
SERİ **B** CİLT **39** SAYI **4** 1989

İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
ORMAN FAKÜLTESİ
D E R G İ S İ



ORMAN ENDÜSTRİ POLİTİKASININ OLUŞUMUNDA ETKİLİ ORGANLAR

Doç. Dr. Abdi EKİZOĞLU¹⁾

Kısa Özet

Orman Endüstri Politikasının oluşumunda etkili olan organlar, bu endüstri kolu ile ilgili belli bir politikanın oluşturulmasını sağlamaktadır.

Bu makalenin amacı, Orman Endüstri Politikasının tanımı, Orman Endüstri Politikasının oluşumunda etkili olan kurum ve kuruluşlardan kamu ve özel organlar, ülkemizdeki orman ürünleri endüstrisi ile ilgili ekonomik örgütler ve bunlara ilişkin sonuçlar üzerinde durmaktır.

1. GİRİŞ

Bilindiği gibi Orman Ürünleri Endüstrisini, ormanlardan elde edilen başta odun hammaddesi olmak üzere bitkisel nitelikteki çeşitli orman ürünlerini işleyen fabrika ve tesisler oluşturmaktadır. Bu endüstri dalı ile ilgili olarak karar ve önlemler alabilmek için belli bir politikanın oluşturulması gerekmektedir.

Bu yazı ile Orman Endüstri Politikasının tanımını yapmak, en başta gelen kamusal örgüt olan devletin bu alandaki genel rolü üzerinde durmak, sözü edilen politikanın oluşumunda etkili olan diğer kurum ve kuruluşları belirlemek ve bunlarla ilgili olarak çıkarılabilecek sonuçları ortaya koymak amaçlanmıştır.

2. ORMAN ÜRÜNLERİ ENDÜSTRİ POLİTİKASI TANIMI

Orman Ürünleri Endüstri Politikası denince, bu endüstrinin yapısının şekillenmesi ve ekonomi içindeki yerinin belirlenmesi için, uluslararası örgütlerin, Devletin, siyasi partilerin ve girişimcilerin almış oldukları karar ve önlemler anlaşılır (GRİEDER, 1984). Bu politika, ulusal ekonomi politikasının bir kısmını oluşturmaktadır. Kuşku yok ki, sözü edilen politika, orman ürünleri endüstrisinin özel sorunları ile uğraşmaktadır.

1) İ.Ü. Orman Fakültesi Orman Mühendisliği Bölümü, Ormancılık Politikası Birimi.

Ormanlık etkinliklerinin sonunda elde edilen son ürün odun hammaddesidir. Odun hammaddesi, aynı zamanda orman ürünleri endüstrisi için bir hammadde niteliğindedir. Orman ürünleri endüstrisinin hammadde giderlerinin en önemli bölümü, ormancılığın gelirini oluşturmaktadır. Her iki sektörün birbirinden çok değişik beklentileri vardır. Orman ürünleri endüstrisi için odun hammaddesinin ucuz satın alınması önem kazanırken, ormancılık için odun hammaddesinin pahalı satılması önemlidir (FRUHWIRT, 1982).

Özellikle büyük endüstri kuruluşları, mensup oldukları endüstri dalını ilgilendiren hususların iyileştirilmesi, personel sorununun çözülmesi, piyasa koşullarının düzenlenmesi, araştırma ve eğitim çalışmalarının geliştirilmesi gibi konularda çaba gösterirler.

Buna karşılık, orman ürünleri endüstrisinde sayıca ağırlıklı bulunan küçük işletmeler, adı geçen etkinlikleri kendi başlarına gerçekleştiremezler. Küçük işletmeler yüksek maliyetlerle üretim faaliyetlerini sürdürürler. Bundan dolayı orman ürünleri endüstrisinde, meslek politikasının özel bir önemi vardır.

