



SERİ B  
SERIE

CİLT XXIII  
TOME

SAYI 2  
FASCICULE

1973

İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ  
**ORMAN FAKÜLTESİ**  
**DERGİSİ**

REVUE DE LA FACULTÉ DES SCIENCES FORESTIÈRES  
DE L'UNIVERSITÉ D'ISTANBUL





## DEVLET ORMANLARINDAN KÖYLÜLERİN FAYDALANMA HAKLARI

Doç. Dr. Metin ÖZDÖNMEZ

### G İ R İ Ő :

Ormanlardan düzenli ve sürekli bir biçimde faydalanmanın gerçekleştirilebilmesi, herşeyden önce ormancılık hizmetlerinin görüleceği alanların mülkiyet güvenliğinin sağlanması ile mümkündür. Bu ise, ormanların kadastro sununun yapılarak hukuki yönden güvenlik altına alınmasına ve özellikle ormanlık bölgelerde yaşayan halkın kalkındırılarak orman-köylü ilişkilerinin düzenlenmesine bağlıdır.

Ancak, yurdumuz ormanlarının kadastro işlemleri çeşitli nedenlerle henüz tamamlanamamıştır. Öte yandan, orman-köylü ilişkilerinin düzenlenmesine ilişkin bazı tedbirlere başvurulmuş olmakla beraber, bugüne dek orman köylerinin kalkındırılması sorunu devletçe önemi ile mütenasip bir biçimde benimsenmiş ve çözümlenmesi yönünden toplu ve sürekli tedbirler alınmış değildir.

Devlet ormanları içinde ve kenarında yaşayan köylü halkın, bu ormanlarla olan ilişkilerini düzenlemek amacile şimdiedek başvuru- rulan tedbirlerden birisini de, Devlet ormanlarından köylülere bazı faydalanma hakları sağlanması teşkil etmiştir. Bu haklar, ormandan yapacak ve yakacak odun almak, tohum ve meyve toplamak, hayvan otlatmaktır.

Orman-köy ilişkileri yönünden büyük bir önem taşıması nedeni ile, yüzyılı aşkın bir tarihe sahip bulunan ve çeşitli zamanlarda çıkartılan ormancılık mevzuatı ile türlü değişikliklere uğratılmış olan Devlet ormanlarından köylülerin faydalanma hakları incelenmeye değer görülmüştür.

Bu amaçla ,önce bugüne dek çıkartılmış olan ormancılık mevzuatı ile Devlet ormanlarından köylülere tanınan faydalanma haklarını kısaca gözden geçirmek, sonra da söz konusu hakların Devlet ormanlarının korunması ve orman-köylü ilişkileri üzerindeki etkilerini ortaya koymak uygun olacaktır.

I. *Çeşitli Devrelerde Çıkartılmış Olan Ormancılık Mevzuatı İle Devlet Ormanlarından Köylülere Tanınan Faydalanma Hakları :*

Bilindiği üzere, ilk Orman Nizamnamesi'nin yürürlüğe girdiği 1870 yılına kadar ormanlardan faydalanmayı düzenleyen toplu bir mevzuat yoktu. Genellikle ormanlardan faydalanma konusunda mutlak bir serbestiyet bulunuyordu. Özellikle, şahıslara, vakıflara, köy ve kasabalara ait ormanlar dışında kalan devlet ormanlarının önemli bir kısmı «cibali mubaha» sayılmak suretiyle herkesin gelişi güzel ve bir bedel ödemeksizin faydalanmasına açık tutulmuştur (25, S. 14-15).

Ormanlardan yapılagelen bu gelişigüzel faydalanmanın düzenlenmesine ilişkin tedbirler, ilk defa orman nizamnamesinde yer almıştır. Ancak, bu tedbirlerin geniş ölçüde tepkiler doğuracağı düşünülerek ormanlarla yakın ilgisi olan ve fakat öteden beri ormanı bulunmayan köyler halkına Nizamname gereğince bazı faydalanma hakları tanınması zorunlu görülmüştür (24; 6, S. 78). Böylece, Devlet Ormanlarından köylülerin faydalanma hakları ilk defa 1870 tarihli Orman Nizamnamesi ile doğmuş bulunmaktadır. Gerek adıgeçen nizamnamedeki, gerekse daha sonraki tarihlerde çıkartılan kanunlarla bir takım değişikliklere uğramış bulunan bu faydalanma hakları, aşağıda sırasile gözden geçirilecektir.

— *Orman Nizamnamesine Göre :*

Nizamnamenin 5 inci maddesi, Devlet ormanlarından köylülere aşağıdaki faydalanma haklarını tanımıştır :

1 — Baltalığı olmayan bütün köyler halkı zati ihtiyaçları için gerekli olan yapacak ve yakacak odunu bir bedel ödemeksizin Devlet ormanlarından kesebileceklerdir.

2 — Eskiden beri kendilerine ait kuru ve baltalığı olmayan, Devlet ormanları içinde veyahut bu ormanlara bir iki saat uzaklıkta bulunan köylerde oturan ve öteden beri odun, kömür ve kereste ticareti ile geçimini sağlayan köylüler, ticaret amacile mensup oldukları pazar yerlerine kendi vasıtaları ile götürüp satacakları odun ve kömürü Devlet ormanlarından bedelsiz alabileceklerdir. Ancak, köyün mensup olduğu pazar yerinde satılabilecek miktardan fazla ve başka vasıtalarla diğer pazarlarda satacakları odun ve kömür için idarece tayin edilen bedeli ödemeleri gerekmektedir.



3 — Yine bu köylerde oturan halk, ticaret maksadile idare tarafından tayin edilen bedeli ödemek suretiyle Devlet ormanlarından kerestelik odun kesebileceklerdir.

