

# “YAYLALAR VE YAYLACILIK” TOPLANTISI ÜZERİNE ORMANCILIK POLİTİKASI AÇISINDAN DEĞERLENDİRMELER

Yrd. Doç. Dr. Erdoğan Atmış  
ZKÜ Bartın Orman Fakültesi  
[atmis@foresteconomics.org](mailto:atmis@foresteconomics.org)

Yrd. Doç. Dr. Cihan Erdönmez  
İÜ. Orman Fakültesi  
[erdonmez@istanbul.edu.tr](mailto:erdonmez@istanbul.edu.tr)

Yrd. Doç. Dr. Sezgin Özden  
AÜ Çankırı Orman Fakültesi  
[Sezgin.Ozden@forestry.ankara.edu.tr](mailto:Sezgin.Ozden@forestry.ankara.edu.tr)

*Çevre ve Orman Bakanlığı Orman Genel Müdürlüğü tarafından düzenlenen “Yaylalar ve Yaylacılık” adlı toplantı 23-24 Kasım 2006 tarihlerinde Bolu Abant’ta yapılmıştır. Bu makale, toplantıya katılan farklı üniversitelerden üç ormancılık politikası uzmanının izlenimlerini ve konu hakkındaki düşüncelerini ilgililerle paylaşmak üzere yazılmıştır.*

Makalede, toplantıya konunun uzmanlarının çoğunun davet edilmemiş olması, davet edilmiş uzmanlara görüşlerini ifade etmeleri için gereken sürenin verilmemiş olması, çevrecilerin ve akademisyenlerin çeşitli ithamlar altında bırakılmış olması, ilgisiz kişiler tarafından ormanlar ve ormancılık hakkında eksik ve yanlış değerlendirmeler yapılmış olması gibi saptamalar üzerinde durulmayacaktır. Çünkü toplantının içeriğine ilişkin değerlendirmeler daha önem kazanmaktadır. Bu nedenle konu on başlık altında irdelenmiştir:

**1. Toplantının konusuyla amacının örtüşmediği görülmüştür.** Oturum başlıklarında her ne kadar hayvancılık, ekoturizm, yayla turizmi gibi konulara yer verilmiş olsa da, bütün tartışmaların odaklandığı noktanın, Akdeniz Bölgesi’nde, özellikle Adana İli’nde, halkın “yaylaya çıkma” olarak adlandırdığı, yörede yaşayan insanların Çukurova’nın yazın sıcak ve boğucu havasından kaçmak amacıyla belli bir dönem için yükseklerle çıkarak yayla veya orman alanları üzerine yapmış olduğu ikinci konutlara resmiyet kazandırma (yasal hale getirme) fikri olduğu anlaşılmış, hatta bu amaç yetkililer tarafından açıkça ifade edilmiştir. Toplantıdan sonraki hafta içinde Adana Orman Bölge Müdürlüğü sınırları içindeki 8 bin 692 konut hakkında, orman işgali nedeniyle dava açıldığı, bunların 2 bin 297’si hakkında yıkım kararı verildiği basında yer almıştır. Bu haberler de bu fikri doğrular niteliktedir.

**2. Mera Kanunu’ndaki yayla tanımının yetersiz olduğu iddia edilmiştir.** Sözü edilen toplantıda bazı yetkililer, belediye başkanları ve muhtarlar tarafından bu tanımın, Akdeniz Bölgesi’nde, yukarıda bahsedilen şekildeki yaylacılık etkinliklerinin yapıldığı alanları kapsamadığı, bu nedenle Kanun’da bulunan “yaylak” tanımından farklı olarak

