

ORMAN YASASINDAKİ AĞAÇLANDIRMA İLE İLGİLİ HÜKÜMLERDE YAPILAN DEĞİŞİKLİKLER VE BUNLARIN KRİTİĞİ

Prof. Dr. Metin ÖZDÖNMEZ¹⁾
Prof. Dr. Turhan İSTANBULLU¹⁾

Kısa Özet

Ülkemizde ağaçlandırma konusunda yasal düzenlemeler ilk kez 1937 yılında yürürlüğe konulan 3116 sayılı Orman Kanunu ile olmuştur. Adı geçen yasa, 1956 yılında çıkarılan 6831 sayılı Orman Kanunu ile yürürlükten kaldırılmıştır. Bu sonuncu yasa, ağaçlandırma konusunda esas itibarıyla 3116 sayılı yasadakine benzer hükümler getirmiştir. Halen yürürlükte bulunan 6831 sayılı Orman Kanununun ağaçlandırma ile ilgili bazı hükümleri de çeşitli tarihlerde çıkarılan yasalarla köklü değişikliklere uğramıştır. Bu çalışma, 6831 sayılı Orman Kanununun ağaçlandırma ile ilgili hükümlerini ve bu hükümlerde yapılan değişiklikleri incelemeyi ve bunların bir değerlendirmesini yapmayı amaçlamaktadır.

GİRİŞ

Osmanlı İmparatorluğunun ilk dönemlerinde, devletçe ağaçlandırma konusuna ilgi duyulmamıştır. Bunun nedenini, yurdumuzdaki ormancılık anlayışının ve benimseniş biçiminin tarihsel gelişiminde aramak gerekir. Gerçekten, İmparatorluğun ilk yıllarında ormancılık, ulusal ekonominin özel bir kolu olarak kavranmadığı ve gerçekleştirilebileceği çeşitli işlevleri ile takdir edilip benimsenmediği gibi, ormanlar da bir doğa parçası olarak kabul edilmiş ve herkesin gelişigüzel yararlanmasına açık tutulmuştur (YİĞİTOĞLU, 1936).

Hernekadar, Tanzimat'ın İlanından (1839) sonraki yıllarda Devlet, ormancılık konusu ve ormanlar ile ilgilenmeye başlamış ve ormancılığı bir düzene sokmak istemiş ise de, bu ilgilenmenin amacını daha çok devletin içinde bulunduğu mali ve politik krizler yüzünden hazineye gelir sağlamak oluşturmuştur. Bu amaçladır ki, ormanlar geniş ölçüde yararlanmaya açılmış ve devlet için bir gelir kaynağı olarak korunması yönünden bazı önlemler alınmış ve fakat ormanların sürekli bir kaynak halinde işletilmesi, bakımı ve yeniden orman yetiştirilmesi yönünden bir çaba gösterilmemiştir (DİKER, M-İNAL, S.1945). Nitekim, bu anlayış ve benimseyiş biçiminin bir sonucu olarak 1870 yılında çıkarılmış olan Orman Nizamnamesinde, sadece ormanlardan yararlanma ve kısmen de ormanların korunması ile ilgili hükümler yer almış olup ağaçlandırmaya yönelik herhangi bir hüküm bulunmamaktadır.

Orman Nizamnamesinin yürürlükte kaldığı 1937 yılına kadarki süre içerisinde, özellikle Meşrutiyet döneminde ve Cumhuriyetin ilk yıllarında ormancılık anlayışında bir gelişme olmuş ve ağaçlandırma konusuna ilgi duyulmaya başlanmıştır. Gerçekten ormancılığı yeni bir düzene sokmak amacıyla Avrupadan getirilmiş bulunan yabancı uzmanlar hazırlamış oldukları raporlarda ağaçlandırmayı ilgilendiren önerilere de yer vermişlerdir. Ancak, organizasyon yokluğu, elemansızlık ve maddi olanaksızlıklar yüzünden bu raporlar uygulama alanına konulamamıştır. Yine bu dönemde hazırlanan bazı orman yasası tasarılarından da ağaçlandırma ile ilgili hükümlere yer verilmiş ise de, bu tasarıların yasalasamaması nedeniyle ağaçlandırmaya ilişkin hükümlerin uygulamaya konulması mümkün olamamıştır (DİKER, M-İNAL, S.1945). Bununla beraber, yasal bir yükümlülük olmadığı halde bu dönemde bazı devlet kuruluşları ile yerel yönetimlerin ve askeri birliklerin ağaçlandırma yaptıkları görülmüştür (ÖZDÖNMEZ, M. 1971).

Bu kısa açıklamadan da anlaşılacağı üzere 1937 yılından önceki dönemde devletin ağaçlandırma konusunda belirli bir politikası olduğunu söylemek mümkün değildir. Bu nedenle gerçekleştirilmiş bulunan ağaçlandırmalar da geniş alanlar üzerinde ve orman ağaçlandırması niteliğinde olmayan ve yasal yükümlülüğe dayanmayan dar amaçlı küçük çapta çalışmalar olmaktan ileriye gidememiştir.