Orman nizamnamesi köylülere Devlet ormanlarının asli ürünleri (yapıak ve yakacak odunu) dışında, tâli ürünlerinden de (mazı, palamut, kitre, reçine, yaprak gibi) faydalanma hakkı (10, Md. 18) ile ayrıca, Devlet ormanlarında hayvan otlatma hakkı (10, Md. 13, 14, 15, 16) tanımıştır. Ancak bu sonuncular mutlak olmayıp izne bağlı tutulmuştur.

Orman nizamnamesi ile kabul edilen bu faydalanma haklarına ilişkin hükümlerin uygulanmasının, gerek orman-köylü ilişkileri, gerekse Devlet ormanlarının korunması üzerinde olumsuz etkileri olmuştur. Özellikle Devlet ormanlarından köylülere tanınan yapacak ve yakacak odun alma hakkı bir takım suistimallere yol açmıştır. Şöyle ki, köylü zati ihtiyacı için gerekli kereste ve odunu civar ormanlardan kaçak olarak sağlamış ve bu amaçla kendisine verilen bedelsiz ruhsatnamelerle ormandan çıkardığı ürünü ise satmıştır. Aynı şekilde, ticaret amacile aldığı bedelli ruhsatnameler çok defa hak sahibi olmayan odun tüccarlarının kolaylıkla menfaat sağlamasına yaramıştır. Zira, Nizamname köylülere ticaret için verilecek kerestenin miktarını sınırlamamış olduğundan, araya giren tüccarlar köylüye verilen ruhsatname bedelini yatırarak ürünü kendileri alıp satmışlar, köylülere ancak ağacı kesmek ve taşımak işleri için para ödemişler ve böylece büyük kazanç sağlamışlardır (23; 26).

Ruhsatname işlerinin düzensizliği ve orman teşkilâtının yetersizliği nedeni ile artan bu suistimler, Devlet ormanlarının geniş ölçüde tahribi sonucunu doğurmuştur.

— *Baltalık Kanununa Göre :*

Bu kanun, yukarıda açıklanan nedenlerle pek karışık ve fena bir hal almış bulunan köylülerin Devlet ormanlarından faydalanma işlerini, köylülere baltalık verilmesi suretiyle çözümlenmek istemiştir.

Nitekim, orman nizamnamesinin 5 inci maddesi ile Devlet ormanlarından köylülere tanınan faydalanma hakları baltalık kanunu ile kaldırılmış ve öteden beri odunculuk, kömürcülük ve kerestecilikle uğraşan köylüler ile büyük ormanlara en çok 20 km. uzaklıkta bulunan köylere hane başına ikişer hektar hesabı ile baltalık verilmesi esası kabul edilmiştir. Böylece orman nizamnamesinin bütün köylüye tanınmış olduğu zati yapacak ve yakacak odun faydalanma hakkı,



baltalık kanunu ile büyük ormanlara 20 klm. uzaklıkta bulunan köylere tanınarak sınırlandırılmıştır. Ancak, kendilerine baltalık verilecek köylülerin, bu baltalıklardan gerek zati, gerekse pazar ihtiyaçları için kesecekleri yapacak ve yakacak odun resimden muaf tutulmuştur (1, Md. 5).

Öte yandan, köylülerin Devlet ormanlarında hayvan otlatması ise, orman idaresince verilmiş belge dışında yasaklanmıştır (1, Md. 4).

Devlet ormanlarının korunması, bu ormanlardan köylülerin parasız faydalanmasının kaldırılması, köylülerin yapacak ve yakacak ihtiyaçlarının kendilerine verilecek baltalıklardan karşılanması ve böylece bu baltalıkların köylülerce korunmasının temini gibi amaçları bulunan baltalık kanunu da, orman-köylü ilişkilerini düzenlemekten ve dolayısıyla Devlet ormanlarının korunmasını sağlamaktan uzak kalmıştır. Bunun nedenleri bu kanunu yürürlükten kaldıran 484 sayılı intifa hakkı kanununun gerekçesinde belirtildiği üzere, baltalık kanunu gereğince köylülere verilecek miktarda bu köylerin civarında Devlet ormanı bulunmaması, köylülere baltalık ayrılması işlerini yürütecek yeterli sayıda teknik eleman olmaması, mevcut baltalıkların köylülerin ihtiyacını karşılayamaması ve sınırlarının kesinlikle belirlenmemesi nedeni ile Devlet ormanlarının tahribinin önüne geçilemediği, şeklinde özetlenebilir (9, S. 392-393).

#### — İntifa Hakkı Kanununa Göre :

Baltalık kanunu gereğince Devlet ormanlarından köylülere baltalık verilmesi esasının olumsuz sonuçlar doğurması üzerine, bu kanunla tekrar orman nizamnamesinin esaslarına dönülmüştür (3).

Nitekim kanunun 1 inci maddesi gereğince, eskiden beri kuru ve baltalığı olmayan köy ve köy niteliği kasaba halkının mescit, okul, köprü gibi yapıtları için gerekli müşterek yapacak odun ihtiyaçları ile zati yapacak ve yakacak odun ihtiyaçlarını Devlet ormanlarından parasız sağlayacakları, öte yandan kendi vasıtaları ile mensup oldukları pazar yerlerine ve kasabalara ticaret amacile götürecekleri yakacak odun ve kömürü yine parasız Devlet ormanlarından alacakları kabul edilmiştir. Aynı şekilde, öteden beri kuru ve baltalığı bulunduğu hâlde, köy ahalisinin ihtiyacına yetecek kereste, odun ve kömürü bu baltalık ve korudan sağlayamayan köylerin de tıpkı ormanı olmayan köyler gibi Devlet ormanlarından yararlanması öngörülmüştür.

Kanunun 3 üncü maddesi hükmü ise, orman içi ve kenarı köylerden ticaret için kereste imal edeceklerin her yıl arttırmaz ve tarife bedeli ile en yakın devlet ormanlarından işleyebilecekleri miktarda kerestelik odun almalarını kabul etmiştir.

