

Kamu Politikasında Gündem Belirleme: Dağlık Alanlar Planlaması ve Yönetimi Farkındalığı Yaratma

Zerrin TOPRAK KARAMAN

Prof. Dr.
Dokuz Eylül Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü
ORCID: 0000-0001-8724-1306
zerrintoprak@gmail.com

Yakup ÖZKAYA

Arş. Gör.
Dokuz Eylül Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü
ORCID: 0000-0001-7153-2838
yakup.ozkaya@deu.edu.tr

ÖZ

Dağlık bölgeler, sürdürülebilir kalkınmanın anahtarı gösterilen stratejik alanlar olup, özel bir politika uygulanmasını gerektirmektedir. 11 Aralık “Dünya Dağlar Günü” olarak 2002 yılında ilan edilerek, dağlara dünyanın ilgisi çekilmiştir. Dağ ve dağlık alanlar, Türkiye’de planlama ve yönetim boyutuyla ihmal edilen önemli konulardandır. Oysaki Türkiye’nin ortalama %60’ı dağlık alanlardır. Dağ köylüsü resmi dokümanlarda görünür değildir. Türkiye’de idare ve kamuoyu hak ettiği ilgiyi göstermemektedir. Dağlık alanlardaki belediyelerimizin, özellikle büyükşehir belediye yönetimlerinde mahalle haline gelmiş dağ köylüleri ile hiç ilişkisi yok gibi görünmektedir. Dağ yönetiminin, orman yönetiminden ayrı tutulması ve özel bir yönetim birimine dönüştürülmesi gerekmektedir. Bütünleşik Dağ Yönetimi konusunda ekolojisi, sosyo-kültürel ve ekonomik boyutunda gelişmeyi öne alan kamu politikalarına yönelik ciddi bir idari silkinişe ihtiyaç duyulmaktadır. Bu araştırma, alandaki kamu ve sivil toplum örgütlerinin uygulamalarına dayandırılmış, Dağlık Alanların Sürdürülebilirliği ve Yönetimi Derneği olarak, kamu politikası oluşturmadaki etkileri görülmüş orijinal bir çalışmadır. Bu anlamda literatürde dağ ve dağlık alan yönetimi farkındalığı konusunda yapılan tek çalışmadır.

Anahtar Sözcükler: Dağ, Dağlık Alanlar Belediyeleri, Bütünleşik Dağ Yönetimi, Dağ Köylüsü, Kamu Politikaları.

Atıfta bulunmak için: Karaman, Z. T. ve Y. Özkaya, (2017), “Kamu Politikasında Gündem Belirleme: Dağlık Alanlar Planlaması ve Yönetimi Farkındalığı Yaratma”, *BEÜ SBE Derg.* 6(2), 1-13.

Determining the Agenda in Public Policy: Creating Awareness of Planning and Management of Mountain Areas

ABSTRACT

The mountainous regions, being key strategic areas as the key to the sustainable development, require a specific policy to be implemented. By announcing December 11 as "World Mountains Day" in 2002, the attention has been drawn to mountains. Mountain and mountain areas are important issues that have been neglected in Turkey in aspects of planning and management. On the other hand, on average 60% of Turkey is mountainous areas. Mountain villager is not visible in official documents. Administration and public opinion in Turkey almost turned its back on the mountains. It seems that the municipalities in mountainous regions does not have any relationship with the mountain villages which has become neighborhoods in metropolitan municipality government. The mountain administration should be separated from the forest administration and transformed into a special administration unit., There is a need for a serious administrative revival for public policies that emphasize the development of ecology, socio-cultural and economic aspects regarding Integrated Mountain Administration. As The Association for Sustainability and Governance of Mountainous Areas this research based on the practices of public and non-governmental organizations in the region and is an original work whose impacts have been seen for creating public policy. In this sense, in the literature, this is the only study about mountain and awareness of mountain area.

Key Words: *Mountain and Mountainous Areas, Integrated Mountain Administration, Mountain Villager, Public Policies*

Cite this paper: Karaman, Z. T. Ve Y. Özkaya, (2017), “Kamu Politikasında Gündem Belirleme: Dağlık Alanlar Planlaması ve Yönetimi Farkındalığı Yaratma”, *BEÜ SBE Derg*, 6(2), 1-13.

GİRİŞ

Türkiye'nin yıllarca dağı geri plana itip ormanı bir kaynak olarak öne çıkarması bağlamında; dağı, "orman köylüsü ve orman yönetimi" ilişkisi içine hapsedmesi dağ ve dağlık alanların sahip olduğu kaynakların (su, flora ve fauna, maden vb. enerji kaynakları) kamuoyunca göz ardı edilmesine yol açtığı, uluslararası arenada karanlık ilişkiler ağlarının konusu haline getirdiği kanaatini taşımaktayız. Bugün Türkiye'nin düştüğü travmatik politik iklim, doğal kaynakların Türkiye'nin yararına kullanılmasının engellenmesinin maalesef beklenen bir sonucudur. Dolayısıyla, dağın ve dağlık alanların önemi çalışmalarını önemseme refleksimizin idari olarak da Türkiye ölçeğinde desteklenmesinin zamanının geldiğini görmek gerekir.

