

Devlet Ormanlarındaki Yayla Alanlarının Yönetimi: Düzce Bölgesi Üzerine Hukuki Bir Analiz

Management of Highlands in State Forests: A Legal Analysis on Düzce Region

 Hakan Yasin ÖZDEMİR¹,  Yaşar Selman GÜLTEKİN²

Özet

Bu çalışmada, Orman Genel Müdürlüğü tarafından “Devlet Ormanlarındaki Yayla Alanlarının Tespiti ve İdaresi Hakkında Yönetmelik” ile kayıt altına alınan ve yönetim esasları belirlenen, Düzce’deki devlet ormanlarındaki yayla alanları, mevzuat çerçevesinde değerlendirilmiştir. Çalışmada, mevzuat analizi yöntemiyle Türkiye’deki yaylalara ilişkin mevzuat incelenmiş ve Düzce’deki yaylacılık uygulamaları değerlendirilmiştir. Sonuçlar, Düzce’deki yaylaların sürdürülebilir yönetimi için mevcut hukuki düzenlemelerin yetersiz olduğunu ve revize edilmesi gerektiğini göstermektedir. Bu kapsamda, yayla ve otlak sınırlarının netleştirilmesi, taşınmazların kayıt altına alınması ve mevzuatın tek çatı altında toplanması, kaçak yapılaşmanın önlenmesi, kira ödeme sisteminin düzenlenmesi ve denetimlerin artırılması önerilmektedir. Ayrıca mirasçılara devir uygulamalarının standartlaştırılması, devletin yaylacılığı doğrudan desteklemesi, mevzuat gereği yıkılması gereken taşınmazların ormancılık, turizm, hayvancılık gibi amaçlarla kullanılması gerektiği belirtilmiştir. Yaylaların sürdürülebilirliğini sağlamak için yasal düzenlemelerin gözden geçirilmesi ve daha etkili bir yönetim modeli oluşturulması önerilmektedir.

Anahtar Kelimeler: Yayla yönetimi, Mevzuat analizi, Sürdürülebilir yaylacılık, Düzce yaylaları.

Abstract

In this study, the highland areas within state forests in Düzce, which have been officially registered and whose management principles have been defined by the "Regulation on the Identification and Administration of Highland Areas in State Forests" issued by the General Directorate of Forestry, are evaluated within the framework of relevant legislation. The legislation related to highlands in Turkey was examined through legislative analysis, and highland practices in Düzce were evaluated. The results indicate that the existing legal regulations are insufficient for the sustainable management of highlands in Düzce and need to be revised. In this context, it is recommended to clarify the boundaries of highlands and pastures, to register real assets, to consolidate legislation under a single framework, to prevent illegal development, to regulate the rent payment system, and to enhance monitoring. Additionally, it has been suggested to standardize inheritance transfer practices, to provide direct state support for highland activities, and to repurpose assets designated for demolition in accordance with legislation for forestry, tourism, and livestock purposes. To ensure the sustainability of highlands, it is recommended to revise legal regulations and establish a more effective management model.

Keywords: Highland management, Legal analysis, Sustainable highland management, Düzce highlands.

1. Giriş

Yabani hayvanlar, mevsimsel beslenme gereksinimleri doğrultusunda farklı rakımlara göç etmektedir. İnsanlar da bu hareketliliğe uyum sağlayarak yaylacılığı benimsemiştir (Aşk, 1987). Yaylacılık, tarımın gelişmediği veya göçebe yaşamın hâkim olduğu dönemlerde hayvancılığı sürdürebilmek için yaylalara göç edilmesiyle başlamıştır (Akbaş ve Baykal, 2022). Bu süreçte, hayvanların otlatılması ve sürülerin korunması temel amaç olmuştur (Özdemir, 2017). Antik çağlardan itibaren Akdeniz ve Orta Doğu'da önemli bir yer edinen yaylacılık, Roma ve Antik Yunan dönemlerinde tarım ve hayvancılık için kritik bir faaliyet olmuştur. Orta Çağ'da Avrupa'da hayvancılık ve ticareti destekleyen yaylacılık, modernleşme süreciyle birlikte ticari bir boyut kazanmıştır (Daşçı ve Çomaklı, 2006; Dong, 2016; Zaman ve Birinci, 2012).

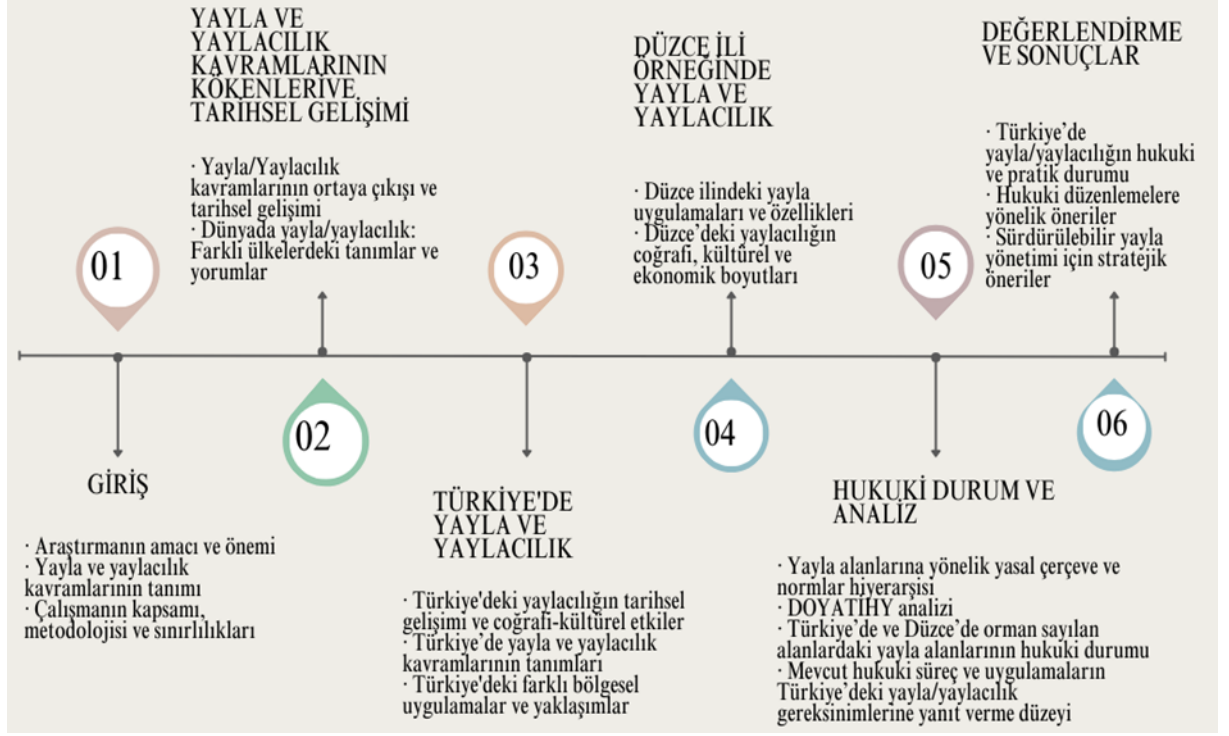
Meralar, çayır, yaylak ve kışlak terimleriyle anılmaktadır. Çayır ve meralar, otlatma (mera) veya biçme (çayır) amaçlı kullanılmaktadır (Albayrak, 2020). Yaylak ve kışlaklar, hayvanların mevsimsel olarak otlatıldığı veya barındırıldığı alanlardır (Resmî Gazete, 1998a). Yaylacılık, geçimini topraktan sağlayan grupların hayvanlarına ot sağlamak amacıyla yaylalara göç etmesidir (Dorji, 2020). Dünya ve Türkiye'de yaylacılık, genellikle göçebe hayvancılık olarak adlandırılmaktadır (Costello ve Svenson, 2018). Meraların korunması, hayvancılığın sürdürülebilirliği açısından önem taşımaktadır (Miller, 1999).

Yaylalar, kültürel, ekonomik ve ekolojik açıdan önemli doğal kaynaklardır (Atmış, 1995). Yüksek rakımlı, doğal kaynaklarla zengin bu alanlar, sıcak havadan kaçış için cazip alanlardır (Gülpınar Sekban ve ark., 2018). Yaylalar, tarım ve hayvancılığa katkıda bulunurken, maden, orman ve su kaynakları sağlamakta ve turizm açısından iş imkânı yaratmaktadır (UNESCO, 2020; KTB, 2023). Biyolojik çeşitliliğin korunmasına olanak tanırken ekoturizm faaliyetlerine de imkân sunmaktadır (UNEP, 2004).

Türkiye'de yaylalar, doğal ve kültürel mirasın önemli bir parçasıdır. Ancak, hukuki belirsizlikler, kaçak yapılaşma ve çevresel tahribat gibi tehditlerle karşı karşıyadır (Şeremet ve ark., 2018). Yaylaların sürdürülebilir yönetimi için tarihsel ve doğal özelliklerine uygun planlanması ve denetlenmesi gerekmektedir (Güner ve Ertürk, 2005). 2013 tarihli "Devlet Ormanlarındaki Yayla Alanlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik" (DOYAIHY) kapsamında, yetki ve sorumluluk belirsizlikleri gibi çeşitli sorunlar yayla yönetimini zorlaştırmaktadır.

Bu çalışma, Türkiye'de yayla alanları yönetimine ilişkin hukuki çerçeveyi, temel yasaları, paydaş ilişkilerini ve yönetim süreçlerini analiz etmekte, 6831 sayılı Orman

Kanunu'na dayalı olarak DOYATİHY'nin uygulanmasındaki yetersizlikleri ve Düzce ili özelindeki sorunları incelemektedir. Çalışmanın amacı, mevcut düzenlemeleri değerlendirerek çözüm odaklı öneriler geliştirmek ve paydaş ilişkilerini irdelemektir. Hukuki düzenlemelerin güncellenmesi gerekliliği vurgulanarak sürdürülebilir yayla yönetimi ve paydaş haklarının korunmasına yönelik öneriler sunulmuştur (Şekil 1).



Şekil 1. Çalışmaya ilişkin akış diyagramı.

DOYATİHY kapsamında yapılan literatür incelemesinde, konuyla doğrudan veya dolaylı olarak ilgili bir çalışmaya rastlanmamıştır. Mevcut araştırmalar, yaylalarda mülkiyet sorunları, imar barışı kapsamındaki problemler, yayla yönetimi, ekoturizm ve yayla şenlikleri konularına odaklanmaktadır.

Bu çalışma, “Yayla ve Yaylacılık” mevzuatına dayanan ancak DOYATİHY ve hukuki süreçlerin sürdürülebilir yayla yönetimi açısından yeterliliğini kapsamlı bir şekilde değerlendiren ilk çalışma olma niteliği taşımaktadır. Literatürde yaylalar, genellikle belirli göstergelere dayalı olarak tanımlanmakla birlikte, kullanım amaçları, hukuki ve sosyoekonomik durumları ile fiziki ve beşerî özellikler dikkate alınarak farklı tanımlara tabi tutulmaktadır.

Sosyal açıdan yaylalar, hayvancılık ve tarım faaliyetlerinde iş birliğini ve kültürel mirasın korunmasını destekleyen alanlardır. Ekonomik olarak, hayvansal ve tarımsal üretimin gerçekleştirildiği, turizm ve rekreasyon açısından önemli destinasyonlardır.

Politik açıdan doğal kaynak yönetimi, hayvancılık, tarım ve göç politikaları bağlamında toplulukların kimlik ve haklarının korunduğu alanlar olarak değerlendirilmektedir. Hukuki bakımdan, arazi kullanımı, mülkiyet haklarının düzenlenmesi, izin verilen faaliyetler, çevresel düzenlemeler ve imar izinlerinin yönetildiği alanlardır.

Yaylalar, ekolojik, ekonomik ve sosyal boyutları kapsayan, bütüncül bir yönetim yaklaşımı gerektiren çok paydaşlı alanlardır (Tekin, 2021). Sürdürülebilirlik açısından insan faktörü ve paydaşlar kritik öneme sahiptir. Paydaşlar; yayla yönetimini doğrudan etkileyen kilit paydaşlar, sonuçlardan etkilenen birincil paydaşlar ve dolaylı etkisi olan ikincil paydaşlar olarak üç gruba ayrılmaktadır (Pelyukh ve ark, 2021). Yerel halk temel paydaş olup, yaylaların kullanımı ve korunması, ulusal ve yerel yönetimler tarafından düzenlenmekte ve merkezi karar alma süreçleriyle yürütülmektedir. Sivil toplum kuruluşları (STK'lar) yaylaların korunmasında önemli rol oynarken, turizm ve doğa sporları için gelen ziyaretçiler ve işletmeler ekonomiye katkı sunmaktadır. Üniversiteler ve araştırmacılar, sürdürülebilirlik konusunda yeni yöntemler geliştirerek sürece katkıda bulunmaktadır (Berkes ve Folke, 1998).

Bu çalışma, literatürde Hohfeld, Susskind ve Cruikshank, Tamanaha ve Pradeep gibi araştırmacıların katkıları doğrultusunda, orman sayılan alanlardaki yaylaların hukuki düzenlemelerini normlar hiyerarşisi çerçevesinde ele almaktadır. Analiz kapsamında Anayasa, uluslararası anlaşmalar, kanunlar, Cumhurbaşkanlığı kararnameleri, yönetmelikler, yönergeler, tebliğler ve genelgeler değerlendirilmiş, mevzuat sistematik bir şekilde incelenmiştir. Orman sayılan alanlardaki taşınmazların idaresi, ilgili mevzuat çerçevesinde yürütülmekte ve farklı prosedürler içermektedir. Yaylak, kışlak ve otlaklara ilişkin mevzuat listesi ve ilgili hükümler Çizelge 1’de sunulmaktadır.

Çizelge 1. Orman alanlarındaki yaylak, kışlak ve otlaklara ilişkin normlar hiyerarşisi ve mevzuat yapısı.

