

ARAŞTIRMA / ARTICLE

Korunan Alanların Sürdürülebilirliğinde Planlama ve Yönetim:
Kayseri Sultan Sazlığı*The Planning and Management in the Sustainability of Protected Areas:
Kayseri Sultan Sazlığı*

 Reyhan Yıldız,¹  Ceyhan Yücel,²  Gizem Katırcıoğlu³

¹Gebze Teknik Üniversitesi Mimarlık Fakültesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, Kocaeli

²Erciyes Üniversitesi Mimarlık Fakültesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, Kayseri

³Kayseri Valiliği, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği İl Müdürlüğü, Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Şube Müdürlüğü, Kayseri

ÖZ

Dünyada sanayileşme, kentleşme gibi biyolojik çeşitlilik üzerindeki baskıları artıran süreçlerin hızlanması nedeniyle biyoçeşitliliğin korunması uluslararası çabalarla önenebilecek önemli bir sorun olarak kabul edilmektedir. Ekosistemler, türlerin çeşitliliği ve genetik çeşitlilik unsurlarını içine alan biyolojik çeşitliliğin korunmasında, dünyada genel olarak uluslararası ölçekte yaygın kabul gören yerinde (in-situ) ve yeri dışında (ex-situ) koruma yaklaşımları benimsenmektedir. Bu çalışmada In-situ koruma çerçevesinde, Türkiye’de biyolojik çeşitliliğin etkin bir şekilde korunabilmesi, gelecek nesillere aktarılabilmesi ve sürdürülebilir kullanımının sağlanması hedefi doğrultusunda Kayseri Sultan Sazlığı örneğinde (doğal sit alanı, milli park, sulak alan ve tabiatı koruma alanı statüsünde) korunan alanların planlanması ve yönetimi süreci değerlendirilmektedir. Bu değerlendirmenin yapılmasında, RAPPAM (Rapid Assessment and Prioritization of Protected Area Management) Yöntemi ve Yönetim Etkinliğini İzleme Aracı (METT-Management Effectiveness Tracking Tool Method) kullanılmıştır. Bu doğrultuda, korunan alanların planlanması ve yönetiminde amaç ve hedefler, kurumsal yapı, planlama yetkileri, yasal çerçeve, sürdürülebilir gelişme stratejileri, katılımcı planlama yaklaşımı ve uygulama sürecine yönelik sorunlar tespit edilmiştir. Araştırmanın ortaya koyduğu temel sorunlar; sulak alan ekosisteminin doğal su döngüsünün bozulması, plansız gelişmeler ve turizm faaliyetlerinin neden olduğu ekolojik kirlilik, farklı kurumlar tarafından havza içinde uygulanan yönetim ve planlama yaklaşımlarının bütünsel olmaması, sektörler arası entegrasyonunun sağlanmasında ortak anlayış eksikliği, ekonomik teşvik

ABSTRACT

The conservation of biodiversity on which the processes of rapid urbanization and industrialisation creating pressure is concerned as an important issue that might be handled with international efforts. The conservation of biodiversity that consists of ecosystems, species diversity and genetic diversity, principally uses the “in-situ” and “ex-situ” conservation methods. This paper aims to evaluate the planning and management process of protected areas (natural sites, national parks, wetlands and protected areas) in Turkey through the Sultan Sazlığı (Kayseri) case and to argue the opportunities for effective conservation of biodiversity and probability of sustainable targets for Turkish natural heritage. The RAPPAM (Rapid Assessment and Prioritization of Protected Area Management) and METT (Management Effectiveness Tracking Tool Method) methods are used in the study to determine the problems related to the aims and the targets in planning and management of protected areas, institutional structure, planning authority, legal framework, sustainable development strategies, participatory planning approaches and conservation practices. At the final evaluation, the main problems are observed as the disruption of natural water cycle in wetland ecosystem, the ecological pollution caused by the unplanned developments and touristic activities, the fragmented and partial institutional structure on the management and planning of the protected areas, the lack of the common sense among the different sectors to achieve the integrated conservation aims, insufficient economic subsi-

Geliş tarihi: 05.03.2021

Revizyon tarihi: 12.04.2023

Kabul tarihi: 05.06.2023

Online yayımlanma tarihi: 21.06.2023

İletişim: Reyhan Yıldız

e-posta: ryildiz@gtu.edu.tr



TMMOB
Şehir Plancıları Odası

tedbirlerinin yeterli olmaması, deneyim ve teknoloji transferinin eksikliği, izleme ve denetim faaliyetlerinin yürütülmesi için personelin ve teknik imkanların yeterli olmaması olarak belirtilebilir.

Anahtar sözcükler: Biyolojik çeşitliliğin korunması; Kayseri; korunan alan; Sultan Sazlığı; yerinde koruma.

I. Giriş

Birleşmiş Milletler tarafından 1992 yılında Rio de Janeiro'da kabul edilen Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi ve Milenyum Kalkınma Hedefleri'nin amaçlarına ulaşmasında en önemli araçlardan biri olarak kabul edilen korunan alanlar, doğal ekosistemlerin muhafazası için kritik derecede önemli ekosistem işlevlerine sahiptir. Özellikle türler, habitatlar ve ekolojik süreçler için önemli yaşam alanları olarak kabul edilen bu alanlar, ekosistemlerin ve peyzajların sürdürülebilir korunmasının yanı sıra temiz su temini, gıda güvenliği, iklimin düzenlenmesi gibi farklı ekosistem hizmetlerinin muhafazası için de büyük önem taşımaktadır (IUCN, 2021). Bu alanların korunması, ulusal ve yerel ekonomiyi de desteklemesi nedeniyle, sürdürülebilir kalkınma stratejilerinin önemli bir parçası olarak görülmektedir.

Dünyada sanayileşme, kentleşme gibi biyolojik çeşitlilik üzerindeki baskıları artıran süreçlerin hızlanması nedeniyle biyoçeşitliliğin korunması, günümüzde koordine edilmiş uluslararası çabalarla önenebilecek önemli bir sorun olarak kabul edilmektedir (ÇOB, 2007). 2013–2016 Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi Korunan Alanlar Programı'nda, dünya üzerinde biyoçeşitlilik kaybının önlenmesi ve biyolojik kaynakların sürdürülebilir kullanımının sağlanmasında, korunan alanların planlanması ve yönetiminde etkinliğin artırılması konusunun öneme değinilmektedir (Stanciu vd., 2009).

Bu çerçevede, Kayseri Sultan Sazlığı örneğinde korunan alanların planlanması ve yönetimi sürecini inceleyen bu çalışmada, ana araştırma sorusu "Türkiye'de korunan alanların planlanması ve yönetiminde etkinlik nasıl artırılabilir? olarak belirlenmiştir. Ana araştırma sorusuna bağlı olarak geliştirilen alt araştırma soruları aşağıdaki gibi kurgulanmıştır:

1. Dünyada biyolojik çeşitliliğin korunması ve korunan alanların planlanması ve yönetimi konusunda ne tür çalışmalar yapılmaktadır?
2. Korunan alanların planlanması ve yönetimine ilişkin güncel araştırmalar ve uygulama örnekleri konuya nasıl katkı sağlamaktadır?
3. Türkiye'de korunan alanların planlanması ve yönetimi konusunda ne tür çalışmalar yürütülmektedir?
4. Korunan alanların planlanması ve yönetimi etkinliği Kayseri Sultan Sazlığı özelinde nasıl değerlendirilebilir?
5. Dünyada ve Türkiye'de korunan alanların planlanması ve yönetimi konusundaki kurumsal ve pratik çalışmalar ve Sultan Sazlığı örneğinden elde edilen bulgular çerçevesin-

dies, the deficiency in experience and technology transfer, inefficient personnel and technical opportunity for monitoring and controlling the process and activities.

Keywords: The conservation of biodiversity; Kayseri; protected area; Sultan Sazlığı; in-situ conservation.

de Türkiye'de korunan alanların planlanması ve yönetiminde etkinliğin artırılması için neler yapılabilir?

Çalışmanın literatür kısmında, dünyada biyolojik çeşitliliğin korunması ve korunan alanların planlanması ve yönetimi ile ilgili çalışmalar üzerinde durularak konunun kavramsal çerçevesi ortaya konmuştur. Türkiye'de korunan alanların planlanması ve yönetimine ilişkin yapılan çalışmaların incelendiği üçüncü bölümde, biyolojik çeşitliliğin korunmasına yönelik ulkesel ölçekteki çalışmalar, korunan alan sınıflandırmaları, korunan alanların planlanması ve yönetimine ilişkin mevzuat ve kurumsal yapı, konu ile ilgili akademik çalışmalar ele alınmıştır. Çalışmanın özgün kısmını oluşturan dördüncü bölümde ise, Kayseri Sultan Sazlığı'nda planlama süreci ve yönetimin etkinliği, Mülga Kayseri Valiliği Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü'nde¹ uzmanlardan ve yöneticilerden oluşan değerlendirme komisyonu ile yürütülen çalışmalar çerçevesinde uluslararası ölçütlere göre değerlendirilmiştir. Bu değerlendirmenin yapılmasında dünyada korunan alanların planlanması ve yönetimin etkinliğinin değerlendirilmesinde öncelikli ve yaygın olarak kullanılan yöntemlerden Korunan Alan Yönetiminin Hızlı Değerlendirme ve Önceliklendirme Yöntemi (RAPPAM- Rapid Assessment and Prioritization of Protected Area Management) ve Korunan Alanlarda Yönetim Etkinliğini İzleme Aracı (METT- Management Effectiveness Tracking Tool Method) kullanılmıştır. Çalışmanın son kısmında, ana ve alt araştırma soruları bağlamında değerlendirmeler yapılarak, Türkiye'de korunan alanların planlanması ve yönetiminde etkinliğin artırılmasına yönelik, biyolojik çeşitliliğin bütünsel yaklaşımla uzun vadeli bir şekilde temsil edilmesi, ulusal bir izleme sistemi ve çalışma grubunun oluşturulması, sektörler planlama ile bütünleştirilen ve ekosistem yaklaşımını esas alan yönetim planlarının hazırlanması, plan ve programların sonuçlarının performans değerlendirmelerinin yapılması, kurumsal kapasitesinin güçlendirilmesi, planlama sürecinde etkin katılımın, işbirliğinin ve etkileşimin sağlanması ile ilgili önerilere yer verilmiştir.

2. Dünyada Biyoçeşitliliğin Korunmasına Yönelik Yapılan Çalışmalar ve Korunan Alanların Planlanması ve Yönetimi

Dünyada doğa koruma kavramının tarihsel gelişimi içinde, sistemli doğa koruma çalışmalarının başladığı 19. ve 20. yüzyıldan bu yana önemli gelişmeler kaydedildiği görülmektedir. Uluslararası Flora ve Faunanın Korunması Konferansı'nda (1933) IUCN tarafından milli park, doğa rezervi, flora-fauna rezervi, avcılık ve toplama yasağı olan rezerv alanları olmak üzere 4 farklı kate-

¹ 29 Ekim 2021 tarihli ve 31643 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 85 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın adı Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı olarak değiştirilmiştir.

goride belirlenen korunan alanlar, biyolojik çeşitliliğin ve doğa ile ilişkili kültürel kaynakların bakımı ve korunmasına konu olan, yasal ya da diğer etkili araçlarla yönetilen deniz ve kara alanları olarak tanımlanmıştır (ÇOB, 2007). Dünyada biyolojik çeşitliliğin durumunu ortaya koymak üzere 1966'da Uluslararası Doğayı Koruma Birliği'nce hazırlanan kırmızı liste (The Red Data Book), dünyadaki bitki ve hayvan türlerinin en kapsamlı küresel envanterini oluşturmaktadır (Cenevre Ofisi, 2021).

Günümüze kadar gerçekleştirilen küresel ölçekteki eylem programları, konferanslar ve sözleşmeler konunun farklı boyutları ile ele alınarak tartışılması ve değerlendirilmesinde önemli katkılar sağlamıştır (ÇOB, 2007; Kurdoğlu, 2007; Keleş vd., 2009; Kıvılcım, 2012; Yeşil, 2016). 1990'larda dünya ölçeğinde iklim değişikliği, orman tahripleri, çölleşme ve biyolojik çeşitlilik kaybının doğal kaynaklar üzerinde yarattığı baskılar, korunan alanların yaşadığı sorunlar ve çözüm önerileri ve korunan alan yönetiminin güçlendirilmesi konuları tartışılmış, tehdit altında bulunan tür ve habitatları korumaya yönelik Natura 2000 Avrupa Korunan Alanlar Ekolojik Ağı ile Biyosfer Rezervleri Ağı oluşturulmuştur. 2000'li yıllarda biyosfer rezervlerini 21. yüzyılda sürdürülebilir kalkınma araçları olarak öne çıkarmayı hedefleyen Madrid Eylem Planı geliştirilmiş, 2010 yılında Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi Taraflar Konferansı'nda genetik kaynakların kullanımından doğan faydaların adil ve eşit paylaşımı, biyolojik çeşitliliğin korunması ve sürdürülebilir kullanımı konuları değerlendirilmiştir. "2013–2016 Küresel Programı"nın geliştirilmesi ile biyoçeşitlilik kaybının önlenmesinde korunan alanların daha etkin yönetimine ihtiyaç olduğu kabul edilmiş ve biyolojik kaynakların sürdürülebilir kullanımının koordine edilmiş uluslararası çabalarla önlenebilecek önemli bir sorun olduğu ifade edilmiştir.