Bu çalışmanın mantıksal çerçevesi: dağların ve dağlık alan bölgelerinin ihmal edilmesinin tespitidir. Dağlık alanlar konusunun iklimsel ve bağlantılı olarak sosyo-kültürel ve iktisadi çok yönlü önemini ortaya koymak gerekmektedir. Çalışma; birey ve kullanıcı ilişkisindeki monotonluğu, ilgisizlik ve ihmal edilmişliği üretkenliğe çevirebilme amacıyla hangi yöntemlerle ilgi gruplarının ilgisinin çekilebildiğini tanımlamak; sürdürülebilir dağ yönetimi konularında, kamu politikalarını biçimlendirecek etkili siyasalar geliştirmeyi sağlayacak modelleme içinde eylemlerini tanıtmak ve bugüne kadar geline sürecin başarı ölçümünü sorgulamak aşamalarına dayandırılmıştır.

KONUNUN ÖNEMİ

"Dağ ve Dağlık Alanlar" konusu Türkiye'de stratejik önemi arka planda kalan ve etkin yönetim süreci uygulama araçları boyutuyla ihmal edilse de, aslında uluslararası alanda ve Avrupa Konseyi çalışmalarında yer almış önemli konulardandır. Dağlar ve dağlık alanların kullanımı neredeyse bir iktidar aracı haline gelmiş ve uzak durulan, tam olarak da kontrol edilemeyen adeta sahipsiz mekânlara dönüşmüştür. Oysaki gerek Türkiye'nin dağlık alan oranı 3/4 ve kamusal farkındalık çalışmalarının yürütüldüğü İzmir ilinin ortalama %60'ı dağlık alanlardır. Hatta bölgesel olarak bu oranlar artabilmektedir. Dağlık alan yerleşikleri olan, dağ köylüleri ise resmi belgelerde veya raporlarda görünür değildir. Çoğu kere "orman köylüsü" olarak tanımlanmaktadır. 6360 Sayılı Kanun ile büyükşehir belediyesi olan illerde artık köylü sıfatına da sahip değillerdir. Kentli olma ile ilişkilendirilen hizmetlere de erişebilir değillerdir.

Dağlarımız aynı zamanda çoğu kere kıyılarla birleşmektedir. Coğrafi olarak dağlar, kara ve kıyı sınırlarında yer alma ve konumuna göre sınır aşan dağlar özelliği taşıma yönüyle de stratejik alanlardır. Türkiye'de gerek taşıdığı imkân ve araçlar gerekse lojistik önemi açısından dağların, idari açıdan merkez konumuna alınması önem taşımaktadır. Dağ yönetiminin, orman yönetiminden ayrı tutulması ve özel bir yönetim birimine dönüştürülmesi çalışmaları, Avrupa Birliği ve üyesi olduğumuz Avrupa Konseyi düzenlemelerinde yer almaya başlamıştır. Karpat Dağları örneğinde olduğu gibi uygulamalı pilot çalışmalar yapılmaktadır. Türkiye'de doğrudan dağ yönetimi ve dağlık alanlar yönetimine ilişkin akademik çalışmalar

yok denecek kadar azdır.¹ Tespit edilen ilgi eksikliğini gidermek için, sadece akademik olarak değil aynı zamanda ilgi gruplarının da dikkatini çekerek, dağlık bölgelerde **nitelikli kamusal alan** oluşturulmasına yönelik yeni bir ilgi alanı yapılandırmanın gerekliliğini görmek gerekir.

Ormanlık alanlarda idari çalışmaları, çeşitli adlar altında kurulan “Orman, Ağaçlandırma” konuları öne çıkan idari birimler yürütmektedir. Orman merkezli yapılan bu çalışmalar kuşkusuz mekânın özelliklerine göre dağlar ve dağlık alanları da kapsayabilmektedir. Ayrıca, flora ve fauna kaynakları nedeniyle “Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı” çalışmalarında dağlık alanlar yer almaktadır.

ULUSLARARASI YAKLAŞIM

Dağlık alanlar genellikle gelişmemiş bölgelerdir. Dağ yerleşiklerinin yaşam kalitesini koruma hedefini sağlamaya yönelik, bütünsel sektörel kalkınma dinamiklerinin desteklenmesi ve demokrasinin güçlendirilmesi ilişkiler ağı içinde gerçekleştirilen çalışmalar, giderek artan oranda bir ilgi odağı haline gelmektedir. 1992 yılında Dünya, devlet ve hükümet başkanlarının bulunduğu, Birleşmiş Milletler Rio Dünya Zirvesi Konferansı’nda “Gündem 21” Eylem Planı’nda, 13’üncü başlık “Kırılğan Ekosistemin Yönetimi: Sürdürülebilir Dağ Gelişimi” olarak tanımlanmıştır. Avrupa Konseyinin “Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi Anlaşma ve Sözleşmeleri” çalışmaları içinde bağlantılı olarak 1995 yılında Avrupa Kongresi’nin tavsiye kararları arasında yer alan “Avrupa Dağlık Bölgeler Şartı” taslağı hazırlanmıştır. Avrupa Konseyi ülkelerine yönelik olarak ortak bir şekilde, dağlık bölgelerin idaresi, kalkındırılması ve korunması politikasının genel ilkelerini belirleme yönünde çalışmalar geliştirilmektedir (Toprak, 2014a: 53). Avrupa Birliği çalışmalarında da dağlık bölgeler konusu insan hakları ve yüksek çevre kalitesini sağlama ortaklığında yer almaktadır. Kısaca, dağ ve dağlık alanlarda uluslararası düzeyde, sürdürülebilir kalkınma ilkelerine göre biçimlenen özel politikalar uygulanması gerekliliği düşünülmektedir (Toprak, 2014b:22-23).

