

PAPER DETAILS

TITLE: Türkiye'de Hükümetlerin Orman Kaynakları Yönetimi ve İşletmeciliğine Yönelik Bazı Uygulamalarının İrdelenmesi (1961-2012 Dönemi)*

AUTHORS: Ahmet Köksal COSKUN,Atakan ÖZTÜRK,Mustafa Fehmi TÜRKER

PAGES: 0-0

ORIGINAL PDF URL: <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/227079>

Türkiye’de Hükümetlerin Orman Kaynakları Yönetimi ve İşletmeciliğine Yönelik Bazı Uygulamalarının İrdelenmesi (1961-2012 Dönemi)*

Ahmet Köksal COŞKUN¹, **Atakan ÖZTÜRK², Mustafa Fehmi TÜRKER³

¹Bursa Orman Bölge Müdürlüğü - Bursa

²Artvin Çoruh Üniversitesi Orman Fakültesi Orman Mühendisliği Bölümü - Artvin

³Karadeniz Teknik Üniversitesi Orman Fakültesi Orman Mühendisliği Bölümü - Trabzon

**Sorumlu yazar: e-posta: atakanozturk@artvin.edu.tr

Geliş Tarihi:20.10.2015

Özet

Bu araştırma ile ülkemizde 1961-2012 döneminde görev yapan hükümetlerin ormancılıkla ilgili bazı uygulamaların orman kaynakları yönetimi ve işletmeciliğine yansımaları irdelenmiştir. Araştırma kapsamında ormancılık yönetimi, odun üretimi, ağaçlandırma ve orman tesisi ile orman kadastro faaliyetlerine ilişkin gelişmeler ele alınmış ve Orman Genel Müdürlüğü başta olmak üzere çeşitli kurumlara ait veri ve belgeler ile ağ sayfalarından istifade edilmiştir. Hükümet dönemleri itibarıyla bazı faaliyet gerçekleştirmeleri arasında anlamlı fark olup olmadığının belirlenmesinde Mann Whitney U testi kullanılmıştır. Araştırmada öne çıkan sonuçlardan bazıları şunlardır: İlk defa 1969 yılında Adalet Partisi döneminde müstakil şekilde kurulan ve 1980 yılında ihtilal hükümeti tarafından kapatılan Orman Bakanlığı, 1991 yılında Anavatan Partisi döneminde müstakilen ikinci defa kurulmuştur. Tek parti ve diğer hükümet dönemleri karşılaştırıldığında ağaçlandırmayı da içine alan orman tesisi çalışmaları açısından tek parti hükümet dönemleri lehine anlamlı bir fark söz konusu iken, endüstriyel odun üretimi açısından bir fark bulunamamıştır. Kadastro çalışmaları açısından bakıldığında, AK Parti döneminde yapılan yıllık ortalama orman kadastro, diğer hükümet dönemlerinde yapılanın yaklaşık altı katına karşılık gelmektedir.

Anahtar Kelimeler: Hükümet icraatları, Adalet Partisi, Anavatan Partisi, Adalet ve Kalkınma Partisi, orman kaynakları.

Examination of Some Forest Resources Management and Administration Practices of Governments in Turkey (1961-2012 Period)

Abstract

In this study, some forestry related practices of governments in 1961-2012 period were investigated in the context of forest resources management and administration. Within the scope of the study, developments related to forestry management, timber harvesting, afforestation, forest establishment and forest cadastre were discussed and data, documents and web pages of General Directorate of Forestry and various organizations were used in the study. Mann Whitney U test was used to determine whether there is a significant difference or not between the amount of realization of certain activities by government eras. Some outstanding results of the study are such these: The Ministry of Forestry was established for the first time in 1969 by Justice Party and revoked in 1980 by the Military Government. In 1991, it was reestablished by the Motherland Party. When single-party governments and the other governments are compared, it is found that while there is a significant difference in favor of single-party governments with regard to forest establishment practices including afforestation, there is no difference in industrial wood production. Annual average forest cadastral works during the Justice and Development Party era was approximately six times more than other governments.

Key words: Actions of government, Justice Party, Motherland Party, Justice and Development Party, forest resources.

* Bu makale, Ahmet Köksal COŞKUN tarafından Doç. Dr. Atakan ÖZTÜRK ve Prof. Dr. Mustafa Fehmi TÜRKER danışmanlığında hazırlanan “Ülkemiz Tek Parti İktidarlarında Ormancılıkla İlgili Hükümet Vaat ve İcraatlarının Orman Kaynakları Yönetimi ve İşletmeciliği Açısından Değerlendirilmesi” adlı yüksek lisans tezinin bir bölümünden istifade edilerek hazırlanmıştır.

Giriş

İktidar ya da iktidar ortağı olmak amacı ile halkın oyunu talep eden ve böylece kendi programlarını ülke yönetiminde hâkim kılmaya çalışan siyasi topluluklar (Erdoğan, 2013) olarak tanımlanan siyasi partilerin en önemli işlevi, ülkede yaşanan sorunların tespiti ve bu sorunların çözümüne dönük politika ve programların geliştirilmesidir. Halkın iktidar olan partilerden beklentisi, sorunlarının çözümüne dönük politikaların hükümet programlarına yansıtılması ve akabinde icraata dönüştürülmesidir.

Ülkemiz siyasi tarihinde 1961 Anayasası, ormancılıkta devletçilik anlayışını egemen kılmak üzere ormancılığın özüne ilişkin hükümlerin yer aldığı ilk anayasadır (Erdönmez ve ark., 2010). Orman sayılan yerlerin ve devlet ormancılığı düzeninin korunmasının amaçlandığı (Çağlar, 2012) ve ormancılığımız için yeni bir çıkış açan (Özdönmez ve ark., 1998) bu düzenleme, siyasi partilerin ormanlara yönelik ilgisinde yeni bir dönemin başlamasına neden olmuştur.

Bu dönemde, kırsal halkın en düşük gelir seviyesine sahip kesimini oluşturan orman köylüleri ile ormanla ilişkili ilgi ve çıkar gruplarının (öbeklerinin) talep ve beklentilerinin çeşit ve sayı olarak giderek artması, partilerin seçim beyannamelerinde ve hükümet programlarında ormanlara ve ormancılık sektörüne ilişkin politikalara yer vermelerini adeta zorunlu kılmıştır (Coşkun ve ark., 2015). Bu süreci, iktidar şansını yakalayan siyasi partiler için politikaların/vaatlerin uygulamaya aktarılması yani icraata dönüştürülmesi izlemiştir. Sonuçta bu icraatların, ülkemiz orman kaynakları yönetimi ve işletmeciliği üzerinde olumlu/olumsuz etkileri kaçınılmaz olmuştur. Bu dönemlerde tek başına iktidar olamayan hükümetlere nazaran tek parti hükümetlerinin daha rahat karar alma ve uygulama imkânı olduğundan, tek parti hükümetlerinin politikalarını icraata dönüştürebilmesi ve vaatleri ile icraatları arasındaki tutarlılığın da nispeten fazla olması beklenen bir durumdur.

Ülkemizde ormancılık politikaları ve mevzuatındaki değişimlerin siyasi ve toplumsal boyutlarını konu edinen (Çağlar, 2012; Benli 2014; Birben 2008; Atmış ve

Gençay 2014), bazı siyasi partilerin seçim bildirgeleri (Atmış 2008; Atmış ve Günşen 2011) ile tek bir partinin hükümet programını (Atmış ve Günşen 2009) ormancılık politikası ve uygulamaları açısından eleştirel bir bakış açısıyla irdeleyen çeşitli çalışmalara rastlanmıştır. Coşkun ve ark. (2015)'nın çalışmasında ise 1961 sonrası dönemde tek başına hükümet olmuş partilerin seçim beyannameleri ve hükümet programları karşılaştırmalı şekilde irdelenmiştir. Dolayısıyla yazın taraması sonucunda, Ülkemizde hükümetlerin kurulma şekilleri (seçimle tek başına ya da koalisyon, azınlık vb.) de dikkate alınarak ilgili dönemlerde ormancılıkla ilgili icraatlarının karşılaştırmalı olarak irdelendiği bir çalışmaya rastlanmamıştır.

Bu araştırma ile ülkemizde 1961-2012 döneminde seçimle tek başına iktidar olmuş parti hükümetleri (tek parti hükümetleri) ve diğer hükümet dönemlerinde ormancılıkla ilgili bazı uygulamaların orman kaynakları yönetimi ve işletmeciliğine yansımalarının irdelenmesi amaçlanmaktadır.

Gereç ve Yöntem

Ülkemizde 1961-2012 döneminde hükümetlerin ormancılıkla ilgili bazı icraatlarının irdelenmesi amacıyla ele alınan araştırmanın temel malzemesini, Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM), Başbakanlık, Orman ve Su İşleri Bakanlığı, Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) ve Orman Genel Müdürlüğü (OGM)'nden alınan veri ve belgeler ile konu ile ilgili diğer bilimsel çalışmalar ve ağ sayfaları oluşturmuştur (Coşkun, 2013).

