

SERİ B

CİLT XIV

SAYI 2

1964

İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ

ORMAN FAKÜLTESİ
DERGİSİ



DEVLET ORMAN İŞLETMELERİMİZDE SAHA BÜYÜKLÜĞÜ

VE

İÇ ORGANİZASYON PROBLEMLERİ

Yazan :

Doç. Dr. Abdülkadir KALIPSIZ

1937 tarih ve 3116 sayılı Orman Kanunu'nun âmir hükmü gereğince (mad. 31 ve 32), ormancılık hizmetlerini yerine getirmek üzere, Orman Genel Müdürlüğü kurulmuştur¹. Bu teşkilât, on yıl içinde Türkiye ormanlarının tamamına el koymak ve Devlet orman işletmelerini kurmakla görevlendirilmiştir².

Orman Genel Müdürlüğü, bu görevini zamanında gerçekleştirebilmek kaygusu ile, bilhassa 1943-1946 yılları arasında yoğun bir faaliyete koyulmuş ve peşpeşe işletmeler açılarak, Türkiye yüzeyi 124 Devlet orman işletme müdürlüğüne ayrılmıştır (18, tablo). Zamanla işletme sınırlarında bazı değişiklikler yapılmış ve böylece halen işletme sayısı 148 i bulmuştur (beşi örnek işletme) (26, s. 12).

Bugün, Orman Genel Müdürlüğü tarafından, Devlet orman işletmelerimizin kuruluşları yeniden gözden geçirilerek, mahalli inceleme ve tekliflere göre, mevcut işletmelerin ve bölgelerin sınırları değiştirilmek ve sahaları küçültülmek suretiyle, yeniden 103 işletme daha teşkili öngörülmüş bulunmaktadır (25, s. 3). 1964 yılında tertiplenen Orman Genel Müdürlüğü Başmüdürler Toplantısında da "yeni açılacak işletmelerin kuruluşlarında öncelik sırasının tesbitine ait esaslar" ile "işletme,

1) 3204 sayılı Orman Umum Müdürlüğü Teşkilât Kanunu (kabul tarihi: 4.6.1937).

2) 3116 sayılı Orman Kanunu, geçici madde: 4

bölge ve bölüm merkezlerinin tayini" tartışılmış ve bazı kararlar alınmıştır (27, s. 2 ve 6).

Gerçekten; Orman Genel Müdürlüğünün 25 yılı aşan faaliyeti incelendiği, meslek içi ve dışı şikâyetler gözden geçirildiği takdirde, bu teşkilâtımızın kuruluşundan bu yana, imkânlarına kıyasla, başarılı bir faaliyet göstermiş olduğunu kabul etmek güçtür (13, s. 4). Bu başarısızlığın başlıca bir sebebinin de; Orman Genel Müdürlüğünün en önemli mahalli icra organı olan Devlet Orman İşletmelerinin kuruluş ve faaliyetindeki eksikliklerde aramak yerinde olacaktır. Bu itibarla, orman teşkilâtının reorganizasyonu için vazgeçilmez bir yol olarak gördüğümüz (14, s. 77) "organizasyon ve metod incelemeleri" sırasında, Devlet orman işletmelerinin kuruluş ve faaliyet şekli üzerinde de önemle durulmalıdır.

Tarım Bakanlığı kadrosunda ve tarım hizmetlerinin tümünü kapsayan böyle bir incelemeğe girişildiğini, memnuniyetle öğrenmiş bulunuyoruz³. İnceleme sonuçlarının ışığı altında, bugünkü ormancılık mevzuat ve statüsünde az veya çok değişiklikler yapılması beklenmelidir. Buna rağmen Orman Genel Müdürlüğü bugünden yeni 103 orman işletmesi daha açmağa kararlı olduğuna göre, burada, yürürlükteki mevzuatı ve mevcut orman teşkilâtını esas kabul ederek, Devlet orman işletmelerimizin iç organizasyonu, saha büyüklüğü ve idare merkezleri yerinin seçimi problemlerini incelemeyi faydalı buluyoruz. Bunun için de, önce Devlet orman işletmelerimizin görevlerini tanıtmak yararlı olacaktır.

1. Devlet Orman İşletmelerinin Görevleri :

Türkiye Devlet orman işletmelerinin gayesi : Devlet ormanlarını işletmek ve aynı zamanda da orman varlığını muhafaza edip çoğaltarak toplumun ormanla ilişkin maddî ve mânevî ihtiyaçlarını devamlı olarak karşılamak şeklinde özetlenebilir. Bu tariften anlaşılacağı üzere, Devlet orman işletmelerinin gayeleri; biri "teşebbüs" ve diğeri "âmme hizmeti" olarak iki yönlüdür. Ayrıca "âmme hizmeti vasıtalarının tedariki" de bu müesseseye bırakılmış bulunmaktadır.

Devlet Orman İşletmelerimizin gayelerini gerçekleştirmek üzere karşılaştığı görevler ve yerine getirilmesi gereken faaliyetler⁴, gayelerin mahiyetine göre sınıflandırılarak, aşağıda verilmiştir :

3) Tarım Bakanlığınının 5.8.1963 gün ve 64564/A-I-1-3 sayılı genelgesi.

4) 6831 sayılı Orman Kanunu (1956) ve Devlet Orman İşletmesi ve Döner Sermaye Yönetmeliği (son değişiklik: 7.6.1963).

I. İşletme (teşebbüs) faaliyetleri :

1. İstihsal idaresi; orman yetiştirmek - bakmak - imar ve ıslâh etmek - korumak; mahsulü almak - yarımamul veya gerekirse mamul hale getirmek.
2. İşletme finansmanı; teşebbüs faaliyetleri için gerekli mâlî kaynağın sağlanması
3. Beşerî münasebetler; gerekli işçi ve personelin tedariki ve idaresi.
4. Pazarlama; mahsulü taşıma - depolama - sürüm - satış.
5. Kontrol ve muhasebe.