Görülüyor ki, bu kanunla köylülere yine devlet ormanlarından bazı faydalanma hakları tanınmış olmakla beraber, bu hakların kullanılmasında bir takım kayıtlara bağlanmış ve orman nizamnamesinin sınırlı yönleri düzelmiştir. Özellikle paralı faydalanmada, köylülere verilecek kerestenin işleyebilecekleri miktarda olması kaydı konulmuştur. Ancak, bunun da yeterli olmadığını uygulama göstermiştir. Bu kanunun tanıdığı faydalanma hakları köylüye bir yarar sağlayamamış ve bundan yine çoğunlukla hak sahibi olmayan kişiler yararlanmışlardır. Parasız faydalanmada da hemen aynı durum görülmüştür. Köylüler zati ihtiyaç olarak aldıkları odunu, çok defa kendi olanakları olmadığı için hizar sahiplerine biçtirmişler ve onlara biçme parası karşılığı zati ihtiyaç odunun bir kısmını vermek zorunda kalmışlardır. Bir kısım köylüler de parasız olarak kaldıkları zati ihtiyaç odununu satarak, bir sonraki yıl orman idaresinden yine talepte bulunmuşlar ve bu durum her yıl sürekli şekilde devam etmiştir (23).

Öte yandan, bu kanunla kabul edilen faydalanma hakkı köylüler dışında, köy niteliğinde kasaba halkına da tanınmıştır. Her ne kadar kanunda köy niteliğinde kasaba deyimi açıklanmış değilse de, bunun tarımla uğraşan kasaba ve şehir halkı ve çiftlik sahipleri olduğu anlaşılmaktadır (9, S. 473). Görülüyor ki, bu kanun, hak sahiplerinin kapsamını köyler dışında köy niteliğinde kasaba ve şehir halkına ve hatta çiftlik sahiplerine varıncayadek genişletmiştir. Bu durum faydalanma haklarının Devlet ormanları üzerindeki baskısını daha da arttırmıştır.

— 3116 Sayılı Orman Kanununa Göre :

Türkiye'de modern ormancılığın kurulmasını sağlayan bu kanunla Devlet ormanlarından köylülere tanınan faydalanma haklarını şöylece özetleyebiliriz :

1 — Prensip olarak Devlet ormanlarından parasız faydalanma kaldırılmıştır. Ancak, felâketzedelere ve göçmenlere bir defaya mahsus olmak üzere Bakanlar Kurulu kararı ile parasız kerestelik ağaç verilecektir (11, Md. 7).

2 — Orman içinde ve ormana 5 klm. uzaklıkta bulunan köylülere zati ihtiyaçları için tarife bedelinin dörtte biri üzerinden kerestelik



tomruk ve yakacak odun verilmesi öngörülmüş ve fakat zati ihtiyacın başkasına satılması yasaklanmıştır. Ayrıca, 5 klm. uzaklıkta bulunup da, öteden beri, geçimleri kendi vasıtaları ile pazarlara getirip sattıkları kereste, odun ve kömüre bağlı olan köylülere sadece kendilerinin katılacağı arttırma ile orman ürünü verilmesi kabul edilmiştir (11, Md. 18).

3 — Ormanların bulunduğu veya bu ormanlara bitişik kazalar-daki muhtaç köylülere ev, samanlık ahır gibi zati ihtiyaçları için kesme, taşıma masrafları ve tarife bedeli ödemek şartile; yine köylerin cami, okul, köprü gibi müşterek ihtiyaçları için yalnız kesme ve taşıma masrafları alındıktan sonra gerekli kerestelik tomruk verilecektir (11, Md. 19).

Söz konusu kanun gereğince, yukarıda belirtilen faydalanma hakları dışında köylüler, Devlet ormanlarının salep, yer mantarı, kitle, çilek ,soğan, kocayemiş, alıç gibi ürünlerini izne bağlı olarak bedelsiz toplayabileceklerdir (11, Md. 20 ve 23). Ayrıca, Devlet ormanlarında yaylak, kışlak, otlak ve sulama hakları olan köylüler orman idaresince alınacak tedbirlere uymak ve bu yerlere tiftik keçisi, kara keçi, deve sokmamak şartı ile bu haklarından yararlanabileceklerdir (11, Md. 41).

Bu hükümlerin incelenmesinden anlaşılacağı üzere, adigeçen kanun Devlet ormanlarındaki faydalanma haklarını kesin şekilde sınırlandırmış ve bu hakları sadece gerçek orman köylüsüne tanımıştır.

— 344 Sayılı Kanuna Göre :

3116 sayılı Orman Kanununun bazı maddelerini değiştiren bu kanun, Devlet ormanlarından köylülere tanınan faydalanma haklarına ilişkin hükümleri de, uygulamada köylülere bir takım güçlükler gösterdiği gerekçesi ile değiştirmiştir (13).

Nitekim, 3116 sayılı kanunun Devlet ormanlarından zati ihtiyaç olarak faydalanacak köylüler için çizdiği sınır, 5 klm.'den 10 klm.'ye çıkarılmak suretiyle genişletilmiş ve orman ürünü için tayin edilen bedel de azaltılarak tarife bedelinin 1/4'ünden, 1/10'una indirilmiştir. Ayrıca, bu faydalanma hakkı nüfusu 2000'den az olan ilçe merkezleri ile kasaba sakinlerine de tanınmıştır.

Öte yandan, aynı mesafe dahilinde bulunup da geçimleri, öteden beri kendi vasıtaları ile pazarlara getirip sattıkları kereste, odun ve kömüre bağlı olan köylülere verilecek ürünün de arttırmazsız olarak tam tarife bedeli üzerinden sağlanması kabul edilmiştir.