yeni bir “yayla” tanımı yapılması gerektiği, bu yeni tanımın bölgedeki ikinci konut olarak kullanılan yazlıkların bulunduğu yerlerin yayla sayılmasını sağlayacak şekilde yapılması ve bu tür yaylalarda başta yapılaşma olmak üzere geleneksel yaylacılıkla uyumlu olmayan etkinliklere izin verilmesi gerektiği ileri sürülmüştür. Bu amaçla kaynak olarak verilen Çanakçıoğlu (1993)’nun Orman Koruma adlı kitabında “yayla” ve “yaylak” aynı şeyler olarak tanımlanmaktadır. Çanakçıoğlu’nun kitabında “*yayla ve yaylak: orman içindeki açıklıklar veya ağaç sınırının üstünde bulunan ve belirli bir dönem (genellikle yaz ayları) için hayvanların otlamak üzere sürüldükleri, kışın çıkılamayan doğal dağ otlak alanları*” olarak tanımlanmaktadır. Çanakçıoğlu’nun yanı sıra Alagöz (1941; Emiroğlu, 1977’den), Defne (1955), Darkot (1968; Emiroğlu 1977’den)), Emiroğlu (1977) ve Ögel (1991) yaptıkları tanımlarda yaylayı, Mera Kanunu’ndaki yaylak tanımına benzer şekilde ifade etmekte ve yaylayı senenin belirli bir dönemi hayvan otlatılan alan olarak görmektedirler.

Her ne kadar Çanakçıoğlu (1993); yaylaları hayvan otlatma veya yazlığa çıkılma amaçlarına göre; “otlak yaylalar” ve “yazlık yaylalar” olarak ayırsa da, bu ayrımın yaylanın yeniden tanımlanmasından çok, kullanım amacına göre sınıflandırılmasından ibaret olduğunu anlamak gerekmektedir. Burada hareket noktası yaylanın yeniden tanımlanması değil, yaylacılığın yeniden tanımlanması olabilir. Zaten Uluocak (1978); “çeşitli amaçlarla yaylaya çıkanlara yaylacı adı verildiğini” belirtmektedir. Uluocak’ın “yaylacı” tanımı içinde, yörede ve tüm Anadolu’da son yıllarda ağırlık kazanan yazlık amacıyla yaylaya çıkma etkinlikleri gündeme getirilebilir. Bu durumda yaylaya çıkma amacının yanı sıra, çıkılan yerin yayla olup olmadığı tartışılmalıdır.

**3. Akdeniz Bölgesi’nde ikinci konut olarak yapılmış bulunan konutlar yayla alanına yapılmış olsa bile özel mülkiyete ve kullanıma konu olamazlar.** Çünkü Osmanlı’dan beri gelen hukuk sistemimizde yaylalar “Kamu Malı” olarak kabul edilmekte, yaylaların malikinin hazine olduğu, alınıp satılamayacağı, tapu ile bir kimseye tasarruf ettirilmeyeceği, ancak kullanma-yararlanma hakkının bir veya birkaç kişiye veya köy yahut kasabaya bırakılabileceği belirtilmektedir.

Günümüzde yayla tapusu olduğu iddia edilen belgelerin, aslında tahsise ilişkin fermanlar olduğu, bu fermanların tapu hükmünde olmadığı, ancak anlaşmazlıkların çözümünde kullanılan birer ispat aracı niteliğinde kullanıldığı, hiçbir şekilde yaylaların tapuya tescil edilemeyeceği, Medeni Kanun’a göre tapuya tescil edilmelerinin tek koşulu olarak uygulama imar planlarının yapılmış olması gerektiği bilinmektedir (Atmış, 1994).

Hayvan otlatma amacıyla kullanılan yaylalarda kalıcı bina yapılmasının mümkün olmadığı, 1970 yılında Yargıtay’ın aldığı bir kararla, sadece hayvancılık yapan yaylacıların kullanması için “hafif inşaat” niteliğinde geçici konutlar yapılabileceğinin karara bağlandığı belirtilmektedir. Bu durumda yüzlerce yıldır yapılmakta olan geleneksel anlamdaki yaylacılığa mevzuat çerçevesinde verilmeyen özel mülkiyet ve özel kullanım izninin, işgal niteliği taşıyacak şekilde inşa edilmiş olan yazlık konutlara, yeni yasal düzenlemeler yapılarak verilmeye çalışılması ne kadar doğru ve hukuki olacaktır?

