

MERALARIN KORUNMA VE KULLANIMI

A. Servet TEKELİ¹

Harun BAYTEKİN²

Yunus ŞILBİR³ Hayrettin KENDİR⁴

Melih DEVECİ⁵ Ali TAN⁶ Ertan ATEŞ⁷

ÖZET

Yurdumuzdaki meraların oranı son 50 yıl içerisinde % 50'den % 17'ye düşmüştür. Bu azalışta; çiftçiye toprak dağıtımı, tarımsal mekanizasyondaki ilerlemeler, meraların yanlış kullanımı ve orman alanlarının artırılması etkili olmuştur.

Meraların korunması ve kullanımıyla ilgili uzun yıllardan beri beklenen Mera Yasası 1998 yılında kabul edilmiştir. Yasaya bağlı olarak hazırlanan yönetmelik ve yönergelerin uygulamaya alınması, meraların tespiti ve sınırlarının belirlenmesi 7 yıldır sürdürülmektedir. Ancak bu süre içerisinde toplam mera varlığımızın sadece % 20'si yasa kapsamında kayda alınabilmiştir.

Mevcut meralarımızın tespiti, sınırlarının çizilmesi ve tahsis işlemlerinin bir an önce bitirilmesi gerekmektedir. Bunun için de Uzaktan Algılama gibi günümüz teknolojilerinden yararlanılmalıdır.

Çayır ve meraların korunma ve kullanımıyla ilgili Tarım ve Köyişleri Bakanlığında bir Genel Müdürlük oluşturularak, meraların iyileştirilmesi için makine parkı oluşturulmalı ve tohum üretim istasyonları kurulmalıdır.

ABSTRACT

The ratio of rangelands in the total land area in Turkey has decreased from 50% to 17% in last 50 years. This reduction has been provoked by giving out rangelands to farmers, agricultural mechanization, inappropriate use of rangelands, and increasing the lands classified as forest.

The long-awaited Pasture Law regulating the preservation and use of pastures passed in 1998. Procedures have been underway for 7 years to put regulations and directions into practice based on the law about preservation and use of pastures, and determination pasture borders. However, merely 20% of rangelands have been registered so far.

Determination, bordering and allocation of pastures need to be completed as soon as possible. Methods like GPS should be utilized if needed in this endeavor.

An Office of General Directorate should be constituted in the body of Ministry of Agriculture and Rural Affairs to manage ranges and pastures, a machinery station should be organized to improve rangelands, and seed production stations should be established.

¹ Prof. Dr., Trakya Üniversitesi Tekirdağ Ziraat Fakültesi Tarla Bitkileri Bölümü, TEKİRDAĞ

² Prof. Dr., Çanakkale Onsekiz Mart Üni. Ziraat Fakültesi Tarla Bitkileri Bölümü, ÇANAKKALE

³ Prof. Dr., Karadeniz Teknik Üniversitesi Ordu Ziraat Fakültesi Tarla Bitkileri Bölümü, ORDU

⁴ Doç. Dr., Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi Tarla Bitkileri Bölümü, ANKARA

⁵ Yrd. Doç. Dr., Karadeniz Teknik Üniversitesi Ordu Ziraat Fakültesi Tarla Bitkileri Bölümü, ORDU

⁶ Dr. TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, ANKARA

⁷ Araş. Gör., Trakya Üniversitesi Tekirdağ Ziraat Fakültesi Tarla Bitkileri Bölümü, TEKİRDAĞ

GİRİŞ

Tarihte devlet kurduran meralar, günümüzde gelişmişliğin bir simgesidir. Ülkemizde de mera alanlarımız sosyal ve ekonomik koşullarımızın bir göstergesi durumundadır. Kaynak kullanımı ve yasal sıkıntılar nedeniyle meralarımızın bir kısmı, tarımsal alana çevrilmiş veya orman sınırları içerisine alınmış, geriye kalan önemli bir kısmı ise artan otlatma baskısı nedeniyle verim düzeylerini ve kendini sürdürürebilme güçlerini yitirmişlerdir.

Son elli yılda mera alanı 41 milyon hektardan 13 milyon hektara inerken, 1980'li yıllara kadar hayvan varlığı önemli ölçüde artmıştır. Meraların korunma ve kullanımıyla ilgili yasal düzenlemelerin değişik kurum ve kuruluşların yetki ve sorumluluklarında bulunması, meraların sorumsuzca kullanılmasına neden olmuştur.

Mera alanlarının kullanımı, bakımı, tespiti ve sınırlarının belirlenmesine ilişkin 1998 yılında çıkarılan 4342 sayılı Mera Kanununa kadar farklı zamanlarda birçok yasa çıkarılmıştır. Ancak, meralarla ilgili olarak getirilen bu yasal düzenlemelerde, bir anlaşmazlık olması durumunda hangi yasadaki hükmün uygulanması gerektiği konusunda bir açıklık bulunmaması nedeniyle, Tanzimat Döneminden bu yana bütün gelişmeler meraların aleyhine olmuş ve mera varlığımız tahrip edilmiştir. 474, 2502, 885, 2510 sayılı İskan Kanunları, 1580 sayılı Belediye Kanunu, 4753 sayılı Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu, 1757 sayılı Toprak Tarım Reformu Kanunu, 442 sayılı Köy Kanunu, 3194 sayılı İmar Kanunu, 2644 sayılı Tapu Kanunu, 3402 sayılı Kadastro Kanunu, 766 sayılı Tapulama Kanunu, 3202 sayılı Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü Kuruluş Kanunu, 6831 sayılı Orman Kanunu ve 1982 Anayasasının 45'inci maddesi gibi farklı kanunlarda getirilen meralara ilişkin düzenlemelerle birlikte ancak mera mevzuatı oluşturulabilmiştir. Böyle bir mera mevzuatıyla somut olaylarda bile uygulama yapmak hem idari hem de adli açıdan olanaksız hale gelmiştir.