Dağlık alanlarda, doğal kaynakların sürdürülebilirliği ile bağlantılı görülen, beşeri ve toplumsal sermayenin gelişimini sağlamada, kamu yönetimlerinin hassasiyet göstermelerini teşvik amacıyla da, Birleşmiş Milletler Teşkilatı 2002 yılını “Uluslararası Dağlar Yılı” olarak ilan etmiştir. Türkiye de 2002 yılında Bolu’da bir Çalıştay etkinliği düzenleyerek konuya ilgisini gösteren çalışmalarını başlatmıştır. Bu şekilde dağlık alanların önemine dünyanın ilgisi çekilmiştir.

¹Yakup Özkaya(2014), *Avrupa Konseyinde Stratejik Dağ Yönetimi Modeli, Türkiye İçin Bir Yaklaşım*, DEU, SBE, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İzmir,2014, (Danışman Prof.Dr.Zerrin Toprak, Karaman)

TÜRKİYE'DE DAĞLIK ALANLAR FARKINDALIĞINDAKİ YENİ DEĞİŞİMLER

Türkiye'nin temel idari yapılanması içinde "orman" konusu önemli bir yere sahiptir. Ormanların korunmasına dayandırılan idari yapılanmalar 1839 Tanzimat Fermanı ile başlatılmış, Cumhuriyet Türkiye'sinde de Anayasal teminat altına alınmıştır. Mamafih orman bitki örtüsünün üzerinde yaşadığı dağlar ve dağların etkin yönetimi "çoğu kere" geri planda kalmıştır. Haritalarda da ancak üç boyutlu ise, dağlık alanlar fark edilmektedir. Haritalarda ormanın yeşil renkle belirtilmesi, görsel olarak da dağ algısını ortadan kaldırmaktadır. Uygulamada da dağ daha çok sportif faaliyetler ve turizm yönüyle gündeme gelmektedir. Türkiye'de Haziran 2016 tarihi itibarıyla, adında dağ ve dağ sporları ile bağlantısı görülen 340 dernek bulunmaktadır². Bu sayılar, dağın giderek daha çok göz önünde olacağını göstermektedir. Dağ ve dağlık alanlara olan kamuoyunun ilgisinin ve dernek sayısının giderek artmasını ummaktayız.

Dağ yönetiminin önemin farkındalığını sağlamaya yönelik ilk ciddi idari hamleler Orman ve Su İşleri Bakanlığı'nın (2011) ilgili birimlerince yapılmıştır. Orman Genel Müdürlüğü'nün Stratejik Plan Raporu'nun (2013–2017), hiçbir bölümünde "dağ yönetimi" ifadesi geçmemekle birlikte, Bakanlığın teşkilat şemasında, Toprak Muhafaza ve Havza Islahı Dairesi Başkanlığı altında, "Dağlık Alan Yönetimi" birimi, Şube Müdürlüğü olarak "en alt kademelenmede" de olsa kamu yönetimi teşkilatlanmasında yerini almıştır. Aslında, Orman Bölge Müdürlüğü'nün Stratejik Plan Rapor içeriğinde *tamamen* orman ağırlıklı bir çalışma yöntemi yer almaktadır. Eylem planları çalışmalarında, tamamen ayrı bir başlık altında Sürdürülebilir Dağlık Alan Yönetimi konusunun ele alınarak değerlendirilmesi bir gereklilik olarak önem taşımaktadır.

Dağlık alanların etkin yönetimine ilişkin olumlu bir adım olarak, 17-20 Eylül 2013 tarihinde Erzurum'da 4. Uluslararası Dağ Ortaklığı (Mountain Partnership,MP) toplantısı 32 ülkeden 105 yabancı ile ulusal ve yerel düzeyde Türkiye'den gelen katılımcılar birlikteliğinde gerçekleştirilmiştir. Türkiye bu toplantıda Avrupa Temsilcisi olarak, 2014–2017 döneminde görev yapacak Yönlendirme Komitesine 20.09.2013 tarihindeki Toplantı özel oturumunda *ilk defa* seçilmiştir.

Bu toplantıya, Türkiye'den dağ sporları ve dağla ilgili konularda çalışan sivil toplum örgütlerinden herhangi bir katılım olmamasından da hareketle, İzmir'de ve Türkiye'de ilk defa 5 Aralık 2013 tarihinde "**Dağlık Alanların Sürdürülebilirliği ve Yönetişimi**" Derneği adıyla bir dernek kurulmuştur. Bu Dernek ilk defa İzmir'de **11 Aralık 2013 tarihinde Uluslararası Dağlar Günü** farkındalık

² 14.6.2016 tarihinde Dernekler Dairesi Başkanlığı birimine 4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında edindiğimiz bilginin dayandığı; 15.06.2016 tarihli Dernekler Bilgi Sistemi (DERBİS) verilerine göre adında "Dağ", "Dağcılık", "Dağlık" ibareleri bulunan, "Uludağ", "İlçe", "Elmadağ", "Bozdağ", "Babadag", "Aladağ", "Emirdağ", "Sultandağ", "Altındağ", "Köy", "Yardımlaşma", "Dağtım", "Dayanışma", "Hemşehri", "Cami", "Camii" ibareleri bulunmayan ve ana nevisi "Spor ve Spor ile İlgili Dernekler" olan faal dernek sayısı 340'dır. Bu dernekler daha çok sportif faaliyetler yürütmektedir.

toplantısı yapılmasını organize etmiştir. 2013 tarihinden bu yana Dağlık Alanlar, Afetler ve Dağlık Alanlar, Yaban Hayatı ve Yasa Dışı Yaban Hayatı Ticareti gibi temel konularda, ilgi gruplarının katılımıyla yönetim formatında 9 farkındalık toplantısı gerçekleştirilmiştir. 2017 yılı Uluslararası Dağlar günü etkinliği de rutin olarak planlanmaktadır. Bu toplantılar kamu, özel ve sivil ortaklığı yönetim modeli içinde planlanmakta ve gerçekleştirilmektedir.

