

Uluslararası Uygulamalar Işığında Türkiye’de Milli Park Yönetiminin Değerlendirilmesi: Karşılaştırmalı Bir Analiz*

Evaluation of National Park Management in Turkey in the Light of International Practices: A Comparative Analysis

Semih EROĞLU**¹

¹ Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Taşınmaz Değerleme Ve Yönetimi Anabilim Dalı-Ankara

Özet: Bu çalışmanın amacı, Türkiye’deki milli park yönetim sistemini uluslararası ortak ilke ve kriterler doğrultusunda analiz edip elde edilen bulgular yardımıyla yeni bir yönetim perspektifi getirmek ve milli park yönetim yaklaşımına katkıda bulunmaktır. Çalışmada öncelikle Türkiye’de milli park yönetiminde nasıl bir metot uygulandığı; tescil, ilan, planlama ile planın uygulaması ve denetiminin nasıl olduğu ortaya konulmaktadır. Çalışma nitel araştırma yöntemleri ile yapılmıştır. Bu kapsamda, diğer ülke milli parklarının yönetim örneklerinin genel çerçevesi ortaya konulmuş, küresel düzeyde önemi gittikçe artan bu alanların yönetim yaklaşımı irdelenmiş ve uluslararası iyi uygulama örneklerine uygun bir koruma tarzına vurgu yapılmıştır. Çalışma neticesinde; Türkiye’de uygulanan milli park yönetim sisteminin çerçevesi belirlenmiş, Amerika Birleşik Devletleri ve İngiltere milli park yönetim sistemleri ile karşılaştırılarak sonuç ve önerilere ulaşılmıştır.

Anahtar kelimeler: Korunan Alanlar, Milli Parklar, Doğa Koruma, Alan Yönetimi

Abstract: The aim of this study is to analyze the national park management system in Turkey in line with international common principles and criteria, to bring a new management perspective with the help of the information obtained and to contribute to the national park management approach. In the study, first of all, what kind of method is applied in national park management in Turkey; registration, announcement, planning, implementation and control of the plan are revealed. The study was conducted with qualitative research methods. In this context, the general framework of the management examples of national parks of other countries has been revealed, the management approach of these areas, which have become increasingly important at the global level, has been examined, and a conservation style in accordance with international good practice examples has been emphasized. As a result of the study; The framework of the national park management system implemented in Turkey was determined, the results were compared with the national park management systems of the United States and England, and conclusions and recommendations were reached.

Keywords: Protected Area, National Parks, Nature Conservation, Land Management

1. Giriş

Korunan alanlar biyolojik çeşitliliğe sahip, koruma yönünden önem arz eden ekosistemler içeren alanlardır. Bu alanlar buldukları bölgeye doğrudan veya dolaylı olarak birçok fayda sağlar. Korunan alanların yönetimi büyük coğrafi alanları içeren taşınmazların yönetimidir. Bu alanlar değişik kategorilere ayrılmaktadır. Bu taşınmazların doğru bir şekilde yönetilmesinin katkıları sadece bulunduğu ülke veya kıta üzerinde olmayıp tüm yer küreye olmaktadır.

* Bu çalışma “Türkiye’de Korunan Alan Yönetim Uygulamalarından Milli Park Yönetim Sisteminin Değerlendirilmesi; Uluslararası Park Yönetimleri İle Karşılaştırmalı Bir İnceleme” konulu yüksek lisans çalışmasından üretilmiştir.

** Yazar İletişim: seroglu2006@gmail.com

Korunan alan kavramı ile ilgili değişik tanımlar bulunmakla birlikte en kabul gören tanım Dünya Doğa Koruma Birliği (IUCN) tanımıdır. IUCN korunan alanları; “Doğayı ekosistem hizmetleri ve kültürel değerlerle birlikte uzun dönemde korumak amacıyla, yasalarla ve diğer etkili araçlarla kurulan, onaylanan ve yönetilen açıkça tanımlanmış coğrafi yerler korunan alanlardır” şeklinde tanımlanmıştır (Dudley, 2008).

Korunan alanlar milli park, tabiat parkı, tabiatı koruma alanı, tabiat anıtı, yaban hayatı geliştirme sahası gibi çeşitli statü veya kategorilere ayrılırlar. Her bir statünün farklı ölçek, özellik ve kaynağının bulunması, farklı yönetim modelleri gerektirmektedir. Bu çalışmada korunan alan kategorilerinden milli parkları incelemektedir.

Korunan alan statülerinden biri olan milli parklar oldukça önemli bir yere sahiptir. Çünkü milli parklar korunan alanlar içerisinde bir yandan özellikli kaynak ve değerlere sahip alanlar olarak belirlenirken aynı zamanda insanların yararlanabileceği rekreatif kullanımlara izin veren alanlardır. Bu bağlamda Türkiye’de milli park yönetimi süreci Çizelge 1’de belirtilenlerle sınırlı olmamak üzere aşağıda birçok strateji ve yönetim faaliyetini içermektedir. Dolayısıyla milli parklardakoruma esas iken belli kriterler çerçevesinde kullanıma da olanak tanımaktadır. Böyle bir durum fırsat ve tehditleri bir arada barındırmaktadır. Alanın yoğun kullanım baskısı ile karşı karşıya kalması neticesinde biyoçeşitliliğin zarar görmesi ciddi bir tehdit iken bu alanların etkin yönetimi ile alanların daha iyi korunabilmesi de fırsat olarak çıkmaktadır.

Çizelge 1. Türkiyede Milli Park Yönetiminde Uygulanan Faaliyetler.

Planlama
Koruma
Mevcut doğal kaynak ve değerlerin yönetimi
Biyöçeşitliliğin korunması faaliyetleri
Su kaynakları korunması ve yönetimi faaliyetleri
Yangın önleme ve çıkan yangınlarla mücadele faaliyetleri
Alanın yaban hayatının yönetimi
Avlanma ile ilgili faaliyetler (Kaçak avlanmanın önlenmesi)
Türlerin tespit ve izlenmesi faaliyetleri
Kültürel kaynak ve değerlerin yönetimi
Alandaki arkeolojik yapıların yönetimi
Tarihi yapı ve anıtlar yönetimi
Kültürel peyzajın yönetimi
Ziyaretçi Yönetimi (Turizm Faaliyetleri)
Ziyaretçi yönetiminin planlanması
Konaklama faaliyetleri
Otoparklar
Alandaki Bina ve Tesislerin Yönetimi

Çalışmanın birincil amacı; önemli bir korunan alan kategorisi ve taşınmaz yönetim alanı olan milli park yönetim sisteminin uluslararası ortak ilke ve kriterlerini ortaya koymaktır. Bu kapsamda gelişmiş ülkelerdeki uygulamalar incelenerek Türkiye’deki milli park yönetim sistemi ile karşılaştırmalar yapılmıştır. Sonuçlar çerçevesinde milli park yönetim yaklaşımına katkı sağlanması amaçlanmıştır.

Çalışmanın temel problemi; “Milli park alanlarının yönetiminde, yasal ve yönetsel nedenlerden dolayı koruma ve kullanma dengesi sağlanamamaktadır” olarak belirlenmiştir. Bu amaç çerçevesinde çeşitli alt sorular ile çalışma çerçevesi belirlenmiştir. Bu sorular aşağıdaki gibi belirtilebilir:

- Korunan alan olgusu nasıl bir tarihsel gelişim sergilemiştir?
- Uluslararası alanda genel kabul görmüş korunan alan modelleri nelerdir?

- Türkiye’de korunan alanlar nasıl bir tarihsel gelişim sergilemiştir?
 - Türkiye’de korunan alanların yasal alt yapısını hangi kanunlar oluşturmaktadır? Ne tür kategoriler mevcuttur?
 - Türkiye’nin hali hazırda milli park yönetim sistemi nasıl tasarlanmıştır?
 - Milli parkların yönetilmesinde başka ülkelerin yönetim sistemleri/yönetim yapıları ve başarılı sayılan uygulama örneklerinin Türkiye’deki milli park yönetim sisteminin karşılaştırılması sonucu elde edilen potansiyel ve sorunlar nelerdir?
- Bu doğrultuda diğer ülke örnekleri (ABD ve İngiltere) dikkate alınarak karşılaştırmalı incelemeye çalışılmış varılan sonuçlar çerçevesinde öneriler geliştirilmiştir.

2. Dünya’da ve Türkiye’de Korunan Alanların Tarihsel Gelişimi

Korunan alanların oluşmaya başlamasının insanlık tarihi ile başladığını belirten çeşitli kaynaklar bulunmaktadır. Mistik duygular, tabular, ritüeller ve inançlar bazı alanların bozulmadan korunmasını sağlayan önemli bir motivasyon faktörü olmuştur.

Doğaya tapınma Hindistan’da eski bir gelenektir ve bu nedenle ağaçların ruhlarının olduğuna inanılmış ve tanrıların meskeni olarak görülmüşlerdir. Bundan dolayı kutsal sayılan bu bahçeler halen varlığını sürdürmektedir (Swam ve diğerleri, 2003).