Dünyada korunan alanların planlanması ve yönetimine ilişkin güncel literatür incelendiğinde, konuyu Avrupa, Amerika, Kanada ve Avustralya örnekleri ile ele alan pek çok çalışmanın mekânsal planlama alanına önemli katkılar sağladığı görülmektedir. Özellikle 2000'lerden sonra artan bu araştırmalar, korunan alanların bütünlük yönetimi ve planlama teorisinde yeni yaklaşımlar (Lane, 2001), korunan alanlarda sınır ötesi planlama (Fall, 2003), korunan alanlarda çok aktörlü planlama ve işbirliğine dayalı yaklaşım (Barry, 2004), korunan alanlarda yönetim ve yönetişimin planlama ile bütünleştirilmesi (Nkhata ve McCool, 2012), dünya miras alanlarında stratejik mekânsal planlama, bölgeleme ve etkilerin izlenmesi (Job vd., 2017), Avrupa Birliği örneklerinde korunan alanlarda stratejik mekânsal planlamada bölgelemenin rolü (Maksina vd., 2018), korunan alanların iklim değişikliği planlaması ile bütünleştirilmesi (Ervin, 2011) konularına odaklanmaktadır.

Planlama teorisindeki gelişmelere paralel olarak korunan alanların planlanmasında da işbirliğine dayanan yeni yaklaşımlar, çok aktörlü stratejik mekânsal planlama ile korunan alanların planlama sorunları ve olanakları konusu önem kazanmaya başlamıştır (Lane, 2001; Barry, 2004; Job vd., 2017; Maksina vd., 2018).

Bu çerçevede, Fall (2003), korunan alanlarda bölge ve biyolojik bölge kavramlarını esas alan biyosfer rezerv modelini ele alarak Avrupa'da yer alan sınır ötesi biyosfer rezerv alanlarının planlama sorunlarını araştırmış, Barry (2004), Kanada-Ontario'da doğal kaynakların işbirliğine dayalı yönetiminde potansiyel ölçekler ve analiz birimleri arasında kavramsal bir köprü kurmayı amaçlayan bir çalışma gerçekleştirmiştir. Dünya miras alanlarında ve korunan alanlarda stratejik mekânsal planlama, bölgeleme ve etkilerin izlenmesi üzerine çalışmalar yürüten Job ve diğerleri (2017), 229 Dünya Miras Alanını inceleyerek bu alanlarda stratejik mekânsal planlama ve turizm planlamasının daha etkin izleme sistemleri ile geliştirilmesi gerekliliğini vurgulamışlardır. Avrupa Birliği örneklerinde korunan alanlarda stratejik mekânsal planlamada bölgelemenin rolünü araştıran benzer bir çalışmada Maksina ve diğerleri (2018), mekânsal planlamada korunan alanların sorunları ve olanaklarına odaklanmışlardır. Bu çerçevede, AB örnekleri ile Sırbistan'ın mekânsal planlama sistemlerini ve korunan alanların planlanmasında mevcut yasal düzenlemeleri karşılaştırmışlar, seçilen örneklerde milli park alanlarında koruma bölgeleri ve koruma bölgelerinin planlanmasındaki benzerlikler ve farklılıklar ile bu bölgelerin mekânsal planlama ile ilişkisini ortaya koymuşlardır. Diğer yandan, küresel iklim değişikliği ile korunan alanlardaki planlama çalışmalarını bütünleştirmeyi hedefleyen araştırmalar da bulunmaktadır. Bu araştırmalara Ervin'in 2011 yılında yaptığı çalışma örnek gösterilebilir. Bu çalışmada, korunan alan yönetim planlarında, etkilerin ve tehditlerin belirlenmesinde, izleme, araştırma ve kapasite geliştirme programlarında iklim değişikliği konusuna vurgu yapılmış, korunan alan planlamasının ulaşım, enerji vb. sektörel planlama ile entegre edilmesi, ulusal gıda ve su güvenliği gibi iklim ile ilgili konuların ele alınmasında korunan alanların ekonomik değerinin ortaya konması, korunan alanların iklim uyumlu planlama çalışmalarının ayrılmaz bir parçası olarak görülmesi gerekliliği ortaya konulmuştur (Ervin, 2011). Planlama ve kamu yönetimi arasındaki ilişkinin araştırıldığı Nkhata ve McCool'un (2012) çalışmasında, planlamanın kamu yönetimi ile yönetişim ilişkileri arasındaki fonksiyonel bağlantıları kolaylaştıran bir sistem olduğu ve planlama sisteminin kamu yönetimlerinin korunan alanlardaki kamu çıkarlarının tartışıldığı geniş ölçekli yönetim süreçlerini daha iyi anlamalarına yardımcı olduğu vurgulanmıştır.

Dünyada uluslararası ve ulusal seviyede korunan alanların yönetim potansiyelini arttırmak üzere etkinliğin değerlendirilmesi, yönetim stratejilerinin geliştirilmesi, planlama süreci ve önceliklerin belirlenmesi, şeffaflık konularında yönetimlerin üzerinde artan bir baskı oluşmaktadır (Hockings vd., 2004). Korunan alanların planlanması ve yönetiminde etkinliğin artırılması yönündeki araştırmalar incelendiğinde ise korunan alanların yönetiminde etkinliğin değerlendirilmesi (Jacobson vd., 2008; Growcock vd., 2012), dünyada korunan alanların etkin yönetimine yönelik seçeneklerin ve stratejilerin geliştirilmesi (Dudley vd., 2007; Kiehn, 2008), korunan alanların bütünlük yönetimi (Mason vd., 2010; Ross vd., 2012), korunan alan yönetiminde kapasitenin geliştirilmesi (Nielsen, 2012; Valdivieso vd., 2014) ve Avrupa

ve Amerika'da korunan alanların yönetiminde yeni paradigmlar (Absher ve Mann, 2014) konularının ele alındığı görülmektedir.

Avustralya'da korunan alanlarda yönetimin değerlendirilmesi ve yönetim performansının iyileştirilmesi konusunda Jacobson ve diğerlerinin 2008 yılında yaptığı çalışmada, korunan alan yönetiminden sorumlu kurumların dünyadaki en iyi uygulamaların değerlendirme prensiplerini örnek aldıkları vurgulanmış, ancak bu prensiplerin yönetim sürecinin tüm faaliyetlerini kapsamadığı ve yönetimin başarısını etkileyecek faktörlerin tanımlanması konusunda bilgi ve bağlantılar oluşturmadığı belirtilmiştir (Jacobson vd., 2008). Diğer yandan, korunan alan sisteminde yönetimde etkinliğin değerlendirilmesi programının uygulanmasındaki zorluklara dikkat çekilmektedir (Growcock vd., 2012). Bu çerçevede, değerlendirme sürecinin yönetimin her seviyesinde gerçekleştirilmesi, güvenilir bir sürecin geliştirilmesi, bilgi paylaşımı için bir sistemin kurulması, öğrenme kültürünün teşvik edilmesi ve desteklenmesi, niteliksel ve niceliksel değerlendirme kriterlerinin geliştirilmesi konularının önemine değinilmektedir.

Dünyada korunan alanlarda yönetimin etkinliği konusunda sertifikasyon sistemlerinin geliştirilmesi, toplum esaslı doğal kaynak yönetiminin uygulanması gibi farklı seçenekler ve stratejiler üzerinde de durulmaktadır (Dudley vd., 2007; Kiehn (2008). Dudley ve diğerleri (2007), korunan alan yönetiminde iyi uygulamaları garanti eden seçenekleri araştırarak, sertifikasyon sistemlerini savunan ve karşısında olan görüşleri değerlendirmişler ve akreditasyon şemasının geliştirilmesi, sertifikasyon sistemlerini kullanan korunan alan projelerinin deneyimlerinden faydalanılması, özel korunan alanlar veya Dünya Mirası Sözleşmesi'ne tabi alanlar için özel sertifikasyon şemalarının oluşturulması gibi bazı öneriler geliştirmişlerdir. Korunan alanların yönetimi için önerilen diğer bir strateji toplum esaslı doğal kaynak yönetimidir (Kiehn, 2008).

Ekvador Condor Bioserve'in bir parçası olan Cayambe-Coca Ekolojik Rezervi (RECA) içinde yer alan topluluk yönetim anlaşmalarının sürecini içeren üç vaka çalışmasını değerlendiren Kiehn (2008), devlet kontrolünde olan korunan alanlarda toplum esaslı doğal kaynak yönetiminin uygulanması, toplumun karar verme sürecine katılımının yasal bir dayanağının oluşturulması ve bu doğrultuda topluluk yönetim anlaşmalarının yapılması konularının önemine dikkat çekmiştir. Bununla birlikte, topluluklara karar verme, uygulama ve çatışma çözme yetkilerinin devredilmesi, tüm taraflar için hak ve sorumlulukların açık olarak tanımlanması ve devlet gözetiminin ve desteğinin devamlılığının sağlanması yönündeki önerilerini ortaya koymuştur.

Korunan alanların bütünlük yönetimi, yerel katılım ve korunan alan yönetiminde kapasitenin geliştirilmesi konusundaki çalışmalar da giderek önem kazanmaktadır (Mason vd., 2010; Ross vd., 2012). Ulusal ölçekte korunan alanların bütünlük yönetimi konusunda Bolivia örneğindeki deneyimleri aktaran

Mason ve diğerleri (2010), korunan alanların yönetimine yerel katılımı teşvik eden yerel yönetim komitelerini ve ortak yönetimleri incelemişlerdir. Ortak yönetimlerin tarafların hak ve sorumluluklarının açıkça tanımlandığı, tüm aktörlerin sürece dahil edildiği, korunan alan hedeflerine bağlı kalındığı, yeterli kurumsal kapasitenin geliştirildiği, karşılıklı güvenin oluşturulduğu ve geniş katılımı sağlamak üzere, etkin iletişim ve tamamlayıcı mekanizmalar ile yerel desteğin sağlandığı durumlarda daha başarılı olduğunu ortaya koymuşlardır. Benzer olarak, Ross ve diğerleri (2012) de korunan alanların sürdürülebilirliğinin sağlanmasında, korunan alanlarda bütünlük yönetimi yanı sıra yerel halkın planlama çalışmalarına katılımı ve planlama sürecinde bölgedeki aktörlerin işbirliğine dayalı yaklaşımları ve mevcut planlama modelleri içinde iletişim ve ortaklıkların geliştirilmesi konularının önemini vurgulamaktadır.

Korunan alanların etkin yönetiminde kapasitenin güçlendirilmesi diğer önemli bir unsurdur (Nielsen, 2012; Valdivieso vd., 2014; Absher ve Mann, 2014). Bu konuda verimli iş akışları ve ekip çalışması kilit kapasiteler olarak değerlendirilirken, yetersiz mali olanaklar, teşviklerin eksikliği ve esnek olmayan yönetim yapıları mevcut yönetim kapasitelerinin etkin kullanımında olumsuz unsurlar olarak ortaya çıkmaktadır (Nielsen, 2012). Korunan alanların planlanması ve yönetiminde bütçe planlanmasının ayrı olarak modellenmesi gerekliliğini savunan çalışmalar da bulunmaktadır (Valdivieso vd., 2014). Avrupa ve Amerika Birleşik Devletleri örneklerinde korunan alanların yönetiminde yeni bir paradigma üzerine odaklanan Absher ve Mann (2014), toplum ve ajans temsilcileri tarafından ortaklaşa geliştirilen yönetim ilkeleri (yönetim hedefleri, katılımcı planlama yaklaşımları gibi) üzerinde durarak yönetim ilkelerinin uygulamada nasıl hayata geçirildiğini tartışmaya açmaktadır.

