



Orman Alanlarının Ormancılık Dışı Kullanımlara Tahsisinde Yasal Düzenlemelere ve Verilen İzinlere İlişkin Görüşlerin Değerlendirilmesi

Hakan OLGUN¹, Ahmet TOLUNAY^{2*}

¹ Ankara Orman Bölge Müdürlüğü Kadastro Mülkiyet Şube Müdürlüğü, ANKARA

¹ Süleyman Demirel Üniversitesi, Orman Fakültesi, Orman Mühendisliği Bölümü, 32260, ISPARTA

Öz

Bu çalışmada, 3116 sayılı ilk Orman Kanundan başlanarak bugüne kadar yapılan kanun değişiklikleri çerçevesinde orman alanlarının ormancılık dışı kullanımlara ilişkin düzenlemeleri ele alınmıştır. Araştırmanın birincil verileri anket tekniğinden yararlanılarak, ikincil veriler ise bu konuda yapılan çalışmalar ve yayınlar taranarak elde edilmiştir. Anket formunda toplam 23 adet soru mevcut olup, ormanlık alanların ormancılık dışı kullanılmasına yönelik görüşleri değerlendirmek üzere hazırlanmıştır. Anket tekniği ile sağlanan veriler istatistik paket program vasıtasıyla değerlendirilmiştir. Verilerin normal dağılım göstermemesi sebebiyle parametrik olmayan testlerden Mann-Whitney U Testi ve Kruskal-Wallis H Testi kullanılarak veriler değerlendirilmiştir. Çalışmanın sonucunda, cinsiyete göre, yaş dağılımlarına göre ve eğitim durumlarına göre bazı maddeler üzerinde görüş farklılıklarının bulunduğu tespit edilmiştir. Yaş gruplarına göre farkın 20-29 yaş grubu ile ileri yaş grupları arasında olduğu görülmüştür. Eğitim durumlarına göre ise görüş farklılıkları lisans ve lisansüstü eğitime sahip kişilerden kaynaklandığı saptanmıştır. Bunun yanında, orman alanlarının ormancılık dışı kullanımlara tahsisinde yasal düzenlemelerin giderek daha detaylandırıldığı ve bazı sınırlamaların getirildiği görülmüştür.

Anahtar Kelimeler: Orman kaynakları, kamu hukuku, kamu yararı, izin, tahsis, irtifak hakkı, Türkiye.

Assessment of Opinions Relevant to the Legal Regulations of Forest Areas in the Allocation of Non-forestry Uses and Permits

Abstract

In this study, Regulations on non-forest use of forest areas in the frame of legal amendments started from the first Forest Law No. 3116 to date have been discussed. Forest areas in the allocation of non-forestry uses related to arrangements are disused in these laws. The primary data was collected by using the survey and secondary data were obtained by searching the books and research articles. There are 23 questions in the questionnaire form and they are prepared to evaluate the opinions about the use of non-forestry forests. Data was analyzed by statistical package program (SPSS 20). Since data weren't normally distributed, non-parametric tests were evaluated using the K Independent Samples Test (Mann-Whitney U test) and K Independent Samples Test (Kruskal Wallis Test). As a result of this study, it was seen that visibility differences according to gender, age distribution and educational situation. There was a significant difference between age group of 20-29 and older age groups. According to educational situation, there was a visibility difference of participants who graduated from university. It is seen that the legal regulations are gradually elaborated and some limitations are introduced in the allocation of forest areas to non-forest use.

Keywords: Forest resources, public law, public benefit, permission, allocation, servitude, Turkey.

*Sorumlu Yazar (Corresponding Author):

Ahmet TOLUNAY (Dr.); Süleyman Demirel University, Orman Fakültesi, Orman Mühendisliği Bölümü, 32260, Isparta-Türkiye. Tel: +90 (246) 211 39526, Fax: +90 (211) 211 3948, E-mail: ahmettolunay@sdu.edu.tr, ORCID: 0000-0001-9028-9343

Geliş (Received) : 14.07.2018
Kabul (Accepted) : 17.05.2018
Basım (Published) : 15.08.2018

1. Giriş

Türkiye’de ormancılık mevzuatının kaynağını, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, konu ile ilgili kanunlar, tüzükler, yönetmelikler ve diğer yasal düzenlemeler oluşturmaktadır. Ayrıca ormancılık uygulamaları esaslar çerçevesinde yürütülmektedir. Ormancılık mevzuat çalışmaları Cumhuriyetin ilanından sonra hız kazanmış, bu dönemde ormanlara ilişkin iş ve işlemlerin yürütülmesi amacıyla 1937 yılında 3116 sayılı ilk Orman Kanunu yürürlüğe girmiştir.

