

(Aşağıdaki yazı Cumhuriyetimizin kuruluşunun 100. yılı nedeniyle hazırlanmıştır.)

100 YILDA TÜRKİYE’DE DOĞA KORUMA-HUKUKSAL VE KURUMSAL YAPIDAKİ GELİŞMELER

Bu yazı ile Cumhuriyetimizin 100. yılında fikir vermek amacıyla Türkiye’de doğa koruma alanında yapılan hukuksal düzenlemeler ve kurumsal yapıdaki gelişmeler özetlenmeye çalışılmıştır.

Türkiye’de doğa koruma alanındaki hukuksal düzenlemeler,

Birçok bilim insanı ve doğa koruma uzmanı, bugünkü anlamıyla doğa korumanın 1872 yılında “Yellowstone Milli Parkı”nın ilanı ile başladığını kabul eder. Avrupa’da ilk milli park Amerika’dan 37 yıl sonra 1909 yılında İsveç’de, ikincisi de 1914 yılında İsviçre’de ilan edilmiştir. Dünyadaki gelişmelere paralel olarak ülkemizde de özellikle 1950’li yılları takiben hem hukuksal hem de kurumsal alanda önemli düzenlemeler yapılmış ve gelişmeler yaşanmıştır.

Bugünkü anlamda olmasa da 1919 yılında çıkarılan Orman Amenajman Nizamnamesinde 10 maddesi ile ormanların bir bölümünün muhafaza ormanı olarak ayrılarak korunması öngörülmüştür. Daha sonra 1937 yılında yürürlüğe giren 3167 sayılı Kara Avcılığı Kanunu ile kara avcılığına düzenleme getirilmiştir.

Prof. Selahattin İnal tarafından 1948 yılında yayınlanan “Doğa Koruma Karşısında Biz ve Ormancılığımız” adlı eserinde ülkemizde ilk kez "Milli Park" kavramı dile getirilmiştir. 31.08.1956 tarihinde 6831 sayılı Orman Kanunu’nda yapılan değişiklikle "Milli Park" terimi Türk mevzuatına girmiştir. Bu değişiklikle birlikte Orman Genel Müdürlüğü bünyesinde “Milli Parklar Şubesi” kurulmuş ve ülkemizde doğa koruma alanındaki ilk yasal ve kurumsal temeller atılmıştır. Orman Kanunu’nun 25. maddesine dayanılarak 1958 yılında ülkemizin ilk milli parkı Yozgat Çamlığı Milli Parkı ilan edilmiştir.

1983 yılında ülkemiz doğasının korunmasında önemli yer tutan üç önemli yasal düzenleme TBMM’ce kabul edilmiştir. Bunlardan ilki 21.7.1983 tarihinde yürürlüğe konan 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunudur. Bugüne kadar Kültür Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu’na dayanılarak **3.985 adet doğal sit** tespit ve tescil edilmiştir. Yine Kayı kanun gereği tescil edilerek korumaya alınan anıt ağaç sayısı 10 bini geçmiştir.

09.08.1983 günü Türkiye’nin doğa korumasına yön veren iki önemli kanunun TBMM’de kabul edildiği gün olmuştur. Bunlar, 2872 sayılı Çevre Kanunu ve 2873 sayılı Milli Parklar Kanunudur.

Milli Parklar Kanunu ile 6831 Sayılı Orman Kanunu’nun 25 inci maddesinde yer alan “milli park” statüsüne ilave olarak IUCN tarafından önerilen doğa koruma statüleri de dikkate alınarak **“tabiatı koruma alanı, tabiat parkı ve tabiat anıtı”** gibi üç önemli koruma statüsü

mevzuatımıza girmiştir. Milli Parklar Kanunu orman rejimi dışındaki alanların da koruma altına alınmasına imkân sağlamıştır.

29 Ekim 2023 tarihi itibarıyla 48 milli park, 31 adet tabiatı koruma alanı, 266 tabiat parkı ve 110 tabiat anıtı bulunmaktadır.

01.07.2003 tarihinde kabul edilen 4915 Sayılı Kara Avcılığı Kanunu ile 3167 sayılı Kara Avcılığı Kanunu yürürlükten kaldırılmış; avcılıkla ilgili düzenlemelerin yanısıra yaban hayatının korunmasına yönelik yeni düzenlemeler getirilmiş, “**yaban hayatı koruma ve yaban hayatı geliştirme sahaları**” mevzuatımıza girmiştir. Ülkemizde 85 adet yaban hayatı geliştirme sahası bulunmaktadır. Mevzuatta tanımlanmasına rağmen yaban hayatı koruma sahası bulunmamaktadır.

