

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SOSYAL ÇEVRE BİLİMLERİ ANABİLİMDALI

YERLEŞİM ALANLARI CİVARINDAKİ ORMANLARIN
YERİNDEN YÖNETİMİ SORUNU

Doktora Tezi

Selim KAPLAN

Ankara - 2007

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SOSYAL ÇEVRE BİLİMLERİ ANABİLİMDALI

YERLEŞİM ALANLARI CİVARINDAKİ ORMANLARIN
YERİNDEN YÖNETİMİ SORUNU

Doktora Tezi

Selim KAPLAN

Tez Danışmanı

Prof. Dr. Gencay ŞAYLAN

Ankara – 2007

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER	I
TABLOLAR ve ŞEKİLLER	V
KISALTMALAR	VI
GİRİŞ	8
BİRİNCİ BÖLÜM:	
KURAMSAL ÇERÇEVE	16
1.ORMANCILIK SEKTÖRÜNÜN TANIMLANMASI	16
1.1.Çevre	16
1.2.Orman	17
1.3.Ormanlık (Orman Kaynaklarının Yönetimi)	19
1.4.Orman Kaynaklarından Sağlanan Yararlar	21
1.5.Orman Kaynaklarının Ekonomiye Katkısı.....	25
1.6.Sürdürülebilir Kalkınma ve Ormanlık	29
2.TÜRKİYE’DE ORMANCILIK SEKTÖRÜ	32
2.1.Türkiye Ormanlığının Tarihsel Gelişimi.....	32
2.2.Türkiye’nin Orman Kaynakları ve Bazı Ekolojik Özellikleri.....	34
2.3.Türkiye Ormanlarının İşletme Verileri	37
2.4.Ormanlığın Örgütsel Yapısı Ve Görevleri	41
2.4.1.Çevre ve Orman Bakanlığı.....	42
2.4.2.Orman Genel Müdürlüğü.....	47
2.5.Orman ve Ormanlık Yasaları.....	51

2.6.Ormancılıkta Eğitim ve AR_GE Çalışmaları.....	59
---	----

3.YEREL YÖNETİMLER63

3.1.Yerel Yönetimlere Genel Bakış.....	64
--	----

3.2.Türkiye de Yerel Yönetimler	66
---------------------------------------	----

3.2.1.İl Özel Yönetimleri.....	68
--------------------------------	----

3.2.2.Köy Yönetimleri.....	69
----------------------------	----

3.3.3.Belediyeler	69
-------------------------	----

İKİNCİ BÖLÜM:

UYGULAMAYA YÖNELİK SORUNLAR.....71

1.ORMANCILIK VE DİĞER SEKTÖRLER71

1.1.Ulusal Kalkınma Politikaları, Stratejileri.....	71
---	----

1.2.Diğer Sektör Uygulamalarının Ormancılık Üzerine Etkileri	73
--	----

1.3.Kırsal Alandan Dışarıya Olan Göç ve Hızla Şehirleşme	75
--	----

2.ORMANCILIK UYGULAMALARI76

2.1.Ormanların Mülkiyet Yapısı Üzerine Tartışmalar ve 2/B Sorunu	76
--	----

2.2.Orman Köyleri ve Orman Köylerine Yönelik Uygulamalar.....	83
---	----

2.3.Kent Ormanları	89
--------------------------	----

2.4.Orman Suçlarının Gelişimi.....	93
------------------------------------	----

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM:

DÜNYA ORMANLARI VE DİĞER ÜLKE ORMANCILIK DENEYİMLERİ96

1.DÜNYA ORMANLARI VE ORMANCILIĞI.....96

1.1.Dünya Ormanları	96
---------------------------	----

1.2.Ormancılıkta Uluslararası Eğilimler ve Yerelleşme.....	98
1.3.RİO Ormancılık Prensipleri	104
2.AB ORMANLARI VE ORMANCILIK.....	109
2.1.Avrupa Birliğinde Yerelleşme.....	110
2.1.Avrupa Birliğinde Ormancılık.....	112
3.ÖRNEK ÜLKE ALMANYA ORMANLARI VE ORMANCILIĞI.....	115
3.1.Almanya'nın Ormanları	115
3.1.1.Devlet Ormanları	117
3.1.2.Kurum Ormanları	118
3.1.3.Özel Ormanlar	119
3.2.Alman Ormancılığı	121
3.3.Alman Ormancılık Kurumları	123
3.4.Almanya da Belediye - Kent Ormanları	126
DÖRDÜNCÜ BÖLÜM:	
YERELLEŞME VE ORMANCILIK,	
YENİ BİR YÖNETİM MODELİNE DOĞRU	128
1.YERELLEŞME VE ORMANLAR	128
1.1.Katılım, Yerel Yönetimler ve Ormancılık	128
1.2.Yerel Yönetimlerin Ormanlarla İlişkisi	131
1.3.Yerleşim Alanları Orman İlişkisi	133
1.4.Ormancılık Ana İlgi Gruplarının Beklentileri	136

2.YERLEŞİM ALANLARI CİVARINDAKİ ORMANLAR İÇİN OLASI YÖNETİM MODELİ	139
2.1.Yeni Bir Modelin Gerekliliği	140
2.2.Önerilen Model.....	145
2.3.Modelin Uygulanabilirliğinin Tartışılması	154
2.4.Model İçin Yönetmel ve Yasal Düzenlemeler.....	157
SONUÇ VE DEĞERLENDİRMELEER.....	160
KAYNAKÇA.....	165
ÖZET	176
ABSTRACT	177

TABLolar

Tablo 1: Ana Orman Tiplerinin, Alan, Servet, Artım ve Biyomas Durumları.....	35
Tablo 2: Türkiye Topraklarının Yetenek Sınıflarına Göre Dağılımı.....	37
Tablo 3: Ormanların Odun Dışı Faydalarının Minimum Değerleri	39
Tablo 4: Türkiye Ormanlarının Ekonomik Değer Katkısı Tahmini.....	40
Tablo 5: ÇOB Çalışanlarının Niteliklerine Göre Dağılımı.....	44
Tablo 6: OGM Çalışanlarının Niteliklerine Göre Dağılımı.....	49
Tablo 7: Orman Köylerinde Nüfusun 1985-2000 Döneminde Değişimi.....	84
Tablo 8: 1995–2005 Yılları Orman Suçları Sayıları.....	98
Tablo 9: Orman Alanı Büyüklüğü Açısından İlk 10 Ülke.....	97
Tablo 10: Avrupa Birliğinde Orman Alanları Ve Mülkiyet Durumu.....	113
Tablo 11: Almanya Ormanlarının Eyaletlere Ve Mülkiyet Dağılımı.....	116
Tablo 12: Ormancılık İşlevleri İçin Farklı İlgi Gruplarının Beklentileri.....	138

ŞEKİLLER

Şekil 1: Çevre Ve Orman Bakanlığı Merkez Teşkilatı Kuruluşu.....	178
Şekil 2: Orman Genel Müdürlüğü Merkez Teşkilatı Kuruluşu.....	179
Şekil 3: Orman Genel Müdürlüğü Taşra Teşkilatı Kuruluşu.....	180
Şekil 4: Yerleşim Alanları Civarındaki Ormanların Ayrımına İlişkin Örnek Gösterim.....	148
Şekil 5: Yerel Orman Şefliklerinin Oluşumuna İlişkin Örnek Tasarım.....	150
Şekil 6: Önerilen Yönetim Modelinin İşleyişi.....	152

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
AGM	Ağaçlandırma ve Erozyonla M¼cadele Genel M¼d¼rl¼đ¼
AİD	Amme İdaresi Dergisi
agk	Adı Geçen Kaynak
agm	Adı Geçen Makale
AR_GE	Araştırma Geliştirme
AÜ	Ankara Üniversitesi
ATO	Afrika Odun...
BYKP	Beş Yıllık Kalkınma Planı
ÇOB	Çevre ve Orman Bakanlığı
ÇYYD	Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi
DFWR	Deutschen Forstwirtschaftsrates (Alman Orman İşletmeciliği Meclisi)
DİE	Devlet İstatistik Enstit¼s¼ (Yeni Adı: Türkiye İstatistik Kurumu)
DKMP	Doğa Koruma ve Milli Parkalar Genel M¼d¼rl¼đ¼
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
DSİ	Devlet Su İşleri
EU	European Union (Avrupa Birliği)
FAO	Food and Agriculture Organization (Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örg¼t¼)
Ha.	Hektar (10 Dekar)
IUFRO	International Union of Forest Research Organizations (Uluslararası Ormancılık Araştırma Birliği)
İÜ	İstanbul Üniversitesi

KAV	Konrad Adenaur Vakfı
KAYA	Kamu Yönetimi Araştırması
KIRÇEV	Kırsal Çevre ve Ormancılık Sorunları Araştırma Derneği
KİT	Kamu İktisadi Teşekkülleri
MYO	Meslek Yüksek Okulu
ODOÜ	Odun Dışı Orman Ürünleri
OGM	Orman Genel Müdürlüğü
ORKOOP	Orman Köy Kalkınma Kooperatifleri Birliği
ORKÖY	Orman ve Köy İlişkileri Genel Müdürlüğü
ÖİKR	Özel İhtisas Komisyonu Raporu
SBF	Siyasal Bilgiler Fakültesi
SSK	Sosyal Sigortalar Kurumu
STK	Sivil Toplum Kuruluşu
TBD	Türk Belediyecilik Derneği
TEMA	Türkiye Erozyonla Mücadele Ağaçlandırma ve Doğal Varlıkları Koruma Vakfı
TİD	Türk İdareciler Derneği
TMMOB	Tüm Mimarlar Mühendisler Odası Birliği
TOD	Türkiye Ormancılar Derneği
TODAİE	Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü
TRT	Türkiye Radyo Televizyonu
TÜBİTAK	Türkiye Bilimsel Araştırma ve Teknoloji Araştırma Kurumu
UNCED	Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı
UNEP	Birleşmiş Milletler Çevre Programı

GİRİŞ

Doğal çevrenin en önemli bileşenlerinden biri olan ormanlar, insanlık tarihinin başlangıcından bu yana değişik zamanlarda, değişik fonksiyonlar üstlenmiş; barınma, beslenme, enerji, dinlenme, su ve hava ihtiyacını karşılar, sanat alanında da ilham kaynağı olmuştur. İnsanlar bu ihtiyaçlarını karşılar, doğal ormanları tahrip etmiş, kullanım amaçlarına bağlı olarak ormanların verim gücünü zorlar, aynı zamanda niteliklerinin bozulmasına ve orman sınırlarını yerleşimlerden uzak, yüksek dağlık alanlara doğru gerilemesine neden olmuştur.

Yirminci yüzyılın son çeyreğine kadar ormancılık yönetimi ormanlardan sağlanan yakacak ve yapacak odun ürünleri ana ekseninde düzenlenmekte iken, toplumların ormanlardan beklentilerinin çeşitlenmesi ile sonraki dönemlerde çok fonksiyonlu ve çok disiplinli yönetim şekline dönüşmüştür.

Başlangıçta yerel düzeyde, daha sonra bölgesel düzeyde ve ulusal düzeyde ilgi gören ormancılık çalışmaları, yirminci yüzyılın sonlarından itibaren iklim değişikliği, küresel ısınma gibi küresel nitelikli sorunların gündeme gelmesi ile ülke ölçeğinden çıkarak, uluslararası mekanizmaların ve antlaşmaların konusu olmaya başlamıştır. Bununla birlikte, Dünyada ve AB’de yerleşmeye ilişkin yaşanan gelişmeler, özellikle Rio Zirvesinde kabul edilen ormancılık prensiplerinin çok sayıda maddesinde yerele ve yerleşmeye ilişkin vurgu yapılması, uluslararası alanda ormancılık çalışmalarının yerelle ilişkilendirilmesi çabalarının her geçen gün artmasına neden olmuştur. Türkiye’nin bu gelişmelerin dışında kalması beklenmemelidir.

Türkiye ormanlarının tamamına yakını devlet mülkiyetinde olmasına, ormanların devlet tarafından korunmasının ve işletilmesinin anayasa ile güvence altına alınmış olmasına karşın, yürütölen ormancılık uygulamaları, mülkiyet sorunları ve mevcut

örgütsel yapının işleyişi ile Türkiye de önemli bir sorun alanı olarak gündemdedir.

Çalışmanın temel amacı; ormancılıkta sorun alanı olarak görülen, ekonomik anlamda verimsiz olan ve adeta atıl bir vaziyette bekletilen yerleşim alanları civarındaki orman alanlarında, çarpıcı ve somut olarak yaşanan mülkiyet sorunları, yasal olmayan ormancılık uygulamaları ve bunlara bağlı olarak orman halk ilişkilerinde var olan sorunlarına çözüm olabilecek Türkiye'ye özgü bir yönetim modeli ortaya koymaktır.

Ortaya konan model; mevcut durumun devamını yasalar çerçevesinde savunan katı merkezîyetçi devlet ormancılığı anlayışını savunanlar ile ormanlardan bireysel çıkar sağlamayı amaçlamış gruplara destek veren, kısa vadede halkın çıkarlarını savunuyor gibi görünen popülist anlayış dışında, bir üçüncü yol önermektedir.

Önerilen yönetim modeli; yerel halkın, yönetiminde söz sahibi olduğu ormanlardan ihtiyaçlarını ve taleplerini karşılayarak bu ormanları sahiplenmesi sağlanacak, böylece mevcut orman yönetimiyle yerel halk arasındaki çatışmalar en aza indirilmiş, ormanların alan ve nitelik olarak korunması ve geliştirilmesi sağlamış olacaktır.

Önerilen modelde, oluşacak yerel ormancılık birimlerinin sorumluluğuna verilen orman alanlarında yapılacak ormancılık faaliyetleri ile ormanlar ekonomiye kazandırılarak bulunduğu bölgenin gelişmesine katkılar sağlaması öngörülmüştür.

Yerleşim alanlarında ortaya çıkan çevre sorunlarının başında gelen hava kirliliği, toprak kirliliği, su kirliliği, gürültü kirliliği, görsel kirlilik konularında, orman alanlarının göreceği fonksiyonlar, yerleşim birimlerinde çevresel değerlerin iyileşmesine katkıda bulunarak daha yaşanabilir yerleşim alanlarının oluşmasını sağlayacaktır.

Türkiye orman istatistiklerinde Türkiye ormanlarının % 50'si bozuk olarak

tanımlanmaktadır.¹ Bu bozuk ormanların ağırlıklı kısmı yerleşim alanları civarında bulunan orman alanları olup, çok önemli bir kısmı ormancılık planlarında (Amenajman Planları) bozuk, bozuk baltalık ve orman rejimi içinde olduğunu belirtmek üzere orman toprağı olarak tanımlanmaktadır.

Yerleşim alanları civarında bulunan ve ormanların asli ürünü olarak görülen odun üretiminin yeterli nitelik ve nicelikte yapılamadığı için, bozuk nitelikte (verimsiz) orman olarak tanımlanmaktadır (Anonim). Geçmişte sağlıklı ve verimli olan bu orman alanlarının nitelik ve nicelik kaybına uğramasında antropojen (insan kaynaklı) etki birincil nedendir. Bozuk nitelikteki bu ormanlarda odun üretimi yapılamadığı gibi, iyileştirilmesi için gerekli teknik çalışmalar da, var olan sosyal sorunlar nedeni ile büyük oranda yapılamamaktadır. Katılımcı yaklaşımlarla oluşturulacak yeni yönetim anlayışı ile bu orman alanlarında yapılacak ormancılık çalışmalarıyla ülke ölçeğinde önemli ekonomik çıktılar elde edilmesi mümkündür.

Türkiye ormanlarının yönetim görevini üstlenmiş olan ormancılık kurumları birçok ülkede olduğu gibi en eski, en kapsamlı ve en yetkili toprak yönetim kurumlarıdır. Tarihsel geçmişleri ile kurumsal bir kimlik oluşturmuş, yerleşik kural ve gelenekleri olan bu kurumlar, toplumda ortaya çıkan değişim ve geliştirme isteklerine, yeni koşullara, içgüdüsel olarak direnmekte, politika oluşturma ve bunların uygulamaya aktarılmasına yeterince katkı yapamamaktadır.

Küresel ve ulusal düzeyde orman halk ilişkilerinin niteliğinde meydana gelen değişimleri, farklı toplum gruplarının ormanlardan ve orman yönetiminden olan talep çeşitlenmesini zamanında fark edemediğinden, yada sahip olduğu geniş yetkileri paylaşmak istemediğinden uygun teknik ve hukuki kararları zamanında alarak yaşama

¹ DPT, **IX Kalkınma Planı, Ormancılık ÖİKR**, , Ankara, 2006,s.5.

aktaramamıştır. Bu durum, hukuka ve tekniğe uygun olmayan fiili durumların ortaya çıkmasına neden olmuş ve olmaya devam etmektedir. Bu durumun yarattığı sorunların birikmesi ile oluşan toplumsal baskı nedeni ile siyasilerin ve diğer karar vericilerin popülist yaklaşımlarla, hemen her zaman ormanlar aleyhine yaptığı hukuki düzenlemeler, ormanların azalmasına ve nitelik kaybına uğramasına neden olmaktadır.

Türkiye ormanları farklı coğrafi ve iklim özellikleri taşıyan alanlarda bulunmaktadır. Doğal olarak farklı özellikteki ormanların işletilmesi de farklı bilgi birikimi ve ormancılık teknikleri gerektirmektedir. Bu farklı orman yapılarının tek bir merkezden yönetilmesi mümkün olmadığından Türkiye de ormancılık sektörü, Bölge Müdürlükleri yapısı ile coğrafi örgütlenmeye gitmiş olmasına rağmen, merkezden taşraya yeterli düzeyde görev ve yetki devri yapılmadığından taşra örgütü yerel değil, merkezi özellikler taşımaktadır.

Türkiye’de ormanlarının mülkiyeti Türkiye Cumhuriyetinin kurulmasından sonra yapılan yasal düzenlemelerle devlet mülkiyetine alınmış olup, ormanların % 99,8’i, yani tamamına yakını devlet mülkiyetindedir. Türkiye de çok küçük örnekler dışında yerel-tüzel kişiliğe ait (Belediye, İl Özel İdaresi, Köy Tüzel Kişiliği) orman alanı yoktur. Bu durum, tarihsel süreç içinde de çoğunlukla hep böyle ola gelmiştir. Bu yasal duruma karşın birçok fiili durum vardır ki, orman alanları gerçek ve tüzel kişilerin kullanımı ve kontrolü altındadır. Birçok orman alanında orman köylülerinin yasal olmayan faydalanmaları da söz konusudur. Bu durum ormanların yönetiminde sosyal sorunlara yol açtığı gibi, verimsizliğe ve kayıt dışılığa da neden olmaktadır.

Kamuoyunda 2/B olarak bilinen 6831 sayılı Orman Kanununun 2. maddesinin B fıkrasındaki “31.12.1981 tarihinden önce bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam

olarak kaybetmiş yerlerden; tarla, bağ, bahçe, meyvelik, zeytinlik, fındıklık, fıstıklık (antep fıstığı, am fıstığı) gibi çeşitli tarım alanları veya otlak, kışlak, yaylak gibi hayvancılıkta kullanılmasında yarar olduğu tespit edilen araziler ile Şehir, kasaba ve köy yapılarının toplu olarak bulunduğu yerleşim alanları, orman sınırları dışına çıkarılır.” ifadesi orman alanlarının yasal olarak daraltılmasına neden olduğu gibi, vatandaşlarda yarattığı sahip olma beklentisi nedeniyle bugün de sorun yaratmaya devam etmektedir. Yukarıda ifade edilen yasa maddesinde yer alan kullanım biçimlerinin büyük bir kısmı orman ekosistemi içinde olup, uygun yasal düzenlemeler ve ormancılık teknikleri ile ormancılık sistemi içinde değerlendirilebilecek alanlardır.

Türkiye ormanları için yukarıda ifade edilen sorunlar ağırlıklı olarak yerleşim alanlarına yakın olan orman alanlarında yoğunlaşmaktadır. Yerel halkın (kentlerde ve daha kk yerleşim birimlerde farklı olmakla birlikte) en yakınında bulunan ormanlara yönelik istekleri, mevcut yönetim ve uygulamalarda yasal olarak karşılanmadığından, ormancılık tekniğine uygun olmayan yasadışı kullanımlarla, bu ormanların niteliği bozulmakta, sınırların korunmasında problemler yaşanmakta ve orman alanlarında arazi kullanım biçimi değişerek orman niteliğini fiili olarak kaybetmektedir. Ülkemiz orman alanlarında tekrar tekrar yaşanan bu durum göstermektedir ki; bugünkü yönetim modeli yerleşim alanları civarındaki ormanlar için uygun değerdir, bu ormanların yönetilmesinde sorunlar yaşanmaktadır. Aslında bu durum yerleşim alanlarının büyümesi ve gelişmesi ile birlikte meydana gelen sosyoekonomik değişimlerin bir yansıması olarak toplumun birçok alanda olduğu gibi, ormanlara yönelik yeni ortaya çıkan ihtiyaçlar ve bu ihtiyaçların karşılanmasındaki arayışlar olarak da görülebilir.

Günümüzde yaşanan evre sorunları ile orman kaynakları arasındaki ilişkinin uluslararası organizasyonlar, ulusal hükümetler, yerel yönetimler, STK’lar ve bireyler

tarafından algılanmaya başlaması ve buna bağlı olarak ulusal ve uluslararası girişimler (Gündem 21, Ormancılık Prensipleri, Erozyonla Mücadele Sözleşmesi, Akdeniz Orman Eylem Planı gibi) ile kamu yönetimlerindeki verimlilik arayışları, mevcut merkezi yönetim yapıları yerine yeni arayışları gündeme getirmektedir. Özellikle RİO sürecinden sonra dünya ormanlarının daha iyi korunması, geliştirilmesi ve sürdürülebilir olarak yönetilmesi amacıyla ülke ormancılık kurumlarının kapasitelerini artırmaya yönelik çabalar artmıştır. FAO bu konuda özellikle gelişmekte olan ülkeleri teşvik etmektedir. Ülkelerin ulusal ormancılık yönetimleri üzerinde etkili olan, çok sayıda bölgesel ve uluslararası organizasyonlar oluşturulmuştur. Kurumsal alandaki bu gelişmeler yanında, toplumların sosyal ve ekonomik yaşamlarında ormanların öneminin artması ya da daha iyi anlaşılması ormanlarla direkt etkileşim içinde olan toplum kesimlerinin, yerel idarelerin ve STK'ların orman yönetiminde daha etkin olma çabalarını da artırmıştır.

Bu gelişmeler çerçevesinde, Ormancılık Prensipleri, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, Kalkınma Planları, özelliklede IX. Kalkınma Planında ortaya konan bölgesel gelişmişlik farklarının azaltılması ve yerel kapasitenin artırılmasına yönelik beklentiler de dikkate alınarak, yerleşim alanları civarında bulunan ormanlar için bugünkünden farklı bir yönetim modeli üzerinde durulması yararlı olacaktır.

Özellikle sorunların yoğunlaştığı ve ormancılık açısından önemli bir sorun alanı olan yerleşim alanları ile etkileşim içinde olan ormanlar için yapılan tespitler ve gelişmeler çerçevesinde, ormanların ürettiği ürün ve hizmetlerden yararlanmak isteyen toplum kesimlerini sadece faydalanma anlamında değil, maliyete katılma anlamında da yönetim süreçlerine dahil edebilecek Türkiye'ye özgü bir yönetim modelinin olabirliği üzerinde durulmuştur.

Çalışmanın birinci bölümünde; çalışma alanını oluşturan konuların kuramsal çerçevesini oluşturmak üzere üç ana başlıkta, orman ve ormancılıkla ilgili tanımlamalar, Türkiye ormanları ve ormancılığına ilişkin tarihsel süreç, orman kaynaklarının ekolojik özellikleri, ormanların işletme verileri, örgütsel ve yasal anlamda mevcut durum ile yerleşim alanı civarındaki ormanlarla etkileşim içinde olan yerel yönetimlere ilişkin genel bilgiler verilmiştir.

İkinci bölümde; ormancılık alanında uygulamaya yönelik sorunlar başlığında, ormancılığın diğer sektörlerle etkileşimini değerlendirmek üzere ulusal kalkınma politikaları ve stratejileri ormancılık açısından değerlendirilmiş, ormancılıkla yakın ilişki içinde olan sektör uygulamalarının orman kaynaklarının yönetimine etkileri incelenmiş, kırsal alandan dışarıya göç ve hızlı şehirleşmenin orman kaynakları etkileri üzerinde durulmuştur. Tez çalışmasının konusu kapsamında ormancılık uygulamalarına ilişkin olarak mülkiyet ve 2/B sorunları, orman köylerine yönelik uygulamalar, ülkemizde son yıllarda gündeme gelen kent ormanları ve orman suçları konularındaki gelişmeler değerlendirilmiştir.

Üçüncü bölümde; Dünya ormanları ve ormancılığı ile ilgili veriler, küresel düzeyde gelişen yeni durum ve beklentiler, Rio Zirvesinde ortaya çıkan Ormancılık Prensipleri, orman yönetimlerinin yerelleşmesine ilişkin uluslararası alanda yapılan değerlendirmeler, Avrupa Birliği ülkelerindeki ormanlar ve ormancılığa ilişkin değerlendirmeler, Alman ormancılarının ve ormancılığının ormancılığımıza etkileri ve benzerliklerinden yola çıkarak Alman ormanları ve ormancılığının yönetimi, mülkiyet yapısı ve yerleşim alanları civarındaki ormanların yönetiminde etkili olan yerel düzeydeki orman idareleri incelenerek, Türkiye için önerilecek modellerle kıyaslama olanağının sunulması amaçlanmıştır.

Dördüncü bölüm; yerleşme ve ormancılık, yerleşim alanları civarındaki ormanların yönetimi başlığında uluslararası alanda ve AB’de yerleşmeye ilişkin gelişmeler ormancılık boyutu ile ilişkilendirilerek anlatılmış, yerleşim alanı orman ilişkisi, farklı boyutları ile kent ormanları ve ormancılığı, yerleşim alanları civarındaki ormanlar için yeni bir yönetim modelinin gerekliliği tartışılarak, var olan sorunlara çözüm olabilecek yeni bir yönetim model önerisi ortaya konmuştur. Modelin uygulanabilirliği başlığında, mevcut hukuki düzenlemelerin içerdiği kısıtlar dikkate alınarak, Türkiye’de uygulanabilir bir yönetim modeli yönetsel ve hukuki düzenlemelerle birlikte ortaya konmuştur. Tez çalışmasında önerilen modelin uygulanmasını kolaylaştırmak amacı ile değişiklik önerilerinin minimum düzeyde olmasına dikkat edilmiştir.

Türkiye ormanlarının sahip olduğu coğrafi nitelikleri nedeniyle özel orman işletmeciliği açısından özelleştirmeye uygun olmadığı (karlı olamayacağı) genel olarak bilirse de, Türkiye de değişik platformlarda gündeme getirilen ormanların özelleştirilmesi düşüncesi, işletmecilik adı altında, orman alanlarının konumu, arazi rantı ve su üretim potansiyelleri nedeniyle özellikle yerleşim alanları civarındaki ve kıyı bölgelerindeki ormanlar için, riskin var olduğunu kabul etmek gerekir. Önerilecek yönetim modeli ile bu ormanlara yerel düzeyde grupların kendi çıkarları doğrultusunda daha çok sahiplenmeleri sağlanacağından özelleştirme riski minimuma inecektir. Bu durum ormanların kamu malı olma niteliğinin devam etmesini de sağlayacaktır.

Çalışmalarım sırasında tez izleme komitesinde yer alan ve değerlendirmeleri ile beni yönlendiren değerli hocalarım Prof. Dr. Gencay ŞAYLAN, Prof Dr. Çelik ARUOBA ve Doç. Dr. Behzat GÜRKAN’ a eleştiri ve değerlendirmeleriyle katkısı olan tüm dostlarıma teşekkür ederim.

BİRİNCİ BÖLÜM:

KURAMSAL ÇERÇEVE

1.ORMANCILIK SEKTÖRÜNÜN TANIMLANMASI

1.1.Çevre

Günlük yaşamımızda hemen herkesin sıkça kullandığı ve farklı anlamlar yüklediği çevre sözcüğü “Canlıların yaşayıp gelişmesini sağlayan ve onları sürekli olarak etkileri altında bulunduran fiziksel, kimyasal ve biyolojik faktörlerin bütünlüğüdür.” şeklinde tanımlanmaktadır.² Bu tanım çevre kapsamına girmeyen hiçbir alan ve sürecin olmadığını, tüm canlı varlıklar, cansız varlıklar ve canlı varlıkların eylemlerini etkileyen fiziksel, kimyasal, biyolojik ve toplumsal tüm etmenleri kapsadığını belirtebiliriz.³ Belli bir fiziksel çevrede yaşayan insanların toplumsal, ekonomik, ve siyasal sistemleri ile yarattıkları ilişkiler bütünü toplumsal çevreyi tanımlar. Toplumsal çevre ile fiziksel çevre birbiri ile etkileşim içinde olup birbirini etkiler.

Canlı varlıkların yaşadıkları ortamlarla ilişkilerini inceleyen bilim dalı olarak tanımlanan ekoloji kavramı, 1889’da Alman bilim adamı Haeckel tarafında eski Yunanca oikos(evcik) ve logos(bilim) sözcüklerinden türetilmiştir.⁴ Dilimize çevre bilim olarak çevrilmiş olan ekoloji sözcüğü, çevre kavramıyla eşanlamlı olarak kullanılmakla birlikte aslında daha dar bir anlam içerir.

İnsan müdahalesi olmadan oluşan toprak, su, hava, bitkiler ve hayvanlar doğa kavramının da öğeleridir. Doğa ve çevre kavramları zaman zaman birbirlerinin yerine

² N. Çepel, **Doğa, Çevre, Ekoloji ve İnsanın Ekolojik Sorunları**, İstanbul, Altın Kitaplar Yayınevi, 1992, s.38.

³ R. Keleş, B.Ertan, **Çevre Hukukuna Giriş**, Ankara, İmge Kitabevi,2002, s.14.

⁴ M. Kışlalıoğlu, F. Berkes, **Çevre ve Ekoloji**, 3. Basım,Ankara, Remzi Kitabevi, 1993, s.34.

kullanılabilmektedir.⁵ İnsanlık doğuşundan günümüze birikimi oranında ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla doğal varlıklara müdahale etmekte olumlu ya da olumsuz olarak etkilemektedir. İnsanların çevrenin öğelerini kendi çıkarları doğrultusunda kullanma ve dönüştürme çabalarının doğaya verdiği zarar, doğanın kendini yenileyebilme özelliği nedeni ile farkına varılmamıştır. Kullanma ve dönüştürme doğanın kendini yenileyebilme kapasitesinin üstüne çıkınca çevre sorunsalı ortaya çıkmıştır.

Bitkiler dünyasının en önemli bileşenlerinden biri olan ormanlar bir bütün olarak sürdürülebilir kalkınmayı da içeren tüm çevresel konular ile ilişkilidir. Orman ekosistemi; iklimik (sıcaklık, ışık, nem, hava hareketler), reliyef (arazi yüzü şekli, bakı, yükselti, enlem, boylam derecesi gibi) edafik (toprak özellikleri), biyotik (insan, hayvan, bitki ve mikroorganizmalar) faktörler olarak dört gruba ayrılan çevresel faktörler ile sıkı etkileşim içindedirler.

1.2.Orman

Orman Kavramı, Latin kökenli “yerleşim alanları dışındaki boş alanlar anlamına gelen” Foris sözcüğünden türetilmiştir.⁶ Toplumun değişik kesimlerince çok farklı tanımları yapılabilmektedir. Ekonomistlere göre ‘topluma çeşitli yararlar sağlayan doğal bir kaynak’, sanatçılara göre “toplumun doğal ve görsel güzellik kaynağı”, kent insanına göre “boş zaman değerlendirme ve dinlenme kaynağı”, kırsal alan insanına göre,“insanlar ve hayvanlar için barınak, iş ve gelir kaynağıdır.”⁷

Bilimsel orman tanımı “belirli yetişme ortamı koşullarında, ağaç, ağaççık, çalı, otçul bitkiler, yosun, mantar, alg, makro ve mikro organizmalar hayvanlar, solucan,

⁵ R.Keleş, B.Ertan, **Çevre Hukukuna Giriş**, Ankara, İmge Kitabevi,2002, s.17.

⁶ M. Özdönmez, T.İstanbulu, A.Akesen, **Ormanlık Politikası**, İstanbul, Taş Matbaası, İ.Ü. Orman Fakültesi Yayını No: 401, 1989,s.17.

⁷ M. Özdönmez, T.İstanbulu, A.Akesen, **agk.**, s.17-18.

böcekler ve üzerinde bulunduğu toprakla birlikte kendine özgü yaşam ahengi bulunan bir yaşam ortaklığı, yani ekosistemdir.”⁸ VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı Ormanlık Özel İhtisas Komisyonu Raporunda orman tanımı “odun ve odun dışı çok değişik ürün ve hizmetler üreterek topluma fayda sağlayan, kendi içinde birtakım dengeleri olan, canlı, dinamik ve karmaşık yapıda, çok boyutlu bir sistem ve yenilenebilir özellikte olan bir kaynaktır” şeklinde ifade edilmiştir.⁹ Bu tanım üzerinde uzlaşma sağlanmış görünmekle birlikte, son yıllarda ormanın içinde yaşamakta olan kırsal toplulukları da orman ekosisteminin bir parçası olarak kabul edilmesi yönünde görüş sahipleri çoğalmaktadır.

Yasal açıdan üzerinde anlaşılmış ortak bir orman tanımı yoktur. Ormanlar üzerinde yüzyıllardır süregelen baskı ve orman kaynaklarının yönetimindeki yetersizlikler ormanların değişik zamanlarda değişik biçimlerde tanımlanmasına neden olmuştur. Ülkemizde de ilk orman yasasının çıkarıldığı 1937’ den günümüze yasal tanımlar üzerinde çok sayıda değişiklikler yapılmıştır. Yapılan yasal değişiklikler orman rejimi içinde olan alanların daraltılmasına neden olmuştur.

En son 1956 tarihinde 6831 sayılı Orman Kanununun birinci maddesinde orman “tabii olarak yetişen veya emekle yetiştirilen ağaç ve ağaççık, toplulukları yerleri ile birlikte orman sayılır” şekilde tanımlanmıştır. Bu tanımdan hemen sonra “Ancak” ifadesi ile başlayarak “**A)** Sazlıklar; **B)** Step nebatlarıyla örtülü yerler; **C)** Her çeşit dikenlikler; **Ç)** Parklar; **D)** (Değişik: 23/9/1983 – 2896/1 md.) Şehir mezarlıklarıyla kasaba ve köylerin hudutları içerisinde bulunan eski (kadim) mezarlıklardaki ağaç ve ağaçlıklarla örtülü yerler, **E)** Sahipli arazide bulunan ve civarındaki ormanlarda tabii olarak yetişmeyen ağaç ve ağaççık nevelerinin bulunduğu yerler; **F)** (Değişik: 22/5/1987

⁸ Çepel, **agk.**, s.87.

⁹ DPT, **VIII. BYKP Ormanlık ÖİKR**, Ankara, 2001, Yayın No:2531, s.2-3.

– 3373/1 md.) Orman sınırları içinde veya bitişiğinde tapulu, orman sınırları dışında ise her türlü tasarruf belgeleriyle özel mülkiyette bulunan ve tarım arazisi olarak kullanılan, dağınık veya yer yer küme ve sıra halindeki her nevi ağaç ve ağaççıklarla örtülü yerler; **G)** (Değişik: 22/5/1987 – 3373/1 md.) Orman sınırları dışında olup, yüzölçümü üç hektarı aşmayan sahipli arazideki her nevi ağaç ve ağaççıklarla örtülü yerler; **H)** Sahipli arazide ve muhitin hususiyetlerine göre yetişmiş veya yetiştirilecek olan fıstık çamlıkları ve palamut meşelikleri dahil olmak üzere her nevi meyveli ağaç ve ağaççıklar; **İ)** (Değişik: 23/9/1983 - 2896/1 md.) Sahipli arazideki aşılı ve aşısız zeytinliklerle, özel kanunu gereğince Devlet Ormanlarından tefrik edilmiş ve imar, ıslah ve temlik şartları yerine getirilmiş bulunan yabancı zeytinlikler ile 9/7/1956 tarih ve 6777 sayılı Kanunda tasrih edilen yabancı veya aşılansız fıstıklık, sakızlık ve harnupluklar; **J)** Funda veya makilerle örtülü orman ve toprak muhafaza karakteri taşımayan yerler” orman sayılmaz ifadesine yer verilmiştir. Ormanlık açısından işletme teknikleri ve mülkiyetleri (özel, köy, belediye gibi) farklı olsa da, istisna maddelerinde nitelikleri tanımlanan alanların büyük çoğunluğu bilimsel anlamda orman ekosisteminin içinde yer alması gereken alanlardır.

1.3.Ormanlık (Orman Kaynaklarının Yönetimi)

Yönetim terimi farklı içerikte kullanılabilmektedir. İdare, müdüriyet vb. anlamda kullanıldığı gibi,¹⁰ akademik bir disiplin olarak ele alındığında bir süreç olarak düşünülmelidir.¹¹ Yönetim, örgütün amaçlarını gerçekleştirmek için, planlama, örgütlenme, yöneltme ve denetim süreçleri yoluyla tüm kaynakların

¹⁰ M. Özdönmez, A.Akesen, A.İkizoğlu, **Ormanlık Yönetim Bilgisi**, İstanbul, İ.Ü. Orman Fakültesi Yayını No 457, 1998,s.3.

¹¹ T.Ergun, A. Polatoğlu, **Kamu Yönetimine Giriş**, TODAİE Yayını No 241, IV. Yayın,1992, s.3.

eşgüdümlenmesidir.¹² Ormanlık; bu yönetim tanımının içeriğiyle uyumlu olarak, orman kaynaklarını, ekosistem olarak envanterinin yapılmasını, orman kaynaklarının süreçlerini ve tüm bunların çıkar gruplarıyla yahut toplumla ilişkisinin ortaya konulmasını ve yönlendirilmesini, ormanların geliştirilmesini ve amaçlarının belirlenmesini, izlenmesini, denetlenmesini, geri besleme yapılmasını içerir.

Ormanlığın temel amacı, toplumun ormanlık alanlardan bekledikleri mal ve hizmete bağlı olarak çeşitlenip değişim göstermektedir. Bugüne kadar ormanlıkta geçirilen gelişme evrelerinde, (barınma ve beslenme, düzensiz ağaç kesimi, ormanı koruma, teknik ormanlık evreleri) ormanlık kavramının tanımlanması bazı farklılaşmalara neden olmakla birlikte, her evredeki ormanlık kavramının odak noktası insan olmuştur.

Literatürde ormanlık tanımı “Ormanlardan beklenen ürün ve hizmet üretiminde süreklilik amacına dönük olarak ormanların bilimsel yönetimidir”¹³ şeklinde yapılmaktadır. Ormanların çevresel, sosyal ve kültürel rollerinin önemi hakkında toplumda giderek artan bilinçlenme ile ormanların değişik ürün, hizmet ve fonksiyonları ile ilgili beklentilerdeki artışlar ve bunların önceliklerindeki değişimler ormanlık ile ilgili olarak daha kapsamlı tanımlamaların yapılmasını gerekli kılmaktadır. Bu çerçevede “Çok amaçlı kullanımlara göre odun kökenli ve odun kökenli olmayan mal ve hizmet üretmek amacı ile toprak, işgücü, sermaye, planlama ve yönetim girdileri ile yapılan rasyonel ve teknik çalışmalardan oluşan bir sistemdir”¹⁴ “Toplumun orman ürünlerine olan gereksinimlerini ve bunun yanında ormanların sunduğu diğer fonksiyon ve hizmetlerine olan gereksinimleri karşılamak amacı ile

¹² T.Ergun, A. Polatoğlu, **agk.**, s.4.

¹³ M. Özdönmez, T.İstanbul, A.Akesen, **Ormanlık Politikası**, İstanbul, Taş Matbaası, İ.Ü. Orman Fakültesi Yayını No: 401, 1989,s.17.

¹⁴ M. Özdönmez, T.İstanbul, A.Akesen, **agk.** s.17.

yapılan sürekli, planlı ve rasyonel çalışmaların bütünüdür”¹⁵ şeklinde farklı ormancılık tanımları yapmak mümkündür. Ormancılık ile ilgili herhangi bir etkinlik çoğu durumda biyolojik, teknik ve sosyo-ekonomik özellikleri birlikte içermektedir. Bu niteliklerin birlikte değerlendirilmesi öngörülerek tüm orman alanları için yapılmış olan “Amenajman Planları”, ormanların işletme planlarıdır.

VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda ormancılık tanımı; “toplumun orman ürünlerine ve hizmetlerine olan ihtiyaçlarını sürekli ve optimal olarak karşılamak amacıyla biyolojik, teknik, ekonomik, sosyal, kültürel ve yönetsel çalışmaların tümünü kapsayan çok yönlü ve sürdürülebilir bir etkinlik” olarak yapılmıştır.¹⁶ Ormancılık etkinliklerinden söz ederken kendine özgü nitelikleri olan bir ormancılık yönetimden söz edilebilir.

Günümüzde ormancılık, etkinliklerine bağlı olarak, “Koruma Ormancılığı”, “Endüstri Ormancılığı”, “Sosyal Ormancılık”, “Kent Ormancılığı” olmak üzere dört tip ormancılıktan söz edilmektedir. Ancak bu ormancılık tipleri yetişme ortamı ve çevre koşullarının özelliklerine göre biri diğerine göre daha ağırlıklı olsa da birbirleri ile iç içe yürütülmektedir.

1.4.Orman Kaynaklarından Sağlanan Yararlar

Ormanların ürettiği değerleri üç ana başlık altında toplamak mümkündür.¹⁷

Bunlar;

Doğrudan kullanım değerleri; Kullanıcıların ormandan direkt olarak sağladığı yararları kapsayan odun ve odun dışı orman ürünleri (meyveler, hayvan yemi, eti ve

¹⁵ İ.Eraslan, **Orman Amenajmanı**, IV.Baskı, İstanbul, İ.Ü Orman Fakültesi, Yayın No:318,1982, s.25.

¹⁶ DPT, **VIII. BYKP Ormancılık ÖİKR**,Ankara, Yayın No: 2531, 2001, s.3.

¹⁷ H.Gregersen ve diğerleri, “Orman Değerlerinin Ölçülmesi”, **XI. Dünya Ormancılık Kongresi Bildirileri**, C4, Antalya, Orman Bakanlığı Yayını, 1997, s 150-160.

derisi için yaban hayvanları gibi tüketim amaçlı kullanımlar ile av turizmi, doğa turizmi, bilimsel çalışmalar gibi tüketime yönelik olmayan kullanımlar) üretimi bu başlıkta değerlendirilir.

Dolaylı kullanım değerleri; Bunlar havza ve toprak koruma, karbon tutulması, biyolojik çeşitlilik gibi çevresel hizmetlere ait değerleri kapsamaktadır.

Edilgen kullanım değerleri; Sadece varlıklarından dolayı ormanlara katılan değerleri, kullanılmak üzere gelecekteki tercihler için muhafaza edilen ve gelecek nesillere miras olarak bırakılacak değerleri kapsar. Varlık, tercih ve miras değerleri olarak ifade edilir.

Ormanların değerlerine ilişkin yapılan bazı değerlendirmelerde yerel, ulusal ve küresel düzeyde yararlılardan söz edilmektedir. Yerel yararlanıcılar; ormanların doğrudan kullanım değerleri olarak tanımlanan mal ve hizmetleri konusunda önceliklidirler. Bunun en iyi örnekleri; odun üretimi çalışmaları ve yararlanmaları, satmak veya kendi tüketimleri için topladıkları meyve ve diğer odun dışı ürünler, bireylerin rekreasyon ve av faaliyetleridir. Ulusal düzeyde yararlanmalar dolaylı kullanım değerleri olarak tanımlanan çevresel hizmetler olup, havza koruma, yaban hayatı değerleri, biyolojik çeşitliliği koruması örnek olarak verilebilir. Küresel düzeyde yararlanmalar, karbon depolanması ve biyolojik çeşitliliği sürdürülmesi gibi ormanlardan üretilen değerlerden, üretildiği ülkenin dışındaki bireylerinde yararlanabildiği değerleri kapsamaktadır.

Karbon depolanması yerel orman yönetimi uygulamaları ile üretilmekte, ancak tüm dünya istifade etmektedir. Dünyada tropik ormanların iklim düzenleme bakımından sağladığı ekolojik üretimin parasal değeri yıllık 3.7 trilyon dolar olarak tahmin

edilmektedir.¹⁸ Yerel, ulusal ve küresel yararlar arasındaki ayırım; yerel ve ulusal orman yönetimi uygulamaları sonucunda ormandan elde edilen değerlerden kimlerin yararlandığı ile ilişkilidir. Aslında yukarıda bahsedilen yararlanmalar ve yararlanıcılar her zaman mutlak değildir, zaman zaman birbirleri ile örtüşebilirler. Karbon depolanmasından yerel halkında çıkarı olabileceği gibi, havza koruma, yaban hayatı zenginliğinden küresel düzeyde yararlanma sağlanabilmektedir.

Ormanlardan talep edilen potansiyel yararların düzenli ve devamlı olarak sağlanması; ormanlara yapılacak uygun ve teknik müdahalelerle mümkündür. Ormanlardan sağlanan ve potansiyel olarak sağlanabilecek yararlar konusunda dünyanın değişik yerlerinde, değişik bilim adamları farklı görüşler ortaya sürmekte ise de genel olarak şu şekilde sınıflandırılmaktadır.¹⁹

Hammadde Kaynağı Olma Fonksiyonu; Ormanlardan sağlanan ana ürün yapacak ve yakacak odun niteliğindeki odun hammaddesidir. Yan ürün olarak nitelenenler ise; bitkisel (tohum, çiçek, yaprak, kök, reçine, sığla yağı vb.), hayvansal (memeli hayvanlar, balıklar, kuşlar vb) ve mineral nitelikli (maden suyu, kum, madenler vb.) olan ürün çeşitleridir. Orman yan ürünleri, ilaç, boya, parfümeri, deri gibi endüstri alanlarının hammaddesi olarak dünya ticaretinde önemli bir role sahiptir.

Hidrolojik Fonksiyonu; Ormanlar, su tutma özellikleri ile rutubetli ve serin bir ortam oluşturarak günlük sıcaklık farklılıklarını en aza indirgediği gibi, filtrasyon özelliği ile temiz içme suyu, tarım ve sanayinin ihtiyacı olan suyu sağlar. Toprağı koruyarak barajların dolmasını engeller. ***Erozyon Önleme Fonksiyonu;*** Ormanlar, suyu toprağa yavaş geçirerek toprağın yıkanmasını engeller, erozyonu önler, akarsuların ve barajların çamur ve kumla dolmasını engeller. Ayrıca toprağın rüzgâr ve fırtına ile savrulmasını

¹⁸ N.Çepel, **Orman ve Biz**, İstanbul, TEMA Yayınları, No 28, 1999, s.39.

¹⁹ İ.Eraslan, **Orman Amenajmanı**, IV. Baskı, İstanbul, İ.Ü Orman Fakültesi Yayın No:318, 1982, s.25.

önler, özellikle kumulların stabilizasyonunu sağlar. **Termik Fonksiyonu;** Ormanlar, sıcaklık farklılıklarını azaltır, radyasyon zararlarını indirir, gölge olanağı sağlar, don ve aşırı sıcaklıklara karşı koruyucu bir ortam yaratır. **Klimatik Fonksiyonu;** Ormanlar, tepe kapalılıkları ile açık alanlara göre, gündüzleri daha serin geceleri daha sıcak bir iklim oluşturur. Kirli havayı absorbe ederek, özellikle kent ve sanayi bölgelerinde havanın temizlenmesinde önemli rol oynarlar. Rüzgâr ve fırtınalara karşı doğal bir perde görevi görerek şiddetini ve zararını en aza indirirler. Tozu ve gürültüyü emerek asgari seviyeye indirir. **Rekreasyon Fonksiyonu;** İnsanların ormanlık alanlarda dinlenme ve eğlenme eğilimleri eskiden beri olmakla birlikte, özellikle sanayi toplumuna geçişten sonra, toplumlarda bu eğilim artarak devam etmektedir. Orman; sakin yaşam ortamı, uygun kliması, temiz havası, barındırdığı bitki ve hayvan türleri, göze hoş gelen manzaraları ile insanları rahatlatan ve dinginleştiren özelliklere sahiptir. **Toplum Sağlığını Koruma Fonksiyonu;** Ormanlar sağladığı temiz suları, iklimi düzenlemesi ile ekstrem sıcaklık ve soğukları engelleyerek, zararlı toz, polen, bakteri, ve gazları bünyesinde absorbe ederek insan sağlığını direkt olarak olumsuz etkileyecek faktörleri ortadan kaldırdığı gibi, rekreasyon fonksiyonu ile insanların ruh sağlığını etkilemektedir. **İş Sağlama Fonksiyonu;** Ormanlar, gerek ürün gerekse hizmet nitelikli yararların topluma sunulması sırasında devamlı işlendirme olanaklarına sahiptir. Özellikle toplumun en düşük gelir seviyesine sahip kırsal nüfusun işlendirilmesinde önemli rol oynarlar. **Ulusal Savunma Fonksiyonu;** Savaş ve korunma tekniği açısından stratejik öneme sahip olduğu gibi savaş ekonomilerinde toplum yaşamına önemli katkılar sağlayabilir. **Bilimsel Fonksiyonu;** Tanımında da bahsedildiği gibi ormanlar, çok yönlü bir yaşam birliği, ekosistem olma özelliği ile bilimin değişik alanlarda hizmet ederler ve bilimlerin uğraş alanını oluştururlar.

1.5.Orman Kaynaklarının Ekonomiye Katkısı

Ekonomiye katkı denince akla daha çok parasal olarak ifade edilen değerler gelmektedir. Oysa ormancılık sektörü pazarı olan ya da olmayan, ancak yerine başka şeylerin ikame edilmesi mümkün olmayan, birçok mal ve hizmet üreterek ülke kalkınmasına destek olmaktadır. Daha çokta parasal olmayan, insanların yaşam kalitelerini artırıp onların verimli olmalarını sağlayarak bu desteği sağlamaktadır.

Ormancılığın ekonomiye sektörel katkısı, gayri safi yurt içi hasıla içindeki payı, ödemeler dengesine etkisi, ihracat geliri, sanayi üretimi, istihdam veya gelir üretimi gibi geleneksel göstergeler ile ölçülmektedir. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde mevcut hesaplama yöntemleri, ormancılık sektörünün gayri safi milli hasılaya yaptığı katkıların önemli bir bölümünü hesap dışı bırakmaktadır. Ormanların stoklarındaki değişimler de hesaplara dahil edilmemektedir.²⁰ Örneğin, karbon tutulmasının faydaları temsilci pazar değerleri ile ölçülebilirken, biyolojik çeşitlilikte yararların sadece bir bölümü ekonomik terimlerle ölçülebilmektedir.