Ayrıca, dağlık alanların önemine ve sorun alanlarına ilişkin gerçekleştirilen toplantı içerikleri ve toplantı sonuçları; adı geçen Derneğin gerek www.dagyonetisimi.com web sitesinden ve gerekse Dokuz Eylül Üniversitesi ile farkındalık toplantılarına katkı veren iç ve dış paydaşların web sitelerinden kamuoyuna duyurulmaktadır. Bugüne kadar olan çalışmalar yerel basının **Dağ** konusuna ilgisini çekmiş ve farkındalık oluşturmada destek sağlanmıştır. Farkındalık toplantıları sırasında genelde sivil toplum kuruluşları üyeleri ve üniversite öğrencileri olan katılımcılara tartışma konularını değerlendirme amacıyla “memnuniyet anketleri” dağıtılarak sorgulama yapılmaktadır. Bu toplantılara katılan ortalama 60-80 kişiden, bu toplantılarda paylaşılan bilgileri kazanmaktan memnun olduklarını ve devamını istediklerine ilişkin geri bildirim alınmıştır³.

Orman Yönetiminin teşkilatlanma içinde öne çıkmasına yönelik katılımcı anlayışla yürütülen idari çalışmaların devamında, 21-23 Temmuz 2014 tarihinde Bolu’da düzenlenen Bolu Çalıştay’ında Dağlık Alan Yönetimi Özel İhtisas Komisyonu kurulması kararı alınmıştır. Geliştirilen çalışmalar desteğiyle, “Dağ Yönetimi Strateji Belgesi” oluşturulması için Kayseri’de 13 Ekim 2014 yılında 2. Çalıştay düzenlenmiştir.

Kayseri Çalıştay (2014) çalışmalarının temel konusu dağ ve dağlık alanların sürdürülebilirliği ve yönetimi olmuştur. Kayseri’de gerçekleştirilen Çalıştay’ın temel çalışmaları Avrupa Konseyi, Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi Anlaşmaları çalışmalarından olan “Dağlık Alanlar Şartı Taslağı” ilkelerine dayandırılmıştır. Çalıştay değerlendirmesi olan “Dağ Yönetimi Taslak Strateji Belgesi” resmi olarak açıklanmamıştır. Yazarların davetli komisyon üyesi olması nedeniyle elinde bulunan Taslak Strateji Belgesinde yer alan ilkelere göre; Belgenin amacı “Türkiye’de dağlık alanların yönetimi, yöre halkının yaşam koşullarının iyileştirilmesi, doğal yapının korunması ve sürdürülebilir kalkındırılması ve korunması politikasının genel ilkelerini katılımcı bir anlayışla belirlemek” olarak ortaya konulmuştur. Bu belge kapsamında ilgili kurum ve kuruluşlar, “dağlık alanlar” terimini; yükseltisi, eğimli yüzey yapısı ve iklimi insan faaliyetlerinin gerçekleştirilmesini etkileyecek nitelikte özel koşullarda olan alanlar olarak değerlendirilecektir. Avrupa Konseyi’nin dağ özelindeki çalışmalarının hatırlatıldığı bu Çalıştay’da yer alan kurum ve kuruluşlar konuyu önemstediklerini

³Örnek toplantı raporu ve memnuniyet anketi için bkz. <http://www.deu.edu.tr/DEUWeb/Icerik/Icerik.php?KOD=22437>
Erişim: 14.6.2016 ; <http://www.dagyonetisimi.com/index.php/news>

açıkça ortaya koymuşlardır. Ancak 2014 yılından bugüne çalışmaları geliştirecek idari bir heves gözlemlenmemiştir.

Dağa yönelik geliştirilen temel bütünleşik-sektörel yaklaşımlar; dağ ve dağlık alanlardaki tarım; ormancılık; endüstri; zanaat ve hizmetler; yapılaşma; turizm; altyapı, ulaşım, tesisler; eğitim, araştırma; enerji; kültür; çevre olarak belirlenmiş ve birbiriyle bağlantılı ilişkiler ağı içinde koruma-kullanma dengesi içinde belirlenmiştir. Belirtilen bu temel başlıkları verilmiş hususlara yönelik yapılması gerekli yasal düzenlemelerin, tüm paydaşların katkılarıyla gerçekleştirilmesi hedeflenmektedir.

Özetle; dağ ve dağlık alan odaklı çalışmaların başlatıldığı 2001 yılından bu yana zaman zaman idari ilgi sıçramaları (2009- Yund Dağı/ 2013-2014) görülmüşse de bu ilgi devam etmemiş ve bize göre günümüzde (2017-2018) kurumsal heyecanını kaybetmiş izlenimi oluşmuştur. ***Bu bağlamda dağ konusunda başta sivil toplum örgütleri olmak üzere ilgi gruplarının ilgisinin devamının sağlanmasına yönelik çalışmaların sürdürülerek kamu politikalarının oluşturulmasının desteklenmesi önem taşımaktadır.***