1945 yılında özel ormanların devletleştirilmesini sağlayan 4785 sayılı Kanun yürürlüğe girmiştir. Daha sonra 1950 yılında 5658 sayılı Kanun ile bazı değişiklikler olmuş ve devletleştirilen ormanların idaresi yürütülmüştür. Şuan yürürlükte bulunan 6831 sayılı Orman Kanunu 1956 yılında kabul edilmiştir. Ormanların mülkiyeti ve işletmeciliği ilkeleri devlet temelinde ilerlemiş ve orman alanlarının korunmasını hedefleyen hükümler, ilk kez 1961 Anayasası ile güvence altına alınmıştır. Daha sonra 1982 Anayasasında da benzer düzenleme yer almıştır. Günümüz Anayasasında yeralan 169 uncu ve 170 inci maddeler, ormanların korunmasında önemli bir dayanak oluşturmaktadır. 1982 Anayasası’nın 169 uncu maddesinin ikinci fıkrasında “Devlet ormanlarının mülkiyeti devrolunamaz. Devlet ormanları kanuna göre, devletçe yönetilir ve işletilir. Bu ormanlar zaman aşımı ile mülk edinilemez ve kamu yararı dışında irtifak hakkına konu olamaz.” hükmü yer almaktadır. Yürürlükte bulunan 6831 sayılı Orman Kanunu irdelendiğinde on dört ayrı maddesinde orman alanlarının ormancılık dışı kullanımına ilişkin düzenleme içermekte olduğu görülmektedir. Ancak bu maddelerden üçü (16., 17/3., ve 18. md.) izin verilmesine, biri mevcut tesislerin (Ek md. 8) kiralanmasına, biri mesire yeri (25. md.) olarak kullanılmasına, biri irtifak hakkı (115. md.) tesisine ilişkin düzenleme getirirken, diğer maddeler özellikle Orman Kanunu’nun 17/3 üncü maddesine ve Ek 8 inci maddesine ilişkin düzenlemelere ilave veya açıklık getirecek şekildedir. Ayrıca 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu’nun 8’inci maddesine göre kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgelerinde ve turizm merkezleri içinde kalan orman alanları turizm maksadıyla kullanılmak üzere Kültür ve Turizm Bakanlığı adına tahsis edilmekte ve ilgili Bakanlıkça üçüncü kişilere izin verilmektedir. Ülkemizde ormanlardan toplumun değişik kesimleri tarafından çok yönlü (ürün, hizmet, fonksiyon) talep ve istekleri bulunmaktadır. Bu ilgi ve istek grupları arasında; orman idaresi, orman köylüleri, özel sektör, orman ürünleri ve hizmetleri kullanıcıları, sivil toplum kuruluşları, araştırma ve eğitim kurumları, şehir toplulukları, yerel yönetimler, politikacılar, uluslararası işbirliği kurumları ve ormancılık ile ilgili firmalar bulunmaktadır. Yine gelecek nesillerde bu gruplar arasında yer almakta ve isteklerini tahmin etmek ve göz önünde bulundurmak gerekmektedir. Bunların haricinde ekolojik dengenin ve ekosistemlerin sürdürülebilirlik gereksinimlerinin de büyük önem taşımakta ve beklentiler arasında değerlendirilmesi gerekmektedir (Özdönmez vd., 1996; Geray, 1998). Orman kaynaklarından toplumun istek ve beklentilerinin karşılanması güç olacağından, birçok kez bu istek ve beklentiler grupları arasında anlaşmazlıklar ortaya çıkarabilmektedir. Bu durumda, ulusal ve yerel seviyedeki hak ve menfaatlerin tatmin edilmesi büyük önem kazanmaktadır (Geray, 1994). Orman kaynaklarının sürdürülebilir olarak yönetilmesi için toplumun orman kaynaklarından olan beklentilerinin tespit edilmesi ve süreç içinde control edilerek güncelleştirilmesi gerekmektedir. Sürdürülebilir orman yönetimi çerçevesinde, toplumun istek ve beklentilerinin karşılanmasında toplum yararına faydalanma prensibinin ön planda tutularak dengelenmesi sağlanmalıdır (Türker, 1998; Gümüş, 2004). Ormanları idare eden esaslar açısından, ormanlık alanlarda bina ve tesis yapılmasının yasak olması gerekmektedir. Başka bir deyişle, ormanların, orman kalması ve başka bir amaç için tahsis edilememelidir. Fakat, bazı durumlarda kamu hizmetlerinin yürütülmesi açısından gerekli duyulan tesislerin orman alanlarına yapılması bir zorunluluk olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu durumda, kamu yararını da beraberinde getirmektedir.

Böyle durumlarda orman alanlarında inşaa edilecek tesislerin oluşturacağı yararın, ormanların orman olarak halka sağlayacağı faydadan daha üstün olabileceği düşünülmüş, buna bağlı olarak orman alanlarında izin ve irtifak hakkı verilebileceği, Anayasa’da ve bazı kanunlarda düzenlenmiştir. 1937 yılında çıkarılan 3116 sayılı Orman Kanunuyla, şuna dek ormanlar üzerinde kamu yararı amaçlı irtifak hakkı verilebilmesi imkanı sağlanmıştır. 1961 Anayasası’nın 131 inci maddesi ile 1982 Anayasası’nın 169 uncu maddesi de, kamu yararının oluşması durumunda, ormanların irtifak hakkına konu olabileceğine izin verebilmektedir (Şimşek, 2011). Anayasa’nın 169 uncu maddesinde ormanların, kamu yararı dışında irtifak hakkına konu olamayacağı belirtilmekte ve 6831 sayılı Orman Kanunu’nun 17/3 üncü maddesinde kamu yararı ve zaruret olması halinde ormanlık alanlardan izin verilebileceğinden söz edilmektedir. Ayrıca bu Kanunun 115 inci maddesinde kamu yararına yapılacak her türlü yapı ve tesisler için herhangi bir şekilde irtifak hakkı tesis edilebileceğine ilişkin maddeler bulunmaktadır. Ayrıca, Orman Genel Müdürlüğü (OGM)’nce uygulanan çok yönlü faydalanma ilkelerine göre hazırlanan stratejik planlar ve eylem planların da kırsal ve ulusal çevre problemlerinin aşılmasında önem taşımaktadır (Tolunay et al., 2017). Kamu yararı kavramı; topluma fayda sağlayacak uygulamaların oluşması durumu olarak tarif edilebilir. Bu manada toplumun huzur ve refahının artması amacıyla yürütülecek faaliyetler kamu yararınıdır. Bu duruma göre faaliyetlerin yapılması, toplumun çoğunluğuna katkı sağlar ise bu faaliyet kamu yararınıdır (Şimşek, 2011). Orman kaynaklarından topluma

