Bülent Duru, "AKP Döneminde Doğal ve Kültürel Varlıklar", Bianet, 30 Mayıs 2015.
(http://bianet.org/biamag/kent/164895-akp-doneminde-dogal-ve-kulturel-varliklar)

AKP Döneminde Doğal ve Kültürel Varlıklar*

Bülent Duru**

"Korunan alanlar" statüsü içinde yer alan doğal ve kültürel varlıkların AKP dönemindeki durumunu sergilemeyi amaçlayan bu yazıda önce ana hatları ile söz konusu yerlerin günümüzdeki hali ortaya konacak, ardından da son dönemden örneklerle bu alanlara nasıl müdahale edildiği gösterilmeye çalışılacaktır.

Korunan Alanlar Nereleri?

Adının da çağrıştırdığı gibi bu alanlar insan etkinliklerinin, sanayinin, kentleşmenin, turizmin, ulaştırmanın, savaşların bütünüyle yok edemediği, bugüne kadar bozulmadan gelebilen, bir anlamda doğanın sunduğu ya da tarihin miras olarak bıraktığı değerlerdir. Bu kavram içinde sayılan varlıklar kültürel ya da doğal nitelik taşıyabilir; yerine göre ormanlık bir alan, yerine göre eski bir kent kalıntısı, bir bina, yerine göre de asırlık bir ağaç olabilir. Yasal düzenlemelerde, akademik çalışmalarda kullanılan "korunan alanlar" sözünün yanıltıcı olduğunu da belirtmek gerekir; söz konusu kavramla, "korunması gereken yerler" anlatılmaktadır; yoksa bu alanların korunduğu gibi bir anlam ortaya çıkmamalıdır.

Genellikle denizlerin, ormanların, kıyıların bir bölümünde yer alan korunan alanlar diğer çevre öğeleri ile aynı kaderi paylaştığından AKP'nin koruma alanlarına ilişkin bağımsız bir politikası olduğundan söz edemeyiz; bu alanlara yönelik müdahaleler partinin genel çevre politikalarının bir parçası, ekonomi ve ekolojiye bakışının bir yansıması olarak değerlendirilmedir.

Türkiye'de kentsel ve çevresel koruma düzeneği yasal ve yönetsel olarak oldukça karmaşık bir yapı sergilemektedir. Söz konusu alanları düzenleyen temel bir yasa bulunmadığını, bunların çevre sorunları, ormancılık, kültürel ve tarihi mirasın korunması ve imar ile ilgili türlü yasalar ve uluslararası sözleşmeler içine dağıldığını söylemek gerekir.

Koruma alanlarının bir bölümünün tarihi, bir bölümünün de doğal nitelikler göstermesinden dolayı sorumluluklar ve yetkiler farklı farklı yasalarla farklı farklı birimlere verilmiştir. Yasal düzenlemeler de, belirli bir bütünlük ve sistem içinde değil de, yalnızca dönemin gereksinimleri ve bazen de belli çıkarlar doğrultusunda gerçekleştirildiğinden, kimi alanlarda yetki ve sorumluluklar iç içe geçmiş,

* A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi'nde, 5 Mayıs 2015'de, XVI. İskân ve Şehircilik Haftası Konferansı: "Merkezileşme Bağlamında Kent, Çevre ve Yerel Yönetim Politikaları"nda sunulan "Korunan Alanlar" başlıklı bildiri çerçevesinde hazırlanmıştır.

** A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi

kimi alanlarda da boşluklar doğmuştur.[1] Söz konusu statüye sahip olan yerlerle ilgili çok sayıdaki düzenlemeye göre bu alanların başlıcaları şöyle sıralanmaktadır:

Korunan Alanlar ve Sorumlu Bakanlıklar[2]

-Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	-Kültür ve Turizm Bakanlığı	-Orman ve Su İşleri Bakanlığı
Özel Çevre Koruma Bölgeleri Doğal Sit Alanları Tabiat Varlıkları	Arkeolojik Sit Alanları Kentsel Sit Alanları Tarihi Sit Alanları Kentsel Arkeolojik Sit Alanları UNESCO Dünya Miras Alanları	Milli Parklar Tabiat Parkları Tabiatı Koruma Alanları Tabiat Anıtları Yaban Hayatı Geliştirme Sahaları Muhafaza Ormanları Ramsar Alanları Sulak Alanlar Biyosfer Rezervi Gen Koruma Ormanları Tohum Meşcereleri Yaban Hayatı Üretme İstasyonu

Tabloya bakıldığında aslında "korunan alanlar"ın Türkiye yüzölçümünün küçük bir bölümünü, yaklaşık %7'sini oluşturduğu görülebilir.[3] Ancak buradaki alanların yalnızca hukuksal düzenlemelerin öngördüğü, mutlak korunması gerekli yerler olduğunu belirtmeliyiz. Yoksa koruma yasalarında yer almayan ormanları, tarım alanlarını, kıyı alanlarını, meraları, zeytinlikleri, gölleri, nehirleri vb. hesaba kattığımızda ülke yüzölçümünün yarısından fazlasını "korunması gereken alanlar" olarak kaydetmek gerekecektir.

