

## **DEVLET ORMAN FİDANLIK İŞLETMELERİNİN KAPATILMASI VE ÖZELLEŞTİRİLMESİ ÇABALARINA İLİŞKİN BİR DEĞERLENDİRME**

Hasan ALKAN

SDÜ Orman Fakültesi, Orm. Müh. Böl., 32260 Isparta  
hasanalkan@orman.sdu.edu.tr

### **ÖZET**

Ormanlarımızın geliştirilmesi ve sürekliliğinin sağlanmasında stratejik bir öneme sahip olan devlet orman fidanlık işletmeleri; verimlilik, karlılık, iktisadilik gibi rasyonellik ölçütleri bakımından arzu edilen düzeyi yakalayamamıştır. Buradaki başarısızlıkta; kapasite kullanım sorunları, kuruluş yeri, istihdam, maliyet ve fiyatlandırma sorunları gibi birçok politik ve teknik neden rol oynamıştır. Bununla birlikte, ormancılıkla ilgili planlarda ortaya konan ağaçlandırma hedeflerine ulaşamamasına bağlı olarak ortaya çıkan düşük kapasite kullanım oranı, çekirdek problem olarak tanımlanabilir. Ne var ki, bu gerçek çoğunlukla karar alıcıların gözünden kaçmakta ve başarısızlığın nedeni olarak devlet işletmeciliği öne çıkarılmaktadır. Bu yüzden de her fırsatta devlet orman fidanlık işletmelerinin kapatılması veya özel sektöre satılması çabaları gündeme gelmektedir. Ancak, çözüm olarak üretilen bu uygulama, beklenen yararları sağlamayacağı gibi önemli sorunlara da yol açabilecektir. Dolayısıyla konunun tekrar gözden geçirilmesi, kapsamlı araştırmaların yapılması ve ortaya konan gerekçelerin geçerliliğinin tartışılması gerekmektedir.

**Anahtar Kelimeler:** Orman Fidanlık İşletmeleri, Özelleştirme

## **A REVIEW ON THE CONFINEMENT AND PRIVATIZATION EFFORT OF STATE FOREST NURSERY ENTERPRISES**

### **ABSTRACT**

The State Forest Nursery Enterprises has a strategic importance to be developed of our national forest and to be supplied sustainability of forestry, are in a unsuccessful condition in that productivity, profitableness, and rationality criteria. The reasons of this failure are dependent on technical and political issues such as capacity usage, foundation location, employment, costing and pricing. The most important reason is also rate of low capacity utilization that is depend on not to be reaching to afforestation targets exposed by various forestry plans. Unfortunately, this main reason not to have been noticed by decision maker and it is mostly put forward to do the state entrepreneurship on forest nurseries as a failure reason. Therefore, it is always put on the agenda confinement and privatization of forest nursery enterprises. However, this opinion assumed as a solution method will not provide targeted benefits and can cause considerable problems. Consequently, it should be again scrutinized the situation of forest nursery enterprises, must be carried out comprehensive researches, and should be discussed the validity of justifications exposed by somebody having a tendency to privatization.

**Keywords:** State Forest Nursery Enterprises, Privatization

## 1. GİRİŞ

Ülkemizde devlet orman fidanlık işletmeleri (DOFİ); kapasite kullanımı, kuruluş yeri, istihdam, maliyet, fiyatlandırma, finansman, mekanizasyon, yönetim ve organizasyon gibi konularda yaşanan sorunlar nedeniyle değişik zamanlarda özelleştirme çabalarına konu olmuştur.

1997 yılında başlatılan DOFİ'nin özelleştirilmesi veya özel sektöre verilmesi konusundaki çalışmalar bir sonuca ulaştırılmamışsa da, konu son günlerde yine güncellik kazanmıştır. Bu kapsamda, bir taraftan 01.04.2004 tarihinde kapatılan 39 DOFİ'nin satışına başlanırken; diğer taraftan da bazı fidanlık işletmelerinin üretim alanlarında daraltmalara gidilmiştir. Kapatılma kararının onayından yaklaşık 8 ay sonra Ankara İdare Mahkemesi tarafından verilen yürütmeyi durdurma kararına rağmen 7 DOFİ satılmış durumdadır. Yasal engeller ortadan kalktığı taktirde başta 32 işletme olmak üzere DOFİ'nin tamamının elden çıkarılması çalışmalarının başlatılması kuvvetle muhtemeldir.

Birçok sorunla karşı karşıya olan DOFİ'nde re-organizasyon çalışmalarının zorunlu hale geldiği açıktır. Bu nedenle, fidan yetiştirme konusunda birtakım arayışların ortaya çıkması doğaldır. Ancak; rasyonellik ölçütleri çerçevesinde bazı düzenlemelerle verimlilik artırıcı önlemlerin alınması yerine, bu işletmelerin ne pahasına olursa olsun elden çıkarılması yaklaşımı ormanlarımızın geliştirilmesi ve sürekliliğinin sağlanması bakımından son derece tehlikeli sonuçlara neden olabilecek bir yaklaşımdır. Bu nedenle DOFİ'nin kapatılmasında temel alınan gerekçelerin tekrar gözden geçirilmesi ve geçerliliklerinin tartışılması gerekmektedir.

Bu çalışmada, DOFİ'nin ülkemiz ormancılığı açısından stratejik önemi vurgulandıktan sonra, geçmişten günümüze kadar geçirdiği değişim incelenmiş ve ortaya konan kapatılma gerekçelerinin geçerliliği tartışılmıştır.

## 2. DEVLET ORMAN FİDANLIK İŞLETMELERİNİN ÜLKEMİZ ORMANCILIĞI AÇISINDAN STRATEJİK ÖNEMİ

*“Belirli bir amaç doğrultusunda, daha sonra başka yerlere dikilmek üzere, ihtiyaç duyulan fidanları yetiştirmeye yarayan açık ve/veya kapalı arazi parçası”* olarak tanımlanmakta olan fidanlıklar, özelliklerine ve mülkiyet durumlarına göre; (1) ticari (özel) fidanlık işletmeleri, (2) sık doğal gençlikler ile ekim kültürleri ve (3) devlet orman fidanlık işletmeleri olmak üzere üç gruba ayrılabilir (Yahyaoğlu, 1993).