Dünyada korunan alanların planlanması ve yönetimine ilişkin bazı uygulama örnekleri incelendiğinde (Kanada Ontario Eyaleti Greenbelt Bölgesi için Wise vd., 2014; Government of Ontario, 2017; İskoçya Doğal Mirası için NatureScot, 2021; Avustralya Tazmania Doğal Mirası için AWE-GOV-AU, 2021 ve Tasmania Parks and Wildlife Service, 2021; Romanya Srebarna Tabiatı Koruma Alanı için WHC, 2021; Protected Planet, 2021) mekânsal planlama alanına hem teorik hem de uygulama açısından önemli referanslar sundukları görülmektedir. Genel bir perspektiften, bu örneklerde korunan alanların planlanması ve yönetimi sürecinde aşağıdaki konuların önem kazandığı söylenebilir:

- Biyolojik çeşitliliğin korunması, geliştirilmesi ve uzun dönemde devamlılığının sağlanması için ekosistem yaklaşımılı bir yönetim planının hazırlanması,
- Korunan alanların planlanmasında bütünsel bir yaklaşımla ülkesel ve bölgesel değerlendirmelerin yapılması ve korunan alanların birbiriyle ilişkili bir sistem içinde ele alınması,
- Korunan alanların planlanması sürecinde bölgede yer alan kamu ve özel ilgi grupları, sivil toplum kuruluşları ve halkın da planlama sürecine dahil edildiği, işbirliği ve aktif katılımı esas alan bir planlama yaklaşımının benimsenmesi,

- Doğa koruma alanlarında koruma hedeflerinin net bir şekilde tanımlanması,
- Biyolojik çeşitliliğin bütünsel olarak uzun vadeli bir şekilde temsil edilmesi,
- Sadece korunan alanlarla sınırlı olmayan bir koruma yönetimi sisteminin oluşturulması,
- Koruma stratejilerinin geliştirilmesinde yerel taleplerinin göz önünde bulundurulması,
- Yerel halkın uygulamalar hakkında bilgilendirilmesi,
- Tampon bölgelerde kırsal kalkınma faaliyetlerinin devamlılığı ile sürdürülebilir doğal kaynak yönetiminin gerçekleştirilmesi.

Dünyada biyolojik çeşitliliğin korunması çalışmaları ile korunan alanların planlanması ve yönetiminde etkinliğin artırılması ile ilgili araştırmaları ve uygulama örneklerini içeren literatür taranması çalışmanın giriş kısmında ifade edilen ana araştırma sorusu ve alt araştırma sorularının aydınlatılmasında geniş bir bakış açısı ortaya koymaktadır. Çalışmanın örnek alanı Kayseri Sultan Sazlığı planlama ve yönetimi çalışmalarına geçmeden önce, Türkiye’de korunan alanların planlanması ve yönetimine ilişkin yapılan çalışmaların değerlendirilmesi, ana araştırma konusu ile örnek alan arasındaki bağlantıyı güçlendirerek köprü kurmayı ve konuya genel bir yaklaşım getirmeyi hedeflemektedir.

3. Türkiye’de Korunan Alanların Planlanması ve Yönetimine İlişkin Yapılan Çalışmalar

Biyolojik çeşitlilik açısından küçük bir kıta özelliği gösteren Türkiye, üç farklı biyoiklim tipinin görülmesi, Avrupa-Sibirya, Akdeniz ve İran-Turan biyocoğrafik bölgelerine ve bunların geçiş zonlarına sahip olması, topografik, jeolojik, jeomorfolojik özellikleri ve toprak çeşitliliği, deniz, göl, akarsu, tatlı, tuzlu ve sodalı göller gibi değişik sulak alan tiplerinin varlığı ve çok farklı ekosistem tiplerine sahip olması nedeniyle çok zengin bir biyoçeşitliliğe sahiptir (Kanca vd., 2019). Bu çerçevede Türkiye tarım, orman, dağ, step, sulak alan, kıyı ve deniz ekosistemlerini ve bu ekosistemlerin farklı formları ve kombinasyonlarını barındırmaktadır.

Türkiye’de Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren doğal çevrenin korunmasına yönelik çalışmalara önem verildiği, dünyada ve Türkiye’de çevre üzerindeki baskıların artmaya başladığı 1970’li yıllardan bu yana da çevre koruma politikalarının kurumsallaştığı ve uluslararası sözleşmelere taraf olunarak bu konuda önemli adımlar atıldığı görülmektedir. Uluslararası sözleşmelerin yanı sıra ulkesel ölçekte politika ve stratejileri belirleyen 11. Kalkınma Planı (2019–2023), Türkiye Çölleşmeyle Mücadele Ulusal Eylem Planı (2019–2030), Türkiye Bitki Çeşitliliğinin Yerinde Korunması (In-Situ) Ulusal Planı, Avrupa Müktesebatına Uyum için Türkiye Ulusal Programı ve Ulusal Sulak Alan Stratejisi (2011–2015), Ulusal Biyolojik Çeşitlilik Stratejisi ve Eylem Planı (2007) gibi önemli dokümanlar korunan alanların planlanması ve yönetimine ilişkin uygulamalara referans oluşturmaktadır (Kanca vd., 2019).

2007 yılında Çevre ve Orman Bakanlığı Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi Ulusal Odak Noktası tarafından hazırlanan Ulusal Biyolojik Çeşitlilik Stratejisi ve Eylem Planı (UBSEP), uluslararası seviyede Türkiye’nin biyolojik çeşitliliğinin korunması ve sürdürülebilir kullanımı konusundaki önceliklerini ve taahhütlerini tanımlamaktadır (ÇOB, 2007). Türkiye’nin sahip olduğu biyolojik çeşitliliği kapsamlı ve bütüncül bir yaklaşımla ele alan bu rapor, aynı zamanda biyolojik çeşitliliğin korunması, yönetimi ve kullanımında rol oynayan bütün sektörleri doğrudan veya dolaylı olarak etkileyecek hedefler ve eylemler içermektedir.

Türkiye’de biyolojik çeşitliliğin korunmasında, doğal yaşam alanı dışında koruma (ex-situ) ya da yapay koruma ve doğal yaşam alanında koruma ya da yerinde koruma (in-situ) yaklaşımları izlenmektedir. Yerinde koruma çalışmalarının başladığı 1950’li yıllardan günümüze milli parklar, tabiatı koruma alanları, tabiat parkları, özel çevre koruma bölgeleri, doğal sitler, gen koruma ve yönetim alanları gibi yerinde koruma alanları ile tohum ve koleksiyon bahçeleri, arboretumlar ve gen bankaları gibi yeri dışında koruma projeleri gerçekleştirilmektedir. Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü’nün 2021 yılı verilerine göre, Türkiye’de yürütülen koruma programları kapsamındaki korunan alanların kategorik dağılımı Tablo 1’de görülmektedir (DKMPGM, 2021).

Türkiye’de biyolojik çeşitliliğin korunmasına yönelik ulkesel ölçekte yürütülen önemli projelere örnek olarak; Türkiye Bitki Genetik Çeşitliliğinin Yerinde (In-Situ) Korunması Projesi (GEF-I Projesi), Biyolojik Çeşitlilik ve Doğal Kaynak Yönetimi Projesi ve Anadolu Su Havzaları Rehabilitasyon Projesi gösterilebilir (ÇOB, 2007). Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi, Paris Sözleşmesi, Ramsar Sözleşmesi, Bern Sözleşmesi, CITES, Çölleşmeyle Mücadele Sözleşmesi gibi uluslararası sözleşmeler ve Anayasa çerçevesinde, Türkiye’de biyolojik çeşitliliğin korunması ve sürdürülebilir kullanımı ile ilgili politikaların oluşturulması, çeşitli statülerdeki korunan alanların ilan edilmesi ve yönetimi, plan ve programların geliştirilerek uygulanması, bu kapsamdaki etkinliklerin gerçekleştirilmesi ile ilgili birçok yasal düzenleme bulunmaktadır. Başta 2872 sayılı Çevre Kanunu olmak üzere, 2873 sayılı Milli Parklar Kanunu, 6831 sayılı Orman Kanunu, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, 3621 sayılı Kıyı Kanunu, Nesli Tehlike Altında Olan Yabani Hayvan ve Bitki Türlerinin Uluslararası Ticaretine İlişkin Sözleşmenin Uygulanmasına Dair Yönetmelik (R.G. sayı 24623, 2001), Milli Parklar Yönetmeliği (RG- sayı 19309, 1986), Sulak Alanların Korunması Yönetmeliği (RG- sayı 28962, 2014), Av ve Yaban Hayvanlarının ve Yaşam Alanlarının Korunması, Zararlılarıyla Mücadele Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik (RG- sayı 25976, 2005), Yaban Hayatı Koruma ve Yaban Hayatı Geliştirme Sahaları İle İlgili Yönetmelik (RG- sayı 25637, 2004) bu düzenlemelerin başlıcaları olarak belirtilebilir. Korunan alanların statülerine göre ilgili yasal düzenlemeler ve sorumluluğu olan kurumlar Tablo 2’de yer almaktadır.

Türkiye’de korunan alanların planlanması ve yönetimine ilişkin güncel araştırmalar incelendiğinde, doğal kaynakların yönetimi

Tablo 1. Türkiye’de korunan alanların kategorik dağılımı (DKMPGM, 2021)

Tarım ve orman bakanlığı bünyesindeki korunan alanlar	Sayısı	Alanı (ha)
Milli park	46	908.543
Tabiat parkı	260	109.638
Tabiatı koruma alanı	31	46.455
Tabiat anıtı	114	9.104
Yaban hayatı geliştirme sahası	85	1.165.896
Ramsar alanları	14	184.487
Ulusal öneme sahip sulak alan	59	869.697
Mahalli öneme sahip sulak alan	22	29.266
Muhafaza ormanı	55	247.705
Şehir (Kent) ormanı	137	10.266
Gen koruma ormanı (in-situ)	340	43.279
Tohum meşçeresi (in-situ)	312	40.697
Tohum bahçesi (ex-situ)	212	1.540
Genel toplam	1.687	3.666.573
Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı bünyesindeki korunan alanlar	Sayısı	Alanı (ha)
Özel çevre koruma bölgesi	19	3.806.593
Doğal sit alanı	2.574	1.784.071
Genel toplam	4.280	9.257.237

DKMPGM: Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü.

ve biyoçeşitliliğin korunması çerçevesinde korunan alan planlanmasında ekosistem hizmetleri, korunan alanlarda etkili planlama ve sürdürülebilir alan yönetimi, katılımcı planlama yöntemleri üzerine odaklandığı görülmektedir. Bu çerçevede; korunan alanların yönetiminde katılımcı yönetim planları, korunan alanlarda tampon zon yönetimi, tabiatı koruma alanlarının biyosfer rezervi olarak planlanması, korunan alan olarak milli parkların yönetimi, korunan alanlarda etkili planlama ve sürdürülebilir alan yönetimi, korunan alan planlamasında ekosistem hizmetleri ve korunan alanlara yönelik çevre bilincinin önemi konularını ele alan çalışmalar bulunmaktadır (Güneş, 2011; Özüdoğru, 2013; Dönmez vd., 2012; Özkaya, 2015; Koca vd., 2016; Sezen, 2017).

Konuyla ilgili literatür araştırması yanı sıra, güncel uygulama örneklerinin incelenmesi, korunan alanların planlanması ve yönetimi sürecinde Türkiye’de yaşanan sorunlara dair ipuçları sunmaktadır. Antalya Çıralı Yerleşimi (Modül Planlama, 2017), Antalya-Alanya-Yeşilöz ve Uğrak Köyleri (Er&De Planlama, 2018), Isparta Merkez- Milas Mesireliği (Kutluay, 2012) ve Erzurum-Uzundere-Tortum Gölü Koruma Alanları (Kopar ve Sevindi, 2013; Planevi Şehircilik, 2017) planlama süreçleri örnek olarak değerlendirildiğinde aşağıdaki sorunlara dikkat çekilebilir:

- Birden fazla koruma statüsüne sahip olan alanlar için farklı kurumlar tarafından birbiriyle koordinasyonu olmayan farklı çalışmaların yapılması ve bu nedenle emek, zaman,

finansman ve iş gücü kaybının ortaya çıkması, kamu kaynaklarının verimsiz kullanılması,

- Farklı kurumların karar verme ve plan yapma yetkisinin olması durumunda, kurumlar arası yetki ve sorumluluk çatışmalarının yaşanması,
- Plandan etkilenecek tüm tarafların (kamu ve özel kurumlar, yerel halk, üniversiteler vb.) planlama sürecine dahil edilmemesi, korunan alan yönetiminde aktif ve katılımcı bir yaklaşımın benimsenmemesi,
- Korunan alanlarda yapılan Uzun Devreli Gelişme Planlarının diğer planlarla etkileşim içinde olmaması, üst ölçekli plan ve politikalardan gelen kararların devamlılığının sağlanamaması,
- Korunan alanlarda koruma-kullanım dengesinin yeterince sağlanamaması, yoğun ziyaretçi talebine göre planlanan kullanımlar nedeniyle doğal ekosistemlerin bütünlüğünün tehdit altında olması,
- Planlama çalışmalarında halkın katılımının göz ardı edilmesi,
- Yerel halkın, korunan alanlarla ilgili yeterli düzeyde bilgilendirilmemesi nedeniyle, doğal değerlerin korunması konusuna yeterince sahip çıkmaması,
- Korunan alanın ilan edilmesinde mülkiyet durumlarının yeterince araştırılmaması nedeniyle (özel mülkiyet, mera vasfı gibi) yerel halkın mağdur olması,
- Planlama çalışmalarında yöre halkının koruma kararları