Türkiye'de geniş kapsamlı koruma anlayışının çok da eskilere gitmediğini belirtmek gerekir. Örneğin, 1973 yılından, Eski Eserler Kanunu'ndan önce tarihi alanlar değil, tek tek eski yapılar korunmaya çalışılıyordu; ilk kez bu yasa ile sit kavramına, daha bütünlüklü bir koruma anlayışına geçiş yapılmıştır.[4] 1980'lerden sonra çıkarılan yasalarla da -uygulaması sorunlu olsa da- yapıyı değil de alanı ile birlikte yapıyı koruma anlayışı geliştirilerek devam ettirilmiş, söz gelimi doğal ve tarihi değerlerin bir arada bulunmasından dolayı Kültür ve Turizm Bakanlığı çeşitli nitelikteki sit alanlarının tümünden sorumlu tutulmuştur.[5]

AKP Döneminde Korunan Alanlar

Korunan alanların bugün içinde bulunduğu koşulları yalnızca AKP hükümetine bağlamak biraz haksızlık olabilir; bu kötüye gidişin tohumları esasında önceki hükümetler zamanında atılmıştır. Örneğin daha 12 Eylül Darbesi'nin hemen ardından Turizm Teşvik Kanunu çıkarılarak kıyılardaki doğal güzellikler ve arkeolojik alanlar, otellerin, tatil sitelerinin kullanımına açılmıştır. Ardından gelen hükümetler de aynı eğilimi sürdürerek enerji, turizm, konut, ulaştırma yatırımlarının buraları tahrip etmesine seyirci kalmışlardır. AKP'nin bozulma sürecindeki payı nicelik ve nitelik olarak bu alanlar üzerindeki baskıyı sonuna kadar artırmasıdır. Oysa AKP iktidarının ilk dönemlerinde Avrupa Birliği'ne giriş sürecinin etkisiyle kimi çevreci düzenlemeler bile getirilmişti. Aradan geçen yıllarla birlikte AB'ye girme umudu ve isteğinden uzaklaşıldığı için görünürde de olsa çevreci düzenlemeler hazırlanmasına gerek duyulmadı; tersine, kentsel dönüşüm, maden arama faaliyetleri, hes projeleri gibi

[1] Bülent Duru, Menaf Turan, "Korumanın Yasal ve Yönetsel Boyutları: Bereketli Topraklardan Beton Bloklara", Koruma ve Peyzaj Mimarlığı Sempozyumu, 12-13 Mayıs 2011, Peyzaj Mimarları Odası, Ankara.

[2] Ulusal Deniz Koruma Alanları Sistemi, www.dka.gov.tr

[3] Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğünün 2012 yılında gerçekleştirdiği "Türkiye'nin Korunan Alanları Bilgi Sistemi" Projesine göre, karasal korunan alan büyüklüğü 5.647.568 hektardır. Söz konusu alan Türkiye yüzölçümünün %7.24'üne denk gelmektedir.

[4] Emre Madran, Nimet Özgönül, "Kültürel ve Doğal Değerlerin Korunması", TMMOB Mimarlar Odası, Ankara, 2005, s. 165; Bilge Umar, Altan Çilingiroğlu, Eski Eserler Hukuku, Ankara, 1990'dan aktaran İclal Dinçer, "Türkiye'de Sit Alanlarına İlişkin Uygulamalar, Kentsel Planlama: Ansiklopedik Sözlük (Der. Melih Ersoy), Ninova, Ankara, 2012, s. 449.

