İşletme Şeflikleri→ Orman İşletme Müdürlükleri→ Orman Bölge Müdürlükleri düzeyinde sıra düzenli olarak üretilmiş olması gerekecektir. Üretilmişse eğer, bu durumda da;

- bu işlemler hangi birimler (ya da “kimler”) tarafından ne zaman ve nasıl yapılmıştır?
- ilgili Yönetmeliğin getirdiği kurallar ile 299 sayılı Tebliğ-de yapılan açıklamalar, deyim yerindeyse “kâğıt üzerinde” bırakılmamış mıdır?

soruları akla gelmektedir. Çünkü 299 sayılı Tebliğin “4.2 İşletme

Amaçları ve Koruma Hedefleri” başlığı altında da;

“Ormancılığın ve orman işletmesinin en önemli görevi, toplumun orman ürün ve hizmetlerine olan ihtiyaçlarını karşılamak olduğundan, işletmenin amaç veya hedeflerini saptayabilmek ve bu amaç veya hedefleri bir araya getirebilmek için, halkın ormanların çeşitli fonksiyonlarına olan ihtiyaçlarının ve isteklerinin bilinmesi gerekmektedir.”

açıklamasına yer verilmiştir. Açıktır ki bu gerek, sözgelimi, orman bölge ya da işletme müdürlükleri rastlantısal olarak yapılacak “kattılmalı” (!) toplantılarla yerine getirilemez.¹²⁵

(vi) “Orman Envanterleri”, ETFAP düzeninde öngörülen kapsamda yapılamaz: Orman ekosistemlerinin görecekleri çeşitli “fonksiyonlara” göre ayrıştırılarak yönetilmesi, gerektiğinde ayrıntılı veri tabanının oluşturulmasını zorunlu kılar. Bu, çok yönlü bir zorunluluktur; araştırmaya dayalı bilgilerin üretilmesi, gerektiğinde ayrıntılı ölçümlerin yapılması gerekir. Ormancılığımız, bu gereği yerine getirebilecek bilgi ve deneyime sahiptir; ormancılık araştırma enstitülerinde gerekli alt yapı vardır. Kısacası; “yetiştirme ortamı envanterleri” yoksunluğu bir kenara bırakılırsa, ülkemizde orman ekosistemlerinin çeşitli özelliklerine ilişkin verilerin üretilmesinde yeterli bilgi ve deneyime ulaşılmıştır. Sözgelimi; “orman” sayılan arazilerin çeşitli özellikleri, önceki tanımlara göre “normal” (verimli)-“bozuk” (verimsiz) orman ekosistemleri varlığının genişlikleri, yapısal özellikleri (ağaç cinsi ya da tür bileşimleri, yaş, çap, sıklık, kapalılık, “servet”, “artım”, “bonitet” vb.) ile değişimleri vb. bilgileri, özellikle 1960’lı yıllardan bu yana giderek yetkinle-

125 Anımsayabildiğim kadarıyla, 1980’li yıllarda Ormancılık Araştırma Enstitüsü’nde, sevgi ve saygıyla anıyorum, Prof. Dr. A. Uçkun Geray önderliğinde “işletme amaçlarının belirlenmesi” amacıyla bir araştırma başlatılmış, ancak, sonuçlandırılmamış; konu bir daha da gündeme getirilmemişti.

şen biçimde üretilmektedir. Ancak, ETFAP düzeninde, “orman envanterinin” kapsamında yapılması gerekli görülen;

- biyolojik çeşitlilik,
- ormanın ürün dışı fonksiyonları,
- sosyo-ekonomik durum ile
- sağlık durum

“envanterlerinin” yapılabilmesi için gereken alt yapının oluşturulmasına yönelik düzenlemeler gerçekleştirilmemiştir. Oysa Yücel’in de belirttiği gibi;¹²⁶

“...örneğin orman kaynakları planlayıcıları yanında, orman ekonomistleri, yöneylem araştırması uzmanları, bilgisayar programcıları, ekologlar, botanikçiler, jeologlar, hidrologlar, sosyologlar, rekreasyonel planlamacılar, yaban hayatı uzmanları, ekonomistler, arkeologlar, mera uzmanları, tatlı su balıkçılığı uzmanları vb. farklı disiplinlere ait uzmanların bir arada ortak tartışma ve çalışmalarına gereksinim bulunmaktadır.”

Ne var ki; OGM’nin ne merkezdeki ne de taşradaki ilgili birimleri (örneğin, başmühendislikler) böylesi bir işgören donanımına sahiptir.

ETFAP düzeninin öngörüldüğü gibi hazırlanabilmesi ve uygulanabilmesi, orman ekosistemlerinin ekolojik koşulların yanı sıra, sözgelimi, “sosyo-ekonomik” gerçekliklerin de göz önünde bulundurulmasını gerektirmektedir. Buna karşılık; ilgili yönetmeliğin 31. maddesinde, yanı sıra, 2014 yılında yayımlanan 299 sayılı Tebliğde yapılan açıklamalara bakılırsa, örneğin, “sosyo-ekonomi envanterden” beklentiler, bu gereğin yerine getirilmesine yönelik değildir: 299 sayılı Tebliğde belirtildiğine göre;

126 Ersin Yücel; “Orman Kaynakları Planlamasında Kullanılan Planlama Sistemleri ve Teknikleri”, Doğu Akdeniz Ormancılık Araştırma Müdürlüğü Dergisi, Sayı: 9, 2003, Tarsus, Sayfa 21.

“5.6.1 Kapasite Envanteri: Bu konuyla ilgili; personel durumu, makine teçhizat durumu, yol durumu ile bina ve arsa durumlarını gösteren “Sosyoekonomik Durum, Kapasite Envanteri Tablosu”... düzenlenir.

5.6.2. Ekonomik Durum Envanteri: İşletmenin son 10 yıllık gelir gider hesapları yıllar itibarıyla incelenerek plan ünitesine düşen miktarlar bulunur ve “Sosyoekonomik Durum, İşletme Şefliğinin Ekonomik Durumu Tablosu”nda... gösterilir.

5.6.3 Sosyal Durum Envanteri: Son 10 yıllık orman suçlarının dağılımı, orman içerisinde ve civarındaki nüfus ve dağılımı ile hayvan cins ve miktarları “Sosyoekonomik Durum, Orman-Halk İlişkileri Tablosu”nda... gösterilir. Orman içerisinde ve civarındaki halkın geçim imkânları, ormandan faydalanma şekilleri ve miktarları, orman içerisinde ve civarındaki halkın ormana yaptığı olumsuz etkiler, halkın işletmeye sağlayacağı iş gücü miktarı ile halk-orman ilişkilerinin düzenlenmesi ve çözüm konularında planda açıklama yapılır.”

Oysa yine 299 sayılı Tebliğde belirtildiğine göre; “Bu bilgiler genellikle işletme müdürlükleri düzeyinde olup işletmesince verilmesi hâlinde planda yer alır. İşletme şeflikleri düzeyinde elde edilmeleri zordur.”

Öte yandan; orman ekosistemlerinin yönetiminde “yetiştirme ortamı envanteri”, yaşamsal önemde bir gerekliliktir. İlgili daire başkanının 2012 yılında hazırladığı “Ormancılığımızın Temeli Orman Amenajman Planı Yapılması” başlıklı sunumda, “Yetiştirme Ortamı Harita Yapımındaki Amaçlar” başlığı altında yapılan açıklamalarda da bu gerçek açıklıkla ortaya konmuştur:

“√ Yetiştirme ortamı potansiyel gücünün ortaya çıkarılması, √ Doğaya uygunluk veya doğaya yakınlığın belirlenmesi, √ Doğal ağaç türlerinin belirlenmesi, √ Üretim ve üretim dışı ormanların tespit edilmesi ve fonksiyonlarının belirlenmesi, √ Yetiştirme ortamı ve verim gücünün artırılması için ne gibi imkanlara sahip olduğumuzu, √ Yetiştirme ortamının iyileştirilmesinde ve

iyileştirme ihtiyacı olan ve olmayan yetişme ortamlarının tespit edilmesi, √ Meşcereleri tehdit eden tehlikelerin neler olduğu, √ Meşcerelerin bakım önlemlerinin alınması.” (Sayfa 90).

Buna karşılık aynı sunumda, “Yetişme Ortamı Envanteri İçin Gerekli Diğer Tespitler” başlığı altında şu bilgi verilmiştir:

“Yetişme ortamı envanterinin tamamen veya kısmen yapılması, ormanın göreceği fonksiyona (İşletme Amacı) göre farklılıklar gösterir. Önerilen yetişme ortamı envanteri entansitesinin artırılması, çeşitlendirilmesi veya yetişme ortamı envanteri önerilmeyen işletme amaçlarında yetişme ortamı envanteri yaptırılması planı yaptıranın (orman sahibinin) isteğine bağlıdır.” (Sayfa 91)

Aynı Dairenin 2012 yılında hazırladığı “Hizmet İçi Eğitim Ders Notları”nda ise açıklıkla belirtilmiştir:

“Ancak yetişme ortamı faktörlerini ayrı ayrı incelemek suretiyle meydana getirilen orman cemiyetleri haritası ve bunların birleştirilmesi ile oluşturulan yetişme muhiti haritalarını, Amenajman Başmühendisliklerinde bu konularda yetişmiş, tecrübeli, uzman personelin olmaması, iş gücü yoğunluğunun çok fazla olması, her yıl planlaması gereken yaklaşık 2,2 milyon hektar civarında ormanlık saha olması, yeterli teknik ve ekonomik imkânların elverişli olmaması gibi sebeplerle yapılamamaktadır.” (Sayfa 5)

Meslek yaşamının tümüne yakın bir kısmını “amenajmancı” olarak geçiren Güzenge’ye göre de; “Ekosistem envanteri klasik amenajman heyet yapıları ve çalışma prensipleriyle mümkün değildir.”¹²⁷

Öte yandan; ilgili daire başkanlığının söz konusu sunumunda belirtildiğine göre;

“Odun dışı orman ürünleri envanteri,

127 Emin Güzenge, Agy; Sayfa 239.

Ormanın ürün dışı (hizmet) fonksiyonlarının envanteri,
Sosyo-ekonomik durum envanteri,
Sağlık durumu envanteri,
ile ilgili bilgiler planı yapılan birim yetkililerince istenmesi halinde toplanır.”

Başka bir söyleyişle; ilgili birim yetkileri tarafından “gerek görülmediğinde” söz konusu “envanterler” yapılmayacaktır. Açık-
tır ki; “planlama” gibi, yönlendirici belgelerin hazırlanma sürecin-
de, her türlü keyfiliğe açık bu gibi düzenlemelerden kaçınılması
gerekmektedir.

Ek olarak; başta “yetişme ortamı envanteri” olmak üzere,
“sosyoekonomik”, “biyolojik çeşitlilik” vb. envanter çalışmaları
gerektiği gibi yapılamayacak; ETFAP’ların beklendiği gibi hazırla-
nabilmesi, rastlantısal olarak bile gerçekleşmeyecek; deyim yerin-
deyse, “balığın kavağa çıkması” denli olanaksızlaşacaktır

**(vii) ETFAP’ta öngörülen “katılımcılık”, biçimseldir; “ka-
tılımcılıktan” öteye geçebilmesi tümüyle rastlantısaldır:** Orman
ekosistemlerinin kamusal varlıklar olduğu, ülkemizde “orman” sa-
yılan yerlerin tümüne yakın bir kısmının devlet mülkiyetinde oldu-
ğu göz önünde bulundurulduğunda “katılımcılık”, ormancılıkta da
gerçekten de gözetilmesi gereken bir ilkedir. Açıktır ki, bu gerek-
liliğin yerine getirilmesi sırasında, deyim yerindeyse göstermelik
uygulamalardan kaçınılması gerekmektedir. Daha önce belirtildiği
gibi; ETFAP düzeninin en yenilikçi ilkelerinden birisi de, “katılım-
cılıktır”. 299 sayılı Tebliğde yer verilen;

“Plan yapıcısı ve plan uygulayıcısı, ilgi/çıkar gruplarının gö-
rüşlerini de dikkate alarak plan ünitesinde hangi alanların hangi
işletme amacında veya koruma hedefinde planlanacağını belir-
ler.”

kuralı, bu ilkenin ne denli önemsendiğini ortaya koymaktadır. Böy-
le olduğu içindir ki, bu kuralın uygulamada nasıl yaşama geçiri-

leceğinin de gerektiğince ayrıntılı biçimde düzenlenmesi beklenir. Ancak, ne ilgili Yönetmelikte ne de 295 ile 299 sayılı tebliğlerde bu beklentinin karşılanmasına katkıda bulunabilecek bir düzenleme yapılmıştır. Açıktır ki, herhangi bir karar ya da uygulama alanının gerektiğince işlevsel olabilecek bir “katılımcı” düzeneğin geliştirilmesi, etkin biçimde işletilebilmesi hiç de kolay değildir. Bir kez, “toplum” (ya da “paydaşlar”, “yerel halk”, “ilgi grupları” vb.) toplumsal, ekonomik, kültürel vb. yönlerden türdeş değildir. Farklı toplumsal sınıf ve katmanların “ihtiyaçları ve istekleri” ise farklıdır. Sonra; “katılmalı” toplantılara çağrılacak kişi ya da kuruluşların yörelerindeki orman ekosistemlerinin yönetiminde temel alınması olanaklı ve/veya gerekli olabilecek “işletme amaçları” ile “koruma hedeflerinin” yanı sıra seçenekleri konularında yeterince bilgili, bilinçli olması da beklenemez. Öte yandan; farklı toplumsal sınıf ve katmanların yanı sıra herhangi bir yerleşim birimlerinin (mahalle, köy, ilçe vb.) yörelerindeki orman ekosistemlerinin yönetiminde temel alınabilecek “işletme amaçları” ile “koruma hedefleri” istekleri ile “ana fonksiyonlar” ve/veya “genel orman fonksiyonları” arasında uyumsuzluk da olabilecektir. Bu bağlamda, ülkemizdeki otlaklardan ve yaylalardan yararlanma konusunda çıkan anlaşmazlıklar, çatışmalar örnek verilebilir. Buna, şimdilerde, metalaştırılan akarsulardan yararlanmanın düzenlenmesi sorunu eklenmiştir. Dolayısıyla, her metalaşma alanında yaşanması kaçınılmaz olan bu türden anlaşmazlıkların, çatışmaların “orman” sayılan yerlerin, özel olarak da orman ekosistemlerinin “fonksiyonların”, “işletme amaçları” ya da “koruma hedeflerinin” belirlenmesi sırasında da gündeme gelmesi olasıdır. Bu gibi durumlar gündeme geldiğinde, ortaya çıkabilecek anlaşmazlıkların nasıl çözümlenebileceği konusuna da ne ilgili yönetmelikte ne de 299 sayılı Tebliğde bir açıklık getirilmiştir.

