

IV. ORMANCILIKTA SOSYO EKONOMİK SORUNLAR KONGRESİ

15-17 EKİM 2015 TRABZON

BİLDİRİLER KİTABI

Düzenleyen

Karadeniz Teknik Üniversitesi
Orman Fakültesi
Orman Ekonomisi Anabilim Dalı



IV. Ormanlıkta Sosyo-Ekonomik Sorunlar Kongresi, 15-17 Ekim 2015, TRABZON

IV. ORMANCILIKTA SOSYO EKONOMİK SORUNLAR KONGRESİ

15-17 Ekim 2015
K.T.Ü. Orman Fakültesi
TRABZON

Editörler

Prof. Dr. Devlet TOKSOY
Yrd. Doç. Dr. Mahmut M. BAYRAMOĞLU

ISBN

978-975-6983-80-5

Başvuru Adresi

Karadeniz Teknik Üniversitesi Orman Fakültesi
Orman Ekonomisi Anabilim Dalı 61080 TRABZON
Tel: 0 462 377 41 26 Fax: 0 462 325 04 06
<http://orman.ktu.edu.tr>
<http://foresteconomics.org>

Bildiriler kitabının yayım hakkı Karadeniz Teknik Üniversitesi'ne aittir.
Kaynak gösterilmeden alıntı yapılamaz.
Yayımlanan bildiri metinlerindeki yazı, fotoğraf, harita, gösterim, yazım, noktalama vb.
konularındaki tüm sorumluluklar yazarlara aittir.

Onursal Başkan

Prof. Dr. Süleyman BAYKAL, Karadeniz Teknik Üniversitesi Rektörü

Kongre Başkanı

Prof. Dr. Devlet TOKSOY, Karadeniz Teknik Üniversitesi

Kongre Sekreteryası

Yrd. Doç. Dr. Mahmut M. BAYRAMOĞLU

Düzenleme Kurulu

Prof. Dr. Cantürk GÜMÜŞ
Prof. Dr. Sezgin ÖZDEN
Prof. Dr. Özden GÖRÜCÜ
Doç. Dr. Mehmet KORKMAZ
Yrd. Doç. Dr. Hüseyin AYAZ
Yrd. Doç. Dr. Nimet VELİOĞLU
Yrd. Doç. Dr. Üstüner BİRBEN
Yrd. Doç. Dr. Hasan Emre ÜNAL
Yrd. Doç. Dr. Mahmut M. BAYRAMOĞLU
Dr. Süleyman ALKAN

Bilim Kurulu

Prof. Dr. Ahmet TÜRKER
Prof. Dr. Avni Yücel ERYILMAZ
Prof. Dr. Aynur AYDIN
Prof. Dr. Cantürk GÜMÜŞ
Prof. Dr. Devlet TOKSOY
Prof. Dr. Erdoğan ATMIŞ
Prof. Dr. Erdoğan GAVCAR
Prof. Dr. Hüseyin KOÇ
Alfabetik sıralama yapılmıştır.

Prof. Dr. İsmet DAŞDEMİR
Prof. Dr. Kadri Cemil AKYÜZ
Prof. Dr. Özden GÖRÜCÜ
Prof. Dr. Sedat AYANOĞLU
Prof. Dr. Selman KARAYILMAZLAR
Prof. Dr. Sezgin ÖZDEN
Prof. Dr. Yalçın KUVAN
Prof. Dr. Yusuf GÜNEŞ

İletişim

Adres : Karadeniz Teknik Üniversitesi – 61080 / Trabzon
Tel : 0 (462) 377 41 26
Fax : 0 (462) 325 04 06
Kongre web : <http://www.foresteconomics.org>

TASLAK AVRUPA ORMAN SÖZLEŞMESİNİN ULUSAL ORMANCILIK POLİTİKASI AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

H. Emre ÜNAL¹

Üstüner BİRBEN¹

Sezgin ÖZDEN²

¹Yrd.Doç.Dr., Çankırı Karatekin Üniversitesi, Orman Fakültesi, Orman Ekonomisi A.B.D., ÇANKIRI

²Prof.Dr., Çankırı Karatekin Üniversitesi, Orman Fakültesi, Orman Ekonomisi A.B.D., ÇANKIRI

Özet

Ormanlar, sahip oldukları işlevler sayesinde bu kaynağa sahip olma şansını yakalamış toplumların sürdürülebilir gelişiminde önemli bir rol oynamaktadır. Bu nedenle, orman varlığına sahip ülkelerde etkin bir ormancılık politikasının belirlenerek, ormanların sürdürülebilir yönetiminin sağlanması amacı önemini giderek artırmaktadır. Bu artan önem dolayısıyla ormancılık politikalarının şekillenmesi tarihsel süreçte üzerinde çokça tartışılan bir konu olmuştur. Literatürde, yerel düzeyden uluslararası düzeye kadar birçok ormancılık politikası yaklaşımıyla karşılaşmak mümkündür. Taslak Avrupa Orman Sözleşmesi de bu konudaki girişimlerden biridir ve gelecek yıllarda çokça gündemi işgal edeceği düşünülmektedir. Özünde Avrupa Orman Sözleşmesi, Kıta Avrupası ormanlarını, sürdürülebilir orman yönetimi ilke ve ölçütlerine uygun olarak yönetmeyi amaçlayan ve yasal bağlayıcılığı olması planlanan bir sözleşmedir. Bu çalışmanın amacı; orman kaynakları ve küresel karbon döngüsüne katkı, orman sağlığı ve yaşam gücü, ormanların üretkenlik işlevi, orman biyoçeşitliliği, ormanların koruyucu işlevi, ormanların sosyo-ekonomik işlevi, izleme ve raporlama konu başlıklarına ağırlıklı yer veren Taslak Avrupa Orman Sözleşmesi'nin Türkiye'deki ormancılık politikasına olası etkileri özellikle, politika amaçlarının belirlenmesi, politika araçlarının oluşturulması veya yenilenmesi, kurumların oluşturulması veya yenilenmesi, sürdürülebilir orman yönetimi, şeffaf izleme sistemi, veri tabanları ve analitik sistemlerin oluşturulması, araştırma önceliklerinin belirlenmesi, değişen koşullara uyum ve politika değerlendirme aşamaları açısından değerlendirmektir. Çalışmanın son bölümünde ise elde edilen bulgulardan hareketle çeşitli irdeleme ve önerilere yer verilmektedir.