[5] Oktay Ekinci, 'Kültür'süz Tabiat, 'Tabiat'sız kültür!, Cumhuriyet, 6 Ekim 2011.

yatırımlara engel yaratan, gereksiz bir formalite olarak görülen koruma amaçlı düzenlemeler bir bir aşılmaya, ortadan kaldırılmaya çalışıldı. Bu durum 2014 AB İlerleme Raporu'nda şöyle değerlendirilmektedir:

> "Türkiye Ekim 2013'te, Çevresel Etki Değerlendirmesine (ÇED) ilave muafiyetler getirmek suretiyle, ÇED Direktifi'nin gereklilikleriyle tutarlı olmayan bir şekilde çevre alanındaki yatay mevzuatını bir kez daha değiştirmiştir. Mikro hidroelektrik santralleri ve İstanbul Boğazı'na yapılması planlanan üçüncü köprü gibi bazı büyük altyapı projeleri, ulusal ÇED usullerinin kapsamı dışında bırakılmıştır.
> …
> Doğa koruma ile ilgili çerçeve mevzuat, ulusal biyo-çeşitlilik stratejisi ve eylem planı henüz kabul edilmemiştir. Tabiatı ve Biyolojik Çeşitliliği Koruma Kanunu Tasarısı, AB müktesebatı ile uyumlu değildir. Söz konusu Kanun Tasarısı, uygulama mevzuatı olmaksızın kabul edilmesi halinde, Milli Parklar Kanununu yürürlükten kaldıracak ve yasal bir boşluk meydana getirecektir. Potansiyel Natura 2000 alanları henüz belirlenmemiştir. Türkiye, AB müktesebatı ile uyumlu olmayan, sulak alanlarda, ormanlarda ve doğal sit alanlarında yatırım yapılmasına izin veren bir dizi kanunu kabul etmiştir"[6]

İnşaata dayalı büyüme stratejisinin sonucunda kıyı alanlarında ya da kent merkezlerinde artık yatırıma uygun çok fazla yer kalmayınca ekonomik etkinlikler, yatırımlar içerilere ormanlara, koruma alanlarına, tarihi eserlerin olduğu yerlere taşınmaya başlanmıştır. Son dönemdeki, otellerin, yolların, köprülerin, avm'lerin, havaalanlarının, hes'lerin, madencilik faaliyetlerinin neredeyse tümü, bir biçimde doğal ya da kültürel alanlara zarar verecek biçimde gerçekleştirilmiştir. AKP döneminde her bir hizmet alanı için koruma alanlarına verilen zararları tek tek belirtmeye olanak yok; ancak söz konusu alanlara zarar veren faaliyetlerin kabaca enerji, ulaştırma, kentleşme ve turizm olmak üzere dört kaynaktan beslendiği söylenebilir:

"Korunan Alanlara" Müdahalede Başvurulan Araçlar

AKP döneminde bu alanlar, üzerilerinde yapılaşmaya gitmek, ulaştırma tesisleri kurmak ya da enerji elde etmek için ekonomiye kazandırılması gereken bir kaynak olarak algılandığından koruma yönünde düzenlemeler öngören yasal belgeler, kurumlar ya da yargı kararları, ekonomi politikalarının uygulanması için aşılması gereken birer engel olarak görülmüşlerdir. Söz konusu engeli aşmak, kültürel ve doğal varlıkları ekonomik büyümenin bir aracı olarak kullanmak için başvurulan yöntemleri aşağıdaki gibi kümelendirebiliriz:

a) Merkezileştirme: Yetkileri Tek Elde Toplama
b) Güçsüzleştirme: Korumadan Sorumlu Kurumları İşlevsiz Kılma
c) İstisnalar Yaratma: Korumayı Öngören Düzenlemelerde Boşluklar Oluşturma
d) Amaç Dışı Kullanma: Yasal Yolları Amacı Dışında Kullanma
e) Yargıyı Etkisiz Kılma: Yargı Yolunu Engelleme, Kararları Uygulamama

a) Merkezileştirme: Yetkileri Tek Elde Toplama

AKP iktidarının ilk yıllarında, AB giriş sürecinin de etkisiyle, yerelleşme yönünde politikalar izlenmeye çalışılıyordu; ancak zamanla siyasal aktörleri ve rant kaynaklarını denetlemede sorunlar çıkmaya başlayınca, yönetimin her alanında yetkilerin tek elde toplanmasına yönelik önlemler alınmaya başlandı. Aslında bu durumu merkezileşmeden çok "yetkilerin tek elde toplanması" olarak ifade etmek daha doğru olabilir; çünkü yerine göre yetkiler kimi zaman yerel yönetimlerden merkezi yönetime aktarılmakta kimi zaman da büyükşehirler gibi belli merkezlerde toplanmaya çalışılmaktadır. Örneğin:

-Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na, gerekirse tüm ülkede kullanılmak üzere imar ve planlama alanında genel yetki verilmiştir.