Özel fidanlıklar, süs bitkisi fidanı üretimine daha fazla önem veren ve karlılığın ön planda tutulduğu işletmelerdir. Fidanı doğal gençliklerden veya sık ekim kültürlerinden sağlayan işletmeler ise sık doğal gençlikler ve ekim kültürleri olarak adlandırılmaktadır. Ağaçlandırma yatırımlarında üstün genetik özelliklere sahip, ana ve babası belli kaliteli fidan kullanımı amacıyla devlet eliyle kurulan işletmeler ise, DOFİ olarak tanımlanmaktadır. DOFİ'nin sabit (sürekli) ve geçici olmak üzere iki çeşidi bulunmaktadır. Sabit DOFİ sürekli olarak fidan yetiştiren çeşitli

büyükteki işletmelerdir. Ülkemizde, Antalya, Torbalı, Muradiye, Balıkesir gibi alanı 20 ha'nın üzerinde olan DOFİ'ler büyük, Kütahya, Muğla, Denizli, Dursunbey gibi alanı 20 ha'nın altında olan DOFİ'ler ise küçük işletmeler olarak adlandırılmaktadır. Belli bir süre fidan yetiştirmek amacıyla kullanıldıktan sonra kapatılan işletmeler ise geçici fidanlık işletmeleri grubunda yer almaktadır

Bir taraftan pahalı, likiditesi düşük ve başarısızlık riski yüksek olan ağaçlandırma yatırımlarının temel girdisi olan fidanı üretirken; diğer taraftan da toplumsal fayda yaratmaya dönük çabalarda önemli görevler üstlenen DOFİ'ler ileri bağlantı oranı yüksek işletmelerdir.

Ülkemiz 20.7 milyon ha. orman varlığı (Türkiye yüzölçümünün yaklaşık %26'sı) ile alan olarak ormanca zengin bir ülke görünümünde olmasına rağmen toplam orman alanı içindeki verimsiz orman<sup>1</sup> alanlarının oranının çok yüksek olması (%49) nedeniyle, potansiyel alanların değerlendirilmesi ve odun kökenli ve odun dışı orman ürünlerinin eldesi yönünden zayıf bir ülke konumundadır (Anonim, 2001). Ülkemiz orman alanlarında yüzlerce yıldır süregelen bilinçsiz yararlanma ve tahribat sonucunda meydana gelen kalite ve kantite kayıpları, ormanların optimal kuruluşlarından uzaklaşmasına neden olmuştur. Bununla birlikte, artan nüfus ve gelişen endüstri, odun ve odun dışı orman ürünlerine olan talebi de arttırmaktadır. Sayılan nedenlerle ağaçlandırma yatırımları Türkiye Ormancılığı için öncelikli, alternatifsiz ve kaçınılmaz yatırımlar olarak dikkat çekmektedir.

Ülkemizde ilk ağaçlandırma uygulamaları Cumhuriyet öncesi döneme kadar uzanmasına rağmen, geniş çaplı çalışmalar 1956 yılından sonra başlatılmıştır.

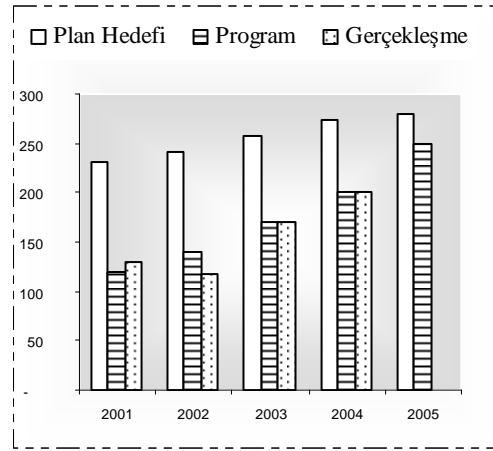
Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Genel Müdürlüğü (AGM) tarafından yapılan değerlendirmelere göre ülkemizde, ekolojik, teknik ve sosyal bakımdan ağaçlandırma yatırımlarına uygun olan potansiyel alanlar 3.2 milyon ha. civarında gösterilse de (Anonim, 2001), ağaçlandırılması gereken alanların çok daha fazla olduğuna ilişkin görüşler ortaya koyan çalışmalar da bulunmaktadır. Nitekim, Genç (1992)'in Ürgenç ve Boydak'a atfen bildirdiğine göre, ülkemizde 11.4 milyon ha. alan ağaçlandırma çalışmalarıyla ülke ekonomisine katkı sağlayacak bir konuma getirilmeyi beklemektedir. Bir ülke toplumunun ormanlardan olan beklentilerinin optimal düzeyde karşılanabilmesi için o ülkenin en az % 30'unun ülke genelinde dengeli dağılıma sahip verimli ormanlarla kaplı olması gerektiği ölçütünden hareketle, ülkemizde ağaçlandırmaya konu olabilecek sahaların 18.4 milyon ha. olduğu görülmektedir (Genç, 1992).

VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde hedeflenen yıllık 300 000 ha. ağaçlandırma, 175 000 ha toprak muhafaza ve 30 000 ha mera ıslahı çalışmalarının yapılabilmesi için hedeflenen fidan üretimi düzeyi ve gerçekleştirmeler Çizelge 1 ve Şekil 1.'de görülmektedir.

<sup>1</sup> Özellikle odun üretimi bakımından önemli bir olumsuz etkiye sahiptir.

Çizelge 1. VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı dönemindeki hedef ve gerçekleştirmeler (Anonim, 2001; URL- 1, 2005).

Yıllar	Plan Hedefi (MilyonAdet)	Program (Milyon Adet)	Gerçekleşme (MilyonAdet)
2001	231	120	130
2002	241	140	117
2003	257	170	170
2004	274	200	200
2005	280	250	-
<b>Toplam</b>	<b>1.283</b>	<b>880</b>	<b>617</b>



Şekil. 1.VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı dönemindeki hedef ve gerçekleştirmeler (Anonim, 2001; URL- 1,2005).