Anahtar Kelimeler: Ormancılık, Ormancılık Politikası, Orman Sözleşmesi

ASSESSMENT OF DRAFT LEGALLY BINDING AGREEMENT ON FORESTS IN EUROPE IN TERMS OF NATIONAL FORESTRY POLICY

Abstract

Forests through its functions play important role in sustainable development of societies having a chance to have this resources. Therefore, determination of an effective forest policy and ensuring the sustainable management of forests in country with forests is becoming increasingly important. Due to growing this importance, shaping of forestry policies has been a subject of contentious debate over the historical process. In the literature, from the local level to the international level its possible to come across many forestry policy approach. A Possible Legally Binding Agreement on Forests in Europe is the one of the initiatives in this regard and is expected to greatly occupied the agenda in the coming years. Essentially, this is a agreement which aims to manage in accordance with principles and criteria of sustainable forest management and intended to be legally binding. The purpose of this study; contribute to forest resources and the global carbon cycle, forest health and vitality of the productive functions of forests, forest biodiversity, the protective function of forests, socio-economic functions of forests, monitoring and reporting topics to the weighted place that draft Convention on forestry policy in Turkey especially the implications of the determination of policy objectives, the creation or renewal of policy tools, the creation of institutions or renewal, sustainable forest management, transparent monitoring system, the creation of databases and analytical systems, identification of research priorities is to evaluated in terms of adapting to changing conditions and policy evaluation stages. In the last part of the study with reference to findings various evaluation and proposals are given.

Keywords: Forestry, Forest Policy, Forest Convention

1. GİRİŞ

Ormanlar ve orman arazileri dünya yüzeyinin üçte birini oluşturmaktadır. Bu geniş alanların insanların refahında sahip olduğu önem tarih boyunca ortaya çıkmıştır (Hush, 1987: 1). Geçmişten günümüze kadar olan dönem içinde sürekli bir etkileşim içinde olan toplum ve orman arasındaki ilişkilere bağlı olarak, insanların orman kaynaklarına olan etkileri de değişmektedir. Ülkelerin ormancılık politikalarının toplumun ormanlar üzerinde yarattığı baskı neticesinde ortaya çıktığı söylenebilir. Ormancılık politikaları orman kaynaklarına yönelik toplumdaki talepleri ulusal politikaya uygun olarak teknoloji ve bilim yardımı ile ormancılık örgütüne dikte ederek, toplum tarafından talep edilen mal ve hizmetlerin sağlanmasını gerçekleştirir (Akesen ve ark., 2010).

Ormancılık politikaları ile ilgili olan konular zaman içinde farklılıklar göstermekle birlikte teknoloji, sosyo-ekonomik yapı ve politik yapıdaki değişiklikler ormancılık politikasını da etkilemektedir. FAO tarafından yapılan bir çalışmada ormancılık politikasını etkileyen değişkenler; nüfus büyümesi, ekonomik büyüme, enerji kıtlığı, yakıt için odun kullanımının ve oduna olan bağımlılığın artması, topraksızlaşmadaki artış ve yiyecek için ek kaynaklara yönelme şeklinde belirtilmiştir (Hush, 1987).

Ormancılık politikalarının birçoğu sınırlı sayıda konular üzerindeki özel amaçları açıklar ve vizyon ve hedefleri belirtir. Konular ülkelerin farklı şartlarına ve ihtiyaçlarına göre çeşitlenmektedir. Ormancılık politikaları, ticari kereste üretimi, hayvan yetiştiriciliği, rekreasyon ve turizm, biyoçeşitliliğin korunması, odun dışı orman ürünleri yanında su arzı, erozyon kontrolü, iklim düzenlemeleri ve karbon ayırma gibi çevresel hizmetleri kapsayan ormanların çok yönlü kullanımını içerebilmektedir. Yaygın ulusal ormancılık ifadeleri aşağıdaki unsurları tanımlamaktadır (FAO, 2010).

Vatandaşlar ve gelecek nesillerin faydası için kaynakları korumak, kapsam ve kalitesini artırmak, verimli kapasite, sağlık ve canlılığı içermek

Ormandan çıkarılacak ürünlerin sürdürülebilir olmasını ve düzenleme ve yasalara uygun olmasını garanti etmek

Ormanlardan sağlanan ekosistem hizmetlerinin devamlılığını sağlamak ya da bu hizmetleri artırmak

Toplum tarafından talep edilen mal ve hizmetlerin karışımının ve çeşitliliğinin üretimi için orman kaynaklarının yönetilmesi, ulusal gelişmeye doğrudan katkıda bulunma

Ulusal ormancılık politikaları, ormancılık sektörü için uzun vadeli vizyonun ayrıntılı olarak açıklanabilmesi, amaçların gerçekleştirilebilmesi ve farklı kitleler ile karar vericiler arasındaki ortak çabaların teşvik edilebilmesi için stratejilere rehberlik etmek ve desteklemek amacı ile ifadeler şeklinde biçimlendirilir ve çıkarılır (FAO, 2010).