6 http://www.ab.gov.tr/files/ilerlemeRaporlariTR/2014_ilerleme_raporu_tr.pdf

-Kentsel dönüşüm alanlarında imar planı yapma yetkisi bulunan ve işlevleri açısından Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na bağlı olması gereken TOKİ doğrudan Başbakanlık'a bağlı bir kurum olarak faaliyetlerine devam etmektedir.

-2012 yılında Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun çıkarılarak merkezi yönetime afet alanlarında genel olarak planlama yetkisi verilmiştir. Hatta söz konusu yasanın Anayasa Mahkemesi'nce iptal edilmeyen ilk halinde, afet bölgelerindeki yapılaşmada, zaruri görülmesi halinde koruma bölgelerine ilişkin yasaların uygulanmayacağı hükmü yer almaktaydı.

-İmar planlama sürecinde söz sahibi olan kimi merkezi yönetim kuruluşlarının yetkilerine dokunulmamıştır. Örneğin Özelleştirme İdaresi, 2. derece doğal ve 3. derece arkeolojik sit alanında, Fenerbahçe Kalamış Yat Limanı'nda, turizm tesisleri ve alışveriş merkezleri gibi yoğunluğu artıracak biçimde imar planını değiştirebilmektedir.

-6360 sayılı yasa ile Büyükşehirlerin sınırlarının genişleyerek il sınırlarına dayandırılması, buralardaki belediye ve köylerin kapatılması, kentlerin kırlara doğru büyümesi, doğal ve kültürel değerlerin üzerindeki baskıyı daha da artıracaktır. Yetkileri artık kırsal alanlara, ormanlara, göllere, kıyılara değin taşan ancak yönetsel yapıları esas olarak kentsel yerleşim yerlerine hizmet vermek üzere biçimlenen büyükşehirlerin yeni işlevlerini yerine getirecek donanıma ve birikime sahip oldukları söylenemez.

b) Güçsüzleştirme: Korumadan Sorumlu Kurumları İşlevsiz Kılma

Yetkileri tek elde toplama politikasının doğal bir sonucu olarak, korunan alanlara ilişkin görev ve sorumluluk sahibi olan kurumlar kapatılmış ya da güçsüzleştirilmiştir. Aslında daha 2010 yılında, "Tabiatı ve Biyolojik Çeşitliliği Koruma Kanunu Tasarısı" ile yetkiler tek bir bakanlığa verilerek korunan alanlar üzerindeki dokunulmazlığın kaldırılması amaçlanıyordu. Söz konusu girişim kamuoyundan ve AB'den tepki alınca geri çekilmiş; ancak metnin temel unsurları ondan hemen sonra çıkarılan yasalara yedirilerek uygulamaya geçirilmiştir. Böylece:

-Doğal ve kültürel varlıklara ilişkin son sözü söyleme yetkisi Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na verildi. Korunan alanlarla ilgili bakanlıklar arasında adeta bir hiyerarşi kurularak yetkilerin Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nda toplanması sağlandı. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, tabiat varlıkları, doğal, tarihi, arkeolojik ve kentsel sitler ile koruma statüsü bulunan diğer alanların çakıştığı yerlerde koruma ve kullanma esaslarını ilgili bakanlıkların görüşünü alarak belirlemek ve bu alanların kısmen veya tamamen hangi idarelerce yönetileceğine karar vermek, her tür ve ölçekteki çevre düzeni, nazım ve uygulama imar planlarını yapmak ve onaylamak yetkileriyle donatıldı.

-Özel Çevre Koruma Kurumu kapatılarak bu statüdeki alanlara ilişkin yetkilerin tümü Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na devredildi. Çevre ve Orman Bakanlığı'nın "milli park", "tabiat parkı", "tabiat anıtı" ve "tabiatı koruma alanı"nın tespiti ve planlanmasına ilişkin yetkileri Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na aktarıldı. Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın "tabiat varlıkları" ile "doğal, sit alanları"nın tespit ve planlanmasına ilişkin yetkileri Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na verildi.

-Sonuç olarak korunan alanların yönetilmesine, korunmasına ilişkin "ağır işler" Orman ve Su İşleri Bakanlığı'na bırakıldı; bu alanların belirlenmesi, kullanımı, tahsisi gibi "üst düzey yetkiler" ise Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na devredildi. Böylece belki de Orman ve Su İşleri Bakanlığı'nın yetkisinde kalması gereken alanlar Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın denetimine verilince doğal olarak bir karmaşa ortaya çıktı. Böylece iki Bakanlık içinde aynı adı taşıyan iki genel müdürlük oluşturulmuş oldu: Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na bağlı "Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğü" ile Orman ve Su İşleri Bakanlığı'na bağlı "Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü".

