

# **Orman Kadastrounun Güncel Sorunları Üzerinde Hukuksal İncelemeler**

**Gökçe Gençay**

**İ.Ü. Orman Fakültesi Çevre ve Orman Hukuku ABD**

E-posta: gokcesen@istanbul.edu.tr

## **Kısa Özet**

Doğal kaynaklar arasında önemli bir yer tutan ormanlar, insan ihtiyaçları için yüzyıllardır kullanıldığı halde, bu değerli kaynağın korunması ve geliştirilmesi konusu çok daha yeni bir kavramdır. Özellikle günümüzdeki sürdürülebilir ormancılık anlayışından hareketle ormanların gelecek kuşaklara sağlıklı bir şekilde aktarılabilmesi için öncelikle sınırlarının belirlenmesi ve korunması gerektiği açıktır. Dünya’da ve Türkiye’de, ormanların ve diğer tüm taşınmazların sınırlarının ve mülkiyetinin belirlenmesi kadastro ile sağlanmakta olup, kadastro yapılan taşınmazlar tapu siciline kaydedilerek güvence altına alınmaktadır. Ancak ülkemizde henüz ormanlar ve diğer taşınmazların tamamının kadastro yapılamamış ve tapu siciline kaydedilememiştir. Uzun yıllardır önemli bir sorun olarak görülen orman kadastro hakkında yasal düzenlemelerle birçok kez çözüm aranmış, ancak her çözüm yasası yeni birtakım sorunların doğmasına neden olmuştur. Günümüzde ise orman kadastro geçmişten gelen sorunlar yumağı içinde çözümlenmeyi beklemektedir. Bu çalışmada, temelde geçmişten gelen orman kadastro sorunlarının ortaya konularak, günümüzde yaşanan sorunların tespit edilmesi ve bu sorunlara karşı geliştirilebilecek yeni çözüm önerilerinin ortaya konulması hedeflenmektedir.

**Anahtar Kelimeler:** Orman kadastro, genel kadastro, kadastro sorunları,

## **Legal Studies on Actual Problems of Forest Cadastre**

### **Abstract**

Forests, which occupy a significant place among natural resources, although they have been used for human necessities for centuries, are those that protection and development of such a valuable resource have been considered new concepts. Particularly, starting from sustainable forestry approach, it is apparent that to convey forest resources to future generations, their boundary delimitation and protection must be secured at the first stage. At global level and Countrywide the boundary limitation of both forestlands and all other immovable possessions are ensured land surveying and upon completion of those surveying they are secured by recording them into land register. However, land surveying work for both forestlands and other immovable possessions have not yet been completed and recorded in land register. To deal with forest land survey issue, which has been considered a serious problem for years, several laws have been enacted, however, each newly enacted law has posed new problems. At present forest land survey problem, which has its background coming from the past, is waiting for solution. In this study it is aimed to put forward forest land survey problems arise from past, to specify current problems and to make solutions for those problems. When carrying out the study a survey questionnaire has been completed to obtain the ideas and thoughts of implementers to figure out forest land survey problems and make a solution to it.

**Keywords:** Forest cadaster, general cadaster, problems of cadaster.

## 1. Giriş

İnsanoğlunun göçebelikten kurtulup, toprağa yerleşik olarak yaşamaya başladığı günden itibaren başlıca amacı, faydalandığı taşınmaz mallar üzerinde mülkiyet hakkına sahip olmak ve bunu korumak olmuştur (Tüdeş ve Bıyık, 2001). İnsanla toprak arasındaki bu ilişki, tarihin her devrinde önemini korumuş olup toplumsal sahiplilik yoluyla tam bir devlet kontrolünden, bireysel mülkiyet hakkına kadar birçok farklı yolda bir değişim geçirmiştir (Atasoy, 2004).

Toprak, diğer bir deyişle arazi insanların geçmiş yıllardan beri sahip olduğu ve olmak istediği önemli bir zenginlik unsuru olmakla birlikte, insanlar sahip oldukları bu arazilerin sınırlarını bilmek ve diğer insanlarla aralarında husumet olmaması için söz konusu sınırların herkes tarafından bilinmesini istemektedirler.

Başlangıçta sadece mülkiyet hakkının sınırlarının belli edilmesi için kullanılan kadastro işlemleri zamanla arazilerden vergi alınması amacıyla yapılmaya başlanılmıştır. Daha sonraları ise insan ihtiyaçlarının değişmesi ve gelişmesi ile kadastronun amacı da değişmiş günümüzde çok yönlü kadastroya kadar gelmiştir.

Ancak genel olarak günümüzde taşınmazların geometrik ve hukuki durumlarını tespit ederek sağlıklı tapu sicillerinin oluşturulmasını, bu şekilde taşınmaz mal mülkiyetinin güvence altına alınmasını ve güvenli bir şekilde el değiştirmesini sağlamak kadastronun temel amacını oluşturmaktadır. Ayrıca çeşitli kamu hizmetlerinin yürütülebilmesi için temel altlık oluşturulması gibi amaçlar da taşıyan kadastral çalışmalar Türkiye’de yüz yıla yaklaşan bir süre boyunca sürdürülmesine rağmen ne yazık ki tamamlanamamıştır.

Türkiye’de taşınmaz malların kadastrosu üç farklı kurum ve kanuna göre yapılmaktadır. Bunlar; 3402 sayılı Kadastro Kanununa göre yapılan genel kadastro, 6831 sayılı Orman Kanununa göre yapılan orman kadastrosu ve 4342 sayılı Mera Kanununa göre yapılan mera kadastrosudur. Ülkemizde genel kadastro ve orman kadastrosu faaliyetlerinin farklı merciler tarafından yapılması orman kadastrusunun başlangıcından itibaren önemli sorunların ortaya çıkmasına neden olmuştur (Ayanoğlu, 1992). Her kanun ve kurumun kendi içinde yaşadığı birtakım sorunların yanı sıra bu kurumlar arasında sıkı bir eşgüdüm sağlanamaması nedeniyle de sorunlar yaşanmış, hatta bu sorunlar giderek yoğunlaşmış ve günümüzde bir

sorunlar yumağı haline gelmiştir. Bu durum orman kadastro çalışmalarında daha belirgin bir şekilde ortaya çıkmıştır.

Doğal kaynaklar arasında önemli bir yer tutan ormanların kadastronun yapılması, teknik anlamda genel kadastrodan çok farklı değildir. Ancak yasal düzenlemelerden kaynaklanan birtakım uygulama farklılıkları ve orman kadastrusunda önemli bir yer tutan orman vasfının tayini işlemleri orman kadastrusunda dikkat edilmesi gereken önemli hususları oluşturmaktadır.

Ülkemizde modern anlamda orman kadastronun başlangıç tarihi 3116 sayılı Orman Kanununun yürürlüğe girdiği 1937 yılıdır. İlgili kanunda orman tahdidini ve orman kadastronun ayrı maddelerde düzenlendiği görülmüş olup, kanunun 10’uncu maddesinde tahdit işlerinin beş sene içinde, kadastro işlerinin ise 21’inci maddeye göre 10 sene içinde tamamlanması öngörülmüştür. Ancak bu kanunun ve ilgili yönetmeliklerinin uygulanmasında karşılaşılan çeşitli sorunlar, orman kadastronun günümüze kadar tamamlanamamasına sebep olmuştur.

3116 sayılı Orman Kanununun öngördüğü süre olan 5 sene içinde ormanların tahdidinin bitirilememesi ve ormancılık politikasında yaşanan birtakım sorunlar ormanların sınırlandırılması ile ilgili yasal düzenlemelerde birçok kez değişiklik yapılmasına neden olmuştur. Bu değişiklikler o yıllarda yaşanan sorunlara çözüm olarak üretilmiş yeni yasal düzenlemeler olmakla birlikte birtakım sorunların çözülmesine yardımcı olsa da yeni birtakım sorunların doğmasına engel olamamıştır. Bu durum uzun yıllar devam etmiş günümüzde yürürlükte bulunan 6831 sayılı Orman Kanununda orman kadastrosu ile ilgili dolaylı ve direk maddelerin de birçok kez değişmesine de neden olmuştur.

Yaşanan bu yasal değişiklikler, her defasında orman kadastrosu sorununu çözmeyi ve kadastronun tamamlanmasını hedeflemesine rağmen orman kadastronun hâlâ tamamlanamaması yapılan düzenlemelerin başarısız olduğunu düşündürmektedir. Bu çalışmada, orman kadastrusunda yaşanan güncel sorunların tespit edilebilmesi amacıyla öncelikle geçmişten gelen sorunlar silsilesinin ortaya konulması, ardında da yaşanan güncel sorunların tespit edilmesi gerekli görülmüştür. Ayrıca, orman kadastrusunda yaşanan sorunların çözülmesi için yapılan yasal düzenlemelerin yeterli olup olmadığının, hem literatür araştırmaları hem de uygulayıcıların görüşlerinin dikkate alınarak ortaya koyulması hedeflenmiştir.

Orman kadastrounda yaşanan sorunların ortaya koyulmasının ve yeni çözüm önerilerinin sunulmasının asıl amacı ise, orman kadastrounun bir an önce tamamlanmasına ve ormanların sınır güvenliğinin sağlanmasına yardımcı olmaktır. Çünkü sürdürülebilir ormancılık için en temel koşul; orman varlığının nitelik ve nicelik olarak belirlenmesi ve devamlılığının sağlanmasıdır. Ancak bu şekilde ormancılık faaliyetleri hukuki bir temele oturtulabilir ve orman varlığı korunarak gelecek kuşaklara aktarılabilir. Bu nedenle tüm olumsuzluklara rağmen orman kadastrounun en kısa zamanda tamamlanması ve ormanların tescili ülkemizin içinde bulunduğu koşullar bakımından hayati öneme sahiptir.

## 2. Materyal ve Yöntem

Çalışma konusuyla ilgili uygulayıcılardan bilgi edinebilmek amacıyla sosyal bilimlerde veri toplama yolları olarak bilinen üç genel yöntemden biri olan "Soruşturma Teknikleri"<sup>1</sup> nin kullanılmasına karar verilmiştir.<sup>1</sup> Soruşturma tekniğinde; araştırmacı bilgi edinmek amacıyla problemle ilgili soru ya da sorunlar dizisini sözlü ya da yazılı olarak bireye vermekte ve alacağı cevapları yorumlayıp değerlendirerek bulgu ve genellemelere varmaya çalışmaktadır. Her çeşit anket ve mülakat yöntemi bu grup içinde olmakla birlikte, anket yoluyla geniş kitlelere ulaşılabilir, araştırma büyük gruplara dayatılabilmektedir. Betimleme ya da survey teknikleri arasında en çok kullanılan teknik olan anket yöntemi, kolay, ucuz ve doğrudan doğruya veri toplama şeklidir. Ayrıca anketlerin imzasız doldurulup iadesinin mümkün olabileceği düşünüldüğünde, kişilerin sorulara objektif olarak cevap verme ihtimallerinin yüksek olacağı açıktır (Kaptan, 1973).

Anket çalışmasının tüm bu olumlu yönleri düşünüldüğünde, araştırma için ilgili kurumlarda çalışan kişilerle anket yöntemi kullanılarak gerekli olan verilerin toplanmasına karar verilmiştir. Bu amaçla öncelikle orman kadastrounda yaşanan mevcut sorunların tespit edilmesi ve çözüm önerilerinin geliştirilmesine katkı sağlayacak yönde bir anket formu geliştirilmiştir.

Anket sorularının geniş kitlelere dağıtımına başlamadan önce, taslak halinde hazırlanan soruların geliştirilmesi ve muhtemel hataların belirlenebilmesi için, öncelikle anket sorularının daha küçük bir

grup ile test edilmesine karar verilmiştir. Anketlerin güvenilirlik ve geçerliliğinden emin olmak için yapılan bu küçük test, orman kadastrou konusunda uzun yıllar tecrübe kazanmış, orman mühendisi, harita mühendisi ve avukat kişilerle yüz yüze görüşmeler sağlanmış ve bu görüşmeler sonunda ankete nihai hali verilmiştir. Bu aşamadan sonra anketin kaç kişiye ulaşması gerektiği ve elde edilen sonuçların nasıl değerlendirileceği aşamalarına geçilmiştir.

### 2.1. Örnek büyüklüğünün belirlenmesi

Dağıtımaya hazır olan anketlerin kaç kişiye ulaştırılması gerektiği yani alınacak örneğin "n" birim sayısının da önceden kararlaştırılması gerekir. Örneğin gereğinden büyük olması halinde, zaman ve olanaklar sınırlı olacaktır. Buna karşılık, örneğin "n" birim sayısı yetersiz olduğu takdirde, toplum parametreleri ancak çok geniş bir aralık içerisinde kestirilebilecektir. Geniş aralık içinde verilen bir tahmin değeri de tutarlı ve yararlı olmayacaktır (Kalıpsız, 1988).

Anketin yapılmasına karar verilen Orman Genel Müdürlüğü (OGM) bünyesinde çalışan orman mühendisleri sınırlı bir toplum oluşturmaktadırlar. Bu yüzden çalışma için gerekli olan anket sayısı, sınırlı toplumlarda örnek büyüklüğünün belirlenmesinde kullanılan aşağıdaki formülle hesaplanmıştır (Orhunbilge, 2000). Ayrıca anket çalışmasında, toplumun tüm bireyelerine örneğe katılma şansını tanıyan rastgele örnekleme yöntemi kullanılmıştır (Kalıpsız, 1988).

$$n \geq \frac{Z^2 \times N \times p \times q}{(N \times D^2) + (Z^2 \times p \times q)}$$

n = Örnek büyüklüğü

Z = Güven katsayısı (%99 için 2,56)

N = Ana kütle büyüklüğü (3243)<sup>2</sup>

p = Ölçülmek istenen büyüklüğün ana kütlede bulunma oranı (p = 0,5)

q = İstenmeyen durum (p-1 = 0,5)

D = Kabul edilen hata yüzdesi (%10)

Bu formüle göre;

<sup>1</sup> Sosyal bilimlerde veri toplama üç farklı yöntemle yapılmaktadır. Bunlar; Gözlem Tekniği, Ölçme Tekniği ve Soruşturma Tekniğidir.

<sup>2</sup> OGM bünyesinde çalışan orman mühendislerinin sayısı, Başbakanlık İletişim Merkezi'nden (BİMER) 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu gereğince talep edilmiş olup, 16.12.2010 tarihinde OGM Personel Daire Başkanlığından gönderilen resmi yazıdan elde edilmiş rakamdır.

$$n \geq \frac{2,56^2 \times 3243 \times 0,5 \times 0,5}{(3243 \times 0,1^2) + (2,56^2 \times 0,5 \times 0,5)} \cong 156$$

3243 kişilik toplumun %99 güven düzeyi ve %10'luk hata payı ile hesaplanan en az örnek büyüklüğü 156 kişidir. Ancak bu çalışmada sayı biraz aşılıarak toplam 163 kişi ile anket yapılmıştır. Ayrıca 10 kişi Tapu Kadastro Genel Müdürlüğünden (TKGM) 10 kişi de yargı mensubu olmak üzere toplam 20 kişi ile daha görüşülerek, sonuçta toplam 183 kişi üzerinden değerlendirmeler yapılmıştır.