3. ORMAN ENDÜSTRİ POLİTİKASININ OLUŞUMUNDA ETKİLİ OLAN KURUM VE KURULUŞLAR

Her ülkede genel politikanın olduğu gibi, orman ürünleri endüstrisi politikasının da oluşumunda ve uygulanmasında rol oynayan ve bu konuda çeşitli görevleri üstlenen birtakım kurum ve kuruluşlar vardır. Bu politikanın oluşumunda başta Devlet olmak üzere, özel organlar ve uluslararası örgütler en etkili olan organlardır. Burada yazının kapsamı neden ile sadece ilk iki organ üzerinde durulacaktır.

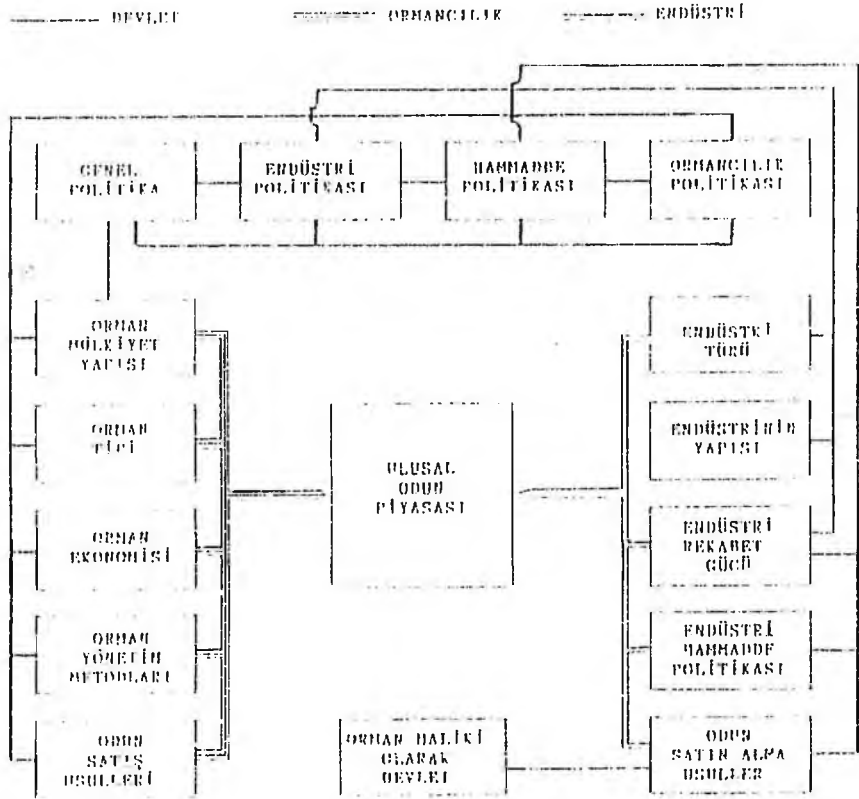
3.1 Kamu Organları

Günümüzde gerek kamu sektörü alanının, (özel sektörün yetersizliği, doğrudan kâr sağlamayan, sağlık, eğitim gibi hizmetlerin gelişmesi, tarımda olduğu gibi bazı sektörlerin devlete desteklenmesi, millileştirmeler vb. nedenlerle) genişlemesi, gerekse ekonominin şartları (teknik ilerlemelerle yatırımların daha geniş boyutlarda gerçekleştirilmesi gereği) ekonomik hayata kamu müdahalesini gerekli hale getirmiştir (ÖNCEL, 1984). En başta gelen kamusal örgüt olan devlet izlediği politikalarla, orman ve orman ürünleri endüstrisi üzerinde önemi artan bir şekilde etkili olmaktadır (Şekil 1).

Genel eğilim, orman endüstri politikasına devletin müdahalesinin çok az olması veya hiç bir şekilde olmaması gerektiği şeklindedir. Ancak, her zaman istekleri ve gerçekleri dengeye getirmek olanağı bulunmamaktadır. Şekil 1 devletin ormancılık ve orman endüstrisi üzerinde doğrudan doğruya ve dolaylı olarak ne kadar büyük ve çeşitli etkisi olduğunu göstermektedir. Burada, Genel Politika, Endüstri Politikası, Hammadde Politikası ve Ormancılık Politikası dört ana çizgiyi oluşturmaktadır. Devlet bunlarla ormanları, endüstride çalışanları ve odun piyasasını etkilemektedir. Bunun yanında orman sahibi olarak devlet, önemli rol üstlenmiştir.

