

## TARİHSİZ, BOYUTSUZ VE DERİNLİKSİZ

### "2 B" TARTIŞMALARINA KATKILAR...

Yücel ÇAĞLAR\*

#### I- KONU

Bilindiği gibi, siyasal iktidar Anayasanın ormanlarla ilgili 169 ve orman köylüsünün korunması ile ilgili 170. Maddesinde köktenci değişiklikler yapmak istemektedir. Bu amaçla hazırlanan yasa önerisi TBMM'de oy çokluğuyla kabul edilmiş olmasına karşın Cumhurbaşkanı tarafından iki kez veto edilmiştir. Görünüşe bakılırsa, tasarının aynı yaklaşımla gündeme getirilmesi ve yine TBMM'de oy çokluğuyla benimsenmesi durumunda konu halkoyuna götürülebilecektir.

Anayasada yapılmak istenen değişiklik öngörüldüğü gibi gerçekleştirildiğinde, orman sınırlarının belirlenmesi sırasında "*orman vasfını bilim ve fen bakımından tam olarak kaybetmiştir*" gerekçesiyle Hazine adına ormancılık düzeni dışına çıkarılan yaklaşık 5 milyon dönüm (ya da 5 milyar m<sup>2</sup>) arazi satılabilecektir. Siyasal iktidar, bu yolla; i) 25 milyar dolar gelir elde edilebileceği; ii) bu gelirle orman köylüsünün kalkındırılmasına ve ağaçlandırma çalışmalarına daha fazla kaynak ayrılabilmesi; iii) bu gibi yerleri işgal edenlerin "*cezalandırılabilmesi*"; iv) yargıda biriken orman davalarının azalacağı vb tezleri öne sürmektedir.

Başta Cumhurbaşkanı ve ana muhalefet partisi olmak üzere meslek örgütleri, orman köylüsü kooperatifleri, sendikalar ile gönüllü kuruluşların oluşturduğu geniş bir kesim ise; i) ormanlara çeşitli biçimlerde zarar veren eylemlerin özendirileceği; ii) orman arazilerini ormansızlaştırıp işgal edenlerin para karşılığında affedileceği; iii) satışa konu arazilerin en azından bir kısmının yeniden ormanlaştırılabilmesi; iv) işgal edilmiş arazilerdeki yapılaşmış arazilerdeki yasadışı, sağlıksız ve güvensiz yerleşmelerin yasallaştırılacağı; v) zaten çok yoksul olan orman köylülerinin yaşama koşullarının daha da zorlaştırılacağı; vi) sorunun kalıcı biçimde çözümlenebilmesi için anayasa değişikliğine gerek olmadığı vb gerekçelerle anayasa değişikliğine karşı çıkmaktadır.

Tartışmalar, ağırlıkla, Çevre ve Orman Bakanı ile anayasa değişikliğine karşı çıkan kişi ve kuruluşlar arasında geçmiştir. Bu tartışmalar sonucunda Hükümet Anayasada yapmak istediği değişikliğin kapsamını büyük ölçüde daraltmış; 169. Maddede yapmak istediği değişikliği geri çekmiş; 170. Maddede yapmak istediği değişikliği ise hemen hemen yalnızca söz konusu arazilerin **satılması** işlemiyle sınırlandırmıştır. Değişiklikle ilgili yasa, daha önce de belirtildiği gibi Cumhurbaşkanı tarafından ikinci kez veto edilmiştir. 2003'ün son aylarında Hükümetin çeşitli bakanları ise konunun yeniden gündeme getirileceğini belirtmektedir.

#### II- SORUN

Ormanlar ve ormancılıkla ilgili hukuksal düzenlemelerin sıkça sayılabilecek aralıklarla değiştirilmesi, temelde, Türkiye'de yadırganabilecek bir durum değildir.

---

\* Kırsal Çevre ve Ormancılık Sorunları Araştırma Derneği-ANKARA

Ancak, ilk kez gündemdeki anayasa değişikliği, kamuoyu tarafından tarihin hiçbir döneminde örneği görülmeceği yaygınlıkta tartışılmıştır. Öyle ki, “2 B Arazileri”; “2 B’cilik”, “orman vasfını kaybetme” vb, gündelik söylemde artık sıkça gönderme yapılan terimlere dönüşmüştür. Oysa, Türkiye’de ormanlara görece olarak çok daha büyük zararlar verebilen yaklaşımlar ve uygulamalar hemen hemen her dönemde gündemde olmuştur ve şimdilerde de gündemdir. Sözgelimi, aynı günlerde 6831 sayılı Orman Kanunu’nun değiştirilmesine yönelik yasa da Cumhurbaşkanı tarafından veto edilmiş, ancak, Ekim ayının sonlarında bu yasa yine TBMM gündemine getirilmiştir. TBMM’de yine öngörüldüğü gibi benimsendiğinde, büyük bir olasılıkla Cumhurbaşkanı ve/veya ana muhalefet partisi bu yasanın Anayasaya aykırı olduğu savıyla Anayasa Mahkemesi’ne başvuracaktır. Böyle iken, bu yasa, kamuoyunda aynı düzeyde tartışma konusu yapılmamıştır. Öte yandan, Anayasada yapılmak istenen değişikliğin tartışılma biçimi ve düzeyi ise, konunun, ilgilenen kamuoyunda bile tüm boyutlarıyla kavranmadığını düşündürmektedir. Bu nedenlerle, hem bu saptamaların gerçekçilik düzeylerinin ve nedenlerinin belirlenmesine, yapılagelen eksikliklerin ve yanlışlıkların sergilenmesine hem de konunun tüm boyutlarının kavranabilmesine katkıda bulunabilecek bir tartışmanın açılması yararlı olabilecektir. Aşağıdaki soruların oluşturacağı bir çerçevede, tartışmanın üretkenlik düzeyinin yükseltebilecektir:

- (1) Anayasanın devlet ormancılığı, ormanlar ve orman köylüleri ile ilgili maddelerinin değiştirilmesi ve yol açabileceği gelişmeler neden yalnızca “çevre/doğa korumacı” duyarlılığa sahip kişi ve kuruluşlar tarafından, deyiş yerindeyse “dert edinilmiş” ve tartışılmıştır?
- (2) Daha önce “ormanı” sayılan arazilerin ormancılık düzeni dışına çıkarılması, yalnızca “orman vasfını yitirmiştir” gerekçesiyle yapılan işlemler boyutuyla tartışılabilir bir durum mudur?
- (3) Herhangi bir yerin “bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam olarak kaybetmiştir” gerekçesiyle ormancılık düzeninin dışına çıkarılması, anlık/dönemlik bir **durum** olarak tartışılabilir bir konu mudur?

### III- TARTIŞMA

**Anayasanın devlet ormancılığı, ormanlar ve orman köylüleri ilgili maddelerinin değiştirilmesi ve yol açabileceği gelişmeler neden yalnızca “çevre/doğa korumacı” duyarlılığa sahip kişi ve kuruluşlar ile ilgili meslek örgütleri tarafından “dert edinilmiş” ve tartışılmıştır?**

Daha önce de kısaca belirtildiği gibi, Anayasada yapılmak istenen değişiklikle; i) yaklaşık 5 milyon dönüm genişliğinde bir kamu arazisinin satış yoluyla özelleştirilmesi, ii) bu yolla elde edileceği öne sürülen 25 milyar dolar dolayında bir kaynağın ekonomik yaşama girmesi; iii) devlet orman işletmeciliği düzeninin yerli ve yabancı özel girişimcilere açılması; iv) ormanların içinde ve çevresindeki köylerde ekonomik ve toplumsal yaşamın dönüştürülmesi; v) işgal edilen arazilerdeki yasadışı ve sağlıksız kentsel yerleşmelere anayasal dayanak kazandırılması gibi gelişmeler gündeme gelmiştir. Ne var ki, bu gelişmeler ekonomi, kırsal ve kentsel toplumbilim, kentbilim, planlama vb alanlarda hiçbir biçimde tartışma konusu yapılmamıştır. Dolayısıyla, tartışmalar da, çoğunlukla; “ormanlarımız talan/yağma ediliyor!”, “ormanlarımız işgalcilere satılıyor!”, “ormanlarımız satılmasın!” vb savsözlerin

yinelenmesi düzeyinde kalmıştır\*. Öyle ki, söz konusu değişikliğe karşı çıkan meslek ve kitle örgütlerinin çoğunluğu, kendi üye/hedef kitleleri özelinde bile bu yüzeyselliği aşamamıştır. Tartışmalara “bilimsel” katkıda bulunması gereken (ya da beklenen) dokuz orman fakültesinin ise yalnızca biri ve bu fakültelerdeki “bilimadamlarının” da yalnızca üçü konuyla ilgili görüşlerini kamuoyuna açıklama çabasına girebilmiştir. Böylece konu, Cumhurbaşkanı ile “Ormanlarımıza Sahip Çıkalım Birliği”nin çabalarına karşın “AKP-CHP- Ormansever Kamuoyu”nun oluşturduğu karşıtlık döngüsünde kalarak derinleşmemiş; ekolojik, ekonomik, toplumsal ve siyasal boyutlarıyla irdelenememiştir.

Bu durumun ortaya çıkmasında, öncelikle tartışmalara katkıda bulunması gereken (ya da beklenen) ormancılık ve ormancılık dışı kamuoyunun ormancılık uğraşısını algılama biçimleri, büyük ölçüde etkili olmuştur.

Ormancılık, Türkiye’de yalnızca teknik bir etkinlik alanı olarak algılanmaktadır. Bu algılanma biçiminde ormancılık, son zamanlarda ağırlıklı olarak öne çıkarılan ekolojik işlevlerinin sağlanmasının yanı sıra çeşitli orman ürün ve hizmetlerinin hasat edilmesine, orman yetiştirilmesine ve korunmasına yönelik iş ve işlemlerin tasarlandığı, planlandığı ve gerçekleştirildiği mühendislik ağırlıklı bir etkinlik alanı olarak görülmektedir. Dolayısıyla, bu etkinlikler, yalnızca orman mühendisliği ve/veya teknikerliği öğretiminden geçmiş teknik personelin yönlendiriciliğinde ve gözetiminde tasarlanmakta, planlanmakta ve yürütülmektedir. Öyle ki, ormanların içinde ve bitişiğinde yaşayan köylülerin kalkındırılması ile orman ürünlerine yönelik gereksinmesinin ayrıcalıklı haklarla karşılanmasının, ormanların korunabilmesinin ve etkili olarak yönetilebilmesinin öncelikli koşullarından birisi olduğu gerçeği henüz 1920’li yıllarda kavranmış, ancak, bu doğrultudaki etkinlikler bile hemen hemen yalnızca ormancı teknokratlar tarafından gerçekleştirilmiştir. Dolayısıyla, ne ormancılık ne de ormancılık dışı kamuoyu ormancılık ve kırsal kalkınma planı ve projeleri ile hukuksal düzenlemelerin doğrudan ve dolaylı olarak etkili oldukları ekonomik, toplumsal ve siyasal dönüşümleri gerektiğinde sorgulamıştır. Oysa, bu plan ve projelerle, yol açılabilen ekolojik değişimler bir yana; i) ülke yüzeyinin % 26’sındaki arazi kullanım amaçları ve biçimleri değiştirilebilmekte; ii) kırsal nüfusa doğrudan ve dolaylı olarak, 2002 yılı fiyatlarıyla yılda yaklaşık bir katrilyon TL kaynak aktarılabilen ve dolayısıyla da ülke nüfusunun, en azından % 12’sinin, “köylü” nüfusunun ise % 30’unun içinde bulunduğu ekonomik, toplumsal ve kültürel ilişkilerin dönüşümü üzerinde doğrudan etkili olunabilmektedir.

Öte yandan, 1980’li yıllarda Türkiye’de de gündeme gelen “çevre/doğa korumacı” duyarlılık, bu kez ormanların ekolojik önemlerinin öne çıkmasına yol açmıştır: Öyle ki, hem ormancılık hem de ormancılık dışı kamuoyunun “çevre/doğa korumacı” kesimleri salt bu önemi nedeniyle ormanlara zarar verebileceğini düşündükleri her türlü düzenlemeyi engelleme çabasına girmiştir ve girmektedir. Ne var ki, bu çabalar sırasında söz konusu düzenlemelerin nesnel nedenleri çoğunlukla sorgulanmamakta; dolayısıyla da, karşı duruş/engelleme çabaları, bu nesnel nedenlere yol açan süreçlerin dönüştürülmesine yönelememektedir.