## 2.2. Verilerin sayısallaştırılması ve analizlere hazırlanması

İki grup halinde hazırlanan anket sorularının hangi bölgelere ve ne kadar dağıtılacağına karar verildikten sonra, sorular gerek yüz yüze görüşmelerle gerekse posta ve e-posta ile gönderilmiş olup, gelen cevaplar öncelikle bir ön değerlendirmeden geçirilmiş ardından numaralandırılarak klasörlenmiştir. Hazırlanan bu verilerin bilgisayar ortamına girilmesinden önce soruların nasıl değerlendirileceğine dair anket değerlendirme kılavuzu oluşturulmuştur. Daha sonra cevapların bilgisayar ortamına aktarılmasına olanak sağlayacak kodlama işlemleri yapılmış ardından da bu kodlanmış soru ve cevaplar SPSS programından yararlanılarak analiz edilmek üzere bilgisayara veri olarak girilmiştir.

Oluşturulan anketlerden elde edilen tüm verilerin sağlıklı bir şekilde değerlendirilmesi amacıyla her soru için frekans dağılımı ve yüzde analizi yapılmış olup, tespit edilen sonuçların değerlendirilmesine bulgular kısmında yer verilmiştir. Ayrıca her deneğin şahsi düşüncesine göre doldurabileceği bir de ucu açık "diğer" seçeneği verilmiştir. Bu "diğer" cevapları öncelikle soru bazında gruplandırılmış, daha sonra aynı soruya verilen ve birbirlerine benzer cevaplar kendi içlerinde ayrıca gruplandırılarak, bu görüşlere de bulgular kısmında ayrı bir başlık altında yer verilmiştir.

## 3. Bulgular

### 3.1. Orman kadastro çalışmasını geciktiren faktörler

Orman kadastro çalışmalarını geciktiren faktörlerin tespit edilmesi için, kanunlar ve bu kanunlar hakkında yapılan olumlu olumsuz eleştiriler değerlendirilmiş ve orman kadastrounu geciktiren faktörler 9 başlık altında toplanmıştır. Bu 9 başlık, anket sorusu haline getirilerek, OGM, TKGM ve Yargı mensuplarına "Orman kadastro çalışmalarını geciktiren faktörleri önem sırasına göre sıralar mısınız?" şeklinde yöneltilmiştir. OGM'den 163 kişi, TKGM'den 10 kişi ve yargı mensuplarından 10 kişi olmak üzere toplam 183 kişi ile yapılan ilgili meslek grupları anketinin 1. sorusuna verilen cevapların sonuçları Tablo 1'de verilmiştir.

Sorunun değerlendirilmesinde puanlama yöntemi kullanılmıştır. Bunun için her bir deneğin şıklara vermiş oldukları önem dereceleri puanlandırılarak en yüksek puan alan şık tespit edilmiştir. Bu değerlendirmede 1. önem sırasına yerleştirilen her bir şıkka 10 puan, 2. önem sırasına yerleştirilen her bir şıkka 9 puan verilmiştir. Bu şekilde devam edilerek tüm önem dereceleri sırayla puanlandırılmış, en sonda yer alan 10. önem sırasına yerleştirilen her bir şıkka da 1 puan verilmiştir. Nihayetinde toplanan bütün puanlar büyükten küçüğe doğru sıralandığında yukarıdaki tablo elde edilmiştir.

Yapılan bu değerlendirme sonucunda orman kadastrounu geciktiren faktörler arasında en çok puan alarak 1. seçilen şık "kurumlar arası koordinasyon eksikliği" olmuştur. Puanlamada 10. sırada yer alan "diğer" seçeneğini göz ardı ettiğimizde en düşük önem sırası olan 9. sırada ise en az puanı alan "olumsuz arazi ve iklim koşulları, yoğun bitki örtüsünün" seçilmiş olduğu görülmektedir. Orman kadastrounu geciktirdiği tespit edilen bu 9 faktörün anket sonuçlarına göre önem sırasına dizilmesinden sonra her bir faktörün daha detaylı incelenmesi gerektiği düşünülmüş ve aşağıda her bir sorun önem sırasına göre tek tek açıklanmıştır.

Tablo 1. Orman kadastro çalışmalarını geciktiren faktörlerin önem sırasına göre sıralanması  
Table 1. Sorted in order of importance the factors of delaying of forest cadaster studies

Öncelik Sırası	Seçenek kodu	Anket cevapları	Puan	Yüzde %
1	D	Kurumlar arası koordinasyon eksikliği	1304	15,3
2	B	Yönetim tarafından yeterince önem verilmemesi	1221	14,3
3	E	Eğitilmiş personel ve araç-gereç yetersizliği	1139	13,4
4	C	Orman sınırları dışına çıkarma iş ve işlemleri	938	11
5	I	Halkın tepkisinden çekinilmesi (sosyal baskı)	816	9,6
6	H	Orman kadastrounun kesinleşmesinin uzun sürmesi	803	9,4
7	A	Orman tanımının çok sık değiştirilmesi	777	9,1
8	G	Özlük haklarının yetersizliği	687	8,1
9	F	Olumsuz arazi ve iklim koşulları, yoğun bitki örtüsü	654	7,7
10	J	Diğer	177	2,1
<b>Toplam</b>			<b>8516</b>	<b>100</b>

### 3.1.1. Kurumlar arası koordinasyon eksikliği

Hem tüm ilgili meslek grupları anketleri hem de OGM bünyesinde çalışan orman mühendislerinin anket sonuçları değerlendirildiğinde “kurumlar arası koordinasyon eksikliğinin” en yüksek puanı alarak orman kadastrounu geciktiren en önemli 1. faktör olarak tespit edilmiş olduğu görülmektedir.

Bir yerde hem tapulama kadastro hem de orman kadastrounun yapılması, üstelik bu iki ayrı kadastro çalışmasının farklı kanunlara göre değişik kurumlar tarafından yapılması çoğu zaman telafisi imkânsız olan hukuki sorunlar çıkmasına yol açmaktadır. Bu sorun, 3402 sayılı Kadastro Kanununda 5304 sayılı kanunla yapılan değişiklikle yeni yapılmakta olan kadastro uygulamalarında giderilmeye çalışılmıştır. Anket sonuçlarında ise orman kadastro ile genel kadastrounun ayrı kurumlar tarafından yapılması gerektiği, çünkü her iki kadastrounun farklı disiplinlere dayandığı üzerinde de durulmuş ve yine de nihayetinde kurumlar arası koordinasyona özel önem verilmesi gerektiği vurgulanmıştır.

Bilindiği üzere Türkiye’de üç farklı kanun ve kuruma göre kadastro çalışmaları yapılmaktadır. Bu

uygulama şekli kadastro konusunda birçok sorunun meydana gelmesine neden olmaktadır. Bunlar; üretilen verilerin sayısal formatta olmaması, koordinat birliğinin oluşturulamaması, koordinasyon yetersizliği şeklinde sıralanabilir (Atasoy, 2004). Bu olgular başta

orman ve genel kadastro olmak üzere tüm kadastro çalışmalarının gecikmesine neden olmaktadır.

Orman kadastro komisyonları ile tapu kadastro ekiplerinin ağırlıklı olarak birbirlerinden uzak alanlarda çalıştıkları dönemlerde pek fazla sorun meydana gelmediği, ancak bu çalışma gruplarının bitişik arazilerde farklı zamanlarda veya eş zamanlı olarak yoğunlukla çalışmaya başlamaları ile birlikte uyum sorunlarının yaşandığı bilinmektedir. Ayrı kurumlara bağlı olarak çalışan bu kişiler, uygulamada kolayca bir yaklaşımla her aksaklığı diğer gruba mal edebilmekte ve birbirlerinin çalışma koşullarını pek fazla bilmedikleri görülmektedir (Ayaz ve Acar, 1999).

Orman kadastro ve genel kadastro arasında yaşanan koordinasyon eksikliği konusunda geçmiş yıllarda yasalardan kaynaklanan birtakım eksiklikler de bulunmaktaydı. Orman Kanununa göre orman kadastrounun yapılmasında sadece orman kadastro komisyonları yetkili iken, Kadastro Kanununda da istisnai durumlarda genel kadastro ekiplerine orman kadastrou yapma yetkisi verilmiştir. Kanunlar arasındaki bu uyumsuzluk 2009 yılında yürürlüğe giren 5831 sayılı kanun ile giderilmiş olup, artık her iki kanunda da aynı düzenlemeler yer almaktadır.

### 3.1.2. Yönetim tarafından yeterince önem verilmemesi

Yapılan literatür çalışmasının sonunda orman kadastro çalışmasının istenilen ölçüde yürütülememesi ve gecikmesinin nedenlerinin başında, konuya gereken önemin verilmeyerek çalışmaların içtenlikle benimsenemediği, bu yüzden de ormancılık çalışmaları arasında orman kadastro çalışmalarına bir öncelik tanınmayarak bu konudaki çalışmaların genellikle geri plana atıldığı tespit edilmiştir (Özdönmez, 1978). Anket çalışmalarının sonuçları incelendiğinde yapılan bu tespitin uygulayıcılar tarafından da doğru görüldüğü kanıtlanmıştır. Şöyle ki;

Toplam 183 kişi ile yapılan anket görüşmesinin sonuçları değerlendirildiğinde orman kadastro çalışmalarını geciktiren en önemli ikinci faktör olarak “yönetim tarafından yeterince önem verilmemesi” sıklıkla tercih edilmiş olduğu görülmüştür. İlgili şık sadece OGM çalışanları açısından değerlendirildiğinde de ikinci önem sırasında görülmüştür. Bu şık, OGM'nin kendi elemanları tarafından da yüksek bir oran ile tercih edilmesi teşkilatın bir öz eleştirisi olarak da görülebilir.

Yönetimin orman kadastro çalışmalarına verdiği önemin değerlendirilmesine geçmeden önce, konu ile ilgili yasal düzenlemelerin ne durumda olduğu da irdelenmelidir. Nitekim orman teşkilatının kadastro yapılması veya yapılmaması hakkında yasal bir prosedürü izlemek zorunda olduğu ortadadır.

Orman kadastrousunun gecikmesinin ve bitirilememesinin nedenleri yıllarca araştırılmış olup, bu sorunların aşılması için farklı zamanlarda gerek kanunlarla gerekse yönetmelik ve genelgelerle birçok yasal değişikliğin yapıldığı daha önce detaylı olarak incelenmiştir. Bu yasal düzenlemelerin yanı sıra, ülkemizde 1963 yılından beri Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) tarafından hazırlanan Beş Yıllık Kalkınma Planlarında (BYKP) da ormancılık sektörü ve orman kadastro çalışmaları hakkında hedefler belirlenmiştir. BYKP’de ortaya konulan bu hedefler bir kamu sektörü olan ormancılık sektörü için de bağlayıcı olup, sektörün bu planlara uyma zorunluluğu vardır. Yapılan orman kadastro çalışmaları ile kalkınma planları dönemleri arasındaki ilişkiyi inceleyen bir çalışma yapılmış, sonucunda da kadastro yapılan toplam orman alanının %26’sının 1939-1962 yıllarını kapsayan planlı dönem öncesinde, geriye kalan %74’lük kısmın ise, 1963-1997 yıllarını kapsayan planlı dönemde gerçekleştiği tespit edilmiştir (Türker ve ark., 1999).

Orman kadastrousunun kısa sürede tamamlanması için geçmişte birçok yasal düzenlemenin yapılmış olması aslında bu konunun önemini ve ciddiyetinin çok uzun yıllar önce farkına varıldığı kanıtıdır. Ancak kanun koyucu ile bu kanunları uygulayıcının farklı olması kimi zaman ortaya çıkan sorunların çözümünde yetersiz kalabilmektedir. Orman kadastrounu geciktiren en önemli faktörlerden biri; yönetim tarafından kadastroya yeterince önem ve ciddiyetin verilmemesi olarak görülmüşse de bunun kanun koyucu tarafından kaynaklanmadığı ortadadır. Bu durumda asıl sorunun kanunların uygulanması ve istenen hedeflere ulaşması için kullanılan yönetim aşamasında ortaya çıktığı söylenebilir. 1937 tarihli 3116 sayılı Kanunda olduğu gibi; orman kadastrousunun beş yıl içinde bitirilmesi öngörülmüş, ancak çeşitli nedenlerle günümüze kadar orman kadastro tamamlanamamıştır. Planlanan hedefleri gerçekleştirecek olan birimin siyasetten yeterince arındırılmaması da kimi zaman yönetimin istediği ölçüde çalışmasını engelleyebilmektedir.

OGM'nin kendi öz eleştirisi olarak gördüğü “yönetimin yeterince önem vermemesi” sorunu, TKGM’ce de orman kadastrounu geciktiren birtakım sorunların ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Bilinmektedir ki, bir yerde önce orman kadastro yapılmışsa ve daha sonra aynı yere genel kadastro ekipleri gelmişse, genel kadastro ekipleri mahalli orman idaresinden, çalışma alanı ile ilgili orman kadastro haritalarını ve bu haritalarda belirtilen orman sınır noktalarının arazide gösterilmesini gereken duyuru ve yasal davetlerle isteyebilmektedir.

Ancak TKGM çalışanları, mahalli orman idaresinin orman sınır noktalarının gösterilmesi konusunda istemeden de olsa duyarsız davrandıklarını ve bu yüzden kadastro çalışmalarında gecikme yaşandığını belirtmiş, bunu da OGM yönetiminin kadastro konusuna yeterince önem vermemesinden kaynaklanan oldukça önemli bir sorun olarak görmüşlerdir (Yüksel, 2002).

### 3.1.3 Eğitimli personel ve araç-gereç yetersizliği

Anket cevaplarının puanlamalarına göre üçüncü önem sırasında “eğitimli personel ve araç gereç yetersizliği” sorunu görülmüştür. Gerçekten de, konu ile ilgili mevzuat ne kadar iyi düzenlenirse düzenlensin, araç gereç ne kadar kaliteli olursa olsun, bunları uygulayacak ve kullanacak personel iyi yetişmemiş ve bu personele gerektiği kadar araç gereç temin

edilmemiş ise arzu edilen sonucun alınmasının güç olacağı ortadadır.

Orman kadastrosu konusunda geçmişte yaşanan sorunlar ele alındığında, genel olarak kanunlar ve hükümetler değişikçe kadastrodaki teknik personel de önemli değişiklikler yapıldığı görülmektedir. Mesleğin farklı dallarından elemanlar kadastroya tayin edildiği gibi kadastroda yetişmiş elemanlarda diğer meslek dallarına tayin edilmiştir. Bazen kuruluşu tamamlanan ekip ve komisyonlara yeterli bir eğitim ve intibak süresi tanınmadan iş programı verilerek çalışmaya başlanılmıştır. Dolayısıyla yeterli bilgi ve tecrübeye sahip olmayan ekip ve komisyonlarca yapılan orman kadastrounda gerek hukuki gerekse teknik açıdan kalite büyük oranda düşmüştür (Okuy, 1988).

Orman kadastrosu hem teknik hem de hukuki konularda özel ihtisas isteyen bir meslek dalıdır ve uygulamada hukuki ve teknik bilgidен yoksun olarak bu göreve getirilen birçok mühendis, karşılaştığı sorunları kendileri çözmek zorunda kalmış, hiçbir merciden yardım görememiştir (Koçak, 1978). Bu konuda komisyonlara gönüllü ve yetenekli elemanların alınması, sürgün yeri halinden kurtarılması ve komisyonlara ilk atanan elemanların üç aylık bir eğitimden geçirilmesi ve yıl içinde verimliliği artırıcı eğitimler yapılması gerektiği düşünülmektedir (Öztaş, 1978).