Devletin Genel Politikada etkisine örnek olarak 1990 yılından önceki Doğu Bloku ülkeleri verilebilir. Bu ülkelerde ilke olarak her şey devlet mülkiyetinde olduğundan ormanlar, endüstri ve ticaret de aynı çerçevede içindedir.

Benzer şekilde, devlet Kanada'da ulusal orman ürünleri endüstrisi için ucuz odun hammaddesi sağlamakla ve Güney Doğu Asya Ülkelerinde olduğu gibi yuvarlak odun dışatımını yasaklamakla orman ürünleri endüstri politikasının oluşumuna etkide bulunmaktadır (MEIDEN, 1987).



Sekil 1: Devletin Odun Piyasası ve Orman Endüstri Politikasına Etkileri.

Ormanlık politikası için ise pek çok örnek vardır. Bunlar, ormancılıkla ilgili mevzuatta, desteklemelerde ve vergi indirimlerinde kendisini göstermektedir. Bu sayılanlar, ormanların yönetimini ve işletilmesini kolaylaştırmak ve dolayısıyla odun üretimini artırmak için olumlu etki yapmak amacıyla güderler.

Öte yandan Devlet, ormancılık politikası ile işletmecilik görevlerini yerine getirmektedir. Burada özellikle maliye politikası, sosyal politika ve dış ticaret politikası önemlidir. Dış ticaret politikası, örneğin odun ile ilgili olması halinde her zaman parlamentoda ve yönetim organlarında tartışmalara neden olmuştur.

Ayrıca, devlet, odun hammaddesinde arz fazlası olduğu zaman dışsatım yapılması ve yetersiz talep olduğunda dışsatımın teşvik edilmesi gibi, düzenlemelere gidebilir. Devletin, dış ticaret politikası ile dışsatımda serbest rekabeti benimsemesi sözkonusudur. Bununla birlikte odun hammaddesi lehine himayeci önlemler de olabilir.

Aynı zamanda devlet Araştırma ve Eğitim Kurumlarının da himayesini üstlenmiştir. Buna göre de bu endüstri kolu için az veya çok yardım alınmanın büyük önemi vardır.

Kamu, yani devlet ve yerel yönetimler, imar yönetmelikleri ile de orman ürünlerinin pazar şansı ve kullanımı üzerinde etkili olur. Ayrıca, devlet, ülkenin odun ihtiyacının karşılanması halinde ve kriz dönemlerinde gereken önlemleri almak zorundadır. Özellikle ormancılık ve orman ürünleri endüstrisi, enerji kullanımı için odun yerine diğer enerji ürünlerinin ikame edilmesini talep ederler.

Yine devlet, (yerel yönetimler, diğer kamu kuruluşları, ekonomik birlikler) ekonomiyi yönlendirmede ve düzenlemede birinci derecede yetkili olup, bu yetkisini ve düzenleyici etkisini inşaat yatırımlarını artırarak veya azaltarak orman ürünleri endüstrisi alanında gösterir. Aynı şekilde devlet, ulaşırma politikaları ile orman ürünleri ve özellikle odun hammaddesinin uluslararası alanda rekabet edebilecek koşullarda ve fiyatlarda taşınmasını sağlayabilir.

Birçok alanda olduğu gibi orman ürünleri endüstrisine arazi sağlanması açısından da devletin etkinliği vardır. Gerçekten ülkemizde 1976 yılında başlayan organize sanayi bölgesi uygulaması, örneğin, yonga levha endüstrisine de arazi sağlamıştır. Ayrıca, devlet, çeşitli teşvik tedbirleriyle sözü edilen endüstri dalının gelişmesine ve yönlendirilmesine etki etmektedir.

Ülkemizde Orman ve Orman Ürünleri Endüstri Politikasının oluşumu ve uygulanması ile ilgili olan kamu kurumlarını aşağıdaki biçimde özetleyebiliriz (ÖZDÖNMEZ, İSTANBUL-İU ve AKİSEN, 1989).