Sıra No	Adı	Madde	Yaylak/Kışlak/Otlak ile İlişkisi
1	Anayasa	44	“... ormanların küçülmesi ve diğer toprak ve yeraltı servetlerinin azalması sonucunu doğuramaz..”
		45	"...Devlet, tarım arazileri ile çayır ve meraların amaç dışı kullanılmasını ve tahribini önlemek, tarımsal üretim planlaması ilkelerine uygun olarak bitkisel ve hayvansal üretimi artırmak maksadıyla tarım ve hayvancılıkla uğraşanların işletme araç ve gereçlerinin ve diğer girdilerinin sağlanmasını kolaylaştırır."
		46	“....yeni ormanların yetiştirilmesi...”
		169	“Ormanların Korunması ve Geliştirilmesi”
		170	"Orman Köylüsünün Korunması"
2	Orman Kanunu	17/1	“...Devlet ormanlarında 31/12/2011 tarihinden önce toplu yerleşimin

			bulunduğu; yaylak ve otlak olarak kullanılan alanlar içindeki yerler ile yılın belirli dönemlerinde geleneksel yaylacılık maksadıyla yerleşim yeri olarak kullanılan alanlar kullanım bütünlüğü de dikkate alınarak Orman Genel Müdürlüğünce tespit edilir.”
3	Mera Kanunu	1	“...daha önce çeşitli kanunlarla tahsis edilmiş veya kadimden beri kullanılmakta olan mera, yaylak, kışlak ve kamuya ait otlak ve çayırın tespiti, tahdidi ile köy veya belediye tüzel kişilikleri adına tahsislerinin yapılmasını, belirlenecek kurallara uygun bir şekilde kullandırılmasını, bakım ve ıslahının yapılarak verimliliklerinin artırılmasını ve sürdürülmesini, kullanımlarının sürekli olarak denetlenmesini, korunmasını ve gerektiğinde kullanım amacının değiştirilmesini sağlamaktır.”
4	Medeni Kanun	715	“...sahipsiz şeyler ile menfaati umuma ait olan malların devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğuna hükmolunur.”
5	Kadastro Kanunu	16/B	“...kamu malları; sahipsiz yerler, kamunun ortak kullanılmasına ayrılan yerler, bir kamu hizmetinin görülmesine ayrılan ve fiilen kullanılan yerler...”
6	Orman Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun	2	“Genel Müdürlüğün görevleri şunlardır:...” a) Orman kaynaklarını; ekolojik, ekonomik ve sosyo-kültürel faydalarını dikkate alarak, bitki ve hayvan varlığı ile birlikte, ekosistem bütünlüğü içinde idare etmek, katılımcı ve çok amaçlı şekilde planlamak, usulsüz müdahalelere, tabii afetlere, yangınlara karşı korumak, muhtelif zararlıları ile mücadele etmek ve ettirmek, ormancılık karantina hizmetlerini yürütmek, geliştirmek, orman alanlarını ve ormanlara ilişkin hizmetleri artırmak, ormanları imar ve ıslah etmek, silvikültürel bakımını ve gençleştirilmesini sağlamak, b) Ormanların mülkiyeti ile ilgili iş ve işlemlerini, kadastrounu, izin ve irtifak işlerini yürütmek,
7	Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik	1	“...amacı; Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazların satışı, trampası, arsa veya kat karşılığı inşaat yaptırılması, kiraya verilmesi, ön izin verilmesi ve üzerlerinde irtifak hakkı kurulması, Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiraya verilmesi, ön izin ve kullanma izni verilmesi ile ecrimisil ve tahliye işlemlerine ilişkin usul ve esasları düzenlemektir.”
8	OGM Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik	2	“...Genel Müdürlüğün özel mülkiyetindeki taşınmazların satışı, (Ek ibare:RG-13/2/2021-31394) devri, taşınmaz gelirinin yatırım projelerinde değerlendirilmesi, trampası, arsa veya kat karşılığı inşaat yaptırılması, kiraya verilmesi, üzerinde irtifak hakkı kurulması, ecrimisil ve tahliye işlemleri ile orman sayılan alanlarda bulunan yapı ve tesislerin kiraya verilmesi, ecrimisil ve tahliye işlemlerini kapsar.”
9	Devlet Ormanlarındaki Yayla Alanlarının Tespiti ve İdaresi Hakkında Yönetmelik	1	“...amacı; Devlet ormanlarında 31/12/2011 tarihinden önce toplu yerleşimin bulunduğu; yaylak ve otlak olarak kullanılan alanlar içindeki yerler ile yılın belirli dönemlerinde geleneksel yaylacılık maksadıyla yerleşim yeri olarak kullanılan alanların, kullanım bütünlüğü de dikkate alınarak tespiti ve yayla alanı olarak ilanı, yayla alanlarında bulunan her türlü bina ve tesislerin tespiti ve sabit kıymetlere alınması, işletilmesi, işlettirilmesi, bu bina ve tesislerin vaziyet planına işlenmesi, kullanıcılarının tespiti ile bunlara kiraya verilmesi, yayla alanlarında gerekli her tür ve ölçekteki planların yapılması, yaptırılması ve onaylanması ve diğer iş ve işlemlere ilişkin esas ve usullerin belirlenmesidir.”
10	Mera Yönetmeliği	2	“...mera, yaylak ve kışlak alanları ile umuma ait çayır ve otlak alanlarını kapsar.”
11	Ormanlarda ve Orman İçinde Bulunan Otlak, Yaylak ve Kışlaklarda Hayvan Otlatılmasına İlişkin Usul ve	1	“... amacı, ormanlar ile bu ormanların içindeki otlak, yaylak ve kışaklarda olmak üzere; a) Hangi tür hayvanların ne gibi şartlarla, bu yerlere zarar vermeden otlatılmasına izin verilmesine, b) Bu yerler ile sulama yerlerinde hakları olanların giriş ve çıkış esaslarının belirlenmesine, c) Yangına hassas orman alanlarında yangın riskini azaltmak amacıyla yanıcı madde miktarının otlatma yöntemiyle azaltılmasına yönelik planlama esaslarının belirlenmesine, ç) Ülke genelinde ormanlık alanlarda yaptırılacak planlı otlatma ile kamu yararı gereklerine uygun olarak ormanlardan düzenli

Esaslar Hakkında Yönetmelik	faydalanmanın sağlanmasına, d) Orman içi, orman kenarı ve orman üst sınırı mera, yaylak, kışlak ve otlakların koruma, bakım, tanzim ve ıslahına, ilişkin usul ve esasları düzenlemektir.”
-----------------------------	---

Çalışma, normlar hiyerarşisine göre orman sayılan alanlardaki yaylaların mevzuatını DOYATİHY ile sınırlamaktadır. Üst politika belgeleri (Kalkınma Planı, Orta Vadeli Program vb.) üzerine yapılan analizler ilerleyen bölümlerde sunulacaktır.

Mevzuat analizi, yürürlükteki düzenlemelerin sistematik olarak incelenmesi ve değerlendirilmesine yönelik bir yöntemdir. Bu yöntem, normatif yapıyı açıklamak, yasa ve yönetmeliklerin etkilerini analiz etmek ve uygulamada karşılaşılan sorunları belirlemek amacıyla kullanılmaktadır. Aynı zamanda bu metinlerin sosyal, ekonomik ve çevresel etkilerini de kapsar (Tamanaha, 1997). Mevzuat analizi, genellikle anayasa, kanunlar, yönetmelikler ve ilgili politika belgeleri normlar hiyerarşisi çerçevesinde bütüncül bir yaklaşımla ele alınmaktadır. Hohfeld’in (1913) geliştirdiği “hukuki ilişkiler teorisi”, haklar, yükümlülükler ve yetkiler gibi hukuki normların farklı boyutlarını analiz etmek için temel bir model sunmaktadır. Çevresel düzenlemelerin değerlendirilmesinde mevzuat analizinin önemi, Susskind ve Cruikshank (1987) tarafından vurgulanmıştır. Mevzuat analiziyle gerçekleştirilen bazı çalışmalar Çizelge 2’de sunulmaktadır.

Çizelge 2. Mevzuat analizi yöntemi kullanılarak yapılan bazı çalışmalara ait örnekler.

Kaynak	Yapılan Çalışmalar Hakkında Kısa Bilgiler
Sürdürülebilir Ormanlık Esasları Kapsamında Koruma-Kullanma Dengesine Dair Bir Mevzuat Analizi (Tulukcu Yıldızbaş ve Aydın, 2023).	Çalışmada, orman mevzuatı koruma-kullanma dengesi açısından incelenmiştir. Özellikle bina ve tesis yapımı konusuna odaklanılan yararlanma yöntemlerinin yanı sıra, orman alanlarının kullanımına yönelik diğer mevzuat hükümleri de göz önünde bulundurularak koruma-kullanma dengesi sürdürülebilir ormanlık ilkeleri çerçevesinde analiz edilmiştir. Bu analiz, ilgili temel kanunlara odaklanarak bir puanlama sistemi kullanılarak yapılmış ve böylece sürdürülebilir ormanlığa ilişkin mevzuatın yeterliliği değerlendirilmiştir. Sonuçlar, mevzuatın korumaya daha fazla önem vererek önemli ve büyük bir değişimin eşiğinde olduğunu göstermektedir.
Yasal Düzenlemelerin Arazi Kullanımı Değişikliğine Etkileri: Türk Orman Kanununda 2/B Uygulamaları. (Gençay ve ark., 2018).	Bu çalışma, arazi kullanım değişikliği yoluyla ormansızlaşmaya neden olan 2/B uygulamalarını hukuki bir analiz yaparak incelemektedir. 2/B uygulaması arazi kullanım değişikliği nedeniyle sürdürülebilir orman yönetiminde karbon tutma kapasitelerini ve dolayısıyla iklim değişikliğini doğrudan etkilemektedir. Sürdürülebilir orman yönetimine ulaşmak için mevcut orman mevzuatı kötü tanımlanmış durumdadır.
Türkiye'nin Marjinal Dağlık Alanlarında Doğaya Dayalı Turizm Paydaşlarının Belirlenmesi. (Gültekin ve Gültekin, 2023)	Türkiye'nin marjinal dağlık alanlarındaki doğa temelli turizm faaliyetleri çerçevesinde ilgili olabilecek tüm paydaşlar yerel, bölgesel, ulusal, Avrupa ve küresel ölçekte belge analizi yöntemiyle belirlenmiştir. Her bir paydaşın ilgileri, davranışları ve hedefleri değerlendirilmiştir. Sonuçta doğanın korunması ve aynı zamanda dağlık alanların sosyal ve ekonomik kalkınmasının sağlanması için planlama sürecinde tüm paydaşların olumlu ve olumsuz yönleri ortaya çıkarılarak uzlaşıcı çözümler üretilmelidir.
Mülkiyet Hakları ve Ekonomik Takas Bağlamında Doğa Koruma Aracı Olarak Koruma İrtifası ve Ortak Hukuk	Mülkiyet haklarına ve ekonomik değiş tokuşa bağlı olarak koruma irtifakı ve ortak hukuk irtifakı kavramlarını ve bunların koruma aracı olarak kullanımları tartışılmıştır. Önce mülkiyet hakları kavramını ve koruma irtifakının tanımını ve ortak hukuk irtifakından, sözleşmeden ve adil kulluktan türetilmesi, sonra koruma irtifakı ile ortak hukuk irtifakı ve sözleşmeleri arasında bir karşılaştırma

İrtifası. (Güneş, 2007)	yapılmıştır. Daha sonra, koruma irtifakı, hem hibe veren hem de hibe alan açısından düzenleyici koruma politikası araçlarıyla karşılaştırılmıştır. Sonuçta, koruma irtifakının hem özel mülk sahipleri hem de hükümet için ortak bir zemin bulabileceği değerlendirilmiştir.
Orman Mülkiyeti ve Kullanım Haklarının Gelişimi Üzerinde Karşılaştırmalı Hukuka Dayalı Bir Analiz. (Birben, 2011).	Mülkiyete dayalı kullanım hakları ile orman kaynaklarının sürdürülebilirliği arasındaki ilişkiyi açıkladığı çalışmada, mülkiyet kavramının karşılaştırmalı hukuktaki durumunu incelemiş, Türkiye’de ve dünyada orman mülkiyeti yapısını ele almış, kamu ve özel orman mülkiyetinin hukuksal niteliğini açıklayarak kullanım hakları türlerini ve kapsamlarını belirlemiştir. Mülkiyete dayalı kullanım haklarının her birinin yasal statüsünü ayrı ayrı değerlendirecek bir mevzuat güncellemesi yapılması gerektiğini belirtmiştir.
Yerel Yönetimlerin İdari Yapısına İlişkin Mevzuat Analizi (Mecek ve Atmaca, 2020).	Çalışma sonucunda il özel idaresi, belediye ve köy olmak üzere üç farklı birimden oluşan yerel yönetimlerin idari mevzuatta detaylı bir şekilde ele alındığı görülmüştür. Ancak hukuk normları ile uygulamaları arasında birçok noktada uyumsuzlukların olduğu tespit edilmiştir. Yapılan bazı hatalı kanun değişiklikleri neticesinde anayasa ile uyumsuzlukların ortaya çıktığı anlaşılmıştır.

Literatür taraması, yaylaların mevzuat, mülkiyet, arazi kullanımı, ekoturizm, yayla şenlikleri, orman köylülerine yönelik destek mekanizmaları, hayvancılık ve politika gibi konulara ilişkin çalışmalar yapıldığını göstermektedir. Bu çalışmalar, ilgili sorunları tespit ederek çözüm önerileri sunmuştur. Araştırmalarda mülakat, anket, uzaktan algılama, gözlem ve mevzuat taraması gibi farklı veri toplama yöntemleri kullanılmış; elde edilen bulgular mevzuat analiziyle değerlendirilerek politika ve mevzuat değişikliklerine yönelik öneriler geliştirilmiştir. Ancak, bu çalışmanın temelini oluşturan DOYATİHY ile ilgili literatürde doğrudan bir araştırmaya rastlanmaması, çalışmanın özgünlüğünü ve katkı potansiyelini ortaya koymaktadır.