Yapılan kadastroun sağlıksız olmasının yanı sıra eğitimli personel sayısının eksik olması, komisyon kuruluşlarının tamamlanamamasına neden olarak çalışmaların aksamasına neden olmuştur. Hatta geçmişte mevcut komisyon elemanlarının ve araç gereçlerin başka hizmetlerde kullanılması gibi durumlarla da karşılaşmış olduğu bilinmektedir. Örneğin 2004 yılında Trabzon Orman Bölge Müdürlüğünde yapılan bir çalışmada; bölge müdürlüğüne bağlı olarak çalışan dört adet orman kadastro komisyonunda sadece bir adet GPS aletinin olduğu, her komisyonunda bilgisayar bulunmadığı ve bu durumun da çalışmaları yavaşlattığı tespit edilmiştir (Diktaş, 2004). Yaşanan bu araç gereç ve malzeme teminindeki gecikmeler, işlerin yavaşlamasına, dolayısıyla planlanan kadastro çalışmalarının yapılamamasına ve istenen miktarlara ulaşılamamasına neden olmuştur.

Günümüzde ise orman kadastro komisyonları oldukça yeni ve güncel teknolojiye uygun bir ekipmanla donanmıştır. Yeni yapılan çalışmalarda hata payının neredeyse sifıra yakın olduğu, ancak geçmişte yapılan sınırlamaların aplike edilmesinde sorunlar yaşandığı uygulayıcılar tarafından dile getirilmiştir. Orman kadastro komisyonları geçmişte kullanılan

araç gereç ile yapılan orman kadastrounu, bugünün teknolojisi ile araziye aplike etmeye çalıştıklarında birbirleriyle örtüşmemesi başta olmak üzere birçok sorunla karşılaştıkları yine uygulayıcılar tarafından orman kadastrounu geciktiren bir neden olarak tespit edilmiştir.

### 3.1.4. Orman sınırları dışına çıkarma iş ve işlemleri

Orman kadastrounun gecikmesinin temel nedenlerinden biri olarak dördüncü önem düzeyinde görülen orman sınırları dışına çıkarma işlemleri ilk olarak 1974 yılında orman kadastro komisyonlarına görev olarak verilmeye başlamıştır. Bu tarihten önce yasal düzenlemelerde orman sınırları dışına çıkarma işlemi tanımlanmış olsa da, görev olarak komisyonlara verilmediği için, komisyonların asıl işi olan orman sınırlamasını yapmayı etkilemediği düşünülebilir. Ancak bu tarihten sonra orman kadastro komisyonları orman sınırlaması işlemlerini yaparken, bir yandan da orman sınırları dışına çıkarma işlemlerini gerçekleştirmek zorunda kalmış, bu da orman kadastrounun istenilen ölçüde hızlı gitmesini engellemiştir.

1744 sayılı Kanununun 2'nci maddesi ile evvelce sınırlaması yapılmış olan yerlerde, orman niteliğini kaybeden yerlerin orman sınırları dışına çıkarılması işleminin 10 yıl içinde bitirilmesini hükme bağlamış olduğundan, bu uygulamanın ve aynı zamanda orman sınırlamasının kısa zamanda bitirilmesi amacı ile 1976 yılında uygulamaya başlamak kaydı ile "Orman Kadastrosu Makro Planı" hazırlanmıştır. Bu plana göre Türkiye ormanlarının, gerek orman kadastrounun gerekse orman sınırları dışına çıkarma işlemlerinin 10 yıl içinde bitirilmesi için 70 komisyon kurulması ve komisyonlara bağlı 350 ekibin çalışması planlanmıştır (Öztaş, 1978).

Ancak zamanla 6831 sayılı Orman Kanununun 2/B maddesi gereği orman kadastro komisyonları tarafından yapılan orman sınırları dışına çıkarma işlemlerinin, orman kadastro komisyonlarının asli görevi olan ilk sınırlamayı yapmalarını engelleyip iş yoğunluklarının arttırmasına neden olduğu görülmüştür. Hatta yapılan yasal değişiklikler komisyonların aynı yerde birden fazla orman sınırları dışına çıkarma işlemi yapmalarına bile neden olmuştur. Dolayısıyla yapılan bu orman sınırları dışına çıkarma işlemleri orman kadastro çalışmalarının planlanan ölçüde ilerlemesine engel olarak gecikmesine neden olmuştur.

Orman sınırları dışına çıkarma işlemleri orman işgallerinin tasfiyesi olarak görülmektedir ve her tasfiye işlemi gibi kısa sürede ve bir kez yapılarak çözüme gidilmesi gerekir. Geçmiş yıllarda yapılan yasal değişikliklere bakıldığında bu uygulamanın süreklilik arz ettiği ve bunun da orman kadastrounun gecikmesine neden olduğu görülmektedir (Velioğlu, 2008). Orman idaresinin bu konuda gerekli önlemleri alamadığı ve yapılan yasal değişiklikler nedeni ile kararlı bir yapı sergileyemediği için, halk üzerinde orman kadastrounun ve orman sınırları dışına çıkarma işlemlerinin tekrarlanabileceği görüşü oluşmuştur. Halk, orman kadastro komisyonlarının yaptıkları sınırlamaların yeni bir yasal değişiklikle değişebileceği ve bu yerlerin orman sınırları dışına çıkarılabileceği umudu ile ormandan yer kazanmaya çalışmaktadır.

### 3.1.5. Halkın tepkisinden çekinilmesi (sosyal baskı)

Ormancılıkta karşılaşılan genel nitelikli sorunların başında ormanla yakın ilgisi bulunan halkın, ormanlar ve ormancılık çalışmaları karşısındaki tutum ve davranışları gelmekte olup (Özdönmez ve ark., 1999), halkın tepkisi ve tutumu yıllarca orman kadastro çalışmalarını oldukça fazla etkileyen ve geciktiren nedenlerden biri olarak görülmüştür. Bu nedenle anketle deneklere “halkın tepkisinden çekinme” faktörünün orman kadastrounu geciktiren nedenlerden biri olup olmadığı ve hangi önem düzeyinde görüldüğü sorulmuş olup, yapılan anketlerin sonuçları değerlendirildiğinde bu şikkın toplam puan sonucuna göre beşinci önem sırasına seçilmiş olduğu tespit edilmiştir.

Özellikle orman içi veya ormana yakın yerde yaşayan halkın, ormanın ürününden yararlanma veya yerini farklı amaçlarla kullanmak üzere orman örtüsünü tahrip etmeleri ve yakın çevresindeki ormanları sahiplenmeleri sonucu, özellikle orman mülkiyeti ve kadastro açısından ciddi sorunlar ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Bu sorunların yanı sıra genel bir ifade ile “sosyal baskı” olarak adlandırılan ve devlet ormanlarının işletilmesine, yöre halkının karşı çıkması şeklinde ortaya çıkan engel göz ardı edilmemelidir (Toksoy ve ark., 2005).

Örneğin, Karadeniz Bölgesinde tarım arazilerinin azlığından dolayı bölge halkı bulduğu her araziye sahiplenerek fındıklık ve çay bahçesi olarak kullanmakta olup, genellikle arazi parçaları halk tarafından sahiplenilmiştir. Sahiplendikleri bu

arazileri kaybetmemek için de yapılması gereken kadastro çalışmalarına izin vermedikleri bilinmektedir. Bu nedenle de Karadeniz Bölgesinde diğer bölgelere göre orman kadastrounun gerçekleşme oranı oldukça düşüktür (Türker ve ark., 1999). Daha önceki yıllarda Doğu Karadeniz Bölgesi halkı ile yapılan bir anket çalışmasının sonuçlarına göre, halkın orman idaresinden istekleri; orman kadastrounun yapılması, ancak eskiden beri sahiplendikleri arazilerin kendilerine verilmesi ve ağaçlandırmaların hızlandırılması konularında yoğunlaşmaktadır (Çatal ve Türker, 1999).

Ülkemizde yaklaşık 20.430 orman köyünde yaşamakta olan 7.5 milyon civarındaki orman köylüsü toplumun en yoksul kesimleri arasında yer almaktadır (Anonim, 2004). Orman içi ve bitişiğinde yaşayan bu insanlar, işsizlik ve düşük hayat standartları gibi nedenlerle çeşitli şekillerde ormanlara zarar verebilmektedirler. Bu denli zor şartlarda yaşayan orman köylüleri uzun yıllar boyunca kullandıkları arazileri, orman kadastrounun yapılması ile devlet adına orman olarak tescil edilmesini engellemek için pasif direniş sergileyerek, kimi zaman orman kadastro komisyonlarını arazilerine sokmamışlar, kimi zamanda orman kadastro komisyonu bünyesinde olması gereken temsilci üyelerin çalışmalara katılması engellenmiştir. Halkın bu davranışı orman kadastro komisyonlarının ya o bölgede çalışmalarını engellemiş ya da objektif çalışmalarına engel olmuştur.

Özellikle Doğu Karadeniz Bölgesinde mülkiyet problemlerinin çözümlenmemiş olması yöre halkına bu alanların tasarrufunda geniş yetkiler tanımıştır. Halk kendi çıkarlarını korumak için siyasilere aracılığıyla kadastro çalışmalarına özellikle orman kadastro çalışmalarına engel olmaktadır (Acar ve ark., 1999). Türkiye'nin orman kadastrounun yapılma oranları incelendiğinde de en düşük oranın Doğu Karadeniz Bölgesinde olduğu ortadadır. Bunun nedeni olarak da, bölgenin yetersiz tarım alanlarına sahip olması, yerleşim alanlarının birbirinden uzak ve dağınık olması, arazinin çok engebeli olması gibi durumlar, halkın diğer bölgelere göre daha fazla ormanlardan yararlanmaya çalışmasına neden olmaktadır. Bunun sonucunda da halk orman idaresi ile sürekli bir mülkiyet çatışması içine girmiş ve kadastrounun tamamlanamaması gerçeği ortaya çıkmıştır.



### 3.1.6. Orman kadastrounun kesinleşmesinin uzun sürmesi

Orman kadastrounun tamamlanmasını geciktiren faktörlerden biri de, yapılan kadastroun kesinleşmesinin uzun sürmesidir. Bu geciktirici sebep diğer şıklara oranla daha az tercih edilmiş olup, puanlama sonucunda altıncı sırada yer almıştır. Orman kadastrounun arazide fiilen yapılıp, orman sınırları belirlendikten sonra en kısa sürede ilan edilmek üzere tutanak ve haritaları hazırlanmaktadır. İlan işlemi gerçekleştirildikten sonra kadastroun kesinleşmesi için hak düşürücü sürelerin geçmesi gerekmektedir. Yapılan kadastro çalışmalarının kesinleşmesi hukuki bir süreçtir. Bu nedenle OGM çalışanlarının tüm zorlu şartlara rağmen yapmış oldukları kadastro çalışmalarının kesinleşmesi aşamasında artık yapılabilecek bir şey olmadığı için daha alt düzey önem sıralarında görülmüş olabileceği düşünülmektedir.

Orman kadastrounun kesinleşmesinde gereken hukuki sürecin geçerli olması için iki yol vardır. Bunlardan biri, 6831 sayılı Orman Kanununun 11/1'inci maddesine göre, orman kadastro komisyonlarınca düzenlenen tutanaklara yine aynı maddede belirtilen süreler içinde itiraz edilmemesi, diğer bir deyişle itiraz sürelerinin geçmiş olmasıdır. Diğer yol ise, kesinleşmiş mahkeme kararları ile orman kadastrounun kesinleşmesi durumu olup, bu iki husus daha detaylı olarak aşağıda sırayla irdelenmiştir.

Öncelikle orman kadastrounun kesinleşmesi için gerekli olan itiraz süreleri (tapusuz taşınmazlar için 6 ay, tapulu taşınmazlar için 10 yıl) hak düşürücü nitelikte olup, bunun bazı özel sonuçları vardır. Mahkeme hak düşürücü sürenin geçmiş olduğunu re'sen gözetmek zorundadır, diğer bir deyişle taraflardan birinin bu durumu ileri sürmesine gerek yoktur. Çünkü hak düşürücü süre kamu düzenine ilişkindir ve mahkemenin ilk önce davanın, kanunda belirlenen süreler içinde açılıp açılmadığını incelemesi gerekir. Eğer dava itiraz süresinden sonra açılmış ise esasa girilmeden davanın süre aşımından reddedilmesi gerekir. Ancak bazen itiraz davası hak düşürücü sürenin geçmesinden sonra açılmış olduğu halde mahkeme tarafından dikkate alınmayarak esas hakkında hüküm verilmiş olabilir. Böyle durumlarda Yargıtay'ın da davanın bir yıllık hak düşürücü süre içinde açılıp açılmadığını kendiliğinden dikkate alması gerekir (Kuru, 1977).

Orman kadastrounun kesinleşme şekillerinden diğeri olan mahkeme kararları, kadastro yapılmadan

önce o yer hakkında bir mahkeme kararının var olması durumu olup, orman kadastrou yönetmeliğinin 23/g bendinde düzenlenmiştir. İlgili maddeye göre kesinleşmiş mahkeme kararı ile orman olduğu saptanan taşınmazın, orman kadastrou yapıldığı sırada orman olarak sınırlandırılması zorunlu olup, taşınmazın orman sınırı içine alınması gerekmektedir. Hatta o yerde yapılacak orman kadastrounda taşınmaz orman sınırları dışında bırakılsa dahi, bu durum o yerin hukuken orman olma konumunu değiştirmeyeceğinden, yeniden orman kadastro komisyonlarınca her zaman orman sınırı içine alınabilecektir.

Orman kadastrounun kesinleşmesi için gerekli olan bu şartların oluşmasına engel olan bazı durumlar kadastrounun kesinleşme sürecini geciktirip çalışmaların tamamlanamamasına neden olmaktadır. Engel olarak görülen bu durumlardan biri; yapılan orman kadastrou çalışmalarına hem orman idaresinin hem de yerel halkın oldukça fazla itirazda bulunmasıdır. İtirazlar yıllarca süren ve sonuçlanamayan mahkemelere taşındığında orman kadastrounun kesinleşmesini sağlayacak olan hak düşürücü sürenin dolmasına engel olmaktadır. Çünkü eğer kanunda belirtilen hak düşürücü süre dolmadan taşınmazın sınırlandırılmasına itiraz veya verilen tapunun iptali için bir dava açılmış olması, dava devam ettiği sürece hak düşürücü süre dolmuş olsa da kadastrounun kesinleşmesine engel olmaktadır. Yine aynı şekilde henüz orman kadastrounun yapılmamış olduğu bir yerde taşınmazın mülkiyeti ve sınırları hakkında çıkan bir anlaşmazlığın giderilmesi için bir davanın devam etmesi, o yerde daha sonra yapılan orman kadastrounun kesinleşmesini de engellemektedir.