3.11 Yasama Organı

Türkiye'nin ormancılık politikası ve orman ürünleri endüstri politikasının oluşumuyla doğrudan doğruya ilişkili organ, Türkiye Büyük Millet Meclisi'dir. Halen yürürlükte bulunan 1982 Anayasasının 7. maddesi gereğince, kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak biçimindeki yasama yetkisi Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne verilmiştir.

Buna göre, Türkiye'nin orman endüstri politikası ve bunu ifade eden orman endüstrisi ve ticaret, maliye ve gümrük yasaları, yasama yetkisi olan Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde oluşturulur.

3.12 Danışma Organı

Bilindiği üzere Türkiye'de devlet örgütünün en yüksek danışma organı Danıştay'dır. 1982 Anayasasının 155. maddesi gereğince Danıştay, bir yandan yönetsel uyumsuzlukları ve davaları gören ve çözümlen bir üst derece idare mahkemesi, öte yandan da, Bakanlar Kurulu'na gönderilen kanun tasarıları hakkında düşüncesini bildiren ve tüzük tasarılarını, imtiyaz, şartname ve sözleşmelerini inceleyen bir danışma organıdır. Bu niteliği bakımından, orman, ticaret, gümrük, maliye vb. kanun ve tüzüklerini incelemesi ve düşüncelerini açıklaması nedeniyle, ormancılık politikasının ve orman endüstri politikasının oluşumunda bir danışma organı görevi yapmaktadır.

3.13 Yürütme Organı

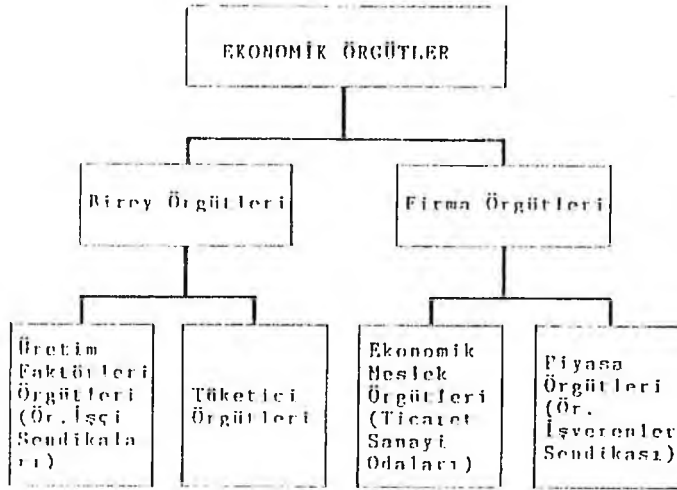
Türkiye ormancılık politikasının ve orman endüstri politikasının uygulama görevini yerine getiren ilk organlar 1982 Anayasasının 8. maddesi gereğince; Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu'dur. Halen yürürlükte bulunan 6831 sayılı Orman Kanununun 119. maddesine göre de bu kanunun hükümlerini yürütmeye Bakanlar Kurulu memur edilmiştir. Ormancılık Politikası-

nın yürütülmesi işi 9.8.1991 gün ve 442 sayılı kanunla Bakanlar Kurulu adına Orman Bakanlığına verilmiştir. Bu bakanlık da kendi içersinde bulunan örgütler ile ormancılık işlerini yürütmektedir.

Öte yandan, izlenecek ekonomik ve sosyal politikayı ve hedefleri tayinde Bakanlar Kurulu'na yardımcı olmak, tayin edilen hedefleri gerçekleştirecek plânların hazırlanmasında, uygulanmasında ve değerlendirilmesinde danışmanlık yapmak üzere kurulmuş olan Devlet Plânlanma Teşkilâtı da, görevi gereği Türkiye ormancılık politikasının ve orman endüstrisi politikasının yürütme organları arasında yer almaktadır.

3.2 Özel Organlar

Ekonomi politikanın özel organları ekonomik örgütlerdir. Bunlar, birey ve firma örgütleri şeklinde ayrılabilir (şekil 2).