Feodal Avrupa’da yaygın olan avcılık geleneği; kraliyete ait av alanlarının korunmasına yeni ormanların geliştirilmesine ve bu alanlarda avlanmaya dair düzenlemeleri içeren yasaların çıkmasını sağlamıştır. Bu durum çok katı önlemlerle avlanma alanlarını korumuştur (Curt, 2013).

Sanayi devrimi insanlık tarihi için yeni bir dönüm noktası olmuştur. Sadece yeni teknolojik araç gereç kullanımını sağlamamış, sanayileşme ile birlikte yaşam ve düşünce biçimi de değişmeye ve dönüşmeye başlamıştır.

Öncelikle, kutsallık atfedilen alanların korunması, avcılık amacıyla bazı türlerin yoğun olduğu alanların korumaya alınması, peyzaj güzelliği olan yerlerin görseelliğinin korunması gibi amaçlarla yapılan korumalar sanayi devrimi sonrasında doğada oluşan tahribatların olumsuz sonuçlarını görülmesinin etkisi ile biyoçeşitliliğin, ekosistem bütünlüklerinin korunması çabaları başlamıştır.

Belli alanların korunmasına yönelik çabalar bireysel ya da bölgesel düzeyde İkinci Dünya Savaşı’na kadar devam etmiştir. Sistematik bir çaba ile belirlenmiş tanımlar doğrultusunda koruma perspektifi İkinci Dünya Savaşı’nın dan sonra başlamıştır.

20. yüzyılın sonlarına doğru ekosistemlerin kirlilik, aşırı kullanım ya da yerleşim, tarım gibi nedenlerle zarar görmeye başlaması üzerine ekosistem hizmetlerinin belirlenmesi, sınıflandırılması ve ekonomik değerinin hesaplanması için çalışmalar yapılmaya başlanmıştır (Tolunay, 2019).

Alanların tümü aynı niteliklerde olmadıklarından özelliklerine göre çeşitli kategorilere zamanla ayrılmışlardır. Her kategori (statü) yönetimi, farklılarından dolayı değişebilmektedir. İlk kategoriler 1933 yılında oluşturulmuştur. 1942 yılında ise kategoriler yeniden düzenlenmiştir. Uluslararası Hayvan Bitki Koruma Konferansı’nda (1933); milli park, mutlak doğa koruma, fauna ve flora, avcılık ve toplayıcılığa yasak alanlar, Batı Yarımküre Doğa Koruma Yaban Hayatı Koruma Sözleşmesi (1942); milli park, ulusal rezerv, doğa anıt, mutlak vahşi yaşam rezervi olarak kategorilere ayırmıştır (Dudley ve Stolton, 2008).

Amerika’daki ilk koruma bölgesi Yosemite (California) bölgesidir ve başkan Lincoln döneminde ayrılan fonlar ile 1864 yılında koruma başlatılmıştır (Lise & Çokçalışkan, 2011).

Dünya Doğayı ve Doğal Kaynakları Koruma Birliği (International Union for Conservation of Nature and Natural Resources-IUCN) korunan alanlarda önemli çalışmalar yapan bir kuruluş olup bu kuruluş yaptığı çalışmalar neticesinde güncel hali ile Çizelge 2’de gösterilen 6 kategoriye korunan alanları ayırmıştır.

Türkiye’deki korunan alanların tarihsel gelişimin ülkemizdeki ormancılık faaliyetleri ile birlikte incelemek gerekmektedir. Doğa koruma alanları bilhassa Milli Park olarak ilan edilen yerlerin önemli bir kısmı orman niteliğindeki alanların statülerinin değişimi ile olmuştur.

Osmanlı Devleti’nde Tanzimat’a kadar ormanların, gelişigüzel yararlanmanın hâkim olduğu “serbest mal” oldukları söylenebilir (Güloğlu, 2010). Osmanlı döneminde 1839 Tanzimat Fermanı ile batılılaşma anlamında girişimler olmuştur. 1839 yılının sonlarına doğru İstanbul’da Ticaret Bakanlığı bünyesinde bir Orman

Müdürlüğü kurulmuş ve 11 ay hizmet vermeye çalıştıktan sonra kapatılmıştır (Gümüş, 2012). Ormancılığın sistematik gelişimi yabancı uzmanların katkısı ile olmuştur. 1856 yılında Fransa'dan iki orman uzmanı gelerek ormanlarının incelenmesi ve işletilmesi, ormanlık eğitiminin örgütlenmesi, ormanlık mevzuatının hazırlanmasında çalışmışlardır. Birinci Dünya Savaşı'ndan itibaren ise Alman ve Avusturyalı uzmanların etkileri ve katkıları olmuştur (Özdönmez ve Ekizoğlu, 1993).

Çizelge 2. IUCN Korunan Alan Kategori Sistemi (Dudley, 2008).

Category Ia: Strict nature reserve (Ia-Mutlak Doğal Rezervleri)
Category Ib: Wilderness area (Ib-Yaban Yaşamın Korunması İçin Alanlar)
Category II: National park (II-Milli Parklar)
Category III: Natural monument or feature (III-Doğal Anıtlar III-Doğal Anıtlar)
Category IV: Habitat/species management area (IV- Habitat/Tür Yönetim Alanları)
Category V: Protected landscape/seascape (V- Kara/Deniz Peyzajı Koruma Alanları)
Category VI: Protected area with sustainable use of natural resources (VI-Doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımı ile korunan alan)

1858 yılında Arazi Kanunnamesi, yürürlüğe girmiştir. Arazi Kanunnamesi doğrudan ormancılıkla ilgili bir düzenleme değildir. Buna karşın bu düzenlemede ormancılığı ilgilendiren birtakım hükümler söz konusudur (Gümüş, 2018).

1869 yılında “Orman Müdüriyeti Umumiyesi” kurulmuştur. 1870 yılında Orman Nizamnamesi yürürlüğe konulmuştur. Nizamname ile miri ormanlardan geliş güzel faydalanmaya son verilmiş, ormancılığının teknik yöntemlerle idare edilmesine giden süreç başlamış, kullanımlar kontrollü olmasına, ormanların mera olarak kullanma alışkanlığından vazgeçilmeye yönlendirilmiştir (Koç, 2005).

08.02.1937 tarihinde kabul edilen Orman Kanunu 18 Şubat 1937 gün ve 3537 sayılı Resmî Gazete’ de yayımlanmıştır. Bu kanun ile Ormanlar; devlet ormanları, umuma mahsus ormanlar (köy, belediye ve idarei hususiyeler gibi hükmi şahsiyeti haiz âmm müesseselerine aid ormanlar), vakıf ormanlar, hususî ormanlar; şeklinde gruplandırılmıştır. Kanunun 43’üncü maddesi ile muhafaza ormanlarının belirlenme gerekçeleri belirlenmiştir.

Belgrat Ormanı Atatürk’ün imzasını taşıyan bir kararname ile İstanbul Üniversitesi Orman Fakültesinin denetimine verilmiştir. Muhafaza Ormanı olarak ayrılması ise 02.11.1950 tarihli Bakanlar Kurulu toplantısında kararlaştırılmıştır. Bu karar 12.12.1950 tarihli 7680 sayılı Resmî Gazete’de ve 12073 sayısı ile yayımlanmıştır (Resmî Gazete, 1950).

Ülkemizde 31.12.2020 tarihi itibarıyla farklı kategorilerde 4573 adet ve toplam 7.008.717 (ha) alan büyüklüğüne sahip korunan alan bulunmaktadır. Bu alanların 46 adedi milli park statüsündedir. (TOB, 2020). Buna göre korunan alan oranı ülkemiz alansal büyüklüğünün % 8,94’üne denk gelmektedir.

İstanbul Üniversitesi Orman Fakültesi profesörlerinden Dr. Selahattin İnal'ın "Tabiatı Koruma Karşısında Biz ve Ormancılığımız" adlı 1948 yılında yayınladığı eserinde "Milli Park" kavramı ilk kez kullanılmıştır (Bayer, 1993).

31.08.1956 tarihinden kabul edilen 6831 Sayılı Orman Kanunu 08 Eylül 1956 gün ve 9402 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır. 6831 Sayılı Orman Yasası’nda milli park olarak bazı ormanlık alan ayrılması hükme bağlanmıştır. Böylece milli parklar kurulmasının yasal dayanağı oluşmuştur.

Orman Genel Müdürlüğü’nün bünyesinde bulunan 6. Şube (Neşriyat Şubesi) milli park tesisleri görevini üstlenmiş ve şube müdürü M. Zekai Bayer’in öncülüğünde 1958 yılından itibaren milli parklar kurulmaya başlanmıştır (Bayer, 1993).

6831 sayılı Orman Kanununun yürürlüğe girişinden 1981 yılına kadar toplam 16 adet milli park kurulmuştur. İlk kurulan milli park 05.02.1958 tarihinde Yozgat Çamlığı Milli Parkı olmuştur.