— 5653 Sayılı Kanuna Göre :

3116 sayılı orman kanununun bazı maddelerini değiştiren ve bu kanuna bazı maddeler ekleyen söz konusu kanun, Devlet ormanlarından köylülere tanınmış olan faydalanma haklarında herhangi bir değişiklik yapmamış ve üstelik bu konuda yeni bir hüküm de getirmiştir (14, Md. 18). Bu hükümle, köylülerin orman idaresi hesabına piyasa satışları için kesip istif yerlerine taşıdıkları orman ürünlerinden, pazar yerine götürüp satmak suretiyle istedikleri takdirde kerestelik odun için % 25'ine kadar, odun ve kömür için de % 100'üne kadar istihsalı yapan köylülere satış bedeli üzerinden arttırmazsız olarak verilmesi kabul edilmiştir. Böylece, orman nizamnamesinden beri süregelen pazar satışı için ormanlardan kimlerin faydalanmasının gerekeceği konusundaki anlaşmazlıklar ve sakıncalar ortadan kaldırılmak istenmiştir.

— 6831 Sayılı Orman Kanununa Göre :

3116 sayılı orman kanunu ile buna ek olarak çıkartılan 5653 sayılı kanunu yürürlükten kaldıran bu kanun, Devlet ormanlarından faydalanacak köylerin sınırlandırılması ve köylülere zati ihtiyaç, müşterek ihtiyaç ve pazar satışı olarak verilegelmekte olan orman ürünlerinden alınacak bedel konusunda farklı bir hüküm getirmemiştir.

Ancak, 6831 sayılı kanunun 35 inci maddesi ile yeniden ev, ahır, ambar ve samanlık için tomruk ve kereste alan köylülerin, bu konudaki yönetmelikle (16) tesbit edilen yapı sistemlerine göre inşaat yapmaları şart koşulmuştur (15, Md. 35). Ayrıca, 6831 sayılı kanunun söz konusu 35 inci maddesinin ikinci fıkrasını değiştiren 7395 sayılı kanun gereğince, bu yapılarda kullanılmak üzere açılacak tuğla, kiremit, kireç ocakları için orman idaresi tarafından kesme-taşıma masrafları ve tarife bedeli ödenmek suretiyle odun ile bu ocakların iç tesisatı için gerekli tomruk veya kereste verilmesi kabul edilmiştir (17).

Yine, 5653 sayılı kanunla getirilmiş olan ve 6831 sayılı kanunun 34 üncü maddesinde de aynen yer alan pazar satışı olarak köylülere orman ürünü verilmesine ilişkin hüküm, 1744 sayılı kanunla değiştirilmiştir (18, Md. 34). Söz konusu kanunla yapılan değişikliğe göre, sınırları içinde Devlet ormanı bulunan köy ve kasaba halkının vahidi fiyat usulü ile kesip istif yerlerine taşıdıkları kerestelik tomrukların 10 m<sup>3</sup>'ü geçmemek üzere % 25'ine rastlayan kesme ve taşıma istihkak tutarlarının % 30 fazlası ile orman idaresince kendilerine nakden ödeneceği; yine bu kimselere, kesip satış istif yerlerine taşıdıkları kerestelik tomrukların 10 m<sup>3</sup>'ü geçmemek üzere % 25'ine kadarı için, ilgili



orman işletmesinin kerestelik tomruklara ait bir yıl önceki genel ortalama maliyet bedeli ile arttırmalı satışlar genel ortalaması arasındaki farkın nakden ödeneceği kabul edilmiştir. Buna karşılık, kesilip satış istif yerine taşınan odun ve kömür ile bazı sanayi odunlarının (tarım âleti ve araba imalinde, çeşitli el sanatlarında, meyve, sebze ambalajcılığında kullanılabilen odunlar) % 60'ına kadarının hak sahibi köylülere maliyet bedelleri ile arttırmaması olarak verilebileceği öngörülmüştür. Bu konudaki uygulamaya ilişkin esaslar Orman Genel Müdürlüğüne bir tebliğde gösterilmiştir (19).

Bu duruma göre, 6831 sayılı kanunun 34 üncü maddesinde yapılan değişiklikleri üç grupta toplamak mümkündür :

1 — Eski madde hükmü gereğince, üretim işlerinde çalışan köylülere kesip taşıdıkları kerestelik tomurkların bir kısmı aynı olarak verilirken, değişik madde hükmü ile kerestelik tomruk yerine para ödemesi kabul edilmiştir.

2 — Eski madde hükmü, sadece kesip satış istif yerlerine kadar kerestelik tomruk taşıyanları kapsamına almış olduğu halde, yapılan değişiklik ile satış istif yerlerine olmasa bile kesip istif yerlerine (rampa, ara depo v.b.) kadar taşıma yapanlar da bu haktan yararlanabileceklerdir.

3 — Eski madde hükmüne göre, kesilip taşınan ürünün odun, kömür ve bazı sanayi odunları niteliğinde bulunması halinde, üretim işlerinde çalışan hak sahibi köylülere bu ürünlerin % 100'üne kadarı verilirken, yeni madde hükmü ile bu oran % 60'a indirilmiştir.

Görülüyor ki ,6831 sayılı orman kanunu kendinden önceki kanunların devlet ormanlarından köylülere tanıdığı faydalanma haklarını aynen benimsemiş olduğu gibi, getirdiği yeni bazı hükümlerle bu hakları daha da genişletmiştir.

## II. *Devlet Ormanlarından Köylülere Tanınan Faydalanma Haklarının Ormanların Korunması ve Orman-Köylü İlişkileri Üzerindeki Etkileri :*

Bu etkileri ortaya koyabilmek amacıyla, devlet ormanlarından faydalanma hakkına sahip köylülerin miktarını, bu haklar nedeni ile Devlet orman idaresinin katlandığı fedakârlıkları ve uygulamada karşılaşılan sorunları gözden geçirmek uygun görülmüştür.

— *Devlet Ormanlarından Faydalanma Hakkına Sahip Köylerin Miktarı ve Nüfusu :*

6831 sayılı Kanun gereğince, Devlet ormanlarından faydalanma hakkına sahip bulunan köyler, orman içi ve kenarı köyler ile ormana 10 klm. uzaklıktaki köylerdir. 1970 yılı nüfus sayımına göre, bu köylerin miktarı ve nüfus durumları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir (21, S. 87).