Ormancılık politikasının belirlenmesi ve uygulaması birbirini takip eden ve yinelenen birtakım aşamalardan oluşurken süreç içinde ormanların korunması, genişletilmesi, geliştirilmesi ve çok yönlü kullanımı ile ilgili amaçların ve bu amaçlara ulaşmada kullanılacak araçların birbirleriyle olan ilişkilerini ayrı ayrı belirlenerek uygulanması ve değerlendirilmesi gerekmektedir (Akesen ve ark., 2010). Ormancılık politikasının belirlenmesi, uygulanması ve değerlendirmesinde birbirini takip eden ve tekrarlanan süreçler sırası ile şöyledir (Nilson, 2003):

Politika amaçlarının belirlenmesi

Politika araçlarının oluşturulması veya yenilenmesi

Kurumların oluşturulması veya yenilenmesi

Ölçüt ve göstergelerin uygulanması ve sertifikasyon

Sürdürülebilir orman yönetimine başvurulması

Şeffaf izleme sisteminin kurulması; uygunluk

Politika oluşturma ve etki değerlendirmesi için veri tabanları ve analitik sistemlerin oluşturulması

Politikalar ile ilgili araştırma önceliklerinin belirlenmesi

Değişen koşullara uyum

Politikaların değerlendirilmesi

2. MATERYAL VE YÖNTEM

Çalışmanın ana materyalini Taslak Avrupa Orman sözleşmesi, AB Ormanlık Strateji Belgesi, Orman Genel Müdürlüğü Stratejik Plan (2013-2017), Onuncu Kalkınma Planı 2014-2018, Sürdürülebilir Orman Yönetimi Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Türkiye Ulusal Ormanlık Programı 2004-2023 ve konuyla ilgili basılı eserler ve belgeler oluşturmaktadır.

Sözel araştırma sonuçlarının sözel bir analize tabi tutulması gerekmektedir. Sözel analiz; ilişki kalıpları ve anlamlarının altında yatan nedenleri ortaya çıkarmak amacıyla, gözlemlerin sayısal olmayan şekilde incelenmesi ve yorumlanmasıyla gerçekleştirilmektedir (Babbie, 2007). Bu nedenle çalışmamız, özü itibarıyla sözel analiz metoduna dayanmaktadır.

3. BULGULAR

Taslak Avrupa Orman Sözleşmesi'nin Türk ormancılık politikası açısından değerlendirilmesinde yukarıda bahsi geçen on süreç sırasıyla ele alınmış ve irdelenmiştir.

3.1. Politika Amaçlarının Belirlenmesi Açısından

Ormancılık politikasının oluşturulması sürecindeki amaçlar uluslararası amaçlar, ulusal düzeydeki amaçlar (ulusal ormancılık ya da ormancılık politikası amaçları), bölgesel amaçlar ve işletme amaçları şeklinde incelenebilir. Ekonomik ve siyasal gelişmelere bağlı olarak orman kaynakları yönetiminde de uluslararası işbirliğinin artması uluslararası ormancılık amaçlarının daha dikkatli bir şekilde izlenmesini gerekli kılmaktadır. Uluslararası amaçlar belirlenirken sürdürülebilir orman yönetimi ve sertifikasyona yönelik girişimler, ekosistem yönetim yaklaşımı, katılımcı yönetim yaklaşımı gibi konular belirleyici olmaktadır. Uluslararası amaçlar ormancılıkla ilgili bilimsel toplantılarda, BM ve diğer örgütlerin yürüttüğü çalışmalarda, uluslararası sözleşmelerde, hükümet ve sivil toplum örgütlerinin çıkardığı yayınlarda görülmektedir. Ulusal ormancılık amaçları ise bir ülkedeki üretim ormanı, korunan alan, rekreasyon alanı, erozyon kontrolü ve ağaçlandırma alanı gibi orman kaynaklarını kapsayan amaçlardır. Bu amaçlar daha çok yasalar, kalkınma planları, ormancılık planlarında yer almaktadır. Bölgesel amaçlar oluşturulurken uluslararası gelişmeler, ulusal koşullar ve ulusal öncelikler göz önünde bulundurulmaktadır (Kuvan ve Erdönmez, 2010). Ormancılık politikaları çeşitli farklı dokümanlarda yer almakla beraber, T.C. Büyük Millet Meclisi tarafından kabul edilen ve yasal niteliğe sahip olan beş yıllık kalkınma planlarında yer alan politikaların ülkenin resmi ormancılık politikaları olarak kabul edilmesi gerekmektedir (ÇOB, 2004). Bu nedenle Tablo 1'de halen uygulanan Onuncu Kalkınma Planı'ndaki (2014-2018) ormancılık politikası amaçları dikkate alınmış ve sözleşmedeki politik hedeflerle karşılaştırılmıştır.