09.08.1983 tarihinde kabul edilen 2872 sayılı Çevre Kanunu ile ilk kez **çevrenin bütün canlıların ortak varlığı olduğu** kavramı mevzuatımıza girmiştir. Kanun ile çevrenin korunmasına, iyileştirilmesine ve kirliliğinin önlenmesine ilişkin düzenlemeler getirilmiştir. Kanunun yürürlüğe konduğu 1983 yılından bu yana kanunun uygulanmasına dair çok sayıda yönetmelik çıkarılmıştır. Kanunun 9. Maddesi, çevrenin, özellikle biyolojik çeşitliliğin korunmasına ve bu amaçla imzalanmış uluslararası sözleşmelerle ilgili önemli hükümler ihtiva etmektedir. Ayrıca 9. Maddenin “d” bendi **özel çevre koruma bölgelerinin tespit ve ilan edilmesini** hükme bağlamıştır. Çevre Kanuna dayanılarak bugüne kadar toplam 19 özel çevre koruma bölgesi ilan edilmiştir.

Yukarıda belirtilen kanunların dışında ulusal mevzuatımızda çevrenin, doğanın ve yaban hayatının doğrudan ve dolaylı korunmasını öngören pek çok hüküm ihtiva eden yasal düzenleme mevcuttur.

Türkiye Cumhuriyeti doğa koruma alanında imzaya açılmış hemen tüm sözleşmelere taraf olmuştur. 18 Ekim 1950’de Paris’te imzaya açılan “Kuşların Himayesine Dair Sözleşme” bu alandaki ilk uluslararası sözleşmedir. Türkiye bu sözleşmeyi 01 Aralık 1966 tarihinde 797 sayılı Kanun ile onaylamıştır. 1980’li ve takip eden yıllarda çok sayıda sözleşme imzalanmıştır. Bunlardan başlıcaları;

- Barselona Sözleşmesi (Akdenizin Kirliliğe Karşı Korunması Sözleşmesi) Resmi Gazete Tarih: 12.06.1981 Sayı: 17368
- Dünya Kültürel ve Doğal Mirasının Korunmasına Dair Sözleşme Resmi Gazete Tarih: 14.02.1983 Sayı: 17959
- Bern Sözleşmesi (Avrupa Yaban Hayatının Korunması Sözleşmesi) Resmi Gazete Tarih: 20.02.1984 Sayı: 18318
- Ramsar Sözleşmesi (Özellikle Su Kuşları Yaşama Ortamı Olarak Uluslararası Öneme Sahip Sulak Alanlar Hakkında Sözleşme) Tarih: 17.05.1994 Sayı: 21937
- Birleşmiş Milletler Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi Tarih: 27.12.1996 Sayı: 22860
- CITES Sözleşmesi (Nesli Tehlike Altında Olan Yabani Hayvan ve Bitki Türlerinin Uluslararası Ticaretine İlişkin Sözleşme) Tarih: 20.06.1996 Sayı: 22672

- Bükreş Sözleşmesi (Karadenizin Kirliliğe Karşı Korunması Sözleşmesi) karadeniz'de biyolojik çeşitliliğin ve peyzajın korunması protokolü Tarih: 06/07/2004 Sayı: 25514
- Floransa Sözleşmesi (Avrupa Peyzaj Sözleşmesi) Tarih: 27.07.2003 Sayı: 25181

Anayasanın 90. Maddesinin son fıkrası ile “**usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası antlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine baş vurulamaz**” hükmü getirilmiştir.