Ek olarak, Türkiye’de, “çevre sorunu” sayılan oluşumların önlenmesi ve çözümlenmesine yönelik siyasalar, bu oluşumlara yol açan yaşama etkinliklerine

---

\* Bu noktada, yetmiş dolayında oda, birlik, sendika, gönüllü kuruluşun katılımlarıyla oluşan “Ormanlarımıza Sahip Çıkalım Birliği”nin anayasa değişikliği tartışmalarına görece olarak daha derinlikli katkılarda bulunmaya çaba gösterdiği söylenebilir. Ancak, bu çabalar da, ağırlıklı, Birlik içinde yer alan ormancılık uzmanlarının ve kuruluşlarının üretimiyle gerçekleşmiştir.

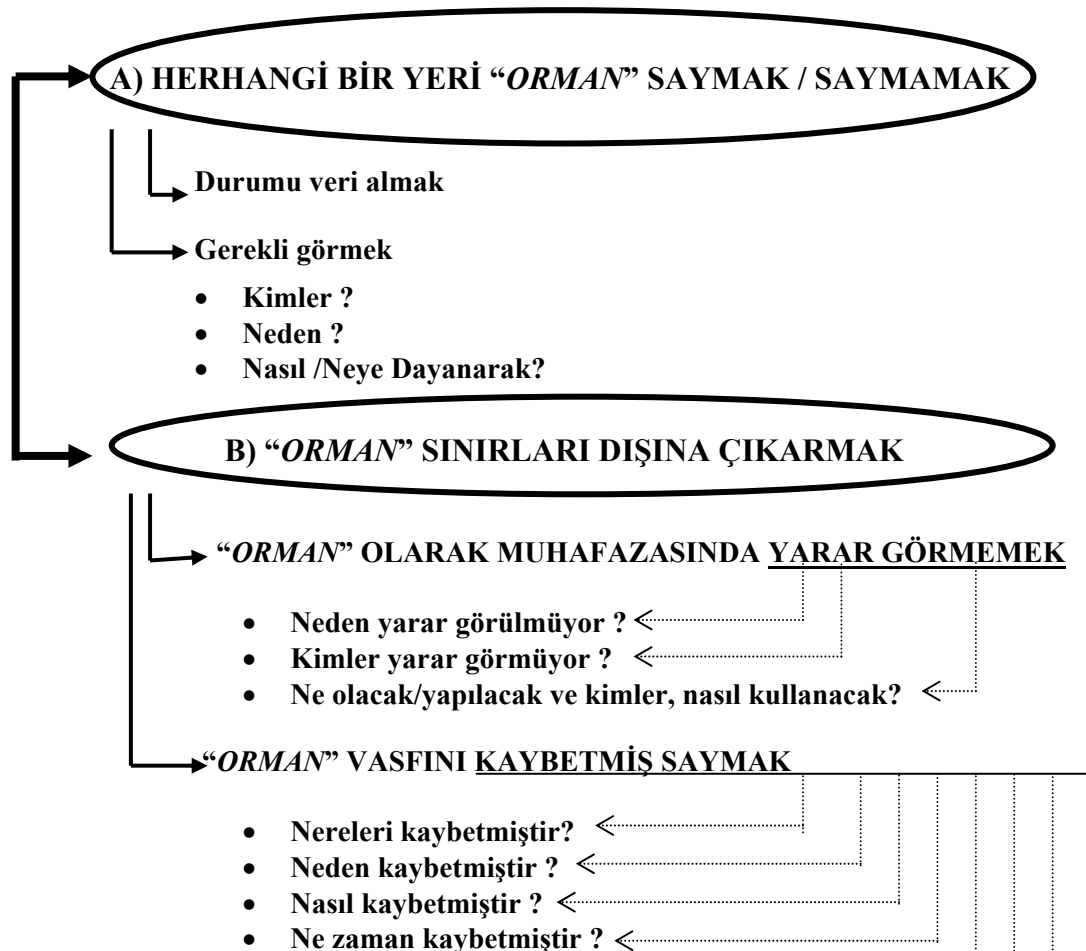
içselleştirilmemektedir. Öyle ki, Türkiye’de “çevre/doğa korumacılığı”, kamuoyunda çoğunlukla “özel”; daha açık bir söyleyişle de “marjinal” kişi ve kuruluşların ilgi/etkinlik alanı olarak algılanmaktadır. 2000’li yılların başında yürürlüğe konan **Türkiye Ulusal Çevre Stratejisi ve Eylem Planı** başta olmak üzere çok sayıda “eylem planı” hazırlanmış olmasına karşın bu olumsuzluk aşılanamamıştır.

Bu nedenledir ki bu gelişmeler, eylemli ve/veya meslekten “çevre/doğa korumacıların” dışındaki kamuoyunun ilgi/tartışma alanına gerektiğince girememektedir. Dolayısıyla da bu kesimdeki düzenlemelerin yol açtığı/açabileceği ekonomik, toplumsal, kültürel ve siyasal değişme ve gelişmeler ile Dünya ve ülke genelindeki değişme ve gelişmelerin bu kesime etkileri gerekli biçimde ve/veya yeterince tartışılmamaktadır. Bu durumun, aşılması gereken bir kültürel olumsuzluk olduğu açıktır.

**Daha önce “orman” sayılan arazilerin ormancılık düzeni dışına çıkarılması, yalnızca “orman vasfını yitirmiştir” gerekçesiyle yapılan işlemler boyutuyla tartışılabilir bir durum mudur?**

Şekil 1’de sergilenen bir yaklaşımla ele alındığında, tartışma konusu uygulamaların, gerçekte, çok boyutlu bir karar evreninin yalnızca alt boyutlarından birisi olduğu daha kolay kavranabilecektir:

**Şekil 1: Tartışma Konusu Uygulamaların İçinde Bulunduğu Karar Evreninin Başlıca Boyutları ve Alt Boyutları**



- **Kim kaybettirmiştir ?** <.....>
- **Kimler, nasıl karar vermektedir?** <.....>
- **Şimdi kimler, ne amaçla/nasıl kullanmaktadır ?** <.....>
- **Kimler, nasıl kullanılmalıdır ?** <.....>

Şekil 1’de açıklıkla görüldüğü gibi, söz konusu boyutlar ve alt boyutlar ilişkili oldukları anayasal ve yasal düzenlemelerin kapsamı ile birlikte değerlendirildiğinde, başta kırsal ve kentsel toplumbilim, kentsel bilim, ekonomi, tarım alanları ile ilişki-lendirilebilecek soruların yanıtlanması gereğini gündeme getirmektedir. Ne var ki, bu gerek yerine getirilmemiştir. Ek olarak; i) ülkesel ve bölgesel arazi planlarının bulunmadığı; ii) toplumun ormanlardan sağlanabilecek ürün ve hizmetlere yönelik gereksinmesinin nitelik ve niceliğinin bilinmediği; iii) “*orman*” sayılan alanlardaki ekosistemlerin sahip oldukları yapısal özelliklerin ve doğal varlıkların tüm öğeleriyle belirlenmediği koşullarda, “*orman sınırları dışına çıkarma*” uygulamalarının kamu yararına sonuçlar verip veremeyeceği de herhangi bir düzlemde ve biçimde sorgulanmamıştır.

Öte yandan, söz konusu sorunun yanıtlanmasından önce, “*arazi kullanım politikaları-ormancılık*” ilişkisinin bu bağlamda da anımsanması yararlı olacaktır.

Arazilerin kullanım amaçları ve biçimleri, bilindiği gibi, çok değişkenli bir olgudur: Arazinin yapısal özellikleri; sözgelimi yersel konumu, yeryüzü biçimi, toprak yapısı, yöneyi, üzerindeki bitki örtüsü, su vb varlıkların niteliği, niceliği/yaygınlığı vb koşullar kullanım amacı ve biçimi üzerinde etkili olabilen değişkenlerin başında gelmektedir. En azından kısa dönemde ve kolaylıkla değiştirilemez/dönüştürülemez nitelikte olan bu özelliklerin yanı sıra kullanıcıların toplumsal ve kültürel özellikleri, beklentileri; ülkede geçerli olan arazi kullanım siyasetleri de arazilerin kullanım amaçlarını ve biçimlerini belirleyebilmektedir. Ek olarak, iki küme değişken arasında da çeşitli düzey ve biçimlerde etkileşim olabilmektedir. Dolayısıyla, arazi kullanım amacı ve biçimi söz konusu olduğunda fiziksel, toplumsal, ekonomik ve kültürel boyutları birbirinden kolaylıkla ayırtılamayacak karmaşıklıkta bir sistem ortaya çıkmaktadır. “*Orman arazileri*” söz konusu olduğunda, bu karmaşıklık daha da artmaktadır. Çünkü, “*orman arazileri*”, temelde, birlikte ele alınması gereken iki ayrı öğeyi içermektedir: i) Alan (ya da yüzey); ii) bu alan (ya da yüzey) üzerindeki orman ekosistemi. Bu yalın gerçeklik nedeniyledir ki, 6831 sayılı Orman Kanunu’nun 1. Maddesinde; <<*Kendi kendine yetişmiş veya emekle yetiştirilmiş ağaç ve ağaççık topluluğu yerleriyle birlikte orman sayılır*>> tanımı yapılmaktadır. Ne var ki, orman ekosistemlerinin hukuksal tanımında birbirinin tamamlayıcısı olarak birlikte sayılan bu iki öğe, “*gerektiğinde*” birbirinden ayrılabilen ve her öğe farklı içerikte karar süreçlerine konu olabilmektedir. Sözgelimi, **orman ekosistemlerine** ilişkin kararlar ağırlıklı teknik ve bir ölçüde de ekonomik niteliktedir: Bu kapsamda, ele alınan orman ekosisteminin neresinden, ne zaman, ne nitelik ve nicelikte ürün ve hizmetin hasat edileceğine ilişkin kararlar alınmaktadır. Buna karşılık, bu ekosistemlerin üzerinde bulunduğu **arazilere** ilişkin kararlar ise ağırlıklı arazi kullanım amacı ve biçimiyle; başka bir söyleyişle, arazi kullanım siyasetiyle ilgilidir: Ancak, bilindiği gibi, bu da ormancılık özelinde tek başına ele alınabilecek bir karar alanı değildir: Çünkü, bu kararın alınması sırasında, başta tarım olmak üzere öteki sektörlerle ilgili zorunlulukların ve beklentilerin, dolayısıyla etkileşimlerin de eşanlı biçimde göz önünde bulundurulması zorunlu olmaktadır.

Tartışmanın, bu gerçeklikler de göz önünde bulundurularak iki boyutlu/aşamalı bir yaklaşımla yapılması gerekmektedir.

## A) Herhangi Bir Yerin “Orman” Sayılması / Sayılmaması

Şekil 1’de de açıklıkla görüldüğü gibi, tartışmanın üretken olabilmesi için öncelikle, nerelerinin “orman” sayılacağı ya da sayılmayacağına ilişkin karar evreninin boyutlarına açıklık getirilmesi gerekmektedir: Bu gereğin “orman” sayılacak yerlerin sınırlarının belirlenmesine yönelik çalışmaların başlangıcında yerine getirilmesi, “orman kadastro” ile ilgili iş ve işlemlerin öncelikli koşuludur. Ne var ki, bu aşamada içeriği alt sorularla açıklanabilecek iki farklı durum söz konusu olabilmektedir:

i) Nereleri orman ekosistemi özelliğine sahiptir?

ii) Nerelerde ormancılık yapılmalıdır?

**Nerelerinin orman ekosistemi özelliklerine sahip olduğu**, öncelikle ekolojik bir yaklaşımla yanıtlanabilecek bir sorudur: Sözelimi; ormanların, en yalın biçimiyle, “temel ögesi ağaç ve ağaççıklar olan ekosistem” olarak tanımlanması, böylesi bir sorgulama için başlangıç noktası olarak alınabilir. Ancak, bu tanımda geçen ağaç ve ağaççıkların nitelikleri ile bir arada bulunma biçimleri ve sıklıkları da, herhangi bir ağaç ve/veya ağaççık topluluğunun orman sayılıp sayılmayacağı üzerinde belirleyici olan özelliklerdir. Ne var ki, ekolojik ya da başka yaklaşımlarla yapılacak tanımların, herkesçe kabul edilebilecek bir temele dayandırılması gerekmektedir ve bu gerek de hukuksal düzenlemelerle yerine getirilmektedir. Daha önce de belirtildiği gibi ülkemizde, hukuksal olarak geçerli “orman” tanımı, 6831 sayılı Orman Kanunu’nun 1. Maddesinde yapılmaktadır.