1.1. Yaylalar ile ilgili mevzuatın tarihsel gelişimi

Yaylaların kullanım hakları, izin verilen faaliyetler ve korunma yöntemleri, devlet tarafından yasal mevzuatla düzenlenmiştir. Yaylaların tarihsel mevzuatına bakıldığında, Arazi Kanunnamesi (1858), 1924 Anayasası, Köy Kanunu (1924), Kadastro Kanunu (1925), Medeni Kanun (1926) ve çeşitli yıllarda yapılan düzenlemeler (1930, 1934, 1973, 1982 vb.), Mera Kanunu (1998) ve DOYATİHY (2013) öne çıkmaktadır (Aydın Coşkun ve ark., 2007). Osmanlı döneminde, “Metruk Arazi” kategorisinde değerlendirilen yaylalar, Arazi Kanunnamesi ile kamulaştırılmış ve özel mülkiyete geçişi engellenmiş olup sadece hayvan otlatma amacıyla tahsis edilmiştir (Kuruca ve ark., 2019, Sözer, 1972; Atmış, 1995; Canlioğlu, 2000). Cumhuriyet döneminde ise Anayasa ve Köy Kanunu, yaylaların hukuki statüsünü şekillendirmiş ve özel mülklerin kamulaştırılmasını zorlaştırmıştır (Resmî Gazete, 1924).

Kadastro Kanunu ile mülkiyet güvencesi sağlanırken , Medeni Kanun ise tarım arazilerinin kayıt altına alınmasını kolaylaştırmıştır (Kuruca ve ark., 2019). Ancak, 1930,

1934, 1973 ve 1998 yıllarında yapılan yasal düzenlemelerle yaylaların özel mülkiyete geçirilmesi veya tahsis dışı kullanımı yasaklanmıştır (Canalıoğlu, 2000). 1982 Anayasası ve müteakip düzenlemeler, yaylaları devlet mülkiyetinde kabul etmektedir (TOB, 2024; TBMM, 2024).

Yaylaların tarihsel gelişimi çevresel, ekonomik ve hukuki sorunlara yol açmıştır. Mülkiyet durumu ve 4342 sayılı Mera Kanunu'nun uygulanmasına ilişkin sorunlar devam etmektedir (Somuncu ve ark., 2014). Mera Kanunu, yaylaların öncelikli kullanım amacını hayvancılık olarak belirlemekte ve arazi kullanımına ilişkin hükümler içermektedir (Zaman ve Birinci, 2012). Mera Kanunu, yayla ve kışlak alanlarının tespiti ve tescilini düzenlemekte; bu süreç, OGM'yi temsilen bir Orman Mühendisinin yer aldığı komisyon tarafından yürütülmektedir (Resmî Gazete, 1998).

Orman Kanunu'na (Resmî Gazete, 1956; Resmî Gazete 1985) göre orman sayılan alanlardaki işlemler OGM tarafından yürütülmektedir. Bu kapsamda, DOYATİHY'in uygulanabilmesi amacıyla yaylaların yoğun olduğu bölgelerde 10 Orman Bölge Müdürlüğü'ne (Adana, Bolu, Giresun, İstanbul, Kahramanmaraş, Kayseri, Konya, Mersin, Sakarya, Trabzon) bağlı 15 Emlak Şefliği kurulmuştur.

Emlak Şeflikleri, OGM'ye ait özel mülkiyet taşınmazlarının envanterini tutmak, Taşınmaz Yönetim Bilgi Sistemi'ne girişlerini sağlamak, kiralandan taşınmazları izlemek ve devredilen taşınmazların amaca uygun kullanımlarını denetlemekle sorumludur. Ayrıca irtifak hakkı tanınan taşınmazlarda sözleşme hükümlerinin takibi, arsa ve kat karşılığı inşaat ile trampa sözleşmelerinin izlenmesi görevleri bulunmaktadır. Ormandaki yayla alanlarında kiralandan bina ve tesislerin kira sözleşmelerini takip etmek ve gerekli tadilatların gerçekleştirilmesini kontrol etmek de görevleri arasındadır.

DOYATİHY'nin uygulanmasında yetkili kurum OGM'dir. Orman sayılan alanlardaki yaylalar, 07.03.2013 tarih ve 28580 sayılı Resmî Gazetede yayınlanan DOYATİHY hükümleri çerçevesinde yönetilmektedir. İlgili yönetmelik ile ilk defa orman sayılan alanlardaki yaylaların yönetimi hukuki bir zemin bulmuştur. Bu doğrultuda süreç, Yayla Alanı Tespit Komisyonu'nun devlet ormanlarında bulunan toplu yerleşim ve geleneksel yaylacılık alanlarını belirleyerek bunların yayla olarak ilanı için Cumhurbaşkanlığı'na sunmasıyla başlamakta (Resmî Gazete, 2011), 1/1000 ölçekli vaziyet planlarına, 31.12.2011 tarihinden önce inşa edilen ve müsadere kararı olan bina ve tesisler eklenmekte, bu yapılar Sabit Kıymet Bedel Tespit Komisyonu tarafından değerlendirilerek OGM bütçesine kaydedilmektedir. Kullanıcı Tespit Komisyonları, yapıların kullanıcılarını belirleyerek ilan etmekte, Kira Bedeli Tespit Komisyonu ise ilk yıl kira bedelini rayiç

bedel üzerinden hesaplamaktadır. Kiralama talepleri Orman İşletme Müdürlüklerine (OİM) iletilmekte olup, bina ve tesisler pazarlık usulü ihaleyle en fazla 10 yıl süreyle kiralanmaktadır. İlk yıl kira bedeli peşin alınmakta, sonraki yıllarda TÜFE oranında artırılmaktadır. Ödenmeyen kira bedelleri 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun kapsamında tahsil edilmektedir.

Kira sözleşmeleri, sözleşme süresiyle sınırlı olmak kaydıyla, ilgili OİM'nin onayı ile alt veya üst mirasçılara devredilebilir. Devir işlemi, kiracının tüm yükümlülüklerini yerine getirmiş olması ve devir talebi sırasında herhangi bir borcunun bulunmaması koşuluna bağlıdır. Devir gerçekleştiğinde, kira sözleşmesi mevcut koşullarla devam eder.

Kullanıcıları tespit edilemeyen ve bir yıl içinde kiralanmayan bina ve tesisler yıkılır. OİM tarafından görevlendirilen komisyon, kiralanın yapıların amacına uygun kullanılıp kullanılmadığını yılda en az bir kez denetler. Bu bina ve tesislerden elde edilecek gelirler ile yapılan giderler, OGM döner sermaye bütçesinde yer almakta ve ayrı bir hesapta takip edilmektedir.

DOYATİHY kapsamında OGM tarafından ilan edilen yaylalara ilişkin idari işlemler Çizelge 3'te sunulmaktadır(Sayıştay, 2023). Yönetmelik gereği, taşınmaz sayısının üçten az olması nedeniyle 141 yayla iptal edilmiş ve 384 yayla tescil edilmiştir. Sınır değişikliklerine itiraz ve teknik hatalar nedeniyle 103 yaylada revizyon yapılmıştır. Yaylaların sabit kıymete alınma oranı %92,70, vaziyet planı hazırlanma oranı %94,79 ve kullanıcı tespiti yapılma oranı ise %88,80'dir. Toplam 15.000 bina ve tesisin %84,72'si kiralanmış olup, kiralanınların %90,70'i Adana (%67,94), Bolu (%6,62), Sakarya (%6,21), Mersin (%5,97) ve Kayseri (%3,96) OBM'lerinde yer almaktadır.

2022 ve 2023 yılı Sayıştay denetim raporlarına göre, 6831 sayılı Orman Kanunu'nun 17. maddesi gereğince, kullanıcı tespit tarihinden itibaren bir yıl içinde kiralanmayan bina ve tesislerin yıkılması hükme bağlanmıştır. Ancak, bu taşınmazlara yönelik başlatılan yasal işlemler sonuçsuz kalmış ve 2.703 taşınmazın çeşitli nedenlerle kiraya verilememesi döner sermaye işletmelerinde gelir kaybına neden olmuştur. Bu durumun önlenmesi için DOYATİHY hükümlerinin uygulanması gerektiği vurgulanmaktadır.

Yayla ve yaylacılıkla ilgili yasal süreçlerin değerlendirilmesi, yalnızca mevcut mevzuatın incelenmesiyle değil, yargı organlarının bu mevzuatı nasıl yorumladığıyla da doğrudan ilişkilidir. 1988-2019 yılları arasında Türkiye'de kaydedilen 724.693 orman suçunun %37'si izinsiz ve kaçak ağaç kesimi, %16'sı orman ürünlerinin izinsiz taşınması ve kaçak nakliyesi, %17'si izinsiz alan açılması, %12'si izinsiz alan işgali, %15'i izinsiz hayvan otlatma ve %3'ü usulsüz harcama işlemlerinden oluşmaktadır (Kahyaoğlu ve ark.,

2022). Bu suçlar, ormanların korunmasında karşılaşılan temel zorlukları ve yasa dışı faaliyetlerin orman varlıkları üzerindeki baskısını göstermektedir.

Çizelge 3. OGM tarafından ilan edilen yaylalarla ilgili idari işlemler.

No	Orman Bölge Müdürlüğü	İlan Edilen Yayla Sayısı	İptal Edilen Yayla Sayısı	Revize Edilen Yayla Sayısı	İptal Sonrası Kalan Yayla Sayısı	Sabit Kıymete Alınan Yayla Sayısı	Vaziyet Planı Yapılan Yayla Sayısı	Kullanıcı Tespiti Yapılan Yayla Sayısı	Kiralama Yapılan Bina ve Tesis Sayısı	Kiralama Yapılmayan Bina ve Tesis Sayısı
1	Adana	93	9	45	84	81	81	81	8.634	773
2	Amasya	32	11	0	21	21	21	21	148	92
3	Ankara	1	0	0	1	1	1	1	5	18
4	Antalya	19	0	0	19	19	19	19	76	418
5	Artvin	5	1	0	4	4	4	4	33	8
6	Balıkesir	1	0	0	1	1	1	1	159	3
7	Bolu	53	5	15	48	48	48	47	843	300
8	Bursa	1	0	1	1	1	1	1	15	0
9	Erzurum	12	7	0	5	5	5	5	47	26
10	Eskişehir	21	3	0	18	18	18	18	100	0
11	Giresun	56	35	1	21	21	21	20	207	22
12	Hatay	8	2	0	6	1	6	1	23	1
13	Isparta	3	0	1	3	3	3	3	38	0
14	K.maraş	48	18	0	30	29	30	16	166	236
15	Kastamonu	4	1	0	3	3	3	3	25	0
16	Kayseri	22	0	0	22	22	22	22	503	145
17	Konya	36	35	0	1	1	1	1	47	0
18	Kütahya	8	7	0	1	0	0	0	0	0
19	Mersin	28	0	22	28	28	28	28	758	6
20	Sakarya	34	0	0	34	34	34	34	789	188
21	Sinop	2	0	0	2	2	2	2	0	12
22	Trabzon	38	7	18	31	13	15	13	92	44
Toplam		525	141	103	384	356	364	341	12.708	2.292

Yaylaların orman sayılan alanlar içindeki konumu ve mülkiyet haklarına ilişkin çeşitli içtihatlar, Sinerji Hukuk Yazılımları aracılığıyla incelenen Yargıtay kararları doğrultusunda değerlendirilmiştir. Yargıtay kararları, orman alanlarındaki yaylalarda işgal, ağaç kesme, orman yakma, otlak işgali, zilyetliğin korunması, imar planı ve tapu iptali davaları gibi geniş bir suç yelpazesinde hukuki değerlendirmeler içermektedir. Bu kararlar, yayla ve orman alanlarının korunmasına yönelik hukuki yorumların nasıl şekillendiğini ve suç türlerine bağlı uygulanan yaptırımları ortaya koymaktadır. Ayrıca, mülkiyet haklarının korunması ve yasal düzenlemelerin uygulanmasına ilişkin adli yorumların anlaşılmasına katkı sağlamaktadır.

Bu çalışmada, Türkiye'deki yayla alanlarının hukuki durumu ve sürdürülebilir yönetimine ilişkin mevcut yasal çerçeve ve yönetmelik uygulamaları, özellikle DOYATİHY kapsamında analiz edilmiştir. İlk bölümde, yaylaların çevresel ve ekonomik önemi ile korunması ve yönetiminde karşılaşılan sorunlar ele alınmıştır. Çalışmanın devamında, Düzce ili örneğinde hukuki düzenlemelerin yeterliliği incelenmiş ve yaylaların sürdürülebilirliği için iyileştirme alanları belirlenmeye çalışılmıştır. Bu kapsamda, ilgili

mevzuat, uygulama örnekleri ve Yargıtay kararları detaylı şekilde mevzuat analizi gerçekleştirilmiştir.

2. Materyal ve Yöntem

2.1. Materyal

Çalışmanın yürütüldüğü Düzce ilinin coğrafi ve yönetsel özellikleri ile araştırmada kullanılan yasal düzenlemeler, politika belgeleri ve diğer kaynaklara ilişkin bilgiler aşağıda ayrıntılı olarak sunulmuştur.

2.1.1. Çalışma alanı

Bu çalışmada yayla yönetimi ve sürdürülebilirliği açısından örnek teşkil eden Düzce ili seçilmiştir. Coğrafi ve sosyo-ekonomik özellikleri ile dikkat çeken Düzce’de yaylacılık uygulamaları ve yasal düzenlemelerin etkileri incelenmiştir. İstanbul, Ankara, Bursa ve Eskişehir gibi büyükşehirlerle yakınlığı ile önemli bir merkez konumundaki Düzce, Karadeniz kıyısında yer almakta ve Bolu, Sakarya ve Zonguldak ile komşudur. Karadeniz Bölgesi'nin batı kesimi ile Marmara Bölgesi'nin doğusu arasında ve yaklaşık olarak 40°-42° kuzey enlemleri ile 30°-33° doğu boylamları arasında yer almaktadır (Şekil 2).

Düzce’nin deniz seviyesinden yüksekliği 150 metre olup, Efteni Gölü ve Büyük Melen boyunca 112 metreye kadar düşmektedir. En yüksek noktası 1.830 metre ile Kardüz Yaylası olup, yüzölçümü 2.492 km²’dir. Akçakoca, Bolu ve Elmacık Dağları ile çevrili olan ilin orta kesiminde tarımsal üretim açısından önemli bir yere sahip Düzce Ovası bulunmaktadır. Küçük Melen, Asar Suyu, Uğur Suyu, Aksu Deresi ve Büyük Melen gibi ana akarsular Efteni Gölü’nde birleşerek Karadeniz’e dökülmektedir (Düzce Valiliği, 2023).