Öte yandan; orman ekosistemleri, daha önce de sıkça vurgulandığı gibi; en geniş anlamıyla kamusal varlıklardır; varlığı ile yok-

luğunun, niteliği ile niceliğinin olası etkileri herhangi bir mülkiyet sınırıyla sınırlandırılmaz; yanı sıra, herhangi bir toplumsal sınıf ve katmana özgülenemez; daha doğru bir söyleyişle, özgülenmemesi gerekir. Bu nedenlerle, “katılımcılık” ilkesinin yaşama geçirilmesi, rastlantılara bırakılabilecek biçimsel işlem değildir. Böyle iken, ilgili Yönetmelikte, yanı sıra, 299 sayılı Tebliğde bu düzeneğin nasıl işletileceğine, sözgelimi;

- hangi kararların alınmasına katılım sağlanabileceği
- sürece kimlerin, hangi kurum ya da kuruluşların katılacağıının kimler (hangi birimler) tarafından nasıl belirleneceği,
- katılacak kişilerin, kuruluşların yeterli bilgiye sahibi olmasının nasıl sağlanabileceği,
- katılım sürecinin nasıl işletileceğine, kararların nasıl alınabileceği,
- katılanlar arasında uzlaşının nasıl sağlanabileceği, uzlaşının sağlanamadığı durumlarda ne yapılacağı

vb. yaşamsal önemde sorulara da hiçbir yanıt getirilmemiştir. Örneğin; daha önce de değinildiği gibi, ilgili Yönetmeliğin 11. maddesinin 3. bendinde, yalnızca “Orman fonksiyonlarının belirlenmesi ile ilgili alınacak kararlarda taraf olan ilgi gruplarının isabetli seçilmesi ve yeteri kadar bilgilendirilmesi gerekir.” yaptırımına yer verilmiş; ancak, sözü edilen “isabetli seçimin” kimler tarafından ve hangi ölçütler temel alınarak yapılacağına da herhangi bir açıklık getirilmemiştir. Ek olarak; daha önce de belirtildiği gibi, 299 sayılı Tebliğe göre, “fonksiyon haritalarının” hazırlanması aşamasında “katılımcılık” şöyle gerçekleştirilecektir:

“Fonksiyonel planlama çalışmaları yapılacak yerlerde amenajman arazi çalışma programının uygulanacağı yıldan 1 yıl önce ilgili kurum ve kuruluşlara, muhtarlıklara, sivil toplum örgütlerine, alandaki tüm ilgi gruplarına orman bölge müdürlüğü tarafından yazı gönderilerek yapılacak çalışmalar hakkında bilgi

verilir. Değişik fonksiyon görececek alanlar hakkında tekliflerinin alınması”

Kuşkusuz; bir kamu kuruluşunda, özellikle geleneksel değer yargılarının, tutum ve davranış biçimlerinin hâlâ egemen olduğu OGM’de böylesi bir “katılıma” gerek duyulmuş olması bile olumlanacak bir gelişmedir. Ancak, amaç görüntüyü kurtarmak değildir eğer, bu, beklentileri karşılayabilecek bir uygulama değildir. Bu noktada geçerken belirtilmesinde yarar var: “Fonksiyonların” belirlenmesi, işletme amaçlarıyla karşılaştırıldığında, görece olarak daha kolay bir işlemdir; olası “katılımcıların” gereken özelliklere sahip olmasını sağlamak da güç değildir. Buna karşılık; yöre halkının karar süreçlerine “katılımı”, gerektiği gibi düzenlendiğinde “fonksiyonların” belirlenmesinden çok “işletme amaçları” ile “koruma hedeflerinin” belirlenmesi aşmasında yararlı olabilecektir. “Devlet ormanı” sayılan yerlerdeki orman ekosistemlerinin işletme amaçları” belirlenirken; ülkesel→ bölgesel→ yerel örgütlü, demokratik katılımcı düzenekler işletilebilir. Gerektiğinde çeşitli tekniklerle yöre insanların görüşleri de alınabilir kuşkusuz ancak bu danışma sürecine “görüş alış veriş” olmaktan öte işlevler yüklenmemesi gerekir. Daha önce gerçekleştirilmesi gereken ise ETFAP’ların hazırlık, giderek de uygulama aşamalarında devlet orman işletmesindeki teknik personelin sürece demokratik katılımıdır. Ancak, ilgili Yönetmelikte ile 299 sayılı Tebliğde bu alanda da herhangi bir düzenleme yapılmamıştır. Bu, söylem uygunsu; “hiç yoktan iyidir” ya da “kervan yolda düzeler” yaklaşımıyla giderilebilecek bir yoksunluk değildir.

Öngörülen “katılımcı” düzeninin hemen hemen yalnızca “fonksiyonların” belirlenmesiyle sınırlı; ETFAP’ların uygulanmasının izlenmesi ile sonuçlarının değerlendirilmesi aşamalarında da işletilmesine yönelik herhangi bir düzenlemenin yapılmamış olması, en azından eksikli bir yaklaşımdır: “Fonksiyonların” belirlen-

mesi gibi, göreceli olarak yönlendirici bir karar alanında gerekli ya da yararlı görülen “katılımcı” düzeninin bu aşamalarda da işletilmemesi, en azında “geri bildirim” olanağından yoksun kalınmasına yol açabilecektir. Bu, ETFAP’ların yenilenmesi sürecinde yakıcı çeşitli olumsuzluklara yol açabilecek bir yoksunluktur.

(viii) ETFAP düzeni, “endüstriyel ağaçlandırma” yöneline mine destek sağlamaktadır: “Orman” sayılan ya da sayılabilecek yerlerde çeşitli endüstrilerde hammadde olarak kullanılabilecek orman ürünlerinin hasat edilebileceği ağaçlıklar (plantasyon) oluşturmak amacıyla da ağaçlandırma yapılabilir. OGM Ağaçlandırma Dairesi Başkanlığı’nın 2013 yılında yayımladığı 6912 sayılı “Özel Ağaçlandırma” konulu Tamim’de yapılan;

“Hızlı gelişen odun ve odun dışı orman ürünü veren kısa süre sonunda yüksek miktarda odun hammaddesi ve/veya meyve üretimini gaye edinen ticari ağaçlandırmaları”,

açıklama temel alındığında, “endüstriyel ağaçlandırma” çalışmalarının gerçekleştirilecekleri yerlerin ve/veya çevresinin ekolojik koşullarında, çoğu önceden öngörülemeyecek değişikliklere yol açabileceği açıktır. Bu nedenle; endüstriyel ağaçlandırmalarının başta amaç, yer ve tür seçimi olmak üzere zamanlama, talep, hasat ve teknik ve teknoloji, taşıma vb. yönlerden ayrıntılı olarak planlanması, “olmazsa olmaz” bir koşuldur. Ne Ağaçlandırma ne de Orman Amenajman Yönetmeliği’nde bu koşulun yerine getirilmesini güvence altına alabilecek bir düzenleme yapılmıştır. Yalnızca 299 sayılı Tebliğde;

“Bu alanlar, (“doğal olarak bulunan normal kapalı ormanlar içerisindeki boşluklu kapalı ve ağaçsız alanlar”; YÇ) biyolojik çeşitliliğin korunması ve yaban hayvanlarının otlatma alanı olması yanında orman yangınları sırasında çeşitli canlı türleri ve insanların hayatlarını kurtarabilecekleri sığınaklardır. Bu tip boşluklu kapalı ve açıklık alanların korunması ve yapılarının devam ettirilmesi gerekliliği hakkında planda bilgi verilir ve

doğayı koruma fonksiyonu içerisindeki uygun koruma hedefinde planlanır.” (Sayfa 61).

açıklaması yapılmıştır. Bu açıklamaya katılmamak olası değildir. Ancak, aynı yerde; bu işlem için;

- “üç hektara kadar alanlar” sınırlandırılması getirilir, daha da önemlisi;
- “endüstriyel ağaçlandırmalar hariç ağaçlandırmaya konu edilemez”

kurallarına yer verilmiştir. Dolayısıyla, söz konusu açıklamanın, yanı sıra, “Yapılacak çalışmalarda yetiştirme ortamındaki mevcut asli türlerinden faydalanılır, nadir türlerin korunacağı planda belirtilir.” koşulunun getirilmiş olmasının hiçbir anlamı kalmamıştır.

Öte yandan; bilindiği gibi, 6831 sayılı Orman Kanunu’nun 57, maddesi uyarınca hazırlanan Ağaçlandırma Yönetmeliği’yle gerçek ve tüzel kişilerin “devlet ormanı” sayılan yerlerde “özel ağaçlandırmalar” kapsamında “endüstriyel ağaçlandırmalar” yapabilmeleri de olanaklı kılınmıştır. Dolayısıyla; ilgili Yönetmelik ile 299 sayılı Tebliğ’de, “endüstriyel ağaçlandırma” çalışmaları ile bu yolla oluşturulacak ağaçlıkların yönetimine ilişkin planlama etkinliklerinin daha ayrıntılı biçimde düzenlenmesi beklenirdi. Bu beklenti karşılanmamıştır. Bu nedenlerle; gerçek ve tüzel kişilerin “devlet ormanı” sayılan yerlerde “özel endüstriyel ağaçlandırmalar” yoluyla oluşturacakları ağaçlıkların yönetimi, gelecekte ormancılığımızın gündemine yeni sorunlar getirebilecektir.

Orman ekosistemlerinin yönetim çalışmalarının planlara dayandırılması, gereği tartışılmayacak bir kuraldır. Sorun bu kuralın gündeme getirebileceği gereklerin nasıl yerine getirilebileceğidir. Ancak; 2000’li yıllarda başlatılan “Ekosistem Tabanlı Fonksiyonel Planlama” çalışmaları için öngörülen işlemsel süreç, oluşturulan

yönetmelik, hazırlanan yönetmelik, tebliğ ve tamimler ile ilgili olarak yapılan açıklamalara bakılırsa, bu sorun üzerinde gerektiğince durulmamıştır. Bu, kesinlikle giderilmesi gereken bir olumsuzluktur.

İKİNCİ ARA SONUÇ ve TARTIŞMA

Orman ekosistemlerinin evrensel özellikleri ile ülkemizde “orman” sayılan yerlerin tümüne yakın bir kısmının devlet mülkiyetinde olması; Anayasanın 169. maddesinde yer verilen kurallar, ormancılıkta planlama çalışmalarına özgün boyutlar kazandırmıştır. Son yıllarda orman ekosistemlerinin sistem olduğu gerçeğinin giderek daha iyi kavranması, kamu yönetiminde karar süreçlerinin dönüştürülmesi, yeni planlama tekniklerinin geliştirilmesi, bu alanda da çeşitli arayışlara yol açmıştır. Başta Avrupa Birliği ile Birleşmiş Milletler olmak üzere çeşitli ülkelerarası kuruluşlarda bu doğrultuda çeşitli çabalara girilmiş; üye ülkeleri “bağlayıcı” sayılabilecek kararlar alınmış, önerilerde bulunulmuştur. Bu gelişmeler, doğal olarak, ülkemize de yansımıştır. Ormancılık kamuoyunda yaygın olarak “Ekosistem Tabanlı (...Çok Amaçlı) Fonksiyonel Planlama” (“ETFAP” ya da ETÇAP) olarak anılan yaklaşım, bir yönüyle, bu yansımanın bir ürünü olarak gündeme gelmiştir. Orman fakültelelerinden ilgili bilimcilerin de çeşitli düzeylerde ve farklı biçimlerde katıldığı uzun sayılabilecek bir hazırlık dönemi geçirilmiş; ilgili yönetmelik bu doğrultuda yeniden düzenlenmiş; yönetmelikle getirilen kuralların yaşama geçirilmesini düzenleyen son derece kapsamlı “tebliğler” çıkarılmış; eğitsel etkinlikler gerçekleştirilmiştir. Genel olarak değerlendirildiğinde, bu çalışmalar, çeşitli yönleriyle olumlanabilir. 20. yüzyılın başından bu yana orman ekosistemlerini “orman amenajman planlarıyla” yönetme çabasında olan Türkiye ormancılığında bu gelişme, bir bakıma, şaşırtıcı bir durum değildir. Sonuç olarak, orman ekosistemlerinin yönetimini “planlama” çalışmalarında ülkemizde de yeni bir döneme girildiği söylenebilir.

Öte yandan; ülkemizde, orman ekosistemlerine uzun yıllar ağırlıklı olarak yalnızca yararlanmacı amaçlarla yaklaşmıştır. Önceleri çeşitli amaçlarla (sanayide hammadde, konutlarda enerji kaynağı, maden ocaklarında, elektrik ve iletişim hatlarında direk vb.) kullanılacak odunların yeterli nitelik ve nicelikte hasadı öncelikli amaç olmuştur. Sonraları; orman ekosistemlerinden ekolojik “denge” sürdürülmesi; yabanıl yaşamın, insan yerleşmeleri ile çeşitli değerlerin korunması, odun dışı ürünleri gereksinmesinin karşılanması için de yararlanılması amaçlanmıştır. ETFAP düzeninde ise, bu amaçlar daha da çeşitlendirilmekle (Ek 8) birlikte;

- yararlanmacılık ile
- alan temelli işlevsel ayrımcılık

sürdürülmüştür.

Bu dönemin belirgin özellikleri şöylece sıralanabilir: ETFAP’ların hazırlanma sürecinde;

- ülkelerarası bağitlanmaların, ülkesel ve bölgesel planlama çalışmalarının da göz önünde bulundurulması;
- orman ekosistemlerine yalnızca bir ağaç ve ağaççık toplulukları olarak yaklaşılması;
- “orman envanteri” çalışmaları sırasında belirlenecek özelliklerin ve koşulların artırılması;
- orman ekosistemlerinden sağlanabilecek ürünler ile hizmetlerin çeşitlendirilmesi;
- toplumun orman ekosistemlerinden beklentilerinin belirlenmesi; yerel düzeyde de olsa görüş ve önerilerinin alınması;
- orman ekosistemlerinin yönetiminde “fonksiyon”, “işletme amacı”, “koruma hedefleri” yönünden uygun alanların ayrılma yaklaşımına yeni boyutlar kazandırılması;
- gelişkin ölçme ve değerlendirme teknikleri ile teknolojilerinden yararlanılması;

- haritalama çalışmalarının çeşitlendirilmesi;
- OGM'nin planların uygulayıcısı konumundaki uygulamacı birimlerin ekonomik durumları ile sahip oldukları donanımlarının dikkate alınması;
- ETFAP'ların hazırlanma ve uygulanma süreçlerinde izleme, denetleme süreçlerinin yerelleştirilmesi;
- hazırlanacak ETFAP'ların “gerekli” görüldüğünde yerel birimlerce de değiştirilebilmesi;

temel gereklerdir. Ancak, bu gereklerin yerine getirilebilmesi için gerekli alt yapının oluşturulmasına yönelik düzenlemelerin yapılması öngörülmemiştir. Dolayısıyla, ETFAP düzenin öngörüldüğü gibi uygulanabileceğini söyleyebilmek, son derece iyimser bir değerlendirme olacaktır. Öyle görünüyor ki, Ulusal Ormancılık Stratejisi'nde yer verilen;

“Mevcut planlama sisteminin başlıca yetersizlikleri arasında: (i) halen orman kaynakları yönetimi ile ilgili olarak, farklı düzeylerde, farklı uygulama alanı ve periyotlarına sahip, çok çeşitli planlama/projelendirme faaliyetlerinin, orman teşkilatının farklı birimlerince yürütülmekte olması ve bu faaliyetler arasında gerekli eşgüdüm ve entegrasyonun sağlanamaması; (ii) planlama amaçları arasında odun faydalanması baskın durumda olması, ormanların çok yönlü potansiyellerinden yararlanmaya yönelik işlevsel (çok fonksiyonlu) planlama yaklaşım ve uygulamalarının yetersiz olması; (iii) planlama çalışmalarında gerekli katılımcılık ve şeffaflığın sağlanamaması; ve (iv) planlama çalışmalarında merkezîyetçilik (bu çalışmalarının önemli bölümünün merkezi birimler/planlama heyetleri tarafından yürütülmekte olması) yer almaktadır.”¹²⁸

saptamalarındaki olumsuzluklar, ETFAP düzeninde de, en azından tümüyle aşılamayacaktır.

128 TC Çevre ve Orman Bakanlığı; Ulusal Ormancılık Stratejisi, Ankara, Eylül 2004, Sayfa 10.

Öte yandan; ETFAP düzeninde de “planlanacak” olan;

- orman ekosistemlerinin yönetimidir;
- hukuksal olarak “orman” sayılan alanların yönetimi değildir;
- ormancılık sektörü hiç değildir!