Türkiye'de devletin ağaçlandırma konusu ile geniş ölçüde ilgilenmesi ve uygulama alanında kayda değer etkinlikler göstermesi 1937 yılında 3116 sayılı Orman Kanununun yürürlüğe girmesinden sonra başlamıştır. Gerçekten adı geçen yasa, Türkiye'nin ağaçlandırılmasında birinci derecede Orman Genel Müdürlüğü'nü yükümlü tutmuş ve kendisini gerek orman sınırları içinde gerekse dışında çeşitli amaçlarla ağaçlandırmalar yapmakla görevlendirmiştir. Ayrıca, bazı devlet kuruluşları ile tüzel ve özel kişilere de ağaçlandırma konusunda bir takım görevler vermiştir. Özellikle ormanı olmayan bölgelerdeki köy ve belediyeleri kendi sınırları içinde en az beş hektar büyüklüğünde bir orman yetiştirmekle yükümlü tutmuştur (*).

3116 sayılı Orman Kanununun yürürlükte kaldığı 1956 yılına kadarki dönemde Orman Genel Müdürlüğünce gerçekleştirilen ağaçlandırma çalışmaları başlangıçta, yurdun güney illerindeki bataklık alanları kurutmak ve maden direğine duyulan gereksinimi karşılamak amacıyla okaliptus ormanı yetiştirilmesi ve bunun yanısıra da köy ve belediye ağaçlandırmaları üzerinde yoğunlaşmıştır, daha sonraki yıllarda ise orman sınırları içindeki açıklıkların ağaçlandırılması ile kavak yetiştirilmesine yönelmiştir. Ancak bu dönemde yürütülen ağaçlandırma çalışmaları da organizasyon, ödenek ve teknik eleman eksikliği gibi nedenlerle yeterli düzeye ulaşamamıştır (ÖZDÖNMEZ, M., 1971).

Öte yandan, bu dönemin ağaçlandırma politikasında önemli bir yeri bulunan köy ve belediye ağaçlandırmalarından da olumlu sonuçlar alınamamıştır. Bunda, sözkonusu ağaçlandırmaların orman yetiştirmeye elverişsiz step alanlarında yapılmasının ve ayrıca, köylerin ekonomik durumları gözönünde tutulmaksızın "mükellefiyet usulü" ile yürütülmeye çalışılmasının, bu amaç için elverişli arazinin sağlanmasında güçlüklerle karşılaşılması ve yükümlülerin bu işi benimseyip gerekli koruma ve bakım hizmetlerini yerine getirmemelerinin etkileri olmuştur (MIHÇIOĞLU, 1957).

1956 yılında çıkarılan 6381 sayılı Orman Kanunu ile 3116 sayılı yasa yürürlükten kaldırılmıştır. 6831 sayılı Orman Kanunu ağaçlandırma konusunda esas itibarıyla 3116 sayılı yasadakine benzer hükümlere yer vermiş olmakla beraber, bazı köy ve belediyelerde uygulanan ağaçlandırma mükellefiyetini, bu usulün sakıncalarını gözönünde tutarak kaldırmıştır.

(*) 3116 Sayılı Orman Kanununun ağaçlandırmaya ilişkin bazı hükümlerinde 1950 yılında çıkarılan 5653 sayılı yasa ile değişiklikler yapılmıştır.

1) Orman Fakültesi, Orman Ekonomisi Anabilim Dalı Öğretim Üyesi.

6831 sayılı Orman Kanunu çeşitli tarihlerde çıkarılan yasalarla büyük ölçüde değişikliğe uğramıştır. Bu arada, sözkonusu orman yasasının ağaçlandırma ile ilgili bazı hükümlerinde de köklü değişiklikler yapılmıştır. Bu makale, halen yürürlükte bulunan 6831 sayılı Orman Kanununun ağaçlandırma ile ilgili hükümlerini ve bu hükümlerde yapılan değişiklikleri incelemeyi ve bunların bir değerlendirmesini yapmayı amaçlamaktadır.

6831 sayılı Orman Kanununun ağaçlandırma ile ilgili hükümleri ve bu hükümlerde yapılan değişiklikler.

6831 sayılı Orman Kanununun ağaçlandırma ile ilgili hükümleri 57. - 67. maddeler arasında yer almıştır. Bu maddelerdeki hükümleri ve yapılan değişiklikleri aşağıdaki şekilde özetlemek mümkündür:

Orman Kanununun 57. maddesi hükmü

Sözkonusu madde, Orman Genel Müdürlüğüne yurtta orman alanını çoğaltmak amacıyla eski orman alanlarında ve Devlete ait elverişli topraklarda, ayrıca orman sevgisini artırmak için köy, kasaba ve şehirler civarında uygun arazi sağlandığı takdirde ağaçlandırma yapmak görevini vermiştir.

Orman Kanununun 57. maddesi 1983 yılında çıkarılan 2896 sayılı yasa ile değiştirilmiştir. Bu değişiklikle, eski hükme benzer şekilde, yurtta orman alanını çoğaltmak amacıyla orman sınırları içindeki yangın ve çeşitli nedenlerle meydana gelmiş açıklıklarda, verimsiz, nitelikleri bozulmuş orman alanlarında ve Devlete ait elverişli yerlerde, ayrıca orman sevgisini artırmak için köy, kasaba ve şehirler civarında Devlete veya diğer kamu tüzel kişilerine ait arazilerde de gerekli koşullar bulunduğu takdirde Orman Genel Müdürlüğüne ağaçlandırma yapılması kabul edilmiştir. Ancak, 6831 sayılı orman kanununun 57. maddesine 2896 sayılı yasa ile eklenen yeni bir hükümle Devlet Ormanı açıklıklarında ağaçlandırma yapmak isteyen Orman Köylerini Kalkındırma Kooperatiflerine ve diğer kişilere izin verilebileceği, bu yerler için gerekli fidan ile her türlü teknik yardımın parasız yapılabileceği, bu yerlerde herhangi bina ve tesis kurulamayacağı, mülkiyeti hazineye kalmak üzere bu ağaçlandırma sonucu meydana gelecek orman örtüsünden yararlanma hakkında özel ormanlara ilişkin hükümlerin uygulanacağı öngörülmüştür.