Ormandan sağlanan mal ve hizmetlerin bir kısmı ile dolaylı ve edilgen kullanım değerlerinin (pazarlaşmayan yararlar) belirlenmesindeki zorluklar vardır. Bazı ülkelerde ormancılık ile ilgili kararların alınmasında bu hususlar dikkate alınarak değer takdiri yapılmakta, ancak bu değerlendirmeler subjektif özellikler göstermektedir. Doğa ve doğal kaynakların değerlerinin belirlenmesine ilişkin emek, maliyet, değişim veya sosyal değer kavramlarını temel alarak değer analizi yapılan objektif değer teorileri yanında; fayda, kullanma değeri, hedonistik ölçüler, kişisel psikolojik kavramlara dayalı subjektif değer teorileri vardır.²¹ Yapılan çalışmaların çoğunda çeşitli talep

²⁰ M.Simula, “Sürdürülebilir Kalkınmaya Ormancılığın Ekonomik Katkısı”, **XI. Dünya Ormancılık Kongresi Bildirileri**, C4, Ankara, Orman Bakanlığı Yayını, 1997, s 2-17.

²¹ S.Bekiroğlu, “Arazi ve Orman Değerinin Saptanması Konusunda Araştırmalar (Ayvalık Örneği)” **İ.Ü. Orman Fakültesi Dergisi**, İstanbul, 2002, Seri A, Cilt 52, Sayı 2, s. 95-123.

değerlerinin ekonomik değerler ile nasıl açıklanabileceği üzerine yoğunlaşırken genel olarak üç tip ekonomik değer ölçüsünden (pazar fiyatları, temsilci pazar fiyatları, tahmini değer ölçüleri) yararlanılmaktadır.²²

Modernleşmeyi hedefleyen gelir düzeyi düşük toplumlarda ormanların doğrudan kullanım değerleri olan ekonomik konular ön plana çıkarken, toplumların gelir düzeyi yükseldikçe dolaylı kullanım değerleri ve edilgin kullanım değerleri olarak adlandırılan sosyal, kültürel, çevresel ve diğer ekonomi dışı konular ön plana çıkmaktadır (Anonim). Bu durumu ülkelerin kendi sınırları içinde bölgeler arasında ve kırsal alanlar ile kentsel yerleşimler arasında da görmek mümkündür.

Ormanlar yenilenebilir doğal kaynak olarak fiziksel çevrenin önemli bir bileşenidir. Makro ekonominin çevre ile ilişkilerine bakıldığında görülecektir ki makro ekonomi ormancılığı birkaç şekilde etkilemektedir. Makro ekonomik istikrar, orman koruma için gerekli şartları oluşturur. Ekonomilerde istikrarsızlığın temel karakteristikleri olan yüksek enflasyon hızı, büyük mali açıklar, döviz kurlarındaki dalgalanmalar, düşük veya negatif ekonomik büyüme ile işsizlik ormancılık sektörünün uzun üretim süreci gerektirmesi nedeni ile yatırım yapılmasını engeller, ters teşviklerin (ormanlara yapılması gereken yatırımlar ve yeni orman kurulması durdurulurken, ormanlardan daha fazla üretim yapılması, yasa dışı kullanımlara göz yumulması gibi) verilmesine yol açabilir.²³

Orman tahribinin asıl nedeni, ormancılık politikaları ve pazardaki yetersizliklerdir. Politika yetersizliklerinin başında hükümetlerin ormanlardan yapılan yararlanmaların karşılığı olan gerçek maliyetleri yansıtacak bedeli toplumlardan talep

²² H.Gregersen Ve Ark., “Orman Değerlerinin Ölçülmesi” ; **XI. Dünya Ormancılık Kongresi Bildirileri**, C4, s 150-160 , Orman Bakanlığı Yayını, 1997.

²³ M.Simula, **agm.**, s.2-17.

etmemesinden kaynaklanmaktadır.²⁴ Karar verme süreçlerinde sosyal ve çevresel maliyetleri hesaba katacak mekanizmalar olmayınca pazar yetersizlikleri veya başarısızlıkları meydana gelmekte bu durumda orman tahribine neden olabilmektedir.

Orman kaynaklarının tahribi, toprak erozyonu ve su havzalarının bozulması çok geniş alanları etkilemekte ancak etki yavaş olduğundan, makro ekonomik kararlar aşamasında göz ardı edilmektedir. Bu durum uzun vadede, sürdürülebilir kalkınma için gerekli olan doğal kaynakların ve fiziksel çevrenin sürekliliğini olumsuz yönde etkilemektedir. Bu gelişmelerin sonuçları çok ağır olabilmekte, ekonomik ve çevresel mülteciler olarak adlandırılan kitlesel göçler yaşanabilmektedir.

Yaşanan gelişmeler göstermektedir ki; orman alanlarının daralmasının ve niteliklerinin bozulmasının olumsuz sosyoekonomik sonuçları bilinmesine rağmen makroekonomik politikalara çevresel kısıtlamalar getirmek çok kolay olmamakta, hatta gelişmekte olan ülkeler açısından olanaksız gözükmektedir. Bu durumun sürdürülmeyeceği bir gerçek olduğuna göre, makroekonomik politikaların çevre ve doğal kaynaklar üzerinde olumsuz etkilerinin (doğal kaynaklarda azalma ve olumsuz çevresel etkiler) niteliği ekonomilerin performanslarında dikkate alınmalıdır. Bu amaçla; yeni hesaplama yöntemleri (yeşil muhasebe), dolaylı ve edilgin kullanım değerlerinin ekonomik değerinin belirlenmesi ve bütün bunların uluslararası, ulusal politikalara, planlara ve eğitim-öğretimle bütünleştirilmesini gerektirmektedir.²⁵

Dünya ormanlarından odun üretimi 3.1 milyar metreküp olup, tahmini 64 milyar dolar gelir elde edilmiştir. Birçok ülkenin veri eksikliği ve yasal olmayan işlendirmeler dışında Orman kaynaklarının yönetiminde ve korunmasında 10 milyon kişi kayıtlı

²⁴ S.Kaplan "Orman Kaynaklarından Sağlanan yararların Ekonomik Değerinin Belirlenmesi," , **Orman ve Av**, Ankara, TOD Yayını, Sayı:5, 2002. s.5-11

²⁵ M.,Simula, **agm.**, s.2-17.

olarak işlendirilmektedir.²⁶

Sektörlerin ekonomi içindeki etkinlikleri, ileri ve geri bağlantıları ile de ölçülür. Bir sektörün ileriye doğru bağlantısı, sektörün üretime yönelen ara malı talebinin, o sektörün üretimi içindeki payıdır. Geriye doğru bağlantı ise, bir sektörün diğer sektörlerden girdi olarak aldığı değerlerin, o sektördeki toplam üretime oranıdır. DİE tarafından yapılan ‘Türkiye Ekonomisinin imput-output projesi, sonuç tablolarının 1990 yılı sonuçlarına göre yapılan hesaplamalar, ormancılığın ileriye doğru bağlantılarını; 0.786 olarak, ormancılığın geriye doğru bağlantılarını; 0.137 olarak göstermektedir. Bu rakamlar ormancılık sektörünün, diğer sektörleri uyarma ya da geliştirme etkisinin büyük olduğunu gösterir. Yine bu tabloya göre ormancılığın istihdam çarpanı 0.291 ile 64 sektör içinde 17. sırayı göstermektedir.²⁷ Bunun anlamı ormancılık sektörü geri bağlantıları az fakat ileri bağlantıları büyük olan, kendisi dışında pek çok sektöre girdi veren stratejik nitelikli bir sektör konumundadır.²⁸

Ülkemizde ormanların sağlamakta olduğu çok yönlü faydaların (odun ve odun dışı ürünler, sosyal ve kültürel hizmetler, koruyucu ve çevresel fonksiyonlar) mevcut ve potansiyel ekonomik değerlerinin hesaplanmasına/tahminine yönelik olarak bugüne kadar gerçekleştirilen araştırma ve değerlendirme çalışmaları genelde yetersiz kalmıştır. 1980 yılında Devlet İstatistik Enstitüsünce (DİE) gerçekleştirilen bir değerlendirme çalışmasında ormanların milli gelir içindeki katkı değeri % 0.5 civarında tahmin edilmiştir. 1984 yılında OGM tarafından gerçekleştirilen ve kayıt dışı odun üretimi ve sübvansiyonlu satışları da dikkate alan değerlendirme ormancılık sektörünün milli

²⁶ FAO, **Forest Resources Assessment 2005**, <http://www.fao.org/forestry/>, 16.06.2006.

²⁷ DPT, **VIII. BYKP Ormancılık ÖİKR**, Ankara, 2001, Yayın No:2531, s.41.

²⁸ U.Geray, “Orman Kaynakları Yönetiminin Geliştirilmesi ve Sorunları” **I.Ormancılık Şurası**, Ankara, Orman Bakanlığı Yayın No: 6, Seri No: 13, Cilt 3, s.137-149,1993.

ekonomi içindeki payını % 1.76 olarak belirlemiştir.²⁹

1.6.Sürdürülebilir Kalkınma ve Ormanlık

Kalkınma -ekonomik büyüme- kavramı “üretimin artırılarak malların çoğaltılması yoluyla ekonomik malların kıtlık derecelerini azaltılması yani ihtiyaçlarla kaynaklar arasındaki gerginliğin azaltılması” olarak tanımlanmaktadır.³⁰

Ekonomide ticari bir işletme ya da mal veya hizmetinin üretiminden sorumlu bir kamu kurumunun üretim yapabilmesi için toprak, emek, kapital ve girişim şeklinde ifade edilen, üretim faktörlerini kullanması ve kullandıkları bu faktörler için bedelini ödemesi bir zorunluluktur. İşletme veya kurumlar üretim aşamasında ortaya çıkan işletme ve üretim giderlerinin maliyetini de karşılamak durumundadırlar. İşletme veya kurumların yaptıkları üretimi sürdürülebilir kılmaları için üretim aşamasında harcadıkları her türlü kaynağı bir sonraki süreçte kullanmak üzere işletmeye geri kazandıran bir düzeni kurmuş olmaları gerekir.³¹ Aksi durumda üretimin sürekliliğini sağlayamazlar.

İnsanlığın doğuşundan günümüze ihtiyaç duyulan mal veya hizmetlerin üretiminde büyük ölçüde doğal kaynaklar kullanmakta ve onları tahrip etmektedir. Ekonomik sistemler çevresel kaynakları tüketirken ortaya çıkardığı atıklarla, doğal kaynakları ve bu arada ormanları dönüştürmekte, yaşamımızın kaynakları olan toprak, su ve havayı olumsuz olarak etkilemektedirler. Bu açıdan bakıldığında ekonomik anlamda büyüme sağlanmış olsa bile, yaşamın kaynağı olan unsurlardaki bozulma,

²⁹ DPT, **VIII. BYKP Ormanlık ÖİKR**, Ankara, 2001, Yayın No: 2531, s.41.

³⁰ B.Üstünel, **Ekonominin Temelleri**, VI.Baskı, Ankara, Tur Ofset,1994, s.32.

³¹ K.Ok, “Ormanlık Sektörünün Finansmanında Katılım”, **Orman ve Av Dergisi**, Yıl 78, Sayı 5, Cilt 80, Ankara,2003, s. 20-32.

kaynakların kendilerini yenileyebilme sınırlarını zorluyorsa, kalkınmanın yani ekonomik büyümenin sürdürülebilir olduğunu söylemek mümkün değildir.

Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Komisyonu tarafından 1987 yılında yayınlanan “Ortak Geleceğimiz” raporunda “kaynakların kullanımının, yatırımların yönlendirilmesinin, teknolojik ve kurumsal değişimin ahenk içinde olduğu ve insan ihtiyaç ve beklentilerini karşılamada mevcut ve gelecekteki potansiyeli güçlendiren bir değişim sürecidir”.³² şeklinde tanımlanan sürdürülebilir kalkınma kavramı sonrasında ormancılık sektörü içinde “Sürdürülebilir Orman Yönetimi” kavramı kullanılmaya başlanmıştır.

Birleşmiş Milletlerin 1992 yılında Brezilya'nın Rio de Janeiro kentinde gerçekleştirdiği Çevre ve Kalkınma Konferansı dünya ormancılığını derinden etkileyecek ve köklü yapısal değişikliklere götürecektir. “Ormancılık Prensipleri” ni yayımlamıştır. Bu belge, dünyanın bütün coğrafi bölgelerindeki ve iklim kuşaklarındaki ormanların tamamının yönetimine, korunmasına ve geliştirilmesine ilişkin esasları içermektedir. Bu konu üçüncü bölümde ayrı bir başlık olarak incelenecektir.

Bu konferans sonrasında Türkiye'nin de taraf olduğu “Avrupa Ormanlarının Korunması (Helsinki) Sürecinde”^{*} sürdürülebilir orman yönetimi tanımı; “Ormanların biyolojik çeşitliliğini, verimliliğini, gençleşme kapasitesini ve sağlığını muhafaza edecek, orman alanları ve kaynaklarının potansiyellerinden ekonomik, sosyal ve kültürel faydaları bugün ve gelecekte, yerel, ülkesel ve küresel düzeylerde sürdürülebilir olarak sağlayacak ve diğer ekosistemlere zarar vermeyecek şekilde

³² Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu, **Ortak Geleceğimiz**, Ankara,1991,s.31-32.

^{*} 1993 yılında Helsinki’de yapılan Avrupa Ormanlarının Korunması 2.nci Orman Bakanları Konferansı “Sürdürülebilir Orman Yönetimini” bütün Avrupa ülkelerince kabul görecektir bir şekilde tanımlamıştır. <http://www.ogm.gov.tr/rio/rio1.htm>, 11.03.2008.

yönetilmesidir.” şeklinde yapılmıştır.³³

Sürdürülebilir kalkınma dünyadaki pek çok sektör-sistem arasındaki karşılıklı ilişkilerin ve en önemlisi de insanların davranış kalıplarının ve değer yargılarının rol aldığı karmaşık bir süreç olarak değerlendirildiğinde, sürdürülebilir kalkınmanın ekonomik, çevresel, sosyal ve kültürel boyutlarının olduğu görülecektir.

Orman kaynaklarının sürdürülebilir yönetimi, sürdürülebilir kalkınmanın bu dört temel boyutunun tamamı için son derece önemli ve gereklidir. Sürdürülebilir kalkınmaya giden yolda, kıt sermaye kaynaklarının birbiri ile çatışan farklı kullanım alanları arasında seçim yapılması konularında fayda maliyet analizleri ile ekonomik kararlar alınmaya devam edilecektir. Bunu yaparken açıkça belirlenmiş ve geniş toplum kesimlerince kabul görmüş ilkeler, tarafsızlık, bilimsel geçerlilik, uygulanabilirlik, basitlik, çok disiplinli çalışma, mali etkinlik gibi hususların dikkate alınması gereklidir.

Orman kaynaklarının çok çeşitli ürün ve hizmetleri sağlayan yenilenebilir bir kaynak olması, bu ürün ve hizmetlere olan talebin hızlı bir artış içinde bulunması, girdi ve çıktılar yönünden farklılaşmalara uyum gösteren esnek bir sektör olması, emek-yoğun teknolojilerin uygulandığı ve vasıfsız işgücünü işlendirilmesi nedenlerinden dolayı ormancılık sektörü sürdürülebilir kalkınmayı desteklemede özel bir öneme sahiptir.³⁴

Orman kaynakları, doğrudan hammadde üretimi ve insanların sağlıkları üzerinde değişik açılardan yaptığı olumlu katkılarla, insanlığın yaşam kalitesini arttırırken, bir taraftan da dolaylı olarak yaptığı katkılarla, diğer sistemlerin (tarım, su, yaban hayatı) devamlılığını ve verimini güvence altına alarak gelişmelerini sağlamaktadır.

³³ Anonim, “**Türkiye Ulusal Ormancılık Programı**”, Ankara, ÇOB Yayını, No:266, 2004, s. 42.

³⁴ M.Simula, “Sürdürülebilir Kalkınmaya Ormancılığın Ekonomik Katkısı”, **XI. Dünya Ormancılık Kongresi Bildirileri**, C4, Ankara, Orman Bakanlığı Yayını, 1997, s 2-17.

Orman kaynaklarının yaşamsal önemde çok sayıda işlev gördüğü gerçeği her geçen gün yaşam pratiğinde daha iyi görülmekle birlikte, orman kaynaklarının öneminin tüm insanlarca tam olarak anlaşıldığını söylemek bugün için mümkün değildir. Bu durum, toplumların ve insan kümelerinin içinde buldukları sosyoekonomik durumla ilişkilendirilmelidir.

Son yıllarda gündemde olan ve RIO sürecinde Ormancılık Prensipleri başlığında bir kez daha vurgulanan, ormanların küresel iklim değişiklikleri üzerindeki rolü ve hava kirliliğini önlemedeki etkileri yanında, karbon ve su devrini sağlaması, enerji depolaması, organik madde sentezi yapması, genetik potansiyeli gibi işlevleri ile özellikle son yıllarda alternatif enerji kaynağı arayışlarında önemli bir potansiyele sahip olduğunun tespit edilmesi, dünyamızın devamlılığının sağlanmasında belirleyici özellikler olarak çok önemlidir. Özetle sürdürülebilir kalkınmanın temel şartı, ormanların sürdürülebilirliğine yani korunması ve iyileştirilmesine bağlıdır.

2.TÜRKİYE'DE ORMANCILIK SEKTÖRÜ

2.1.Türkiye Ormancılığının Tarihsel Gelişimi

Türkiye ormanları 1839 Tanzimat Fermanı öncesinde hiç bir kurala bağlı olmadan, rasgele kullanılan doğal kaynak olarak görülüyordu. Buna rağmen Osmanlı Devletinin imparatorluğa dönüşüp denizciliğin gelişmesine kadar ormanlar üzerinde çok yoğun baskılar yoktu. Osmanlı Devletinin imparatorluğa dönüşmesi ile Anadolu ormanları tahrip edilmeye başlanmış, özellikle kıyı ormanlar gemi yapımcılığı amacı ile rasgele tahrip edilmiştir. Ortadoğu'nun ve Kuzey Afrika'nın ormansız bölgelerindeki devlet inşaatları ve gemi tersanelerinin odun ihtiyaçları Toroslar'dan temin edilmiştir. Dünyadaki özellikle gelişmiş ülkelerdeki sosyo-ekonomik gelişmeler, her alanda

olduğu gibi ormancılık konusunda da bizi etkilemiş ve ormanlar milli servet olarak görölmeye başlamıştır. İlk defa 1839 Tanzimat Fermanı ile merkezi İstanbul’da bulunan o zamanki adı ile Ticaret Nezareti’ne bağlı Orman Müdürlüğü kurulmuştur. Bu müdürlük ormancılık teşkilatının başlangıcı kabul edilmektedir.³⁵

1857 yılında Fransız uzmanların tavsiyesi ve katkıları ile bu teşkilata gerekli elemanları yetiştirmek üzere ilk orman okulu kurulmuştur. Ormancılık ile ilgili kanuni hükümler ilk kez,1858 yılında hazırlanan ‘Kanunnamei Arazi’ adlı kanunnameye yer almıştır. Ormanları korumak ve gelir sağlamak amacı ile 1862 yılında hazırlanan “Orman nizamnamesi” 1869 yılında yürürlüğe konmuş, aynı yıl, Maliye nezaretine bağlı olarak Orman Umum Müdürlüğü kurulmuştur.³⁶

Tarihsel akış içinde Cumhuriyetin kurulmasına kadar, ormancılıkla ilgili değişik konularda çıkarılan, kanunname, fetva, ferman ve talimatnamelerle ormancılığın temel prensibi olan devamlılık zedelenecek günün koşullarına uygun uygulamalar içinde olunmuştur.

Ulusal Kurtuluş Savaşının verildiği 1920-1924 yılları arasında ormancılık maliye bakanlığına bağlı olarak çalışmış ve bu dönemde ormancılıkla ilgili 11 Ekim 1920 tarihli “Baltalık Kanunu” ve köylülerin devlet ormanlarından faydalanmasına olanak veren 15 Nisan1924 tarihli “İntifa Hakkı Kanunu” olmak üzere iki önemli kanun çıkarılmıştır.³⁷

Ormancılığın gerçek anlamda teknik ormancılık çalışmalarına dönüşmesi ancak 1937 yılında çıkarılan 3116 sayılı Orman Kanunu ve 3204 sayılı Teşkilat Kanunu ile mümkün olabilmiştir. Bu kanuna uygun olarak 1950 yılına kadar, değişik tarihlerde

³⁵ OGM, **Kuruluşunun 150. Yılında Ormancılığımız**, Yayın No: 673, Ankara,1989, s.9.

³⁶ OGM, **agk.**, s.9.

³⁷ Orman Bakanlığı, **Cumhuriyetin 75. Yılında Ormancılığımız**, Derleyen: Sadık Aslankaya, Ankara, Orman Bakanlığı Yayın No:120, 1998, s.78.

Orman Genel Müdürlüğüne bağlı, Devlet Orman İşletmeleri kurulmuş bunların sayısı artınca da, 1951 yılından itibaren Orman Bölge Müdürlükleri kurularak, Orman İşletmeleri bunlara bağlanmıştır. Orman teşkilatı saltanat devrinden itibaren, değişik zamanlarda, değişik bakanlıklar bünyesinde çalışmalarını sürdürmüştür.³⁸ Son olarak, 08.05.2003 tarih ve 25102 sayılı Çevre ve Orman Bakanlığının kuruluş ve görevlerini düzenleyen 4856 sayılı Çevre ve Orman Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile çalışmalarını yürütmektedir.

2.2. Türkiye'nin Orman Kaynakları ve Bazı Ekolojik Özellikleri

Türkiye yüzölçümü izdüşümü alanı olarak 78 356 238 hektardır. Gerçek alan ise 81 457 800 hektardır. Bu alanın 1 035 770 hektar büyüklüğü 5 km² den büyük baraj ve göller oluşturmaktadır. Dünyanın en yüksek ortalama yüksekliğine sahip Asya kıtasının ortalamasınının 1000 metre, dünya ortalaması 700 metre olmasına karşın, Türkiye'nin ortalama yüksekliği 1132 metredir.³⁹ Türkiye de arazi yapısı yüksek olduğu gibi eğimli bir yapıdadır.

Türkiye'nin orman alanları 21 188 746 hektar olup, ülke yüzölçümünün %27,2'sini kaplamaktadır. Türkiye ormanlarının % 99.8'i devlet mülkiyetindedir. Mevcut ormanların çoğunluğu iğne yapraklı türlerden oluşmaktadır. Türkiye ormanları ile ilgili ayrıntılı bilgiler **Tablo 1' de** verilmiştir.⁴⁰

Bu veriler Türkiye'nin İsveç ve Finlandiya dan sonra Avrupa'nın en geniş orman alanına sahip olduğunu göstermektedir. Türkiye de kişi başına 0.312 hektar orman alanı düşerken, dünya ortalaması 1 hektar, ABD'de 1.3, Avustralya'da 7.2,

³⁸ OGM, **Kuruluşunun 150. Yılında Ormancılığımız**, Ankara, Yayın No: 673, 1989, s.11.

³⁹ R. İzberak, **Türkiye I ve II**, Milli Eğitim Bakanlığı, Kültür Yayınları, Milli Eğitim Basımevi İstanbul 1972,s.38.

⁴⁰ DPT , **IX Kalkınma Planı Ormanlık ÖİKR**, , Ankara, 2006,s.5.

Kanada’da 18.7 hektar civarındadır.⁴¹

Tablo 1: Ana Orman Tipleri İtibariyle, Alan, Servet, Artım ve Biyomas Durumları.

Orman Tipi	Durumu	Alan		Servet (dikili ağaç hacmi)		Cari hacim artımı		Toplam biyomas (kütle)	
		(ha)	(%)	(m ³ /ster)	(%)	(m ³ /yıl)	(%)	(Ton)	(%)
Koru Ormanı	Normal	8 940 214	42.2	1 128 570 284	85.6	29 908 701	79.0	694 514 202	85.2
	Bozuk	6 499 380	30.7	65 436 741	5.0	1 518 086	4.0	40 127 989	4.9
	Toplam	15 439 594	72.9	1 194 007 025	92.2	31 426 787	83.0	734 642 191	90.1
Baltalık Ormanı	Normal	1 681 006	7.9	93 951 870	7.1	5 234 928	13.8	60 631 962	7.4
	Bozuk	4 068 146	19.2	31 538 458	2.3	1 239 078	3.2	20 431 089	2.5
	Toplam	5 749 152	27.1	125 490 328	9.4	6 474 006	17.0	80 063 051	9.9
Toplam	Normal	10 621 220	50.1	1 222 522 154	92.7	35 143 629	92.8	755 146 164	92.6
	Bozuk	10 567 526	49.9	96 975 199	7.3	2 757 164	7.2	60 559 078	7.4
	Toplam	21 188 746	100	1 319 497 353	100	37 900 783	100	815 705 242	100

Kaynak: DPT , IX Kalkınma Planı Ormanlık ÖİKR, , Ankara, 2006.

Ormanlar kendilerini fotosentez yolu ile sürekli olarak yenileyebilmeleri nedeni ile metal, mineral, petrol gibi yenilenemeyen kaynaklardan ayrılırlar. Ormanlar; toprak ve bitki örtüsünde büyük miktarlarda “karbon” depolarlar.⁴² Ülkemizde yapılan bir çalışmada ormanların tuttuğu karbon miktarı 424 milyon ton olarak belirlenmiştir.⁴³ Ormanlar; küresel karbon çevriminde oynadıkları bu rolle küresel iklim değişikliğine potansiyel etkide bulunurlar.

Türkiye 36’ – 42’ kuzey enlemleri arasında ılıman iklim kuşağında bulunmakla birlikte ülkenin bulunduğu mevkideki yeryüzü şekillerinin etkileri ve kendi sıradağları, denizden olan uzaklıkları, bakı ve yükseklik ilişkileri ile değişik iklim kuşaklarına sahiptir. Bunlar ana kuşaklar olarak Karadeniz İklimi, Akdeniz İklimi, Bozkır (Step) İklimi, Doğu Anadolu İklimi şeklinde gruplandırılmaktadır.⁴⁴

⁴¹ Y.Çağlar, **Türkiye Ormanları ve Ormanlık**, İstanbul, İletişim Yayınları,1992,s.44.

⁴² Sandra Brown,“Ormanlar ve İklim Değişikliği: Karbon Rezervi Olarak Ormanlık Alanların Rolü”, **XI.Dünya Ormanlık Kongresi Bildirileri**, C1, Antalya, Orman Bakanlığı Yayını,1997, s.89-98.

⁴³ DPT, **VIII. BYKP Ormanlık ÖİKR**, , Ankara, 2001, Yayın No: 2531, s.46-47.

⁴⁴ S.Eriç, **Klimatoloji ve Metotları**, İkinci Baskı, İ.Ü. Coğrafya Enstitüsü Yayını, No 35, İstanbul, Taş Matbaası, 1969, s.365-367.

Türkiye'nin meteoroloji istatistiklerinden alınan ve ormancılık açısından önemli olan ortalama iklim verileri, en düşük il ortalaması ve en yüksek il ortalaması olarak şöyledir.⁴⁵

Ortalama sıcaklık(C)	: 4,2 – 19,2
Yağış (mm)	: 646,0
Ortalama yağışlı gün sayısı	: 75,4 – 174,2
Ortalama donlu günler	: 0,4 - 179,1
Ortalama karlı günler	: 0 – 174,2
Günde ortalama güneşlenme süresi(saat)	: 4,14 – 8,33

Türkiye yüzeyine düşen 501 milyar m³ yağışın %37'sinin (186 milyar m³) yüzeysel akışa geçebileceği, bu suyun ekonomik olarak kullanılabilir miktarının 95 milyar m³ olduğu hesaplanmaktadır. Suyu arz eden doğal kaynakların temel öğeleri orman ekosistemleri ve otlaklar olup, ormansızlaşma ve otlak alanlarının tahribatı su kaynaklarının düzeninin bozulmasına, miktar ve kalitesinin azalmasına neden olmaktadır. Yeraltı suyundan alınabilecek 12,2 milyar m³ su ile birlikte Türkiye'nin kullanabileceği su 107,2 milyar m³/yıl kadardır. Bu miktarının 49,2 milyar m³'ü orman alanlarında üretilmektedir.⁴⁶

Türkiye topraklarının tamamı arazinin yeteneklerine göre **Tablo 2**'de sınıflandırılmıştır. Bu sınıflamada prensip olarak; I., II., III., sınıf araziler tarım için, V.,VI., VII., sınıf araziler orman ve mera için, IV. sınıf arazi genelde tarıma ayrılmakla birlikte, arazinin eğimi, toprağın derinliği ve türü, erozyon durumu dikkate alınarak bu arazi mera orman ya da rotasyonlu işletilebilir. VIII. sınıf araziler som

⁴⁵ DİE, **Türkiye İstatistik Yıllığı 2005**, Meteoroloji Verileri, s.7-17.

⁴⁶ D.Kantarci, "Türkiye de Ormanların ve Ormancılığın Önemi", **Rapor**, Türkiye Bilimler Akademisi, <http://www.tuba.gov.tr>, 11 Mayıs 2006.

kayalık ve kumullardır.⁴⁷

Tablo 2: Türkiye Topraklarının Yetenek Sınıflarına Göre Dağılımı

Arazi Sınıfları	Alanı (hektar)
I	5 012 5
II	6 738 7
III	7 574 3
IV	7 201 0
V	165 5
VI	10 238 5
VII	36 288 5
VIII	3 455 5

Kaynak: Toprak Su Genel Müdürlüğü, **Türkiye'nin Arazi Varlığı**, Toprak Etütleri ve Haritalama Dairesi, Ankara, 1978.

Türkiye arazi yapısının eğimli ve yüksek olması, iklim özellikleri, çok eski çağlardan beri yerleşim alanı olma özelliği ve bu özelliği ile uzun yıllardır bitki örtüsü ve topraklar üzerine, genellikle olumsuz etkide bulunulması gibi nedenlerle bozulan doğal dengenin, yeniden oluşması için uzun yıllara ve çabalara ihtiyaç vardır. Ancak günümüzde de bu olumsuz tablo ortadan kalkmamış, aksine yanlış kullanım alışkanlıkları, ekonomik gerekçelerle artarak devam etmekte ve sonuçta Türkiye’de erozyon tüm çabalara rağmen devam etmektedir.

Çölleşme ile Mücadele Sözleşmesi kapsamında Ulusal Çölleşme ile Mücadele Eylem Planı hazırlanarak 9 Mart 2005 tarihinde 2005/2 sayılı Başbakanlık genelgesi olarak yürürlüğe girmiş bulunmaktadır.⁴⁸

2.3.Türkiye Ormanlarının İşletme Verileri

Odun üretimi geleneksel olarak ormanlardan en öncelikli faydalanma amacı ve şekli olmuştur. Halen normal (verimli) olarak kabul edilen orman alanlarının yaklaşık % 80’inde ana amaç odun üretimidir. Türkiye ormanlarının yıllık cari hacim artımı 37,9

⁴⁷ Toprak Su Genel Müdürlüğü, **Türkiye'nin Arazi Varlığı**, Toprak Etütleri ve Haritalama Dairesi, Ankara, 1978,s.28-35.

⁴⁸ 2005/2 Sayılı Başbakanlık Genelgesi, **Resmi Gazete**, Sayı:25750, 09.03.2005.

milyon m³, amenajman planlarında belirlenen eta (yıllık üretilebilir odun hacmi) miktarı 16,3 milyon m³'tür. Buna karşılık yıllık odun üretimi halen yaklaşık 13,9 milyon m³ civarındadır. Bu miktarın %55-60'ı endüstriyel odun geri kalanı yakacak odundur. Endüstriyel odun üretiminin büyük bölümü ince çaplı ve düşük değerdeki ürünlerden (lif-yonga, kâğıtlık odun ve sanayi odunu) oluşmaktadır.⁴⁹ Yakacak odun tüketiminde son yıllarda büyük bir düşüş meydana gelmiştir. Ormanlardan yapılan kayıt dışı odun üretimi (mahalli köylülerin yakıt ihtiyacı) artan göç ve ikame maddeleri kullanımının artması ile azalma eğiliminde ise de halen önemli miktardadır (tahminen 4,5 – 5,5 milyon m³).⁵⁰

Devlet ormanlarından yapılan üretim özellikle kalite olarak talebi karşılamaktan uzak olup, tomruk arz açığı ithalat yoluyla giderilmektedir. Yıllara göre 1.0 – 2.1 milyon m³ arasında değişen yıllık yuvarlak odun ithalat miktarının yaklaşık 1/3'ü kaliteli odun olmaktadır.⁵¹ Diğer önemli bir arz kaynağı da özel sektör olup kavak ve diğer hızlı gelişen tür ağaçlandırmaları ile tapulu kesimlerden sağlanan toplam üretim 4.8 milyon m³ civarındadır.⁵²

Odun üretimi çalışmaları ağırlıklı olarak orman köylerinde kurulu 2196 adet orman kooperatifleri aracılığı ile orman köylülerine yaptırılmaktadır. Yaratılan istihdam miktarı (yerel orman köylüleri için) önemli olup (2000 yılında 13 milyon işçi gün), orman işçilerine bu amaçla yapılan ödeme OGM toplam bütçe harcamalarının yaklaşık % 25'ini oluşturmaktadır. Üretim giderleri satış gelirlerinin yaklaşık % 40' ını oluşturmaktadır.⁵³

⁴⁹ DPT , **IX Kalkınma Planı Ormanlık ÖİKR** , Ankara, 2006,s.9-10.

⁵⁰ DPT,**agk**. s.10.

⁵¹ DPT,**agk**. s.10.

⁵² DPT,**agk**. s.10.

⁵³ OGM, **İşletme ve Pazarlama Dairesi Başkanlığı Brifing Notları**, Ankara, Ekim 2005, s.1.

Endüstriyel odun üretiminin yaklaşık % 53'ü açık artırmalı, % 35'i tahsisli ve % 12'si orman köy ve kooperatifleri ile diğer yasal hak sahiplerine indirimli fiyatlarla satılmaktadır. Yakacak odun üretiminin ise yaklaşık yarısı orman köylülerine tarife bedeli üzerinden satılmaktadır. Baltalık ormanlarından elde edilen yakacak odunun 1/3'ü orman köylülerine ve kooperatiflerine gelir sağlamaları amacıyla maliyet bedeliyle verilmektedir (köylü pazar satış hakkı).⁵⁴

Orman kaynaklarından sağlanmakta olan doğrudan, dolaylı ve edilgen kullanım değerlerine ilişkin olarak (odun üretimi dışında) gerçekçi sayısal veriler henüz yoktur. Orman kaynaklarının bu çok yönlü yararlarının değerlerinin tahminindeki yetersizlikler, ormancılık sektörüne verilen önem ve ayrılan kaynakların yetersiz olmasının nedenlerinden birini oluşturmaktadır. Son zamanlarda mevcut kısıtlı verilere dayalı olarak gerçekleştirilen iki değerlendirme çalışmasının sonuçları aşağıda **Tablo 3** ve **Tablo 4**'de verilmektedir.

Tablo 3: Ormanların Odun Dışı Faydalarının Minimum Değerleri

Faydalanma Türü	Fayda değeri (\$)
1. Odun Dışı Orman Ürünleri (ODOÜ)	327 000 000
2. Yaban hayatı	36 000 000
3. Rekreasyon	2 000 000
4. Su toplama havzaları muhafazası	131 000 000
5. Kayıt dışı odun yararlanması	40 000 000
6. Karbon birikimi	463 000 000
7. Genetik kaynaklar	89 000 000
8. Korunan alanlarla ilgili özel değerler(araştırma, eğitim, vb.)	6 500 000
TOPLAM	1 094 500 000

Kaynak: C.Bann, M.Clemens, **Ormancılık Sektör İncelemesi, Global Çevre Örtüşme Programı Çalışması Final Raporu**, TC Orman Bakanlığı, Ankara, 1999

⁵⁴ OGM, **agk.**, s.3-5.

Tablo 3 ve **Tablo 4**'de, aynı konuda farklı değerler görülmesi, iki çalışmada farklı yöntemlerin kullanılmasıdır. Tablo 4'de araştırmacıların bir tercihi olarak su üretim değerleri yer almamaktadır. Su üretim değerleri de ilave edilirse ormanın kullanım ve toplam ekonomik değerlerinde önemli artışlar ortaya çıkacaktır.

Tablo 4: Türkiye Ormanlarının Ekonomik Değer Katkısı Tahmini

Değer Kategorisi		Fayda Çeşidi	Fayda Değeri	
			Dolar	%
Kullanım Değeri	Doğrudan Kullanım Değeri	Odun üretimi	449 815 000	31.16
		ODOÜ	86 044 495	5.96
		Otlatma, yem faydalanması	225 000 000	15.59
		Avcılık	17 219 854	1.19
		Rekreasyon	2 071 880	0.14
	Dolaylı kullanım değeri	Karbon birikimi	801 000 000	55.48
	Seçenek değeri	Tıbbi yararlanma	112 500 000	7.79
Kullanım dışı Değerler	Varoluş değeri	Biyolojik çeşitliliğin muhafazası	1 380 000	0.10
	Miras değeri			
TOPLAM EKONOMİK DEĞER			1 692 959 349	100.00

Kaynak: M.F.Türker, M.Pak, A.Öztürk, "Dışsallık Kavramının Türkiye Orman Kaynakları ve Orman İşletmeciliği Açısından İrdelenmesi" **Birinci Ulusal Ormanlık Kongresi**, Türkiye Ormanlıklar Derneği, Ankara, 2001.

Her iki tablodaki değerler, ormanların sağlamakta olduğu faydaların daha önce yapılan tahminlerin çok üzerinde olduğu ve odun dışı ürün, hizmet ve fonksiyonların minimum değerlerinin bile odun faydalanmasının sağladığı değerlerin çok üstünde olduğunu ortaya koymaktadır.

Bu tablolarda yer alan; odun dışı orman ürünleri (ODOÜ), otlatma, avcılık, rekreasyon, su kullanımı ve kayıt dışı odun yararlanması, öncelikli ve ağırlıklı olarak ormanlık alanlara en yakın olan yerleşim alanlarında, özellikle kırsal bölgelerdeki halkın ormanlarda yasal ya da yasa dışı olarak yürüttüğü ekonomik faaliyetler sonucu ortaya çıkan değerlerdir. Bu değerler kayıtlara ya hiç yansımamakta ya da çok düşük

miktarlar olarak yansımaktadır. Bu faaliyetlerin belli bir plan dâhilinde yapılması ve geliştirilmesi durumunda çok daha büyük rakamlar ortaya çıkabilecektir.

2.4.Ormancılığın Örgütsel Yapısı Ve Görevleri

Orman kaynaklarının korunması, geliştirilmesi ve kullanılmasıyla doğrudan ilgili kurum ve kuruluşlar; Çevre ve Orman Bakanlığı ve bağlı kuruluşu Orman Genel Müdürlüğü, Orman Köyleri Kalkınma Kooperatifleri Üst Birlikleri (her türlü orman üretimi ve kırsal alan faaliyetleri), ormancılık ve çevre sorunlarıyla ilgili sivil toplum kuruluşları (kamuoyunu bilinçlendirme, denetim ve yönlendirme), orman endüstrisiyle ilgili kuruluşlar, avcılık örgütleri (eğitim ve denetim), orman fakülteleri (eğitim, öğretim, araştırma ve her türlü bilimsel destek) olarak sayılabilir.

Dolaylı olarak ilgisi bulunan kurum ve kuruluşlar ise Tarım ve Köyişleri Bakanlığı (her türlü bitkisel materyallerin ithal ve ihracatı, su ürünleri), Kültür ve Turizm Bakanlığı (Turizm alanları kapsamında tahsis edilecek ormanlık alanlar ve diğer doğal kaynaklar ile doğal sit alanları), Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü (baraj ve yerleşim yerleri havzalarında sel önleme amaçlı ağaçlandırma ve mera ıslahı çalışması) olarak sayılabilir.

Türkiye'nin ormancılık kurumları, birçok ülkede olduğu gibi en eski, en kapsamlı ve en yetkili toprak yönetim kurumlarıdır. Tarihsel geçmişleri ile kurumsal bir kimlik oluşturmuş, yerleşik kural ve gelenekleri olan ormancılık kurumları toplumda ortaya çıkan değişim ve geliştirme isteklerine, yeni koşullara, politika oluşturma ve bunların uygulamaya aktarılmasına yeterince katkı yapmamakta, içgüdüsel olarak direnmektedir.

Günümüzde artarak yaşanan çevre sorunları ile orman kaynaklarının ilişkisi, uluslararası organizasyonlar, ulusal hükümetler, yerel yönetimler, STK'lar ve bireyler

düzeyinde algılanmaya başlanmıştır. Bu farkında olma durumu, ulusal ve uluslararası girişimler (Gündem 21, Ormanlık Prensipleri, Erozyonla Mücadele Sözleşmesi, Akdeniz Orman Eylem Planı gibi) ile kamu yönetimlerindeki verimlilik arayışları, mevcut yönetim yapılarını ve bu yapıların işleyişleri sorgulayarak yeni arayışlar gündeme getirmiştir.

2.4.1.Çevre ve Orman Bakanlığı

1839 yılında Orman Umum Müdürlüğünün, kurulmasından itibaren hükümetlerin ormancılığa verdikleri önem ve ormanlardan beklentilerine bağlı olarak farklı bakanlıklar bünyesinde yer değiştirmiştir. Ormanlık sektöründeki hizmetlerin çeşitlenmesi ve artması sonucunda ilk kez 07/08/1969 tarihinde müstakil bir Orman Bakanlığı kurularak 13.02.1981 tarihine kadar ormancılık hizmetleri bakanlık düzeyinde yürütülmüştür.⁵⁵

Orman Bakanlığı 21/09/1980 gün ve 4-741 sayılı Devlet Başkanlığının oluru ile önce, Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı ile birleştirilerek Tarım ve Orman Bakanlığı adını almış ancak faaliyetlerini 1981 Şubat ayına kadar ayrı bir Bakanlık şeklinde yürütmüştür. 1981 yılında çıkarılan 13/02/1981 tarih ve 2384 Sayılı “Orman Bakanlığının Tarım Bakanlığına Devri Hakkında Kanun” ile Orman Bakanlığı resmen kapatılmıştır. Kapatılan Orman Bakanlığı ile Bakanlığın bağlı kuruluşu OGM, Tarım Bakanlığına devredilmiş ve bu Bakanlığın adı Tarım ve Orman Bakanlığı olarak değiştirilmiştir.⁵⁶

1991 yılında Orman Bakanlığı yeniden ayrı bir bakanlık olarak kurulmuştur.

⁵⁵ Orman Bakanlığı, **Cumhuriyetin 75. Yılında Ormancılığımız**, Derleyen: Sadık Aslankaya, Ankara, Orman Bakanlığı Yayın No:120, 1998, s.85-86.

⁵⁶ Orman Bakanlığı, **agk.**, s.87

Bakanlığın amaç ve görevleri ile merkez ve taşra teşkilat yapısı; 07/08/1991 tarih ve 442 sayılı “Orman Bakanlığının Kuruluş ve Görevleri Hakkındaki Kanun Hükmünde Kararname” ile yürürlüğe girmiştir. Bu Kanun Hükmünde Kararname değiştirilerek 21/05/1992 tarihinde 3800 sayılı Kanun olarak yürürlüğe konulmuştur.⁵⁷

Çevre ve Orman Bakanlıkları ayrı iki bakanlık olarak çalışmakta iken, kamu yönetiminde tasarruf sağlamak ve birbirine benzer alanlarda hizmet gören kurumları birleştirerek sinerji yaratmak temel amacı, “çevre” konusundaki görevlerin daha etkin yürütülebilmesi ve Çevre Bakanlığı'nın taşra teşkilatında karşılaştığı sorunların çözümlenebilmesi amacıyla, 01.5.2003 tarihli ve 4856 sayılı Kanunla Çevre ve Orman Bakanlığı adı altında birleştirilmiştir.⁵⁸

Kamu kurumları kendilerine yasalar ile verilen görevleri etkin yürütebilmek için merkezi örgütlenmede ve taşra örgütlenmesinde uygun bir organizasyona sahip olmaları gerekir. Hizmetlerin istenilen nitelik ve nicelikte görülmesi için gerekli örgütsel yapı her zaman mümkün olamamaktadır. Kurumların yanlış stratejileri sonucunda ya da kurumların dışında gelişen etkenler nedeniyle istenen ya da olması gereken örgütsel yapı oluşamamaktadır.

ÇOB'nın merkez teşkilatı kuruluşu **EK-1** deki Şekil'de gösterilmiştir.⁵⁹ ÇOB taşrada İl Müdürlüğü sistemi ile örgütlenmiştir. Bakanlığın ana hizmet birimi genel müdürlüklerinin illerdeki çalışma yoğunluğu dikkate alınarak, illerde kurulacak şube müdürlükleri ayrı ayrı ya da birden fazla ana hizmet biriminin işlerini yürütmek üzere birleştirilmiş birimler olarak 4 ile 7 adet arasında şube müdürlükleri oluşturulmuştur.

⁵⁷ 3800 sayılı Orman Bakanlığının Kuruluş Ve Görevleri Hakkında Kanun, **Resmi Gazete**, Sayı 21248, 04/06/1992.

⁵⁸ 4856 sayılı Çevre Ve Orman Bakanlığı Teşkilât Ve Görevleri Hakkında Kanun, Resmi Gazete, Sayı 25102, 08.05.2003

⁵⁹ **agk.**

Çevre ve Orman Bakanlığı bünyesinde bulunan toplam çalışan sayısı 2006 yılı verilerine göre 10 411 kişi olup çalışanların niteliği ve dağılımı Tablo 5’de görüldüğü gibidir.⁶⁰ İşçi kadrosunda çalışanların tamamına yakını ormancılık çalışmalarında görev almaktadır. Teknik eleman ve memur sayıları ise çevre ve ormancılık alanında görev yapanların toplam sayısıdır. Taşrada görev yapan teknik elemanların çoğunluğu ağırlıklı olarak ormancılık alanında hizmet vermektedir.

Tablo 5: Çevre ve Orman Bakanlığı Çalışanlarının Niteliklerine Göre Dağılımı

	Teknik Eleman	Memur	İşçi	Toplam
Merkez	342	732	-	1 074
Taşra	1 545	2 582	5 210	9 337
Toplam	1 887	3 314	5 210	10 411

Kaynak: ÇOB, 2006 Yılı faaliyet Raporu ve Personel Dairesi Başkanlığı Yayınlanmamış Verilerinden derleme yapılmıştır.

Çevre ve Orman Bakanlığının ormancılık ile görevlerini ağırlıklı olarak bağlı kuruluş niteliğindeki Orman Genel Müdürlüğü yürütmektedir. Bunun dışında bakanlığın ana hizmet birimleri olan AGM, ORKÖY, DKMP, Araştırma ve Geliştirme Dairesi Başkanlığı da Bakanlığın yasalarla kendilerine verdiği hizmetleri yürütmektedirler. ÇOB’nın 4856 sayılı kuruluş yasasının 2. maddesinde ormancılık ile ilgili görevleri, bağlı kuruluş niteliğindeki OGM’nün görevlerini de kapsayacak şekilde sayılmıştır. OGM ayrı bir başlık olarak değerlendirileceğinden Bakanlık ana hizmet birimlerinin ormancılıkla ilgili görevleri aşağıda ki şekilde ifade edilmiştir.⁶¹

- “Çevre ve orman konularında uluslararası düzeyde sürdürülen çalışmaların izlenmesi ve bunlara katkıda bulunulması amacıyla ulusal düzeyde yapılan hazırlıkları ilgili kuruluşlarla işbirliği halinde yürütmek ve bu çalışmalara Türkiye'nin iştirakine ilişkin

⁶⁰ ÇOB Personel Dairesi Başkanlığı, **Yayınlanmamış Veriler**, Ankara, Şubat 2007.

⁶¹ 4856 Sayılı Çevre ve Orman Bakanlığı Teşkilat ve Kanun Görevleri Hakkında Kanun, **Resmi Gazete**, Sayı 25102, 8.5.2003.

koordinasyonun sağlanmasına, uluslararası ilişkilerin yürütülmesi ile ilgili mevzuat çerçevesinde yardımcı olmak.

- Orman sınırları içerisinde ve yeniden orman rejimine alınacak yerlerde genel ağaçlandırma plânı düzenlemek, bu plânın gerektirdiği etüt ve proje işleri ile ağaçlandırmaları yapmak veya yaptırmak.
- Erozyonu önleyici her türlü tedbiri almak.
- Devlet ormanları içindeki otlak, yaylak ve kışlakları özel mevzuatına göre ıslah etmek, otlatma amenajman plânlarını yapmak veya yaptırmak.
- Ağaçlandırma yapmak, devamlı ve geçici fidanlıklar kurmak, özel ağaçlandırma yapmak ve fidanlık tesis etmek isteyen gerçek ve tüzel kişileri desteklemek
- Devlet ormanları içinde ve bitişiğinde oturan köylülerin sosyal ve ekonomik gelişmelerini sağlamak maksadıyla bunları her türlü kredi ve yardım kaynaklarıyla desteklemek, orman-halk ilişkilerini geliştirmek ve bu konuda her tedbiri almak.
- Başka yerlere nakledilecek orman köylülerinin bıraktıkları taşınmazların kamulaştırılmasını sağlamak ve buraları ağaçlandırmak.
- Millî parklar, tabiat parkları, tabiat anıtları, tabiatı koruma alanları ve orman içi mesire yerleri ile biyolojik çeşitliliğin, av ve yaban hayatı alanlarının tespiti, yönetimi, korunması, geliştirilmesi, işletilmesi ve işlettilmesini sağlamak.
- Bakanlığın çalışma alanına giren hizmetlere ilişkin olarak, araştırma birimleri ve eğitim merkezleri açmak, yurt içinde ve dışında gerekli personeli yetiştirmek, her çeşit uygulamalı araştırmalarla eğitim, yayın ve yayım çalışmaları yapmak, yaptırmak, dokümantasyon ve tanıtma faaliyetlerinde bulunmak.”

Orman Bakanlığının eski yapısı ve daha sonra ÇOB'nın kurulması aşamalarında yönetim biliminin gerekleri ve ormancılık sektörünün ihtiyaç duyduğu değişimler

dikkate alınmamış, mevcut örgütsel yapıların ve bürokratik makamların korunması daha önemli olmuş, hizmetlerin verimli olarak görülmesi için gerekli örgütsel yapılar kurulamamıştır. “Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı”nın yasalaşacağına öngörülmesi de bu yapılanmada etkili olmuştur.

Orman ve Çevre Bakanlıklarının birleştirilmesi ile kurumsal yapı ile ilgili tartışmaları sonlandırmış gözükse de, birleşmenin organik bir birleşmeden ziyade iki kurumun yan yana yapıştırılması şeklinde olması, kadroların gönülsüz olması birleşmeden beklenen sinerjiyi yaratmamıştır. Yeni yapılanma ile tasarruf sağlanamadığı gibi, kurumlarda ciddi motivasyon kayıpları olduğu ifade edilmektedir.⁶² İki Bakanlığın birleştiği günden itibaren de ayrılması için çabalar başlatılmıştır.