Ek olarak; ETFAP yaklaşımıyla yapılması öngörülen çalışmaların tümüyle öngörüldüğü gibi gerçekleştirilmesi durumunda da, ortaya çıkan belgeler, teknik iş ve işlemleri zaman, yer, nicelik, kimi durumlarda ise niteliksel olarak düzenleyici işlevi görebilecek kuralları içermektedir; plan değildir!

Yanı sıra, ETFAP’lar;

- ülke genelinde hazırlanacak genel arazi kullanım planlarının,
- ormancılık sektör planlamasının

bir bileşeni de değildir. Olabilmesi için, temelde, ormancılık çalışmalarının yalnızca orman ekosistemlerinin bulunduğu yerlerde yapılabilecek çalışmalara indirgenmemesi gerektiğinin kavranması zorunludur. Bu, bir bakıma, ülkemizdeki egemen ormancılık ideolojisinin ürünü sayılabilecek yaklaşımların değiştirmesiyle yerine getirilebilecek bir zorunluluktur.

Öte yandan, bilindiği gibi; ülkemizde “arazi kullanım planları”, ağırlıkla, tarım arazileri özelinde ve son derece sınırlı bir düzeyde yapılmıştır, yapılmaktadır. “Orman” sayılan yerler, öteki “arazi temelli planlamalarda” (imar planları, çevre düzeni planları, şimdilerde de “mekânsal strateji planları” vb), ilgili hukuksal düzenlemeler gereği yalnızca veri olarak ele alınmaktadır. Bu durumun, “orman” sayılan yerlerin, en azından hukuksal olarak “güvenceye” alınmasını kolaylaştırabileceği düşünüyor olabilir. Ancak; başta 2634 sayılı Turizmi Teşvik, 3213 sayılı Maden Kanunu ile 6831 sayılı Orman Kanunu’nun 2, 16, 17 ve 57. maddeleri olmak

üzere çeşitli yasalar ile yönetmeliklerde yapılan düzenlemeler göz önünde bulundurulduğunda, bu düşüncenin pek de doğru olmadığı kolaylıkla kavranabilecektir. Kaldı ki; “orman” sayılacak yerlerin daha iyi korunmasını sağlayabilecek başka hukuksal ve kurumsal düzenlemeler yapılabilir. Bu nedenle, söz konusu düşünce doğru bile olsa, var olan orman ekosistemlerinin korunması koşuluyla, bu düşüncenin artık aşılması gerekmektedir. Sözgelimi; ülkemizde, ekolojik koşulları nedeniyle uygun olmayan yaklaşık 50 milyon dönüm arazide tarım yapıldığı öne sürülmektedir.¹²⁹ Özellikle 2000’li yıllarda, bu arazilerin yarısına yakın bir kısmı terkedilmiştir. Ek olarak yaklaşık 5 milyon dönüm arazi, “İkibe” uygulamalarıyla artık “orman” sayılmamaktadır. Önemli bir kısmının hangi amaçlarla nasıl kullanıldığı bilinmeyen “İkibe arazilerinin” bir kısmı, ayrıntılı araştırma bulgularına dayanmamakla birlikte, yeniden ormanlaştırılabilir niteliktedir. Genel “arazi kullanım planlaması” yapılabildiğinde, yalnızca orman ekosistemlerinde yapılması gereken ormancılık çalışmaları değil, yanı sıra, bu arazilerin de neresinin ormancılık çalışmalarına ayrılabilceği, ayrılması gerektiği ortaya çıkarılabilecek; dolayısıyla da çalışmalar planlanabilecektir. Böylece bir planlama, sözgelimi; Anayasanın kamulaştırma uygulamaları ile ilgili 46; 6831 sayılı Orman Kanunu’nun 57 ve 58. maddeleri, yanı sıra, 4122 sayılı Milli Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Seferberlik Kanunu’nun uygulanmasını da rastlantısallıktan kurtarabilecektir.

ETFAP’ların hazırlık sürecinde; yalnızca olası maliyetleri artırabilecek, zaman kayıplarına yol açabilecek iş ve işlemlere yer verilmiş; buna karşılık yerine getirilmesi zorunlu olan “yetiştirme ortam

129 Devlet Planlama Teşkilatı, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2001-2005 Harita, Tapu Kadastro, Coğrafi Bilgi ve Uzaktan Algılama Sistemleri (Arazi ve Arsa Politikaları, Arazi Toplulaştırması, Arazi Kullanımı) Özel İhtisas Komisyonu Raporu, DPT Yayını, Ankara, 2001; Sayfa 164.

envanteri”, Ormanın ürün dışı (hizmet) fonksiyonlarının envanteri” vb. iş ve işlemler ise, esnekleştirilmiştir. Bu türden esnekleştirmeler, ETFAP düzeninden beklentilerin büyük ölçüde kâğıt üzerinde kalmasına yol açabilecektir.

Öte yandan; “katılımcılık” ilkesi doğrultusunda düzenlemeler yapılması sırasında, savsaklanmaması gereken bir etkinlik de “ tarafların” eğitimidir. Bu, iki boyutlu bir etkinliktir. Öncelikle, yetkili yöneticiler ile her düzeydeki ilgili personelin “katılımcı” etkinliklerin yönetimi konusunda eğitilmeleri gerekmektedir. Söz konusu olan, rastlantısal kişilerce, rastlantısal tekniklerle gerektiği gibi yapılabilecek “konuşmalar” değildir çünkü. İkinci olarak; olası katılımcıların, katılım konusu etkinliklerle ilişkin yeterince bilgilendirilmeleri gerekir. Böyle iken bu gereklerin nasıl yerine getirilebileceği de belirsizdir. Bu nedenle; üzerinde çokça durulan “katılımcılık” ilkesinin öngörüldüğü gibi yaşama geçirilebilmesi, beklendik sonuçları verebilmesi, ormancılığımızda da büyük ölçüde rastlantılara kalmıştır.¹³⁰ Başka bir söyleyişle; ETFAP düzeninde çokça sözü edilen “katılımcılık” gereği, öngörüldüğü ve ilgili Yönetmelik ile 299 sayılı Tebliğde açıklandığı biçimiyle, yerine getirilecekse, bir “fantezi”, her yönüyle rastgele yapılacak “buluşmalar” olmaktan öteye geçemez

Bu bağlamda, ne ilgili Yönetmelikte ne de 295 ile 299 sayılı Tebliğlerde; “- ETFAP öngörüldüğü gibi uygulanamazsa ne olacaktır?” sorusunu yanıtlanmadığı da gözden kaçırılmaması gereken

130 Ayrıntılı bilgilenme için; OGM tarafından 2013 yılında gerçekleştirilen Ormancılıkta Sektörel Planlamanın 50. Yılı Uluslararası Sempozyumu’da sunulan bildirileri içeren kitapta araştırmacı Ersin Yılmaz’ın “Orman Kaynakları Planlamasında Katılımcı Yaklaşımlar Uygulama Örnekleri ve Kazanılan Deneyimler” (Sayfa 178) ile Ali Durkaya, Birsen Durkaya ve Sinan Kaptan’ın “ETFOP Sisteminde Sosyo-Ekonomik, -Kültürel Durum Envanteri ve Katılımcılık Süreci ile Entegre Edilmesi” (Sayfa 339) başlıklı bildirilerden de yararlanılabilir.

bir durumdur. ETFAP’ların hazırlık ve uygulama süreci için, çeşitli aşamalarda sıkı sayılabilecek biçimde denetleme öngörülmüştür. Bu, kuşkusuz, gerekli bir düzenlemedir. İlgili Yönetmeliğin 97. maddesinin 3. fıkrasına göre, “amenajman başmühendislikleri” tarafından yapılması zorunlu kılınan “ara yoklama” çalışmaları sırasında;

“... ormanda rastlanan ciddi değişiklikler nedeniyle planın uygulanabilirliğini imkânsız kılan bir durumun tespit edilmesi halinde plan süresi ve zaman farkı gözetmeksizin, planın yenilenmesi...”

gerekecektir. 299 sayılı Tebliğde bu “tespitin” kapsamı;

“Amenajman planlarının uygulama süresi içerisinde ormanda meydana gelen büyük afetler veya beklenmedik sebepler dolayısıyla ormanın bünyesinde önemli ve geniş ölçüde değişiklikler meydana geldiği tespit edildiği takdirde olayın oluşu ve özelliğine göre ara yoklama raporunda amenajman planının yenilenmesini teklif ederler. Olayın oluş ve mahiyeti tatbikatçılar tarafından da gerekçeli bir raporla merkeze bildirilir.”

olarak açıklanmıştır. Açıktır ki, bu açıklama da yeterince “açıklayıcı” değildir. Örneğin;

- “beklenmedik sebepler”;
- “ormanın bünyesinde önemli ve geniş ölçüde değişiklikler”
- “olayın oluşu ve özelliği”

açıklık getirilmesi gereken durumlardır; getirilmediğinde, “keyfi” sayılabilecek yenileme gerekçeleri oluşturulabilecektir.

Bu bağlamda, son olarak, ETFAP düzeninin öngörüldüğü gibi işletilmesi durumunda, ETFAP’ların hem hazırlanması hem de uygulanması aşamalarında gerek duyulabilecek iş ve işlemlerin yalnızca orman hizmetleri olmaktan çıkarılmasını gerektireceği gözden kaçırılmamalıdır. Ne var ki; son yıllarda kimi alanlarda yeni

açılımlar içinde olduğu gözlenen orman fakültelerindeki bilimciler ile ormancılık araştırma enstitüleri ve uygulamacı birimlerdeki orman mühendislerinin çoğunluğu böylesi bir dönüşüme henüz hazır görünmemekte; ne zaman hazır edilecekleri de bilinmemektedir.

Kısacası; hedeflenen ETFAP düzeni “güzel” kurgulanmış, ancak, yürürlükteki ormancılık düzenindeki egemen ormancılık ideolojisiyle gerçekleştirilebilmesi son derece güç bir düşür. Özellikle;

- (i) Orman mühendisliği öğretiminin içeriği ve biçimi,
- (ii) ormancılık düzeninin yönetsel yapısı ile
- (iii) hedeflenen ETFAP düzenindeki belirsizlikler, olanaksızlıklar, gereksizlikler.

varlığını sürdürdükçe bu “düşün” gerçekleşmesi, deyim yerindeyse “balığın kavağa çıkmasından” çok daha güçtür; en azından rastlantısalıdır. Orman ekosistemleri geleceği böylesi rastlantılara bırakılmaz; bırakıldığında, ETFAP düzeni, beklentilerin gerçekleşmesi bir yana, orman ekosistemlerinde sonradan onarılması güç, kimileri de olanaksız yıkımlara yol açabilecektir.

Orman ekosistemlerinin yönetimini planlama gerektiği gibi yürütülebilmesi, hazırlanan planların gerektiği gibi uygulanabilmesi için aşağıda başlıcaları belirtilen gereklerin yerine getirilmesi zorunludur:

- Ormancılık yönetiminin temel amacı, her koşulda ve biçimde yararlanmak değil, özellikle doğal orman ekosistemlerinin varlıklarının, bu amaçla da kendi kendini yenileme, dönüştürme yetisinin sürdürülmesi olmalıdır. Ormancılık politikaları bu doğrultuda geliştirilmeli; tüm ormancılık uygulamaları (gençleştirme, koruma, orman ürün ve hizmetlerinin hasadı, alt yapıların yapımı vb.) öncelikle bu politikaların yaşama geçirilmesini hedeflemeli; planlama ve projelendirme çalışmaları bu doğrultuda tümleşik olarak yürütülmelidir.

- Orman fakültelerinde yalnızca orman mühendisliği öğretimi yapılmalı; bu öğretim, sözgelimi doğa felsefesi, doğa tarihi, güzelduyu (estetik), Türkçe, halkla ilişkiler vb. bilgi alanlarıyla da desteklenmelidir.
- Orman fakültelerinde orman işletmeciliği, ağaçlandırma, planlama vb. alanlarda uzmanlaşmayı sağlayacak bölümler açılmalıdır. Daha önce de belirtildiği gibi; ETFAP düzeninde 3 “Ana Fonksiyon”, 10 “Genel Orman Fonksiyonu”; bu kapsamda 11 “işletme amacı” ile 43 “Koruma Hedefine” yer verilmiş; gerek duyulduğunda başka “koruma hedeflerine” göre de ayırım yapılacağı belirtilmiştir (Ek 8). Tek başına bu gerekler bile orman mühendisliği öğretiminde uzmanlaşmayı zorunlu kılmaktadır. Türkiye Ulusal Ormancılık Programı 2004-2023’de yer verilen “Orman fakültelerinin öğretim/eğitim programlarının ülke ormancılığının değişen ve gelişen koşulları paralelinde gözden geçirilmesi ve geliştirilmesi” eylemi, bu gerçek de göz önünde bulundurularak yaşama geçirilmelidir.
- OGM’nin taşra birimlerinden orman bölge müdürlükleri kapatılmalı; orman işletme müdürlüklerinin sayıları gerektiğinde artırılmalı; sorumlu olacakları alanların genişliği yükümlülüklerini yerine getirebilecek düzeye indirilmeli; temel uygulayıcı birimler olan orman işletme şeflikleri, alan temelli örgütlenme yerine uzmanlık alanları temeline yapılandırılmalıdır.
- Yalnızca yönetsel olarak değil, bölgesel ormancılık koşullarında uzmanlaşmaya dayalı bölgesel ormancılık düzeni kurulmalıdır; orman fakülteleri, ormancılık araştırma enstitüleri başta olmak üzere tüm ormancılık birimleri bu doğrultuda yeniden yapılandırılmalıdır.
- Ormancılık etkinlikleri yalnızca orman mühendisliği etkinliklerine indirgenmiş bir uğraşı alanı olmaktan çıkarılmalı;

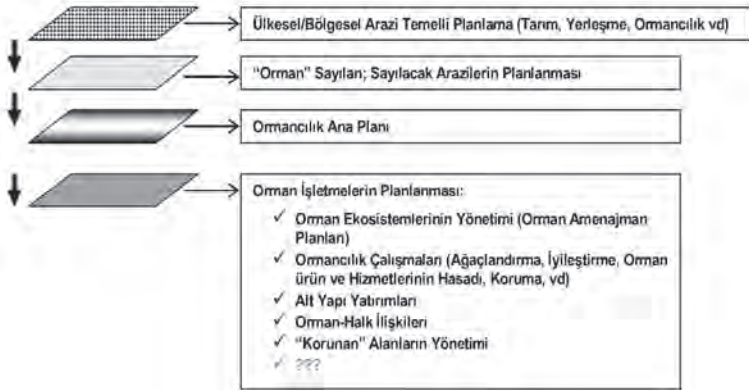
dolayısıyla, ilgili birimlerde orman mühendislerinin yanı sıra ekonomi, biyoloji, tarım, toplumbilim, halkla ilişkiler, kadastro, peyzaj mimarlığı, planlama vb. alanlarda yüksek ya da orta dereceli öğrenim görmüş personel de işlendirilmeli; yalnızca süreye indirgenmiş “rotasyon” uygulaması durdurulmalı; tüm atama ve terfilerde yöresel ormancılık bilgi ve deneyim bilgisi temel ölçüt olmalıdır.