Bütün bu sorunları ortadan kaldırmak amacıyla; 28 Şubat 1998 tarihinde, Cumhuriyet döneminde ilk defa TBMM'de oy birliğiyle 4342 sayılı Mera Kanunu kabul edilerek yeni bir dönem başlatılmıştır. Mera yasasında belirtilen tespit, sınırların belirlenmesi ve tahsis çalışmalarının hızlandırılması için Mera Fonu oluşturularak önemli bir kaynak yaratılmıştır. Ancak, mera fonu üç yıl sonra diğer fonlarla birlikte kaldırılmıştır. Yasayla birlikte meraların tespiti, sınırlarının belirlenmesi ve tahsis işlemlerinin beş yılda bitirilmesi öngörülürken, yedi yıl geçmesine rağmen meraların sadece % 20'sinin tespiti yapılabilmektedir.

Meraların tespiti ve sınırlarının çizilmesi çalışmaları hızla bitirilerek ıslah çalışmalarına başlanmalıdır. Yıllardır aşırı ve bilinçsiz otlatma nedeniyle bozulan ve kendini yenileyemeyen meralarda erozyonla toprak kayıpları ciddi boyutlardadır. Özellikle Orta ve Güneydoğu Anadolu bölgelerimizdeki meralarda çölleşme riski hızla artmaktadır.

Meraların ıslah edilerek eski verimliliklerine ulaştırılması için gerekli yatırımlar yapılmalıdır. Meralar üzerindeki en önemli baskı unsuru sayılan keçi ve koyun varlığı 10–15 yıldır önemli miktarda azalmıştır. Bu durum ekonomik bir kayıp olmakla birlikte, bu azalış, meraların düzenlenmesi ve ıslahı için aynı zamanda bir şanstır. Bu nedenle, mera bitkilerinde tohum üretimi ile ıslah çalışmalarına öncelik verilerek bu konuda çalışmalar desteklenerek hızlandırılmalıdır.

Çalışmamızda; meraların durumları, hayvansal ve bitkisel üretimle ilişkileri, 4342 sayılı mera yasası, yasanın uygulanmasındaki sorunlar ve çözüm yolları irdelenmiştir.

1. MERA VARLIĞINDA MEYDANA GELEN DEĞİŞİMLER VE SORUNLAR

1.1. Mera İstatistiklerindeki Tutarsızlıklar

Yurdumuzda yapılan çoğu bilimsel makalelerde, mera alanlarının büyüklüğü konusunda kullanılan rakamlarda farklılıklar görülmektedir. Devlet İstatistik Enstitüsü ve F.A.O'nun son yıllara ait verileri incelendiğinde; Devlet İstatistik Enstitüsünün (DİE) 1991 yılında yaptığı genel tarım sayımına göre mera varlığımız 12.3 milyon hektar, F.A.O 2004 rakamlarına göre 9 milyon hektar çayır mera alanımız bulunmaktadır. Çoğu araştırmacı ise Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün 1974 yılında hazırlamış olduğu ve 21.1 milyon hektar olarak bildirdiği rakamı kullanmaktadır. Çayır mera ve yem bitkileri danışma kurulu hazırlık raporunda ise, mera alanlarının büyüklüğü 13.3 milyon ha olarak tahmin edilmektedir. Ancak, gerçek kullanılabilir çayır-mera alanı 9–10 milyon hektar, çayır-mera niteliğini yitirmiş çayır-mera alanlarının miktarı da 11–12 milyon hektar olarak kabul edilebilir.

Mera alanlarındaki azalış son elli yıl içerisinde % 70'lere ulaşmıştır. Mera alanı büyüklüğü olarak hangi rakamsal değerleri kullanırsak kullanalım meralarımızın verim, kalite ve iyi cins bitkilerin botanik kompozisyon içerisindeki durumu iç açıcı değildir. Böyle olunca meralarımız kendilerinden beklenen yararları (gen kaynağı, hayvanlara yem sağlama, yaban hayata yaşam alanı sağlama, erozyonu önleme v.s.) sağlayamamaktadırlar.

1.2. Mera ve Hayvan Varlığı İlişkileri

Kurak ve yarı kurak iklim kuşağında yer alan ülkemizde; değişen iklim ve toprak özelliklerine bağlı olarak, bölgelerdeki mera alanları ile bu meraların verimliliklerinde farklılıklar bulunmaktadır. Mera alanı ve verimlerdeki farklılıklar bunların üzerinde otlayan bölge hayvanlarının sayısını ve ırk kompozisyonlarını da değiştirmektedir. Meralarımızın %75'inin bulunduğu Doğu, Güneydoğu ve Orta Anadolu bölgelerinde koyun varlığı ön plana çıkarken, meraların toplam arazi miktarı içinde daha az yer kapladığı Karadeniz, Marmara ve Ege bölgelerinde ise sığır varlığı ön plana çıkmaktadır. Ayrıca, engebeli alanlarda keçi ırkı yoğunlaşırken nispeten düz ova kesimlerde sığır sayısı artmaktadır.