11.8.1983 gün ve 18132 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan Milli Parklar Kanunu milli park, tabiat parkı, tabiat anıtı ve tabiatı koruma alanları ile ilgili olarak yeni bir aşama olmuştur. Milli Parklar Kanununun yürürlüğe girişinden sonra toplam 29 adet milli park ilanı yapılmıştır. Bugün itibarıyla sayısı 46’ya ulaşmıştır.

3. Materyal ve Yöntem

Çalışma nitel araştırma yöntemleri ile yapılmıştır. Nitel araştırma; gözlem, görüşme ve belge analizi gibi nitel veri yöntemlerinin kullanıldığı algıların ve olayların doğal ortamda gerçekçi ve bütüncül bir biçimde ortaya konmasına yönelik nitel bir sürecin izlendiği araştırma olarak tanımlanmaktadır (Yıldırım ve Şimşek, 2011: 39). Öncelikle Milli Parklar ile ilgili yapılan çalışmalara ilişkin literatür taraması yapılmış, düzenleyici politika ve belgeler araştırılmıştır. Daha sonra Türkiye'nin 38 adet milli parkının Uzun Devreli Gelişim Planı, Amerika Birleşik Devletleri ve İngiltere'nin milli parklarına ait plan ve dokümanlar incelenmiştir. Çalışmanın birincil verileri milli parklara ait planların doküman analizleri ile elde edilmiştir. Çalışmanın ikincil verilerini ise Türkiye, İngiltere ve Amerika Birleşik Devletleri milli parklarına ait düzenleyici politikalar ve mevzuat oluşturmaktadır. Bunun dışında sahalarnın, Uzun Devreli Gelişim planlarına esas olan analitik etüt raporları, plan haritaları, imar planları incelenmiştir.

4. Bulgular

İlk olarak Türkiye'de milli park yönetim sisteminin inceleme sonuçları yer almaktadır. Daha sonra Türkiye, İngiltere (Birleşik Krallık) ve Amerika Birleşik Devletleri'nin milli park yönetim sistemlerinin karşılaştırma sonuçlarına yer verilmiştir.

4.1. Türkiye'de milli park yönetim sistemi

Sistemler genellikle alt süreçlerin birleşmesinden oluşurlar. Bütünün doğru olarak anlaşılabilmesi için Türkiye'de milli parkların yönetiminin hangi alt süreçlerden oluştuğunun ortaya konulması önemlidir. Bu amaçla Türkiye'nin milli park yönetim sistemi ile ilgili olarak literatür taramaları, milli park planları, mevcut uygulamalar ve kararlar ile düzenleyici politika ve belgelerin incelenmiş ve halihazırda uygulanan milli park yönetim sürecinin aşağıdaki alt süreçler şeklinde ele alınmasının uygun olacağı değerlendirilmiştir;

- Kuruluş Süreci(Tespit, Tescil ve İlan İşlemleri)
- Planlama Faaliyetleri
- Koruma ve Geliştirme Faaliyetleri
- İşletme ve İşlettirme Faaliyetleri
- Milli Park Finansmanı (Gelirleri)
- İzleme ve Denetim Süreçleri

Bu şekildeki bölümlenmeye uygun olarak Türkiye'nin milli park yönetim sistemi incelenmiştir.

4.1.1. Kuruluş süreci (tespit, tescil ve ilan)

Bir alanın milli park statüsü alması, tespit, tescil ve ilanı içeren bir dizi iş ve işlemlerin uygulanması ile olmaktadır.

Bir alanın milli park olarak ilan edilebilmesi için öncelikle alanın tespit edilmesi gerekmektedir. Tarım ve Orman Bakanlığı, Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü milli park olarak ilan edilecek yeri tespit eder. Tespit sırasında Milli Parklar Yönetmeliği ile belirlenen ilkelere uyulur.

Milli park olarak ilan edilecek yerler için bir rapor hazırlanır. Bu rapor Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına gönderilir. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ilan için Cumhurbaşkanına sunar. Tarım ve Orman Bakanlığınca Milli Park olarak tespit edilen yerler, Cumhurbaşkanı kararı ile millî park ilan edilir. Tescil işleminin Resmî Gazete'de ilan edilmesi ile süreç tamamlanır.

Görev ve sorumluluk açısından bakıldığında, bazı alanlarda farklı kurumların görev ve yetkileri olduğu görülmektedir. Çizelge 3'te milli park tespit tescil ve ilanı görselleştirilmiştir.

2011 yılında Çevre ve Orman Bakanlığı'nın çevre kısmı Bayındırlık Bakanlığı ile birleştirilerek Çevre ve Şehircilik Bakanlığı kurulmuştur. 2022 yılında ise Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı olarak yeniden düzenlenmiştir. Orman kısmı için Orman ve Su İşleri Bakanlığı kurulmuştur. Bu bölümde bir bütün olarak ele alınması gereken bazı konular değişik iki bakanlığa paylaşılmıştır. Yine 2018 yılında yeniden düzenleme yapılmış Orman ve Su İşleri Bakanlığı ile Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı birleştirilerek Tarım ve Orman Bakanlığı kurulmuştur.

Çizelge 3. Milli Park Tespit, Tescil ve İlan Akış Tablosu.

↓	Ön etüt raporu hazırlanır (Bakanlıkça gönderilmiş taslak form esas alınarak) ve Alanın haritaları temin edilir.
↓	Komisyon oluşturulması (Bölge Müdürlüğü)
	Komisyon sahada gerekli inceleme ve araştırmalar yapar. Komisyon güncel verileri dikkate alarak bir rapor hazırlar.
↓	Komisyonun Hazırladığı Rapor ve haritalar Bölge Müdürüne sunulur.
↓	İlgili kurum ve kuruluşlardan görüş alınması.
↓	Bölge Müdürü onayı ve Olumlu görüş ile birlikte DKMP ye yazılır.
↓	Genel Müdürlükçe Bölge Müdürlüğü ile birlikte alanda inceleme yapılması
↓	Bakanlıklara görüş sorulması
↓	Taslak UDGP’ nin Tarım ve Orman Bakanına sunulması
↓	Bakanlık tarafından Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bak. Tescil için gönderilmesi
↓	Alanın Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından Cumhurbaşkanlığına gönderilmesi
↓	Cumhurbaşkanlığı tarafından Alan tescilinin yapılması ve Resmî Gazetede ilan edilmesi
➤	Resmî gazeteden sonra Mili Parkın bulunduğu yerdeki DKMP Bölge Müdürlüğünce kurulan bir komisyon ilan edilen taşınmazların olduğu sahalar teslim alır.

Değişim zamanla çeşitli ihtiyaçların giderilmesi için organizasyonu yeniden yapılandırmak gerekliliğinden kaynaklanabilir. Ancak çok kısa sürelerde aynı alanda yeniden değişimlerin yapılmış olması yönetsel olarak uygun yapı ve yöntem karar verilemediği şeklinde değerlendirilebilir.

4.1.2. Planlama faaliyetleri

Milli park statüsü verilmiş olan bir alanın bu amaca uygun olarak gelecekteki hedeflerine ulaşabilmesi yapılacak faaliyetler tüm dünyada planlamalarla yapılmaktadır. Alanlar planlarla yönetilmektedir. Planlama bir alanın kuruluş amaç ve hedeflerine ulaşabilmesinin en önemli aracıdır. Bundan dolayı planlamanın sağlıklı yapılması, plan kararlarının doğru uygulanması ve uygulamanın izlenmesi gerekmektedir.

Ülkemizi milli park yönetim sisteminin temel yönetim aracı/ana planı “Uzun Devreli Gelişme Planı”dır. Milli park ilan ve tescilinden sonra ilgili alanın planlaması başlar. Uzun Devreli Gelişme Planı bir milli park sahasında yapılacak tüm alt planlar, projeler ve uygulamalar için üst ölçekte çerçeve sunan bir plandır. Bu plan ile alanın koruma bölgeleri belirlenir. Bu bölgeler içerisinde yapılabilecek faaliyetleri ve bu faaliyetlerin sınırları belirlenir. Yine milli parkın arazilerinin nasıl kullanılacağına dair kullanım kararları bu plan ile hükme bağlanır. Planın yapım süreci Çizelge 4’de özetlenmiştir.

Milli park uzun devreli gelişme planında iskân ve yapılaşmaya konu olan yerler için, mahalli gelişme planı karakterindeki, imar mevzuatına uygun “imar uygulama planları” hazırlanır.

Uzun devreli gelişme planı, mahalli gelişme planı ve yatırım projelerine uygun olarak “uygulama projeleri” yapılır.

Bu tür planlamaları ilgili idare kendisi yapabildiği gibi yaptırabilmektedir.

Çizelge 4. Uzun Devreli Gelişme Planı Yapımı Özet Tablo.