- Orman ekosistemlerinin “fonksiyonları”, merkez+yerel birimler ile ilgili demokratik kitle örgütlerinin işbirliğiyle belirlenmeli; ne “işletme amaçları” ne de “koruma hedeflerinin” belirlenmesi aşamalarında işlevsel ve yetkilendirilmiş “katılımcı” düzenekler işletilmeli, ancak, gerek duyulduğunda ilgili kişi ve kuruluşların görüşleri alınmalıdır;

- OGM’nin merkez kuruluşunda; ETFAP’ların hazırlanması, uygulanmasının izlenmesi (denetlenmesi), yenilenmesi, gerektiğinde değiştirilmesi çalışmalarını yürütmek üzere, göreceli olarak özerk “Araştırma-Planlama ve Koordinasyon” birimleri oluşturulmalıdır. Bu birimlerde; genel olarak “arazi temelli planlama”, özel olarak da orman ekosistemlerinin yönetiminin planlanmasında uzman orman mühendisleri ile gerekli alanlardan uzmanlar (bitki ve hayvanbilimci, ekonomici, toplumbilimci, ziraat mühendisi vb.) işlendirilmelidir.

- Türkiye Ulusal Ormancılık Programı 2004-2023’te yer verilen; (i) “Tüm ormancılık faaliyetlerini (OGM, AGM, ORKÖY vb.) kapsayan işlevsel orman kaynakları yönetim planlarının yerel halk ve diğer ilgi gruplarının katılımıyla hazırlanması, uygulamaların bu planlara göre yürütülmesi.” ile (ii) “Uzun dönem (20 yıl) için Ormancılık Ana Planı’nın katılımcı olarak hazırlanması” eylemlerinin gereği yapılmalıdır. ETFAP’lar ile öteki planlama çalışmaları ise, Çizge 8’de gösterildiği gibi, bu eylemlerin bir gereği olarak hazırlanmalıdır:

Çizge 8: Ormancılıkta Planlamanın “Arazi Temelli Planlama” Evrenindeki Konumu



“SON SONUÇ” ve ÖNERİLER

Ülkemizde “arazi temelli planlama” alanında, yaşamsal önemde sorunlar yaşanmaktadır. Bu sorunlar çeşitli düzlemlerde gündeme getirilmiş, çözümlenmesine yönelik öneriler geliştirilmiş; bu önerilerin kimileri de yaşama geçirilmiştir. Ancak, “arazi temelli planlamalarını” gerektiren koşullar, yanı sıra, hazırlanan planların uygulanma koşulları sürekli olarak değişmekte; dolayısıyla da hazırlanma ve uygulanma düzeninde de değişikliklerin yapılması kaçınılmaz olmaktadır. Yararlanılabilecek teknik ve teknolojik gelişmeler bir yandan bu kaçınılmazlığı pekiştirmekte, bir yandan da gereklerinin yerine getirilmesini giderek kolaylaştırmaktadır. Kısacası; “arazi temelli planlama” çalışmalarının hem hazırlanma hem de uygulanma süreçlerinin yeniden düzenlenmesi gerekmektedir. Açıktır ki, söz konusu olan, geliştirilmiş “arazi temelli planlama” kararlarının keyfi gerekçelerle, rastgele biçimde; daha açık bir söyleyişle, kuralsız, daha da önemlisi demokratik olmayan yaklaşımlarla değiştirilmesi değildir.

Öte yandan; ülkemizde, hazırlanan “arazi temelli planların” gerektiği gibi hazırlanmaması ile öngörüldüğü gibi uygulanmaması, çokça yakınılan bir durumdur. Bu duruma yol açan temel nedenler şöylece sıralanabilir:

- Egemen üretim ilişkilerinin niteliği; dolayısıyla, “mutlak” ve “farklılık” rantının egemen toplumsal sınıf ve katmanlar yararına ençoklanmasına, gerektiğinde yeniden paylaşılmasına yönelik ekonomi politikaları;
- başta hukuksal ve kurumsal düzenlemeler, gerekli nitelik

ve nicelikte personel, veri tabanı, teknik ve teknolojiler olmak üzere planların özellikle hazırlanma sürecinde yaşanan çeşitli yetersizlik ve eksiklikler ile yanlışlıklar;

- planlama kararlarının; (i) alınması sırasında nesnel koşulların doğru değerlendirilmemesi, (ii) çeşitli nedenlerle gerektiğinde göz önünde bulundurulmaması;
- çalışmaların hemen hemen yalnızca “fiziki planlamaya” indirgenmesi; dolayısıyla planların hazırlık sürecinde olası ekonomik, toplumsal, kültürel değişme ve gelişmelerin gerektiğinde göz önünde bulundurulmaması;
- başta “arazi temelliler” olmak üzere sektörel politikalarda çok boyutlu soyutlama geleneğinin yaygınlığı;
- parçacı, durağan yaklaşımların egemenliği;
- söylem, kavram, terim, yöntem ve teknik kargaşası;
- tutarsızlık, kararsızlık ve süreksizlik;
- popülizm, partizanlık, kayırmacılık,

Sayıları daha da artırılabilir bu olumsuzlukların kalıcı biçimde aşılması zorunludur. Ne ki, 2010’lu yılların Türkiye’inde bu zorunluluğun yerine getirilmesine katkıda bulunabilecek kültürel, toplumsal, eğitsel ve siyasal koşullar yoktur. Açıktır ki, bu yoksunluk, bu alanda gerekenlerin gerektiği gibi yapılmasına yönelik örgütlü çabaları gereksizleştirmemektedir.

Çizelge 2’de görülebileceği gibi; özellikle 2000’li yıllarda, “arazi temelli planlama” çalışmalarla doğrudan ya da dolaylı olarak ilgili çok sayıda hukuksal ve kurumsal düzenleme yapılmış; çok sık aralıklarla da değiştirilmiştir. Çoğunlukla, “mutlak” ve “farklılık” rantların “yeni” egemen sınıfların yararına dağılımını yeniden düzenleme amacıyla yapılan bu düzenlemeler, birbirleriyle hemen hemen hiç ilişkilendirilmemiş; çoğunluk bu alandaki günlük tekil sorunların çözülmesine yönelik olmuştur. Buna karşılık; 2014

yılında çıkarılan Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği’nden de anlaşılmaktadır ki “mekânsal strateji planlaması” çalışmalarının yürütülmesi sırasında bu sorunların çözülmesi, öncelikli bir amaç olmamıştır.

Bilindiği gibi; 2000’li yıllarda, “arazi temelli planlama” çalışmaları yönünden önemli bir gelişme de “havza yönetimi” yaklaşımları olmuştur. Bu doğrultuda, sözgelimi; 2012 yılında Nehir Havzaları Koruma ve Planlama Yönetmeliği Taslağı hazırlanmış, “bütünleşik havza yönetimi” tartışmaları gündeme gelmiş, 2014 yılında da Ulusal Havza Yönetim Strateji 2014-2023, yürürlüğe konulmuştur. Bunlar, kuşkusuz, olumlanabilecek gelişmelerdir. Ne var ki, söz konusu düzenlemeler ile uygulamalar sırasında da yine;

- amaçları, kapsamı, dolayısıyla da yöntem ve teknikleri farklı çalışmalar yapılmakta; “arazi temelli planlama” çalışmaları havza temelinde bile tümleştirilmemekte;
- ekolojik, ekonomik, toplumsal ve kültürel değişme ve gelişmeler arasındaki etkileşim göz önünde bulundurulmamakta;
- “çok başlı” yönetsel yapılar oluşturulmakta;
- sektörlerdeki değişme ve gelişmelerden soyutlanılmakta;
- karar süreçlerinin demokratikleştirilmesi gereği göz ardı edilmekte; katılımcılık uygulamaları ise rastlantısal “katılmalı” toplantılar olmaktan çıkarılmamakta;
- su kaynaklarının metaya dönüştürülmesine de yol açabilecek düzenleme ve uygulamalara ağırlık ve öncelik verilmekte;
- korumacı düzenlemeler ile uygulamalar sırasında, ağırlık ve öncelik, kimi özellikleri nedeniyle ayrılan türlerin ve ortamların korunmasına verilmekte; koruma altına alınan türler ile ortamlar, kendilerine olumsuz etkileri olan toplumsal, kültürel, teknolojik vb. süreçlerden soyutlanmakta, buna karşılık, bu süreçlerin değiştirilmesine (ya da dönüştürülmesine) yönelik çabalara gerektiğince girilmemektedir.

Bu olumsuzluklar göz önünde bulundurulduğunda, ülke genelinde yapılacak “arazi temelli planlama” çalışmalarının özerk ve demokratik yapıda bir kurum tarafından yürütülmesi; bu kurumda alınacak kararların “arazi temelli planlama” çalışmaları yapacak tüm kamu kurum ve kuruluşlarının yönlendirici, gerektiğinde ise bağlayıcı kararlar alabilmesi zorunlu olmaktadır.

“Arazi temelli planlama” çalışmalarının bir bileşeni olması gereken ormancılık planlaması ise yalnızca orman ekosistemleriyle kaplı arazilere, ağırlıklı da orman ekosistemlerinden yararlanmanın düzenlenmesine indirgenmesi yaklaşımı egemenliğini 2000’li yıllarda da sürdürmektedir. Buna karşılık, yine 2000’li yıllarda, Türkiye ormancılığının en deneyimli etkinlik alanı olan orman amenajman planlarının hazırlanması ve uygulanma süreçleri büyük ölçüde yeniden düzenlenmiş; “ekosistem tabanlı fonksiyonel orman amenajman planlaması” düzenine geçilmiştir. Kuramsal yanıyla olumlanabilecek olan bu yaklaşım;

- (i) “orman amenajman planlarının” hazırlık çalışmalarının kapsamını, yöntemini, tekniklerini; uygulama, denetleme ve değişiklik yapma düzenlerinin değiştirmiş;
- (ii) buna karşılık orman ekosistemlerinin yönetiminde yamsal öneme sahip onlarca yılın bilgi ve deneyim birikimlerinin giderek yitirilmesini büyük ölçüde kolaylaştırmıştır.

Öte yandan; Orman Genel Müdürlüğü Orman İdaresi ve Planlama Dairesi Başkanlığı, söz konusu yaklaşımın öngörüldüğü gibi yaşama geçirilmesine yönelik son derece kapsamlı etkinlikler gerçekleştirmiştir. Ancak, bu, yeterli değildir; özellikle uygulamacı ormancılık birimlerinin yönetsel yapılarının da tümüyle yeniden düzenlenmesi gerekmektedir. Kamuoyuyla da paylaşılan, örneğin “ulusal strateji” “ulusal program”, “strateji planları”, “faaliyet raporları” vb. belgelere, çıkarılan genelge ve bildirgelere bakıldığında ne Orman ve Su İşleri Bakanlığı, ne Orman Genel Müdürlüğü,

ne de meslek örgütleri böyle bir arayış içindedir. Dolayısıyla, “ekosistem tabanlı fonksiyonel orman amenajman planlaması” çalışmalarının beklendik işlevleri görebilmesi, olanaksız olmasa da, büyük ölçüde rastlantısaldır. Ne var ki; özellikle orman ekosistemlerinin yönetiminin gerektirdiği hiçbir iş ve işlemin gereği gibi yapılması, rastlantılara bırakılamaz; bırakılır ve söz konusu rastlantılar da uygun biçimde (işlev, yer, zaman vb.) gerçekleşmezse orman ekosistemleri, deyim yerindeyse, “ayakta ölür” ya da istenmedik doğrultuda dönüşür.

Öte yandan; ormancılığımızda sektör planlaması yapılması, yerleşik bir gelenek değildir. 1970 ve 1980’li yıllarda yapılan “ormancılık ana planları” ile 2000’li yıllarda hazırlanan Türkiye Ulusal Ormancılık Programı 2004-2023, sektör planı özelliklerini taşı-salar da hem yaptırım güçlerine sahip kılınmamıştır hem de büyük ölçüde seçmecidir (eklektik). Öyle ki, Türkiye Ulusal Ormancılık Programı 2004-2023’te;

- yer verilen eylem alanları birbirleriyle ilişkilendirilmemiştir;
- yer verilen eylemlerin gerçekleştirilmesi için gerekli bakış açısı, hukuksal ve kurumsal değişikliklere açıklık getirilmemiştir;
- yer verilen eylemleri tümüne yakın bir kısmının 2004-2009 yılında gerçekleştirilmesi öngörülmüş ama 2015 yılına değin neredeyse hiçbiri gerçekleştirilmemiştir;
- buna karşılık, yer verilmemesine karşın, Orman Genel Müdürlüğü’nde yirmi dolayında “eylem planı” hazırlanmıştır;
- içerdiği toplam 146 “eylem” önerisine, örneğin ne 2007-2013 dönemini kapsayan Dokuzuncu Kalkınma Planı’nda, ne de 2014-2018 döneminde uygulanacak Onuncu Kalkınma Planı’ndaki ormancılıkla ilgili “politikalar” kapsamında yer verilmiştir;

Öyle anlaşıyor ki, genel olarak “orman” sayılan arazilerin, özel olarak orman ekosistemlerinin yönetiminde de “planlı plansızlık” uygulamaları sürdürülecektir.

Genel olarak değerlendirildiğinde; “arazi temelli planlama” çalışmaları da ülkemizde, birbirinden bağımsız amaçlarla, yaklaşımlarla ve tekniklerle farklı birimler tarafından tasarlanmakta ve yürütülmektedir. Bu durum, birbirleriyle hemen hemen hiçbir bağlantıyla bağdaştırılamayacak çeşitli “planların” ortaya çıkmasına yol açmaktadır. Açıktır ki;

- her türden arazi, öncelikle kamusaldır; kimin mülkiyetinde olursa olsun, arazilerin kullanımında en geniş anlamda kamu yararının en çoklanması, hiçbir nedenle göz ardı edilemeyecek, gereğinin yerine getirilmesinden kaçınılamayacak bir ilkedir;
- araziler yalnızca genişliği, yersel konumu, üretkenlik düzeyi vb. fiziksel özellikleri yönünden değerlendirilemez; başka bir söyleyişle; “arazi temelli planlama”, tek boyutlu “mekânsal planlamaya” indirgenemez;
- bu araziler üzerinde birbirleriyle etkileşen çeşitli ekosistemlerin yanı sıra farklı mülkiyet ilişkileri, dolayısıyla, farklı toplumsal ve kültürel yapılar, sınıf ve katmanlar vardır ve çeşitli etkinlikler gerçekleştirilmektedir; bunlar birbirinden soyutlanamaz;
- dolayısıyla “arazi temelli planlama” çalışmaları, yapısal özellikleri ne olursa olsun yalnızca arazilerin yüzeysel olarak düzenlenmesine indirgenemez.

Bu nedenlerle, niteliği ne olursa olsun, kimlerin mülkiyetinde bulunursa bulunsun tüm “arazi temelli planlama” çalışmalarında”

- en geniş anlamda kamusal yararın dengeli biçimde en çoklanması;

- planların hem hazırlanması, hem uygulanması, hem de değiştirilmesi ve yenilenmesi aşamalarındaki karar süreçlerinin demokratikliği, saydamlığı;
 - ekolojik koşulların, toplumsal ilişkilerin, doğal ve kültürel değerlerin korunması gereğinin göz önünde bulundurulması;
 - sektörel değişme ve gelişmelerden soyutlanılmaması; yani sıra, sektör gelişme politikalarına, stratejilerine, eylem planlarına arazi temelli boyutların kazandırılması,
- temel ilke sayılmalıdır.