	Miktar	Nüfusu
Orman içi köyler	8997	4.530.889
Orman kenarı köyler	6725	3.842.036
Ormana 10 klm. uzaklıktaki köyler	6853	3.880.159
<b>Toplam :</b>	<b>22575</b>	<b>12.253.084</b>

Tablodan görüleceği üzere, kanun gereğince devlet ormanlarından faydalanma hakkına sahip 22575 adet köy bulunmakta ve bu köylerde toplam olarak 12.253.084 kişi yaşamaktadır. Bu miktarın, genel nüfusa oranı % 34 ve tüm köyler nüfusuna oranı ise % 56'dır. Başka bir deyişle, Türkiye nüfusunun 1/3'ü ve köylü nüfusunun yarısından fazlası Devlet ormanlarından faydalanma hakkına sahip bulunmaktadır.

— *Köylülere Tanınan Faydalanma Hakları Nedeni İle Devlet Orman İdaresinin Katlandığı Fedakârlıklar :*

Orman kanunu gereğince köylülere tanınan Devlet ormanlarının ürünlerinden (yapacak odun ve yakacak odun olarak) faydalanma hakları, orman idaresinin gelirini önemli ölçüde azaltmaktadır.

Gerçekten, 1961-1970 yılları arasındaki on yıllık ortalamaya göre, orman idaresinin tomruk satışlarının % 83'ü serbest piyasaya olmakta, geri kalan % 17'si ise kanuni hak sahibi köylülerin ihtiyacına tarife bedeli veya tarife bedelinin 1/10'u üzerinden veyahut da bedelsiz olarak verilmektedir. Yine bu devre ortalamasına göre, el imalâtı kerestenin % 90'nı serbest piyasaya satılmakta, geri kalan % 10'u ise hak sahibi köylülere verilmektedir.

Buna karşılık, aynı yıllar arasındaki ortalamaya göre, yakacak odun satışlarının ancak % 27'si orman idaresince serbest piyasaya



yapılmakta geri kalan % 73 gibi önemli bir kısmı köylülere pazar satışı ve zati ihtiyaçları için verilmektedir (20, S. 69; 21, S. 78).

Aynı şekilde, orman idaresinin 1972 yılı orman ürünleri tertip durumu incelendiğinde, toplam odun üretiminin % 55'inin, yakacak odun üretiminin ise % 75'inin hak sahibi köylülerin faydalanmasına ayrılmış olduğu görülmektedir.

Devlet ormanlarından köylülere tanınan bu faydalanma hakları nedeni ile orman idaresince tarife bedeli, tevzi masrafları ve imar masraflarından hak sahibi köylüler lehine yapılan fedakârlığın para olarak değeri, 1961-1970 devresinde yıllık ortalama olarak 130 milyon TL.'dir. Bu miktar yıldan yıla artış göstermektedir. Nitekim, orman idaresinin bu amaçla köyler lehine katlandığı fedakârlık, 1960 yılında 100 milyon TL.'sı civarında iken, 1970 yılında bir misli artarak 200 milyon TL.sı aşmış bulunmaktadır (20, S. 84; 21, S. 88).

Bütün bu açıklamalardan, Devlet ormanlarının köylü halk lehine ağır faydalanma hakları ile yüklü bulunduğu ve bu yüzden orman idaresinin büyük fedakârlıklara katlanmak zorunda olduğu sonucuna ulaşılmaktadır. Kaldı ki, orman köylerindeki yüksek nüfus artışı da dikkate alınacak olursa (2, S. 53) devlet ormanları üzerindeki bu faydalanma haklarının gitgide daha da ağırlaşacağı söylenebilir.

— *Devlet Ormanlarından Köylülere Tanınan Faydalanma Haklarına İlişkin Mevzuatın Uygulanmasında Karşılaşılan Sorunlar :*

6831 sayılı Orman kanunu gereğince, Devlet orman ürünlerinden köylülere tanınan faydalanma hakları ile ilgili hükümlerin ne şekilde uygulanacağı, 1963 tarihli yönetmelik (16) ile 1965 ve 180 sayılı Tebliğ (8) de gösterilmiştir. Ancak, söz konusu mevzuata rağmen uygulamada bazı sorunlarla karşılaşmaktadır. Şöyle ki:

— 6831 sayılı kanununun 31, 32 ve 33 üncü maddelerinde belirtilen hak sahibi köylülerin, bu haklarından yararlanarak yapacakları ev, ahır, ambar ve samanlık gibi yapılarını, kerpiç, yığma kâgir ve beton karkas şeklinde inşa edecekleri 1963 tarihli yönetmelikte belirtilmiştir (16, Md. 6). Bununla beraber aynı yönetmelik, bazı koşullar altında bu yapıların ahşap karkas sisteminde yapılmasına da imkân vermiştir (16, Md. 7). Uygulamada, köylüler maddi olanaklarını ileri sürerek diğer yapı sistemlerine yanaşmamakta ve yapılarını ahşap karkas sisteminde yapmayı tercih etmektedirler. Nitekim, bu konudaki bir araştırmaya göre (22, S. 139), orman içi ve kenarı köylerde ya-

pı malzemesi olarak kereste kullananlar % 34,5, orman dışı köylerde % 14,7'dir. Kerpiç kullananlar ise orman içi ve kenarı köylerde % 6,0 iken, orman dışı köylerde % 32,4'tür. Kaldı ki, bazı ormanlık bölgelerdeki köylerde ahşap yapı sistemi çok daha yaygındır. Nitekim, Bolu Orman Başmüdürlüğünde mevcut 786 orman köyündeki yapıların % 90'dan fazlasının ahşap olduğu tesbit edilmiştir (5). Ayrıca adigeçen yönetmelik ve tebliğde çeşitli yapılar için belli edilen miktarların çok üstünde odun kullanılmakta ve bu yapıların büyük bir kısmı, onarıma ihtiyaç gösteren bir yapı sistemine sahip bulunmaktadır (28, S. 8).