II. Âmme hizmetleri :

1. Yurt ormanlarını korumak; teknik - zabıta - adli faaliyetler⁵.
2. Orman içi toprak muhafaza tedbirleri almak - millî parklar kurmak - ağaçlama yapmak.
3. Toplumun orman mahsulü ihtiyacını devamlı olarak karşılamak.
4. Orman içi köyleri kalkındırmak .
5. Topluma orman sevgisi aşılacak.
6. Av işlerine bakmak⁶.

III. Âmme hizmeti vasıtalarını tedarik :

1. Ormancılık âmme hizmetleri için lüzumlu geliri sağlamak.
2. Gerekli umumî hizmet vasıtalarını temin etmek : bina - yol - telefon tesisleri yapmak, araçları temin, bakım, onarımlarını yapmak.

Bu faaliyet çeşitleri ve safhaları yakından incelendikleri takdirde, nahiyet ve özellik bakımından büyük farklılıklar gösterdiği ve değişik ihtisas konularını ilgilendirdikleri anlaşılmaktadır. Ayrıca, orman işletmelerinin hususiyetleri, istihsal kaynakları (toprak ve tabiat - emek - kapital) (6, s. 16-32) ve dış muhit şartları da dikkate alındığı takdirde,

5) 4667 sayılı Orman Koruma Kuruluşuna dair Kanun (1945).

6) 3167 sayılı Kara Avcılığı Kanunu, mad. 16.

bu faaliyetlerin ne derece şumullü ve çapraşık olduğu da kolayca kabul edilecektir. Buna rağmen, genel gayenin gerçekleştirilebilmesi için, bu faaliyetlerin bir elden ve bir bütün olarak yürütülmesine zaruret görülmekte ve mevzuatımız da bu zarureti kabul etmiş bulunmaktadır.

2. İç Organizasyon :

Ormanların iklim, toprak ve su düzeni üzerindeki etkilerinden, orman mahsulü ihtiyacının devamlılığundan ve istihsal süresinin uzun olusundan, orman işletmesinin özel teşebbüs için cazip görülmemesinden ötürü, ormancılık görevleri âmme hizmeti karakterinde sayılmaktadır. Umumiyetle bir kısım ormanlar da âmme mahdudur. Bu itibarla, ormancılık görevleri devletin yönetimi ve kontrolü altında bulundurulmalı, merkezî hiyerarşi sistemi içerisinde ve memleket ormancılık politikasına uygun olarak, bir elden yönetilmelidir.

Ormancılık faaliyetleri teknik ve iktisadî mahiyette olduğu, Orman İdaresi bir patrimonuana sahip bulunduğu ve ormancılık politikasının günlük olay ve buhranlarla değişmemesi gerektiği için de, bu idare muhtariyete sahip olmalı ve "teşebbüs" e imkân verecek bir kuruluş sağlanmalıdır.

Ormancılık görevleri çok fazla sayıda olup, birbirinden pek farklı ihtisas kollarını ilgilendirmektedir. Bu bakımdan, orman idaresinde geniş ölçüde ihtisasa yer verilmeli ve görevler fonksiyonlara göre dairelere ayrılmalıdır.

Ormancılık bir tabiat (toprak) işletmesidir ve mekâna bağlıdır. Ormancılık görevlerinin icra yeri orman veya orman toprağıdır. Ormanın idare ve işletme problemleri ve çözüm şekilleri, mahalli tabii-ekonomik ve sosyal şartlara göre daima az veya çok farklılık göstermektedir. Bu sebeplerle orman teşkilâtı ormanlara kadar yayılmalı ve problemleri mahallen yetkili idareciler eliyle çözümlenmelidir. Bunun için de Orman İdaresi mekân esasına göre, ormana kadar inilecek şekilde ve ademî merkezîyetle yöneltlen dairelere ayrılmalıdır.

Görevleri fonksiyonlara ve mekâna göre ayırmağa gidince ve ormana kadar inilince, çok sayıda daireler meydana gelecektir. Alt kademeye inildikçe teknik problemler daha çok önem kazanacak ve herbirinin çözümü için özel ihtisasa lüzum görülecektir (amenajman - ağaçlama - toprak muhafazası ve mera ıslâhı - koruma ve mücadele - inşaat ve onarım - dâva takibi - muhasebe gibi). Buna karşılık; alt kademedeki

iş hacmi ve süresi, bu kademeye bağlı ihtisas kolları teşkilini gerektirecek ölçüde bulunmamakta, aynı zamanda mütehasıs elemanı alt kademe emrine vermek ve ormanda yerleştirmek de mümkün görülmemektedir. Diğer taraftan; umumî ormancılık politikasının bir elden idare edilebilmesi için, bu ihtisas kollarındaki icraatın merkezin yönetimi ve kontrolü altında bulunması gerekmektedir. Bu zaruretler karşısında, muhtelif dairelerdeki belirli hizmetleri görmek üzere, merkeze veya üst kademede bir daireye bağlı servis daireleri teşkiline ihtiyaç duyulmaktadır.

Devlet orman işletmelerimizin hali hazır organizasyonu, prensip itibariyle bu esaslara uygun düşmektedir (22).

Türkiye Devlet Orman İşletmeleri; ormanla ilişkin bütün hizmetleri görmekle görevli, Tarım Bakanlığına bağlı, hükmi şahsiyeti haiz ve mülhak bütçe ile idare olunan Orman Genel Müdürlüğünün iller teşkilâtının ikinci kademesini teşkil etmektedir. Bu suretle, merkezi hiyerarşi içerisinde yer almaktadır.