Tablo 2. Türkiye'de korunan alanlarda yetki ve sorumluluğa sahip kurumlar

Korunan alan statüleri	Bağlı olduğu kurum	İlgili yasal düzenleme
Milli parklar	Tespiti, Yönetimi: Tarım ve Orman Bakanlığı, Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü Tescili: Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Orman ve orman rejimi içinde	*09.08.1983 Milli Parklar Kanunu *12.12.1986 Milli Parklar Yönetmeliği *23.03.2012 Korunan Alanlarda Yapılacak Planlara Dair Yönetmelik *19.07.2012 Korunan Alanların Tespit, Tescil ve Onayına İlişkin Usul ve Esaslara Dair Yönetmelik
Doğa anıtları	Tespiti, tescili,	Tespiti: Tarım ve Orman Bakanlığı, Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü
Doğa koruma alanları	yönetimi: Tarım Ve Orman Bakanlığı, Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü	*23.03.2012 Korunan Alanlarda Yapılacak Planlara Dair Yönetmelik
Doğa parkları	Orman Bakanlığı, Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü	*19.07.2012 Korunan Alanların Tespit, Tescil ve Onayına İlişkin Usul ve Esaslara Dair Yönetmelik
Sulak alanlar	Genel Müdürlüğü	*04.04.2014 Sulak Alanların Korunması Yönetmeliği
Özel çevre koruma bölgesi	Tespiti, tescili, yönetimi: Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı	*23.03.2012 korunan alanlarda yapılacak planlara dair yönetmelik
Doğal sit alanı		*19.07.2012 Korunan Alanların Tespit, Tescil ve Onayına İlişkin Usul ve Esaslara Dair Yönetmelik
Tabiat varlığı		
Yaban hayatı geliştirme Bölgesi	Tespiti, tescili, yönetimi: Tarım ve Orman Bakanlığı, Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü	*11.07.2003 Kara Avcılığı Kanunu *08.11.2004 Yaban Hayatı Koruma ve Yaban Hayatı Geliştirme Sahaları ile ilgili Yönetmelik

nedeniyle uğradıkları zararların tazmin edilmesine yönelik alternatif gelir kaynaklarının geliştirilememesi.

Yukarıda belirtilen korunan alan uygulama örneklerine benzer olarak bu çalışmada da Kayseri Sultan Sazlığı korunan alanı planlama ve yönetim süreci uluslararası ölçütlere göre değerlendirilmektedir. Değerlendirme sonuçları bir yandan çalışmanın alt araştırma sorularından biri olan korunan alanların planlanması ve yönetimi etkinliği Kayseri Sultan Sazlığı özelinde nasıl arttırılabilir sorusuna yanıt ararken, bir yandan da çalışmanın ana araştırma sorusuna ışık tutarak, Sultan Sazlığı örneğinden hareketle Türkiye'de korunan alanların planlanması ve yönetimine ilişkin önerilerin geliştirilmesine katkı sağlamayı hedeflemektedir.

4. Kayseri Sultan Sazlığı Korunan Alan Planlama ve Yönetim Sürecinin Değerlendirilmesi

4.1. Korunan Alan Özellikleri ve Planlama Çalışmaları

Kayseri'nin Develi ve Yeşilhisar ilçelerinin sınırları içinde yer alan Sultan Sazlığı ulusal ve uluslararası öneme sahip A sınıfı

sulak alanlardan biridir. 1994 yılında 17.200 hektarlık alanı Avrupa Konseyi tarafından RAMSAR alanı olarak ilan edilen alan, tatlı ve tuzlu su ekosistemini bünyesinde bir arada bulundurmakta, nesli tehlike altında olan türleri de kapsayan yaklaşık 130.000 su kuşunu barındırmaktadır.

Sultan Sazlığı sulak alan ekosisteminin genel özellikleri Sultan Sazlığı 1. Derece ve 3. Derece Doğal Sit Alanı Ekolojik Temelli Bilimsel Araştırma Projesi Raporu'nda aşağıdaki gibi belirtilmektedir (Akbulut vd., 2016):

- Tatlı ve tuzlu su ekosistemlerinin bir arada bulunduran nadir bir ekosistem olması, nesli tehlikede veya tehdit altında olan 301 kuş türünün beslenme, barınma ve kuluçka alanı olması, Avrupa'da turna, flamingo, akbalıkcıl, kaşıkçı kuşlarının bir arada kuluçkaya yattığı tek alan olması,
- İç Anadolu step ekosistemi içerisinde sahip olduğu zengin biyolojik çeşitlilik ile Afrika-Avrupa arasındaki göçmen kuşların kullandığı iki ana göç yolunun bu alanda kesişmesi nedeniyle ornitolojik açıdan en önemli sulak alanlarımızdan birisi olması,

- Sultan Sazlığı Milli Parkı ve Ramsar Alanı'nda beş farklı habitatın yer alması (kuzey ve güney sazlıkları, tuz gölleri-Yay Gölü ve Tuzla Gölü-, çayırıklar, tuzcul bozkırlar ve tatlısu gölleri-Eğri Göl, Bağınaltı Gölü, Sarp Gölü, Kanlı Göl ve Soysallı Pınarı),
- Farklı ekosistemleri, geniş sazlık ve bataklık alanları, zengin besin varlığı ile oldukça zengin bir biyolojik çeşitliliğe sahip olması.

Sultan Sazlığı koruma süreci incelendiğinde, ilk olarak 1971 yılında Orman Bakanlığı tarafından Yaban Hayatı Koruma Sahası (45.000 Ha.) olarak koruma altına alındığı görülmektedir. Alana yönelik baskı ve tehditlerin artması nedeniyle 1983 yılında yürürlüğe giren 2873 Sayılı Milli Parklar Kanunu ile, bilim ve eğitim bakımından önem taşıyan nadir, tehlikeye maruz kalan ekosistemlerin ve türlerin mutlak korunması gerekliliği olan Tabiatı Koruma Alanı (17.200 Ha.), 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu ile, Kayseri Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurulu'nun 26.06.1993 tarih ve 1493 sayılı kararı gereği 1. Derece Doğal Sit Alanı, Kayseri Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurulu'nun 3409 sayılı ve 25/09/2003 tarihli kararı ile, Çayırözü, Soysallı ve Ovaçiftlik Köyleri yerleşim alanlarının Tabiatı Koruma Alanı sınırları içinde kalan bölümleri 3. Derece Doğal Sit Alanı olarak belirlenmiştir.

2006 yılında, GEF-II Biyolojik Çeşitlilik ve Doğal Kaynak Yönetimi Projesi kapsamında, korunan alanının güncel durumu ve Milli Parklar Kanunundaki Tabiatı Koruma Alanı tanımı ile örtüşmemesi nedeniyle Bakanlar Kurulunun 27.02.2006 tarih ve 2006/10122 sayılı kararı ile Sultan Sazlığının koruma statüsü Milli Park (24.523 Ha.) olarak değiştirilmiştir. Son olarak, Sultan Sazlığı'nı da kapsayan Kayseri Yeşilhisar, Develi ve İncesu ilçelerinde yer alan 1. ve 3. Derece Doğal Sit Alanı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın 10.02.2020 tarihli ve 34758 sayılı kararı ile bir bölümü Doğal Sit-Nitelikli Doğal Koruma Alanı ve Doğal Sit-Sürdürülebilir Koruma ve Kontrollü Kullanım Alanı olarak ve 12.05.2020 tarihli ve 2524 sayılı Cumhurbaşkanlığı kararı ile Doğal Sit-Kesin Korunacak Hassas Alan olarak tescil edilmiştir.

Sultan Sazlığı korunan alanı uluslararası sözleşmeler ile belirlenen koruma statülerine de sahiptir (Akbulut vd., 2016). Avrupa Yaban Hayatı ve Yaşam Ortamlarının Korunması Sözleşmesi- Bern Sözleşmesi çerçevesinde, Sultan Sazlığı Yaban Hayatı Koruma Sahası Bakanlar Kurulu'nun 20 Şubat 1984 gün ve 18318 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan kararıyla Doğal Yaşam Ortamı olarak, 1994 yılında ise Ramsar Sözleşmesi kapsamında, 17.200 hektarlık alan uluslararası öneme sahip sulak alan olarak belirlenmiştir (Şekil 1).

Farklı koruma statülerinin bir arada bulunması nedeniyle korunan alanda planlama ve yönetim açısından farklı kurumların yetki ve sorumluluğu bulunmaktadır. Milli Park ve Uluslararası Öneme Sahip Sulak Alan statüsünden dolayı Tarım ve Orman

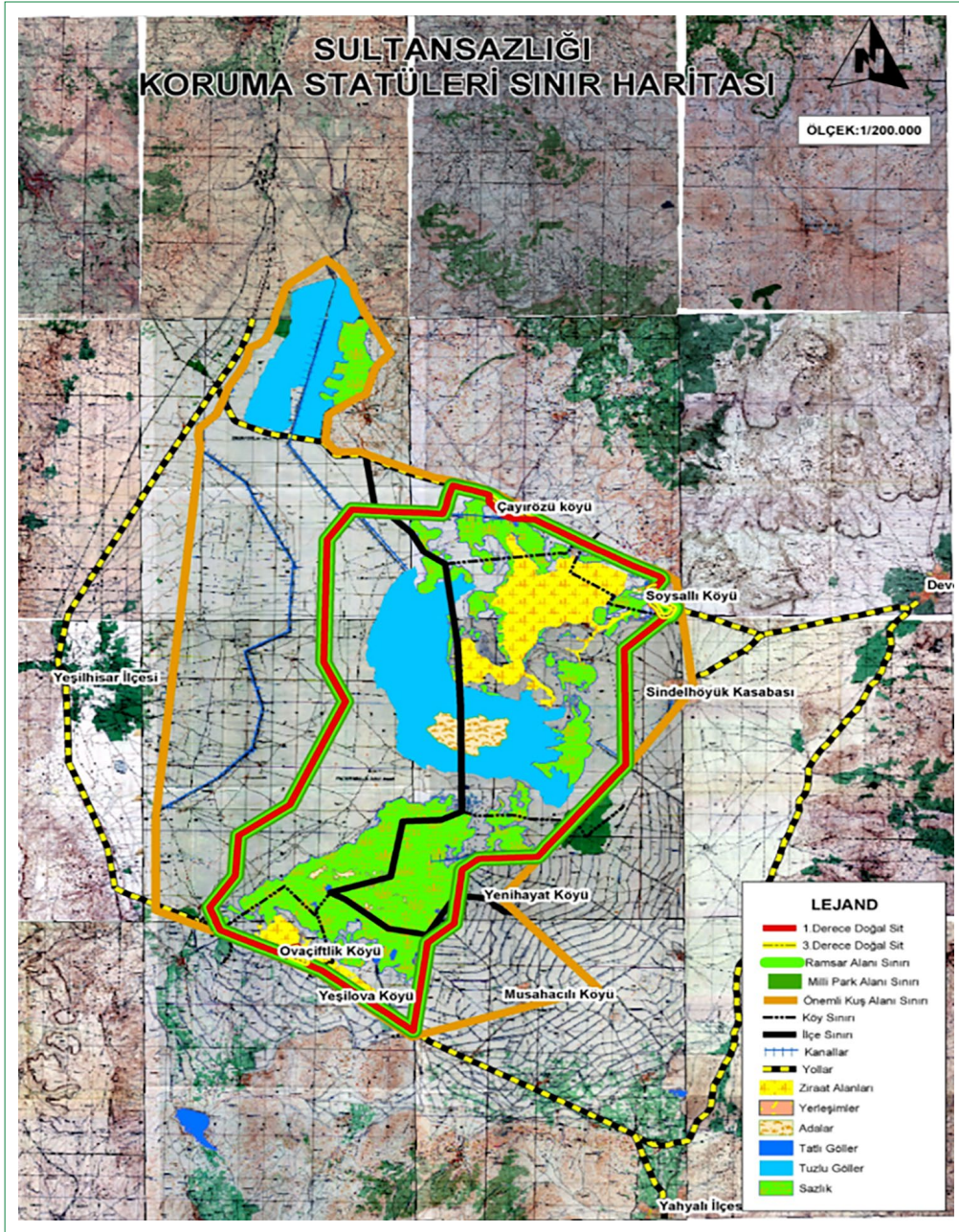
Bakanlığı bünyesinde Doğa Koruma ve Milli Parklar 7. Bölge Müdürlüğü'ne bağlı Yahyalı Doğa Koruma ve Milli Parklar Şefliği, I. ve III. Derece Doğal Sit statüsünden dolayı ise Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, Kayseri Valiliği Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği İl Müdürlüğü sorumludur. Korunan alanın büyük bölümünün mülkiyeti devlete ait olmakla birlikte, alan içinde yöre halkının mülkiyetinde olan araziler de bulunmaktadır.