Öte yandan; Ormancılık Ana Planı (1990-2009)'nda 2000'li yıllarda yılda en az 414 000 ha alanda ağaçlandırma yapılması öngörülmüş; bu çalışmalar için yaklaşık 1 milyar fidan üretimine (850 milyonu OGM'nin 150 milyonu özel sektörün ve 30 milyonu da öteki kurum ve kuruluşların ihtiyacı için) ihtiyacın olduğu belirtilmiştir (URL-2, 2003).

Anayasamızın 169 ve 170. maddeleri ile 44, 46 ve 168 gibi diğer bazı maddeleri de orman varlığımızın korunması ve geliştirilmesine ilişkin temel ilkeler ortaya koymuş; ormanlarımızın korunması, geliştirilmesi ve sürekliliğinin sağlanmasında devletin rolü belirlenmiştir. Bununla birlikte 6831 Sayılı Orman Kanunu, 4122 sayılı Milli Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Seferberlik Kanunu, 4856 sayılı Çevre ve Orman Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun, vb. kanunlarla da ağaçlandırma çalışmalarının önemi ortaya konmuş ve fidan ihtiyacının karşılanması devlet sorumluluğuna/güvencesine bırakılmıştır.

Ağaçlandırma çalışmalarının makro ve mikro ölçeklerde çok boyutlu ölçütleri dikkate almayı gerektiren yapısı, hedeflerin uygulamaya aktarılmasında önemli aksaklıklara neden olmakta; kalkınma planlarında yer alan ağaçlandırma hedeflerine çoğunlukla ulaşamamaktadır.

Ağaçlandırma yatırımları ormancılık sektörü için kulfetli olmakla birlikte kaçınılmaz yatırımlardır ve mutlak suretle başarıyla sonuçlandırılması gerekmektedir. Ağaçlandırma yatırımlarının başarısı farklı disiplinlerce farklı şekillerde algılanabilmektedir. Örneğin, silvikültürel yönden yaşama yüzdesinin yüksekliği önemli bir başarı kriteridir. Yaşama yüzdesi ise, doğrudan fidan kalitesi ile ilgilidir. İşletme ekonomisi bakımından başarı ise, verimlilik, iktisadilik, karlılık gibi rasyonellik ölçütlerine göre belirlenmektedir. Bu nedenle, üretilen/kullanılan fidanın kaliteli olmasının yanında, uygun maliyetli olması da gerekmektedir. Bu bağlamda, öncelikli amacı Çevre ve Orman Bakanlığı'nca yapılacak olan ağaçlandırma yatırımlarına istenilen zaman ve yerde fidan tedarik etmek olan DOFİ'nin hem kaliteli hem de ucuz fidan üretme zorunluluğu bulunmaktadır.

DOFİ bir taraftan ağaçlandırmalar için gerekli olan fidan materyalini üretirken diğer taraftan da çeşitli araştırmalarla türler, orijinler, yetişme ortamı, vb. konularda yeni bilgilerin üretilmesine olanak sağlamaktadır. Örneğin; yakın geçmişte ardıc fidanının kitlesel üretimi ekonomik olarak yapılamamaktaydı. Günümüzde ise, Eğirdir Devlet Orman Fidanlık İşletmesi'nde yapılan çalışmalarla bu olumsuzluk giderilmiş durumdadır (Gülcü ve Gültekin, 2005).

DOFİ'nin bir diğer önemi de toplumsal fayda yaratma noktasında ortaya çıkmaktadır. DOFİ tüm kamu kurum ve kuruluşları, askeri birlikler, okullar ile özel ve tüzel kişilerin fidan ihtiyacının karşılanması görevini de üstlenmiş durumdadır.

Bununla birlikte, hızlı kentleşmeye paralel olarak artan peyzaj düzenlemeleri süs bitkisi fidanına olan talebi artırmaktadır. Büyük kentlerde bulunan ve şehir merkezlerinin yakınında olan DOFİ için süs bitkisi fidanı üretimi de önemli bir pazar potansiyeli oluşturmaktadır. Özellikle şehir merkezlerinin yakınında olan DOFİ, toplumun yeşil alan ihtiyacının karşılanması ve görsel fayda sağlanması hususunda da önemli potansiyele sahip olmaktadır.

Bunlarla birlikte, ekolojik, ekonomik ve sosyal boyutları ile küresel ölçekte olduğu (Anonymous, 1996; Türker, 2003) gibi ülkemizde de önemi giderek artan sürdürülebilir orman yönetiminin (SOY) uygulanabilmesi bakımından da DOFİ'ler stratejik öneme sahiptir. Nitekim, orman kaynaklarının miktar ve kalitesinin artırılmasına yönelik olarak yapılan ağaçlandırma çalışmalarına sağladığı fidan materyali ile ekolojik boyuta ve yarattığı istihdam ile sosyal boyuta katkı sağlamaktadır. SOY'un ekonomik boyutunda ise, orman işletmecilik faaliyetlerini gerçekleştiren birimlerin sürekliliğinin sağlanması yer almaktadır.

### **3. DÜNDEN BUGÜNE ORMAN FİDANLIK İŞLETMELERİ**

Fidan yetiştirme görevini anayasa ve orman kanununun emredici hükümlerinden alan DOFİ'nin ilk kuruluş tarihi Cumhuriyet Dönemi'nin ilk yıllarına rastlamaktadır. Bilimsel ve teknik esaslara uygun olarak ilk orman fidanlık işletmesi Mustafa Kemal Atatürk'ün emriyle Ankara'da kurulmuştur (Anonim, 1973). Bu tarihten günümüze kadar olan dönemde, DOFİ'nin sayıları ve buna bağlı

olarak da diğer bazı sayısal özellikleri sürekli olarak değişiklik göstermiştir (Çizelge 2).

Ülkemizde 2002 yılı itibariyle; Trabzon, Bayburt, Samsun, Ordu, Bolu, Düzce, Kastamonu, Hendek, Devrek, Çobançeşme, Bahçeköy, Lüleburgaz, Demirköy, Bursa, İzmit, Ezine, Torbalı, Muradiye, Denizli, Muğla, Balıkesir, Dursunbey, Sındırgı, Antalya, Eğirdir, Osmaniye, Serinyol, Ankara, Çankırı, Çerkeş, Kırşehir, Tokat, Sivas, Eskişehir, Kütahya, Konya, Ereğli, Seydişehir, Erzurum, Erzincan, Ağrı, Birecik, Elazığ, Muş, Diyarbakır ve Mardin Fidanlık Müdürlükleri olmak üzere 46 fidanlık müdürlüğü, 22 fidanlık şefliği ve 57 de geçici orman fidanlığından oluşan toplam 125 adet DOFİ bulunmaktadır.