Öte yandan, **nerelerde ormancılık yapılmasının gerekli olduğu** sorusu ise iki alt soru kapsamında yanıtlanabilecektir:

(i) <<- Üzerinde orman ekosistemi bulunan alanlarda ormancılık yapılmalı mıdır?>> Bu sorunun Türkiye’de çoğunlukla “beklenen” yanıtı; << - Evet, yapılmalıdır!>> biçiminde olmaktadır ve dolayısıyla da “olağan” koşullarda bu yanıt doğrultusunda uygulama yapılmaktadır. Ek olarak; herhangi bir yerin üzerindeki orman ekosisteminin yapısal özellikleri ise görebileceği işlevler üzerinde belirleyici olabilmektedir. Öyle ki, bu belirleyicilik, kimi durumlarda ve/veya dönemlerde, değiş yerindeyse “olmazsa olmaz” düzeyinde görülebilmektedir. 6831 sayılı yasanın 23. Maddesinde “Muhafaza Ormanları”, 25. Maddesinde ise “Milli Parklar”; ek olarak 2873 sayılı Milli Parklar Kanunu’nun da 2. Maddesinde “milli park”, “tabiat parkı”, “tabiatı koruma alanı” ve “tabiat anıtı” tanımları yapılmaktadır. Ne var ki, böylesi durumlarda alınacak kararlar da, tümüyle nesnel bir dayatma değildir; başta kültür/bakış açısı üzere çeşitli bileşenleri olan bir siyasal yeğlemenin ürünü olabilmektedir: Sözelimi; sahip olduğu “ender bulunması”, “geleceğinin tehlikede olması”, “biyolojik çeşitlilik düzeyinin yüksekliği” vb yapısal özellikleri ile toprak ve su dengesinin korunması vb işlevleri nedeniyle “milli park”, “tabiatı koruma alanı”, “muhafaza ormanı” vb statülerde koruma altına alınması gereken/beklenen/istenen bir alan koruma altına alınmayabilmekte ve/veya alınmış bir yerin de bu statüsü kaldırılabilir. Kısacası, Türkiye’de, ekolojik zorunlulukların ve/veya kamu yararının bir gereği olmadığı; kimi durumlarda ise olmasına karşın tersi yanıtlar da verilebilmekte ve bu yanıt doğrultusunda çeşitli uygulamalar da yapılabilmektedir. İzleyen başlık altında ayrıntılı olarak sergileneceği gibi “orman olarak muhafazasında yarar görmemek” ve/veya “orman vasfını yitirmiş saymak” bu uygulamalara dayanak olan karar biçimleridir.

(ii) <<- Üzerinde orman ekosistemi bulunmayan alanlarda ormancılık yapılmalı mıdır?>> Açık ki, bu sorunun “beklenen” bir yanıtı yoktur ve verilebilecek yanıtlar da, amaca göre değişebilmektedir. Sözgelimi; üzerinde orman ekosistemi bulunmayan bir alan toplumun ormanlardan sağlanabilecek ürün ve hizmetlere yönelik gereksinmesinin karşılanması; toprak ve su dengesinin korunması vb amaçlarla orman yetiştirilmek üzere ayrılabilir. Sözgelimi, 1982 Anayasasının 46. Maddesinde “yeni ormanların yetiştirilmesi” amacıyla kamulaştırma yapılabileceği öngörülmektedir. Ayrıca, 6831 sayılı yasanın da 3. Maddesine göre, Bakanlar Kurulu kararıyla; <<Buldukları mevki, vaziyet, haiz olduğu hususiyet noktasından memleketin ve halkın menfaat, sıhhat, selâmetine yarayacak veya tarihi, bedii veya turistik kıymeti bakımından muhafazası gereken, gerek Devletin ve gerek eşhasın hususi mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerin orman rejimine alınmasına...>> karar verilebilmektedir. Ancak, Türkiye’de bu doğrultuda uygulama hemen hemen hiç yapılmamıştır. Ek olarak; özel ve tüzel kişilerin, 6831 sayılı yasanın 5-67. Maddeleri ve 4122 sayılı Milli Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Millî Seferberlik Kanunu’yla “devlet ormanı” sayılan yerlerin yanı sıra üzerinde doğal olarak yetişmiş orman bulunmayan yerlerde de orman yetiştirmeleri özendirilip desteklenmekte ve sorumlu tutulmaktadır. Ülkemizde, bu doğrultuda uygulamalar da sınırlı düzeydedir düzenlemeler gerektiğince yaşama geçirilmemektedir.

Öte yandan, açıktır ki, bu türden kararların ve uygulamaların, daha önce de değinildiği gibi, ülkesel ve/veya bölgesel düzeyde hazırlanması gereken bütüncül arazi kullanım planlarına dayandırılması beklenir. Ancak, bilindiği gibi Türkiye’de bu türden planlar hazırlanmamaktadır. Bu nedenle de, Türkiye’de herhangi bir yerin “orman” sayılıp sayılmaması ve/veya herhangi bir yerde ormancılık yapılıp yapılmaması, ülkesel ve/veya bölgesel düzeyde arazi kullanım siyasasının/planının gereği göz önünde bulundurularak alınan kararlar değildir. Söz konusu olan, temelde, öteden beri orman ekosistemi özelliklerini taşıyan ve/veya taşıdığı bilinen yahut sanılan alanlar özelinde alınan tekil kararlardır.

### **B) “Orman” Sınırları Dışına Çıkarmak**

Tartışmanın bu boyutunda, daha önce yukarıda kısaca açıklanan gerekçelerden biri ya da birkaçı temel alınarak “orman” sayılmış bir alanın kullanılma biçimiyle ilgili karar ve uygulamaların sorgulanması gerekmektedir. Bu gerçek, herhangi bir yerin “orman” sayılıp sayılmaması ve “orman sınırları dışına” ya da ormancılık düzeni dışına çıkarma kararlarının dayandırıldığı hukuksal düzenlemelerde de açıklıkla görülmektedir. Örneğin\*;

#### **• 1982 Anayasasının 169. Maddesine göre;**

<<Orman olarak muhafazasında bilim ve fen bakımından hiçbir yarar görülmeyen, aksine tarım alanlarına dönüştürülmesinde kesin yarar olduğu tespit edilen yerler>>;

<<31.12.1981 tarihinden önce bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam olarak kaybetmiş olan tarla, bağ, meyvelik ve zeytinlik gibi çeşitli tarım alanlarında veya hayvancılıkta kullanılmasında yarar olduğu tespit edilen araziler, şehir, kasaba ve köy yapılarının toplu olarak bulunduğu yerler>>

“orman” sayılmayabilecektir.

\* Anayasa ile 6831 sayılı yasadaki aktarılan metinlerdeki “orman” sözcüklerini, dikkat çekmek amacıyla ben koyu renkli dizdim (YÇ).

• **1982 Anayasasının 170. Maddesine göre de;**

<<31.12.1981 tarihinden önce bilim ve fen bakımından **orman** niteliğini tamamen kaybetmiş yerler... >> ile

<<...bilim ve fen bakımından **orman** olarak muhafazasında yarar görülmeyen yerler...>>

ormancılık düzeni dışına çıkarılabilecektir.

6831 sayılı **Orman Kanunu**'nun, söz konusu anayasal ve yasal yaptırımların yaşama geçirilmesine yönelik olarak düzenlenen 2. Maddesinde de bu yaklaşım temel alınmıştır:

Yasanın ikinci maddesi iki bend olarak düzenlenmiştir.

i) "A" bendine göre;

<<Öncelikle orman içindeki köyler halkının kısmen veya tamamen yerleştirilmesi maksadıyla **orman** olarak muhafazasında bilim ve fen bakımından hiçbir yarar görülmeyen aksine tarım alanlarına dönüştürülmesinde yarar olduğu tespit edilen yerler ile halen **orman** rejimi içinde bulunan funda ve makilerle örtülü yerlerden tarım alanlarına dönüştürülmesinde yarar olduğu tespit edilen yerler...>>

ii) "B" bendine göre de;

<<31.12.1981 tarihinden önce bilim ve fen bakımından **orman** niteliğini tam olarak kaybetmiş yerlerden; tarla, bağ, bahçe, meyvelik, zeytinlik, fındıklık, fıstıklık (antep fıstığı, çam fıstığı) gibi çeşitli tarım alanları veya otlak, kışlak, yaylak gibi hayvancılıkta kullanılmasında yarar olduğu tespit edilen araziler ile şehir, kasaba ve köy yapılarının toplu olarak bulunduğu yerleşim alanlar>>

ormancılık düzeni dışına çıkarılabilmektedir.

Öte yandan; "orman" sınırları dışına çıkarma uygulamaları da iki biçimde gerçekleştirilmektedir\* :

**a) "Orman" Olarak Muhafazasında Yarar Görmemek**

Daha önce "orman" sayılmış bir alanın, "daha yüksek/üstün yarar" sağlanabileceği varsayılarak ormancılık dışı amaçlarla kullanılmak üzere "orman olarak muhafazasında" yarar görülmeyebilmektedir. **6831 Sayılı Orman Kanunu'nun 2. Maddesinin (A) Fıkrasına Göre Orman Sınırları Dışına Çıkarılacak Yerler Hakkında Yönetmelik**'te böylesi kararlara dayanak olabilecek bir tanıma yer verilmiştir. Sözgelimi; "orman olarak muhafazasında bilim ve fen bakımından hiçbir yarar görülmeyen, aksine tarım alanlarına dönüştürülmesinde kesin yarar olduğu tespit edilen yerler", Yönetmeliğin 3. Maddesinin "a" bendinde; <<Devlet ormanı sayılan yerlerden olmasına rağmen ekonomik açıdan verimli bir istihsal ormanı niteliği taşımayan ve böylece orman olarak muhafazasında hiçbir yarar görülmeyen, aksine orman sınırları dışında çıkarıldığında orman bütünlüğünü bozmayan, su ve toprak rejimine zarar vermeyen ve ayrıca topografya, iklim özellikleri itibarile bazı kültürel ve teknik tedbirlerle tarım ürünleri yetiştirilmesi veya çok yönlü zirai işletme olarak kullanılması, ekonomik verim gücü bakımından orman

\* Bu uygulamalar, bundan sonra, ormancılık kesiminde de yaygın olduğu gibi kısaca "2 B" ve "2 A" uygulamaları olarak anılacaktır.



yetiştirilmesinden daha faydalı bulunan arazilerdir.>> biçiminde tanımlanmaktadır\*\* . Öyle ki; “orman tahdit ve kadastrosu yapılan yerlerde uygulanması” öngörülen bu türden işlemlerin başlatılabilmesi için “orman kadastro işlemlerinin kesinleşmesi” de koşul değildir.

Daha önce de sergilendiği gibi, 1982 Anayasasının 169 ve 170. Maddeleri ile 6831 sayılı yasanın 2. Maddesinin “A” bendinde yer verilen yaptırımlardan hareketle yapılan bu tanım ve açıklamalar, daha önce “orman” ve/veya “devlet ormanı” sayılabilen yerlerin de gerektiğinde “orman” sayılmayabileceğini ortaya koymaktadır.

#### b) “Orman” Vasfını Kaybetmiş Saymak

“Orman” sayılacak yerlerin sınırlarının ve mülkiyet durumunun belirlenmesi çalışmalarını yürüten “orman kadastro komisyonları”, daha önce “orman” sayılmış olmasına karşın artık “orman sayılma” özelliklerini yitirdiği saptanan yerlerde, 6831 sayılı yasanın 2. Maddesinin “B” bendinin uygulamasını da yaparak, gerekli koşulları sağlayan yerleri “orman saymama” kararı alabilmektedir. Bu süreç, “**6831 Sayılı Orman Kanunu’na Göre Orman Kadastrosu ve Aynı Kanunun 2/B Maddesinin Uygulanması Hakkında Yönetmelik**”le düzenlenmiştir. Söz konusu uygulamalar, Yönetmeliğin 30. Maddesine göre; <<...evvelce sınırlaması yapılmış yerlerle 3302 sayılı Kanunun (1986 yılında 6831 sayılı yasanın 2. Maddesini de değiştiren yasa-YÇ) yürürlüğe girmesinden önce 6831 sayılı Orman Kanunu’nun 1744 (1973 yılında çıkarılan- YÇ) ve 2896 (1983 yılında çıkarılan-YÇ) sayılı kanunlarla değişik 2. Maddesi uygulaması yapılmış yerlerde ve yeniden yapılacak orman kadastrusunda orman kadastro komisyonlarınca...>> yapılmaktadır. Yönetmelik, daha önce “orman” sayılan bir yerin, “bilim ve fen bakımından orman niteliğinin tam olarak kaybolması” durumuna da açıklık getirmektedir. Yönetmeliğin 32. Maddesine göre; <<Üzerinde ağaç ve ağaçlık toplulukları bulunmayan, ormancılık faaliyetleri ve ekonomisi yönünden orman kurulmasında yarar olmayan yerler bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam olarak kaybetmiş sayılır.>> 6831 sayılı yasanının 2. Maddesinin “B” bendine göre, bu gibi yerler, daha önce “devlet ormanı” sayılan yerlerdense Hazine; “hükmi şahsiyeti haiz amme müesseselerine ait orman” ise bu müesseseler ve “hususî orman” ise sahiplerine adına orman sınırları dışına çıkarılmaktadır (Ek 2).