Ormancılık kanadının sahip olduğu olanaklarla çevre açısından merkezde ve özellikle taşrada alt yapı sorunları çözülmüş görünürken, ormancılık açısından yapılması gereken değişiklikler gerçekleştirilemediğinden özellikle taşra örgütlenmesinde var olan iki başlılık çözülememiştir. Bakanlığın ormancılıkla ilgili ana hizmet birimleri genel müdürlükleri (AGM, ORKÖY, DKMP) görevleri ve gördüğü hizmetlerin alanda uygulama ağırlıklı olması nedeni ile il müdürlüğü yapısının işleyişi ile uyumda zorluklar yaşarken, bakanlığın bağlı kuruluşu OGM ile olan görev alanlarındaki örtüşmeleri temsil anlamında ve uygulamalarda çift başlılığın yaşanmasına neden olmaktadır. Bu durum örgütün kurumsal yapısını ihtiyaçtan fazla büyümesine ve verimliliğin düşmesine de neden olmaktadır.

Görev örtüşmelerinin en açık yaşandığı alanlar bağlı kuruluş OGM ile AGM arasında “ağaçlandırma” ve “bozuk baltalıkların ıslahı” ile ilgili çalışmalar, OGM ile DKMP “orman içi dinlenme yerleri” ve “kent ormanları” ile ilgili çalışmalar olarak

⁶² Anonim, **I.Çevre ve Ormancılık Şurası**, Yayınlanmamış XI. Grup Rapor, 2005

gösterilebilir.

Örgüt içindeki bu sorunlar yanında, taşra birimlerinde yürütülen yerel uygulamalara çok fazla ayrıntıda merkezle ilişkilendirilmiş olmasına karşın yerel aktörlerin yerel ihtiyaçlara yönelik talepleri olması da sorunlar yaratmaktadır.

2.4.2.Orman Genel Müdürlüğü

OGM ormanların yönetiminden sorumlu kuruluş olarak 4.6.1937 tarihinde kurulan, kuruluş yasası 31.10.1985 tarih ve 3234 sayılı yasa ile yeniden tanımlanan, ÇOB'na bağlı, katma bütçeli ve tüzel kişiliği olan bir kuruluştur. Kuruluş amacı devlet ormanlarını sürekliliğini sağlayacak biçimde, sosyo-ekonomik ve teknik gereklere uygun yönetmek ve işletmek, ülkenin endüstriyel ve yakacak odun ihtiyacını karşılamak ve gerektiğinde ihraç etmek amacı ile var olan potansiyel verim gücünün olanak verdiği düzeyde geliştirilmesini sağlamaktır. OGM'nün görevleri kuruluş yasasında aşağıdaki maddelerle ifade edilmiştir.⁶³

- a)Ormanların geliştirilmesi, usulsüz ve kanunsuz müdahalelere, doğal afetler, yangınlara türlü zararlılara karşı korunmasını sağlamak ve denetimleri yapmak,
- b)Ormanları sürekliliği sağlayacak şekilde teknik ve ekonomik gereklere göre yönetmek ve işletmek,
- c)Temel ve yan orman ürünlerinin, üretim, taşıma, depolama iş ve işlemlerini yapmak ve yaptırmak, bu ürünleri yurt içinde ve dışında pazarlamak,
- d)Ormancılık hizmetleri için gerekli araç ve gereçleri sağlamak,
- e)Ormanları imar ve ıslah etmek, bunların silvikültürel bakımını ve gençleştirmesini sağlamak,

⁶³ 3234 sayılı Orman Genel Müdürlüğü Teşkilat Ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun, **Resmî Gazete**, Sayı 19822, 8.11.1985.

- f)Orman kadastro ve mülkiyeti ile ilgili işlemlerle, ormanlardaki izin, intifa, ve irtifak işlemlerini özel mevzuatına göre yürütmek,
- g)Ormancılık hizmetlerinin gerektirdiği konularda döner sermaye işletmeleri kurmak,
- h)Hizmetin gerektirdiği her türlü hizmet öncesi ve hizmet içi eğitim yaptırmak,
- ı)Eğitim ve sosyal tesisleri kurmak, işletmek ve ayrıca ara ve alt kademe elemanlar yetiştirmek üzere okullar açmak,
- i)Hizmetleri ile ilgili her türlü araştırma ve envanter, basım, yayım ve tanıtma işleri ile projeleri yapmak, yaptırmak ve tasvip edilenleri uygulamak,
- j)Ormana ilişkin hizmetleri daha süratli ve verimli yürütülmesini sağlamak için her türlü malzeme, arsa, arazi, bina, tesis, tesisat satın almak veya kiralamak ve bunların bakım ve onarımlarını yapmak ve yaptırmak,
- k)Ormancılık hizmetlerinin gerektirdiği makineler ile hizmet araçlarını, bunların donanım ve yedek parçalarını sağlamak, bakım ve revizyonlarını yapmak,
- l)Ağaçlandırma yolları, yangın şeritleri ile ilgili orman ve orman yolları ağını saptamak ve etüt proje çalışmalarını yapmak,
- m)Ağaçlandırma ve bakım sahaları ile ilgili ve bu sahalara ulaşılmasını sağlayan işleri yaptırmak, aynı şekilde küçük çaptaki yapım, onarım ve bakım işlerini yapmak,
- n)İlgili mevzuat ve bakanlıkça verilecek görevleri yapmak.

OGM bu görevleri yerine getirmek üzere, ÇOB'nın bağlı kuruluşu olarak merkezde **EK-2**'deki şekilde, taşrada ise **EK-3**'deki şekilde görüldüğü gibi örgütlenmiştir.⁶⁴ OGM kuruluş yasasında kendine verilen görevleri bu teşkilat yapısı altında çalışan 34 658 personel ile yürütmekte olup, bu çalışanların niteliği ve dağılımı Tablo 6'da görüldüğü gibidir. İşçi kadrosunda çalışanların tamamına yakını mevsimlik

⁶⁴ 3234 sayılı "Orman Genel Müdürlüğü Teşkilat Ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun", **Resmi Gazete**, Sayı 19822, 8.11.1985.

işçi statüsünde olup ortalama 6 ay süre ile çalışmakta iken, 04 Nisan 2007 de çıkan 5620 sayılı “Kamuda Geçici İş Pozisyonlarında Çalışanların Sürekli İşçi Kadrolarına Veya Sözleşmeli Personel Statüsüne Geçirilmeleri, Geçici İşçi Çalıştırılması İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” ile sürekli işçi pozisyonuna sahip olmuşlardır.⁶⁵

Tablo 6: Orman Genel Müdürlüğü Çalışanlarının Niteliklerine Göre Dağılımı

	Teknik Eleman	Memur	İşçi	Toplam
Merkez	203	467	-	670
Taşra	3 150	11 201	20 074	34 425
Toplam	3 353	11 668	20 074	35 095

Kaynak: OGM Personel Dairesi Başkanlığı Yayınlanmamış Verileri ve 2006 Yılı faaliyet Raporundan derleme yapılmıştır, Ankara, Şubat 2007.

Orman işletmeciliği, ağaçlandırma, mesire yerleri, avcılık, orman-köy ilişkileri farklı uzmanlıklar gerektirse de, orman kaynaklarının yönetiminde bütünlüğü sağlama açısından taşrada yönetimin tek merkezden koordine edilmesi önemlidir. Bu tek merkezli yapı geçmişte bazı dönemler OGM bünyesinde sağlanmıştır. Bugün ormancılığın belirli amaçlarına yönelik olarak çalıştığı varsayılan ÇOB'nın farklı birimlerinin hepsi aynı hizmeti görmek üzere oluşturulmuş ayrı yapılar şeklindedir. Bu durum doğal olarak kıt kaynakların israfına da yol açmaktadır.⁶⁶

OGM'nün taşra örgütlenmesi olan orman bölge müdürlüğü ve işletme müdürlüklerinin sayısının fazla olduğu ve yürüttükleri görevler itibarı ile fonksiyonel ve verimli olup olmadığı tartışmalıdır.⁶⁷ Gerek orman bölge müdürlüğü (Konya örneği

⁶⁵ “Kamuda Geçici İş Pozisyonlarında Çalışanların Sürekli İşçi Kadrolarına Veya Sözleşmeli Personel Statüsüne Geçirilmeleri, Geçici İşçi Çalıştırılması İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”, **Resmi Gazete**, Sayı 26500, 21.4.2007.

⁶⁶ S.Kaplan, **Orman Bakanlığı'nın Merkez Ve Taşra Teşkilatının Yeniden Yapılandırılması**,Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, TODAİE, 1998, s.62.

⁶⁷ TODAİE, “**Yeniden Yapılanma Ve Norm Kadro Projesi**”, Cilt 3, Ankara 2002, s.11-14.

gibi), gerekse orman işletme müdürlükleri orman kaynaklarının ihtiyacına göre değil, istihdam yaratmak amacıyla yerel menfaatler veya siyasi tercihler ön plana çıkarılarak kurulmakta ya da kapatılmaktadır.

Geçmişte yeterli orman alanları olmamasına karşın kuruluş gerekçeleri zorlanarak açılan orman işletme müdürlüklerinden 24 adedinin bakanlar kurulu kararı ile 23.06.2005 tarihinde kapatılmış olması⁶⁸ tipik bir örnektir.

Bölge Müdürlüklerinin sayılarına ilişkin yapılan tartışmalar sonrasında 2002/3849 sayılı Kararname⁶⁹ ile OGM'de Bölge Müdürlüklerinin 9 unun 3 yıl içinde kapatılmasını öngörülmüştür. Ancak o dönemde yaşanan siyasi gelişmeler sonrasında gerçekleştirilememiştir.

Ormancılık yerel örgütlerinin açılıp kapanması işlemleri işletmelerin açıldığı yerlerde çalışanlar ve hizmet alan yurttaşlar açısından sosyal sorunlara da yol açmaktadır. Çalışanlar işlerini kaybetmekte ya da başka yerleşim alanlarına taşınmak zorunda kalabilmektedir. Hizmet alan yurttaşlarda hizmetleri yakınlarında almaya alışmışken uzak mesafelere gitmek zorunda kalabilmektedirler.Ormancılık örgütleri (ORKOOP, işçi ve memur sendikaları) çalışanlarına sahip çıkmak amacıyla yasal yollara başvurmakta bu da mahkemelerde ve kurumlarda gereksiz, yoğun bürokratik işlemlerin doğmasına neden olabilmektedir.

ÇOB'nın mevcut örgüt yapısının yasalarla kendine verilen görevleri merkezde ve yerel düzeyde ne ölçüde yerine getirdiği konusu tartışmalıdır.^{70,71} Türkiye topraklarının yaklaşık % 26'sını kaplayan ormanları idare eden ormancılık kurumları yaptıkları ormancılık çalışmaları (tüm ormanlarda planlı çalışmaya geçilmiş olması,

⁶⁸ Resmi Gazete, "2005/9071 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı" 8 Temmuz.2005, Sayı:25869.

⁶⁹ Resmi Gazete, "2002 / 3849 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı" 5 Nisan 2002, Sayı: 24717.

⁷⁰ TODAİE, *agk.*, s.14

⁷¹ Anonim, *I.Çevre ve Ormancılık Şurası Kararları*, ÇOB Yayını, Ankara,, 2005, s.164-165.

ağaçlandırma çalışmaları, özellikle orman köylülerine yönelik kırsal kalkınma çalışmaları, doğa koruma çalışmaları, orman yangınları gibi) konularında kendilerini başarılı bulmaktadır.

Ormancılık kamuoyunun (orman fakülteleri, Orman Mühendisleri Odası, Türkiye Ormancılar Derneği gibi STK'lar) önemli bir kısmı da genel olarak bu yargıyı paylaşırken, orman alanlarında sınırlandırma çalışmalarının bitirilememiş olması nedeniyle yerleşim alanlarına yakın ormanlar da yasal olmayan kullanımların (plansız otlatma, kaçak odun kesimi, açma v.b.) yol açtığı sorunlara uygun çözümler üretilmemiş olmasını, fiilen orman alanlarının daraltılması anlamına gelen 2/B sorununda ormancılık çalışanlarının rolüne işaret ederek mevcut örgütlenmenin görevini yeterince yerine getiremediğini ifade etmektedir(anonim). Bu başarısızlığın gerekçesini siyasi iktidarların popülist yaklaşımlarına bağlayanlar (ormancılık çalışanları, orman fakülteleri, ormancılıkla ilgili STK'ları gibi) olsa da ormancılık örgütünün rolü yadsınmamalıdır.

2.5.Orman ve Ormancılık Yasaları

Osmanlı İmparatorluğunu da kapsayan tarihsel süreç içinde ormanlardan serbestçe yararlanılması kişisel bir hak gibi görüldüğünden, Cumhuriyet döneminde ormanlarla ilgili uygun yasal düzenlemelerin yapılması gecikmiştir. 1920 Cumhuriyetin kuruluşundan günümüze ormancılık alanında yapılan yasal düzenlemeler Türkiye ormancılık tarihinin Türk siyasetindeki gelişmelerle ne kadar paralellik gösterdiğini görmek açısından da önemlidir. Yapılan yasal düzenlemeler ise kişisel ve toplumsal alışkanlıklar nedeni ile uygulanamamış, bunun yerine ormanların halka karşı nasıl “siyasi rüşvet” olarak kullanılmak üzere ta görülebilecek oldukça sık olarak yasalarda

değişikliklere gidilmiştir.

1920 yılında ekonomik zorluk içindeki halkı rahatlatmak amacı ile 11 Ekim 1920 de çıkarılan 39 sayılı “Baltalık Kanunu” ile köylü orman sahibi yapılmak istenmiş ancak üç yıllık uygulama sonuçları ciddi orman tahribine ve açmalara neden olmuştur. Aslında bu yasa ile halk arasındaki yakınma ve huzursuzluklara son verilmek isteniyor hem de halkın savaşa yöneltilmesi kolaylaştırılıyordu.⁷² 1924 yılında çıkarılan 484 sayılı “Devlet Ormanlarından Köylülerin İntifa Hakkı Kanunu” ile yürürlükten kaldırılarak hemen arkasından çıkarılan 504 sayılı “Türkiye’de Tüm Ormanların Teknik Yöntemlerle Yönetimi ve İşletilmesine İlişkin Kanun” ile tüm ormanlarda işletme planlarının düzenlenmesi hükmü getirilerek ormanları serbest bir varlık olmaktan çıkarılmıştır. Bu kanunun uygulanmasında yeterli alt yapının olmaması nedeni ile 1925 yılında çıkarılan 526 sayılı yasa ile plan kavramı yerine keşif raporu kavramının getirilmiştir.⁷³

1937 tarihinde çıkarılan 3116 sayılı Orman Kanunu ile Türkiye ormancılık politikasının biçimlendiği söylenebilir. Bu kanunla; ormanlar üzerinde devletin etkinliği ve orman köylülerinin ormanlardan yararlanma olanakları belirlenmiştir.⁷⁴ Av-yaban hayatının kontrolü ve plansız avlanmanın önüne geçmek amacıyla 1937 tarih ve 3167 sayılı “Kara Avcılığı Kanunu” çıkarılmıştır.⁷⁵

Bu kanunların uygulanmasında karşılaşılan şikâyetler nedeni ile 1938 yılında 3116 sayılı kanunun bazı maddelerini değiştiren 3444 sayılı kanun çıkarılarak yine ormanlar aleyhine düzenlemeler yapılmıştır. Yine aynı dönemde yakacak odun

⁷² M.Diker, **Türkiye de Ormancılık Dün-Bugün-Yarın**, Tarım Bakanlığı OGM Yayını, Ankara,1947,s.26-28.

⁷³ **agk.** s.28.

⁷⁴ Resmi Gazete, **3116 sayılı Orman Kanunu**, , Sayı 18.2.1937.

⁷⁵ **Resmî Gazete, 3167 Sayılı Kara Avcılığı Kanunu**, Sayı 3603, 13 Mayıs 1937.

tüketimini azaltarak ormanları korumak amacıyla 1938 tarih ve 3473 sayılı “Mahrukat Kanunu” çıkarılmıştır.

1939 tarihinde çıkarılarak yürürlüğe konan “Zeytinciliğin Islahı ve Yabanilerinin Aşılınması Hakkında 3573 sayılı kanun” ile uygun olmayan uygulamalar Ege ve Akdeniz bölgelerindeki orman alanlarında tahribata yol açmıştır.

1945 yılında 4785 sayılı yasa çıkarılarak bütün ormanlar devletleştirilmiştir.⁷⁶ Çok partili sisteme geçilmiş olmasının etkisi ve oy potansiyelini etkilemek düşüncesi ile orman sınırlarının büyük ölçüde daraltılmasına neden olan ve kadastro çalışmaları ile ilgili önemli değişiklikler getiren 1950 tarih ve 5653 sayılı kanun çıkarılarak 3116 sayılı yasanın orman tanımını yapan 1. Maddesi de dahil olmak üzere otuz beş maddesi değiştirilmiş, yapılan düzenlemelerde orman sayılacak ve sayılmayacak yerler yeniden tanımlanmış, makilik alanların orman sayılmayacak alanlar olarak düzenlenmesi ile bu alanları orman sınırları dışına çıkarılmasının yolu açılmıştır.

Bu çalışmadan hemen sonra 1956 yılında çıkarılan 6831 sayılı Orman Kanununun orman tanımı yapılan 1. maddesinde “funda ve makilerle örtülü orman ve toprak muhafaza karakteri taşımayan yerlerin” orman sayılmayacağı ifade edilerek yasal zemini tamamlanmıştır. Türkiye de 1950 yılında yürürlüğe konulan “Makilik ve Orman Sahalarının Birleştiği Yerlerde Orman Sınırlarının Tespitine Ait Talimatname” ile 1956 yılı sonuna değin 620 bin hektar orman alanı “orman sayılmayan maki” olduğu gerekçesiyle orman alanı dışına çıkarılmıştır.⁷⁷

Bu çalışmadan hemen sonra 1956 yılında çıkarılan 6831 sayılı Orman Kanununun orman tanımı yapılan 1. maddesinde “funda ve makilerle örtülü orman ve toprak

⁷⁶4785 sayılı Orman Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine ve Bazı Maddeler Eklenmesine Dair Kanun, **Resmi Gazete**, Sayı: 6056, 13.7.1945.

⁷⁷ Y.Çağlar, **Baltalar Kafamızda**, Ankara,1998,s.74-75.

muhafaza karakteri taşımayan yerlerin” orman sayılmayacağı ifade edilerek yasal zemini tamamlanmıştır. Aynı orman yasasının 2. maddesi sayılan gerekçelerle ve daha sonra bu madde üzerinde yapılan değişikliklerle 690 bin hektar orman alanı orman niteliğini yitirdiği, tarım ve hayvancılıkta yarar görüldüğü, otlak, kışlak ve yaylak haline geldiği ya da şehir, kasaba ve köy yapıları toplu olarak bulunduğu gerekçeleriyle orman alanları dışına çıkarılmıştır.⁷⁸

Aynı tarihte çıkarılan 5658 sayılı yasa ile 4785 sayılı yasa ile devletleştirilen ormanların iadesiyle ilgili hükümler getirilmiş bir anlamda ormanların politikaya alet edilmesinin yolu açılmıştır.⁷⁹

1950-1958 tarihleri arasında arka arkaya çıkarılan af kanunlarının ormanlık alanların talan edilmesinde büyük etkisi olduğu yadsınamaz. 1950 yılında 5677 sayılı genel af kanunu kapsamına orman suçlarının da dahil edilmiştir. 1954 tarih ve 6385 sayılı yasa çıkarılarak orman suçluları ikinci kez affedilmiştir. 1956 tarihinde çıkarılan 6831 sayılı Orman Kanunu ile üçüncü kez, 1958 çıkarılan 7132 sayılı yasa ile dördüncü kez af getirilmiştir.⁸⁰

1961 Anayasasının ormanlarla ilgili 131. Maddesi 1970 yılında çıkarılan 1255 sayılı yasayla değiştirilmiş; Anayasada yapılan değişikliğin yaşama geçirilmesi amacıyla da 6831 sayılı Orman Kanunu'nun 2. maddesi başta olmak üzere pek çok maddesi, 1973 yılında çıkarılan 1744 sayılı yasayla değiştirilmiştir.⁸¹ Bu değişiklik kapsamında 6831 sayılı yasanın 2. maddesi yeniden düzenlenerek; daha önce orman sayılabilecek özelliklere sahipken bu niteliğini 15.10.1961 tarihinden önce herhangi bir

⁷⁸ Y.Çağlar, **agk**, s. 75.

⁷⁹5658 sayılı Orman Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine ve Bazı Maddeler Eklenmesine Dair Kanun, **Resmi Gazete**, Sayı 31.3.1950.

⁸⁰ <http://www.genctema.org>, 21.07.2007.

⁸¹1744 sayılı Orman Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine ve Bazı Maddeler Eklenmesine Dair Kanun, **Resmi Gazete**, Sayı 04.7.1973.

nedenle yitirmiş orman alanlarının orman rejimi dışına çıkarılması sağlanmıştır. Orman alanları bu düzenlemeyle 1961-1981 döneminde 133 bin hektar azalmıştır.

Orman niteliğini kaybetmiş olma tarihi 15.10.1961 iken 1982 Anayasası ile bu sınır 31.12.1981 tarihine çekilerek örtülü bir af daha çıkarılırken orman talanı adeta teşvik edilmiştir. 1980’li yıllarda ormancılık ile ilgili yapılan 2924, 2896, 3302 sayılı yasalarda da orman sınırlarının daraltılmasını kolaylaştırıcı hükümler içermektedir.

Bu düzenlemeler günümüzde 2/B olarak anılmakta olup, kamuoyunda tartışmalara neden olmaktadır. Bu konu II. Bölümde ayrı bir başlık olarak incelenecektir.

Ormancılık yasalarındaki yapılan değişikliklerin tarihsel süreci yanı sıra yürürlükte bulunan ormancılıkla ilgili yasaların değerlendirilmesi yararlı olacaktır.

1982 Anayasanın 169. ve 170. maddeleri ormanların ve orman köylüsünün korunması ve geliştirilmesine ayrılmıştır. Anayasanın 169. Maddesi ormanların korunması ve geliştirilmesini düzenlemektedir.

“Devlet, ormanların korunması ve sahalarının genişletilmesi için gerekli kanunları koyar ve tedbirleri alır. Yanan ormanların yerinde yeni ormanlar yetiştirilir, bu yerlerde başka çeşit tarım ve hayvancılık yapılamaz. Bütün ormanların gözetimi devlete aittir.

Devlet ormanlarının mülkiyeti devir olunamaz. Devlet ormanları kanuna göre, Devletçe yönetilir ve işletilir. Bu ormanlar zamanaşımı ile mülk edinilemez ve kamu yararı dışında irtifak hakkına konu olamaz.

Ormanlara zarar verebilecek hiçbir faaliyet ve eyleme müsaade edilemez. Ormanların tahrip edilmesine yol açan siyasi propaganda yapılamaz; münhasıran orman suçları için genel ve özel af çıkarılamaz. Ormanları yakmak, ormanı yok etmek veya

daraltmak amacıyla işlenen suçlar genel ve özel af kapsamına alınamaz.

Orman olarak muhafazasında bilim ve fen bakımından hiçbir yarar görülmeyen, aksine tarım alanlarına dönüştürülmesinde kesin yarar olduğu tespit edilen yerler ile 31.12.1981 tarihinden önce bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam olarak kaybetmiş olan tarla, bağ, meyvelik, zeytinlik gibi çeşitli tarım alanlarında veya hayvancılıkta kullanılmasında yarar olduğu tespit edilen araziler, şehir, kasaba ve köy yapılarının toplu olarak bulunduğu yerler dışında, orman sınırlarında daraltma yapılamaz.”⁸²

Anayasanın 170. Maddesi Orman Köylüsünün Korunmasını düzenlemektedir; “Ormanlar içinde ve bitişiğindeki köyler halkının kalkındırılması, ormanların ve bütünlüğünün korunması bakımlarından, ormanın gözetilmesi ve işletilmesinde Devletle bu halkın işbirliğini sağlayıcı tedbirlerle, 31.12.1981 tarihinden önce bilim ve fen bakımından orman niteliğini tamamen kaybetmiş yerlerin değerlendirilmesi; bilim ve fen bakımından orman olarak muhafazasında yarar görülmeyen yerlerin tespiti ve orman sınırları dışına çıkartılması; orman içindeki köyler halkının kısmen veya tamamen bu yerlere yerleştirilmesi için Devlet eliyle anılan yerlerin ihya edilerek bu halkın yararlanmasına tahsisi kanunla düzenlenir.

Devlet bu halkın işletme araç ve gereçleriyle diğer girdilerinin sağlanmasını kolaylaştırıcı tedbirleri alır.

Orman içinden nakledilen köyler halkına ait araziler, Devlet ormanı olarak derhal ağaçlandırılır.”⁸³

Anayasanın ormancılıkla ilgili bu maddeleri dışında; çevre ile ilgili madde 56, toprak ile ilgili madde 44 ve 45, tarih, kültür ve tabiat varlıklarının korunması ile ilgili

⁸² Anayasa, 1924, 1961, 1982 T.C. Anayasaları, Savaş Yayınları, Ankara,1992, s.265-266.

⁸³ **agk.**, s.266-267

madde 63 ormancılıkla bir şekilde ilgilidir.

Ormancılık ile doğrudan ilişkili Orman Kanunu(Sayı: 6831, Tarih 31.8.1956) temel yasa olmakla birlikte; Milli Parklar Kanunu (Sayı: 2873, Tarih 9.8.1983), Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Milli Seferberlik Kanunu (Sayı: 4122, tarih 23.7.1995), Orman Köylerinin Kalkınmasının Desteklenmesi Hakkında Kanun (Sayı: 2924, Tarih 17.10.1983), Kara Avcılığı Kanunu (Sayı: 3167, Tarih 13.05.1937), Orman Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun (Sayı:3234, Tarih 31.10.1985), Çevre ve Orman Bakanlığının Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun (Sayı: 4856, Tarih 1.5.2003) ve bunların uygulanması amacıyla hazırlanmış yönetmelikler, genelgeler, vb. düzenlemelerdir.

Ormancılıkla ilgili diğer yasalar; Çevre Kanunu (Sayı: 2872, Tarih 9.8.1983), Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu (Sayı: 2863, Tarih 21.7.1983), Turizm Teşvik Kanunu (Sayı: 2634, Tarih 12.03.1982), Kadastro Kanunu (Sayı: 3402, Tarih 21.06.1987), Maden Kanunu (Sayı :3213, Tarih 04.06.1985), Mera Kanunu (Sayı: 4342, Tarih 28.02.1998), Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (Sayı, 4706; Tarih 29.6.2001), Kıyı Kanunu (Sayı, 3621; Tarih 4.4.1990), ve bunların uygulanması ile ilgili yönetmelik ve genelgelerden oluşmaktadır.

İl Özel İdaresi Kanunu (Sayı 5302, tarih 22.2.2005) Belediye Kanunu (Sayı: 5272, Tarih 7.12.2004), Büyükşehir Belediyesi Kanununda (Sayı: 5216, Tarih 10.7.2004), yapılan yeni yasal düzenlemelerde, direkt olarak ormancılıkla ilgili olarak ifade edilmemiş olsa da, çalışma alanına giren konularda düzenlemeler yapılmış bulunmaktadır. Bu konular ikinci bölümde “Yerel Yönetimler ve Ormanlar” başlığında ayrıntılı olarak incelenecektir.

Tüm bu yasaların yanında, 1972 Stockholm Konferansı, 1987 Brutland Raporu sonrasında yaşanan uluslararası gelişmeler ile ülkemizin de taraf olduğu ormancılık ile ilgili süreçler ormancılık mevzuatı içinde kabul edilmek ve dikkate alınmak durumundadır. Bu sürece ilişkin olarak ormancılıkla bir şekilde ilgili görülebilecek sözleşme ve süreçlerin listesi aşağıda verilmiştir. Rio zirvesinde Ek-III olarak ortaya çıkan Ormancılık Prensipleri çalışmanın III. Bölümünde ayrıca değerlendirilecektir.

Stockholm Konferansı 1972

Brutland Raporu 1987

Strasburg Avrupa Orman Bakanları 1.Konferansı 1990

Rio Zirvesi Deklerasyonu 1992

Ormancılık Prensipleri

Gündem 21

Çölleşme ile Mücadele Sözleşmesi

İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi

Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi

Hükümetlerarası Ormancılık Paneli (IPF) 1995

Hükümetlerarası Ormancılık Forumu (IFF)

Birleşmiş Milletler Ormancılık Forumu (UNFF) 2001

Helsinki Avrupa Ormanlarının Korunması 2. Orman Bakanları Konferansı 1993

Lizbon Avrupa Ormanlarının Korunması 3. Bakanlar Konferansı 1998

Viyana Avrupa Ormanlarının Korunması 4. Bakanlar Konferansı 2003

Rio Zirvesi ve sonrasında oluşan ormancılık forumu ve panelinde alınan kararların tüm dünyada uygulanmasını desteklemek üzere Avrupa Ülkeleri için Pan-Avrupa, Kuzey Amerika Ülkeleri için Montreal, Amazon İşbirliği için Tarapato, Orta

Amerika Ülkeleri için Laperatique, Kurak Afrika Ülkeleri için FAO-UNEP, Yakın Doğu Ülkeleri FAO-UNEP, Uluslararası Orman Ürünleri Ticareti Organizasyonu (ITTO), Africa Orman Ürünleri Ticareti Organizasyonu (ATO), Kurak Kuşak Asya (Dry Zone Asia) olarak 9 adet, bölgesel düzeyde süreç başlatılmış olup ülkemiz bu süreçlerden Pan-Avrupa ve Yakın-Doğu süreçleri içerisinde faaliyetlerini sürdürmektedir.⁸⁴

Yukarıda ifade edilen ve dünyada eşi az rastlanacak sıklıkta değişen ormancılık yasaları üzerine ormancılık kamuoyunda yapılan değerlendirmeler dikkate alındığında çalışmanın amacıyla ilgili olarak; yasaların emredici ve yönlendirici yönleri ağır bastığı, yetki ve sorumlulukların ağırlıklı olarak devlet orman teşkilatınca yüklenilmekte olduğu, orman kaynakları yönetiminde ilgi gruplarının katılımcılığını ve şeffaflığı sağlama yönlerinden yetersiz kaldığı, ormancılık yasaları ile ilgili diğer yasalar arasında yetki ve sorumluluklar açısından örtüşmeler, çelişkiler ve boşluklar bulunduğu, yaptırım tedbirlerinin yetersizliği, yasaların bir kısmının istismar edici uygulamalara açık olduğu⁸⁵ ifade edilebilir.

Cumhuriyetin kurulmasından günümüze ormanlarla ilgili yasal değişiklikler ve bu sürece ilişkin değerlendirmeler, yasa yapma sürecine ilişkin eksikliklerin olduğunu ve yapılan yasaların ormanları alan ve nitelik olarak gerileterek sürdürülebilirliğini olumsuz etkilediğini açıkça göstermektedir.

2.6.Ormancılıkta Eğitim ve AR_GE Çalışmaları

Bugün için yürütülen araştırma çalışmaları ağırlıklı olarak ormancılık teknikleri üzerinde yoğunlaşmış olup, esas olarak çalışanların akademik çalışmalarını

⁸⁴ <http://www.ogm.gov.tr/>, 14.02.2007.

⁸⁵ Anonim, "Türkiye Ulusal Ormancılık Programı", Ankara, ÇOB Yayını, No:266, 2004, s. 38.

desteklemektedir. Yeni araştırma çalışmalarının ormancılığın değişen rol ve ihtiyaçları, sosyal ormancılık, ormanların ekonomi ile ilişkisi, ormanların ekonomik değerinin belirlenmesi, yeni yönetim modelleri gibi konulara yoğunlaşması günümüz ormancılığının hedefleri ile daha uyumlu olacaktır. Çalışmanın konusu olan model bu tür araştırmaların ve çalışmaların artmasını sağlayacaktır. Ormancılık sektörünün yerel özelliklerinin önemli olması nedeni ile araştırma müdürlüklerinin ülke düzeyindeki yayılımı coğrafi bölgelere göre olması, yerel düzeydeki sorunları çözmeye bilimsel destek verebilecek olması açısından önemlidir. Bu nedenle ormancılık alanı ile ilgili Ar-Ge çalışmalarına ilişkin bilgi verilmesi yararlı görülmüştür.

4856 sayılı ÇOB kuruluş kanununun ilgili maddesi eğitim ve Ar-Ge çalışmaları ile ilgili görevleri; "Bakanlığın çalışma alanına giren hizmetlere ilişkin olarak, araştırma birimleri ve eğitim merkezleri açmak, yurt içinde ve dışında gerekli personeli yetiştirmek, her çeşit uygulamalı araştırmalarla eğitim, yayın ve yayım çalışmaları yapmak, yaptırmak, dokümantasyon ve tanıtma faaliyetlerinde bulunmak" şeklinde ifade edilmektedir.

Ormancılık sektöründe olması gerekli eğitim kurumları; Yüksek Öğrenim, Teknisyen Düzeyinde Öğrenim, Ormancılık Araştırma Enstitüleri, Orman İşçiliği Öğrenim kurumları olarak sınıflandırılabilir.

Türkiye'de tarihsel geçmişi 1857 de İstanbul da kurulan ve Fransızca eğitim veren orman okuluna kadar giden ormancılık yüksek öğrenimi; son 10 yıla kadar iki adet Orman Fakültesi ile devam ettirilirken, (İstanbul 1857 ve Trabzon 1963) 1992 yılında hangi kriter ve göstergelerin dikkate alındığı belli olmayan 6 adet 1994 yılında bir adet yeni orman fakültesi açılmasına kararlaştırılmıştır. Bu fakültelerden üçünün ormancılık açısından yaklaşık aynı özelliklere sahip Düzce, Bartın, Kastamonu da

açılması da ayrıca ilginç olmuştur.

Yüksek öğrenimini tamamlayanlar için yeterli uygulama eğitimleri yapılamamaktadır. Yasal olarak öğrenim süresi boyunca 2 ay süre ile tatbiki staj eğitimi zorunluluğu olmakla birlikte, bu stajlar amacına uygun şekilde yapılmadığı gibi, süre olarak da yeterli değildir.

Ormancılık alanında ihtiyaç duyulan ara kademe elemanların yetiştirilmesi konusunda yapılan eğitim genelde Orman Bakanlığı ve OGM bünyesinde farklı isimlerdeki birimlerce yürütülmüştür. Bunlar Orman Jandarma Mektebi, Orman Bekçi ve Bekçibaşı Mektebi, Orman Muhafaza Memuru Okulu, Orman Bakım Memurluğu Eğitim Merkezi, Orman Fidancısı Eğitim Merkezi, Adapazarı ve Hendek Orman Ameliyat Mektebi, İslahiye Orman Ameliyat Mektebi, Beykoz Orman Ameliyat Mektebi, Ormancılık Eğitim Kursları, İstanbul-Bahçeköy Orman Ameliyat Mektebi ve Orta Orman Okulu, Bursa Orta Orman Okulu, Bolu Orman Okulu, Düzce Orman Tatbikat Okulu, Orman Teknikerleri Okulları, Orman Uygulama Memuru Eğitim Merkezleridir⁸⁶

Ormancılık alanında ara kademe eleman gereksinimini karşılamak üzere kurulan ve yukarıda isimleri sayılan tüm kurumlar kapatılmıştır. Bugün bu alandaki açık, üniversitelere bağlı olarak kurulmaya başlanan Meslek Yüksek Okulları(MYO) ile giderilmeye çalışılmakta olup, bunlar Süleyman Demirel Üniversitesi Atabey MYO' u içerisinde yer alan Ormancılık İşletmeciliği(2000), İ.Ü. Ormancılık MYO' u bünyesinde Selüloz ve Kağıtçılık (2001) ile Sulama Teknolojisi (2001) programları, Ağaç İşleri (2002), Av ve Yaban Hayatı (2003) ve Süs Bitkileri Yetiştiriciliği (2004) bölümleri açılmıştır.

⁸⁶ İ.Eraslan, **Türkiye'de Ormancılık Öğretim ve Eğitim Kurumlarının Tarihsel Gelişimi**, Ormancılık Eğitim ve Kültür Vakfı Yayın no:1, İstanbul, 1989, s.28-30.

Niteliği gereği özel bir eğitim gerektiren orman işçiliği konusunda sistemli bir eğitim programı yoktur. Orman köylülerinin geleneksel yöntemlerle sürdürdüğü üretim faaliyetleri ile ilgili bazı girişimler olsa da henüz bir sonuca ulaşmamıştır. Orman yangınları konusunda Antalya ve Muğla'da birer eğitim merkezi bulunmakta, Kastamonu İli Araç ilçesindeki "işçi eğitim merkezi" zaman zaman üretim teknikleri işçi sağlığı gibi konularda eğitim vermektedir. Bu cılız çabalar dışında planı programı olan kurumsal ve yasal yapı maalesef mevcut değildir.

Hizmet içi eğitim çalışmalarında belirli oturmuş bir sistem söz konusu değildir. Bakanlığın ana hizmet birimleri ile bağlı kuruluş OGM kendi birimleri için her yıl hizmet içi eğitim programı hazırlamaktadır. Hizmet içi eğitim öğrenim konusunda önemli bir işleve sahip olması gereken Ormancılık Araştırma Müdürlükleri maalesef bu işlevini beklenen düzeyde yerine getirememektedir. Bilenle bilmeyenin ya da çalışanla çalışmayan arasında ayırım gözetilmemesi, meslek içi eğitimleri çalışanlar açısından özendirici kılmamaktadır.

Ormancılık konularındaki Ar-Ge çalışmaları, Orman Fakülteleri, Çevre ve Orman Bakanlığının araştırma müdürlükleri, üniversitelerin biyoloji, ekoloji gibi ormancılıkla bir şekilde ilgili olan bölümlerinde ve orman ve çevre alanında çalışan sivil toplum örgütlerince yürütölmektedir. Ormancılık kurumları bünyesindeki ilk araştırma birimi "Fenni Araştırma Şubesi" adıyla 1937 yılında OGM bünyesinde kurulmuştur. Araştırma ile ilgili çalışmalar 1951 de Bolu İlinde kurulan araştırma istasyon müdürlüğü ile devam ettirilmiş, 1955 de Ankara da Araştırma merkez enstitüsü kurulmuştur.

Çevre ve Orman Bakanlığı'nın 4856 sayılı Kanunla kurulmasıyla birlikte Araştırma ve Geliştirme Dairesi Başkanlığı Ana Hizmet Birimi olarak kurulmuştur.

Halen bölgesel bazda hizmet veren 8 adet ormancılık araştırma müdürlüğü (İç Anadolu, Doğu Karadeniz, Batı Karadeniz, Ege, Batı Akdeniz, Doğu Akdeniz, Doğu Anadolu, Güneydoğu Anadolu Ormancılık Araştırma müdürlükleri) ile ülke bazında hizmet veren 3 adet konu araştırma müdürlüğü (Kavak ve Hızlı Gelişen Orman Ağaçları Araştırma Müdürlüğü, Orman Ağaçları ve Tohumları Islah Araştırma Müdürlüğü ve Orman Toprak ve Ekoloji Araştırmaları Enstitüsü Müdürlüğü) Araştırma ve Geliştirme Dairesi Başkanlığı koordinasyonunda görevlerini yürütmektedir. Ormancılık araştırma çalışmaları için politika, strateji, öncelik ve prensipleri sağlayan Ormancılık Araştırmaları Master Planı'nın ilki 1995–1999 yılları için hazırlanmıştır. Bu master planı yenilenerek 2000–2005 yılları için uygulamaya konulmuştur.

Farklı araştırma kurumlarının çalışmaları arasında eşgüdüm ve işbirliği, araştırmacılar ile uygulama birimleri ve diğer ilgi grupları arasındaki diyalog, araştırma sonuçlarının uygulamacıya ulaştırılması, yararlandırılması, araştırma kurumlarının kapasitelerinin güçlendirilmesi konularında geliştirilme ihtiyacı vardır. Önerilen yönetim modeli ile yeni araştırma alanları yaratılarak, araştırma çalışmalarını teşvik edeceği ve artıracığı beklenen bir gelişmedir.

3.YEREL YÖNETİMLER

Çalışmaya konu olan “yerleşim alanları civarındaki ormanların yönetimi sorunu”, ormancılık uygulamalarının ağırlıklı olarak yerel bir hizmet olarak görülmesi nedeni ile yerel ve yerinden yönetimlerle doğrudan ilgilidir. Bu bağlamda genel anlamda yerel yönetimler tanımlamak ve Türkiye de yerel yönetimlerin güncel durumunun bir özetinin yapılması çalışmanın anlaşılması açısından yararlı görülmüştür.

3.1.Yerel Yönetimlere Genel Bakış

Yerel yönetim; yönetim gücünün belli bir merkezde toplanmamasını ve alt düzeylere aktarılmasını anlatan bir kavramdır. Evrensel normlara göre yerel yönetimler, belli bir fiziksel alanda yaşayan yerel topluluk üyelerinin bir arada yaşamaları dolayısıyla kendilerini en fazla ilgilendiren konularda hizmet üretmek amacıyla kurulan, karar organları seçimle iş başına gelen, özel gelirleri, devletinkinden ayrı bütçesi ve personeli olan ve merkezi yönetimle ilişkilerinde yönetsel özerklikten yararlanan kamu tüzel kişilikleridir.⁸⁷

Merkezi yönetimle yerel yönetimler birbiriyle çelişen ve ayrı kurumlar değildirler. Aynı amacı gerçekleştirme çabasında birleşen, aynı amaç doğrultusunda çalışan kurumlardır. Bu amaç birliği içinde birbirlerini desteklemeleri doğaldır. Bu anlayış içinde ilişkiler düzenlenirken yerel yönetimlerin merkezin taşra kuruluşları olmadığı, aralarında hiyerarşik bir bağ bulunmadığı dikkate alınmalı, buna karşılık yerel yönetimler de yöresel özerkliği tam bağımsızlık ve başına buyrukluğ olarak algılamamalıdır.⁸⁸

Yerel yönetim sistemi merkezi yönetimi bütünleyen ancak ikincil derecede önem taşıyan bir örgütlenme biçimi olarak değerlendirilerek merkezi yönetim-yerel yönetim, ulusal siyaset-yerel siyaset ayrımlarını ortaya çıkarılabilir.⁸⁹

Yerel kuruluşlar, siyasal olgunluğun gelişmesi, demokratik anlayışın benimsenmesi ve ülke barışına katkı yönünden önemli olan temel kuruluşlar olarak görülmelidir. Bu yönetimlerde gösterilecek başarı, demokratik anlayışın gelişmesinde

⁸⁷ KAYA, **Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu**, TODAİE Yayını No:247, Ankara, 1992, s.1.

⁸⁸ Z.Çoker, "Fransa ve Türkiye'de Yerel Yönetim Reformu" **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, TODAİE Yayınları, C: 1, S: 3 Mayıs, 1992 s. 62.

⁸⁹ O.Çitçi, **Yerel Yönetimlerde Temsil**, TODAİE Yayınları, Ankara, 1989 s. 25.

başarıya ulaşılmasına ve ülke düzeyinde yumuşamaya yardımcı olacaktır.⁹⁰

A.de Tocqueville; yerel yönetimleri siyasal eğitim aracı olarak görmüş ve demokrasinin temel ögesi saymıştır. Tocqueville, merkeziyetçi yönetimlerin statükocu olduğunu, toplumu ilerletme yeteneklerinin olmadığını ve bir çeşit uyuşukluk hali olduğunu belirterek, yerel yönetimlerin neden daha etkin ve gelişmeci bir yönetim türü olduğu sorusunu şöyle yanıtlamıştır: Halk, yerel yönetimlere özerk olduğu için ve yerel yönetimlerin yönetimine katıldığı için ilgi duyar. Geleceğini onda görür ve yerel alanda geçen bütün olaylarla ilgilenir. Küçük alanlarda halk, özgürlüğü nasıl kullanacağını öğrenir ve bu da, daha büyük alandaki özgürlüklerin kullanımını için bir temel oluşturur. Bu yüzden yerel özgürlüklerin özendirilmesinden korkulmamalıdır.⁹¹

20. yüzyılda yaşanan kitlesel göçler ve nüfus artışı ile kentlerin ekonomik, sosyal ve siyasal rolleri güçlenmiş, yerel yönetimler etkinliklerinin artması gereği olarak sorunları çözmeye pragmatik yaklaşımlar göstererek siyasal-toplumsal düzlemde belirleyici konuma gelmişlerdir.⁹²

Kararların merkezden alınması, yürütmenin gecikmesine ve doğal olarak etkinliğin azalmasına neden olabilmektedir. Yerel yönetimler yerel karar ve eylem serbestisine sahip olmakla birlikte, bu kararların ve eylemlerin ulusal yararları uygun olması da kaçınılmaz bir kuraldır. Bu durumun gerçekleştirilmesinde merkez, yerel yönetimi denetlemeli, ancak merkezi yönetim genel çerçeveyi çizmeli ve yerel özerkliği sınırlayıcı düzenlemelerden kaçınmalıdır.⁹³ Yerel yönetimlerde özerkliğin sınırı anayasa ve yasalarla belirlenir. Özerklik, yerel bazı kişi ve gruplara çıkar sağlamak amacıyla

⁹⁰ N.Tortop, "Demokratik Mahalli İdare Anlayışının İlkeleri" **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, TODAİE Yayınları, C: 1 S: 3 Mayıs, 1992 s.6.

⁹¹ Alexis de Tocqueville, **Amerikada Demokrasi**, Çeviren: Taner Timur, İstanbul, Türk Siyasi İlimler Derneği Yayını, 1962, s.29-32.

⁹² R.Keleş, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, 3.Baskı, Cem Yayınevi, İstanbul, 1998, s.34-35.

⁹³ A.E.Eke, **Anakent Yönetimi ve Yönetimlerarası İlişkiler**, A.Ü. SBF Yayını, Yayın No:505, Ankara,1982, S.182.

değil, yerel hizmetlerin basit, ucuz ve etkin bir biçimde görülmesi için gereklidir.⁹⁴

Son yıllarda tüm yönetim biçimlerinde katılımı ön plana çıkaran ve özendiren yöntemler üzerinde arayışlara girildiği görülmektedir. Demokrasi tartışmalarında “katılımcı demokrasi” yaklaşımının “temsili demokrasi” kavramının önüne geçmiş olması da yerel yönetimleri yakından ilgilendirmektedir. Bu konudaki çalışmalar, yerel yönetimle halk yakınlaşmasını sağlamak, yönetimde doğrudan katılma ve denetleme olanaklarını arttırmak, yüz yüze ilişkileri, bilgi alış-verişini arttırmak, danışma mekanizmalarını ve genel olarak yerel demokrasi ve hizmet etkinliğini artırmak amacıyla, yerel yönetimlerde yeni ve işlevsel bir yapı arayışına yoğunlaşmaktadır.⁹⁵

3.2. Türkiye de Yerel Yönetimler

Bugünkü anlamda yerel yönetim örgütlerinin kurulmasını sağlayacak ilk adımlar 1860’lı yıllardan atılmaya başlanmıştır.⁹⁶ Belediye örgütünün Osmanlı toplumsal ve siyasal yaşamına girmesini sadece özentisi olarak değil, Batı karşısında duyulan çaresizlik ve güçsüzlük konumunda kurtulmak için bir çözüm olarak genel yönetim reformu içerisinde ortaya çıkarken, o anki yönetim sorunlarına bir çözüm olması beklenmiştir.⁹⁷

Cumhuriyet döneminde ilk olarak 1924 Anayasasının 93. Maddesiyle illere, kent, kasaba ve köylere tüzel kişilik verilmiştir. Ayrıca, illerin yönetiminin “yetki genişliği” ve “görev ayrımı” ilkelerine göre düzenleneceğini öngörmüştür.⁹⁸

⁹⁴ N.Tortop, “Özerk, Üretken ve Katılımcı Mahalli İdare Anlayışı” **Amme İdaresi Dergisi**, C.24, Ankara, 1991, s.3-6.

⁹⁵ S.Emrealp, S.Yıldırım, **Yerel Yönetimlerde Başarının Yolları**, (Yerel Yönetimlerin Geliştirilmesi Programı), Toplu Konut, İÜLA-EMME Yayınları, İstanbul, 1993, s.19.

⁹⁶ R.Keleş, **Kent ve Siyaset Üzerine Yazılar (1975-1992)**, İÜLA-EMME Yayını, İstanbul, 1993, s.36.

⁹⁷ İ.Tekeli., “Türkiye’deki Belediyecilik Deneyiminin Genel Bir Değerlendirilmesi ve Yeni Model Arayışı” **Yeni Bir Belediyeciliğe Doğru**, Editör: Ergun Türkcan, TİD Yayını, Ankara, 1982, S.310.

⁹⁸ C.Hamamcı, **Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim Ekseninde Belediyelerimizin Yapısı ve Demokratikleşme Eğilimi**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara, 1981, s.17.

Yönetme yetkisi merkez yönetimince atanmış görevlilere verilmesi biçiminde ortaya çıkan yönetim “Bürokratik yerinden yönetim” olarak adlandırılabilir. Bunlar hiyerarşi içi ve hiyerarşi dışı olmak üzere ikiye ayrılır. Hiyerarşi dışı olan yapılar “özerk kuruluşlar” olarak adlandırılan Üniversiteler, TRT, TODAİE gibi kuruluşlardır.⁹⁹

Hiyerarşi içi bürokratik yerinden yönetim “alan ilkesi” temel alınarak kurulan “il sistemi” ve “İşlev ilkesine göre örgütlenme” olarak adlandırılacak il sistemi dışında “bölge kuruluşları” olan Devlet Su İşleri, Karayolları Genel Müdürlüğü, Orman Genel Müdürlüğü gibi yapılardır.¹⁰⁰

Türkiye’de yerel yönetimler ve yönetim hukuku yazınında yerel yönetimler, mahalli idareler olarak adlandırılan kuruluşlar, belediyeler, il özel idareleri ve köyler olarak ifade edilir.¹⁰¹

1984 sonrası dönemde, yerel yönetimleri ön plana çıkaran önemli gelişmeler olmuştur. Bunlardan ilki, 3030 sayılı yasa ile kurulan anakent belediyeleridir. İkinci olarak, genel bütçe vergi gelirlerinden belediyelere ayrılan pay artırılmış ve emlak vergilerinin önemli bir kısmı belediyelere bırakılmıştır. İmar planları ve çevre sorunları gibi konularda belediyelere yetkiler tanınması, akçalı olanakların artırılması, yerel özerklik açısından olumlu karşılanması gereken gelişmeler olmuştur.¹⁰² Bu dönemde yerel yönetimlerin etkinliği artarken, yerel yöneticilerin de popülariteleri artmıştır.

Türkiye’de devletin anayasal kurumları olan, yerel-mahalli idareler olarak adlandırılan İl Özel Yönetimleri, Köy Yönetimleri ve Belediyelerin ormanlarla ilgili

⁹⁹ S.,Yalçındağ, “Yerinden Yönetim, Yerel Yönetim” **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, C:4, Sayı:2, Ankara,1995,s.3-19.