Ülkemizde mera alanı ile hayvan sayısı arasındaki en önemli konu, hayvan sayımız ile mera alanlarındaki değişimin (Tablo 1 ve 2) farklı düzeylerde gerçekleşmesidir.

Tablo 1. Türkiye'de Yıllara Göre Arazi Kullanım Durumu

Yıllar	Tarla Arazisi (1000 ha)			Çayır- Mera Arazisi (1000 ha)	Çayır- Meraların Oranı (%)	Orman Arazisi (1000 ha)	Orman Oranı (%)
	Ekilen	Nadas	Toplam				
1938	8 463	4 695	13 158	41 068	52.8	10 386	13.4
1950	9 868	4 674	14 542	37 906	48.7	10 402	13.4
1960	15 305	7 959	23 264	28 658	36.8	10 584	13.6
1970	15 589	8 705	24 296	26 132	33.5	18 273	23.5
1980	16 379	8 188	24 567	21 780	27.9	20 199	26.0
1990	18 868	5 324	24 192	21 780	27.9	20 199	26.0
2000	18 207	4 826	23 033	16 937	21.8	20 703	27.6
2002	18.123	5 040	23 163	13 167	17.0	20 763	27.8

Tablo 2. Türkiye’de Yıllara Göre Hayvan Sayıları

Hayvan Cinsi	YILLAR					
	1960	1970	1980	1990	2000	2003
Sığır	12.435.000	13.189.000	15.567.000	12.173.000	11.054.000	10.400.000
Koyun	34.463.200	36.351.008	46.026.000	43.647.008	30.256.000	27.000.000
Keçi	24.632.208	20.267.008	18.775.008	11.942.000	7.774.000	7.000.000
Manda	1.140.000	1.178.000	1.040.000	429.000	165.000	164.000
BBHB	13.267.000	13.434.300	15.302.600	14.509.000	11.704.800	10.844.000

Tablo 1 den de görüldüğü gibi çayır mera alanı 67 yılda yaklaşık 41 milyon hektardan 13.17 milyon hektara gerilemiştir. Çayır-mera alanlarının bu derece azalmasında iki faktör önemli etkiye bulunmuştur. Bunlardan birincisi; 4753 sayılı çiftçiyi topraklandırma yasasıdır. Anılan yasa kapsamında 650 000 aileye 1928–1965 yılları arasında 10 milyon hektar arazi dağıtılmış ve bu tahsis daha çok kamusal alan olan verimli çayır ve mera alanlarından yapılmıştır. Çayır-mera alanlarının azalmasında etkili olan ikinci etmen ise, artan nüfusun gıda ihtiyacını karşılamak için tarım alanlarının genişletilmesidir. Bu durum, çayır-meralar üzerinde ciddi bir baskı oluşturmuş ve tahribata neden olmuştur. Tarımda ileri teknoloji kullanımı ve bunun sonucunda artan mekanizasyon gücü meraların tarla tarımına açılmasını hızlandırmıştır. Türkiye’de 1950’li yıllarda 16500 adet olan traktör sayısı, günümüzde 1 milyonu aşmıştır. Traktör sayısının artması çiftçilerin daha geniş alanlarda tarımsal üretim yapabilme gücünü artırmıştır. Bunun yanında; meraların korunma ve kullanımıyla ilgili düzenlemelerin dağınık ve farklı birimler tarafından yürütülüyor olması çayır ve mera alanlarının adeta talan edilmesine neden olmuştur.

Bununla birlikte, 1980’li yıllarda başlayan canlı hayvan ihracatı ve ardından yapılan hayvansal ürün ithalatları sonucunda, hayvansal üretimde uğranılan zararlar hayvan sayısını ciddi bir şekilde azaltmıştır. Meralar üzerinde ana baskı unsuru olarak görülen küçükbaş hayvan varlığı son elli yılda yarı yarıya azalmıştır (Tablo 2). Dolayısıyla, 1980’li yıllarda meralar üzerindeki yoğun baskıdan bahsetmek doğru değildir. Daha önceki yıllarda olduğu gibi günümüzde de bilinçsiz ve zamansız otlatma önemli bir sorun olarak ortaya çıkmaktadır.

1.3. Mera ve Orman Varlığı İlişkileri

Son elli yılda mera alanı hızla azalırken, orman alanı 10.4 milyon hektardan 20.8 milyon hektara çıkmıştır. Bu azalış ve artışlarda iki önemli faktör etkili olmuştur. Birincisi, ormanların korunması ve kullanımıyla ilgili yasal düzenlemelerin çok daha önceden yapılmış ve uygulamaya konmuş olmasıdır. Diğeri ise mera olarak kullanılan yaklaşık 10 milyon hektarlık alanın orman alanına dahil edilmesidir. Ağaçlandırma çalışmalarının yapıldığı bölgelerde, meralarla ilgili yasal koruma olmadığından, mera alanları koruluk veya orman haline dönüştürülmüştür. Aynı zamanda, yaklaşık 1.5 milyon hektarlık orman içi mera arazisi ağaçlandırma çalışmaları nedeniyle otlatma amacıyla kullanılamaz hale gelmiştir.