Araştırma döneminde Ülkemizde 38 farklı hükümet kurulmuştur (Coşkun, 2013). Bunlardan 11 adedi seçimle gelip tek başına iktidar olabilen üç farklı parti (Adalet Partisi (AP), Anavatan Partisi (ANAP) ve Adalet ve Kalkınma Partisi (AK Parti)) tarafından kurulan tek parti hükümetleridir. Söz konusu tek parti hükümetlerinin ortalama hükümet süresi 2,5 yıl olarak gerçekleşmiştir. Kalan 27 hükümet ise azınlık, partiler üstü, ihtilal ve koalisyon olarak adlandırılan hükümetler olup, bunların da ortalama süresi 1,5 yıl olarak gerçekleşmiştir (Tablo 1). Bunlardan mecliste yeterli çoğunluğa sahip olamayan azınlık hükümetleri (6 adet) ile seçimlerle

işbaşına gelmemiş olan partiler üstü (2 adet) ve ihtilal (3 adet) hükümetleri olağan üstü durumlarda kurulmuş olan hükümetlerdir. Öte yandan, aynı dönemde Ülkemizde en yaygın görülen (16 adet) hükümet şekli koalisyon (ortaklık) hükümetleridir. Seçimler

sonucunda tek başına iktidar olamayan birden fazla partinin bir araya gelmesiyle kurulan koalisyon hükümetleri genellikle güçsüz, hızlı karar alma ve uygulama yeteneği nispeten düşük hükümetler olarak nitelendirilmektedir (Gözler, 2000).

Tablo 1. Ülkemizde 1961 yılından sonra kurulan hükümetler

No	Adı	Görev Süresi	Başbakanı	Hükümet Şekli
24	I. Gürsel Hükümeti	30.05.1960-05.01.1961	Cemal Gürsel	İhtilal
25	II. Gürsel Hükümeti	05.01.1961-20.11.1961	Cemal Gürsel	İhtilal
26	VIII. İnönü Hükümeti	20.11.1961-25.06.1962	İsmet İnönü	Koalisyon
27	IX. İnönü Hükümeti	25.06.1962-25.12.1963	İsmet İnönü	Koalisyon
28	X. İnönü Hükümeti	25.12.1963-20.02.1965	İsmet İnönü	Koalisyon
29	Ürgüplü Hükümeti	20.02.1965-27.10.1965	Suat Hayri Ürgüplü	Koalisyon
30	<i>I. Demirel Hükümeti</i>	<i>27.10.1965-03.11.1969</i>	<i>Süleyman Demirel</i>	<i>Tek Parti (AP)</i>
31	<i>II. Demirel Hükümeti</i>	<i>03.11.1969-06.03.1970</i>	<i>Süleyman Demirel</i>	<i>Tek Parti (AP)</i>
32	<i>III. Demirel Hükümeti</i>	<i>06.03.1970-26.03.1971</i>	<i>Süleyman Demirel</i>	<i>Tek Parti (AP)</i>
33	I. Erim Hükümeti	26.03.1971-11.12.1971	Nihat Erim	Partiler üstü
34	II. Erim Hükümeti	11.12.1971-22.05.1972	Nihat Erim	Partiler üstü
35	Melen Hükümeti	22.05.1972-15.04.1973	Ferit Melen	Koalisyon
36	Talu Hükümeti	15.04.1973-26.01.1974	Naim Talu	Koalisyon
37	I. Ecevit Hükümeti	26.01.1974-17.11.1974	Bülent Ecevit	Koalisyon
38	Irmak Hükümeti	17.11.1974-31.03.1975	Sadi Irmak	Azınlık
39	IV. Demirel Hükümeti	31.03.1975-21.06.1977	Süleyman Demirel	Koalisyon
40	II. Ecevit Hükümeti	21.06.1977-21.07.1977	Bülent Ecevit	Azınlık
41	V. Demirel Hükümeti	21.07.1977-05.01.1978	Süleyman Demirel	Koalisyon
42	III. Ecevit Hükümeti	05.01.1978-12.11.1979	Bülent Ecevit	Azınlık
43	VI. Demirel Hükümeti	12.11.1979-12.09.1980	Süleyman Demirel	Azınlık
44	Ulus Hükümeti	20.09.1980-13.12.1983	Bülent Ulus	İhtilal
45	<i>I. Özal Hükümeti</i>	<i>13.12.1983-21.12.1987</i>	<i>Turgut Özal</i>	<i>Tek Parti (ANAP)</i>
46	<i>II. Özal Hükümeti</i>	<i>21.12.1987-09.11.1989</i>	<i>Turgut Özal</i>	<i>Tek Parti (ANAP)</i>
47	<i>Akbulut Hükümeti</i>	<i>09.11.1989-23.06.1991</i>	<i>Yıldırım Akbulut</i>	<i>Tek Parti (ANAP)</i>
48	<i>I. Yılmaz Hükümeti</i>	<i>23.06.1991-20.11.1991</i>	<i>Mesut Yılmaz</i>	<i>Tek Parti (ANAP)</i>
49	VII. Demirel Hükümeti	21.11.1991-25.06.1993	Süleyman Demirel	Koalisyon
50	I. Çiller Hükümeti	25.06.1993-05.10.1995	Tansu Çiller	Koalisyon
51	II. Çiller Hükümeti	05.10.1995-30.10.1995	Tansu Çiller	Azınlık
52	III. Çiller Hükümeti	30.10.1995 - 06.03.1996	Tansu Çiller	Koalisyon
53	II. Yılmaz Hükümeti	06.03.1996 - 28.06.1996	Mesut Yılmaz	Koalisyon
54	Erbakan Hükümeti	28.06.1996 - 30.06.1997	Necmettin Erbakan	Koalisyon
55	III. Yılmaz Hükümeti	30.06.1997 - 11.01.1999	Mesut Yılmaz	Koalisyon
56	IV. Ecevit Hükümeti	11.01.1999 - 28.05.1999	Bülent Ecevit	Azınlık
57	V. Ecevit Hükümeti	28.05.1999-18.11.2002	Bülent Ecevit	Koalisyon
58	<i>Gül Hükümeti</i>	<i>18.11.2002-14.03.2003</i>	<i>Abdullah Gül</i>	<i>Tek Parti (AK Parti)</i>
59	<i>I. Erdoğan Hükümeti</i>	<i>14.03.2003-29.08.2007</i>	<i>Recep Tayyip Erdoğan</i>	<i>Tek Parti (AK Parti)</i>
60	<i>II. Erdoğan Hükümeti</i>	<i>29.08.2007-06.07.2011</i>	<i>Recep Tayyip Erdoğan</i>	<i>Tek Parti (AK Parti)</i>
61	<i>III. Erdoğan Hükümeti</i>	<i>06.07.2011-28.08.2014</i>	<i>Recep Tayyip Erdoğan</i>	<i>Tek Parti (AK Parti)</i>

Gerek hükümet oluş şekilleri ve ortalama hükümet süreleri gerekse karar alma ve uygulama yetenekleri/güçleri itibarıyla tek parti hükümetlerinden belirgin şekilde farklılık gösteren; azınlık, partiler üstü, ihtilal ve koalisyon hükümetlerinin tamamı araştırma kapsamında ayrı bir hükümet grubu olarak ele alınmıştır. Böylece araştırmanın

kapsamı; AP, ANAP ve AK Parti tarafından kurulan tek parti hükümetleri ile koalisyon vd*. hükümetler olarak sınırlandırılmıştır.

Ülkemizde orman kaynaklarının sürdürülebilir yönetimi ile toplum refahına

* Bu makalede; koalisyon, azınlık, partiler üstü ve ihtilal hükümetlerinin tümü için "koalisyon vd." ifadesi kullanılmıştır.

ve ülkenin sürdürülebilir kalkınmasına en uygun katkıların sağlanması temel amacı doğrultusunda tanımlanan ulusal ormancılık amaçları; ormanların korunması, iyileştirilmesi ve faydalanmaya konu edilmesi şeklinde üç ana başlık altında toplanmaktadır (Anonim, 2004). Ormanların tamamına yakınının devlet mülkiyetinde olması, bu amaçlara ulaşma noktasında hükümetlerin ormancılıkla ilgili uygulamalarını önemli araçlar haline getirmiştir. Bu nedenle ilgili dönemdeki hükümetlerin icraatlarının kapsamı; ulusal ormancılık amaçlarına hizmet eden ve aynı zamanda Ülkemiz ormancılığının uzun yıllardan beri çözilemeyen temel ya da kök sorunları arasında sayılan (Türker ve Yılmaz, 2010); ormancılık yönetimi (örgütü), odun üretimi, ağaçlandırma ve orman tesisi ile orman kadastrosuna ilişkin uygulamalar şeklinde sınırlandırılmıştır. Araştırmada söz konusu uygulamalar kapsamında yaşanan bazı gelişmeler tek parti hükümetlerinin birbirleriyle veya tek parti hükümetleri ile koalisyon vd. hükümet dönemleri itibariyle karşılaştırılması suretiyle incelemeye konu edilmiştir.

Çalışmada ormancılık yönetimine ilişkin gelişmeler tarihsel süreçte bakanlık düzeyinde örgütlenme şekilleri esas alınarak irdelenirken, diğer uygulamalara ilişkin gerçekleştirmelerin istatistiksel analizlerinde IBM SPSS (Statistical Package for Social Sciences) 19 ve grafiklerinin çiziminde de Microsoft Excel paket programlarından istifade edilmiştir. Ağaçlandırma ve orman tesisi ile odun üretimine ilişkin yıllık gerçekleştirmelerin tek parti hükümetleri (AP, ANAP ve AK Parti) ile koalisyon vd. hükümet dönemlerine göre farklılık gösterip göstermediğinin belirlenmesinde Mann-Whitney U Testinden istifade edilmiştir (Özdamar, 2004).