**4. Adana İli'nde yaylaya yapıldığı iddia edilen ikinci konutların çoğu aslında orman içine (orman içi açıklıklara değil, doğrudan orman içine) yapılmış konutlardır.** Akdeniz Bölgesi'ndeki olatmaya dayalı yaylacılığın göçer ve yarı göçer nitelikli yaylacılık olduğu ve bu yaylacılığın daha çok Toroslar'ın orman sınırı üstünde kalan kısmında yapıldığı bilinmektedir. Ovanın sıcağından kaçan ve hayvancılıkla ilgisi olmayan kişi ve toplulukların önceleri Toroslar'ın güneye bakan yamaçlarında orman dışı ve tapulu araziler üzerinde yerleştikleri, daha sonra yerleşecek yer kalmayınca orman içi yerleşimlerin başladığı bizzat o yöreden gelen yetkililer tarafından ifade edilmiştir. Orman Genel Müdürlüğü'nün bu toplantıyla ilgili olarak basmış olduğu "yaylalar ve yaylacılık" adlı broşürde ve toplantı sırasında gösterilen fotoğraflarda söz konusu yerleşimlerin daha çok orman içine yapılmış olduğu çok açık olarak görülmektedir. Yani sorun yayla yerleşimi olmaktan çok, orman içi yerleşim ve orman işgali sorunu olarak ele alınmalıdır.

**5. Konuya orman içi yerleşimler ve orman işgali açısından yaklaşıldığında, bu soruna Akdeniz Bölgesi ölçeğinde üretilmeye çalışılan çözümün, ülke genelinde yeni sorunlara neden olacağı unutulmamalıdır.** Son yıllarda orman işgali ve orman içi kaçak yapılaşma, özellikle kent yerleşimlerinin çevresinde yoğunlaşan ve yıllardır çözülemeyen sorunlara neden olmaktadır. Özel ormanlara %6 yapılaşma izni verilmesi (*Acar Kent ve Acaristanbul vb.*) ve 2B gibi çözüm girişimlerinin yarattığı tahribatlar günümüzde de yoğun bir şekilde tartışılmaktadır. Tüm bu sorunların çözümü için oluşturulacak bütüncül bir yaklaşım ve sistemli bir çözüm yerine, belirli bazı baskı guruplarından kaynaklanan isteklerin kısmi tatminine yönelik geçici uygulamalar, ormanlarımız için onarılamayacak yıkımlar oluşturmaktadır. Ayrıca, ormancılık politika ve yönetiminin kalıcı çözümler üretmek yerine, enerjisini bu tip geçici ve kısmi çözümler üretilmesi üzerinde yoğunlaştırması düşündürücüdür.

**6. Adana İli'ndeki orman içi yapılaşmanın yasallaştırılmasına yönelik çaba gösteren ilgililer, en önemli iddialarını Anayasamızın 56. maddesinde belirtilen "Herkes sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir" hükmü üzerine kurmuşlardır.** İlgililer, ovanın aşırı sıcağından, sivrisinek ve sıtmadan kaçmak isteyen yurttaşların, havası daha temiz ve serin olan Toroslar'ın güney yamaçlarına yerleşme ve daha sağlıklı bir çevrede yaşama hakkına sahip oldukları için yayla veya orman ekosistemlerini işgal edebileceklerinden bahsetmişlerdir. Anayasa'nın ilgili maddesinde bahsedilen hakka sadece işgalci vatandaşlar sahip değildir. Yayla ve orman işgalinden uzak duran milyonlarca vatandaş, hatta gelecek kuşaklar da aynı hakka sahiptir. Yaylalar ve yüksek dağ ormanlarının dünyanın çatısı olduğu, buralarda başlayacak kirlenmenin yukardan aşağıya doğru yayılarak bütün ekosistemleri ve canlı yaşamlarını olumsuz etkileyeceği düşünüldüğünde, yüksek yerlerde oluşturulacak bu tür yoğun yerleşimlerin teşvik edilmesinin, dünyadaki bütün canlıların sağlıklı yaşama hakkını elinden alacak bir uygulama olacağını unutmamak gerekmektedir.