sağlanan faydaların hepsinde “Kamu yararı” bulunmaktadır. Ancak günümüzde orman ekosistemlerinin kullanımında, başka faaliyetlere izin verilmesi gibi durumlar oluşmakta ve bu faaliyetlerin gerçekleştirilmesinde de “Kamu yararı”nın olduğu ifade edilmektedir. Kamu yararı sağlayan iki faaliyetten hangisinde “Kamu yararının” daha çok olduğunun, hukuksal anlamda “Üstün kamu yararının” hangisinde olduğunun belirlenmesi büyük önem taşımaktadır (Tolunay ve Korkmaz, 2004). Gencay (2010) ormanların ve orman kaynaklarının kullanımında ihtiyaç önceliği kimi zaman ormanların lehine kimi zamansa aleyhine sonuçlanabileceğini ve böyle durumlarda insanların hangi doğal kaynaktan yararlanmaya daha fazla ihtiyacı olduğu ya da hangi doğal kaynaktan yararlanırken daha fazla insanın ihtiyacının karşılanabileceğinin uygun yöntemlerle tespit edilmesi gerektiğini vurgulamıştır.

Bu çalışmada, orman alanlarının ormancılık dışı kullanımlara tahsisinde yasal düzenlemelere ve verilen izinlere yönelik bir değerlendirme yapılmış ve konunun aktörleri konumunda olan meslek mensuplarının bu konulardaki görüşleri elde edilerek konu zenginleştirilmeye çalışılmış ve çeşitli analizler yapılarak irdelenmiştir.

2. Materyal ve Metot

2.1. Materyal

Araştırmanın birincil verileri anket tekniğinden yararlanılarak elde edilmiştir. İkincil veriler ise bu konuda yapılan çalışmalar ve yayınlar taranarak sağlanmıştır. Anket çalışmasına ormancılıkla ilgisi bulunan ve konuyla ilgili olan kişilerin (Anakütlenin 1000 kişi olduğu tahmin edilmektedir) katılmasına özen gösterilmiştir. Bu kapsamda, Orman Genel Müdürlüğü’nde bu konuda çalışan personel ve bunların dışında değişik konuyla ilgili meslek gruplarının (Maden Müh., Jeoloji Müh., vb.) bir arada bulunduğu kişilerden oluşan toplam 350 kişiye anket uygulanmış ve geçerli olmayan anketler çıkarılarak 305 anket değerlendirmeye alınmıştır. Çalışmada anket yapılacak kişi sayısı (örnek büyüklüğü, n) sınırlı toplumlarda örnek büyüklüğünü veren aşağıdaki formüle göre bulunmuştur (Orhunbilge, 2000; Baş, 2005; Daşdemir, 2016);

$$n \geq [N \times t^2 \times p \times q] / [d^2 * (N) + t^2 \times p \times q]$$

Burada;

n= Örneklem sayısını,

N= Ana kütle büyüklüğünü (N=1.000)

t= Güven katsayısını (%95’lik güven için bu katsayı 1,96 alınmaktadır),

p= Ölçmek istediğimiz özelliğin ana kütlede bulunma ihtimalini (0,5),

q= Ölçmek istenilen özelliğin ana kütlede bulunmama ihtimalini (1-p),

d= Kabul edilen örnekleme hatasını (%5) göstermektedir.

Buna göre örneklem sayısı; $n \geq 1.000 \times (1,96)^2 \times 0,5 \times 0,5] / [(0,05)^2 \times (1.000) + (1,96)^2 \times 0,5 \times 0,5] = 277$

kişi olarak bulunmuştur. Çalışma kapsamında ise 305 kişiye anket uygulanmıştır.

Anketler, 2016 yılının Nisan ve Mayıs aylarında uygulanmıştır. Anket formunda toplam 23 adet soru vardır. İlk 3 soruda; araştırmaya katılanların cinsiyeti, yaşı ve eğitimi olmak üzere demografik özelliklerine ilişkin sorular mevcuttur. Geriye kalan 20 soruda ise katılımcıların konuya bakış açısının araştırıldığı soruları içermektedir. Anket sorularında 5’li Likert ölçeği kullanılmıştır. Cevap şıkları “Tamamen katılıyorum”, “Katılıyorum”, “Fikrim yok”, “Katılmıyorum” ve “Tamamen katılmıyorum” şeklindedir.

2.2. Metot

Anket formu vasıtasıyla sağlanan verilerin değerlendirilmesi için SPSS 20 istatistik paket programından faydalanılmıştır. İstatistiksel analizlerde 0,05 anlamlılık düzeyi ölçüt alınmıştır. Verilerin güvenilirliği Cronbach’s Alpha katsayısı ile belirlenmiştir. Bağımsız değişkenleri açıklayan ifadelere uygulanan güvenilirlik analizi sonucunda, Cronbach’s Alpha katsayısı, 0,714 olduğu tespit edilmiştir. Güvenilirlik katsayısının 0,60 ile 0,80 arasında olması ölçeğin güvenilir olduğunu göstermektedir (Akgül ve Çevik, 2005). Anket tekniği ile elde edilen verilerin değerlendirilmesinde verilerin normal dağılım göstermemesi sebebiyle parametrik olmayan testlerden Mann-Whitney U Testi (2 Independent Samples Test) ve Kruskal-Wallis H Testi (K Independent Samples Test) kullanılarak veriler değerlendirilmiştir. Bu testlerin yanında betimleyici bilgileri sunmak için frekans ve yüzde analizinden faydalanılmıştır.