↓	Plan hizmet alımı şeklinde yapılabilir. Bu durumda ihale üzerinde kalan firma hazırlar ve hazırlanan olan Genel Müdürlüğe sunulur.
↓	Planı Kurum kendisi yaparsa- Altlık haritaların temin eder (kadaströ, fizik, amenajman)
↓	OGM, Kültür ve Turizm Bak, DSİ, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bak. vb. kurumlarından görüş alınması
↓	Plan yapılırken ilgili alanda yaşayan vatandaşlarla fikir alışverişi yapılması.
↓	Bakan oluruna sunulması (Onaylanması)

Bu planlara uygun olarak, alanda vaziyet planı, peyzaj projesi ve mimari projeler hazırlanarak ziyaretçi merkezleri, yönetim binaları, müzeler, günübirlik kullanım alanları, eğitim merkezleri, giriş kontrol kapıları, tanıtım merkezi, kamp yerleri (çadır, karavan, bungalov), kuş gözlem üniteleri, yağmur barınakları, manzara seyir terasları yapılabilmektedir.

Planlamalar ile ilgili detaylı araştırma ve incelemeler neticesine bir bakanlığın taşra teşkilatında başlayan sürecin bazen diğer bir bakanlığın merkez birimine giderken, tekrar başka bir bakanlığın taşra biriminden başladığı görülmektedir. Sürecin tasarımı iş ve işlemlerin daha fazla zaman ve kaynak kullanımına neden olduğundan tasarımsal olarak problemlilik olarak değerlendirilmiştir. Örneğin Çizelge 5'te gösterdiğimiz bir alanın imar planı hazırlık süreci özetinden görülebileceği gibi düzenli bir süreç şeklinde olmayıp farklı kurumların karar alma sürecinde yetkili olduğu bir süreçtir.

Çizelge 5. İmar Planı Yapımı.

↓	Öncelikle sahaya özgü imar planı türünün belirlenir. Jeolojik etüt raporunun yapılması
↓	İlgili kurum kuruluşlardan görüş alınır.
↓	İmar planının ilgili birimce hazırlanması veya hizmet alımı suretiyle hazırlattırılması
↓	Planın Bölge Müdürlüğüne incelenmesi ve ardından DKMP'ye gönderilmesi,
↓	DKMP tarafından Planların İncelenmesi,
↓	DKMP uygun görülen planların onaylanmak üzere bölge müdürlüğü kanalıyla Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı İl Müdürlüğüne gönderilmesi
↓	Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca Onaylanan planın genel müdürlük/bölge müdürlüğü ve il şube müdürlüğüne gönderilmesi
↓	Uygun görüş verilen imar planı ile onaylanan planlar arasında farklılığın incelenmesi varsa süresinde itiraz edilmesi

4.1.3. Koruma ve geliştirme faaliyetleri

Milli park koruma ve geliştirme faaliyetleri milli park uzun devreli gelişme planı ve plan kararlarına göre yapılır. Bu amaçla öncelikle milli parkın kaynak ve değerlerinin korunup gelecek nesillere devrinin sağlanması amaçlanır.

Kaynak ve değerlerin korunması belirlenmiş olan hükümler doğrultusunda;

- Varsa amenajman planlarının uygulanması,
- Ziyaretçi yönetim planlarının uygulanması,
- Saha özelindeki suçların işlenmesini önlenmesi ve işlenmiş suçların takibi,
- İdari ceza işlemlerinin yapılması,

- Sahanın kaynak ve değerlerinin izlenmesi,
- Sahanın biyoçeşitliliğinin devamlılığına yönelik özel önlemlerin alınması,
- Yapılaşma varsa imar planlarına uygun olmasının sağlanması,
- İzin veya irtifak işlemlerinin takibi ve usule uygun yapılması, gibi bunlarla sınırlı olmayan birçok faaliyeti içermektedir.

4.1.4. İşletme ve işletme faaliyetleri

Milli park ilan edilen yerlerde esas olan korumadır. Ancak milli parklar sınırlı da olsa kullanıma da açık alanlardır. Alana özgü olmakla birlikte bu alanlarda çeşitli tesisler örneğin, lokantalar, kır kahveleri, konaklama üniteleri vb. gibi olabilmektedir.

Ayrıca milli park girişleri ülkemizde belli usul ve esaslar çerçevesinde ücretlendirilir..

Milli parklarda yer alan tesisler üç farklı şekilde işletilmektedir. Bunlardan birincisi ilgili idarenin kendi araç gereç ve personeli ile alandaki tesisleri işletmesidir. Bazı durumlarda ise ilgili idare bunları kendisi işletmek yerine müstecirler aracılığı ile işlettirir. Bu durumlarda 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun hükümlerine göre ihale yapılır neticede ihaleyi alan kişi ile bu yerleri işletme yetkisi veren bir sözleşme imzalanır. Müstecir işletirken idare ise sözleşme hükümlerine göre işletilip işletilmediğini periyodik olarak kontrol eder. Bazı alanlarda ise protokollerle bu işletme işlerinin ilgili yerlerin mahalli idarelerin verildiğini görmekteyiz. Bu durumda belediyeler ile idare bir protokol yaparak bu alanın işletilmesini bir veya birkaç faaliyetinin (örneğin kapı girişleri, temizlik faaliyetleri vb.) ilgili belediye yapmaktadır.

İşletme ve İşletme faaliyetleri;

- İlgili idarenin kendi araç gereç ve personeli ile alandaki tesislerin işletilmesi
- İhale ile özel sektöre verilip bu firmalara işlettirilmesi
- Mahalli kamu kuruluşlarına (belediye, kaymakamlık vb.) protokolle işlettirilmesi, şeklinde hali hazırdaki uygulamaları ayırabiliriz.

4.1.5. Milli park finansmanı (Gelirleri)

Milli parkların bağlı olduğu Tarım ve Orman Bakanlığı 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’na ekli I sayılı Cetvel’de yer alan genel bütçeli idarelerden olup, faaliyetlerini merkezi yönetim bütçe kanunlarıyla verilen ödeneklerle gerçekleştirmektedir. Ayrıca milli parklardan yararlanma her yıl yayımlanan bir ücret tarifesine göre yapılmaktadır. Bu gelirler döner sermayeler aracılığıyla toplanmakta ve mahallinde harcanabilmektedir. Alanların gelirleri;

- Alanda bulunan yapı veya tesislerin kiraya verilmesi suretiyle elde edilen gelirler,
- Giriş ücretleri,
- Alanda gerçekleştirilen bazı faaliyetlerden alınan ücretler (profesyonel foto gibi.),
- Alanda verilen izin ve irtifaklar nedeniyle elde edilen gelirler,
- Merkezi yönetim bütçesinden gelen ödenekler, Şeklinde alanın gelirleri bölümlendirilebilir.

4.1.6. İzleme ve denetim faaliyetleri

Ülkemizde milli parklar merkezi yönetim kapsamındadır. Dış denetimi 6085 sayılı Sayıştay Kanunu kapsamında Sayıştay Denetçilerince yapılmaktadır. Çalışma sırasında yapılan yalnızca milli park denetimini içeren bir Sayıştay Denetim Raporuna rastlanılmamıştır.

Yine alanlar ilgili Bakanlığın Teftiş Başkanlığı ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu çerçevesine faaliyet gösteren İç Denetim Başkanlığınca da denetlenebilmektedir.

Bu alanlar ayrıca hiyerarşik amirlerin denetimi olarak da ifade edilen yönetimin kendi hiyerarşisi içerisinde de denetlenmektedir.

Bunun dışında Uluslararası Doğayı Koruma Birliği (IUCN), Küresel Çevre Fonu (GEF), Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) ve Doğal Hayatı Koruma Vakfı (WWF) gibi uluslararası organizasyonlar tarafından dünyanın çeşitli ülkelerindeki korunan alanların izlenmesinde kullanılan Korunan Alanlarda Yönetim Etkinliğini İzleme Aracının (METT-METT-Management Effectiveness Tracking Tool) ile de alanların değerlendirildiği tespit edilmiştir.

4.2. Türkiye, ABD ve İngiltere milli parklarının yönetim sistemlerinin karşılaştırılması

Diğer ülkelerin milli park yönetim sistemi ile ülkemizin milli park yönetim sisteminin karşılaştırmalı analizi yönetim sistemleri ve koruma politikaları oluşturmak için önemli sonuçlar çıkarmaya, uygulanabilir öneriler geliştirmeye katkı sağlayabilir. Yine diğer ülkelerde farklı olarak uygulanan ve başarılı olan yönetim tekniklerini tatbik ederek milli park yönetimde daha verimli yaklaşım sergilenebilir. Bu karşılaştırmada Türkiye, Amerika Birleşik Devletleri, İngiltere'deki (Birleşik Krallık) milli park yönetimleri karşılaştırılmıştır. Öncelikle ana başlıklar altında genel bir karşılaştırma yapılarak Çizelge 6'da özetlenmiştir.

Çizelge 6. Özet Karşılaştırma Tablosu.