Türkiye’de dağ yönetimi konusundaki hukuki düzenlemelerde, mahallin en büyük mülki amiri olan vali idari stratejik aktördür. Mamafih valinin, ilin yoğun rutin işleri içinde dağlar ve dağlık alanlarla özel olarak ne kadar ilgilenebildiği konusu incelemeye değerdir. Dağ farkındalığı, Türkiye’de kamuoyunun gündemine sportif faaliyetler desteğinde yeni yeni gelmektedir. 2006 yılından itibaren çalışmaya başlayan Kalkınma Ajanslarının çalışmalarında hemen hiçbir boyutta dağlık alanlar yer almamıştır veya almamaktadır. Oysaki dağı özellikle taşıdığı değerlere karşı işlenen suçlar bağlamında özel konuma yerleştiren Rusya gibi ülkelerdeki idari yapıların incelenmesinin faydalı olacağı düşünülmektedir. Türkiye’de de, seçilmiş dağ ve dağlık alanlarda, özel alanlar olarak, Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi taslak çalışmalarından olan, “Dağlık Alanlar Şartı Taslağı” ve Karpat dağları başta olmak üzere örnek çalışmalardan yararlanılarak, uygun bir yönetim modelinin ve idari yapının oluşturulması gerektiği kanaatindeyiz. Özellikle iklim değişikliklerinin yol açtığı sektörel dönüşümler dağ ve bağlantılı kırsal alanları etkisi altına aldığından günün getirdiği çok yönlü koşulları dağlık alanlar için ayrı bir önem taşıdığı açık olup idari önemsemeyi bu alanlar hak etmektedir.

Dağlık alanlar için Türkiye’de henüz idari anlamda, ***özel bir yönetim biçimi öngörülmemekle*** birlikte kırsal alanlar kalkınma çalışmalarına yönelik olarak yayınlanan “Kırsal Kalkınma Eylem Planı (KKEP, 2015-2018)”, hedefleri içinde (KKEP,2015:8-9) dağlık kırsal alanlar için de uygulama çalışmaları yönünde yer açılmıştır. Eylem planının değerlendirilmesi, gerek 6360 Sayılı Kanun ile yapılandırılan büyükşehir belediyeleri idari alanında yürütülen kırsal alan faaliyetleri gerekse toplum kalkınması çalışmaları yönüyle önem taşımaktadır.

Stratejik eylem planında **dağlık alanlar** konusu, bir boyutuyla **sulama başlığı** ile ilişkilendirilmiştir. Oysaki planda yer alan bütün konuların eylem planları oluşturulurken konumuna göre “kırsal dağlık alan” kavramı içinde yer alması ve belirtilmesi yerinde olacaktır. Nitekim, 3.1.7 kodlu Doğal Afetlerle mücadele için güvenli yerleşim koşullarının sağlanmasına hedefleyen tedbire yönelik “Afet Master Planlarının” hazırlanmasında fiziki koşullara göre oluşan sel, çığ, heyelan ve kaya düşmesi tehdidi altındaki köylerin konumuna göre “dağ köyü” olarak belirlenmesi yerinde olacaktır.

Öncelik listesinde 5.2 kodunda yer alan “Yerel Kalkınmaya Yönelik Girişimlerin Güçlendirilmesi” başlığı altında 5.2.1 kodlu “Kamu ve kamu dışı paydaşların ortaklığında yerel kalkınma stratejilerinin geliştirilmesi ve uygulanması” tedbirine yönelik eylemlerden ilki YK10, “Dağlık ve Ormanlık Alanlardaki Köylerin Sürdürülebilir Kalkınması” olarak belirlenmiştir. Yine YK12 eyleminde yer alan , “Dezavantajlı Kırsal Yörelere Tarımsal Kalkınma Faaliyetlerinin uygulanması” konusuna yönelik yapılacak işlemlerde “Dağlık yörelerdeki dezavantajlı yerleşimler öncelikli olmak üzere pilot projelerle (organik ağırlıklı kiraz, bağ ve çilek yetiştiriciliği, serbest sistem tavukçuluk, örtüaltı tarım, sertifikalandırma, hasat, işleme, paketleme, depolama gibi) örgütlenme, pazarlamanın geliştirilmesi ve aile çiftçiliğinin güçlendirilmesi için mevcut uygulamaları tamamlayıcı destekleme ve yatırım çalışmalarının yürütüleceği” ortaya konulmuştur. İllerin hangi kriterlere göre belirleneceği konusu önemlidir.

YK18 nolu eyleme yönelik “Köy Envanteri Bilgi Sisteminin Oluşturulması” başlığı altında yapılacak çalışmalarda geçmiş dönem köy envanterleri çalışması da gözetilerek köylerin; nüfus, demografik, göç, coğrafi, çevresel, sosyal ve ekonomik yapıları ile kurumsal ve fiziki altyapı durumlarını il ve ilçe kademelenmesinde gösteren envanter çalışmaları yapılırken, “dağ köyü” ve “orman köyü” ayırımına yer verilmesi yerinde olacaktır. Esasen 500-1000 Metre Arası (%17 Eğimli) Dağlık Alan Listesi ile 1000 Metre Üstü Dağlık Alan Listesi yayınlanmış olup, Yüksekliği 500-1000m Arasında Eğimi %17'den Büyük Köyler listesinde 800 üstünde köy ve 1000 metre üstü dağlık alan listesinde 5.800'e yakın köy bulunmaktadır. Kırsal Alan Kalkınma Eylem Planı uygulanırken, özellikle dağlık alanlarla ilgilenen sivil toplum kuruluşları ile irtibatlanmak ve uzmanlıklarına göre kendilerinden yönetim felsefesi içinde yararlanmak yerinde olacaktır. Mamafih dernekler yönüyle de bu düşünce geçerli midir? Bu hipotezi değerlendirmek amacıyla 2016 Haziran ayı içinde İzmir’de Dernek Başkanlarının temsil edildiği bir toplantıda 51 farklı dernek üyesine “dağ ve dağlık alanlar” değerlerine yönelik farkındalıklarının derecesini anlamaya yönelik anket formları dağıtılmış ve 39 üyeden cevap alınmıştır. İlk olarak, derneklerin faaliyetlerine katılmanın “Dağ Yönetimi Derneği” örneğinde, yeni kurulan bir derneğin tanınması sağlamada avantaj olup olmadığını anlamaya yönelik sorular sorulmuştur. İkinci olarak da kamu yönetiminin dağlarla ilgisinin derecesine yönelik değerlendirmeler ölçülmeye çalışılmıştır. Bu anketin sonuçlarına göre;