Ağaçlandırma çalışmaları amacıyla Orman Bakanlığı, bütün bölgelerde güçlü makine parkı ve fidan üretim istasyonları oluşturarak orman alanını iki katına çıkarmıştır. Oysa fundalıklar, makilikler, çalılı meralar keçi ve kısmen koyun yetiştiriciliğinin en önemli kaba yem kaynakları arasında yer almaktadır. Halen çalılıların yoğun olarak bulunduğu buğdaygil bitki örtüsüne sahip yaklaşık 7 milyon hektarlık alan bulunmakta ve bu alanlar orman sınıfında gösterilmektedir. Kırsal

kesimde bu alanlardan otlatma amacıyla yararlanmak zorlaşmıştır. Makiliklerden hayvan yetiştiriciliğinin uzaklaştırılması meralar üzerindeki baskıyı daha da artırmıştır.

1.4. Mera ve Tarım Alanları İlişkileri

Ülkemizde sanayi toplumuna geçiş süreci yavaş ilerlediğinden artan nüfusun gıda gereksinimi daha çok tarımsal alanların artırılmasıyla karşılanmıştır. Özellikle mekanizasyondaki artış ve çiftçiyi topraklandırma çalışmaları mutlak çayır ve mera alanlarının tarımına açılmasıyla sonuçlanmıştır. Halen tarıma açık, ancak mutlak mera olarak kullanılması gereken 4 milyon hektarın üzerinde arazi bulunmaktadır.

Cumhuriyetin ilk yıllarında kırsal kesimde yaşayan nüfusun toplam nüfus içerisindeki oranı % 70'lerde iken günümüzde % 36'ya düşmüştür. Fakat, kırsal kesimde tarımdan geçimini sağlayan nüfus iki katına çıkmıştır. Son nüfus sayımına göre 24 milyon kişi tarımdan geçimini sağlamaktadır.

Geçen 30 yılda kırsal kesimden kente göç nedeniyle terk edilen tarım alanlarında ikincil bitki örtüsü oluşumu başlamış, mera niteliği kazanan araziler ortaya çıkmıştır. Ancak, 3 yıldır uygulanan Doğrudan Gelir Desteği bu alanların yeniden işlenmesine neden olmuştur. Bunun yanında, Orta ve Doğu Anadolu bölgelerinde çok geniş mera alanları da sadece doğrudan gelir desteği alabilmek amacıyla tarla tarımına açılmıştır.

1.5. Mera Yasası ve Getirdikleri

Uzun yıllardan beri çıkarılmak istenen 4342 sayılı Mera Yasası 1998 yılında Cumhuriyet tarihinde ilk defa TBMM'de oybirliğiyle kabul edilerek yürürlüğe girmiştir. Yasanın yürürlüğe girişinden sonra mera fonu yönetmeliği hayata geçirilmiştir. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, yasanın yürürlüğe girmesi ve yönetmeliklerin hazırlanmasından sonra, Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü ile protokoller imzalayarak talimat çalışmaları, komisyon ve teknik ekiplerin oluşturulması çalışmalarını yürütmüştür. Bunun yanı sıra bakanlık, Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü ve Üniversitelerin katılımlarıyla Mera Yaz Okulları şeklinde eğitimler ve seminerler düzenlemiştir. Ancak, yasanın çıkışından bu yana 7 yıl geçmesine karşın, bu güne kadar yapılan uygulamalarda önemli sıkıntılar görülmektedir.

Öncelikle yasanın 14. maddesi mera alanlarının gerekli görüldüğü hallerde başka amaçlarla kullanımına izin vermektedir. Özellikle yerleşim yerlerine yakın alanlar, enerji üretim tesisleri, petrol ve maden yatakları işletimi, karayolları, taşkın koruma tesisleri, en önemlisi turistik tesis yapımı gibi amaçlarla mera alanları kullanım amacı dışına çıkarılabilmektedir. Daha sonra mera kanununda 21.06.2004 tarih ve 5178 sayılı kanunla yapılan değişikliklerle 14. maddenin uygulamasının Tarım ve Köyişleri Bakanlığında alınıp komisyonlara havale edilmesi mera alanlarının daha da azalmasına neden olacaktır.

Mera yasası uygulamaları için oluşturulan komisyon ve teknik ekiplerde organizasyon sorunu yaşanmaktadır. Çalışmalarda genelde harita mühendisi bulunmamaktadır. Ayrıca, teknik ekiplerde görev alan personeller, çalıştığı kurumlarda başka görevlerde de bulduklarından mera ile ilgili çalışmalar yavaşlamaktadır. Bu nedenle meraların tespiti ve sınırlarının belirlenmesi çalışmaları çok yavaş ilerlemektedir. Yasanın yürürlüğe girmesinden itibaren 5 yılda tamamlanması öngörülen çalışmaların sadece % 20'si gerçekleştirilebilmiştir. Çalışmaların tamamlanmasına kadar eski sınırların kaybolma olasılığı bulunmaktadır.