Devlet orman işletmeleri mülhak bütçe ve döner sermayeye sahip olup, iktisadi faaliyetlere imkân veren ayrı bir yönetmeliğe tâbidir. İşletme müdürü, kendi mıntıkası içinde çalışan bütün memur ve hizmetlilerin âmir ve murakıbbı ve malî işlerde ita âmiridir. Mıntıkasına ait teknik, idarî ve malî her türlü ormancılık görevlerinden sorumlu bulunmaktadır. Her işletme, yıllık iş plânını ve bütçesini kendisi hazırlar; Genel Müdürlük bunlara dayanarak ve Başmüdürlüğün de mütalâasını alarak, Devlet Orman İşletmesi Döner Sermaye Bütçesini ve formülünü düzenler ve sadece Tarım Bakanlığının onayı ile yürürlüğe girer. Bu suretle işletme müdürlüklerine muhtariyet sağlanmakta ve "teşebbüs" imkân verilmiş bulunmaktadır.

Özel ihtisas konusu olan muhasebe ve dâva işleri ayrı servisler halindedir. Ayrıca, kaçakçılığı fazla olan işletmelerde bir teknik eleman koruma âmiri olarak vazifelendirilebilmekte, sabit veya gezici koruma ekipleri teşkil edilebilmektedir. Böylece; işletme müdürlüğü dahilindeki bazı görevler, fonksiyonlarına göre ayrılmış bulunmaktadır.

Orman işletme müdürlükleri, mekân esasına göre de bölge şefliklerine ve bölge şeflikleri lüzumu kadar bölümlere ayrılarak, teşkilât ormana kadar yayılmaktadır.

Orman işletme müdürlüğü merkez teşkilâtının görevleri daha çok; bölge şefliklerince yürütülen teknik faaliyetleri kontrol etmek ve yar-

dimci olmak, bu faaliyetlerin büroya taalluk eden safhalarını (iş raporu, bütçe, proje hazırlamak, sözleşme ve şartnâmeleri düzenlemek, işçi temin etmek, orman mahsullerini en iyi şekilde kıymetlendirme tedbirleri almak, satın alma ve satış işleri, muhasebe ve dâva takibi gibi..) yerine getirmek ve bölgeler arasında koordinasyon sağlamak şeklindedir.

Bölmüler ise; orman muhafaza kuruluşunun ilk kademesini teşkil ederler ve burada görevli orman muhafaza memurları münhasıran koruma ve muhafaza ile ilgili işlerden sorumludurlar.

Bu durumda orman bölge şeflikleri; ormancılığa ait çok çeşitli teknik görevlerin fiilen yerine getirildiği esas kademeyi teşkil etmekte ve bu yönden daha alt kademelere ayrılmamaktadır. Ancak; orman bölge şefliği mntıkasına ihtiyaca göre lüzumu kadar teknik, idari ve mali memurlar (yardımcı teknik eleman, orman tatbikat memurları, mesaha memurları, bölge mutemedi, depo memurları, kâtip v.s.) yardımcı olarak verilmektedir.

Buna karşılık; ormanda belirli bir görevi fiilen yerine getirmek üzere, Genel Müdürlüğe ya da başmüdürlüklere bağlı *servis daireleri* (Ormancılık Araştırma Enstitüsü, Yakınşark Kavakçılık Enstitüsü, orman amenajman heyetleri, orman tahdit komisyonları, ağaçlandırma grup müdürlükleri, toprak muhafaza ve mer'a ıslâhı mntıka müdürlükleri, orman böcekleri ve hastalıkları ile mücadele grup müdürlükleri, ana tamirhâne müdürlükleri, inşaat kontrol âmirlikleri, köy etüd grup müdürlükleri) kurulmuştur. Bu servis daireleri, orman bölge şefliklerinin mntıkası dahilinde, konularıyla ilgili faaliyetlerde bulunmaktadırlar.

Yukarıda da işaret edildiği gibi, prensip itibariyle ormancılık görevlerinin hususiyetine uygun görülen bu organizasyonun tatbikatında, bazı aksaklıklar görülmektedir. Bu aksaklıkların teferruatlı bir şekilde tesbiti ve sebeplerinin tannabilmesi için, "organizasyon ve metod" incelemeleri yapılmalıdır. Böyle bir inceleme sonuçlarına sahip olmadığımız için, burada, tatbikatta müşahede edilebilen bazı önemli hususlara kısaca işaret etmekle yetinilecektir :

— Orman işletme müdürlüğü, mntıkası dahilinde yüklendiği görevlerle, müstakil bir "işletme" ünitesi karakteri taşımaktadır. Buna karşılık; işletme müdürünün yetkisi sınırlı olup, üst kademelere sadece mürakabe ve işletmeye yardımcı olmak değil, aynı zamanda emir ve kumanda hakkı da tanınmış olmaktadır. Bunun dışında, üst makamlar, tayine tesir yoluyla da yetki tecavüzünde bulunmaktadırlar.

— İşletmenin başarısı “netice hesapları” na ve faaliyetlerin kanun ve mevzuata uygunluğuna göre kıymetlendirilmemekte, daha çok emir ve kumandaya riayei derecesi ile ölçülmektedir.

— İşletme faaliyetleri ve muhtelif servis dairelerinin işletme mntıkası dahilindeki çalışmaları, uzun devreli bir “işletme plânı” na göre yürütülmemektedir.

— Bazı servis daireleri ile işletme müdürlükleri ve bölge şeflikleri arasında koordinasyon sağlanamamakta, bu hal gaye birliğini bozmakta, israfa ve bazan zararlı rekabete yol açmaktadır.

— İşletme müdürünün görüşü alınmaksızın ve gaye tesbit edilmeksizin, münferit seriler için, talimatnâmenin dar kalıbına göre düzenlenen amenajman plânları, ormancılık görevlerinin yerine getirilmesinde çok defa başlı başına bir mânia teşkil etmektedir.