Tablo 1. Ormanlık Politikası Amaçlarının Karşılaştırılması

Taslak Avrupa Orman Sözleşmesi Politika Amaçları	Ulusal Ormanlık Politikası Amaçları
<p>(i) Sürdürülebilir orman yönetiminin uygulamasını pekiştirmek ve güçlendirmek. Ormanların çok işlevsellik ve uzun dönemdeki orman ekosistem hizmetleri ve yaygın bir çeşitliliğe sahip faydalarını garantiye almak.</p> <p>(ii) Ormanlar ve ormancılığın küresel sorunların çözümüne yaptığı katkıyı artırmak</p> <p>(iii) Ulusal eylemler ve uluslararası işbirliklerini teşvik etmek için bir çerçeve oluşturmak</p> <p>(iv) Ormanların çölleşme ile mücadeledeki rolleri yanı sıra iklim değişikliğine uyum kapasiteleri, doğal afetlere ve tehditlere olan dirençleri, yaşam gücü, biyoçeşitlilik, üretkenlik ve sağlığının geliştirilmesi, yenilenmesi, korunması ve muhafaza edilmesi</p> <p>(v) Ormanların her düzeyde sağladığı ekonomik, çevresel, kültürel ve sosyal faydaları ile sürdürülebilir kalkınmaya, toplum refahına ve insanların geçimine etkin katkısının garanti altına alınması,</p>	<p>(i) Küresel ölçekte başlayan yeni büyüme modeli “yeşil büyüme” kavramının dikkate alınması, doğal kaynak ve ekosistem hizmetlerinin değerlerinin dikkate alınması</p> <p>(ii) Tarım dışı sektörlerden gelen talep dikkate alındığında orman alanlarında koruma-kullanma dengesinin gözetilmesi</p> <p>(iii) Ekosistem tabanlı fonksiyonel amenajman planları hazırlanması, orman yangınlarıyla mücadele kapasitesi artırılması, zararlı böcek ve hastalıklarla mücadelede kimyasal yöntemlerin azaltılarak biyolojik mücadele yöntemine ağırlık verilmesi</p> <p>(iv) Ormanlıkta yangınlar ile hastalık ve zararlılara karşı mücadele kapasitesi geliştirilecek, ağaçlandırma çalışmaları ve rehabilitasyon faaliyetlerinin hızlandırılması</p> <p>(v) Ormanların ekonomik, sosyal ve ekolojik fonksiyonlarını gözetilen bir planlama anlayışı benimsenmesi, endüstriyel nitelikte olanlar başta olmak üzere odun ile odun dışı orman ürünlerinin üretimi ve pazarlanmasında etkin yönetim sağlanması,</p> <p>(vi) Orman alanları ve ekolojik hassasiyeti olan bölgelerin korunması,</p> <p>(vii) Orman köyleri başta olmak üzere, millî parklar gibi koruma alanlarının içinde veya civarında kurulu köyler ile dağ köylerinin dezavantajlı konumlarından kaynaklanan kalkınma sorunlarını azaltmaya yönelik üretim ve gelir tabanlı destek araçları geliştir</p> <p>(viii) Tarım, ormancılık, gıda ve ilaç sanayii açısından önem taşıyan biyolojik çeşitliliğin tespiti, korunması, sürdürülebilir kullanımı, geliştirilmesi ve izlenmesi sağlanması</p> <p>(ix) Orman varlığımızın geliştirilmesi ve genişletilmesi amacıyla ağaçlandırma, etkin koruma, bakım ve erozyon kontrolü çalışmalarına ağırlık verilmesi, Bununla birlikte başta tarım arazileri olmak üzere erozyonla mücadelenin hızlandırılması</p> <p>(x) Özel öneme sahip doğal korunan alanlar başta olmak üzere, nitelikli tarım arazileri ve orman varlığını koruyacak tedbirler alınması, bu kapsamda özellikle çölleşme ve erozyona karşı mücadelenin etkinleştirilmesi, tarımsal faaliyetlerin toprak kaynakları üzerindeki çevresel ve sosyal etkileri izlenerek önleyici tedbirlerin yoğunlaştırılması.</p>

3.2. Politika Araçlarının Oluşturulması Açısından

Ulusal ormancılık politikası amaçlarının belirlenmesinden sonra yapılması gereken, bu amaçlara ulaşmak için kullanılacak araçların belirlenmesidir. Amaçlarda olduğu gibi bu amaçlara götüreceği araçlar da ülkeden ülkeye hatta bir ülke içinde bölgeler arasında bile değişen özellikler göstermektedir (Gümüş, 2004). Bu araçlar farklı başlıklar altında ele alınmak ile birlikte; (Kuvan ve Erdönmez, 2010)'e göre politika araçları: orman mülkiyeti, yasal araçlar, örgütsel araçlar, bilgiye dayalı araçlar, ekonomik araçlar, orman sertifikasyonu şeklinde sıralanmıştır.

31 Mart 2011 tarihinde gerçekleştirilen ve Forest Europe 6. Bakanlar Konferansında bakanların değerlendirmelerine sunulmak üzere hazırlanan kararlar arasında tüm düzeylerde karar verebilmek için bilime dayalı bilginin yanında, sürdürülebilir orman yönetimi uygulamalarına yönelik izleme, değerlendirme ve raporlama gibi orman bilgisinin de önemini farkındalığına vurgu yapılmıştır. Aynı şekilde Avrupa orman anlaşması taslak metni içinde de tüm karar verme aşamalarında yeterli ve erişilebilir bilgiye olan gereksinim yanında sürdürülebilir orman yönetimine yönelik orman bilgisine olan ihtiyaç belirtilmiştir. Belgede, orman ile ilgili bilimsel bilgiyi ve araştırmaları daha iyi kullanabilmek için politika üreticileri, orman sahipleri, uygulamacılar arasında anlayışın geliştirilmesine ve buna yönelik önlemlerin gerekliliği inancına vurgu yapılmıştır. Aynı belgede genel şartlar başlığı altında ulusal düzeyde bu anlaşmanın amacını yerine getirebilmesi ve ulusal orman politikası geliştirirken halkın katılımını sağlayabilmek için araç olacak olan ulusal ormancılık program ve eylem planlarının oluşturulması ve uygulanması konusunda tarafların görüş birliğinde oldukları ifade edilmiştir. Bu kapsamda Türkiye Ulusal Ormancılık Programı 2004-2023 ve Orman Genel Müdürlüğü Stratejik Plan'ını (2013-2017) taslak sözleşme hükümleri ile paralellik arz etmektedir.