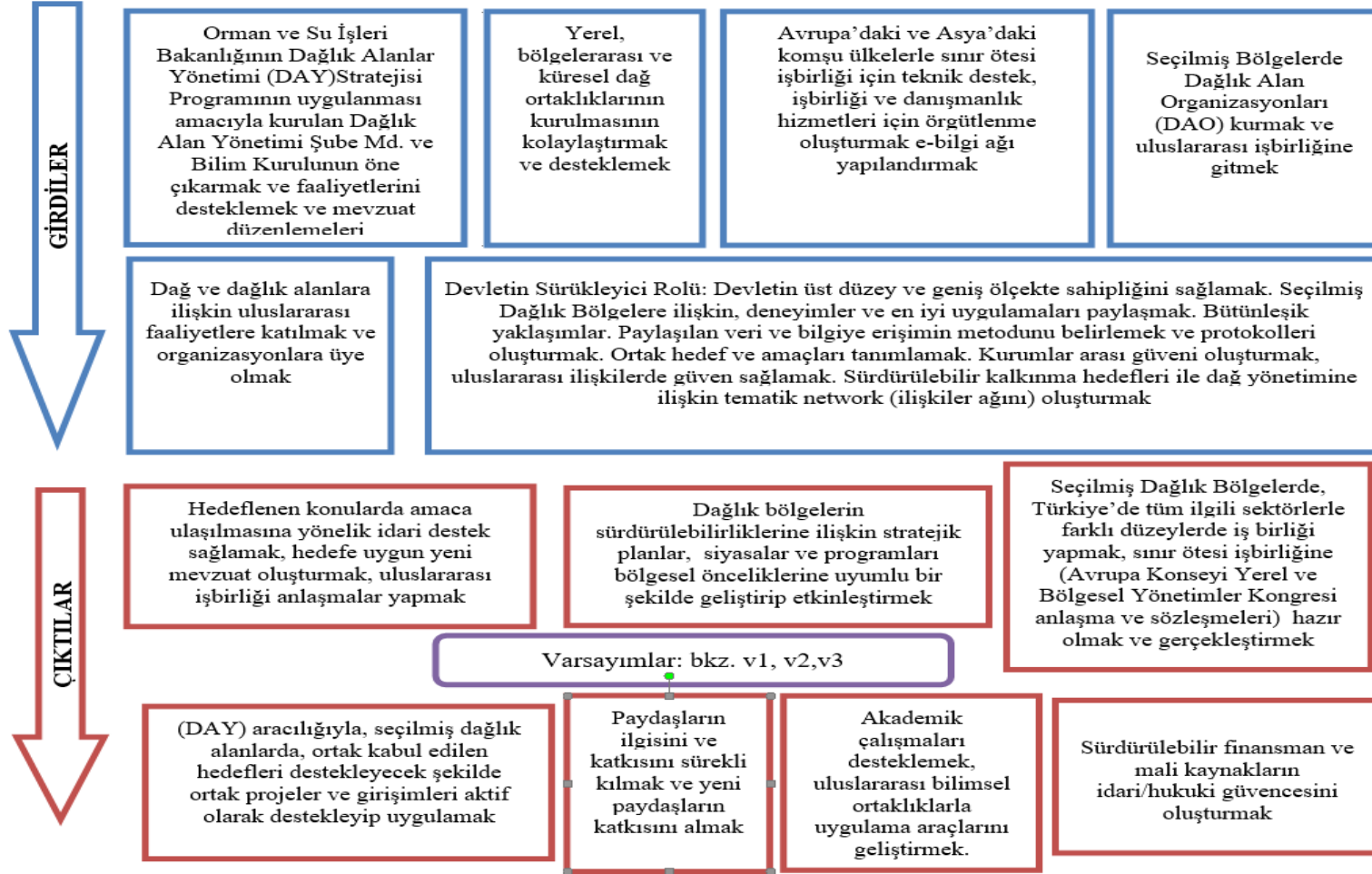
- Ankete katılan üyelerin %40’ı Dağ Yönetişimi Derneği’nin toplantılara katıldıklarını belirtmişlerdir.
- Kamu yöneticilerinin dağlık alanlara ilişkin sorunlara yeterince ilgi gösterip göstermediğine yönelik soruya 22 kişi (%56) olumsuz, ancak 2 kişi (%5) olumlu yanıt vermiştir. Kısmen diyenler %39 oranındadır.
- İzmir ilinin %60’ının dağlık alanlarla kaplı olduğunu, ancak 21 kişi (%54) farkındadır.
- Üyesi olduğu sivil toplum örgütünün dağlık alanlarla ilgili çalışmasını, ankete katılan 39 kişiden 28’i (%72) istemektedir. Katılanların %28’i konuya ilgisizdir.