Mera alanlarının belirlenmesi, sınırlarının çizilmesi ve özellikle ıslah çalışmalarına kaynak oluşturması düşünülen **Mera Fonu**, kısa bir süre sonra 20.06.2001 tarihinde 4684 sayılı Fonların Kaldırılmasına dair yasa uyarınca kaldırılmıştır. 08.05.2002 tarihinde Mera Hizmetlerine Dair özel ödeneğin kullanımına ilişkin yönetmelikle oluşturulan özel gider adı altındaki kaynak Maliye Bakanlığı hesabına yatırılmakta ve bir yıl sonra ilgili bakanlığa aktarılmaktadır. Anılan kaynağın amacına uygun kullanılmama olasılığı yüksektir.

Tespit, sınırların belirlenmesi ve tahsis çalışmalarında görev alacak teknik personelin deneyim kazanması, kanunla ilgili olarak eğitilmesi gerekmektedir. Mera yönetimi ve ıslahı konularında yeterli eğitim almayan teknik personel, yasanın uygulanmasında da yetersiz kalmaktadır.

Orman Bakanlığı, orman içi tarım arazilerinin çoğunu kamulaştırmış, orman sınıfı içerisine almıştır. Oysa mera kanununda, halen işlenen veya daha önce işlenmiş sonra terkedilmiş arazilerin mera olarak tespitinde yeterli düzenleme yoktur. Halen tarımsal amaçlı kullanılan, ancak mutlak mera arazisi niteliğindeki araziler mera sınırları içerisine alınamamıştır.

Mera yasasında köy orta malı niteliğindeki suvat, eğlek yeri, panayır alanı, piknik alanı gibi alanlarla, kişi veya vakıflar adına kayıtlı arazilerin meraya dahil edilmesiyle ilgili yasal düzenlemeler de bulunmamaktadır.

Ülkemizde kadastro çalışmaları halen devam etmektedir. Orman alanlarının henüz tam olarak tespiti ve sınırlarının belirlenme çalışmaları bitirilmemiştir. Meraların tespit ve sınırlarının belirlenmesi çalışmaları kadastro ve orman yasalarının uygulamalarıyla çakışmaktadır.

Elde edilen son bilgilere göre 3.628.155 hektar alanda tespit çalışmaları tamamlanmıştır. Yukarıda verilen tahmini mera alanını temel olarak aldığımız takdirde, 6 yılda yapılan tespit çalışmaları toplam alanın yaklaşık % 27'sini kapsamaktadır. Aynı tempoyla devam edilmesi halinde tespit çalışmalarının tamamlanabilmesi için oldukça uzun bir zaman dilimine gereksinim vardır. Oysa bilindiği gibi ülke genelindeki mera, yaylak, kışlak, umuma ait çayır ve otlakların tespit, sınırlama ve tahsis çalışmaları; kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren beş yıl içerisinde tamamlanması düşünülüyor ve mera alanlarının tekrar 21.7 milyon hektara çıkarılması hedefleniyordu. Görüldüğü gibi uygulama ile belirtilen hedefe ulaşamamıştır.

Tamamlanan sınırlama çalışmaları 1.963.915 hektar olup toplam alanın % 14.8'ini kapsamaktadır. Sınırların belirlenmesi ile ilgili çalışmalar aynı şekilde devam ettiği takdirde bu çalışmaların da tamamlanması için yine oldukça uzun bir zaman dilimi gerekmektedir (Tablo 3).

Tablo 3. Meralarda Tespit Ve Sınırlama Çalışmaları (Hektar)*

YILLAR	TESPİT	SINIRLAMA
1999	97 788	73 481
2000	401 450	300 920
2001	635 482	493 765
2002	1 065 208	846 247
2003	1 428 227	249 229
TOPLAM	3 628 155	1 963 643

* Çayır Mera Yem Bitkileri Danışma Kurulu Hazırlık Raporundan (2004) alınmıştır

Tespit ve sınırlama çalışmaları ile ilgili olarak vurgulanması gereken önemli bir konu da; tespit edilen meraların % 80'i ve sınırlaması tamamlanan meraların ise % 88'i kadastro gören alanlarda olduğudur.

Bu güne kadar uygulamaya konulan mera amenajmanı ve ıslahı projeleri (1999–2004 yılları arasında) 73 adet, planlananlar ise (2004 yılı için) 41 adettir (Tablo 4).

Tablo 4. Mera Islahı Ve Amenajmanı Çalışmaları*

Uygulama Tarihi	Proje Adı	Proje Sayısı (adet)
2000	Mera Islah Projesi	9
2001	Mera Islah Projesi	22
2002	Mera Islah Projesi	16
2003	Araştırma Enstitüleri + Bakanlık	17
	Üniversite + Bakanlık	9
2004**	Araştırma Enstitüleri + Bakanlık	34
	Üniversite + Bakanlık	7
TOPLAM		114

* Çayır Mera Yem Bitkileri Danışma Kurulu Hazırlık Raporundan (2004) alınmıştır.

**2003'de hazırlanmış, 2004 de uygulamaya konulacaktır

Görüldüğü gibi bu konuda yapılan çalışmalar daha da yavaş ilerlemektedir. Ülkemizde her kırsal yerleşimin merası göz önüne alınırsa yaklaşık 50 bin merada yapılacak çalışmalar için 250 yılı aşkın zaman gerekmektedir

1.6. Mera Araştırmaları

Üniversitelerde ve Araştırma Enstitülerinde mera yönetimi ve ıslahıyla ilgili araştırma ve yayınlar son yıllarda önemli derecede azalmıştır. Yetiştiriciliği yapılan diğer bitkilere göre daha fazla emek ve zaman gerektiren mera düzenlemesi ve yenilenmesi araştırmaları, konu uzmanları tarafından ihmal edilmektedir. En son yapılan Tarla Bitkileri Kongresinde toplam 286 sunumdan sadece 3'ü mera yönetimiyle ilgilidir. Bunun yanında mera yönetimi ve ıslahıyla ilgili konulardan uzaklaşan araştırma enstitüleri tahıl ve endüstri bitkileri ağırlıklı araştırma yapan kuruluşlar haline dönüşmüşlerdir.

Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Tarımsal Araştırmalar Genel Müdürlüğüne bağlı arıcılıktan veterinerliğe, pamuktan fındığa, bağdan zeytine her konuda özelleşmiş 34 adet konu araştırma enstitüsü, 9 adet bölge araştırma enstitüsü ve 7 adet merkez araştırma enstitüsü bulunmaktadır. Kaynak yaratma, ekonomik değer üretme yönünden buğday dışında bütün ürünleri geride bırakan meralara ait bir araştırma enstitüsü veya araştırma enstitülerinde yeterli sayıda çayır-mera birimi halen kurulamamıştır.

Bölgeler itibarıyla meraların ıslahında kullanılabilecek yem bitkisi tür ve çeşitleri belirlenmiştir. Yine üniversite ve araştırma enstitülerinde mera karışımlarıyla ilgili kontrollü koşullarda yeterince araştırma yapılmıştır. Ancak uygulamaya aktarılacak bu bilgiler, meraların gerçek sahibi olmadığından muhatap bulamamıştır.

Ülkemizde mera yönetimi ve ıslahıyla ilgili Bakanlık birimlerinde yeterli mühendis ve teknik personel bulunmamaktadır. Meralarla ilgili olarak yapılan araştırmaların ve sonuçlarının uygulanması konusunda bakanlık birimlerinde yetiştirilmiş eleman istihdamına gereksinim vardır. Oysa kurum nakilleri dışında Tarım ve Köyişleri Bakanlığı uzun süredir teknik personel alımı yapmamaktadır.

2. ÇÖZÜM YOLLARI VE ÖNERİLER

2.1. Bitkisel Üretim Alanlarının Geri Kazanımı

Ülkemizde hazinenin mülkiyetindeki meralar kırsal kesimin artan nüfusun geçimini temin etmek amacıyla tarımsal alan yaratmaktadır. Topraksız köylülerin yanı sıra zengin çiftçiler de fırsat bulduklarında meraları bitkisel üretim alanına dönüştürmektedir. Bu da erozyon başta olmak üzere istenmeyen sonuçlara yol açmaktadır. 1950'li yıllarda tarımda yaşanan makineleşmenin bu doğrultudaki girişimleri büyük ölçüde kolaylaştırması sonucu yaklaşık 15–20 milyon hektar çayır ve mera alanı tarla arazisine dönüştürülmüştür.

Mera yasasının uygulanması esnasında, mutlak mera niteliğinde olan yaklaşık 4–5 milyon hektarlık bitkisel üretim alanı yeniden mera alanı kapsamına alınmalı ve ivedilikle ıslah edilmelidir.

Yem bitkisi yetiştiriciliğinde uygulanan destek, belli bitkilerde kalmamalı ve yetiştirilecek tüm baklagil ve buğdaygil yem bitkilerine verilecek şekilde genişletilmelidir.

Doğrudan gelir desteği (DGD) uygulaması gözden geçirilmelidir. Çünkü kadastronun geçmediği yerlerde çiftçilerin arazi varlığı muhtarın vereceği belge ile belirlenmektedir. Bu da mera alanlarının amacı dışında kullanılmasına neden olmaktadır.

2.2. Hayvan Varlığı

Hayvan varlığının son yıllarda önemli derecede azalmasıyla 1980'li yıllarda mera üzerinde görülen baskılar kayda değer bir şekilde azalmıştır. Özellikle sığır varlığının önemli bir kısmının (% 65) kültür ırkı ve melezlerinden oluşması meralardaki sığır baskısını hafifletmiştir. Meralar üzerinde esas baskı unsuru olan keçi ve koyun varlığımız 1980'li yıllara göre yarı yarıya azalmıştır (Tablo 2). Hayvan varlığındaki bu azalış fırsat bilinmeli ve mera ıslahı çalışmalarına yoğun olarak başlanmalıdır.

2.3. Orman Varlığı ve Mera Kazanımı

Orman Yasası, mera yasasından çok daha önce uygulamaya konulmuş olduğundan, daha önce mera olarak yararlanılan çok geniş alanlar orman sınırları içerisine dahil edilmiştir. Akdeniz iklim kuşağında klimaks bitki örtüsü olarak kabul edilen makiliklerin düz ve düze yakın olan alanları mera olarak değerlendirilmektedir. Ancak son yıllarda ağaçlandırma çalışmaları bu alanların otlatılmasına izin vermemektedir. Diğer yandan, mera alanlarının belirlenmesinde, bazı alanlarda Orman Bakanlığı birimlerinden görüş istenmektedir. Orman Bakanlığı birimlerinden görüş istenmeksizin eğimi % 45'e kadar olan alanların meraya dahil edilmesinde yarar vardır.