Şekil 2: Ekonomik Örgütlerin Sınıflandırılması

Ekonomik örgütler, üyelerine değişik hizmetler sunmaktadırlar. Bu hizmetler, bilgilendirme, danışmanlık, yetiştirme ve geliştirme, kamuoyuna tanıtmaya hizmetleridir. Bunun dışında, ekonomik örgütler üyelerini devlet organları ve diğer ekonomik örgütler karşısında temsil ederler. İki durum, ekonomik ve politik etkinlikler içinde ele alınabilir. Örgütler, devletin yeni ekonomi politikaları konusunda üye firma yöneticilerini bilgilendirir ve yöneticilerin o konudaki görüşlerini, isteklerini devletin çeşitli kademelerine iletirler. Aynı şekilde örgütler ekonomi politika içinde üyelerini temsil edebilmek için tüzük ve yönetmeliklerine "ilgi duydukları talepleri ve amaçları" koymuşlardır (BECKER, 1981).

Bütün ekonomik örgütler orman endüstrisi politicasının oluşumuna etki yapmaktadır. Çünkü bu örgütlerin üyesi olan ve odun endüstri ve ticareti ile uğraşan kurumsallaşmış firmalar, odun hammaddesi ve orman endüstri ürünleri işlemektedir. Aynı şekilde burada firma ve birey örgütleri sözkonusudur. Örgütlerin uğraş alanları ile ilgili haberlerin sonuçlarına göre, birey ve firma örgütlerinin aynı derecede etkili oldukları söylenemez. Bundan dolayı, aşağıda orman ürünleri endüstrisi politikasının özel organları içinde bulunan firma örgütlerinden ekonomik meslek örgütlerinin orman endüstrisi ve ticareti politikası üzerinde daha fazla etkili olduğu gösterilmeye çalışılacaktır.

Bu örgütler, orman ürünleri endüstrisi politikasına değişik şekillerde müdahale ederler (BECKER, 1981):

1. Kamu organlarının yıllık plân toplantılarında sözcüleri aracılığı ile isteklerini açıklarlar.
2. Parlamenteleri, Bakanları - Bakanlık bürokratlarını ve devletin diğer etkili bürokratlarını toplantılarına, sempozyumlarına dinleyici veya konuşmacı olarak davet ederler.
3. Temsilcilerini orman endüstri ve ticareti politikasını belirleyecek kamu organlarının plânlama komisyonlarına, danışma kurullarına vb. yerlere gönderirler.
4. Mevzuat hazırlayan komisyonlarda bulunmaya çalışırlar.
5. Orman endüstrisi ve ticareti politikasını oluşturan kamu organlarıyla belirlenecek araçların önlemlerin hazırlanmasına veya etkinliklerin yürütülmesine uzman olarak katılırlar.
6. Sayısal veriler ve görüşlerle kamu organları üzerinde etkili olmaya çalışırlar. Bunun için örgüt başkanları orman endüstrisi ve ticareti politikası hakkındaki görüş ve düşüncelerini kendi yayın organlarında, orman ve orman endüstrisi ile ilgili yayın organlarında belirtirler.

Her örgüt, orman endüstri ve ticareti politikası üzerinde değişik çevrelerde, değişik etki gücüne sahiptir.

Türkiye'de orman endüstrisi ve ticareti ile ilgili ekonomik örgütler şunlardır:

- Türkiye Ağaç Sanayi İşçileri Sendikası (Ağaç-İş)

Bu sendika 1949 yılında kurulmuş olup, genel merkezi Ankara'da bulunmaktadır. ORÜS Genel Müdürlüğüne bağlı işyerlerinde ve orman ürünleri endüstrisinde faaliyet gösteren özel sektöre ait bir kısım fabrikalarda çalışan işçiler sözü edilen sendikaya üyedirler. Özellikle ORÜS ve bağlı işyerlerinde çalışan işçileri temsilen Ağaç-İş Sendikası ile ORÜS'e ilişkin olarak Türk Ağaç Sanayi ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası (TÜHİS) arasında yapılan toplu iş sözleşmeleri çalışma barışı açısından önemlidir.