Orman kadastrounun kesinleşmesini dolaylı yoldan etkileyen bir husus daha vardır ki, o da 6831 sayılı Kanunun 10/1'inci maddesinde yer alan valilik onayıdır. İlgili maddeye göre, sınırlaması veya orman sınırları dışına çıkarma işlemleri bitirilen köy ve beldelere ait düzenlenen kadastro dosyaları OGM'ye oradan da ilgili valiliklere gönderilir. Kadastro işlemleri valinin onayı ile yürürlüğe girer ve ilgili köy ve beldelerde ilan edilir. Valilik onayının gecikmesi, orman kadastrounun kesinleşmesi için gerekli olan sürenin başlangıcı olarak kabul edilen ve ilgililere şahsen yapılan tebliğ hükmünde olan ilan sürecinin gecikmesine neden olmaktadır. Anket çalışması yapılırken yüzyüze görüşülen kadastro komisyon çalışanları tarafından dile getirilen valilik onayının gecikmesi bazı yerlerde 5 seneyi bile bulmaktadır. Böyle durumlarda valilik onayından geri gelmeyen kadastro dosyaları ilan edilememekte, ilan edilemeyen harita ve tutanaklar

için kesinleşme süresi başlayamamaktadır. Ancak günümüzde orman kadastro çalışmaları 3402 sayılı Kadastro Kanununa göre yapılmakta olup, bu kanunda kadastro çalışmaları için valilik onayı istenmemektedir. Dolayısıyla valilik onayının gecikmesi ile oluşan problem ortadan kaldırılmıştır.

Orman kadastrounun kesinleşmesinin en önemli sonucu ise, kesinleşen orman sınırları içinde kalan tapu kayıtlarının hukuki değerlerini yitirmeleridir. Bu sonuç kadastro işleminin niteliğinden doğmakta olup, kadastro yapıp kesinleşen devlete ait ormanlar hazine adına tapuya tescil edilir (Ayanoglu, 1994). Diğer bir deyişle orman kadastrounun kesinleşmesi ormanların tapuya tescili için oldukça önemli bir husustur.

### 3.1.7. Orman tanımının çok sık değiştirilmesi

Orman tanımı ve bu tanımda yapılan değişikliklerin orman kadastrouna olan etkileri ve kadastrounun gecikmesinde oynadığı rol, anket cevapları değerlendirildiğinde yedinci sırada görülmüştür. Bunun dışında anket değerlendirmelerinde “eğer orman tanımı hiç değişmeyip 3116’dan beri aynı kalmış olsaydı, bugün orman kadastrou bitmiş mi olacaktı?” şeklinde bir eleştirinin de yapılmış olduğu görülmektedir.

Ancak literatür araştırmalarında, orman tanımının günümüze kadar birçok kez değiştirilmesi ve yapılan her değişikliğin orman tanımına giren yerler ile girmeyen yerlerin ayrımı konusunda orman kadastro komisyonlarının çalışmalarının yinelemelerine neden olduğu için, kadastrounun gecikmesine yol açtığı üzerinde oldukça fazla durulmuştur. Aslında her köy veya beldede orman kadastrou bir defa yapılır, sonradan yürürlüğe giren kanun bir önceki kanun uygulamalarını iptal etmez. Bu sebeple bir yere birden fazla orman kadastrou çalışması yapmak için girmek, o yerde yeniden orman kadastro çalışması yapmak değildir. Sonraki yapılan çalışmalar yeni kanuna göre ek bir çalışma niteliğinde olup, zaman alacak çalışma özelliğindedirler. Bu nedenle orman tanımının sık değiştirilmesi ilk kez orman kadastrou yapılacak yerlerin miktarını ve hızını çok etkilemediği için orman kadastrounun tamamlanmasında daha düşük bir önem düzeyinde görülmüş olabileceği düşünülmektedir.

Literatür araştırması ile uygulayıcıların görüşleri bir araya getirildiğinde orman tanımında yapılan değişikliklerin orman kadastrounun tamamlanmasında bir etkisinin olduğu, ancak kadastrounun yapılma hızını

diğer seçeneklere oranla daha az etkilediği ortaya çıkmıştır. Çünkü orman tanımı ve istisna bentleri orman kadastro komisyonlarının karşılaştığı bir zorluk olarak görülmekte, ancak orman kadastrounun yapılmasında bir etkisinin olmadığı düşünülmektedir. Hukuki orman tanımına dayanarak orman sayılan yerleri ve orman sayılmayan yerleri tespit eden, sınırlarını belirleyen komisyonlar genel olarak bu işin zorluğundan söz ettiği için, sık yapılan değişikliklerin fazla bir etkisinin olmadığı düşünülmektedir.

### 3.1.8. Özlük haklarının yetersizliği

Orman kadastrounun gecikmesinin nedenlerinden biri de orman kadastro komisyonlarında çalışan personelin özlük haklarının yetersiz olduğu görüşüdür. Yapılan anket değerlendirmelerinin sonucunda toplanan puanlara göre bu şık sekizinci sırada yer almıştır. Bu şikkın diğer şıklara göre daha düşük düzeyde olmasının nedeni, orman kadastrounda çalışan personelin geçmişte yaşadığı sıkıntıların günümüzde azalmış olduğu ve personelin daha iyi özlük haklarına sahip olduklarının görüldüğü söylenebilir. Ancak geçmişte bu konuda oldukça büyük sıkıntılar yaşandığı orman kadastrounda çalışan personelin özlük haklarından ve yaşam standartlarından hiç memnun olmadıkları yine yapılan literatür çalışmalarında görülmektedir.

Orman kadastrounun gecikmesinin nedenlerinden biri olarak görülen bu sebep her ne kadar günümüzde önemini biraz da olsa yitirmişse de, 74 senelik bir geçmişi olan orman kadastro çalışmalarına engel olduğu tespit edilen bu durumun, geçmişe yönelik değerlendirilmesinin bu başlık altında yapılması uygun görülmüştür.

Geçmiş yıllarda orman kadastrounda çalışan personelin güç, yorucu ve yıpratıcı arazi şartlarında çalışmalarının yanı sıra, ailelerinden uzak 6-8 ay müddetle arazide kalmalarına karşın nimet-külfet dengesinin iyi kurulamamış olması, komisyon elemanlarının hem işi yapan hem de yaptırın durumda olması, meslekte yükselme imkânının olmayışı gibi nedenler personel üzerinde olumsuz etki yapmakta ve çalışmalarda isteksiz hale gelmelerine neden olmuştur. Personelin yaşadığı bu durum işin verimine ve kalitesine önemli bir şekilde etki etmektedir (Okuy, 1988). Geçmiş yıllarda daha yoğun olarak hissedilen bu durum, personelin özlük haklarının yeteri kadar kuvvetli olmadığı ve güç çalışma koşullarının karşılığını

maddi ve manevi olarak alamamalarına neden olmuş ve orman kadastro komisyonlarını çalışılmak istenmeyen bir birim haline getirmiştir.

Orman kadastrosu, özel bilgi ve beceri isteyen, kendine has özellikleri olan oldukça önemli bir çalışma alanıdır. Bugüne kadar ormancılığın temel sorunlarından biri olarak görülen orman kadastrosu işlemlerinin tamamlanabilmesi için görevlendirilen personelin bu denli önemli bir görevde çalışmasının mükafatını alamaması onları mesleklerinde isteksiz hale getirmiştir. Hatta geçmişte orman kadastro komisyonlarına yapılan tayinlerin birçoğu bir nevi cezalandırma birimi olarak görülmüş, zamanla bu birim sürgün yeri olarak tanımlanmaya başlamıştır.

Orman kadastrosunda çalışan personelin tayin terfilerinde yaşanan aksamalar da yine bu birimde çalışanların motivasyonlarının azalmasına ve iş verimlerinin düşmesine neden olmuştur. Orman kadastro komisyonunda çalışan personelin geçmişte yaşadığı diğer bir önemli sıkıntı da, teşkilata ait idare binalarından ve lojmanlardan ya gerektiği kadar ya da hiç yararlanamamış olmalarıdır (Okyay, 1978). Geçmişte yaşanan bu sıkıntının önlenmesi için günümüzde orman kadastro komisyonunda çalışan personele görev tahsisli lojmanlar verildiği de bilinmektedir.

Yukarıda anlatılan olumsuz koşullar nedeni ile orman kadastrosu birimi çalışılmak istenilmeyen bir yer olmuş, bazı yıllarda komisyon ve ekiplerde çalışacak eleman dahi bulunamayarak komisyon oluşumu tamamlanamamıştır. Sonuçta komisyon üyeleri eksik olan gruplar araziye çıkıp çalışmadığı için kadastro çalışmaları büyük ölçüde aksamıştır.

Son yıllarda orman kadastro komisyonlarının çalışma koşullarının ve özlük haklarının güncellendiği, yapılan işin önemi ölçüsüne bağlı olarak çalışan personelin motivasyonunun ve veriminin arttırmaya çalışılmış olduğu, yapılan anket değerlendirmelerine göre de personelin bu konuda, eskiye oranla daha ılımlı yaklaştığı görülmektedir. Çünkü yaşanan bu önemli sorunun aşılması için yapılacak olan düzenlemelerin, önce personelin çalışma isteğini ve verimliliğini, ardından da orman kadastrosu çalışmalarını olumlu yönde etkileyeceği ortadadır.

### 3.1.9. Olumsuz arazi ve iklim koşulları

Olumsuz arazi ve iklim koşullarının orman kadastro çalışmalarının gecikmesindeki etkisi OGM teşkilatınca düşük bir önem düzeyi olarak görülen 9.

sırada yer almıştır. Olumsuz arazi ve iklim şartların Türkiye'nin her bölgesinde aynı olmamasına rağmen, anket sonuçlarının tüm Türkiye'den gelen sonuçlara göre değerlendirildiği düşünüldüğünde, ilgili şikkın daha yüksek bir önem düzeyinde seçilmemesi doğal karşılanabilir.

Örneğin Doğu Karadeniz Bölgesinde arazi ve iklim koşullarının diğer bölgelere göre daha engebeli ve çalışmayı güçleştirir nitelikte olması, bu bölgedeki kadastro çalışmalarını olumsuz yönde etkilemekte ve kadastonun gerçekleşme oranını düşürmektedir. Bu niteliklerden, çalışma alanının aşırı engebeli bir topografik yapıya sahip olması, kadastro çalışmaları için arazide hızlı ilerlemeyi engellediği gibi, rasat alınmasını da engelleyebilmektedir. Yine arazide yoğun orman ve bitki örtüsünün olması da hızlı ilerlemeyi ve iki nokta arasında rasat alınmasını zorlaştırmaktadır. Örneğin; Doğu Karadeniz Bölgesinin genel iklim tipi olan aşırı yağış koşulları arazide çalışmayı güçleştirmektedir. Bu nitelikler bazı bölgelere özgü olduğu için, orman kadastrosuna yapmış olduğu olumsuz etkiler kadastro çalışmalarının diğer bölgelere oranla daha yavaş ilerlemesine neden olabilmektedir.

Bölgesel şartlarla yaşanan zorluğun haricinde genel olarak tüm kadastro çalışmaları araziye dayalı bir işlem olduğu için arazinin, doğa ve iklim şartlarında yaşanan her türlü olumsuzluğa açık olması kadastro çalışmalarının ilerlemesine engel olabilmektedir. Ormanlık arazilerin de genellikle engebeli, ulaşım imkânı zor olan araziler olması, ağaç ve ağaççıkların ölçme işlemi sırasında rasata mani olmaları iş verimini olumsuz yönde etkilemektedir.

### 3.1.10. Diğer

Önceden belirlenen tüm bu faktörlerin dışında olup da gözden kaçırılan veya uygulamada karşılaşılan özel durumların da değerlendirilmeye alınması amacıyla anketleri cevaplayan kişilere eklemek istedikleri farklı bir faktör varsa “diğer” seçeneğine yazmaları istenmiştir.

Verilen “diğer” seçenekleri değerlendirildiğinde orman kadastrosunu geciktirdiği düşünülen faktörlerden en çok “ormancılık politikasının, siyasi iktidarlarca sık sık mevcut politikalara alet edilerek siyasi rant olarak kullanılması, diğer bir deyişle idari ve siyasi baskı varlığı” üzerinde görüş birliği tespit edilmiş olup, bunun dışında konu ile ilgili yasal düzenlemelerin çok sık değiştiği ve yetersiz olduğu görüşlerine de yer

verildiği tespit edilmiştir. Görüldüğü üzere ormancılık politikasında yaşanan istikrarsızlık ve tespit edilen amaçlara sadakatsizliğin, her şeyden önce halkta, devlete karşı bir itimatsızlık yarattığı geçmişte de tespit edilmiştir (İnal, 1957).

Bunun haricinde orman kadastro komisyonunda çalışan personelin, isteği dışında olan atamaların çok sık olması çalışanların işini yeteri kadar sevmemesine neden olup, kadastro komisyonlarının sürgün yeri olarak görülmesine neden olmuştur. Bu da komisyonlarda çalışanların işlerine gerekli önemi vermek istememeleri, motivasyon eksikliği olduğu ve bunun da kadastro çalışmalarında aksamalara neden olabileceği tespitlerinde de bulunulmuştur. Hatta bu nedenlerle komisyon sayılarının eksik ve yetersiz kaldığı, dolayısıyla komisyon başına düşen çalışma programının oldukça yoğun olduğu da ortak bir faktör olarak deneklerce tespit edilmiştir.

Deneklerin verdiği cevaplar arasındaki diğer seçenekleri incelenirken; önem sırasına göre dizildiğinde 2. sırada yer alan “kurumlar arası koordinasyon eksikliği” faktörüne bağlı olarak yapılan birkaç öngörü de dikkat çekicidir. Uygulayıcıların bazılarına göre, 5304 sayılı Kanunun daha önce çıkarılıp bütün kadastro işlemlerinin orman ve genel kadastro komisyonlarının birlikte ve şeffaf yönetimle tamamlanabileceği, hatta bazı deneklere göre 5304 sayılı Kanun ile orman kadastrosu bitme aşamasına gelmiş olup bu konu artık önemini bile yitirmiştir. Bu görüşe karşıt olarak bazı deneklere göre ise, yapılan bu hızlı çalışmaların sağlıklı olmadığı ve düzeltmeler yapılması gerektiği üzerinde de durulmuş olup, bu hızın da yine siyasi iradelerin isteğine göre politikalar belirlenmiş olmasına bağlanmıştır.

TKGM bünyesinde çalışan harita mühendislerinin verdiği cevaplar incelendiğinde; yine orman alanlarını potansiyel turizm, sanayi ve konut alanları olarak gören rant peşindeki kişiler ve siyasi işbirlikçilerinin talepleriyle sıkça mevzuat değişikliğine gidilmesi orman kadastrosu çalışmalarını geciktiren bir faktör olarak görülmüştür.

Bunun haricinde orman kadastrusunda görev yapan orman mühendislerinin harita yapımında yetersiz olması, üretilen haritaların standartların çok altında olması ve büyük bir çoğunluğunun teknik yetersizlikten kaynaklı tescillerinin TKGM tarafından yapılamaması bu çalışmaları sekteye uğratmaktadır. Hatta 2000’li yıllara doğru alınan genç harita mühendislerinin de hukuk ve teknik bilgisinin yetersiz olması nedeniyle orman mühendislerinin istediği şekilde iş ve işlem yapamamaları, mevzuata ve mevzuat değişikliklerine,

emsal kararlara yeteri kadar hâkim olamamaları da birer faktör olarak görülmüştür.