Orman yasasında yapılacak düzenlemelerle daha önceden otlatma amacıyla kullanılan içerisinde çalılarının da bulunduğu ve küçükbaş hayvanların istekle otladığı alanlar orman alanı dışına çıkarılarak mera alanları içerisine alınmalıdır.

2.4. Mera Kanunu ve Uygulamaları

Kanunun uygulamaya başlamasından bu yana hukuksal sorunlar, altından kalkamayacak veya uygulamayı yavaşlatacak biçimde hızla artmaktadır. Sayısı son

derece yetersiz olan mera ile ilgili ziraat mühendisleri, çalışmalarının büyük kısmını mera hukuku konusunda hukuksal sorunların çözümüne ayırmak zorunda kalmaktadır. Bu konuda çalışan hazine avukatlarının ve teknik elemanların geliştirilmesine yönelik bilgilendirme toplantılarının yapılması gerekmektedir.

Mera Kanunu ile ilgili yönetmelik ve yönergelerin aksayan kısımları uzmanlarca gözden geçirilerek güncelleştirilmeli; bu işlemler süreklilik arz etmelidir. Ayrıca, uygulamanın hızlandırılmasına engel olan yasal ve idari mekanizmalar ortadan kaldırılmalıdır.

Mera ile ilgili çalışmalar genelde proje ve istatistik şube müdürlüğüne bağlı olarak yapılmaktadır. Ancak bu şube içerisinde mera ile ilgili toplantılara veya çalışmalara katılan ziraat mühendislerinin büyük çoğunluğunun tarla veya zootekni bölümü dışındaki çayır-mera yem bitkisi dersi almamış bölümlerden mezun olan ziraat mühendislerinden oluştuğu görülmektedir.

Mera Kanunu uygulamalarını yürüten ekibin başka işlerle uğraşmaması sağlanmalı; konu ile ilgili olarak eğitilen teknik ve idari personelin periyodik eğitim programları sürekli olmalıdır. Konu uzmanlarının başka işlere atanması önlenmeli, tayin edilenler de gittiği yerlerde aynı konularda çalıştırılmalıdır.

Ülkemizde tarla arazisi olarak kullanılmayan, üzerinde kısmen bitki örtüsü bulunan alanlar genelde mera alanı olarak kabul edilmektedir. Bunlara ek olarak tarla alanı olarak kullanılan, ancak eğim ve toprak niteliği gibi özellikleri bakımından mera toprağı özelliği gösteren alanların da meraya terk edilmesi gerekmektedir.

Komisyonlarda mutlaka mera uzmanları yer almalıdır. Ziraat fakültelerinin bulunduğu yerlerde konu ile ilgili öğretim elamanlarından da yararlanılmalıdır.

Oluşturulan il mera komisyonuna mutlaka bakanlığın düzenlemiş olduğu eğitimlere katılan elemanlar katılmalı unvana göre katılım olmamalıdır. Ayrıca komisyona yasada belirtilen unvana sahip olanlar katılmalıdır.

Oluşturulan teknik üyelerin tamamının çalışmalara katılması sağlanmalı, bu çalışma yalnızca ziraat mühendisi ve kadastro çalışanına bırakılmamalıdır.

Mera yönetim birliklerinin hızla oluşturulması ve çalışması sağlanmalıdır.

Ülkemizin en can alıcı sorunlarından birini oluşturan meralarımızla ilgili davaların sağlıklı ve ivedilikle sonuçlanabilmesi için ihtisas mahkemeleri teşkil edilmeli, konular uzman bilirkişiler tarafından incelenmelidir. Mahkeme dışı yapılan uzlaşmaların geçerli sayılmasına olanak sağlanmalı, adli tatilde ilgili davalara bakılabilmesi için yasal düzenlemeler yapılmalıdır.

Türkiye'de kadastro geçmeyen alanların fazla olması nedeniyle; işlemlerin hızlandırılması veya Orman Kadastro benzeri mera kadastro sistemini oluşturacak yasal düzenlemenin yapılması sağlanmalıdır. İllerdeki aplikasyon çalışmaları arazi üzerinde yapılmak koşuluyla ihale edildiği halde çalışmalar kadastrodan alınan paftalar üzerinde yapılmış ve bu durum kadastro çalışmaları sırasında yapılan hataları günümüze taşımıştır. Bunun yanında aplikasyon çalışmaları özel sektöre iş yaratma olarak algılanmıştır. İl mera komisyonlarından bazıları yasayı yanlış yorumlayarak Mera kanunu=Aplikasyon ihalesi veya Mera kanunu=harita yapım ihalesi şeklinde algılamışlar ve yasanın gereğini yaptıkları kanısına varmışlardır. Yasanın öngördüğü çalışmaların zamanında ve istenen şekilde yapılabilmesi için duyuru ve tebliğatların da, yasanın belirttiği şekilde yapılması sağlanmalıdır.

Yasanın uygulanmasındaki sorumluluğu komisyona üye veren tüm kurumlar üstlenmelidir.

Sonuç Olarak;

4342 Sayılı Mera Kanunu ve bu kanuna dayanılarak hazırlanan Mera Yönetmeliği etkin bir şekilde ve zaman yitirilmeden uygulanmalıdır.

Çayır-meralar ile yaylak ve kışlaklar arazi yeteneklerine uygun olarak kullanılmalıdır.