Tartışma konusu uygulamalar, daha önce “devlet ormanı” sayılan bir alan iken bu kapsamdaki işlemlerle Hazine adına ormancılık düzeni dışına çıkarılan yerlerin

---

\*\* Öte yandan, Yönetmeliğin 4. Maddesinde, bu tanımdan hareketle, “**orman sınırları dışına çıkarılacak yerler**”le ilgili şu açıklama da yapılmaktadır: <<Orman olarak muhafazasında bilim ve fen bakımından hiçbir yarar görülmeyen, aksine tarım alanlarına dönüştürülmesinde kesin yarar olduğu tespit edilen ve orman sınırları dışına çıkarıldığında orman bütünlüğünü bozmayan, su ve toprak rejimine zarar vermeyen devlet ormanlarına ait arazilerden, detaylı toprak etütleriyle arazi kullanım kabiliyet sınıflaması bakımından Akdeniz, Ege, Marmara, Doğu ve Batı Karadeniz bölgelerinde I, II, III ve IV ncü sınıf, diğer bölgelerde I-II ve III ncü sınıf araziler devlet eliyle ihya edilerek kısmen veya tamamen, orman içi köyler halkının yerleştirilmesi ve tarımsal üretim yapması maksadıyla orman sınırları dışına çıkarılabilir.>>

\* Öte yandan, Yönetmeliğin 4. Maddesinde, bu tanımdan hareketle, “**orman sınırları dışına çıkarılacak yerler**”le ilgili şu açıklama da yapılmaktadır: <<Orman olarak muhafazasında bilim ve fen bakımından hiçbir yarar görülmemeyen, aksine tarım alanlarına dönüştürülmesinde kesin yarar olduğu tespit edilen ve orman sınırları dışına çıkarıldığında orman bütünlüğünü bozmayan, su ve toprak rejimine zarar vermeyen devlet ormanlarına ait arazilerden, detaylı toprak etütleriyle arazi kullanım kabiliyet sınıflaması bakımından Akdeniz, Ege, Marmara, Doğu ve Batı Karadeniz bölgelerinde I, II, III ve IV ncü sınıf, diğer bölgelerde I-II ve III ncü sınıf araziler devlet eliyle ihya edilerek kısmen veya tamamen, orman içi köyler halkının yerleştirilmesi ve tarımsal üretim yapması maksadıyla orman sınırları dışına çıkarılabilir.>>

satılması ile ilgilidir. Ancak, görüldüğü gibi, bu uygulamalar, genel olarak arazilerin ve özel olarak da kamu arazilerinin ormancılık ve ormancılık dışı amaçlarla kullanılması ile ilgili karar evreninin yalnızca bir boyutudur. Tartışmanın doğru bir temelde yapılabilmesi için öncelikle bu gerçekliğin kavranması gerekmektedir. Ayrıca; i) gerek “2 A” ve gerekse “2 B” uygulamalarını düzenleyen yönetmeliklerinde sergilenen yaklaşımlar ile yer verilen yaptırımların; ii) özellikle de “2 A” uygulamalarının bugüne değin hemen hemen hiç uygulanmamış olmasının da göz önünde bulundurulması, tartışmaların gerektiğinde boyutlandırılabilmesine katkıda bulunabilecektir.

Ek olarak; bu evrendeki karar süreçlerinin alt yapısal koşulları ile temel alınan ölçütlerin niteliğinin de bu tartışmada göz önünde bulundurulması zorunlu olmaktadır. Çünkü;

- toplumun ormanlardan sağlanabilecek ürün ve hizmetlere yönelik gereksinmesinin nitelik ve niceliği ile orman ekosistemi özelliklerine sahip arazilerin bu türden ürün ve hizmetleri sunabilme gücü belirlenmemiştir;
- arazilerin kamu yararının en çoklanması yönünden en uygun ekolojik, ekonomik, toplumsal ve kültürel kullanım amaçları ve biçimleri ortaya konulmamış ve dolayısıyla da bu amaçların gerçekleştirilmesine katkıda bulunabilecek arazi kullanım planlaması yapılmamıştır;
- “orman” sayılabilecek yerlerin hukuksal olarak tanımlanmasında temel alınan ölçütler orman ekosistemlerinin ekolojik özelliklerine dayandırılmamıştır;
- daha önce orman ekosistemi özelliklerine sahip olan bir yerin kendiliğinden “orman vasfını kaybetmesi”, orman ekolojisi yönünden olabilir bir durum ve/veya kabul edilebilir bir varsayım olarak algılanmıştır;
- “orman vasfını tam olarak kaybetmiştir” kararı için “üzerinde ağaç ve ağaççık topluluğunun bulunmaması” gibi yetersiz bir ekolojik koşul ile “ormancılık faaliyetleri ve ekonomisi yönünden orman kurulmasında yarar görülmemesi” gibi öznel değerlendirmelere açık bir ölçüt benimsenmiştir;
- ormancılık “bilim ve fenninin” gerekleri doğrultusunda verilmesi gereken bir kararın, aralarında ziraat mühendisi ya da teknikeri ile yerel ziraat odası ve belediye encümenince (ya da köy muhtarlığınca) belirlenen temsilcilerin çoğunluğu oluşturduğu bir kurul (orman kadastro komisyonu) tarafından alınabildiği bir yapı oluşturulmuştur.

Bu koşullarda, orman ekolojisi yönünden nesnel olabilecek ve kamu yararının en çoklanması yönünden de “uygun” sayılabilecek kararlar alabilmenin en azından rastlantısal bir durum olacağı açıktır. Ancak, bu gerçek de, çoğunlukla göz önünde bulundurulmamaktadır.

Öte yandan, söz konusu karar evreninde alınan kararların ve sonuç olarak ortaya çıkan durumun tartışmalar sırasında çoğunlukla sorgulanmayan başka boyutları da bulunmaktadır: Sözelimi, Şekil 1’de de sergilendiği gibi; ✓nereleri, ✓neden, ✓nasıl, ✓ ne zaman “orman vasfını kaybetmiştir”; herhangi bir yerin orman sayılma özelliklerini kendiliğinden yitirmeyeceği varsayıldığında, ✓ bu duruma kimler yol açmıştır ve bu gibi yerler, şimdilerde; ✓kimler tarafından, ✓hangi amaçlarla, ✓nasıl kullanılmaktadır; kamu yararının en çoklanması yönünden söz konusu yerleri ✓kimler, ✓ hangi amaçlarla, ✓ nasıl, ✓ ne türden koşullarla kullanabilmelidir soruları da

tartışmalar sırasında sorulmamaktadır. Böylesi soruların oluşturduğu bir tartışma çerçevesi, konunun;

- ilgili hukuksal düzenlemelerde yer verilen “*bilime ve fenne uygunluk*” nitelemesi ile tartışma konusu uygulamalar arasındaki uyumsuzluk gibi **bilimsel ve teknik**;
- kamu arazilerinin satış yoluyla devredilmesi yoluyla özel kişi ve kuruluşlara kaynak aktarılması gibi **ekonomi-politik**;
- satış yoluyla 25 milyar \$ dolayında olacağı öne sürülen “*kayıt dışı*” parasal kaynağın ekonomik yapıları çeşitli yön ve düzeylerde etkilemesi gibi **ekonomik**;
- ormanların içinde ve bitişiğindeki yerleşmelerde ekonomik ve toplumsal ilişkilerin ve yapıların değiştirilmesi; bu yerleşmelerde yaşayanlar ile devlet ve bu gibi arazileri satın alacaklar arasında çeşitli çatışmalara neden olunması gibi **toplumsal**;
- anayasanın hiçbir düzlemde toplumsal uzlaşma aranmaksızın değiştirilmeye kalkışılması ve öngörüldüğü gibi gerçekleştirilmesi durumunda da yaptırımları arasında çelişkili durumlara yol açılması gibi **hukuksal**;
- anayasanın ve yasaların suç saydığı eylemleri işleyenlerin cezalandırılmaları bir yana para karşılığında bağışlanması gibi **etik**;
- “*orman vasfını kaybettiği*” öne sürülen yerlerdeki izinsiz, dolayısıyla plansız ve sağlıksız kentleşmenin yasallaştırılması gibi **kentsel**;
- ülkedeki ormansızlaşma sürecine yeni boyutlar kazandırılarak ekolojik sorunların ağırlaştırılması gibi **ekolojik**

ve dolayısıyla **siyasal** boyutlarının da kavranabilmesine ve çok yönlü olarak sorgulanabilmesine katkıda bulunabilecektir. Oysa, tartışmalar, çoğunlukla söz konusu arazilerin satılıp satılmaması düzleminde kalmıştır. Üstelik bu düzlemde de çoğunlukla “*orman popülizmi*” düzeyini aşamayan söylemler egemen olmuştur.

**Herhangi bir yerin “*bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam olarak kaybetmiştir*” gerekçesiyle ormancılık düzeninin dışına çıkarılması, anlık/dönemlik bir durum olarak tartışılabilir bir konu mudur?**

Herhangi bir yerin herhangi bir gerekçeyle ve yolla ormancılık düzeni dışına çıkarılması, özellikle 1950’li yıllardan bu yana, hemen hemen her dönemde gündemde olmuştur. Öyle ki, bu uygulamalar, ormancılık politikalarının ve dolayısıyla orman/ormancılık hukukun temel boyutlarından birisini oluşturmuştur. Sözelimi;

- 1937 yılında çıkarılan 3116 sayılı **Orman Kanunu**’yla hem “*orman*” sayılacak yerlerin hukuksal tanımı yapılmış hem de 2. Maddesiyle; “*Buldukları mevki ve vaziyet ve haiz oldukları hususiyet noktasından halkın, memleketin sıhhat, selamet ve menfaatine yarayacak olup da birinci madde şumulüne giremeyecek olan muayyen ağaçlı sahalar İcra Vekilleri Heyeti kararile belli edilerek buralardaki ağaç kat’iyatı Orman İdaresi’nin iznine tabi...*” kılınmıştır.
- 1950 yılında 5653 sayılı yasa çıkarılarak, 3116 sayılı yasanın, başta “*orman*” tanımını yapan 1. maddesi olmak üzere otuzbeş maddesi değiştirilir ve

yasaya onüç ek madde ve üç de yeni madde getirilirken; “orman” sayılacak ve sayılmayacak yerler yeniden tanımlanmış; maki olmasına karşın “orman” sayılmayacak alanların belirlenmesine yönelik düzenlemeler yapılmış ve çalışmalar, “orman” sayılacak yerlerin sınırlarının belirlenmesinden çok bu gibi yerlerin orman sınırları dışına çıkarılması doğrultusunda yoğunlaştırılmıştır. Öyle ki, bu amaçla bir yandan orman kadastro komisyonlarının sayısı en aza indirilmiş, bir yandan da “Maki Tefrik Komisyonları” oluşturularak 1956 yılı sonuna değin 6,2 milyon dönüm makinin “orman” sayılmaması sağlanmıştır.