¹⁰⁰ **agm.**, s.3-19.

¹⁰¹ Yalçındağ, **agm.**, s. 3-19.

¹⁰² R.Keleş, **Kent ve Siyaset Üzerine Yazılar** (1975-1992),İULA-EMME Yayını, İstanbul, 1993, s.36.

inisiyatif alması, üzerindeki merkezin vesayet denetimi de dikkate alındığında ormanlarla ilgili anayasa maddelerinde belirtilen bütün ormanların gözetimi devlete aittir hükmü ile çelişmeyecektir.

3.2.1. İl Özel Yönetimleri

İl Özel Yönetimleri, anayasanın 127. Maddesinde belirtilen yerel yönetim birimlerinden biridir. İlgili yasada; “İl halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi” olarak tanımlanır. Bu birimlerin sundukları hizmetler, tüm il sınırlarını kapsar; hizmet sunmada kent içi ya da kent dışı gibi bir koşul aranmaz. İl Özel Yönetiminin seçimle belirlenen karar organı İl Genel Meclisidir. Genel Meclis üyeleri halk tarafından seçilirler. İl Daimi Encümeni; İl Genel Meclisinin kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçtiği beş üye ile valinin birim amirleri arasından seçtiği beş üyeden oluşur.¹⁰³

Türkiye de İl Özel Yönetimlerinin varlığı tartışma konusu yapıla gelmiştir. Bu durum son zamanlarda belediyelerin durumları ile kıyaslanarak artarak devam etmektedir. Bunun asıl nedeni katılım bağlamında yetersizlik olması ve bu durumun toplum kalkınması düşüncesi ile bağdaşmadığı, toplum kalkınmasının en uygun biçimde belediyelerle gerçekleştirilebileceği düşüncesidir. Bu düşüncenin aksini savunan ve İl Özel Yönetimlerinin toplum kalkınması düşüncesi ile örtüştüğünü ifade eden görüşlerde bazı uygulamacılar ve akademisyenlerce savunulmaktadır.¹⁰⁴

Yeni yasada görev ve sorumlulukları arasında çevre düzeni planı yapma, belediye alanları dışındaki ağaçlandırma, çevre ve çevre sağlığı ile park ve yeşil alan çalışmaları ormancılık ile ilişkilendirilebilecek çalışmalardır.

¹⁰³ 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, **Resmi Gazete**, Sayı 22.2.2005.

¹⁰⁴ R.Keleş, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, 3.Baskı, İstanbul, Cem Yayınevi, 1998, s.165-166.

3.2.2.Köy Yönetimleri

Cumhuriyet döneminde köy yönetimleri 1924 yılında 442 sayılı yasal düzenlenmeye konu olmuştur. Yasada köy tanımı “Cami, mektep, otlak, yaylak, baltalık gibi orta malları bulunan ve toplu veya dağınık evlerde oturan insanlar bağ ve bahçe ve tarlalarıyla birlikte bir köy teşkil ederler” şeklinde yapılmıştır.¹⁰⁵ Köy tüzelkişiliğinin organları, köy derneği, ihtiyar meclisi ve muhtarıdır. Bunlardan muhtar yürütme organı, ihtiyar meclisi ve köy derneği danışma ve karar organlarıdır. Köyün akçalı gereksinimlerini karşılamada halen salma yöntemi uygulanmakta olsa da salmanın tavanının düşük olması bu sistemi anlamsız kılmaktadır.

Cumhuriyet döneminde köylerin kalkınmasına yönelik olarak halkın katılımını öngören bazı yaklaşımlar gündeme gelmişse de etkili olamamıştır. 1965 yılından itibaren Köy İşleri Bakanlığı aracılığı ile uygulanmak istenen Çok Yönlü Kırsal Alan Planlaması yaklaşımı bunlardan birisidir. Öncelik tespitindeki yanlışlıklar ve halktan beklenen katılımın gerçekleşmemesi, bu yöntemin uygulama şansını ortadan kaldırmıştır.¹⁰⁶ Bugün köyle ilgili hizmetlerin çoğu ya doğrudan ya da köyle işbirliği halinde genel yönetim birimlerince yürütülmektedir.

Orman köyleri içinde bu genel kurallar geçerlidir. Orman köylerinin mülki hudutlarında koru ormanı ya da baltalık ormanlarının olması ormanlardan yararlanmada köylülere bazı ayrıcalıklar tanımakta ve köylüler için gelir kaynağı oluşturmaktadır.

3.3.3.Belediyeler

Belediyeler, ülkemizde olduğu gibi hemen tüm dünyada, yerel yönetim birimleri arasında ekonomik, sosyal, siyasal ve kültürel bakımdan en etkin olanıdır. Ülkemizde

¹⁰⁵ Köy Kanunu, **Resmi Gazete** Sayı 68, 1924, s.336.

¹⁰⁶ Keleş **agk.**, s.189.

Tanzimat'la birlikte başlayan belediyeleri çağdaştırma çabaları ve süreci günümüzde de sürmektedir. Cumhuriyet döneminde, belediyelerle ilgili ilk yasal düzenlemeler 1930 yılında 1580 sayılı Belediye Yasası ile yapılmıştır. 7.12.2004 tarih ve 5272 sayılı Belediye Kanunu bu yasanın yerini almıştır.¹⁰⁷

Yeni yasaya göre; Belediye meclis üyeleri ve belediye başkanı halk tarafından beş yıl için seçilirler. Belediye meclisi toplantıları halka açıktır, en büyük mülki amir haberdar ederek gizli oturum da yapabilir. Belediye encümeni; belediyelerin nüfusuna göre sayıları değişmekle birlikte, yarısı belediye meclisinin kendi üyeleri arasından her yıl için seçtiği, diğer yarısı da belediye başkanın birim amirleri arasından seçtiği kişilerden oluşur.

Büyükşehir belediyeleri için ayrı bir kanun düzenlenmiştir. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununda, “En az üç ilçe veya ilk kademe belediyesini kapsayan, bu belediyeler arasında koordinasyonu sağlayan; kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; idari ve mali özerkliğe sahip ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisini”¹⁰⁸ Büyükşehir belediyesi olarak tanımlamıştır.

Yeni yasalarda belediyelerin görev ve sorumlulukları arasında sayılan çevre düzeni planlarının yapımı, ağaçlandırma, çevre ve çevre sağlığı ile park ve yeşil alanlar ormancılık çalışmaları ile ilişkilendirilebilecek çalışmalardır.

¹⁰⁷ 5272 sayılı Belediye Kanunu, **Resmi Gazete**, Sayı 25680, 24.12.2004.

¹⁰⁸ 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, **Resmi Gazete**, Sayı 25531, 23.07.2004.

İKİNCİ BÖLÜM:

UYGULAMAYA YÖNELİK SORUNLAR

1.ORMANCILIK VE DİĞER SEKTÖRLER

Son yıllarda çevre sorunlarına karşı artan ilgi ve duyarlılığa rağmen, ormanların gördüğü işlevlerin önemi ile ülkemizde ormanlar ve ormancılık konusundaki bilgi ve bilinç düzeyi kıyaslandığında, ciddi bir orantısızlık olduğu görülmektedir.¹⁰⁹ Bu konudaki durumu, H.Veldet Velidedeoğlu 6 Nisan 1986 tarihli Cumhuriyet Gazetesindeki köşesinde “Orman Deyince Okumazlar” başlıklı yazısı net bir şekilde ortaya koymuştur.¹¹⁰ Günümüz yaşam kalitesi anlayışı içerisinde orman kaynaklarının önemi giderek artması ve diğer sektörlerle ilişkin aşağıda yapılan değerlendirmeler ışığında, ormanlar ve ormancılık, diğer sektörlerden daha fazla ilgi görmeyi hak etmektedir.

1.1.Ulusal Kalkınma Politikaları, Stratejileri

Türkiye de ulusal kalkınma politikaları ve stratejileri DPT tarafından hazırlanan beş yıllık hazırlanan kalkınma planları ile belirlenmektedir. VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı(2001–2005), IX. Kalkınma Planı(2007–2013) ile tüm kamu kurumları için öngörülen stratejik planlama çalışmaları için DPT tarafından hazırlanan Stratejik Plan Hazırlama Kılavuzu incelenerek, orman kaynaklarının yönetimi açısından değerlendirildiğinde; ormancılığı doğrudan ya da dolaylı etkileyen ve dikkate alınması gerekli olan aşağıdaki hususlar ön plana çıkmaktadır.^{111, 112}

¹⁰⁹ U.Geray, “Orman Kaynaklarının Yönetimi” **İ.Ü. Orman Fakültesi Dergisi**, İstanbul, Seri A, Cilt 43, Sayı 2,1993, s.15-30

¹¹⁰ H.V.Velidedeoğlu, “Orman Deyince Okumazlar” **Cumhuriyet Gazetesi**, İstanbul, 6.4.1986.

¹¹¹ DPT, **VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı**, , Ankara, 2001, Yayın No:2531, s.219-231.

¹¹² DPT, **IX. Kalkınma Planı**, Ankara, 2006, s.111-122.

- Ülke kaynaklarının yönetiminde katılımcılığın gelişmesi;
- Kırsal nüfusun önemli ölçüde azalması ve tarımın ülke ekonomisi içindeki payının azaltılması;
- Kırsal kalkınmada, doğal kaynakların potansiyellerinden yararlanmanın güçlendirilmesi, sivil toplum örgütlerinin ve yerel yönetimlerin katılım ve katkılarının artması, insan kaynaklarının ve kırsal toplum örgütlerinin güçlendirilmesi;
- Bölgelerarası eşitsizliklerin azaltılması;
- İstihdamın artırılması;
- Yetki ve sorumlulukların yerelleşmesi;
- Kültürel ve doğal değerlerinin korunmasının güçlendirilmesi;
- Avrupa Topluluğu ile entegrasyon;
- Devlet kuruluşlarının düzenleyici ve denetleyici rollerinin artması, uygulayıcı rollerinin azaltılması;
- Ekonomide liberalleşme, devlet kuruluşlarının iç ve dış pazar şartlarında rekabet imkânlarının artırılması,
- Devlet kuruluşları uygulama programlarına kaynak tahsislerindeki kısıtlamaların artarak devam etmesi.

Yukarıda ifade edilen hususlar ormancılık açısından değerlendirildiğinde görülmektedir ki, önümüzdeki süreçte orman kaynaklarının yönetiminde temel bazı değişim ihtiyaçları artarak sürecektir. Orman kaynaklarının işletilmesi yukarıda sayılan politika ve stratejilerden ilk yedi maddesi ormancılığı olumlu olarak etkilerken ormancılık sektörünün de bu politikaların gerçekleştirilmesinde katkısı olacaktır. Son iki maddede yer alan politikaların etkileri olumsuz olurken, Avrupa Topluluğu ile

entegrasyonun olumlu ve olumsuz etkileri olabilecektir.

1.2.Diğer Sektör Uygulamalarının Ormancılık Üzerine Etkileri

Ormancılıkla yakından ilişkili olan tarım, turizm, enerji, su ve çevre sektörlerin de uygulanmakta olan politikalar, stratejiler ve uygulamaların bir kısmı ormancılık sektörü üzerinde önemli etkilere sahiptir.(Anonim)

Tarım ve hayvancılık sektöründe liberalleşmenin sağlanması, devlet desteği, sübvansiyonların kaldırılması, erozyonla mücadele önceliklerindeki yetersizlik, mera alanlarının yönetiminde yetersizlik, yerli türlerin korunmasındaki yetersizlikler ormanlar ve ormancılık üzerinde olumsuzluklar yaratmaktadır.

Turizm sektöründe; turizm alanlarının ilanı, aşırı ve plansız yaygınlaştırılması, yerel halkı gözeten eko-turizm politikalarındaki yetersizlikler orman alanlarının daraltılmasına ve ormanların nitelik kaybına neden olabilmektedir. Bu konudaki en olumsuz örnek olarak Uludağ Turizm Alanı gösterilebilir.

Su yönetiminde sulak alanların kurutulması, erozyon ve sedimantasyon problemlerine karşı yetersiz önlem ve katkı koyulmaması, su toplama havzalarında entegre çalışmaların yapılamaması ormanları olumsuz etkilediği gibi yeni yatırımları da göz ardı etmektedir. Ormanların su tutma kapasiteleri, kaliteli ve içilebilir su üretmedeki potansiyelleri bilinmediğinden, ülkemizin su kaynaklarını üzerinde söz sahibi kuruluşlar bu konudaki yatırımları konusunda yetersiz kalmaktadır.

Enerji sektöründeki çevresel etkilere duyarlılık eksikliği, yenilenebilir enerji kaynağı olarak ormanlara yeterince önem verilmemesi, diğer yenilenebilir enerji kaynaklarından yararlanılmaması enerji sektörünün ormanlara kaynak yaratmasını olanaksız kılmaktadır.

Çevre sektöründeki merkeziyetçi yapı ve yönetim, koordinasyon, işbirliği ve entegre çalışmalardaki yetersizlikler ormanları da olumsuz etkilemektedir.

Orman ve dağ yörelerinde yaşayan toplulukların kültürlerinin korunmasına yönelik politika ve programların olmaması bu alanların kent kültürüne uyum sağlamadaki hızı ormanların daralmasına neden olabilmektedir. Karadeniz ve Akdeniz bölgelerinde yaygın olan yaylacılık faaliyetlerin nicelik olarak artması ve nitelik olarak bozulmaları örnek olarak verilebilir.

Yukarıda ifade edilen ilişkiler gözden geçirildiğinde orman kaynakları yönetim sistemi tek başına değerlendirmek mümkün görülmemektedir. Sektörde görülen başarı yada başarısızlıklar sektörle etkileşim içinde olan diğer sektörlerle birlikte değerlendirilmelidir. Bunun dışında dünya ölçeğinde yaşanan kimi değişim ve gelişmelerin sektöre olan etkileri de değerlendirme dışı tutulmamalıdır. İklim değişikliği, karbon emisyonu ticareti, küreselleşme etkileşim örnekleri olarak değerlendirilmelidir.

Orman kaynaklarının yönetiminin geliştirilmesi için ormancılık sektörü ile etkileşim içinde bulunan tüm bu sektörlerdeki politika, stratejiler yanında bu sektörlerin yerel uygulamalarının da geliştirilmesi ihtiyacı vardır. Bu sektörlerin yerel uygulamalarının ormanlar üzerindeki olumlu ve olumsuz etkilerinin zamanında alınacak kararlarla değerlendirilmesi bir gerekliliktir. Bu nedenle yerel düzeyde oluşacak orman yönetimlerinin karar süreçlerinin daha hızlı olması beklenen bir durum olduğundan yerleşim civarındaki ormanlar için olumlu yönde gelişmeler sağlaması doğaldır.

1.3.Kırsal Alandan Dışarıya Olan Göç ve Hızla Şehirleşme

Türkiye nüfusundaki artış hızı atılan olumlu adımlarla 2005 yılında %1,26'ye¹¹³ gerilemiş olmasına rağmen, hala dünya ortalamasının üzerinde olup, hızlı bir nüfus artışını ifade eder. Kırsal nüfusun genel nüfus içindeki oranı düşmekle birlikte mutlak olarak hala artmaktadır.¹¹⁴

Kırsal alanlardan dışarıya göç konusundaki hükümetlerin, orman teşkilatının ve STK'ların politika ve stratejileri arasında belirsizlikler ve çelişkiler bulunmaktadır. VIII. Ulusal Kalkınma Planında ortaya konan kalkınma politikalarına göre kırsal nüfusun önümüzdeki dönemlerde büyük ölçüde (2023'de ülke nüfusunun %10'una) düşürülmesi öngörülmüş¹¹⁵, kırsal kalkınma alanında çalışan resmi kuruluşlar(tarım bakanlığı ilgili birimleri, çevre ve orman bakanlığı ilgili birimleri gibi) ve birçok STK köylülerin yerinde kalkınmasını ana politika olarak belirleyebilmektedir.

Göç'ün gelecek dönemlerdeki değişimleri konusunda tutarlı planlama, güvenilir bilgi ve tahminler yoktur. IX. Plan'ın Bölgesel Gelişme Göstergeleri bölümünde şehirleşmenin artacağı öngörülmüşken planın ilgili bölümlerde kırsal kalkınmanın desteklenmesine yönelik proje ve eylem planları ortaya konmaktadır.¹¹⁶

Türkiye'de önemli bir kırsal alan faaliyeti olan ormancılık faaliyetlerinin ve ormanların kırsal nüfusla yakın sosyoekonomik ilişkileri vardır. Kentlere göç eden nüfusun yerleştiği alanlar, gecekondulular, göç eden nüfusun alışkanlıkları gibi göçe ilişkin niteliklerinde kent civarı ormanlarla ilişkilendirmek mümkündür.

Orman köylerinden dışarıya geçici ve kalıcı göç özellikle genç nüfus için yüksek oranlarda devam etmektedir. Bu durumun sonucu orman köylerinin nüfusu azalmakta,

¹¹³ DPT, **IX. Kalkınma Planı**, Ankara, 2006, s.37.

¹¹⁴ DPT, **XIII. Kalkınma Planı**, Ankara, 2006, s.178-180.

¹¹⁵ DPT, **agk.**, Ankara, 2006, s.23.

¹¹⁶ DPT, **agk.**, s. 63 ve s.91-94.

ormanlara yaptıkları baskılar ve yasal olmayan müdahalelerde (otlatma, tarla açma, kaçak kesim gibi) azalmalar görülmektedir. Bu baskının azalması sonucunda geçmişte tarım yapmak amacı ile ormandan açılmış alanlar sahiplerinin kente göçmesi sonucunda ormanların doğal tohumlaması sonucu yeniden ormana dönüşebilmektedirler. Diğer taraftan bilinçsiz ve plansız göç nedeni ile kent civarlarındaki orman alanları üzerinde yerleşme, kırsal bölgelerdeki alışkanlıklarını devam ettirerek yasal olmayan yararlanma baskılarını (orman alanlarına yerleşme, tarla açma, kaçak kesim gibi) artmaktadır. Bu durum sosyal ve kültürel olumsuzluklara (ailelerin bölünmesi, orman köy kültürlerinde olumsuz değişiklikler, vb.) yol açarken çevresel sorunlarda yaratmaktadır.

2.ORMANCILIK UYGULAMALARI

2.1.Ormanların Mülkiyet Yapısı Üzerine Tartışmalar ve 2/B Sorunu

Türkiye’de ormanların % 99,8’i yani tamamına yakını devlet mülkiyetinde olup, çok küçük örnekler dışında tüzel kişilik (Belediye, İl Özel İdaresi, Köy Tüzel Kişiliği) ormancılığı yoktur. Bu durum tarihsel süreç içinde de hep böyle ola gelmiştir. Ancak bu yasal duruma karşın birçok fiili durum vardır ki, orman alanları gerçek ve tüzel kişilerin kullanımı ve koruması altındadır. Yine birçok ormanda orman köylülerinin yasal olmayan faydalanmaları söz konusudur. Bu durumun en belirgin kanıtı ÇOB’ lığının Hukuk Müşavirliğinin verilerine göre 38 626’ sı Bakanlık düzeyinde açılmış mülkiyet davaları, 104 727 adet OGM’ nün hukuk ve ceza davaları olmak üzere 143 453 adet hukuk ve ceza davalarıdır.¹¹⁷

Türkiye’de 1930’lu yıllarda başlatılan ve 1937 yılında çıkarılan 3116 sayılı

¹¹⁷ ÇOB Hukuk Müşavirliği, **Yayımlanmamış Brifing Notları**, Ankara,2006.

Orman Kanunu'nun 10. Maddesine göre de beş yıl içinde bitirilmesi gereken orman kadastro çalışmaları henüz bitirilememiş ya da bilinçli olarak bitirilmemiştir.¹¹⁸ Orman Genel Müdürlüğünün 31.12.2005 tarihli verilerine göre Türkiye'de, orman sayılan alanların % 86'sında (18,1 milyon hektar) fiili orman kadastro çalışması yapılabilmemiş; ancak bu alanların % 27'si (5,7 milyon hektar) tapuya tescil edilebilmiştir. Kadastro yapılmış alanlarda da yargıya konu olan çok sayıda sorunlu alan bulunmaktadır.¹¹⁹

Orman kadastro çalışmalarının bitirilmemesinin altında yatan gerçek 1950 – 1997 yılları arasında yapılan yasal düzenlemelerle 1 456 000 hektar orman alanı orman rejimi dışına çıkarılmış¹²⁰ olmasıdır.

Ormancılık uygulamalarının sonuçlarının uzun dönemde ortaya çıkması nedeni ile ormanlar özellikle Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde siyasal iktidarların kolaylıkla gözden çıkarabildiği varlıkların başında gelmektedir. Siyasal iktidarlar bu uygulamalarını çoğu kez ekonomik ve hukuksal gerekçelere dayandırarak kamuoyunun desteğini sağlayabilmektedir.

Orman alanlarının sınırlarının daraltılamayacağı hemen her ormancılık yasasına konmasına rağmen; yapılan yasaların uygulanmaması (siyasi popülizm, yönetsel yetersizlikler, toplumsal tepkiler, ekonomik gerekçeler gibi nedenlerle) süreç içinde fiili durumlar yaratmış ve yapılan yasalar sürekli olarak ormanlar aleyhine değiştirilip yenilenmiştir. 1961 Anayasasına, 1744 sayılı 1973 tarihli kanun ile “15.10 1961 gününden önce bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam olarak kaybetmiş alanlar orman dışına çıkarılır.” hükmü ilave edilmiştir. Yukarıda belirtilmiş olan 1982

¹¹⁸ 3116 sayılı Orman Kanunu, **Resmi Gazete**, Sayı 18.02.1937.

¹¹⁹ OGM Kadastro Dairesi Başkanlığı, **Yayımlanmamış Briefing Notları**, Ankara, 2005.

¹²⁰ OGM Kadastro Dairesi Başkanlığı, **agk**, Ankara, 2005.

Anayasasının 169. Maddesinin son bendi ile 170. maddesinde “31.12.1981 gününden önce bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam olarak kaybetmiş alanların değerlendirilmesi kanunla düzenlenir.” şeklinde ifade edilen hükümlerle ormanların alanlarının daraltılmasına adeta davetiye çıkarılmıştır.

1982 Anayasasının 169 ve 170. maddelerinin ilgili hükümlerinden yola çıkılarak 6831 sayılı Orman Kanununda 1986 yılında yapılan değişiklik ile 2. Maddesinin B bendi; “orman olarak muhafazasında bilim ve fen bakımından hiçbir yarar görülmeyen, aksine tarım alanlarına dönüştürülmesinde kesin yarar olduğu tespit edilen yerler”, “halen orman rejimi içinde bulunan funda ve makilerle örtülü yerler” “31.12.1981 tarihinden önce bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam olarak kaybetmiş yerlerden çeşitli tarım alanları hayvancılıkta kullanılmasında yarar olduğu tespit edilen araziler şehir, kasaba ve köy yapılarının toplu olarak bulunduğu yerleşim alanları” orman sayılmayarak ormancılık sisteminin dışına çıkarılmasına izin verilmiştir. Yukarıda da ifade edilen 2/B maddesi ile 1974 yılından bugüne kadar 483 999 hektar¹²¹ orman alanı orman niteliğini kaybettiği için veya tarım ve hayvancılıkta kullanılmasında yarar bulunduğu için Orman Kadastro Komisyonlarınca orman sınırları dışına çıkarılmış olup yeni bir anayasa değişikliği ile satılmak istenmektedir.

Bu alanlardaki fiili kullanımları tespit etmek üzere OGM bölge müdürlükleri kanalı ile bir araştırma yaptırmıştır. Bu araştırma sonucuna göre; 2/B olarak adlandırılan 483 999 hektar alanın 241 964 hektarı tarım alanı, 51 667 hektarı meyve bahçesi, 8 670 hektarı şehir yerleşim alanı, 7 026 hektarı belde yerleşim alanı, 11 327 hektarı köy yerleşim alanı, 29 899 hektarı mera, 5 693 hektar narenciye alanı, 2 021

¹²¹ OGM Kadastro Dairesi Başkanlığı, **agk**, Ankara, 2005.

hektarı sera ve 1 784 hektarı kamuya tahsisli alan olarak kullanılmaktadır.¹²² Bu alanlar içinde, şehir yerleşim alanları olarak tanımlanan 8 670 hektarlık kısmı, tamamen orman olma özelliklerini kaybetmiş İstanbul Sultanbeyli gibi geri dönüşümü mümkün olmayan alanlardır.

Tüm bu fiili uygulamalar ve arkasından gelen yasal düzenlemeler göstermektedir ki özellikle yerleşim alanları civarındaki orman alanlarının kullanımına yönelik sorunların çözümünde ormanlar aleyhine uygulamalar ağırlık kazanmaktadır. Bu uygulamaların uzun süreçte yol açacağı olumsuzluklar kısa süreçteki bireysel ve siyasal çıkarlara feda edilmektedir. Bu kısır döngüyü aşacak ve daha geniş tarafları memnun edebilecek çözümlerin var olabileceğini düşünmek gerekir. Orman alanları dışına çıkarılan bu alanların orman niteliğini kaybettiğini düşünmek bilimsel bir yaklaşım olmaktan uzaktır.

6831 sayılı Orman Kanununun orman tanımını yapan birinci maddesinde orman tanımının istisna hükümleri ile ilgili alanlardan fiili olarak orman olan alanlarında son beş yılda (2001 – 2005) odun üretimi ile ilgili verilen izin adedi 63 950 olup, yaklaşık 1 430 000 metreküp odun ürünü kesimi yapılmıştır.¹²³

Uygulamada ortaya çıkan fiili durumların yarattığı sorunlara (devlet orman idareleri ile vatandaş arasında), tekniğe ve bilime uygun çözüm bulmak yerine sorunların biriktirilerek uygun bulunan dönemlerde(seçim dönemleri) yasal değişikliklerle popülist çözümler bulma yoluna gidilmiştir.

Bu yaklaşımların en son örneği “05.11.2003 gün, 4999 sayılı Orman Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” dur. Bu kanunla yukarıda ifade edilen

¹²² OGM Kadastro Daire Başkanlığı, **Yayınlanmamış Araştırma Sonuçları**, Ankara,2004.

¹²³ OGM Kadastro Dairesi Başkanlığı **Yayınlanmamış Brifing Notları**, Ankara, 2005.

kanunun (H) maddesine kızılğaç ve aşılı kestanelikler de ilave edilerek orman dışına çıkarılması planlanmıştır. Konu Cumhurbaşkanı ve Ana Muhalefet Partisi tarafından yasanın iptali ve yasanın uygulanması sonucu doğabilecek sakıncaların önlenmesi için yürürlüğün durdurulması istemiyle Anayasa Mahkemesine götürülmüş, Anayasa Mahkemesi yasayı 17.3.2004 gün ve K. 2004/33 sayılı kararla iptal etmiştir. Aynı kararın V. Maddesinde Resmî Gazete’de yayımlanacağı güne kadar yürürlüğünü de durdurmuştur.¹²⁴

Bugünde kızılğaç ve aşılı kestanelikler sorunu fiili olarak devam etmekte olup sorun çözülmemiştir. Sorunun çözümü kişilere çıkar sağlayan ancak kamu yararını arka plana iten bu tür yaklaşımlar değil, orman alanlarının kamu yararı ilkesini göz ardı etmeden, vatandaşın taleplerini karşılayacak, bu alanlarda ekonomik faaliyetlerini sürdürebileceği, aynı zamanda bu alanların orman sınırları içinde kalmasını sağlayacak uygun modellerin geliştirilmesi olmalıdır.

6831 sayılı orman kanununda, orman alanlarının ormancılık dışı kullanımlarını düzenleyen 17. Maddesinin üçüncü ve dördüncü fıkraları Anayasa Mahkemesince iptal edilmesine karşın; bu maddede 5192 sayılı ile 17.6.2004 tarihinde yeniden düzenlenmiştir. Yeni düzenlemede savunma, ulaşım, enerji, haberleşme, su, atık su, petrol, doğal gaz, altyapı ve katı atık bertaraf tesisleri, sanatoryum, baraj, gölet ve mezarlıklar ile devlete ait sağlık, eğitim ve spor tesislerinin ormanlık alanlarda yapımı için “kamu yararı ve zaruret olması halinde” istisnası getirilmiştir. Bu istisna durum uygulamada genel bir durum gibi algılanmakta, karar vericilerin öznel değerlendirmeleri ile gerçekleşmektedir. Orman içinde bir su kaynağında yapılacak bir

¹²⁴Resmî Gazete, 4999 sayılı “Orman Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”, Ankara, 18/11/2003.

balık çiftliğinin, suyun kalitesi ve diğer çevre sorunları dikkate alınmadan 2-3 kişi istihdam edeceği kamu yararı olarak algılanabilmektedir.

2005 yılı sonu itibarı ile söz konusu madde kapsamında orman alanlarından 13 850'si kamu, 4 268'i özel sektör olmak üzere toplam 18 118 adet olup kullanım izni verilmiş olup, toplam izin verilen orman alanı 325 887 hektardır.¹²⁵ Verilen izinler 49 yıl için olup 99 yıla kadar uzatılabilmektedir. Verilen izinlerin niteliği; 6831 sayılı orman kanununun 17. maddesinde sayılan tüm alt ve üst yapı tesisleri için olabilmektedir.

2634 sayılı “Turizmi Teşvik Yasası” da devlet ormanları üzerinde ciddi baskılar oluşturmaktadır. 6831 sayılı yasanın 17. maddesinde 2004 de yapılan 5192 sayılı yasal değişiklikte orman alanlarının daraltılmasının yolunu açan düzenlemedir. Özellikle bu madde kapsamına giren uygulamalarda ormanların ucuz bir girdi gibi değerlendirilmesi söz konusudur. Olması gereken ise alternatifi olmayan durumlarda orman alanlarından kullanımına izin verilmelidir.

6831 sayılı orman kanununun 17. maddesine konu alanların büyük kısmında yapılan uygulamalar ve yapılabilecekler değerlendirildiğinde, bu alanları orman rejimi içinde tutarak yapılabilecek yönetsel düzenlemelerle orman alanlarının daraltılması önlenebileceği gibi yerel düzeyde halka ve ülke ekonomisine daha fazla katkı sağlaması da sağlanabilecektir.

Yasalarda orman olarak tanımlanmış yerler için bir çok istisna hükümlerle orman alanlarının niteliği bozulurken ya da alanları daraltılırken, orman alanları dışında arazinin niteliği gereği orman olması gereken yerler için herhangi bir düzenleme yapılmamıştır. Anayasanın topraklarla ilgili 44. maddesi bu konuda ifadeler içermesine rağmen ormancılık alanında bu şekilde algılanmamaktadır.

¹²⁵OGM Kadastro Dairesi Başkanlığı **Yayınlanmamış Brifing Notları**, Ankara, 2005.

Son yıllarda diğer sektörlerde olduğu gibi ormanların da rekabet ve ticari amaçlarla özelleştirilmesi gerektiği konusunda görüşler mevcuttur. Ormanların sadece odun üretimi dikkate alındığında bu görüşler destek bulabilmektedir. Son yıllarda ormanlar odun üretimi dışında kalan ürün ve hizmetlerinin öneminin artarak gündeme gelmesi, bu ürün ve hizmetlerde kamu yararının ağırlıklı olarak gündeme gelmesi, ormanların kamu mülkiyetinde olması gerekliliğini savunanları desteklemektedir. Özel sektör ormancılık sektöründe de öncelikli olarak kar etmeyi düşünür, buna karşın Türkiye ormanlarının alan olarak çok büyük bir kısmı toprak, iklim ve coğrafik özellikleri ile kar getirecek endüstriyel ormancılık yapmaya uygun değildir. Bu nedenlerle bu tartışmaların yerleşim alanları ve kıyılarımızdaki ormanların farklı arazi kullanımları ve arazi rantı üzerinden yapıldığı düşünülmelidir. Dünya ormanları ile ilgili yapılan en son istatistik çalışmalarında da halen dünya ormanlarının % 84'ünün kamu mülkiyetinde orman olma özelliğini sürdürdüğü görülmektedir.¹²⁶

Özelleştirme konusunda zaman zaman Türkiye'ye örnek olarak gösterilen AB ülkelerinde de mülkiyet yapısı ormanlarının nitelikleri (ağaç türleri, verim gücü, vb), iklim ve toprak özellikleri, halkın ormanlardan beklentisi ve ormanlar konusundaki bilinci, orman mülkiyet yapısının oluşumundaki tarihsel süreçler gibi nedenlerle birbirinden farklılıklar gösterebilmektedir. Avrupa'nın özel ormanları vardır ancak bu özel ormanlar içinde özelleştirilmiş ormanlar yok denecek kadar azdır. Özellikle ormancılığın ekonomi içindeki payının büyük olduğu Finlandiya ve İsveç ormanlarının nitelikleri (ağaç türleri, verim gücü, vb), iklim ve toprak özellikleri Türkiye ile büyük farklılıklar göstermektedir.

Türkiye ormanları bulunduğu kritik coğrafyası, iklim koşulları ve orman

¹²⁶ Global Forest Resources Assessment, <http://www.fao.org/forestry/foris/data>, 01.06.2006.

işletmeciliğinin uzun vadeli yatırım gerektirmesi gibi özellikler birlikte değerlendirildiğinde, ana amacı kar etmek olan özel sektörün insafına bırakılmamalıdır.

2.2.Orman Köyleri ve Orman Köyelerine Yönelik Uygulamalar

Orman köyleri ve köylüleri ormancılık çalışmalarını direkt etkileyen ve yönlendiren en önemli unsurlardandır. Türkiye’de, sınırları içinde devlet ormanı bulunan köyler orman köyü olarak tanımlanmaktadır. Orman köyleri; orman içi köyler ve orman bitişiği köyler olarak iki sınıfa ayrılmaktadır. Orman içi köy “mülki sınırları içinde orman olması şartıyla evlerin toplu bulunduğu yerleşim alanından itibaren aralıksız devam eden arazileri dört yönden ormanlarla çevrili köyler”,ormana bitişik köy “mülki sınırları içinde orman olup ta orman içi sayılmayan köyler” olarak tanımlanmaktadır.¹²⁷ Orman içi ya da bitişiği köy olmak köylüler için ormandan yararlanmada ayrıcalıklarını (ormanda çalışma, orman ürünlerinden ayrıcalıklı yararlanma gibi) belirlemektedir.

2000 nüfus sayımına göre, 20 550 orman köyünde 7,6 milyon kişi yaşamakta olup, ülke nüfusunun yaklaşık % 11,2’sini, kırsal nüfusun üçte birini oluşturmaktadır. Bu nüfustan 2,5 milyonu orman içi köylerde, 5,1 milyonu orman bitişiği köylerde yaşamaktadır. Köyler genellikle birden fazla yerleşim alanından oluşmakta olup dağınık ve parçalı bir yapıdadır. Orman köyelerinin toplam hane adedi 2 milyon civarında olup, ortalama hane büyüklüğu 3,8 kişidir.¹²⁸

Tablo 7 de görüleceği üzere, kırsaldan kentte göçün bir sonucu olarak orman köyelerinin nüfusu son yıllarda önemli ölçüde azalmakta olup, gelecek dönemlerde bu trendin devam etmesi beklenmektedir. Göçün en önemli nedeni, yetersiz gelir

¹²⁷ A.Özdemir ve diğerleri, **Orman Kanunu**, Ankara, Olgaç Matbaası, 1987,s.79-83.

¹²⁸ DİE, **Türkiye 2000 Nüfus Sayım Sonuçları**, Ankara, 2000, s.

imkânları, alt yapı ve sosyal hizmetler nedeniyle düşük refah seviyesi ve yoksulluktur. Sürekli ve mevsimsel göç özellikle genç erkek nüfus arasında çok yaygın olduğundan orman köylerinde mevcut nüfusun çok büyük bölümünü kadın, çocuk ve yaşlılar oluşturmaktadır. Erkeklerin köy dışında çalışmalarından dolayı birçok hanede, kadınlar hane yönetimi sorumluluğunu ve geleneksel erkek işlerini üstlenmektedirler.¹²⁹

Tablo 7: Orman Köylerinde Nüfusun 1985-2000 Döneminde Değişimi

Yıl	Orman İçi Köyler		Orman Bitişiği Köyler		Orman Köyleri (Toplam)	
	Köy Sayısı	Nüfus	Köy Sayısı	Nüfus	Köy Sayısı	Nüfus
1985	7506	3 849 893	10 058	6 311 215	17 564	10 161 108
1990	7488	3 644 868	10 452	5 472 608	17 940	9 117 476
1997	7282	2 515 533	11 738	4 630 006	19 020	7 145 339
2000*	7313	2 453 719	13 237	5 189 855	20 550	7 643 574

Kaynak: DPT VIII. BYKP, **ÖİKR (Ormanlık)**, Ankara, DPT Yayını, 2001, s.358.

*DİE 2000 sayımları ve ORKÖY kayıtlarından derlenmiştir.

Sosyal Değerlendirme Çalışması'na göre, Türkiye'de kırsal alanda hane başına ortalama arazi 64 dekar iken, orman köylerinde sadece 25 dekar civarındadır. Orman köylerindeki hanelerin %10.4'ü topraksız olup, %27.8'i 1-10 dekar, %31.1'i 11-25 dekar, %30.2'si 26-50 dekar ve sadece % 0.5'i 51 dekarın üzerinde araziye sahip bulunmaktadır.¹³⁰ Bu arazilerin büyük kısmının tarıma elverişli olmayan, orman olması gereken alanlardır.

Orman köylerinde diğer köylere nazaran gelir düzeyi önemli derecede daha düşük olup, yoksulluk yaygındır. Ormanlık Sektör İncelemesi (Orman Bakanlığı-Dünya Bankası, 1998) kapsamında gerçekleştirilen sosyal değerlendirme çalışmasında, orman köylerinde hane başına ortalama gelir DİE verilerinden yola çıkılarak Karadeniz, Akdeniz ve Ege Bölgeleri için sırasıyla 1,961, 1,746 ve 2,564 ABD doları/yıl olarak hesaplanmıştır. Bu değerler, ulusal ortalama (4,734 ABD doları/yıl) ve kırsal ortalama

¹²⁹ DPT, VIII. BYKP Ormanlık ÖİKR, Ankara, Yayın No:2531, 2001, s.352-404.

¹³⁰ agk. s.352-404.

(3,594 ABD doları/yıl) değerlerinin çok altındadır.¹³¹ Bu rakamlar kişi başına ortalama geliri 400 ABD doları/yıl¹³² olarak tahmin eden ORKÖY verileri ile de örtüşmektedir.

Orman köylerinde yoksulluğun azaltılması ve kırsal kalkınmaya yönelik ulusal düzeyde çok sektörlü uygun politika, strateji ve programları yeterince geliştirilmemiştir. Orman köylerinin kamu kurumlarının yerel birimlerine uzak olması ve alt yapı eksiklikleri de dikkate alındığında, zaten az olan kaynakların üst havzalarda ve dağlık yörelerde yaşayan orman köylülerine ulaşması, öncelik alması mümkün olamamıştır.

Bu durum, orman köylülerinin yaşamlarını devam ettirebilmek için; içinde veya bitişiğinde yaşamakta oldukları orman alanları ve kaynaklarından ihtiyaçlarını karşılamaya ve gelir imkânları sağlamaya yönelik faaliyetlerde bulunmasına yol açmış ve bu faaliyetlerin bir bölümü (kaçak kesim, düzensiz ve aşırı otlatma, açma, yerleşme, vb.) ormanların tahribine neden olmuştur(Anonim).

Ormanlık kurumları ormanlar üzerindeki baskıları, tahribatları önlemek ve orman köylüleriyle ilişkilerini geliştirmek amacıyla, diğer kurumlarla işbirliği içinde alternatif gelir artırıcı faaliyetleri desteklemek, ihtiyaçlarının karşılanmasına ve kalkınmalarına katkı sağlanmasına yönelik çalışmalara önderlik etmek üzere; Orman Köy İlişkileri Genel Müdürlüğü (ORKÖY) kurulmuştur.¹³³ ORKÖY bu tarihten itibaren orman köylülerine yönelik yeni politikalar, stratejiler ve programlar geliştirmiş ve uygulamış olup, bu uygulamaların sonuçları aşağıda kısaca incelenmiştir.

Orman Köylülerinin Kalkındırılmasının Desteklenmesi Hakkında Yasa çıkarılmış ve ORKÖY fonu tesis edilmiştir. ORKÖY ilk dönemi olarak adlandırılan bu dönemde ilçe düzeyinde yapılan orman köylerinde envanter ve değerlendirme

¹³¹ World Bank, **Turkey Forestry Sector Review**, Report No:22458-TU, Ankara, 2001,s.16.

¹³² Anonim, **Türkiye Ulusal Ormanlık Programı**, Ankara, ÇOB Yayını, No:266, 2004, s. 19.

¹³³ Orman Bakanlığı, **Cumhuriyetin 75. Yılında Ormanlığımız**, Derleyen: Sadık Aslankaya, Ankara, Orman Bakanlığı Yayın No:120, 1998,s.92.

çalışmaları ile “ilçe kalkınma planları” hazırlanmıştır.¹³⁴ Odun tüketiminde tasarruf sağlayıcı uygulamalar (dam örtülüğü, kuzineli soba sağlanması) ve gelir artırıcı faaliyetlerin (koyunculuk, ahır hayvancılığı, halıcılık, arıcılık, vb.) AGM’ nin ve OGM’nün çalışmaları ile eşgüdüm ve işbirliği içinde yürütülmesi konularında başarılı çalışmalar gerçekleştirmiştir.¹³⁵

ORKÖY’ ün çalışmaları 1980–1991 arasında Tarım Orman ve Köyişleri Bakanlığı bünyesinde daire başkanlığı düzeyinde sürdürülmüş, 1991 sonrası yeniden kurulduğu ikinci dönemi kırsal alana yönelik diğer kurumların destekleri çerçevesinde kaldığından başarılı olarak değerlendirilmemekte (Anonim) ve kapatılması gündeme gelmektedir. ORKÖY’ün çalışmaları bütün olarak değerlendirildiğinde, orman köyleri için öngörülen kaynakların bütçeden ayrılamaması nedeni ile gerçekleştirmeler hedeflerin çok gerisinde kalmış olup, bugüne kadar sağladığı kredi desteği orman köy ailelerinin sadece % 15’ine ulaşabilmiştir.¹³⁶

6831 sayılı Orman Kanununun 39. maddesine göre orman köylüleri odun istihsal işlerinden, aynı kanununun 40. maddesine göre de ağaçlandırma, bakım, keme taşıma gibi diğer ormancılık çalışmalarında istihdamda öncelik hakkına sahip bulunmaktadır. Halen ormancılık sektöründeki orman işlerinde sağlanan toplam yıllık istihdam miktarı 45 milyon adam / yıl olarak hesaplanmaktadır. Odun istihsal işleri için yapılan ödemeler OGM (2002) bütçesinin yaklaşık % 20-25’ini oluşturmakta, AGM bütçesinin de önemli bölümü işçilik giderlerinden oluşmaktadır.¹³⁷ Orman köylüleri ve kooperatifleri son yıllarda yaygınlaştırılmaya çalışılan dikili satışların yerel köylülerin odun üretim işlerinde istihdam olanaklarını olumsuz etkileyeceği endişesini taşımaktadırlar.

¹³⁴ Orman Bakanlığı, **agk.**,s.92-93 ve 278.

¹³⁵ **agk.**,s.277-295.

¹³⁶ Anonim, **Türkiye Ulusal Ormancılık Programı**, Ankara,ÇOB Yayını, No:266, 2004, s. 38.

¹³⁷ Anonim, **agk.**, s. 37.

Orman köylülerinin yapacak ve yakacak odun ihtiyaçları yasal hak olarak, OGM tarafından indirimli fiyatlarla karşılanmaktadır. Ayrıca orman köylülerine ve kooperatiflerine yapacak ve yakacak odun üretiminin bir bölümü gelir temin etmeleri amacıyla indirimli fiyatlarla sağlanmaktadır. Halen orman köylülerine bu şekilde yaklaşık 0,5 milyon m³ yapacak ve 4-5 milyon m³ yakacak odun sağlanmakta olup, sağlanan yıllık sübvansiyon değeri 80 milyon dolar civarında tahmin edilmektedir.¹³⁸

Orman kaynaklarının planlanması çalışmalarında yerel ihtiyaçların dikkate alınmasına yeterli özen gösterilememesi ve ormanlarının verim gücünün kısıtlı olması nedenleriyle, yasal yolla sağlanan miktarlar ihtiyaçların karşılanması için yeterli olmamakta ve bu durum sonucunda orman köylülerince ormanlardan 4-5 milyon m³ gizli odun faydalanması gerçekleştirilmektedir.¹³⁹

Orman köylüleri yasal hak olarak, orman idaresine çok düşük bir bedel (tarife bedeli) ödemek suretiyle köy sınırları içindeki orman alanları üzerindeki odun dışı orman ürünlerinden kendi ihtiyaçlarını karşılama ve satarak gelir elde etmek amacıyla faydalanmaktadır. Bu faydalanma biçimi, ağaç türü, toprak ve iklim özellikleri uygun olan ormanların bulunduğu belirli bölgelerde önemli gelir kaynağı durumundadır. Orman idaresinin odun dışı orman ürünleri faydalanmasına yeterli önem ve önceliği sağlamaması, orman köylülerinin üretim, işleme, pazarlama ve örgütlü çalışma konularındaki yetersizlikleri nedenleriyle mevcut faydalanma, Tablo 3 ve 4'de 100 milyon ABD dolarının üstünde hesaplanan potansiyel değerinin çok altındadır.

Orman köylüleri yaklaşık 0,8 milyon hektar civarındaki orman içi mera ve otlak alanlarından otlatma amacıyla faydalanmaktadır. Bunun dışında birçok yörede orman

¹³⁸ OGM Üretim ve Pazarlama Dairesi Başkanlığı, **Yayınlanmamış Brifing Notları**, Ankara, Ekim 2004.

¹³⁹ Anonim, "**Türkiye Ulusal Ormancılık Programı**", Ankara, ÇOB Yayını, No:266, 2004, s.36.

alanları üzerinde de plansız hayvan otlatması yapılmaktadır. Orman kaynakları yönetiminde hayvan yemi faydalanması işlevine yeterli önemin verilmemesi, bu alanda kurumsal kapasite ve bütçe tahsislerindeki yetersizlikler, orman köylülerinin mera ve otlak alanlarının ıslahı ve kontrollü otlatma çalışmalarına katılımlarındaki yetersizlikler nedeniyle mevcut yem faydalanması kayıtlara geçirilememekte Tablo 3 ve 4’de 225 milyon ABD doları olarak hesaplanan potansiyel değerinin çok altında görülmektedir.

Orman içi küçük su kaynaklarından faydalanmanın geliştirilmesi orman köylülerinin talepleri arasında her zaman en ön sıralarda yer almasına karşın, orman teşkilatının planlama ve uygulama çalışmalarında su faydalanması işlevine (sulama, içme suyu faydalanması, vb.) sadece tatlı su balıkçılığı konusunda orman içi sularda ORKÖY tarafından destek sağlanmaktadır.

Mevcut mevzuat ve finansal düzenlemeler gereği, orman köylüleri uygun bozuk orman alanları, hazine arazileri veya kendi arazileri üzerinde ağaçlandırma yapma ve bu ağaçlandırmaların ürünlerinden faydalanma hakkına sahiptir. Bu çalışmalar uzun süreli arazi tahsisi, kredi ve teknik yardımlar ile desteklenmektedir. Son yıllarda özel ağaçlandırma yönetmeliğinde yapılan değişikliklerle özellikle ceviz, badem, antepfıstığı, harnup, kestane, defne gibi kısa sürede gelir getirici türlerle ağaçlandırma yapılmasına imkan getirilmesi, özellikle bozuk orman alanları içerisinde doğal olarak yer alan ve aşılama yoluyla imar-ihyaya uygun olan büyük sahaların köylülere özel ağaçlandırma amacı ile tahsis edilmesi sonucu köylülerin kısa sürede gelir elde etmeleri, orman köylülerinin özel ağaçlandırma çalışmalarına gösterdiği ilginin artmasını sağlamış olsa da yeterli olduğunu söylemek mümkün değildir.

Milli parklar ve diğer korunan alanlar genelde orman köylülerinin doğal kaynaklardan faydalanmalarına kısıtlar getirmekte, buna karşılık bu sahalarda oluşan

gelir getirici faaliyetlerden çoğunlukla dışarıdan gelenler ya da merkezi idarenin yararlanması şeklinde gerçekleşmektedir. Yerel halkın bu faaliyetlere katılımları ve gelir sağlamaları yetersiz düzeylerde kalmaktadır. Avcılık faaliyetlerinden elde edilen gelirlerde (köy payı, kılavuzluk hizmetler gelirleri, vb.) son yıllarda artış görülmele birlikte henüz tablo 3-4'de hesaplanmış 20-36 milyon ABD doları olan potansiyel değerinin çok altındadır.

Ormanların köy tüzel kişiliklerince korunması ve bunun karşılığında köy bütçelerine belli bir ödeme yapılması son yıllarda OGM, AGM ve DKMP tarafından başlatılmıştır. Orman köylülerinin önemli bölümü ve orman teşkilatının bir bölümü bu uygulamaları başarılı bulmakta ve yaygınlaştırılması gerektiği görüşünü taşımaktadır.

Orman köylülerince geçmişte yasa dışı olarak tarım amacı ile ormandan açtıkları alanlar verimini kaybetmesi nedeni ile tarım yapmayı bıraktıklarından veya göç nedeni ile işlemediğinden doğal yollarla yeniden ormanlaşmaktadır. Köylüler bu alanlarda gelecekte yasal sahiplenmenin gerçekleşebileceği beklentisi ile mülkiyete sahip olmaya devam etmek istemekte ve alana gelen orman nüveleri(gençlikler) keserek ya da arazileri amaçsız işleyerek yok etmektedirler.

2.3.Kent Ormanları

20. yüzyılda artan kentleşme sonucunda kent alanları içindeki veya yakınındaki ağaçlık alanlar ve ormanlara olan ilgi artmıştır. Bu gelişme adı geçen alanların belli amaçlara yönelik yönetilmesini gerektiren kent ormancılığı kavramını doğurmuştur. Kent ormancılığı kentsel gelişimlerin paralelinde günden güne önem kazanan bir disiplin haline gelmiştir.¹⁴⁰

¹⁴⁰C. C. Konijnendick, "A decade of Urban Forestry in Europe", **Forest Policy and Economics**, Vol. 5, Elsevier Science, 2003, s. 173-186.