Bunun dışında anket sorularının yöneltildiği diğer grup olan yargı mensupları, orman kadastrosunu geciktiren diğer faktörün, halk ve yönetimin yasalara tam olarak uymaması olduğunu ifade etmişlerdir.

### **3.2. Orman kadastrusunda yaşanan mevcut sorunlar**

Orman kadastrosunu geciktiren nedenlerin detaylı olarak incelenmesinin ardından mevcut sorunların tespit edilmesine yönelik bir anket sorusu daha hazırlanmıştır. Deneklere “orman kadastrusunda yaşanan sorunları önem sırasına göre sıralar mısınız?” şeklinde yöneltilen soru ile 8 tane önceden hazırlanmış seçeneği önem sırasına göre dizmeleri istenmiş, ayrıca yine farklı bir görüşte bulunmak isteyenler için açık uçlu bir “diğer” şıkkı en sona eklenmiştir. Alınan cevaplar SPSS’de sayısal hale getirildikten sonra birinci soruda olduğu gibi puanlama yöntemi uygulanmıştır. Toplam 183 kişi (163 OGM, 10 TKGM ve 10 yargı mensupları) ile yapılan ankette ikinci soruya verilen cevapların değerlendirilme şekli, ilgili meslek grupları anketi değerlendirme kılavuzunda açıklandığı şekilde yapılmış ve sonuçlar Tablo 2’de verilmiştir.

Tablo 2. Orman kadastrounda yaşanan sorunların önem sırasına göre sıralanması

Table 2. Sorted in order of importance the problems of forest cadaster

Öncelik Sırası	Seçenek kodu	Anket Cevapları	Puan	Yüzde %
1	A	Tescil sorunu	1277	18,4
2	B	Çakışma sorunu (genel kadastro ile orman kadastro)	1073	15,5
3	E	Orman idaresi ve vatandaşların hemen her çalışmaya itiraz etmesi ve açılan davaların çok uzun sürmesi	990	14,3
4	H	Orman kadastrounun güncellenmesi sorunu (yargı kararları ile kesinleşen orman sınırlarının haritalara işlenmemesi)	917	13,2
5	C	Aplikasyon sorunu	895	12,9
6	G	Kadim tarla, yerleşim yeri, akarsu, göl, yol, mera ve yolların kesinleşen orman sınırları içinde kalması	617	8,9
7	D	Hak düşürücü sürelerden kaynaklanan sorunlar	594	8,6
8	F	Komisyon oluşumunun tamamlanamaması	526	7,6
9	I	Diğer	66	0,9
<b>Toplam</b>			<b>6944</b>	<b>100</b>

Birinci soruda olduğu gibi önem sıraları hesaplanırken yine en yüksek önem sırasına yerleştirilen her bir şıkka en yüksek puan yani 9 puan verilmiştir. Diğer önem sıraları da bu şekilde sırayla dağıtılmış ve son önem derecesi olan 9. sırada yer alan her şıkka 1 puan verilmiştir. Nihayetinde tüm puanlar toplandığında ve büyükten küçüğe doğru sıralandığında ortaya çıkan bu tablonun detaylı olarak değerlendirilmesi için aşağıda ayrı başlıklar altında her bir sorun tespit edilen önem sırasına göre açıklanmıştır.

### 3.2.1. Tescil sorunu

Anket cevaplarının puanları toplandığında en yüksek puanın kadastrounun tescil edilememesi sorunu olduğu tespit edilmiştir. Bu kadar yüksek bir oran ile en önemli sorun olarak tespit edilen şık hakkında literatür araştırmaları ve istatistiksel veriler incelendiğinde de sonuçların aynı yönde olduğu görülmektedir.

6831 sayılı Orman Kanununun 11/4'üncü maddesine göre, kadastro yapıp kesinleşen devlete ait ormanların tapu sicil müdürlüklerince hiçbir harç vergi ve resim alınmaksızın orman vasfıyla, 2'nci maddeye göre orman sınırları dışına çıkarılan yerler ise halihazır vasfı ile kaydında belirtme yapılarak Hazine adına tapuya tescil olunur. Ormanların tescile tabi olduğu konusu, 3402 sayılı Kadastro Kanununun 22'nci maddesinde de yer almaktadır. İlgili maddeye

göre; tapuya tescil edilmiş ormanlardan haritaları teknik mevzuata uygun olanlar aynen, diğerleri ise teknik mevzuata uygun hale getirildikten sonra tapu kütüğüne aktarılır. Görüldüğü üzere ormanların tapuya tescil edilebilmesi için orman tahdit veya kadastrounun tescil mevzuatının öngördüğü kurallara uygun şekilde yapılmış olması gerekmektedir.

Türkiye'de yapılan orman kadastro miktarı yaklaşık 14,4 milyon hektar olmasına rağmen, tescil edilen ormanların miktarı yaklaşık 5,1 milyon hektardır. Konuyla ilgili OGM'den alınan veriler Tablo 3'de detaylı olarak verilmiş olup, Türkiye'nin orman kadastrounun yaklaşık %70'i tamamlanmışken, bu miktarın sadece %35,49'unun tescil edilebildiği görülmektedir.

Uygulamada, kesinleşmiş orman kadastro çalışmalarına karşı açılan davaların sonuçlanmasından sonra mahkeme kararları tescil için kadastro ve tapu sicil müdürlüklerine gönderilmektedir. Gayrimenkul davalarının onlarca yıl sürdüğü ülkemizde, bu süreç içerisinde kadastro konusunda teknik ve hukuki konularda birçok değişiklikler olduğu gibi kadastro çalışmaları sırasında tesis edilen orman sınır noktalarının yol yapımı ya da arazi işlemesi gibi nedenlerden dolayı tahrip olduğu veya kayboldukları da bilinmektedir. Ayrıca orman kadastro çalışmalarına karşı açılan dava konusu alanların küçük araziler olmasına rağmen, tüm arazi için dava sonucunun beklenmesinden dolayı büyük orman alanlarının tescilinin de yapılamadığı veya geciktiği görülmektedir (Kara, 2009).

Tablo 3. Kadastrosu ve tescili yapılan orman miktarı  
Table3. Forest amount that the made of cadaster and registration

Yıllar	Kanun	Köy adedi	Tahdit ve kadastrosu yapılan orman miktarı (ha.)	Tescili yapılan orman miktarı (ha.)
1937-1956	3116	2.617	3.792.546	2.677.190
1956-1973	6831	1.353	2.565.919	703.386
1974-1983	1744	1.539	1.628.406	312.77
1984-1985	2896	310	228.836	52.004
1986-2009	3302	3.185	3.431.857	1.362.033
1987-2009	3402	3.020	2.744.793	
TOPLAM		12.024	14.392.357	5.107.383

Tescil işlemlerinde çıkan sorunlardan bir diğeri de, orman kadastrosu ile genel kadastronun değişik zamanlarda farklı birim ve kanunlara göre yapılmış olmasından kaynaklanan farklılıklar nedeniyle bu iki kadastronun aynı tapu sicilinde birebir örtüşmesinin sağlanamamasıdır. Genel kadastro ekiplerinin yapmış olduğu çalışmalar Kadastro Kanununda belirtilen esaslara uygun olarak yapıldığı için tescil konusunda uyumlu olurken, Orman Kanununa göre yapılan orman kadastrosu çalışmaları tescil yönetmeliğine uyumlu sonuçlar ortaya koyamamaktadır. Bu durum orman kadastro komisyonları tarafından yapılan kadastro çalışmalarının tescil edilmesinde gecikmelere neden olmaktadır. Özellikle geçmiş yıllarda yapılan orman tahdit çalışmaları ve orman kadastro çalışmalarında hazırlanan haritaların tescil yönetmeliğine hiç uygun olmadığı, hatta aplikasyon çalışmaları sırasında da araziye uygulanmakta güçlük çıkardığı bilinmektedir. Tescil işlemlerinin gecikmesinin bir nedeni de bu haritaların güncellenememesi sorunu olup, geçmiş yıllardaki teknolojinin elverdiği ölçüde daha düşük hassasiyetle hazırlanan hatta kroki mahiyetinde görülen bu haritaların günümüz teknolojisinde araziye uygulanması ve güncellenmesi çalışmalarında sorunlar yaşanılması kaçınılmaz olmuştur.

Daha önce kadastrosu yapıp kesinleşen orman kadastro haritalarının teknik yönden gerekli hassasiyete sahip olmadığı için tescil edilememesinin en önemli sebebi olarak, bu haritaların harita yapım sorumluluğunun bir harita ve kadastro mühendisi tarafından üstlenilmemiş olması görülmektedir (Koçak, 2010).

Yapılan anket çalışmalarından alınan bir diğer görüşe göre; 2008 yılında hazırlanan ve her türlü evrakı ile tescile uygun olan kadastro dosyalarının bile hâlâ

tescil edilememiş olması OGM'nin değil TKGM'nin bir sorunu olarak görülmüştür. OGM çalışanlarına göre; zemini tam yansıtan, tekniğine uygun, sayısal orman haritaları ile orman idaresi koruma işlemlerini devam ettirebilmektedir. Buradaki tescil sorunu artık TKGM'nin sorunu olup, OGM'nin müdahale olanağının kalmadığı düşünülmektedir.

Tüm bu nedenler dikkate alındığında, geçmiş yıllarda harita yapım tekniğine uygun olamayan yöntemlerle yapılmış olan haritaların tescil edilememiş olması daha önemli bir sorun olarak tespit edilmiştir. Hatta yapılan bu orman kadastro çalışmalarının ve haritalarının, güncellenerek tescil mevzuatında öngörülen esaslara ve kriterlere uygun duruma getirilmesi, sadece ormanların tescil edilerek tapusunun alınması açısından da önemli görülmüştür. Asıl önemli olan, orman sınırlarının kontrolünün yapılabilmesini sağlamak açısından orman kadastro haritalarının uygulanabilir hale getirilmesi gerekliliğidir. Bu sayede her türlü mülkiyet uyumsuzluğunun veya sınır anlaşmazlıklarının daha kolay çözüme ulaşacağı düşünülmektedir.

### 3.2.2. Çakışma sorunu

Anket sonuçlarına göre orman kadastrosunda yaşanan sorunlar puan sırasına göre dizildiğinde ikinci sırada orman kadastrosu ile genel kadastronun çakışmasından kaynaklanan sorunların tercih edildiği görülmektedir. Ayrıca bu şık orman kadastrosunu etkilediği kadar genel kadastro da etkilemektedir. Çakışma sorunu Türkiye'de farklı arazi türleri için farklı kanun ve kadastro komisyonlarına göre çalışma yapıldığı için ortaya çıkan bir durum olarak tespit edilmiştir.

Geçmiş yıllardan beri orman kadastrosu ile genel kadastro arasında yaşanan bu çakışma sorunu farklı şekillerde ortaya çıkabilmektedir.<sup>3</sup> Örneğin genel kadastro ekipleri ormana bitişik arazilerin tespitini yaparken dikkat etmeleri gereken en önemli nokta orada daha önce orman kadastrosunun yapılıp yapılmadığıdır. Eğer yapılmış ise, genel kadastro ekipleri bu sınırlara aynen uymak zorundadır.<sup>4</sup> Yasal düzenlemelere göre gerçek veya tüzel kişilere ait taşınmazların ormana olan müşterek sınırının tespitinde kesinleşmiş orman haritalarındaki sınırlar esas alınır. Bu durumda (eğer orman kadastrosu yapılmışsa) genel kadastro ekiplerinin ilk yapması gereken ilgili orman işletme müdürlüğünden daha önce yapılan orman kadastrosunun harita ve tutanaklarını istemektir. Ayrıca orman işletme müdürlüğünün görevlendireceği bir orman mühendisi veya teknikerin, harita ve tutanaklardaki sınırları arazi üzerinde gösterilmesi de gerekmektedir.

Bu konuda genel kadastro ekipleri ile yapılan görüşmelerde, orman işletmelerinden kadastrosu veya tahdidi yapılan orman sınırlarının gösterilmesi istenildiğinde, bu sınırların ya hiç gösterilmediği veya çok kaba olarak gösterildiği dolayısıyla her iki durumda da genel kadastro ekiplerinin güç durumda kaldığı ve işlerinin aksadığı belirtilmiştir (Tokmanoğlu, 1980).

Orman kadastro dosyalarının özellikle 3116 sayılı Kanuna göre yapılmış tahdit haritalarının 3402 sayılı Kadastro Kanunu hükümlerine göre kadastro çalışması aşamasında kadastro haritalarına aktarılması sırasında, bu haritalardaki ölçü, hesap, kroki ve tutanaklarda görülen eksiklikler, dosya kapsamında mevcut belgelerin birbiriyle çelişki içinde olması, orman sınır noktalarının aradan oldukça uzun zaman geçmiş olması nedeniyle bulunamamasına ve belgeler yardımıyla da zemin aplikasyonunun yapılamamasına neden olmaktadır. Ayrıca TKGM'ce kadastroya başlamadan önce kendilerine gereken duyuru ve davetlerin yapılmış olmasına rağmen, mahalli orman idaresinin orman sınır noktalarının gösterilmesi konusunda istemeden de olsa duyursuz davranmakta olduklarına dikkat çekilmiştir (Yüksel, 2002).

Bu gibi durumlarda genel kadastro ekipleri eldeki harita ve tutanaklar ile orman sınırının tespitini yapmakta yetersiz kalarak, arazideki fiili duruma göre orman sınırını belirlemektedir. Nihayetinde genel

kadastro ekiplerince hazırlanan kadastro haritaları ile daha önceki yıllarda hazırlanan orman kadastro haritalarının çakışması diğer bir deyişle birbirlerinin üstüne binmesi kaçınılmaz olmaktadır. Ülkemizde orman sınırı yakınlarında bulunan tarlaların zamanla orman içlerine doğru genişletildiği gerçeği de göz önüne alındığında, kadastro müdürlüğü tarafından geçirilmiş olan orman sınırlarıyla orman idaresinin geçirmiş olduğu orman sınırlarının birbiri üzerine binmeler şeklinde ya da her iki sınır arasında boşluklar kalacak şekilde haritalandığı da görülmektedir.

Özellikle kültür arazisi ile orman sınırlarının girintili çıkıntılı bir şekilde bitişik olduğu durumlarda, fiilen orman olan yer orman dışında bırakılmak, fiilen kültür arazisi olan yer ise orman içinde bırakılmak şeklinde uygulama verilip hak kaybına neden olunabilmektedir (Koçak, 2010). Genel kadastro ekiplerince yapılan bu sınırlama çalışmalarına orman idaresi hep bu kuşku ile bakarak birçok kez incelemelerde bulunmadan itiraz etmiş olup uzun süren davalar sonucunda kadastronun kesinleşmesi ve tescil edilmesi sorunu ile sonuçlanmıştır.