- 1956 yılında çıkarılan ve bugüne değin bir çok kez değiştirilmesine karşın şimdilerde de yürürlükte bulunan 6831 sayılı Orman Kanunu’nun 2. Maddesinde; “İklim, su ve toprak rejimine zarar vermeyen ve daha verimli kültür arazisi haline getirilmesi Ziraat Vekaletince uygun görülen ormanların orman rejimi dışında bırakılmasına ve orman mevhumuna dahil olduğu halde orman rejimine tabi tutulmasında bir fayda görülmeyen sahipli yerlerin serbest bırakılmasına veya gayeye uygun hususi bir idare ve kesim tarzı tatbik edilmesine Ziraat Vekaleti’nin teklifi üzerine İcra Vekilleri Heyetince karar verilebilir.” yaptırımına yer verilmiştir.
- 1965 yılında, çıkarılan 663 sayılı “**Orman Kanunu’na Geçici Bir Madde Eklenmesine Dair Kanun**”la 6831 sayılı yasaya; “14.10.1961 tarihinden önce fülün, ilmen ve tamamen orman olmaktan çıkmış; orman bütünlüğünü bozmayan ve bozmayacak olan iklim, su ve toprak rejimine zarar vermeyeceği anlaşılan ve toprak sınıfı ve kullanma kabiliyeti bakımından daha verimli kültür arazisine kalbi uygun bulunan yerlerle (orman içi mera, yaylak ve çayırklar hariç) şehir, kasaba ve köy iskan topluluğu içinde kalan yerler (dağınık evler ve her çeşit yapı ve tesisler hariç olmak üzere)... orman rejimi dışına...” çıkarılmasına olanak veren 6. Madde eklenmiştir. Ancak, Anayasa Mahkemesi, 663 sayılı yasayı, altı ay içinde, Anayasanın 37 ve 131. maddelerine aykırı bularak iptal etmiştir.
- 663 sayılı yasanın Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmesi üzerine bu kez Anayasanın 131. Maddesi 1970 yılında değiştirilerek; “Anayasanın yürürlüğe girdiği tarihten önce bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam olarak kaybetmiş olan tarla, bağ, meyvalık, zeytinlik gibi çeşitli tarım alanlarında veya hayvancılıkta kullanılmasında yarar bulunan topraklarla şehir, kasaba ve köy yapılarının toplu olarak bulunduğu yerler dışında orman sınırlarında hiçbir daraltma yapılamaz.” yaptırımını gündeme getirilmiştir.
- Anayasada yapılan değişikliğin yaşama geçirilmesi amacıyla da 6831 sayılı Orman Kanunu’nun 2. maddesi başta olmak üzere pek çok maddesi, 1973 yılında çıkarılan 1744 sayılı yasayla değiştirilmiş; bu değişiklik kapsamında. 6831 sayılı yasanın 2. maddesi yeniden düzenlenerek; ormancılık düzeni dışına çıkarılabilecek alanların kapsamı genişletilmiş ve ormancılık dışı amaçlarla kullanma yararının ve/veya gereğinin yanı sıra; (i) daha önce “orman” sayılabilecek özelliklere sahipken bu niteliğini 15.10.1961 tarihinden önce herhangi bir nedenle yitirmiş; (ii) otlak, kışlak ve yaylak olarak kullanılmakta olan, (iii) şehir, kasaba ve köy yapılarının toplu olarak bulunduğu yerler de kapsama alınmıştır. Ancak, bu düzenlemenin yol açabileceği gelişmelerden kaygı duyulmuş olacak ki, herhangi bir yeri “orman” saymamak için, tarihsel

sınırın yanı sıra bu gibi yerlerin; (i) su ve toprak rejimine zarar vermemesi; (ii) orman bütünlüğünü bozmaması; (iii) tarla, bağ, meyvelik, zeytinlik, fındıklık, fıstıklık (antep fıstığı) gibi çeşitli tarım alanlarında ve hayvancılıkta kullanılmasında yarar bulunması; iv) otlak, kışlak ve yaylak haline gelmiş olması koşulları da getirilmiştir.

- Daha önce de aktarıldığı gibi, “*orman sınırları dışına çıkarma*” yaklaşımına, 1982 Anayasası ve dolayısıyla da 6831 sayılı Orman Kanunu’nda da yer verilmiş; bir de herhangi bir yerin “*orman olarak muhafazasında yarar görülmediği*” için “*orman sınırları dışına çıkarılması*” olanağı getirilmiştir.
- 2003 yılında, tartışma konusu Anayasa değişikliği girişiminin yanı sıra 6831 sayılı yasanın “*orman*” tanımı yapılan 1. Maddesinin “*H*” fıkrası başta olmak üzere çok sayıda maddesi bir kez daha değiştirilmiştir.

Tüm bu düzenlemeler, kadastro çalışmalarının henüz bitirilmediği, arazi kullanım planlamasının yapılmadığı ve yeterince ayrıntılı veri/bilgi tabanının ve geçerli arazi mülkiyet ya da kullanım belgelerinin bulunmadığı, kavramsal birliğin oluşmadığı Türkiye’de yoğun karmaşaya yol açmış; bu karmaşa içinde de, Türkiye’de “*orman*” sayılan alanlar, 1950-2002 döneminde, yalnızca bu türden uygulamalarla 13,2 milyon dönüm daraltılmıştır. Ayrıca, bu türden uygulamalar dolaylı olarak da yeni “*2 B arazilerinin*” yaratılmasına yol açmıştır. Öyle ki, söz konusu tartışmaların yapıldığı yıllarda, başta orman yangınları olmak üzere ormanlara zarar verebilecek eylemlerin sayılarında olağandışı artışlar olmuştur. Sözgelimi, ormanların mülkiyet yapısı ve yönetilmesiyle ilgili sözlerin görece olarak daha yoğun verildiği genel seçim dönemleri ile ormanlarla ilgili hukuksal düzenleme tartışmalarının gündemde olduğu yıllardaki ortalama yangın sayısı, toplam yanan alan genişliği, ve yangın başına düşen yanan alan genişliği, aynı dönemin öteki yıllarına ilişkin ortalama değerlerinden sırasıyla 1,86 – 3,54 –1,93 kat daha büyük olmuştur.

Dönemler	Yangın Sayısı	Yanan Alan Genişliği (Ha)	Yangın Başına Yanan Alan (Ha)
1950-1977 (Tartışmasız Yıllar)	513	8 571	16,7
1950-1977 (Tartışmalı Yıllar)	955	30 374	32,2

Bu durum, 2003 yılının ilk yarısındaki tartışmalar sırasında da ortaya çıkmış; 2002 yılında 1300 dolayında olan orman yangını sayısı, 2003 yılında 2250’ye çıkmıştır. Bu gerçek göz önünde bulundurularak; 1970 yılında 1961 Anayasası’nın ormanlarla ilgili 131. Maddesinde, herhangi bir yerin “*bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam olarak kaybetmiş*” sayılabilmesi için bu durumun “*Anayasanın yürürlüğe girdiği tarihten önce...*” gerçekleştirilmiş olması koşulu getirilmiştir. Böylece, “*bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam olarak kaybetmiş*” yerlerin ormancılık düzeni dışına çıkarılması olanağının özendirici olmasının önüne geçilmesi amaçlanmıştır. Ancak, bu amaç gerçekleşmemiştir. Sözgelimi; 1961-1981 döneminde daha önce orman olduğu bilinen en az 1,2 milyon dönüm alan tarım arazisine ve yine en az 130 bin dönüm alan da yerleşme yerine dönüştürülmüştür. Bu nedendir ki, 1961 Anayasası’ndaki tarihsel sınır 1982 Anayasası’nda “*31.12.1981*” tarihine çekilmiştir. Ne var ki bu süreç yine durmamış; 1981-2002 döneminde de, daha önce orman bulunduğu bilinen en az 600 bin dönüm alan çeşitli yollarla ormansızlaştırılarak tarım arazisi ve yerleşme yerine dönüştürülmüştür.

Bu gelişmeler göz önünde bulundurulduğunda; daha önce “*orman*” sayılan bir yerin “*bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam olarak kaybetmiştir*” gerekçesiyle ormancılık düzeni dışına çıkarılabilecek duruma gelmesinin, daha doğru bir söyleyişle de **getirilmesinin** henüz durdurulamamış bir süreç olduğu gerçeği daha kolay kavranabilecektir.

Öte yandan; i) daha önce “*orman*” sayılan bir yerin “*bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam olarak kaybetmiştir*” gerekçesiyle ormancılık düzeni dışına çıkarılabilecek duruma gelmesine yol açan ve bu süreci sürekli kılan; ii) tümüyle bir sonuç olan bir durumla ilgili olarak bu türden kararların alınabilmesine dayanak sağlayan iki temel nedeninin de bu bağlamda gözden kaçırılmaması gerekmektedir:

- **Süreci durdurabilecek alt yapısal koşullar oluşturulmamıştır:** i) Ülke genelinde arazi kullanımının dayandırılacağı planlama çalışmaları yapılmamıştır. ii) Kamu arazilerinin kamu yararı doğrultusunda değerlendirilmesine yönelik uygun seçenekler geliştirilmemiş ve yaşama geçirilmemiştir. iii) Dolayısıyla, “*ormancılık yapılması gereken*” yerler belirlenmemiştir. iv) “*Orman*” sayılacak yerlerin tanımlanması sırasında temel alınacak nesnel /ekolojik ölçütler geliştirilmemiştir. v) “*Orman köylüsü*” sayılan köylülerin içinde bulunduğu ekonomik, toplumsal ve kültürel koşullar iyileştirilmemiş; çevrelerindeki ormanların işletilmesi düzenine yabancılaşmaları giderilmemiştir. Sözgelimi, bu kapsamda, topraksız ve/veya az topraklı köylülerin kamu arazilerinde bitkisel üretim ve hayvancılık yapmalarına, yerleşmelerine yol açan ekonomik ve toplumsal nedenleri ortadan kaldırılacak düzenlemeler yapılmamıştır. vi) Herhangi bir yeri “*orman*” sayma/saymama ve “*orman niteliğini tam olarak kaybetmiştir*” gerekçesiyle ormancılık düzeni dışına çıkarma kararının ormancılık bilim ve tekniğinin gerektirdiği doğrultuda alınabilmesini ve denetlenebilmesini sağlayabilecek organlar oluşturulmamıştır. vii) Orman kadastro çalışmaları sonuçlandırılmamıştır.
- **Siyasal iktidarların başta “*devlet ormanı*” sayılan alanlar olmak üzere kamu arazilerini siyasal ve salt ekonomik amaçlarla yönetme geleneği aşılamamıştır:** i) Mülksüzleşmenin kentsel ve kırsal yerleşmelerde yol açabileceği toplumsal çatışmaların, kamu arazilerinin ve bu kapsamda da meralar ile “*orman*” sayılan yerlerin rastgele kullanılmasına, deyiş yerindeyse göz yumularak engellenmesi yaklaşımı yeğlenmiştir ve/veya bu türden eylemlerde bulunanların yahut bulunabilecek olanların oy desteklerinin sağlanması hedeflenmiştir. ii) Her türlü alt yapısal yatırım ve tesisler için kamu arazilerinin kullanılması kolaycılığı yeğlenmiş; bu durumu olağan karşılayabilecek bir kültür oluşturulmuştur. iii) “*Orman köylüsünün kalkındırılması (ya da korunması)*” gibi bir tür alt kültür oluşturularak bu kesimin kendi içindeki sınıfsal farklılaşmalar ile devlet orman işletmeciliği düzeni arasındaki çatışmaları ilişkiler göz ardı edilmektedir.