Sultan Sazlığı korunan alanına ilişkin olarak günümüze kadar gerçekleştirilen planlama çalışmaları incelendiğinde, Yozgat Sivas Kayseri Planlama Bölgesi 1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Planı; Kayseri İl Bütünü 1/25.000 ölçekli Nazım İmar Planı ve Sultan Sazlığı Milli Parkı ve Ramsar Alanı Yönetim Planı'nın (2008–2012) olduğu görülmektedir.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nca (mülga) 07.09.2012 tarih ve 2735 sayılı karar ile onaylanan Yozgat Sivas Kayseri Planlama Bölgesi 1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Planı ile Ramsar Alanı, Sit Alanı, Milli Park, Sulak Alan, Su Kütleleri, Bataklıklar-Sahil-Kumsal-Kumluk Alan, Doğal Çayırıklar, Doğal Bitki Örtüsü ile Tarım Alanları, Mera Alanı, Seyrek Bitki Alanı, Sulu Tarım Alanına ilişkin koruma stratejileri belirlenmiştir (Akbulut vd., 2016). 07.11.2007 tarihinde onaylanan Kayseri İl Bütünü 1/25.000 ölçekli Nazım İmar Planında, Tabiat Parkı/Tabiatı Koruma Alanı, Sit Alanı, Milli Park, Sulak Alan, Sazlık-Bataklık Alanı, Mutlak Koruma Bölgesi, Kontrollü Kullanım Bölgesi, Sınırlı Kullanım Bölgesi ve Doğal ve Ekolojik Yapısı Korunacak Alana ilişkin koruma ilkeleri ortaya konmuştur.

Orman ve Su İşleri Bakanlığı (mülga) tarafından 2007 yılında hazırlanan Sultan Sazlığı Milli Parkı ve Ramsar Alanı Yönetim Planı'nda (2008–2012) ise, korunan alanda Mutlak Koruma Bölgesi, Hassas Kullanım Bölgesi, Sürdürülebilir Kullanım Bölgesi ve Tampon Bölge olmak üzere 4 farklı bölgeleme yapıldığı görülmektedir (Ceylan vd., 2008). Bu bölgelerin özellikleri ve bölgelere ilişkin planlama kararları aşağıdaki gibidir:

- Mutlak Koruma Bölgesi (4249 hektar alanın %17,33'ü), sulak alan ekosisteminin sürdürülebilirliğinin sağlanması ve hassas doğal ortamların ve bunların desteklediği biyolojik çeşitliliğin herhangi bir şekilde zarar görmesinden kaçınmak için sadece bilimsel amaçlı faaliyetlere izin verilen alanlar olarak tanımlanmıştır.
- Hassas Kullanım Bölgesi (2273 hektar alanın %9,27'si), her bir mutlak koruma bölgesini 100 m. genişlikte çevreleyen bölgedir. Bu bölgede bilimsel araştırma, koruma ve ziyaretçiler tarafından yapılacak düşük yoğunluklu yaban hayatı gözlemciliği gibi faaliyetlere izin verilmiştir.
- Sürdürülebilir Kullanım Bölgesi (18001 hektar alanın %73,40'ı), milli park statüsü ve değerleri ile uyumlu geleceksel doğal kaynak kullanım biçimlerine olanak vermek üzere belirlenmiştir. Sürdürülebilir Kullanım Bölgesi içerisinde, Planlı Saz Kesim Bölgesi (3651 Ha.), Su Kaynakları Koruma ve Kontrollü Kullanım Bölgesi (1,90 Ha.) Soysallı Pınarları, Çayırözü Pınarları, Kontrollü Tarım Bölgesi



Şekil 1. Sultan Sazlığı korunan alanı koruma statüleri haritası (Akbulut vd., 2016).

(2339 Ha.), Kontrollü Otlama Bölgesi (11.762,10 Ha.), Köy Yerleşimi Bölgesi (158 Ha.) Ovaçiftlik, Soysallı, Çayırozu, Kültürel Yaşam Bölgesi (63 Ha.) Karapınar, Devetepesi, Yağzlı ve Çarıklı Saz Damları, Alan Yönetimi ve Ziyaretçi Kabul Bölgesi (26 Ha.) bulunmaktadır.

- Tampon Bölge (14534 Ha.), Milli Park sınırları ile I. ve III. Derece Doğal Sit Alanı sınırlarından başlayarak (arazinin topografik ve fiziki şartlarına bağlı olarak değişen) minimum 2500 m. genişlikte bir bant ile tanımlanmıştır. Bu bölgede insan faaliyetlerine mevzuat çerçevesinde izin verilmektedir.

4.2. Sultan Sazlığı Korunan Alan Planlama ve Yönetim Sürecinin Değerlendirilmesi

4.2.1. Yöntem

Dünyada korunan alanlarda planlama ve yönetimin etkinliğinin değerlendirilmesinde uygulanan araçlar üç grupta sınıflandırılmaktadır (Ervin, 2003; Leverington vd., 2008):

- Ana eğilimleri ve konuları hedefleyen sistem düzeyinde araçlar: 2009 yılı sonuna kadar 56 ülkede 1595 değerlendirme ile en yaygın kullanılan Korunan Alan Yönetiminin Hızlı Değerlendirme ve Önceliklendirme (RAPPAM) yöntemi,

Tablo 3. RAPPAM yöntemi değerlendirme unsurları, konuları ve alt konuları (Ervin, 2003).

Değerlendirme unsurları	Açıklama	Değerlendirme konuları ve alt konuları
Planlama	Korunan alan tasarımı ve planlamasının değerlendirilmesi	Amaçlar (biyoçeşitlilik koruma, yönetim planı, kararlılık, anlayış, yöre halkının desteği) Yasal güvenlik (yasal koruma, alan kullanım çatışmalarının yokluğu, sınırlar, kaynaklar) Korunan alan tasarımı (konumlama, düzenleme, bölgeleme, alan kullanımı, bağlantılar)
Girdiler	Korunan alanın etkin yönetimi için ihtiyaç duyulan girdilerin değerlendirilmesi	Personel (seviye, yetenek, eğitim, performans/süreç, çalışma koşulları) İletişim (iletişim araçları, veri, veri toplama, veri işleme, yöre halkıyla iletişim) Altyapı (ulaşım, arazi ekipmanı, personel tesisleri, bakım, ziyaretçi tesisleri) Finansman (geçmiş bütçe, gelecek bütçe, bütçe uygulaması, ödenek, istikrar)
Süreçler	Yönetim şeklinin değerlendirilmesi	Yönetim planlaması (yönetim planı, envanter, tehdit ve baskı stratejisi, çalışma planı, izleme); Yönetimsel karar alma (iç yapılanma, şeffaflık, işbirliği, yöre halkı, iletişim) Araştırma (izleme, ekolojik araştırma, sosyal araştırma, bilimsel araştırmaya erişim, tanımlanmış araştırma ihtiyaçları)
Çıktılar	Yönetim programlarının ve yönetsel eylemlerin uygulanması ile hedeflenen ürün ve hizmetlerin gerçekleşme durumunun değerlendirilmesi	(Tehdidin önlenmesi, restorasyon, yaban hayatı/habitat yönetimi, sosyal destek/eğitim, ziyaretçi yönetimi, altyapı, planlama/envanter, personel yönetimi, eğitim, araştırma çıktıları)

RAPPAM: Korunan Alan Yönetiminin Hızlı Değerlendirme ve Önceliklendirme Yöntemi.

karar vericilerin belirli bir ülkedeki ya da bölgedeki korunan alanların mevcut yönetiminde kaydedilen ilerlemeyi hızlı bir şekilde değerlendirebilmelerini sağlayan bir yöntemdir.

- Birçok alandaki ortak konulara ve zamana bağlı ilerlemeyi izlemek için (uygulaması hızlı ve kolay) genel araçlar: Özellikle Dünya Bankası, WWF ve GEF tarafından desteklenen uygulamalarda ve projelerde kullanılan METT yöntemi (Korunan Alanlarda Yönetim Etkinliğini İzleme Aracı), korunan alanları tek tek değerlendirmek üzere uygulanmaktadır (Stolton ve Dudley, 2016; Ersoy ve Daşdemir, 2016).
- Alan düzeyinde izleme ve değerlendirme sistemlerinin geliştirilmesini hedefleyen detaylı araçlar: UNESCO Mirasını Geliştirme (EoH) Aracı, Doğal Dünya Miras Alanları için geliştirilen ve her korunan alanın detaylı olarak incelendiği bir sistemdir.

2009 yılında Türkiye'de Korunan Alanların Yönetim Etkinliğini İzleme Sistemi konusu ile ilgili gerçekleştirilen çalışmalarda, Türkiye'de milli parklar ve tabiat parklarında yönetimin etkinliğinin değerlendirilmesinde IUCN Dünya Korunan Alanlar

Komisyonu (WCPA), GEF, UNDP ve WWF gibi uluslararası organizasyonlar tarafından dünyanın çeşitli ülkelerinde korunan alanların izlenmesinde kullanılan RAPPAM yönteminin kullanılması kararlaştırılmıştır (Stanciu vd., 2009). RAPPAM yönteminde planlama ve yönetimin etkinliği temel olarak planlama, girdiler, süreçler ve çıktılar açısından korunan alan çalışmalarında yer alan uzmanların ve yöneticilerin yer aldığı bir komisyon tarafından değerlendirilmektedir (Ervin, 2003). Yöntemin değerlendirme unsurları, konuları ve alt konuları Tablo 3'de yer almaktadır.

Etkili bir izleme ve değerlendirme için RAPPAM yönteminin her dört yılda bir tekrarlanması önerilmekte, yöntemin ortaya koyabileceği sonuçların sınırlı olması nedeniyle, değerlendirmede tek dayanak olarak ele alınmaması gerektiği vurgulanmaktadır. Bu çerçevede, Sultan Sazlığı korunan alanı planlama ve yönetimin etkinlik düzeyinin değerlendirilmesinde, RAPPAM yöntemi ile IUCN Dünya Korunan Alanlar Komisyonu (WCPA) tarafından dünyanın çeşitli yerlerindeki değerlendirme yöntemlerini uyumlaştırmak amacıyla kullanılması önerilen Korunan Alanlarda Yönetim Etkinliğini İzleme Aracı (METT) yöntemi birlikte

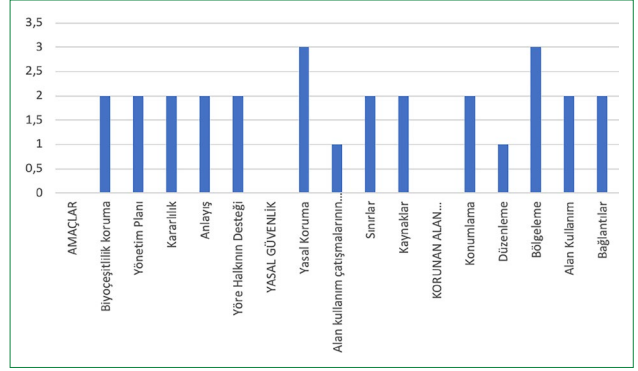
kullanılmıştır. Yönetim Etkinliğini İzleme Aracı (METT) yöntemi, korunan alanların potansiyelini geliştirmek ve yönetsel süreçleri iyileştirmek için korunan alan yetkililerine ve uzmanlarına yol göstermek üzere hem tekil hem de korunan alanların tümüne yönelik olarak kullanılabilir. 30 ana konu/soru ve 4 ek tamamlayıcı sorudan oluşan METT yönteminin değerlendirme unsurları aşağıda belirtilen konu ve alt konularından oluşmaktadır:

1. Ortam (yasal statü),
2. Planlama (korunan alanlarla ilgili düzenlemeler, korunan alan amaçları, korunan alanın tasarımı, yönetim planı, planlama süreci, arazi ve su kullanımı planlaması),
3. Girdiler (mevzuatın uygulanması, kaynak envanteri, personel sayısı, mevcut bütçe, bütçe güvenliği, teçhizat)
4. Süreçler (korunan alan sınırı, araştırma, kaynak yönetimi, bütçe yönetimi, teçhizatın ve tesislerin bakımı, eğitim ve bilinçlendirme, resmi ve ticari komşular, yerel topluluklar (yöre halkı), ticari turizm operatörleri),
5. Çıktılar (ziyaretçi tesisleri),
6. Sonuçlar (ekonomik fayda, kaynak değerlerin durumu),
7. Planlama/süreçler (izleme ve değerlendirme),
8. Planlama/çıktılar (düzenli çalışma planı),
9. Süreçler/çıktılar (koruma sistemleri, personel eğitimi),
10. Girdiler/süreçler (gelirler).