Orman Kanununun 57. maddesi 1986 yılında çıkarılan 3302 sayılı yasa ile ikinci kez değiştirilmiştir. Bu değişikliğe göre, orman alanını artırmak amacıyla orman sınırları içinde yangın ve çeşitli nedenlerle meydana gelmiş açıklıklarda, verimsiz, nitelikleri bozulmuş ve amanajman planlarında toprak muhafaza karakteri taşımadığı halde muhafazaya ayrılmış orman alanları ile Devlete ait elverişli yerlerde Orman Genel Müdürlüğüne yansın, köy tüzel kişilikleri ile diğer gerçek ve tüzel kişiler tarafından ağaçlandırma yapılabileceği; ayrıca, köy, kasaba ve şehirler civarında Devlete ve diğer kamu tüzel kişilerine ait arazilerde de bu kuruluşlarca tesis edilmek ve bakılmak koşulu ile Orman Genel Müdürlüğüne ağaçlandırma yapılabileceği kabul edilmiştir. Bu yerler için gerekli fidan ve teknik yardımın bedelsiz sağlanabileceği, imar-ihya çalışması yapılacak bozuk koru ve bozuk baltalık ormanlarında da yine köy tüzel kişilikleri ile gerçek ve özel kişilerin ağaçlandırma ve imar - ihya çalışmaları yapılabileceği, mülkiyeti hazineye kalmak üzere bu ağaçlandırma sonucu meydana gelecek ormandan yararlanma hakkında özel ormanlara ilişkin hükümlerin uygulanacağı hükme bağlanmıştır.

(*) Ağaçlandırma Yönetmeliği (R.G.11.3.1989 tarih ve 280105 sayılı)

Görülüyorki, bu son düzenleme ile ağaçlandırma yapılacak Devlet orman alanları artırıldığı gibi, bu alanlarda ağaçlandırma yapacakların kapsamı da genişletilmiştir. Ancak, 1989 yılında çıkarılan "Ağaçlandırma Yönetmeliği"nde (*), Devlet ormanlarında gerçek ve tüzel kişilere ağaçlandırma izni verilmesi konusunda bazı kısıtlamalar getirilmiştir. Örneğin, verimli orman alanlarında, turizm potansiyeli olan yerlerde, deniz ve göl kıyılarında, baraj ve gölet alanlarında gerçek ve tüzel kişilere ağaçlandırma ve imar - ihya izni verilmemesi; ayrıca, yaygınlaşma ihtimali olan iskâna elverişli alanlarla otlak alanlarında, bozuk koru ve bozuk baltalık alanlarında sadece köy tüzel kişiliklerine ağaçlandırma ve imar-ihya izni verilmesi öngörülmüştür.

Orman Kanununun 58. maddesi hükmü

Bu maddeye göre, Orman Genel Müdürlüğüne Devlet ormanlarının sınırları içindeki akarsuların kenarlarının ve bunların kaynaklarının düzenlenmesi, sellerin oluşumuna, yer kaymalarına ve toprak taşınmalarına engel olacak her türlü ağaçlandırmaların yapılması ve teknik önlemlerin alınması kabul edilmiştir. Devlet ormanı içinden geçen demiryolu ve şoseler ile tesislerin tahkimi ve onarımının ise ilgili kuruluşlarca yapılması öngörülmüştür.

Orman Genel Müdürlüğüne yürütmekte olduğu erozyon kontrolü çalışmalarının yasal dayanağını oluşturan bu madde hükmü günümüze dek herhangi bir değişikliğe uğramamıştır.

Orman Kanununun 59. maddesi hükmü

Sözkonusu madde gereğince, orman sevgisini artırmak için köy, kasaba ve şehirler civarındaki uygun arazide Orman Genel Müdürlüğüne ağaçlandırılan alanların köy ve belediyelere terk edilerek bunlar hakkında tüzel kişiliği olan kamu kurumlarına ait ormanlara ilişkin hükümlerin uygulanması; öte yandan gerçek kişilere ait arazide talep halinde Orman Genel Müdürlüğüne ağaçlandırma yapılması ve bunlar hakkında da özel ormanlara ilişkin hükümlerin uygulanması kabul edilmiştir.

Orman Kanununun 59. maddesi 1983 yılında çıkarılan 2896 sayılı yasa ile değiştirilmiştir. Bu değişikliğe göre, eski hükme benzer şekilde, köy, kasaba ve şehirler civarında Devlete veya diğer kamu tüzel kişilerine ait arazideki Orman Genel Müdürlüğüne ağaçlandırılan alanların ilgili kamu kuruluşuna teslim edilerek bunlar hakkında tüzel kişiliği olan kamu kurumlarına ait ormanlara ilişkin hükümlerin uygulanması kabul edilmiştir. Öte yandan, kendi arazisinde ağaçlandırma yapmak isteyen, gerçek kişilerle, özel hukuk tüzel kişilerine ise talep halinde Orman Genel Müdürlüğüne ağaçlandırma plan ve projesinin yapımında ve bunların uygulamalarında teknik yardım yapılabileceği, fidan gereksinmelerinin parasız karşılanabileceği ve bu ağaçlandırma sonunda oluşacak ormanlar hakkında özel ormanlara ilişkin hükümlerin uygulanacağı öngörülmüştür.