#### IV- TEMEL YANILSAMALAR

Herhangi bir yerin, özellik “*orman vasfını yitirmiştir*” gerekçesiyle ormancılık düzeni dışına çıkarılarak satılması ve/veya ormancılık dışı amaçlarla değerlendirilmesi konusunun tartışılması sırasında sergilenen yaklaşım biçimindeki çeşitli eksiklik ve

yanlılıkların yanı sıra “teknik” sayılabilecek yanlısamalar da yaşanmaktadır. Bu yanlısamaların temel nitelikte olanlarının başlıcaları aşağıda tartışmaya açılmaktadır\* :

**a) Anayasanın 169 ve 170. Maddeleri:**

- “31. 12. 1981 tarihinden önce bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam olarak kaybetmiş yerler(e)...” göndermekle yapmakla birlikte, Anayasanın 169. Maddesi, bu durumun saptanmasının yanı sıra bu gibi yerlerin <<...tarla, bağ, meyvelik, zeytinlik gibi çeşitli tarım alanlarında veya hayvancılıkta kullanılmasında yarar olduğu(na)...>> ya da <<...şehir, kasaba ve köy yapılarının toplu olarak bulunduğu...>> yerlere dönüşmüş olması koşullarını da birlikte saymaktadır. Buna karşılık, Anayasanın 170. Maddesi ise yalnızca; <<...31. 12. 1981 tarihinden önce bilim ve fen bakımından orman niteliğini tamamen olarak kaybetmiş yerlerin **değerlendirilmesi**;...>> durumundan söz etmekte; bu “**değerlendirme**” işleminin de; <<Ormanlar içinde veya bitişiğindeki köyler halkının kalkındırılması, ormanların ve bütünlüğünün korunması...>> amacıyla yapılmasını zorunlu kılmaktadır. Başka bir söyleyişle; Anayasanın 169 ve 170. Maddeleri, <<1. 12. 1981 tarihinden önce bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam olarak kaybetmiş yerler...>> ile ilgili olarak iki farklı işleme gönderme yapmaktadır; “orman köylüleri” ile ilgili olan işlem ise bu gibi yerlerin herhangi bir biçimde “**değerlendirilmesi**” ile sınırlıdır. Satış, genel olarak bir “**değerlendirme**” yöntemi/biçimi olmakla birlikte, Anayasanın ne 199 ve ne de 170. Maddesinde “**satış**” işleminden açıkça söz edilmektedir. 6831 sayılı yasanın 2. Maddesinde de “**satış**” biçimine açıkça yer verilmemiş; yalnızca 2924 sayılı “Orman köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi Hakkında Kanun”un 11 ve 12. Maddelerine gönderme yapılmıştır. 1983 tarihli bu yasanın Üçüncü Bölümü ise, “**Değerlendirme**” işlemlerini düzenlemektedir: Bu kapsamda da i) tarım alanlarına dönüşmüş yerlerin “**kullanıcılarına**”; ii) belediye ve mücavir alan dışındaki yerleşim yerlerinin ise “**hak sahibi köylülere**” satılması öngörülmüştür.
- Anayasanın 170. Maddesi, <<bilim ve fen bakımından orman olarak muhafazasında yarar görülmeyen yerleri>> orman içi köyler halkının yalnızca “**yerleştirilmesi**” için “**yararlanmalarına**” tahsis edilmesine olanak vermektedir.
- Yukarıdaki açıklamalar nedeniyle Anayasa Mahkemesi’nin, 4706 sayılı “**Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi...Kanun**”un 3. Maddesinin Anayasanın aykırı bularak iptal edilmesi, Anayasanın 169 ve 170. Maddelerinin yanlış yorumlanmasından kaynaklanmaktadır. Başka bir söyleyişle; Anayasanın 170. Maddesine göre, <<...“31. 12. 1981 tarihinden önce bilim ve fen bakımından orman niteliğini tamamen olarak kaybetmiş yerlerin **değerlendirilmesi**;...>> gerekmektedir ve bu gereği yerine getirmenin anayasal koşul da bu gibi yerlerin “**orman köylülerine satılması**” değildir.

**b) “2 B Arazilerinin” Niteliği:**

- 6831 sayılı yasanın 2. Maddesinin “B” bendine göre; herhangi bir yerin yalnızca <<31.12.1981 tarihinden önce bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam olarak kaybetmiş...>> olması “2 B arazisi” sayılması için gerekli, ancak yeterli olmayan koşuldur. Yeterli koşul, bu gibi yerlerin aynı zamanda <<...tarla, bağ, bahçe, meyvelik, zeytinlik, fındıklık, fıstıklık (antep fıstığı, çam fıstığı) gibi çeşitli tarım alanları veya otlak, kışlak, yaylak gibi hayvancılıkta kullanılmasında yarar

\* İlgili meslek ve kitle örgütleri ile öğretim üyelerinin tarafından sergilenen yanlısamaların kimileri Ek 3’te örneklendirilmiştir.

*olduğu(nun)...>> saptanmış ya da <<...şehir, kasaba ve köy yapılarının toplu olarak bulunduğu yerleşim alanları (na)>> dönüşmüş olmasıdır. Başka bir söyleyişle; <<31.12.1981 tarihinden önce bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam olarak kaybetmiş...>> olmasına karşın henüz <<...şehir, kasaba ve köy yapılarının toplu olarak bulunduğu yerleşim alanları(na)...>> dönüşmemiş araziler de olabilmektedir.*

- Kararın kesinleşmiş olduğu yerlerdeki “2 B arazileri” artık hukuksal olarak “orman” değildir. Bu gibi yerlerde kendiliğinden ya da emekle yeniden orman yetişmiş/yetiştirilmiş olması, bu hukuksal gerçekliği değiştirmemektedir; değiştirebilmesi için, 6831 sayılı yasanın 1. Maddesinde sayılan tanımsal koşulları sağladığının saptanması gerekmektedir.
- “2 B arazileri”, ilgili Bakanlığa öne sürdüğü gibi; “yeni ormana dönüştürülmesi bilim ve fen açısından mümkün olmayan” ya da “bir daha geri kazanılamayan” yahut “ıslah edilemeyen” ve “orman olma vasfını kaybettiği bilim ve fen açısından da orman haline tekrar dönüştürülmesi mümkün olmadığı 31.12.1981 tarihi itibarıyla tespit edilen”<sup>\*</sup> yerler değildir. Bu yerlerin, en azından bir kısmı, ormancılık yapılması amacıyla da “geri kazanılabilecek” yerlerdir.

### c) Orman Köylüleri:

- Anayasanın 170. Maddesinde “orman içindeki ve bitişindeki köyler halkı” ve “orman içi köyler halkı” ayrımları yapılmaktadır; bu ayrıma göre de farklı uygulamaları gerekli görmektedir: i) <<31.12.1981 tarihinden önce bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam olarak kaybetmiş...>> yerlerin **değerlendirilmesi** işlemleri söz konusu olduğunda ilgili hedef kitle “orman içindeki ve bitişindeki köyler” halkıdır. ii) <<bilim ve fen bakımından orman olarak muhafazasında yarar görülmeyen yerler>> söz konusu olduğunda ise ilgili hedef kitle yalnızca “orman içi köyler” halkıdır.
- Anayasanın 170. Maddesi, çeşitli gerekçelerle “orman sınırları dışına çıkarılan yerlerin” değil, yalnızca “bilim ve fen bakımından orman olarak muhafazasında yarar görülmeyen yerlerin”; ayrıca tüm “orman köylülerinin” değil, yalnızca “**orman içi köyler halkının**” yararlanmasına tahsis edilmesini amaçlamaktadır.
- “Orman köylüleri” ve “orman içi köyler halkı”, toplumsal ve sınıfsal özellikleri değil yersel konumları göz önünde bulundurularak yapılmış tanımlardır. Ayrıca, sınıfsal olarak homojen bir yapı göstermemektedir. Bu nedenle, “tüm orman köylüleri yoksuldu” türünden genellemeler anlamlı değildir. Dolayısıyla, bu genelleme temel alınarak “orman köylülerine” yapılacak “2 B arazilerinin” öncelikli satışı ya da bedelsiz yahut düşük bedelli verilmesi gibi ayrıcalıklı, ama, “eşit” uygulamalardan, tüm “orman köylüleri” değil, varlıklı “orman köylüleri” görece olarak daha fazla yararlanabilecektir.

### SONUÇ OLARAK...

2003 yılının ilk yarısında Türkiye kamuoyunun öndegelen tartışma konularından birisi de, 1982 Anayasası'nın ormanlarla ilgili 169 ve orman köylüsünün korunması ile ilgili 170. Maddesinin değiştirilmesi olmuştur. Bu tartışmalar sırasında, çoğunlukla, orman ve kısmen de “orman köylüsü” popülizmi öne çıkmış; tartışma konusu anayasa değişikliğinin yol açabileceği hukuksal, ekonomik, toplumsal ve siyasal boyutlar gerektiğince sorgulanmamıştır. Öyle ki, daha önce “orman” sayılan

<sup>\*</sup> TC Orman Bakanlığı, **2 B Gerçeği, Orman Vasfını Kaybetmiş Araziler**, 2003, Ankara.



bir alanın herhangi bir gerekçeyle ormancılık düzeni dışına çıkarılması kararına dayanak olan hukuksal düzenlemelerin içeriği ve bu düzenlemeler temel alınarak işletilen karar süreçlerinin yapısı bile tartışma konusu yapılmamış; tartışmalar, “*orman vasfını yitirmiştir*” gerekçesiyle 2002 yılına değin ormancılık düzeni dışına çıkarılan yaklaşık 5 milyar m<sup>2</sup> “2 B arazisinin” satılıp satılmaması düzeyine indirgenmiştir. Oysa, tartışma konusu durum bir sonuçtur: Bu sonuca yol açan hukuksal düzenlemelerin içeriği ve karar süreçlerinin yapısı ile daha önce “*orman*” sayılan bir yerin bu özelliklerini yitirmesine yol açan temel nedenler şimdilerde de yürürlüktedir. Dolayısıyla bu düzenlemeler ve yapılar değiştirilmediğinde, söz konusu temel nedenler ortadan kaldırılmadığında, aynı sonucun bundan sonra da gündeme gelmesi kaçınılmayacak bir durumdur. Bu aşamada, tartışmanın söz konusu sonuca, somut olarak da 5 milyar m<sup>2</sup> arazinin satılıp satılmamasına; daha genel bir söyleyişle de “*değerlendirilme*” biçimine indirgenmiş olması, Türkiye’deki orman yıkımına yeni boyutlar kazandırmasının yanı sıra bu gibi Hazine arazilerinin işgalini de yaygınlaştıracaktır. 2003 yılındaki orman yangını sayısının 2002 yılındaki sayının yaklaşık iki katına çıkması; “2 B arazilerindeki” gündelik basına da yansıyan yasa dışı yapılaşmalar da bu gerçeği açıklıkla ortaya koymaktadır.

\*\*\*



Ek 1: “2 B” Tartışmasının Boyutları ve Yapılagelen Yanlış ve Eksik Değerlendirmeler

SORUN ve NEDENLERİ	YANLIŞ ve EKSİK DEĞERLENDİRMELER	ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİNİN YOL AÇABİLECEĞİ SORUNLAR	NELER, NASIL YAPILMALI?
<p>A) “Orman” Sayılacak Yerlerin Hukuksal Tanımı</p> <p>B) “Orman” Sınırları Dışına Çıkarmak</p> <p>1) “Orman” niteliği yitirmek</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Nereleri yitirdi?</li> <li>• Nasıl yitirdi?</li> <li>• Neden yitirdi?</li> <li>• Neye göre yitirdi?</li> <li>• Yitirmişliğine kimler karar veriyor</li> <li>• “Yitirmiş” sayılanlar ne olacak?</li> <li>• Kimler, nasıl ele geçirecek?</li> </ul> <p>2) “Orman” olarak muhafazasında yarar görmemek</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Nereleri yarar görülmeyecek?</li> <li>• Neden yarar görülmeyecek?</li> <li>• Kimler, nasıl yarar görmeyecek?</li> <li>• Yarar görülmeyenler ne olacak?</li> </ul> <p>C) Kamusal Arazileri Kullanma Politikaları</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Belirsizlik/Bilgisizlik</li> <li>• Plansızlık</li> <li>• Kaynak Aktarma</li> </ul> <p>D) “Orman” Sayılan Arazileri Kullanma Politikaları</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Siyasal Yarar</li> <li>• Kararsızlık ve Tutarsızlık</li> <li>• Yanlışlık ve Yetersizlik <ul style="list-style-type: none"> <li>• Öğretim</li> <li>• Yönetim</li> <li>• Donanım</li> </ul> </li> </ul>	<p>1) “Sonuç” durumlarla yetinmek</p> <p>2) “Orman niteliğini yitirmiştir” kararının ekolojik ve hukuksal dayanaklardan yoksunluğu</p> <p>3) “2 B’lileştirme” eylemlerinin sürekliliğini göz ardı etmek</p> <p>4) “2 B arazilerini” kullanma biçimlerinin ve kullananların farklılığını görmezlikten gelmek</p> <p>5) “2 B arazilerini” aynı nitelikte yerler olarak değerlendirmek</p> <p>6) “2 B arazilerinin” yersel dağılımlarının anlamlılığını gözden kaçırmak</p> <p>7) “2 B arazilerini” kullananların toplumsal kimliklerini saklamak</p> <p>8) “2 B arazilerini” satabilme olanaklarının kısıtlılığının ayırdaında olmamak</p> <p>9) Yapılaşmış “2 B arazilerindeki” kentsel olumsuzlukları, sorunları göz ardı etmek</p>	<p>1) Anayasa içi anayasal çelişkiler</p> <p>2) Anayasal ve yasal suçların parayla bağışlanması: “Bedelli Af!”</p> <p>3) “2 B’lileştirme” eylemlerinin özendirilmesi</p> <p>4) “Kayıt dışı/kara” paranın aklanması</p> <p>5) Olumsuz ekolojik etkiler</p> <p>6) “Orman köylerinde” toplumsal çatışmalar</p> <p>7) Kamusal alanların özelleştirilmesi</p> <p>8) Plansız, sağlıksız kentleşmelerin kurumsallaştırılması</p> <p>9) Plansız, sağlıksız kentleşmelerdeki yapısal düzenlemelerin gerektirebileceği kamulaştırmaların yüksek maliyeti</p>	<p>A) Orman Kadastro Çalışmalarının Etkenleştirilmesi</p> <p>1) Orman kadastro çalışmalarının Durdurulması</p> <p>a) 6831 sayılı yasanın 7-11. Maddelerinin değiştirilmesi;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kadastro komisyonlarının üye bileşiminin yeterleştirilmesi</li> <li>• Kadastro komisyonlarının karar ölçütlerinin ekolojikleştirilmesi</li> <li>• Kadastro komisyonlarının kararlarına itiraz olanaklarının genişletilmesi</li> </ul> <p>b) 3402’yle orman kadastro sununun yapılmaması</p> <p>2) Orman kadastro çalışmalarının Bitirilmesi</p> <p>B) “2 B arazilerinin” Değerlendirilmesi</p> <p>1) “2 B arazileri” envanterinin yapılması</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Niteliği</li> <li>• Kullanılma Biçimi</li> <li>• Kullanıcıların toplumsal kimlikleri</li> </ul> <p>2) Kamu yararının gözetilmesi</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ecr-i misil</li> <li>• Ormanlaştırma</li> <li>• Otlığa dönüştürme</li> <li>• Kamu hizmetlerine tahsis</li> </ul> <p>3) Kentleşmiş “2 B arazilerinde” düzenlemeler</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sağlıklı yapılaşma</li> <li>• Kamusal alanların yaratılması</li> </ul>