— İşletme müdürlüğünün sevku idaresinde “işletme ekonomisi” ihtisas koluna yer verilmemektedir.

— Teknik faaliyet ünitesi olan bölge şefliği daha alt kademeye ayrılmadığı ve sorumluluk sadece bir teknik elemana yükletildiği için, bölge şefi; mntıkası dahilinde çok çeşitli teknik ve idarî faaliyetleri yürütmeğe ve kontrol etmeğe imkân bulamamakta, bu yüzden orman içi teknik çalışmalar gerçekleştirilememektedir.

3. Saha Büyüklüğü :

Bir orman işletmesinin kurulabilmesi için, herşeyden önce; orman yetiştirmeğe elverişli tabiat faktörlerinin hakim olduğu ve işletmeye elverişli büyüklükte bir araziye (orman veya orman toprağı) ihtiyaç vardır.

Bir toprak işletmesi olan ormancılıkta da, tarımda olduğu gibi, azalan randıman kanunu geçerlidir ve toprak rantı bahis konusudur (2, s. 106 - 128). Bu itibarla; arazinin büyüklüğü, verim kabiliyeti ve mevkiî işletmenin başarısında büyük ölçüde müessir olmaktadır. Ormancılıkta arazi (toprak); baş istihsal faktörü olarak istihsalı etkilediği gibi, ayrıca, üzerinde faaliyetlerin yapıldığı bir “işyeri” olarak da önemli bulunmaktadır. Bu itibarla, işletmenin optimum cesametini tayin ederken, işletme arazisinin saha büyüklüğü, meşcere vasıfları ve verim kabiliyeti yanında, “işyeri” olarak da özellikleri ve bilhassa engebe durumu dikkate alınmalıdır (31, s. 12 - 20).

Bu vasıflar işletmeden işletmeye çok değişen ve rakamla ifade edilemeyecek kadar karışık olduğundan, optimum cesameti ve bu meyanda saha büyüklüğünü salt matematik bir formülle tayin etmek mümkün değildir. Ancak matematik-istatistik metodlarıyla ve daha çok sınımanılma (el yordamı) ile her işletme için ayrı ayrı takdir edilmeye çalışılır. Önce, cesametın azami ve asgari sınırları tesbit edilirse, bundan sonra, bu sınırlar arasında bulunması gereken "optimum" noktanın tayini kolaylaşmış olur (19, s. 90; 28, s. 3-12).

Orman işletmesinde arazi büyüklüğünün *üst sınırını* tayin eden faktörler başlıca: tabiat (yetiştirme muhiti şartları), ekonomik mülâhazalar, organizasyon (sevk ve idare) olarak, üç grup halinde toplanabilir.

Tabiat : Orman işletmesinin saha büyüklüğü, tabiaten orman yetiştirilmesi mümkün olmayan veya rasyonel görülmiyen sahaya taşamaz ve maksimum büyüklük ancak bu sınıra kadar ulaşabilir.

Ekonomik mülâhazaları : Ormanlık dışı bir teşebbüste (iskân veya endüstri yeri, tarım arazisi gibi) daha yüksek bir toprak rantı beklenen araziye ormanlığa tahsis, "teşebbüs" zihniyeti ile bağdaşamaz (J. H. v. Thünen'in içiçe daireleri ve kuruluş yeri-entansite-fiyat teorisi 15;16).

Aynı şekilde; ortalama maliyetin fiyattan yukarı olacağı bir cesamet, tavsiye edilemez (5, s. 96-101; 8, s. 295-313; 19, s. 87-88). Ormanlıkta; maliyet içerisinde taşıma giderleri önemli bir paya sahiptir. İşletme sahası büyüdükçe piyasadan uzaklaşılacağı ve yeni transport tesislerine (yatırım) ihtiyaç olacağından, taşıma giderleri ve aynı zamanda işe ve ikamet güçlükleri sebebiyle de işçilik giderleri artacak, maliyet yükselecektir.

Maamafih; memleketimizde yürürlükteki Anayasa ve Orman Kanunumuz karşısında, mevcut orman sahasının başka bir işletmeye tahsisi bahis konusu değildir. Keza, orman varlığının para ile ölçülemiyen kolektif tesirlerinden faydalanma ve millet ekonomisinin orman mahsulü ihtiyacını karşılama gayeleri yanında, ekonomik mülâhazalardan fedakârlık edilebilmektedir.

Sevku idare : İyi bir organizasyon ve işbölümü sayesinde, işletme cesameti bir dereceye kadar büyütülebilmekle beraber, sevku idareci için de maksimum bir kontrol sahası vardır ve bu durum, işletme büyüklüğünü sınırlıyan bir faktördür. Bir sevku idarecinin kontrol sahası, yani müessir bir şekilde kontrol edebileceği ast sayısı muayyen olup, umumi-

yetle 4- 9 (19, s. 244), ormancılık teknik faaliyetlerinde ise 4-5 kişi (7, s. 181) olarak kabul edilmektedir.

Orman işletmelerinin görevleri, iş hacmi, çeşidi ve çapraşıklık derecesi; tabii- ekonomik ve sosyal muhit şartlarına göre çok değişmekte ve bu durum, sevku idarecinin kontrol sahasını etkilemektedir. Azami saha büyüklüğünün tayininde, birim sahaya düşen takribi iş hacmi ve çapraşıklık derecesi de dikkate alınmalıdır. Keza; işletme arazisinin birden fazla idarî bölüm (il ve ilçe) içerisine düşmesi de işlerin çapraşıklık derecesini arttıran ve dolayısıyla sevku idareyi güçleştiren bir faktördür.