Karşılaştırma	Türkiye	ABD	İngiltere
İlk Milli Park İlanı	Yozgat Çamlığı Milli Parkı-1958	Yellowstone Milli Parkı-1872	Peak District-1951
Milli Park Sayısı	45	63	15
Milli Park Alanı Km	9075 km ²	211.000 km ²	16,267 km ²
Arazi Mülkiyeti	Kamu	Kamu	Genellikle Özel Mülk ve Bir kısmı National Turst gibi koruma kuruluşlarına ait
Kuruluş Dayanak	Yasa	Yasa	Yasa
Giriş Ücreti	Ücretli	Ücretli	Ücretsiz
Yönetimi	Tarım ve Orman Bakanlığı-Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü	İçişleri Bakanlığı-Milli Park Servisi	Dışişleri Bakanlığı-Her Parkın Bağımsız Park Otoritesi
Yönetim Modeli	Merkezi bir teşkilat olup Genel Müdürlüğü düzeyinde merkez ve bölge müdürlükleri düzeyinde taşra örgütlemesi şeklindedir. Kanunda bu genel müdürlüğe milli park, tabiat parkı, tabiatı koruma alanı ve tabiat anıtlarının görev ve sorumluluğu verilmiştir.	İçişleri Bakanlığına bağlı bir büro olup merkez ve bölgeler şeklinde teşkilatlanmıştır. Genel müdürü Başkanının önerisi senato kararı ile seçilir. Toplam 423 birimin yönetiminden sorumludur. Bu birimlerin 63 adedi milli parktır.	Her Milli Park, merkezi hükümet tarafından finanse edilen bağımsız Ulusal Park Otoritesi tarafından yönetilir. Milli Parklar dahilindeki arazi kullanımı ve ekonomik kalkınma, ilgili Milli Parklar Müdürlüğü'nün sorumluluğundadır.
Bölgeleme	Mutlak Koruma bölgesi, hassas koruma bölgesi, sürdürülebilir kullanım bölgesi, kontrollü kullanım bölgesi	Doğal bölge, Tarihsel bölge, Park gelişme bölgesi, Özel kullanım bölgesi	Doğal bölge, Kırsal bölge ve yerleşim bölgesi
Toplam Ziyaretçi Sayısı	25.597.873	237.000.000	110.000.000
Bütçe	Genel Bütçe Döner Sermaye Bütçesi	Federal Bütçe (%88) Ziyaretçi Gelirleri Bağışlar	Merkezi Bütçe Hibeleri Diğer gelirler
Personel	4.185	20000	Her Milli Park yetkilisi, 50 ila 200 arasında ücretli personel istihdam etmektedir.

4.2.1. Kuruluş yönünden değerlendirme

Türkiye'de milli parkların yasal dayanağı 1983 yılında çıkarılan 2873 Sayılı Milli Parklar Kanunudur. Normlar hiyerarşisi içinde uygun bir normla düzenlenmiştir. Buna göre bir alanın milli park olarak ilan

edilebilmesi için gerekli tespitleri Tarım ve Orman Bakanlığı yapmakta ve ilanı Cumhurbaşkanı kararı ile olmaktadır. Milli Park olarak ayrılacak yerlerin özellikleri Milli Parklar Yönetmeliği ile belirlenmiştir.

ABD’de ormanlar Tarım Bakanlığına bağlı iken milli park yönetimi İçişleri Bakanlığına bağlıdır. Ormanlar için 1905 yılında ABD Orman Servisi kurulmuş ormanların yönetimi İçişleri Bakanlığından Tarım Bakanlığına devredilmiştir.

ABD’de milli parklar ancak Kongre kararıyla kurulabilir. Anıtlar ise Başkan kararı ile kurulur. Başkan onayı sonrası senatodan geçmesi gerekmektedir.

İngiltere’deki ulusal parklar, 1949 Ulusal Parklar ve Kırsal Alana Erişim Yasası ve bu yasada değişiklik yapan 1995 Çevre Yasası uyarınca Dışişleri Bakanı’nın onayına tabi olarak Natural England tarafından belirlenir. Natural England, Çevre, Gıda ve Köy İşleri Bakanlığı tarafından desteklenen, bakanlığa bağlı olmayan bir kamu kurumudur. 2006 yılında yasa ile kurulmuştur.

4.2.2. Organizasyon yapısının değerlendirmesi

Türkiye’nin milli parklarının yönetimi öncelikle Orman Genel Müdürlüğü bünyesinde bir şube vasıtasıyla (1956) yürütülmüştür. Yıllar içerisinde milli park iş ve işlemleri ile görevli birimler değişmiştir. Çalışmanın yapıldığı tarihte Tarım ve Orman Bakanlığı’nın bir genel müdürlüğü şeklinde faaliyet göstermektedir. Genel müdürlük bir merkez teşkilatı ve bölge müdürlüğü şeklinde teşkilatlanmış taşra teşkilatı şeklinde organize olmuştur. Toplam 15 bölge müdürlüğü bulunmaktadır. Genel müdür Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Doğrudan Tarım ve Orman Bakanına bağlı olarak çalışır. Bu genel müdürlüğe milli park, tabiat parkı, tabiatı koruma alanı ve tabiat anıtlarının görev ve sorumluluğu verilmiştir. Ülkemizde halen 46 adet milli park bulunmaktadır. Genel müdürlüğün taşra yapılanması bölge müdürlükleri şeklinde yapılmıştır. Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü 7 başkanlık 40 çalışma grubu şeklinde yapılandırılmıştır. Genel Müdürlük bünyesindeki daireleri Yönetim Hizmetleri Dairesi, Milli Parklar Dairesi, Doğa Koruma Dairesi, Hassas Alanlar Dairesi, Yaban Hayatı Dairesi, Av Yönetimi Dairesi ve Biyoçeşitlilik Dairesi şeklindedir.

Amerika Birleşik Devletleri’nde bu tür alanların yönetimi için Milli Park Servisi adıyla bir birim kurulmuştur. Bu birim İçişleri Bakanlığına bağlı bir büro olup merkez ve bölgeler şeklinde teşkilatlanmıştır. Genel müdürü Başkanın önerisi Senato kararı ile seçilir. Toplam 423 birimin yönetiminden sorumludur. Bu birimlerin 63 adedi milli parktır. Böylece korunana alanların tümü bir organizasyonun görev ve yetkisine verilmiştir. Milli Park Servisinin yönetiminde bulunan alanlar Çizelge 7’de yer almaktadır;

Çizelge 7. ABD Milli Park Servisi Alanları (National Park Service, 2021).

Alanın Adı	Adedi
Ulusal Savaş Alanları	11
Ulusal Savaş Alanları Parkları	4
Ulusal Savaş Alanı Siteleri	1
Ulusal Askeri Parklar	9
Ulusal Tarihi Parklar	61
Ulusal Tarihi Yerler	74
Uluslararası Tarihi Yerler	1
Ulusal Göl Kıyıları	3
Ulusal Hatıralar (Memorials)	31
Ulusal Anıtlar (Monuments)	84
Milli Parklar	63
Ulusal Yürüyüş Yolları	4
Ulusal Koruma Alanları	19
Ulusal Rezervler	2
Ulusal Rekresasyon Alanları	18
Ulusal Nehirler	4
Doğal Nehir ve Nehir Yolları	10
Manzaralar Parkurlar	3
Ulusal Deniz Kıyıları	10
Diğerleri	11

İngiltere (Birleşik Krallık) de her milli park, milli park için kurulmuş park otoritesi tarafından yönetilir. Bu otorite milli park alanı içerisindeki yetkili makamdır. Bu yönü ile Türkiye ve Amerika Birleşik Devletleri'nden oldukça farklılaşmaktadır.

İngiltere'nin milli parkları aslında IUCN'nin milli parklar kategorisine girmezler. Bu alanlar IUNC Çizelge 2'de yer alan Category V: Protected landscape/seascape (korunan peyzajlar) kategorisinde (korunan peyzajlar) kategorisinde değerlendirilmektedir (The Countryside Agency, 2005).

Organizasyonel yönden bakıldığında ABD'deki milli park yönetiminin daha merkezi bir şekilde yönetildiği, İngiltere'de ise yerelden yönetimin benimsendiği, Türkiye'de de merkezi yönetimin bir Bakanlığının altında bir genel müdürlük olarak organize olduğu ve bu faaliyetlerin yönetildiği görülmektedir.

Türkiye'deki mevcut milli park organizasyonunda mahalli idarelerin yönetsel olarak bir rolü bulunmamaktadır. Esasen bu önemli bir eksiklik olarak da değerlendirilebilir. Yine yöre halkının da yönetimde yeri bulunmamaktadır. Alınan kararlar merkezi olarak alınmaktadır. Paydaş fikirlerinin alınması uygulamaya geçirilmesi inisiyatif bırakılmış gibi görünmektedir. Oysa bu durumunun önceden çerçevesinin belirlenmesi alanların daha iyi yönetimine katkı sağlayacaktır. İngiltere'de yerel milli park yönetiminde aktif olarak yer almaktadır.

Türkiye'deki milli parkların çok azı müdürlük olarak yönetilmektedir. Diğer milli parkların müdürlük statüsü bulunmamaktadır. Yine müdürlük şeklinde konumlandırılan milli parklarda müdürü yardımcısı şeklinde bir ara yönetim kademesinin de bulunmadığı tespit edilmiştir.