3.3 Kurumların Oluşturulması ve Yenilenmesi Açısından

Türkiye, Avrupa'da Ormanların Korunması Bakanlar Konferansı Genel Koordinasyon Komitesi ve Avrupa Ormancılık Sözleşmesi Hükümetlerarası Müzakere Komitesi üyesi olması dolayısıyla, gerek süreç ve gerekse taslak metnin getireceği yenilik ve değişiklikleri yakından takip etme şansına erişmiştir. Buna rağmen 2003 yılında 4856 sayılı Kanun ile kurulan Çevre ve Orman Bakanlığı bilimsel olmayan amaçlarla 2011 yılında Orman ve Su İşleri Bakanlığı haline dönüştürülmüş, bir çok atıl genel müdürlük, daire başkanlığı ve şube müdürlüğü kurulmuştur.

Benzer bir yapılanmaya OGM teşkilat yapısında da gidilmiş ve yeni bazı birimler kurulurken bazıları da kaldırılmıştır.

Bunun yanı sıra, orman köylüleri örgütleri (orman köy kooperatifleri ve üst birlikleri), üniversiteler ve araştırma kuruluşları (orman fakülteleri, diğer üniversiteler, TÜBİTAK), özel sektör kuruluşları (orman ürünleri sanayi kuruluşları, orman ürünleri iç ve dış ticaret firmaları/örgütleri, ekoturizm ve av turizmi firmaları, özel fidanlıklar, ormancılık planlama ve uygulama hizmetleri sağlayan firmalar, vb.), sivil toplum örgütleri ve meslek kuruluşları, avcı örgütleri, yerel yönetimler ve diğer devlet kuruluşları (Kültür ve Turizm, Tarım ve Köyişleri Bakanlıkları, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü, Devlet İstatistik Enstitüsü, Devlet Planlama Teşkilatı, Türk Standartları Enstitüsü, Milli Emlak Genel Müdürlüğü, vb.) gibi örgütler ormancılık örgütünün dış paydaşları olarak varlığını sürdürmüş ancak kararlara katılımları konusunda ilerleme sağlanamamıştır.

3.4. Ölçütlerin Uygulanması ve Sertifikasyon Açısından

Ormanlar ve orman yönetiminin belli standartlara uygunluğunun denetlenmesi ya da onaylanması süreci olarak tanımlanan orman sertifikasyonu, ormanların korunması ve sürdürülebilir kullanımı ve orman işletmelerinin rekabet gücünün artırılması açısından önemli işlemlere sahiptir (Kuvan ve Erdönmez, 2010).

1 Ekim 2010 tarihinde hazırlanan ve Oslo'da gerçekleştirilen Forest Europe 6. Bakanlar Konferansı öncesinde, muhtemel bir yasal anlaşmanın temel konuları üzerinde ulusal ve bölgesel istişareler için hazırlanan gayri resmi belgede, genel şartlar başlığı altında tarafların sürdürülebilir orman yönetimini gerçekleştirmek için, orman ve orman yönetiminde politika geliştirmede sürdürülebilirlik ölçütü olan 6 Pan-Avrupa ölçütünü uygulama konusunda hem fikir oldukları belirtilmiştir.

Uluslararası gelişmelere paralel olarak OGM'nin 2010 yılında başlattığı sertifikasyon çalışmalarında Mayıs 2013 itibariyle Bolu, Kastamonu, Muğla ve Zonguldak bölge müdürlüklerine bağlı 17 işletme müdürlüğünde toplam 1 milyon 425 bin hektar orman alanı Orman Yönetim Konseyi (FSC) programına göre sertifikalandırılmıştır. Türkiye'deki mevcut üretim programı dikkate alındığında 16 milyon 700 bin m³ olan toplam dikili kabuklu gövde hacminin 2 milyon 131 bin m³'ü (%13) sertifikalı orman alanlarından karşılanmaktadır. Bu kapsamda sertifikasyon çalışmalarına Muğla, Kastamonu, Zonguldak, Bolu, Bursa, İstanbul, Adapazarı, Amasya, Balıkesir ve Adana Orman Bölge Müdürlüklerinde devam edilerek, sertifikalı ormanların 2015 yılı itibariyle 3 milyon 250 bin hektara çıkarılması hedeflenmektedir. Bu sayede sertifikalı üretimin toplam üretimdeki payı yüzde 27'ye çıkarılması öngörülmektedir (OGM, 2013).

3.5. Sürdürülebilir Orman Yönetimi Açısından

1992 yılında yapılan BM Çevre ve Kalkınma Konferansı'nda ormancılığın, sürdürülebilir kalkınmanın önemli unsurlarından biri olduğu vurgulanmıştır. Konferans sonunda Sürdürülebilir Orman Yönetimi yaklaşımı; ormancılık yönetiminin, çevresel, sosyo-kültürel ve ekonomik yönleri arasında denge sağlayan bir yaklaşım olarak öne çıkmıştır. 1993 Helsinki Avrupa Ormanlarının Korunması Bakanlar Konferansı'nda ise sürdürülebilir orman yönetimi tanımı netleştirilmiştir (Atmış, 2010). Türkiye'de, Pan-Avrupa sürecinde alınan kararlara bağlı olarak, Dünya Bankası ile işbirliği yaparak 2004-2023 yıllarını kapsayan Ulusal Ormancılık Programı hazırlanmıştır. 2004 yılından itibaren, OGM tarafından işletme bazında uygulanmak üzere sürdürülebilir orman yönetimi ölçüt ve göstergeleri yayımlanmaya başlanmıştır (Atmış, 2010). Türkiye ormancılığında sürdürülebilir orman yönetimi ve bununla ilgili uluslararası kararların uygulanmasında Avrupa Ormanlarının Korunması Bakanlar Konferansının oluşturduğu standartlara uyulmaktadır (OGM, 2006).