Çakışma sorununun temeline inildiğinde, yine kadastro çalışmalarının farklı kurum ve kanunlara göre yapılıyor olması ve bu kurumlar arası koordinasyon eksikliğinden kaynaklandığı söylenebilir. Günümüzde bu konunun aşılabilmesi için 5304 sayılı Kanun ile bir değişiklik yapılmış, genel kadastro ekiplerine orman kadastro yapma yetkisi verilirken, komisyon bünyelerine en az bir orman mühendisinin katılması şartı eklenmiştir. Anket çalışmaları yapılırken yüzyüze görüşme imkânı bulunan komisyon üyelerinden sözlü olarak konu ile ilgili birtakım açıklamalar edinilmiştir. Örneğin bazı bölgelerde 5304 sayılı Kanun gereği kadastro ekiplerinin çalışmalarına orman kadastro komisyonunun tamamının katıldığı, bazı bölgelerde ise hiç kimsenin fiili olarak katılmadığı ve sadece masa başında imza atıldığı ifade edilmiştir. Durum böyle olunca farklı bölgelerde orman kadastrosuna verilen önemin değiştiği ve nihayetinde ortaya orman kadastrosunda yaşanan sorunlara bir yenisinin eklendiği de söylenebilmektedir.

### **3.2.3. Orman idaresinin ve vatandaşların her çalışmaya itiraz etmesi**

Orman kadastrosunun arazi ve harita işlerinin tamamlanmasının ardından yapılan bu çalışmaların ilanı ile kesinleşme süreci başlar. Orman kadastrosunun kesinleşmesi ve tapuya tescil edilebilmesi için

3 Detaylı bilgi için bkz: Gençay, 2008. "Genel Kadastro - Orman Kadastrosu İlişkileri Konusundaki Son Düzenlemelerin Hukuksal Açından Değerlendirilmesi"

4 3402 sayılı Kadastro Kanunu madde 4/6 "Orman kadastrosu kesinleşmiş yerlerde bu sınırlara aynen uyulur"

kanunda belirtilen itiraz süreleri içerisinde herhangi bir itirazda bulunulmaması ya da itirazda bulunulmuş ise mahkemece sonuçlandırılmış olması gereklidir.

Yapılan literatür çalışması sırasında orman kadastrounda yaşanan sorunlardan biri olarak tespit edilen kadastro çalışmalarına yapılan itirazlar ve bu itirazlar sonucunda açılan davaların çok uzun sürmesi nedeniyle orman kadastrounun kesinleşmemesi sorun olarak tespit edilmiştir. Üçüncü önem düzeyinde görülen “orman idaresinin ve vatandaşların her çalışmaya itiraz etmesi ve açılan davaların çok uzun sürmesi” şikâi aslında bir önceki ana başlıkta yer alan “orman kadastrounun kesinleşmesinin uzun sürmesi” faktörünün bir sebebidir ve orman kadastrounun kesinleşme sürecini etkilediği için günümüzde dolaylı olarak da olsa bir orman kadastro sorunu olarak görülmektedir.

Orman idaresinin bir birimi olan orman kadastro komisyonları tarafından yapılan orman kadastro çalışmalarına dahi orman idaresinin itiraz etmesi, gerek halk üzerinde gerekse konu ile ilgili diğer idari birimlerce normal karşılanmamaktadır. Orman idaresinin kendi personelinin yapmış olduğu çalışmalara itiraz etmesi yapılan kadastro çalışmalarının güvenilirliğini de azaltabilmektedir. Bunun haricinde genel kadastro ekiplerinin yapmış oldukları orman kadastrouna da oldukça fazla itiraz edildiği, yapılan anket çalışmasında tespit edilmiştir. Bu durumun daha çok mahalli teşkilatın kastroyu yeteri kadar bilmemesi ve kastrodan sonra ortaya çıkacak sorunlardan kaçmak isteği ile oluştuğu düşünülmekte olup, kısa olarak görülen itiraz sürelerinin kaçırılmaması için genelde dosyalar incelenmeden itiraz edilmektedir.

Yapılan orman kadastro çalışmalarına halkın itiraz etmesi durumu ise genelde uzun yıllardır kullanmakta oldukları arazilerin bir anda orman kadastrounun yapılması ile mülkiyet değişikliğine karşı yapılan itirazlardır. Ancak genel kanı, itirazlar eğer bir tapuya dayanmıyorsa halk davayı önceden kaybedeceğini ve mahkeme masraflarının kat kat kendisinden alınacağını düşündüğü için, dava açmaktan vazgeçtikleri şeklindedir.

### 3.2.4. Orman kadastrounun güncellenmesi sorunu

Orman kadastrounun güncellenmesi konusunda yaşanan sorunlar anket cevapları arasında dördüncü önem sırasında görülmüştür. Orman kadastrounun

güncellenmesi sorunu özellikle orman sınırlarını değiştiren yargı kararlarının orman haritalarına zamanında işlenmemesinden kaynaklanmaktadır. Orman haritalarında bu tür güncellenmelerin zamanında yapılmaması orman kadastrounun yapılmasını dolaylı olarak etkilemekte olup alınan anket cevaplarına göre OGM taşra teşkilatınca, güncelliğini koruyan genel bir sorun olarak görülmektedir.

Bir yerde orman kastro yapıldıktan sonra gerek kastro çalışmalarına itiraz edilmesi, gerekse orman sınırları dışına çıkarma işlemleri ve bu işlemlere karşı yapılan itirazlar sonucunda mahkeme kararlarına göre yeni orman sınırları oluşması durumunda, orman haritalarının güncellenmesi gerekmektedir. Eğer bu güncellemeler zamanında yapılmaz ise orman kastro haritaları ile arazinin fiili durumu aynı olmayacağı için daha sonra mülkiyet ve sınır anlaşmazlıkları çıkması halinde yanlış bilgi ve belge kaynağı olarak kullanılacaktır.

Durum tam tersi olduğunda da diğer bir deyişle orman kastrounun henüz yapılmamış olduğu bir yerde mülkiyet anlaşmazlığından kaynaklanan bir mahkeme sonucu ile oluşmuş orman sınırının var olması halinde de, orman kastro komisyonları bu mahkeme kararlarını göz ardı edemeyeceği gibi, bu kararların aksine yeni bir durum da yaratamazlar. Anayasanın 138/4'üncü maddesi gereğince “yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez.” Dolayısıyla idarenin bir organı olan orman kastro komisyonlarınca da ilam hükmünü ortadan kaldıracak şekilde yeni bir sınırlama yapılamaz. Yapıldığı takdirde ise 6831 sayılı Orman Kanununun 11'inci maddesinde yer alan hak düşürücü sürenin uygulanma imkânı kalmaz. İlam hükmüne aykırı olarak yapılan sınırlamanın iptali için her zaman dava açılması da mümkündür.<sup>5</sup>

Bununla birlikte Orman Kastrounun Uygulanması Hakkında Yönetmelikte<sup>6</sup> yer alan orman kastro komisyonlarının çalışma alanları ile ilgili 20/h bendine göre “mülkiyet anlaşmazlığının orman sayılıp sayılmama yönünden tetkik ve halli mahkemeye intikal etmiş yerlere ait kesinleşme şerhi bulunan mahkeme kararları, bilirkişi raporları, harita ve krokileri kapsayan

5 Yargıtay 14.HD. E.83/3830 K.83/6035 T.10.10.1983 (Başaran ve Tuncel, 1987).

6 15.07.2004 tarih ve 25523 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan “6831 sayılı Orman Kanununa Göre Orman Kastrounun Uygulanması Hakkında Yönetmelik”



bilgi ve belgeleri” orman işletme müdürlüklerinden yazı ile ister. Eğer orman işletmesi ya da orman kadastro komisyonu bu konuda gerekli hassasiyeti göstermez ise, bölgede yapılan yeni orman kadastrosu çalışmalarında eksik bilgi ve belge kullanımından kaynaklanan yanlış sınırlamalar yapılabilir. Taşınmaz üzerinde var olan kesinleşmiş mahkeme kararının orman kadastro haritalarına taşınması, diğer bir deyişle güncellenmesi sırasında hata yapılmaması için bu bilgi ve belgeler oldukça önemlidir.

Bunun dışında vasıf ve mülkiyeti tespit edilen bir orman parçasının zaman içerisinde karakter değiştirmesi ve buna göre yeni bir değerlendirme yapılarak vasıf ve mülkiyet niteliğinin bir anlamda güncellenmesi de gerekmektedir (Güneş, 2009). Orman sınırları dışına çıkarma işlemleri bu duruma örnek olabilir. Orman sınırları dışına çıkarılan yerlerin, orman kadastro haritalarında kırmızı renge boyanmış olması gerekir. Eğer haritalar güncellenmemiş ise, bir uyumsuzluk halinde başvurulacak orman haritaları gerçeği yansıtmadığı için yanıltıcı bilgi kaynağı olarak hatalı karar vermeye neden olurlar.

### 3.2.5. Aplikasyon sorunu

Orman kadastrosunda yaşanan mevcut sorunlardan bir diğeri beşinci sırada görülen aplikasyon sorunudur. Aplikasyon sorununun detaylarına geçmeden önce orman kadastrosunda aplikasyonun tanımı ve uygulamada dikkat edilecek prensiplerden söz edilmesi sorunun daha kolay anlaşılması açısından önemli görülmüştür.

Aplikasyon, orman kadastrosu daha önceden yapılmış olan yerlerde, bağlantı kurularak gerekli orman sınır noktalarının yerlerinin arazide belirlenip ihya edilmesinden ibaret olup, bu belirleme ve ihya sırasında önceden kesinleşen orman sınır noktalarının aynı yerlerine konulması zorunludur. Aplikasyon işlemi yeni bir orman kadastrosu olmamakla birlikte;<sup>7</sup> aplikasyonla, kesinleşmiş orman sınırları daraltılamayacağı gibi tam tersine kesinleşen orman sınırları dışındaki yerlerde, aplikasyon işlemi adı altında orman sınırları içine alınamaz. Ayrıca, kesinleşen orman sınırları değiştirilerek yapılan aplikasyon ve bu işlem sonucunda düzenlenen tahdit haritasının hukuken geçerliliği de olmaz (Polat, 2007).

Orman sınır noktalarının aplikasyonu yapılırken karşılaşılan güçlükler zamanla büyük bir aplikasyon

sorununun doğmasına neden olmuştur. Uygulamada karşılaşılan en önemli güçlüklerden biri; aplikasyonun yapılabilmesi için gerekli sınır taşları konusunda yaşanmaktadır. Bilindiği üzere Orman Kanununun 9/6’ncı maddesine göre; “kadastrosu yapılan ormanların sınır noktaları sabit taş ve beton kazıklarla tespit edilir.” Orman sınırlarının aplikasyonu yapılırken arazi üzerinde bu sabit taş ve beton kazıklardan yararlanılır. Ancak çoğu zaman yerinde bulunmayan bu orman sınır noktaları, orman sınırının sadece harita ve tutanaklar yardımı ile applike edilmesini zorlaştırmaktadır. Bu olumsuz koşullar kimi zaman aplikasyonun yanlış geçirilmesine neden olduğu gibi, asıl orman kadastro haritaları ile aplikasyon haritalarının farklı sınırlar oluşturmasına ve yeni birtakım mülkiyet anlaşmazlıklarının çıkmasına neden olmaktadır.

Aplikasyon yapılırken yaşanan güçlüklerden bir diğeri; geçmiş yıllarda yapılan tahdit ve kadastro çalışmalarının zamanın teknolojisi ve yasal mevzuatına dayanarak yapılmış olması, günümüzde aplikasyon yapılırken aynı teknoloji ya da yasal esaslar kullanılmamasından kaynaklanabilmektedir. Örneğin; orman sınırlandırma işlerinde 1965 yılına kadar sadece yer metodu kullanılmış ve ölçmelerde, ülkenin nirengi ağı ile bir bağlantı kurulamamıştır. Bu nedenle yapılan orman kadastrosu çalışmaları özellikle aplikasyon yönünden yeterli olamamaktadır (Özdönmez, 1978). Yasal esasların uygulanması konusunda yaşanan bir diğer güçlük ise; 6831 sayılı Kanuna göre yapılan orman kadastro dosyalarının bir bölümünün orman idaresince seri usulü yöntemle yapılmış olması da aplikasyon konusunda bazı sorunların ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Çünkü 3402 sayılı Kadastro Kanununa göre yürütülen kadastro çalışmaları mahalle ve köy esasına göre yürütülmüştür. Diğer bir deyişle aynı anda birden fazla köy ve mahallede çalışılmamış olup, orman kadastro komisyonları tarafından oluşturulan haritaların 1/10.000 ölçeğe olması ve birden fazla ilgili köy ve kasaba sınırlarının uygulanmasında büyük sıkıntılar çekilmektedir (Yüksel, 2002).

Aplikasyon ve yüzölçümü hatalarının giderilmesi hususunda 2009 yılında yürürlüğe giren 5831 sayılı Kanuna göre yeni bir düzenleme getirilmiştir. Bu yeni duruma göre; 3402 sayılı Kadastro Kanununa göre kadastrosuna başlanan çalışma alanlarında evvelce kesinleşmiş olan orman haritalarının kontrolü sonucunda tespit edilecek hesaplamalardan kaynaklanan yüzölçümü hataları 3402 sayılı Kanunun 4’üncü maddesine göre oluşan kadastro ekibince düzeltilir. Diğer vasıf ve mülkiyet

7 Yargıtay 20.HD. E. 2005/828 K. 2005/5559 T. 28.4.2005

değişikliği dışında kalan aplikasyon, ölçü ve çizimden kaynaklanan yüzölçümü ve fenni hatalar ise kadastro müdürlüğünce mahalli orman kuruluşuna bildirilir. Bu bildirim tarihinden itibaren 15 günlük süre içinde orman kadastro komisyonu görevlendirilir.

Yapılan bu düzeltmeler yine orman kadastrasının ilan edildiği şekilde ilan edilir. Ancak düzeltmelere yapılacak olan itirazlar ilan tarihinden itibaren 30 gün içinde düzeltmenin kaldırılması amacıyla sulh hukuk mahkemelerine dava açılarak yapılabilir. Belirtilen süreler içinde eğer herhangi bir itiraz yapılmaz ise yapılan düzeltme kesinleşir.

### **3.2.6. Kadim tarla, yerleşim yeri vb. yerlerin orman sınırları içinde kalması**

Orman kadastrasında karşılaşılan bir diğer sorun, kesinleşmiş orman kadastrası sınırları içinde tarla, yerleşim yeri vb. yerlerin kalması durumudur. Bu sorun, anket sonuçlarına göre yapılan puanlama sonucunda altıncı sırada yer almıştır.

Bir arazide orman kadastrası çalışmaları yapılırken öncelikle ormanın dış sınırları belirlenir. Dış poligon tamamlandıktan sonra ormanın içinde orman sayılmayan yerler varsa onların ormanla olan sınırlarının belirlenmesi için iç poligon sınırları tespit edilir. Ayrıca sınırlamasına başlanan ormanın dış sınır poligonu kapatılıp bitirilmeyen aynı ormanın iç sınırlarının tespitine geçilmez. Kadim tarla, yerleşim yeri vb. yerlerin orman sınırları içinde kalması durumu işte bu iç poligon sınırlamalarının yanlış veya eksik yapılması durumunda ortaya çıkmaktadır.

Orman sınırları içinde kalan ve orman sayılmayan yerlerin köy bilirkişileri tarafından gösterilmediği ya da unutulduğu durumlar da olabilmektedir. Kadim tarla ve yerleşim yerlerinin orman içinde unutulmuş ilan edildiği ve itiraz süreleri içinde gerekli itirazların yapılmadığı durumlarda orman kadastrası kesinleşmektedir.