4.2.2. Sultan Sazlığı Korunan Alan Planlama ve Yönetiminde Etkinlik Düzeyinin Değerlendirilmesi

Sultan Sazlığı korunan alan planlama ve yönetim etkinliğinin değerlendirilmesi sürecinde, 2019 yılında dönemin Kayseri Valiliği Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü'nde görev yapan 10 kişilik uzman personel (şehir plancısı, harita mühendisi, çevre mühendisi, biyolog, orman mühendisi) ve yöneticilerden (il müdürü, il müdür yardımcısı, şube müdürü) oluşan bir grup katılımcı ile bir workshop gerçekleştirilmiştir. Değerlendirmeye katılacak uzman sayısı belirlenirken, Sultan Sazlığı korunan alan koruma ve planlama çalışmalarında yer alan ve Müdürlük bünyesinde görev yapan her uzmanlık alanından en az bir temsilci ve yönetimin farklı kademesinde yer alan idari temsilcilerin değerlendirme komisyonunda yer alması sağlanmıştır. Değerlendirme sürecinde, yeterli tartışma ortamının oluşturulması hedeflenmiş, tutarlı ve ortak bir yaklaşım benimsemek üzere her bir konu/soru katılımcılar tarafından ayrı ayrı ele alınmış, yorumlanmış, analizler yapılmış, öncelikler belirlenmiş, yanıtlar üzerinde anlaşmaya varılmış ve olası adımlar ortaya konulmuştur. İlk aşamada, Sultan Sazlığı korunan alan planlama ve yönetimi RAPPAM yönteminin unsurları (planlama, girdiler, süreçler ve çıktılar) açısından ele alınarak her bir konu 0, 1, 2, 3 (0= Zayıf, 1= Orta, 2= İyi ve 3= Çok iyi) puan üzerinden değerlendirilmiştir (Stanciu vd., 2009).

Sultan Sazlığı planlama ve yönetimi süreci planlama unsuru bağlamında amaçlar, yasal güvenlik ve korunan alan tasarımı konuları ve alt konuları açısından değerlendirildiğinde, yasal koruma ve bölgeleme 3'er puanla en yüksek puan alan konuları



Şekil 2. Sultan Sazlığı korunan alan planlama ve yönetimi sürecinin planlama unsuru açısından değerlendirilmesi.

oluşturmaktadır (Şekil 2). Türkiye'de korunan alan planlama ve yönetim sisteminin güçlü bir yasal alt yapısı olmakla birlikte, planlama amacının ve koruma politikalarının belirlenmesi ve uygulanmasında kararlı tutumun sürdürülmesi gerekliliği vurgulanmış, biyoçeşitliliğin korunması, planlama anlayışı ve korunan alan amaçları açısından temelde yasal düzenlemeler ile yetki ve sorumlulukların paylaşımından kaynaklanan problemlere değinilmiştir. Bu çerçevede, korunan alan ile ilgili yasal düzenlemelerde planlama ve yönetim konusunda yetki sahibi olan farklı kurumların olması, kurumların planlama ve yönetim amaçlarının birbirleriyle örtüşmemesi, yetki ve sorumlulukların (statü belirleme ve ilan, koruma, izin, planlama, projelerin uygulanması vb.) kurumlar arası çatışmalara neden olması konuları tartışılmıştır. Ayrıca planlama unsuru açısından, yasal güvenlik konusunda, Sultan Sazlığı alan kullanımlarındaki çatışmaların orta düzeyde (1 puan) olduğu belirtilirken, korunan alan tasarımı konusunda, alan kullanımı, bağlantılar, konumlama ve bölgeleme konularında iyi düzeyde (2 puan) olduğu ifade edilmiştir.

Sultan Sazlığı planlama ve yönetimi süreci girdiler unsuru bağlamında personel, iletişim, altyapı ve finansman konuları ve alt konuları açısından değerlendirildiğinde, personel, iletişim, altyapı ve finansman konuları açısından ağırlıklı olarak iyi düzeyde (2 puan) olduğu belirtilirken, korunan alan personelinin yeterlilik, performans ve süreç açısından orta düzeyde olduğu ve güçlendirilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Finansman açısından, finansman yetersizliği, bütçe ve ödenek orta düzeyde değerlendirilmiş ve bütçe ve ödeneklerin artırılması konularının önemine değinilmiştir. Bununla birlikte yöre halkıyla iletişim, arazi ekipmanı ve teçhizat konularındaki yetersizlikler de dile getirilmiştir (Şekil 3).

Sultan Sazlığı planlama ve yönetimi süreci süreçler unsuru bağlamında değerlendirildiğinde, 19.07.2012 tarihli Korunan Alanların Tespit, Tescil ve Onayına İlişkin Yönetmelik kapsamında, 2017 yılında Türkiye'deki tüm korunan alanlarda ve Sultan Sazlığı'nda hazırlanan Ön Değerlendirme Raporu ve Ekolojik Temelli Bilimsel Araştırma Raporu'nun korunan alanın planlama ve yönetiminde atılan önemli bir adım olduğu ifade edilmiştir. Sultan Sazlığı korunan alan planlama ve yönetim sürecinde, eko-

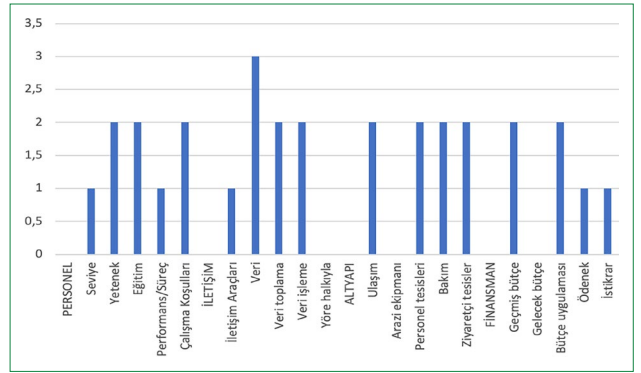
lojik, sosyal ve bilimsel araştırmalar, yönetim planı ve envanter çalışmaları açısından önemli düzeyde çalışmalar olmakla birlikte, yönetsel karar alma sürecinde, şeffaflık, işbirliği, iletişim ve yöre halkı ile iletişim, iç yapılanma konuları orta düzeyde değerlendirilmiş ve geliştirilmesi gerekliliğine vurgu yapılmıştır (Şekil 4).

Sultan Sazlığı planlama ve yönetimi süreci çıktılar unsuru bağlamında tehdidin önlenmesi, restorasyon, yaban hayatı/habitat yönetimi, sosyal destek/egitim, ziyaretçi yönetimi, altyapı, planlama/envanter, personel yönetimi, eğitim, araştırma çıktıları alt konuları açısından değerlendirildiğinde, restorasyon, yaban hayatı, altyapı, planlama/envanter, personel yönetimi ve eğitim konularının iyi düzeyde olduğu, tehdidin önlenmesi, sosyal destek ve ziyaretçi yönetimi konularının ise orta düzeyde olduğu ve geliştirilmesi gerektiği ifade edilmiştir (Şekil 5).

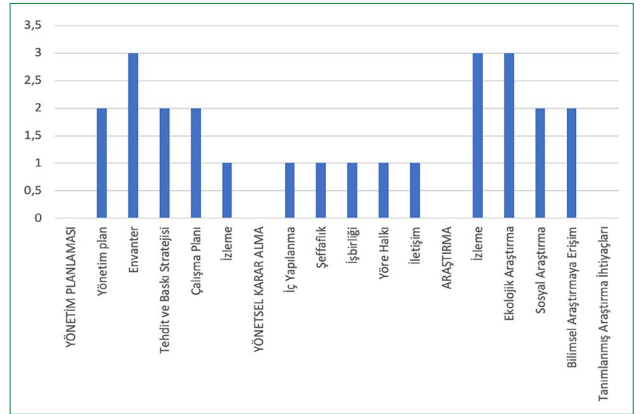
Sultan Sazlığı korunan alan planlama ve yönetim etkinliğinin değerlendirilmesi sürecinde, ikinci aşamada Korunan Alan Yönetim Etkinliğini İzleme Aracı (METT) yöntemi uygulanmıştır. Bu çerçevede, ortam, planlama, girdiler, süreçler, çıktılar ve sonuçlar unsurlarını içeren WCPA Değerlendirme formu komisyonca ele alınarak tartışılmış, değerlendirilmiş ve puanlanmıştır (Stolton ve Dudley, 2016; Ersoy ve Daşdemir, 2016). Puanlama ana sorular için 0, 1, 2, 3 (0= Zayıf, 1= Orta, 2= İyi ve 3= Çok iyi), ek sorular için 0 ve 1 olacak şekilde yapılmıştır. METT yöntemi değerlendirme unsurlarına göre Sultan Sazlığı korunan alan planlama ve yönetim etkinliğinin değerlendirme sonuçları Tablo 4'te görülebilmektedir.

Sultan Sazlığı korunan alan planlama ve yönetim etkinliği genel düzeyde 1,53 (63/41) ORTA-İYİ olarak değerlendirilmiştir. METT yöntemi konuları bağlamında komisyonca yapılan detaylı tespitlere aşağıdaki gibi değinilebilir:

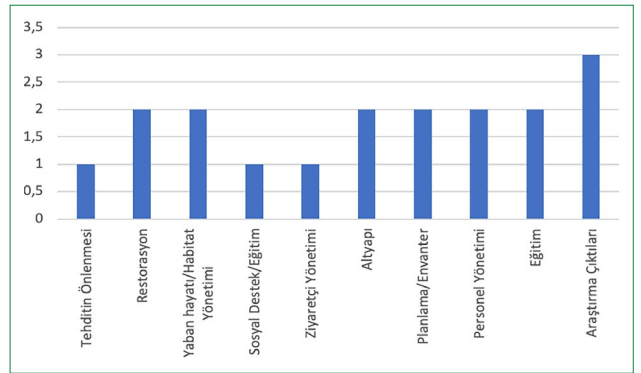
- Korunan alanda planlama unsuru açısından, korunan alan sınırlarının ve alan büyüklüğünün, türlerin, habitatların, ekolojik süreçlerin ve su havzalarının korunması açısından yeterli olduğu, korunan alan yönetiminin alanın koruma statülerine bağlı olarak üzerinde anlaşmaya varılmış amaçlara uygun olarak planlama kararları geliştirdiği belirtilmiştir. Korunan alanda plansız saz kesimi ve saz yangınları, sulak alan ekosistemine zarar veren tarımsal faaliyetler, plansız gelişmeler ve yapılaşmalar, plansız turizm gibi uygun olmayan kullanımlar ve faaliyetlere ilişkin düzenlemeler olmakla birlikte, bu faaliyetlerin denetiminde eksiklikler olduğu ifade edilmiştir. Alanda yer alan habitatların sürdürülebilirliği için yeterli çevresel koşulların oluşturulmadığı, sazlıklar, çayırılıklar, bozkırlar, tatlı su gölleri ve tuz göllerinde önemli habitat kayıplarının olduğu ve kuraklığın yaşandığına değinilmiştir. Alandaki yaban hayatının korunan alan dışındaki ekosistemlere geçişini sağlayan bağlantı koridorlarının tasarlanmadığı, korunan alanda ekosistem hizmetlerinin ve türlerin korunmasına yönelik planlama kararları olmakla birlikte ekosistemin ve özel türlerin ihtiyaçlarına cevap verecek detaylı planlama kararlarının geliştirilmesi gerektiğine vurgu yapılmıştır.



Şekil 3. Sultan Sazlığı korunan alan planlama ve yönetimi sürecinin girdiler unsuru açısından değerlendirilmesi.



Şekil 4. Sultan Sazlığı korunan alan planlama ve yönetimi sürecinin süreçler unsuru açısından değerlendirilmesi.



Şekil 5. Sultan Sazlığı korunan alan planlama ve yönetimi sürecinin çıktılar unsuru açısından değerlendirilmesi.