Resmi adı "Avrupa'da Ormanların Korunması Bakanlar Konferansı" olan ve 2010 yılından bu yana "Forest Europe" olarak adlandırılan sürecin altıncısı Norveç'in başkenti Oslo'da 14-16 Haziran 2011 tarihleri arasında gerçekleştirilmiştir. İlk olarak 1990 yılında Strazburg şehrinde başlatılan bu süreçte öncelikli amaç; bu sürece dâhil olan 46 Avrupa ülkesi ve AB'deki ormanların sürdürülebilir yönetimi için çeşitli orman politikaları üretmek olmuştur. Son yapılan bakanlar konferansında da çeşitli kararlar alınırken, bu kararların alınması ve uygulanmasındaki öncelikli amaç ormanların işlevlerin daimi olarak toplumlara ulaştırılması amacına yönelik ormanların sürdürülebilir yönetimi olmuştur.

56 adet ölçüt ve 216 adet gösterge içeren FSC prensipleri aşağıdaki gibi belirlenmiştir (Ballı, 2010):

Kanun ve FSC Prensiplerine Uyum

Mülkiyet, Kullanım Hakları ve Sorumluluklar

Yerli Halkın Hakları

Toplum İlişkileri ve İşçi Hakları

Ormanlardan Faydalanma

Çevresel Etki

Yönetim Planı

İzleme ve Değerlendirme

Yüksek Koruma Değerli Ormanlarının Bakımı

Plantasyonlar

3.6. Şeffaf İzleme, Veri Tabanları ve Analitik Sistemlerin Oluşturulması Açısından

Forest Europe'da bakanların değerlendirmelerine sunulmak üzere 31 Mart 2011 "Uzman Düzey Toplantısı"nda da ormancılık politikası belirlerken, uygularken ve değerlendirirken izlenen süreçlere yönelik vurgulamalar yapılmıştır. Politika oluşturmada ve etki değerlendirmede veri tabanlarının ve sistemlerin oluşturulması ile ilgili olarak, "2011 Avrupa Ormanlarının Durumu" raporundaki yeni bulguların ormandaki bilgi sisteminin daha iyi hale getirilmesi ve Avrupa ormanlarının ve sürdürülebilir orman yönetiminin gelecekte karşılaşılabileceği sorunlar ve fırsatları göstermesi açısından önemini dikkate alındığı belirtilmiştir. Yasal bağlayıcılığı olan muhtemel bir Avrupa Orman Sözleşmesi genel şartlar kısmında ve İzleme ve Raporlama başlığı altında, etkili politika ve raporlar için ormanları etkileyen faktörleri ve orman koşullarını anlama, orman bilgisi, veri tabanı ve enformasyonları geliştirecekleri konusunda hem fikir oldukları ifade edilmiştir.

Türkiye'de hali hazır durumda Korunan Alanlar Yönetim Bilgi sistemi, Arazi İzleme Sistemi, Orman Bilgi Sistemi (ORBİS), Meteoroloji Veritabanı, Nuh'un Gemisi Ulusal Biyolojik Çeşitlilik Veritabanı, Yaban Hayatı Veritabanı, Ağaçlandırma Veritabanı, Su Veritabanı, Avrupa Konumsal Veri Altyapısı (INSPIRE) mevcuttur. Böylece Avrupa ormanları ile ülkemiz ormanlarının sağlık durumları izlenmekte ve muhtemel riskler tespit edilerek gerekli tedbirler alınmaktadır.

Tablo 2 Ormanlıkla İlgili Veritabanları ve Analitik Sistemlerine İlişkin Projeler

Proje Adı	Başlama ve Bitiş Tarihi
Türkiye Yangın Tehlike Oranları Ormanları Sistemi Meteorolojik Yangın Sistemi
Çölleşmeyi İzleme Sistemi	2005-2006
Sürdürülebilir Orman Yönetiminde Ormancılık Bilgi Sisteminin Geliştirilmesi	2006-2009
Bilgisayarlı görmeye dayalı orman yangınlarını bulma ve izleme sistemleri	2007-2009
Türkiye'de Yuvarlak Odun Talebinin Ekonometrik Modellemesi ve Tahmini	2007-2010
Akdeniz Model Orman Ağı Projesi	2008-.....
Türkiye'de Yuvarlak Odun Talebinin Ekonometrik Modellemesi ve Tahmini	2008-2010
Türk Ulusal Orman Envanteri Temeli Oluşturulması-1. Aşama	2009-2010
Oduna Dayalı Orman Ürünleri Üretim Süreçleri Takip Sistemi	2011-2012
Odun Enerjisi Eğitim Ağı (WETNet) Projesi	2011-2013
Türkiye'de Yüksek Koruma Değerine Sahip Akdeniz Ormanları Entegre Yönetim Projesi	2013-2018

Kaynak: OGM, 2015

3.7. Araştırma Önceliklerinin Belirlenmesi Açısından

Ormanlık araştırmaları, ormanlık ve doğal kaynaklar yönelik bilimsel ve teknolojik gelişmelerin ilerlemesi ve yaygınlaştırılması faaliyetleri olmasının yanında sürdürülebilir orman yönetiminin gerçekleşmesinde gerekli olan bilgilerin sağlanmasında da yardımcı olmaktadır. Değişen ormanlık politikaları ile birlikte ormanlık araştırmalarındaki önceliklerde de değişiklikler yaşanmaktadır. Türkiye’de araştırma öncelikleri, II. Ulusal Ormanlık Araştırma Master Planı esaslarına göre belirlenmektedir (Şafak ve Parlak, 2009).