**7. Yayla olarak adlandırılan ve aslında birçoğu orman içi yerleşim olan yapılaşmalara altyapı hizmetlerinin getirilmesi ve çevre düzenlemelerinin sağlanması için, önce yasallaştırılmaları sonra da belediyelere bağlanmaları**

**önerilmiştir.** Ülkemizin belediye kuruluşuna sahip olan birçok yerleşim biriminde, kanalizasyonların arıtılmadan akarsu, göl ve denizlere döküldüğü, katı atıkların kontrolsüz şekilde depolandığı ve birçok altyapı sorununun yaşandığı bilinmektedir. Bu nedenle orman veya yayladan işgal edilmiş bu yerlerin belediyelere bağlanması da bir çözüm üretmeyecek, aksine 6. maddede belirtilen zararların artmasına neden olacaktır. Bu kapsamda, günümüzde yaşanan pek çok çevre sorununun temel nedenlerinden birinin, yerel yönetimlerce alınmış olan ve yalnızca belirli çevrelerin ekonomik ve siyasi rant sağlamalarına hizmet eden kararlar olduğu anımsanırsa, yayla ve ormanlar gibi ülkemizin en hassas ve özgün doğal ve kültürel varlıklarının belediyelerin sorumluluğuna bırakılmasının ne derece vahim sonuçlar doğuracağı açıktır.

**8. İlgililerin konuşmalarında ve ekrana yansıyan fotoğraflarda orman içinde yapılan evlerin, ağaçlara saygılı olarak yapıldığı, ağaçların kesilmemesi için duvarların yönünün değiştirildiği, evlerin mimari yapılarının değiştirilerek içinden ağaç geçen evler yapıldığı, böylece ormana hiçbir zarar verilmediği belirtilmiştir.** Ormanın sadece ağaçlardan oluşmadığı, canlı ve cansız varlıkların birbiriyle karşılıklı etkileşimde bulunduğu bir ekosistem olduğu düşünüldüğünde, böyle bir yaklaşımın *“ağaçlara bakmaktan ormanı görememek”* ten fazla bir şey ifade etmeyeceği çok açıktır.

**9. Toplantı boyunca katılımcılara, konu hakkında çözüm üretmek için mevcut mevzuatın bir kısıt olarak düşünülmemesi gerektiği, mevzuatın kolayca değiştirilebileceği söylenmiştir.** Çeşitli yasaların hatta Anayasa'nın değiştirilmesini gündeme getirecek böyle radikal bir dönüşümün, bu kadar rahat ifadelerle yapılabileceğinin söylenmesi, konunun öneminin yeterince anlaşılmadığının göstergesidir. Ormanlık politikasını oluştururken göz önünde bulundurulması gereken hususların başında genel mevzuata uyumluluk gelmektedir (Özdönmez ve Ark., 1996). Çok uzun bir sürede yaşanan tecrübelerden yola çıkarak oluşturulmuş olan hukuksal yapının, sırf mevcut işgalleri yasallaştıracak bir çözüm bulma adına feda edilmesi, buna imkan veren söylemlerin özellikle ormanlık örgütünün üst yönetimi tarafından da dile getirilmiş olması düşündürücü ve üzücüdür.

**10. Devletin temel görevlerinden birisi ve belki de en önemlisi adaleti sağlamaktır.** Adaleti sağlamanın en kolay yolu ise kanun ve kuralları ayırım gözetmeksizin herkes üzerinde eşit şekilde uygulamaktır. Oysa, pek çok örnekte görüldüğü üzere, bu konuda da önerilen çözüm, devletin kanun ve kurallarına uymayarak kamu kaynaklarını haksız bir şekilde işgal etmiş olanların yarattığı fiili durumu, yine bu kesimin kazanç sağlayacağı şekilde çözmekten öte geçememektedir. Bu yaklaşım, açık bir şekilde, kanun ve kurallara uyararak yaşamaya çalışanların devlete güvenini ve adalet duygusunu zedelemektedir. Devlet, ürettiği bütün çözümlerde kuralları çiğneyen azınlıkların değil, kurallara uymakta direnen çoğunluğun tarafında yer almalıdır. Aksi takdirde, kurallara uymayanların azınlık olmaktan çıkıp çoğunluk konumuna gelmesi kaçınılmaz olacaktır.