Bulgular ve Tartışma **Ormancılık Yönetimine İlişkin Gelişmeler**

Cumhuriyetin ilk yıllarında İktisat ve Tarım Bakanlıkları bünyesinde yer alan ormancılık örgütlenmesi, 1970'li yıllarda çok boyutlu devlet ormancılığına geçişle birlikte önemli değişiklikler yaşamaya başlamıştır. Bu değişikliklerin önemli bir bölümü AP,

ANAP ve AK Parti tarafından kurulan tek parti hükümeti dönemlerinde gerçekleşmiştir. Bununla birlikte söz konusu süreçte OGM'nin tüm bakanlıklarda ormancılıkla ilgili başlıca birim olma özelliği ve OGM Merkez Birimleri (Daire Başkanlıkları), Orman Bölge Müdürlükleri, Orman İşletme Müdürlükleri ve Orman İşletme Şeflikleri biçimindeki geleneksel örgütlenme biçimi korunmuştur (Anonim, 1989; Anonim, 2001; Anonim, 2013a; Çağlar, 2012). 1961 sonrası dönemde Ülkemiz ormancılığının bakanlık düzeyindeki örgütlenmesi Tablo 2'de sunulmuştur.

1961 sonrası kurulan tek parti hükümeti dönemlerinde ormancılık yönetimine ilişkin yaşanan bazı gelişmeler şu şekilde özetlenebilir (Anonim, 2001; URL, 1; Daşdemir, 2011; Çağlar, 2012):

Türkiye tarihinde ilk defa I. Demirel Hükümeti yani AP döneminde ormancılık faaliyetlerini müstakilen ve hizmet esasına göre teşkilatlanarak yürütmek üzere, 07.08.1969 tarihinde Orman Bakanlığı kurulmuştur. Ormancılığın ülke yönetiminde bakanlık düzeyinde temsil edilmesi, ormancılık teşkilatı çalışanları açısından bir güven ve isteklendirme (motivasyon) unsuru olmuştur. Ayrıca Orman Bakanlığının kurulmasıyla başlayan bu süreç, ormancılık anlayışının giderek büyük ölçüde değişmesine yol açan kurumsal düzenlemeleri de beraberinde getirmiştir. Nitekim bakanlık yapılanmasında önceden beri var olan OGM, bağlı kuruluş olarak yer alırken, 1969 yılında Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Genel Müdürlüğü (AGM), 1970 yılında Orman Ürünleri Sanayi Genel Müdürlüğü (ORÜS) ve Orman-Köy İlişkileri Genel Müdürlüğü (ORKÖY) kurulmuştur. AP'nin tek başına iktidarının sona ermesinin ardından 1976 yılında ise Milli Parklar ve Avcılık Genel Müdürlüğü (MP) kurulmuştur.

Tablo 2. 1961 sonrası dönemde ormancılık faaliyetlerinden sorumlu bakanlıklar ve birimler

Bakanlık Adı	Dönem	Ormancılıkla ilgili bakanlık birimleri	Hükümet Şekli
Tarım	1960-1965	Orman Genel Müdürlüğü	Koalisyon vd.
Tarım	1965-1969	Orman Genel Müdürlüğü	Tek parti (AP)
Orman	1969-1971	Orman Genel Müdürlüğü Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Genel Müdürlüğü Orman Ürünleri Sanayi Genel Müdürlüğü Orman-Köy İlişkileri Genel Müdürlüğü Milli Parklar ve Avcılık Genel Müdürlüğü	Tek parti (AP)
Orman	1971-1980	Orman Genel Müdürlüğü Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Genel Müdürlüğü Orman Ürünleri Sanayi Genel Müdürlüğü Orman-Köy İlişkileri Genel Müdürlüğü Milli Parklar ve Avcılık Genel Müdürlüğü	Koalisyon vd.
Tarım ve Orman	1980-1983	Orman Genel Müdürlüğü Orman Ürünleri Sanayi Genel Müdürlüğü	Koalisyon vd.
Tarım, Orman ve Köyişleri	1983-1991	Orman Genel Müdürlüğü Orman Ürünleri Sanayi Genel Müdürlüğü	Tek parti (ANAP)
Orman	1991-1991	Orman Genel Müdürlüğü Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Genel Müdürlüğü Orman ve Köy İlişkileri Genel Müdürlüğü Milli Parklar ve Av Yaban Hayatı Genel Müdürlüğü (MPAY)	Tek parti (ANAP)
Orman	1991-2002	Orman Genel Müdürlüğü Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Genel Müdürlüğü Orman ve Köy İlişkileri Genel Müdürlüğü Milli Parklar ve Av Yaban Hayatı Genel Müdürlüğü	Koalisyon vd.
Orman	2002-2003	Orman Genel Müdürlüğü Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Genel Müdürlüğü Orman ve Köy İlişkileri Genel Müdürlüğü Milli Parklar ve Av Yaban Hayatı Genel Müdürlüğü	Tek parti (AK Parti)
Çevre ve Orman	2003-2011	Orman Genel Müdürlüğü Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Genel Müdürlüğü Orman-Köy İlişkileri Genel Müdürlüğü Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü (DKMP)	Tek parti (AK Parti)
Orman ve Su İşleri	2011- 2012	Orman Genel Müdürlüğü Çölleşme ve Erozyonla Mücadele Genel Müdürlüğü (ÇEM) Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü	Tek parti (AK Parti)

Yine AP döneminde Orman Bakanlığı'nın merkez kuruluşunda çok boyutlu devlet ormancılığı çalışmalarının etkinliğini artıracı; *Yüksek Fen Kurulu, Planlama ve Koordinasyon Dairesi Başkanlığı* ve *Teknik Araştırma Dairesi Başkanlığı* vb. birimlere de yer verilmiştir. Bu kapsamda kurulan bir diğer birim olan *Ormancılık Yüksek Danışma Kurulu* ise, Orman Bakanlığı'nın 2000'li yıllarda çokça sözü edilen katılımcılık ilkesiyle tasarlandığının bir göstergesi olarak değerlendirilebilir.

Öte yandan, I, II ve III. Demirel Hükümetleri dönemlerinde ormancılık yönetimine ilişkin diğer bazı gelişmeler şunlardır (Çağlar, 2012; URL, 2; URL, 3):

- 1965 yılında OGM'de bir Bilgi İşlem Merkezi kurulmuş, Ülkemizde daha sonra yapılan seçimlerin sonuçları *ilk defa* buradan TRT aracılığı ile halka duyurulmuştur.

- Başmüdürlükler bünyesinde Yol Planlama Grup Müdürlükleri ve Yol Etüt

Aplikasyon Ekip Şeflikleri kurularak Orman Yolları Şebeke Planlaması çalışmalarına başlanmıştır.

- FAO destekli Ormancılık ve Orman Ürünleri Sanayi Geliştirme Projesi hazırlanmış ve uygulamaya başlanmıştır.

- 1962'de kurulan Kavakçılık Araştırma Enstitüsü'nün çalışma alanları genişletilmiş, 1968 yılında da adı, Kavak ve Hızlı Gelişen Yabancı Tür Orman Ağaçları Enstitüsü olarak değiştirilmiştir.

AP döneminin ardından örgütsel gelişim sürecinde, Orman Bakanlığının 1981 yılında Tarım Bakanlığına devri ile ormancılığa ait müstakil bakanlık dönemi sona ermiş ve merkez ve taşra örgütlerinde değişime gidilmiştir. Akabinde 1983 yılında da Tarım, Orman ve Köyişleri Bakanlığı kurulmuş ve ormancılık hizmetleri 1991 yılına kadar bu bakanlığın bünyesinde yer alan OGM tarafından yürütülmüştür.

Ormancılığın ikinci defa müstakil bir bakanlık olması, ANAP'ın tek başına iktidarında I. Yılmaz Hükümeti döneminde gerçekleşmiştir. Bu dönemde 07.08.1991 tarih ve 442 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Orman Bakanlığı yeniden kurulmuş ve ormancılık hizmetleri de yeniden merkezde bakanlığa bağlı 4 genel müdürlük (OGM, AGM, ORKÖY, MPAY) ve taşrada bu genel müdürlüklerin çok sayıda birimi vasıtasıyla yürütülmeye başlanmıştır.

Orman Bakanlığı 1991 yılındaki kuruluşunun ardından 2003 yılında bir başka tek başına iktidar olan AK Parti tarafından 4856 sayılı kanunla Çevre ve Orman Bakanlıkları birleştirilerek, Çevre ve Orman Bakanlığı (ÇOB) kurulmuş ve ormancılık hizmetleri bu bakanlığa bağlı 4 genel müdürlük (OGM, AGM, ORKÖY, DKMP) tarafından yürütülmeye başlanmıştır. Son olarak yine AK Parti tek başına hükümeti döneminde 29.6.2011 tarihinde 645 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Orman ve Su İşleri Bakanlığı (OSİB) kurulmuştur. Daha önce genel müdürlük şeklinde örgütlenen AGM ve ORKÖY yeni bakanlık örgütlenmesinde OGM'ye bağlı daire başkanlıklarına dönüştürülmüştür. Ayrıca ilgili Bakanlığın yeni hizmet birimleri kapsamında ÇEM kurulmuş ve böylece ormancılık faaliyetleri üç genel müdürlüğün (OGM, ÇEM DKMP) sorumluluğuna girmiştir. Yine 29.6.2011'den önce ÇOB'a bağlı olan 11 adet Ormancılık Araştırma Müdürlüğü de OGM'ye doğrudan bağlı taşra birimleri haline getirilmiştir.