“Dağlık alanlardaki temel sorunlar nelerdir?” açık uçlu soruya; İmara açılması ve korunamaması; Halkın bilinçlendirme gerekliliği; Dağ habitatının korunamaması; Doğal kaynakların israfı; Kirlilik; Yangın; Ağaçlandıramama; Yöneticilerin İlgisizliği konularını öne çıkaran cevaplar verilmiştir.

11 Aralık 2015 tarihli “Dünya Dağlar Günü ve Dağlık Alan Belediyeleri” Farkındalık toplantısı sonrasında katılımcılara dağlık alanlara yönelik neler yapılabilir sorusu sorulmuştur. Üzerinde durulan konular: Dağlık alan tanımı ve sınıflandırılmasının yapılması, • Dağlık alanlarda yaşayan yerel halkın karar verme süreçlerine ve yerel planların hazırlanmasına katılımının sağlanması, • Ulusal stratejilerin, planların ve projelerin hazırlanması ve uygulamaya konulmasında sivil toplum kuruluşlarının daha fazla yer almasının teşvik edilmesi, • Dağlık alan kalkınması ile ilgili olarak, dağlık alanlarda yürütülen faaliyetleri desteklemek üzere özel fonların ve teşvik mekanizmalarının kurulması ve uygulanması vb. tedbirlerin alınması, • Dağlık alanlarda üretilen yerel ürünlerin desteklenmesi, • Dağlık alanlar ile ilgili bilincin artırılması, dağlık alanlarda çevrenin ve geçim şartlarının iyileştirilmesi için somut adımlar atılması, • Sürdürülebilir dağlık alan kalkınmasının farklı yönlerinin koordineli, dengeli ve tutarlı olarak ele alınması; • Dağların koruma kullanma dengesi çalışmaları içinde risk haritalarının çıkarılması, toplumsal farkındalıkların yaratılması ve geliştirilmesi (İzmir Dernekler Müdürlüğü, 2015), konularında gruplandırılabilir.

Dağlık Alanlara yönelik eğitime bağlı olarak, toplumsal farkındalıkların artacağını ve eylem planlarının oluşturulmasına katkı verilebileceği düşünülmektedir. Aşağıda dağlık alanların sürdürülebilir yönetimine yönelik ve yönetim ilkeleri dikkate alınarak, yazarlarca, Türkiye için geliştirilmiş bir modele yer verilmiştir.

TABLO 1: SÜRDÜRÜLEBİLİR DAĞ YÖNETİŞİMİ MODELİ



Hedeflenen ilişkiler ağının ve ortaya çıkması beklenen sonuçların başarısı için aşağıda yer alan varsayımların yöntemsel olarak geliştirilmesi önem taşımaktadır.

Varsayım 1. Bilgi Etkileşimi: Ulusal ve DAO paydaşlarının finansal katkılarını sürekli almak, bilginin sürekli güncel tutulması, e-bilgi ağ yoluyla paydaşların devamlı bir şekilde sonuçlara erişimi sağlamak

Varsayım 2. Sürükleyicilik: Ulusal ve DAO temsili ile yerel halkın kararlara katılımı ve ulusal dağ ortaklığı yönetimi oluşturmak. Hedeflerde bütünleşik yaklaşımları sağlamak, öğrenilmiş dersler, deneyimler ve en iyi uygulama örneklerini paylaşmak, paylaşılan veri ve bilgiye erişimi sağlamak, sürdürülebilir dağlık alanlara yönelik bilgi ve uygulama kapasitesini artırmak, modern iletişim kanalları ile toplumsal ve kurumsal farkındalığı oluşturmak, ihtiyaçların gerektirdiği özel bilgi üretmek, özgün işbirlikleri oluşturmak, hedefe eriştirecek somut adımlarda kararlılık sağlamak.

Varsayım 3. Sürdürülebilirlik : Ulusal ölçekte yerel ortakların ve sınır aşan konularda ülkelerin, ortak çalışmalarına, finansal katkılarının sağlanması. Sürekliliğin sağlanması için uygun yönetim modelleri geliştirilmesi

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Kamu Politikaları oluşturulurken, süreç yönetiminde öncelikle sorun alanı tanımlanmakta, problem gündeme alınmakta, çözümüne yönelik öneriler ortaya konulmakta ve hedeflenen çalışmaların yapılabilmesi için hukuki düzenlemeler yapılmaktadır. Sonraki aşamalarda hedeflenen Program uygulamaya konulmakta ve başarısı için göstergeler belirlenerek ortaya çıkan değerler ölçülmektedir. Son süreç sorunun çözümüne yöneliktir. Ancak bazı kamu politikaları süreklilik göstermektedir. Konuya yönelik ilginin sürekliliğini sağlamada kamu politikasına yardımcı aktörler bulunması ihtiyacı; kararlara katılımı esas alan iyi yönetim veya yönetimin tüm süreçlerinde ya da en azından planlama ve denetim sürecinde dikkate alınması hedeflenen kamu, özel ve sivil ortaklı birliktelik anlamındaki yönetim ilkelerinin uygulanmasının sağlanması isteğine temel teşkil etmektedir.