3. Bulgular ve Tartışma

3.1. Araştırmada Yer Alan Katılımcıların Bazı Demografik Özellikleri

Araştırmaya katılanların %35,4'ü bayan iken, %64,6'sı erkektir. Katılımcıların %51,8'i otuz yaş altında, %13,8'i 30-39 yaş aralığında, %19,3'ü 40-49 yaş aralığında, %13,1'i 50-59 yaş aralığında ve %2'si ise altmış yaş üstünde olduğu tespit edilmiştir. Eğitim durumları ise %8,5'i ortaöğretim mezunu, %84'ü lisans mezunu ve %7,5'i lisansüstü mezundur. Araştırmaya katılanların bazı demografik özelliklerine ilişkin bilgiler Tablo 1'de verilmiştir.

Tablo 1. Araştırmaya katılanların demografik özelliklerine ilişkin bilgiler

Cinsiyet	Frekans	Yüzde	Yaş Dağılımları	Frekans	Yüzde
Bayan	108	35,4			
Erkek	197	64,6	20-29	158	51,8
Eğitim Düzeyi	Frekans	Yüzde	30-39	42	13,8
Ortaöğretim	26	8,5	40-49	59	19,3
Lisans	256	84	50-59	40	13,1
Lisansüstü	23	7,5	60+	6	2,0

3.2. Araştırmaya Katılanların Görüşlerinin Oransal Değerlendirilmesi

Araştırmaya katılanların %64,9'u orman sayılan yerlerin ormancılık dışı amaçlarla kullanılması orman ekosistemlerine zarar verdiğini düşünürken, %20,7'si zarar vermediğini düşünmektedir. %14,42'ü ise bu konuda kararsızdır. Orman ekosistemlerini etkileyebilecek etkinlikler yalnızca gerçekleştirildiği yerlerle sınırlı olmadığını düşünenlerin oranı ise %64,9'dur. Ormanlarda, ormancılık dışı yatırımlara verilebilecek izinlerde, kamu yararı ve zaruret olması koşulunun aranması gerektiğini düşünenler %75,8 iken, ekonomik yararın ön planda olmasını isteyenler ise %53,1'dir.

Orman ekosistemlerinin yönetilmesinde çok boyutlu, bütünsel ve dinamik bir yaklaşım sergilenmediği görüşüne deneklerin %73,7'si katılırken, %12,1'i katılmamaktadır. Ormanlarda ekolojik, ekonomik ve toplumsal temelli planlama yapılmadığı düşüncesine ise %51,5'i katılırken, %21,6'sı katılmamaktadır. Orman sayılan yerler devletin gözetimi altında olması gerektiğini %86,1'i belirtmiştir. Ormancılık dışı faaliyetin orman sınırları dışında gerçekleştirilmesi imkânının belirlenmesi gerektiği fikrine %79,7'si katılırken, %39,3'ü katılmamaktadır.

Deneklerin %71,8'i orman sınırları içinde geçici tesislere (bekçi kulübesi, yatakhane, depo, idari büro vb.) izin verilebileceğini açıklamıştır. Ormanlık alanlarda balık üretimi ile ilgili bekçi kulübesi, depo, ağ serme yeri ve kuluçkahane yapımına %68,9'u izin verilebileceğini belirtmiştir. Bölge müdürlükleri izin sahalarının kontrolünü serbest yeminli ormancılık bürolarına yaptırılmasının %57'si tarafından uygun görülmüştür. Ormanlarda, ormancılık dışı etkinlikler için izne konu tesislerin kiraya verilmesi doğru olabilir düşüncesine ise %51,2'si katılırken, %34,7'si katılmamıştır. Ormanlarda, ormancılık dışı etkinlikler için bedelsiz izinlerin özelleştirme uygulamaları kapsamında değerlendirilebileceğini %33,7'si kabul ederken, %38,4'ü kabul etmemiştir. Ormanlarda, ormancılık dışı etkinlikler için bedelsiz izinlerin yap-işlet-devret modeli ile yaptırılmasının uygun olabileceğini %44,9 uygun görürken, %35,7'si uygun görmemiştir.

Ormanlarda, ormancılık dışı etkinlikler için kiralama, işletme hakkı devri, yap-işlet-devret modeli ile yaptırılan mevcut izinlerin uygun olacağı düşüncesine ise %53,1'i katılırken, %22,3'ü katılmamıştır. Ormanlık alanlara kamu özel iş birliği modeli çerçevesinde sağlık ve eğitim tesislerine verilen izinler ve üst hakkı kurulmasının uygun olduğu fikrine %57,4'ü katılırken, %18'i ise katılmamıştır. Kamu kurum ve kuruluşlarına verilen bedelli izinlere konu tesislerin yap-işlet-devret modeli esas alınarak yaptırılması ve işlettilmesini %54,7'si uygun görürken, %28,5'i uygun görmemiştir.

Madencilik etkinlikleriyle orman ekosistemi kaldırılan yerlerin ve izin verilen alanların ağaçlandırılması için bir bedel alınmasını %43,2'ü kabul ederken, %34,42'ü kabul etmemiştir. Orman ekosistemlerinde "aramada işletme izni" verilmesinin %59,3'ü doğru olduğunu düşünmektedir. Rehabilitasyon projeleri sağlıklı yürütülemediğini %48,8'ini belirtirken, %23,6'sı yürütüldüğünü belirtmiştir. Araştırmaya katılanların görüşlerinin yüzdesel olarak değerlendirilmesi Tablo 2'de verilmiştir.