4.2.3. Planlama yönünden değerlendirilmesi

Plan bir alanın yönetiminin en önemli aracıdır. İngiltere, ABD ve Türkiye'nin milli parklar planlamasına baktığımızda;

İngiltere (Birleşik Krallık) her milli parkın bir yönetim planı vardır. Bu plan milli parkların yönetimi için en önemli belgedir. Milli Parkın yönetimi için ortak hedeflere ulaşmak için bir dizi kuruluşun birlikte nasıl çalışacağını belirler. İngiltere (Birleşik Krallık) milli park planları kanun gereğince 5 yılda bir zorunlu olarak yeniden gözden geçirilip revize edilmektedir. Milli park otoriteleri milli park olarak belirlenen alanların (özel mülk dahil) planlama yetkilisidir. 1995 Çevre Yasası'nın 66(1) Bölümü uyarınca, milli park otoritesi milli park yönetim planını onaylar.

Çevre, Gıda ve Köy İşleri Departmanı DEFRA (Department for Environment, Food and Rural Affairs) 2002 yılında "İngiliz Ulusal Park Yetkililerinin Gözden Geçirilmesi" adıyla bir çalışma yayımlamıştır. Bu çalışmada; alanların planlanmasında diğer paydaşlarla olan iş birliğinin önemi vurgulanmıştır. (DEFRA, 2002). Ayrıca aynı kaynak, bu alanların yönetiminde çevresel, ekonomik ve sosyal dengeye de dikkat çekmiştir.

İngiltere'de milli parkların planları için Çevre, Gıda ve Köy İşleri Bakanlığı tarafından desteklenen, bakanlığa bağlı olmayan bir kamu kurumu olan Natural England tarafından bir rehber hazırlanmıştır (The Countryside Agency, 2005).

Milli park planları hazırlanırken ulusal, bölgesel, yerel gibi diğer üst veya alt plan ve politikalar dikkate alınmaktadır milli park planlamasına yönelik olarak, mevcut düzenlemelere de bakarak, tüm milli park yönetimlerinin uymasını gerekli kılan sistematik bir sürecin bulunduğunu söylemek mümkündür.

Amerika Birleşik Devletleri'nde milli park planlarının hazırlanmasında Milli Park Servisi, park kaynaklarının yönetimine ve ziyaretçi kullanımı ve faaliyetlerine rehberlik etmeye yardımcı olmak için çeşitli planlama ve çevre belgeleri hazırlar. Ulusal ofisteki Park Planlama ve Özel Çalışmalar Bölümü, park planlaması için genel yönlendirme sağlar. Plan üretiminden ve parklara teknik yardımdan sorumlu yedi bölge planlama ofisi ile yakın iş birliği içinde çalışır.

Milli Park Servisine ait bir "Milli Park Hizmet Sistemi Planı" bulunmaktadır. Bu plan düzenleyeceği kurallara, yasalara, ulusal park misyonuna, her seviyedeki Ulusal Park Servisi çalışanlarının fikirlerine ve Milli Park Sistemi Danışma Kurulu'nun tavsiyelerine dayanarak hazırlanmaktadır.

Milli Park Hizmet Sistemi Planı Plan, milli park sistemi için bir vizyon ortaya koyar, sistemdeki doğal ve kültürel temalarla ilgili boşlukları tanımlar ve yeni park birimlerinin değerlendirilmesi ve incelenmesi için öneriler sunar (Nationalparks, 2017).

ABD’deki bir Milli Park planlama portföyünün önemli bir belgesi her park için zorunlu olan “Kuruluş Belgesi”dir. Bu belge ile park hakkında bazı temel sorular cevaplanmış olur.

Her bir Milli Park bir “Genel Yönetim Planı” geliştirmek zorundadır. Genel Yönetim Planında; milli parkın amacı, parkın kaynakların korunması ve ziyaretçi kullanımı gibi hususlar yer alır.

Her milli park “Stratejik Plan” hazırlamaktadır. Bu plan ile 5 yıllık olarak stratejik önceliklerini belirlemektedir. Bu öncelikler genel yönetim planına uygun olarak yapılmaktadır. Neredeyiz, yakın gelecekte nerede olmak istiyoruz, yapmamız gereken şeyler şeklinde stratejiler belirlenmektedir.

Her parkın kaynaklarının genel durumunu ve eğilimlerini değerlendirmek için “Durum Raporu” hazırlanmaktadır. Bu rapor ile; ziyaretçilere ve Amerikan halkına, bir parkın öncelikli kaynakları durumundaki durum ve eğilimin bir anlık görüntüsünü verilmekte, park yönetim faaliyetlerini ve başarıları ifade edilmekte, planlama yapanları bilgilendirmeye yardımcı olmak için parkın karşılaştığı temel sorunları ve zorlukları ifade edilmektedir.

Amerika Birleşik Devletleri’nde genel olarak tüm korunan alanları kapsayan sistematik olarak planlamanın nasıl yapılacağına ve planların uygulanmasına yönelik bir yapı kurulmuştur. Planlama sadece bir doküman üretimi olarak algılanmamaktadır. Bu planın uygulaması ve izlemesi için önemli mekanizmalar kurgulanmıştır.

4.2.4. Turizm (ziyaretçi yönetimi) yönünden değerlendirilmesi

Milli parklara yapılan ziyaretlerin yani turizmin önemli ekonomik etkileri bulunur. Bu sadece milli parka etki etmez aynı zamanda milli parkın olduğu yöreleri de etkiler. Yine turizm birçok sektörün aynı anda faydalandığı bir alandır. Ulaştırmadan, konaklamaya, yiyecek ve içecek hizmetlerine kadar pek çok sektörlere katkıda bulunmaktadır.

ABD Milli Park Servisinin merkezi bir turizm programı bulunmaktadır. Yine ABD’de Milli Park Servisi bünyesinde merkezi bir turizm ofisi bulunur. Yine ABD milli park servisi milli park ziyaretçi harcamalarının etkilerini her yıl raporlar.

İngiltere milli parkları sürdürülebilir turizm ilkesi çerçevesinde ziyaretçi ve turizm politikası belirlemiştir. Milli park otoriterleri milli parklar için belirlenmiş olan sürdürülebilir turizm ilkelerini izlemektedirler. Bu ilkeler milli parkların yasal amaçlarına katkıda bulunacak şekilde bir ziyaretçi planlamasını gerekli kılmaktadır. İngiltere milli parkları aynı zamanda insanların yaşadığı alanlardan oluşmaktadır. Dolayısıyla yapılan planlamalar sadece milli parka özgü olmayı yöre yaşantısını da dikkate alınmaktadır.

Türkiye’deki milli park ziyaretçi yönetim politikası incelendiğinde ise, bütüncül bir politika olmadığını söylemek mümkündür. Milli parkların kendi özellerinde birer ziyaretçi yönetimi planları bulunmaktadır. Ancak bu planlar daha çok alanın taşıma kapasitesinin kullanımını sağlanmasına yönelik olduğu görülür. Ekoturizm planlarında milli parklar da dikkate alınmaktadır. Ancak ekonomik etkilerinin değerlendirildiğine dair bir çalışmaya rastlanmamıştır. Yine bütüncül bir şekilde milli parklardaki ziyaretçi yönetimine dair bir program da bulunmamaktadır.

Bütüncül bir politika ile alanların kaynak ve değerlerini değerlerinin korunması ve geliştirilmesine katkı sağlayacak yine alanın bulunduğu yöre halkının ekonomik gelişimine ve sosyal kültürel değerlerinin sürdürülebilirliğine katkı sağlayacak yurt dışı örneklerine benzer bir sürdürülebilir ziyaretçi yönetimine ihtiyaç bulunmaktadır. Aynı zamanda yurt dışı örneklerinde olduğu gibi alanların ziyaretçilerinin de eğitilmesi bilinçlendirilmesine yönelik programlara da ihtiyaç bulunmaktadır. Bu tür çabalar olduğu çalışma sırasında gözlemlenmiş ise çabaların sistematik bir bütünlüğe ihtiyaç olduğu değerlendirilmiştir.

5. Sonuç ve Öneriler

Dünyada olduğu gibi Türkiye’de de çeşitli koruma statüleri mevcuttur. Bu çalışma, koruma statüleri arasında sadece milli parklara odaklanmıştır. Öncelikle Türkiye’nin Milli Park Yönetim Sistemi incelenmiş bu bağlamda çeşitli sonuçlara ulaşılmıştır. Daha sonra elde edilen bu yönetim sistemi bilgisi İngiltere ve Amerika Birleşik Devletleri Milli Park Yönetim Sistemleri ile karşılaştırılmıştır. Varılan sonuçlar ve öneriler aşağıda ara başlıklar halinde verilmiştir.

Türkiye milli park yönetim sisteminin inceleme sonuçları

Türkiye’de korunan alanlarda görevli ve sorumlu birden fazla merkezi yönetim birimi bulunmaktadır. Bu yapı, korunan alanların bir bütün olarak değil, değişik parçalar halinde yönetimine neden olmaktadır. Bu alanları düzenleyen dağınık bir mevzuat bulunmaktadır. Bu dağınıklık görev yetki ve statü çatışma ve çakışmalarına neden olmaktadır.