Yasanın 9. maddesinin 2. fıkrasında “Sınır belirlenmesi ve işaretleme işlemlerinin ilgili köy muhtarlıkları ile belediye başkanlıklarının veya görevlendirecekleri temsilcilerin hazır bulunmasıyla gerçekleştirilir.” İbaresini yer almaktadır. Fakat birçok ilde yapılan çalışmalarda sınır belirleme işlemleri tutanağa bağlanmamaktadır. Özellikle belediye sınırlarında olan yerlerde belediye başkanlıkları veya komisyonların mahkemelere yaptıkları itirazlar sonucu çalışmalar yenilenebilmektedir. Bu nedenle, “Mera Sınırlandırma ve İşaretlerin Konulması Tutanağı” adı altında bir tutanak örneği hazırlanarak talimat içerisinde yer almalı, tutanağın ne zaman hazırlanıp imzalanacağına dair bilgiye yer verilmelidir.

Kanunun 20. maddesinde “Yaylak ve kışlaklarda 442 sayılı Köy Kanununda öngörülen inşaatlar ile valilikten izin alınmak suretiyle imar mevzuatına göre kullanım amacına uygun olarak yapılacak mandıra, suluk sundurma ve sürekli kalmayacak olan barınak ve ağıllar ile Turizm Bakanlığının talebi üzerine turizme açılması uygun görülen yerlerde ahşap yapılar dışında, ev, ahır ve benzeri inşaatlar yapılamaz.” ibaresi bulunmasına rağmen, özellikle Karadeniz Bölgesindeki yaylalarda yapılaşmanın arttığı görülmektedir. Bu durumun gözden geçirilerek kanunda belirtilen uygulamaların yapılması gerekmektedir.

Tarım arazisi lehine azalan çayır-mera arazilerinin ortaya çıkaracağı yem açığı karşılanmalı ve dolayısıyla tarla tarımında yem bitkisi yetiştiriciliğine önem verilmelidir.

Otlatma dönemleri, arzulanan ot türlerinin istenilen düzeye çıkmasını sağlayacak şekilde düzenlenmeli ve her merada doğal koşullarda gelişen bitkilerin yetiştirilmesini ve uygun şartlarda otlatılmasını sağlayacak hayvan çeşitlerinin belirlenmesi gereklidir.

Giderek verimsizleşen, arzulananmayan bitki türlerinin istilasına uğrayan veya çıplaklaşan meraların kontrol altına alınması, ıslahı ve bilinçli biçimde kullanılması, tesviye eğrili karıklar, su yayma sistemleri v.b. gibi fiziksel ıslah yöntemleri yanında, dinlendirilerek otlatma, münavebeli otlatma, aşılama, gübreleme, yeniden ekim v.b. gibi kültürel yöntemlere ağırlık verilmelidir.

Mera alanlarının gerçek dağılımı belirlenmelidir. Bunun için toprak etütlerine ağırlık verilmelidir.

Mera yönetimi ve ıslahı konularında bütün çalışmaları üstlenecek Tarım ve Köyişleri Bakanlığı bünyesinde Genel Müdürlük ve bağlı birimleri oluşturulmalıdır.

Arazi kullanım yetenek sınıflarına göre mera kullanım alanları yeniden belirlenmeli ve gerekli kullanım değişiklikleri yapılmalıdır.

Yayla ve kışlakların da kadastroları bitirilerek; tespit, sınırlama ve tahsis işlemleri tamamlanmalı, bölgelerden gelen sorunlar dikkate alınarak düzenlemeler yapılmalıdır.

KAYNAKLAR

- Anonim, 1998a. Mera Kanunu, Resmi Gazete, S. 23419, 1-21.
- Anonim, 1998b. Mera Yönetmeliği, Resmi Gazete, S. 23419, 1-10.
- Anonim, 2004. Çayır Mera Yem Bitkileri Danışma Kurulu Hazırlık Raporu. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, TÜGEM, Ankara.
- Büyükburç, U., Arkaç, Z., 2000. Meraların Korunma ve Kullanımı, Türkiye Ziraat Mühendisliği Beşinci Teknik Kongresi, Ankara, 335-342.
- FAO, 2004. Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü. <http://www.fao.org>.
- Gökkuş, A., Koç, A., 2001. Mera ve Çayır Yönetimi. Atatürk Üniversitesi Ziraat Fakültesi Ders Yayınları No: 228.
- Gün, S., 1998. Yeni Mera Yasasına İlişkin Bazı Görüşler, Ekin Dergisi, Yıl: 2 S. 5, Ankara, 57-61.
- Seçkin, N., 2004. 4342 Sayılı Mera Kanunu Uygulamalarında Geline Nokta ve Oluşan Sorunların Tahlihi. Tarım ve Mühendislik., TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası. Sayı: 68., Ankara, 27-40
- Soya, H., Avcıoğlu, R., Çelen, E., 1999. Türkiye Hayvancılığında Kaliteli Kaba Yem Sorunu ve Yeni Mera Yasası Bağlamında Çözüm Önerileri, Uluslararası Hayvancılık 99 Kongresi, 21-24 Eylül 1999. İzmir, 631.
- Tosun, F., Altın, M., 1986. Çayır-Mera-Yayla Kültürü ve Bunlardan Faydalanma Yöntemleri, 19 Mayıs Üniversitesi Ziraat Fakültesi, Yayın No: 5, Samsun, 8-13.