Dağ ve dağlık alanlar konusu ve buradaki yerleşikler kadar çeşitli vesilelerle gelen yerli ve yabancı turistler açısından da değerlendirilmeye ihtiyaç göstermektedir. Etkin bir dağ yönetimi planlaması kalkınma ve toplum kalkınması konularını öne çıkarmaktadır. Bu alanlarda cazibe yaratmak dağlık alanların özelliği gereği güvenlikle de ilişkilidir. Nitekim, dağlarda ortaya çıkan çeşitli afet tipleri etkilerine bağlı olarak farklılıklar da gösterebilen çeşitli güvenlik tehditleri yaratmaktadır. Afet tipleri; doğrudan iklime bağlı: şiddetli sıcak, şiddetli soğuk, kuraklık, kaya düşmesi, fırtına, hortum gibi; Jeolojik: deprem, toprak kayması, kaya düşmesi, çığ, volkan patlaması, tsunami vb; Teknolojik: biyolojik, nükleer, kimyasal silahlar ve çeşitli kazalar (maden, sanayi); Siyasi: savaşlar ve terör; Biyolojik: erozyon, orman yangınları ve salgın hastalıklar, böcek istilaları gibi çok çeşitli konularda ortaya

çıkılmaktadır. Bu sayılan listenin dışında kalan hemen hemen hiçbir alan yok gibidir. Hatta afetlerin birkaçı bir arada da ortaya çıkabilmektedir. Bu nedenle de etkin bir dağlık alan yönetimi, gerek kalkınma gerekse güvenlik tedbirleri itibariyle, farklı uzmanlıkların gerektiği disiplinlerarası araştırmalara ve kurumsal yapılanmalara ihtiyaç göstermektedir. Nitekim yukarıda önerilen modelimizde de bu konu vurgulanmıştır. Söz konusu ilişkiler ağında doğa kaynaklı olgular yanında teknolojik, sosyolojik, ekonomik, politik değişimlerin ve askeri güç kullanımının da etkisiyle farklı nitelikte meydana gelen afet olaylarının, toplumsal güvenliği sağlamayı da hedefleyen alan yönetimi, her zaman stratejik bir öneme sahiptir.

Makaleye konu olan bu ve benzeri çalışmaların yaygınlaştırılması, ilgi gruplarının müzakereci ortamlarda geliştirdiği fikirler ile dağ yönetimine yönelik sorun alanlarını içeren konular olarak seçilmesi, bilimsel toplantılarda kamu, özel ve sivil ortaklarca çok yönlü değerlendirmelerin yapılması, veri oluşturulması, geleceğe yönelik sistematik analizlerin yapılarak bilginin paylaşılması, ilginin sürekli ayakta tutulması önem taşımaktadır. Eylem planları olarak da çok geniş bir ilişkiler ağında dağ ve dağ sporlarına yönelik çalışmalar, iktisadi faaliyetler, yerleşim risk analizlerinin hızla yapılması bir gereklilik haline gelmiştir. Aşağıda bu konu maddeler halinde özetlenmiştir:

- Dağ ve dağlık alan yönetimi model içeriğinde de yer aldığı gibi, dağ odaklı idari yapılanmalar oluşturulmalıdır.
- Gelecek senaryosunda kamu, özel ve sivil ortaklarla işbirliği protokolleri yapılarak Dağ Yönetimi konusunu ve bu adla kurulmuş ilgili birimleri kamu yönetimi teşkilatlanmasında görünür bir kademeye çekmek, Dağlık Alan Belediyeler Birliği benzeri organizasyonlar kurmak yoluyla ortak akıl ve ortak adım oluşturmak önemlidir.
- Seçilmiş pilot dağlar ve etki alanları için yönetim modeli ve bölgesel katılımlarla güçlendirilmiş ulusal bir muhatap organizasyon oluşumunu sağlamak ve bu yöndeki çalışmaların kamu yönetiminde benimsemesi hedeflenmelidir.
- Türkiye dağ ve dağlık alan yönetimi konusunda stratejik eylem planları hazırlamalı ve etkin çalışma yapmalıdır.
- Dağ Yönetimi konusunda, katılımcı anlayışla, stratejik eylem planı hazırlamak temel hedef olmalıdır. Kamu yönetiminin dağ yönetimi konusunda önemli hamleleri olması önemlidir. Hızla Türkiye’de dağ ve dağlık alanlar yönetimi konusunda kamu politikası oluşturulmalıdır.

- Türkiye’de de takvimlere 11 Aralık tarihini “Uluslararası Dağlar Günü” olarak işaretlemek de önemli ayrıntıların bir boyutunu oluşturmaktadır.

KAYNAKÇA

- Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı. (2015). *2015-2018 Kırsal Kalkınma Eylem Planı*, KKEP, Ankara.,
<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/06/20160601-10.htm>
- <http://www.dagyonetisimi.com/index.php/news>, Erişim: 30.8.2017
- <http://www.deu.edu.tr/DEUWeb/Icerik/Icerik.php?KOD=22437>. Erişim: 14.6.2016
- <http://www.ilksesgazetesi.com/haber/turkiyede-dag-tanimi-yok-2635.html>. Erişim: 14.6.2016
- <http://izmirdernekler.gov.tr/wp-content/uploads/2015/11/da%C4%9Fl%C4%B1k-alanlar%C4%B1n-%C3%B6nemi-.pdf>, Erişim: 30.8.2017
- <http://www.tarim.gov.tr/TRGM/Link/19/Daglik-Alan-Listeleri>. Erişim: 13.06.2016
- Toprak, Zerrin, (Temmuz-Aralık 2014a), Yerel Yönetimler, Yönetişim ve Dağlık Alanların Yönetimi Üzerine, *Yerel Politikalar Dergisi*, ss. 7-26
- Toprak, Zerrin, (2014b), *Yerel Yönetimler*, Siyasal Kitabevi, Ankara.