Tablo 2. Araştırmaya katılanların görüşlerinin oransal olarak değerlendirilmesi

Araştırma Kapsamındaki konular	Tamamen Katılmıyorum	Katılmıyorum	Fikrim Yok	Katılıyorum	Tamamen Katılıyorum
	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)
Orman sayılan yerlerin ormancılık dışı amaçlarla kullanılması orman ekosistemlerine zarar verir	4,6	16,1	14,4	53,1	11,8
Orman ekosistemlerini etkileyebilecek etkinlikler yalnızca gerçekleştirildiği yerlerle sınırlı değildir	3,6	14,1	17,4	55,4	9,5
Ormanlarda, ormancılık dışı yatırımlara verilebilecek izinlerde, kamu yararı ve zaruret olması koşulu aranmalıdır	3,0	9,5	11,8	63,3	12,5
Orman ekosistemlerinin yönetilmesinde çok boyutlu, bütünsel ve dinamik bir yaklaşım sergilenmelidir	2,6	9,5	14,1	51,2	22,6
Ormanlarda ekolojik, ekonomik ve toplumsal temelli planlama yapılmamaktadır	2,3	19,3	26,9	42,6	8,9
Orman sayılan yerler devletin gözetimi altında kalmalıdır	4,9	12,1	6,9	48,2	27,9
Ormanlarda, ormancılık dışı yatırımlara verilebilecek izinlerde, ekonomik yarar ön planda olmalıdır	10,8	28,5	7,5	41,0	12,1
Ormancılık dışı faaliyetin orman sınırları dışında gerçekleştirilmesi imkânının belirlenmesi gereklidir	1,6	5,2	13,4	58,4	21,3
Orman sınırları içinde geçici tesislere (bekçi kulübesi, yatakhane, depo, idari büro vb.) izin verilebilir	5,2	15,1	7,9	62,0	9,8
Ormanlık alanlarda balık üretimi ile ilgili bekçi kulübesi, depo, ağ serme yeri ve kuluçkahane yapımına izin verilebilir	5,9	16,1	9,1	60,7	8,2
Bölge müdürlükleri izin sahalarının kontrolünü serbest yeminli ormancılık bürolarına yaptırması uygundur	8,2	20,0	14,8	43,6	13,4
Ormanlarda, ormancılık dışı etkinlikler için izne konu tesislerin kiraya verilmesi doğru olabilir	9,8	24,9	14,1	45,6	5,6
Ormanlarda, ormancılık dışı etkinlikler için bedelsiz izinlerin özelleştirme uygulamaları kapsamında değerlendirilebilir	12,2	26,2	27,9	29,8	3,9
Ormanlarda, ormancılık dışı etkinlikler için bedelsiz izinlerin yap-işlet-devret modeli ile yaptırılması uygun olabilir	10,8	24,9	19,3	40,0	4,9
Ormanlarda, ormancılık dışı etkinlikler için kiralama, işletme hakkı devri, yap-işlet-devret modeli ile yaptırılan mevcut izinler uygundur	8,9	13,4	24,6	47,5	5,6
Ormanlık alanlara kamu özel iş birliği modeli çerçevesinde sağlık ve eğitim tesislerine verilen izinler ve üst hakkı kurulması uygundur	3,9	14,1	24,6	50,2	7,2
Kamu kurum ve kuruluşlarına verilen bedelli izinlere konu tesislerin yap-işlet-devret modeli esas alınarak yaptırılması ve işlettilmesi uygundur.	7,5	21,0	16,7	49,5	5,2
Madencilik etkinlikleriyle orman ekosistemi kaldırılan yerlerin ve izin verilen alanların ağaçlandırılması için bir bedel alınması uygundur	9,2	25,2	22,3	39,3	3,9
Orman ekosistemlerinde "aramada işletme izni" getirilmesi doğrudur	5,6	13,4	21,6	51,8	7,5
Rehabilitasyon projeleri sağlıklı yürütülememektedir	2,3	21,3	27,5	41,6	7,2

3.3. Cinsiyet faktörüne göre görüş farklarının araştırılması

Cinsiyet faktörüne göre görüş farklılıklarının araştırılması parametrik olmayan testlerden bağımsız iki örnek t testi (Mann-Whitney U Testi) ve Wilcoxon W Testinden faydalanılmıştır. Cinsiyet faktörüne göre yapılan Mann-Whitney U Testi ile Wilcoxon W Testi sonucuna ormanlarda ekolojik, ekonomik ve toplumsal temelli planlama yapılmaması durumuna, ormancılık dışı faaliyetin orman sınırları dışında gerçekleştirilmesi imkânının bulunup bulunmadığının belirlenmesi durumuna, ormanlarda ormancılık dışı etkinlikler için izne konu tesislerin kiraya verilmesi doğru olması ve ormanlarda ormancılık dışı etkinlikler için bedelsiz izinlerin yap-işlet-devret modeli ile yaptırılması uygun olması durumlarına erkek katılımcıların katılım oranları daha yüksek olarak farkın oluşmasını sağlamıştır. Bu test sonucu tespit edilen farklılıklar Tablo 3’de gösterilmiştir.