Devamlı bir orman işletmesinde arazi büyüklüğünün *alt sınırı* olarak; bir seri sahası (istihsal ünitesi) kabul edilebilir veya işletme için tahmini muvazene hesabı yürütülerek, beklenen faiz nisbetini getirebilecek asgarî büyüklük hesaplanabilir (6, s. 165-184; 28, s. 6-12; 33):

Konumuzu teşkil eden Türkiye Devlet orman işletmeleri Orman Genel Müdürlüğünün mekân esasına göre ayrılmış, iller teşkilâtı orta kademe daireleri mahiyetinde buldukları ve arz monopolüne sahip oldukları için, asgari saha büyüklüğünün tayininde ayrıca; işletmeler arası bir rekabete yol açmıyacak ve giderlerde tekerrüre sebep olmayacak şekilde müstakil üniteler teşkili hususu da dikkate alınmalıdır.

Memleketimizde, Devlet ormanlarının bulunduğu arazi (orman toprağı olarak 16,8 milyon ve orman olarak 10,5 milyon hektar saha), patri-muan olarak Orman Genel Müdürlüğü hükmi şahsiyetinin tasarrufuna verilmiştir. Halen bu ormanlar, 143 işletme müdürlüğüne ayrılmıştır. Ortalama olarak bir işletmenin saha büyüklüğü 310.000 (40.685-2.175.109) hektar ve ormanlık sahası 117.000 (20.528-502.818) hektar kadardır (Şekil : 1 a ve b). Ortalama bir bölgenin saha büyüklüğü 48.000 ve ormanlık sahası 18.000 hektar tutmaktadır. Keza, bölüm büyüklüğü de ortalama 11.000 hektar olup, ormanlık sahası 4.000 hektar bulunmaktadır.

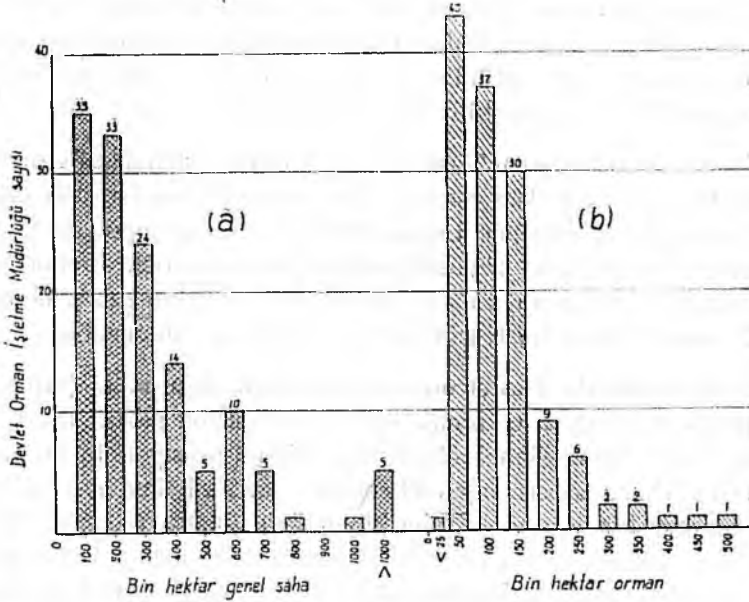
Devlet orman işletmeleri ortalama 6 (3- 7) bölge şefliğine ve bölge şeflikleri de ortalama 4 adet bölüme ayrılmıştır.

Ayrıca; entansif bir orman işletmeciliğine örnek vermek, öğretim-egitim- araştırma ve demostrasyon maksadıyla faydalanılmak amaçlarıyla, üçüncü şahıslarla ilişkileri az olan yerlerde, genel sahası 6.000 hektarı geçmeyen, iki bölge şefliğinden ibaret ve her bölgesi azami 6 bölüme ay-

7) Orman Genel Müdürlüğü Amenajman Şubesi tarafından 1961 yılında derlenen bilgiye göre bulunmuştur.

rılan “Örnek Devlet Orman İşletmeleri” kurulması öngörülmüş ve halen beş tanesi işletmeye açılmıştır⁸. Bu örnek işletmeler, diğer bir orman işletmesinin sahası içinde kurulmakta, dâva takibi ve köylü haklarının karşılanması o işletmeye yükletilmekte ve iki işletmenin merkezleri (bir istisnası ile) yanyana bulunmaktadır.

Orta Avrupa şartlarında bir orman işletmesinin sahası 1.000- 6.000 hektar arasındadır (4, s. 81-101; 11, s. 25). Yürürlükten kaldırılan 1937 tarihli ve 3116 sayılı Orman Kanununda da (mad. 52); umuma mahsus ormanların idaresi için her bin hektara bir bekçi, beş bekçiye bir bekçi başı ve 5.000 hektara varan saha için ayrıca bir mühendis veya fen me-



(Şekil : 1) — Devlet orman işletmelerinin a) genel sahası, b) orman sahası büyüklüklerine göre dökümü.

murunu tayinini âmir bulunmakta idi. Bugünkü Orman Muhafaza Memurları Talimatnamesinde de; bölümlerin 500- 3.000 hektar genişliğinde (genel saha) tertipleneceği bildirilmektedir (22, s. 155).

Bu rakamların karşılaştırılmasından, halen Devlet orman işletmelerinin bölge şefliklerinin ve bölümlerin saha cesametlerinin çok büyük

8) Örnek Devlet Orman İşletmeleri kuruluş ve çalışmalarına dair Yönetmelik (1961).

olduğu anlaşılmaktadır. Gerçekten de, meselâ bir teknik elemanın (bölge şefi); memleketimizde çok çapraşık olan halk- orman ilişkileri karşısında, 48.000 hektarlık geniş bir sahadaki ormancılık problemlerini çözmesi ve aynı zamanda mevcut tabiat şartları, yol ve arazi durumu karşısında, bugüne kadar hiç bir teknik müdahale görmemiş ve hatta teknik müdahale yolları araştırılmamış olan takriben 18.000 hektarlık ormanda, yetişmiş işçi ve yardımcı personelden yoksun olarak “teknik” faaliyette bulunabilmesi muhaldir!