3.8. Değişen Koşullara Uyum ve Politika Değerlendirme Açısından

Ormanlık politikası için gerekli bilgilerin toplanması ve devam eden süreçte belirlenen amaçlara ve bu amaçları gerçekleştirecek olan araçların ortaya konması ile birlikte uygulama aşamasına geçilmektedir. Ancak bu aşamanın uygulanmasında beklenmeyen durumlar ile karşılaşılabilir. Bu durumda uygulamanın denetimi ve gerekli olan politik değişikliklerin yapılarak sürecin aynen devamı sağlanmalıdır (Gümü, 2004).

Ormanlık politikasının gerçekleştirilmesi, hükümet kurumlarının yanında halkın kabulü ve katılımını da gerektirmektedir. Başarılı bir ormanlık politikası gerçekleştirebilmek için hükümet otoritelerinin, hazırlanacak olan bu politikadan etkileneceklerin taleplerini ve hassasiyetlerini dikkate almaları gerekmektedir. Eğer ki bir politika ya da onun faktörlerinden bir kısmı halk tarafından tepki ile karşılaşırsa politikanın başarı şansı azalacak ya da politika iptal olabilecektir. Genel olarak ormanlık politikasının düzenlenmesi ve belirlenmesinde ki ana katılımcılar şöyle sıralanabilir (Hush, 1987)

Hükümete ait otoriteler,

İlgi grupları,

Siyasi partiler

Medya

İki taraflı ve çok taraflı teknik ve finansal kurumlar

Danışma kurulları

Avrupa Orman Sözleşmesi’nde toplumların değişen ve artan ihtiyaçları karşısında ormanların sürdürülebilirliği açısından yeni, kapsamlı ve tutarlı yaklaşımlara gereksinim duyulacağı, ormanlar ve sürdürülebilir orman yönetiminin, sürdürülebilir kalkınmada hayati bir rol oynadığı, bununla birlikte sürdürülebilir orman yönetiminin tümleşik arazi kullanım ve yönetim politikalarının anahtar bileşeni olacağı vurgulanmaktadır. Bu noktada; kırsal kalkınmayı, gıda güvenliğini, su, toprak koruma, enerji, kent planlaması, biyoçeşitlilik ve iklim değişikliğini de içeren ormanlıkla ilgili politika süreçlerinin daha tutarlı, sinerjik ve etkin işbirliği gereksinimine vurgu yapılmıştır.

Türkiye’de ormanlık teşkilatı, orman sahipleri, uygulamacılar ve bilimsel taraflar arasında var olan anlayışın geliştirilmesine yönelik önlemler alınmaktadır.

4. TARTIŞMA VE SONUÇ

FOREST EUROPE sürecinin en önemli çıktılarında birisi olacak olan Avrupa Orman Sözleşmesi bünyesinde, birçok değişim ve yeniliği beraberinde getirmektedir. Türkiye’nin de taraf olması muhtemel olan bu sözleşme, henüz imzalanmamış olmasına karşın, Türk ormanlık politikasının şekillenmesinde önemli yansımalara sahiptir.

Politika amaçlarının belirlenmesi açısından karşılaştırma yapıldığında Taslak ile Ulusal Ormanlık Politikaları arasında bazı farklılıklar görülmektedir. En önemli farklılık

yaklaşım farklılığıdır. Taslakta amaçlar genel olarak belirlenmiş ve genel çerçeve küresel ölçekte ele alınmıştır. Taslakta toplam beş amaç bulunmakta; bunların dördü sürdürülebilir orman yönetimi, ormanların küresel sorunlara çözüm getirmesi, uluslararası İşbirliğinin geliştirilmesi ve çölleşme ile mücadele konularında olup ormanların varlığından kaynaklanan olumlu etkilerine vurgu yapılmaktadır. Son amaçta ormanların faydaları üzerinde durulurken diğer faydaların yanında ekonomik faydalarından da bahsedilerek ekonomik fayda ikinci planda tutulmuştur.

Ulusal ormancılık politikası amaçları daha ayrıntılı kaleme alınarak, aslında ulusal politikalarda olmayacak konulara da değinmiştir. Taslağın aksine ulusal ormancılık politikalarında ağırlıklı olarak ekonomik fayda fonksiyonuna vurgu yapılmıştır. Özellikle ikinci amaç olan “tarım dışı sektörlerden gelen talebe” dikkat çekilerek koruma-kullanma dengesinden söz edilmiştir. Bundan anlaşılan; turizm, ulaştırma, madencilik vb. gibi sektörlerin ormanlara yönelik talebi olup aslında bunlar ormancılık dışı sektörlerdir. Tarım dışı sektör olarak nitelemek; sanki tarım sektörlerinin ormanlara yönelik talebinin karşılanabileceği algısına neden olmaktadır.

Taslakta bilimsel bilgi, izleme, değerlendirme ve raporlama gibi konulara politika aracı olarak vurgu yapılmıştır. Aynı vurguyu Ulusal Ormancılık Politikaları belgelerinde de görmek mümkündür. Ancak Türkiye Ormancılık Örgütünde bilimsel bilginin kullanımı izleme, değerlendirme ve bilimsel sonuçlar elde etme aşamalarında bazı sıkıntılar olduğu bilinmektedir. Şöyle ki; önceleri Bakanlık bünyesinde olan günümüzde Orman Genel Müdürlüğü bünyesine alınan Ormancılık Araştırma Enstitülerinin etkinliği giderek azaltılmış ve hatta bu günlerde kapatılmaları gündeme gelmiştir. Diğer taraftan örgütün sağlıklı ve güvenilir bir veri tabanı olduğu da tartışmalıdır. Bu kapsamda yapılan çalışmaların bilimin ışığında olduğunu iddia etmek güçtür.