- Türkiye Ağaç İşleri Esnaf ve Sanatkârları Federasyonu⁽¹⁾

Bu federasyon 507 sayılı Esnaf ve küçük Sanatkârlar Kanunu gereğince ağaç işleri ile ilgili esnaf ve sanatkârlar derneklerinin sadece, mesleki yönden mensuplarının ihtiyaçlarını karşılamak, gelişmelerini sağlamak ve yurt ölçüsünde işbirliği ve ahenk içerisinde çalışma yapabilmelerini sağlamak amacıyla kurulmuştur. Ticaret Bakanlığının izni ile kurulan, tüzel kişiliği olan mesleki nitelikte bir kuruluştur. Organları aracılığı ile orman ürünleri endüstrisinin gelişimine etkide bulunmaktadır (ANONİM, 1988).

1) 507 Sayılı Esnaf ve Küçük Sanatkârlar Kanunu; 2908 sayılı ve 4.10.1983 tarihli Dernekler Kanunu, 7 Ekim 1983 18184 sayılı Resmi Gazete.

Bu federasyona bağlı başlıca bölgesel dernekler şunlardır:

I. İstanbul'daki Dernekler

1. İstanbul Marangozlar Derneği
2. İstanbul Ağaç İşleri Derneği
3. İstanbul Ağaç İşleri, Fiçıcılar, Sandıkçılar, Kutucular Derneği
4. Mobilya-Döşemeci Esnaf ve sanatkârlar Derneği
5. Küçükköy Marangozlar Derneği

II. Ankara'da Mobilyacılar ve Lâkceciler Derneği

III. Eskişehir'deki Dernekler

1. Eskişehir Marangozlar Derneği
2. Eskişehir Mobilya ve Döşemeciler Derneği

IV. Adapazarı'ndaki Dernekler

1. Adapazarı Mobilya ve Sandalyeciler Derneği
2. Adapazarı Marangozlar Derneği

- Ticaret ve Sanayi Odaları

Ticaret ve Sanayi Odaları, özel kanunu gereğince, ekonomik ihtiyaçların gerekli kıldığı yerlerde Ticaret Bakanlığının izni ile kurulan, tüzel kişiliği olan ve mesleki nitelikte kamu kurumlarıdır. Çeşitli görevleri arasında "Resmi makamlarca istenecek bilgileri vermek" görevi de bulunan bu odalar, Türkiye ormancılığının ticaret ve sanayi ile ilgili sorunlarının çözümünde birer özel organ olarak görev yaparlar.

- Türkiye Yonga Levha Sanayicileri Derneği

1985 yılında Yonga levha sanayicileri tarafından Ankara'da kurulmuştur. Bu dernek, orman ürünleri endüstrisinin bir dalı olarak yonga levha endüstrisinin sorunları ile ilgilenmekte ve üyelerinin endüstri dalına ilişkin taleplerini kamu organlarına iletmektedir. Ayrıca, derneğin önemli uğraşları arasında üyelerine Orman Genel Müdürlüğü'nden Lif-yonga odunu tahsis edilmesi, tutkal fiyatlarında istikrarın sağlanması, yonga levhanın iç ve dış piyasalardaki pazar payının artırılması gibi hususlar bulunmaktadır.

- (TÜSİAD) Türkiye Sanayici ve İşadamları Derneği

Bu dernek 1971 yılından bu yana, Türk ekonomisindeki gelişmeleri devamlı izlemekte, önem ve özelliklerine göre zaman zaman ekonomik, sosyal ve mali konularda yayınlar yapmakta, toplantılar düzenlemekte, görüşlerini belirtmektedir.