-Sit alanlarında son kararı verecek olan koruma kurullarının yapısı değiştirilerek ağırlıklı olarak bürokratlardan ve Bakanlığın belirleyeceği uzmanlardan oluşması sağlandı. Ayrıca koruma

kurullarının toplantılarına katılımı sınırlandıracak önlemler alındı. Yasanın eski halinde "ilgili meslek odaları koruma bölge kurulu toplantılarına gözlemci olarak katılabilirler" hükmü bulunmaktaydı. Yeni düzenlemeyle bu kural "koruma bölge kurulunun gündemiyle ilgili meslek odaları, koruma bölge kurulu müdürlüğünün davetiyle toplantılara gözlemci olarak katılabilir." biçiminde değiştirilerek meslek odalarının toplantılara katılımı koruma bölge kurulunun iznine tabi tutuldu.

c) İstisnalar Yaratma: Korumayı Öngören Düzenlemelerde Boşluklar Oluşturma

Son dönemde, yatırımlara engel olan yasal düzenlemeleri aşmada uygulanan en kolay yöntemlerden biri, sıkıntı yaratan maddelerin sonuna, "ancak kamu yararı açısından gerekli olan enerji, madencilik, petrol arama faaliyetleri için…" gibi bir hüküm eklemek olmuştur. Böylece yatırımcıların gündeminde hangi konu varsa, korumayı öngören düzenlemeye, "söz konusu projeler için bu kuralların uygulanmayacağı" notu düşülerek sorun çözülmektedir. Örneğin:

-2014 yılında Milli Parklar Yönetmeliği'nde değişiklik yapılarak bu alanlarda "kamu yararı açısından vazgeçilmez ve kesin bir mecburiyet doğması halinde" planda yer almayan yatırım projelerinin uygulanmasına yeşil ışık yakılmıştır. "Kamu yararı", "vazgeçilmez" ve "mecburiyet" gibi kavramların korumaya değil de yatırımlara göndermede bulunacak biçimde yorumlanacağını belirtmeye gerek yok.

-Korunan alanları ekonomik araçlar için kullanma yolunda başvurulan yöntemlerden biri ÇED Yönetmeliği'ni işlevsizleştirmek olmuştur. Yapılan her bir yönetmelik değişikliği ile sistemde boşluklar yaratılarak köprüler, havaalanları, toplu konutlar, enerji tesisleri, alışveriş merkezleri gibi yatırımlar hızlandırılmak istenmiştir. Örneğin söz konusu yönetmelik 1993'ten bugüne tam 17 kez değiştirilmiş; bunun sayesinde de aynı tarihten 2012'ye kadar yalnızca 32 proje ÇED sürecinden olumsuz yanıt almıştır.[7] 2014 yılında yapılan değişiklik ile de projelerin incelenmesi süreci kolaylaştırılmış ve gündemdeki yatırım alanları çevresel değerlendirme sürecinin dışına çıkarılmıştır. Yeni düzenlemeyle artık 100 kilometreden kısa demiryolu hatları, 500 konutun altındaki toplu konut projeleri, golf alanları ya da alışveriş merkezleri gibi daha küçük ölçekli yatırımlar için ÇED hemen uygulanmayacak, bunlardan hangilerinin ÇED'e tabi olacağına ön inceleme sonrası Bakanlık karar verecektir.[8]

-Son dönemde Türkiye zeytincilikte atılım yapmasına, zeytin ağacı varlığını çoğaltmasına hatta üretimde dünya ikinciliğini hedeflemesine karşın zeytinlikleri ekonomik faaliyetlere açan bir yasa hazırlıklarına girişilmiştir. 2014 yılında gündeme gelen tasarıyla, zeytinlik alanlarında jeotermal kaynaklı teknolojik sera yatırımları, madencilik faaliyetleri, elektrik üretimine yönelik yatırımlar, petrol ve doğalgaz arama ve işletme faaliyetleri, savunmaya yönelik stratejik ihtiyaçlar, doğal afet sonrası ortaya çıkan geçici yerleşim yeri ihtiyacı, yol altyapı ve üstyapısı faaliyetleri yapılması mümkün kılınmak istenmektedir.