Yerleşim alanları ile etkileşim içinde olan “kent ormanları” için farklı algılama ve tanımlamalar vardır. Kentlerin içinde veya yakınında yer almalarına göre tanımlanabildiği gibi, gördüğü fonksiyonlarına göre de tanımlanırlar. Kent ormanları için üzerinde en fazla birliktelik sağlanan tanım; Doğal orman vejetasyon formasyonuna elverişli topraklar üzerinde yerleşmiş, kentlerin içinde ya da yakın çevresinde doğal olarak bulunan ya da ağaçlandırma yolu ile oluşturulmuş, kentin ve kentlilerin doğrudan ya da dolaylı olarak yararlandığı – etkilendiği doğal yaşam ortamlarıdır şeklindedir.¹⁴¹ Bu tanıma göre steppe-çölde yapılmış ağaçlandırmalar, kentler çevresinde erozyon kontrol ve hidrolojik amaçlı bitkilendirmeler, meydan, yol ve trafikle ilgili ağaçlandırmalar, kent parkları ve birkaç hektarı geçmeyen kent korulukları, mezarlıklar kentsel açık – yeşil alanlar kent ormanı olarak sayılmaktadır. Bu tanımlamaya konu olan hemen bütün alanlar ormancılık biliminin ilgi alanı içinde olduğu açıktır.

Kent ormancılığı planlama, dikim ve ağaçların bakım işlerini kapsar. Kent ormancılığında ağaçlar, tek tek ve gruplar halindeki ağaçları, yeşil kuşak ağaçlandırmalarını, küçük orman parçalarını ya da daha geniş orman meşçerelerini ifade edebilir. “Kent alanları” terimi de insanların yaşadığı ve çalıştığı alanlardır.¹⁴²

Kent ormancılığının tamamlayıcı bir parçası olan kentsel yeşil alanların önemi kent nüfusuna paralel olarak artmaktadır. Kentlerin giderek artan nüfusu, kent ormanlarının sağladığı yararları daha çok ihtiyaç duymaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde kentleşme, pratik olarak eğlenme ve dinlenme ile ilgili alanların bulunmadığı bir çevre yaratma bakımından dramatik bir etki sergilemektedir.¹⁴³

Türkiye’de kent ormanı kavramı ile yeni yeni tartışılmaya başlamış olup, henüz

¹⁴¹ İ.Aslanboğa, “Kent Ormancılığı Bağlamında Ormanların İşlevi”, **I.Ulusal Kent Ormancılığı Kongresi**, Ankara, KIRÇEV, TMMOB, TOD Ortak Yayını, 2004, s. 4-5.

¹⁴² L.R.Costello, “Urban Forestry: A New Perspective”, **Arborits News**, Nisan 1993, s.33-36.

¹⁴³ G. Kuchelmeister, and S. Braatz, “Urban Forestry Revisited”, **Unasylva**, Volum 44, 1993/2, s.2-9.

üzerinde anlaşılması bir tanım ve uygulama modeli yoktur. Türk ormancılık hukukunda anayasa, yasa ve yönetmeliklerde açık olarak “Kent Ormanı” kavramı yer almamaktadır. Kent ve ormancılık planlama literatüründe de kent ormanı kavramı bulunmamaktadır.

Orman Kanununun 4. Maddesi mülkiyet ve idare bakımından ormanları, devlet ormanları, kamu tüzel kişilerine ait ormanlar ve özel ormanlar olarak 3’e ayırmaktadır. Aynı madde ormanları nitelik ve karakter bakımından da muhafaza ormanları, üretim ormanları ve milli parklar olarak üçlü bir ayrıma tabi tutmuştur. Kent orman kavramının yaygın olarak kullanılan ülkelerde bu kapsamda yer alan parkları, mezarlıklarda bulunan ağaçları, orman tanımının yapıldığı 6831 sayılı Orman Kanununun 1. Maddesinde istisnalar kapsamına alarak orman olarak değerlendirmemektedir.

Çevre ve Orman Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanununun ikinci maddesinin o, r, s fıkralarında ifade edilen ağaçlandırma yapmak, devamlı ve geçici fidanlıklar kurmak, özel ağaçlandırma yapmak ve fidanlık tesis etmek isteyen gerçek ve tüzel kişileri desteklemek; orman sınırları içerisinde ve yeniden orman rejimine alınacak yerlerde genel ağaçlandırma planı düzenlemek ve bu planın gerektirdiği etüt ve proje işleri ile ağaçlandırmaları yapmak veya yaptırmak idarenin görevleri arasındadır hükümleri kent ormanları konusu ile ilişki kurulabilecek hususlar olarak değerlendirilebilir. Esasen bu madde ÇOB’nın ağaçlandırma yapma konusunda yetki ve görevini belirleyen bir düzenleme olmakla birlikte, ağaçlandırma yoluyla kent ormanları kurulmasının kimin görev alanında olduğunu belirlemek açısından önemlidir.

Yine bu kapsamda değerlendirilebilecek olan 6831 sayılı Orman Kanununun 57. maddesinin ikinci fıkrasına göre; köy, kasaba ve şehirler civarında Devlete ve diğer kamu kişiliklerine ait arazilerde gerekli şartlar bulunduğu ve ilgili kuruluşların talebi

olduğu veya izinleri alındığı takdirde bu kuruluşlarca tesis edilmek ve bakılmak şartıyla orman idaresince ağaçlandırmalar yapılabilir ifadesi yer alır. Bu konuda yapılan en iyi örnek çalışma 1958’de denemelerine başlanarak 1960 yılında kurulmaya başlanan Ortadoğu Teknik Üniversitesi yerleşesinde bulunan, bu gün ODTÜ ormanı olarak anılan kent ormanıdır.¹⁴⁴

Kent ormanı ifadesini içinde bulunduran tek yasal düzenleme Orman Bakanlığı; Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Genel Müdürlüğünün 1996 yılındaki yayımladığı tamimdir. Bu tamimde kent ormanı başlığı açılarak; “Mevcut genetik formasyonun korunması ve geliştirilmesi amaçlı sahalar, rekreasyon amaçlı sahalar, erozyon kontrolü sahaları ve endüstriyel amaçlı ağaçlandırma sahaları dışındaki sahalarda kentin gürültüsünü, hava kirliliğini, gecekondulaşmayı minimize edecek ağaçlandırma metodu ve ağaç türleri tespit edilecektir. Bu sahaların uygun yerlerinde hatıra ormanı tesisi sahaları ayrılacaktır” ifadesine yer verilmiştir. Bu madde ile idare kent civarlarında orman alanlarını artırarak, kentler için önemli olan orman fonksiyonlarını sağlarken mevcut ormanların zarar görmesini de engellemeyi amaçlamıştır. ÇOB ile Tarım Bakanlığı arasında Cumhuriyetin 80. yılında Atatürk Orman Çiftliğinin ağaçlandırılması ile ilgili protokol kapsamında yapılan ağaçlandırmalar bu kapsamda değerlendirilebilir.

Tüm bu düzenlemelere karşın, Türkiye’nin çevre ve orman konusundaki en yetkili biriminin görevleri arasında açık bir ifade ile “kent ormanı” kurulması ve işletilmesine ilişkin herhangi bir düzenleme yoktur.

Kent ormanı kavramının büyük ölçüde kent planlaması ile ilgili olduğu ve kent yaşamı için gerekliliği dünyaca kabul görmüş olması nedeni ile hukuk sistemi içinde olup olmadığına bakılmaksızın, son beş yılda OGM’nce gündeme getirilip uygulamaya

¹⁴⁴ <http://www.acdm.metu.edu.tr/orman>, 10.06.2007

konan kent ormanı çalışmaları, ağırlıklı olarak orman içi dinlenme yeri kullanımını öngören bir çerçevede ele alınmaktadır. Bu uygulama halkın yerleşim alanları civarındaki ormanları eğlence, dinlenme ve piknik alanı olarak gördüğü yanlış bir algılamının doğmasına neden olmaktadır. OGM'nce 81 il'de kurulması planlanarak Ekim 2006 sonu itibarı ile 30 ilde kurulmuş¹⁴⁵ olan kent ormanlarına halkın yaklaşımı bu durumu açıkça ortaya koymaktadır.

Önerilen model ile kentlerde oluşturulacak yerel orman yönetim birimlerinin yöneteceği ormanların, kent planlaması ile ilişkilendirilerek yapılacak uygulamalar ve göreceği fonksiyonlarla kentte yaşayanların yaşam kalitesine yapacağı katkılar, bu ormanların sürdürülebilirliğinin garantisi olması açısından önemlidir.

2.4.Orman Suçlarının Gelişimi

Türkiye'de 1937 yılında itibaren işlenen orman suçları ile ilgili kayıtlar tutulmaya başlanmıştır. Tutulan kayıtlar elbette ormanlara yönelik işlenen suçlardaki fiili durumu tam yansıtmamaktadır. Kayıtlara girmeyen orman suçlarının da olduğunu kabul etmek gerekir. OGM kayıtlarına girmiş olan orman suçları ile ilgili 1995–2004 yılları arasındaki veriler **Tablo 8'** de görülmektedir.

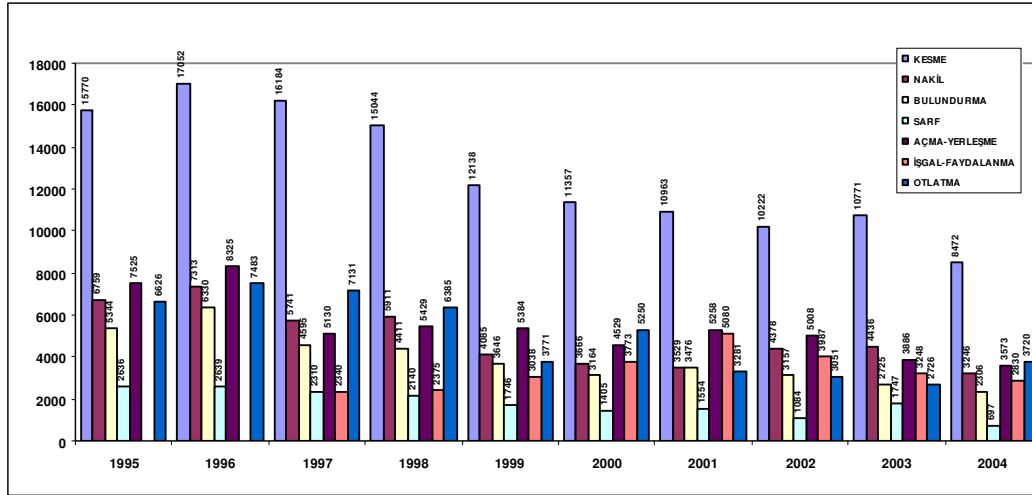
1937–2002 yıllarını kapsayan dönemde düzenlenen raporlara göre 1 307 337 adet usulsüz kesim eylemi sonucunda 4 202 965 m³ ve 11 638 584 kental orman emvalinin yasa dışı olarak kesildiği tespit edilmiştir.¹⁴⁶ Son on ve beş yıllık değerlendirmeler ile 2002 yılı kayıtlarının karşılaştırılması sonucunda usulsüz kesim eylemlerinin ülke genelinde azaldığı ancak, 2002 yılında aralarında Antalya, Adapazarı, Balıkesir, İstanbul ve Mersin'in de bulunduğu 11 bölgede suç miktarının arttığı

¹⁴⁵ <http://www.ogm.gov.tr>, 10.11.2006

¹⁴⁶ DPT, **IX. Kalkınma Planı Ormancılık ÖİKR**, Ankara, 2006, s.7.

anlaşılmaktadır. Suçların önemli bir kısmının faili tespit edilememekle birlikte, 2002 yılında suç faillerini belirleme oranı önceki yıla göre artarak % 55'ten % 61'e yükselmiştir. Yasa dışı kesimlerde suç sayısına göre ilk sıraları Amasya, Adapazarı, Zonguldak, Giresun, Trabzon ve İstanbul Bölge Müdürlükleri almaktadır.¹⁴⁷

Tablo 8: 1995-2004 Yılları Orman Suçları Sayıları



Kaynak: VIII. BYKP, IX. Kalkınma Planı ve OGM Koruma Dairesi Başkanlığı Verilerinden derlenmiştir.

Kaçak orman emvali nakli eylemlerinde suç sayısı bakımından Amasya, Kahramanmaraş, Elazığ, Erzurum ve Adapazarı, el konulan emval miktarı açısından ise İstanbul, Adapazarı, Giresun, Elazığ ve Antalya Bölge Müdürlükleri ilk sıraları almaktadır. Son on ve beş yıllık ortalama suç sayıları ile el konulan emval miktarları 2002 yılı verileriyle karşılaştırıldığında, son beş yıllık ortalamalarda düşme, 2002 yılında hem suç sayısında hem de el konulan emval miktarında artış görülmektedir.¹⁴⁸

1937 yılından bu yana tutulan kayıtlara göre ormanlık arazide usulsüz açma ve yerleşme eylemleriyle ilgili olarak toplam 645 962 suç tutanağı düzenlenmiş olup bu fiiller sonucunda 2 279 791 dekar orman tahrip edilmiştir. 2002 yılında söz konusu suç

¹⁴⁷ TC Sayıştay Başkanlığı, **Ormanların Korunması Hakkında Sayıştay Raporu**, Ankara 2004, s.60-61.

¹⁴⁸ TC Sayıştay Başkanlığı, **agk**. s.61-63.

açısından ilk sıraları İstanbul, Mersin, Amasya, İzmir, Giresun ve Muğla Bölge Müdürlükleri almış, İstanbul, Muğla ve Trabzon bölgelerinde bu suçlar artma eğilimine girmiştir. Yıllık verilerde ise ülke genelinde 2000 yılından bu yana tahrip edilen sahanın arttığı görülmektedir.¹⁴⁹

Açma ve yerleşme eylemine konu olup gerekli yasal işlemler yapıldıktan sonra aynı arazideki mükerrerliği ifade eden ve 1997 yılından itibaren açma ve yerleşme eylemlerinden ayrı değerlendirilen işgal ve faydalanma suçuna konu olan alan 1997–2002 yıllarını kapsayan dönemde 108 458 dekadır. Bu alanın %53'ünü oluşturan 57 968 dekar orman alanı 6 bölgede işgal edilmiştir. Ülke genelinde azalmakla birlikte 2002 yılında, aralarında Ankara, Antalya, Balıkesir ve Bolu'nun da bulunduğu 9 bölgede işgal edilen alanlarda önemli artışlar tespit edilmiş, işgal edilen alanlar önceki yıla göre Ankara bölgesinde 3 kat, Antalya ve Balıkesir Bölgelerinde ise 2 kattan fazla artış göstermiştir.¹⁵⁰ Orman alanlarında izinsiz hayvan otlatılmasına ilişkin toplam 266 693 tutanak düzenlenmiştir. Son on yıllık ortalama suç sayısı 5 334 olup düşme eğilimindedir. 2004 yılında düzenlenen suç tutanağı sayısı 3 720 dir.¹⁵¹

¹⁴⁹ TC Sayıştay Başkanlığı, **agk.**, s.61-62.

¹⁵⁰ TC Sayıştay Başkanlığı, **agk.** s.62-63

¹⁵¹ OGM Koruma Dairesi Başkanlığı, **Yayınlanmamış Orman Suçları İstatistikleri**, Ankara 2005.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM:

DÜNYA ORMANLARI VE DİĞER ÜLKE

ORMANCILIK DENEYİMLERİ

1.DÜNYA ORMANLARI VE ORMANCILIĞI

Dünya ve ülkeler ölçeğindeki hızlı nüfus artışı, gelir bölüşümündeki dengesizlikler, hammadde arz açığı, sera gazları, küresel iklim değişikliği gibi son yıllarda artan çevre sorunları ile başa çıkmada ormanların etkilerinin, ulusal sınırları aşarak uluslararası düzeyde olması, orman kaynaklarını yaşamsal kılmaktadır. Türkiye orman kaynaklarını yönetimi ile ilgili bir model öneren tez çalışmasında, Dünyadaki durumun ve gelişmelerin bilinmesinin yararlı olacağı düşünülmüştür.

1.1.Dünya Ormanları

Dünyanın 511 milyon km² olan yüzeyinin 39,5 milyon km²'si ormanlarla kaplıdır. Bu rakam 134,2 milyon km²'lik dünya karalarının % 30.3 üne tekabül etmektedir.¹⁵² Bu oran tüm dünyada değişik nedenlerle yaşanan ormansızlaşma ile birlikte sürekli gerilemektedir. Bunun yanında diğer ağaçlıkların ve odunsu bitkilerin kapladığı 1 375 829 000 hektar alan bulunmaktadır. Ormanların % 57'si gelişmekte olan ülkelerde % 43'ü ise gelişmiş ülkelerde bulunmaktadır.¹⁵³

FAO'nun 2005 verilerine göre; Dünya ormanlarının 2/3'si 10 orman zengini ülkede yer almaktadır (**Tablo 9**), Dünyada 7 ülkenin hiç orman yoktur, 57 ülkede ülke alanının % 10'un altında orman mevcuttur.

¹⁵² FAO, **State of The World's Forests 2005**, Roma, 2005, s.129-149.

¹⁵³ FAO, **State of The World's Forests 2005**, Roma, 2005, s.129-149.

Tablo 9: Orman Alanı Büyüklüğü Açısından İlk 10 Ülke

ÜLKE	Orman Alanı (Milyon Hektar	Ülke Alanına Oranı %	Devlet Orma %	Özel Orman %
Rusya Federasyonu	809	47.9	100	-
Brezilya	478	57.2	Veri yok	Veri yok
Kanada	310	33.6	92.1	7.9
Birleşik Amerika Devletleri	303	33.1	42.4	57.6
Çin	197	21.2	100	-
Avustralya	164	21.3	72	28
Kongo	134	58.9	100	-
Endonezya	88	48.8	100	-
Peru	69	53.7	83.1	16.9
Hindistan	68	22.8	98.4	1.6

Kaynak: FAO, Forest Resources Assessment 2005 (Orman Tespiti 2005)

Dünyada ormansızlaşma devam etmekle birlikte ormansızlaşma hızı yavaşlamıştır. Ormansızlaşmanın temel nedeni tarım alanı açmacılığı olup, yılda yaklaşık 13 milyon hektardır. 1980-1995 yılları arasında dünya orman alanı 180 milyon hektar azalmıştır. Bu dönem de gelişmiş ülkelerde net 20 milyon hektar artış olmasına rağmen gelişmekte olan ülkelerde net 200 milyon hektar orman alanı azalması meydana gelmiştir. Genel orman kaybı miktarı, halen yüksek olmasına rağmen bu miktar giderek azalmaktadır. 1980-1990 yılları arasında yıllık ortalama orman azalması 15.5 milyon hektar iken 1990-1995 yılları arasında bu miktar 13.7 milyon hektara düşmüştür. Orman alanlarındaki artış genel olarak ağaçlandırmalardan, kayıp ise tarım arazilerinin genişlemesinden kaynaklanmaktadır. Yeni orman kurma restorasyon çalışmaları ve doğal orman yayılmaları ile 1990-2000 yılları için net orman alanı kaybı yıllık 8.9 milyon hektar olurken, 2000-2005 yılları arasında net orman alanı kaybı ise yıllık 7.3 milyon hektara düştüğü hesaplanmıştır.¹⁵⁴

FAO tarafından 2005 yılında yapılan çalışmaya göre dünya toplam orman

¹⁵⁴ Global Forest Resources Assessment, <http://www.fao.org/forestry/foris/data> 01.06.2006.

alanları % 3 oranında artmış görünmektedir. Ancak bunun nedeni beş yılda yeni ormanların kurulması ya da ormansızlaşmanın az olması değil, ülkelerin yeni ve daha güvenilir verilerin bildirmesi olarak ifade edilmektedir.¹⁵⁵

Dünya ormanları biyoması (ormanlarda bulunan toplam organik kütle) toplam olarak 283 gigaton karbon depolamaktadır. 1990-2005 yıllarında meydana gelen ormansızlaşma nedeni ile orman biyomasının depoladığı karbon stoklarında yıllık 1.1 gigaton azalma olmuştur. Dünya ormanlarının 104 milyon hektarı her yıl orman yangınları, böcek ve mantar hastalıkları ve iklim değişikliğinin yol açtığı alan rüzgar, kar ve sel baskınları gibi afetlerle zarar görmektedir.¹⁵⁶

Son 20 yılda; orman mülkiyetinde özel sektörün ağırlığı, toplum ormancılığı ve orman yönetiminde ademi merkezîyetçilik gelişmekte ise de dünya ormanlarının % 84 kamuya ait olmaya devam etmektedir. Kuzey, Orta ve Güney Amerika ile, Rusya hariç Avrupa ülkelerinde özel orman sahipliği yaygındır. Dünya ormanlarının % 11'i (435 milyon hektar) koruma altındadır. Bu rakamın 96 milyon hektarı 1990'dan sonra korumaya alınmıştır. Biyolojik çeşitliliğin tam olarak korunması için bu oranın % 25'in üstüne çıkması gerektiği ifade edilmektedir.¹⁵⁷

Dünya Ormanlarının % 34,1'i üretim, % 9,3'ü toprak ve su koruma amaçlı, % 11,2'si biyoçeşitliliğin korunması, % 3,7'si sosyal amaçlı, 33,8'si çok amaçlı, % 7,8'si amaç belirtilmeyen şekilde planlanmış bulunmaktadır.¹⁵⁸

1.2.Ormancılıkta Uluslararası Eğilimler ve Yerelleşme

Küreselleşme, dünyanın tek bir yer olarak algılanması yönündeki bilinç artışı

¹⁵⁵ agk.

¹⁵⁶ agk.

¹⁵⁷ agk.

¹⁵⁸ agk.

anlatan bir kavramdır.¹⁵⁹

Kapitalizmin bir dünya sistemi olarak kriz durumlarında, kapsamlı bir yapılanma ile bu krizleri aşabilmesini açık bir sistem olmasına bağlamak mümkündür. Kapitalizmin 1929 krizinden çıkışını sağlayan refah devleti alanı, demokratik baskılar nedeni pazar alanı aleyhine genişlemesi 1970’lerde ortaya çıkan yeni kriz sürecindeki düzenlemeler ve uygulamalar dünyanın tek bir pazar olarak algılanmasını ifade eden küreselleşme olgusunu da ortaya çıkarmıştır. Bu olgu bilişim ve iletişim alanında yaşanan büyük teknolojik gelişmelerden de büyük ölçüde etkilenmiştir.¹⁶⁰ Küresel kapitalizmin karar ve uygulamaları, bu süreçlerde yer almayan, ancak olumlu ya da olumsuz olarak etkilenen yerel aktörleri rahatsız etmektedir.

“Tüm dünyada küreselleşmenin derinleşmesiyle birlikte temsili demokrasinin kriz yaşamaya başladığı görülüyor. Bir yandan ulus devletlerin ekonomiyi yönlendirme araçlarının hemen hemen kalmayıp, öte yandan bir ulus devletin toprakları içinde yaşayanların kaderlerinin o topraklar içinde alınan kararlardan çok ülke dışında alınan kararlarla belirlenmesi, temsili demokrasinin mantıksal dayanaklarını yok etmekte, onu anlamsızlaştırmaktadır.”¹⁶¹

Küreselleşme ile birlikte yaşanan gelişmelerin siyasal sistemleri değişime zorladığı açıktır. Uluslararası alanda etkin olan güçlerin gündemindeki en önemli siyasal sorun, “temsili demokrasi”nin yetersiz kalması ve modern ulus devletlerde yarattığı ve yaratacağı çalkantılara çözüm olarak gördüğü “katılımcı demokrasi” nin yaygınlaştırılması olarak görülmektedir. Bu durum tüm uluslararası kurum, kuruluş,

¹⁵⁹ A.Rana Aslanoğlu, **Kent Kimlik ve Küreselleşme**, Bursa, Asa Yayınları, 1998, s.124.

¹⁶⁰ G. Saylan “Yerellik Kavramı” **STK’lar Yerelleşme ve Yerel Yönetimler**, İstanbul, Tarih Vakfı Yayınları,2002, s.31-32.

¹⁶¹ İ.Tekeli, “Sivil Toplum Kurumları, Yerel Yönetimler ve Yerelleşmenin İç İçeliği” **STK’lar Yerelleşme ve Yerel Yönetimler**, İstanbul, Tarih Vakfı Yayınları, 2002, s.12-13.

süreçler ve projelerde desteklenmektedir.¹⁶²

Yerelleşmeye ilişkin bu gelişmeler yanında, Rio Zirvesinde ortaya konan ormancılık prensipleri içinde birçok maddede yer alan yerelleşmeye ilişkin çok sayıda öneri, ormancılık alanında da yerleşme çabalarının her geçen gün artmasına yol açmıştır. İsviçre'nin Interlaken şehrinde 2004 yılının nisan ayında, Birleşmiş Milletler Ormancılık Forumu'nun desteğiyle İsviçre ile Endonezya tarafından organize edilen “Ulusal Ormancılık Programlarında Federal Sistemler ve Ademi Merkeziyet” konulu çalıştay yerleşme konusunda bir dizi karar açıklamıştır.

Çok sayıda ülkeden 182 uzmanın katılımı ile ormancılık sistemlerinin ademi merkeziyetçi olması konusunda deneyimlerin paylaşılmış ve ulusal ormancılık programlarının hazırlanmasında ademi merkezi yapılanma stratejilerine yer verilmesi önerilerek, ormanlardan üretilen mal ve hizmetlerin yerinden yönetilebilir olması nedeni ile ademi merkeziyetçi yapıların yoksulluğun azaltılması, sürdürülebilir kalkınmanın başarılması ve ormanın sahip olduğu kaynak değerlerinin korunması konusundaki önemini belirtmiştir. Uzmanlar, sürecin karmaşık ve dinamik olduğunu ve ülkelerin kendine özgü koşullarının dikkate alınması gerektiğini kabul etmişlerdir. Bu kabullerin yanı sıra katılımcılar, ormancılık alanında gerçek demokratik ademi merkeziyetçiliğin bugüne kadar nadiren uygulandığı ve ormanlardan faydalanma, kaynaklar ve karar vermenin merkezde kaldığı tespitinde bulunmuşlardır.¹⁶³ Çalıştay sonunda alınan kararlar içinde aşağıdaki hususlar dikkate değerdir.

“Ormancılık sektöründe ademi merkeziyetçiliğe ilişkin tanımlar, terimler ve kavramlar konusunda ortak bir dil geliştirmesi, bilginin ve deneyimlerin paylaşılması ile ademi merkeziyetçiliğe ilişkin anlayışların ve kavramların geliştirilmesi, geleneksel

¹⁶² Aslanoğlu, **agk**, s.152.

¹⁶³ FAO, “Institutional issues” **State of The World's Forests 2005**, Roma, 2005, s.49-55.

bilgi ve uygulamaların kullanılmasını desteklerken, korunan alanların muhafazasına yönelik yaklaşımların formüle edilmesi, ormanların yönetimi için, uygun yöntemlerle asgari düzeyde kaynakların ve yetkinin devredilmesi, adil bir temsil sağlamak için prensiplerin geliştirilmesi, ormanların sağladığı çevresel hizmetlerin değerinin artırılması ve iyileştirilmesi, sektörler arası ortaklıkların kurulması ve bilgi paylaşımı, ulusal ve daha alt düzeylerde ademi merkezliyetin ulusal ormancılık programları ile bütünleştirilmesi, paydaşların insan ve kurumsal kapasitesinin artırılması ve ortaklıkların geliştirilmesi, ademi merkezliyete yönelik faaliyetlerinin izlenmesi, uygulanması ve planlanmasında sivil kuruluşlar ve diğer temel grupların dahil edilmesi.”¹⁶⁴

Türkiye’de yapılan, XI. Dünya Ormancılık Kongresinin sloganı; “XXI. Yüzyıla Doğru Sürdürülebilir Ormancılık”, Kanada’da yapılan XII. Dünya Ormancılık Kongresinin sloganı ise; “Yaşamın Kaynağı Ormanlar” olmuştur. Bu söylemler tesadüfen ortaya çıkmamaktadır. Bu yaklaşımlar kongrelere damgasını vurmakta, hemen tüm teknik bildirilere, grupların sonuç raporlarına ve kongrenin kapanış bildirgelerine yansımaktadır.

Dünyada, özellikle geri kalmış ve gelişmekte olan ülkelerde orman kaynaklarının sistematik olarak azalmasını durdurmak amacı ile başlayan arayışlar Rio de Janeiro’ da yapılan Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı (UNCED-1992) sonuç bildirgesinde 2000 yılına kadar dünyada orman kaynaklarının azalmasını durdurmayı amaçlayan ormancılık prensiplerinin kabul edilmesi ile belli bir noktaya gelmiştir.¹⁶⁵ Bir üst başlıkta dünya ormanları ile ilgili sayısal verilerde göstermektedir ki henüz dünyadaki orman azalması özellikle az gelişmiş güney ülkelerinde

¹⁶⁴ FAO, **agk**, s.49-55.

¹⁶⁵ FAO, **Dünya Ormanlarının Durumu 1997 Raporu**, İstanbul, TEMA Yayını, 1998, s. 7-14.

durdurulamamıştır.

RİO Zirvesinde ortaya konan “Ormancılık Prensipleri”nin başlangıç ilkelerinde öngörülen ormancılık yönetimlerinin kapasitelerinin geliştirilmesi gerekliliği doğrultusunda, hemen her ülke kendine özgü sorunları dikkate alarak kamu ormancılık yönetimini gözden geçirmekte, sorgulamakta ve tedbirler almaktadır. FAO çok sayıda gelişmekte olan ülkenin ulusal ormancılık programlarını desteklediği gibi Türkiye Ulusal Ormancılık Programını da desteklemiştir.

Bu çalışmalar yeni kurumsal modellerin ortaya çıkmasına ve benimsenmesine, yapısal düzenlemelere, katılımı yaygınlaştırmaya yönelik mekanizmaların geliştirilmesine, değişik çıkar gruplarının katılımını koordine ve teşvik etmek, piyasa ekonomilerine entegrasyona gitmek gibi unsurları içermektedir. Amaç bütün koşullarda ormancılık yönetim yapılarının sürdürülebilir ormancılığa hizmet etmesidir. Her koşul altında sürdürülebilir ormancılık için yönetimlerin uygun bir kurumsal yapıya sahip olmaları bütün önemli uluslararası platformlarda kabul görmektedir.

Hindistan Hükümetince uygulamaya konan Ulusal Ormancılık Politikası ve Ortak Orman Yönetimi Rehberi ile orman kaynaklarının köy toplulukları ve sivil toplum kuruluşlarınca yönetimi, geliştirilmesi ve korunmasında önemli gelişmeler kaydedilmiştir. Ortak Orman Yönetimi (Joint Forest Management-JFM) Modeli olarak adlandırılan çalışma orman yönetiminde katılımcı ortak girişim uygulamaları için iyi bir örnek olarak gösterilmektedir. Bu model Hindistan’da 22 Eyalette uygulanmakta olup, 10 milyon hektar orman alanının yönetimi ve korunması ilgili yasalara göre kurulan 36 130 adet Orman Koruma Komitesi’nce yapılmaktadır.¹⁶⁶

Bütün bu sayılan unsurlar, elbette ormanların ülkelerde oynadığı rol ve öneme

¹⁶⁶ DPT, IX. Kalkınma Planı Ormancılık ÖİKR, Ankara, 2006, s.28

göre ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Bu nedenle tüm ülkeler için standart orman yönetim modeli geliştirmek mümkün olmamakla birlikte, tüm ülkeler için gelişmeleri etkileyecek şu dört madde belirleyici olabilmektedir.¹⁶⁷

- Kamu yönetimlerinde etkinlik düzeyini artırmaya yönelik arayışlar.
- Doğal kaynaklara olan ilginin artması sonucu oluşan kurumların politikalarının uluslararası nitelik kazanması.
- Buna bağlı olarak ormancılık kuruluşlarını etkileyen uluslararası eğilimler ve kuruluşlar.
- Karar süreçlerine katılım düzeyini artırmaya duyulan gereksinimler.

Kent ormancılığının gelişimi de, ormancılıkta yerleşme çabaları çerçevesinde değerlendirilmelidir. 20. yüzyılda artan kentleşme sonucunda kent alanları içindeki veya yakınındaki ağaçlık alanlar ve ormanlara olan ilgi artmıştır. Bu gelişme adı geçen alanların belli amaçlara yönelik yönetilmesini gerektiren kent ormancılığı kavramını doğurmuştur. Kent ormancılığı kentsel gelişimlerin paralelinde günden güne önem kazanan bir disiplin haline gelmiştir.¹⁶⁸

İlk kez 1965 yılında, Toronto Üniversitesi'nden Amerikalı Prof. John W. Andresen tarafından kent ormancılığı terim olarak kullanılmıştır. 1972 yılında Amerikan Ormancılar Birliği "Kent Ormancılığı Çalışma Grubu" nu kurmuştur. Kent ormancılığı, Kuzey Amerika'da ormancılık içinde özel bir disiplin olarak gelişmiştir.¹⁶⁹

Dünya ormancılığında farklı ülkelerde farklı kent ormancılığı tanımlarına rastlanmak mümkündür. Bu farklı tanımlamaların birçoğunda; kent toplumlarının

¹⁶⁷J.Toha G.ve S. Barros A. "Sürdürülebilir Orman Gelişiminin Sağlanmasına Yönelik Politika, Kurum ve Araçlar", **XI. Dünya Ormancılık Kongresi Bildirileri**, C5, Ankara, Orman Bakanlığı Yayını, 1997, s 161-176.

¹⁶⁸Konijnendick, Agk.

¹⁶⁹ C. C. Konijnendick, "A decade of Urban Forestry in Europe", **Forest Policy and Economics**, Vol. 5, Elsevier Science, 2003, s. 173-186.

psikolojik, sosyal ve ekonomik ihtiyaçlarını karşılar, yaşam kalitelerini artırır, yerleşim alanlardaki varlıkların ekonomik değerini artırır, çevresel değerlerin kalitesini iyileştirir, temiz su kaynağıdır, yerel düzeyde atık boşaltımı ve atık dönüşümünde rol oynar¹⁷⁰ ifadelerine ortak olarak rastlanır.

Avrupa’da kent ormancılığının durumu 2002 yılında 16 Avrupa kentinde yürütülen karşılaştırmalı bir araştırmada ortaya konmuştur. Bu araştırma sonuçları; kent ormanlarının kent merkezlerine uzaklığının en fazla 50 kilometre olduğunu ve kent ormanlarının parçalanmış, farklı bileşimleri, tür karışımları ve yaş durumu diğer işletme ormanlarından farklı olduğu ifade edilmiştir.¹⁷¹ Kent ormanlarında yüksek oranda kışın yaprak döken ağaç türleri bulunmakta ve ağaçların yaşları da farklılıklar göstermektedir. Kent ormancılığında genel olarak belediyenin mülkiyet üzerinde rolü fazladır. Rekreasyon ve koruma asıl önemli konular olup odun üretimi talidir. Kent ormanlarının oluşturma ve planlama süreçlerinde yörede yaşayan halk, yöneticiler, yerel medya, ilgi gruplarının istekleri ön plana çıkmaktadır.¹⁷²

1.3.RİO Ormancılık Prensipleri

Stockholm Konferansı (1972) ve Brutland Raporu (1987) sonrasında, çevreyle kalkınma arasında ihmal edilemeyecek bir ilişki olduğu uluslararası alanda kabul görürken, çevresel endişelerin artmasıyla bu durumun daha geniş kapsamlı bir değerlendirme yapılması gereği ortaya çıkmıştır. Birleşmiş Milletler Genel Kurulu 1992 yılında Brezilya’nın Rio de Janeiro kentinde Çevre ve Kalkınma Konferansını

¹⁷⁰ <http://www.na.fs.fed.us/spfo/pubs/uf/techguide/values.htm>, 09. 6. 2006

<http://www.lib.duke.edu/forest/> 09. 6. 2006

¹⁷¹ C. C.Konijnendijk, “Urban Woodland Conservation Management and Development in Europe Comparative Study”, **Proceedings No 1**, European Communities, 2002, Belgium s.163-180.

¹⁷² **agk.** s.163-180

toplamıştır. Bu konferansta Dünya ormancılığını derinden etkileyecek ve köklü yapısal değişikliklere götürececek bir sürecin başlangıcı olmuştur.

Rio Zirvesi Deklerasyonun da ayrı bir başlık altında değerlendirilen, Ormancılık Prensipleri' nin giriş bölümünde orman kavramının bir bütün olarak tüm çevresel ve kalkınma konuları ve fırsatlarıyla ilişkili olduğu belirtilerek, prensiplerin temel amacının ormanların yönetimi, korunması ve sürdürülebilir gelişimine katkıda bulunmak ve onların çok amaçlı ve tamamlayıcı fonksiyon ve kullanımları sağlamak olarak belirtilmiştir.¹⁷³

Bu temel amaca ulaşmada sürdürülebilir orman yönetiminin önereceği kalkınma potansiyelinin yanı sıra geleneksel kullanımları, ormanlarda kullanım kısıtlamalarında ortaya çıkacak olası ekonomik ve sosyal baskı da dikkate alınarak dengeli ve bütüncül yaklaşımların gerekliliği üzerinde durulmuştur.

Ormancılık prensipleri ile ilk kez global bir fikir birliği üzerinde durulmuş olup, tüm iklim zonlarındaki doğal ve yetiştirilmiş tüm orman tiplerine uygulanması gerektiği, taraf olan ülkelerin prensipler hemen uygulamaya geçirilmesi gerektiğini ifade ederek ülkelerin kendi yeterliliklerini geliştirmek yada diğer ülkelere destek amacı ile ormancılıkta daha ileri uluslararası işbirliğine açık olmalarını ortaya koymuştur.¹⁷⁴

Ormanlar ekonomik kalkınma ve tüm hayat formlarının devam etmesi için gerekli olduğu belirtilerek, ülkelerin anayasa ya da ulusal yasalarına göre federal/ulusal hükümetlerin merkez/taşıra ve yerel kurumları arasında tahsis edilen ormanların yönetimi, korunması ve sürdürülebilir gelişimi yükümlülüğünün belirlenmesinde hükümetlerin uygun birimlerince prensiplere uyulması gerektiğini belirtmiştir.¹⁷⁵

¹⁷³UN, “**Report of the United Nations Conference on Environment and Development**” United Nations Publication, Volum I, Rio de Janeiro, 3-4 Haziran 1992, s.480-485.

¹⁷⁴agk, s.480.

¹⁷⁵agk, s.480.

Yukarıda ifade edilen temel kabuller doğrultusunda Ormancılık Prensipleri 15 maddede ortaya konmuş olup çalışma konusu ile bir şekilde ilgili olan hususlar aşağıda özetlenmiştir.

Ülkeler, kendi çevre politikalarına uygun olarak kendi kaynaklarını işletme hakkına sahip ve yetkileri dahilindeki bu faaliyetleri yerine getirme ya da yine ulusal yetki sınırları içerisinde diğer ülkelerin ya da bölgelerin çevrelerine zarar vermeden kontrol sağlamakla yükümlüdür. Ormancılıkta artan maliyetler uluslararası topluluklarca eşit bir şekilde paylaşılmalıdır.¹⁷⁶

Ülkeler kalkınma gereksinimleri doğrultusunda, ulusal politikaları çerçevesinde ormanlarını kullanma, yönetme ve geliştirmede tam bağımsızdırlar, bazı orman alanlarını sosyo-ekonomik kalkınma planları kapsamında ve rasyonel arazi kullanım politikaları esaslarına göre diğer kullanımlar için değiştirilmesini de kapsayan devredilemez haklara sahiptirler. Orman kaynakları ve orman alanları günümüz ve gelecek kuşakların sosyal, ekonomik, kültürel ve ruhsal ihtiyaçlarını karşılamak üzere sürdürülebilir bir şekilde yönetilmelidir. Bunlar, odun ve odun ürünleri, su, yiyecek, yem, ilaç, yakıt, barınak, istihdam, rekreasyon (dinlenme ve eğlenme), yaban hayatı yetişme muhiti, peyzaj çeşitliliği, karbon yatakları ve rezervleri gibi orman ürünleri ve hizmetlerine olan ihtiyaçlardır. Ormanların çok yönlü değerlerini sürdürmek için onları hava kirliliği de dahil olmak üzere kirlilikten, yangından, zararlı böcek ve hastalıklardan korumak üzere gerekli önlemler alınmalıdır.¹⁷⁷

Ormanlar ve orman ekosistemlerine dair doğru, güvenilir ve zamanında bilgi tedariki halkın anlaması ve karar verme aşamasında etkinliği artırmak açısından çok önemli olup, bunun sağlanması gerekmektedir. Hükümetler, yerel topluluklar, yerli

¹⁷⁶ agk, s.480.

¹⁷⁷ agk, s.480.

halk, sanayi ve işgücü, hükümet dışı kuruluşlar, bireysel olarak orman köylüleri ve kadınlar gibi ilgili tarafların ulusal ormancılık politikalarının planlanmasına, uygulanmasına ve geliştirilmesine katılımları için fırsatlar yaratmalı ve teşvik etmelidir.¹⁷⁸

Ulusal politika ve stratejiler, etkinliğinin artması için orman ve orman alanlarının yönetimi, korunması ve sürdürülebilir gelişimi için hazırlanan programların ve kurumların geliştirilmesini ve güçlendirilmesini kapsayan bir çalışma programı sağlamalıdır. Uluslararası kurumsal düzenlemeler, ormancılık alanında örgüt ve mekanizmalara dayanarak uygun bir şekilde uluslararası işbirliğini kolaylaştırmalıdır. Ormanlar ve orman alanlarıyla ilgili sosyal ve ekonomik gelişme ve çevre koruma tüm yönleriyle kapsamlı olmalı ve bütünlük arz etmelidir.¹⁷⁹

Fotosentez ve biyoteknoloji ürünleri için genetik materyal kaynakları ve zengin biyolojik çeşitlilik kaynakları olarak bütün orman tiplerinin hayati önemi, yerel, ulusal, bölgesel ve global seviyelerdeki ekolojik süreç ve dengenin sağlanmasında ve uluslararası düzeyde hassas ekosistemlerin, havza ve tatlı su kaynaklarının korunmasındaki rolleri kabul edilmelidir.¹⁸⁰

Ulusal orman politikaları, yerli halk ve onların toplulukları ile diğer topluluklar ve orman köylülerinin haklarını, kültürlerini ve kimliklerini tanımalı ve tam olarak desteklemelidir. Bu gruplar için, ormanı kullanırken ekonomik desteğe sahip olmaları, ekonomik faaliyetleri gerçekleştirebilmeleri, yeterli seviyede geçim ve yaşam kalitelerinin sağlanmasının yanı sıra sosyal örgütlenmeleri ve kültürel kimliklerinin sürdürülebilmeleri ve ulusal, uluslararası düzeyde ormanların sürdürülebilir yönetimi için

¹⁷⁸ agk, s.481.

¹⁷⁹ agk, s.481.

¹⁸⁰ agk, s.482.

teşvik edici özellikteki arazi kullanım düzenlemelerinin sağlanması amacıyla uygun koşullar yaratılmaya çalışılmalıdır.¹⁸¹

Orman kaynaklarının yönetimi, korunması ve sürdürülebilir gelişimine ilişkin alınan kararlarda, makul ölçülerde, orman ürünleri ve hizmetleri ile çevresel maliyetleri ve faydaları ekonomik ve ekonomi dışı değerlerinin kapsamlı olarak değerlendirilmesinden yararlanılmalıdır. Bu tür değerlendirmeler için yöntemlerin geliştirilmesi ve iyileştirilmesi desteklenmelidir.¹⁸²

Sanayi hammaddesi ve yenilenebilir enerjinin sürdürülebilir ve duyarlı kaynakları olarak dikimle meydana getirilmiş ormanlar ve sürekli tarımsal ürünlerin rolü, artırılmalı ve teşvik edilmelidir. Bunların, ekolojik sürecin devamına, yaşlı yapraklı tür ormanları üzerindeki baskının dengelenmesi ve yöre sakinlerinin yeterince katılımıyla bölgesel istihdam ve gelişmeyi sağlamadaki katkısı kabul edilmeli ve güçlendirilmelidir. Doğal ormanlar da mal ve hizmet kaynağı olup bunların korunması, sürdürülebilir yönetimi ve kullanımı geliştirilmelidir.¹⁸³

Orman örtüsünü ve ormanların verimliliğini arttırmaya ve sürdürmeye yönelik çabalar ekolojik, ekonomik ve sosyal açıdan doğru yollar takip edilerek ve mevcut orman kaynaklarının yönetimi yanında verimsiz, bozulmuş ve ormansızlaşma araziler üzerindeki ormanlar ve ağaçların yeniden tesisi, orman içi ağaçlandırma ve rehabilitasyonu doğrultusunda çaba gösterilmelidir.¹⁸⁴

Orman yönetimi, ekolojik dengeyi ve sürdürülebilir verimliliği sağlamak üzere yakınındaki komşu arazilerin yönetimiyle bütünleştirilmelidir. Ormanların yönetimi, korunması ve sürdürülebilir gelişimini hedefleyen ulusal politikalar ve/veya mevzuat,

¹⁸¹ **agk**, s.482.

¹⁸² **agk**, s.482.

¹⁸³ **agk**, s.483.

¹⁸⁴ **agk**, s.483.

yaşlı yapraklı tür ormanlar, kültürel, kutsal, tarihsel, dinsel ve diğer özellikleri ile ulusal önem ve değer taşıyan ormanları kapsayan, ekolojik açıdan önemi olan veya kendine özgü örnekleri olan ormanların korunmasını ihtiva etmelidir. Ulusal politikalar, önemli orman alanlarında büyük zıt etkileşimlere neden olabilecek faaliyetlerin ve bu tür faaliyetlerin yetkili bir ulusal idarenin kararına bağlı olduğu durumlarda çevresel etki değerlendirilmesinin yapılması sağlanmalıdır.¹⁸⁵

Tüm orman tiplerine ilişkin ulusal politikanın belirlenmesinde, ormancılık sektörünün dışında kalan ve orman ekosistemleri ve kaynakları üzerindeki baskı ve talepleri etkileyen faktörler dikkatle incelenmeli ve bu baskı ve taleplerle ilgili sektörler arası faktörler tespit edilmelidir.¹⁸⁶

Ormanların korunması ve sürdürülebilir gelişimi hususundaki uygun iç kapasite, yerel bilgi dikkate alınmalı, kurumsal ve finansal destekle birlikte ilgili yerel topluluklarla işbirliği geliştirilmeli ve gerektiğinde programların gerçekleştirilmesinde kullanılmalıdır. Yerel bilginin kullanılmasından sağlanacak yararlar adil bir şekilde bu insanlarla paylaşılmalıdır.¹⁸⁷

2.AB ORMANLARI VE ORMANCILIK

Türkiye AB üyesi olmak için, 1 Aralık 1964 tarihinde yürürlüğe giren Ankara Anlaşması ile irade beyan etmiş olup, o günden günümüze bu konudaki çabaları devam etmektedir. Üyesi olmak için çaba harcadığımız birliğin ormanları ve ormancılığı ile ilgili durumun ve gelişmelerin bilinmesi, çalışma konusu açısından önem taşımaktadır.

¹⁸⁵ **agk**, s.484.

¹⁸⁶ **agk**, s.484.

¹⁸⁷ **agk**, s.485.

2.1. Avrupa Birliğinde Yerelleşme

Avrupa Birliği sürecinde de yerellik kavramı olağanüstü bir ilgi görmektedir. Çünkü ulus devlet anlayışının tartışıldığı ve Avrupa'nın birlik haline gelmesinin yerel yönetimleri rahatsız eden merkeziyetçilik kaygılarını yoğunlaştırdığı bir dönemde yerellik özel bir ilgi görmektedir. Bu ilke, halka yakın birimler olarak yerel yönetimlerin ve bölgelerin, yürütmekle sorumlu oldukları bütün görevleri öncelikle kendilerinin yerine getirmeleri gereğini vurgulamaktadır. Ancak, ellerinde bulunan yetkilerin yeterli olması gerekir. Yerel halkın daha fazla yönetime katılması, yerelleşmenin güçlendirilerek demokratik gelişmenin sürdürülmesi de, bu ilkenin sağlayacağı yararlardandır.¹⁸⁸

Yerel yönetim birimlerinin olabildiğince halka yakın olması, aynı şekilde alınan kararların da halka yakın düzeylerde alınması, yani yerellik (Localness) ilkesi, 1992 Maastricht Avrupa Birliği Antlaşması ile ayrı bir önem kazanmıştır. Bu ilke hem genel hem de bölgesel ve yerel demokrasinin güvencesi olarak Antlaşmanın 3/B maddesinde yer almıştır. Bu antlaşmada istenen, “kararların olabildiğince alt düzeylerde alınması, olanaklı olmayan durumlarda üst düzeylere aktarılması” ilkesinin yaşama geçirilmesidir. Bu düzenlemelerle yönetimde optimallik ve etkenlik ilkelerine uygun çalışan bir yönetsel yapının başarılması amaçlanmıştır. Antlaşmada benimsenen bir başka önemli ilke de Bölgeler Komitesi'nin kurulmasıdır. Kurulacak bölgeler komitesi aracılığı ile yerel yönetimler Avrupa Konseyi'nde daha iyi temsil edilmesi öngörülmüştür.¹⁸⁹

1985 yılında Avrupa Bakanlar Konferansı'nda kesinleşen “Avrupa Yerel

¹⁸⁸ R. Keleş, **Avrupa'nın Bütünleşmesi ve Yerel Yönetimler**, Ankara, TBD ve KAV Ortak Yayını, 1999, s.33-34.

¹⁸⁹ R. Keleş, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, 3.Baskı, İstanbul, Cem Yayınevi, 1998, s.76-77.

Yönetimler Özerklik Şartı” Türkiye tarafından 21.11.1988 tarihinde imzalanmış, anlaşma 9.12.1992 tarihinde onaylanmış, yürürlük tarihi ise 1.4.1993 olarak belirlenmiştir.¹⁹⁰ Bu şarta göre, yerel yönetimleri hem yetki, hem de akçal bakımdan güçlendirecek önlemler hükümetler tarafından alınır. Ayrıca yerel özerklik ilkesinin anayasalarda yer alması gerektiği de bu şartta yer alan ilkelereindir. Yine bu şarta göre, yerel yönetimlerin sınırlarında halk oylaması yapılmadan değişiklik yapılamayacaktır.¹⁹¹

Yerel özerklik, yerel yönetimlerce uzun tarihsel uğraşlardan sonra kazanılmış bir haktır. Bu hak, yerel hizmetlerin etkinliğinin sağlanmasından daha önemli olarak, halkın kendi kendini daha iyi yönetebilecek duruma gelmesine katkıda bulunmayı, katılımcı ve demokratik bir yaşam biçimi geliştirmeyi ve korumayı sağlamak için kullanılır. Ancak, Türkiye tarafından imzalanan yerel özerklik şartına yöre yerel yönetimlerin içyapılarının kendi organlarıncı belirlenmesi, akçalı konularda hareket özgürlüğünün sağlanması ve uluslararası kuruluşlarla işbirliği yapılması gibi konularda çekince konmuştur.^{192, 193}

Avrupa Kentsel Şartı, Avrupa Konseyi'nin geliştirdiği kentsel politikalar sonucunda oluşturulmuştur. 1980–1982 yıllarında geliştirilen şart, daha sonra 1985 yılında, Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Daimi Konferansı'na aktarılmıştır. Şartın amaçları; 1-Kentlerin fiziksel çevresinin iyileştirilmesi; 2-Konut stokunun iyileştirilmesi; 3-Yerleşmelerde sosyal ve kültürel olanakların yaratılması; 4-Toplumsal kalkınma ve halk katılımının özendirilmesi. Şart ayrıca kentsel yaşam kalitesinin

¹⁹⁰ Resmi Gazete, “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı” Sayı 21364, Ankara, 3 Ekim 1992.