Bu durum, orman içi ve kenarı köylerde zati yapacak ihtiyacına olan talebi sürekli olarak arttırdığı ve dolayısıyla orman idaresini güç duruma soktuğu gibi, köylülerin yapacak odun ihtiyaçlarını kaçak olarak sağlamalarına da yol açmaktadır.

— Aynı şekilde, hak sahibi köylülerin yakacak odun talepleri de çok fazladır. Zira, orman içi ve kenarı köylerin içinde bulunduğu sosyal ve ekonomik koşullar ısınma ve yakıt olarak büyük ölçüde odun kullanılmasını zorunlu kılmaktadır. Nitekim, ısınma ve yakıt maddesi olarak odun kullananların orman içi ve kenarı köylerde %87,4, orman dışı köylerde ise % 48,4 olduğu, buna karşılık tezek kullananların orman içi ve kenarı köylerde % 9,4 iken, orman dışı köylerde % 40,8 olduğu tesbit edilmiştir (22, S. 143). Bu durumda, hak sahibi orman köylülerinin yakacak odun taleplerini tam olarak devlet ormanlarından karşılamak güçlük arzetymekte ve köylüler kaçak olarak bu ihtiyaçlarını karşılamak yoluna gitmektedirler.

— Köylülerin yapacak ve yakacak odun ihtiyaçlarının tevzii, uygulamada üç şekilde olmaktadır.

1 — Kesim ve taşıma işlerinin köylülere yaptırılması ve kendilerinden sadece 1/10 tarife bedeli alınması.

2 — Kesimin orman idaresince yapılarak emvalin kesim bölmesinden köylüye verilmesi ve köylüden kesim masrafı ile 1/10 tarife bedeli alınması.

3 — Kesim ve taşıma işlerinin orman idaresince yapılarak emvalin ara veya son depodan köylüye verilmesi ve köylüden kesim, taşıma masrafları ile 1/10 tarife bedeli alınması.

Genellikle uygulamada köylüler mali olanaksızlıkları nedeni ile odun ihtiyaçlarını birinci şekilde almak istemektedir. Fakat bu şekilde, köylülerin kesim tekniğini iyi bilmeleri yüzünden kesim sırasında ormandaki ağaçlara ve gençliğe zarar verilmektedir.



— 6831 sayılı orman kanunu, hak sahibi köylülere zati ihtiyaçları için verilen kereste, kerestelik ağaç ve tomruğun bu işte kullanılmayıp başkasına satılmasını ve hibe edilmesini yasaklamıştır (15, Md. 98). Ancak, uygulamada çeşitli suistimaller söz konusu olmaktadır. Orman suçlarının önemli bir kısmını zati ihtiyaçlara ilişkin suçların teşkil etmesi bu hususu ortaya koymaktadır. Mengen Orman İşletmesi'nde işlenen orman suçlarının % 90'ının zati ihtiyaçlarla ilgili suçlar olduğunu gösteren bir tesbit (5), bu konuda bir örnek olarak verilebilir.

— Nihayet, zati ihtiyaçlarla ilgili işlemler (ihtiyaç sahiplerinin tesbiti, zati ihtiyaçlar için verilecek ağacın ormanda damgalanması, zati ihtiyaçların tevzii, kontrolü v.b. işler) orman idaresi yönünden büyük ölçüde işgücü ve para sarfına da yol açmaktadır. Nitekim, bu konuda yapılan bir tahmine göre (5) Türkiye'de mevcut orman içi ve kenarı köylerde zati ihtiyacın tesbiti, tevzii, kontrolü işleri için orman idaresinin yaklaşık olarak 50 bin iş gününü ayırması gerektiği anlaşılmaktadır. Bu miktar iş günü ise, 164 adet teknik elemanın yıllık tüm iş gününü ve gücünü sadece zati ihtiyaç konusuna ayırdığını ve bunun da yıllık 4 milyon TL. civarında para sarfına yol açtığını ifade etmektedir.

### III. Sonuç ve Teklifler :

Buraya kadarki açıklamalardan anlaşılacağı üzere, Devlet ormanlarından köylülere tanınan faydalanma hakları yüzyılı aşkın bir tarihe sahip bulunmaktadır. Bu hakların başlıcalarını yapacak ve yakacak odun alma, meyva ve tohum toplama ile hayvan otlatma gibi haklar teşkil etmektedir. Bunlardan yapacak ve yakacak odun hakları mutlak kanuni haklar niteliğinde olmasına karşılık, diğerleri mutlak olmayıp izne bağlı bulunmaktadır.

Ormancılık mevzuatı gereğince tanınan bu faydalanma haklarının, özellikle yapacak ve yakacak oduna ilişkin faydalanma haklarının bugüne dek Devlet ormanları üzerinde daima olumsuz etkileri görülmüştür. Hızlı nüfus artışı nedeni ile Devlet ormanları üzerindeki faydalanma haklarının olumsuz etkileri günden güne daha da artmaktadır. Bu durumda, orman varlığı aynı kaldığı sürece, faydalanma hakkı sahiplerini tatmin etmek güçleşeceği gibi, yurdun genel odun ihtiyaçlarını karşılamak da imkânsız hâle gelecektir. Kaldı ki, Devlet ormanları üzerindeki faydalanma hakkı talebinin sürekli şekilde artması, ormancılık hizmetlerini yürütmeyi, düzenli ve rasyonel bir or-

mançılık kurmayı önlediği gibi, orman-köylü ilişkilerinin düzenlenmesinde de yeterli olamayacaktır. Zira, köylülere zati ihtiyaç olarak yapacak ve yakacak odun verilmesi, ne orman köylerinin konut sorununu ne de yakıt sorununu çözümlayebilecektir.