E K L E R

Ek 1: Ülkemizde Yapılması Gerekli Başlıca “Arazi Temelli Planların” İlgili Hukuksal Düzenlemelerdeki Tanımları

- 1956 yılında çıkarılan 6831 sayılı Orman Kanunu’nun 26. maddesi:

“Devlet ormanlarından yapılacak istihsal, Tarım ve Orman Bakanlığıınca tespit olunacak esaslar dairesinde ve **amenajman planlarına** göre Devlet tarafından yapılır...” orman amenajman planları;

- 1983 yılında çıkarılan 2873 sayılı Milli Parklar Kanunu’nun 4. maddesi:

“...milli park olarak belirlenen yerlerin özellik ve nitelikleri gözönünde tutularak, koruma ve kullanma amaçlarını gerçekleştirmek üzere, kuruluş, geliştirme ve işletilmelerini kapsayan **gelişme planı**”;

- 1983 yılında çıkarılan 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu’nun 3. maddesi:

“**Koruma amaçlı imar plânı**; bu Kanun uyarınca belirlenen sit alanlarında, alanın etkileşim-geçiş sahasını da göz önünde bulundurarak, kültür ve tabiat varlıklarının sürdürülebilirlik ilkesi doğrultusunda korunması amacıyla arkeolojik, tarihi, doğal, mimari, demografik, kültürel, sosyo-ekonomik, mülkiyet ve yapılaşma verilerini içeren alan araştırmasına dayalı olarak; hali hazır haritalar üzerine, koruma alanı içinde yaşayan hane halkları ve faaliyet gösteren iş yerlerinin sosyal ve ekonomik yapılarını iyileştiren, istihdam ve katma değer yaratan stratejileri, koruma esasları ve kullanma şartları ile yapılaşma sınırlamalarını, sağlıklılaştırma, yenileme alan ve projelerini, uygulama etap ve programlarını, açık alan sistemini, yaya dolaşımı ve taşıt ulaşımını, alt yapı tesislerinin tasarım esasları, yoğunluklar ve parsel tasarımlarını, yerel sahiplilik, uygulamanın finansmanı ilkeleri uyarınca katılımcı alan yönetimi modellerini de içerecek şekilde hazırlanan, hedefler, araçlar, stratejiler ile plânlama kararları, tutumları, plân notları ve açıklama raporu ile bir bütün olan nazım ve uygulama imar plânlarının gerektirdiği ölçekteki plânlardır.”

ile

“**Yönetim planı**”; yönetim alanının korunmasını, yaşatılmasını, değerlendirilmesini sağlamak amacıyla, işletme projesini, kazı plânı ve çevre düzenleme projesi veya koruma amaçlı imar plânını dikkate alarak oluşturulan koruma ve gelişim projesinin, yıllık ve beş yıllık uygulama etaplarını ve bütçesini de gösteren, her beş yılda bir gözden geçirilen plânlardır.”

- 1985 yılında çıkarılan 3194 sayılı İmar Kanunu’nun 4. maddesinde;

“**Nazım İmar Planı**”; varsa bölge veya çevre düzeni planlarına uygun olarak halihazır haritalar üzerine, yine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak çizilen ve arazi parçalarının; genel kullanım biçimlerini, başlıca bölge tiplerini, bölgelerin gelecekteki nüfus yoğunluklarını, gerektiğinde yapı yoğunluğunu, çeşitli yerleşme alanlarının gelişme yön ve büyüklükleri ile ilkelerini, ulaşım sistemlerini ve problemlerinin çözümü gibi hususları göstermek ve uygulama imar planlarının hazırlanmasına esas olmak üzere düzenlenen, detaylı bir raporla açıklanan ve raporuyla beraber bütün olan plandır.

“**Uygulama İmar Planı**”; tasdikli hâlihazır haritalar üzerine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak nazım imar planı esaslarına göre çizilen ve çeşitli bölgelerin yapı adalarını, bunların yoğunluk ve düzenini, yolları ve uygulama için gerekli imar uygulama programlarına esas olacak uygulama etaplarını ve diğer bilgileri ayrıntıları ile gösteren plandır.

“**Çevre Düzeni Planı**”; Ülke ve bölge plan kararlarına uygun olarak konut, sanayi, tarım, turizm, ulaşım gibi yerleşme ve arazi kullanılması kararlarını belirleyen plandır

Yasanın 8. maddesinde ise:

“a) **Bölge Planları**; sosyo-ekonomik gelişme eğilimlerini, yerleşmelerin gelişme potansiyelini, sektörel hedefleri, faaliyetlerin ve alt yapıların dağılımını belirlemek üzere hazırlanacak bölge planlarını, gerekli gördüğü hallerde Devlet Planlama Teşkilatı yapar veya yaptırır.

“b) **İmar Planları**; Nazım İmar Planı ve Uygulama İmar Planından meydana gelir. Mevcut ise bölge planı ve çevre düzeni plan

kararlarına uygunluğu sağlanarak, belediye sınırları içinde kalan yerlerin nazım ve uygulama imar planları ilgili belediyelerce yapılır veya yaptırılır.”

- 2014 yılında çıkarılan Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği’nin 4. maddesinde;

“**Çevre Düzeni Planı:** Varsa mekânsal strateji planlarının hedef ve strateji kararlarına uygun olarak orman, akarsu, göl ve tarım arazileri gibi temel coğrafi verilerin gösterildiği, kentsel ve kırsal yerleşim, gelişme alanları, sanayi, tarım, turizm, ulaşım, enerji gibi sektörlerle ilişkin genel arazi kullanım kararlarını belirleyen, yerleşme ve sektörler arasında ilişkiler ile koruma-kullanma dengesini sağlayan 1/50.000 veya 1/100.000 ölçekteki haritalar üzerinde ölçeğine uygun gösterim kullanılarak bölge, havza veya il düzeyinde hazırlanabilen, plan notları ve raporuyla bir bütün olarak yapılan plan...”

- 2005 yılında çıkarılan 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu’nun 3:

“Her ölçekte plânlamaya temel oluşturmak üzere, toprağın ve diğer çevresel kaynakların bozulmasını önlemek için ekolojik, toplumsal ve ekonomik şartlar gözetilerek sürdürülebilirlik ilkesine uygun, farklı arazi kullanım şekillerini oluşturmaya yönelik toprak ve su potansiyelinin belirlenip, sistematik olarak değerlendirilmesini ve birbirleri ile olan ilişkilerini ortaya koyan rasyonel **arazi kullanım planları...**”

- 2011 yılında çıkarılan 644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname’nin 2 ile 7. maddeleri:

“Yerleşme, yapılaşma ve arazi kullanımına yön veren, her tür ve ölçekte fiziki planlara ve uygulamalara esas teşkil eden üst ölçekli **mekânsal strateji planları...**”

ya da 2014 yılında çıkarılan Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği’nin 4. maddesi:

“**Mekânsal strateji planı:** Ülke kalkınma politikaları ve bölgesel gelişme stratejilerini mekânsal düzeyde ilişkilendiren, bölge planlarının ekonomik ve sosyal potansiyel, hedef ve stratejileri ile ulaşım ilişkileri ve fiziksel eşiklerini de dikkate alarak de-

gerlendiren, yer altı ve yer üstü kaynakların ekonomiye kazandırılmasına, doğal, tarihi ve kültürel değerlerin korunmasına ve geliştirilmesine, yerleşmeler, ulaşım sistemi ile kentsel, sosyal ve teknik altyapının yönlendirilmesine dair mekânsal stratejileri belirleyen, sektörlerle ilişkin mekânsal politika ve stratejiler arasında ilişkiyi kuran, 1/250.000, 1/500.000 veya daha üst ölçek haritalar üzerinde şematik ve grafik dil kullanılarak hazırlanan, ülke bütününde ve gerekli görülen bölgelerde yapılabilen, sektörel ve tematik paftalar ve raporu ile bütün olan planı”,

- Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği’nin 4. maddesi:

“**Uzun Devreli Gelişme Planı:** Milli parklar, tabiat parkları, tabiatı koruma alanları, sulak alanlar gibi korunan alanın sahip olduğu özellik ve nitelikleri göz önünde tutarak kaynak değerlerinin korunması, geliştirilmesi ve uzun dönemde sürdürülebilirliğinin sağlanması için teknik, sosyal, ekonomik, eylem ve yönetim modellerinin belirlendiği, ilişkilerin kurulduğu, bölgelemeye dayalı ekosistem yaklaşımli planı”

- Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği’nin 4. maddesi

“**Ulaşım Ana Planı:** Şehrin mekânsal, sosyal ve ekonomik özelliklerine göre ulaşım ihtiyaç ve talepleri ile sürdürülebilir gelişmeyi dikkate alarak; şehir ve yakın çevresinin ulaşım sistemini, ulaşım ağını, standart ve kapasiteleri ile ulaşımın türlere dağılımını, kara, deniz ve hava ulaşımı ve bu ulaşım türlerinin birbirleriyle entegrasyonu, bu türlere ait transfer noktalarını, depolama ve aktarma merkezlerini, ticari yük koridorlarını ve toplu taşıma güzergâhları ile gerektiğinde otopark, bisiklet ve yaya yolları, erişilebilirlik ve trafik konularında gereken ayrıntıları belirleyen, toplu taşımaya ağırlık veren ve öncelikli kılan, kısa ve uzun dönemde ulaşım türlerine ait sorunlara çözüm önerilerini ortaya koyan, gerektiğinde şehrin üst ve alt kademe planları ile eşgüdümlü olarak hazırlanabilen, plan paftası ve raporuyla bir bütün olan plan”,

- Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği’nin 4. maddesi

“**Bütünleşik Kıyı Alanları Planlaması:** Kıyıları, etkileşim alanı ile birlikte tüm sektörel faaliyet ve planları, sosyal ve ekonomik konuları da içerecek şekilde bütünleşik bir yaklaşımla ele alan; kıyı alanlarındaki fonksiyon ve faaliyetler ile kıyı alanlarına yö-

nelik hedefler arasındaki uyumu sağlayan; sürdürülebilir gelişme ilkesi doğrultusunda kıyiekosisteminin korunmasını ve doğa kaynakların kullanımını gözeten; ulaşım türleri ile ilgili kıyıda yapılması gerekli altyapı tesislerini içeren; koruma ve kullanma dengesini sağlayacak biçimde mekânsal hedef, strateji ve eylem önerilerini ve yönetim planını kapsayan, 1/25.000 veya 1/50.000 ölçekte şematik ve grafik planlama diline uygun, plan paftası ve planlama raporu ile bütün olarak stratejik planlama yaklaşımı çerçevesinde ilgili kurum ve kuruluşlar ile işbirliği içinde hazırlanan planı.”

- **2012 yılında çıkarılan Su Havzalarının Korunması ve Yönetim Planlarının Hazırlanması Hakkında Yönetmeliğın 4. maddesi;**

“**Havza Koruma Eylem Planı:** Su kaynakları potansiyelinin her türlü kullanım maksadıyla korunması, kullanımının sağlanması, kirlenmesinin önlenmesi ve kirlenmiş olan su kaynaklarının kalitesinin iyileştirilmesi gayesiyle hazırlanan planı” ile

“**Havza Yönetim Planı:** Su havzasındaki su kaynaklarının ve canlı hayatının korunmasını, geliştirilmesini ve bozulmamasını sağlamak üzere su kaynakları için sürdürülebilir bir koruma-kullanma dengesi gözetilerek havzanın bütünü esas alınarak hazırlanan planı,”

Ek 2: Kırsal Kalkınma Planı (2010-2013)’de Yapılan “Mevcut Durum” Değerlendirmesi

“Kırsal yerleşimler sayıca fazla, nüfus ölçeği olarak küçük ve yerleşme düzeni dağınık ve plansızdır. Doğal afet riski altında bulunan yerleşimlerde gerekli önlemlerin alınmaması, korunması gerekli yerleşim dokularının, turizm açısından potansiyel olacak doğal değerlerin ve yöresel yapı kültürünün korunamamış olması, özellikle kıyı-mera, yaylak, kışlak ve umuma ait çayır ve otlak alanlarda fen ve sağlık koşullarına uygun olmayan, ruhsatsız/izinsiz yapılaşmanın sürmesi kırsal alanlarda yaşanan başlıca sorunlardır.

Köylerin planlanmasına ilişkin uygulamalar; 3194 sayılı İmar Kanunu, 442/3367 sayılı Köy Kanunu, 2510/5543 sayılı “İskân Kanunu” ve 3083 Sayılı “Sulama Alanlarında Arazi Düzenlenmesine Dair Tarım Reformu Kanunu” kapsamında yürütülmektedir. Ancak, kırsal yerleşimler için geliştirilmiş planlama modelleri bulunmamaktadır.

Kırsal yerleşimlerin planlama modellerinin geliştirilmesinde, olası afet risklerinin en aza indirilmesi yönünde de önlemler alınmalıdır. Ayrıca, kırsal yerleşimlerin sağlıklı, yaşanabilir mekânlar olarak ortaya çıkabilmesi için mekânsal politikaların geliştirilmesine esas teşkil edilecek kırsal alan varlıklarının tespitinin de yapılması gerekmektedir.

Kırsal yerleşimlerin coğrafi ve demografik nitelikleri, hizmet sunum maliyetleri ve etkinliği üzerinde olumsuz etki yaratmakta, kırsal ekonomilerin gelişmesi için yerleşim bazında bulunması gereken ölçeğin oluşması da güçleşmektedir. Bu nedenle, konumları itibarıyla çevresindeki yerleşim birimlerine hizmet verme ve gelişme potansiyeli olan merkezi yerleşim yerlerine öncelik verilerek bu yerleşim yerlerinin altyapılarının geliştirilmesi gerekmektedir. 5302 sayılı “İl Özel İdaresi Kanunu” gereği tüm ili kapsayan Çevre Düzeni Planı ile, Belediye ve Mücavir alanı dışında kalan köylerin imara ilişkin iş ve işlemleri (plan, ruhsat, yapı denetim vs.) İl Özel İdarelerince yürütülmektedir.

Buna rağmen, ülkemizde kırsal yerleşimlerin belirgin bir özelliği “plansız” olmalarıdır. Kırsal yerleşimlerde fenni koşullara uygun olmayan, ruhsatsız/izinsiz, yöresel mimari dokuya uyumsuz ve çok katlı yapılaşmalar da önemli bir sorun yaratmaktadır. Türkiye’de kırsal alanların kalkındırılmasına ve gelişimine yönelik politika unsurlarından biri “Fiziksel Planlama Yaklaşımı”dır. Bu müdahale aracı ile kırsal alanda arazinin korunması, gelir düzenlemeleri, doğal kaynakların korunarak kullanılması, kır-kent dengesinin sağlanması ve doğal yaşamın korunması amaçlanmaktadır.

2009 yılında BİB (Bayındırlık ve İskan Bakanlığı) tarafından yapılan bir araştırmaya göre; köyde yaşayanların daha kolay ve ucuz konut yapabilmelerinin ve köylerin toplu bir biçimde gelişebilmesinin ön koşulu olan köy yerleşik alan tespitlerinin sadece Adana, Edirne, Kırklareli, Kahramanmaraş, Niğde illerinde tamamlandığı, ülke genelinde ise köylerin yalnızca yüzde 31’inde köy yerleşik alan tespiti yapıldığı belirlenmiş olup bu oranın artırılması gerekmektedir. Ayrıca, çalışmanın devamı niteliğinde köylerde yapılan planlamalara ilişkin veriler de elde edilmiştir.”