Bir orman işletmesinin optimum saha büyüklüğü; işletmenin görev ve gayelerine, ormanın durumuna, ormancılık problemlerine, muhitin tabii-ekonomik ve sosyal şartlarına, muhtemel iş hacmine, yol durumuna, organizasyon yeterliliğine, haberleşme ve kontrol imkânlarına, sevku idarecinin kabiliyetine vs. göre, çok değişmektedir. Bu itibarla, sayılan faktörler bakımından tamamen farklı olan Orta Avrupa’daki bir orman işletmesinin saha büyüklüğünü, memleketimiz için de aynen uygulamak, asla düşünülemez. Aynı şekilde; bu faktörler bakımından çok değişik durumlar göstermekte olan orman işletmelerimiz için de belirli ve değişmez umumî bir rakam vermek mümkün değildir. Her işletme için bu faktörler incelenerek, sınıma- yanılma (el yordamı) ile, en uygun olabilecek saha büyüklükleri takdir edilmelidir.

Yukarıdaki mülâhazalara göre, memleketimiz şartlarında bir orman işletmesinin ve alt kademelerinin saha büyüklükleri için, azami ve asgari sınırlar olarak, aşağıdaki kıstaslar kabul edilebilir:

Bölüm : Bugün orman muhafaza kuruluşunun ilk kademesi olarak alınan bölüm, kanaatimizce “teknik faaliyet” ünitesi kabul edilmeli ve bir teknik elemanın (birinci veya ikinci dereceden) sorumluluğuna verilmelidir. Saha büyüklüğü olarak, bir plân ünitesi olan “seri” sahası alırsa, her yıl devamlı ve eşit miktarda iş hacmi sağlanmış olacaktır. Amanaşman talimatnamemize göre (mad. 30); entansif işletmeye tâbi tutulacak ormanlarda ençok 3.000, ektansif işletmeye tâbi ormanlarda ençok 10.000 hektar olarak verilmektedir. Buradaki birinci rakam, örnek Devlet orman işletmeleri kuruluşunda bir teknik elemanın idaresine verilen saha büyüklüğüne de uymaktadır.

Bölümler ayrıca “muhafaza” ünitelerine ayrılmalıdır. Muhafaza ünitelerinin büyüklüğü, Orman Muhafaza Memurları Talimatnamesinde (22, s. 155) gösterildiği gibi, koruma icaplarına göre, 500- 3.000 hektar arasında olabilir.

Bölge Şefliği : Teknik faaliyetlerin birinci derecede kontrol ve mu-

rekabe organı, idare ve büro işlerinin ilk kademesi olarak kabul edilmesi uygun olacaktır. Bu durumda, ormancılık teknik faaliyetlerinde sevku idarecinin kontrol sahası olarak, FAO'nun anket yoluyla yaptığı tesbitlerde 4-5 ast verildiğine göre (7, s. 181), birinci derecede bir teknik elemanın idaresinde bulunacak olan bölge şefliğinin 4-5 bölümden meydana gelmesi doğru olacaktır. Böylece, bir bölge şefliğinin genel saha büyüklüğü; entanzif işletmecilikte 10.000 - 15.000 hektar ve ekstanzif işletmecilikte 30.000 - 50.000 hektar olarak verilebilir⁹.

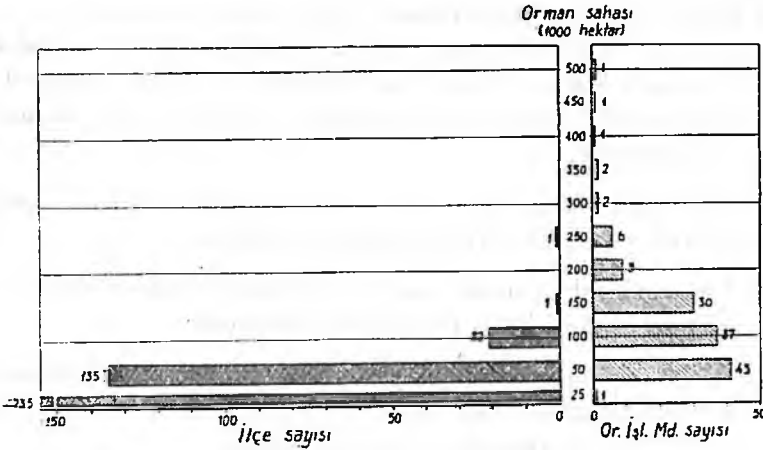
İşletme Müdürlüğü : Devlet orman işletme müdürlüklerinden; "iktisadi" ünite olarak, orman mahsulü ihtiyacını karşılamak üzere, işletme faaliyetlerinin tümünü (istihsal idaresi - finansman - beşeri münasebetler - pazarlama - kontrol ve muhasebe; bak: 10, s 7) yerine getirmesi ve bir "mahalli idare" ünitesi olarak da, çevresindeki ormancılıkla ilişkin idari problemleri çözmesi beklenmektedir. Orman mahsulü arz piyasasının Orman Genel Müdürlüğünün monopolünde olduğu da dikkate alınarak, gereksiz bir rekabete ve israfa yol açmamak ve idarede vahdeti sağlamak bakımlarından memleketimizde umumiyetle belirli bir piyasa muhiti teşkil eden ve idarî bir ünite olan bir ilçe sınırı içerisinde birden fazla Devlet orman işletme müdürlüğü kurulması, kanaatimizce mahzurlu bulunmaktadır. Bu bakımdan; İ. Ü. Orman Fakültesi Profesörler Kurulu tarafından teklif edilen ve Orman Genel Müdürlüğünce de kabul edilerek uygulanmasına geçilen, iki bölgeli ve azamî 6.000 hektarlık "örnek Devlet orman işletmeleri"nin, ancak ormanda yapacağı teknik faaliyetlerin örnek alınabileceği ve fakat "Türkiye'de entanzif bir orman işletmeciliği" için iyi bir örnek teşkil etmeyeceği kanısındayız!