Yazıcı (1990) AP tek parti hükümeti (I. Demirel Hükümeti) döneminde müstakil bir bakanlığın kurulmasıyla başlayan ve 1980 yılına kadar süren dönemi, ormancılık faaliyetlerinin bağımsız bir Orman Bakanlığı ile bu bakanlığa bağlı 5 genel müdürlük tarafından yürütülmesi dolayısıyla ormancılığın örgütsel açıdan zirveye ulaştığı dönem olarak ifade edilebileceğini belirtmektedir. Bu açıdan bakıldığında ANAP tek parti hükümetlerinin son döneminde (I. Yılmaz Hükümeti) kurulan ve 4 genel müdürlükten oluşan müstakil Orman Bakanlığı için de benzer bir değerlendirme yapılabilir. Ancak ormancılıkla ilgili müstakil bir bakanlığın varlığı, söz konusu dönemlerde örgütsel açıdan hiçbir sorun

yaşanmadığı anlamına da gelmemektedir. Nitekim, bahse konu dönemlerde bağlı kuruluş olan OGM ile Bakanlığın, taşrada iki ayrı bölge müdürlüğü şeklinde örgütlenmesi sonucu amaç, yetki ve alan çatışmaları ile birlikte eşgüdüm sorunlarının ortaya çıkması (Türker ve ark., 1995), yine Bakanlığın omurgası konumunda olan OGM'de taşra birimlerinin yetkilerinin merkezde toplanması (Bozatl, 1998), ülkemiz orman kaynakları yönetiminde etkin bir yönetim sergilenmesini güçleştirmiştir.

Öte yandan, AK Partinin tek başına hükümet olduğu ilk üç dönemde (Gül Hükümeti, I. ve II. Erdoğan Hükümetleri) ise, Çevre ve Orman Bakanlığı bünyesinde ormancılık faaliyetlerinin bakanlığa bağlı dört farklı genel müdürlük tarafından yürütüldüğü görülmektedir. Bu dönemde taşra örgütlenmesindeki sorunlar önceki dönemlere nazaran daha büyük boyutlarda yaşanmaya başlanmıştır. Nitekim Bakanlık taşra örgütünü oluşturan İl Çevre ve Orman Müdürlükleri ile ormancılık merkez birimleri arasındaki bağlar zayıflamış, ormancılıkla ilgili uzmanlıklar geri planda kalmış (Ekizoğlu ve Akesen, 2006) ve OGM taşra teşkilatı ile eşgüdüm sorunları yaşanmıştır.

Buna karşılık AK Parti tek parti hükümetlerinin son dönemlerinde (III. Erdoğan Hükümeti) Orman ve Su İşleri Bakanlığı'nın kurulmasıyla birlikte daha önceki genel müdürlüklerden bazılarının daire başkanlığı düzeyine indirilmesi ve bazı yeni genel müdürlüklerin kurulması söz konusudur. Bu değişiklikler de mevcut örgüt yapısında yaşanan sorunlara yeni sorunlar eklenmesine neden olmuştur.

Genel olarak değerlendirildiğinde, bakanlık düzeyinde ormancılık alanında etkili hizmet sunmak amacıyla (Usluoğlu, 1993) hem AP hem de ANAP tek başına hükümetleri tarafından müstakil bir Orman Bakanlığı kuruluşunun tercih edildiği ve ardından gelen koalisyon vd. hükümetlerce de bu yapının genel olarak sürdürüldüğü anlaşılmaktadır. Buna karşılık AK Parti tek başına hükümet dönemlerinde ise müstakil bir Orman Bakanlığı tercih edilmese de ormancılığın etkinliğinin nispeten fazla olduğu sırasıyla Çevre ve Orman Bakanlığı ile Orman ve Su İşleri Bakanlığı adında bakanlık yapılanmaları söz konusu olmuştur.

AK Parti tek başına hükümetlerine gelinceye kadar ormancılığın müstakil bir bakanlık olmadığı dönemlerde tarımla birlikte tek çatı altında yapılandırıldığı görülmektedir.

Ülke düzeyinde orman kaynakları yönetimi açısından, kabinede sadece ormancılık faaliyetlerinden sorumlu bir bakanın yer alması önemlidir. Bununla birlikte, söz konusu süreçte örgüt yapılanmasında meydana gelen değişiklikler etkinlik düzeyinde daha fazla etkili olmuştur. Nitekim gerek tek parti ve gerekse koalisyon vd. hükümet dönemlerinde ormancılık örgütünde bakanlık düzeyinde yapılan değişiklikler, Çağlar (2012)'ın da belirttiği üzere, mevcut devlet ormancılığı düzeninin öncelikli alanlarının ve yerleşik çalışma biçimlerinin değişmesine, kurumsal belleğin, olumlu sayılabilecek kimi gelenek ve göreneklerin yitirilmesine de yol açmıştır. Bu bağlamda, yetki ve sorumlulukları hukuksal düzenlemelerle tanımlanmış olmasına rağmen; AGM, ORKÖY ve MP gibi genel müdürlükler olduğu halde OGM ağaçlandırma, orman köylülerinin kalkındırılması, doğa parkları ve kent ormanları çalışmaları da yapabilmektedir. Dolayısıyla sorunların çözülmesi amacıyla yapılan değişiklikler sonucu, yeni sorunların ortaya çıkması da kaçınılmaz olmuştur.

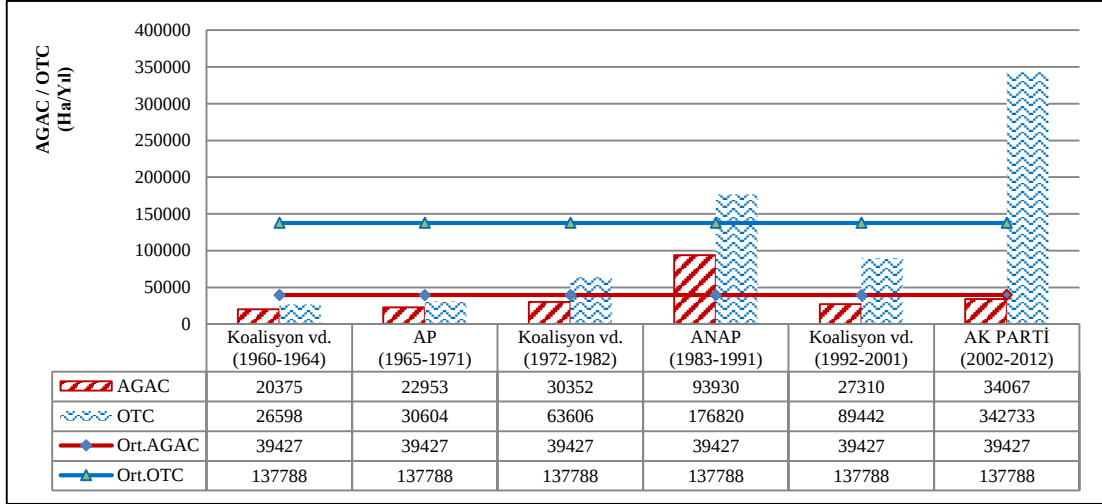
Ağaçlandırma ve Orman Tesisi Faaliyetlerine İlişkin Gelişmeler

Ülkemizde 1960-2012 dönemi ağaçlandırma ve orman tesisi* faaliyetlerinin gelişimi (URL-4) Şekil 1'de görülmektedir.

İlgili dönem için yapılan Mann-Whitney U testi sonuçlarına göre, tek başına iktidar olmuş parti hükümetleri ve koalisyon vd. hükümetler döneminde yapılan ağaçlandırma çalışmaları (ha/yıl) arasında anlamlı bir fark bulunmuştur ($U=197,00$; $p=0,008$; $p<0,05$). Benzer şekilde tek başına iktidar olmuş parti hükümetleri ile koalisyon vd. hükümetler tarafından yapılan orman tesisi çalışmaları (ha/yıl) arasında da anlamlı bir fark bulunmuştur ($U=129,00$; $p=0,001$; $p<0,05$).

Ağaçlandırma faaliyetleri açısından tek başına iktidar olan partiler ile diğerleri arasında bu tür bir farklılığın ortaya çıkmasında ANAP dönemindeki 93 930 ha/yıl düzeyindeki ağaçlandırmanın, 1960-2012 dönemi genel ortalamasının (39 427 ha/yıl) çok üzerinde olmasından kaynaklandığı ifade edilebilir. 1983-1991 yıllarını kapsayan ANAP döneminde ağaçlandırma faaliyetleri önce artış (1988 yılına kadar) sonra azalış (1991 yılına kadar) göstermiştir. Tartışmaya açık olmakla birlikte ANAP'ın kurucusu ve lideri konumundaki Turgut Özal'ın 31 Ekim 1989 tarihinde Başbakanlığı bırakıp, Cumhurbaşkanı olmasının dahi parti politikalarındaki değişim çerçevesinde bu değişimde etkili olduğu ifade edilebilir. Yine de ağaçlandırma faaliyetlerine, ANAP döneminde parti politikalarının da etkisiyle diğer dönemlerden çok daha fazla önem verildiği anlaşılmaktadır. Nitekim, ANAP'ın seçim beyannameleri ve hükümet programlarının büyük çoğunluğunda ağaçlandırmaya ilişkin somut hedeflerin yanı sıra, bu hedeflere ulaşmada ihtiyaç duyulacak işgücünün asker ve gençlerden sağlanacağına ilişkin vaatlerin yer alması (Çoşkun ve ark., 2015) ve Türkiye'de ilk defa, 1986 yılında ANAP Hükümeti döneminde özel ağaçlandırma faaliyetlerine başlanması bu önemin bir göstergesi olarak ifade edilebilir.

* Ağaçlandırma; orman içi ve orman dışı ağaçlandırmaları; orman tesis çalışması ise ağaçlandırma, rehabilitasyon, erozyon kontrolü, mera ıslahı, özel ağaçlandırma, suni tensil ve enerji ormanı tesisi faaliyetlerini kapsamaktadır.