-Tarım, hayvancılık, toprağın korunması, erozyonun önlenmesi gibi konularda yaşamsal öneme sahip mera alanları, daha çok inşaat ve yatırım yapılabilecek boş alanlar olarak algılandığından düzenli biçimde azalmaktadır. Mera varlığındaki azalmanın kamuoyunda görünür kılınmasını engellemek için olsa gerek, ilgili kuruluşların, TÜİK'in verilerinde en fazla 10 yıl öncesinin rakamları yayınlansa da, mera varlığında önemli azalmalar olduğu bilinmektedir. Mera Kanunu'nda peşpeşe yapılan değişikliklerle de bu alanların maden, petrol arama, jeotermal enerji, turizm, doğal afet, elektrik, doğal gaz, petrol üretim etkinlikleri için kullanılmasının önü açılmıştır. En son 2014 yılında torba kanunun getirdiği değişiklikle artık buralar kentsel dönüşüm alanı olarak da değerlendirilebilecektir.

[7] Özgür Gürbüz bu durumu şöyle özetlemiş: "1993-2012 yılları arasında değerlendirilip ÇED olumlu kararı verilen proje sayısı 2 bin 797. ÇED Gerekli Değildir kararı verilen proje sayısı da 39 bin 649. ÇED olumsuz kararı verilen proje sayısı ise sadece 32.", "Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Kapatılsın", Birgün, 30 Kasım, 2014.
[8] Bülent Duru, "Yeni ÇED Yönetmeliğinin Anlamı", www.aljazeera.com, 7 Aralık 2014.

-Türkiye'de koruma ve imar ile ilgili bütün yasal düzenlemelerde, savunma ihtiyaçları için özel düzenlemeler getirilmiştir; daha açık biçimde söylemek gerekirse doğal ya da kültürel değerlerin bulunduğu bir alanda silahlı kuvvetler söz konusu düzenlemelere uymak zorunda değildir; öncelik korumaya değil, savunma hizmetlerine verilmiştir. AKP döneminde, ordunun, savunmanın korunan alanlar düzenlemesindeki yerinde bir değişiklik olmamıştır. Bundan dolayı belki de kültürel ya da doğal varlık olarak korunması gereken alanlar üzerinde savunma tesisleri kurulabilmiştir. Ancak bu olumsuz durumun, iyi değerlendirildiğinde, çevre açısından önemli bir potansiyeli bünyesinde barındırdığı söylenebilir. Her ne kadar savunma hizmetleri doğal ve kültürel değerlerin üzerinde olumsuz etkilerde bulunsa da, yıllar içinde ülkenin hızla betonlaşmasıyla, kent içinde ya da kıyılarda orduya ait alanlar yerleşim yerlerimizin neredeyse tek yeşil ve boş alanlarını oluşturmaktadır.

d) Amaç Dışı Kullanma: Yasal Yolları Amacı Dışında Kullanma

Aslında başka işlevler taşıyan, farklı amaçlara ulaşmayı öngören ya da bambaşka konulara ilişkin kurallar getiren düzenlemelerin geniş yorumlanması ya da yasal boşluklardan yararlanılması yoluyla korunan alanlar üzerinde baskıyı artıracak faaliyetler gerçekleştirilebilmektedir: Örneğin:

-Savaş ya da olağanüstü hal durumunda başvurulmak üzere tasarlanan acele kamulaştırma yoluna turizm, madencilik ve enerji yatırımları için sıkça gidilmektedir. Turizm Teşvik Kanunu, Endüstri Bölgeleri Kanunu, Türk Petrol Kanunu gibi düzenlemeler söz konusu alanlarda acele kamulaştırma yapılmasına olanak tanımaktadır. Bunların yeterli olmadığı durumlarda özellikle madenler başta olmak üzere pek çok alanda da acele kamulaştırma yapılabilmesi için Bakanlar Kurulu Kararı çıkarılmaktadır.[9]

-2012 yılındaki Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun ile merkezi yönetime afet alanlarında genel olarak planlama yetkisi verilmişti. Ancak bu kanun örneğin Ankara'da, Cumhuriyetin ilk toplu konut uygulaması olan ve Bahçekent modeline göre inşa edilen birkaç katlı yapılardan oluşan Saracoğlu Mahallesi'nin ticarete açılması için kullanılabilecektir. "Afet riski altındaki bölge" ilan edilen söz konusu konutlara ilişkin yetkiler bu yasa kapsamında Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na devredilebilecektir.