¹⁹¹ agk.

¹⁹² agk.

¹⁹³ R. Keleş, “Belediyeciliğimizde Son Gelişmeler ve Yerel Özerklik”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, C:1, S:2, Ankara, TODAİE, 1992, s.13-14.

artırılması amacıyla yerel yönetimler arasında işbirliği ve dayanışmayı da öngörmüştür.¹⁹⁴ Şartın amaçlarından; 1., 3., ve 4. maddeler ormanların ürettiği mal ve hizmetler göz önüne alındığında ormancılık çalışmaları ile ilişkilendirilebilir.

2.1.Avrupa Birliğinde Ormancılık

Avrupa Birliği ormancılığın yerelleştirilmesi konusunda açık olarak ortak düzenlemeler öngörmemiş ülkelerin kendi ormancılık politikalarını uygulamada serbest bırakmış olsa da, Avrupa Birliği içerisinde eyalet ve bölge sistemi olan ülkelerde ormanların önemli kısmı bu yönetimler tarafından idare edilmektedir. AB ülkelerinin ormanlarının önemli bir kısmını da belediye, kilise ve kooperatif ormanlarını kapsayan “tüzel kişilik ormanları” oluşturmaktadır.

Avrupa Birliği ülkelerinde ormanları devlet, diğer kamu kuruluşları ve özel sektör tarafından sahiplenilmiş olarak yönetilmektedir. Avrupa Birliği içerisinde eyalet ve bölge sistemi olan ülkelerde ormanların önemli kısmı bu yönetimler tarafından idare edilmektedir. AB ülkelerinin ormanlarının önemli bir kısmını da belediye, kilise ve kooperatif ormanlarını kapsayan “tüzel kişilik ormanları” oluşturmaktadır. Avrupa Birliğinde EU 15 olarak tanımlanan ülkelerin orman alanları ile mülkiyet yapıları **Tablo 10**'de verilmiştir.

Avrupa Birliği ormancılık konusunda uzun süre ortak düzenlemeler öngörmemiş ülkelerin kendi ormancılık politikalarını uygulamada serbest bırakmıştır. Ormanlar ve ormancılık konularında uluslararası düzeyde yürütülen faaliyetler sonucunda, Fransa ve Finlandiya'nın girişimi ile ilk defa 1988 yılında Avrupa Ormanlarının Korunması Bakanlar Konferansı süreci başlatılmıştır. Ülkemizin de taraf olduğu bu süreçte, 1990

¹⁹⁴ Avrupa Konseyi, **Avrupa Kentsel Şartı**, Çeviri: Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Yayın No:10, Ankara,1996, s. 3-5.

yılından beri dört konferans (Strazburg-1990, Helsinki-1993, Lizbon-1998 ve Viyana-2003) düzenlenmiş ve 17 karar alınmıştır. Bu süreç aynı zamanda Pan-Avrupa Süreci olarak da adlandırılmaktadır.¹⁹⁵

Tablo 10: Avrupa Birliğinde Orman Alanları ve Mülkiyet Durumu

Ülke	Orman Alanı (1000 hektar)	Ormanlık Alan (1000 hektar)	Özel Orman %	Devlet Ormanı %	Tüzel Kişilik Ormanları %	Suni Orman Oranı %
Almanya	11 076	11 076	46	33	21	31
Avusturya	3 924	3 840	80	15	5	47
Belçika	672	667	57	11	32	21
Danimarka	538	500	71	22	5	10
Finlandiya	22 768	22 500	68	32	0	66
Fransa	16 989	15 554	74	10	16	28
Hollanda	365	365	50	36	14	9
İngiltere	2 845	2 845	64	32	4	10
İrlanda	669	669	36	64	0	9
İspanya	25 984	17 916	68	2	30	22
İsveç	30 259	27 528	80	11	9	60
İtalya	10 842	9 979	65	6	29	24
Lüksemburg	89	87	54	9	37	35
Portekiz	3 783	3 783	93	1	6	32
Yunanistan	6 513	3 752	22	66	12	27

Kaynak: Bu tablo FAO'nun Ormanlık İstatistikleri 2005 tablosu ile Eurostat- forststatistik 1995–1998 tablosundan derlenmiştir.

Not: Orman alanlarında alanın en az %10 u ağaçla kaplı ise ormanlık alan olarak kabul edilmiş, bu nedenle orman alanı - ormanlık alan tanımlaması yapılmıştır.

Pan-Avrupa süreci, Birleşmiş Milletler çatısı altında ve küresel düzeyde yürütülen ormancılık süreçlerdeki kararları Avrupa bölgesi için değerlendirerek, bütün Avrupa ülkelerinin uygulamada kullanacağı standartları oluşturan bir süreç olarak, ülkemiz için de büyük bir öneme sahiptir. Bu süreçte, sürdürülebilir orman yönetimi tanımlanmış, sürdürülebilir ormancılık kriter ve göstergeleri belirlenmiş, katılımçılık tanımlanmış, korunan alanlar sınıflandırması oluşturulmuş, ulusal ormancılık programlarının yapılması ve uygulanması için ortak bir yaklaşım belirlenmiştir.

Avrupa Birliği Müktesebatında ormancılıkla ilgili spesifik bazı tüzükler

¹⁹⁵DPT, IX. Kalkınma Planı Ormancılık ÖİKR, Ankara,2006, s.28.

olmakla birlikte detaylı ortak bir ormancılık politikası yer almamaktadır. Avrupa Konseyinin 15 Aralık 1998 tarihinde kabul ettiği “AB Ormancılık Stratejisi”, mevcut anlaşmalar ve mevzuat çerçevesindeki sorumluluklar altındaki faaliyetler, ortak tarım politikası, entegre kırsal kalkınma politikası, çevresel konular ve iç pazar kurallarının uygulanması temellerine dayanmakta olup tüm üye ülkelerin bu strateji ile uyum sağlamalarını öngörmüştür. Kabul edilen “AB Ormancılık Stratejisi”, dinamik bir süreç olarak tanımlanmakta ve tüm orman sahiplerinin, halkın ve ilgi gruplarının katılımını ve şeffaflığı ön plana çıkarmıştır.¹⁹⁶

Avrupa Topluluğu Komisyonunun 1990 yılında 218 sayılı kararla kabul ettiği çevreye ilişkin yeşil kitap* kentsel çevrede doğaya ait elemanların bulunmasına olan ihtiyacı vurgulamaktadır. Kentsel doğa ile “doğal” doğayı kıyaslamak mümkün olmasa da, kentsel ve kırsal alanlar arasındaki yeşil alanların birbirleri ile bağlı olması, kentlerde belli alanlara yabani bitki ve hayvanların yaşamını sağlayacak alanlar yaratmak, geçişi sağlamak açısından hayati önem taşır. Yeşil bir koridordaki küçük bir kesinti dahi, onun fonksiyonunu yerine getirmesine engel olmaya neden olabilir. Kentsel alanlarda yeşil dokuları birbiri ile bağlantılı kılmak büyük bir gayreti gerektirse de başarıya ulaşmak isteniyorsa, kentsel biyotopları oluşturmak ve daha zengin bir fauna ve flora için bu şartları gerçekleştirmek zorunludur. Yeşil Kitap'ta kamuya ait yeşil alanların mümkün olduğu ölçüde artırılması da önerilmektedir.¹⁹⁷

Avrupa'da kent ormancılığı kavramının ortaya çıkmasının temel nedeni,

¹⁹⁶ **Report on the implementation of the EU Forestry Strategy**, <http://www.ec.europa.eu/comm/agriculture/Consultations/forestry>, 01.06.2006.

* Komisyon tarafından çevre, enerji, ulaşım gibi belirli bir alanda bir düşünce ortaya koyarak Avrupa düzeyinde bir danışma süreci başlatmak amacıyla oluşturulan belgelerdir.

¹⁹⁷ K. Nilsson, B.T.Randrup, “Urban and Peri-Urban Forestry”, **Proceedings of the XI World Forestry Congress**, Volume 1, Antalya 13-22 October 1997, s.97-109.

kentleşme ve onu izleyen baskıların arttığı bir dönemde, kentsel yeşil alanların daha etkin ve verimli bir şekilde ele alınmasının gerekliliğidir. Avrupa'nın tarihsel bir sürece bağlı geleneksel bir "kent ormanı" kavramı da vardır. Bu kavram özellikle kentsel merkezler içinde ve çevresindeki orman ekosistemlerine referansta bulunmaktadır. Amerika'dan ithal edilen kent ormanı kavramı ise hem ekolojik boyutları, hem de sosyoekonomik boyutları ile konuya bütünsel bir yaklaşım getirmektedir.¹⁹⁸

3.ÖRNEK ÜLKE ALMANYA ORMANLARI VE ORMANCILIĞI

1869'dan itibaren değişik zamanlarda Avrupa'dan, özellikle Tanzimat Dönemi'nin ilk yıllarında Fransa'dan, II. Meşrutiyet döneminde Avusturya'dan, Cumhuriyetin ilanından sonrada Almanya'dan uzmanlar çağrılarak Türkiye ormancılığı için raporlar hazırlanmıştır.¹⁹⁹ Cumhuriyet sonrasında ülkemize çağrılan Alman ormancılarının yanında, ikinci Dünya savaşı sırasında Nazi Almanya'sından kaçarak ülkemize gelerek orman fakültesinde görev yapan Alman ormancılık öğretim üyeleri, sonrasında Almanya ile olan ikili ilişkilerimizle Almanya da eğitim yapan çok sayıda Türk ormancısının varlığı, Alman ormancılığının Türk ormancılığı üzerindeki etkilerini ortaya koymaktadır. Bu etkiler ve tez çalışmasında önerilen model ile kıyaslama yapmak amacı ile, Alman ormanları ve ormancılığının incelenmesi uygun görülmüştür.

3.1.Almanya'nın Ormanları

Almanya ormanları ve ormancılığı uzun bir geleneğe sahip ülkedir. Almanya'nın toplam orman alanı 11 075 799 hektar olup, bu ormanların eyalet düzeyinde ve mülkiyet yapısı itibarı ile ayrıntılı olarak **Tablo 11**'de verilmiştir.

¹⁹⁸ C. C. Konijnendijk, "Urban Woodland Conservation Management and Development in Europe comparative Study", **Proceedings No 1**, European Communities, 2002, Belgium S.163-180.

¹⁹⁹ Y.Çağlar, **Türkiye Ormanları ve Ormancılık**, İstanbul, İletişim Yayınları, 1992, s.60-82.

Tablo 11: Almanya Ormanlarının Eyaletlere ve Mülkiyet Dağılımı

Eyaletler	Devlet Ormanı (Federal)	Devlet Ormanı (Eyalet)	Tüzel Kişili Ormanlar	Özel Ormanlar	Özelleştirme İdaresinde Ormanlar*	Toplam
Baden-Württemberg	7.302	321.678	541.031	492.219	-	1.362.229
Bayern	56.545	769.886	345.686	1.386.344	-	2.558.461
Brandenburg + Berlin	73.088	328.245	73.840	449.988	146.572	1.071.733
Hessen	7.595	342.986	318.601	211.068	-	880.251
Mecklenburg-Vorpommern	53.486	218.244	56.286	125.468	81.479	534.962
Niedersachsen+ Hamburg + Bremen	54.884	343.926	85.706	678.006		1.162.522
Nordrhein-Westfalen	30.276	126.679	135.841	594.754	-	887.550
Rheinland-Pfalz	20.413	203.338	390.146	221.660		835.558
Saarland	791	47.450	21.748	28.470		98.458
Sachsen	30.116	191.069	57.839	171.723	60.831	511.578
Sachsen-Anhalt	49.452	135.196	33.101	196.612	77.767	492.128
Schleswig-Holstein	5.973	50.373	24.290	81.831	-	162.466
Thüringen	19.419	197.592	76.074	185.580	39.238	517.903
Almanya Toplamı	409.340	3.276.661	2.160.189	4.823.722	405.887	11.075.799

Kaynak: <http://www.bundeswaldinventur.de/enid/>, 19.06.2006.

*Doğu Almanya ormanları "Treuhand" adlı özelleştirme idaresine devredilmiş bir kısmı özelleştirilmiştir. Halen bir miktar orman bu idarenin denetimindedir.

Orman mülkiyetinin dağılımında bölgeden bölgeye görülen farklılıkların nedeni tarihsel gelişmelerle açıklanmaktadır. Eski hükümdarlıkların gelişimi, kilise ve manastırların sayısı, iskân faaliyetleri ile kentlerdeki ekonomik büyüme ve nüfus artışı, hâkim olan miras hukuku vb. nedenlere bağlı olarak orman mülkiyeti bölgelere özgü bir dağılım göstermiş olup, günümüzde federal eyaletlerdeki farklı dağılımlar buna dayanmaktadır. Almanya'da söz konusu olan devlet ve özel mülkiyet türlerinden başka, kilise ormanı, kooperatif ormanı ve komün topluluk ormanları da bulunmaktadır. Fakat bunlar genel olarak tüzel kişilik ormanları olarak kabul edilmekte olup, sadece yerel ya da bölgesel düzeyde önemlidir.²⁰⁰

²⁰⁰ V.,K.,R., Volz, "Wem Gehört Eigentlich Der Wald", *Der Bürger Im Staat*,51 Jahrgan Heft1, Stuttgart, 2001,s.51-58.

Almanya’da orman mülkiyetinin bugünkü dağılımının başlangıcı ortaçağdaki eski krallık ormanlarına kadar gider. Başlangıçta “sahipsiz” sayılan ormanların serbest mal olarak kullanımı kısa zamanda iki nedenle son bulmuştur. Birincisi; nüfusun artmasıyla ormanlarda oluşan azalma, halk arasında anlaşmazlıklara neden olduğundan, yerleşim yerlerine yakın ormanlarda belli kuralların ve düzenlemelerin yapılması zorunlu kılmıştır. Orman alanlarında açma yapmak, ormanda hayvan otlatmak, belirlenen zamanlarda ve belli kurallar dahilinde yapılması sağlandı. İkincisi; krallar orman alanlarını av alanları oluşturmuşlar, sahipsiz topraklarda yeni ormanlar kurarak, ormanlardan halkın yararlanmasını engellemişlerdir. Bu alanların bir kısmı bugün devlet ormanları olarak varlığını sürdürmektedir.²⁰¹

3.1.1.Devlet Ormanları

Almanya eski hükümdarlara ait ormanlar 20.yüzyılın başında devlet mülkiyetine geçirilmiştir. Almanya devlet ormanları federal devlete ait ormanlar (toplam orman alanının %3,6) ve eyalet devlet ormanları (toplam orman alanının % 29.6) olmak üzere iki bölümde değerlendirilir. Federal devlet ormanları savunma gibi özel amaçlara hizmet eden orman alanlarıdır. Yönetimi merkezi idareye bağlı ormancılık birimlerince yapılır. Eyalet devlet ormanları, “Eyalet Orman İşletmeleri” tarafında yürütülür.²⁰²

Alman ormancılık yasasında; Devlet ormanlarının bütününde kamu yararının ön planda tutulacağı belirtilerek öncelikli görevleri doğaya uygun orman işletmeciliği, yaban hayatı yönetimi ve avcılık, biyotop ve doğa koruma alanları ayırıp yönetmek olarak sayılmıştır. Devlet ormanlarının ekonominin temel kurallarına göre işletileceği, yönetileceği, arazi satışlarından elde edilebilecek gelirlerin yine arazi almak için

²⁰¹ Volz, **agm.**, s.51-58.

²⁰² **Bundeswaldinventür**, <http://www.bundeswaldinventur.de/enid/>, 19.06.2006.

kullanılmasının zorunluluğu, devlet ormanlarının ormanlarla ilgili olarak yürütölen deneme ve araştırma çalışmaları kapsamında kullanılabileceği de yasada belirtilmiştir.²⁰³

Eyalet orman işletmeleri; ormanları kamu yararına işletirler. Orman Kanunu uyarınca görevleri, eyalet ormanlarını doğaya saygılı bir şekilde işletmek ve ürünleri ekonomik açıdan değerlendirmektir. Ayrıca koruma ve dinlenme yeri işlevini teşvik etmek ve halkı ormanlar hakkında bilgilendirmek zorundadırlar.

Eyalet orman işletmelerinin amaçları; Devamlılık korunarak orman ürünlerinin ve hizmetlerinin başarılı bir şekilde pazarlanması, kalitesi yüksek geniş çaplı odun stokunun bakımı ve oluşturulması, hastalıklara ve doğal felaketlere dayanıklı bir ormanın yapısının teşvik edilmesi, Eyalet ormanlarının tamamında doğanın korunması ve orman alanlarında koruma bölgesi konseptini göz ardı etmeden ormanların halkın dinlenme ihtiyaçlarını karşılanmasının sağlanması olarak özetlenebilir.²⁰⁴

3.1.2.Kurum Ormanları

Belediye, şehir, kilise, kooperatif gibi tüzel kişiliklerin mülkiyetinde olan ormanlardır. Bu ormanların toplam orman alanları içindeki oranı % 20 dir.

Belediye ormanlarının tarihsel gelişimi, kent ormanının söz konusu olduğu yerlerde genellikle kentin kuruluş tarihine kadar uzanır. Örneğin Freiburg kenti Zahringer ailesi tarafından kurulduğunda (muhtemelen 12. yüzyılda) önemli bir alan orman bölgesi kullanım alanı olarak bu kente bırakılmıştı. Büyüyen kentler kentte yaşayanlara yakacak odun ve yapı kerestesi sağlamak için kentin çevresindeki orman

²⁰³ **Bundeswaldgesetz**, <http://www.bmelv.de/Bundeswaldgesetz.html>.

²⁰⁴ Landes Forst Verwaltung **Waldprogramm Badenwürttemberg**, Redaktion: Felix Reining, Stuttgart, 2001, s.3-4.

alanlarını satın almaya çok erken bir tarihte başlamışlardır. Küçük kentlerin ve belediyelerin orman sahibi olması genellikle çok daha sonraları, yerel halk tarafından değişik (odun elde etmek, otlak olarak kullanmak, arıcılık vb.) amaçlarla ortaklaşa kullanılan komün ormanlarının veya baltalıkların kamu yararı ilkesi gözetilerek, mülkiyetlerinin yerel otoritelere devredilmesi ile gerçekleşmiştir.²⁰⁵

Kurum ormanları ile ilgili olarak federal devlet ve eyalet yasalarındaki temel yaklaşım, ormanlarda yürütülen faaliyetler, sonuçları itibarı ile kamu yararına olması gerekliliğidir. Belediye ormanı belediyenin ve yerel halkın çıkarlarına hizmet etmelidir. Bunun dışında kurum ormanlarında da kuruma ait malvarlığının korunması dikkate alınırken, kurum yöneticileri yasalar çerçevesinde ormanların hedefleri ve işletme yoğunluğu konusunda karar verebilirler. Bu kararların alınmasında mümkün olan en iyi gider-gelir oranının elde edilmesine dikkat edilmesi ve yapısal dezavantajlarını birleşmeler yoluyla telafi edilmesi önerilir.

3.1.3.Özel Ormanlar

Almanya'nın belediye ormanı açısından zengin olan bölgelerinde komün ormanları bütün olarak belediyeye bırakılırken, bazı bölgelerinde ise ortak orman mülkü hak sahibi vatandaşlar arasında paylaştırılmıştır. Almanya da bugün var olan bazı küçük özel ormanların varlığının temelinde bu paylaşım yatar. Ortak ormanların paylaşımı çoğu kez harita üzerinde cetvelle taksim edildiğinden, işletme için hiç uygun olmayan küçük parseller ortaya çıkmıştır. Bu bölgelerde orman arazisi, miras yolu ile intikalinde mirasçılar arasında genellikle gerçek sınırlardan paylaştırıldığından, zaten küçük olan orman parselleri zamanla işletilmesi hemen hiç mümkün olmayan parsellere

²⁰⁵ V.,K.,R., Volz, "Wem Gehört Eigentlich Der Wald", **Der Bürger Im Staat**, 51 Jahrgang Heft1, Stuttgart, 2001, s.51-58.

dönüşmüştür. Bu yapı işletme büyüklerinin yeterli olmaması nedeni ile verimlilik sorunu yaşamakta ve sorunlu orman alanları olarak tartışılmaktadır.

Küçük özel ormanlardan daha uygun yapılar özellikle ıssız bölgelerin beyler ya da daha çok manastırlar tarafından buralara yerleşmek isteyen çiftçilere verildiği yerlerde oluşmuş olan çiftlik ormanlarıdır. Karaormanların yüksek yerleri, bu şekilde oluşmuş müstakil çiftlik yerleşimleri açısından tipik bir bölgedir. Bu çiftlikler bugün hâlâ mevcut olup, bahçeli evlerin çevresinde meyve bahçeleri ve tarlalar, sonra otlaklar ve en dışta çiftliğe ait orman alanlar bulunmaktadır.²⁰⁶

Yerel hükümdarlara ait ormanlar 20. yüzyılın başında devlet mülkiyetine geçirilirken orman alanlarının bir kısmı tazminat olarak eski sahiplerine bırakılmıştır. İmparatora ve imparatorluğa tabi olmaktan çıkartılan din dışı beyler ise eski hükümdarların aksine mülklerini ve tabii ormanlarını hemen hemen bütünüyle muhafaza edebilmişlerdir. Bunun en önemli örneği olarak gösterilen Thurn ve Taxis hanedanı Regensburg yaklaşık 28 000 hektar ormanla bugün Almanya'nın en büyük özel orman alanına sahiptir.²⁰⁷

Küçük rakamlı metrekarelerden başlayıp 200 hektar üst sınırına kadar uzanan farklı orman alan büyüklükleri bu mülklerin sahipleri tarafından kaçınılmaz olarak birbirinden farklı amaçlarla kullanıldığını da gösterir. Ancak orman mülkiyetinde amacı belirleyen, alanın büyüklüğünden çok ilgili ormanın karma bir tarım ve orman işletmesinin parçası olup olmadığı sorusudur. Bir orman mülkünün bir tarımsal işletmeyle bağlantılı olduğu her durumda genellikle “çiftçilere ait orman”dan söz edilebilir.

²⁰⁶ Volz, **agm.** s.51-58

²⁰⁷ E.Schwartz, “Die entwicklung der waldeigentumverhältnisse zwischen 1745 und 1990 in den neuen Bundesländern”, **Veröffentlichung anlässlich der 57. jahrestagung des Deutschen Forstvereins**,1996 in Berlin.

3.2.Alman Ormancılığı

2 Mayıs 1975 de kabul edilen BGBl. I S. 1037 sayılı “Federal Ormancılık Yasası” ve “Alman Ulusal Ormancılık Programı” incelendiğinde Alman ormancılığının amaçları; yerel düzeyde entegre olmuş sürdürülebilir ormancılık, gelişen doğa korumacılık anlayışına cevap verebilmek, iklim değişikliği ile ormanlarda oluşabilecek sorunlara çözüm bulmak, küresel odun ticaretindeki değişim ve etkilenmeleri izlemek, halkın ormandan ihtiyaç duyduğu tüm yararlanmaların sürekliliğini sağlamak olarak ortaya çıkmaktadır. Yine aynı yasada ormanlar temel işlevlerine göre; işletme ormanları, koruma amaçlı ormanlar ve dinlenme amaçlı ormanlar olmak üzere üç sınıfa ayrılmıştır.

Devlet ormanları konusunda kamu yararı kapsamındaki hususlara öncelik verilmesi federal orman yasasında ve eyaletlerin yasalarında ana hatlarıyla belirtilmiştir. Örneğin Badenwürttemberg Eyalet Orman Kanunu'nun 45.madde 1.fıkra 1.cümlesi şöyledir: “Devlet ormanı her şeyden önce kamu yararına olmalıdır.”²⁰⁸

Devlet ormanlarının “kamu yararına” amacının, tüm orman mülkiyeti türleri için geçerli “işlevlerin” yanında özel olarak vurgulanması, devlet orman mülkiyetinin meşruiyetine vurgu olarak algılanmalıdır. Devlet ormanı her özel orman gibi öncelikle ticari amaçlara hizmet etseydi, devlet ormanının özellikle rekabet nedenlerinden dolayı özelleştirilmesinin ya da en azından özel girişimle ilgili yapılara devredilmesinin gerekip gerekmediği tartışma konusu olması gerekirdi.²⁰⁹ Önceliği kamu yararı olan devlet ormanlarının da hedefleri çerçevesinde mümkün olduğu ölçüde odun üretmesi ve pazarlaması gerektiği tartışma götürmez olup, devlet orman işletmelerinin de modern işletmecilik kriterlerine uygun olarak yönetilmesi gereklidir.

²⁰⁸ Bundeswaldgesetz, <http://www.bmelv.de/> Bundeswaldgesetz.html.

²⁰⁹ Volz, agm. s.51-58

Mülkiyetin niteliği gereği belediye ormanlarında da işletme amacı devlet ormanlarındakine benzer şekilde “karma” olarak değerlendirilmektedir. Ancak belediyelerin anayasayla teminat altına alınmış özerkliği çerçevesinde kendi amaçlarını belirleme hakkına da sahiptirler. Bu nedenle birçok belediye, özellikle de büyük belediyeler kendilerine ait ormanların halk tarafından dinlenme yeri olarak kullanılmasına çok büyük, hatta birinci derecede öncelik tanımıştır, üretim tali planda kalmıştır. Diğer belediyeler, özellikle de kırsal bölgelerdeki küçük belediyeler ormanların işletilmesinden elde edilen gelire ihtiyaç duyduğundan üretimi ön planda tutmaktadırlar. Yine de belediyelere ait orman işletmelerinin ortak özelliği, kamu yararını özel ormanlardan çok daha fazla gözetmek zorunda olmalarıdır.²¹⁰

Özel ormanlarda kazanca yönelik amaçların var olması, hele de kişiler için geçim kaynağı sahip olunan ormanlar ise, gelir getirici üretimlere öncelik verilmesi doğaldır. Ancak bu tür gelir beklentileri yoksa ormanların diğer işlevlerine yönelik amaçlara daha fazla önem verilmesi kabul edilebilirdir.²¹¹

Özel orman sahiplerinin ormanlarıyla ilgili beklentileri çağımızda mülkiyet sosyolojisiyle ilgili gelişmeleri gerçekten de özel bir şekilde yansıtmaktadır. Bunun anlamı, mülkiyetin bireysel işlevinin sadece bireysel ihtiyacın karşılanması anlamında olmadığı, aynı zamanda toplumsal yarar sağlamanın, özel sektör ve bireyler için sahip olmaya değer bir saygınlığın söz konusu olabileceğidir. Bu durumda mülk sahibinin toplumsal meşruiyetinin kabulünü ve belki de sosyal alanda güvenliğini garanti altına almaktadır.²¹²

²¹⁰ Volz. **agm.** s.51-58

²¹¹ V.,K.,R., Volz und A.Bieling, “ Zur Soziologie des Kleinprivatvaldes”, İn: **Forst und Holz**, 53.jahrgangHeftNr.3.,1998, s.67-71.

²¹² H.Burghard, **Eigentumssoziologie,Versuch einer Systematisierung, Soziologische**, Berlin Schriften Bd.32,Duncker & Humblot, 1980, s.57.

3.3.Alman Ormancılık Kurumları

Almanya da ormanların yönetimi federal düzeyde gıda, tarım ve ormancılıktan sorumlu bakanlık koordinasyonunda yürütülür. Eyaletler düzeyinde ise ormanların niteliği ve eyaletlerin özgün koşullarına göre farklı bakanlıklarla ilişkilendirilmiş Eyalet Orman Yönetimleri vardır. Almanya da öğrenim süresi 10 sömestri olan 4 adet (Dresden, München, Freiburg ve Göttingen) orman fakültesi ve öğrenim süresi 8 sömestri olan ormancılık yüksek okulları vardır. Bu devlet kurumları dışında; Eyaletler düzeyinde, özel ve tüzel kişilik ormanları için ayrı ayrı olarak ve birden fazla olabilecek şekilde örgütlenmiş Alman Orman İşletmecileri Birliği, Orman Köylüleri Birliği, Orman Kooperatifleri Birliği ve çok sayıda ormancılıkla ilgili dernek mevcuttur.

Ormancılıkla ilgili tüm tarafları bir çatı altında toplayan, 1950 yılında kurulmuş olan “Alman Ormancılık Meclisi” yılda en az bir kez toplanarak, Alman ormancılığının farklı sorunlarına bugüne kadar olduğu gibi çözümler aramaktadır.²¹³

“Alman Ormancılık Meclisi”; özel ormanlar, devlet ormanları, kurum ormanları, ormancılık bilimi, orman işletmeciliği alanında çalışan kurum ve kuruluşlar ile ormancılıkla ilgili enstitü ve birliklerin temsilcilerinin olduğu 67 üyeli bir genel kurul, 7 kişilik bir yürütme kurulu (başkanlık) ve bir başkandan oluşur.

Amacı;“Ormanların devamlılığının ve bakımlarının sağlanması, sürdürülebilir ormancılık ilkeleri çerçevesinde, ormanların ekonomik, ekolojik ve sosyal işlevlerinin optimal düzeyde olmasının sağlanması ile; bu temel amaca ulaşmak için koordinasyon ve yararların paylaşımını sağlamak, politik inisiyatifler almak, kamuoyunu bilgilendirmek ve yönlendirmek, diğer ormancılıkla ilgili sektörlerdeki ulusal ve uluslar

²¹³H. Schlagheck “Der Deutsche Wald im 21. Jahrhundert Rede” **50 Jahre Deutscher Forstwirtschaftsrat**, <http://www.dfwr.de/50jahre/schlagheck.htm>.

arası enstitülerle birlikte çalışmak” olarak tanımlanmaktadır.²¹⁴

Almanya'nın ormancılık örgütlenmesi Türkiye'nin Ormancılık örgütlenmesi ile benzerlikler gösterir. Eyalet Orman Yönetimleri düzeyinde, Orman Bölge Müdürlüğü, Orman İşletme Müdürlüğü ve Orman Bölge Şefliği yapıları Almanya ormancılık örgütünde de vardır. Ancak bu yapılar Türkiye'deki ormancılık örgütünün yürüttüğü görev ve fonksiyonları yanında, farklı mülkiyetteki ormanlar içinde görevler üstlenebilmektedir.

Bölge Müdürlükleri işletmelerin koordinasyonu, üretilen bilgilerin paylaşımı, eğitim, yayın gibi faaliyetleri yürütürken, ormanların işletilmesinde temel rolü orman işletme müdürlüğü ve orman bölge şefleri yürütür.

Orman işletme müdürlüğüne ait bir bölgede belediyenin orman dairesi varsa, bu bölgedeki devlet ormanı sahaları da belediyenin orman dairesi tarafından yönetilir; bu daire devlet ormanı ile ilgili hedef çerçevesinde ekonomik planı veya basitleştirilmiş ekonomik planı hazırlar ve ormancılık üst makamının onayını aldıktan sonra uygular.

Eyalet orman işletmelerinin orman bölge şefliklerine, ilçelerin, beldelerin, köylerin ormanları için danışmanlık görevi verilmiş olup, bölgesindeki bütün ormanların uygun şekilde işletilmesini sağlamakla kendilerini sorumlu tutarlar. Diğer kurumların ormanlarında teknik ormancılık konusunda yönetim orman işletme müdürlüklerine ait olup en yakın bölge şefi tarafından yürütülür. Yönetim işi tüm ormancılık faaliyetlerinin planlanmasını, uygulanmasını ve denetlenmesini ve de işletme sonuçlarının yıllık dökümünü kapsar. Kurumlar bu görevleri kendileri yerine getiriyorsa, orman işletme müdürlüğü kuruma sadece danışmanlık yapar ve yasalar

²¹⁴ DFWR, **Satzung des Deutschen Forstwirtschaftsrates** e.V., <http://www.dfwr.de/organisation>

çerçevesinde hareket edildiğini denetler.²¹⁵

Odunun değerlendirilmesi işi sözleşmeyle orman işletme müdürlüklerine verilebilir; Orman işletme müdürlükleri bu tür talepleri yasa gereği reddedemez. Kurumlar ve orman işletme müdürlükleri ormanların işletilmesini ilgilendiren tüm hususlarda işbirliği yapmak ve gerekli bilgileri birbirlerine vermek zorundadır. Devlet orman işletme müdürlükleri söz konusu işler için ücret talep etmez.

Eğer bir orman bölgesinde ormanlık alanın % 50'sinden fazlası kurumlara aitse, bölgenin bir devlet memuru tarafından mı yoksa bir kurum görevlisi tarafından mı yönetileceğine kurumlar karar verir. Kurumlar orman işletme müdürlüğü tarafından önerilen adaylar arasından birini yönetici olarak seçerler. Bu kararların alınmasında merkezi yönetimle yerel karar vericilerin karşılıklı anlayışı önemlidir.

Kurumlar ormanlarının işletilmesini devlet memurları tarafından yerine getirilmesine karar verilerse; orman işletme müdürlüğüne yapılan işler için ortalama personel giderlerinin, yüzdesi şeklinde hesaplanan paylarını eyalet orman yönetimine öderler. 50 hektardan az orman alanı olan kurumlar belirli harç oranları üzerinden ödeme yaparlar. Bu durumun tersi olan bölgelerde, yani devlet ormanlarının azınlıkta olduğu ve hizmetlerin kurum görevlileri tarafından yerine getirilmesi halinde eyalet ormanlarının işletilmesiyle ilgili olarak yapılan işler için kurumlara ortalama personel giderleri tutarında ödemedede bulunur.

Kurumlar ormanlarını müştereken işletmek ve bölge hizmeti vermek üzere bir araya getirerek ormancılık birlikleri kurabilirler. Giderlerin ve gelirlerin üyeler arasında paylaşımı tüzükle düzenlenir. Ormancılık birlikleri ormancılık üst makamına

²¹⁵ Landeswaldgesetz Vom 30. November 2000, Rheinland-Pfalz., <http://www.wald-rlp.de> .

başvurmaları halinde ilk üç yıl için yardım alabilirler.²¹⁶

Odun piyasasındaki pazar durumu, ormancılık sektöründeki yapısal değişiklikler ve devamlı yükselen personel giderleri nedeni ile eyaletler Orman Bölge Müdürlükleri, Orman İşletme Müdürlükleri yeniden yapılandırılma yoluna gitmektedirler. Bu yolla Orman Bölge Müdürlükleri, Orman İşletme Müdürlüklerinin sayıları azaltılmakta daha verimli birimler oluşturulmaktadır.

3.4.Almanya da Belediye - Kent Ormanları

Almanya'da farklı belediyelerin farklı uygulamaları vardır. Alman doğa ve çevre koruma mevzuatı parkların kentsel yeşil alanların düzenlenmesini de kapsamaktadır. Onların yeşil planları değişik düzeylerde olmak üzere peyzaj planlamaları ve yeşil strüktür planları içerisinde yer almaktadır. Bu planlar yasal olarak birbirine bağlı olmamakla birlikte gene de onun önemli bir bölümünü oluştururlar. Aşağıdaki iki Alman kentine ait örnekler bu planların yapılması ve uygulanması konusunda fikir verebilir.²¹⁷

Stuttgart şehri yeşil alan planlaması için farklı bir yol izlemektedir. Kent her on yılda bir düzenlenen sergilerle yeşil dokusunun genişletilmesini ve geliştirilmesini güvence altına alma şeklinde uzun zamandan beri devam eden bir geleneği vardır. Stuttgart soruna sadece yeşil alan eksikliği olarak bakmamaktadır. Problem bu alanlara ulaşabilme ve bunlar arasındaki karşılıklı bağlantının sağlanması ile ilgilidir. Stuttgart bu ihtiyacı tespit ettikten sonra kent merkezindeki bulunan kraliyete ait eski bahçelerin birbiri ile bağlantısını sağlamak için 1977'de inşa edilen on köprü çeşitli ana yollar

²¹⁶ Landeswaldgesetz Vom 30. November 2000, Rheinland-Pfalz,, <http://www.wald-rlp.de>.

²¹⁷ K.Nilsson, T. B. Randrup, "Urban and Peri-Urban Forestry", **Proceedings of the XI World Forestry Congress**, Volume1, Antalya 13-22 October 1997, s.97-109.

aracılığı ile bu park niteliğindeki bahçeleri birbirine bağlamıştır. Bugün “Yeşil U” merkezi kraliyet bahçelerinden başlayarak kentin dış kenarındaki ormanlara kadar tamamen yeşil alanlar boyunca yürümeyi mümkün kılmaktadır.

Münih kenti 1992 yılında yapılmasını kabul ettiği toplam 584 hektar büyüklüğündeki 14 yeşil şerit, kentin yeşil alanları ile çevre peyzajı arasında bağlantıyı sağlamayı amaçlamaktadır. Yeşil şeritlerin 25 yılda tamamlanması öngörülmüş ve 430 milyon dolar maliyet belirlenmiştir. Projenin amacı ekoloji ve rekreasyonel faaliyetler bakımından yeşil alanların öneminin giderek artan şekilde farkına varılması ve yeşil alanların birbirine bağlanmasının gerekliliğidir. Yeşil alanların büyük kısmı kentin dış kenarında yer almakta ve kentin mülkiyetinde bulunmaktadır. Bu alanların en ortasındaki 10 metrelik şerit bir parka benzemekte ve içinde dikilmiş küçük ağaçlar, yeşillikler ve bazen de küçük bir derecik yer almaktadır. Burada aynı zamanda yayalar için patika ve bisiklet yolu ağı da gerçekleştirilmiştir. Söz konusu arazinin geri kalan kısmı faydalanma süresince doğal tarım yöntemlerini kullanmak kaydıyla çevredeki köylülere kiraya verilmiştir.²¹⁸

²¹⁸K.Nilsson, T. B. Randrup, **agk**, s. 97-109

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM:

YERELLEŞME VE ORMANCILIK,

YENİ BİR YÖNETİM MODELİNE DOĞRU

1.YERELLEŞME VE ORMANLAR

Çalışmaya konu olan “yerleşim alanları civarındaki ormanların yönetimi sorunu” yerel yönetimleri doğrudan ilgilendirmektedir. Çalışma konusu ile bağlantılı olarak yerelleşme kavramı içinde değerlendirilen yerel yönetimler, katılım, yerel yönetimler ve orman ilişkisi, yerleşim alanlarının ormanlarla ilişkisi ve tüm bunların bileşeni olarak görülen orman ana ilgi gruplarının beklentileri bu alt başlıkta değerlendirilmiştir.

1.1.Katılım, Yerel Yönetimler ve Ormancılık

Katılım, özünde birden çok taraf arasında, eşit olmayan bir ilişkiler ağında ve hiyerarşik olarak üstün durumda olan tarafın kararlarını etkilemek amacını taşır. Bir otorite ve bu otoritenin karşı tarafında da, bu otoritenin kararlarından etkilenen, ancak otoritenin kararlarını kendi çıkarları doğrultusunda etkilemeye çalışan taraflar vardır. Bu bağlamda katılım bir otorite ilişkisidir. O halde günümüzde katılım, otoriteyi belirleme değil, onu paylaşma ve özünde de etkileme amacını taşır.²¹⁹

Katılım kavramı, her gün sıkça kullanılan ancak subjektif bir kavramdır. Kimin nerede, nasıl, ne zaman ve niye katılacağı sorularının yanıtları, katılım kavramının içeriğini ve kapsamını değiştirebilir. Katılım, 1993 baskısı Oxford Dictionary’de

²¹⁹ B.Uysal, “Siyasal Otorite, Laiklik ve Katılım”, **Amme İdaresi Dergisi**, Ankara, Cilt 14, Sayı 4, 1981, s.61-67.

“Toplum üyelerinin kendilerini etkileyen kararlara diğer toplum üyeleri ile birlikte aktif olarak katılmaları; ortak eylemlerde yer almaları veya ortak bir şeyi paylaşmaları” şeklinde tanımlanmıştır.²²⁰ Dünya Bankasının 1996 yılında hazırladığı “The World Bank Participation Source Book” ‘ta “İlgi gruplarının, kendilerini etkileyen kalkınma girişimlerini, kararları ve kaynaklar üzerindeki kontrolün paylaşımını etkilemelerini sağlayan bir süreçtir.” şeklinde ifade edilmiştir.²²¹

Ormanların yönetiminde katılımcılık; ormanların yönetimi ile ilgili sorumluluk yüklenmiş kurumların, bu kaynakların yönetiminden doğrudan ya da dolaylı etkilenen tüm ilgi gruplarının, orman kaynaklarının yönetiminin her aşamasında, yetki ve sorumluluk bazında, yasal ve kurumsal olarak adil bir şekilde katılabilmelerini tanımlar.²²²

Katılımı hiyerarşik bir süreç olarak gören yaklaşımlarda katılımın üç aşamasından söz edilir. Buna göre katılımın ilk aşaması sıfır düzeyde katılımdır. Bu aşamada, sadece halkın nabzı tutulur ve gelen tepkilere sağaltım amaçlı, yumuşatıcı bir yaklaşım sergilenir. İkinci aşamada, bilgilendirme ve rahatlatma çalışmaları vardır. Bu bir anlamda sembolik katılımdır. Üçüncü ve etkin katılım olarak tanımlanan aşamada ise, halkın doğrudan karar süreçlerine katılır ve denetim basamaklarında yer alır.²²³

Katılımın hiyerarşisinde ilk iki madde merkezi yapılarda da sorunsuz uygulanabilirken, ormancılık gibi ürettiği mal ve hizmetler yerel nitelik gösteren sektörler açısından, katılımı üçüncü basamak olan etkin katılım yerel düzeyde daha etkin sağlanabileceğini söyleyebiliriz.

²²⁰ İ. Mc Lean, **Oxford Dictionary of Politics**, New York, Oxford University Pres, 1996, s.129

²²¹ The World Bank, **The World Bank Participation Source Book**, Washington, 1996, s.6.

²²² M.Doğru, “Ormancılık Planlamasında Katılım”, **II. Ulusal Ormancılık Kongresi**, Ankara, TOD Yayını, 2003, s.17-37.

²²³ S.Yalçındağ, **Belediyelerimiz ve Halkla İlişkiler**, TODAİE Yayını, Ankara,1996, s.131.

Katılımın, katılımcılar açısından getirisi, kendini gerçekleştirme olanaklarının artması iken, siyasal sistem içinse meşruluk ve gerçekçilik olanaklarının sağlanmasıdır. Bilgili, tartışmaya açık, tartışma yeteneği olan, aktif yurttaşların yapacağı katılımın getirileri elbette bu amaçların gerçekleşmesine yol açacaktır. Aksi bir durumda ise katılım, bireylerin egosunu tatminden öteye gitmeyen bir uğraş olarak görülebilecektir.

Katılımcı yönetim konusunda karşıt görüşte olanlar da vardır. Güç ve yetkinin katılımcı yaklaşımla paylaşılmasının bunu elinde bulunduranları olumsuz etkileyeceği ve başarısızlığa neden olabileceğini, katılım sağlayanların niteliğinin olumsuzluklara neden olabileceğini, karar süreçlerini yavaşlatacağı belirtilerek, esasında katılımın mülkiyet sahipliği ile mümkün olabileceği ifade edilmektedir.²²⁴

Ormanların mülkiyet yapısı, ürettiği mal ve hizmetlerin kamu yararı niteliği göz önüne alındığında, toplumun ormanlara yönelik öncelikleri yer, zaman ve sosyoekonomik duruma göre değişmekle birlikte, belirleyici olan yine de toplumun öncelikleridir.

Toplumsal grupların katılımcı demokrasi içinde kendilerini ifade etme olanaklarına kavuşmaları belirli baskın grupların kontrolünü ortadan kaldıracığından toplumsal uzlaşmayı da kolaylaştırır.²²⁵ Bu yaklaşımla farklı ilgi gruplarının çıkarlarının çatıştığı bir sektör olan ormancılıkta katılımcı yaklaşımla yürütülmesi durumunda ormanların kullanımının optimize edilmesi sağlanabilir.

Türkiye’de bireylerin ve STK’nın katılım talebinde buldukları en önemli alanlardan biri de çevre ve onun bir bileşeni olan ormanlar konusudur. Kentlerde ve kırsal alanda orman alanlarının korunması hatta ilk bakışta orman tahribatına neden

²²⁴ A.Dicle, “Endüstriyel Demokrasi ve Yönetime Katılma”, ODTÜ Yayın No: 35, Ankara, 1980, s.51-52.

²²⁵ A.Y.Sarıbay, **Siyasal Sosyoloji**, Ankara, Gündoğan Yayın, 1992, S.187-188.

olduğu düşünölen bazı teknik ormancılık faaliyetlerine dahi müdahale edildiği bilinen bir gerçektir. Bu konuda kırsal alandan kentlere çok sayıda örnek olmakla birlikte; Antalya Belek ormanlarının golf sahası yapılmasına karşı örgütlenen girişim, Antalya Olimpos Milli Parkı içinde 2000 yılında yapılmak istenen uluslararası ralli yarışmasına merkezi idarenin izin vermesi olayına yerel çevre örgütlerinin karşı durması ile ikinci kez tekrarlanamaması, yine Antalya Lara'daki ormanlık alanın turizm ve eğlence amaçlı olarak doğal yapısının bozulmasına karşı verilen mücadele en güncel örnekler olarak gösterilebilir.

Kentlerle direkt etkileşim içinde olan bu tür orman alanlarının yönetiminde yerel otoritelerin söz sahibi olması durumunda bu tür olumsuz uygulamaların önüne geçmek mümkün olabilir.

1.2.Yerel Yönetimlerin Ormanlarla İlişkisi

Hizmetlerin yerel kuruluşlarca üretilmesi, ülke düzeyinde önemli ekonomik gelirler sağlar. Yerel yönetim birimlerinin bir yarışma anlayışı içerisinde etkinlikte buldukları beldeyi geliştirmeye çalışmaları, doğaldır ki merkezden yöre sorunlarını çözmeyi ve kalkınmayı amaçlayan yönetim anlayışından daha etkilidir. Bu bakımdan, yerel yönetimlerin bölünmez kamu malları dışındaki tüm hizmetleri üretebilmeleri gerektiği savunulmaktadır.²²⁶

Kırsal bölge sorunlarının çözümünü, yerel yöneticilerin yetkili kılınması ve bu yetkiyle birlikte, yerel düzeyde yürütölen hizmetlerin sorumluluğunu da üstlenmeleri kolaylaştıracaktır. Kırsal alanda ekonomik ve sosyal kalkınmanın gerçekleşebilmesi için demokratik yerinden yönetim ilkesine ağırlık verilmesinin doğru bir yöntem olarak

²²⁶ H.Nadaroğlu, **Mahalli İdareler**, 4. Bası, İstanbul, Beta Yayınları, 1989, s. 36.

görülmelidir. Böyle bir sistem köyler üstü bir yönetsel birim “İlçe Özel Yönetimi” tarafından sürdürülebilir.²²⁷

İlçe yönetiminin güçlendirilerek yerel yönetim birine dönüştürülmesi ve katılımcı yaklaşımlarla yürütülecek kırsal faaliyetlerin bu yörelerde gelişmeyi sağlayarak kırsal göçü engelleyeceği, Türk Belediyecilik Derneği ve Konrad Adenauer Vakfınca düzenlenen “Kırsal Alanlarda Göçü Önlemenin Çareleri” konulu yuvarlak masa toplantısının sonuç bildirgesinde de yer almıştır. Konusunda uzman birçok bilim adamı ve uygulayıcıların katıldıkları toplantıda, kentsel sorunların çözümünün, kırsal kalkınmayı sağlamaktan geçtiği ve bunun içinde göçü önleme gereği üzerinde durulmuştur. Göçü önlemenin çarelerinden biri de, köye en yakın birim olan ilçenin katılımcı bir yerel yönetim birimine dönüştürülmesi ve sosyo-ekonomik kalkınmaya katkıda bulunmasının sağlanmasıdır.²²⁸

Gelişmiş ülkelerde nüfusun büyük çoğunluğu kentsel alanlarda yaşamaktadır. Bu nedenle kentsel çevre kalitesi, gelişmiş ülke kentlerinin ekonomik yönden yeniden canlandırılmasında, ana bileşenlerinden biri olarak kabul edilmektedir. Kentsel çevre kalitesinin artırılmasında, önemli bir araç olan kent ormanları, rekreasyon olanaklar sağlayarak, insanların kenti algılayış biçimlerini olumlu yönde etkilemekte ve kentsel çevrede yaban yaşamını artırmaktadır. Günümüzde ormancılıkta üzerinde önemle durulan konular, çok amaçlı ağaçlandırma çalışmaları ve dış mekân rekreasyonun da önemli rolü ve kullanım değeri nedeniyle kent çevresi alanlardır ki, buraların yönetiminde yerel aktörlerin yer alması önemlidir.

Bugün kentler civarında bulunan doğal orman alanları sosyoekonomik

²²⁷ S.Yalçındağ, **İlçe Özel Yönetimi: Kırsal Yöreler İçin Yeni Bir Demokratik Yerel Yönetim Birimi Denemesi**, Ankara, TODAİE, Yayın No 157, 1977, s. 50-52.

²²⁸ Anonim, **Kırsal Alanlarda Göçü Önlemenin Çareleri** TBD ve KAV Yayını, Ankara,1996, s. 119.

nedenlerle özellikle göç nedeni ile nüfus artma hızının en yüksek olduğu alanlar olmasına karşın belediye organlarının planlamasının ve kontrollünün en düşük olduğu bölgelerdir. Büyük olasılıkla bu eğilim gelecek on yıllarda da devam edecektir.

Ormanların farklı ekolojik özellikler taşıması, buldukları bölgeye göre farklı sosyal, ekonomik, kültürel koşullarla karşı karşıya olması nedenleriyle merkezi kararların yerine yerel veya yöresel kararlarla yönetilmesi önemlidir. Ormanlık çalışmalarının emek yoğun olma özelliği de yerleşim alanları civarındaki orman alanlarının ekonomik girdi ve çıktıları ile yerel yönetimlerle ilişkilendirilmesini gerekli kılmakta olup, bu durum kırsal kalkınma konusunda önemli kazanımlar sağlayabilecektir. Aslında bu durum günümüz işletmecilik ilkelerinden biridir.

Yerel yönetimlerin mevcut yasalarında ormanların yönetimine ilişkin direkt görev tanımlamaları olmamakla birlikte, yerel yönetimlerle ilgili yeni kabul edilen İl Özel İdaresi Kanunu, Belediye Kanunu, Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve bunların uygulanması ile ilgili yönetmelik ve genelgelerde sayılan görev ve sorumlulukları arasında sayılan ağaçlandırma, çevre ve çevre sağlığı ile park ve yeşil alanlar ormanlık çalışmaları ile ilişkilendirilebilecek düzenlemeler olarak görülmelidir.

1.3.Yerleşim Alanları Orman İlişkisi

Yerleşim alanları orman ilişkisi bir anlamda insan orman ilişkisinin mekânlaştırılmış biçimidir. İnsanların orman kaynaklarından olan gereksinimlerini yerleştiği alana en yakın orman alanlarından karşılaması, bazı ihtiyaçlarını da yerleşim alanlarının içinde uygun mekânlarda sağlamasıdır. Ormanlarla yerleşim alanlarının birlikteliği –bütünleşmesi- yerleşim alanlarının niteliklerinin olumlu olarak tanımlanmasını sağlarken, insanların yaşam kalitesini de artıran bir özelliktir. Bu

ilişkiler en küçük yerleşim biriminden en büyük megapol kentlere kadar -nitelikleri farklı olsa da - benzerlikler taşır.