Görülüyorki, sözkonusu maddenin eski hükmü gereğince gerçek kişilerin arazisi talep halinde Orman Genel Müdürlüğüne ağaçlandırılmakta iken, yapılan değişiklikle gerçek kişilerle özel hukuk tüzel kişilerine ait arazide ağaçlandırmanın bizzat kendileri tarafından yapılması ve talep halinde plan ve projenin tanzimi, fidan temini ve teknik yardım konularında Orman Genel Müdürlüğüne teşvik ve desteği sağlanmıştır.

Orman Kanununun 60. maddesi hükmü

Bu madde ile köy ve belediyelerin ve ağaçlandırma yapmak isteyen diğer kurum ve kuruluşların fidan gereksinmelerini karşılamak üzere Orman Genel Müdürlüğüne bir yılda en az bin hektarlık alanı ağaçlandırabilecek orman fidanlıkları kurulması kabul edilmiştir.

Orman Kanununun 60. maddesi 1983 yılında çıkarılan 2896 sayılı yasa ile değiştirilmiştir.

Buna göre, Orman Genel Müdürlüğü ve diğer kamu kuruluşları ile gerçek ve özel hukuk tüzelkişilerinin orman ağacı fidan gereksinmelerini karşılamak üzere her yıl ağaçlandırılacak alana yetecek miktarda fidan üretecek genişlikte fidanlıklar kurulması öngörülmüştür. Böylece, Orman kanununun 60. maddesi yasanın diğer maddelerindeki değişikliklere uygun biçimde düzenlenmiş ve fakat esasta bir değişiklik sözkonusu olmamıştır.

Orman Kanununun 61. maddesi hükmü

Sözkonusu madde, orman sınırları dışında olup ağaçlandırılması zorunlu görülen yerlerde Orman Genel Müdürlüğüne ağaçlandırma yapılabileceğini hükme bağlamıştır.

Günümüze dek bir değişikliğe uğramayan bu madde, Orman Genel Müdürlüğüne orman sınırları dışında da ağaçlandırma yapma yetkisi tanımaktadır.

Orman Kanununun 62. maddesi hükmü

Bu madde, orman sevgisini yurtta yaymak, kökleştirmek için Orman Genel Müdürlüğüne yayın ve propaganda yapılmasını; ayrıca öğrencilerle askerlere ağaçların yararları hakkında dersler okutturulmasını, ağaç diktirilmesini, bunların bakım ve korunması için Milli Savunma ve Milli Eğitim Bakanlıklarıyla Başbakanlığa bağlı ilgili Genel Müdürlüklerle işbirliği yapılmasını hükme bağlamıştır.

Orman Kanununun 62. maddesi 1986 yılında çıkarılan 3302 sayılı yasa ile değiştirilmiştir. Bu yeni düzenlemeye göre, ağaç sevgisinin yayılması ve kökleşmesi için Orman Genel Müdürlüğüne gerekli yayın ve propagandanın yapılması ve ayrıca, öğrencilerin ve askerlerin ağaç dikimi ve bakımında görevlendirilmesi ve ağaçların yararları hakkında dersler okutulması için Milli Eğitim, Gençlik ve Spor Bakanlığı ve Milli Savunma Bakanlığı ile işbirliği yapılması öngörülmüştür.

Görülyorki söz konusu madde hükmü esas bakımından aynı kalmış, anılan bakanlıkların o günkü isimlerine uygun biçimde değişiklik yapılmıştır.

Orman Kanununun 63. maddesi hükmü

Bu madde gereğince, en küçük parçası yarım hektardan ve parçalar toplamı bir hektardan aşağı olmamak koşulu ile kavak, okaliptus ve kızılğaç dahil olmak üzere yeni ağaçlandırılan arazinin sahibi, ağaçlandırmadan itibaren elli yıl için arazi ve bina vergilerinden muaf tutulmuştur. Ayrıca, Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki arazide ağaçlandırma yapmak isteyenlere izin verilmesi ve ağaçlandırma planları ile ağaçlama bilgisine ilişkin yardımların Orman Genel Müdürlüğüne parasız yapılması ve beş yıl sonunda ağaçlandırılan alanların ağaçlamayı yapana parasız temlik edilmesi kabul edilmiştir.

Özel kişiler ile tüzel kişiliği olan kuruluşları gerek kendi topraklarında gerekse Devletin hükmü ve tasarrufu altındaki arazide ağaçlandırma yapmaları için özendirilmeyi ve desteklemeyi öngören bu madde hükmü günümüze dek değiştirilmemiştir.

Orman Kanununun 64. maddesi hükmü

Bu madde yasanın 63. maddesine göre gerek kendi topraklarında gerekse Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki arazide yarım hektardan aşağı olmamak koşuluyla orman yetiştirecek veya kavak, okaliptus ve kızılğaçlıkları kuracak özel kişiler ile tüzel kişiliği olan kuruluşlara T.C. Ziraat Bankasından kuruluş kredisi açılmasını, bunun için onbeş yıl süreyle Tarım Bakanlığı bütçesine 2, 5 milyon liradan aşağı olmamak koşulu ile T.C. Ziraat Bankası Sermayesine mahsuben ayrıca ödenek konulmasını kabul etmiştir.

Söz konusu maddede belirtilen kuruluş kredisi için ayrılan ödeneğin onbeş yıllık süre sonunda da devamını sağlamak amacıyla 1973 yılında çıkarılan 1744 sayılı yasaya geçici bir madde eklenmiştir. Anılan yasanın geçici 6. maddesi ile bu ödeneğin yeniden onbeş yıl süreyle ayrılmasına devam edilmesi öngörülmüştür.