Orman kadastrasının yapılması konusunda dolaylı olarak etkili olan bu sorun aslında orman kadastrası işlemlerinin tamamlanması konusunda birtakım sorunlar yaratmaktadır. Bu şekilde orman sınırları içinde kalmış yerler hakkında orman kadastrasına itiraz davası açılması halinde orman kadastrası kesinleşmemekte ve tescil edilememektedir.

### **3.2.7. Hak düşürücü sürelerden kaynaklanan sorunlar**

Orman kadastrasında yaşanan bir diğer önemli sorun hak düşürücü sürelerden kaynaklanan sorunlardır. Değerlendirilen anket cevaplarına göre yedinci sırada hak düşürücü sürelerden kaynaklanan sorunların orman kadastrasını olumsuz yönde etkilediği tespit edilmiştir. Daha önceki bölümlerde detaylı olarak anlatıldığı üzere hak düşürücü süreler orman kadastrasının ilan edilmesinden sonra başlamış olmaktadır.

Orman Kanununa göre yapılan orman kadastrasına yine Orman Kanununa göre belli süreler içinde itiraz etme hakkı tanınmıştır. Bu itiraz süreleri 3116 sayılı Kanundan günümüze çeşitli kanunlarla değiştirilmiş olup, güncel Orman Kanununda tapusuz taşınmazlar için 6 ay, tapulu taşınmazlar için 10 senelik itiraz süresi tanınmıştır. Bu süreler içerisinde orman sınırlamasına itiraz edilmez ise orman kadastrası kesinleşmektedir.

Ancak günümüzde orman kadastrasını yapma yetkisi sadece orman kadastro komisyonlarına verilmemiştir. 3402 sayılı Kadastro Kanununa göre oluşturulan genel kadastro ekiplerine, çalışma alanlarında ormanla karşılaştıklarında, eğer orman kadastro komisyonları tarafından daha önce bir sınırlama yapılmamış ise, bu yerler için orman kadastrası yapma yetkisi verilmiştir. Hak düşürücü süreler konusunda yaşanan sorunların temeli; farklı kanunlara göre yapılan orman kadastro çalışmalarında 3402 sayılı Kadastro Kanununun 12/3'üncü maddesindeki 10 yıllık hak düşürücü sürenin mi, yoksa 6831 sayılı Orman Kanununun 11/1'inci maddesi ile sadece tapulu taşınmazlar yönünden getirilen 10 yıllık hak düşürücü sürenin mi uygulanacağına ilişkindir.

Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun 2005 yılında vermiş olduğu bir karar örnek temsil edebilecek nitelikte görülmüştür. İlgili karara göre<sup>8</sup>; çekişmeli taşınmazın bulunduğu yerde orman kadastrası 3402 sayılı Kadastro Kanununun 4/3'üncü maddesi hükmüne göre, kadastro ekiplerince orman niteliği ile tespit edilerek kesinleşmesi sonucu Hazine adına orman niteliğiyle tapu kaydı oluşturulmuştur. Daha sonra gerçek kişiler tarafından vergi kaydı ve kazandırıcı zamanaşımı zilyetliğine dayanarak 3402 sayılı Kadastro Kanununun 12/3'üncü maddesinde öngörülen 10 yıllık süre içinde orman kadastrasının ve dolayısıyla tapu kaydının iptaline ilişkin dava

8 YHGK E. 2005/20-327 K. 2005/377 T. 8.6.2005.

açılmıştır. Yerel mahkeme davayı kabul ederek tapu iptalini istemişken, Yargıtay yerel mahkemenin kararını bozmuştur. Ancak yerel mahkeme kararında direnince dava Yargıtay Hukuk Genel Kurulunda görüşülmüştür. Sonuç olarak; kesinleşen orman kadastrounun iptali 3402 sayılı Kadastro Kanununun 16/D ve 6831 sayılı Orman Kanununun 11/1'inci maddesi gereğince ancak tapuya dayanılarak 10 yıllık hak düşürücü süre içinde istenebilir. Davacı gerçek kişinin hak iddiası tapuya dayanmadığından hak düşürücü süre nedeniyle kesinleşen orman kadastrounun iptalini isteyemeyeceği yönünde hüküm vermiştir.

Orman kadastrounun yapılması ve tamamlanamaması konusunda direkt etkili olmayan bu sorun aslında daha çok orman kadastrounun kesinleşme sürecinde etkilidir. Farklı kanunlara göre yapılan orman kadastro çalışmaları yaşanan diğer sorunlar gibi (çakışma, koordinasyon eksikliği, aplikasyon sorunları) hak düşürücü sürelerden kaynaklanan sorunlar da orman kadastrounun güncel bir sorunu olup, hukuksal uygulamalardan kaynaklanmaktadır.

### **3.2.8. Komisyon oluşumunun tamamlanamaması**

Orman kadastrounda yaşanan sorunların sıralanmasında sekizinci sırada orman kadastro komisyonlarının oluşumlarının tamamlanamaması yer almaktadır. Orman kadastro komisyonlarının yapısı 3116 sayılı Kanundan günümüze birçok defa değiştirilmiş olup, komisyon bünyesinde olması gereken eleman sayısının kimi zaman tamamlanamaması nedeniyle çalışmalara başlanmadığı ya da başlanılan işlerin yarım kalabildiği bilinmektedir.

Orman kadastro çalışmaları geciktiren nedenlerin detaylı olarak değerlendirildiği bir önceki bölümde, orman kadastrounda çalışan personelin özlük haklarının yetersizliği alt başlığında komisyonda çalışan personelin gerek çalışma koşulları gerekse özlük haklarının yetersiz olmasının personelin bu görevde çalışma isteğini azalttığı üzerinde durulmuştur. Yaşanan olumsuzluklar komisyon çalışanlarının iş verimlerini de etkilemekte olup teşkilatın başka bölümlerinde çalışmayı talep etmektedirler.

Örneğin orman kadastro komisyonlarının yapısında bir dönem bulunması gereken hukukçu üyenin istihdam edilmesinin oldukça zor olduğu, Kastamonu Orman Bölge Müdürlüğündeki kadastro komisyonlarının hukukçu üyesinin Amasya'ya, Bolu'ya

hatta Sinop'a görevlendirilmek zorunda olduğu bilinmektedir. Bunun sebebi olarak da devletin imkanları itibarıyla verilen para miktarı bellidir, avukatların serbest çalışabilme imkanları yanında devletçe verilen ücretlerin çok az olması komisyonda çalışacak üyelerin bulunmasında oldukça büyük sıkıntı yaratmaktadır (Turhan, 2002). Her ne kadar bu koşul 1744 sayılı Kanun ile kaldırılmış olsa da geçmişte hukukçu üye ve ziraatçı üyelerin bulunmasından kaynaklanan güçlükler nedeni ile orman kadastro çalışmalarında gecikmeler yaşandığı bilinmektedir (Özdönmez, 1978).

Doğu Karadeniz Bölgesinde yapılan bir çalışmada komisyon oluşumunun tamamlanamamasının komisyon üyeleri haricindeki birliktilerden kaynaklandığı da tespit edilmiştir. Özellikle sosyal uyumsuzluk olan köylerde bilirkişi ve köy temsilcisinin komisyonların yasal kuruluşlarına katılmaları sağlanamamakta ve bu nedenle teknik ve hukuki kuruluşunu tamamlayamayan komisyonların çalışmaları durabilmektedir (Diktaş, 2004).

Nihayetinde gerek teşkilat çalışanları gerekse köy halkının komisyonlara isteyerek veya istemeyerek katılmaması, komisyon oluşumlarının kanunun öngördüğü şekilde kurulamamasına neden olmuş, nihayetinde komisyonlar araziye çıkarak orman sınırlaması yapamamaya başlamıştır. Bu durum iş verimini ve hızını azaltarak orman kadastro çalışmalarının istenilen ölçüde tamamlanmasına engel olmuştur.

### **3.2.9. Diğer**

Orman kadastrounda yaşanan sorunların önem sırasına göre tespit edilmesini hedefleyen bu sorunun en son şikkına ankete cevap verenlerin önerebileceği bir fikir olması durumunda yazacakları "diğer" şikkı eklenmiştir. Verilen cevaplar aşağıdaki gibi değerlendirilmiştir.

OGM'de çalışan orman mühendislerinin verdiği cevaplara göre; orman kadastrounda çalışan personelin yeterli bilgi ve donanıma sahip olmaması, kadastro komisyonlarının sürgün yeri olarak görülmesi nedenleri ile personel eksikliği yaşanması, komisyon ve diğer çalışanların çözüm odaklı düşünceye sahip olamaması gibi nedenler orman teşkilatının bir nevi kendi öz eleştirisi olarak kabul edilmektedir. Diğer sorunlar ise, orman kadastroundan önce tapulama çalışmalarının yapılmış olması, bürokratik sorunlar, envanter kayıtlarının sıhhatinin yetersiz olması ve eski

tarihli belgelere yeterince önem verilmemesi, hatta orman kadastro sınırlamalarının sadece kağıt üzerinde kaldığının arazide hiçbir işaret (orman sınır taşı) bulunmaması da orman kadastrusunda yaşanan güncel sorunlar olarak orman teşkilatınca tespit edilmiştir.

Harita ve kadastro mühendislerinin vermiş oldukları cevaplar değerlendirildiğin de ise; ormanların anayasal ve yasal çok fazla koruyucu madde içerdiği ancak yine de, evveliyatı orman toprağı olan arazilerin işgal edilerek nitelik değişikliğine uğratılması ve orman arazilerine karşı işlenen suçların af kapsamına dahi girmezken siyasal nedenlerle hoşgörü ile karşılanması önemli bir sorun olarak görülmüştür. Ayrıca orman kadastrusunda görev yapan personelin harita yapımında yetersiz olması ve kadastro ekipleri tarafından yapılan sınırlama çalışmalarına sadece sorumluluktan kaçmak amacıyla teknik gerçeklerden yoksun bir şekilde dava açmaları önemli sorun olarak tespit edilmiştir.

#### 4. Tartışma

Orman kadastrusunun güncel sorunlarını tespit etmek ve çözüm önerilerinde bulunmak amacıyla; öncelikle geçmişte yaşanan sorunların tespit edilmesi gerekli görülmüştür. Çünkü günümüzde orman kadastrusunda yaşanan birçok sorunun temeli geçmişte yaşanan sorunların hâlâ çözülememiş olmasından kaynaklanmaktadır. 3116 sayılı Orman Kanunu ile 1937 yılında başlanan orman kadastro çalışmalarının 10 sene içinde tamamlanması hedeflenmiş, ancak günümüzde dahi henüz bu çalışmalar tamamlanamamıştır. Orman kadastrusunun istenilen sürede bitirilememesi ve uygulamada karşılaşılan güçlükler dikkate alınarak, yıllar içinde birçok defa kadastro ile ilgili yasal düzenlemeler değişikliğe uğratılmıştır. Ancak, tespit edilen sorunlar ve çözüm önerileri doğrultusunda hazırlanan her yeni yasal düzenleme birtakım sorunların çözümünü sağlarken, yeni birtakım sorunların ortaya çıkmasına da neden olmuştur. Bu yüzden çalışmanın ana hedefi; hem orman kadastrosu sorunlarını tespit etmek hem de sorunların çözümü için yapılan yasal düzenlemelerin yetersizliklerini ortaya koymaktır.

Yıllardan beri yapılmakta olan orman kadastro çalışmalarındaki ana amaç orman sayılan yerleri belirleyerek ormanların daha iyi korunmasını sağlamaktır. Ayrıca orman kadastrosu ile ormanlar üzerindeki mülkiyet iddialarını sona erdirmek, bir başka deyişle orman vasfındaki arazilerin kime ait olduğunu tespit etmektir. Bugün gelinen noktada ise

orman kadastro çalışmaları mülkiyet uyuşmazlıklarını çözemediği gibi, bu sorunların daha da artmasına neden olmuştur. Kadastro sorunlarını yaşayanlarla bu sorunların çözümünde yetkili olanlar her zaman sorunları farklı algılamış, bu durum çözümü zorlaştırmıştır. Orman yönetimi, her defasında kadastro çalışmalarındaki başarıyı yıllık hedeflenen rakamsal verilerde aramıştır. Bu arayışı resmileştirerek yıllık faaliyet raporlarında da vurgulamış, rakamsal hedeflere ulaşmayı da başarıymış gibi kamuoyuna lanse etmiştir. Geçmişte olduğu gibi günümüzde de bu farklı algılama, ormanla-insanı daima karşı karşıya getirmiştir. Mülkiyet sorunlarını çözme ve ormanları koruma adına yapılan orman kadastro çalışmaları maalesef mülkiyet sorunlarının artmasına ve birçok yerde de ormanların tahrip edilmesine neden olmuştur (Çebi, 2010).

Orman kadastrusunda yaşanan sorunlar bir önceki bölümde detaylı olarak değerlendirildiği için, bu bölümde sadece öneriler kısmına yer verilmiştir. Tespit edilen bu sorunların çözümü için yapılan öneriler aşağıda sıralanmıştır.

Dünyanın hemen hemen hiçbir yerinde görülmeyen taşınmaz malların vasıflarına göre farklı komisyonlarca kadastrusunun yapılması telafisi güç sorunların doğmasına neden olmaktadır. Bu nedenle öncelikle ülke taşınmazlarının tek elden kadastrusunun yapılması sağlanmalıdır. Bu sayede en önemli sorun olarak görülen kurumlar arası koordinasyon eksikliğinin önüne geçileceği açıktır.

Tek elden kadastronun yapılması ile ortaya çıkabilecek sorunların bir kısmı önceden tahmin edilebilir cinstendir. Bu nedenle tahmin edilen bu tür sorunların baştan engellenmeye çalışılması gerekmektedir. Bu olumsuz durumlardan biri orman alanlarının vasıf ve mülkiyetinin tayininde hataya düşülmesi olasılığının yüksek olmasıdır. Çünkü orman alanlarının tespitinde özel bilgi birikimine sahip elemanlara ihtiyaç vardır. Orman vasıf ve mülkiyetinin tespitinde komisyon bünyelerine konu ile ilgili tecrübeli (özellikle mesleki deneyim aranarak) birden fazla orman mühendisinin görevlendirilmesi hatalı sonuçların doğmasına engel olabilir.

Genel kadastro komisyonlarının yapmış olduğu hemen hemen tüm orman kadastrosu çalışmalarına mahalli orman idarelerinin kontrol dahi etmeden itiraz ettiği bilinmektedir. Bu durum kadastro çalışmalarının yıllarca mahkemelerde sürüncemede kalmasına neden olduğu gibi, tescil işlemlerini de geciktirmektedir. Dolayısıyla bu tür itirazların engellenmesi gerekmektedir. Bunun için genel kadastro komisyonlarının çalıştıkları

bölgelerde komisyona katılan orman mühendisleri ve orman idaresi ile koordinasyonlarının tam ve eksiksiz sağlanması gerekmektedir. Orman işletme şeflerinin kısa süren itiraz sürelerini kaçırmamak için, inceleme yapmadan hemen her çalışmaya itiraz etmesi doğaldır. Türkiye'deki devlet orman işletmeleri ve orman işletme şeflikleri oldukça büyük alanlara sahiptir. Bu yüzden orman işletme şeflerinin bu büyük alanlarda yoğun olarak çalıştığı ve kadastro çalışmalarının denetimine vakit ayıramadığı görülmüştür. Bu sorumluluğun orman işletme şeflerinden alınması ve kadastro çalışmalarına katılan orman mühendislerinin yapmış olduğu tespitleri denetleyecek başka görevlilerin belirlenmesi halinde, gerçekten hatalı olduğu düşünülen yerlere itiraz edilecek, orman kadastro yargı organlarına yaptırılmayacaktır.