Tablo 3. Cinsiyet faktörüne göre görüş farklılıklarının araştırılması

	Mann-Whitney U	Z	Asymp. Sig. (P)
Ormanlarda ekolojik, ekonomik ve toplumsal temelli planlama yapılmamaktadır	9247,000	-1,996	,046*
Ormancılık dışı faaliyetin orman sınırları dışında gerçekleştirilmesi imkânının bulunup bulunmadığının belirlenmesi	8787,000	-2,829	,005*
Ormanlarda ormancılık dışı etkinlikler için izne konu tesislerin kiraya verilmesi doğru olabilir	9262,500	-1,984	,047*
Ormanlarda ormancılık dışı etkinlikler için bedelsiz izinlerin yap-işlet-devret modeli ile yaptırılması uygun olabilir	8802,000	-2,610	,009*

*P<0,05

3.4. Yaş Dağılımına Göre Görüş Farklarının Araştırılması

Araştırmaya katılanların yaş dağılımlarına göre yapılan Kruskal-Wallis H Testi sonuçlarına göre bölge müdürlükleri izin sahalarının kontrolünü serbest yeminli ormancılık bürolarına yaptırabilir. Ormanlarda ormancılık dışı etkinlikler için bedelsiz izinlerin özelleştirme uygulamaları kapsamında değerlendirilebilir, ormanlarda ormancılık dışı etkinlikler için kiralama, işletme hakkı devri, yap-işlet-devret modeli ile yaptırılan mevcut izinler uygundur, kamu kurum ve kuruluşlarına verilen bedelli izinlere konu tesislerin yap-işlet-devret modeli esas alınarak yaptırılması ve işlettilmesi uygundur ve madencilik etkinlikleriyle orman ekosistemi kaldırılan yerlerin ve izin verilen alan için ağaçlandırılması için bir bedel alınması durumlarına göre farklı görüşlerin bulunması istatistiksel olarak (P<0,05) anlamlı bulunmuştur. Görüş farklılığı 20-29 yaş grubu ile ileri yaş grupları arasında olduğu görülmüş ve ileri yaş grubunun cevapları daha olumsuz şekilde gerçekleşmiştir. Araştırmaya katılanların yaş dağılımına göre yapılan Kruskal-Wallis H Testi sonuçları Tablo 4’de verilmiştir.

Tablo 4. Yaş dağılımlarına göre görüş farklarının araştırılması

	Ki-Kare	df	Asymp. Sig. (P)
Bölge müdürlükleri izin sahalarının kontrolünü serbest yeminli ormancılık bürolarına yaptırabilir	21,690	4	,000*
Ormanlarda ormancılık dışı etkinlikler için bedelsiz izinlerin özelleştirme uygulamaları kapsamında değerlendirilebilir	12,959	4	,011*
Ormanlarda ormancılık dışı etkinlikler için kiralama, işletme hakkı devri, yap-işlet-devret modeli ile yaptırılan mevcut izinler uygundur	17,180	4	,002*
Kamu kurum ve kuruluşlarına verilen bedelli izinlere konu tesislerin yap-işlet-devret modeli esas alınarak yaptırılması ve işlettilmesi uygundur	13,605	4	,009*
Madencilik etkinlikleriyle orman ekosistemi kaldırılan yerlerin ve izin verilen alan için ağaçlandırılması için bir bedel alınması	11,130	4	,025*

*P<0,05

3.4. Eğitim durumlarına göre görüş farklarının araştırılması

Araştırmaya katılanların eğitim durumlarına göre orman ekosistemlerini etkilenmesi sonuçları kısa zamanda ortaya çıkması, madencilik etkinlikleriyle orman ekosistemi kaldırılan yerlerin ve izin verilen alan için ağaçlandırılması için bir bedel alınması ve rehabilitasyon projeleri sağlıklı yürütülemediği durumuna göre görüş farklılıkları bulunmuştur. Eğitim seviyesi arttıkça konuya olumsuz yaklaşımın daha çok olduğu görülmüştür. Araştırmaya katılanların eğitim durumlarına göre yapılan test sonuçları Tablo 5’de verilmiştir.

Tablo 5. Eğitim durumlarına göre görüş farklarının araştırılması

	Ki-Kare	df	Asymp. Sig. (P)
Orman ekosistemlerini etkilenmesi sonuçları kısa zamanda ortaya çıkması	7,342	1	,007*
Madencilik etkinlikleriyle orman ekosistemi kaldırılan yerlerin ve izin verilen alan için ağaçlandırılması için bir bedel alınması	7,598	1	,006*
Rehabilitasyon projeleri sağlıklı yürütülememektedir	5,826	1	,016*

*P<0,05

4. Sonuç ve Öneriler

4.1. Sonuç

Araştırmaya katılanların %35,5'i bayan iken %64,5'i erkektir. Yaş dağılımları ise %52,5'i 20-29 yaş, %13,3 'ü 30-39 yaş, %18,9 u 30-49 yaş, 13,3'ü 50-59 yaş, %2'si ise 60 ve üstü yaş aralığındadır. Eğitim durumları ise %1,7'si ilköğretim, %7,6'sı lise, %83,4'ü lisans, %7,3'ü ise lisansüstü eğitime sahiptir.