Doğa koruma alanındaki kurumsal yapının gelişimi

1956 yılında 6831 sayılı Orman Kanunu’nda yapılan düzenleme ile “milli parklar” kavramının mevzuatımıza girmesiyle Orman Genel Müdürlüğü bünyesinde Milli Parklar Şubesi, iki yıl sonra da Milli Parklar Dairesi kurulmuştur. 1976 yılına gelindiğinde Orman Bakanlığı altında ilk kez “Genel Müdürlük” düzeyinde yapılanmaya gidilerek “Milli Parklar ve Avcılık Genel Müdürlüğü” kurulmuş ve 1982 yılına kadar faaliyetlerini sürdürmüştür. 1982 yılında yeniden Orman Genel Müdürlüğü altında Milli Parklar Dairesi Başkanlığına dönüştürülmüş, 1991 yılında Orman Bakanlığının yeniden kurulması ile yine genel müdürlük düzeyine çıkarılmış ve Orman Bakanlığına bağlı “Milli Parklar ve Av-Yaban Hayatı Genel Müdürlüğü” olarak yeniden yapılandırılmıştır. Bugün Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü ismi ile görev yapan kurum, 2003 yılında Çevre ve Orman Bakanlığı, 2018 yılından sonra ise Orman Bakanlığı ile Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının birleştirilmesi ve Tarım Bakanlığı adını almasıyla bu bakanlık bünyesinde faaliyet göstermeye başlamıştır.

Türkiye’de doğa koruma alanındaki diğer bir önemli kurum ise Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı bünyesinde faaliyet gösteren Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğüdür.

1988 yılında Çevre Kanunu’nun 9. Maddesi ile Özel Çevre Koruma Bölgelerinin tespit ve ilanı hükmüne bağlanınca, bu alanları yönetmek üzere 19.10.1989 tarih ve 383 sayılı KHK (Kanun Hükmünde Kararname) ile Başbakanlığa bağlı Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı kurulmuştur. 19 yıl bu isimle faaliyet gösteren kurum 2018 yılında kapatılmış ve görevleri, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı bünyesinde kurulan Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğüne devredilmiştir.

2018 yılına kadar Kültür ve Turizm Bakanlığının sorumluluğunda olan doğal sit alanları ve anıt ağaçlar Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğüne devredilmiştir.

Ülkemizde doğa korumadan sorumlu kurumlar, yukarıda da özetlendiği üzere kuruldukları günden bu yana pek çok değişime uğramışlardır. Bu durum ne yazık ki kurumların gelişimini, kurumsallaşmasını ve güçlenmesini olumsuz etkilemiş; bu durum kurumların görev ve sorumluluklarını yerine getirmede yetersizliklerine de neden olmuştur.

Doğa koruma alanında sivil toplum kuruluşları

Türkiye’de doğa korumayla ilgili ilk gönüllü kuruluş 1955 yılında kurulan “Türkiye Tabiatını Koruma Derneği (TTKD)”dir. TTKD’nin kuruluşu, ulusal mevzuatımıza milli park teriminin

girmesinden ve Orman Genel Müdürlüğü bünyesinde Milli Parklar Şubesinin kurulmasından bir yıl öncesine dayanır.

1970’li yıllar ve sonrası ülkemizdeki sivil toplum hareketleri açısından önemlidir. Özellikle hızlı nüfus artışı ve kırsal alanlardan kentlere göç ve bunun sonucu olarak ortaya çıkan çarpık yapılaşma, tarımda modern tarım makinelerinin, zirai mücadele ilaçlarının ve kimyevi gübrelerin kullanılması, tüketim ihtiyaçlarının artması ve çeşitlenmesi, tüm bunlara bağlı olarak ortaya çıkan çevre sorunlarının tüm canlı yaşamı tehdit eder boyutlara ulaşması; orman alanlarının alt yapı yatırımlarına, yerleşimlere ve madenciliğe açılması, mera alanlarının tarım alanlarına dönüştürülmesi, sulak alanların kurutulması ve kirletilmesi, dereler üzerine HES’ler inşaa edilmesi gibi problemler tüm dünyada olduğu üzere ülkemizde de gerek ulusal düzeyde, gerekse yerel düzeyde çok sayıda sivil toplum kuruluşunun kurulmasını tetiklemiştir. Örneğin 1970’lerde yanlış ve aşırı kullanılan böcek ilacı nedeniyle büyük çoğunluğu yok olan kelaynak kuşlarını korumak amacıyla 1975 yılında Türkiye’nin doğa koruması için önemli çalışmalar yürütecek olan Doğal Hayatı Koruma Derneği kurulmuştur.

Takip eden yıllarda Türkiye Çevre Vakfı-1978, Türkiye Erozyonla Mücadele, Ağaçlandırma ve Doğal Varlıkları Koruma Vakfı (TEMA)-1992, Su Altı Araştırmaları Derneği-1994, 2011 yılında Doğa Araştırmaları Derneği adını alacak olan Kuş Araştırmaları Derneği-1998, Doğa Koruma Merkezi-2004 kurulmuştur.