2003 yılında orman fidanlık müdürlükleri kapatıldığından<sup>2</sup> DOFİ fidanlık mühendislikleri olarak İl Çevre ve Orman Müdürlükleri bünyesinde bulunan Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Şube Müdürlüklerine bağlanmıştır.

Çizelge 2. DOFİ'nin 1925-1972 döneminde bazı sayısal özellikleri (Alkan, 2003).

Yıllar	DOFİ Sayısı (Adet)	Alan (ha)	Yıllık Üretim Kapasitesi (000)	Yıllık Üretim Prog. (000)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)	Kapasite Kullanım Oranı (%)
1925-1949	15	805	84400	-	-	-
1950-1962	55	2006	266538	-	-	-
1963	59	2048	290038	-	-	-
1964	68	2170	320138	-	-	-
1965	80	2261	345178	-	-	-
1966	86	2283	355178	-	-	-
1967	100	2345	389178	-	-	-
1968	110	2405	407917	-	-	-
1969	139	2584	430695	-	-	-
1970	144	2557	442836	-	-	-
1971	147	2557	443030	-	-	-
1972	128	2569	444600	-	-	-
1982	120	3139	430000	327	96	53.7
1983	120	3153	585000	430	99	72.8
1984	122	3241	588000	450	85	65.1
1985	136	3645	590000	500	98	83.1
1986	151	4050	600000	550	108	90
1987	154	4156	650000	600	99	90.5
1988	156	4159	650000	600	98	90.5
1989	168	4248	758000	650	97	83.2
1990	171	4300	759000	626	98	80.8
1991	179	4326	767000	463	99	59.8
1992	172	4300	759800	325	100	42.8
1993	173	4380	760000	163	105	22.5
1994	159	4310	711000	134	101	18.9
1995	152	4256	710000	209	89	26.2
1996	152	4256	710000	270	88	33.5
1997	152	4256	710000	290	83	33.9
1998	150	3915	706000	244	91	31.5
1999	145	3858	616000	124	89	17.9
2000	143	3793	580000	130	97	21.7
2001	143	3793	580000	139	93	22.3
2002	125	3656	580000	134	-	25.4

<sup>2</sup> 01.05.2003 tarih ve 4856 sayılı kanun 30. maddesi ile geçici 1. maddesi ve 27.07.2003 tarih ve 2003/5970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile fidanlık müdürlükleri kapatılmıştır.

2004 yılında Çevre ve Orman Bakanlığı Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı tarafından yapılan “Kapatılacak Orman Fidanlıkları” konulu çalışmayla<sup>3</sup>; Adana-Köprüköy, Adıyaman, Afyon-Sandıklı, Ağrı, Ankara-Ankara, Ankara-İlyut, Ankara-Pursaklar, Antalya-Antalya, Antalya-Elmalı, Aydın, Balıkesir, Bolu-Dörtdivan, Bursa-Bursa, Bursa-Yenişehir, Çerkeş, Diyarbakır, Düzce, Edirne, Erzurum-Horosan, İstanbul-Çobançeşme, İstanbul-Alemdağ, İstanbul-Sultançiftliği, Kastamonu-Kastamonu, Kastamonu-Daday, Kayseri, Kırklareli-Lüleburgaz, Kırşehir, Konya-Konya, Konya-Altınapa, Konya-Seydişehir, Kütahya, Muğla, Muş, Hendek, Osmaniye, Samsun, Sivas, Trabzon-KTÜ ve Tunceli olmak üzere 39 DOFİ’nin kapatılması uygun görülmüş ve bu görüş yazısı 01.04.2004 tarihinde onaylanmıştır. Kararı takiben Kırsal Çevre ve Ormancılık Sorunları Araştırma Derneği tarafından Ankara İdare Mahkemesi’nde açılan yürütmenin durdurulması istemli davanın görülmesi sonucunda ise, 29.12.2004 tarihinde yürütme durdurulmuştur. Ne var ki, kararın taraflara tebliğinden önce Kayseri, İstanbul-Alemdağ, Kütahya, Sivas, Ankara-Ankara (Söğütözü), Konya<sup>4</sup> ve Kırşehir orman fidanlık işletmelerinin satışı gerçekleştirilmiştir. Yasal engeller ortadan kalktığı taktirde satılmayı bekleyen 32 DOFİ başta olmak üzere muhtemelen diğer bazı fidanlık işletmeleri de ihaleye çıkarılacaktır. Fidanlık işletmelerinin elden çıkarılması konusundaki uygulamalar bazı işletmelerin tüm imkanlarıyla birlikte satılması çabalarıyla sınırlı değildir. Nitekim, Eğirdir Orman Fidanlık Mühendisliği’ne ait Bolkurı sahasının satılması, vb. gibi uygulamalarla bazı işletmelerinin üretim alanlarında da azaltmalara gidilmektedir.

Fidan işletmeciliği konusundaki strateji ve politikalar geçmişten günümüze incelendiğinde büyüme için kaynakların geniş alanlarda kullanma ilkesinin (ekstantif büyüme) benimsendiği görülmektedir. Yaklaşımın ortaya çıkmasında politik yatırımlarla birlikte ormancılığın kendine has koşulları da etkilidir. Birim alandan çok sayıda kaliteli ve ucuz fidan üretimi istenen bir durumdur. Ancak, ağaçlandırmalarda kullanılacak fidanlar için yatay-dikey taşıma mesafesi, yetiştirme ortamı koşullarına uygunluk, tür ve orijin seçimi vb. ölçütler önemli kısıtlayıcılar olarak ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle Türkiye’nin çeşitli yörelerinde çok sayıda orman fidanlık işletmesinin kurulması zorunlu hale gelmiştir. İhtiyaca göre, zaman zaman yeni fidanlık işletmeleri açılırken misyonunu tamamlamış geçici orman fidanlık işletmeleri kapatılmaya konu olabilmektedir. Son günlerde ise, geçici fidanlık olup olmamasına bakılmaksızın DOFİ’nin kapatılması ve özel sektöre satılması çalışmaları gündeme getirilmiştir.