Şekil 2. Türkiye haritasında Düzce'nin yeri ve Düzce'nin fiziki haritası.

Düzce, iklim, arazi yapısı ve su kaynaklarıyla orman gelişimi için elverişli olup, toplam 122.034 hektar (%47) orman alanına sahiptir. Doğudan batıya uzanan Elmacık Dağları boyunca 58 km'lik hatta bulunan birçok yayla doğa turizmine uygundur. Kardüz Yaylası'ndan Abant Milli Parkı'na kadar uzanan yaylalar ardışık bir yapı oluşturmakta olup, Kardüz, Kızık, Pürenli, Balıklı, Hira, Sinekli, Derebalık, Torkul, Odayeri, Sırık, Çiçekli, Şehirli, Kocayayla, Topuk, Eğreli, Yeniyurt ve Sakarca yaylaları “Yayla Koridoru” potansiyeli taşımaktadır. Bu yaylalar arasındaki geçiş mesafeleri 5-20 dakika arasında değişmekte ve yürüyüş parkurlarıyla birbirine bağlanmaktadır.

Düzce'deki yaylalar geniş otlak alanlarına sahip olup, mera niteliğindeki alanların tespit ve tahdit çalışmaları tamamlanmış, tahsis ve ıslah projeleri ise devam etmektedir. İl genelinde 149 köyde 436 parselin (22.898 da.) tespit ve tahdidi, 91 köyde ise 359 parselin (9.490 da.) tahsisi tamamlanmıştır (DTİM, 2021).

Çalışma alanı, Bolu Orman Bölge Müdürlüğü (BOBM) yetki alanında bulunmakta olup, bölgede Akçakoca, Düzce, Gölyaka ve Yığılca OİM faaliyet göstermektedir. Yerleşim alanlarının orman sınırları içerisinde bulunması nedeniyle OGM tarafından yayla alanı olarak tescil edilen 17 yaylanın vaziyet planları onaylanmıştır. Bu yaylalardan dördü Düzce OİM, on üçü ise Gölyaka OİM'ye bağlıdır. Yaylalarda toplam 439 taşınmaz tespit edilmiş olup, bunlardan 418'i kiralanmıştır. Kiralanan taşınmazların OGM bünyesindeki toplam oranı %3,29, BOBM içindeki oranı ise %49,58'dir.

2.1.2. Araştırmada kullanılan belgeler

Bu çalışmada, mevzuat analizi yöntemi kullanılarak araştırma sorularına yanıt aranmış ve çeşitli kaynaklar incelenmiştir. Veriler teorik ve belge temelli olup, saha çalışması veya mülakat içermemektedir. Araştırmada incelenen başlıca kaynaklar şunlardır:

1. **Yasal Düzenlemeler:** Anayasa, kanunlar, Cumhurbaşkanlığı kararnameleri, yönetmelikler, yönergeler, tebliğler, genelgeler gibi normlar hiyerarşisine uygun yasal mevzuat incelenmiş ve orman sayılan alanlardaki yaylak, kışlak ve otlaklara ilişkin mevcut yasal çerçeve değerlendirilmiştir.
2. **Üst Politika Belgeleri:** Kalkınma planları, ulusal stratejik belgeler ve sektör raporları incelenerek, ilgili yasal düzenlemelerin bağlamı ve politika düzeyindeki yönlendirmeler analiz edilmiştir.

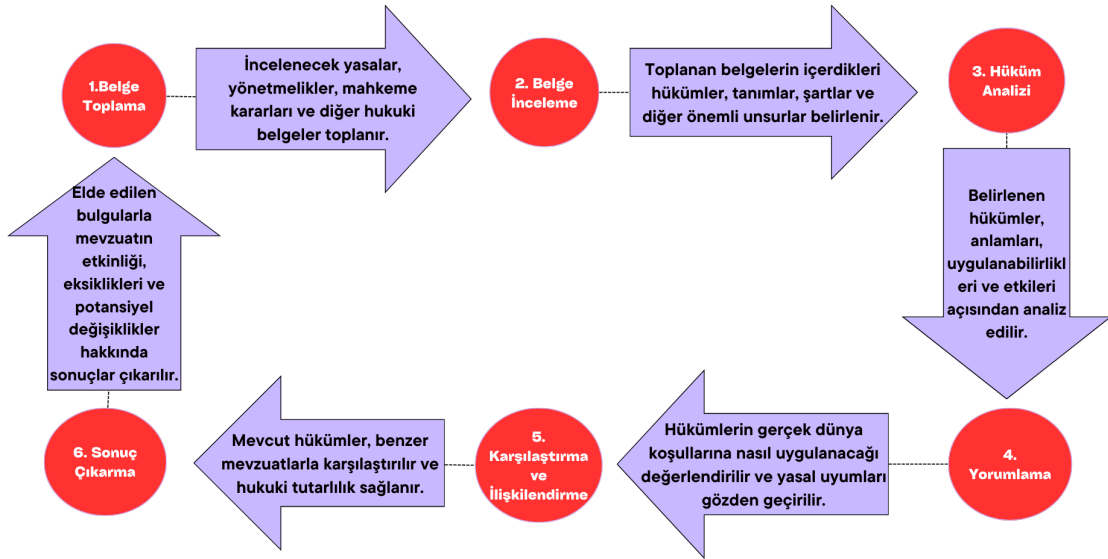
3. **Uluslararası Hukuki Çerçeve:** Uluslararası anlaşmalar, sözleşmeler ve deklarasyonlar ele alınarak, doğal kaynak yönetimine ilişkin uluslararası standartlar değerlendirilmiştir.
4. **Akademik Çalışmalar ve Bilimsel Yayınlar:** Konuyla ilişkin literatür taraması yapılarak, akademik kitaplar ve makaleler aracılığıyla mevzuatın teorik ve uygulamalı yönleri analiz edilmiştir.
5. **Mahkeme Kararları:** Yargı kararları incelenerek, yasal düzenlemelerin somut olaylara uygulanışı ve karşılaşılan hukuki sorunlar ele alınmıştır.
6. **Sektörel Rehberler ve Uygulama Kılavuzları:** Doğal kaynakların sürdürülebilir yönetimi ve korumasına yönelik rehberler incelenerek, uygulamada karşılaşılan zorluklar ve çözüm önerileri değerlendirilmiştir.

Bu belgelerden elde edilen bilgiler, mevzuatla doğrudan yanıtlanamayan araştırma sorularının açıklığa kavuşturulması ve çözüm önerilerinin geliştirilmesi amacıyla değerlendirilmiştir.

2.2. Yöntem

Bu çalışmada, Düzce ilindeki yayla alanlarının hukuki durumu ve mülkiyet yapısına ilişkin sorunlar, belge analizi yöntemiyle incelenmiştir. DOYATİHY düzenlemeleri, literatür taraması, saha denetim belgeleri ve Yargıtay kararları üzerinden yapılan analizlerle, yayla alanlarının yönetim ve kiralama süreçleri ayrıntılı şekilde değerlendirilmiştir. Elde edilen veriler, idari ve hukuki işlemler ile mevcut sorunların anlaşılmasına katkı sağlamış ve çözüm önerilerinin geliştirilmesine zemin oluşturmuştur.

Mevzuat analizi, mevcut durumun değerlendirilmesinin yanı sıra, faaliyet alanlarının belirlenmesine ve geleceğe yönelik stratejilerin şekillendirilmesine katkı sağlar. Bu yöntem, amaçların ve hedeflerin netleştirilmesine yardımcı olurken, uygulayıcının görev ve sorumlulukları çerçevesinde hareket etmesine rehberlik etmektedir (Özbudun, 2023). Analiz süreci genellikle belirli aşamaları içermektedir (Şekil 3).



Şekil 3. Mevzuat analizi süreci.

Bu çalışmada kullanılan mevzuat analizi yöntemi, yasa, yönetmelik, karar ve diğer hukuki belgelerin sistematik olarak incelenmesi yoluyla hükümlerin anlaşılmasını ve yorumlanmasını amaçlayan bir araştırma yaklaşımıdır (Özbudun, 2023). Analiz sürecinde, “Mevzuat Analizi Tablosu” gibi araçlar kullanılarak mevzuattan kaynaklanan yükümlülükler, ilgili mevzuat maddeleri ve belirlenen yasal gereklilikler detaylı şekilde ortaya konmaktadır. Bu yapı, araştırma sorularına sistematik yanıt bulunmasını kolaylaştırmaktadır (OGM, 2024).

Yaylaların mevzuat analizi sürecinde ele alınması gereken araştırma soruları ve bu sorulara yönelik incelenen kaynaklar Çizelge 4’te sunulmaktadır.

Çizelge 4. Araştırma soruları ve kaynaklar.

No	Araştırma soruları	İncelenmesi gereken kaynaklar
1.	Yaylaların hukuki statüsü nedir ve hangi mevzuatlar bu statüyü tanımlar? Mevcut yönetim politikaları ve uygulamalar, yayla alanlarının sürdürülebilirliğini nasıl etkiler? Mevcut hukuki süreçler, yaylaların sürdürülebilir yönetimi için yeterli midir?	Mevzuat, politika belgeleri ve akademik çalışmaların incelenmesi.
2.	Yaylaların kullanımıyla ilgili mevcut yasal düzenlemeler nelerdir?	Mevzuat, sektörel rehberler ve uygulama kılavuzları, mahkeme Kararları.
3.	Devlet ormanlarındaki yayla alanlarına ilişkin yasal düzenlemeler nelerdir?	Orman mevzuatı, devlet ormanlarının yönetimiyle ilgili hukuki çerçeve, ilgili mahkeme kararları.
4.	Mevzuattaki yasal yükümlülükler yerine getirilmekte midir; getirilemiyorsa bunun sebepleri nelerdir? Buna ilişkin mevzuat değişikliği gerekli midir?	Mevzuatın uygulama sürecindeki zorluklar ve eksiklikler üzerine literatür taraması.
5.	Yaylaların hukuki çerçevesi yerel toplulukların ihtiyaçlarını karşılamakta mıdır? Yaylaların sürdürülebilir yönetimi için uygulamada karşılaşılan sorunlar nelerdir? Mevzuatta yer almayan hizmetler var mıdır? Varsa mevzuatta ne tür değişiklikler yapılmalıdır?	Yerel yönetim politikaları, sektörel rehberler, yerel toplulukların ihtiyaçları üzerine akademik çalışmalar, mevzuat analizleri.

6.	Yaylaların yerel topluluklar üzerindeki ekonomik ve sosyal etkileri nelerdir?	Sosyal ve ekonomik etki değerlendirmeleri, akademik çalışmalar, ilgili mevzuat.
7.	Devlet ormanlarındaki yaylaların yönetiminde yerel toplulukların rolü nasıl olmalıdır?	Yerel yönetim politikaları, uluslararası hukuki çerçeve, sektörel rehberler.
8.	Yaylaların kullanım amaçları nelerdir ve bunlar hangi paydaşlar ile ilişkilidir?	Mevzuat, sektörel rehberler, ilgili paydaş grupları ve kullanım amaçları üzerine akademik yayınlar.
9.	Yaylaların sunduğu ürün ve hizmetlerin yararlanıcıları kimlerdir?	Mevzuat ve sektörel raporlar üzerinden ürün ve hizmet analizleri.
10.	Yaylaların yönetiminde paydaş katılımı nasıl sağlanabilir? Devlet, yerel yönetimler, STK'lar ve yerel halk arasındaki işbirliği nasıl güçlendirilebilir?	Üst Politika Belgeleri, yerel yönetim politikaları, STK raporları, akademik çalışmalar.
11.	Yaylaların sunduğu ürün ve hizmetler düzeyinde görev ve yetki çatışmaları var mıdır?	Mahkeme kararları, sektörel rehberler, mevzuat analizleri.

Bu çalışmada, yaylaların mevzuat analizi sürecinde saha çalışması yapılmayacak; yanıtlar, mevcut yasalar, üst politika belgeleri, uluslararası hukuki çerçeve, akademik çalışmalar, mahkeme kararları, sektörel rehberler ve uygulama kılavuzları gibi kaynaklardan elde edilecektir. Mevzuatla doğrudan yanıtlanamayan sorular, ilgili literatür ve düzenleyici belgeler ışığında değerlendirilerek çözüm önerileri sunulacaktır. Tüm veriler teorik ve dokümantasyon temelli olup, saha çalışması ve mülakat sürece dahil edilmemektedir.

Mevzuat analizinde, orman ve yayla alanlarının sürdürülebilir korunması ve yönetimine yönelik yasal düzenlemeler, aşağıda yer alan Çizelge 5'te ayrıntılı olarak incelenmiştir.

Çizelge 5. Yaylak, kışlak ve otlaklara ilişkin mevzuat analizi.