-Kent içinde yeşil alanların çoğalmasını sağlayabilecek, deprem gibi olağanüstü durumlarda geçici yerleşim yerlerinin kurulmasına olanak tanıyacak Acil Toplanma Alanları konutlara, alışveriş merkezlerine tahsis edilebilmektedir. Örneğin 17 Ağustos 1999 Depremi'nden sonra İstanbul'da acil toplanma alanı olarak ilan edilen 480 alanın 270'inde alışveriş merkezleri türünden yapılar boy göstermeye başladığını gazetelerden okuyabiliyoruz.

-İstanbul'a üçüncü havaalanının yapılmasında yasal bir sorun çıkmaması için 2014 yılında Sulak Alanların Korunması Yönetmeliği değiştirilerek sulak alanlar "ulusal öneme haiz sulak alanlar" ve "mahalli öneme haiz sulak alanlar" biçiminde ikiye ayrılmıştır. Ramsar Sözleşmesi kapsamında olmayan sulak alanlar –bu arada havaalanı bölgesi- "mahalli öneme haiz sulak alanlar" içinde sayıldığından buralardaki koruma kullanma esaslarını illerdeki Mahalli Sulak Alan Komisyonları belirleyecektir. Yani sulak alanların yapılaşma ve enerji türü kullanımlara ayrılmasına bürokratlardan oluşan bu kurul karar verecektir.[10]

e) Yargıyı Etkisiz Kılma: Yargı Yolunu Engelleme, Kararları Uygulamama

Korunan alanlar açısından olumsuz sonuçlar doğuracak yasal düzenlemelere ya da yatırım kararlarına karşı çıkan çevreci gruplar, meslek odaları ya da yöre halkı için başvurulacak en etkili araçlardan

[9] Ayşegül Mengi, Bülent Duru, "Kamulaştırmanın Çevreye Etkileri Üzerine Bir Değerlendirme", Kamu Yatırımları İçin Arazi Edinimi ve Kamulaştırma Sempozyumu, 14-18 Haziran 2010, Ankara.
[10] Çiçek Tahaoğlu, "3. Havalimanı İçin Yönetmelik Yine Değişti", Bianet 4 Nisan 2014.

birinin yargı yoluna gitme olduğu söylenebilir. Ancak son dönemde biçim ve içerik açısından yapılan müdahalelerle özellikle kent ve çevre değerleri açısından bu yol etkisini kaybetmek üzere. Yargı yerlerine siyasal iktidara yakın isimlerin getirilmesi, yasal düzenlemelerin doğal ve kültürel varlıkların aleyhine olacak biçimde değiştirilmesi, yeni yatırımlar için türlü istisnalar yaratılması, yargı sürecinin uzatılması ve en önemlisi de yargı kararlarının uygulanmaması artık hepimizin kanıksadığı konular arasında yer alıyor.

İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda yer alan, "yargı yetkisi, idari eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlı olup, hiçbir surette yerindelik denetimi şeklinde kullanılamaz" biçimindeki hükmün 2010 değişikliği ile güçlendirilerek Anayasa kuralı yapılmasının ardında da yargı yerlerinin kararlarının yatırımlar lehinde olması arzusu bulunuyordu. Yargının kent ve çevre alanında etkisiz kılınmasına bir örnek olarak, 2014 yılında İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda yapılan değişiklikle "ivedi yargılama" adı altında hak arama özgürlüğünü kısıtlama sonucunu doğuracak biçimde yargı sürecini etkileyecek yeni bir aracın getirilmesi verilebilir. Buna göre acele kamulaştırma işlemleri, Turizm Teşvik Kanunu uyarınca yapılan işlemler ile çevresel etki değerlendirmesi gibi korunan alanları, doğal ve kültürel değerleri ilgilendiren konular hakkında dava açma süresi 60 günden 30 güne indirilmiştir. Ayrıca, ivedi yargılamaya tabi olan söz konusu alanlarda davacıların idareye başvurma hakları da ellerinden alınmak istenmiştir. Yasanın önceki halinde ilgililer dava açılmadan önce idareye başvurarak söz konusu işlemin kaldırılmasını isteyebiliyor, bu başvuru da dava açma süresini durduruyordu.[11]

Yasal düzenlemeler koruma yönünde önlemler getirse, yargı yerleri ekolojik kaygılarla değerlendirme yapsa bile verilen kararlar doğal ve kültürel varlıkların korunması sonucunu doğurmayabilmektedir. Kimi zaman yargılama süreci çok uzun sürdüğü için söz konusu yatırım tamamlanabilmekte, kimi zaman da davalı idare, eldeki planın, projenin iptal edilme riskini göz önünde bulundurup önceden hazırlamış olduğu -iptal edilenle aynı özellikleri taşıyan- plan ve projeleri uygulamaya koyabilmektedir.