## Ek 2: “2 B” Uygulamaları

Kullanım amaçlarının yaşama geçirilebilmesi için öncelikli alt yapısal koşullarından birisinin de arazilerin sınırlarının ve mülkiyet yapısının ortaya konulması olduğu bilinmektedir. Bu koşulun yerine getirilmesi amacıyla “orman” sayılacak ve dolayısıyla çeşitli amaçlarla ormancılık yapılacak alanların da sınırlarının belirlenmesi ve mülkiyet yapısıyla birlikte tapuya geçirilmesi gerekmektedir. Kısaca “orman kadastrosu” olarak anılan bu işlemler, Türkiye’de henüz tümüyle bitirilmemiştir: Cumhuriyet döneminde ilk olarak 1937 yılında çıkarılan 3116 sayılı Orman Kanunu’nun 5. Maddesiyle gündeme getirilmesine ve “orman” sayılacak yerlerin sınırlarının belirlenmesi işlemlerinin beş yıl içinde tamamlanması öngörülmüş olmasına karşın, Türkiye ormanlarının henüz % 76’sının sınırları belirlenebilmiş ve daha az bir kısmının da mülkiyet yapıları tapuya tescil edilebilmiştir. Bu doğrultudaki uygulamalar sırasında, yine hukuksal olarak yapılmış bir “orman” tanımı temel alınmaktadır.

Türkiye’de orman kadastrosu çalışmaları, kural olarak, 6831 sayılı Orman Kanunu’nun 7-11. Maddelerinde kuruluş yapısına ve çalışma düzenine açıklık getirilen orman kadastro komisyonları tarafından yapılmaktadır. Ancak, 3402 sayılı Kadastro Kanunu’yla, kimi durumlarda kadastro ekiplerinin de orman kadastrosu yapabilmesine olanak sağlanmıştır. Yasanın 4. Maddesine göre; <<...İki ay içinde kadastro komisyonlarınca orman sınırlarının belirlenmemesi halinde kadastro çalışma alanı sınırları kadastro ekiplerince belirlenir ve çalışmalar bu kanun hükümlerine göre yürütülür.>>

Yine orman kadastro komisyonları tarafından yapılan ve 1973-1983 döneminde “2. Madde” ve 1983 yılından bu yana da “2 B” olarak anılan uygulamalar ise daha önce orman sınırlaması yapılmış, yarım kalmış yahut yeniden yapılması gerekli olmuş yerlerde gerçekleştirilmektedir.

“2 B” uygulamalarının hukuksal temeli, 6831 sayılı Orman Kanunu’nun Anayasanın 169 ve 170 .maddelerinden hareketle düzenlenen 2. Maddesinin “B” bendi ile bu bendin uygulanmasına ilişkin “6831 Sayılı Orman Kanunu’na Göre Orman Kadastrosu ve Aynı Kanunun 2/B Maddesinin Uygulanması Hakkında Yönetmelik” ve 2924 sayılı Orman Köylülerinin Kalkınmasının Desteklenmesi Hakkında Kanun oluşturmaktadır.

Anayasanın “Orman Köylüsünün Korunması” başlığı altında yer verilen 170. Maddesinde “2 B” uygulamalarıyla ormancılık düzeni dışına çıkarılan yerlerin “değerlendirilmesi” yaptırımına yer verilmiştir. 2924 sayılı yasayla yaşama geçirilmesine çalışılan bu yaptırım kapsamındaki “değerlendirme” söz konusu yerlerin “satılması” işlemine indirgenmiştir. Ancak, Anayasa Mahkemesi, 1993 yılında, satışların yalnızca “orman köylüsü” sayılanlarla sınırlandırılması kararını almıştır. Bu gelişme üzerine 1995 yılında 4127 sayılı yasa çıkarılarak bu kararın uygulanması düzenlenmiş ve 536 köyde yapılan satış işlemleriyle 67 bin dönüm arazi satılmıştır. Ancak, bu kez de “2 B” uygulamalarıyla ormancılık düzeni dışına çıkarılan yerlerin artık Hazine’nin tasarrufunda olduğu tezinden hareketle 2001 yılında çıkarılan 4706 sayılı yasayla da “2 B arazilerinin” her türlü değerlendirme yetkisi Maliye Bakanlığı’na geçirilmiştir. Bu yasanın “Hazine Adına Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Yerler” başlığı altındaki 3. Maddesinin birinci fıkrasında; <<6831 sayılı Orman Kanunu’nun değişik 2. Maddesi ‘B’ bendi gereğince Hazine adına orman sınırları dışına çıkarılan yerlerde 2924 sayılı Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi Hakkında Kanun hükümleri uygulanmaz” yaptırımına yer verilmiştir.

Ancak, Cumhurbaşkanı'nın başvurusu üzerine Anayasa Mahkemesi bu yaptırımını 2002 yılı başında Anayasa aykırı bularak iptal etmiştir. Böylece, ortaya, “2 B arazilerinin” nasıl değerlendirilebileceği ve özel olarak da kimlere satılabileceğine ilişkin hukuksal bir belirsizlik ortaya çıkmış ve satış uygulamaları durdurulmuştur. Bu gelişme üzerine AKP iktidarı da, Anayasayı değiştirerek satış uygulamalarının herkese yapılabilmesini sağlama çabasına girmiştir. Aşağıdaki çizelgede, “2 B” uygulamasıyla ormancılık düzeni dışına çıkarılan ve satışın yapılan arazilerin illere göre dağılımları verilmiştir:

### “2 B” Uygulamaları ve Yersel Dağılımı

Sıra	İller	2 B Uygulaması		Satılan		Sıra	İller	2 B Uygulaması	
		Hektar	%	Hektar	%			Hektar	%
1	Adana	12 357	2,61	0	0	36	Karabük	2 620	0,55
2	Adıyaman	1 860	0,39	0	0	37	Kastamonu	2 131	0,45
3	Afyon	10 673	2,25	3	0,04	38	Karaman	826	0,17
4	Aksaray	512	0,11	0	0,00	39	Kayseri	29	0,01
5	Amasya	3 602	0,76	2	0,03	40	Kilis	0	0,00
6	Ankara	31 706	6,69	146	2,18	41	Kırıkkale	12 706	2,68
7	Antalya	45 548	9,61	2 227	33,24	42	Kırklareli	14 757	3,11
8	Artvin	41	0,01	0	0,00	43	Kırşehir	254	0,05
9	Aydın	5 135	1,08	107	1,60	44	Kocaeli	5 338	1,13
10	Balıkesir	34 887	7,36	252	3,76	45	Konya	4 895	1,03
11	Bartın	1 014	0,21	7	0,10	46	Kütahya	5 152	1,09
12	Bayburt	6	0,00	0	0,00	47	Malatya	2 645	0,56
13	Bilecik	1 561	0,33	0	0,00	48	Manisa	6 848	1,44
14	Bingöl	35	0,01	0	0,00	49	Muğla	29 138	6,15
15	Bitlis	1 825	0,39	0	0,00	50	Muş	2	0,00
16	Bolu	16 095	3,40	131	1,96	51	Nevşehir	18	0,00
17	Burdur	8 363	1,76	174	2,60	52	Niğde	204	0,04
18	Bursa	14 534	3,07	76	1,13	53	Ordu	956	0,20
19	Çanakkale	4 105	0,87	0	0,00	54	Osmaniye	1 552	0,33
20	Çankırı	4 516	0,95	0	0,00	55	Rize	14	0,00
21	Çorum	181	0,04	118	1,76	56	Sakarya	29 643	6,25
22	Denizli	4 265	0,90	261	3,90	57	Samsun	15 290	3,23
23	Diyarbakır	135	0,03	0	0,00	58	Siirt	35	0,01
24	Edirne	4 122	0,87	237	3,54	59	Sinop	1 760	0,37
25	Elazığ	450	0,09	0	0,00	60	Sivas	50	0,01
26	Eskişehir	9 456	2,00	599	8,94	61	Ş.Urfa	50	0,01
27	Gaziantep	9 960	2,10	180	2,69	62	Tekirdağ	2 991	0,63
28	Giresun	50	0,01	1	0,01	63	Tokat	3 558	0,75
29	Gümüşhane	12	0,00	0	0,00	64	Trabzon	1 505	0,32
30	Hatay	3 856	0,81	0	0,00	65	Tunceli	28	0,01
31	Isparta	3 174	0,67	263	3,93	66	Uşak	2 768	0,58
32	İçel	39 287	8,29	62	0,93	67	Yalova	1 768	0,37
33	İstanbul	18 233	3,85	421	6,28	68	Yozgat	1 412	0,30
34	İzmir	14 772	3,12	358	5,34	69	Zonguldak	10 910	2,30
35	K.Maraş	5 737	1,21	131	1,96	<b>TOPLAM</b>		<b>473 918</b>	<b>100,0</b>

Bu çizelgeden hareketle, uygulamalarla ilgili şu toplu değerlendirme yapılabilir:

- Orman kadastro çalışmaları sırasında, daha önce “devlet ormanı” iken 6831 sayılı Orman Kanunu'nun 2. Maddesinin “B” bendine göre “orman vasfını kaybetmiştir” gerekçesiyle Hazine adına ormancılık düzeni dışına çıkarılmış olan

ve Anayasa değişikliği yapılarak satılmak istenen devlet arazisinin (2 B arazilerinin”) toplam genişliği 4,7 milyon dönümdür.

- “2 B arazilerinin” % 9,6’sı (455 480 dönüm) Antalya; % 8,3’ (392 870 dönüm) İçel; % 7,4’ (348 870 dönüm) Balıkesir; % 6,7 (317 060 dönüm), % 6,3’ de (296 430) Sakarya ve % 6,2’si de Muğla’da bulunmaktadır.
- Bugüne değin yalnızca “orman köylüsü” olup da “hak sahibi” sayılanlara yapılan satışlar sırasında ise; toplam 67 bin dönüm arazi satılabilmiştir ve satışların % 33,2’si Antalya, % 8,9’u Eskişehir ve % 6,3’ de İstanbul illerinde gerçekleştirilebilmiştir.
- Bugüne değin “orman” özelliklerini yitirdiği gerekçesiyle Hazine adına ormancılık düzeni dışına çıkarılan 4,7 milyar m<sup>2</sup> arazinin yalnızca % 9,3’ünün (439,4 milyon m<sup>2</sup>) ifrazı yapılabilmiştir.
- Bugüne değin toplam satılabilecek arazinin yalnızca % 2,5’i; ifrazı yapılabilenin ise yalnızca % 26’sı satışa çıkarılabilmiş; satışa ıkarılabilenlerin de % 58’inin satışı yapılabilmiştir. Kısacası, söz konusu satışların siyasal iktidarın söylediği gibi “hızla” yapılabilmesi için de alt yapı koşulları bulunmamaktadır
- Bugüne değin yapılabilen 67 milyon m<sup>2</sup> arazi satışından cari fiyatlarla toplam 14,9 Trilyon TL gelir sağlanabilmiştir.