Orman Kanununun 64. maddesi 1983 yılında çıkarılan 2896 sayılı yasa ile değiştirilmiştir. Bu değişiklik, yasanın 63. maddesine göre gerek kendi topraklarında gerekse Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki arazide veya Devlet ormanı açıklıklarında bir hektardan aşağı olmamak koşulu ile orman yetiştirecek veya kavak, okaliptus, kızılğaç ve ibreli ağaçlıkları kuracak gerçek veya özel hukuk tüzelkişilerine T.C. Ziraat Bankasınca kuruluş kredisi verilmesi kabul edilmiştir.

Böylece, eski hükümden farklı olarak devlet ormanı açıklıklarında orman yetiştirecekler ile ibreli ağaçlıkları kuracaklar da kuruluş kredisi kapsamına alınmış ve ayrıca, ağaçlandırılacak alan için öngörülen büyüklük de yarım hektardan bir hektara çıkarılmıştır.

Orman Kanununun 64. Maddesi 1987 yılında çıkarılan 3373 sayılı yasa ile ikinci kez değiştirilmiştir. Bu değişiklik, orman kanununun 57. ve 63. maddelerine göre gerçek ve tüzel kişilerin ve kamu kurum ve kuruluşlarının orman ve fidanlık kurması ve işletmesi amacıyla Tarım, Orman ve Köy İşleri Bakanlığı emrinde Ağaçlandırma Fonu kurulması kabul edilmiştir. (*)

Bu suretle, önceleri bir kaç ağaç türü ile ağaçlandırma yapanları, daha sonra ibreli ağaçlıkları kuranları da kapsayan T.C. Ziraat Bankasından kuruluş kredisi verilmesi uygulanmasına ve bu konuda ağaç türü ayırımına son verilmiştir.

Yine, başlangıçta, sadece kendi topraklarında ve Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki arazide ağaçlandırma yapanlara kredi verilirken, daha sonra Devlet ormanı açıklıklarında ağaçlandırma yapanlar da kredi kapsamına alınmıştır.

Orman Kanununun 65. maddesi hükmü

Sözkonusu maddeye göre, orman veya ağaç yetiştirecekler ve kültür arazisi kenarlarında çit yapacaklara orman fidanlıklarından Orman Genel Müdürlüğüne bedeli karşılığında fidan ve tohum verilebileceği, resmi daire ve kurumların fidan gereksinmelerinin ise ambalaj ve taşıma giderleri kendilerine ait olmak üzere bedelsiz sağlanabileceği kabul edilmiştir.

Orman Kanununun 66. maddesi hükmü

Bu madde günümüze dek değiştirilmemiştir.

(*) Ağaçlandırma Fonunun çalışma biçimini düzenlemek amacıyla "Ağaçlandırma Fonu Yönetmeliği" hazırlanmış bulunmaktadır. (R.G. 11.3.1989 tarih ve 20105 sayılı)

Adı geçen madde, orman yetiştirecek köy orman kooperatiflerine gerekli fidanların Orman Genel Müdürlüğüne ağaçlama alanına kadar götürülerek bedelsiz verilmesini dikim işinin orman teknik memurlarının gözetimi altında yapılmasını ve bu ağaçlama alanlarının Orman Genel Müdürlüğüne sürekli gözetim ve denetimi altında bulundurulmasını hükme bağlamıştır.

Orman Kanununun 66. maddesi 1983 yılında çıkarılan 2896 sayılı yasa ile değiştirilmiştir. Bu değişikliğe göre, orman yetiştirecek orman köylerini kalkındırma kooperatiflerine gerekli fidanların Orman Genel Müdürlüğüne bedelsiz verilmesi, dikim işinin ilgili orman memurlarının gözetimi altında yapılması ve bu ağaçlama alanlarının Orman Genel Müdürlüğüne sürekli gözetim ve denetimi altında bulundurulması kabul edilmiştir.

Böylece, sözkonusu maddede anılan kooperatiflerin adı değiştirilmiş ve bunlara verilecek fidanların ağaçlama alanına kadar götürülmesi hükmü maddeden çıkarılmıştır

Orman Kanununun 67. maddesi hükmü

Bu madde, devlete ait fidanlıklarla diğer fidanlıklarda kullanılacak veya orman yetiştirmek amacıyla ekilecek orman ağacı tohumlarının Orman Genel Müdürlüğüne denetimi altında toplanmış ve sertifikaya bağlanmış olması koşulunu getirmiştir. Aynı şekilde, orman fidanlıklarından yurt dışına ihraç edilecek fidanlarla orman ağacı tohumlarına da sertifika verilmesi ve yurt dışından ithal edilecek orman ağacı fidanlarıyla tohumlarının da sertifikalı olması öngörülmüştür.

Ayrıca, orman fidanlığı kuracak özel girişimcilere Orman Genel Müdürlüğüne parasız tohum verilmesi kabul edilmiştir.

Orman Kanununun bu maddesi hükmü de günümüze dek değiştirilmemiştir.

Tartışma

6831 sayılı Orman Kanununun ağaçlandırma ile ilgili hükümlerinin incelenmesinden anlaşılacağı gibi, bu hükümlerden bir kısmı Orman Genel Müdürlüğüne ağaçlandırma konusundaki görevlerini, diğer bir kısmı da ağaçlandırma yapacak tüzel ve özel kişilere sağlanan olanaklar ve yardımları içermektedir.