Örgütsel yapının, amaca yönelik düzenlenmesi ve verimliliğinin artırılması açısından ülkemizde bir bozulma söz konusudur. Bakanlık ve Genel Müdürlükler düzeyinde sık sık önemli değişiklikler yapılmasına rağmen bu değişikliklerin sonucu olumlu olmamıştır. Örneğin Ağaçlandırma Erozyon Kontrolü Genel Müdürlüğü kapatılarak Orman Genel Müdürlüğüne bağlı bir daire başkanlığına dönüştürülmüş; aynı şekilde Orman Köy İlişkileri Genel Müdürlüğü de etkisizleştirilmiştir. Diğer taraftan taşra örgütü olmayan “Çölleşme ve Erozyonla Mücadele Genel Müdürlüğü” gibi yeni genel müdürlükler ihdas edilmiş, ancak bu genel müdürlük uygulamadan çok bir araştırma kuruluşu gibi çalışmıştır. Zira taşra örgütü olmayan bir genel müdürlüğün çölleşme ve erozyonla nasıl mücadele edeceği de açık değildir.

Ölçütlerin uygulanması ve sertifikasyon açısından ülkemiz; şekli şartları yerine getirmiş ve SOY gösterge ve ölçütlerini belirlemiştir. Ancak gösterge ve ölçütlerin uygulanması ve izlenmesi sorunludur. Sertifikasyon açısından da aynı sorunlar gözlemlenmektedir. Sertifika sahibi bölge müdürlüklerinde şekli koşullar özellikle denetim zamanlarında yerine getirilmekte ancak içselleştirilmediği için uygulamada dikkate değer bir fayda yaratılamamaktadır.

Ormancılık politikalarının başarıyla uygulanmasının temel koşullarından birisi katılımcılıktır. Demokratik kurumların tam anlamıyla oturmadığı ve etkinleştirilmediği ülkemizde katılım konusunda başarılı olduğu söylenemez. Karar süreçlerine halkın katılımı bir yana, ülkemizin en önemli iki meslek örgütü Türkiye Ormancılar Derneği ve Orman Mühendisleri Odası bilinçli olarak tüm, karar alma süreçlerinden dışlanmaktadır. Tüm bu uyumsuzluk ve sorunların çözümü bilimsel yönetim ilkelerini sıkı sıkıya bağlı kalınarak bulunabilir.

KAYNAKLAR

Akesen, A. ve ark., 2010. Ormanlık Politikası. Akesen, A. ve Ekizoğlu, A. (ed).. Türkiye Ormanlılar Derneği, Yayın No:6, Ankara,s.37-52.

Atmış, E, 2010. Ormanlık Politikası. Akesen, A. ve Ekizoğlu, A. (ed). Türkiye Ormanlılar Derneği, Yayın No:6, Ankara,s.214-224.

Babbie, R., E. 2007. The Basics of Social Research. Wadsworth Publishing; 4 edition, USA.

Ballı, R. 2010. Pilot Sertifikasyon Uygulaması ve Genel FSC Standartları. http://sertifikasyon.ogm.gov.tr/Lists/Haberler/Attachments/102/FSC_%20SERT%C4%B0F%C4%B0KASYON_SUNUM.pptx

COB, 2004. Türkiye Ulusal Ormanlık Programı 2004-2023, Ankara.

FAO, 2010. Developing Effective Forest Policy A Guide. FAO Forestry Paper 161, Rome.

Gümüş, C., 2004. Ormanlık Politikası. Karadeniz Teknik Üniversitesi, Trabzon.

Hush, B., 1987. Guidelines for Forest Policy Formulation. FAO Forestry Paper 81, Rome.

Kuvan, Y. ve Erdönmez, C., 2010. Ormanlık Politikası. Akesen, A. ve Ekizoğlu, A. (ed).. Türkiye Ormanlılar Derneği, Yayın No:6, Ankara,s.55-66.

Nilsson, S., 2003. A Generic Framework for Policy Reforms in the Forest Sector. <http://www.iiasa.ac.at/docs/HOTP/May03/forestry-writeup.pdf>, (Erişim Tarihi:16-11-2011).

OGM, 2006. Sürdürülebilir Orman Yönetimi Ölçüt ve Göstergeler 2006 Yılı Raporu. Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı, <http://web.ogm.gov.tr/birimler/merkez/StratejiGelistirme/Dokumanlar/SOYKG2006%20Raporu.pdf> (Ziyaret Tarihi: 05/06/2015).

OGM, 2013. http://www.ormansu.gov.tr/osb/haberduyuru/guncelhaber/13-05-27/Orman%C4%B1%C4%B1k_Sekt%C3%B6r%C3%BC_D%C3%BCnya_Pazar%C4%B1_ile_Entegre_Oluyor.aspx?sflang=tr (Ziyaret Tarihi: 05/06/2015).

OGM, 2015. Daire Başkanlıkları Projeler. <http://www.ogm.gov.tr/ekutuphane/OGMProjeler/Daire%20Ba%C5%9Fkanlı%C4%B1klar%C4%B1%20Projeler.pdf> (Ziyaret Tarihi: 05/06/2015).

Şafak, İ. ve Parlak, S., 2009. Ormanlık Araştırma Müdürlüğü Araştırma Personeli İçin Performans Ölçütleri. Bartın Orman Fakültesi. I. Ulusal Batı Karadeniz Ormanlık Kongresi Bildiriler Kitabı, Özel Sayı, Cilt I, s. 9-18.