AGAC: Ağaçlandırma OTC: Orman Tesis Çalışması
Kaynak: Ormancılık İstatistikleri 2013

Şekil 1. Ağaçlandırma faaliyetlerinin hükümetler itibariyle gelişimi (1960-2012)

Orman tesisi faaliyetleri açısından tek başına iktidar olan partiler ile diğerleri arasındaki farklılığın oluşumunda ise, başta AK Parti (2002-2012) ve ANAP (1983-1991) dönemlerinde; ağaçlandırma, rehabilitasyon, erozyon kontrolü, mera ıslahı, suni tensil, enerji ormanı tesisi ile özel ağaçlandırma çalışmalarına verilen önemin etkisi olmuştur. Nitekim orman tesis çalışmaları; ANAP döneminde 176 820 ha/yıl ve AK Parti döneminde ise 342 733 ha/yıl ile genel ortalamasının (137 788 ha/yıl) oldukça üzerinde gerçekleşmiştir. Özellikle AK Parti döneminde diğer hükümet dönemlerine nazaran nispeten büyük gerçekleştirmelerin sağlanmasında esas olarak AK Partinin seçim planları, hükümet programları ve acil eylem planlarında ağaçlandırma faaliyetlerinin artırılmasına ilişkin somut hedef ve vaatlere ağırlıklı olarak yer vermiş olması (Coşkun ve ark., 2015) ve akabinde de bu hedef ve vaatlerin uygulamaya aktarılmasına dönük irade sergilenmesinin etkili olduğu ifade edilebilir. Bu bağlamda AK parti döneminde 2008-2012 yılları için hazırlanan Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Eylem Planı'na göre (Anonim, 2007), 5 yıllık dönem için 2 300 000 ha alanda ağaçlandırma, rehabilitasyon, erozyon kontrolü ve mera ıslahı çalışmasının hedeflenmiş olması ve bu hedef doğrultusunda yapılan çalışmalar örnek olarak verilebilir.

AK Parti döneminde orman tesis çalışmalarına ilişkin rakamların büyük

oranda artmasında etkili olan faktörlerden en önemlisi OGM tarafından yapılan rehabilitasyon çalışmalarıdır. Özellikle orman alanı haricinde ağaçlandırılacak alan bulmakta yaşanan zorluklar, bu dönemde bozuk orman alanlarının rehabilitasyonuna ağırlık verilmesine neden olmuştur. Yine bu dönemde bozuk vasıflı mera alanlarında da vasıf değişikliği yapılarak ağaçlandırma ve erozyon kontrol çalışmaları yapılmış ve ağaçlandırma alanlarını artırmak için değişik kurum ve kuruluşlarla (Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Ziraat Odaları Birliği, Diyanet İşleri Başkanlığı vb.) protokoller düzenlenmiştir (URL, 5).

Öte yandan, bahse konu eylem planıyla ilgili ciddi eleştiriler de söz konusudur. Örneğin Çebi (2010) planda ortaya konan hedeflerin %70'inin rehabilitasyon, %30'unun ise ağaçlandırma faaliyetinden oluşmasına rağmen, plan kapsamındaki tüm çalışmaların kamuoyuna yeni orman kurmaya dönük faaliyetler yani ağaçlandırma faaliyetleri gibi yansıtılmaya çalışıldığını ifade etmektedir. Benzer şekilde ormancılıkla ilgili bir sivil toplum kuruluşu olan Ormancılar Derneği de ilgili eylem planı kapsamında yapılan ağaçlandırma çalışmaları konusunda ülke kamuoyunun ve hatta uluslararası kuruluşların dahi yanıltıldığını iddia etmektedir (Anonim, 2008). Rehabilitasyon ile ağaçlandırma kapsamı açısından ele alındığında, kamuoyunda oluşan/oluşturulan izlenimler noktasında yapılan eleştirilerin haklı olduğu ifade

edilebilir. Ancak söz konusu eleştirilerden bağımsız olarak, rehabilitasyon çalışmaları da dahil olmak üzere eylem planı döneminde yürütülen çalışmaların tümünün orman kaynaklarının yönetimi ve orman varlığının geleceği açısından olumlu çalışmalar olarak değerlendirilmesi mümkündür.

Odun Üretimine İlişkin Gelişmeler

Ülkemizde 1963-2012 döneminde OGM odun üretiminin (endüstriyel ve yakacak) gelişimi, Şekil 2’de görülmektedir.

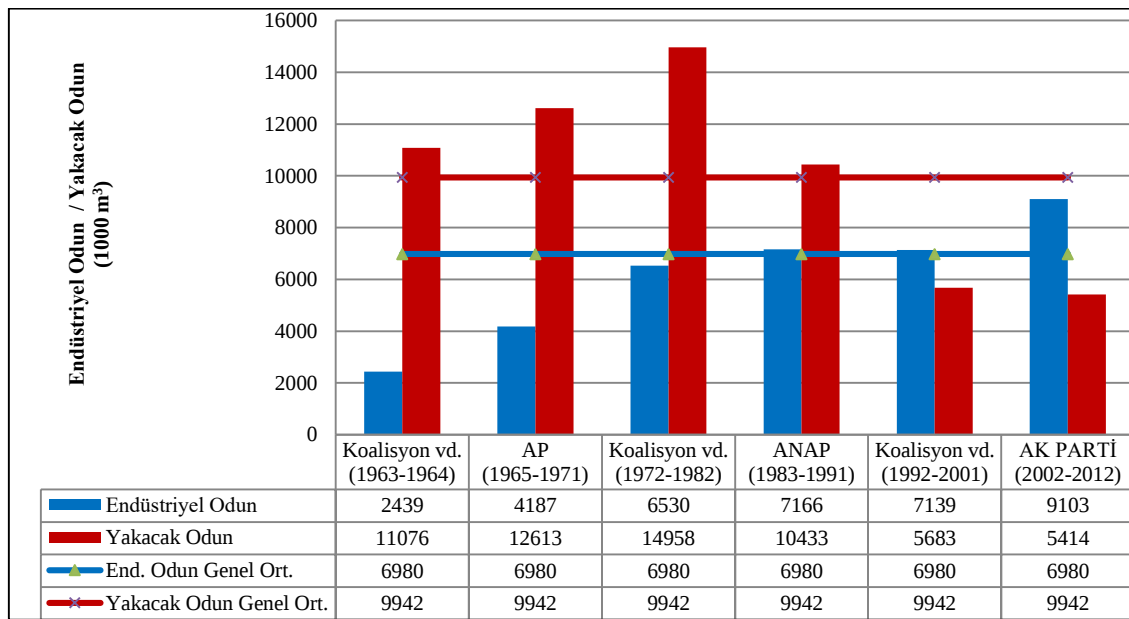
İlgili dönem için yapılan Mann-Whitney U testi sonuçlarına göre, tek başına iktidar olmuş parti hükümetleri ile koalisyon vd. hükümetler dönemindeki endüstriyel odun üretimleri arasında anlamlı bir fark bulunamamış ($U=215,00$; $p=0,063$; $p<0,05$), buna karşılık yakacak odun üretimleri arasında anlamlı bir fark bulunmuştur ($U=0,00$; $p=0,000$; $p<0,05$).

Tek başına iktidar olan parti hükümetleri ile koalisyon vd. hükümet dönemleri arasında anlamlı fark olmayan endüstriyel odun üretiminin, 1963-2012 döneminde genel olarak bir artış eğilimi sergilediği, ANAP (7 166 000 m³/yıl) ve AK Parti (9 103 000 m³/yıl) dönemleri ile her iki dönem arasındaki koalisyon vd. hükümetler döneminde (7 139 000 m³/yıl) genel

ortalamanın (6 980 000 m³/yıl) üzerinde olduğu görülmektedir.

OGM tarafından üretilen endüstriyel odundaki genel artış eğilimi, AP döneminde gündeme gelen toplu üretim çalışmaları ve tıraşlama kesimleri ile başlamıştır. Sonrasındaki dönemlerde (1972-2001) ortalama 6 500 000 – 7 000 000 m³/yıl seviyelerinde seyreden üretim miktarı, AK Parti döneminde ise yaklaşık %30 civarındaki artışla 9 000 000 m³/yıl seviyelerine ulaşmıştır (Şekil 2).

Özellikle AK Parti döneminde endüstriyel odun üretimindeki artışta ülke ekonomisinde yaşanan olumlu gelişmelere paralel olarak gerek inşaat sektöründeki büyüme potansiyeli gerekse orman ürünleri sanayindeki kapasite ve talep artışının etkisi olduğu ifade edilebilir (Anonim, 2013b). Bununla birlikte başta lif yonga odun üretimi ve ardından da tomruk üretiminden kaynaklanan endüstriyel odun üretimindeki artışın, sadece talep odaklı şekillendiğini söylemek de doğru olmayacaktır. Nitekim, söz konusu artışları ormanların potansiyel üretim gücünü de dikkate alan üretim planları ve bu kapsamda söz konusu dönemde gerçekleştirilen artan genç meşcere bakımlarının da bir sonucu olarak değerlendirmek mümkündür (Anonim, 2013c).