Günümüzde çevrenin ve doğanın korunması konularında faaliyet gösteren sayıları 1000’i aşan sivil toplum kuruluşu bulunmaktadır. Ancak bunların sadece 400 kadarının aktif olduğu tahmin edilmektedir.

2000’li yıllarda nerdeyse tüm dereler üzerine HES’ler kurulması ve ülkenin hemen her tarafında yaygınlaşan maden işletmeciliğine karşı sivil toplum kuruluşları da güçlerini birleştirmek, ortak kararlar alarak birlikte mücadele etmek amacıyla ülke genelinde araya gelerek platformlar oluşturmuşlardır. Bunlardan 2005 yılında kurulan Türkiye Çevre Platformu, 2018 yılında kurulan Ekoloji Birliği ve 2021 yılında kurulan Doğaya Güç Kat Ağı ulusal düzeyde faaliyet gösteren başlıca platformlardır. Bunların dışında da yerel ve bölgesel düzeyde çevre sorunlarına karşı mücadele için bir araya gelmiş çok sayıda platform bulunmaktadır.

Türkiye’de sivil toplum kuruluşlarının öncülüğünde başlayan doğa koruma mücadelesi, son 30 yılda HES’lere karşı ve Bergama’da, Artvin Cerattepe’de, Kaz Dağlarında, Fatsa’da, Akbelen’de altın madenciliğine karşı verilen mücadelede yöre insanının da katılımıyla sivil tepkiye evrilmiştir.

Yukarıda belirtilen hukuksal düzenlemelere ve kurumsal yapıdaki tüm gelişmelere karşın ülkemizin doğal değerlerinin korunmasında arzu edilen düzeyde miyiz? Bu soruya ne yazık ki olumlu cevap vermek mümkün değildir. Bunun temel birkaç sebebi bulunmaktadır. Bunlar;

1. Kurumsal yapıdaki parçalanmışlık: Yukarıda da belirtildiği üzere Ülkemizde doğa koruma ile doğrudan görevli iki kurum bulunmaktadır. Bunlar, Tarım ve Orman Bakanlığı-Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü ile Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı- Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğüdür. Doğa koruma alanındaki yetki, görev ve

sorumluluklar adeta bu iki genel müdürlük arasında miras paylaşılır gibi paylaşılmıştır. Kurumsal yapıdaki bu dağınıklık, parçalanmışlık ve bunun sonucu olarak ortaya çıkan kurumlar arasındaki iletişim, iş birliği ve koordinasyon eksikliği beraberinde ciddi bir yetki karmaşasını, yavaş işleyen ve hatta kimi zaman tıkanan bürokratik süreçlere neden olmakta, hazırlanan yönetim planları uygulamamakta, bunun sonucunda da hem insan kaynakları hem de mali kaynaklar israf edilmektedir.

2. Ulusal mevzuatımız içerisindeki çelişki ve çakışmalardan arındırılmış; uluslararası doğa koruma sözleşmeleri ile uyumlu ve bunların ulusal düzeyde uygulanmalarını sağlayacak bir **“Doğa Koruma Yasası”**nın bulunmaması.

3. **Doğa korumaya bakış;** Ülkemizdeki karar verici konumundaki azımsanmayacak sayıdaki yöneticinin doğa korumayı, kalkınmanın önünde engel olarak görmesi,

4. Doğa korumadan sorumlu kamu kurumlarındaki **kalifiye personel ve motivasyon eksikliği,**

5. Kamu kurumlarıyla ve sivil toplum kuruluşları arasındaki ilişkilerde yaşanan problemler.

Osman Erdem

Doğa Araştırmaları Derneği Genel Müdürü

Kaynaklar

Caner G., Ulusal ve Uluslararası Doğa Koruma Kriterleri ve Natura 2000, İstanbul, 2007

Yücel M., Babuş D., Doğa Korumanın Tarihçesi ve Türkiye’deki Gelişmeler, Doğa Dergisi, 2005

<https://csb.gov.tr/sss/dogal-sit>

<https://says.csb.gov.tr/citizen>

<https://www.mevzuat.gov.tr/>

<https://www.tarimorman.gov.tr/DKMP>