- Planlama ve yönetim süreci açısından, korunan alanda su kaynakları, tarım ve mera alanları, sazlık ekosistemi ve turizm faaliyetlerine ilişkin kaynak yönetiminin iyi düzeyde gerçekleştirildiği, mevcut bütçenin kritik yönetim ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde önceliklere göre değerlendirildiği, korunan alanda yer alan tesislerin ve teçhizatın bakımına önem verildiği, planlama hedefleri ve ihtiyaçlarına yönelik eğitim programlarının yeterli düzeyde olduğu ve korunan alan turizm faaliyetlerinin geliştirilmesinde bölgesel turizm

Tablo 4. METT yöntemi değerlendirme unsurlarına göre Sultan Sazlığı korunan alan planlama ve yönetim etkinliğinin değerlendirme sonuçları

Değerlendirme unsurları	Soru sayısı	Sultan Sazlığı korunan alan planlama ve yönetim etkinliği puanları
Ortam		
Yasal statü	1	3
Planlama		
Korunan alanlarla ilgili düzenlemeler, Korunan alan amaçları, Korunan alanın tasarımı, Yönetim planı, Planlama süreci, Arazi ve su kullanımı planlaması	11	13
Girdiler		
Mevzuatın uygulanması, Kaynak envanteri, Personel sayısı, Mevcut bütçe, Bütçe güvenliği, Teçhizat	6	8
Süreçler		
Korunan alanın sınırı, Araştırma, Kaynak yönetimi, Bütçe yönetimi, Teçhizatın ve tesislerin bakımı, Eğitim ve bilinçlendirme, Resmi ve ticari komşular, Yerli halk, Yerel topluluklar (yöre halkı), Ticari turizm operatörleri	12	18
Çıktılar		
Ziyaretçi tesisleri	1	3
Sonuçlar		
Ekonomik fayda, Kaynak değerlerin durumu	5	7
Planlama/süreçler		
İzleme ve değerlendirme	1	2
Planlama/çıktılar		
Düzenli çalışma planı	1	1
Süreçler/çıktılar		
Koruma sistemleri, Personel eğitimi	2	4
Girdiler/süreçler		
Gelirler	1	3
Toplam	41	63

METT: Yönetim Etkinliğini İzleme Aracı.

- şirketlerinin önemli katkılarına değinilmiştir. Korunan alan hedeflerine ulaşılmasında yönetim planının gözden geçirilmesi ve güncelleştirilmesi için bir program ve sürecin tasarlanmadığı, izleme ve araştırma sonuçlarının düzenli olarak planlamaya dahil edilmesini sağlayacak performans değerlendirmelerinin olmadığı ifade edilmiştir. Korunan alanda yerel halk, yerel paydaşlar ile korunan alan yönetimi arasında açık bir iletişim ve güven ortamı olmakla birlikte, yerel halkın planlama ve yönetim kararlarına katılımının yeterli olmadığı ve yerel toplulukların refahını arttıracak koruma programlarının geliştirilmesi gerektiği vurgulanmıştır.
- Girdiler açısından korunan alan personelinin, mevcut bütçe ve ödeneklerin yetersizliği, teçhizatın korunan

alan yönetiminin ihtiyaçlarını karşılayacak düzeyde olması konularına değinilmiştir.

- Sonuçlar ve çıktılar açısından, korunan alan planlama ve yönetim faaliyetlerinin alanda yaşayan yerel halka gelir, iş imkânı, çevre hizmetleri gibi ekonomik faydalar sağladığı, alanda yer alan ziyaretçi tesislerinin yeterli olduğu belirtilmiştir. Korunan alanda plansız saz kesimleri, yangınlar, kuraklık ve meraların verimliliğin kaybetmesi nedeniyle doğal kaynak değerlerin zaman içinde niteliklerini kaybettiği ve sulak alan ekosisteminin doğal su döngüsünün bozulmaya başladığı ifade edilmiştir. Biyolojik çeşitlilik, ekolojik ve kültürel değerlere yönelik tehditlere karşı özgün yönetim programlarının olmadığı ve bu tür programların geliştirilmesi gerektiğine vurgu yapılmıştır.

5. Sonuç ve Genel Değerlendirmeler

Bu araştırmaya temel oluşturan birinci ve ikinci alt araştırma soruları bağlamında değerlendirme yapıldığında; dünyada uluslararası seviyede korunan alanların planlama ve yönetim potansiyelini arttırmak üzere etkinliğin değerlendirilmesi, korunan alan yönetim stratejilerinin geliştirilmesi, planlama süreci ve önceliklerin belirlenmesi ve şeffaflık konularının öncelikli konular olarak ortaya çıktığı görülmektedir. Biyolojik çeşitliliğin korunması ve korunan alanlar ile ilgili günümüze kadar gerçekleştirilen küresel ölçekteki eylem programları, konferanslar ve sözleşmeler konunun farklı boyutları ile ele alınarak tartışılması ve değerlendirilmesinde önemli referanslar oluşturmuştur.

Dünyada korunan alanların planlanması ve yönetimine ilişkin kuramsal çalışmalar ve uygulama örnekleri incelendiğinde, özellikle son 20 yıldır konuyu Avrupa, Amerika, Kanada ve Avustralya örnekleri ile ele alan pek çok çalışmanın mekânsal planlama alanına önemli katkılar sağladığı görülmektedir. Korunan alanların planlanması ve yönetimi konusundaki araştırmaların odak noktasını korunan alanların yönetiminde etkinliğin değerlendirilmesi, dünyada korunan alanların etkin yönetimine yönelik seçeneklerin ve stratejilerin geliştirilmesi, korunan alanların bütünlük yönetimi, korunan alan yönetiminde kapasitenin geliştirilmesi konuları oluşturmaktadır. Bununla birlikte, dünyadaki konu ile ilgili uygulama örnekleri, korunan alanlarda etkin bir koruma sürecinin gerçekleştirilmesinde uzun vadeli gelişme stratejilerinin belirlenmesi, yönetim süreci (yönetim, idare ve katılımcı yaklaşım) ve planlama çalışmalarının bütünsel olarak ele alınması gerekliliğini ortaya koymaktadır.

Çalışmanın üçüncü araştırma sorusu bağlamında bulgular değerlendirildiğinde; dünyada biyolojik kaynakların sürdürülebilir kullanımının sağlanmasında korunan alanların planlanması ve yönetiminde etkinliğin artırılması çalışmalarına paralel olarak, ülkemizde de korunan alan yönetimlerinin ve araştırmacıların konuya olan ilgisinin ve hassasiyetin arttığı görülmektedir. Türkiye'de biyolojik çeşitliliğin korunmasına yönelik çalışmaların başladığı 1950'li yıllardan bu yana, uluslararası sözleşmeler, Anayasa ve yasal mevzuat çerçevesinde ülke ölçeğinde gerçekleştirilen projeler, korunan alanlara yönelik geliştirilen ve uygulanan programlar ve akademik çalışmalar konunun kuramsal ve pratik gelişimine ve korunan alanların planlanması ve yönetimi sürecinde sorunların tespit edilmesine yönelik önemli katkılar sunmaktadır.

Türkiye'de korunan alanların planlanması ve yönetimine ilişkin doğal kaynakların yönetimi ve biyoçeşitliliğin korunması, korunan alan planlanmasında ekosistem hizmetleri, korunan alanlarda etkili planlama ve sürdürülebilir alan yönetimi ve katılımcı planlama yöntemleri konularındaki araştırmalar giderek artmaktadır. Diğer yandan, ülkemizde korunan alanların planlanması ve yönetimi sürecinde yaşanan sorunlara ışık tutan uygulama örnekleri, kurumlar arasında koordinasyon eksikliği, yetki ve sorumlulukların paylaşımında çatışmalar, planlama sü-

recine etkin katılımın sağlanamaması, farklı ölçeklerde politika ve plan kararlarının bütünselliğinin olmaması, koruma-kullanma dengesini esas alan ekosistem yaklaşımının yeterince uygulanamaması ve mülkiyet sorunlarını ortaya koymaktadır.

Çalışmanın dördüncü alt araştırma sorusu bağlamında Kayseri Sultan Sazlığı özelinde bulgular incelendiğinde; korunan alan planlama ve yönetim etkinliği genel düzeyde orta-iyi olarak ortaya çıkmakla birlikte, korunan alan sisteminin güçlendirilmesi açısından, korunan alan ekosistem ve özel türlerin ihtiyaçlarına cevap verecek detaylı planlama kararlarının geliştirilmesi; plansız gerçekleştirilen saz kesimi, tarım ve hayvancılık, turizm gibi faaliyetlerin denetiminin artırılması; yönetsel karar alma sürecinde şeffaflık, işbirliği ve iletişimin geliştirilmesi; yönetim planının gözden geçirilmesi ve güncelleştirilmesine yönelik program ve sürecin tasarlanması; izleme ve araştırma sonuçlarının performans değerlendirmelerinin yapılması; yerel halkın planlama ve yönetim kararlarına daha etkin katılımının sağlanması; korunan alanda bulunan yerel toplulukların refahını arttıracak koruma programlarının geliştirilmesi ve sosyal desteğin artırılması; korunan alan personeli, teçhizat ve arazi ekipmanı, mevcut bütçe ve ödeneklerin korunan alan yönetiminin ihtiyaçlarını karşılayacak düzeye getirilmesi öncelikli geliştirilmesi gereken konular olarak belirtilebilir.

Çalışmanın ana araştırma sorusu bağlamında, dünyada ve Türkiye'de konuyla ilgili yapılan çalışmalar ve bu araştırma özelinde Sultan Sazlığı örneğinden elde edilen bulgular çerçevesinde, Türkiye'de korunan alanların planlanması ve yönetiminde etkinliğin artırılmasına yönelik aşağıdaki önerilere vurgu yapılabilir:

- Korunan alanların planlanmasında bütünsel bir yaklaşımla ülkesel ve bölgesel değerlendirmelerin yapılması ve korunan alanların birbiriyle ilişkili bir sistem içinde ele alınması, biyolojik çeşitliliğin bütünsel olarak uzun vadeli bir şekilde temsil edilmesi, sadece korunan alanlarla sınırlı olmayan bir koruma yönetimi sisteminin oluşturulması son derece önemlidir. Bu çerçevede, korunan alanların planlama ve yönetiminde etkinliğin düzenli değerlendirilmesi ve izlenmesini sağlayacak ulusal bir izleme sistemi ve çalışma grubunun oluşturulması öncelikli konulardan birisini oluşturmaktadır.
- Korunan alanlarda koruma-kullanma dengesi içinde ortak politikalar geliştirilmesi ve uygulanması sürecinde, yetki ve sorumluluğu olan kurum ve kuruluşlar ile tüm ilgi gruplarının (özel sektör, sivil toplum kuruluşları ve halkın) daha etkin katılımını, işbirliğini, etkileşimi ve şeffaflığı sağlayacak yasal zeminin oluşturulması önemli görülmektedir. Bununla birlikte, korunan alanlarda bölgenin tüm kaynaklarının uzun dönemde sürdürülebilir korunması ve yönetiminin sağlanmasında, turizm, ulaşım, enerji gibi sektörlerin planlama ile bütünleştirildiği, politika, strateji ve etki değerlendirmesini ele alan korunan alan yönetim planlarının hazırlanması ve uygulanması, yönetim planının gözden geçirilmesi ve güncelleştirilmesine yönelik programların

geliştirilmesi, izleme ve araştırma sonuçlarının performans değerlendirmelerinin yapılması gerekmektedir.

- Korunan alan planlanması ve yönetimi sürecinde, biyolojik çeşitliliğin korunması, geliştirilmesi ve uzun dönemde sürdürülebilirliğinin sağlanması için teknik, idari, sosyal ve ekonomik seçeneklerin belirlenerek birbiri ile zaman ve yer ölçeğinde ilişkilendirilmesi diğer öncelikli konulardan biridir. Bu hedefi gerçekleştirmek üzere, koruma kullanma dengesi içinde sürdürülebilirliğin sağlanması, farklı kullanım taleplerinin kontrollü ve planlı bir anlayış içinde karşılanabilmesi için ekosistem yaklaşımını esas alan bir koruma yaklaşımının benimsenmesi, korunan alan ekosistemi ve özel türlerin ihtiyaçlarına cevap verecek detaylı planlama kararlarının geliştirilmesi, biyolojik çeşitlilik, ekolojik ve kültürel değerlere yönelik tehditlere karşı özgün yönetim programlarının oluşturulması son derece önemlidir.
- Korunan alanda yaşayan yerel halkın biyoçeşitliliğin korunması konusunda bilgilendirilmesi, karar süreçlerine daha aktif katılımının sağlanması, yöre halkının ekonomik kaybına neden olabilecek uygulamalarda telafi edici tedbirlerin alınması ve bu amaçla teşviklerin verilmesi korunan alan planlama ve yönetiminde etkinliğin artırılması açısından önemlidir. Bu doğrultuda, koruma stratejilerinin geliştirilmesi sürecinde, yerel taleplerinin göz önünde bulundurulması ve yerel halkın planlama ve yönetim kararlarına daha etkin katılımının sağlanması, korunan alanda bulunan yerel toplulukların refahını arttıracak koruma programlarının geliştirilmesi ve sosyal desteğin artırılması önem kazanmaktadır.
- Korunan alanların etkin yönetiminde kurumsal kapasitenin güçlendirilmesi diğer önemli bir konudur. Korunan alan personeli, teçhizat ve arazi ekipmanı, mevcut bütçeler ile teşvik ve ödeneklerin korunan alan yönetiminin ihtiyaçlarını karşılayacak düzeye getirilmesi, verimli iş akışlarının tasarlanması ve ekip çalışması kurumsal organizasyon kapasitesinin geliştirilmesinde önemli unsurlardır.