Günümüzde kentsel nüfus global ekonominin dinamosu olarak kabul edilmektedir ki, Haziran 1996'da İstanbul'da toplanan Habitat II Konferansı'nın kararlarından biridir. Plansız kentleşmeyi (gecekondulaşma) önlemek için 20 yıl önce dünyanın değişik bölgelerinde kentsel nüfusa sınırlamalar düşünülmüştür. Bugün artık kentlerin büyümesinin durdurulamayacağı kabul edilen bir gerçektir. Bunun yerine ekonomik büyümesi çevre ile bütünleşmiş bir kentsel büyüme stratejisinin mücadelesini vermek gerekmektedir.²²⁹

Kentlerin bulunduğu bölgelerdeki orman alanları üzerinde çevrenin büyük bir baskısı vardır. Kentlerde yaşayan nüfus yüzdesi 1950'li yıllardan itibaren hızla artmakta olup, yer azlığı ve uygulanan yönetim anlayışları ormanlık alanların yerleşim amacıyla kullanımını teşvik etmektedir. Yeşil alanların yerini, özellikle kentin en fakir bölgelerinde binalar almaktadır. Bu konudaki en büyük baskı, hızla büyüyen yerleşim alanlarının ortaya çıktığı kentin sınır bölgelerindeki orman alanlarında görülmektedir.

Orman alanları kırsal yerleşimlerde de önemli sosyoekonomik katkılar sağlamaktadır. Ormancılık bazı ülkeler için kırsal alanda birinci (Finlandiya, İsveç), bazı ülkelerde (Almanya) tarımdan sonra ikinci önemli kırsal alan faaliyeti olup, Türkiye de bugünkü ekonomik verilerle tarım ve hayvancılıktan sonra üçüncü sırada önemli kırsal alan faaliyeti olarak değerlendirilmektedir.

Ormancılık kırsal yerleşim alanlarında ormanlardan elde edilen orman ürünleri yanında, yarattığı çevresel hizmetler, görsel değerlere yaptığı katkılarla da değer üretir. Bu katkılar yöredeki halkın direkt ya da endirekt gelir elde etmesini, kırsal alan

²²⁹ K.Nilsson, , T.B. Randrup, **agm.**,s.97-109.

aktivitelerinin (tarım, hayvancılık, turizm v.b.) nicel ve nitel olarak artmasını ve güvenli iş alanları yaratmasını sağlar. Ormanlar yağışları artırdığı gibi, bu yağışların yüzeysel akışla akıp gitmesini engeller, rüzgar perdesi olma özelliği ile tarımsal verimin artmasına katkı yapar.²³⁰

Yukarıda ifade edilen yararlanmalar kent civarında bulunan ormanlar içinde geçerli olmakla birlikte, kentlerin niteliğine göre özellikle direkt ekonomik yararlanmalar nicelik olarak çok önemli olmayabilir. Bunun yerine kentlerin çoğunluğunda sosyal işlevleri ön plana çıkar. Ormanların ekonomik değeri ölçülmeyen, yani ticarileştirilmeyen değerleri gelişmiş büyük yerleşim alanlarına yaklaştıkça önem kazanır. Bu konuda farklı kaynaklarda farklı nitelikte değerler sayılmakla birlikte, aşağıda ifade edilen konularda ortak görüş sağlanmaktadır.

Yerleşim alanları çevresindeki ormanların hidrolojik ve erozyona karşı işlevi yerleşim alanları için yaşamsal önemdedir. Bu amaçlar öncelikli olmakla birlikte, yetişme ortamları elveriyorsa ormanların diğer işlevleri ile birlikte de yönetilebilir.

Ağaçlar kentlerde yoğun olarak açığa çıkan ve atmosfere karışan partikülleri tutar, ozon, kükürt dioksit ve nitrojen dioksit gibi hava kirliliğine neden olan gazları da absorbe ederler ve böylece bunları atmosferden uzaklaştırmış olurlar.

Ağaçlar ozon oluşmasına yardım eden “izopren” “monoterpen” gibi uçucu organik bileşikler sentezlerler. Transpirasyonla (terleme) atmosfere su vererek ve zemine gölge yaparak ağaçlar yerel hava sıcaklığını düşürürler.

Ormanlar hava sıcaklığını düşürdükleri, yazın binaları gölgeledikleri ve kış rüzgârlarını kestiklerinden dolayı binalar için enerji tüketimini azaltırlar ve bunun

²³⁰ Y.Çağlar, **Türkiye Ormanları ve Ormancılık**, İstanbul, İletişim Yayınları,1992,s.18-20.

sonucunda enerji üreteçlerinden çıkan hava kirleticilerin sürümü azalmış olur.²³¹

Ormanların iklimsel işlevleri onların kentlere göre konumlarına ve bitki çeşitliliğine göre değişkendir. Bu işlevin bazen çevresel hizmetler başlığı altında abartıldığı söylene de, yeryüzü ekosistemi yönünden ormanların oksijen üretilip karbon bağlamaları şüphesiz vazgeçilmez öneme sahiptir. Ancak kentler çevresindeki ormanla örtülü alanlar kentlerin akciğerleri olarak vasıflandırılması, ormanların genişliklerine, hâkim rüzgâr yönlerine, topografik koşullara vb. bağlıdır. Kentler sözü edilen koşulların elverişli olması halinde ormanların iklimsel işlevlerinden yararlanabilirler.²³²

Kentliler için ulaşım mesafesinde olan kent civarı ormanlar doğal yaşamı izleyebildikleri, sağlık ve dinlenme amaçlı faaliyetlerini yürütebildikleri mekânlar olarak önemlidir.

1.4.Ormancılık Ana İlgi Gruplarının Beklentileri

Ormancılık alanında toplumda değişik ilgi ve menfaat grupları mevcut olup bu grupların orman kaynaklarından ve bu kaynakların yönetimi ile ilgili farklı talep ve beklentileri vardır.

Söz konusu grupların talep ve beklentilerini ve beklentilerin önem sırasını gösteren bir çalışma “Ulusal Ormancılık Programı” çalışmaları sırasında yapılan çalıştay da ortaya çıkarılmış olup **Tablo 12**'de görülmektedir.

Bu tablo değerlendirildiğinde grupların önceliklerinde farklılaşmaları açıkça ortaya çıkmaktadır. Orman köylüleri ormanların yönetimine katılım, faydalanma, mülkiyet sorunlarının çözümü, yasaların ve mevzuatın iyileştirilmesi, eğitim ve bilinçlendirme, yoksulluğun azaltılması ve kırsal kalkınmaya katkının artırılmasını;

²³¹ D. J.Nowak, “Urban Treesand Air Quuality, İn:Caring for thhe Forest:Research in Changing World”, **IUFRO XX.World Congress**, 1995, Tampera, Finland, s.476.

²³² İ. Aslanboğa, “Kent Ormancılığı Bağlamında Ormanların İşlevleri”, **I Ulusal Kent Ormancılığı Kongresi Bildiriler**, Ankara, KIRÇEV, TOD, TMMOB yayını, 2004, s. 3-7.

şehir toplulukları şehirler ve yerleşim yerleri etrafındaki ormanların korunması ve geliştirilmesini, rekreasyon olanaklarının artmasını, peyzajın iyileştirilmesini, hava kirliliğinin azaltılmasını, eko-turizm ve avcılık olanaklarının olmasını, su ihtiyaçlarının karşılanmasını; orman ürünleri sanayi ve diğer özel sektör uygun koşullarda yeterli orman ürünleri arzı; STK ve üniversiteler sürdürülebilir orman yönetimi, katkı ve etkinliklerinin artmasını; hükümetler ve politikacılar tüm toplum kesimlerinin talep ve beklentilerinin karşılanmasını böylece oy ve politik destek temini, ekonomiye katkı sağlanmasını; yerel yönetimler orman kaynaklarının yönetiminde daha fazla söz ve yetki sahibi olmak; gelecek nesiller çevresel, sosyal, kültürel ve ekonomik çok yönlü faydaları sağlayacak orman alanlarının ve kaynaklarının kendilerine de bırakılmasını; küresel toplum ve uluslararası örgütler kendi beklentileri yönünde politikaların geliştirilmesini, orman kaynaklarının etkin korunması ve sürdürülebilir yönetimi suretiyle gerekli küresel katkı ve fonksiyonlarının sağlanmasını; devlet orman teşkilatı orman kaynaklarının etkin korunması, geliştirilmesi ve yönetimi ile toplumun değişik talep ve beklentilerinin sürdürülebilir şekilde sağlanmasını, orman kaynaklarının yönetiminde orman teşkilatının mevcut ağırlıklı kontrol ve yetkilerinin muhafaza etmesini istemektedirler.²³³

İlgi gruplarının beklentileri arasında farklılıklar ve çatışmalar olduğu gibi toplumdaki değişimler paralelinde (şehirleşme, bilinçlenme, vb.) talep ve beklentilerde değişiklikler de olabilmektedir. Bu nedenle orman kaynaklarının uygun planlanması ve yönetimi için değişik talep ve beklentilerin tespiti ve dikkate alınması gereklidir.

²³³ M.Doğru ve Ark.,“Türkiye de Ormancılığın Amaçları Ülkenin Sürdürülebilir Kalkınması Açısından Önemi Ve Gelişme İhtiyaçları” **I.Ulusal Ormancılık Kooperatifleri Sempozyumu**; Ankara, ORKOOP Yayını, 2002, s.195-214.

Tablo 12: Değişik Ormanlık İşlevleri İçin Toplumun Farklı İlgi Gruplarının Beklentileri

İŞLEVLER		Orman Teşkilatı		Orman Köylüleri		Orman Ürünleri Sanayii		Şivil Toplum Örgütleri		Kentsel Topluluklar		Yerel Yönetimler		Diğer Devlet Kuruluşları		Avcılar ve Avcı Birlikleri		Orman Fakülteleri ve Araştırma Müdürlükleri	
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
ORMAN ÜRÜNLERİ	Odun	5	→	4	→	5	→	1	→	2	↓	1	→	2	↓	1	→	4	→
	Odun dışı orman ürünleri	2	↑	4	↑	1	→	3	→	3	↑	1	↑	1	→	1	→	2	↑
	Hayvan yemi	1	↑	4	→	1	→	1	→	1	→	1	→	2	→	1	→	2	→
	Su	1	↑	4	↑	1	→	2	→	4	↑	4	↑	3	↑	2	→	1	↑
SOSYAL VE KÜLTÜREL HİZMETLER	Avcılık	2	↑	2	→	2	→	2	→	2	→	2	→	1	→	5	→	1	↑
	Av-Yaban hayatı	2	↑	2	→	2	→	3	↑	2	→	3	→	2	↑	4	↑	2	↑
	Rekreasyon	3	↑	2	→	3	→	2	→	4	↑	2	↑	2	↑	2	→	2	↑
	Peyzaj	2	↑	3	↑	3	→	3	↑	3	↑	3	↑	2	↑	3	↑	2	↑
KORUYUCU VE ÇEVRESEL FONKSİYONLAR	Toprak koruma	4	→	3	↑	1	→	4	↑	2	↑	2	↑	2	↑	2	→	3	↑
	Su muhafaza/düzenleme	2	↑	4	↑	1	→	4	↑	3	↑	3	↑	2	↑	3	→	2	↑
	İklim etkileri (karbon birikimi, Havanın temizlenmesi, vb.)	2	↑	2	→	1	→	4	↑	4	↑	3	↑	2	↑	2	→	2	↑
	Biyolojik çeşitliliğin korunması	3	↑	3	↑	1	→	4	↑	3	↑	3	↑	2	→	2	→	2	→
	Doğal afetlerin önlenmesi	2	↑	4	↑	1	→	4	↑	2	↑	2	↑	2	→	2	↑	2	↑
SOSYO-EKONOMİK HİZMETLER	Orman köylerinde kırsal yoksulluğun azalmasına katkı	4	→	5	→	2	→	2	↑	1	→	2	→	2	→	1	→	2	→

Mevcut ilgi düzeyi: 1 Çok az; 2 Az; 3 Orta; 4 Yüksek; 5 Çok yüksek.

Değişim trendi: Stabil: → Artan: ↑ Hızla artan: ↑↑ Azalan: ↓ Hızla azalan: ↓↓

Kaynak: Anonim, "Türkiye Ulusal Ormanlık Programı" ÇOB Yayını, Ankara, 2001,s.11

2.YERLEŞİM ALANLARI CİVARINDAKİ ORMANLAR İÇİN OLASI YÖNETİM MODELİ

Dünyada temsili demokrasinin yaşadığı krizin sonucu olarak katılımcı demokrasi geliştirilmesi bir çözüm olarak görülmektedir. Bu durum birçok alanda olduğu gibi ormancılık alanında da yerele ilişkin unsurları ön planda tutarak katılımcı yönetim anlayışlarının uygulandığı bir dönemi başlatmıştır. Özellikle Rio Zirvesinde ortaya konan ormancılık prensipleri içinde çok sayıda madde içinde yer alan yerelleşmeye ilişkin ifadeler ormancılık alanında da yerelleşme çabalarının artmasına yol açmıştır. Uluslararası alanda kabul gören bu gelişmelerin ülkemizi de etkilemesi doğal bir gelişmedir.

Ulusal kalkınma politikalarının ortaya konduğu kalkınma planlarının VIII. ve IX'. sunda, kırsal kalkınmada doğal kaynakların potansiyellerinden yararlanmanın güçlendirilmesi, sivil toplum örgütlerinin ve yerel yönetimlerin katılım ve katkılarının artması, insan kaynaklarının ve kırsal toplum örgütlerinin güçlendirilmesi vurgulanmaktadır. Yerel düzeyde gelişmiş ormancılık çalışmaları, önemli bir kırsal alan faaliyeti olarak ve diğer kırsal alan faaliyetleri olan tarım, hayvancılık, turizmin doğa ile ilgili kısımlarına yapacağı katkılarla yukarıda ifade edilen politikaların gerçekleştirilmesinde önemli bir rol oynama potansiyeline sahiptir.

Türkiye'nin girmek için irade beyan ettiği AB'ndeki ormanların mülkiyetinin dağılımı tarihsel nedenlerle farklılık gösterse de dinamik bir süreç olarak tanımlanarak kabul edilen "AB Ormancılık Stratejisi" tüm orman sahiplerinin, halkın ve ilgi gruplarının katılımını ve şeffaflığı ön plana çıkarmaktadır.²³⁴ "Avrupa Kentsel Şartı", "Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı" süreçleri yerelleşmeye ve yerelin

²³⁴ **Report on the implementation of the EU Forestry Strategy**, <http://www.ec.europa.eu/comm/agriculture/Consultations/forestry>, 01.06.2006.

güçlendirilmesine ilişkin unsurlar içermektedir. Türkiye'nin bu gelişmelerin dışında kalması düşünülmemelidir.

Çalışmanın birinci bölümündeki kavramsal çerçeve ve ikinci bölümdeki uygulamalara ilişkin ortaya konan değerlendirmeler kısmında da görülebileceği gibi; Türkiye ormanları ve ormancılığına ilişkin olarak özellikle yerleşim alanları civarındaki ormanlarda ortaya çıkan sorunlara çözüm bulmak, bu orman alanlarının nitel ve nicel anlamda iyileştirilmesi, yerel halkın ve toplumun sosyoekonomik alanda daha fazla yarar sağlaması açısından bugünkünden farklı bir yönetim yapısına ve anlayışına ihtiyaç vardır.

Bu ihtiyaç nedeni ile ortaya konan çalışmanın bu kısmında yeni bir modelin gerekliliği üzerinde durularak, yeni modelin nasıl olması gerektiği ortaya konmuş ve ortaya konan modelin uygulanabilirliği tartışılmıştır. Modelin uygulanması için gerekli yasal ve yönetsel düzenlemeler içinde öneriler yapılmıştır.

2.1.Yeni Bir Modelin Gerekliliği

Türkiye ormanları farklı ekolojik özellikler taşıyan alanlarda bulunmaktadır. Bu farklılıklar sadece ekolojik koşullarla sınırlı olmayıp aynı zamanda sosyal, ekonomik, kültürel koşullar içinde geçerlidir. Doğal olarak farklı özellikteki ormanların işletilmesi de farklı bilgi ve beceriler gerektirmektedir.

Ürün ve hizmete dayalı bir sektör olan ormancılığın bu değişik yapılarını tek bir merkezden yönetilmek mümkün değildir. Türkiye'de ormancılık sektörü, bölge müdürlükleri ile coğrafi örgütlenmeye gitmiş olmasına rağmen, merkezden taşraya yeterli düzeyde görev ve yetki devri yapılmadığından, taşra örgütü yerel değil merkezi

yapı özellikleri taşımaktadır.²³⁵

Doğrudan, dolaylı ve edilgen kullanım değerleri olarak tanımladığımız Ormanların ürettiği değerlerden, ormanlara yakın yaşayan yerel halkın öncelikli olma yönündeki talepleri vardır ve bu talepler her geçen gün artmaktadır. Bu durumu dünyadaki gelişmelerde desteklemektedir.

Ormanların ekonomik değeri ölçülmeyen, başka bir ifade ile ticarileştirilmeyen değerleri yerleşim alanlarına yaklaştıkça çeşitlenip önemi artmaktadır. Ekonomik değer tespiti bugün için yapılmasında zorluk yaşanan bu faydalar için farklı sektörler kendi yasaları ve çıkarları çerçevesinde ilgi duymaktadırlar. Bu farklı grupların farklı yararlanma taleplerinin ormanın sürekliliğini bozmadan karşılanması ve farklı talepler arasında doğacak çatışmaların giderilmesi yada minimize edilmesi, yerleşim civarındaki ormanlar için farklı bir bakış açısını ve farklı bir yönetim biçimini gerekli kılmaktadır.

İkinci bölümde üzerinde durulan OGM'nün tuttuğu suç kayıtları, TC Sayıştay Başkanlığının 2003 yılında yaptığı ormancılıkta performans denetimi sonuçlarına bağlı olarak 2004 yılında yayınladığı "Ormanların Korunması Hakkında Sayıştay Raporu" çıktıları ile ormancılık alanındaki ana ilgi gruplarının orman kaynaklarından ve yönetiminden beklentileri birlikte değerlendirildiğinde, aralarında anlamlı bir ilişki kurmak mümkündür.

Buna göre sosyoekonomik gelişmelerin yüksek olduğu ve hızlı nüfusun arttığı kentlerdeki ormanlarda ortaya çıkan usulsüz kesim, ormanlık arazide usulsüz açma ve yerleşme eylemleri, işgal ve faydalanma, izinsiz hayvan otlatılması gibi orman suçlarındaki artış, bir anlamda iş bulma, barınma, planlı kent ihtiyacı, ormanların çok amaçlı kullanımı talebi olarak değerlendirilebilir.

²³⁵ Kaplan, **agk**. s.55.

Ormanlar ve orman kaynakları ile ilgili gerek kamu gerek özel sektörden gelen kullanım taleplerinin izinleri merkezde sonuçlandırılmaktadır. Bu durum zaman zaman yerel halkın istemediği sonuçların doğmasına neden olurken, yerel halk ile orman idaresi ve kullanım hakkı alanlar arasında problemlerin doğmasına yol açmaktadır. Yerel halkın bu karar süreçlerinde olması durumunda çıkarlar karşılıklı olarak daha gerçekçi korunacağı gibi toplumsal yararın ön plana çıkarılması sağlanarak söz konusu problemler en aza indirilecektir.

Turizm bölgelerindeki ormanlarda, milli park ve benzeri korunan alanlarda kayıt dışı faydalanmaların varlığı bilinmekle birlikte, gerçek durumu gösteren kayıtlar bulunmamaktadır. Bu fiili durum orman alanlarının koruma maliyetlerinin artmasına neden olduğu gibi, ormanlardan bazı orman ürünlerinin üretimden vazgeçilmesi anlamına da gelmektedir. Ormanlar için bunun anlamı tersine teşvik olarak değerlendirilebilir. Bu teşviklerden yararlananlar elbette öncelikle bölgede yaşayan yerel halk ve bölgede bulunan diğer sektörlerdir. Kendi sektörleri ve çıkarları için ormanlardan yararlananların bir şekilde ormancılık çalışmalarının maliyetine katılmaları sağlanmalıdır. Yerel düzeyde oluşturulacak yerel orman yönetim birimlerinin yönetim süreçlerinde yerel aktörlerin bulunması bu katılımı kolaylaştıracaktır.

Ormancılık emek yoğun bir sektör olma özelliği ile de yerel katılım ve yerel bilginin çok etkili olduğu bir sektördür. Orman işçiliğinin nitelikleri (mevsimsel, emek yoğun, iş çeşitliliği, işlendirilecekler için göreceli olarak daha düşük eğitim düzeyi, çalışabileceklerin yaş dağılımı v.b.) göz önüne alındığında işsizliğin, mevsimsel işsizliğin çözümüne katkı yapabileceği ve özellikle toplumsal olarak “dezavantajlılar” diye tanımlanan kesimlere iş sağlamada önemli rol oynayabileceği göz önüne

alınmalıdır. Ormanların bir kısmının yönetilmesinde ve işletilmesinde yerel otoritenin söz sahibi olması yukarıda söz konusu edilen hususların daha nesnel ele alınmasını sağlayacağından olumlu ekonomik ve sosyal yansımaları elbette olacaktır.

Ormanlar ürettiği temiz su, rekreasyon olanakları, temiz hava ile bulunduğu bölgede halkının yaşam kalitesine önemli katkılar yapmaktadır. Bu hizmetlerden öncelikli olarak yararlanan bölge halkının yönetsel ve ekonomik anlamda sorumluluk almaları beklenen bir durum olmalıdır.

Özellikle yerleşim alanları civarındaki ormanlarda insan etkisi ile nitelik kaybına uğratılan ve sonrasında orman olma özelliğini kaybettiği belirtilerek yasal değişikliklerle 1.3 milyon hektar orman alanı orman rejimi dışına çıkarılmıştır.²³⁶ Bugünde Orman Kadastro Komisyonlarınca ilgili yasalar gerekçe gösterilerek 483 999 ha. orman alanı daha orman sınırları dışına çıkarılmış ve “hak sahiplerine” satılmak istenmektedir.²³⁷ Bugün 2/B olarak kamuoyunun gündeminde olan bu alanların çok büyük bir kısmı yerleşim alanları ile etkileşim içinde olan alanlardır. Bu alanların fiili kullanımları ile ilgili olarak ikinci bölümde Ormanların Mülkiyet Yapısı Üzerine Tartışmalar ve 2/B Sorunu başlığında sözü edilen OGM’nün araştırması da bu durumu açıkça göstermektedir. Bu alanlar içinde, şehir yerleşim alanları olarak tanımlanan, tamamen orman olma özelliklerini kaybetmiş, geri dönüşümü mümkün olmayan alanlar olduğu gibi, ağırlıklı olarak tarım amaçlı kullanımlardır. Bugünkü yasal durum ve yönetim anlayışı devam ettikçe halkın beklentileri de devam edeceğinden, bu amaca yönelik yasal olmayan fiili kullanımlar yani orman suçları işlenmeye devam edilecektir.

Tüm bu fiili uygulamalar ve arkasından gelen yasal düzenlemeler

²³⁶ Y. Çağlar, “Baltalar Kafamızda” Ankara,1998, s. 77.

²³⁷ OGM Kadastro Dairesi Başkanlığı **Yayınlanmamış Brifing Notları**, Ankara, 2005.

göstermektedir ki, özellikle yerleşim alanları civarındaki orman alanlarının kullanımına yönelik sorunların çözümünde ormanlar aleyhine uygulamalar ağırlık kazanmaktadır. Bu uygulamalarda kısa süreçteki, bireysel ve siyasal çıkarlar öne sürülerek, uzun süreçte görülebilen ormansızlaşmanın yol açacağı olumsuzluklar göz ardı edilmektedir. Bu kısır döngüyü aşacak ve daha geniş tarafları memnun edebilecek çözümlerin var olabileceğini düşünmek gerekir. Orman alanları dışına çıkarılan bu alanların orman niteliğini kaybettiğini düşünmek bilimsel bir yaklaşım olmaktan uzaktır.²³⁸

Özellikle Orman Kanununun birinci maddesinde istisnalar kısmında sayılan ve fiilen orman alanı olan yerlerin kullanım haklarına sahip olanlar, ormanlarında doğrudan kullanım değeri olarak gördüğü odun üretimi amacı dikkate almakta diğer kullanım değerlerini göz ardı etmektedirler. Bu orman alanlarının hemen tamamı yerleşim alanları civarında olduğundan odun dışındaki diğer yararlar açısından da büyük önem arz etmektedir. Bu orman alanlarında hak sahiplerinin çıkarlarını da göz ardı etmeden diğer fonksiyonları yerine getirmelerini sağlamak için orman rejimi içinde değerlendirilmelidir.

6831 sayılı Orman Kanununun 17. maddesi “kamu yararı ve zaruret olması halinde” istisnası ile; ulaşım, enerji, haberleşme, su, atık su, petrol, doğal gaz, altyapı, katı atık bertaraf tesisleri, sanatoryum, baraj, gölet ve mezarlıklar ile devlete ait sağlık, eğitim ve spor tesislerinin ormanlık alanlarda yapımına ve bu alanların kullanımına izin verilmektedir.²³⁹ Uygulamada bu istisna durum genel bir durum gibi algılanmakta, karar vericilerin öznel değerlendirmeleri ile gerçekleşmektedir.

Yerel aktörler ormanları merkezin kaynağı gibi görüp sahiplenmediklerinden her

²³⁸ Çağlar, **agk.** s.76-77

²³⁹ Özdemir A.ve diğerleri, **Orman Kanunu**, Ankara,1987, Olgaç Matbaası,s.79-83.

türlü ihtiyaç durumunda diğer alternatifler değerlendirilmeden 17. madde kapsamında öncelikle orman alanlarına yönelmektedir. Kararların yerel düzeyde alındığı yerel orman yönetim birimlerinin oluşturulması durumunda ormanları sahiplenmiş yerel aktörlerin kamu yararı ve zorunluluk dışında bu uygulamalara izin vermeyecekleri gibi verilen izinlerde de ormanların korunması için tedbirler geliştirebileceklerdir.

Orman alanlarında var olan yasal ve yasal olmayan fiili uygulama örnekleri ile ormancılık ana ilgi gruplarının talep ve beklentileri karşılaştırıldığında neredeyse bire bir örtüştüğü görülecektir. Mevcut sistem içinde söz konusu beklentiler yasalara uygun ve istenilen nitelikte karşılanamadığı ortadadır.

Orman yasalarında ve ormancılık örgüt yapısında sık sık yapılan değişiklikler, var olan yeni arayışlar mevcut sistemle ilgili sorunların olduğunun göstergesi olarak algılanmalıdır.

Bu başlık altında yapılan tüm değerlendirmeler ve gerekçeler göstermektedir ki; bugünkü ormancılık yapısı var olan sorunları çözmekte zorlanmakta ve sorunları ötelemektedir. Bu durum özellikle yerleşim alanları civarındaki ormanlarda nitelik kayıplarına ve orman alanlarının azalmasına neden olmaktadır. Yerleşim alanları civarındaki orman alanlarındaki olumsuzlukları giderecek, verimliliğini artıracak, her düzeyde yerel katılımı öngören farklı bir yapılanmaya ve yeni bir yönetim modeline ihtiyaç vardır.

2.2.Önerilen Model

Mevcut orman yasalarında bir bütün olarak görülebilen orman sınırlarının daraltılamayacağı hükmü korunmalıdır. Ormanların ekonomik bir varlık ve faaliyet alanı olması yanında, sadece varlığının kamu yararı niteliğini sağladığı, ürettiği mal ve

hizmetlerinde kamu malı ve hizmeti niteliğinde olduğu ve bu hususların tüm ormanlar için geçerli olduğu tartışma konusu yapılmamalıdır. Bu anlayışın yerel aktörlerin tamamınca benimsenmesi önemlidir. Yerel düzeyde yönetimine katılım sağlanmış ormanların işletilmesi ve korunmasında da bu temel kurallar geçerli olmalıdır.

6831 sayılı Orman Kanununun 4. maddesinde mülkiyet ve idare bakımından ormanlar; devlet ormanları, kamu tüzel kişiliği ormanları ve özel ormanlar olmak üzere 3 gruba ayrılmaktadır. Kamu tüzel kişiliği ormanları ile ilgili 6831 sayılı Orman Kanununun 3. bölümünde 45, 46, 47, 48, 49. maddeleri altında yapılan düzenlemeler bu ormanları devlet ormanları ile birebir olmasa da özdeş kılmıştır. Bu düzenleme Anayasanın 169. maddesinde ifade edilen bütün ormanların devletin gözetiminde olduğu, devlet ormanlarının mülkiyetinin devredilemeyeceği, devletçe yönetilip işletileceği hükümleri ile birlikte değerlendirildiğinde ormanların mülkiyetini devretmeden de mahalli idarelerce yönetiminin sağlanabileceğini göstermektedir.

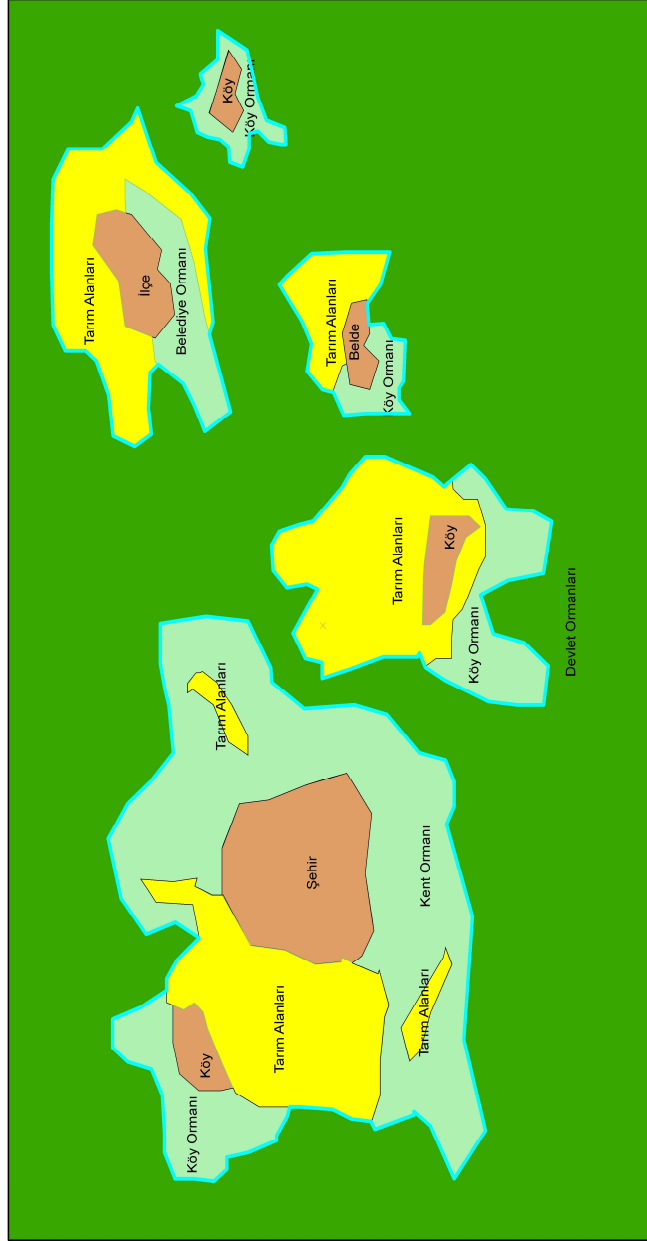
1982 Anayasasının “İdarenin Kuruluşu” başlığı altında 126. maddesinde ifade edilen “Merkezi İdare” hükümleri ve 127. maddesinde ifade edilen “Mahalli İdareler” hükümleri değerlendirildiğinde ormanların yönetiminin kamu tüzel kişiliğine haiz ve devletin bir organı olan mahalli idarelerce de yönetilmesinin mümkün olduğu görülecektir.

Orman alanları bugünkü gibi merkezi orman yönetiminin kontrolünde yönetilmesine devam edilecek olan orman alanları ve yönetiminde yerel aktörlerin etkili olarak yer aldığı, yönetimi yerel otoriteye bağlı olan orman alanları olarak iki kısma ayrılmalıdır. Ayrımda kentlerin ormanların sağladığı faydalardan direkt etkilendiği, yerleşim alanlarının etkisinde olan alanlarda suyun “akar-bakar” durumu dikkate alınmalıdır. Sınırların oluşturulmasında yerleşim alanlarının mülki hudutları da dikkate

alınmalıdır. Bu ayırmda ormanın yerleşim alanları ile sınırı olup olmaması değil, ormanların yerleşim alanları ile etkileşim içinde olmaları önemlidir. Önerilen ayrımı gösteren örnek bir tasarım **Şekil 4**'de gösterilmiştir.

Bu ayrımın yapılmasıyla hangi orman alanlarının merkezi orman idaresinin yönetiminde, hangi orman alanlarının yerel düzeyde yönetileceği belirlendiği gibi ormanların göreceği fonksiyonlar açısından da bir ayrım yapılmış olacaktır. Bu ormanlardan elde edilen gelirlerin ve giderlerin somut olarak halk tarafından görülmesi ile halkın yaşadığı yerleşime yakın ormanları sahiplenmesini sağlanarak koruma masrafları da en aza indirilecektir. Bugünkü sistemde ormanlar devletin malı olarak görülerek, yerel halkın yeterince yararlanmadığı düşüncesi yaygındır. Bugün özellikle kırsal alanda yaşayanların yasadışı faydalanmalarda kendi yerleşimlerinden uzaktaki ormanları tercih etmeleri bu kanıyı desteklemektedir.

Önerilen yeni orman yönetimi için; devlet ormanları ile tüzel kişilik ormanları bünyesinde yer almak üzere, “kent ormanları”, “belediye ormanları”, “köy ormanları” ayrımı yapılarak tanımlanmalıdır. Kent civarlarında var olan ya da yeni oluşturulacak özel ormanlarda bu kapsam içinde değerlendirilmelidir. Bu ayrımın yapılmasında yerleşim birimlerinin ilişki içinde oldukları ormanlardan yararlanma önceliklerinin farklı olabileceği hususu önemlidir. Kent ormanları için daha çok ormanların sosyal fonksiyonları ön plana çıkarılarak buna uygun ormancılık teknikleri uygulanacaktır. Daha küçük yerleşim birimleri olan ilçe ve belediye birimlerinde ormanların sosyal fonksiyonları yanında odun üretimi ve ODOÜ üretimi ön plana çıkarken, kırsal bölge birimleri olan belde ve köy birimlerinde öncelik odun üretimi, ODOÜ üretimi, otlatma daha önemli olabilecektir. Ormanların yakınında bulunduğu yerleşim birimlerinin özelliği ve gördüğü fonksiyonlara göre yerel düzeydeki bağlantı noktaları değişebilir.



Şekil 4

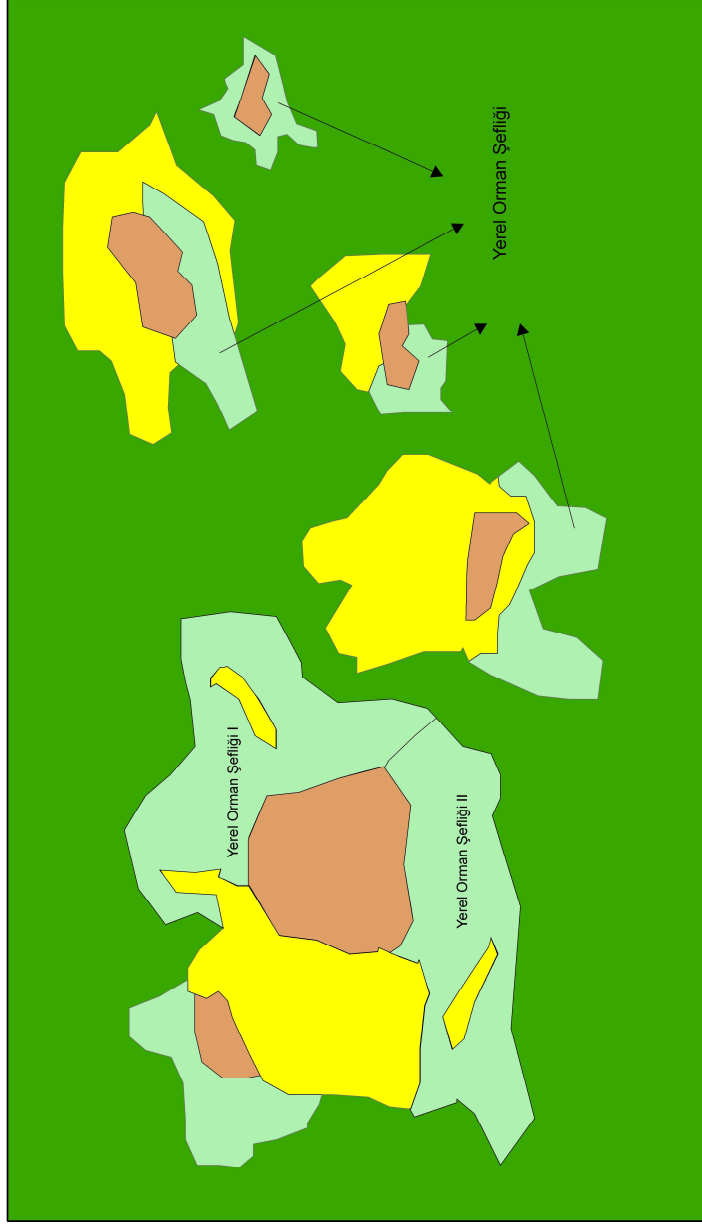
“Kent Ormanları” bulunduğu bölgedeki kentlerle bir şekilde etkileşim içinde olup, ormanların direkt ve dolaylı kullanım değerleri ile kentin ihtiyaçları için öncelik arz eden ormanları olup, yönetiminde yerel aktörlerin öncelikli olarak rol oynadığı ormanları ifade eder.

“Belediye Ormanları” bulunduğu bölgelerdeki ilçe ve beldelerle etkileşim içinde olup, ormanların direkt ve dolaylı kullanım değerleri ile ilçe ve beldeler için öncelik arz eden ormanları olup, yönetiminde ilçe ve belde yerel aktörlerinin öncelikli olarak rol oynadığı ormanları ifade eder.

“Köy Ormanları” bulunduğu bölgelerdeki kırsal yerleşimler olan köylerle etkileşim içinde olup, ormanların direkt ve dolaylı kullanım değerleri ile köyler için öncelik arz eden ormanları olup, yönetiminde ilçe ve belde yerel aktörlerinin öncelikli olarak rol oynadığı ormanları ifade eder.

Yerel aktörlerin etkili olduğu “kent ormanları” “belediye ormanları” “köy ormanları” sınırlandırılma çalışmaları yapılmalı, sınırlandırılması yapılan bu alanlar için uygun işletme büyüklükleri belirlenmelidir. Fiziksel olarak ayrılan ve sınırlandırılan yerel düzeydeki orman alanlarında bugünkü devlet orman işletme şeflikleri benzeri yönetim birimleri oluşturulmalıdır. Bazı büyük kentlerde ve orman alanlarının yoğun olduğu bölgelerde orman alanlarının büyüklüğüne göre birden fazla orman alanı yönetim birimi olabileceği gibi, orman alanlarının az olduğu ya da yerleşim birimlerinin çok sayıda olduğu bölgelerde birden fazla belediye, belde ve köyü kapsayan orman alanı yönetim birimleri oluşturulabilmelidir(**Şekil 5**).

Oluşturulan yerel orman yönetim birimleri “idari” ve “akçalı” işler açısından (ormancılıkla ilgili yasalarla bağlı olarak) bağlı olacakları yerel otoritelere (il özel idaresi, belediye) bağlı olarak görev yaparken, orman alanlarının planlanması,



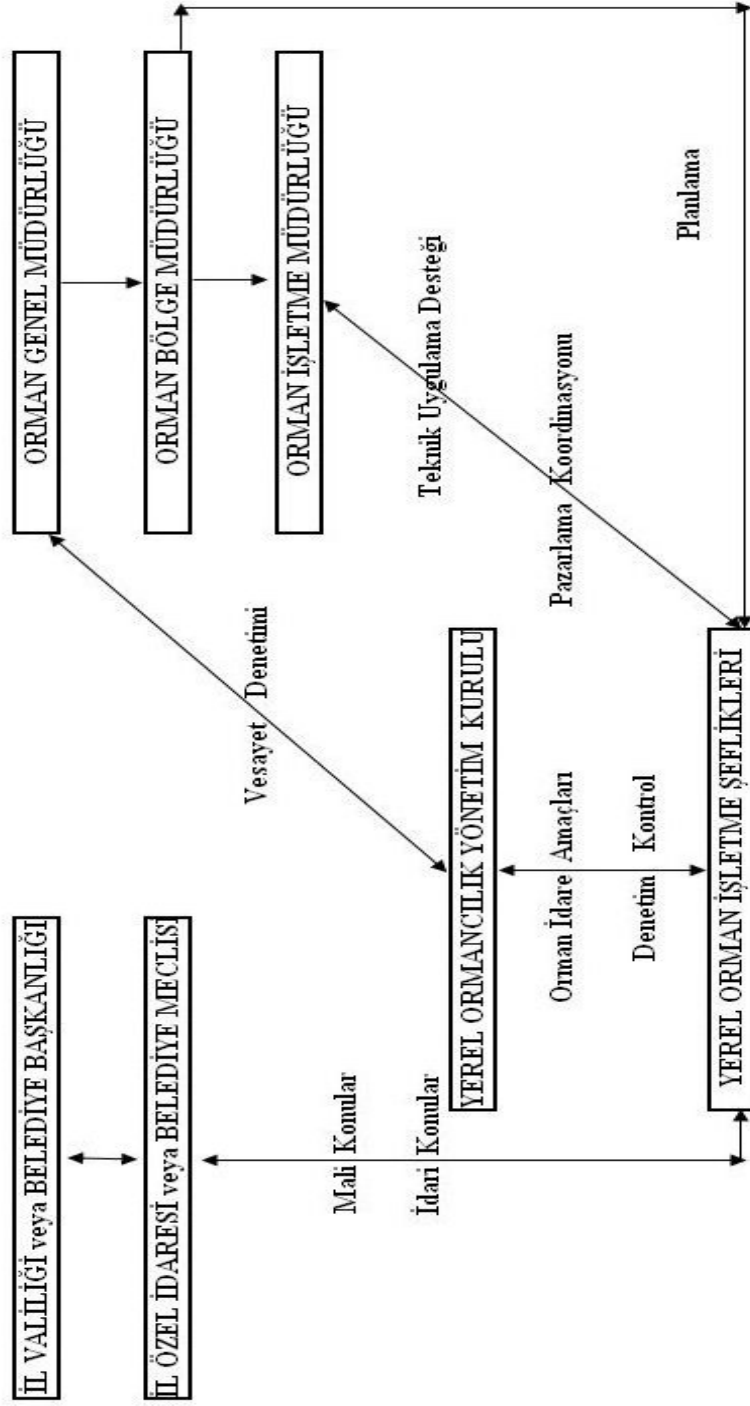
Şekil 5

ormancılık tekniklerinin uygulanması Devlet Orman İşletme Müdürlükleriyle eşgüdüm içinde yürütülmelidir. Köy birimlerinin yönetiminde il özel idarelerinin rolü göz önünde tutularak, köy ormanları il özel idareleri ile ilişkilendirilmelidir. Ormanların yönetilmesi belli planlama ve teknikleri gerektirdiğinden merkezi orman yönetiminin kontrolünün olması önemlidir. Bu uygulama özel ormancılığın yaygın olduğu Avrupa da ve Almanya örneğinde de vardır. Özel ormanların planlamasında devlet orman işletmelerinin sorumluluğu bulunmaktadır. Ülkemizde az sayıda örneği olsa da özel ormanların planlanması 6831 sayılı orman kanununun 51. maddesi gereği devlet orman teşkilatının mevcut planlama birimlerince yapılmaktadır.

Yerel ormancılık birimlerinin oluşturulmasında il özel idareleri ağırlıklı olarak düşünülmelidir. Sınırlarında yeterli büyüklükte orman alanı olan ve yatırım ve yönetim kapasitesi olan büyük şehir belediyeleri ve diğer belediye yönetimlerine bağlı yerel ormancılık birimlerinin oluşturulması da düşünülmelidir. Yerel düzeyde oluşturulacak orman yönetim birimlerinin yukarıda ifade edilen işleyişi **Şekil 6**'da gösterilmiştir.

Yerel orman yönetim birimlerinin merkezi orman idaresi ile olan ilişkileri vesayet ilişkisi olarak değerlendirilmelidir. Taraflar birbirleri ile olan ilişkileri genel ormancılık mevzuatı ve orman alanlarının yönetim planları çerçevesinde yürüteceklerdir. Yerel orman idareleri yönetiminde bulunan orman alanlarında, ormanlar aleyhine keyfi uygulamalarda bulunamayacaktır. Özellikle orman alanlarının ormancılık dışındaki kullanımları ile ilgili olarak “yerel orman yönetim kurulu”ndan çıkan kararlar merkezi orman idaresinin vesayet denetiminde olması önemlidir.

Yerel orman işletme şefliklerinin kurulması sonrasında çalışanların tüm özlük hakları korunarak yerel idarelerin çalışanları olarak çalışmaya devam etmelidirler.



Şekil 6: Önerilen Yönetim Modelinin İşleyişi

Yasada tanımlanan ve sınırları belirlenen kent, belediye, köy ormanlarının planlama çalışmaları yerel ilgi gruplarının aktif katılımı ile OGM' nün mevcut planlama birimlerince, yerel istekler ve ihtiyaçlar göz önünde tutularak çok fonksiyonlu olarak yapılmalıdır. Yerel ormanlardan çok yönlü faydalanmanın planlamasında ve alınan diğer kararlarda Devlet Orman İşletme Müdürlükleri de yerel orman yönetim birimlerini yönlendiren diğer yerel aktörlerle birlikte söz hakkı bulunmalıdır. Özellikle ormancılık teknikleri konusunda belirleyici bir rol alması sağlanmalıdır.

Yerel idareler bünyesinde oluşturacak yerel orman işletme şeflikleri işe alma, orman ürünleri ticareti, satın alma işlevleri de yapacağından küçük ölçekli devlet orman işletme müdürlükleri gibi düşünülmelidir.

Yerel idareler bünyesinde (il özel idareleri ya da büyük şehir belediyeleri, belediyeler) oluşturacak orman yönetim birimlerinin birleşiminde yer alacak olanlar ve karar süreçlerine dahil olacak ilgi gruplarının seçiminde yerel bölgelerin kendi özgün koşulları dikkate alınmalıdır. Turizmin önemli ekonomik faaliyet olduğu bölgelerde turizm sektör temsilcisi, kentlerde faaliyet gösteren çevre örgütlerinin aralarından seçecekleri temsilciler, kırsal alanlarda hayvancılık ve tarım sektörleri etkin olacağından bu sektörlerin temsilcileri karar süreçlerinde yer almalıdır.

Yerel orman yönetim kurulunda; İl Valisi başkanlığında İl Özel İdaresi Genel Sekreteri, İl Genel Meclisi temsilcisi ya da temsilcileri, İl Çevre Ve Orman Müdürü, İl Tarım Müdürü, Devlet Orman İşletme Müdürü, Üniversitelerin Temsilcisi, sınırlarında orman alanı olan İlçe Kaymakamları, Belediye Başkanları, Köy Muhtarları, Orman Köyleri Kalkındırma Kooperatifleri Temsilcisi, çevre ve ormanlarla ilgili Sivil Toplum Kuruluşlarının Temsilcisi, sanayi veya ticaret odalarından Orman Endüstrisi Örgütleri Temsilcisi, ormancılıkla etkileşim içinde olup yörede etkin olan sektör örgütlerinden

(tarım, turizm gibi) temsilciler yer almalıdır. Yerel orman işletme şeflikleri faaliyetleri ile ilgili olarak yılda en az bir kez olmak üzere bu kurula hesap vermeli, gelecek yıl ile ilgili faaliyetlerinin planlanmasında da bu kurulun söz hakkı olmalıdır.

Yerel Orman Yönetim Kurulları; ormanlar ve ormancılık ile ilgili kararlara yerel aktörlerin katılım sağladığı, alınan kararların yerel yönetim birimleri ve yerel orman işletme şeflikleri için bağlayıcı niteliği olan karar mekanizmaları olarak görülmelidir. Bu mekanizmanın uygulanabilirliğini sağlamak için bu kurulların yasa ve yönetmeliklerde yer alması sağlanmalıdır.

Orman alanlarından bugünkü gibi OGM tarafından merkezi olarak yönetilmesine devam edilecek olan ormanları yönetmek üzere, bugün var olan orman yönetim birimleri, OGM, Orman Bölge Müdürlükleri, Orman İşletme Müdürlükleri, Orman İşletme Şeflikleri yönetim birimleri olarak aynen devam ettirilmelidir. Ancak OGM' nün yerel birimlerin yetki ve sorumlulukları artırılırken, merkezi birimlerin küçültülmesi ve görev tanımlamalarının yenilenmesi yararlı olacaktır. Bu gün 27 olan orman bölge müdürlüklerinin sayısı 7 coğrafi bölge dikkate alınarak azaltılmalıdır.

2.3.Modelin Uygulanabilirliğinin Tartışılması

Kentsel çevre problemlerine karşı giderek artan ilgi ve yeni yönetim anlayışının birlikte yaratacağı sinerji ile muhtemelen gelecek on yıllarda yerleşim alanları civarındaki ormanların parkların ve yeşil alanların önemli ölçüde artacaktır.

Bu öngörüye benzer gelişmeler Kuzey Amerika ve Avrupa'da ikinci dünya savaşından sonrasında yaşanmış, yeşil altyapının yaygınlaşması 1970'li yıllara kadar devam etmiştir.²⁴⁰

²⁴⁰K.Nilsson, T., B. Randrup, "Urban and Peri-Urban Forestry", **Proceedings of the XI World Forestry Congress**, Volume1, Antalya 13-22 October 1997, s.97-109.

Türkiye’de devletin anayasal kurumları olan, yerel-mahalli idareler olarak adlandırılan İl Özel Yönetimleri, Köy Yönetimleri ve Belediyelerin ormanlarla ilgili inisiyatif alması, üzerindeki merkezin vesayet denetimi de dikkate alındığında ormanlarla ilgili anayasa maddelerinde belirtilen bütün ormanların gözetimi devlete aittir hükmü ile çelişmemektedir.

Orman kanununda devlet ormanı yanında tüzel kişilik ormancılığı da tanımlanmış olduğundan yeni bir yasal düzenlemeye gerek olmamakla birlikte, tüzel kişilik ormancılığı tanımlanmalısının altında “kent ormanları”, “belediye ormanları”, “köy ormanları” göreceği fonksiyonlarla birlikte tanımlandığında, yerel düzeydeki orman idarelerinde söz konusu olabilecek uygun olmayan uygulamalar engellenecektir.