\*\*\*

### Ek 3: Tartışmalar Sırasında Ortaya Çıkan Yanılsamalara Örnekler\*

- 1) TMMOB Orman Mühendisleri Odası'nın "Marmara Şubesi Yönetim Kurulu adına" Prof.Dr.Uçkun GERAY tarafından 31.3.2003 tarihinde yapılan açıklamada; <<Bunlardan biri de (Orman Bakanlığı'nın gerçekleştirmek istediği eylemler olarak-YÇ), Anayasanın 169 ve 170. Maddelerinde ve 6831 sayılı kanunun özellikle 2b maddesinde değişiklik yapmak suretiyle "bozuk ormanların" ve şu ya da bu biçimde açılmış ve işgale uğramış ve yapılaşmış orman arazilerin orman köylüsü dışındaki kesimlere satışını olanak içerisine sokmaktır.>> Oysa, Anayasada değişiklik yapılmasıyla ilgili yasa teklifinin ne ilk ne de son biçiminde "bozuk ormanlar"la ilgili herhangi bir gönderme yapılmaktadır. Öte yandan, açıklamada ayrıca şu değerlendirme de yapılabilmektedir: <<Kaynağını Anayasa'dan alan 6831 sayılı Orman Kanunu'nun 2. Maddesine göre; a) orman olarak korunmasında bilim ve fen bakımından hiçbir yarar görülmeyen, aksine tarım alanlarına dönüştürülmesinde kesin yarar olan yerler, b) 31.12.1981 tarihinden önce bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam olarak kaybetmiş yerler, c) halen orman rejimi içinde bulunan funda ve makilerle örtülü yerler, d) şehir ve kasaba yapılarının toplu olarak bulunduğu yerleşim alanları orman rejimi dışına çıkarılabilmektedir. Yukarıda gösterilen a ve b başlıkları altındaki alanların Anayasa'ya göre (170.madde) orman köylülerine dönük olarak, ihya edilmesi, değerlendirilmesi ve tahsisi gerekmektedir.>> Oysa, 6831 sayılı yasanın 2. Maddesindeki "orman köylüleri" ile ilgili yaptırımın yer verildiği "2 A" bendinde Anayasa'nın 170. Maddesine uygun olarak "orman köylüleri"nden değil yalnızca "orman içi köyler halkı"ndan söz edilmekte; "31.12.1981 tarihinden önce bilim ve fen bakımından tam olarak kaybetmiş yerlerden..." ise söz edilmemektedir. İzleyen aylarda Oda'nın aylık yayın organında da yer verilen bu basın açıklamasında, bu kez "...a ve b başlıkları altındaki alanlar..." nitelemesi yerine "...yukarıda gösterilen alanların..." nitelemesi yapılarak, "...şehir kasaba ve köy yapılarının toplu olarak bulunduğu yerleşim alanları..."nın da yine "...orman köylülerine dönük olarak, ihya edilmesi, değerlendirilmesi ve tahsisi(nin)..." gerektiği öne sürülmektedir. Oysa, ne Anayasa'nın 170. Maddesi ve dolayısıyla da ne de 6831 sayılı yasanın 2. Maddesindeki orman köylüleri ile ilgili "A" bendi, bu gibi yerleri kapsamaktadır. Öte yandan, Anayasa'nın 170. Maddesinde geçen "değerlendirme" ve "ihya ederek tahsis" etme işlemleri, farklı özellikteki alanlara ilişkindir; açıklamada öne sürüldüğü gibi ormancılık düzeni dışına çıkarılan tüm alanlara ilişkin değildir.

Söz konusu basın açıklamasında, <<İlçe haline gelmiş ve betonlaşmış ve aslında orman arazisi üzerinde, bir şekilde, fiili durum yaratılmış bulunan alanlardan yararlananların bunun karşılığını topluma bedel olarak ödenmesi gerekmektedir.>> tezi önse sürüldükten sonra, bu gibi yerlerin "satılması" yönünde <<.Satışı olanak içerisine giren alanlara ve yapılara satış, devir ve üst hakları yönlerinden ciddi kısıtlamaların getirilmesi, böylece rant oluşumunun ve yeni baskıların ortaya çıkmasına engel olunmalıdır.>> ve <<Arazi ve arsa değerlerinin cezalı olarak ve gerçek bedeli üzerinden belirlenmesi ve tahsili olumlu sonuç verecek zorunlu bir önlem olarak ortaya çıkmaktadır.>> türünden öneriler de getirilmektedir.

\*Yanılsamaların örneklenmesi sırasında aktarmalar özgün biçimleriyle yapılmış; dil ve söylemleri değiştirilmemiştir.

- 2) İÜ Orman Fakültesi tarafından “**59. Hükümetin Anayasa, Orman ve Çevre Mevzuatında Yapmak İstedığı Değişiklikler Hakkında İstanbul Üniversitesi Orman Fakültesi Görüşü**” adıyla yapılan tarihsel bir yazılı açıklamada; <<...31.12.1981 tarihinden önce orman niteliğini kaybettiği için orman dışına çıkarılmış olan alanlar arasında, tarımda veya hayvancılıkta kullanılan veya bu şekilde kullanılmasında yarar görülen alanlar da bulunmaktadır. Bu nedenle, böyle alanların da tarım ve hayvancılıkta kullanılmak üzere orman köylülerine tahsisi ve bu amaçlar dışına kullanılmasının yasaklanması düşünülmelidir.>> tezi öne sürüldükten sonra şu öneriye yer verilmektedir: <<Belediye ve mücavir alan sınırları içinde kalan iskân alanı haline dönüşmüş ve toplu yerleşim tanımına uyan alanların farklı bir statüde değerlendirilmesi, orman köylülerine farklı bir statü uygulanması düşünülmelidir. Bu nedenle, 6831 ve 2924 sayılı kanunlarda yapılacak değişikliklerde bu ayırımın mutlaka göz önünde bulundurulması gerekmektedir.>> Açıktır ki, söz konusu yasalarda yapılacak bu türden düzenlenmeler sırasında “orman köylüsü” genellemesinin yerine Anayasa’nın 170. Maddesindeki “orman içi köyler halkı” sınırlandırılmasının göz önünde bulundurulması gerekmektedir.
- 3) TMMOB Orman Mühendisleri Odası, Türkiye Ormancılar Derneği ve TARIM-ORKAM-SEN’in birlikte hazırlayıp 26.3.2003 tarihinde TBMM Anayasa Komisyonu üyelerine sunulan bilgi notunda şu değerlendirme yapılmaktadır: <<Anayasa’nın 169. Maddesine ilişkin olarak; 169. Maddenin 2. Fıkrasındaki “**Devlet Ormanları Kanuna göre Devletçe Yönetilir ve İşletilir**” hükmü yerine “**Devlet Ormanları Kanuna göre Devletçe Yönetilir, İşletilir ve İşlettirilir**” hükmü getirilerek, Devlet ormanlarının yönetim ve işletme hakkı özel kişi ve kuruluşlara devredilmek istenmektedir. Kısa sürede kar etmek amacıyla olan özel işletmeciler, ormanlarımız üzerinde 49 veya 99 yıllık işletim ve yönetim hakkına sahip olduğunda “**ormanlarımızın talan edileceği**” bir gerçektir. Anayasa değişikliği ile ilgili yasa teklifinde devlet ormanlarının **yönetiminin** özel kişi ve kuruluşlara devredilmesine yol açabilecek bir düzenlemeye yer verilmemiştir.
- 4) Yine TMMOB Orman Mühendisleri Odası, Türkiye Ormancılar Derneği, Ormancılık Kooperatifleri Merkez Birliği, TARIM-ORKAM-SEN, TEMA Vakfı Temsilciliği, Emekli Ormancılar Derneği tarafından aynı günlerde kamuoyuna “**Ormanlar Bütçe Açığını Kapatmak için Kaynak Olarak Kullanılamaz**” başlıklı açıklamada da şu görüşler öne sürülmektedir: <<...Orman Bakanlığı “**orman niteliğini kaybettiği**” gerekçesine dayanarak, 6831 sayılı Orman Yasası’nın 2/B Maddesi uyarınca orman sınırları dışına çıkarılmış olan arazileri, Anayasa’nın 170. Maddesini değiştirmek suretiyle, bu arazileri işgal etmiş olan 2. ve 3. şahıslara satmayı garanti altına almak istemektedir. Oysa Anayasa’nın 170. Maddesi bu alanların “**orman içi köyler halkına tahsisini**” öngörmektedir.>> Daha önce de belirtildiği gibi, Anayasa’nın 170. Maddesi, “2 B” uygulamasıyla ormancılık düzeni dışına çıkardığı arazilerin “**orman içi köyler halkına tahsisini**” öngörmemektedir.
- 5) İÜ Orman Fakültesi öğretim üyelerinden Prof.Dr.Sedat AYANOĞLU’nun 12.8.2003 tarihinde; “**Anayasanın 170. Maddesinin Değiştirilmesine Dair 4960 Sayılı Yasa ile 6831 sayılı Orman Kanununda Değişiklik Yapan 4965 Sayılı Yasa Hakkında Kişisel Görüş**” başlığıyla yaptığı yazılı açıklamada ise; <<...orman dışına çıkarılan araziler; orman içinden göçürülecek orman köylülerine tahsis edilecek araziler; tarım ve hayvancılıkta kullanılan alanlar ve yerleşim alanları olmak üzere üçe ayrılarak bunların değerlendirilmesi farklı kurallara tabi



*tutulmalıdır.>> değerlendirmesinden sonra şu önerileri öne sürülmektedir: <<...orman içinde göçürülecek köylülere tahsis edilecek araziler, bunların orman içinde terk edecekleri araziler ile mübadele edilmeli ve bu alanların satışına izin verilmemeli, hatta tarımsal amaçlar dışında kullanılmaları en az 25 yıllık bir süre için kısıtlanmalıdır. 31.12.1981 tarihinden önce orman niteliğini kaybeden ve tarım alanı haline dönüşen veya tarımda ve hayvancılıkta kullanılmasında yarar bulunan yerler nisbeten ucuz bir fiyatla kullanıcısı orman köylülerine satılmalı, bu araziler için de 25 yıllık kısıtlama konulmalı, bu alanların orman köylüsü olmayan kişilere satışına imkan verilmemelidir. Üçüncü grup yerleşim alanı haline dönüşmüş yerlerdir. Bu yerlerin rayiç bedel üzerinden kullanıcılarına satılmasına olanak verilmeli, hatta satış işlemleri başlayana kadar bu arazilerden Orman Kanununun 2. Maddesine eklenen bu yerleri kullananlardan ecr-i misil alınamayacağına dair hüküm kaldırılarak emsal kira alınması yoluna da gidilmelidir.>> Bu açıklama; i) ormancılık düzeni dışına çıkarma uygulamalarına dayanak olabilecek “orman vasfını yitirme” durumlarının ve dolayısıyla da ormancılık düzeni dışına çıkarma uygulamalarının, bitmiş/durmuş bir süreç ve uygulama olduğu; ii) ormancılık düzeni dışına çıkarılan yerlerin kullanım biçimlerinin ve kullanım yeteneklerinin belirlendiği; iii) “yerleşim alanı haline dönüşmüş” yerlerdeki yapılaşmanın sağlıklı, güvenli ve imarla ilgili hukuksal düzenlemelere uygun olduğu vb türden gerçekçiliği en azından tartışılabilir varsayımlara dayanmaktadır. Açıktır ki, arazi kullanım planlamasının yapılmadığı koşullarda bu varsayımlara dayalı çözümlerine, azından kamuya yararlı sonuç verebilmesi tümüyle rastlantısal olacaktır.*

- 6) Akdeniz Üniversite Çevre Sorunları Araştırma ve Uygulama Merkezi Müdürü Prof.Dr.Tuncay NEYİŞÇİ ise, Türkiye Ormancılar Derneği'nin kendisiyle yaptığı “Orman Yangınları” konulu bir söyleşi sırasında, <<- Eklemek istediğiniz noktalar var mı?>> sorusunu şöyle yanıtlamaktadır\* : <<Bu bağlamda üzerinde tartışılacak bir konu olarak, eğer ülkemizin dış borç yükünün hafifletilmesi ya da bu bataktan tümüyle kurtulmasını sağlayacak ise kimi hazine arazileriyle birlikte kimi ormanlık alanların da satılabilmesini, ön yargısız gündeme getirebilmeliyiz.>>

\*\*\*

---

\* Tuncay NEYİŞÇİ; “Orman Yangınları”, Bir Konu Bir Konuk, **Orman ve Av**, Türkiye Ormancılar Derneği, Sayı 2003-4, (s: 23), Ankara.