Yasal Yükümlülük	Dayanak	Tespitler	İhtiyaçlar
Orman ve orman kaynaklarını korumak	4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 334. Maddesi 1/a.	Ormanların korunmasında aktif görev yapan memurlarının yetki ve sorumluluklarının kolluk görevi yapan benzer memurlarda olduğu gibi kanunla düzenlenmesi ormanların kanun dışı müdahalelere karşı korunmasında etkinliği artıracaktır.	5271 (Ceza Muhakemeleri Kanunu) ve 6136 (Ateşli Silahlar ve Bıçaklar ile Diğer Aletler Hakkında Kanun) sayılı kanunlarda düzenleme yapılması
Orman ve orman kaynaklarını korumak	6831 Sayılı Orman Kanunu	Kanunun uygulanmasında arazi yapısının bütüncül olarak değerlendirilmesi, yayla alanlarının sürdürülebilirlik yapısını güçlendirecektir.	Kanunun 17/1 maddesinde düzenleme yapılması
Ormandaki yaylaları korumak ve sürdürülebilir şekilde yönetmek	DOYATİHY	Yönetmeliğin uygulanmasında yaşanan mülkiyet, tespit, kiralama, muhasebeleştirme vb. sorunların uygulayıcıların önerileri doğrultusunda düzeltilmesi yaylaların sürdürülebilir kullanımına katkı sağlayacaktır.	DOYATİHY'de tüm paydaşların katılımıyla gerekli değişikliklerin yapılması
Orman dışındaki yaylaları	Hazine Taşınmazlarının	Orman dışındaki yaylalarda işgal ve faydalanmanın engellenmesi	Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında

korumak	İdaresi Hakkında Yönetmelik	yaylaların sürdürülebilir kullanımına katkı sağlayacaktır.	Yönetmelikte gerekli değişikliklerin yapılması
Arazilerin bütüncül sürdürülebilirliğinin sağlanması	Kadastro Kanunu	Yaylaların kadastroları yapılırken yayla sınırlarının baz alınması yaylaların sürdürülebilir kullanımına katkı sağlayacaktır.	Kadastro Kanununda yapılacak gerekli değişiklik ile orman kadastro çalışmalarının entegrasyonu
Orman dışındaki otlakları korumak	Mera Kanunu	Orman dışındaki otlakların tespit, tescil, kiralama vb. çalışmalarının tamamlanması, ormana bitişik otlakların bütüncül değerlendirilmesi özellikle hayvancılığa sosyoekonomik katkı sağlayacaktır.	Mera Kanununda ormana bitişik otlakların bütüncül değerlendirilmesi için gerekli değişikliklerin yapılması

6831 sayılı Orman Kanunu, ormanların ve yaylaların sürdürülebilir yönetimi için arazi yapısının bütüncül bir yaklaşımla ele alınması gerektiğini vurgulamaktadır. Kanunun 17/1 maddesinde yapılacak düzenlemelerin, yayla alanlarının sürdürülebilirliğini güçlendireceği öngörülmektedir. DOYATİHY kapsamında yapılan değerlendirmelerde, mülkiyet, tespit, kiralama ve muhasebeleştirme süreçlerinde karşılaşılan sorunların uygulayıcı görüşleri doğrultusunda iyileştirilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Bu düzenlemeler, yaylaların sürdürülebilir kullanımını sağlamak için kritik öneme sahiptir.

Orman dışındaki yaylaların korunmasına yönelik olarak Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik, işgal ve faydalanmanın önlenmesinin sürdürülebilir kullanım açısından önemini vurgulamaktadır. Kadastro Kanunu, yayla kadastro işlemlerinin orman kadastro ile entegrasyonunu ve yayla sınırlarının dikkate alınması gerektiği belirtilmiştir. Mera Kanunu ise, orman dışındaki otlakların tespit, tescil ve kiralama işlemlerinin tamamlanmasını ve ormana bitişik otlakların ise bütüncül değerlendirilmesini önermektedir. Bu düzenlemeler, hayvancılığa yönelik sosyoekonomik katkının artırılmasını hedeflemektedir.

Mevzuat analizi, yayla ve orman alanlarının korunmasına yönelik önerilen hukuki düzenlemelerin, tüm paydaşların katılımıyla güncellenmesi gerekliliğini ortaya koymaktadır.

Üst politika belgeleri; kalkınma planı, hükümet programı, orta vadeli program, orta vadeli mali plan ve yıllık program gibi ulusal, bölgesel ve sektörel stratejileri kapsamaktadır. Bu belgeler, kalkınma planından başlayarak belirli bir hiyerarşi içinde hazırlanmakta olup, dikey hiyerarşi kalkınma planı-orta vadeli program-yıllık program şeklinde, yatay hiyerarşi ise sektörel stratejiler-eylem planları şeklinde belgelendirme sürecini yönlendirmektedir (T.C. Cumhurbaşkanlığı, 2024).

Üst politika belgeleri analizi kapsamında, Türkiye’de ormanların sürdürülebilir yönetimi ve çevresel kalkınma hedeflerine yönelik stratejiler değerlendirilmiştir. On İkinci

Kalkınma Planı'nda, 500 ve 501 numaralı politikalar doğrultusunda sürdürülebilir orman yönetimi amaçlanmaktadır. 500. Politika, ormanların BM Küresel Orman Hedefleri, Rio Sözleşmeleri ve Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları gibi uluslararası taahhütlerle uyumlu olarak korunmasını, 501. politika, orman ürün ve hizmetlerinin ihracat odaklı çeşitlendirilmesi ve sektörün ekonomideki payının artırılmasını hedeflemektedir.

Orta Vadeli Program (2024-2026), 2053 net sıfır emisyon hedefine ulaşmak ve yeşil dönüşüm sürecini hızlandırmak amacıyla stratejiler belirlemiştir. Programda, iklim değişikliğine uyum kapasitesinin artırılması, sera gazı emisyonlarının azaltılması ve rekabetçiliğin güçlendirilmesi önceliklendirilmiştir. 8. Yeşil Dönüşüm Tedbiri kapsamında, sürdürülebilir orman yönetimi ilkelerine uygun olarak orman varlığının korunması, yeni karbon yutaklarının oluşturulması ve endüstriyel plantasyon faaliyetlerinin sürdürülmesi hedeflenmektedir. Bu belgeler, Türkiye'nin sürdürülebilir kalkınma hedefleri, çevresel taahhütler ve yeşil dönüşüm süreci doğrultusunda orman alanlarının korunması ve orman kaynaklı ürünlerin ekonomik katkısının artırılmasını içermektedir.

Bu çalışmada, yayla ve orman alanlarının korunması ve sürdürülebilir yönetimi çerçevesinde mevcut yasalar, üst politika belgeleri, uluslararası hukuki çerçeve, akademik çalışmalar ve bilimsel yayınlar, mahkeme kararları, sektörel rehberler ve uygulama kılavuzları incelenmiş; elde edilen veriler bulgular bölümünde sunulmuştur. Mevzuat ve politika belgelerinden elde edilen bulgular, ormandaki yayla alanlarının mevcut durumu, karşılaşılan sorunlar ve çözüm önerileri doğrultusunda analiz edilerek, mevcut hukuki çerçevenin etkinliği ve yeterliliği değerlendirilmiştir.

3. Bulgular

Düzce'deki yaylaların bir kısmı orman içinde, bir kısmı dışında yer almakta, bazıları ise her iki alanda da bulunmaktadır (Çizelge 6). Ormanda yer alan yaylaların vaziyet planları onaylanmış, kullanıcı tespitleri yapılmış ve kiralama işlemleri gerçekleştirilmiştir. Ancak, Kütüklü Yaylasında sınır itirazları ve kiralanamayan taşınmazlar, Ilıca Yaylası'nda ise tescil iptali gibi sorunlar yaşanmaktadır. Bu sorunlar, çalışma alanı olarak Düzce'nin seçilmesinde etkili olmuştur.

Düzce'de bulunan 30 yayladan 13'ü, mülkiyetin tamamının Maliye Hazinesi'ne ait olması (orman sayılmayan alan) veya ormandaki kısımlarında yerleşim yeri bulunmaması nedeniyle DOYATİHY kapsamına alınmamıştır.

DOİM sınırlarındaki Kütüklü yaylasında yayla sınırına yapılan itirazlar nedeniyle 20 taşınmaz kiralanamamıştır. Ayrıca, GOİM sınırındaki Ilıca yaylasının tescili, taşınmaz sayısının 3'ten az olması nedeniyle iptal edilmiştir.

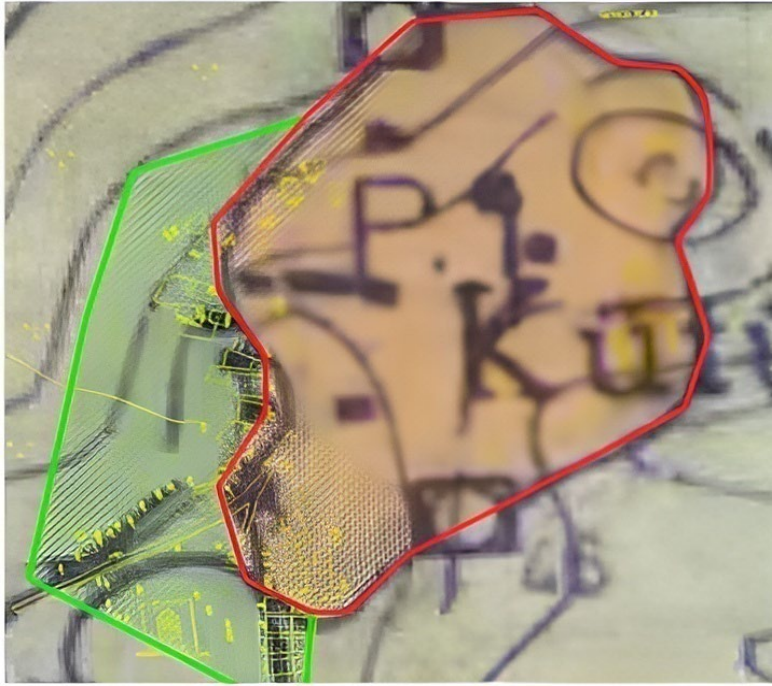
Kütüklü Yaylası'na ait vaziyet planının dış sınırları, orman kadastro haritası esas alınarak belirlenmiştir (Şekil 4). Haritada, yeşil alan orman statüsündeki bölgeleri, kırmızı alan orman dışı (6831 sayılı Orman Kanunu'nun 2/B maddesi kapsamında değerlendirilen) alanları, sarı alanlar ise yayla evlerinin bulunduğu bölgeleri göstermektedir. Yayla sınırları ve yayla evlerinin konumları koordinat sistemine işlenerek vaziyet planı bu verilere göre onaylanmıştır.

Çizelge 6. Düzce ili yaylaları ve mülkiyet durumları.

S. No	İli	İlçesi	Köyü	OİM / Şefliği	Yayla adı	Niteliği	Ormandaki Taşınmaz Sayısı
1	Düzce	Merkez	Çınardüzü	Düzce/ Odayeri	Çaşırcık	Tümü Orman	19
2	Düzce	Merkez	Kavakbıçkı	Düzce/ Odayeri	Sırık	Tümü Orman	57
3	Düzce	Merkez	Fındıklı Aksu	Düzce/ Odayeri	Odayeri	Çoğunluğu 2/B, bir kısmı Orman	
4	Düzce	Merkez	Fındıklı Aksu	Düzce/ Odayeri	Torkul	2/B	
5	Düzce	Kaynaşlı	Yeniyurt	Düzce/ Asar	Kütüklü	Bir kısmı Orman, bir kısmı Maliye Hazinesi	20
6	Düzce	Kaynaşlı	Bıçkıyanı	Düzce/ Asar	Topuk	Maliye Hazinesi	
7	Düzce	Kaynaşlı	Altıncöy	Düzce/ Asar	Eğreltili	Bir kısmı Orman, bir kısmı Maliye Hazinesi	
8	Düzce	Kaynaşlı	Altıncöy	Düzce/ Asar	Oflu	Maliye Hazinesi	
9	Düzce	Merkez	Samandere	Düzce/ Samandere	Kuşyuvası	Tümü Orman	4
10	Düzce	Merkez	Samandere	Düzce/ Samandere	Koca	Tümü Orman	
11	Düzce	Kaynaşlı	Çatalçam	Düzce/ Samandere	Sakarca	Maliye Hazinesi	
12	Düzce	Merkez	Çakırsayvan – Samandere	Düzce/ Samandere	Sinekli	Maliye Hazinesi	
13	Düzce	Merkez	Derdin	Düzce/ Çiçekli	Çiçekli	Tümü Orman	
14	Düzce	Merkez	Derdin	Düzce/ Çiçekli	Şehirli	Tümü Orman	
15	Düzce	Kaynaşlı	Darıyeri Yörükler	Düzce/ Darıyeri	Yörükler	Bir kısmı Orman, bir kısmı Maliye Hazinesi	

16	Düzce	Merkez	Çınardüzü	Düzce/ Odayeri	Çınardüzü	Maliye Hazinesi	
17	Düzce	Merkez	Çınardüzü	Düzce/ Odayeri	Yanık	Maliye Hazinesi	
1	Düzce	Gölyaka	Yunusefendi	Gölyaka/ Gölyaka	Unluk	Tümü Orman	33
2	Düzce	Gölyaka	Ortaköy	Gölyaka/ Balıklı	Pürenli	Tümü Orman	9
3	Düzce	Gölyaka	Aydınpınar	Gölyaka/ Balıklı	Derebalık	Tümü Orman	82
4	Düzce	Gölyaka	Gölormanı	Gölyaka/ Balıklı	Balıklı	Tümü Orman	100
5	Düzce	Gölyaka	Hamamüstü	Gölyaka/ Balıklı	Hamamüstü	Tümü Orman	13
6	Düzce	Gölyaka	Yunusefendi	Gölyaka/ Balıklı	Kızık	Tümü Orman	31
	Düzce	Gölyaka	Saçmalıpınar	Gölyaka/ Kardüz	Balkaya	Tümü Orman	15
8	Düzce	Gölyaka	Aktarla	Gölyaka/ Balıklı	Hıra	Tümü Orman	12
9	Düzce	Gölyaka	Yunusefendi	Gölyaka/ Kardüz	Beygiroba	Tümü Orman	12
10	Düzce	Gölyaka	Saçmalıpınar	Gölyaka/ Kardüz	Ermenioba	Tümü Orman	24
11	Düzce	Gölyaka	Saçmalıpınar	Gölyaka/ Kardüz	Çakırhasan	Tümü Orman	3
12	Düzce	Gölyaka	Karacasumandıra	Gölyaka/ Balıklı	Balıklı	Tümü Orman	5
13	Düzce	Gölyaka	Ilıca	Gölyaka/ Balıklı	Ilıca	Tümü Orman	1
Toplam							439

DOYATİHY çerçevesinde hazırlanan vaziyet planı, yalnızca Kütüklü Yaylası'nın orman sınırları içindeki bölümünü kapsamaktadır (Şekil 5). Orman kadastro haritası baz alınarak hazırlanan planda, taşınmazların konumlarına dair bilgiler yer almaktadır. Buna göre, taşınmazların bazıları tamamen orman sınırları içinde, bazıları kısmen orman alanında, bazıları ise tamamen orman dışı alanlarda yer almaktadır.



- Orman Sayılan Alan
- Orman Sayılmayan Alan
- Yayla Evleri

Şekil 4. Düzce İli, Kaynaşlı İlçesi, Yenyurt Köyü, Kütüklü Yaylası orman kadastro haritası.