İşlenen orman suçları illegal yapacak odun kesiminin küçük bir kısmı dışında, genel olarak yerleşim alanları civarındaki ormanlarda gerçekleştirilmektedir. Önerilen modelin uygulanması durumunda yerel halkın ormanlarla ilişkisi ve direkt yararlanma olanakları arttığından ormanlara sahip çıkma ve yasal olmayan kullanımları önlemede halkın kontrolü nedeni ile ciddi azalmalar olacaktır. Bu durumda ormanların korunması maliyetlerinin azalmasına neden olurken, buralardan yapılan tasarruflarla ormanlara fiziki yatırım olanakları artacaktır.

Bugünkü mevcut durumda yerleşim yerlerine yakın ormanların yeşil kuşak ağaçlandırmaları ve yerleşim alanlarının koruluğu olarak tanımlanıp korunanlar dışındakilerin büyük kısmı orman yönetim planlarında –Amenajman Planları- bozuk orman olarak sınıflandırılan alanlar olup, orman idarelerince odun üretim yapılan orman alanları azdır. Bu nedenle üretim anlamında merkez orman idaresinin büyük kaybı olmayacaktır.

Önerilen modelin gerçekleşmesi durumunda yerleşim yerlerine yakın

ormanlarda yapılacak yeni alt yapı yatırımları ve ormanların iyileştirilmesine yönelik teknik uygulamalar yeni iş alanları yaratacağı gibi verimli orman alanlarının artması ile odun ürünleri üretimi artacak, yerel halk ve idareler için ciddi üretim ve gelir kaynakları da yaratacaktır.

Yerel orman yönetim sisteminin uygulamada gelişmesi ve başarılı olması durumunda 6831 sayılı Orman Kanununda “Tabii olarak yetişen ve emekle yetiştirilen ağaç ve ağaççık toplulukları yerleriyle birlikte orman sayılır” cümlesi ile ifade edilen orman tanımından sonra ancak diye başlayarak sosyal sorunlar ve yerel halkın istekleri göz önüne alınarak çok sayıda istisna hükmüyle orman sayılmaz denerek orman dışına çıkarılmış olan, fiili durumda ise orman niteliği olan alanların yeniden orman rejimi içine alınarak yerel orman yönetimlerinin kontrolüne girmesi mümkün olabilecektir. Bu durum yasal olarak orman tanımı içindeki alanlarının artmasını sağlayacağı gibi bu alanların orman ekosistemi içinde yönetilmesini de sağlayacaktır.

Bazı bölgelerde (özellikle Karadeniz bölgesinde) kadaströ çalışmalarını, fiili kullanımlarını engelleyeceği düşüncesi ile halk tarafından engellenmekte ve yönetimce sürekli ertelenmektedir. Yerel orman idarelerinin katılımcılığı desteklemesi ve sorunlara yerel düzeyde uygun çözümler üretebilecek olması kadaströ çalışmalarının tamamlanmasını sağlayabilecektir.

Modelin uygulanmasına merkezi orman yönetiminin tüm orman alanlarında var olan yönetim yetkisini, belli orman alanları için ve belli bir oranda da olsa kaybedeceğinden; ormancılık kamuoyu bugünkü merkezi yönetim anlayışını benimsemiş ve kendiyile özdeşleştirmiş olduğundan; bugünkü orman yönetiminin oluşmasında önemli roller üstlendiğinden sahiplik duygusu hisseden orman fakültelerinden itirazlar olabilir. Bu duygusal karşı çıkışlar, yerel yönetimlerin

oluşmasındaki seçim kuralları ve karar süreçlerinde etkin oldukları diğer sektörlerin durumu ile kıyaslamalar yaparak desteklenebilir. Önerilen modelde söz konusu grupların mutlak anlamda bir yetki kaybı yoktur. Sahip oldukları bilgi birikimi ve deneyimleri ile yerel düzeydeki yönetim süreçlerini etkileme olanakları vardır.

Yukarıda söz konusu edilen uygulamaların gerçekleşmesi ile yerel yönetimlerin ve yerel halkın ormanlardan sağlayacağı yarar ve bölgeye olan katkılar, ormanlar için ortak mülkiyet duygusunu geliştirecektir. Bu durum ormanlardan bireysel çıkar elde etmek yerine kamunun ortak çıkarları doğrultusunda yararlanmayı teşvik edecektir.

Ormancılık tekniklerini göz ardı etmeden, yöredeki sektörlerin ihtiyaçlarını katılımcı yöntemlerle dikkate alarak yapılmış planlama ve uygun arazi kullanım uygulamaları özellikle yörelerindeki tarım, hayvancılık ve turizm sektörüne önemli katkılar sağlayacaktır.

Önerilen yeni yönetim modelinin mevcut sistem ve yasalar ile mümkün olduğu kadar uyum içinde olması, mümkün olan en az değişikliğe ihtiyaç göstermesi, uygulamayı kolaylaştıracağı ve mevcut sistem içinde söz konusu olabilecek dirençlerin en az düzeyde olmasını sağlayacağından önemlidir.

2.4.Model İçin Yönetmelik ve Yasal Düzenlemeler

Kamuda görevli karar vericilerin ve toplum bireylerinin çevre bilincinin yeterli düzeyde olmadığı, belki yeni yeni oluşmaya başladığı Türkiye gibi ülkelerde kavramların kapsamalarını belirleyen, yetki ve sorumluluk dağılımını yapan hukuksal düzenlemelerin yapılması, özellikle ormanların korunması adına çok önemlidir.

Ormanların işletilmesine ve korunmasına yönelik mevcut orman yasalarında var olan temel kurallar değiştirilmemelidir. Özellikle orman sınırlarının daraltılmaması ve

ormanların kamu yararı ve bir kamu hizmeti olduğu destekleyen hükümleri mutlaka korunmalıdır.

Orman Kanununun 4. maddesi ormanları mülkiyet ve idare bakımından devlet ormanları, hükmi şahsiyeti haiz amme müesseselerine ait ormanlar ve hususi ormanlar olmak üzere 3 farklı orman tanımlanmaktadır. Bu ayırım içindeki devlet ormanları ile hükmi şahsiyeti haiz amme müesseselerine ait ormanlar bünyesinde yer almak üzere; kent ormanları, belediye ormanları, köy ormanları'nın tanımları yapılmalıdır. Kent civarlarında var olan ya da yeni oluşturulacak özel ormanlarda bu kapsam içinde değerlendirilmelidir.

Tüzel kişilik ormancılığının tanımlanması ile bağlantılı olarak tanımlanan “kent ormanları”, “belediye ormanları”, “köy ormanları”nın yerel yönetimlerle ilişkilendirilmesi ve göreceği fonksiyonlar ayrıntılı olarak yasa veya yönetmeliklerle tanımlanmalıdır.

Önerilen modelde etkili olacak yerel yönetim birimlerinin devletin birer yürütme organı olması nedeni ile yapılan ormancılık devlet ormancılığı kapsamında değerlendirileceğinden, Anayasanın ormancılıkla ilgili maddelerine ters bir durum söz konusu değildir, Anayasanın ormancılıkla ilgili maddelerinde değişiklik ihtiyacı yoktur.

6831 sayılı Orman Kanununda “Tabii olarak yetişen ve emekle yetiştirilen ağaç ve ağaççık toplulukları yerleriyle birlikte orman sayılır” cümlesi ile ifade edilen yasal orman tanımında “Ancak;” diye başlayarak sosyal sorunlar ve yerel halkın istekleri göz önüne alınarak “b) Step nebatlarıyla örtülü yerler; c) Her çeşit dikenlikler; d) Şehir mezarlıklarıyla kasaba ve köylerin hudutları içerisinde bulunan eski (kadim) mezarlıklardaki ağaç ve ağaçlıklarla örtülü yerler; f) Orman sınırları içinde veya bitişiğinde tapulu, orman sınırları dışında ise her türlü tasarruf belgeleriyle özel

mülkiyette bulunan ve tarım arazisi olarak kullanılan, dağınık veya yer yer küme ve sıra halindeki her nevi ağaç ve ağaççıklarla örtülü yerler; g) Orman sınırları dışında olup, yüzölçümü üç hektarı aşmayan sahipli arazideki her nevi ağaç ve ağaççıklarla örtülü yerler; h) Sahipli arazide ve muhitin hususiyetlerine göre yetişmiş veya yetiştirilecek olan fıstık çamlıkları ve palamut meşelikleri dahil olmak üzere her nevi meyveli ağaç ve ağaççıklar; i) Sahipli arazideki aşılı ve aşısız zeytinliklerle, özel kanunu gereğince Devlet Ormanlarından tefrik edilmiş ve imar, ıslah ve temlik şartları yerine getirilmiş bulunan yabani zeytinlikler ile 9/7/1956 tarih ve 6777 sayılı Kanunda tasrih edilen yabani veya aşılınmış fıstıklık, sakızlık ve harnupluklar, j) Funda veya makilerle örtülü orman ve toprak muhafaza karakteri taşımayan yerler,” istisna hükümler olarak değerlendirilerek orman sayılmaz denerek orman rejimi dışına çıkarılmış olan ancak bu alanlardan fiili durumu orman niteliği olan bölümleri orman rejimine dahil edilmelidir.

Orman Kanununda, İl Özel İdaresi Kanunda, Belediye ve Büyükşehir Kanunlarına yapılacak ilavelerde; “Yerel Orman Yönetim Kurulları”nın ormanlar ve ormancılık ile ilgili kararlara yerel aktörlerin katılımını sağlayan ve alınan kararların yerel yönetim birimleri ve yerel orman işletme şeflikleri için bağlayıcı niteliği olduğu yer alması önemlidir.

Orman kanunu ve yönetmeliklerde yapılması önerilen değişiklikler, il özel idareleri kanunu, belediyeler kanunu, Büyükşehir belediyeleri kanunu ve köy kanunu ile uyumlaştırılmalıdır. Bu kanunlara yerleşim alanları civarındaki ormanlar ile ilgili oluşturulacak birimler, birimlerde görev yapacak personele ilişkin kadrolar, bu birimlerin göreceği işlemlere ilişkin yetkiler, birimlerin gelir ve giderleri ile ilgili mali konularda ihtiyaç duyulan kaynaklar ve harcama yetkileri konusunda yasal değişiklikler ve ilaveler yapılmalıdır.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRMELER

Ülkemizde ne tarihçiler ve toplumbilimciler ne de siyaset bilimciler ve ekonomistler ormancılık sektörünü hiçbir boyutu ile çözümlmelerine dahil etmemişlerdir. Oysa 1920’li yıllardaki devletçilik uygulamaları örneklenirken, Anayasa’ya devletçilik ilkesinin konmasına yol açan ve bunun gerçekleşmesi sonrasında ilk yasal düzenlemenin ormancılıkta devletçiliğe geçiş yasaının olduğunu konuyla ilgili hiçbir araştırmada yer verilmemiştir. Yine hiçbir tarih araştırmasında, Tanzimat dönemindeki yenilikçi düzenlemelerin başında ormancılık alanındaki gelişmelerin geldiğinden söz edilmemektedir.²⁴¹

Ormanların ve ormancılık sektöründeki gelişmelerin olumlu ve olumsuz yönleri ile yakından izlenmesi ve tartışılması gerekiyor. Ormansızlaşma; günümüzde sektörel bir sorun alanı olmaktan çıkmış, durdurulması ulusal düzeyde politikaların geliştirilmesi ve bunların yaşama geçirilmesini gerektirmektedir.²⁴² Türkiye ormancılığında yaşanan gelişmelerin çözümlenmesi; başta kırsal dönüşümler olmak üzere pek çok ekonomik ve toplumsal gelişmenin yolunu açabilir. Bu anlamda çalışma konusu olarak seçilen “Yerleşim Alanları Civarındaki Ormanların Yerinden Yönetimi Sorunu” konusu bugüne kadar Türkiye de açık olarak çalışılan ve gündeme gelen bir konu olmamıştır.

Buna karşın ormancılık sorunlarının tartışıldığı her ortamda, mülkiyet ya da orman sınırlarının korunması, ormanlardan faydalanma, orman suçları, ormanların yönetimi ile yapılan kurumsal değişiklikler ve yeni değişiklik istekleri, ormanların yönetimine katılım istekleri ve katılımcılığın çağdaş yönetim anlayışlarındaki rolü gibi konular ön plana çıkmaktadır.

Tüm dünyada yerel yönetimlerin rolünün artırılması değişik platformlarda

²⁴¹Y.Çağlar, **Türkiye Ormanları ve Ormancılık**, İstanbul, İletişim Yayınları,1992,s.49.

²⁴² **agk.**,s.144

tartışılmakta, Türkiye'nin de üyesi olmak için irade belirttiği AB ülkelerinde bu konularda önemli adımlar atılmaktadır. Özellikle Türk idari yapısının oluşmasında önemli etkileri olmuş Fransa, İtalya gibi ülkeler, 1980'li yıllardan itibaren yerelleşme konusunda önemli adımlar atmışlardır.

Anayasa'nın "İdarenin Kuruluşu" başlığı altında 126. maddesinde ifade edilen "Merkezi İdare" hükümleri ve 127. maddesinde ifade edilen "Mahalli İdareler" hükümleri ile Orman Kanununun kamu tüzel kişiliğine haiz ormanlara ilişkin 45, 46, 47, 48, 49. maddeleri birlikte değerlendirildiğinde ormanların yönetiminin kamu tüzel kişiliğine haiz mahalli idarelerce de yönetilmesinin mümkün olduğu görülmektedir.

Ormancılığımızın idari yapılanmasında ve teknik gelişmelerinde önemli rol oynayan Almanya'nın kıta Avrupa'sında ormancılık konusunda gelenekleri olan önemli bir ekol olduğu kabul edilen bir durumdur.

Türkiye'nin teknik ormancılığa geçişi olarak kabul edilen 1937 yılından günümüze orman alanlarının sınırları, mülkiyeti ile ilgili çalışmalar kalkınma planlarında ve iş programlarında yer almasına karşın bitirilememesinin altında yatan neden, devlet malı olan ormanlardan çıkar sağlayan grupların direnci ile oy kaygıları nedeniyle orman alanlarından rant dağıtma erkini kaybetmek istemeyen ve bir anlamda mevcut sisteme destek veren siyasi iktidarlar olmuştur.

Ormancılık bürokrasisi ve Türkiye ormancılık akademi dünyası da sorunun çözümü konusunda uygun alternatifler üretememiştir. Mevcut durumun devamını yasalar çerçevesinde savunan, merkezîyetçi katı koruma anlayışı ile ormanlardan çıkar sağlamayı amaçlamış gruplara destek veren, kısa vadede halkın yanındaymış gibi görünen popülist anlayışlar arasına sıkışılmıştır. Bu durum orman alanlarının korunmasını ve alan stabilizasyonunu sağlamadığı gibi, özellikle kıyı bölgeleri ile

yerleşim alanlarının civarındaki ormanların niteliğinin bozulmasına, yasal olmayan uygulamaların ve kullanımların artmasına neden olmuştur. Yapılan yasal olmayan uygulamalar değişik dönemlerde yapılan yasal değişiklikler ile yasal hale getirilmiş, her değişiklik teşvik gibi anlaşıldığından yasal olmayan uygulamalar devam ede gelmiştir.

Dünyanın bazı bölgelerinde olan özel ormancılık uygulamaları, 1980 sonrası dünyada ve Türkiye’de yaşanan gelişmelerin de etkisi ile Türkiye için de gündeme getirilmiştir. Bu görüşleri gündeme getirenler Türkiye ormanlarının niteliklerini, tarihte yaşanan ve yol açtığı orman yıkımların izlerini hala görmenin mümkün olduğu bazı deneyimleri (Elmalı sedir ormanları, Ayancık Çangal ormanları) göz ardı ederek, 1980 li yıllarda anayasal düzeyde değişiklik girişiminde bulunmuşlardır. Ormancılık kamuoyunun çabaları ve genel kamuoyunun desteği ile bu girişimler gerçekleştirilememiştir.

Ormanların özelleştirilmesini düşünen çevrelerin, Alman ormancı V.K.R. Volz’ün ormanlarda tüm mülkiyet türleri için geçerli olan işlevlerin yanında, devlet ormanları için kamu yararı amacına özel olarak vurgu yapması devlet orman mülkiyetinin meşruiyetine bir vurgu olarak algılanmalıdır.

Bu çalışmada yukarıda özetlenen süreçlerde dikkate alınarak orman ve ormancılığın ne ifade ettiği, Türkiye ormanlarının ve ormancılığının geçirdiği tarihsel süreçten günümüze yaşanan sorunlar, Türkiye ormanlarının nitelikleri ve ürettiği ürün ve hizmetlerle yerel yönetimlerle olan ilişkileri çalışma amaçları doğrultusunda bir arada değerlendirilmiştir.

Dünya ve AB ormanları ve ormancılığındaki durum değerlendirilmiştir. Çalışmanın ana teması olan ormanların yerel düzeyde katılımcı anlayışlarla yönetilmesi konusunda önemli deneyimleri olan, aynı zamanda ülkemiz ormancılığında önemli

etkileri olduğu bilinen Almanya ormanları ve ormancılığının özellikleri incelenmiştir.

Türkiye'nin özgün koşulları da göz önünde tutularak, yerleşim alanları ve civarındaki ormanların ilişkisi; mevcut yasalar, uygulamalar, fiili durumlar, ilgi gruplarının beklentileri ve mevcut sorunlar çerçevesinde özgün değerlendirmeler yapılarak, yerleşim alanları civarındaki ormanların yerinden yönetimi için bir model ortaya konulmuştur. Bu modelin uygulanabilirliği, uygulanması için gerekli asgari yasal değişiklikler ve modelin uygulanması durumunda olası gelişmeler üzerinde durulmuştur.

Çalışma ile bugünden yarına sorunların çözüleceği ya da Türkiye için en uygun yöntem olduğunu söylemek fazla iddialı olabilir. Modelin uygulanmasına Türkiye yerel yönetimlerinin mevcut kapasiteleri, yönetim anlayışları, mevcut görev alanlarındaki performansları gibi nedenler değerlendirilerek karşı görüşler de olabilir.

Bu gün ormancılık alanında var olduğunu ifade edebileceğimiz, mevcut durumun devamını yasalar çerçevesinde savunan, yasal olmayan fiili durumların kuvvet kullanarak ta olsa durdurulmasını savunan merkezîyetçi katı koruma anlayışı ile ormanlardan bireysel çıkar sağlamayı amaçlamış gruplara destek veren, kısa vadede halkın yanındaymış gibi görünen popülist anlayışlar dışında bir üçüncü yol olabilir mi sorusuna cevap aranmıştır.

Bugünkü durumda devlet orman teşkilatının verimsiz orman olarak tanımladığı ve ekonomik anlamda katkı alamadığı, sosyal sorunların fazla olduğu bu orman alanlarda uygun bir modelin ortaya çıkması, yönetim için orman halk ilişkilerinde sorunların azalması, koruma ve yönetim masraflarının azalması, teknik kapasitesini ve enerjisini diğer orman alanlarına yönlendirmesini sağlayacaktır.

Bu model ile özellikle kıyı bölgeleri ile yerleşim alanları civarındaki orman

alanlarının korunması ve alan stabilizasyonunu sağlanabileceği öngörölmüştür. Yerel yönetimler ormanların ürettiği mal ve hizmetlerden daha iyi yararlanabilmek için ormanların ihtiyaç duyduğu yatırımları yapabilecektir. Bu durum ormanlarda önce nitelik bozulmalarının durmasını sonrada niteliklerinin artması sağlayarak, hem yöre halkının hem de orman idarelerinin daha fazla gelir elde etmeleri sağlanabilecektir. Çoğunluğu bozuk orman niteliğinde olan bu ormanlar bir anlamda ekonomiye kazandırılmış olacaktır.

Yerel orman birimlerinin bulunduğu bölgelerdeki orman köylüleri, ormancılık alanındaki ana ilgi grupları, yerel halk yönetiminde söz sahibi oldukları ormanlardan elde edilen mal ve hizmetlerin bölgelerine olan katkılarını gördükçe ormanlara daha fazla sahip çıkarak ormanların korunması ve daha iyi işletmecilik için çaba harcayacaklardır.

Bugüne kadar tartışma konusu olmamış bir model önerisi ile modelin uygulanabilirliği ve olası sonuçları ortaya konulmak istenmiştir. Bu çalışmanın tartışılması bu tartışmalar üzerinden yeni fikirlerin gelişmesi, bu konuda farklı çalışmaların yapılmasına neden olması, yeni uygulamalar için fikri zemini yaratması çalışmanın amacına ulaştığını gösterecektir.

KAYNAKÇA

Kitaplar

Anayasa, **1924,1961-1982 T.C. Anayasaları**, Savaş Yayınları, Ankara,1992

Anonim, **I.Çevre ve Ormanlık Şurası Kararları**, XI. Grup Raporu, Antalya, 2005.

Anonim, **Kırsal Alanlarda Göçü Önlemenin Çareleri** TBD ve KAV Yayını, Ankara,1996, s. 119.

Anonim, **Türkiye Ulusal Ormanlık Programı**, Ankara, ÇOB Yayını, No:266, 2004.

Aslanboğa, İ., “Kent Ormanlığı Bağlamında Ormanların İşlevleri”, **I Ulusal Kent Ormanlığı Kongresi Bildiriler**, Ankara, KIRÇEV,TOD,TMMOB yayını, 2004.

Aslanoğlu, A.Rana, **Kent Kimlik ve Küreselleşme**, Bursa, Asa Yayınları, 1998,.

Avrupa Konseyi, **Avrupa Kentsel Şartı**, Çeviri: Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Yayın No:10, Ankara,1996.

Bann, C., Clemens, M.,**Ormanlık Sektör İncelemesi, Global Çevre Örtüşme Programı Çalışması Final Raporu**, TC Orman Bakanlığı, Ankara, 1999

Burghard, H., **Eigentumssoziologie, Versuch einer Systematisierung, Soziologische**, Berlin Schriften Bd.32,Duncker & Humblot, 1980.

Çağlar, Y.,**Türkiye Ormanları ve Ormanlık**, İstanbul, İletişim Yayınları,1992

Çağlar, Y., **Baltalar Kafamızda**, Ankara,1998.

Çepel, N., **Doğa, Çevre, Ekoloji ve İnsanlığın Ekolojik Sorunları**, İstanbul, Altın

Kitaplar Yayınevi, 1992.

Çepel, N., **Orman ve Biz**, İstanbul, TEMA Yayınları, No 28, 1999.

Çitçi, O., **Yerel Yönetimlerde Temsil**, TODAİE Yayınları, Ankara, 1989.

Dicle, A., **Endüstriyel Demokrasi ve Yönetime Katılma**, ODTÜ Yayın No:35, Ankara, 1980.

DİE, **Türkiye 2000 Nüfus Sayım Sonuçları**, Ankara, 2000.

DİE, **Türkiye İstatistik Yıllığı**, Ankara, 2005.

Diker, M., **Türkiye de Ormanlık Dün-Bugün-Yarın**, Tarım Bakanlığı OGM Yayını, Ankara, 1947.

DPT, **IX. Kalkınma Planı**, Ankara, 2006.

DPT, **VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı**, Ankara, Yayın No:2531, 2001.

DPT, **Ormanlık Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, IX. Kalkınma Planı, Ankara, 2006.

DPT, **Ormanlık Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, VIII. BYKP, Ankara, DPT Yayını, 2001.

Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu, **Ortak Geleceğimiz**, Ankara, 1991.

Eke, A.E. **Anakent Yönetimi ve Yönetimlerarası İlişkiler**, A.Ü. SBF Yayını, Yayın No:505, Ankara, 1982.

Emrealp, S., Yıldırım, S., **Yerel Yönetimlerde Başarının Yolları**, (Yerel Yönetimlerin Geliştirilmesi Programı), Toplu Konut, İULA-EMME Yayınları, İstanbul, 1993.

Eraslan, İ., **Orman Amenajmanı**, IV.Baskı, İstanbul, İ.Ü Orman Fakültesi, Yayın No:318,1982.

Eraslan, İ., **Türkiye’de Ormanlık Öğretim ve Eğitim Kurumlarının Tarihsel Gelişimi**, Ormanlık Eğitim ve Kültür Vakfı Yayın no:1, İstanbul, 1989.

Ergun, T., Polatoğlu, A., **Kamu Yönetimine Giriş**, TODAİE Yayını No 241, IV.Yayın,1992,

Eriñç, S., **Klimatoloji ve Metotları**, İkinci Baskı, İ.Ü. Coğrafya Enstitüsü Yayını, No 35, İstanbul, Taş Matbaası, 1969.

FAO, **Dünya Ormanlarının Durumu 1997 Raporu**, İstanbul, TEMA Yayını, 1998.

FAO, **State of The World’s Forests 2005**, Roma, 2005.

Hamamcı, C., **Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim Ekseninde Belediyelerimizin Yapısı ve Demokratikleşme Eğilimi**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara,1981.

İzbırak, R., **Türkiye I ve II**, ,Milli Eğitim Bakanlığı, Kültür Yayınları, Milli Eğitim Basımevi İstanbul 1972.

Kaplan, S., **Orman Bakanlığı’nın Merkez Ve Taşra Teşkilatının Yeniden Yapılandırılması**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, TODAİE, 1998.

KAYA, **Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu**, TODAİE Yayını No:247, Ankara, 1992.

Keleş, R., **Avrupa’nın Bütünleşmesi ve Yerel Yönetimler**, Ankara, TBD ve KAV Ortak Yayını, 1999.

Keleş, R., Ertan, B., **Çevre Hukukuna Giriş**, Ankara, İmge Kitabevi, 2002.

Keleş, R., **Kent ve Siyaset Üzerine Yazılar (1975-1992)**,İULA-EMME Yayını,

İstanbul, 1993.

Keleş, R., **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, 3. Baskı, İstanbul, Cem Yayınevi,1998.

Kışlalıoğlu, M. ve Berkes, F. **Çevre ve Ekoloji**, 3. Basım, Ankara, Remzi Kitabevi, 1993.

Landes Forst Verwaltung **Waldprogramm Badenwürttemberg**, Redaktion: Felix Reining, Stuttgart, 2001.

Mc Lean,İ.,**Oxford Dictionary of Politics**, New York, Oxford University Pres, 1996,

Nadaroğlu, H., **Mahalli İdareler**, 4. Bası, İstanbul, Beta Yayınları, 1989.

OGM, **Kuruluşunun 150.Yılında Ormancılığımız**, Ankara, Yayın No 673,1989.

Orman Bakanlığı, **Cumhuriyetin 75. Yılında Ormancılığımız**, Derleyen: Sadık Aslankaya, Ankara, Orman Bakanlığı Yayın No:120, 1998.

Özdemir ve diğerleri, A.,**Orman Kanunu**, Ankara, Olgaç Matbaası,1987.

Özdönmez, M., Akesen, A., İkizoğlu, A., **Ormancılık Yönetim Bilgisi**, İstanbul, İ.Ü. Orman Fakültesi Yayını No 457, 1998.

Özdönmez, M., İstanbullu, T., Akesen A., **Ormancılık Politikası**, İstanbul, Taş Matbaası, İ.Ü. Orman Fakültesi Yayını No: 401, 1989.

Sarıbay, A.Y.**Siyasal Sosyoloji**, Ankara, Gündoğan Yayın, 1992, S.187-188.

TBD ve KAV, **Kırsal Alanlarda Göçü Önlemenin Çareleri**, Ankara,1996.

TC Sayıştay Başkanlığı ,**Ormanların Korunması Hakkında Sayıştay Raporu**, Ankara 2004.

Tocqueville, Alexis de, **Amerika'da Demokrasi**, Çeviren: Taner Timur,

İstanbul,Türk Siyasi İlimler Derneği Yayını, 1962.

TODAİE, “**Yeniden Yapılanma Ve Norm Kadro Projesi**”, Cilt 3, Ankara 2002.

Toprak Su Genel Müdürlüğü, **Türkiye’nin Arazi Varlığı**, Toprak Etütleri ve Haritalama Dairesi, Ankara, 1978.

The World Bank, **The World Bank Participation Souch Book**, Washington, 1996

UN, “**Report of the United Nations Conferance on Envioroment and Devolpment**” United Nations Puplication, Volum I, Rio de Janeiro, 3-4 / 06 /1992.

Üstünel, B., **Ekonominin Temelleri**, VI.Baskı, Ankara, Tur Ofset,1994.

World Bank, “**Turkey Forestry Sector Review**”, Report No:22458-TU, Ankara, 2001.

Yalçındağ, S., **Belediyelerimiz ve Halkla İlişkiler**, TODAİE Yayını, Ankara,1996.

Yalçındağ, S., **İlçe Özel Yönetimi: Kırsal Yörelere İçin Yeni Bir Demokratik Yerel Yönetim Birimi Denemesi**, Ankara, TODAİE, Yayın No 157, 1977,

Makaleler

Bekiroğlu, S.,“Arazi ve Orman Değerinin Saptanması Konusunda Araştırmalar (Ayvalık Örneği)”**İ.Ü. Orman Fakültesi Dergisi**, İstanbul, Seri A,Cilt 52, Sayı 2, 2002,.

Brown,S.,“Ormanlar ve İklim Değişikliği: Karbon Rezervi Olarak Ormanlık Alanların Rolü”, **XI.Dünya Ormancılık Kongresi Bildirileri**, C1, Antalya, Orman Bakanlığı Yayını,1997, s.89-98.

Costello, L.R., “Urban Forestry: A New Perspective”, **Arborits News**, Nisan 1993.

Çoker, Z., "Fransa ve Türkiye'de Yerel Yönetim Reformu" **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, TODAİE Yayınları, C: 1, S: 3 Mayıs, 1992.

Doğru M., ve Ark., "Türkiye de Ormancılığın Amaçları Ülkenin Sürdürülebilir Kalkınması Açısından Önemi Ve Gelişme İhtiyaçları" **I.Ulusal Ormanlık Kooperatifleri Sempozyumu**; Ankara, ORKOOPYayını, 2002.

Doğru, M., "Ormanlık Planlamasında Katılım", **II. Ulusal Ormanlık Kongresi**, Ankara, TOD Yayını, 2003.

Geray, U., "Orman Kaynakları Yönetiminin Geliştirilmesi ve Sorunları" **I.Ormanlık Şurası** Ankara, Orman Bakanlığı Yayın No 6, Seri No:13, Cilt 3,1993.

Gregersen H. ve diğerleri, "Orman Değerlerinin Ölçülmesi", **XI. Dünya Ormanlık Kongresi Bildirileri**, C4, Antalya, Orman Bakanlığı Yayını, 1997.

Kantarıcı, D., "Türkiye de Ormanların ve Ormancılığın Önemi", **Rapor**, Türkiye Bilimler Akademisi, <http://www.tuba.gov.tr>, 11 Mayıs 2006.

Kaplan, S., "Orman Kaynaklarından Sağlanan yararların Ekonomik Değerinin Belirlenmesi," , **Orman ve Av**, Ankara, TOD Yayını, Sayı:5, 2002.

Keleş, R. "Belediyeciliğimizde Son Gelişmeler ve Yerel Özerklik", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, C:1, S:2, Ankara, TODAİE, 1992.

Konijnendick, C. C., "A decade of Urban Forestry in Europe", **Forest Policy and Economics**, Vol. 5, Elsevier Science, 2003.

Konijnendijk, C. C., "Urban Woodland Conservation Management and Development in Europe comparative Study", **Proceedings No 1**, European Communities, Belgium, 2002.

Kuchelmeister, G. and Braatz S., “Urban Forestry Revisited”, **Unasylyvia**, Volum 44, 1993/2, No 173.

Nilsson, K. ve Randrup, B.T., “Urban and Peri-Urban Forestry”, **Proceedings of the XI World Forestry Congress**, Volume 1, Antalya 13-22 October, Orman Bakanlığı Yayını, 1997.

Nowak, D. J., “Urban Treesand Air Quality, İn:Caring for the Forest:Research in Changing World”, **IUFRO XX.World Congress**, 1995, Tampera, Finland,

Ok, K., “Ormancılık Sektörünün Finansmanında Katılım”, **Orman ve Av Dergisi**, Yıl 78, Sayı 5, Cilt 80, Ankara,2003.

Saylan G., “Yerellik Kavramı” **STK’lar Yerelleşme ve Yerel Yönetimler**, İstanbul, Tarih Vakfı Yayınları,2002.

Schlagheck, H., “Der Deutsche Wald im 21. Jahrhundert Rede” **50 Jahre Deutscher Forstwirtschaftsrat**, <http://www.dfwr.de/50jahre/schlagheck.htm>.

Schwartz, E., “Die entwicklung der waldeigentumverhaltnise zwischen 1745 und 1990 in den neuen Bundeslandern”, **Veröffentlichung anlässlich der 57. jahrestagung des Deutschen Forstvereins**, Berlin, 1996.

Simula, M., “Sürdürülebilir Kalkınmaya Ormancılığın Ekonomik Katkısı”, **XI. Dünya Ormancılık Kongresi Bildirileri**, C4, Ankara, Orman Bakanlığı Yayını, 1997.

Tekeli, İ., “Sivil Toplum Kurumları, Yerel Yönetimler ve Yerelleşmenin İç İçeliği” **STK’lar Yerelleşme ve Yerel Yönetimler**, İstanbul, Tarih Vakfı Yayınları, 2002.

Tekeli, İ., “Türkiye’deki Belediyecilik Deneyiminin Genel Bir Değerlendirilmesi ve

Yeni Model Arayışı” **Yeni Bir Belediyeciliğe Doğru**,Editör: Ergun Türkcan, TİD Yayını, Ankara,1982.

Toha G. J.ve Barros A. S., “Sürdürülebilir Orman Gelişiminin Sağlanmasına Yönelik Politika, Kurum ve Araçlar”, **XI. Dünya Ormancılık Kongresi Bildirileri**, C5, Ankara, Orman Bakanlığı Yayını, 1997.

Tortop, N., "Demokratik Mahalli İdare Anlayışının İlkeleri" **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, TODAİE Yayınları, C: 1 S: 3 Mayıs, 1992.

Tortop, N., “Özerk, Üretken ve Katılımcı Mahalli İdare Anlayışı” **Amme İdaresi Dergisi** , C.24, Ankara, 1991.

Türker, M.F., Pak, M., Öztürk, A., “Dışsallık Kavramının Türkiye Orman Kaynakları ve Orman İşletmeciliği Açısından İrdelenmesi” **Birinci Ulusal Ormancılık Kongresi**, Türkiye Ormancılar Derneği, Ankara, 2001.

Uysal, B., “Siyasal Otorite, Laiklik ve Katılım” , **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 14, Sayı 4, Ankara,1981.

Velidedeoğlu, H.V., “Orman Deyince Okumazlar” **Cumhuriyet Gazetesi**, İstanbul, 6.4.1986

Volz, V.K.R., “Wem Gehört Eigentlich Der Wald”, **Der Bürger Im Staat**, 51 Jahrgang Heft 1, Stuttgart, 2001.

Volz, V.K.R., und Bieling, A., “ Zur Soziologie des Kleinprivatvaldes”, İn: **Forst und Holz**, 53.jahrgang Heft Nr.3.,1998.

Yalçındağ, S., “Yerinden Yönetim, Yerel Yönetim” **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, C:4, Sayı:2, Ankara,1995,s.3-19.

Kurum Kaynakları

ÇOB Hukuk Müşavirliği, **Yayınlanmamış Brifing Notları**, Ankara,2006.

ÇOB Personel Dairesi Başkanlığı, **Yayınlanmamış Verileri**, Ankara, Şubat 2007.

OGM İşletme ve Pazarlama Dairesi Başkanlığı **Brifing Notları**, Ankara, Ekim 2005.

OGM Kadastro Daire Başkanlığı, **Yayınlanmamış Araştırma Sonuçları**, Ankara, 2004.

OGM Kadastro Dairesi Başkanlığı **Yayınlanmamış Brifing Notları**, Ankara, Ekim 2005.

OGM Koruma Dairesi Başkanlığı, **Yayınlanmamış İstatistikleri**, Ankara 2005.

Kanunlar

Resmi Gazete “**Belediye Kanunu**” Ankara, 2004, Sayı 25680.

Resmi Gazete, “1595 sayılı **Orman Bakanlığı Kuruluş ve Görevleri Hakkındaki Kanun**” 8.6.1972.

Resmi Gazete, “1744 sayılı **Orman Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine ve Bazı Maddeler Eklenmesine Dair Kanun**” Ankara,04.7.1973.

Resmi Gazete, **3800 sayılı Orman Bakanlığının Kuruluş Ve Görevleri Hakkında Kanun**, Sayı 21248, 04/06/1992.

Resmi Gazete, “4785 sayılı **Orman Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine ve Bazı Maddeler Eklenmesine Dair Kanun**” Ankara,13.7.1945.

Resmi Gazete, “5658 sayılı **Orman Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine ve Bazı Maddeler Eklenmesine Dair Kanun** ” Ankara,31.3.1950.

Resmi Gazete, “**Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı**” Sayı 21364,Ankara,3 Ekim 1992.

Resmi Gazete, “**Büyükşehir Belediyesi Kanunu**” Ankara, 2004, sayı25531.

Resmi Gazete, “**Kamuda Geçici İş Pozisyonlarında Çalışanların Sürekli İşçi Kadrolarına Veya Sözleşmeli Personel Statüsüne Geçirilmeleri, Geçici İşçi Çalıştırılması İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun**”, Ankara, Sayı 26500,21.4.2007.

Resmi Gazete, “**Köy Kanunu**” Ankara, 1924, Sayı 68, s.336.

Resmi Gazete, 3116 sayılı **Orman Kanunu**, Ankara, 18.02.1937.

Resmî Gazete, 3167 Sayılı **Kara Avcılığı Kanunu**, Sayı 3603, Ankara, 13 Mayıs 1937.

Resmi Gazete, 3234 sayılı **Orman Genel Müdürlüğü Teşkilat Ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun**, Sayı 19822, 8.11.1985.

Resmi Gazete, 4999 sayılı “**Orman Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun**”, Ankara, 18/11/2003.

Resmi Gazete, **Genelge**, Ankara, 09.03.2005, Sayı:25750, s.211.

Resmi Gazete, **İl Özel İdaresi Kanunu** Sayı 5302,Ankara, 22.2.2005.

Resmi Gazete, **Orman Kanunu**, 3116 sayılı, Ankara, 18.2.1937.

Resmi Gazetede, 4856 Sayılı “Çevre ve Orman Bakanlığı Teşkilat ve Kanun Görevleri Hakkında Kanun”, Ankara, 8/5/2003.

Resmi Gazete, 2005/9071 sayılı **Bakanlar Kurulu Kararı** 8 Temmuz.2005,

Sayı:25869.

Resmi Gazete, 2002 / 3849 sayılı **Bakanlar Kurulu Kararı**, 5 Nisan 2002, Sayı: 24717.

Web Sayfaları

<http://www.genctema.org>, 21.07.2007.

<http://www.acdm.metu.edu.tr/orman>, 10.06.2007

<http://www.bmelv.de/Bundeswaldgesetz.html>.10.06.2006.

<http://www.bundeswaldinventur.de/enid/>,**Bundeswaldinventür**, 19.06.2006.

<http://www.dfwr.de/organisation> Satzung des Deutschen Forstwirtschaftsrates e.V., 13.06.2006.

<http://www.ec.europa.eu/comm/agriculture/Consultations/forestry>, **Report on the implementation of the EU Forestry Strategy**, 01.06.2006.

<http://www.fao.org/forestry/foris/data>,**Forest Resources Assessment** 01.06.2006.

<http://www.na.fs.fed.us/spfo/pubs/uf/techguide/values.htm>,09.6.2006

<http://www.lib.duke.edu/forest/> 09.6.2006

<http://www.ogm.gov.tr>, 10.11.2006

<http://www.ogm.gov.tr/> 12.03.2007

<http://www.ogm.gov.tr/>, 14.02.2007.

<http://www.ogm.gov.tr/rio/rio1.htm>, 11.03.2007.

<http://www.wald-rlp.de> Landeswaldgesetz Vom 30. November 2000, Rheinland-Pfalz, 12.06.2006

ÖZET

Yirminci yüzyılın son çeyreğine itibaren ormancılık yönetimleri çok fonksiyonlu ve çok disiplinli yönetim şekline dönüşmüştür. İklim değişikliği, küresel ısınma gibi evrensel sorunlar nedeni ile Dünyada ormanlarının sürdürülebilir olarak yönetilmesi amacıyla, bölgesel ve uluslararası organizasyonlar yanında ulusal ormancılık yönetimlerinin geliştirilmesi çabaları da desteklenmekte ve teşvik edilmektedir.

Türkiye ormanları ve ormancılığında yaşanan sorunlar nedeni ile yaşanan kamuoyu baskısı yeni çözüm arayışlarını gündeme getirmektedir.

Türkiye ormanları ile ilgili veriler göstermektedir ki yaşanan en büyük sorunlardan biride yerleşim civarındaki ormanlarının yönetilmesi ile ilgilidir. İnsanların ormanlardan beklentileri yeterince karşılanamadığından yasal olmayan kullanımlar özellikle yerleşim alanları civarındaki ormanların niteliğini bozmakta, sınır problemlerinin yaşanmasına neden olmaktadır. Esasen bu durum kentlerin büyümesi ve gelişmesi ile birlikte, ağırlıklı olarak çevresel nitelikli yeni beklentilerin karşılanması arayışları olarak da görülebilir.

Bu çalışma; yerleşim alanları civarındaki ormanlar için yöre halkının beklentilerini tüm boyutları ile birlikte değerlendirilerek, bu ormanlar için uygun bir yönetim modelini ortaya koymayı amaçlamıştır.

Ortaya konulan modelin diğer ülkelerle kıyaslanması amacı ile geçmişten günümüze ormancılığımıza etkileri ve benzerlikler göz önüne alınarak Alman ormanları ve ormancılığı üzerinde çalışılmıştır.

Ortaya konan model ile mevcut yönetimle yerel halk arasındaki çatışmaları en aza indirerek, ormanlar alan ve nitelik olarak korunurken, yerel halkın beklentilerinin de karşılanması amaçlanmıştır.

ABSTRACT

Forest Managements have been turned from traditional way into multi-functional and multi-disciplined management ways as from the last quarter of 20 th. century. Besides international and regional efforts, national efforts in development of forest management are also supported and encouraged in order to manage world forests sustainably due to global matters such as climate change and global warming.

Seeking new solutions are on the agenda owing to the public pressure for the challenges faced in Turkish forestry and forests.

The data on Turkish forests indicates that one of the most challenging issue is concerned with management of forests in the vicinity of settlements. Since the expectations of people from forests are not edaquately met, illegal utilization causes degradation of forests and ownership problems, particularly in those forests. Essentially, it can be seen as seeking efforts in meeting mainly new environmental expectations arising from the development and expansion of urban sites.

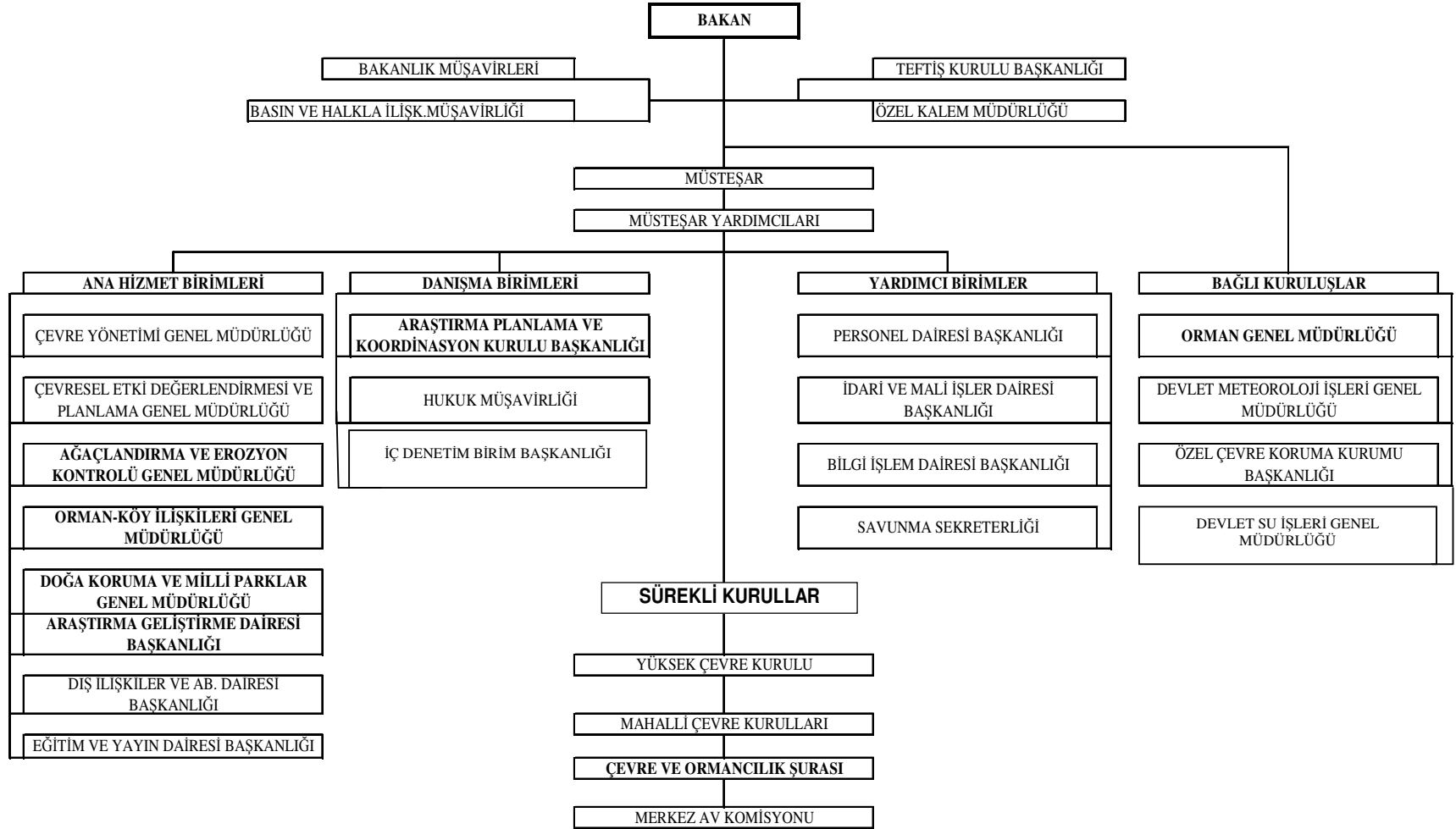
This study seeks developing appropriate management model for forests in the vicinity of settlements and evaulates the expectations of local people living in those areas.

German forests and forestry are studied by considering similarities between Turkish and German forestry and influences of the latter on Turkish forestry from past to present so as to compare the model developed with other countries.

The study aims meeting the demands of local people with developed model by conserving the quality and quantity of forests and minimising the conflicts between existing management authority and local people.

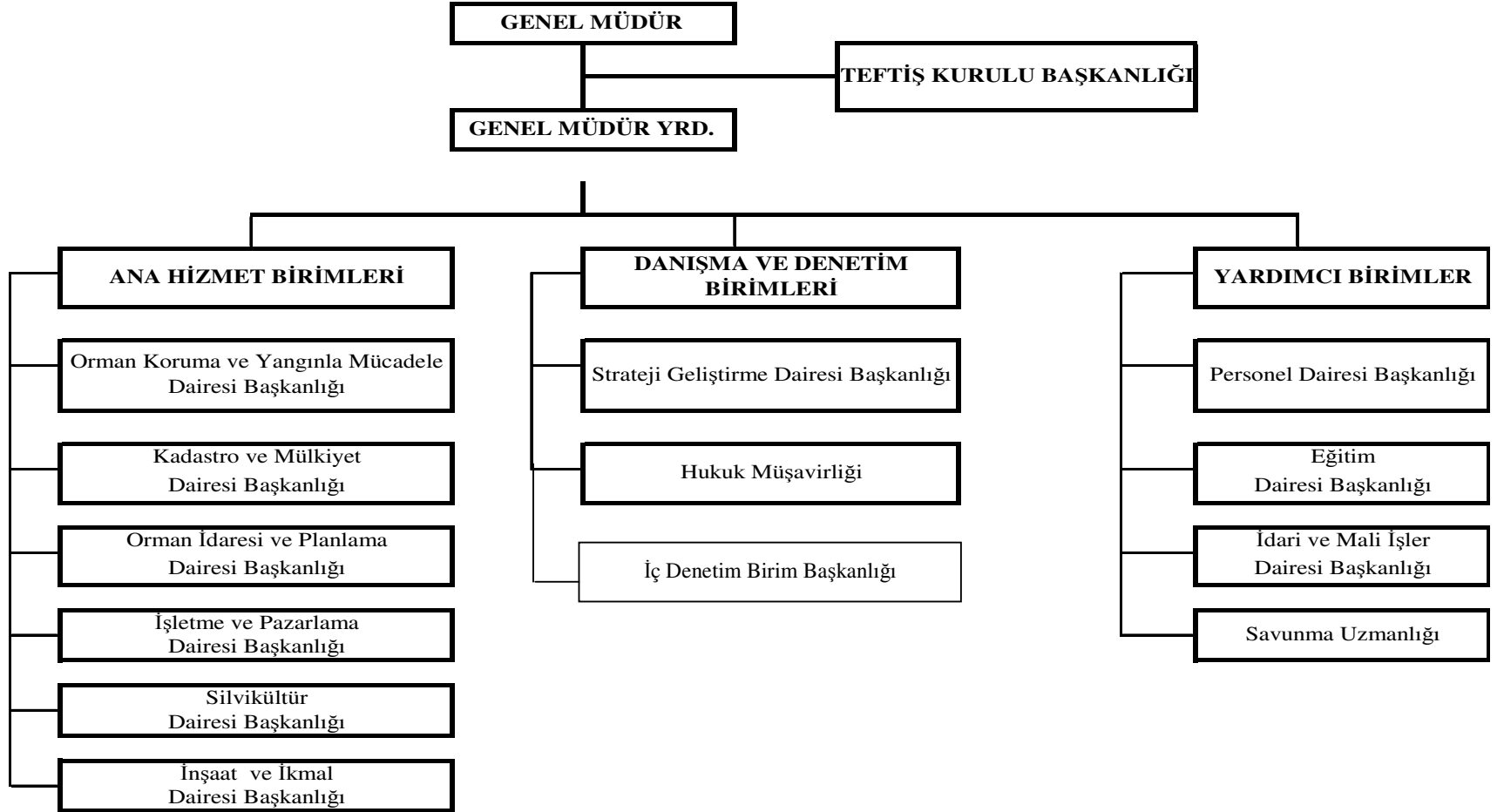
EK-1

**ÇEVRE VE ORMAN BAKANLIĞI
MERKEZ TEŞKİLATI**



EK-2

ÇEVRE VE ORMAN BAKANLIĞI
ORMAN GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
MERKEZ TEŞKİLATI



EK-3

ÇEVRE VE ORMAN BAKANLIĞI ORMAN GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

TAŞRA TEŞKİLATI