Orman Genel Müdürlüğüne, ağaçlandırmaya ilişkin görevlerini aşağıdaki şekilde özetlemek mümkündür:

- Orman sınırları içerisinde ve dışında ağaçlandırmalar yapmak,
- Erozyon kontrolü amacıyla ağaçlandırmalar yapmak ve teknik önlemler almak,
- Ağaçlandırmalar için gerekli fidan gereksinimini karşılamak için fidanlıklar kurmak,
- Ağaç sevgisini yaymak ve kökleştirmek için yayın ve propaganda yapmak,
- Orman ağacı fidanları ve tohumlarını sertifikaya bağlamak ve denetlemek,

Orman Kanununun 6. maddesi gereğince Orman Genel Müdürlüğü, diğer ormancılık işlerinde olduğu gibi ağaçlandırma işlerini de yakın zamana kadar kendi örgütü ve teknik elemanları ile bizzat yapmıştır. Hernekadar, orman kanununun 40. maddesi, bazı koşullarda

(*) 6831 sayılı Orman Kanununun özel ormanlara ilişkin 52. maddesi 1987 yılında çıkarılan 3373 sayılı yasa ile değiştirilerek şehir, kasaba ve köy yapılarının toplu olarak bulunduğu yerlerdeki özel orman alanlarında yatay alanın %6'sına kadar inşaat yapabileceği sağlanmıştır.

orman işlerinin taahhüt yolu ile yaptırılabilceği hükmünü getirmiş ise de, Orman Genel Müdürlüğü bu yola gitmemiştir.

Ancak, 1985 yılında çıkarılan ve Orman Genel Müdürlüğüne Teşkilat ve görevlerini gösteren 3234 sayılı yasanın 12. maddesinde, Ağaçlandırma ve Silvikültür Dairesi Başkanlığının yürütmesi öngörülen ağaçlandırma görevlerini bizzat yapması veya yaptırması hükmüne yer verilmiştir. Bu hüküm doğrultusunda 1985 yılından itibaren Orman Genel Müdürlüğüne ağaçlandırma işlerinin yürütülmesinde taahhüt sistemine geçilerek ağaçlandırma ihaleleri yapılmıştır.

Öte yandan, 6831 sayılı Orman Kanununun 6. maddesi, 1987 yılında çıkarılan 3373 sayılı yasa ile değiştirilerek Devlet ormanlarına ait herçeşit işlerin Orman Genel Müdürlüğüne yapılması ve yaptırılması hükme bağlanmıştır. Böylece, Ağaçlandırma işlerinin yanısıra diğer ormancılık işlerinin de taahhüt sistemiyle yapılabilmesi yolu açılmıştır.

Ağaçlandırma çalışmalarında taahhüt sistemine geçilmesinde başta güdülen politikanın yatırımların özel sektör tarafından taahhüt yoluyla gerçekleştirilmesi şeklinde olması gelmektedir. Ayrıca, Orman Genel Müdürlüğüne yılda 300.000 hektar alanın ağaçlandırılmasının amaç edilmesi ve bu amaca ulaşmak için Orman Genel Müdürlüğüne olanakları yanında özel sektörün olanaklarından da yararlanılmak istenmesidir(BOYATLI, 1986).

Orman Genel Müdürlüğüne yukarıda özetlenen ağaçlandırmaya ilişkin görevlerinde herhangi bir değişiklik olmamıştır. Orman kanununun ağaçlandırma konusundaki hükümlerinde yapılan değişiklikler orman yetiştirecek olan gerçek ve tüzel kişilere sağlanan olanaklar ve yardımlar ile ilgilidir. Bu olanaklar ve yardımları şöyle özetleyebiliriz:

- Köy tüzelkişileri ile diğer gerçek ve tüzel kişilere Devlet ormanlarında ve Devlete (Hazineye) ait diğer yerlerde ağaçlandırma ve imar-ihya çalışması yapma olanağı sağlanmak istenmiştir.
- Gerek kendi topraklarında gerekse Devlet ormanlarında veya Devlete ait diğer yerlerde ağaçlandırma ve imar- ihya çalışması yapacak gerçek ve tüzel kişilere gerekli fidan ile ağaçlandırma planları ve ağaçlandırma ile ilgili teknik yardımların bedelsiz yapılması öngörülmüştür.
- Ağaçlandırma veya imar-ihya suretiyle kamu tüzel kişiliklerince kurulan ormanlarda, kamu tüzel kişiliği olan kamu kurumlarına ait ormanlara ilişkin hükümlerin; gerçek ve diğer tüzel kişilerce kurulan ormanlarda, özel ormanlara ilişkin hükümlerin uygulanacağı kabul edilmiştir(*)
- Ağaçlandırma ve imar-ihya çalışmaları yapılacak alanlardan çıkarılacak orman emvali üretim, taşıma ve diğer giderler kendilerine ait olmak üzere bu alanları ağaçlandıracaklara tarife bedeli üzerinden pazar satışı olarak verilmesi hükme bağlanmıştır.
- En küçük parçası yarım hektardan ve parçalar toplamı bir hektardan aşağı olmamak koşuluyla yeni ağaçlandırılan arazinin sahibi, elli yıl için arazi ve bina vergilerinden muaf tutulmuştur.

(*) 1985 yılında uygulamaya konulan Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planında ve yine aynı yıl çıkarılan 3234 sayılı Orman Genel Müdürlüğüne Teşkilat ve Görevlerine ilişkin yasanın 2. mad.de de özel ağaçlandırmaların Devletçe özendirilmesi ve desteklenmesi öngörülmüştür.