DOYATİHY yürürlüğe girmeden önce, yayla sınırları orman kadastro haritalarına göre belirlenmekte ve ormanda kalan taşınmazlar için OİM tarafından işgal ve faydalanma zaptı (6831/93-2) düzenlenerek dava açılmaktaydı. DOYATİHY ile bu alanlar yayla olarak tescil edilmiş ve üzerindeki taşınmazlar OGM sabit kıymetlerine (demirbaş) kaydedilmiştir. Böylece yayla taşınmazlarının sahibi devlet olmuş ve bedeli karşılığında kullanıcılarına kiralanmıştır. DOYATİHY öncesinde açılan davalar devam etmekte olup, yeni yapılaşmalarda yine zabıt düzenlenerek dava süreci başlatılacaktır (OGM, 2024).



Kütüklü Yaylası Orman Sınırı

Şekil 5. Düzce İli, Kaynaşlı İlçesi, Yeni yurt Köyü, Kütüklü Yaylası vaziyet planı dış sınırları.

Yukarıdaki bilgiler doğrultusunda, tüm araştırma sorularına yönelik kapsamlı bir değerlendirme yapılmış ve DOYATİHY'nin uygulanmasına ilişkin belirlenen başlıca sorunlar aşağıda sunulmuştur:

- DOYATİHY kapsamında yaylalar, orman kadastro haritalarına göre tescil edilmekte olup, bazı yaylaların sınırları orman kadastro alanının tamamını içermemektedir. Bu durum, yaylaların bir kısmının orman alanında, bir kısmının ise orman dışı alanlarda kalmasına yol açmaktadır. Benzer şekilde, bazı bina ve tesisler de hem orman hem de orman dışı alanlarda yer almakta olup, Kütüklü Yaylası buna örnek teşkil etmektedir. Orman sınırları içinde kalan taşınmazlar, OGM sabit kıymetlerine kaydedilerek devlet mülkiyetine geçirilirken, orman dışındaki taşınmazlara ilişkin olarak Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik (Resmî Gazete, 2007) kapsamında herhangi bir işlem yapılmamıştır. Sonuç olarak, aynı yaylada bulunan taşınmazlar farklı yasal düzenlemelere tabi tutulmaktadır.
- Orman alanlarında yapılan yıllık denetimler, vaziyet planlarında belirlenen taşınmazlar dışında yeni yapılaşmayı engellemektedir. Ancak, orman dışı taşınmazlar Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik kapsamında fiili

duruma göre tespit edilmekte, ecrimisil tahsil edilerek idare altına alınmaktadır. İmar Kanunu Geçici 16. Maddesi (İmar Barışı) çerçevesinde, yaylalardaki kaçak yapılara “Yapı Kayıt Belgesi” verilerek yasal statü kazandırılmıştır (Resmî Gazete, 2018). Ancak, imar barışı sonrası kaçak yapılaşmanın sürdüğü tespit edilmiştir. Ayrıca, orman kadastrosunun kesinleşmesinden itibaren 20 yıl içinde işgalciler, mahkeme kararıyla taşınmazı bedelsiz olarak tapulu hale getirebilmektedir.

- DOYATİHY kapsamında orman sınırları içindeki yayla taşınmazları, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’na (Resmî Gazete, 1983) göre yapılan ihalelerle 10 yıl süreyle kiralanmıştır. Ancak, orman dışındaki taşınmazlar için kira bedeli uygulanmamaktadır.
- Orman dışındaki otlakların yönetimi (bakım, ıslah, otlatma, dinlendirme vb.) İl Tarım ve Orman Müdürlükleri tarafından Mera Yönetmeliği çerçevesinde yapılmaktadır (Resmî Gazete, 1998b). İhtiyaç fazlası mera alanları tescil edildikten sonra gerçek/tüzel kişilere kiralanabilmektedir. Ancak yayla alanlarına yönelik özel bir çalışma bulunmamaktadır. Orman içindeki otlaklar ise “Ormanlarda Ve Orman İçinde Bulunan Otlak, Yaylak Ve Kışlaklarda Hayvan Otlatılmasına İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik” kapsamında (Resmî Gazete, 2012) Orman İşletme Şeflikleri tarafından hazırlanan otlatma planlarına göre yönetilmektedir. Aynı yayladaki otlakların farklı yasal düzenlemelere tabi olması yönetimde bütünlük sağlamayı zorlaştırmaktadır.
- 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ve Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmeliğinde, sözleşme sahibinin ölümü halinde mirasçılardan istekli olanlara sözleşme devredilebilmektedir. DOYATİHY’de de alt veya üst mirasçılara devir hakkı tanınmış (madde 17) olmakla birlikte, uygulamada yalnızca bir mirasçı ile sözleşme imzalanmakta ve diğer mirasçılardan muvafakat alınmaktadır. Ancak, herhangi bir mirasçının muvafakat vermemesi durumunda devir işlemi gerçekleştirilememektedir.
- Yaylacılık, genellikle hayvancılık, ormancılık ve tarımla ilişkilidir. Ağaçların tarımla bütünleşmesi Agro-Silvikültürel, hayvancılıkla entegrasyonu ise Silvo-Pastoral sistemler olarak adlandırılmaktadır. Ağaç, tarım ve hayvancılığın bir arada yürütüldüğü durumlarda ise Agro-Silvo-Pastoral karma sistemler uygulanmaktadır (Geray, 1983). Küresel ölçekte, bu sistemler çok amaçlı ağaçlar, çalı çitleri, arıcılık ve balıkçılık gibi faaliyetlerle desteklenmektedir. Türkiye’de, Hazine mülkiyetindeki yayla alanlarında kira sözleşmesine sahip olanlar devlet

desteklerinden yararlanmaktadır. Orman köyleri ise Orman Köylülerinin Kalkındırılmasının Desteklenmesi Faaliyetlerine İlişkin Yönetmelik (Resmî Gazete, 2012) kapsamında ekonomik ve sosyal kredilerle desteklenmektedir. Ancak, orman sınırları içindeki yaylacılık faaliyetlerine doğrudan devlet desteği sağlanmamaktadır.

- DOYATİHY kapsamında, orman alanlarında hatalı kullanıcı tespiti yapılan taşınmazlara süresi içinde itiraz edilmemesi, taşınmazların gerçek kullanıcılarına kiralanmasını engellemektedir.
- DOYATİHY'nin 19. maddesi uyarınca, yayla alanlarında kamu hizmetine tahsis edilen bina ve tesislerin, ilgili kamu idarelerine bedelsiz olarak tahsis edilmesi öngörülmektedir. Ancak, mevcut durumda bu kapsamda herhangi bir tahsis işlemi gerçekleştirilmemiştir.
- DOYATİHY'te, ormanda kalan taşınmazlardan kullanıcısı tespit edilemeyenler ve bir yıl içinde kiralanmayanların yıkılacağı belirtilmiş olsa da bu konuda herhangi bir işlem yapılmamıştır.
- DOYATİHY kapsamında, üçten az taşınmaz bulunan yaylaların tescili iptal edilmekte (Resmî Gazete, 2021) ve ilgili taşınmazların yıkılması gerekmektedir. Ancak uygulamada, tescili iptal edilen yaylalarda, örneğin Ilıca Yaylası'nda yıkım işlemleri gerçekleştirilmemiştir.
- DOYATİHY kapsamında, kira bedelinin iki yıl üst üste ödenmemesi durumunda, ihale şartnamesi ve sözleşmeye göre sözleşmenin feshedilmesi ve taşınmazın yıkılması gerekmektedir. Ancak, icra takibi başlatılmasına rağmen sözleşmeler iptal edilmemiş ve taşınmazların yıkımı gerçekleştirilmemiştir.
- DOYATİHY kapsamında, taşınmazların tamir veya bakım ihtiyacı olduğunda, kiracının talebi üzerine OİM, OBM ve OGM arasında resmi yazışmalar yoluyla izin süreci yürütülmektedir. Ancak, bu sürecin uzunluğu, yaylacılığın kısa süreli kullanım dönemiyle örtüşmemekte ve bakım-onarım ihtiyaçlarının ertelenmesine yol açarak sonraki dönemde artmasına neden olmaktadır.
- Yayla taşınmazlarının kira bedelleri, ilgili kurumların görüşleri doğrultusunda ve mevzuat gereği rayiç bedelin %5'inin altına düşmeyecek şekilde belirlenmiştir. Ancak, farklı bölgelerde 100 m²'lik taşınmazlar için belirlenen kira bedelleri arasında (örneğin, 500 TL ve 3.000 TL) önemli farklılıklar gözlemlenmiştir. Bu durum, kullanıcılar arasında kira bedeli eşitsizliğine neden olmaktadır.

- Ormandaki yayla taşınmazlarının kira ödemeleri, kiracıların OİM Muhasebe Birimlerine fiziki olarak başvurusu ile gerçekleştirilmektedir. Mevcut yıl kira bedelleri veznedenden ödenirken, geçmiş yıl ödemeleri farklı bir birimde, icra takibine giren ödemeler ise hukuk birimi aracılığıyla tahsil edilmektedir. Bu süreç, bürokratik işlemleri artırarak sürecin verimliliğini olumsuz etkilemektedir.
- Geçmiş dönem muhasebe hataları, kira bedellerinin ilgili olduğu yılların doğru belirlenmesini zorlaştırmaktadır. Ancak, icra takibine konu edilen ve hukuk birimlerine intikal eden dosyalar aracılığıyla bu hataların düzeltilmesi sağlanabilmektedir.
- Orman içindeki bazı yayla taşınmazlarının kış aylarında kiralanması, kira ödeme tarihlerinin kış dönemine denk gelmesine ve kiracıların ödemelerini bahar aylarına erteleyerek gecikme faiziyle karşılaşmalarına neden olmaktadır. Ayrıca, ödeme tarihlerindeki farklılıklar, sözleşme gereği uygulanan ÜFE/TÜFE oranlarında değişikliklere yol açmakta ve Nisan ile Ekim aylarında belirlenen artış oranları arasındaki farklar ek mali sorunlar doğurmaktadır.

Araştırmanın temel sorularından biri olan “Mevcut hukuki süreçler yaylaların sürdürülebilir yönetimi için yeterli midir?” sorusu, 6831 sayılı Orman Kanunu'nun uygulanmasındaki eksiklikler çerçevesinde değerlendirilmiştir. Mevcut eksiklikler, yaylaların korunması ve sürdürülebilir kullanımı için yeni düzenlemeler gerektirdiğini ortaya koymaktadır. Bu kapsamda, eksikliklerin giderilmesi ve uygulamaların etkinliğinin artırılması için çeşitli öneriler sunularak, yayla alanlarının sürdürülebilir yönetimi amaçlanmaktadır.

4. Tartışma ve Sonuç

Yayla alanlarının sürdürülebilir yönetimi için idari ve hukuki açıdan gerekli ve uygulanabilir öneriler aşağıda sunulmuştur.

- Yaylaların bir kısmının orman, diğer kısmının ise orman dışı alanlarda yer alması, sürdürülebilir yönetimi zorlaştırmaktadır. Bu sorunun çözümü için, OGM'nin 2020/1 nolu tamim 5. maddesi doğrultusunda yaylaların tamamının orman alanı içine dahil edilmesi önerilmektedir. Böylece, DOYATİHY kapsamında OGM yönetiminde uygulamada karşılaşılan eksikliklerin mevzuat düzenlemeleriyle giderilmesi sağlanarak, daha etkin ve sürdürülebilir bir yönetim gerçekleştirilebilecektir. Alternatif olarak, yaylaların tamamının orman dışı alan

olarak tescil edilmesi ve orman kadastro haritalarının güncellenmesi önerilmektedir.

Orman dışına çıkarılması mümkün olmayan yaylalar için, 6831 sayılı Orman Kanunu'nun Ek 16. maddesi kapsamında, ilgili yönetmelik doğrultusunda işlem tesis edilerek, orman dışına çıkarılan alanların en az iki katı büyüklüğünde alanın orman tesis etmek üzere tahsis edilmesi sağlanabilir (Resmî Gazete, 2023). Benzer şekilde, Birben (2011) mülkiyete dayalı kullanım haklarının yasal statüsünün ayrı ayrı değerlendirilmesi gerektiğini belirtmiştir. Sonuç olarak, yaylaların sürdürülebilir yönetimi için ilgili yasal düzenlemeler doğrultusunda, yaylaların tek bir hukuki statüde değerlendirilmesi gerekmektedir.

- Kaçak yapılaşmanın önlenmesi için yaylaların orman veya orman dışı statüsünün kesin olarak belirlenmesi gerekmektedir. Mevcut taşınmazlar, İmar Kanunu Geçici 16. maddesi kapsamında Yapı Kayıt Belgesi verilenler dahil olmak üzere vaziyet planlarına işlenmeli ve öncelikli olarak mevcut kullanıcılarına, mümkün değilse kamu idareleri veya turizm işletmelerine kiralanarak kayıt altına alınmalıdır. Kaçak yapılaşmanın kontrolü, periyodik denetimlerin yanı sıra drone ve Coğrafi Bilgi Sistemleri (CBS) gibi uzaktan algılama yöntemleri ile dijital olarak desteklenmelidir. Döner'in (2021) çalışmasında, 2013-2018 yılları arasında yaylalarda yapı sayısının %21,48 oranında arttığı belirlenmiştir. Ayrıca, kira gelirlerinin yaylaların sürdürülebilir yönetimi için kullanılması gerekmektedir.
- Yaylalardaki otlak alanları, orman veya orman dışı statülerine göre farklı yasal çerçevelerde yönetilmektedir. Otlakların, yaylalar gibi tek bir mevzuat kapsamında ele alınarak aşırı otlatmanın önlenmesi ve sürdürülebilir bir yönetim sağlanması gerekmektedir. Bu süreç, tüm paydaşların katılımıyla yürütülmelidir (FAO, 2021). Gültekin ve Gültekin (2023), planlama sürecinde paydaşların görüşlerinin dikkate alınarak uzlaşıcı çözümler geliştirilmesi gerektiğini vurgulamıştır. Yerel halkın otlak ihtiyaçları, Tarım ve Orman Müdürlükleri ile üniversiteler iş birliğinde belirlenebilir; yerel yönetimler ulaşımı iyileştirebilir; STK'lar koruma ve sürdürülebilirlik konularında destek sağlayabilir; endüstri kuruluşları ise ürünlerin pazara erişimini artırabilir. Türkiye'de, ormandaki otlaklara yönelik Otlak Yönetim Planları tamamlanmış (OGM, 2012), ancak orman dışındaki otlakların tescil işlemleri henüz tamamlanmamıştır. Tescil sürecinin belirlenen bir tarihe kadar tamamlanması, yönetim planlarının hazırlanarak uygulanması ve hayvancılığın geliştirilmesine yönelik adımların atılması önerilmektedir.