Orman Kanununa göre sınırlaması tamamlanan ormanlar askı ilanına çıkmadan önce ilgili dosyalar valilik onayına sunulmaktadır. Kadastro Kanununda böyle bir şart olmadığı için genel kadastro ekiplerince yapılan orman kadastro çalışmalarında valilik onayı alınmamaktadır. Valilik onayının alınması bazı bölgelerde çeşitli sebeplerle yıllarca bekletilmekte, kadastro çalışmaları bu geciktirici neden yüzünden askı ilanına çıkamamaktadır. Dolayısıyla orman kadastrounun kesinleşmesi gecikmektedir. Uygulayıcılarla yapılan yüzyüze görüşmelerde 5 yıldır valilik onayı bekleyen orman kadastro dosyalarının olduğu da ifade edilmiştir. Günümüzde orman kadastrounu genel kadastro ekiplerinin yapması ile bu sorun çözümlenmiş gibi görünse de Orman Kanununda "valilik onayının" halen durması yine birtakım gecikmelerin yaşanmasına neden olmaktadır. Çünkü orman kadastro komisyonları mevcut mevzuata göre orman kadastro yapmasa da orman sınırları dışına çıkarma işlemleri ve bu çalışmalar için gerekli olan aplikasyon çalışmalarını yapmaktadır. Orman sınırları dışına çıkarma işlemleri de valilik onayına çıktığı için, bu konuda yaşanan gecikmelerle yine karşılaşmaktadır. Orman Kanunundan valilik onayının kaldırılması bu geciktirici durumun engellenmesi açısından oldukça önemli bir adım olmakla birlikte, kanunlar arasında uyum sağlanması açısından da gerekli görülmektedir.

Orman kadastro komisyonunda çalışan personelin iş verimliliğini ve başarısını artırmak için bu bölümün özendirici bazı teşviklere ihtiyacı olduğu görülmüştür. Geçmişten beri sürgün yeri olarak görülen orman kadastro komisyonlarında çalışan personel, yılın birçok günü ailelerinden uzak ve zor arazi şartları altında çalışmak zorunda kalmaktadır. Bu durumun maddi ve

manevi tatmin edici hale getirilmesi, personelin işinde daha verimli çalışmasını sağlayacaktır.

Orman kadastrounun tescilinde yaşanan sorunlardan biri olan haritaların Büyük Ölçekli Harita ve Harita Bilgileri Üretim Yönetmeliğine<sup>9</sup> uygun olmaması sorununun çözümü için çalışmaların en azından bir TKGM personeli tarafından yapılmasının sağlanmasıdır. Çünkü bu sayede orman haritaları tescil mevzuatına uygun olarak yapılacak olup, kadastro tamamlanan ormanların tescili kolaylaştırılmış olacaktır. Tescil mevzuatına uygun olmadığı gerekçesiyle tescil edilemeyen orman haritalarının tescil edilebilmesi için, bu yerlerde orman kadastrounun veya orman haritalarının güncellenmesi gerekmektedir. Ancak mevzuat gereği ikinci kadastro yasağı olduğu için, bu konunun aplikasyon çalışmaları yapılarak aşılabileceği düşünülmektedir. Eğer aplikasyon çalışmaları sırasında orman kadastro komisyonlarına genel kadastro komisyonlarından birer harita mühendisi iştirak ederse, tapu dairelerinin TKGM çalışanı olan harita mühendisinin onayladığı ve imzaladığı orman haritalarının tescil edememe durumu ortadan kalkmış olacaktır. Bu konu hakkında yakın zamanda (04.01.2012 tarihinde) TKGM ve OGM arasında bir protokol imzalanmış olup, yeni duruma göre öncelikle çeşitli nedenlerle tescili yapılamayan orman alanlarının belirlenmesi ve liste halinde TKGM'ye bildirilmesi istenmektedir. Ardından bu listelere göre bir iş planı hazırlanıp ilgili genel müdürlüklere ulaştırılır. Planlanan iş programına göre arazi ve büro kontrolleri için kadastro müdürlüğünce uygun sayıda personel görevlendirildiği takdirde, orman haritaları TKGM'nin personelinin denetiminde yapılacağından tescil konusunda sorun yaşanmayacaktır.

Orman kadastrou ile genel kadastro çalışmalarının çakışması sorununun çözümü için bu iki kurumun birlikte çalışması uygun bir yol olarak önerilebilir. Ayrıca özellikle orman kadastrou tespitine itiraz davalarının açıldığı yerlerde kesinleşmenin gecikmesi ve dolayısıyla tescilin aksamaması için orman kadastro komisyonlarınca orman haritalarının kadastro parselleriyle çakışan yerleri tespit ederek bu parsellerin ana orman parselinden ayrılması gerekir. Bu sayede sadece sorunlu olan kısım tescil için bekletilecek ve tescile uygun olan diğer büyük orman alanlarının tescili

9 Büyük Ölçekli Harita ve Harita Bilgileri Üretim Yönetmeliği; Bakanlar Kurulu Karar Numarası ve Tarihi: 2005/9070-23.6.2005; Dayandığı Kanun Numarası ve Tarihi: 657-14.7.1965/3045-26.9.1984/3194 - 3.5.1985/3402 - 21.6.1987. Resmi Gazete ile Neşir ve İlan: 15 Temmuz 2005 - Sayı: 25876.

mahkeme sonuçlarını beklemeden yapılabilecektir. Nitekim 04 Ocak 2012 tarihinde TKGM ile OGM arasında imzalanan protokolün 3.6'ncı maddesi bu yönde bir hazırlık yapıldığının göstergesidir.

Ülkemizde henüz mülkiyet kadastrou birçok neden yüzünden tamamlanamamışken, gelişmiş dünya ülkelerinin mülkiyet kadastrounu uzun yıllar önce tamamladığı ve çok yönlü kadastroya yönelerek kadastro çalışmalarını güncellediği görülmektedir. FIG (Uluslararası Haritacılar Birliği ) tarafından 1998 yılında yayımlanan ve geleceğin kadastrounu tanımlayan Kadastro 2014 raporuna göre, kadastroya ve kadastral verilerin yönetimi anlayışına yeni bir vizyon getirilmiştir. Bugün özellikle gelişmiş ülkelerde, bu vizyonun hayata geçirilmesi amacıyla çalışmalar yürütülmektedir. Ülkemizde ilk kadastro çalışmalarının tamamlanmasının ardından dünyadaki gelişmelere uyum sağlamak ve taşınmazlarla ilgili yeni ihtiyaçları karşılamak için kadastroğun güncellenmesi gereği ortaya çıkacaktır. Yaşayan bir olgu olarak tanımlanan kadastro insanların taşınmazlara olan ihtiyaçları var olduğu sürece var olacak ve hiç bitmeyecektir.

Sonuç olarak, yıllardır orman kadastrounun tamamlanabilmesi için çeşitli çözüm önerileri ortaya konulmuştur. Bu öneriler kimi zaman yasal düzenlemelerle uygulamaya geçirilmiş kimi zaman ise kağıt üzerinde kalmıştır. Yeni yasal düzenlemeler birtakım sorunları çözerken, yeni birtakım sorunların ortaya çıkmasına engel olamamıştır. Çünkü orman kadastrounu yapan ve uygulayan kişiler ile kadastro sorunlarını ele alarak yasal düzenlemelerle çözmeye çalışan kişiler farklıdır.

Bu çalışmanın sonuçlarına göre geçmişte yapılan yasal düzenlemelerin sorunları tam anlamı ile çözemediği hipotezi doğrulanmış olup ülkemiz ormancılığı açısından büyük öneme sahip orman kadastrounun bir an önce sağlıklı bir şekilde bitirilmesi için, yapılacak olan yasal düzenlemelerde farklı meslek gruplarındaki uygulayıcılar ile birlikte çalışılması gerektiği tespit edilmiştir.

## Kaynaklar

- Acar, H., A. Yavuz, and H. Eroğlu, 1999.** Doğu Karadeniz Bölgesinde Orman Kadastro Çalışmaları, Doğu Karadeniz Bölgesinde Kadastro ve Mülkiyet Sorunları Sempozyumu Trabzon: KTÜ, 219-228.
- Anonim., 2004.** Türkiye Ulusal Ormancılık Programı,

Çevre ve Orman Bakanlığı, Ankara.

- Atasoy, M., 2004.** Kadastro Çalışmalarında Karşılaşılan Orman Mülkiyet Sorunlarının Çözümünde Dijital Fotogrametrinin Uygulanması (Doğu Karadeniz Bölgesi Örneği), Doktora Tezi, KTÜ Fen Bilimleri Enstitüsü.
- Ayanoğlu, S., 1992.** Genel Kadastro Orman Kadastro İlişkileri Üzerinde İncelemeler, İ.Ü. Orman Fakültesi Dergisi, Seri B, 42 (3-4), 79-91.
- Ayanoğlu, S., 1994.** Türk Hukukunda Orman Kadastro. İ.Ü. Orman Fakültesi Dergisi, Seri B, 44 (1-2), 63-82.
- Ayaz, H. and H. Acar, 1999.** Orman Kadastro ile Tapu Kadastro Çalışmalarının Uyumunda Karşılaşılan Teknik - Hukuki Sorunlar ve Çözüm Önerileri. Doğu Karadeniz Bölgesinde Kadastro ve Mülkiyet Sorunları Sempozyumu, Trabzon: KTÜ, 184-192.
- Başaran, Ö. and F. Tuncel, 1987.** Orman Kanunu İlgili Mevzuat Açıklmalı – İçtihatlı, Şafak Matbaası, Ankara.
- Çatal, H. A., Türker, M. F., 1999.** Orman Kadastro ve Orman Mülkiyet Sorunlarının Çözümünde Halkla İlişkiler İmkânından Yararlanılması (Sürene Devlet Orman İşletmesi Örneği), Doğu Karadeniz Bölgesinde Kadastro ve Mülkiyet Sorunları Sempozyumu, Trabzon: KTÜ, 174-183.
- Çebi, F., 2010.** Orman Kadastrounun Özel Mülkiyete Etkileri, III. Ulusal Karadeniz Ormancılık Kongresi, Artvin: Çoruh Üniversitesi, 183-188.
- Diktaş, N., 2004.** Orman kadastro komisyonlarının çalışmalarında yasal, örgütsel, sosyal ve teknik sorunların Trabzon Orman Bölge Müdürlüğü örneğinde irdelenmesi, V.Ulusal Orman Fakülteleri Öğrenci Konferansı, Trabzon: KTÜ Orman Fakültesi, 210-214.
- Gençay, G., 2008.** Genel Kadastro - Orman Kadastro İlişkileri Konusundaki Son Düzenlemelerin Hukuksal Açısından Değerlendirilmesi, II.Ormancılıkta Sosyo Ekonomik Sorunlar Kongresi, Isparta: Süleyman Demirel Üniversitesi, 412-421.
- Güneş, Y., 2009.** Orman Kadastrounda Vasıf ve Mülkiyet Tayini ve Uygulamadan Kaynaklanan Hatalar, II.Ormancılıkta Sosyo Ekonomik Sorunlar Kongresi, Isparta: Süleyman Demirel Üniversitesi, 249-262.
- İnal, S., 1957.** Türkiye Ormancılığının ana Davası, İ.Ü. Orman Fakültesi Dergisi, Seri A, 7 (1), 138-188.
- Kalpsız, A. 1988.** İstatistik Yöntemler, İstanbul

- Üniversitesi Yayın No: 3522 Orman Fakültesi  
No: 394, İstanbul.
- Kaptan, S., 1973.** Eğitim ve Sosyal Bilimler - Bilimsel Araştırma Teknikleri (Tez Hazırlama Yolları), Ayyıldız Matbaası, Ankara.
- Kara, S., 2009.** Davalı Yerlerde Kısmi Tecil ve Arazi Kadastro Çalışmaları Neticesinde Orman Kadastro Haritaları, Basılmamış kişisel rapor.
- Koçak, A., 1978.** 28.nolu Orman Kadastro Komisyonu Görüşleri, Orman Kadastro Kongresi, Ankara: Orman Bakanlığı, 269-275.
- Kuru, B., 1977.** Orman Sınırlamasına İtiraz Davaları, Orman Hukuku Dergisi, 17-40.
- Okyay, İ., 1988.** Orman Kadastrounun Gelişimi, Türkiye’de Orman İşletmeciliğinin Gelişimi Sempozyumu, Orman Mühendisleri Odası, Ankara, 56-70.
- Orhunbilge, N., 2000.** Örneklemeye Yöntemleri ve Hipotez Testleri, Avcıol Basım ve Yayın, ikinci baskı, İstanbul.
- Özdönmez, M., A. Akesen and A. Ekizoğlu, 1999.** Halkla İlişkiler, İ.Ü. Yayın no:4225, İstanbul.
- Özdönmez, M., 1978.** Türkiye’de Orman Kadastro Sorunu, Orman Kadastro Kongresi Sıra No:626 Seri No:12, Ankara: Orman Genel Müdürlüğü, 61-69.
- Öztaş, N., 1978.** Orman Kadastro Sorunlar ve Çözüm Yolları, Orman Kadastro Kongresi, Orman Bakanlığı, Ankara, 225-231.
- Polat, M., 2007.** Konularına Göre Açıklamalı İçtihatlı Orman Kadastro Mülkiyet ve Ceza Davaları Bilirkişilik Rehberi, TMMOB Orman Mühendisleri Odası Yayın No:26, Ankara.
- Tokmanoğlu, T., 1980.** Orman Kadastro ile Genel Kadastro İlişkileri, İ.Ü. Orman Fakültesi, Seri B, 30 (1), 1-10.
- Toksoy, D., H. Ayaz, G. Şen, and S. Özden, 2005.** Doğu Karadeniz Bölgesinde Orman Köylü İlişkileri, Kafkas Üniversitesi Artvin Orman Fakültesi Dergisi, 1-2 (6), 79-85.
- Turhan, S., 2002.** Orman ve Kadastro Paneli, Kastamonu: TMMOB, HKMO Ankara Şubesi, 20-25.
- Tüdeş, T. and C.Bıyık, 2001.** Kadastro Bilgisi, Karadeniz Teknik Üniversitesi, Trabzon, 975-95505-9-8.
- Türker, M. F., M. Pak and A. Öztürk, 1999.** Orman Kadastro Çalışmaları ve Orman Mülkiyet Sorunlarının Ülke Kalkınma Planları ve Ormancılık Yasal Mevzuatı Çerçevesinde Değerlendirilmesi, Doğu Karadeniz Bölgesinde Kadastro ve Mülkiyet Sorunları Sempozyumu, Trabzon: Karadeniz Teknik Üniversitesi, 193-204.
- Velioğlu, N., 2008.** Orman Sınırları Dışına Çıkarma İşleminin Tanımı ve Tarihsel Gelişimi, İ.Ü. Orman Fakültesi Dergisi, Seri B, 58 (2), 53-80.
- Yüksel, T., 2002.** Orman ve Kadastro Paneli, TMMOB HKMO Ankara Şubesi, Kastamonu, 7-12.