(Kaynak: T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Kırsal Kalkınma Planı (2010-2013), Ankara, 2011, Sayfa 161)

Ek 3: Ülkemizde Hazırlanmış “Arazi Temelli Planların” Başlıcaları

- 1) Bölgesel Kalkınma Planları (GAP, DOKAP, DAP vb)
- 2) Doğu Karadeniz Projesi (DOKAP) Eylem Planı (2014- 2018)
- 3) Türkiye Sanayi Strateji Belgesi (2011-2014)
- 4) GAP Eylem Planı (2013-2017)
- 5) GAP Master Planı
- 6) Ulaştırma Ana Planı Stratejisi (2005)
- 7) Tarım Stratejisi Belgesi (2006-2010)
- 8) Bütünleşik Kentsel Gelişme Stratejisi ve Eylem Planı (2010-2023)
- 9) Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi, Kırsal Kalkınma Planı (2010-2013)
- 10) Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi (2014-2020)
- 11) Çölleşme ile Mücadele Türkiye Ulusal Eylem Programı (2005)
- 12) Ulusal Biyolojik Çeşitlilik Stratejisi ve Eylem Planı (2007)
- 13) Türkiye Cumhuriyeti İklim Değişikliği Ulusal Eylem Planı (2011–2020)
- 14) Türkiye Ulusal Ormancılık Stratejisi (2003)
- 15) Türkiye Ulusal Ormancılık Programı (2004-2023),
- 16) Orman Amenajman Planları (>2008)
- 17) Orman Köyleri Kalkındırma Planları
- 18) Çeşitli Ormancılık Eylem Planları (>2003)
- 19) Milli Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Seferberlik Eylem Planı (2008-2012)
- 20) Ulusal Havza Yönetim Stratejisi Ayrıntılı Eylem Planı
- 21) Havza Master Planları (1956-1982 döneminde DSİ tarafından 25 Büyük Su Havzası için hazırlandı.)
- 22) Havza Koruma Eylem Planları
- 23) Nehir Havzası Yönetim Planları
- 24) İl Tarım ve Kırsal Kalkınma Master Planları
- 25) Bölgesel Tarım Master Planları
- 26) Türkiye Tarım Master Planı
- 27) Doğaya Yeniden Kazandırma Planları

- 28) İl Gelişme Planları
- 29) İl Çevre Düzeni Planları
- 30) AB Destekli Bölgesel Kalkınma Programları
- 31) Ulusal Havza Yönetim Stratejisi ve Eylem Planı
- 32) Mekansal Stratejik Planlama
- 33) Tarımsal Kuraklıkla Mücadele Stratejisi ve Eylem Planı (2013-2017)
- 34) Erozyonla Mücadele Eylem Planı (2013-2017),
- 35) Yukarı Havza Sel Kontrolü Eylem Planı (2013-2017)
- 36) Baraj Havzaları Yeşil Kuşak Ağaçlandırma Eylem Planı
- 37) Dağlık Alan Yönetim Stratejisi
- 38) Kuraklıkla Mücadele Stratejisi ve Eylem Planı
- 39) Tür ve habitat koruma planı
- 40) Plan bölgeleri planları
- 41) Sistematik Koruma Planlaması
- 42) Tabiat Parkları Gelişme Planı
- 43) Kırsal Kalkınma Planı (2010-2013)
- 44) Korunan Alanlar Sistemi “Ana Planı”
- 45) Alan Yönetimi Planı
- 46) Bütünleşik Kıyı Alanları Strateji Planı

Ek 4: Orman Bölge ve İşletme müdürlükleri ile Orman İşletme Şefliklerinin Kuruluşlarında Göz Önünde Bulundurulacak Özellikler (Orman Genel Müdürlüğü Taşra Teşkilatı Kuruluş ve Görev Yönetmeliği'nin 7. Maddesi, 1. Fıkrası)

- a) Coğrafi mevkii, havza bütünlüğü ve arazi durumu, kuruluşun sınırlarının zorunluluk halleri dışında mülki sınırlarla uygun olması durumu.
- b) Ormanlık alanların fonksiyonları ile bu fonksiyonel alanların büyüklüğü ve yapısı.
- c) Nüfus, nüfus yoğunluğu ve dağılışı, sosyal ve ekonomik durumun ormancılık faaliyetleri ile olan münasebetleri.
- ç) Yangın, adet ve alanları, orman zararlıları ile mücadele ve orman suçları.
- d) Gençleştirme ve bakım çalışmalarına konu sahalardan işletme sınıfları itibarıyla miktarları ve silvikültürel ihtiyaçları.
- e) Ağaçlandırılmış saha miktarı ile bu sahalardan sıklık ve bakım çağına ulaşmış saha miktarları, özel ağaçlandırma alanlarının miktarı.
- f) Baltalık ormanı tesis ve yenileme sahaları ile koruya tahvil ve ıslaha konu sahalardan.
- g) Üretim, taşıma, depolama ve pazarlama durumu.
- ğ) Halk-orman ilişkilerinin durumu ve düzenlenmesi, zati ihtiyaç verilen orman köyü ve hane adedi, verilen her türlü izinler, mevcut fabrika, şerit, hızar adet ve kapasiteleri.
- b) Diğer mahalli özellikler

Ek 5: “Orman” Sayılan Alanların Yönetiminde Hazırlanmış Planların Başlıcaları

Planın Konusu (Adı)	Dönemi	Hazırlayan	Sayı
Birinci Ormancılık Master Planı	1973-1995	OB	1
İkinci Ormancılık Master Planı	1983-2004	Tarım ve Orman Bakanlığı	1
Kalkınma Planı Ormancılık Özel İhtisas Komisyon Raporu	Beş Yılda	DPT	10
Birinci Ormancılık Araştırma Master Planı	1995-1999	OB	1
İkinci Ormancılık Araştırma Master Planı	2000-2005	OB	1
Milli Ağaç Islahı Programı	1994-2003	Orman Ağaçları ve Tohumları Islah Enstitüsü	1
Türkiye Ulusal Ormancılık Programı	2004-2023	Çevre ve Orman Bakanlığı	1
Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Seferberliği Eylem Planı	2008-2012	Çevre ve Orman Bakanlığı	1
Orman Genel Müdürlüğü Stratejik Planı	2010-2014	OGM	1
Orman Genel Müdürlüğü Stratejik Planı	2013-2017	OGM	1
Ana Su Havzaları (Rehabilitasyon) Projeleri	1971-1974	AGM	457
Doğu Anadolu Havza Geliştirme Projesi Mikro Havza Planları	1993-2001	AGM+Tarım ve Köyişleri Bakanlığı	86
OGB Bölgesel Planları	1980’li Yıllar	Orman Bölge Müdürlükleri	24
AGM Bölgesel Planları	1980’li Yıllar	AGM Bölge Müdürlükleri	
İlçe Orman Köyleri Kalkındırma Planları	1974-2001	ORKÖY Etüt-Proje Heyetleri	715
İlçe Orman Köyleri Kalkındırma Planları (Yenileme)	1993-2001	ORKÖY Etüt-Proje Heyetleri	116

Orman İstikşaf /Amenajman Planları			
Birinci Dönem Orman Amenajman Planları	1963-1972	OGM Orman Amenajman Heyetleri	2000
Orman Amenajman Planları Yenileme	1973-2002	OGM Orman Amenajman Heyetleri; Şirketler	1300
Ekolojik Tabanlı Fonksiyonel Orman Amenajman Planları Silvikültür Planlar	1970-2013	MPGM; Şirketler, Üniversiteler	32
Korunan Alan Uzun Devre Gelişme Planları	1970-2013	MPGM; Şirketler, Üniversiteler	32
Tohum Bahçeler, Meşcereleri, Muhafaza Ormanı Yönetim Planı	1970-2003	Orman Ağaçları ve Tohumları Islah Enstitüsü	
Ağaçlandırma, Erozyon Kontrolü, Mera Islahı Uygulama Projeleri	1946-2003	AGM Etüt-Proje Başmühendislikleri	3213
Yol Şebeke Planları	1964-2002	OGM+Şirketler	1341
Yangın Mücadele Eylem Planları	1997-	OGM	
Odun Dışı Orman Ürünleri Planları	-2002	OGM Orman Bölge Müdürlükleri	
“Özel” Eylem Planları	2005-2014	OGM İlgili Daire Başkanlıkları	15
Çölleşmeyle Mücadele Ulusal Eylem Planı	2005-2012	AGM	1
Çölleşmeyle Mücadele Ulusal Eylem Planı	2015-2018	ÇEM	1
Baraj Havzaları Yeşil Kuşak Ağaçlandırma Eylem Planı	2013-2017	OGM Daire Başkanlıkları	1
Erozyonla Mücadele Eylem Planı	2013-2017	OGM Daire Başkanlıkları	1
Yukarı Havza Sel Kontrolü Eylem Planı	2013-2017	OGM Daire Başkanlıkları	1
Orman ve Su İşleri Bakanlığı Stratejik Planı	2013-2017	Orman ve Su İşleri Bakanlığı	1

DKMP Bölge Müdürlükleri Doğa Turizmi Master Planları		DKMP Bölge Müdürlükleri	16
Tür Koruma Eylem Planları		DKMP Bölge Müdürlükleri	
Biyolojik Çeşitlilik İle İlgili Sivil Toplum Kuruluşlarının Kapasitesini Artırılması Eylem Planı		DKMP	
Sulak Alan Yönetim Planları		DKMP	23
Yaban Hayatı Geliştirme Sahaları Planı	<2013	DKMP	13
Ulusal Biyoçeşitlilik Stratejisi ve Eylem Planı	>2007	DKMP+	1
TOPLAM			9408

Kaynak: Türkiye Ulusal Ormancılık Programı (2004-2023), Sayfa 27; Orman Genel Müdürlüğü strateji planları ile faaliyet raporları; Orman Genel Müdürlüğü'nün ilgili birimlerinin web sayfaları (Orman Genel Müdürlüğü e-kütüphane)

**Ek 6: 26-28 Kasım 2013 tarihlerinde gerçekleştirilen “Ormancılık-
ta Sektörel Planlamanın 50. Yılı Uluslararası Sempozyumu” Önce-
sinde Dönemin Orman Genel Müdürü’ne Gönderilen İleti**

19 Kasım 2013

Sayın...

Orman Genel Müdürü

26-28 Kasım 2013 tarihlerinde gerçekleştireceğiniz “Ormancılıkta Sektörel Planlamanın 50. Yılı Uluslararası Sempozyumu”nun programını Genel Müdürlüğünüzün web sitesinden öğrendim. Öncelikle böyle bir sempozyumun düzenlenmesinden duyduğum hoşnutluğu belirtir, bir meslektaşınız olarak teşekkür ederim. Son yıllarda ormancılığımızda yapılan planlama çalışmalarının son derece çeşitlendirildiği (orman amenajman, eylem, havza vb. planları, strateji belgelerini, “ulusal” program vb.), özellikle de 2008 yılında yeniden düzenlenen Orman Amenajman Yönetmeliği’yle birlikte yeni boyutlar kazandığı bir dönemde bu içerikte bir sempozyumun ormancılığımızın geleceği yönünden yol açıcı olmasını umar; katkıda bulunacaklara başarılar dilerim.

Sayın Genel Müdür;

Sempozyumda sunulacak bildirilerin konularını inceledim. Doğrusu hem şaşırdım hem de üzüldüm:

Şaşırdım, çünkü, sempozyum programı hemen hemen yalnızca orman amenajman planlarına indir-genmiş. Bu, “Ormancılıkta Sektörel Planlama” gibi son derece boyutlu bir konu yönünden vahim bir eksikliktir bence. Kaldı ki, bugün ormancılığımızda planlama, orman amenajman planlarından çok daha önce sektörel, dahası, ondan da önce 644 ve 648 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’lerde de sözü edilen tümleşik “mekansal stratejik planların” yapılması gerekmektedir. Orman amenajman planları ise, bu planların orman ekosistemleri özelinde yaşama geçirilmesine yönelik olarak hazırlanmak zorundadır. Orman Amenajman Yönetmeliği’nin 4. maddesinin 1. fıkrasının “b” bendi de bu zorunluluk doğrultusunda düzenlenmiştir.

1) Üzüldüm, çünkü geçmiş dönemlerde sektörel düzeyde hazırlanmış “ormancılık ana planları”, “başmüdürlük projeleri”, doğal olarak ormancılık boyutları da bulunan “bölgesel kalkınma planları” vb. çalışmalar; haydi bunlar bir yana, 2004-2023 döneminde uygulanması öngörülen “Ulusal Ormancılık Programı”nın çeşitli yönleriyle ele alınıp tartışılacağı herhan-

gi bir bildiriye yer verilmemiştir. Meslek tarihiden bu denli habersiz olunabilmesi üzüntü verici olduğu denli düşündürücüdür de.

Umarım en azından tartışmalar sırasında bu eksikliklerin giderilmesine yönelik katkılar olabilir.

Saygılarımı sunar başarılar dilerim.

Ek 7: Onuncu Kalkınma Planı'nda Çeşitli Başlıklar altında “Ormanlar” ve Ormancılıkla İlgili “Durum Analizi”, “Amaç ve Hedefler” ile “Politikalar”

2. PLANIN HEDEFLERİ VE POLİTİKALARI

B. 2.2 YENİLİKÇİ ÜRETİM, İSTİKRARLI YÜKSEK BÜYÜME

2.2.15. Tarım ve Gıda

a. Durum Analizi

747. Özellikle, tarım dışı sektörlerden gelen talep dikkate alındığında tarım, **orman**, çayır ve mera alanlarında koruma-kullanma dengesinin gözetilmesi önemini korumaktadır. (S: 112)

755. Plan döneminde **orman varlığı** 21,2 milyon hektardan 21,5 milyon hektara yükselirken, 2007-2012 döneminde 290 bin hektar alanda endüstriyel, yeşil kuşak ve toprak muhafaza amaçlı ağaçlandırma çalışmaları ile 346 bin hektar alanda erozyon kontrolü faaliyeti yürütülmüştür. Ayrıca, ekosistem tabanlı fonksiyonel amenajman planları hazırlanmaya başlanmış, orman yangınlarıyla mücadele kapasitesi artırılmış, zararlı böcek ve hastalıklarla mücadelede kimyasal yöntemler azaltılarak biyolojik mücadele yöntemine ağırlık verilmiştir (S: 113)

b. Amaç ve Hedefler

Yok!

c. Politikalar:

755. **Ormancılıkta** yangınlar ile hastalık ve zararlılara karşı mücadele kapasitesi geliştirilecek, ağaçlandırma çalışmaları ve rehabilitasyon faaliyetleri hızlandırılacaktır. (S: 116)

756. **Ormanların** ekonomik, sosyal ve ekolojik fonksiyonlarını gözeterek planlama anlayışı benimsenecek, endüstriyel nitelikte olanlar başta olmak üzere odun ile odun dışı orman ürünlerinin üretimi ve pazarlanmasında etkin yönetim sağlanacaktır. (S: 116)

1. 2.3.5 Mahalli İdareler

a. Durum Analizi

997. Büyükşehirlerde hizmete ulaşmayı kolaylaştırmak, altyapı hizmetlerinin sunumunda maliyetleri düşürmek; genişleyen hizmet alanlarında bulunan tarım arazileri, meralar, **orman alanları ve ekolojik hassasiyeti olan bölgeleri korumak**; yerindenlik ilkesini zayıflatmamak gibi amaçlarla hizmet sunum yöntemlerinin yeni bir model çerçevesinde değerlendirilmesi

ihtiyacı bulunmaktadır. Diğer yandan, sürdürülebilir şehirler yaklaşımı çerçevesinde, mahalli idarelerin desteklenmesi, kalkınma konusunda artan yetki ve sorumlulukları ile genişleyen hizmet alanları kurumsal kapasitelerinin geliştirilmesi ihtiyacını da artırmıştır. (S: 153-154)

2.3.6. Kırsal Kalkınma

c. Politikalar

1023. **Orman köyleri başta olmak üzere, milli parklar** gibi koruma alanlarının içinde veya civarında kurulu köyler ile dağ köylerinin dezavantajlı konumlarından kaynaklanan kalkınma sorunlarını azaltmaya yönelik üretim ve gelir tabanlı destek araçları geliştirilecektir. (S: 157)

2.3.7. Çevrenin Korunması

d. Politikalar

1037. Doğal kaynakların ve ekosistem hizmetlerinin değeri ölçülerek politika oluşturma ve uygulama süreçlerinde dikkate alınacaktır (S: 159).