Öte yandan ,orman kanunu gereğince orman içi ve ormana 10 klm. uzaklıkta bulunan köylere tanınan bu faydalanma hakları, Anayasamızın eşitlik ilkesine de aykırı düşmektedir. Bilindiği üzere, yurdun her yanında ormanlar aynı oranda yayılmış değildir. Bazı bölgelerdeki halk ormansızlık nedeni ile odun sıkıntısı çekmekte, kış mevsiminde çok zor koşullar altında soğukla mücadele etmekte ve ısınmak için tezek yakmak zorunda kalmaktadır. Buna karşılık, orman içinde ve yakınında oturan halk tabiatın bir lütfü sonucu ormandan faydalanma hakkına sahip kılınmaktadır (4). Böylece ormanlar gibi kamuya ait servetlerden bir kısım halka faydalanma hakkı verilmesi eşitlik ilkesine ters düşmekle beraber, faydalanma hakkı sahiplerinin zahmetsiz ve hiçbir emek sarfetmeksizin yaşamalarının devamına da yol açmaktadır.

Bu itibarla, çok eski yıllardan beri süregelen söz konusu faydalanma haklarının olumsuz etkilerini ortadan kaldırmayı ya da azaltmayı mümkün kılacak çarelere başvurulması zorunluluğu vardır.

Faydalanma hakları karşısında başvurulabilecek çareleri, biri bu hakları düzenlemek, diğeri de bu hakları kaldırmak olmak üzere, iki ana grupta toplayabiliriz (4; 27, S. 89-90) :

1 — Faydalanma haklarını düzenlemek. Bu ise aşağıdaki şekillerde olmaktadır:

a) Faydalanma hakkının konusunu değiştirmek (örneğin: Odun yerine kömür vermek).

b) Faydalanma hakkının miktarını sınırlamak (Örneğin: Verilecek odun miktarının ya da otlatılacak hayvan sayısının belli edilmesi).

c) Faydalanma hakkını tecrit etmek (Örneğin: Odun alma ya da hayvan otlatma hakkını başka bir ormana veya ormanın belli bir kısmına hasretmek).

d) Faydalanma hakkını kısıtlamak (Örneğin: Mevcut hak sahiplerini tesbit edip miktarını dondurmak, yeni yerleşmelere ve doğan nüfusa bu hakkı tanınamamak).

2 — Faydalanma haklarını kaldırmak. Bu da, faydalanma hak-



kını cebren ortadan kaldırmak ya da satın almak suretiyle mümkün olmaktadır. Satın almaktan kasıt ise, hak sahiplerinin para veya toprak karşılığında bu haklarından kısmen ya da tamamen vazgeçmelerini sağlamaktadır.

Hiç şüphesiz, orman kanunu gereğince köylülere tanınan faydalanma haklarının Devlet ormanları üzerindeki olumsuz etkilerini giderilebilir bakımından yukarıda belirtilen çarelerden en radikal olanı bu hakların cebren ortadan kaldırılmasıdır. Ancak, orman köylülerinin bugün içinde bulunduğu sosyal ve ekonomik koşullar karşısında bu yola başvurulması kolay değildir. Öte yandan, faydalanma haklarının para karşılığında satın alınması da uygun olmayacaktır. Zira bu durum, köylülerin zaruri ihtiyaçlarını sağlamalarına imkân bırakmayacağı gibi, bu amaçla gerekli kapitali bulmak da güç olacaktır. Faydalanma haklarının arazi karşılığında kaldırılması konusunda da, hak sahibi köylere ya orman arazisi ve yahut da tarım arazisi verilmesi düşünülebilir. Ancak, orman arazisi verilmesi, devlet orman mülkünün parçalanmasına ve tahribine yol açabilir. Nitekim, 1920 yılında çıkartılan Baltalık kanunu ile bu yol denenmiş ve fakat olumsuz sonuç alınmıştır. Tarım arazisi verilmek suretiyle faydalanma haklarının kaldırılması söz konusu olduğunda, herşeyden önce yurdumuzda bu amaçla yeteri kadar tarım arazisi bulunup bulunmadığının bilinmesi gerekir. Bu husus, Toprak ve Tarım Reformu çalışmaları sırasında üzerinde en çok tartışılan bir konu olmuştur. Kanaatimizce, yeteri ölçüde tarım arazisi bulunduğu takdirde, faydalanma haklarının tarım arazisi verilmek suretiyle kaldırılması yoluna gitmek uygun olacaktır.

Faydalanma haklarını düzenlemek bakımından başvurulabilecek çarelere gelince; bunlardan birincisi olan faydalanma hakkının konusunu değiştirmek, üzerinde durulabilecek bir çare niteliğindedir. Özellikle yakacak odun yerine linyit kömürünün verilmesi söz konusu olabilir (7). Bu amaçla linyit üretimini arttırmak olanakları araştırılmak gerekir. Aynı şekilde, yapı odunu yerine taş, tuğla v.b. maddeler verilmesi de düşünülebilir. Yine, faydalanma haklarının düzenlenmesi bakımından, bu hakların miktarını sınırlamak da, birçok ülkelerce başvuru olan bir çaredir. Nitekim, bizde de köylü zati ihtiyaçlarının tesbiti yoluna gidilmektedir. Aynı şekilde, otlatılacak hayvan sayısının sınırlandırılması üzerinde de durulabilir. Öte yandan, faydalanma hakkını tecrit etmek yani bu hakkın kullanılmasını ormanın belli bir kısmına hasretmek de, bazı ülkelerce başvuru olan bir çaredir.

Hemen belirtmek gerekir ki, faydalanma haklarının düzenlenmesi bakımından yukarıda açıklanan çareler, orman köylerindeki hızlı nüfus artışı karşısında, orman kanunu gereğince köylülere tanınan faydalanma haklarının devlet ormanları üzerindeki baskısını azaltmak ve dolayısıyla olumsuz etkilerini gidermek yönünden yeterli olmayacaktır.