- Orman ve orman dışındaki kamu taşınmazlarının 2886 sayılı Kanun kapsamında kiralanmasında, sözleşme sahibinin vefatı nedeniyle ortaya çıkan sorunlar, Kanunun 67. maddesi gereğince çözülebilmektedir. Bu maddeye göre, müteahhit veya müşterinin ölümü halinde işler tasfiye edilerek kesin teminat ve alacaklar varislere devredilir; istekli varisler ise 30 gün içinde kesin teminat vererek sözleşmeyi devralabilir. Güneş (2007), gayrimenkul üzerinde kısıtlayıcı hak olarak koruma irtifakının sağlanabileceğini belirtmiştir. Mevcut düzenlemelerin etkin uygulanması ile bu sorunların giderilebileceği öngörülmektedir.
 - Yaylacılık faaliyetlerinin devlet tarafından doğrudan desteklenmemesi, sürdürülebilirliğini olumsuz etkilemektedir. Yaylalarda gelir kaynaklarının artırılması ve kırsal göçün önlenmesi için kapsamlı politikalara ihtiyaç duyulmaktadır. OECD (2006) raporuna göre, kırsal alanlarda tarım odaklı politikalar yerine çok sektörlü kalkınma stratejilerinin benimsenmesi, küçük işletmelerin teşvik edilerek yerel istihdamın artırılması önerilmektedir. Ayrıca, yerel yönetimlerin karar alma süreçlerine daha fazla katılımı ve desteklerin ekonomik, sosyal ve çevresel sürdürülebilirliği gözetmesi gerekmektedir. Agrosilvikültürel ve agropastoral sistemler, orman alanlarında çiftlik hayvanları ve arıcılık faaliyetleriyle entegre edilerek yaylalarda yaygın olarak uygulanmaktadır (Selvan ve Kumar, 2017). Türkiye’de Isparta, Konya, Denizli, İzmir, Düzce, Sakarya ve Kocaeli gibi illerde bu sistemler sürdürülmektedir (Filiz ve Tolunay, 2003; Ok, 2019).
- Ulusal Kırsal Kalkınma Strateji Belgesi (2021-2023) kapsamında, kırsal kalkınma, altyapı ve sosyal gelişimi destekleyen çeşitli devlet teşvikleri (KÖYDES, SOGEP, KOSGEB, Kalkınma Ajansı destekleri vb.) mevcuttur. Bu desteklerin yaylaların kullanım amaçlarına göre sınıflandırılması ve ormancılık faaliyetleriyle entegre edilmesi durumunda, kültürel mirasın korunması ve kırsal göçün azaltılmasına katkı sağlayabileceği öngörülmektedir (Gürer ve Eke, 2011).
- Orman yaylalarındaki kamu hizmeti amaçlı bina ve tesislerin yasal statüsünün belirlenmesi için, taşınmazların vaziyet planlarına işlenerek tespit edilmesi ve kamu idarelerine bedelsiz tahsis edilmesi gerekmektedir. Kullanılmayan tesisler ise ilgili kamu idarelerine bildirilerek ormancılık faaliyetleri veya turizm ve hayvancılık gibi yaylacılık amaçlarına yönelik olarak değerlendirilmelidir.
 - Ormandaki taşınmazlarda hatalı kullanıcı tespiti ve itiraz süresinin aşılması nedeniyle yıkım işlemlerinin gerçekleştirilmemesi sorunu (Sayıştay, 2023) devam

etmektedir. Bu sorunun çözümü için, kullanıcı tespit komisyonları tarafından gerekli düzeltmeler yapılarak taşınmazların gerçek kullanıcılarına kiralanması sağlanmalıdır.

- Ormandaki yaylalarda, kullanıcısı tespit edilemeyen veya tespit tarihinden itibaren bir yıl içinde kiralanmayan taşınmazların yıkılması gerektiği halde bu işlemlerin gerçekleştirilmediği tespit edilmiştir (Sayıştay, 2023). Bu sorunun çözümü için taşınmazların yıkılması yerine, ihale yoluyla farklı kullanıcılara kiralanması, turizm amaçlı değerlendirilmesi veya kamu idarelerine tahsis edilmesi önerilmektedir.
- Ormandaki yaylalarda, kira bedeli iki yıl üst üste ödenmeyen taşınmazların sözleşmesinin feshedilmesi ve OGM'nin ihtiyaç duymaması halinde yıkılması gerekmektedir. Ancak, bu işlemlerin gerçekleştirilmemesi sorununun çözümü için taşınmazların yıkımı yerine, ihale yoluyla farklı kullanıcılara kiralanması, turizm amaçlı değerlendirilmesi veya kamu idarelerine tahsis edilmesi önerilmektedir.
- Ormandaki yaylalarda üçten az taşınmaz bulunması durumunda tescilin iptal edilerek taşınmazların yıkılması gerekmektedir. Ancak, bu işlemler uygulanmamaktadır (örneğin Ilıca Yaylası). Kadimden beri yayla olarak kullanılan alanların taşınmaz sayısına göre değerlendirilmesi uygun bir yaklaşım olmayıp, bu alanların ormancılık faaliyetleri veya yaylacıların ortak kullanımı için turizm ve hayvancılık gibi amaçlarla korunması önerilmektedir. Ayrıca, mevcut yönetmelik doğrultusunda sorumluluklarını yerine getirmeyen personel hakkında idari işlemler uygulanmalıdır.
- Ormandaki yayla taşınmazlarının tadilat izinlerinin uzun bürokratik süreçler nedeniyle gecikmesi ve bakım ihtiyacının artması sorununu aşmak için, OGM'nin yetki devri yaparak tadilat taleplerinin Bölge Müdürlükleri denetim komisyonları tarafından değerlendirilmesi önerilmektedir. Bu sayede izin süresi kısaltılarak tadilatların başvuru döneminde gerçekleştirilmesi sağlanabilir.
- Ormandaki yayla taşınmazlarının kira bedellerinde, farklı Orman Bölge Müdürlüklerinde uygulanan farklılıkların giderilmesi için, ortak bir sistem oluşturularak kira bedellerinin standart bir komisyon tarafından belirlenmesi önerilmektedir. Bu sayede, kira bedellerinin yeknesak şekilde tespit edilmesi sağlanabilir.
- Ormandaki yayla taşınmazlarının kira ödemelerindeki bürokratik işlemlerin azaltılması amacıyla, orman köylülerine verilen kredilerde olduğu gibi, bankalar aracılığıyla bir ödeme sistemi kurulması önerilmektedir. Bu sistem sayesinde, kira

bedelleri, gecikme zamları ve mahkeme giderleri gibi tüm hesaplamalar bankacılık sistemi üzerinden gerçekleştirilerek ödemeler daha etkin ve düzenli bir şekilde yapılabilir.

- Ormandaki yayla taşınmazlarının kira bedellerine ilişkin muhasebe hatalarının giderilmesi için, tahakkuk eden ve tahsil edilen bedellerin belirlenerek, geçmiş yıllardan itibaren öncelikle gecikme faizlerinin, ardından anaparanın hesaplanması ve muhasebe kayıtlarının doğru şekilde güncellenmesi önerilmektedir.
- Ormandaki yayla taşınmazlarının kira tarihlerinin kış aylarına denk gelmesi, ödemelerin ertelenmesine ve gecikme zammı ile farklı ÜFE/TÜFE artış oranları gibi sorunlara yol açmaktadır. Bu sorunların önlenmesi için kira bedellerinin ortak bir ayda belirlenmesi ve yıllık artış oranlarının standart hale getirilmesi önerilmektedir. Ayrıca, kış aylarına denk gelen kira ödemelerinin, orman parklarında olduğu gibi, Mayıs-Kasım periyoduna çekilmesi planlanabilir.
- DOYATİHY öncesinde işgalci taşınmaz sahipleri hakkında düzenlenen işgal ve faydalanma zabıtları mahkemelere taşınarak iş yükünü artırırken, yönetmelik sonrasında yeni işgallerin büyük ölçüde azaldığı görülmüştür. Orman suçları istatistiklerine göre, 1988'de 31.305 olan orman suçu sayısı, 2019'da 12.091'e düşmüştür. Bu azalmada, toplumun eğitim seviyesi ve çevre bilincinin artışı, yeni teknolojilerin kullanımı ve kırsal nüfusun azalması gibi faktörler etkili olmuştur (Kahyaoğlu ve ark., 2022). Kırsal alanlardaki nüfus azalması orman kaynaklarına olan talebi düşürürken, alternatif ürünlerin yaygınlaşması ve bilinçli tüketim alışkanlıkları da korumaya katkı sağlamıştır. Yönetmeliğin olumlu etkilerinin sürdürülmesi için yıllık denetim raporlarının hazırlanarak denetim süreçlerinin etkin şekilde devam ettirilmesi önem arz etmektedir.
- Yaylaların korunması ve sürdürülebilir yönetimi için, yerel halkın katılımıyla kooperatifleşme gibi profesyonel modellerle yönetilecek özel yönetim bölgelerinin ilan edilmesi önerilmektedir. Hu ve ark. (2023) tarafından Tibet Platosunda yapılan çalışmada, korunan alanlarda iklim değişikliğinden etkilenecek bölgelerin planlanması sağlanmıştır. Bu yaklaşım, yerel halkın tarihi ve kültürel bağlarını korurken, devlet denetiminin etkin bir şekilde sürdürülmesine olanak tanıyacaktı.

Yayla alanlarının sürdürülebilir yönetimi için, orman ve orman dışı alan sınırlarının netleştirilmesi, taşınmazların kayıt altına alınması ve denetimlerin artırılması gerekmektedir. Kaçak yapılaşmanın önlenmesi, kira ödeme sistemi, tamir-bakım izinleri ve

kullanıcı tespitlerine yönelik yasal düzenlemelerle, devlet-vatandaş ilişkilerindeki uyumsuzlukların azaltılması hedeflenmektedir. Bu öneriler, yaylaların bütüncül bir yönetim anlayışıyla daha sürdürülebilir hale getirilmesini amaçlamaktadır.

Otlak alanlarının yaylalarla birlikte tek bir mevzuat kapsamında yönetilmesi, aşırı otlatmanın önlenmesi ve tescil işlemlerinin tamamlanması hayvancılığın gelişimine katkı sağlayacaktır. Yaylacılığın devlet tarafından doğrudan desteklenmesi ise yaylaların sürdürülebilirliğini güçlendirebilir.

Sonuç olarak, önerilerin uygulanması, Düzce'deki yaylaların doğal ve kültürel değerlerinin korunmasına katkı sağlayarak kırsal göçün önlenmesine yardımcı olabilir. Yaylaların sürdürülebilir yönetimi için yasal düzenlemelerin gözden geçirilmesi ve etkili bir yönetim modelinin oluşturulması gerekmektedir. Turyahabwe ve Banana (2008), Uganda'daki çalışmada, yeni politika oluşturmanın zorluğu nedeniyle mevcut politikaların operasyonel hale getirilmesi ve izleme-değerlendirme süreçlerine önem verilmesi gerektiğini vurgulamıştır.

Etkili bir yönetim modeli oluşturmak için mevcut durum analizi, paydaş görüşmeleri ve teknolojik altyapının değerlendirilmesi yapılarak pilot uygulamalar başlatılmalıdır. Pilot aşamadan elde edilen geri bildirimlerle politikalar yaygınlaştırılmalı, dijital izleme sistemleri geliştirilerek paydaşlar eğitilmelidir. Sürekli izleme ve raporlama ile sürdürülebilirlik stratejileri belirlenmeli, yerel halkın katılımı sağlanarak her bölgeye özgü esnek planlama yaklaşımları benimsenmeli ve finansal kaynaklar önceden planlanarak sürdürülebilir kaynak yönetimi sağlanmalıdır.

Teşekkür

Saha uygulamalarında karşılaşılan zorluklara dair katkılarından dolayı Bolu Orman Bölge Müdürlüğü, Düzce ve Gölyaka Orman İşletme Müdürlüğü, Düzce Tarım ve Orman İl Müdürlüğü, Düzce Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği İl Müdürlüğü, Düzce Kültür ve Turizm İl Müdürlüğü personeline teşekkür ederiz.

Kaynaklar

- Akbaş, F. ve Baykal, F. (2022). Dünyada Yaylacılık Kültürüne Coğrafi Bir Bakış. *Coğrafya Dergisi*, (45), 195-213.
- Albayrak, L. (2020). *Ardahan'da Yaylacılık Kültürü ve Yaylacılık Faaliyetlerinde Yaşanan Sorunlar, Ardahan Değerlemeleri-2: Değerler, Potansiyeller ve Yaklaşımlar*, Nobel Akademi Yayınları, Ankara.
- Aşk, M. K. (1987). *Yaylak ve Mer'a Islahı*. Kurtuluş Ofset Yayınları, İzmir.
- Atmış, E. (1995). *Yayla Turizminin Altyapı Sorunları*. I. Ulusal Karadeniz Ormancılık Kongresi, Trabzon.
- Aydın Coşkun, A., Şentürk, G. ve Birben, Ü. (2007). Hukuksal Açıdan Yayla Kavramı ve Yapılaşma Usul ve Esasları. *Yargıta Dergisi*, 33(4).
- Berkes, F. ve Folke, C. (1998). Linking Socialand Ecological Systems: Management Practices and Social Mechanisms for Building Resilience. *Cambridge University Press*.
- Birben, Ü. (2011). 'Orman Mülkiyeti Ve Kullanım Haklarının Gelişimi Üzerinde Karşılaştırmalı Hukuka Dayalı Bir Analiz'. Doktora Tezi, İstanbul Üniv, Ankara.
- Canalıoğlu, M. V. (2000). *Yayla Turizmi*. Trabzon İl Turizm Müdürlüğü Yayınları.
- Costello, E. ve Svensson, E. (2018). *Transhumant pastoralism in historic landscapes: Beginning a European perspective*. The European Association of Archaeologists.
- Çanakçıoğlu, H. (1993). *Orman Koruma*. İstanbul Üniv. Yayınları.
- Daşçı, M. ve Çomaklı, B. (2006). Yaylacılık ve Tarımsal Açıdan Önemi. *Atatürk Üniversitesi Ziraat Fakültesi Dergisi*, 37(2), 275-280.
- Defne, M. (1955). *Türkiye'de Otlak ve Otlatma İşlerinin Tanzimi Yolu ile Ormanların Korunması Üzerinde Araştırmalar*. T.C. Ziraat Vekaleti Orman Umum Müdürlüğü Yayınları, 167(14).
- Dong, S. (2016). *Overview: Pastoralism in the World*. In: Dong, S., Kassam, KA., Tourrand, J., Boone, R. (eds) *Building Resilience of Human-Natural Systems of Pastoralism in the Developing World*. Springer, Cham.
- Dorji, N. (2020). 'Transhumant pastoralism in a changing world: Challenges and Opportunities to Sustainable Yak Farming in Bhutan'. PhD Thesis, Wageningen University, Netherlands.
- DTİM (2021). "Düzce İl Tarım ve Orman Müdürlüğü Faaliyet Raporu". T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı, Ankara.