- Diğer Organlar

Bunların başlıcaları ise şunlardır;

- (TİSK) Türkiye İşveren Sendikası
 İnşaat İşverenleri Sendikası
 Türkiye Kâğıt ve Selüloz Vakfı

4. SONUÇ

Buraya kadar yapılan açıklamalardan görüleceği üzere, ülkemizde sözü edilen endüstri alanında etkili olan kamu kurumları ve ekonomik örgütler değişik şekillerde örgütlenmişlerdir. Kamu organları içerisinde yer alan yürütme organı, odun hammaddesinin fiyatının belirlenmesindeki etkisi, orman ürünlerine ilişkin dışalım ve rejimini düzenlemesi ve dışsatım da teşvik uygulamaları, vergi oranlarında değişiklik yapması, orman ürünleri endüstrisi alanındaki yatırımları teşvik etmesi vb. gibi uygulamalar ile orman endüstrisi politikasının oluşumunda en etkili olan organlardan biridir.

Öte yandan, ülkemizde ekonomik örgütlerden olan firma örgütleri, üretim faktörleri ve tüketici örgütlerine göre daha iyi örgütlenmiş durumdadır. Gerçekten, orman ürünleri endüstrisinde ve ormancılık sektöründe çalışan işçilerden sadece sendikalara üye olanlar toplu iş sözleşmelerinden yararlanabilmektedirler (GÜNEŞ, 1991). Aynı şekilde, genel nitelikteki Tüketici Hakları Derneği ve İstanbul Ticaret Odasının tüketicilerin korunması konusunda yaptığı çalışmalar dışında, özellikle orman ürünleri endüstrisi alanında kamuoyunu etkileyebilecek düzeyde bir tüketici örgütünün varlığına rastlanmamıştır.

Ayrıca, ülkemizde Yüksek Öğretim Kurumları ve özellikle bu kurumlar içinde yer alan ve orman endüstrisi politikası ile yakından ilgili bulunan eğitim kurumları, orman fakülteleri ile değişik üniversitelere bağlı meslek yüksek okullarıdır. Bu yüksek öğretim kurumları, orman endüstrisi alanındaki sorunların çözümünde ve politikaların oluşumunda önemli birer organ olarak görev yapmaktadır.

Bundan başka, çoğuleu demokrasi yönetiminin uygulandığı ülkelerde olduğu gibi, ülkemizde de yukarıda sayılan kurum ve kuruluşlardan başka basın, radyonun, televizyonun ve bu yolla kamuoyunun, orman endüstrisi politikasının oluşumunda önemli rolü bulunmaktadır.

KAYNAKLAR

- BECKER, M. (1981): *Holzhandelspolitik*. Kommissionsverlag, Hamburg 144. S.
- FRUHWIRT, J. (1982): *Holzwirtschaftspolitik*. Ders Notları. Universität für Bodenkultur, Wien.
- GRIEDER, E.P. (1984): *Wirtschaften mit Holz*. (Ders Notları) Institut für Wald-und Holzfor-schung, E.T.H.T. Zürich.
- GÜNEŞ, Y. (1992): *Türkiye'de Orman İşçilerinin Sosyal Güvenlikleri ve Hukuk*. Yeşile Çer-çeve. Aralık-Ocak. S. 24.
- MEIDEN, H.A. (1987): *Die Produktion nachwachsender Rohstoffe auf Agrarflächen aus der Sicht der Zellstoff und Papierindustrie*. Forstliche Forschungsberichte, 80/1987. München. S. 88.
- ANONİM (1988): *MOBLE Dergisi*. Sayı 1, Ağaç İşleri, El Sanatları ve Mobilya Sektörü. İstan-bul.
- ÖNCEL, T. (1984): *Kamu İktisadi Teşebbüsleri*. (Ders Notları) İ.Ü. İktisat Fakültesi. İstanbul.
- ÖZDÖNMEZ, M., İSTANBULLU, T. (1979): *Türkiye'de Orman Ürünleri Endüstrisi*. İ.Ü. Yay. No: 2643 Orman Fakültesi Yay. No. 282 İstanbul, 6 7 S.
- ÖZDÖNMEZ, M., İSTANBULLU, T., AKESEN, A. (1989): *Ormancılık Politikası*. İ.Ü. Yay. no. 3553 Orman Fakültesi Yay. No. 401, İstanbul, 301 S.