Çalışmanın sonucunda, cinsiyete göre, yaş dağılımlarına göre ve eğitim durumlarına göre bazı maddeler üzerinde görüş farklılıklarının bulunduğu tespit edilmiştir. Araştırmaya katılan bayanlar ve baylar arasında, orman sayılan yerlerde verilebilecek izinlerle ilgili işlemler sırasında kamu yararı ve zaruret olup olmadığı hususu; faaliyetin orman sınırları dışında gerçekleştirilmesi imkanının bulunup bulunmadığı, kimler tarafından hangi ölçütler/tanımlar temel alınarak nasıl irdelenip belirlenebileceği hakkında bir açıklama getirilmesi gerektiği hususunda ve bedelsiz izinlerin yap-işlet-devret modeli ile yaptırılmasının uygunluğu hususunda görüş farklılığı tespit edilmiştir. Yaş dağılımlarına göre görüş farklılıkları; baraj, gölet, göl ve deniz yüzeyinde yapılan balık üretimi ile ilgili olarak ormanlık alanda bekçi kulübesi, depo, ağ serme yeri ve kuluçkahane yapımına izin verilmesi, ormancılık büroları kapsamında şirketler de sayılarak "orman" sayılan yerlerde ormancılık dışı etkinlikler için izin verilmesi uygulaması hedef kitleyi genişletmesi, izin sahalarının kontrolü ile ilgili iş ve işlemleri düzenleyen maddeye göre; bölge müdürlüğü izin sahalarının kontrolünü bütçe ödenekleriyle sınırlı olmak kaydıyla serbest yeminli ormancılık bürolarına da yaptırılması, bedelsiz izinlerin özelleştirme uygulamaları kapsamında işletme hakkının devrinin uygun olduğu, bedelsiz izinlerin yap-işlet-devret modeli ile yaptırılmasının uygun olduğu, kiralama, işletme hakkı devri, yap-işlet-devret modeli ile yaptırılan mevcut izinlerin uygun olduğu, kamu özel iş birliği modeli çerçevesinde sağlık ve eğitim tesislerine verilen izinler ve üst hakkı kurulmasının uygun olduğu, kamu kurum ve kuruluşlarına verilen bedelli izinlere konu tesislerin yap-işlet-devret modeli esas alınarak yaptırılması ve işletilmesinin uygun olduğu, ağaçlandırma bedeli, madencilik etkinlikleriyle orman ekosistemi kaldırılan yerlerin ağaçlandırılması için yapılacak giderlerin karşılığı iken izin verilen alan üzerinden hesaplanacak ve bir defaya mahsus alınacak bedele dönüştürülmüş olması ile yatırımcının ağaçlandırma yükümlülüğünün hafifletilmesinin amaçlandığı hususlarında görüş farklılıkları bulunmuştur. Yaş gruplarına göre farkın 20-29 yaş grubu ile ileri yaş grupları arasında olduğu görülmüştür. Eğitim durumlarına göre ise baraj, gölet, göl ve deniz yüzeyinde yapılan balık üretimi ile ilgili olarak ormanlık alanda bekçi kulübesi, depo, ağ serme yeri ve kuluçkahane yapımına izin verilebilir şeklindeki soru ile ağaçlandırma bedeli, madencilik etkinlikleriyle orman ekosistemi kaldırılan yerlerin ağaçlandırılması için yapılacak giderlerin karşılığı iken izin verilen alan üzerinden hesaplanacak ve bir defaya mahsus alınacak bedele dönüştürülmüştür; böylece, yatırımcının ağaçlandırma yükümlülüğü hafifletilmesi amaçlanmıştır şeklindeki sorulara göre görüş farklılıkları bulunmuştur. Eğitim durumlarına göre ise görüş farklılıkları lisans ve lisansüstü eğitime sahip kişilerden kaynaklandığı saptanmıştır.

4.2. Konunun Değerlendirilmesi ve Bazı Öneriler

Madencilik faaliyetlerini düzenleyen 6831 sayılı Orman Kanunu'nun 16 ncı maddesinde maden aranması ve işletilmesinde herhangi bir kriter bulunmamaktadır. Maden tesisi ve altyapı tesislerinde zorunlu olması kaydıyla "izin verilir" hükmü yer almaktadır. Ancak tohum meşcereleri, gen koruma alanları, muhafaza ormanları, orman içi dinlenme yerleri, endemik ve korunması gereken nadir ekosistemlerin bulunduğu alanlarda maden aranması ve işletilmesini Çevre ve Orman Bakanlığı'nın muvafakatine bağlamıştır.

6831 sayılı Orman Kanunu'nun 17/3 üncü maddesinde ise 16 ncı maddeden farklı olarak "kamu yararı ve zaruret olması" kriterine bağlanmış ve "izin verilir." ibaresi "izin verilebilir" şeklinde düzenlenmiştir.

6831 sayılı Orman Kanunu'nun 18 inci maddesinde ise izin verme herhangi bir kritere bağlanmamış, tamamen yapılacak faaliyetlerin konumuna göre muvafakat edilmesi hükmü getirilmiştir. Bu maddenin gerek maden

kanununda yapılan değişiklikler ile taş ocaklarının bu kanun kapsamına alınmış olması, gerekse orman ürünlerini işleyen tesislerin değişen ticaret ve ithalat şartları da dikkate alınarak günün şartlarına uygun yeni bir düzenleme yapılmasını gerektirmektedir.

Her gün gelişen ve değişen dünyamız da gerek alt yapı tesisleri için gerekse sektörel yatırımlar için yatırım yerlerine ihtiyaç duyulmaktadır. Bu da ülkemizin gelişimine paralel olarak ormanlık alanlardan izin taleplerini giderek artırmaktadır.

Ormanları korumak orman alanlarına olacak baskıları azaltmak için yatırım yeri temininde hızlı hareket edilerek orman alanları dışında uygun alanlar belirlenerek yatırımcıların buralara yönlendirilmesi, ihtiyaç duyulacak birçok ortak ünitenin birlikte kullanılacak olması hem yatırım maliyetlerini azaltacak hem de arazi kullanımı ekonomik hale getirecektir. Ancak madenlerin buldukları yerde işletilmesi zorunluluğu, savunma, ulaşım, haberleşme ve enerji gibi izinlerin belirli yerlerde yapılma zarureti ormanlık alanlardan izin taleplerini tamamen sonlandırmayı imkansız kılmaktadır. Bu durum karşısında o zaman yapılması gerekenler, verilen izinlerden elde edilecek gelirler ile yeni ormanların kurulmasına önem vermek, bozulan ormanlık alanların tekrar doğaya kazandırılması, ağaçlandırılması ve rehabilitasyonuna ilişkin mevzuat düzenlemeleri yapmak ve bunlara ilişkin projeler geliştirmektir.