- Devlete ait arazide ağaçlandırılan alanların beş yıl sonunda ağaçlamayı yapana parasız temlik edilmesi kabul edilmiştir.
- Gerek kendi topraklarında gerekse Devlet ormanlarında veya Devlete ait diğer arazide orman yetiştirecek ve fidanlık kuracak gerçek ve tüzel kişilere ve kamu kurum ve kuruluşlarına kredi verilmesi olanağı sağlanmıştır.
- Orman fidanlığı kuracak özel girişimcilere Orman Genel Müdürlüğünce parasız tohum verilmesi öngörülmüştür.

6831 sayılı Orman Kanunu yürürlüğe girdiği yıldan itibaren gerçek ve tüzel kişileri gerek kendi topraklarında gerekse Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki arazide ağaçlandırma yapmaya özendirici hükümler taşımıştır. Ayrıca, 1983 yılında Orman Kanununda yapılan değişiklik sonucunda gerçek ve tüzel kişilere Devlet ormanlarında da ağaçlandırma yapma olanağı sağlanarak "Özel Ağaçlandırmalar" daha çok özendirilmek ve desteklenmek istenmiştir(*)

Aslında burada Devlet ormanları dışında ağaçlandırılabilir alan tedarikinde ötedenberi güçlüklerle karşılaşmakta bulunması etkili olmuştur. Orman Genel Müdürlüğünce, 1982 yılından itibaren 6831 sayılı Orman Kanununun 17. maddesinin 3. fıkrası hükmüne dayanılarak Devlet ormanları açıklıklarında ağaçlandırma yapmak isteyenlere izin verilmesi uygulamasına başlanmıştır (TOLUNAY, 1988). Ancak daha öncede belirtildiği gibi, Devlet ormanlarının açıklıklarını ağaçlandıracak olanlar bu suretle meydana gelecek ormanın toprak mülkiyeti Hazineye kalmakla beraber işletme hakkına da sahip olacaklardır. Bazı hukukçular bunun Medeni Kanununun 655. maddesindeki "Orman Üzerinde Üst Hakkı Memnudur" hükmüne aykırı bulunduğuna (AYANOĞLU, 1987) ve ayrıca Anayasanın 169. maddesindeki "Devlet ormanları kanuna göre, Devletçe yönetilir ve işletilir" hükmüyle de bağdaşmadığına (USLUOĞLU, 1988) işaret etmektedirler.

Öte yandan, ülkemizde ağaçlandırma çalışmalarının yürütülmesinde karşılaşılan sorunların başında orman köylerinin sosyal baskısı gelmektedir. Devlet ormanlarında ağaçlandırma yapacaklara izin verilmesi halinde bu sosyal baskının ortadan kalkacağı düşünülmekte ise de kanımızca, bu konuda gerekli sosyo - ekonomik önlemler alınmadan sözkonusu sosyal baskıyı gidermek mümkün olmayacaktır.

Kaldı ki, Devlet ormanlarından ağaçlandırma yapmak isteyenlere alan verilmesi durumunda, bu alanların amaca uygun şekilde kullanılması konusunda gerekli denetimin sağlanması da önemli ve güç bir görev olarak gözükmektedir. Yine, sözkonusu alanlarda ağaçlandırma izni verilmesi konusunun istismar ettirilmesinden de endişe duyulmaktadır. Nitekim Orman Mühendisleri Odasının oda görüşüne esas olmak üzere hazırlattığı, "Türkiyenin Milli Ağaçlandırma Politikası, Uygulamada Kamu ve Özel Sektör" konulu raporda (ANONİM, 1988), "Orman rejimindeki alanlarda köy tüzelkişilikleri ile diğer özel ve tüzel kişiliklerin ağaçlandırma yapabilmeleri, konu istismar ettirilmeden, sahiller ve turistik yerler dışında ve ağaç serveti taşımayan alanlarda öncelikle başlanmak üzere mümkün kılınmalı ve teşvik edilmelidir" denilmektedir.

SONUÇ

Yukarıdaki açıklamalardan anlaşılacağı üzere, 6831 sayılı Orman Kanununun ağaçlandırmaya ilişkin hükümlerinde yapılan değişiklikler ile adı geçen yasada gerçekleştirilen ve ağaçlandırma çalışmalarını da kapsayan değişikliklere göre, bir yandan Orman Genel

Müdürlüğünce ağaçlandırma işlerinin taahhüt yolu ile yaptırılması kabul edilmiş diğer yandan da Devlet ormanlarının içine kadar özel ağaçlandırmaların sokulması öngörülmüştür. Bu değişiklikler günümüze dek uygulana gelen Devlet ormancılığı sisteminden köklü bir sapmayı doğurmuştur. Her iki uygulamanın da Orman Genel Müdürlüğüne yüklediği ağır denetim görevini gözardı etmek mümkün değildir. Ancak, uygulamaların çok yeni olması nedeniyle beklenen sonuçları verip vermeyeceğini bugünden kestirmek zorluklar taşımaktadır. Bu türlü değişikliği gerektiren zorunlulukların ve ihtiyaçların ne derece gerçeği yansıttığını zaman gösterecektir.