Sonuç

Kentleşmesi, sanayileşmesi, turizmi doğal varlıklara bağımlı olan, ekonomisi ekolojik değerlerin kullanımı üzerine kurulu bulunan Türkiye gibi bir ülkede "korunan alanlar" statüsü içinde yer alan yerleri korumanın kolay olduğu söylenemez. Doğal ve kültürel değerlerin yaşatılmasının zorluklarının başında, bunların genellikle insan etkinliklerinin yoğun olarak bulunduğu bölgelerde ya da kıyı, orman gibi zaten bozulmaya uğramış yerlerin hemen yakınında yer alması, dolayısıyla olumsuz etkilere açık bulunması gelmektedir. Artık kıyılarda, ormanlarda yatırım olanaklarının sınırlarına gelindiğinden, söz konusu alanlar ekonomik büyümenin genişleyeceği uygun yerler olarak görülmektedir. Bugün öyle bir noktaya geldik ki, doğal ve tarihi değerleri eskiye göre daha bütünlüklü koruma sağlamak amacıyla gerçekleştirilmiş yasal düzenlemeler bile kentleşmenin, yapılaşmanın, sanayileşmenin olumsuz etkileri yüzünden yetersiz kalmaya başladı. Bundan dolayı bugünkü koruma anlayışında köklü değişikliklere gitmek gerekiyor.

Korunan alanların belirlenmesi, korunması ve yönetilmesi düzeneğinde önemli sorunlar bulunmaktadır: Birbirine benzer özellikler taşıyan iki alandan birine bir koruma statüsü öngörülürken, bir diğerine başka bir tür koruma statüsü verilebilmekte ya da tam tersine yerleşime açılabilmektedir. Bundan dolayı yalnızca "resmî" olarak koruma statüsü verilen alanları korumaya çalışmak çok anlamlı olmayabilecektir. Ekonomik etkinliklerin yer aldığı meralar, ormanlar, zeytinlikler, tarım alanları gibi kırsal nitelik taşıyan yerler ile kent içindeki parklar hatta afet toplanma alanları da korunan alanlar ile benzer sorunları yaşadıklarından, kimi zaman koruma alanları ile komşu olduklarından, bir anlamda aynı kaderi paylaştıklarından bunların yönetilmesi işine en az korunan alanlar kadar önem vermek gerekmektedir. Ekolojik ve ekonomik olarak korunması gereken bu alanlara yapılan müdahaleler

[11] Nazile İrem Yeşilyurt, "İdari Yargıda Yürütmenin Durdurulması ve İvedi Yargılama: Hukuka Sermayeye Koşut Hız Ayarı", Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, Cilt 70, No. 2, 2015.

doğrudan doğruya "korunan alanları" etkilemektedir. Göz önünde bulundurulması gereken bir diğer konu, söz konusu alanların Türkiye'de insan yaşamı ile iç içe geçmiş olmasıdır; bundan ötürü söz konusu yörelerde halkın geçimini, yörenin ekonomisini hesaba katmadan salt ekolojik kaygılarla hareket etmek çoğunlukla olumsuz sonuçlar doğurabilecektir.

Bunlardan dolayı, bütün olarak başarısızlık içinde bulunan koruma politikasını değiştirmek için öncelikle koruma alanları kavramını "nicelik ve nitelik" açısından daha geniş biçimde yorumlamak gerekmektedir. Kavramın "nitelik" olarak yeniden yorumlanması ile anlatılmak istenen, bugüne değin ekonomik amaçlar doğrultusunda biçimlendirilen, "koruma-kullanma dengesi" ya da "sürdürülebilir kalkınma" sözlerinde anlatımını bulan anlayışın bir yana bırakılarak ekolojik gereksinimlere ve toplumsal adalet ilkelerine yer veren bir yaklaşımın benimsenmesi gereğidir. "Nicelik" açısından anlayış değişikliğiyle ise kentsel alanların giderek kırsal kesimlere doğru genişlemesi ve sanayi/enerji tesislerinin sayılarının çoğalmasıyla ortaya çıkan yeni durum karşısında korumanın hem kentsel hem de kırsal alanların tümünü kapsayacak biçimde genişletilmiş olması anlatılmak istenmektedir.

Bütün bunları yapabilmek için de ekonomiyi inşaata ve doğal kaynaklara dayalı olmaktan kurtaracak alternatif gelişme yollarının üzerine düşünmek gerekmektedir.