Bu mülâhazalara göre, Devlet orman işletmelerinin sahası, asgarî bir ilçe büyüklüğünde olmalıdır. Bu halde bölge sayısının çoğalacağı endişe verici sayılmamalıdır. Zira, ormancılık teknik faaliyetleri bölümlerde görüleceği ve birinci derecede bölge şeflikleri tarafından kontrol ve mürakabe edileceğine göre, işletme müdürlüğünün görevi daha çok idari, mali, ticari ve adli işler ile plânlama ve koordinasyon çalışmalarına inhisar edecektir. Daha ziyade büroya taallük eden bu faaliyetler, bölgelerdeki entanzif çalışma ve bölge sayılarının artması halinde de, işletme merkezinde ihtiyaca yetecek büyüklükte servis daireleri teşkil edilerek ve rasyonelasyon tedbirleri alınarak, kolayca gerçekleştirilebilir. Fonk-

9) Bu miktarın azamî sınırı bugünkü ortalama bölge genişliğini bulmakla beraber, teklifimizde teknik faaliyetler bölüm'lerinde ve teknik elemanların sorumluluğu altında görülmüş olacağından, bölge şefinin bugünkü iş hacmi aslında büyük ölçüde azalmış olacaktır.

Organizasyon esasına göre ayrılacak müdür yardımcıları veya daire müdürleri vasıtasıyla de, sevku idarecinin kontrol sahası genişletilebilir.

Ormanlık ilçelerimizin sayısı 394 olup (21), bu ilçelerin genel sahaları (12, s. 39-71) umumiyetle 200.000 - 3.000.000 hektar arasında bulunmaktadır (yalnız Ankara, Çankırı, Eskişehir, Konya, Kütahya, Maraş, Muş ve Sivas merkez ilçeleri ile Karaisalı, Sivrihisar, Bayburt, Sarıkamış, Çumra, Konya Ereğlisi, Karaman, Elbistan, Fethiye, Aksaray, Hafik ve Kangal ilçeleri 3 - 7 milyon gibi büyük sahaya sahip olmakta, fakat bunların ekserisi ormancılık bakımından önemsiz görülmektedir). Bu ilçelerin ormanlık sahaları da 200 - 230.000 hektar arasında değişmekte olup, bunlardan 235 ilçede 25.000 hektardan daha az, 135 ilçede takriben 50.000 hektar ve ancak 22 ilçede 100.000 hektar ve sadece iki ilçede daha fazla (Maraş - Merkez 126.000 ve Düzce 230.000 hektar) orman sahası bulunmaktadır (21) (Şekil : 2).



Şekil : 2) — İlçeler ile Devlet orman işletme müdürlüklerinin orman sahası büyüklüklerinin karşılaştırılması.

Bu durumda, bugün olduğu gibi, bazı işletmelerin saha büyüklüğünün yine birkaç ilçeyi içine alması ve 4-9 bölgeden meydana gelmesi normal görülmelidir.

Bu konuda Prof. Dr. F. Fırat da, Ormancılık İşletme İktisadı ders notlarında; "Ancak ilerde daha entansif bir işletme safhasına gidildikçe bilhassa tabii ve ekonomik şartları müsait olan mıntikalarda işletme hudutları daralacaktır. İlk safta bu daraltmayı daha ziyade işletmelerin bölge hudutlarında yaparak teknik ve kültürel işlerin yürütülmesinde

bölge şefinin hakim olabilmesini düşünmek gerektir" demektedir (6. s. 27).

4. Merkez Yerinin Seçimi :

Merkez yeri olarak; görevlerin en kolay ve mükemmel şekilde yerine getirilebileceği ve görevlilerin en rahat ve huzurlu vazife görebilecekleri bir yer seçilmelidir.

Ormanla ilişkin halkımızın iskân çevresi dar ve primitif, orman köyleri dağınık ve umumiyetle ormanlarımız iskân yerlerinden uzak bulunduğu, bu çevreler yol ve haberleşme imkânlarından yoksun olduğu için, ormancılık tatbikatımızda merkez yerlerinin seçimi büyük bir problemi teşkil etmektedir. Bu problemin çözümünde ya iskân şartları ve ormancılık tekniği dışındaki görevler dikkate alınarak orman içi ve çevresindeki hizmetlerin ifası aksatılmış (Çevirge teşkilâtı) ya da orman içi ve çevresindeki görevlere de yönelebilmek üzere, orman köylerinde veya orman içinde merkezler kurulmuş (işletme ve bölge teşkilâtı) fakat bu halde de mahalli idare ve ticaret merkezlerine ve sosyal - kültürel çevreye uzaklıktan ileri gelen çeşitli güçlükler sebebiyle, yine hizmetlerin görülmesi aksamıştır.

Bu problemin çözümünde orta yolun bulunabilmesi için, aşağıdaki şartların birlikte gerçekleştirilmesi doğru olacaktır:

- İşletmenin idarî, malî, ticarî ve adlî işlerini yürütebilmek üzere, işletme merkezi bir il veya ilçede bulunmalı;
- İşletme müdürünün teknik yardımcıları, bölge şefleri, bölüm teknik elemanları ve memurları ile orman muhafaza memurlarının asli iş yerleri ormanda ve arazide olmalı;
- İşletme müdürlüğü dahilinde düşey ve yatay direğeite haberleşme sağlanmalı;
- İşyeri ormanda olan bütün personelin tabii - sosyal ve kültürel ihtiyaçları kolaylıkla ve zamanında karşılanmalıdır.