Şekil 2. Odun üretiminin iktidarlar itibariyle gelişimi (1963-2012)

Üretim miktarlarındaki artış veya azalışta hükümetlerin etkisi olmakla birlikte, tek başına hükümete bağlamak da doğru bir değerlendirme olmaz. Çünkü ormanlarda ne kadar üretim yapılacağını bilimsel usullere göre yapılan Amenajman Planları ortaya koymaktadır. Hükümetler ancak yol olmadığından işletmeye kapalı ormanlara yol yaptırarak, ormanlar üzerindeki sosyal baskıyı aldığı tedbirlerle ortadan kaldırarak bir miktar üretimi artırabilir. Kaldı ki endüstriyel odun dışında ürün çeşitleri itibarıyla farklı eğilimler söz konusu olabilmekte ve bu eğilimlerin de sanayideki talep gelişiminin yanında artan genç meşcere bakımları paralelinde ve ormanların potansiyelinin limiti dâhilinde şekillendiği görülmektedir (Anonim, 2012a). Dolayısıyla tek parti iktidar dönemleri ile koalisyon vd. hükümet dönemleri arasında odun üretimi açısından anlamlı bir fark ortaya çıkmamasının, üretimi etkileyen ya da kısıtlayan bu tür faktörlerle daha fazla ilişkili olmasından kaynaklandığı düşünülmektedir.

Öte yandan, yakacak odun üretiminin hem tek parti ve koalisyon vd. hükümet dönemleri itibarıyla hem de genel itibarıyla 1980'lere kadar artıp sonrasında belirgin şekilde azalmasında pek çok faktörün etkisi söz konusudur (Anonim, 2012a). Bu bağlamda hem ANAP hem de AK Parti tek başına hükümetleri dönemlerinde özellikle alternatif enerji kaynaklarının yaygınlaşması, yakmada

nispeten daha verimli teknolojilerin kullanılması, endüstride ince odunların da değerlendirilme imkânının artması ve levha sanayiden gelen güçlü talebin baskısı yanı sıra; zamanla köyden şehre göç sonucu, köylülerin zati yakacak odun talebinin giderek azalması gibi faktörleri saymak mümkündür.

Orman Kadastro Çalışmalarına İlişkin Gelişmeler

Araştırma kapsamında AP ve ANAP tek başına hükümet dönemleri için yıllar itibarıyla kadastro yapılan orman alanlarına ilişkin güvenilir ve sürekli veriler elde edilememiştir. Kadastro yapılan orman alanına ilişkin sadece 2003 yılı ve sonrasına ait yıllık veriler elde edilebildiğinden, söz konusu veriler araştırma amacı doğrultusunda AK Parti (2003-2011) ile diğer parti hükümetleri dönemi (1957-2002) şeklinde iki dönem halinde ele alınabilmektedir.

Tablo 3'ten görüleceği üzere, 1937-2002 tarihleri arasında Türkiye ormanlarının ancak yarısına yakınında (10 228 311 ha) kadastro bitirilirken, 2003-2011 döneminde ise 8 343 664 ha ormanın kadastro yapılmıştır. Buna göre AK Parti döneminde yapılan orman kadastro (927 074 ha/yıl), diğer partilerin hükümetleri döneminde yapılanın (159 007 ha/yıl) yaklaşık altı katına karşılık gelmektedir (Şekil 3).

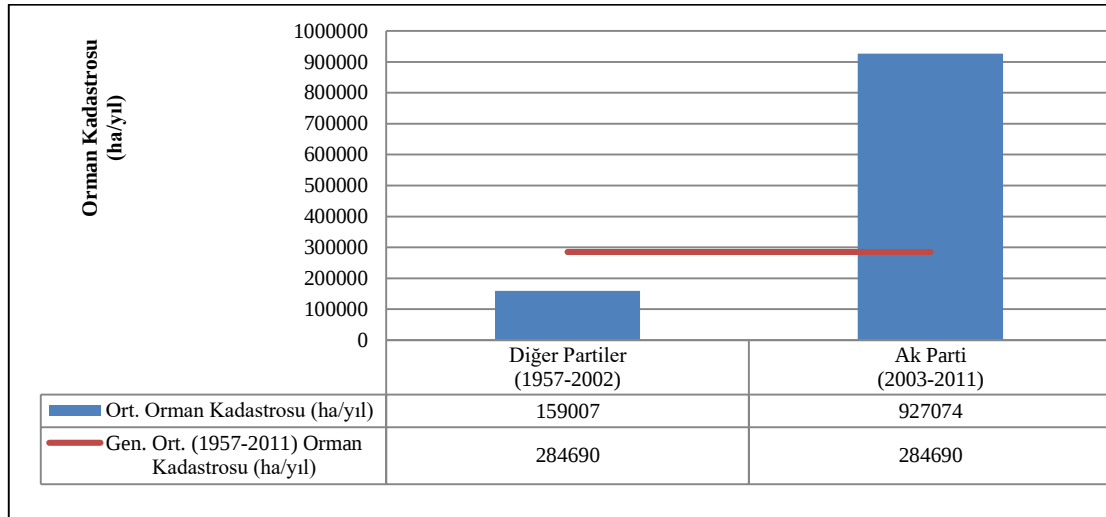
Tablo 3. Yıllar itibarıyla kadastro yapılan orman alanı (ha)

Yıllar	Kadastro Yapılan Orman Alanı	Kümülatif Toplam
1937-1956	2914000	2914000
1957-1973	1425000	4339000
1974-1983	1644000	5983000
1984-1985	233311	6216311
1986-2002	4012000	10228311
2003	644840	10873151
2004	328746	11201897
2005	594719	11796616
2006	1336799	13133415
2007	1690908	14824323
2008	1367118	16191441
2009	966818	17158259
2010	563716	17721975
2011	850000	18571975
Toplam	18571975	

Kaynak: OGM Kadastro ve Mülkiyet Dairesi Başkanlığı verileri

Verilerin yeterli olmaması, ANAP döneminde gerçekleştirilen kadaströ çalışmalarının değerlendirilmesini güçleştirmektedir. Buna rağmen, ANAP'ın tek başına iktidar olduğu dönemde gerek seçim beyannameleri ve gerekse hükümet programlarında kadaströ konusunun öncelikli çözülecek sorunlar arasında sayılması

(Çoşkun ve Ark., 2015), 3402 sayılı Kadaströ Kanununun 1987 yılında çıkarılmış olması ve 6831 sayılı Orman Kanunu'nda kadaströ çalışmalarını hızlandırmayı amaçlayan düzenlemelerin yapılması ANAP'ın kadaströ çalışmalarına verdiği önemin bir göstergesi olarak düşünülebilir.



Şekil 3. Kadaströ faaliyetlerinin gelişimi (1957-2011)

AK Parti döneminde kadaströ çalışmalarının geçmiş dönemlere göre fazla olmasının en büyük sebebi, 22.2.2005 tarihinde çıkarılan Kadaströ Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkındaki 5304 sayılı Kanunla getirilen yenilikler olmuştur. 5304 sayılı Kanun çıkarılıncaya kadar Türkiye'de iki ayrı kadaströ uygulaması; yani kadaströ konusunda iki başlılık söz konusu olmuştur. Bir taraftan ormanlık alanlarda OGM'ce görevlendirilen orman kadaströ komisyonları, diğer taraftan da orman alanları haricinde Tapu Kadaströ Genel Müdürlüğüne görevlendirilen kadaströ ekipleri kadaströ yapmış ve bu durum aynı zamanda uygulamada çeşitli sorunları da beraberinde getirmiştir.

2005 yılında çıkarılan 5304 sayılı Kanun ile 3402 sayılı Kadaströ Kanununun 4. maddesinde yapılan değişiklik ile hem kadaströ tek elden yapılmaya başlanılmış, hem de çalışmalara muhtar ve bilirkişilerin katılmaması durumunda komisyonlara re'sen kadaströ yapma yetkisi verilmiştir. Zira, özellikle kadaströ'nün geçmesi durumunda kullandıkları arazilerin ormana kalacağını ve ellerinden çıkacağını düşünen köy

muhtarlarının çalışmalara katılmamaları ve bu şekilde kadaströ çalışmalarını engellemeleriyle karşılaşmıştır. Değişiklik sayesinde getirilen "çalışmalar re'sen devam ettirilir" hükmü ile muhtarların kadaströ çalışmalarını engellemesinin önüne geçilmiştir. Böylece Tablo 5'ten görüleceği üzere, 2005 yılından sonra yıllık ortalama kadaströ yapılan alan miktarı önceki yıllara göre 2-3 kat artmıştır.

Yine AK Parti döneminde ormanların kadaströ konusunda yaşanan önemli sorunlardan biri olan eski teknik (grafik yöntemle) yapılan kadaströ çalışmalarının tescili sorununu çözmek ve 2B ve tescil (tapu) işlerini bitirmek üzere 06.01.2012 tarihinde OGM ile Tapu ve Kadaströ Genel Müdürlüğü arasında "Orman Kadaströ Çalışmaları ve Teknik Hataların Düzeltilmesi İşlemlerinde" karşılıklı işbirliği esaslarını düzenleyen bir protokol imzalanmıştır. Ayrıca, 19.4.2012 tarihinde çıkarılan 6292 sayılı kanunla 6831 sayılı Orman Kanunu'nun 10. maddesine yapılan ekleme ile orman kadaströ çalışmalarına Tapu ve Kadaströ Genel Müdürlüğü taşra teşkilatınca kontrol mühendisi görevlendirilmesi zorunlu

kılınmıştır. Bu durum da yapılan orman kadastro çalışmalarının tescilindeki sorunu ortadan kaldırmıştır.

Öte yandan, Türk ormancılığının son dönemlerinin en tartışmalı konularından biri olan (Erdönmez, 2013) orman sınırları dışına çıkarılmasına ilişkin uygulamalar üzerinde ayrıca durulması gerekmektedir. Günümüzde kamuoyunda kısaca 2B olarak bilinen bu uygulamalar III. Demirel Hükümeti

tarafından 1970 yılında çıkarılan 1255 sayılı yasa ile 1961 Anayasasının 131. maddesinin değiştirilmesiyle başlamıştır (Coşkun ve ark., 2015). Bu süreç sonucunda, ANAP tek başına iktidarının bir kısmını da içine alan 1986-2000 döneminde, yaklaşık 250 bin ha (Çağlar, 2012), 2012 yılı sonu itibarıyla da 410 000 ha orman alanı orman sınırları dışına çıkarılmıştır (Tablo 4).