Orman Kanunlarındaki değişiklikler irdelendiğinde, 3116 sayılı Kanun'da maden işletme izin verme yetkisi Bakanlar Kurulunda iken, 6831 sayılı Kanun ile bu yetki ilgili Bakanlığa verilmiştir.

3116 sayılı Kanun'da bina ve tesis izinlerinde "umumi sıhhat ve emniyet ve menfaat icabı" yapılması şartı bulunurken, bu şart 6831 sayılı Kanun'un ilk halinde "umumi sıhhat ve emniyet ve menfaat icabı veya estetik ve turistik bakımdan" şeklinde değiştirilmiş, 1983 yılında yapılan değişiklik ile "kamu yararı", 2004 yılında yapılan düzenleme ile de "kamu yararı ve zaruret olması hali" ibarelerine dönüşmüştür.

Yine bina ve tesis izinlerinde; 3116 sayılı Kanun ve 6831 sayılı Kanun'un ilk halinde yukarıda belirtilen şartın sağlanması halinde her nevi bina ve tesise izin verilebileceği hüküm altına alınmışken, 2004 yılında yapılan düzenleme ile verilebilecek izinler tek tek sayılmıştır.

3116 sayılı Kanun'da irtifak hakkı yetkisi Bakanlar Kurulunda iken bu yetki 6831 sayılı Kanun'da ise Maliye Bakanlığı ile orman idaresinin bağlı bulunduğu bakanlığa verilmiştir.

Diğer taraftan 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu'nun ilk düzenlemesinde turizm alan ve merkezi içinde kalan alanlar herhangi bir şart aranmadan Kültür ve Turizm Bakanlığı'na tahsis edilirken, 2008 yılında yapılan düzenleme ile Hazine mülkiyetinde yeterli alanın bulunmadığı durumlarda ve Kanun'da sayılan her turizm türü için belirlenen kriterlerinin sağlanması şartı getirilmiştir.

Tüm bu değişiklikler, izinlerle ilgili yasal düzenlemelerin giderek daha detaylandırıldığını ve bazı sınırlamaların getirildiğini göstermektedir.

Teşekkür

Bu çalışma, Süleyman Demirel Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Orman Mühendisliği Anabilim Dalı'nda tamamlanan "Orman Alanlarının Ormancılık Dışı Kullanımlara Tahsisinde Yasal Düzenlemeler ve Verilen İzinler" konulu yüksek lisans çalışmasının bir özetidir. Çalışma, Süleyman Demirel Üniversitesi Bilimsel Araştırma Projeleri Koordinasyon Birimi tarafından 4674-YL1-16 nolu proje ile desteklenmiş olup, bu desteklerinden dolayı teşekkür ederiz.

Kaynaklar

1. **Akgül A, Çevik O (2005).** İstatistiksel Analiz Teknikleri SPSS'te İşletme Yönetimi Uygulamaları, Emek Ofset, 456s, Ankara.
2. **Baş T (2005).** Anket Nasıl Hazırlanır Uygulanır Değerlendirilir 5. Baskı, Seçkin Yayıncılık, 271s. Ankara.
3. **Daşdemir İ (2016).** Bilimsel Araştırma Yöntemleri. Nobel Akademik Yayıncılık ve Danışmanlık Tic. Ltd. Şti., Yayın No: 1536, ISBN 978-605-320-442-8, 210 s., Ankara.
4. **Gençay G (2010).** Ormancılıkta kamu yararı. İstanbul Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi, 60(1), 38-49.
5. **Geray AU (1994).** Ekonomi Ders Kitabı. İ.Ü Yayın No:3870, Orm. Fak. Yayın No:430. İstanbul.
6. **Geray AU (1998).** Orman Kaynakları Yönetimi. DPT Yayınları, Ankara.

7. **Gümüş C (2004)**. Ormancılık Politikası. Karadeniz Teknik Üniversitesi Orman Fakültesi Yayınları, Genel yayın No. 216, Fakülte Yayın No: 34, KTÜ Basımevi, Trabzon.
8. **Orhunbilge AN (2000)**. Örnekleme Yöntemleri ve Hipotez Testleri (Gözden Geçirilmiş ve Genişletilmiş İkinci Baskı). ISBN: 9789758345045, Avcıol Basım ve Yayın, İstanbul, 420 s.
9. **Özdönmez M, İstanbullu T, Akesen A, Ekizoğlu A (1996)**. Ormancılık Politikası. İÜ. Basımevi ve Film Merkezi, 417s, İstanbul.
10. **Şimşek S (2011)**. Orman Sayılan Alanlarda Orman Dışı Amaçlarla İrtifak Hakkı Tesisinin Kamu Yararı Açısından Değerlendirilmesi. Sayıştay Dergisi, 81, 63-90.
11. **Tolunay A, Korkmaz M (2004)**. Ormancılıkta Kamu Yararı ve Üstün Kamu Yararı Üzerine Analizler. SDÜ Fen Bil. Enst Dergisi, 8-1, 47-58.
12. **Tolunay A., Balcı Ö. Türkoğlu T. (2017)**. Ormancılıkla İlgili Eylem Planları ve Bunların Uygulamadaki Etkinliğine ilişkin Görüşlerin Değerlendirilmesi. Turkish Journal of Forestry, 18(4), 295-301.
13. **Türker MF (1998)**. Orman İşletmeciliği Ders Notu. K.T.Ü. Orman Fak. Ders Notları Serisi Yayın No: 52 Trabzon.