Korunan alan statülerinden biri olan milli park yönetiminde bile uygulamada farklılıklar olduğu tespit edilmiştir. Az sayıda milli park müdürlük şeklinde yönetilmektedir. Diğer milli parklar daha alt yönetim kademesine bağlı olarak konumlandırılmıştır.

Türkiye’nin milli parklarının ziyaretçi sayıları incelendiğinde ziyaretçi sayısının önemli bir kısmının az sayıdaki belli milli parklara yoğunlaştığı görülmektedir. Dengeli bir dağılım olmadığı bazı alanların yoğun kullanım ile karşı karşıya kaldığı anlaşılmaktadır.

Milli Parkların planlanmasının nasıl yapılacağına dair bir yönetmeliğin/rehberin bulunmadığı, bu konuda bir anlayış ve uygulama birliğinin sağlanması için bir planlama yönetmeliğine/rehberine ihtiyaç olduğu sonucuna varılmıştır.

Milli parklarda planlamanın uzun devreli gelişme planı şeklinde yapıldığı ancak bu planların periyodik olarak gözden geçirilip revize edilmediğı, revizyonların ortaya çıkan ihtiyaçlar veya taleplere göre yapılabildiğı dinamik bir planlama yaklaşımına ihtiyaç olduğu sonucuna varılmıştır. Örneğin üst politika belgeleri ile bu planların uyumunu ortaya konulamamaktadır. Üst planlar daha dinamik iken (Kalkınma planı, Stratejik Planlar gibi) ve periyodik olarak gelişmeler doğrultusunda güncellenir iken milli park planlarının bu üst planlarla birlikte ele alınmadığı anlaşılmaktadır.

Milli park alanında başka koruma statülerinin olup olmadığı yani aynı alandaki statü çakışmaları araştırılmış ve sonuçları analiz edilmiştir. Örneğin; 21 adet milli parkın aynı zamanda doğal sit alanı ile aynı alanı paylaştığı, doğal sit alanlarının başka bir kurum olan Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının görev ve sorumluluğunda olduğu, yine 13 adet milli park sahasının aynı zamanda arkeolojik sit özelliğı taşıdığı görülmüştür. Bu tür aynı alanda oluşan statü çakışmaları; çoğu kez alanların yönetiminde süreçlerin karmaşıklığına ve alanlarda kurumlar arası farklı uygulamalardan doğan çatışmalara neden olduğu, çok statülü alanlarda genel olarak sorumluluk alınmadığından alanların iyi yönetilemeyebileceğı değerlendirilmektedir.

Milli park alanlarında yapılaşmalarda; son yıllarda bir düzen ve birlikteliğin başladığını ifade etmek mümkün ise de alanların yapılaşmasında merkezi bir politikaya rastlanmamaktadır. Her alan, kendi UDGP sine göre belirlenmiştir. Bu konuda da bir uyumsuzluk olduğu görülmektedir.

Milli parkların alansal büyüklüklerinin incelenerek analiz edilmesi sonucunda; alansal olarak en büyük ilk 10 milli parkın alan toplamının 552.306 hektar olduğu bunun tüm milli parkların % 60,7 lik kısmına denk geldiğı görülmektedir. En çok milli park olan il Antalya ilidir. Bu ilin sınırları içerisinde 5 adet milli park bulunmaktadır.

Milli parklardan elde edilen gelirler mevcut gelirler ile ilgili sahalarn yönetilmesinin (personel, araç gereç vb.) mümkün olmadığı görülmektedir. Zaten milli park sahalarn gelir getirme amaçlı olarak ilan edilmemektedir. Bu sahalarn merkezi bütçeden gelen gelirler olmadan kendi gelirleri ile işletilmelerinin imkân dahilinde olmadığı sonucuna varılmıştır.

Amerika ve İngiltere milli parkları ile yapılan karşılaştırma sonuçları

Amerika ve İngiltere Milli Parkları ile yapılan karşılaştırma neticesinde ise; ABD’de milli parkların da dahil olduğu korunan alan statülerinin tek bir birimin yani Milli Park Servisinin görev ve sorumluluğuna verildiğı görülmektedir. İngiltere (Birleşik Krallık) ise her milli parkın kendi milli park yönetim otoritesi bulunmaktadır. Ülkemizde ise korunan alan statüleri çeşitli birimlerin görev ve sorumluluğı altındadır.

Karşılaştırmalı olarak incelediğimiz uluslararası modellerde genel olarak korunan alanların yine milli parkların iklim değişikliğine etkisinin neredeyse tüm milli parklar üzerinde ve genel olarak değerlendirildiğı anlaşılmıştır. Ancak ülkemizde böyle bir sistemli çalışmaya rastlanmamıştır. Günümüzde korunan alanların önemli bir fonksiyonu iklim değişikliği ve küresel ısınma ile mücadeledeki etkisinin sistematik bir şekilde çalışılması ve raporlanmasının gerektiğı sonucuna varılmıştır.

ABD’de Milli Park Direktörü Senato tarafından atanmaktadır. İngiltere’de ise merkezi hükümet tarafından da finanse edilen her milli parkın bünyesinde kurulan milli park otoritesi milli parkları yönetmektedir.

İngiltere’de milli parklar olarak belirlenen alanların büyük bir kısmı özel mülktür. Milli park otoritesi özel mülk olan alanlarında arazi kullanım kuralları ve bu alanlardaki ekonomik aktivitelerin belirlenmesinden yetkili ve sorumludur. Örneğin herhangi bir bina yapımı ya da buna benzer bir girişimde milli park otoritesinin izni gerekmektedir. Ülkemizde ise milli parkların yönetim ve sorumluluğu sadece merkezi yönetime verilmiştir. Karşılaştırmalı inceleme neticesinde ülkemizde milli park yönetiminde mahalli idareler ve sosyal toplum kuruluşlarının katkılarının artırılmasının, yine merkezi olarak milli park genel müdürünün yürütmeden bağımsız olarak meclis tarafından belli bir süre ile atanmasının etkin bir milli park yönetim modeline katkı sağlayacağı değerlendirilmektedir.

İncelediğimiz iyi uygulama olarak değerlendirilebilecek ülke modellerinde milli park planlamalarının sistematik bir şekilde yapıldığı, bu konuda her iki ülke de ayrıntılı rehberlerin olduğu, yine tüm milli park planlarının konsolide olarak ele alınarak değerlendirildiği, bir milli park planının ülkedeki diğer üst politika belgeleri ile uyumlu olmasına dikkat edildiği sonucuna varılmıştır. Mesela ABD’de sadece planlamaları yapmak üzere merkezi bir planlama birimi bulunmaktadır. Ancak ülkemizde her milli park planının ayrı olarak yapıldığı, merkezi bir planlama mevcut olmadığı, planların üst politika belgeleri ile bağlantısının nasıl kurulduğunun tam olarak belirlenmediği sonucuna varılmıştır.

Bu çalışma kapsamında yapılan en önemli tespitlerden biri olarak; planların dinamik yapılar olarak ele alınıp düzenli bir şekilde yenilenmediği sonucuna varılmıştır. Ülkemizde planlar revize edilmiştir ancak bu revizyonlar sistematik bir sürecin parçası olarak yapılmamaktadır. Revizyonlar belirli ve düzenli aralıklarla değil makam ya da idare tarafından görülen lüzum üzerine yapılmaktadır. Oysa diğer ülkelerde her plan mutlaka ön görülen sürenin bitiminden önce çok geniş katılımı olarak ele alınmakta ve yeniden 5 yıllık olarak yürürlüğe konulmaktadır. Nitelikli bir planlamanın, alanların koruma amacına hizmet edeceği dikkate alınarak planlamanın yeniden tasarlanması gerektiği sonucuna varılmıştır.

Ziyaretçi yönetimi (Turizm) yönünden karşılaştırıldığında; diğer ülkelerde milli parkların turizm programlarının ve turizm etkilerinin belirlenmesine yönelik her yıl yapılan çalışmaların olduğu bunun kamuoyu ile paylaşıldığı tespit edilmiştir. Örneğin ABD’de milli park servisinin bir turizm ofisi bulunmaktadır. Yine her yıl ziyaretçi harcamalarının ekonomik etkileri raporlanmaktadır. Yine İngiltere’de sürdürülebilir turizm ilkesi uygulanmakta tüm milli park otoriteleri bu ilkelere uymak zorundadır. Ülkemizde ise sistematik bir tasarıma rastlanmamıştır. Bu doğrultuda bir çalışma yapılmasının faydalı olacağı öngörülmektedir.

Personel yapısı yönünden bakıldığında ABD’deki milli parklarda çok çeşitli mesleki disiplinlerden kişilerin istihdam edildiği görülmüştür. İngiltere milli parklarında personel istihdamı oldukça sınırlıdır, çok az sayıda personel istihdam edilmektedir. Türkiye özelinde baktığımızda her milli park kendine özel yapısı olmasına rağmen dengeli bir personel politikası olmadığı değerlendirilmiştir.