Tablo 4. Türkiye’de orman kadastrosuna ilişkin gelişmeler

Yıllar	Uygulanan Kanun	2. Madde Uygulaması	2/B Madde Uygulaması
1973-1982	6831 ve 1744	102560	
1983-1986	6831 ve 2896		27030
1987-2012	6831, 3402 ve 3302		280410
<i>Toplam</i>		<i>102560</i>	<i>307440</i>

2B uygulamaların gerekçesine bakıldığında, bu alanların zaten orman niteliğini kaybettiği, üzerinde yapılaşmanın olduğu anlaşılmaktadır. Ancak böyle bir düzenlemenin kadastrosu yapılmamış ormanlar üzerindeki baskıyı artıracığı, ormanların işgal edilmesini teşvik edeceği, ormanların sürdürülebilirliğini tehdit edeceğine yönelik kaygıları da göz ardı etmemek gerekir (Ayaz, 1998). Nitekim, 2B ile orman niteliğini kaybeden alanların orman sınırları dışına çıkarılması uygulamaları, hukuksal dayanağı olan ancak gerekçeleri bilimsel olmayan ve ormanlara zarar veren kişilerin ödüllendirildiği bir süreç olarak değerlendirilmektedir (Çağlar, 2000). Keza bu uygulamaların Türkiye ormanlarının 20 yılını planlayan Türkiye Ulusal Ormancılık Programının ilke, amaç, politika ve stratejileriyle de büyük ölçüde uyumsuz olduğu ifade edilmektedir (Erdönmez, 2013).

Bu noktada, ülkemiz ormanlarının sınırlandırılıp güvence altına alınmasını doğrudan veya dolaylı biçimde etkileyen yasal değişikliklerin oldukça sık gerçekleştirilmesi ve bu değişiklikler nedeniyle çalışma yapılan alanlara tekrar tekrar gidilmesi orman kadastrosunu çözülemeyen bir sorun olarak tetikleyen nedenlerden biri olarak görülmesine neden olmaktadır (Türker ve ark., 1995). Etkin ve verimli bir orman kaynakları yönetimi ve işletmeciliği için öncelikle üzerinde işletme faaliyetlerinin yapıldığı orman arazisinin sınırlarının belirlenmiş olması yani kadastro

çalışmasının tamamlanmış olması gerekmektedir (Türker ve ark. 1999). Bundan dolayıdır ki 1937 yılında çıkarılan 3116 sayılı Orman Kanunu ile ülkemiz ormanlarının tahdidinin beş yılda, kadastrosunun da 10 yılda tamamlanması öngörülmüştür (Resmi Gazete, 1937). Ancak aradan 75 yıl geçmesine rağmen (2011 yılı sonu itibarıyla) Türkiye ormanlarının (yaklaşık 21,7 milyon ha) %87’sinin orman kadastrosu tamamlanabilmiştir (Anonim, 2012b). Bu orana ulaşılmasında çeşitli olumsuz sonuçlar doğurmasına rağmen özellikle son yıllarda yapılan yasal düzenlemeler ve buna bağlı uygulamaların etkisi büyüktür.

4. Sonuç ve Öneriler

Araştırma döneminde; ormancılık yönetimi, ağaçlandırma ve orman tesisi faaliyetleri, odun üretimi ve orman kadastro çalışmaları bağlamında yaşanan gelişmeler hükümet dönemleri itibarıyla aşağıda özetlenmiştir:

AP ve ANAP tek parti iktidarı dönemlerinde müstakil bir Orman Bakanlığı kuruluşu söz konusu iken, AK Parti döneminde önce Çevre ve Orman ve ardından Orman ve Su İşleri Bakanlığı şeklinde bir yapılanma söz konusudur. Öte yandan koalisyon vd. hükümet dönemlerinde ise ormancılığın tarımla birlikte bakanlık düzeyinde örgütlendiği görülmektedir. Tüm bu bakanlık yapılanmalarında ormancılıkla ilgili bazı genel müdürlükler zaman zaman

kurulmasına ve kapatılmasına rağmen değişmeyen yegâne birim olan OGM müstakil bir orman bakanlığının olmadığı dönemlerde adeta ormancılığın güvencesi olmuştur. Bakanlık ve bağlı merkez ve taşra birimlerinde yapılan bu tür değişiklikler sürekli yeni sorunların ortaya çıkmasına neden olmuş ve etkin bir yönetim sergilenmesini engellemiştir.

Öte yandan, tek parti hükümet dönemleri ile koalisyon vd. hükümet dönemleri, gerek ağaçlandırma gerekse ağaçlandırmayı da içine alan orman tesisi çalışmaları açısından karşılaştırıldığında tek parti hükümet dönemleri lehine anlamlı bir fark söz konusudur. Bir başka ifadeyle araştırma döneminde tek parti iktidarları döneminde diğer dönemlere göre yıllık ortalama ağaçlandırma ve orman tesisi çalışması çok daha fazla gerçekleştirilmiştir. Bu farklılığın ortaya çıkmasında ağaçlandırma açısından ANAP, orman tesisi açısından AK Partinin daha önde olduğu görülmektedir.

Endüstriyel odun üretimi açısından tek parti ile koalisyon vd. hükümet dönemleri arasında anlamlı bir fark bulunamamıştır. Odun üretimi açısından anlamlı bir fark ortaya çıkmaması, üretimi etkileyen (sanayi talebi, ekonomik gelişmeler vb.) ya da kısıtlayan (amenajman planları, pazar talebinin düşmesi vb.) diğer faktörlerin daha baskın olmasından kaynaklanmış olduğu düşünülmektedir. Buna karşılık yakacak odun açısından tek parti ve koalisyon vd. hükümet dönemlerinde görülen farkta, özellikle ANAP ve AK Parti dönemlerinde alternatif enerji kaynaklarının yaygınlaşması, kentlere göçle yakacak odun talebinin azalması vb. değişkenler etkili olmuştur.

Kadastro çalışmaları açısından bakıldığında, AK Parti döneminde yapılan yıllık ortalama orman kadastro, diğer partilerin hükümetleri döneminde yapılanın yaklaşık altı katına karşılık gelmektedir. Dolayısıyla özellikle mevzuat açısından yapılan değişiklikler özellikle AK Parti döneminde orman kadastro konusunda ciddi mesafeler alınmasına neden olmuştur. Bununla birlikte ANAP döneminde de orman kadastro çalışmalarını hızlandırmaya dönük çalışmalar söz konusudur.

Bu çalışmada üzerinde yoğunlaşılan AP, ANAP ve AK Partinin tek başına iktidar

oldukları dönemlerdeki ormancılıkla ilgili başlıca uygulamalar dikkatle incelendiğinde; bütün gelişmelerin halkın ya da ormancılıkla ilgili kesimlerin (tarım, sanayi, maden, turizm vb.) ihtiyaçlarından ve taleplerinden ortaya çıktığı görülmektedir. Bu nedenle halkın oylarıyla hükümet olan seçilmişlerin kendilerini seçenlerin isteklerine, ilgili sektörlerin ve ülkenin ihtiyaçlarına göre düzenlemeler yapmaları ve icraatlarda bulunmaları son derece doğaldır. Nitekim bu üç partinin tek başına iktidarda oldukları dönemlerde, seçim beyannameleri ve hükümet programları arasında büyük ölçüde bir tutarlılığın söz konusu olduğu ve ilgili hükümetlerin icraatlarıyla da bu tutarlılığın daha da pekiştirildiği ifade edilmektedir (Coşkun ve ark., 2015). Ancak bu noktada zaman zaman sıkıntılar yaşandığı, siyasi kaygıların zaman zaman ön plana geçtiği de olmuştur. Burada esas olarak üzerinde durulması gereken husus, siyasetçilerin bu süreçte seçmeni ve diğer ilgili kesimleri memnun ederken, diğer taraftan ormanların kendine özgü hassas bir ekosistem olduğu gerçeğini göz ardı etmemeleri ve orman kaynaklarının sürdürülebilirliğini sekteye uğratabilecek girişimlerden uzak durmalarının sağlanmasıdır.

Bu noktada, orman kaynakları yönetimini olumsuz yönde etkileyebilecek sonuçların ortaya çıkmaması için, ormanların sağladığı ekonomik, sosyal ve çevresel faydalar ve önemi konusunda, ormancılık teşkilatı ve ormancılık ile ilgili sivil toplum örgütleri öncülüğünde toplumun bütün kesimlerinde ve özellikle de siyasi karar vericilerde farkındalık oluşturulması gerekmektedir.

Kaynaklar

Anonim. 1989. Kuruluşunun 150. Yılında Ormancılığımız. Orman Genel Müdürlüğü Yayını No:673/30, Ankara.

Anonim. 2001. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Ormancılık Özel İhtisas Komisyonu Raporu. DPT Yayın No:2531, Ankara.

Anonim. 2004. Türkiye Ulusal Ormancılık Programı. Çevre ve Orman Bakanlığı, Ankara.

Anonim. 2007. Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Seferberliği Eylem Planı (2008-2012), Çevre ve Orman Bakanlığı, Ankara.

Anonim. 2008. Çevre günü kutlanmalı mı? *Orman ve Av Dergisi* 3,2-2.