CRITICISM OF THE CHANGES MADE ON THE ARTICLES IN FOREST LAW CONCERNING FORESTATION ACTIVITIES

Prof. Dr. Metin ÖZDÖNMEZ
Prof. Dr. Turhan İSTANBULLU

Abstract

Legislative order concerning forestation activities was started by the Law Nr. 3116 dated 1937. The mentioned Law was abolished by the Law Nr. 6831 dated 1956. As a matter of fact, latter law have the similar conception with the former law related to the forestation activities. It is obvious that several articles of the current law Nr. 6831 related to the forestation has essentially been changed many times until now. The changes and the criticism of these changes, and the bird's eye evaluation is the aim of this study.

Introduction

At the beginning of Ottoman time, the state made no attempt in the field of forestation. There is no doubt that the understanding and comprehension of forest values from the national economy point of view was totally different at that time.

Following the declaration of Reform in 1839, a new concept was accepted by the government in forestry activities as it was true for all the fields of life. Although forests widely were opened to the use for state benefit, no real attempt was seen for continuous management, care and afforestation.

Looking that period, it is possible to say there was no definite state policy in the forestation field before 1937.

The state serious interest in reforestation and afforestation was started after the law Nr. 3316 which was issued in 1937.

Until 1956 the state was dealt with the realization of the plantation of eucalyptus forests at the southern provinces for the marshy lands development, and village and town forestation. With in the period state gave certain interest to the poplar growing. However, insufficient organization, lack of financial sources and non affective technical personal limited the success of those activities considerably.

In 1956 a new act Nr. 6831 was issued. With almost the same articles Nr. 57-67 related to forestation. Until now these articles were subjected to very many changes in different years.

Related articles to the forestation activities in the Law of forestry Nr. 6831 and the changes made on these articles were given below in short:

- article 57, and the changes made by the Law Nr. 2896 dated 1983 and by the Law Nr. 3302 dated 1986.
- article 58,
- article 59, and 60 and the changes made by the Law Nr. 2896 dated 1983.
- article 61,
- article 62, and the change made by the Law Nr. 3302 dated 1986,
- article 63,
- article 64, and the changes made by the Law Nr. 2896 dated 1983 and the Law Nr. 3373 dated 1987,
- article 65,
- article 66, and the changes made by the Law Nr. 2896 dated 1983,
- article 67,

Discussion

It is understandable by a careful study that the articles related to forestation activities showing the both responsibilities of Forests Directorate in the field, and the possibilities and several aid programs which were supported by the government for the benefit of the private and juristic persons.

The main functions of the Forests General Directorate were summarized within certain category as follows:

- Forestation activities within forests and adjacent areas;
- By plantation and technical measures to control erosion and its negative results on land especially agricultural areas;
- To built adequate nurseries to cover the needs of new plantations;
- Publicity and propaganda to develop better understanding of forests;
- To establish plant and seed control devices and to keep the authority of delivering certificate.

Up to 1985, the Forests General Directorate had accomplished forestation activities only by his own organization and technical personal as it were other fields of forestry. Although article 40th gave the authority to entrust certain activities to the private enterprise, it was not used by the Directorate. However, through the Act. Nr. 3234 dated 1985, which is about the responsibilities of forest service, some afforestation activities were entrusted to the private enterprise.

On the other hand, some new right were given to the private and juristic persons to grow forest in certain lands of state and public treasury as such.

Conclusion

By the changes made on the articles of Law Nr. 6831 dated 1956, which were related to the forestation activities, the private contractors were given roles for forestation on one hand, and the private forest parcels were permitted to enter in the breast of state forests on the other. The control function of Forests General Directorate became very serious and critical because of that deviation from state forestry system.

However, that type of applications are new, and it is rather difficult to estimate the results of this practice.

KAYNAKLAR

- ANONİM:1988.Türkiyenin Milli Ağaçlandırma Politikası Uygulamada Kamu ve Özel Sektör. Orman Mühendisliği, Sayı:6, 1988.
- AYANOĞLU, S.:1987. 3116 Sayılı Orman Kanunu ve Sonrası Sempozyumu, Türkiye Ormanlılar Derneği. Yayın No:10, ANKARA.
- BOYATLI, A.: 1986 Ağaçlandırma Yatırımlarında Yeni Bir Çığır Taahhüt Sistemi, Ağaçlandırma, Orman Genel Müdürlüğü yayını, ANKARA.
- DIKER, M.-İnal, S.: 1945. Ormanlılığımızın Ana Davalarından Ağaçlandırma.Y.Z.E. Dergisi, Cilt.5, Sayı.1, ANKARA.
- MIHÇIOĞLU, K.: 1957. Köy ve Belediyelerde Kamunun Mükellefiyet Yolu İle Tahmil edilen Ağaçlandırma Mecburiyeti. Türk Ormanlılığı 100. Tedris Yılına Girerken, Türkiye Ormanlılar Cemiyeti.Yayın No: 7, ANKARA.
- ÖZDÖNMEZ, M.: 1971.Türkiye'nin Ağaçlandırma Problemleri Üzerinde Ormanlılık Politikası Yönünden Araştırmalar.I.Ü.Orman Fakültesi Yayın No: 1660/178, İST.
- TOLUNAY, A.: 1988. Çal Yöresinde Özel Orman İşletmeciliği ve Özel Ağaçlandırmalar.Orman ve Av, Sayı.88/1, 2, 3, 4.ANKARA.
- USLUOĞLU, A.: 1988. Kıyıların Kamu Yararına Kullanımı.Orman ve Av Kasım - Aralık 1988.
- YİĞİTOĞLU, A.K.: 1936 Türkiye'de ormanlılığın Temelleri, Şartları ve Kuruluşu.Y.Z.E.Yayını No.8, ANKARA.