- Düzce Valiliği. (2023). <http://www.duzce.gov.tr/cografya>. Erişim Tarihi: 30.09.2023
- Emiroğlu, M. (1977). Bolu'da Yaylalar ve Yaylacılık. *Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Yayınları*, 272.
- FAO,(2021). Paydaş Katılım Çerçevesi, Türkiye Dayanıklı Peyzaj Entegrasyonu Projesi (TULIP), Çevresel ve Sosyal Yönetim Çerçevesi, Ankara. Erişim adresi:<https://www.ogm.gov.tr/tulip/cevresel-yonetim-cercevesi/paydas-katilim-cerceve-dokumani>. Erişim tarihi: 30.09.2023
- Filiz, S. ve Tolunay, A. (2003). Isparta İli'nde Agroforestry Uygulamaları ve Bu Uygulamalarda Kullanılabilecek Bitki Türleri. *Süleyman Demirel Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi A(2)*, 149-160.
- Gençay, G., Birben, Ü. ve Durkaya, B. (2018). Effects of Legal Regulations on Land Use Change: 2/B Applications in Turkish Forest Law. *Journal of Sustainable Forestry*, 37(8), 804-819.
- Geray, U. (1983). Tarım ve Orman Arazileri Kullanımında Karma Sistemler. *İstanbul Üniv. Orman Fakültesi Yayınları. 1B* (33).
- Gülpınar Sekban, D. Ü. , Bekar, M. ve Acar, C. (2018). Trabzon İlinin Yayla Turizmi Potansiyelinin Değerlendirilmesi ve Farkındalık Yönünden İncelenmesi. *Uluslararası Bilimsel Araştırmalar Dergisi (IBAD)* , 3(1), 349-361.
- Güner, İ.ve Ertürk, M. (2005). Fethiye'de Yaylalar ve Yaylacılık. *Doğu Coğrafya Dergisi*, 10(14), 141-178.
- Güneş, Y. (2007). Conservation Easement and Common Law Easement as a Nature Conservation Tool within the Context of Property Rights and the Economic Trade Off. *Ann. Fac. Droit D'istanbul*, 39, 279-294.
- Gürer, N.ve Eke, F. (2011). Dağlık Alanlarda Turizm ve Ekonomik Kalkınma İlişkisinin Sürdürülebilirlik Göstergeleri ile İrdelenmesinde Bir Yöntem Önerisi; Erzurum, Erzincan, Bayburt Bölgesi Örneği. *Gazi Üniv. Müh. Mim. Fak. Der.* 2(1), 125-133.
- Hohfeld, W. N. (1913). Fundamental Legal Conceptions as Applied in Judicial Reasoning. *Yale Law Journal*, 23(1), 16-59.
- İşiler, M. (2012). 'Türkiye'de Arazi Yönetimine Yönelik Mevzuat Analiz'. Yüksek Lisans Tezi. İstanbul Teknik Üniv, İstanbul.
- Kahyaoğlu, N., Güvendi, E. ve Ertuğrul, M,H. (2022). Türkiye'deki Orman Suçlarının Değerlendirilmesi. *Bayburt Üniversitesi Fen Bilimleri Dergisi*, 5(1), 115-123.

KTB. (2023). T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı. Erişim adresi:

<https://www.kulturportali.gov.tr/turkiye/duzce/TurizmAktiviteleri/duzce-yaylaları-trans-yayla-turizmi>. Erişim Tarihi: 30.09.2023.

Kuruca, N., Kuruca, M. Y. ve Karademir, S. (2019). *Osmanlı Devletinden Günümüze Yaylaların Hukukî Problemleri ve Çözüm Önerileri (Giresun Örneği)*. Uluslararası Yaylacılık ve Yayla Kültürü Sempozyumu, 126-141.

Mecek, M. & Atmaca, Y. (2020). Yerel Yönetimlerin İdari Yapısına İlişkin Mevzuat Analizi. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 19(76), 2068-2087.

Miller, D, J. (1999). Nomads of the Tibetan Plateau Rangelands in Western China — Part Three: Pastoral Development and Future Challenges. *Rangelands*, 21, 17-20.

OECD, (2006). The New Rural Paradigm Policies and Governance. Erişim adresi:<https://www.oecd.org/en/topics/regional-development.html> Erişim Tarihi: 11.02.2024

Ögel, B. (1991). *Türk Kültür Tarihine Giriş*. Kültür Bakanlığı Yayınları, Ankara.

Ok, K. (2019). *Karma Ormancılık Üretim Sistemleri ve Türkiye'nin Kırsal Kalkınma Sorunu*. Kırsalda Üretim ve İstihdam Temelli Kalkınma Çalıştayı, 2019, İzmir.

Özdemir, M. (2017). ‘Giresun Yayla Şenlikleri’. Doktora Tezi. Hacettepe Üniv. / Sosyal Bil. Enst, Ankara.

Özbudun, E. (2023). *Türk Anayasa Hukuku*. Yetkin Yayınları, Ankara.

Özden, S., Atmış, E. ve Menemencioglu, K. (2004). Negative Effects of Recent Unplanned Expansion on Highland Ecosystems in Turkey. *Mountain Research and Development* 24(4), 303-306.

Pradeep, M. D. (2019). Legal Research- Descriptive Analysis on Doctrinal Methodology. *International Journal of Management, Technology, and Social Sciences*, 4(2), 95-103.

Pelyukh, O., Lavnyy, V., Paletto, A. ve Troxler, D. (2021). Stakeholder Analysis in Sustainable Forest Management: An Application in The Yavoriv Region (Ukraine). *Forest Policy and Economics*, 131.

Razali, A., Ismail, S., Awang, S., Praveena, M. ve Abidin, Z. (2018). Land Use Change In Highland Area And Its Impact On River Water Quality: A Review Of Case Studies In Malaysia. *Ecological Processes*, 7(19).

Resmî Gazete, (2013). Devlet Ormanlarındaki Yayla Alanlarının Tespiti ve İdaresi Hakkında Yönetmelik. Ankara, Türkiye. Erişim adresi:

<https://mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=17181&MevzuatTur=7&MevzuatTertip=5>Erişim Tarihi: 23.06.2024

Resmî Gazete. (1983). Devlet İhale Kanunu. Ankara, Türkiye. Erişim adresi: <https://mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=2886&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5> Erişim Tarihi: 23.06.2024

Resmî Gazete. (2007). Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik. Ankara, Türkiye. Erişim adresi: <https://mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=11385&MevzuatTur=7&MevzuatTertip=5> Erişim Tarihi: 23.06.2024

Resmî Gazete. (2018). Cumhurbaşkanđ Kararı. Ankara, Türkiye. Erişim adresi: https://webdosya.csb.gov.tr/db/afyon/menu/3194-degisiklik-gecici-16_20180607081602.pdf Erişim Tarihi: 23.06.2024

Resmî Gazete. (2021). İmar Kanunu Geçici Madde 16. Ankara, Türkiye. Erişim adresi: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2021/01/20210130-17.pdf> Erişim Tarihi: 23.06.2024

Resmî Gazete. (1987). Kadastro Kanunu. Ankara, Türkiye. Erişim adresi: <https://mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=3402&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5> Erişim Tarihi: 23.06.2024

Resmî Gazete. (1924). Köy Kanunu. Ankara, Türkiye. Erişim adresi: <https://mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=442&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=3> Erişim Tarihi: 23.06.2024

Resmî Gazete. (1926). Medeni Kanun. Ankara, Türkiye. Erişim adresi: <https://mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=4721&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5> Erişim Tarihi: 23.06.2024

Resmî Gazete. (1998a). Mera Kanunu. Ankara, Türkiye. Erişim adresi: <https://mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=4342&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5> Erişim Tarihi: 23.06.2024

Resmî Gazete. (1998b). Mera Yönetmeliği. Ankara, Türkiye. Erişim adresi: <https://mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5057&MevzuatTur=7&MevzuatTertip=5> Erişim Tarihi: 23.06.2024

Resmî Gazete. (1985). Orman Genel Müdürlüğü Teşkilat Ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun. Ankara, Türkiye. Erişim adresi:

<https://mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=3234&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>

Erişim Tarihi: 23.06.2024

Resmî Gazete. (1956). Orman Kanunu. Ankara, Türkiye. Erişim adresi:

<https://mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=6831&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=3>

Erişim Tarihi: 23.06.2024

Resmî Gazete. (2012). Orman Köylülerinin Kalkındırılmalarının Desteklenmesi Faaliyetlerine İlişkin Yönetmelik. Ankara, Türkiye. Erişim adresi:

<https://mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=16226&MevzuatTur=7&MevzuatTertip=5>

Erişim Tarihi: 23.06.2024

Resmî Gazete. (2012, 7 11). Ormanlarda Ve Orman İçinde Bulunan Otlak, Yaylak Ve Kışlaklarda Hayvan Otlatılmasına İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik. Ankara, Türkiye.

Resmî Gazete. (2023, 13 12). Antalya, Balıkesir, İstanbul, İzmir, Kütahya, Manisa, Muğla, Mersin, Sivas, Trabzon ve Yozgat'ta bazı alanların orman sınırları dışına çıkartılması hakkında karar. Ankara, Türkiye.

Sayıştay Başkanlığı (2022). Orman Genel Müdürlüğü 2022 Yılı Denetim Raporu, Ankara.

Sayıştay Başkanlığı (2023). Orman Genel Müdürlüğü 2023 Yılı Denetim Raporu, Ankara.

Somuncu, M., Akpınar, N., Kurum, E. ve Kaya, N. (2014). *Doğu Karadeniz Bölgesi Yaylalarının İşlevlerinde Meydana Gelen Değişim ve Sonuçları*. Yayla Kültürü ve Yaylacılık Sempozyumu, 77-105. Şeyh Edebalı Üniversitesi, Bilecik.

Sözer, A. N. (1972). *Kuzeydoğu Anadolu'da Yaylacılık*. İş Matbaacılık ve Ticaret, Ankara.

Susskind, L., Cruikshank, J. (1987). *Breaking the Impasse: Consensual Approaches to Resolving Public Disputes*. Basic Books.

Şen, G. (2011). 'Yaylacılık Faaliyetlerindeki Sosyo-Ekonomik Değişimin Yüksek Dağ Ormanları Üzerindeki Etkilerinin Araştırılması (Maçka İlçesi Örneği)'. Doktora Tezi. Karadeniz Teknik Üniv, Trabzon.

Şeremet, M., Alaeddinoğlu, F. ve Okudum. R. (2021). *Rural Community Development Through Ecotourism In Turkey: Challenges And Opportunities In The Eastern Black Sea Region*. Ecotourism And Rural Community Development Book.

Tamanaha, Brian Z. (1997). *Realistic Socio-Legal Theory: Pragmatism and a Social Theory of Law*. Oxford University Press.

TBMM (2024). <https://www.tbmm.gov.tr/> Erişim Tarihi:13.06.2024

T.C. Cumhurbaşkanlığı (2024). Erişim adresi: <https://www.tccb.gov.tr/> Erişim Tarihi: 30.05.2024

- Tekin, Ö. F. (2021). Yayla Turizminin Kırsal Kalkınma ve Sürdürülebilir Turizm Bağlamında Değerlendirilmesi: Rize Örneği. *Çatalhöyük Uluslararası Turizm ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, (7), 16-28.
- TOB (2024). T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı. Erişim adresi: <https://www.tarimorman.gov.tr/> Erişim Tarihi: 30.06.2024.
- Tulukcu Yıldızbaş, N., Aydın, A., (2023). Sürdürülebilir Ormancılık Esasları Kapsamında Koruma-Kullanma Dengesine Dair Bir Mevzuat Analizi. *Journal of Environmental and Natural Studies*, 5(3), 226-234.
- Turyahabwe, N. ve Banana, A.Y. (2008). An Overview Of History And Development Of Forest Policy And LegislationIn Uganda. *International ForestryReview*, 10(4), 641-656.
- UNEP (2004). Birleşmiş Milletler Çevre Programı. 2004 Yılı Türkiye İlişkileri Raporu. Ankara. Erişim adresi: <https://www.mfa.gov.tr/birlesmis-milletler-cevre-programi.tr.mfa> Erişim tarihi: 23.06.2024
- UNESCO (2020). UNESCO Türkiye Millî Komisyonu 2020-2021 Faaliyet Raporları, Erişim adresi: www.unesco.org.tr Erişim tarihi: 23.06.2024
- Hu, X., Wei, L., Cheng, Q., Wu, X., Ni, J. (2023). Adjusting the protected areas on the Tibetan Plateau under changing climate, *Global Ecology and Conservation*, 45.
- Zaman, M. ve Birinci, S. (2012). *Anadolu'da Yayla Yerleşmeleri, Tarihsel Gelişimi ve Yaylacılık Kültürü*. 4. Uluslararası Türk Kültürü Sempozyumu, 525-549.