Kanaatimizce, orman teşkilâtı başbaşıma şehirleşmeye yol açabilecek kapasitede görülmediği için, en rasyonel çözüm yolu olarak; halen bazı işletmelerimizde (Bolu Başmüdürlüğünün bazı işletmeleri ve Dursunbey, Adana gibi) uygulandığı üzere, idarî ünite olan işletme ve bölge merkezlerinin şehirde (il veya ilçe) ve mümkünse birarada bulunması, bütün personelin burada yerleşmesi, teknik personel ve yardımcılara

iş mevsiminde geçici olarak ormanda toplu ikamet imkânı sağlanması, günlük işyerlerine gidış-dönüşlerde hizmet taşı araçlarından faydalanılması şekli görölmektedir.

L İ T E R A T Ü R

1. Behrens, K. C. : Allgemeine Standortsbestimmungslehre. Westdeutscher Verlag, Köln und Opladen, 1961.
2. Busch, W. : Landwirtschaftliche Betriebslehre. Girardet, 1958.
3. Catheryn Seckler - Hudson (Çev: G. Göneng) : Nazari ve tatbiki teşkilât ve idare. Ankara, 1960.
4. Dieterich, V. : Forstliche Betriebswirtschaftslehre, I. Bd. Berlin, 1939.
5. Divitçiođlu, S. : Mikroiktisat. Fiat ve refah teorisine giriş. İstanbul, 1962.
6. Fırat, F. : Ormancılık işletme ekonomisi ders notları. Roto baskısı, İstanbul. 1963.
7. François, T. (Çev: S. Bilgen) : Orman politikası, orman mevzuatı ve idaresi. Ankara, 1951.
8. Gutenberg, E. : Grundlagen der Betriebswirtschaftslehre. I. Bd. Springer Verlag, 1955.
9. Gülen, İ. : Sevk ve idare faktörü ve orman işletmesindeki önemi. İ. Ü. Orman Fakültesi Dergisi, seri B, 1961, sayı: 2.
10. Hatipođlu, Z. : İşletme iktisadı ve idaresi. İstanbul, 1957.
11. Hohl, H. : Betriebswirtschaftliche Betrachtung der Forstwirtschaft, Bern, 1952.
12. İstatistik Gn. Md. : 1959 istatistik yılığı. Ankara, 1961.
13. Kalıpsız, A. : Kendi izine düşmek! Yeşil Ufuk, 1962, sayı : 35.
14. Kalıpsız, A. : Ormancılıkta teşkilât problemleri. İ. Ü. Or. Fak. Dergisi, seri B, 1963, sayı : 1.
15. Mantel, K. : Johann Heinrich v. Thünen. 125 Jahre "Isolierter Staat" Fw. Centralblatt, 1951, Heft : 12.
16. Mantel, K. : Die Standorts - Intensitäts - und Preistheorien von Thünen in ihrer Bedeutung für den Standort der Forstwirtschaft Allg. Forst u. Jagdztg. 1959-61. Heft : 130, 131, 132.
17. Mirabađlu, M. : Türkiye Devlet orman işletmelerinin işletme iktisadı bakımından tetkiki. İstanbul, 1958.

18. **Mirabođlu, M.** : Türkiye'de Devlet orman işletmelerinin kuruluş tarihçesi: Türkiye ormancılığı yüzüncü tedris yılına girerken. Ankara, 1957, s. 90-97.
19. **Oluç, M.** : İşletme organizasyonu ve sevku idaresi. İstanbul, 1959.
20. **Onar, S. S.** : İdare hukuku umumî esasları. İstanbul, 1960.
21. **Orman Gn. Md.** : Türkiye Devlet ormanları saha durumu. Roto baskısı, Ankara, 1960.
22. **Orman Gn. Md.** : Yürürlükte bulunan orman ve ormancılıkla ilgili mevzuat Kanunlar, Tüzükler, Yönetmelikler. Ankara, 1962.
23. **Orman Gn. Md.** : Ormancılık istatistik albümleri 1938-49, 1950-54 ve 1955-59. Ankara, 1962.
24. **Orman Gn. Md.** : Birinci beş yıllık ormancılık kalkınma plânı. Ankara, 1963.
25. **Orman Gn. Md.** : Kastamonu Orman Başmüdürlüğü halihazır ve ideal işletme kuruluşuna ait değerlendirme. Roto baskısı, 1963.
26. **Orman Gn. Md.** : T. B. Orman Genel Müdürlüğü çalışmaları 1964. Roto baskısı, Ankara, 1964.
27. **Orman Gn. Md.** : Orman Genel Müdürlüğü Başmüdürler toplantısı (30, 3/ 3.4.1964). Roto baskısı, Ankara, 1964.
28. **Özeken, A. A.** : İşletme sevki ve idaresinde kuruluş finansı problemleri. İstanbul, 1944.
29. **Özeken, A. A.** : Umumi işletme iktisadı. İstanbul, 1951.
30. **Peker, H.** : Orman Genel Müdürlüğü bütçe ve muhasebe sistemleri. Ankara, 1963.
31. **Rothkegel, W.** : Schätzungslehre für Grundbesitzung. 11. Ed. Berlin, 1932.
32. **Santçiođlu, O.** : Bölüm muhafaza memurluğu ile koruma maksadı temin etmekte midir? Orman ve Av. 1962, sayı: 10.
33. **Simon, H. A.** (Çev: C. Mihçiođlu) : İnsan davranışı ve teşkilât. TODAİE yayını, Ankara, 1962.
34. **Speidel, G.** : Einfluss der Flächengrösse auf die Leistungsfähigkeit eines Bestandes. Allg. Forstwirtschaft 1953, Nr. 44.
35. **Voigt, H.** : Aufgaben, Organisation und Arbeitsweise des Staatlichen Forstwirtschaftslehrebetriebes Eberswalde. Archiv für Forstwesen, 1961, H. 4-6, s. 723.