- Anonim. 2012a. Ormanlardan faydalanma şûra çalışma belgesi (Çalışma Grubu 10). Ormanlık ve Su Şûrası 2013, 21-23 Mart 2013, Ankara, 43 s., (sura.ormansu.gov.tr/sura/Files/ÇG.10-OrmanlardanFaydalanma.doc, Ziyaret tarihi:15.01.2015).
- Anonim. 2012b. Orman Genel Müdürlüğü Stratejik Plan 2013-2017. <http://www.sp.gov.tr/tr/stratejik-plan/s/889/Orman+Genel+Mudurlugu+2013-2017> (Ziyaret tarihi:15.06.2015).
- Anonim. 2013a. Orman ve Su İşleri Bakanlığı Stratejik Plan 2013-2017. http://sgb.ormansu.gov.tr/strateji/files/Stratejik_Plan/mobile/index.html (Ziyaret tarihi:03.04.2015).
- Anonim. 2013b. Orman İşletmeciliğinde Üretim Pazarlama Faaliyetleri. Orman Genel Müdürlüğü İşletme ve Pazarlama Daire Başkanlığı Eğitim Notları, www.ogm.gov.tr/.../Egitim/İŞLETME%20PAZARLAMA%20EĞİTİM.doc (Ziyaret tarihi:01.04.2015).
- Anonim. 2013c. UNNF-10 Oturumunda Ele Alınacak Konularla İlgili Taslak Bilgi Notu, TC Orman ve Su İşleri Bakanlığı, 135 s.
- Atmış E. 2008. 2007 Genel seçim bildirgeleri çerçevesinde siyasi partiler ve ormancılık ilişkileri. *Bartın Orman Fakültesi Dergisi* 10(14): 33-42.
- Atmış E., Gençay G. 2014. Cumhuriyetin ilk yıllarındaki ormancılık politikalarının yerel yansımaları (Bartın Gazetesi örneği) *İÜ Orman Fakültesi Dergisi* 64(2):1-13.
- Atmış E., Günşen H.B. 2009. Türkiye’de hükümetlerin ormancılık politika ve uygulamaları üzerine eleştirel bir değerlendirme-AKP örneği. *Orman ve Av Dergisi* 2009/2:33-42.
- Atmış E., Günşen H.B. 2011. 2011 Genel seçimlerinde siyasi partiler ve ormancılık ilişkileri. *Kastamonu Orman Fakültesi Dergisi* 11(2):191-204.
- Ayaz H. 1998. Orman Sınırları Dışına Çıkarma Uygulamasının Yasal Boyutu ve Sosyo-Ekonomik Nedenleri Üzerine Bir Araştırma. Yüksek Lisans Tezi, KTÜ Fen Bilimleri Enstitüsü, Trabzon.
- Benli M. 2014. Türkiye Cumhuriyeti’nde Ormancılık Politikaları (1923-1946). Yüksek Lisans Tezi, Sultan Mehmet Vakıf Üniversitesi.
- Birben Ü. 2008. Türkiye’de 1937 yılından sonra ormancılık mevzuatında yaşanan gelişmeler ve toplumsal yaşamla etkileşimler. *İÜ Orman Fakültesi Dergisi* Seri A 58(1):1-16.
- Bozatlı A. 1998. Cumhuriyet Döneminde orman teşkilatının örgütsel ve işlevsel gelişimi. Cumhuriyetimizin 75. Yılında Ormancılığımız Sempozyumu, İstanbul, 21-23 Ekim 1998, s. 12-20.
- Çağlar Y. 2000. Biz Gideriz Ormana. 307 s., Ankara.
- Çağlar Y. 2012. Türkiye Ormancılık Tarihi. ODTÜ Yayıncılık, Ankara.
- Çebi F. 2010. Ağaçlandırma Seferberliği (2008-2012), *Orman Mühendisliği Dergisi* 47(4-5-6), 30-33.
- Coşkun, A.K. 2013. Ülkemiz Tek Parti İktidarlarında Ormancılıkla İlgili Hükümet Vaat Ve İcraatlarının Orman Kaynakları Yönetimi Ve İşletmeciliği Açısından Değerlendirilmesi, AÇÜ Fen Bilimleri Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi (Yayımlanmamıştır), 127 s.
- Coşkun A.K., Türker M.F., Öztürk A. 2015. Türkiye’de tek başına iktidar olan partilerin seçim beyannameleri ve hükümet programlarında ormancılık, *AÇÜ Orman Fakültesi Dergisi* 16(1):72-88.
- Daşdemir İ. 2011. Orman Mühendisliğine Giriş Ders Notu. Bartın. (bbs.bartın.edu.tr/dosyalar/DersMateryal/ormanmuhendisliginegiris.pdf (Ziyaret tarihi:20.02.2015)).
- Ekizoğlu A., Akesen A. 2006. Tarihi süreç içinde ormancılık örgütünde görülen yapısal dalgalanmalar, Ormancılıkta Sosyo-Ekonomik Sorunlar Kongresi, 26-28 Mayıs 2006, Ilgaz-Çankırı, 157-162.
- Erdoğan M. 2013. Seçim Sistemleri İle Siyasi Partiler Arasındaki İlişkiler. Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi.
- Erdönmez C., Atmış A., Özden S. 2010. Türkiye’de ormancılık politikası. In: Akesen, A., Ekizoğlu, A. (Eds), Ormancılık Politikası, Türkiye Ormancılar Derneği Eğitim Dizisi Yayın No:6, Ankara, pp 102-146.
- Erdönmez C. 2013. 2B Alanlarının Satışının Türkiye Ulusal Ormancılık Programı Açısından İrdelenmesi, *Kastamonu Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi* 13(2):307-324.
- Gözler, K. 2000. Türkiye’de Hükümetlere Nasıl İstikrar ve Etkinlik Kazandırılabilir? (Başkanlık Sistemi ve Rasyonelleştirilmiş Parlamenterizm Üzerine Bir Deneme), Türkiye Günlüğü, Sayı 62, Eylül-Ekim 2000, s.25-47 (<http://www.anayasa.gen.tr/index-kitap-makaleler.htm>, et: 04.02.2016)
- Özdamar K. 2004. Paket Programlar İle İstatistiksel Veri Analizi. Genişletilmiş 5. Baskı, Kaan Kitabevi, Eskişehir.
- Özdönmez M., Akesen A., Ekizoğlu A. 1998. Cumhuriyet ormancılığındaki dönüm noktaları, Cumhuriyetimizin 75. Yılında Ormancılığımız Sempozyumu, İstanbul, 21-23 Ekim 1998, s. 3-11,

Resmi Gazete. 1937. Orman Kanunu, Kanun No:3116, Kabul Tarihi: 8.2.1937,Yayımlandığı Resmi Gazete Tarihi: 13.02.1937, Sayı: 3537

Türker M.F., Gümüş C., Ayaz H. 1995. Türkiye’de orman ekonomisi ile ilgili sorunlar ve çözüm önerileri, Türkiye Ormancılık Raporu, KTÜ Orman Fakültesi Yayın No:48, s.80-102.

Türker M.F., Pak M., Öztürk A. 1999. Ormancılık Sektöründe Orman Kadastro Çalışmaları ve Orman Mülkiyet Sorunlarının Ülke Kalkınma Planları ve Ormancılık Yasal Mevzuatı Çerçevesinde Değerlendirilmesi, Doğu Karadeniz Bölgesinde Kadastro ve Mülkiyet Sorunları Sempozyumu, Trabzon, 11-12 Ekim 1999, s:193-204.

Türker, M.F., Yılmaz, C. 2010. Doğu Karadeniz, Türkiye ve Dünya Ormancılığının Sorunları ve Bu Sorunları Doğuran Köksorunların İrdelenmesi, III. Ulusal Karadeniz Ormancılık Kongresi, Artvin Çoruh Üniversitesi Orman Fakültesi, Bildiriler Kitabı I. Cilt, 80-92s, 20-22 Mayıs 2010, Artvin.

URL 1.

<http://www.agm.gov.tr/AGM/Files/tanitim-organizasyon/tarihce.PNG>, AGM’nin Tarihçesi, (Ziyaret tarihi: 31.07.2012).

URL 2. <http://www2.ogm.gov.tr/istatistikler>, Erişim Tarihi: 31.07.2012

URL 3.

<http://www.agm.gov.tr/AGM/AnaSayfa/istatistikler.aspx?sflang=tr>, 1946 – 2010 Yıllar İtibariyle Yapılan Orman Tesisi Çalışmaları (Ziyaret tarihi: 31.06.2012).

URL 4.

<http://www.ogm.gov.tr/ekutuphane/istatistikler/forms/allitems.aspx?RootFolder=%2Fekutuphane%2Fistatistikler%2FOrmanc%C4%B1%C4%B1k%20%C4%B0statistikleri&FolderCTID=0x012000301D182F8CB9FC49963274E712A2DC00&View={C19AB316-F6A1-40F4-BE44-7526AE967FDC}>, Ormancılık İstatistikleri 2013. (Ziyaret tarihi: 25.06.2015).

URL 5.

http://web.ogm.gov.tr/birimler/merkez/agaclandirma/OzellikliAlanAgaclandirmalari_Dokumanlar/Forms/AllItems.aspx (Ziyaret tarihi: 17.08.2012).

Usluoğlu H.A. 1993. Orman Bakanlığı neden gerekli?, I. Ormancılık Şurası, Ankara, 1-5 Kasım 1993, Tebliğler ve Ön Çalışma Grubu Raporları Cilt 1:165-167.

Yazıcı K. 1990. Ormancılığımızın 150. yılında orman idaresi ve orman işletmeleri, 150. Yılında Türk Ormancılığı Paneli, Ankara, s. 205-220.