#### **4. KAPATILMAYA İLİŞKİN SUNULAN GEREKÇELERİN TARTIŞILMASI**

Ülkemizde, DOFİ’nin kapatılması veya özel sektöre satılması çabaları bazı gerekçelere dayandırılmaktadır. Bu gerekçelerin bir çoğu daha önceki özelleştirme

<sup>3</sup> Tarih:01.04.2004 ve Sayı:B.18.0.APK.0.01.04/010.0-139

<sup>4</sup> Bu fidanlık hazineye ait olup satışla değil tahsis yoluyla el değiştirmiştir

girişimlerinde ortaya konan gerekçelerle benzerlik gösterirken; diğer bir kısmı ise, yeni keşfedilmiştir. Söz konusu gerekçelerden bazıları aşağıda verilmiştir:

- Kapatılmak istenen fidanlık işletmeleri teknik ve ekonomik yönlerden fidan yetiştirmeye uygun değildir.
- DOFİ'nin kapasite kullanım oranları düşüktür. Buna rağmen, bu işletmelerin yıllık üretim kapasitesi yıllık ihtiyaç duyulan fidan sayısından daha fazladır.
- Değişen dünya konjonktürüne bağlı olarak özel sektöre verilen önem artmaktadır. Ormanlık bakımından gelişmiş olan birçok ülkede fidanlık işletmelerinin önemli bir kısmı özel sektöre aittir.
- DOFİ fidanı özel sektöre oranla daha pahalıya üretmektedir. Bu işletmelerin karlılıkları düşük olup; sistem ülke genelinde yılda yaklaşık 40 trilyon TL zarara neden olmaktadır.
- Birçok fidanlık işletmesi şehir merkezinde kalmakta ve ağaçlandırma amaçlı fidan üretimine katkı sağlamamaktadır. Bu tür yerlerin özellikle toplu yerleşim birimlerinin oluşturulması amacıyla kullanımı daha yararlı olacaktır., vb.

DOFİ'nin kapatılma ya da özelleştirme gerekçeleri arasında yer alan teknik ve ekonomik olarak fidan üretimine uygun olmadıkları yönünde bir saptamanın yapılabilmesi için kapsamlı araştırmalara ihtiyaç vardır. Aksi takdirde bazı genellemelerden yararlanarak yapılan böyle bir değerlendirme, çok yüzeysel ve yoruma açık bir tespitten öteye gidememektedir. Bu durumda; DOFİ hangi teknik veya ekonomik ölçüte göre fidan üretimine uygun değildir? sorusunun cevabı yine yoruma açık olarak ortaya çıkmaktadır.

DOFİ'nin önemli sorunlarından biri de kuruluş yeri sorunlarıdır. Ancak, bu sorunlar diğer birçok sektörde olduğu gibi pazara uzak olma, hammaddeye uzak olma, kalifiye eleman bulma güçlüğü, vb. hususlardan ziyade toprak yapısı öncelikli olmak üzere, o yerin ekolojik yapısının fidan yetiştirmeye uygun olup olmadığı ile ilgilidir. Bu etmene bağlı olarak kapatılan DOFİ'nin yine fidan üretim amaçlı olarak özel sektöre verileceğinin belirtilmesi tutarlı bir yaklaşım mıdır? Bu yerler fidan yetiştirmeye uygun değilse özel sektör nasıl fidan üretecektir? Özel sektör bu yerleri ıslah edebilecekse devlet neden edemiyor? Özel sektör bu yerleri gerçekten fidan üretim amaçlı mı istiyor, yoksa bu alanlar başka amaçlar için mi kullanılacak? Bu soruların cevabını yine bazı sorularla vermek mümkündür. Kırşehir'de bulunan fidanlık işletmesi açık cezaevi olarak tahsis edilmedi mi? Özellikle şehir merkezlerinde bulunan fidanlık işletmelerinin inşaat alanı olması engellenebilecek mi? Toplu konut idaresi bu yerleri istiyor mu?

Kapasite ve kapasite kullanımına ilişkin değerlendirmeler mevcut fidanlık işletmelerinin teknik özellikleri ve üretim kapasiteleri ile Çevre ve Orman Bakanlığı ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarının değişik kesimleri arasında çok yönlü bir karşılaştırmayı gerektirmektedir. DOFİ'nin büyük bir kısmının (yaklaşık %82) çeşitli nedenlerle kapasitelerinin tamamından yararlanamadıkları ve bazı



işletmelerde atıl kapasite oranının %50'nin (alan kullanımı açısından) üzerine çıktığı bilinmektedir. Örneğin, 35.09 ha'ı fidan üretim alanı olmak üzere 64.91 ha alana sahip olan Samsun Orman Fidanlık Müdürlüğü, son üretim planına göre bu alanının sadece 10.44 ha'lık kısmında üretim yapabirmiştir. Bir başka ifadeyle, zaten toplam alan içindeki oranı düşük olan fidan üretim alanının sadece %30'unu kullanabirmiştir (Alkan, 2003). Ancak, bu işletmede kapasite kullanımını sınırlayan en önemli etmen merkezce kendisine dikte edilen programa uyma zorunluluğudur. Öte yandan; ülkemizdeki DOFİ'nde toplam alanın üretim alanı olarak kullanılma yüzdesi de (yaklaşık %65) Avrupa ülkelerine göre daha düşüktür. Avrupa Birliği (AB) normlarına göre fidanlık topraklarının %75'inin fidan üretimine tahsisi gerekmektedir (Anonim, 1995).

Kapasite kullanımı üzerinde etkili olan faktörler, teknik etmenler, yönetsel etmenler, pazarlama etmenleri ve finansal etmenler şeklinde sınıflandırılabilir (Karalar, 1996). Bunlardan yönetsel etmenler DOFİ'nde kapasite kullanımını sınırlayan en önemli gruptur. Nitekim, kapasite kullanımı merkez tarafından belirlenen programa göre oluşmaktadır. Ülkemizde strateji, politika ve planlarla ortaya konan hedeflere ulaşamadığı için Genel Müdürlükçe belirlenen programlar fidanlık işletmelerinin potansiyel üretim kapasitesinin çok altında olmaktadır. Öz bir ifadeyle, DOFİ'nin kapasite kullanımını sınırlayan asıl neden fidanlık işletmelerinin üretim programlarının ağaçlandırma programlarına bağlı olması ve bu programlarda öngörülen düzeylerinin de günden güne azalmasıdır.