Öneriler

Sonuç olarak; yönetsel ve yasal düzenlemeler yönünden Türkiye’de korunan alanlarda görevli ve sorumlu birden fazla merkezi yönetim birimi, bu konuda dağınık bir mevzuat yapısı bulunmaktadır. Bu durum kurumlar arasında çatışmalara neden olmakta ve alanların etkin yönetimini etkilemektedir. Örneğin tespit iş ve işlemleri ile yetki bir kurumda iken ilan yapılması ve tescili bir başka kuruma verilmiştir. Birden fazla kategorinin olduğu alanlar da bu çakışmalar kaynakların etkin ve ekonomik kullanımını olumsuz etkilemektedir. Yine bazı milli parkların statüleri kaldırılarak alan başkanlıkları kurulmuştur. Mevcut yönetim tarzı dışında yönetsel yapılar oluşturularak (alan başkanlıkları gibi) yönetsel yapı daha da dağınık hale getirilmiştir. Yapılacak bir yeniden organizasyon ile öncelikle bir bütün olarak korunan alanlarla ilgili görev yetki ve sorumluluk çatışmalarının giderilmesi sağlanmalıdır.

Milli parkların yönetiminde mahalli idarelerin yer almadığı bir model uygulanmaktadır. Mahalli idarenin bu alanların yönetiminde yer almasının, alanların yönetimine daha iyi katkı sağlayacağı düşünülmektedir. Mahalli idarelerin görev yetki ve sorumluluk olarak bu alanların yönetiminde aktif olarak yer almalarının sağlanmasının fayda sağlayacağı değerlendirilmektedir.

Milli park yönetiminde ayrıca sivil toplum kuruluşlarının katkısının alınması önemli fayda ve kontrol sağlayabilecektir. Mevcut tasarımda sivil toplum kuruluşları bulunmamaktadır.

Milli parkın gelir kaynaklarının yeterli olmadığı görülmektedir. Bu konuda diğer ülke modelleri de dikkate alınarak sürdürülebilir bir gelir elde edilebilmesine yönelik düzenlemelere ihtiyaç bulunmaktadır. Koruma

ve kullanma dengesi gözetilerek turizm ve benzeri gelir getirici fırsatların ortaya konulması, bu alanlara mahalli idarelerden ve İngiltere örneğindeki gibi kar amacı taşımayan gönüllü kuruluşlardan da katkı alınması önerilmektedir.

İnsan kaynakları yönünden bakıldığında çoğu milli parkın personel dağılımının farklı disiplinleri içerecek şekilde oluşmadığı gözlemlenmiştir. Milli parkların uzman personel ihtiyacı bulunmaktadır. Tek bir mesleki disiplinin hâkim olduğu bir yönetim modelinden vazgeçilerek her parkın niteliğine kaynak ve değerlerine uygun olarak personel kadrosu ve yönetim yapısı oluşturulmalıdır.

Türkiye'deki çok az milli parkta nispeten bağımsız biri birim olan Milli Park Müdürlüğü kurulmuştur. Milli parkların çoğu müdürlük olarak dahi yönetilmemektedir. Milli parkların uygun bir yönetim kademesiyle yönetilmesi önemlidir. Tüm milli parklar için aynı yönetim modelinin tasarlanması gerekmektedir. Bu yönetim kademesinin milli parka özgü kararları alabilecek düzeyde olması sağlanmalıdır.

Yine milli parklar aynı zamanda akademik olarak desteklenmesi gereken alanlardır. Bu alanlarla ilgili birçok çalışma olmakla birlikte bu çalışmalar genellikle araştırmacıların bireysel çabaları ile yapıldığı değerlendirilmiştir. Milli parklarda farklı disiplinlerdeki akademisyenlerin çalışmalar yapabilmelerini sağlayacak teşvik mekanizmalarının kurulması gerekmektedir. Bu teşvikler burslar şeklinde olabileceği gibi akademik çalışma süresince milli park bünyesinde görevlendirme araştırması için fon sağlama gibi çeşitli şekillerde yürütülebilir. Bu çalışmalar milli park tanıtımına katkı sağlayacak yine alanın kaynak ve değerlerinin korunmasına uzun vadeli fayda ve fırsatlar sağlayacaktır.

Milli parkların planları incelendiğinde planlamanın bir bütünlük içerisinde yapılmadığı değerlendirilmiştir. Diğer ülke örneklerinde yapılan planların dinamik olduğu belli sürelerde örneğin beş yılda bir mutlaka gözden geçirilip yeniden plan çıkarıldığı tespit edilmiştir. Ancak ülkemizde böyle bir sistematik bulunmamaktadır. Planlardaki revizyonlar belirli veya düzenli aralıklarla değil uygulama sırasında çıkan ihtiyaçlar veya taleplerden dolayı yapılmaktadır. Çünkü planların nasıl yapılacağına dair bir yönetmelik bulunmamakta dolayısıyla planların ne kadar süre ile yapılacağı, ne kadar surede revize edilebileceği, kimlerden katkı ve görüş alınacağı gibi hususlar bir mevzuat ile düzenlenmemiştir. Böyle bir eksikliğin giderilmesi gerekmektedir.

Diğer ülke örnekleri incelendiğinde milli parkların sosyal ve ekonomik etkileri ile iklim değişikliğine yönelik etkilerinin düzenli olarak araştırılıp raporlandığı görülmektedir. Ülkemizde da bu uygulamanın yapılması önerilmektedir.

Korunan alanların önemi artık güncel siyasetin üzerindedir. Bu alanların etkileri küreseldir ve insanlığın gelecek nesillerini etkileyecek kadar güçlüdür. Bu nedenden dolayı ülkemizde Milli Park Yönetim sisteminin yeniden detaylı olarak ele alınıp tasarlanması gerekmektedir.

Kaynaklar

- Bayer, M. 1993. Türkiye'de Milli Parkların Tarihi ve Günümüzdeki Uygulamalar. Milli Parklar ve Türkiye Açısından Önemi, Alınması Gerekli Önlemler. *Turizm Araştırmaları Dergisi*, 22-25.
- Countryside Agency Publications.2005. *National Park Management Plans – Guidance*. West Yorkshire: Countryside Agency Publications.
<https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/ukgwa/20140605121942/http://publications.naturalengland.org.uk/publication/45014> adresinden alındı
- Curt, M.2013. *Conservation Movement Historical*. Waltham: Academic Press.
- Defra.2002. *Review of English National Park Authorities*. London: DEFRA Publications.
https://www.peakdistrict.gov.uk/__data/assets/pdf_file/0015/46203/englishnationalparksreview-defra2002.pdf adresinden alındı
- Dudley, N.2008. *Guidelines for Applying Protected Area Management Categories*. Gland: IUNC.
- Dudley, N. ve Stolton, S.2008. *Defining Protected Areas*. Gland: IUCN.
- Güloğlu, Y.2010. Orman Mülkiyetinin Doğuşu ve Osmanlı DevletindeTanzimat Dönemine Kadar Ormanlarla İlgili Yapılan Yasal Düzenlemeler. *Kastamonu Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi*, 190.
- Gümüş, P.2012. Türkiye'de Ormancılık Eğitiminin Tarihsel Gelişimi.
- Gümüş, P.2018. *Türk Orman Devrimi*. Ankara: Ormancılar Derneği.
- Koç, B.2005.1970 Orman Nizanesi'nin Osmanlı Ormancılığına Katkısı Üzerine Notlar. *Tarih Araştırmaları Dergisi*, 236.
- Lise, Y. ve Çokçalışkan, B.2011. *Korunan Alanlar ve İklim Değişikliği Türkiye Ulusal Stratejisi*. Ankara: Orman ve Su İşleri Bakanlığı.

Uluslararası Uygulamalar Işığında Türkiye’de Milli Park Yönetiminin Değerlendirilmesi

- Nationalparks.2017. *National Park Sistem Planı*. 11 16, 2021 tarihinde
https://parkplanning.nps.gov/files/NationalParkServiceSystemPlan2017_508.pdf adresinden alındı
- Özdönmez, P. ve Ekizoğlu, P. 1993. Tazminat ve Meşrutiyet Dönemleri Ormancılığına Katkıları Olan Yabancı Uzmanlar. *İstanbul Orman Fakültesi Dergisi*, 57.
- Resmi Gazete. 1950,12,12. (7680). <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/7680.pdf> adresinden alındı
- Swam, P., Kumar, M., ve Sundarapandian, S. (2003). Spirituality and ecology of sacred groves in Tamil Nadu, India. *Unaslavya*(54), 213.
https://www.researchgate.net/publication/264357347_Spirituality_and_ecology_of_sacred_groves_in_Tamil_Nadu_India/link/00b4953a010ec3ee84000000/download adresinden alındı
- TOB.2020. *Tabiatı Koruma Durum Raporu*. Ankara: Tarım ve Orman Bakanlığı.
- Tolunay, P. H. 2019. *İklim Değişikliğinin Ekolojik Sistemlerdeki Yeri*. Ankara: Çevre ve Şehircilik Bakanlığı.
- Yıldırım, P. A. ve Şimşek, P. H. 2011. *Sosyal Bilimlerde Araştırma Yöntemleri*. Ankara: Seçkin.