Kanaatimizce, bugünkü koşullar karşısında faydalanma haklarını kısıtlamak yani mevcut faydalanma haklarını dondurmak, yeni yerleşmelere ve doğacaklara bu hakları tanımamak üzerinde önemle durulması gereken bir çare olmaktadır. Ancak faydalanma haklarının kısıtlanmasını, uygun bir iskân politikası ile birlikte ele almak gerekir. Bu yola gidilmediği takdirde, söz konusu haklarla doğan ve yaşayan nüfusun bu haklarının karşılanması gitgide zorlaşacağı ve bir gün tamamen imkânsız hâle geleceği gibi, düzenli ve rasyonel bir ormancılık kurmak da mümkün olmayacaktır.

#### F A Y D A L A N I L A N E S E R L E R

1. Baltalık Kanunu, tarihi : 1920, sayı 39.
2. Bilgiç, A.: Dağ ve Orman Köylerinin Yerleşme Sorunları ve Çözüm Yolları. Türkiye Tabiatını Koruma Cemiyeti yayın No. 12, Ankara, 1969.
3. Devlet Ormanlarından Köylülerin İntifa Hakkı Kanunu. Tarih : 1924, sayı: 484.
4. Diker, M.: Ormancılık Politikası Ders Notları (Roto baskısı).
5. Duruöz, E.: Halihazır Mevzuat Karşısında Zati Yapacak İhtiyacının Tevzii, Kullanma Yer ve Şekilleri ile Asgari Odun Sarfını Gerektirecek Standart Köy Yapı Tipleri Üzerinde Etüdüler. Ormancılık Araştırma Enstitüsü Dergisi. Cilt 4, sayı 2, 1968.
6. İstanbullu, T.: Türkiye'de Devletten Başkasına ait Ormanların İdare ve İşletilmesi Üzerinde Araştırmalar 1965, (basılmamıştır).
7. İstanbullu, T.: Türkiye'de Yakıt ve Özellikle Yakacak Odun Sorunu Üzerinde araştırmalar (basılmamıştır).
8. Köylü Zati, Müşterek, göçmen, felâketzede ihtiyaçları ile şehir, kasaba yakacak odun ihtiyaçları, pazar satışları, vahidi fiyatla yapılacak kesme, taşıma, istif, stoktan düşme işleri, Kayın ardaklanması ve modern kesim âletleri hakkında 180 sayılı tebliğ, tarih: 1965.
9. Kutluk, H.: Türkiye ormancılığı ile ilgili tarihi vesikalar. (Cilt : 2). T. B. Orman Genel Müdürlüğü yayın No. : 367/19, Ankara.
10. Orman Nizamnamesi, tarih: 11 Şevval 1286 (1870). H. Kutluk, Türkiye Ormancılığı İle İlgili Tarihi Vesikalar. T.B. Orman Genel Müdürlüğü yayını özel sayı 56, 1948, s. 260. Vesika No, 237.



11. Orman Kanunu. Tarih: 1937, sayı 3116.
  12. Orman Kanununa Ek Kanun. Tarih: 1938, sayı 3444.
  13. Orman Kanuna Ek Kanun Layihası ve Orman Kanunu Muvakkat Encümeni Mazbatası. T.B.M.M. Zabıt Ceridesi, cilt 26, 1938.
  14. Orman Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine ve Bu Kanuna Bazı Maddeler Eklenmesine Dair Kanun. Tarih : 1950, sayı 5653.
  15. Orman Kanunu. Tarih: 1956, sayı 6831.
  16. Orman Kanununun 35'inci Maddesinin Uygulama Şekli Hakkında Yönetmelik. Kararname No. 6/2124, tarih: 21.8.1963.
  17. 6831 Sayılı Orman Kanununun 35'inci Maddesinin İkinci Fıkrasının Tâdili Hakkında Kanun. Tarih: 1959, sayı 7395.
  18. 6831 Sayılı Orman Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine ve Bu Kanuna 3 Ek Madde ile Bir Geçici Madde Eklenmesine Dair Kanun. Tarih : 1973, sayı 1744.
  19. 6831 Sayılı Orman Kanununun 1744 Sayılı Kanunla Değişen 34'üncü Maddesinin Uygulanması Hakkında Tebliğ (Tebliğ No. 180/8. Tarih: 1973).
  20. Orman Genel Müdürlüğü Genel İstatistik Albümü (1938-1967). Ankara, 1969.
  21. Orman Bakanlığı Çalışmaları, Ankara, 1972.
  22. Orman Köylerinin Sosyo-Ekonomik Durumu. T.C. Başbakanlık D.P.T. yayını, No. 1071, Ankara, 1971.
  23. Toygar, S.: Orman Kanununda İntifa Hakkı Esasları. Orman ve Av. Sayı 3, 1957.
  24. Toygar, S.: Köylülerimizin Ormanlardan Yaptıkları Dünkü ve Bugünkü Faydalanma Esasları. Türk Ormancılığı 100. Tedris Yılına Girerken (1857 - 1957). Türkiye Ormancılar Cemiyeti yayını. Sayı 7, s. 52-61, Ankara,
  25. Toygar, S.: Eski ve Yeni Hükümlere Göre Orman Anlamı ve Ormanların Mülkiyet Bakımından Bölünüşü. T.B. Orman Genel Müdürlüğü yayını. No. 370/107, İstanbul, 1964.
  26. Yiğitoğlu, A.K.: Ormancılığımız ve Yeni Orman Kanunu. Orman ve Av. Sayı 3, 1937.
  27. François, T.: Politique, législation et Administration Forestières. FAO, Rome, 1950.
  28. Özçelik, N.: Karadeniz Orman Mıntakası Köy Evlerinde Ağaç Malzemenin (Ahşabın) Rasyonel Kullanılması Üzerine Araştırmalar. T.B. Orman Genel Müdürlüğü yayını. No. 386/20, İstanbul, 1964.
-