1039. Tarım, ormancılık, gıda ve ilaç sanayii açısından önem taşıyan biyolojik çeşitliliğin tespiti, korunması, sürdürülebilir kullanımı, geliştirilmesi ve izlenmesi sağlanacaktır (S: 159).

2.3.8. Toprak ve Su Kaynakları Yönetimi

a. Durum Analizi

1043. Toprak ve su kaynaklarının etkin şekilde kullanımı yanında doğal kaynakların koruma-kullanma dengesinin havza bazında gözetilmesi öncelikli görülmektedir. Bu kapsamda, ülkemizde son dönemde arazi toplulaştırması ve arazi ıslahı çalışmaları, sulama altyapısı ve su tasarrufu sağlayan modern sulama sistemlerinin yaygınlaştırılması gibi önlemler alınmış; su yönetim yapısı havza bazlı yaklaşımlarla geliştirilmeye başlanmış; **orman varlığımızın geliştirilmesi ve genişletilmesi amacıyla ağaçlandırma, etkin koruma, bakım ve erozyon kontrolü çalışmalarına ağırlık verilmiştir.** Bununla birlikte başta tarım arazileri olmak üzere erozyonla mücadelenin hızlandırılması önemini korumaktadır (S: 159).

1053. Özel öneme sahip doğal korunan alanlar başta olmak üzere, nitelikli tarım arazileri ve **orman varlığını koruyacak tedbirler alınacaktır.** Bu kapsamda özellikle çölleşme ve erozyona karşı mücadele etkinleştirilecek, tarımsal faaliyetlerin toprak kaynakları üzerindeki çevresel ve sosyal etkileri izlenerek önleyici tedbirler yoğunlaştırılacaktır (S: 160).

(Kaynak: Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018), TC Kalkınma Bakanlığı, Ankara, 2013).

Ek 8: Orman Amenajman Planlarında “Orman Fonksiyonları” ve “Orman İşletme Amaçları”

Ana Fonksiyon	Genel Orman Fonksiyonları	İşletme Amaçları
Ekonomik	Orman Ürünleri Üretimi	Odun Üretimi
		1) En Yüksek Miktarda Endüstriyel Odun Üretimi (Endüstriyel Ağaçlandıırma)
		2) Kalite ve Özellikli Odun Üretimi
		3) En Yüksek Miktarda Yapacak Odun Üretimi
		4) Yakacak Odun Üretimi
		5) Odun Kömürü Üretimi
		6) Enerji Ormanı
		Odun Dışı Orman Ürünleri Üretimi
		7) Basralı Alanlar ve Bal Üretim Ormanları
		8) Bitkisel Ürünler
		9) Hayvansal Ürünler
		10) Su ve Mineral Ürünler
		11) Otlatma Alanları
Ekolojik	Doğa Koruma	Koruma Hedefleri
		12) Doğayı koruma
		13) Gen koruma
		14) Milli parklar
		15) Muhafaza ormanı
		16) Tabiat parkları
		17) Tabiatı koruma alanları
		18) Yaban hayatı koruma ve geliştirme sahaları
		19) Alpin zon
		20) Doğal yaşlı ormanlar
		21) Yetiştirme Yeri Çok Kötü Alanlar

		22) Yüksek Koruma Değeri Taşıyan Alanlar
		23) Yüksek Dağ Ormanı Ekosistemi
		24) Tohum Meşçereleri
		25) Tohum Bahçeleri
		26) Sosyal Baskılı Alanlar
		27) Su Kenarı Koruma Alanları
		28) Orman Ekosistemi İzleme Alanları
		29) OGM Yaban Hayatı Koruma ve Yönetim Alanları
		30) Biyolojik Çeşitlilik Koruma ve Geliştirme Alanları
		31) Ziyaret Alanları
	Erozyon Önleme	32) Çığ önleme
		33) Heyelan önleme
		34) Taş ve kaya yuvarlanmayı önleme
		35) Toprak koruma
		36) Sel ve taşkın önleme
	İklim Koruma	37) İklim koruma
Sosyal ve Kültürel	Hidrolojik	38) İçme suyu koruma
		39) Kullanma suyu koruma
		40) Su kaynaklarını koruma
	Toplum Sağlığı	41) Gürültü önleme
		42) Hava kirliliğini önleme
		43) Şehir ormanları
		44) Sağlık tesislerini koruma
	Estetik	45) Estetik Amaçlı Perdeleme ve Koruma
		46) Estetik Görünüm (Görsel Kalite: Siluet, Mozaik ve Panoramik Etki)
	Ekoturizm ve Rekreasyon	47) Doğa Spor Alanları (Yürüyüş, Kaya tırmanış, Kuş gözlem alanları)
		48) Rekreasyon (Piknik, Mesire, Festival, Yayla vs.)

		49) Avlak Alanları
		50) Turizm Amaçlı Ormanlar
	Ulusal Savunma	51) Askeri Tesis ve Tatbikat Alanları
		52) Ulusal Sınır ve Stratejik Alanlar
	Bilimsel	53) Eğitim ve Araştırma Amaçlı Ormanlar
		54) Arboretum, Botanik Bahçesi

Açıklama: Gerektiği hallerde; ✓ Ekolojik Etkilenme (Geçiş) Bölgesi; ✓ Arkeolojik, Kentsel Arkeolojik, Kentsel ve Tarihi Sitler; ✓ Biyosfer Rezerv Alanları; ✓ Doğal Sit Alanları; ✓ Özel Çevre Koruma Bölgeleri; ✓ Ramsar Alanları; ✓ Kumul Ekosistemini Koruma Alanları; ✓ Önemli Bitkiler Alanları; ✓ Sıcak Noktalar; ✓ Sulak Alan Koruma; ✓ GEKYA; ✓ Tabiat anıtları olan koruma hedefleri için Daire Başkanlığından izin alınmadan eklenebilir

Kaynak: Ekosistem Tabanlı Fonksiyonel Orman Amenajman Planlarının Düzenlenmesine Ait Usul ve Esaslar, 299 Sayılı Tebliğ, Orman Genel Müdürlüğü Orman İdaresi ve Planlama Dairesi Başkanlığı, Ankara, 2014; Sayfa 122.

Yararlanılan kaynaklar

- Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Genel Müdürlüğü; (<http://www-agm.gov.tr/AGM/AnaSayfa/Istatistikler>; (Erişim: 7 Haziran 2011).
- Akın Mızraklı, Orman Amenajmanda Son Yıllardaki Gelişmeler, Sorunlar ve Çözüm Yolları, ANTALYA, 2011.
- Anonim; 2013 Yılı İş Programı, Orman Genel Müdürlüğü Orman İdaresi ve Planlama Dairesi Başkanlığı Yayın No 92; Ankara 2013.
- Anonim; AB Su Çerçeve Direktifi, Mühendislik, Mimarlık ve Planlamada Mimarlık, 26 Ocak 2011, <http://www.ivmedergisi.com/ab-su-cerceve-direktifi.html> (Erişim 5 Şubat 2015).
- Anonim; Bütünleşik Kentsel Gelişme Stratejisi ve Eylem Planı 2010-2023, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Mekansal Planlama Genel Müdürlüğü, (<http://www.kentges.gov.tr/>; Erişim 5 Şubat 2015); Ankara.
- Anonim; Çölleşme İle Mücadele Ulusal Strateji Belgesi 2013-2023, Çölleşme ve Erozyonla Mücadele Genel Müdürlüğü, Ankara
- Anonim; Orman ve Biyolojik Çeşitlilik, Doğa Koruma Merkezi, Ankara, 2008.
- Aynur Aydın Coşkun; “AB Su Çerçeve Direktifi Kapsamında Nehir Havza Yönetim Planlarının Hukuki Analizi”; http://www.turkhukuk-sitesi.com/makale_1090.htm; Sayfa 8 (Erişim: 13 Şubat 2015).
- Bayındırlık ve İskân Bakanlığı; Kentleşme Şurası Sonuç Bildirisi, 7 Mayıs 2009.
- BELDA-DAMPO İş Ortaklığı; “I) Mekansal Strateji Planlaması Taslak Modelleri; II) Tümveri İş Tanımı ve Süreçleri”; Üst Ölçek Mekansal Strateji Planlaması Hazırlama, Uygulama ve İzleme Süreci, Yöntem ve Esaslarının Belirlenmesi Projesi Çalıştayı, 12 Ekim 2012, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Mekansal Planlama Genel Müdürlüğü, (<http://msp.csb.gov.tr/uploads/articles/musavir.pdf>; Erişim 10 Ocak 2015).
- Bilsay Kuruç; 21. Yüzyıl İçin Planlama, III. Kurultay, 23-24 Şubat 2014; (Kapanış Konuşması), AÜ Siyasal Bilgiler Fakültesi Kamu Yönetimi Araştırma ve Uygulama Merkez, Ankara, 2014.
- Bülent Dincer-Metin Özasan; İlçelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması (2004), Bölgesel Gelişme ve Yapısal

- Uyum Genel Müdürlüğü, Ankara, 2004.
- Cemil Cangir-Duygu Boyraz; “Ülkemizde Yanlış ve Amaç Dışı Arazi Kullanımı”, Tarımsal Kongre 2000; I. Cilt, Ankara, Sayfa 10 ile 15; (<http://www.zmo.org.tr/resimler/ekler/>; Erişim 10.
- Cumali Kınacı; “Türkiye’de ve Dünya’da Su Yönetimi”, (27 Kasım 2014 tarihinde yapılan sunum); Yansı 63; TC Orman ve Su İşleri Bakanlığı, Ankara.
- Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Açıklaması; (16 Haziran 2014).
- Devlet Planlama Teşkilatı, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2001-2005 Harita, Tapu Kadastro, Coğrafi Bilgi ve Uzaktan Algılama Sistemleri (Arazi ve Arsa Politikaları, Arazi Toplulaştırması, Arazi Kullanımı) Özel İhtisas Komisyonu Raporu, DPT Yayını, Ankara, 2001.
- DPT; Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977), TC Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara.
- Emin Güzenge; Bir Dönem, Bir Kurum ve Mesleğin Kurmayları, (Kendi Yayını), 2014.
- Ersin Yücel; “Orman Kaynakları Planlamasında Kullanılan Planlama Sistemleri ve Teknikleri”, Doğu Akdeniz Ormancılık Araştırma Müdürlüğü Dergisi, Sayı: 9, 2003, Tarsus.
- Ferdan Çiftçi- Ahmet Tomar; “Büyükşehir Yasasının İzmir Kırsalı Üzerine Olası Etkileri”, TMMOB 2. İzmir Kent Sempozyumu / 28-30 Kasım 2013, Bildiriler Kitabı, Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği; 2013, Ankara.
- Fikret Saatçioğlu; “Bölgesel Planlama, Genel Planlama, Tatbikat Projeleri ve Teşkilat”, Ağaçlandırma ve Planlama-Etüt ve Proje Seminerleri, İÜ Orman Fakültesi, İstanbul, 1969.
- Hacı Ahmet Yolaşmaz, Nedim Tüylü, Ergün Süner, Burak Çavdar; “Özel ve Kamu Tarafından Hazırlanan Orman Amenajman Planlarının Değerlendirilmesi: Artvin-Şavşat Ve Yusufeli Örnekleri”; Orman Genel Müdürlüğü Ormancılıkta Sektörel Planlamanın 50. Yılı Uluslararası Sempozyumu Bildiriler Kitabı, 26-28 Kasım 2013 / ANTALYA, Orman İdaresi ve Planlama Dairesi Başkanlığı Yayın No: 107, Bilimsel Toplantı Serisi No. 6, Ankara, 2013.

Halikarnas Balıkcısı; Anadolu Efsaneleri, Yeditepe Yayınları, Üçüncü Baskı, İstanbul, 1974.

<http://www.csb.gov.tr/gm/mpgm/index.php?Sayfa=sayfa&Tur=webmenu&Id=12446>

<http://www.csb.gov.tr/gm/mpgm/index.php?Sayfa=sayfa&Tur=webmenu&Id=12448>

http://www.ogm.gov.tr/Baskanliklar/OrmanIdaresivePlanlama/Sayfalar/Orman_idaresi_ve_Planlama.aspx

<http://www.ogm.gov.tr/ekutuphane/istatistikler>; (Erişim 31 Ocak 2015)

<http://www.ogm.gov.tr/Lists/AgaclandirilanAlan/AllItems.aspx>; (Erişim 12 Ocak 2015).

<http://www.toki.gov.tr/> (12 Ekim 2014).

İlhami Söyler; “Kamu Malları Teorisi Açısından Devletin Hüküm ve Tasarrufundaki Yerler”, Sayıştay Dergisi, Ekim-Aralık 2011, Sayı 83, Sayıştay Başkanlığı, Ankara.

İlhan Tekeli; “Türkiye’de Fiziksel Planlama Olayına Genel Bir Bakış”, Kent Planlaması Konuşmaları, TMMOB Mimarlar Odası Yayınları, Ankara, 1991.

İsmail Eraslan, Orman Amenajmanı Ders Kitabı, İ.Ü. Orman Fakültesi Yayını, İstanbul, 1982; 507-516. Sayfalar (Aktaran Rüstem Kırış; “Türk Ormancılığında, Geçmişten Günümüze Orman Amenajmanının Gelişimi ve Geleceği”, Ormancılıkta Sektörel Planlamanın 50. Yılı Uluslararası Sempozyumu Bildiriler Kitabı, 26-28 Kasım 2013 / ANTALYA, Orman İdaresi ve Planlama Dairesi Başkanlığı Yayın No: 107, Bilimsel Toplantı Serisi No. 6, Ankara, 2013).

İsmet Giritli; Pertev Bilgen, İdare Hukuku Dersleri, Filiz Kitapevi, 1979, İstanbul.

Mao Çe-tung; Teori ve Pratik, (Çeviren N. Solukçu), Sol Yayınları, Dördüncü Baskı, Ankara, 1974.