DOFİ'nin kapatılmasına gerekçe olarak gösterilen bir diğer husus değişen dünya konjonktürüdür. Buna bağlı olarak da ormancılık bakımından gelişmiş olan birçok ülkede fidanlık işletmelerinin önemli bir kısmının özel sektöre ait olduğu ve fidanlık işletmelerinin özel sektöre verilmesiyle birlikte daha ekonomik olarak işletileceği saptaması yapılmaktadır. Ancak, ülkemizdeki DOFİ'nin devlet eliyle işletilmesi ve işletmelerin bazılarının zararına faaliyet göstermesinden hareketle böyle bir sonuca ulaşmak doğru olmayacaktır. Nitekim, özel fidanlık işletmeleri, genellikle süs bitkisi fidanı üretimine daha fazla önem veren ve kârlılığın ön planda tutulduğu fidanlık işletmeleridir. Ormancılık bakımından gelişmiş ülkelerde, kuvvetli bir özel sektör oluşumu görülmektedir. AB ülkelerinde %80-90 (Ata, 1993 ve Anonim, 1990) olan bu oran ABD gibi diğer gelişmiş ülkelerde de yüksektir. Bu ülkelerde fidanlık işletmelerinin özel sektör ağırlıklı olarak ortaya çıkmasının asıl nedeni, ormancılık örgütlenmeleri, mülkiyet deseni, iş ahlakı ve denetim yapısı gibi konulardaki farklılıklar ile fidanlık işletmeciliğinin kârlı bir yatırım olarak görülmesidir. Örneğin; ABD'de ormanların büyük bir bölümü şirketler tarafından işletilen özel ormanlar şeklindedir ve söz konusu ülkede buna bağlı olarak da çok sayıda özel fidanlık işletmesi bulunmaktadır. Fidanlık işletmelerinin %22'si özel sektör, % 4'ü federal, %40'ı endüstri, %28'i devlet ve %5'i de diğer fidanlık işletmesi statüsündedir (URL-3, 1996).

Devletin işletme kurmasının en önemli nedenlerinden birisi piyasada düzenleyicilik görevi üstlenmesinden ileri gelmektedir. Fidan üretimi piyasasının tamamen özel sektörün eline bırakılması ağaçlandırma yatırımlarının

devamlılığının sağlanması bakımından sorunlar yaratacağı gibi sağlıklı bir özel sektör oluşumunu da engelleyecektir. Ayrıca, devletin işletme sahibi olması özel sektör oluşumuna bir engel kabul edilmemelidir.

DOFİ'nin yaklaşık % 62'si zararına faaliyet göstermektedir (Alkan, 2003). Ancak, bu işletmelerin tamamıyla özel sektör mantığı ile hareket etmeleri ve kar amaçlı faaliyet göstermeleri beklenmemelidir. Kaldı ki; zararın bir kısmının görev zararı olduğu açıktır.

Fidan satış fiyatının belirlenmesinde bilimsel esaslar bakımından eleştiriye açık olan maliyet artı yönteminin kullanılması, yöntemin maliyetlere bağlı olarak fiyat belirlenmesine rağmen 657 sayılı Kanun'a tabi personele ilişkin giderlerin maliyetlere yansıtılmaması (Boydak vd., 1997), belirlenen satış fiyatının güvenilirliğini de tartışmaya açık hale getirmektedir.

DOFİ'lerde görev zararının oluşmasına neden olan en önemli etmenlerden birisi transfer fiyatlamasının uygulanmaması ya da gerektiği şekilde transfer fiyatlarının belirlenmemesidir.

Bir girişimde herhangi bir birimin ürettiği mal veya hizmetin bir başka birime satılabilme imkanı veya zorunluluğu olduğu durumlarda transfer fiyatlaması gerekmektedir (Güneş, 1997). Bununla birlikte, fidan satış fiyatlarında yıllardır uygulanmakta olan sübvansiyon politikalarının DOFİ'lerin karlılıklarını etkilediği bilinmektedir. DOFİ mevzuat gereği AGM bünyesinde yapılan ağaçlandırma çalışmalarına verdiği fidanlardan her hangi bir bedel alamamaktadır. Bölge müdürlüğü sınırları içindeki Orman Genel Müdürlüğü (OGM) birimlerince yapılan ağaçlandırmalara ise tüm tür ve yaşlar için aynı olmak üzere sübvansiyon edilmiş fiyatlar üzerinden fidan verilmektedir. Benzer şekilde diğer kamu kurum ve kuruluşlarına yapılan satışlar da sübvansiyon edilmektedir. Sadece piyasaya satılan fidanlarda taban fiyat uygulaması yapılmaktadır. DOFİ'nde üretilen fidanların %86'sı Çevre ve Orman Bakanlığına, %5'i diğer resmi kurumlara, %3'ü askeri birliklere ve sadece %6'sı özel kişi ve kurumlara pazarlanmaktadır (Anonim, 2001). Görüldüğü gibi orman fidanlıklarınca üretilen fidanların neredeyse tamamına yakını gerçek değerlerinin çok altındaki fiyatlarla hatta büyük bir kısmı bedelsiz olarak Çevre ve Orman Bakanlığına verilmektedir. DOFİ'nin zararı olan bu değer Bakanlığının kazancını oluşturmaktadır (Boydak vd., 1997). O halde, DOFİ'nin özelleştirilmesiyle birlikte Çevre ve Orman Bakanlığının ağaçlandırma giderleri de artacaktır. Nitekim, gelişmiş ülkelerdeki özel sektör fidanlık işletmelerinin bir çoğu fiyatlarını serbest rekabet koşullarına göre belirlemektedir.