Son olarak, ülkemizde korunan alanların planlanması ve yönetiminde, tarafların hak ve sorumluluklarının açıkça tanımlandığı, tüm aktörlerin sürece dahil edildiği, korunan alan hedeflerine bağlı kalındığı, yeterli kurumsal kapasitenin geliştirildiği, karşılıklı güvenin oluşturulduğu ve geniş katılımı sağlamak üzere, etkin iletişim ve tamamlayıcı mekanizmalar ile yerel desteğin sağlandığı koşulların etkinliği arttıracak belirtilebilir. Bundan sonraki çalışmalarda, korunan alanlarda organizasyon ve kurumsal kapasitenin geliştirilmesine yönelik araştırmalara odaklanmanın konunun gelişimi açısından yararlı olacağı söylenebilir.

Teşekkür

Kayseri Valiliği, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği İl Müdürlüğü, İl Müdürü, Müdür Yardımcıları ve Tabiat Varlıklarını Koruma Şube Müdürlüğü uzman kadrosuna çalışmamıza verdikleri destek ve katkılarından dolayı teşekkür ederiz.

Kaynaklar

- Absher J., Mann C. (2014). An Emerging Paradigm for Managing Protected Areas with Examples from Europe and the United States. *International Journal of Sociology*, 40 (3), 86-103.
- Akbulut, N., Bulut, Ş., Özkurt, Ö., Altınözlü, H., Durmuş, Y., Canbolat, F., Görmüş, M., Yaşar, M., Özkan, H., Hoş, C., Özeren, C. & Şahdenderoğlu, G., (2016). Sultan Sazlığı 1. Derece ve 3. Derece Doğal Sit Alanı Ekolojik Temelli Bilimsel Araştırma Projesi Sonuç Raporu. Ankara: MGS Proje Müşavirlik Mühendislik Ticaret Ltd. Şti.
- AWE-GOV-AU (2021). Australian Government Department of Agriculture, Water and the Environment websitesi erişim <http://www.environment.gov.au/heritage/places/world/tasmanian-wilderness> 15.10.2021
- Barry, J. (2004). Mobilized Bias and Multistakeholder Protected-Area Planning: A Socio-Institutional Perspective on Collaboration. *Society & Natural Resources*, 24 (10), 1116-1126.
- Cenevre Ofisi (2021). T.C. Birleşmiş Milletler Cenevre Ofisi Nezdinde Daimi Temsilciliği websitesi erişim <http://cenevrefofisi.dt.mfa.gov.tr/Mission/ShowInfoNote/203426> 15.10.2021
- Ceylan, O., Yılmaz, M., Karabulut, K., Şarkışla, A., Gümüştas, A., Tektaş A. & Özemesi, U. (2008). Sultan Sazlığı Milli Parkı ve Ramsar Alanı Yönetim Planı 2008-2012. Ankara: T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı Milli Parklar Daire Başkanlığı.
- ÇOB. (2007). "Ulusal Biyolojik Çeşitlilik Stratejisi ve Eylem Planı", T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı. Erişim: <http://www.nuhungemisi.gov.tr/Content/Documents/ubsep-turkce.pdf> 15.10.2021
- DKMPGM (2021). Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü websitesi erişim <https://www.tarimorman.gov.tr/DKMP/Menu/18/Korunan-Alan-Istatistikleri> 25.03.2023
- Dönmez, Y., Gökyer, E., Yazgan, M. (2012). Seyfe Gölü Örneğinde Biyosfer Rezervi Alanların Planlanması Üzerine Bir Araştırma. *Artvin Çoruh Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi* 13 (1), 128-141.
- Dudley, N., Hockings, M., Stolton, S. (2007). Options for Guaranteeing the Effective Management of the World's Protected Areas. *Journal of Environmental Policy & Planning*, 6 (2), 131-142.
- Er&De Planlama (2018). Yeşilöz ve Uğrak Köyü Açıklama Raporu. Antalya: Er&De Planlama
- Ersoy İ., Daşdemir, İ. (2016). Korunan Alanlarda Yönetimin Etkinlik Düzeyinin Belirlenmesi (Soğuksu ve Yozgat Çamlığı Milli Parkları Örneği). *Bartın Orman Fakültesi Dergisi*, 18 (1), 32-46.
- Ervin, J. (2003). WWF: Rapid Assessment and Prioritization of Protected Area Management (RAPPAM) Methodology. Gland: WWF.
- Ervin, J. (2011). Integrating protected areas into climate planning. *Biodiversity*, 12 (1), 2-10.
- Fall, J. (2003). Planning Protected Areas Across Boundaries. *Journal of Sustainable Forestry*, 17 (1-2), 81-102.
- Government of Ontario (2017). Greenbelt Plan. Erişim <https://www.ontario.ca/document/greenbelt-plan-2017> 15.10.2021
- Growcock, A. J., Sutherland, E. F., Stathis, P. T. (2012). Challenges and Experiences in Implementing a Management Effectiveness Evaluation Program in a Protected Area System. *Australasian Journal of Environmental Management*, 16 (4), 218-226.
- Güneş, G. (2011). Korunan Alanların Yönetiminde Yeni Bir Yaklaşım: Katılımcı Yönetim Planları. *Ekonomi Bilimleri Dergisi*, 3, 47-57.
- Hockings, M., Stolton, S., Dudley, N. (2004). Management Effectiveness: Assessing Management of Protected Areas? *Journal of Environmental Policy & Planning*, 6 (2), 157-174.
- IUCN (2021). International Union for Conservation of Nature websitesi erişim <https://www.iucn.org/about/programme-work-and-reporting/programme> 15.10.2021
- Jacobson, C., Carter, R. W., Hockings, M. (2008). The Status of Protected Area Management Evaluation in Australia and Implications for its Futu-

- re. *Australasian Journal of Environmental Management*, 15 (4), 202-210.
- Job, H., Becken, S., Lane, B. (2017). Protected Areas in A Neoliberal World and the Role of Tourism in Supporting Conservation and Sustainable Development: An Assessment of Strategic Planning, Zoning, Impact Monitoring and Tourism Management at Natural World Heritage Sites. *Journal of Sustainable Tourism*, 25 (12), 1697-1718.
- Kanca, H., Terzioğlu, H., Adıgüzel, U., Erbaş, S. & Erdoğan, E. (2019). Türkiye'nin Biyolojik Çeşitliliği. Ankara: Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü, T. C. Tarım ve Orman Bakanlığı. Erişim <http://www.nuhungemisi.gov.tr/Content/Documents/turkiyenin-biyolojikce%C5%9Fitililigi-turkce.pdf> 15.10.2021
- Keleş, R., Hamamcı, C. & Çoban, A. (2009). Çevre Politikası (6. Baskı). Ankara: İmge Kitapevi.
- Kıvılcım, Z. (2012). Cartagena Protokolü ve Türkiye Biyogüvenlik Mevzuatı. *Marmara Avrupa Araştırmaları Dergisi*, 20 (1), 99-121.
- Kiehn, O. (2008). Strategies for Managing Protected Areas. *Journal of Sustainable Forestry*, 18 (2-3), 197-222.
- Koca, R., Güney, İ., Öncü, M. A., Somuncu M. (2016). Korunan Alanlarda Etkili Planlama ve Sürdürülebilir Alan Yönetimi Üzerine Kaçkar Dağları Milli Parkı'nın İncelenmesi. TÜCAUM Uluslararası Coğrafya Sempozyumu, 50-65, 13-14 Ekim 2016, Ankara.
- Kopar, İ., Sevidi, C. (2013). Tortum Gölü'nün (Uzundere-Erzurum) Güneybatısında Aktüel Sedimentasyon ve Siltasyona Bağlı Alan-Kıyı Çizgisi Değişimleri. *Türk Coğrafya Dergisi*, 60, 49-66.
- Kurdoğlu, O. (2007). Dünyada Doğayı Koruma Hareketinin Tarihsel Gelişimi ve Güncel Boyutu. *Artvin Çoruh Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi*, 8 (1), 59-76.
- Kutluay, S. (2012). Milas Merkez Mesireliği Açıklama Raporu, Isparta.
- Lane, B. (2001). Affirming New Directions in Planning Theory: Co-management of Protected Areas. *Society & Natural Resources*, 14 (8), 657-671.
- Leverington, F., Hockings, M. & Costa K. L. (2008). Management Effectiveness Evaluation in Protected Areas - A Global Study Supplementary Report no:1. Gatton: The University of Queensland.
- Maksina, M., Ristić, V., Nenковиć-Riznić, M., Micić, S. (2018). The Role of Zoning in the Strategic Planning of Protected Areas: Lessons Learnt from EU Countries And Serbia. *European Planning Studies*, 26 (4), 838-872.
- Mason, D., Baudoin, M., Kammerbauer, H., Lehm, Z. (2010). Co-management of National Protected Areas: Lessons Learned from Bolivia. *Australasian Journal of Environmental Management*, 16 (4), 242-252.
- Modül Planlama (2017). Çıralı Yerleşimi Planı Açıklama Raporu. Antalya: Modül Planlama Harita İnşaat ve Ticaret Ltd. Şti.
- NatureScot. (2021). Scotland's Nature Agency websitesi erişim <https://www.nature.scot/professional-advice/safeguarding-protected-areas-and-species> 15.10.2021
- Nielsen, G. (2012). Capacity Development in Protected Area Management. *International Journal of Sustainable Development & World Ecology*, 19 (4), 297-310.
- Nkhata, B., McCool, S. (2012). Coupling Protected Area Governance and Management through Planning. *Journal of Environmental Policy & Planning*, 14 (4), 394-410.
- Özkaya, M. (2015). Türkiye'de Korunan Alan Olarak Milli Parkların Yönetimi: Orman ve Su İşleri 4.Bölge Müdürlüğü Örneği. (Yüksek lisans tezi). Adnan Menderes Üniversitesi/Sosyal Bilimler Enstitüsü, Aydın.
- Özudoğru, E. (2013). Korunan Alanlar Tampon Zon Yönetimi Üzerine Bir Araştırma: Küre Dağları Milli Parkı Örneği. (Doktora tezi). Ankara Üniversitesi/Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Planevi Şehircilik (2017). Tortum Gölü ve Şelalesi Açıklama Raporu. Ankara: Planevi Şehircilik Planlama Organizasyon Taahhüt Ticaret İthalat ve İhracat Ltd. Şti.
- Protected Planet (2021). Erişim <https://www.protectedplanet.net/9612> 15.10.2021
- Ross, H., Grant, C., Robinson, C. J., Izurieta, A., Smyth, D., Rist, P. (2012). Co-Management and Indigenous Protected Areas in Australia: Achievements and Ways Forward. *Australasian Journal of Environmental Management*, 16 (4), 242-252.
- Sezen, J. (2017). Türkiye ve Dünyada Korunan Alanlara Yönelik Çevre Bilincinin Önemi. *Uluslararası Bilimsel Araştırmalar Dergisi*, 2 (2), 165-177.
- Stanciu, E., Çokçalıskan, B. & Lise Y. (2009). RAPPAM 2009 Raporu. Ankara: Çevre ve Orman Bakanlığı.
- Stolton, S. & Dudley, N. (2016). METT Handbook: A Guide to Using the Management Effectiveness Tracking Tool (METT). Woking: WWF-UK.
- Tasmania Parks and Wildlife Service (2021). erişim <https://parks.tas.gov.au/> 15.10.2021
- Valdivieso, J. C., Eagles, F. J., Gila, J. C. (2014). Efficient Management Capacity Evaluation of Tourism in Protected Areas. *Journal of Environmental Planning and Management*, 58 (9), 1544-1561.
- WHC (2021). World Heritage Center websitesi erişim <https://whc.unesco.org/en/list/219> 15.10.2021
- Wise, J., Wynia, M. & Bell, A. (2014). Best Practices Guide to Natural Heritage Systems Planning. Erişim <https://ontarionature.org/wp-content/uploads/2017/10/nhs-guide-web-1.pdf> 15.10.2021
- Yeşil, M. (2016). Doğa Koruma Yaklaşımlarındaki Değişimlerin Dünyada ve Türkiye'deki Tarihsel Süreci. *Türk Tarım Gıda Bilim ve Teknoloji Dergisi*, 4 (10), 867-876.