**Sonuç olarak;** yaylalardaki kullanımların hayvan otlatma amacından öte, yazlık konut ve turizm gibi kullanımlara da konu olduğu, bu yeni kullanımlara cevap verecek yeni hukuksal düzenlemeler yapılması gerektiği bir gerçektir. Bu ihtiyacı karşılamak için yapılacak olan düzenlemelerin, sadece baskı gruplarını tatmin edecek kısmi düzenlemeler olmasından öte tüm toplumun yararlanacağı kalıcı özellikler taşıması gerekmektedir. Bu tür çözümler, ülkemizin uluslararası düzeyde katıldığı bölgesel süreçler ve kabul ettiği sözleşmelerin yanı sıra, **“Ulusal Ormancılık Programı”** nda yer alan amaçlara uygun olarak, orman varlığını azaltmak yerine artıracak şekilde üretilmelidir. Orman işgalini haklı çıkaracak tüm girişimlerden, ormanlara ve ormancılığa vereceği zararlar göz önünde tutularak kaçınılmalıdır. Aksi takdirde bu tartışmalar gündemde kaldığı sürece söz konusu zararlar artarak devam edecektir.

Orman yangınlarının yoğun olarak yaşandığı Akdeniz Bölgesi’nde insanların orman içine yerleşmesi hem yangın riskini, hem de yangından insanların mal ve canlarının zarar görme olasılığını artırdığını unutmamak gerekmektedir. Daha önce de bu tür orman işgallerini aklamaya yönelik çeşitli girişimler yapılmış, ancak sonuçlandırılmamıştır. Bu girişimin de yaklaşan seçimler öncesi siyasi malzeme olarak kullanılacağı ve bu yerleşimlerin aklanması için daha yoğun girişimlerde bulunulacağı muhtemeldir.

**Teşekkür:** Makaleyi okuyup çeşitli düzeltmeler yapan Prof. Dr. Uçkun Geray, Prof. Dr. İsmet Daşdemir ve Doç. Dr. Aynur Aydın Çoşkun’a teşekkürlerimizi sunarız.

### **Yararlanılan Kaynaklar**

ATMIŞ, E. (1994), Türkiye’de Yayla Turizminde Altyapı Sorunları. İÜ. Fen Bilimleri Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi (Basılmamıştır). İSTANBUL.

ÇANAKÇIOĞLU, H. (1993), Orman Koruma. İÜ. Orman Fakültesi Yayını. Fakülte Yayın no: 411. ISBN: 975-404-199-7. 633 S. İSTANBUL.

DEFNE, M. (1955), Türkiye’de Otlak ve Otlatma İşlerinin Tanzimi Yolu İle Ormanların Korunması Üzerinde Araştırmalar. TC Ziraat Vekaleti Yayını. Yenilik Basımevi. ANKARA.

EMİROĞLU, M. (1977), Bolu’da Yaylalar ve Yaylacılık. AÜ. Dil Tarih Coğrafya Fakültesi Yayını. ANKARA.

ÖGEL, B. (1991), Türk Kültür Tarihine Giriş 1. Kültür Bakanlığı Kültür Eserleri Dizisi 46/638, Ankara.

ÖZDÖNMEZ, M., İSTANBULLU, T., AKESAN, A. ve EKİZOĞLU, A. (1996), Ormancılık Politikası. İÜ. Orman Fakültesi Yayını. Yayın no: 435. ISBN: 975-404-429-5.417 S. İSTANBUL.

ULUOCAK, N. (1978). Kurak Mıntıklar Ormancılık Problemleri (Mera Amenajmanı). 1977-1978 Ders Yılı Notları. Yayınlanmamıştır. İSTANBUL.

foresteconomics.org yayın tarihi 12 Aralık 2006