Mehmet Ali Kahraman; “Mekânsal Strateji Planlaması”; Üst Ölçek Mekânsal Strateji Planlaması Hazırlama, Uygulama ve İzleme Süreci, Yöntem ve Esaslarının Belirlenmesi Projesi Çalıştayı, 15 Ekim 2012, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Mekansal Planlama Genel Müdürlüğü (<http://msp.csb.gov.tr/uploads/articles/>

- mpgm.pdf; Erişim10 Ocak 2015).
- Melih Boydak-Servet alışkan; Aalandıırma, Ormancılığı Geliştirme ve Orman Yangınları ile Mücadele Hizmetlerini Destekleme Vakfı, Ankara, 2014.
- Nedim Tunçdilek; Türkiye’nin Kır Potansiyeli ve Sorunları, İ Coğrafya Enstitüsü Yayını, 1978, İstanbl.
- Orhan Hançerlioğlu; Düşünce Tarihi, Remz Kitapevi, İstanbl, 1970.
- Orman Genel Müdürlüğü’nün orman bölge müdürlüklerine gönderdiği 6.5.2014 tarih ve “35192309.35.01.01/22” sayılı yazı.
- Orman Genel Müdürlüğü Ormancılıkta Sektörel Planlamanın 50. Yılı Uluslararası Sempozyumu Bildiriler Kitabı, 26-28 Kasım 2013 / ANTALYA, Orman İdaresi ve Planlama Dairesi Başkanlığı Yayın No: 107, Bilimsel Toplantı Serisi No. 6, Ankara, 2013.
- Orman Genel Müdürlüğü; Ormancılık İstatistikleri, www.ogm.gov.tr/ekutuphane/Istatistikler/Forms/AllItems.aspx (Erişim 12 şubat 2015).
- Pınar Topçu, Tarım Arazilerinin Korunması ve Etkin Kullanılmasına Yönelik Politikalar, TC Kalkınma Bakanlığı İktisadi Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, 2012, Ankara.
- Selahattin Köse-Emin Zeki Başkent; Amenajmanın Temel Esasları (Temel Kavramlar), KT Orman Fakültesi, Ekim 2012, (Sunum).
- Seton Lloyd; Türkiye’nin Tarihi, Bir Gezginin Gözüyle Anadolu Uygarlıkları, (eviren Ender Varinlioğlu), TÜBİTAK Popüler Bilim Kitapları, 4. Basım, 1998, Ankara.
- Tarım Reformu Genel Müdürlüğü; Arazi Kullanım Planlaması alışmaları; Tarım Arazileri Düzenleme Verileri; Sayfa 7; (<http://www.tarim.gov.tr/sgb/Belgeler/SagMenuVeriler/TRGM.pdf>; Erişim 5 Ocak 2015).
- Tarım Reformu Genel Müdürlüğü; “Tarım Arazileri Düzenleme Verileri”; Sayfa 9; (<http://www.tarim.gov.tr/sgb/Belgeler/SagMenuVeriler/TRGM.pdf>; Erişim
- T.C. Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı, 2013-2017 Stratejik Plan, Ankara, 2012.
- TC Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı; Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi, (tarihsiz) Sayfa 16. (<http://www.tarim.gov.tr/TRGM/>

Lists/KutuMenu/Attachments/1/ulusal_kirsal_kalkinma_stratejisi.pdf; Erişim 16 Ocak 2015).

TC Çevre ve Orman Bakanlığı; Çölleşme İle Mücadele Türkiye Ulusal Eylem Programı, Çölleşme İle Mücadele Ulusal Koordinasyon Birimi, Ankara, 2005.

TC Çevre ve Orman Bakanlığı; Türkiye Ulusal Ormancılık Programı, 2004-2023, Çevre ve Ormancılık Bakanlığı, Ankara, 2004.

TC Çevre ve Orman Bakanlığı; Ulusal Ormancılık Stratejisi, Çevre ve Ormancılık Bakanlığı, Ankara, 2004.

TC Çevre ve Orman Bakanlığı; Türkiye Ulusal Ormancılık Programı, 2004-2023.

TC Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı; <http://www.tarim.gov.tr/Konular/Tarim-Arazileri-Degerlendirme/Projeler>

TC Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı; Stratejik Plan (2013-2017), Strateji Geliştirme Başkanlığı, Ankara, 2013.

TC Kalkınma Bakanlığı Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018), Ankara, 2013.

TC Kalkınma Bakanlığı Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018) Tarım Arazilerinin Sürdürülebilir Kullanımı Çalışma Grubu Raporu, Ankara, 2014.

TC Maliye Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğü “Tarım Arazileri İşlem Sayfası, Sn Bakanın Sunuş Metni” (<http://88.255.232.18/tarim/sn.-bakan-n-sunu--metni.html>; 1 Ekim 2014).

TC Orman ve Su İşleri Bakanlığı; I. Ormancılık ve Su Şurası Kararları, 21-23 Mart 2013, Ankara.

TC Orman ve Su İşleri Bakanlığı I. Ormancılık ve Su Şurası’nda oluşturulan 9 numaralı “Ormanların Geliştirilmesi” adlı Çalışma Grubu Şura Çalışma Belgesi, Ankara, 2012.

TC Orman ve Su İşleri Bakanlığı, Ulusal Havza Yönetim Stratejisi 2014-2023, Ankara, 2014.

TC Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı; Kırsal Kalkınma Planı (2010-2013), Ankara, 2011.

TMMOB Şehir Plancıları Odası; “Sermaye, Planlama Mevzuatını Yeniden Yazıyor, AKP Yasallaştırıyor!”, 2 Eylül 2014 tarihli Ba-

- sin Açıklaması ile ekindeki; “TMMOB Şehir Plancıları Odası Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği Değerlendirmesi”
- Türkiye İş Bankası; 2010 ve 2012 Verileriyle Türkiye’de İllerin Gelişmişlik Düzeyi Araştırması, İktisadi Araştırmalar Bölümü, İstanbul, Şubat 2014.
- Türkiye Ziraat Odaları Birliği, Zirai İktisadi Rapor 2007-2010, Türkiye Ziraat Odaları Birliği, Ankara.
- Ufuk Esin; I. Ulusal Doğa Tarihi Kongresi, Kırsal Çevre ve Ormancılık Sorunları Araştırma Derneği Yayını, Ocak 2003; Ankara.
- Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi (2014-2020), 21 Şubat 2015 tarihli Resmi Gazete.
- Ünal Asan; “Ormancılığımızın Sektörel Planlaması 50. Yılına Girerken Orman Amenajmanı Temel Kavramlarında Ortaya Çıkan Yeni Yaklaşımlar”, Ormancılıkta Sektörel Planlamanın 50. Yılı Uluslararası Sempozyumu Bildiriler Kitabı.
- Ünal Eler; “Türkiye’de Orman Amenajman Yönetmeliğinin Tarihsel Gelişimi”; Süleyman Demirel Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi; Seri: A, Sayı: 2, Yıl: 2008, ISSN: 1302-7085.
- Yıldırım Dalkılıç-Nilgün Harmancıoğlu; “Avrupa Birliği Su Çerçeve Direktifinin Türkiye’de Uygulama Olanakları”, TMMOB 2. Su Politikaları Kongresi, Ankara.
- Yücel Çağlar; 2Bcileştirebildiklerimizden misiniz, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası Yayını, Ankara, 2012.
- Yücel Çağlar; Hukuksal Kısaçtaki Ormanlar ve Ormancılık, Türkiye Barolar Birliği, Ankara, 2014.
- Yücel Çağlar; Türkiye’de Devlet Orman İşletmeciliği ve Özelleştirme, Çevre ve Ormancılık Dergisi Yayınları, No 6, Ankara, 1988.
- Yücel Çağlar; Türkiye Ormancılık Tarihi, ODTÜ Yayıncılık, Ankara, 2012.
- Zühre Çelik; “Planlı Dönemde Türkiye’deki Kırsal Kalkınma Politika ve Uygulamaları Üzerine Bir Değerlendirme”; Planlama, Sayı 2005/2; TMMOB Şehir Plancıları Odası, Ankara.

SAV Kitapları

- * Almanak 2000+1 -----
- * Almanak 2002 -----
- * Almanak 2003 -----
- * Almanak 2004 Analizleri -----
- * Almanak 2005 Analizleri -----
- * Almanak 2006 Analizleri -----
- * Almanak 2007 Analizleri -----
- * Almanak 2008 Analizleri -----
- * Almanak 2009 Analizleri -----
- * Almanak 2010 Analizleri -----
- * Almanak 2011 Analizleri -----
- * Almanak 2012-2013 Analizleri -----
- * Almanak 2014 Analizleri -----
- * Türkiye’de Siyasal Parti Propagandası (1946-1960) -----
----- Engin Alçora
- * Türkiye Tarımında Yapısal Dönüşüm ve Mevsimlik Tarım İşçileri:
Sakarya Örneği ----- Uygur D. Yıldırım
- * Birikim Sürecinde Çifte Kavrulmuş Meta: Beşeri Sermaye -----
----- Gizem Şimşek
- * Türkiye’de Finansallaşma: Borç Kıskaçında Emek ----- Elif Karaçimen
- * Emegün Kitabı -----
----- Edit: Melda Yaman-Güllistan Yarkın-Ş. Gürçağ Tuna-Fuat Ercan
- * “Yeni” Güney Afrika: Kararan Kapitalizm
Güney Afrika’da Kapitalizm, Irk, Sınıf ----- Tolga Tören
- * Ataerkil Kapitalist Tahakküm Altında Kadın Emegi, Kadın Bedeni -----
----- Melda Yaman

- * Devlet ve Tabiat Biyoteknoloji Çağında İnsan Hakları --- Hürol Çankaya
- * Ulusötesi Kapitalist Sınıf Oluşumu Türkiye ve Koç Holding Örneği ---
----- M. Gürsan Şenalp
- * Hane Devlet Piyasa Kadın Emeği ve Sosyal Politikalar Bağlamında
Cinsiyetlendirilmiş Bütçe ----- Özgün Akduran
- * Bilmediğimiz Kapitalizm Gizli Elin Kurumsallaşması: YOİKK -----
----- Ayşe Cebeci
- * Metalaşma ve İktidarın Baskısındaki Üniversite -----
----- Der. Fuat Ercan-Serap Korkusuz Kurt
- * “Galata Hanları” (1868-1945) Paranın Serüveni ----- Başak Ergüder
- * Türkiye’de Kapitalizmin ve Sosyal Güvencesizliğin İnşası -----
----- Ferhat Akyüz
- * Bir Kavram Kapitalizm Neyi Anlatır?
Türkiye’de Kapitalizmin ve Fetişizmin İnşa Süreci ----- Ş. Gürçağ Tuna
- * Düşünce Fabrikaları Sermayenin Harici Belleği ----- Özlem Tezcek
- * Kriz ve Maliye Düşüncesinde Değişim “İzzettin Önder’e Armağan” ----
----- Der. Abuzer Pınar-Ahmet Haşim Köse-Nihat Falay
- * Yıkım Çağında Direniş, Arayış ve Sınıf Mücadelesi ----- Yüksel Akkaya
- * Mahalle Bakkalından Küresel Aktöre Arçelik
İşletme Tarihine Marksist Yaklaşım ----- Koray Yılmaz
- * Türkiye’de Büyük Sermaye Grupları
Finans Kapitalin Oluşumu ve Gelişimi ----- Özgür Öztürk
- * Türkiye Tarımında Yapısal Dönüşüm ve Sözleşmeli Çiftçilik:
Bursa Örneği ----- Umut Ulukan
- * Türkiye’de Kırsal Alan Yönetimi ----- Sabrina Kayıkçı
- * Kırsal Yapıda Toplumsal Değişme ----- Fuat Ercan
- * Kapitalizmi Planlamak Türkiye’de Planlama ve DPT’nin Dönüşümü ----
----- Ümit Akçay
- * Halklara Karşı Bir Örgütlenme NATO
Kuruluşundan İstanbul Zirvesine ----- Semih Hiçyılmaz
- * Yeni Dünya Düzeni ve Çevre ----- Necla Yıkılmaz

- * Kapitalizm, Ataerkillik ve Kadın Emeği: Türkiye Örneği -----
----- Der. Saniye Dedeoğlu-Melda Yaman Öztürk
- * Suyun Metalaşması: Kıtılığın Nedeni Kıtılığa Çare Olabilir mi? -----
----- Gaye Yılmaz
- * Sermaye Birikimi, Kalkınma, Azgelişmişlik
Türkiye ve Dünya Üzerine Notlar ----- Mehmet Türkay
- * Para, Banka, Devlet Merkez Bankası Bağımsızlaşmasının
Ekonomi Politikası ----- Ümit Akçay
- * Küresel Kapitalizm ve Devletin Dönüşümü
Türkiye’de Mali İdarede Yeniden Yapılanma ----- Selime Güzelsarı
- * Taşeronlu Birikim Tuzla Tersaneler Bölgesinde
Üretim İlişkilerinde Enformelleşme ----- Nevra Akdemir
- * Geç Kapitalistleşme Sürecinde Kriz: Türkiye 1979 Krizi -----
----- Melda Yaman Öztürk
- * Bankalar, Birikim, Yolsuzluk
1980 Sonrası Türkiye’de Bankacılık Sektörü ----- Nuray Ergüneş
- * Yeniden Yapılanan Dünya Ekonomisinde Marshall Planı
ve Türkiye Uygulaması ----- Tolga Tören
- * Dünden Yarına Yurttaşlık 21. Yüzyılda Yurttaşlık,
Ulusal Devlet ve Küreselleşme ----- Eren Deniz Tol Göktürk
- * Küreselleşme Sürecinde Kentlerin Tarihsel-Kültürel Değerlerinin
Korunması Türkiye-Bodrum Örneği ----- H. Perihan Kiper
- * Türkiye’de Tarım Topraklarının Tarım Dışı Amaçlarla Kullanımı
Adapazarı Örneği ----- Murat Kayıkçı
- * İşçi Sınıfının Değişen Yapısı ve Sınıf Hareketinde
Arayışlar Deneyimler Sempozyumu Bildiriler Kitabı -----
- * Türkiye’yi Sınıf Gerçeğiyle Anlamak
2. Sınıf Çalışmaları Sempozyumu -----
- * Türkiye İşçi Sınıfı ve Emek Hareketi Küreselleşiyor mu?
3. Sınıf Çalışmaları Sempozyumu -----

Doç. Dr. Yücel Çağlar:

1970 yılında İstanbul Üniversitesi Orman Fakültesi'ni bitirmiştir. 1970-1976 döneminde Orman Genel Müdürlüğü, 1976-2007 döneminde de Milli Produktivite Merkezi'nde orman işletmeciliği, ormancılık ekonomisi, çevre yönetimi ve verimlilik yönetimi alanlarında araştırmacılık, eğitmenlik yapmıştır. 1986 yılında Türkiye Ormancılar Derneği tarafından “Yılın Ormancısı” seçilmiştir. İzleyen yıllarda ise Milliyet gazetesinin “Deneme” da-lında “Abdi İpekçi Barış Ödülü”nü, Türkiye Ziraatçılar Derneği’nin “Özel Ödülü”nü, TEMA’nın “Hizmet Ödülü”nü, TMMOB Çevre Mühendisleri Odası’nın “Çevre Toplum Başarı Ödülü”nü, en son olarak da Akdeniz Üniversitesi Çevre Sorunları Araştırma ve Uygulama Merkezi Müdürlüğü’nün “Çevre Hizmet Ödülü”nü almıştır. Kitap olarak yayımlanmış araştırmaları-nın kimileri aşağıda örneklenmiştir.

Başlıca Yayınları:

- Türkiye’de Orman İşçiliği ve Sorunları (MPM, 1979)
- Türkiye’de Ormancılık Politikası-Dün (Kendi Yayını, 1979)
- Türkiye’de Orman Köylüleri ve Kalkındırılmasına Yönelik Etkinlikler (MPM, 1986)
- Türkiye’de Köy, Köylülük ve Köy Kalkınması Sorunu (Türkiye Ziraatçı-lar Derneği, 1986)
- Devlet Orman İşletmeciliği ve Özelleştirme (Çevre ve Ormancılık Der-gisi, 1988)
- Baltalar Kafamızda (Kendi Yayını, 1998)
- Meşeler Artık Gövermeli (Kendi Yayını, 1999)
- Anadolu Yeşillemesi (Kendi Yayını, 2000)
- ...Biz Gideriz Ormana (Kendi Yayını, 2000)
- Türkiye’de Verimlilik, Kalkınma ve Çevre Etkileşimi (MPM, 2001)
- Ağaçtan Ağaca Anadolu Yeşillemesi (Bilim ve Gelecek, 2010)
- Çevreleme: Çevre Üzerine Sessiz Tartışmalar (İmge Yayınları, 2011)
- İkibecileştirebildiklerimizden misiniz? (TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, 2012)
- Türkiye Ormancılık Tarihi (ODTÜ Yayıncılık, 2012)
- Hukuksal Kısıkaçtaki Ormanlar ve Ormancılık (Türkiye Barolar Birliği, 2014)
- Gönüllü Emegin Gönüllüsü: Yücel Çağlar (Kalkınma Atölyesi, 2014)