DOFİ'nin zarar etmesinin nedenlerinden birisi de maliyetlerin yüksekliği nedeniyle fidanın özel sektöre göre daha pahalıya üretilmesi olarak gösterilmektedir. Bunun asıl nedeni olarak da aşırı personel istihdamına işaret edilmektedir. Ancak, fidanlık işletmelerinde çalışan personelin tamamına yakını kadrolu personeldir. Fidanlık işletmelerinin kapatılmasıyla devlet bu kişileri çalıştırmaktan ve ücret ödemekten kurtulacak mıdır? Öte yandan, DOFİ'nde maliyet yönetimine gereken önemin verilmediği bir gerçektir. Ancak, bunun en önemli nedeni yine fiyatlandırma politikaları ile ilgilidir. Yöneticiler satış fiyatlarına yansıtamadıkları bir değişkeni belirlemeyi yasal bir zorunluluk olarak

algılamakta ve gerçek maliyetlerin belirlenmesini önemsememektedirler. Kaldı ki; uygulanmakta olan maliyet belirleme yöntemleri de tartışmaya açıktır. Bu noktada en etkin çözüm, maliyetlere göre fiyat belirleme değil; fiyata göre maliyetlerin tasarımı ve izlenmesine olanak veren modern maliyet yönetimi tekniklerinin uygulanmasıdır. Bunun için öncelikle; dolaysız işçilik giderleri, dolaysız hammadde ve malzeme giderleri ve genel üretim giderleri olarak maliyet unsurları ayırımının yapılması ve bu gider kalemlerinin izlenmesi gerekmektedir. İlk iki maliyet unsuruna ilişkin giderlerin izlenmesi mevcut uygulamalarda yapılacak bazı değişiklikler ile kolay bir şekilde gerçekleştirilebilecektir. Orman fidanlık işletmelerinde maliyet muhasebesi bölümünün bulunmaması nedeniyle genel üretim giderlerinin izlenmesi zor olabilir. Ancak, aylık, üç aylık ve yıllık olarak düzenlenmesi gereken araç bilgi cetveli, aylık uygulama ve izleme cetveli, aylık tamir giderleri tablosu, T2 cetveli, çalışma raporları, hammadde ve malzeme alımında kullanılan belgeler, vb. gibi çeşitli tablo ve cetveller düzenli ve titizlikle doldurulduğu takdirde bu maliyet unsurunun da izlenmesi mümkün olacaktır.

Buraya kadar yapılan açıklamalardan kaynak kullanımındaki verimsizliğin nedenlerinin araştırılması yerine yaşanan sıkıntıların yapılan bazı genellemelerle fidanlık işletmelerinin devlet eliyle işletilmesine indirildiği görülmektedir.

Kapatılma gerekçeleri içinde yer alan 39 DOFİ'nin bazılarının kent merkezlerinde kaldığı saptaması biçimsel olarak doğrudur. Ancak, bu durum sanıldığı gibi bütünüyle bir olumsuzluk olarak değil; aksine bazı işletmeler için avantajlı bir durum olarak da değerlendirilebilir. Nitekim, söz konusu fidanlık işletmelerinin kentlilerin yeşil alan gereksinimini karşılamada ekolojik ve estetik yararlar sağladığı açıktır. Bu alanlar toplu konut idarelerine verilerek belki 10, belki 100 belki 1000 belki de 10000 kişi yararlandırılabilir. Ancak, bu durumda milyonların gasp edilen hakları ne olacak? sorusu akla gelmektedir. Şehir merkezlerinde veya yakın yerlerde bulunan fidanlık işletmelerinin pazarlama fonksiyonu açısından da bazı avantajları bulunmaktadır. Özellikle süs bitkisi fidanı konusu çevre düzenleme ve peyzaj etkinliklerinin giderek yoğunluk kazandığı Antalya, İstanbul, vb. gibi büyük iller için oldukça önemlidir. Zira, böyle yerlerde kuruluş yeri, işletmelere stratejik bir önem kazandırabilmektedir. Bu noktada İstanbul-Çobançeşme fidanlığının fidan borsası haline getirilmesi ile ilgili düşünceler önemsenmelidir.

## 5. SONUÇ ve ÖNERİLER

Ülkemizde ağaçlandırma faaliyetleri ormanlarımızın geliştirilerek sürekliliğin sağlanması bakımından son derece önemli yatırımlar olarak kabul edilmektedir. Ağaçlandırma yatırımlarının başarılı olabilmesi için istenen zamanda ve miktarda, yetişme ortamı şartlarına uygun tür ve orijinde kaliteli ve uygun maliyetli fidana ihtiyaç duyulmaktadır. Bu nedenle fidan yetiştirme görevi devletin asli görevleri arasında yer almaktadır. Bununla birlikte, son zamanlarda yine popüler hale gelen özelleştirme çabalarından DOFİ de nasibini alacak gibi gözükmektedir. DOFİ'nin elden çıkarılması konusunda bazı kararlar alınmış ve uygulamaya aktarılmaya başlamıştır.

Söz konusu uygulamaların ülke ormancılığı açısından telafisi mümkün olmayan olumsuzluklara neden olmaması için son bir defa ve kesin olarak bazı soruların cevabı aranmalıdır. Bu noktada, *“Her aşamasında teknik bilgi ve denetim gerektiren fidan üretimi çalışmalarında, inisiyatifin özel sektöre bırakılması ve ülkemiz ormancılığı için stratejik önemi bulunan DOFİ'nin ne pahasına olursa olsun elden çıkarılması doğru bir yaklaşım mıdır?”* ve *“Ormanların tamamına yakınının devlet eliyle işletildiği Ülkemizde DOFİ'lerin kapatılması veya özel sektöre satılması SOY çabalarını sekteye uğratmaz mı?”* soru/cevapları önemsenmelidir.

Ülkemizde özel girişimcilik devlet tarafından zaten teşvik edilmekte ve özel sektör fidanlık işletmelerinin kurulması özendirilmektedir. Bu noktada Devlete ait fidanlık işletmelerinin özel sektöre satılması veya kapatılarak başka bir amaç için kullanılması, beklenenin aksine önemli sorunlara neden olabilecektir. Zira, Ülkemizdeki hukuksal yapı, mülkiyet deseni, iş ahlakı, denetim koşulları ve bilgi birikimi bu tür uygulamalara uygun değildir.

Öte yandan, DOFİ'nin büyük bir kısmının halihazırda verimli bir şekilde işletilmediği de bir gerçektir (Alkan, 2003). Bunun için aşırı merkezîyetçi yapıdan uzaklaşarak işletmeler arasında rekabet ortamının yaratılması gerekmektedir. Yine ağaçlandırma programlarının bir istikrara kavuşturulması, DOFİ'nin her birisi için üretim sistemi sorgulamasının yapılması, metot etütlerinin tamamlanması, fidan üretiminde değer yaratan ve yaratmayan etkinliklerin belirlenmesi, kalite ve maliyet yönetimi gibi verimlilik artırıcı önlemlerin işe koşulması ve özellikle transfer fiyatlaması da dikkate alınarak fiyatlandırma politikalarının gözden geçirilmesi özelleştirme çalışmalarına göre çok daha yararlı sonuçlar doğurabilecektir.

Son olarak, zengin bir floraya sahip olan ülkemizde DOFİ sadece ağaçlandırma çalışmalarında kullanılan ve fidanlık tekniği bilinen sınırlı sayıdaki türe ait fidanı üretmek yerine ormanlarımızda bulunan ve bir çoğu da endemik olan diğer türlerin fidanını da üretmeli, ürün yelpazesini genişletmelidir. Fidan üretimi konusunda bilgi birikimi, teknoloji, finansman, vb. bir çok bakımdan lider işletme konumunda bulunan DOFİ'lerin kapatılması yerine bu gibi çalışmalara yönlendirilmesi ormancılığımız açısından daha yararlı olabilir. Nitekim, son yıllarda Eğirdir Devlet Orman Fidanlık İşletmesi'nde yapılan çalışmalarda önemli mesafeler alınmış durumdadır. Örneğin, ardıç ve andız gibi türlerin fidanı kitlesel olarak üretilebildiği gibi yabanıl meyve fidanı üretimi konusunda da çalışmalar yürütülmektedir. Bu çalışmalarla alıç, üvez, sandal, yalancı iğde gibi 40-50 türe ait fidanın kitlesel üretimi yapılabilir hale gelmiştir. Bazı türlerin ise pilot uygulamalarla ağaçlandırmaları yapılmaktadır.

**KAYNAKLAR**

- Alkan, H. 2003. Maliyet Yönetim Aracı Olarak Hedef Maliyetleme ve Devlet Orman Fidanlık İşletmelerinde Uygulanabilirliği, Doktora Tezi, SDÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta.
- Anonim. 1973. Fidan Üretim Hizmetleri, Cumhuriyetin 50. Yılında Ormancılığımız, T.C. Orman Bakanlığı, OGM Sıra No:187, Seri No:145, Ankara.
- Anonim, 1990. Fidanlık ve Tohum, 6.BYKP, Ö.İ.K. Raporu, DPT Yayın No: DPT:2201-ÖİK:350, Ankara.
- Anonim, 1995. Tohum, ağaç ıslahı, Fidan üretimi, Toprak ve Ekoloji Bölümü, 7. BYKP, ÖİKR, DPT Yayınları, YN:2400-ÖİK:461, ISBN:975-19-1143-5, Ankara.
- Anonim, 2001. Tohum, Ağaç Islahı, Fidan Üretimi, Top. ve Ekoloji, 8.BYKP, Ö.İ.K. R. DPT Yayınları, YN:2531-ÖİK:547, Ankara.
- Anonymous. 1996. Inter Governmental Seminar on Criteria and Indicators For Sustainable Forest Management, Final Document, Helsinki.
- Ata, C. 1993. Dünyada ve Türkiye’de Özel Ağaçlandırmalar ve Özel Fidanlıklar, T.C. O. B., 1. Ormanlık Şurası Tebliğler ve Ön Çalışma Grubu Raporları (Cilt:1), Seri No:13, Yayın No: 006, Ankara,
- Boydak M., Özdönmez M., Geray A. U., Ayanoğlu, S., Türker, A.; ve Dirk, H.; 1997. Fidan Üretimi Özelleştirme Projesi Hakkında Komisyon Raporu, Orman Mühendisliği Dergisi, Yıl:34, Sayı:6, Ankara.
- Genç, M., 1992. “Ağaçlandırma Potansiyelimiz, AGM’ yi Bekleyen Sorunlar, Fidanlık ve Ağaçlandırma Çalışmalarına İlişkin Bazı Öneriler”, Orman Mühendisliği Dergisi, Sayı 10, Ankara.
- Gülcü, S. ve Gültekin, H.C. 2005. Değişik Yetiştirme Ortamlarının Boylu Ardıç’ın (*Juniperus excelsa* Bieb.) Bazı Fidan Morfolojik Kalite Kriterlerine Olan Etkileri, Batı Akdeniz Ormanlık Araştırma Enstitüsü Dergisi (yayında), Antalya.
- Günes, R., 1997. Fırsat Maliyeti ve Fırsat Maliyetlerinin İşletme Yönetimi Kararlarında Kullanılması, SDÜ, İİBF Dergisi, Sayı:2, Isparta.
- Karalar R.1996. Yönetmelik Ekonomisi, Eskişehir.
- Türker, M., 2003. Sürdürülebilir Orman Kaynakları Yönetimi İle Orman Sınırları Dışına Arazi Çıkarma Uygulamaları Arasındaki Etkileşim: Mevcut Durum, Yaşanan Darboğazlar ve Çözüm Önerileri, Orman Kanununun 2/B Maddesinin Uyg. ve Değer. Sorunlar Paneli, 13.03.2003, Ankara.
- URL-1, 2005. Hedefler ve Gerçekleşmeler, AGM, www.agm.gov.tr, 18.08.2004.
- URL-2, 2003. Orman Genel Müdürlüğü, Ulusal Ormanlık Programı Raporu, www.ogm.gov.tr, 15 Mart 2003.
- URL-3; 1996. (Mexal, J. G); Forest Nursery Activities in Mexico, National Proceeding: Forest and Conseration Nursery Associations., <http://www.na.fs.fed.us/spfo/rngr/pubs/np96/fnmex.htm>, 14.01.2002
- Yahyaoglu, Z. 1993. Fidanlık Tekniği, KTÜ O.F., Ders Teksirleri Serisi, Trabzon.