



Sosyo-ekonomik yapı ve Kazakistan ormancılığının sosyo-ekonomik yapısı ve Türkiye ormancılığında tecrübelerin paylaşımı

Mustafa Fehmi TÜRKER *¹

¹ KTÜ Orman Fakültesi, 61080 Trabzon, Turkey

Abstract

Providing a healthy environment for the people and making most of the policies emphasize preservation are prominently indicated in Kazakhstan Government Planning. Improving institutional capacity and efficiency, preserving biodiversity and tracking forest resources are some of the main actions proposed in Kazakhstan National Forestry Policies, Kazakhstan Forestry Planning Proposal, Emergency Measure Plan of the World Bank's Kazakhstan Reports, and Kazakhstan National Environmental Action Plan. Although Kazakhstan Forestry Plans emphasize the actions mentioned above, Kazakh Forestry Management cannot efficiently fight wildfires, stop illegal activities in forests and sustain a permanent pests control. It is also possible to make similar determinations for Turkish Forestry. Increasing the national income, decreasing the unemployment rate, compensating foreign trade deficit, and decreasing the cost of living have always been the main objectives of Republic of Turkey. Plans of forestry industry as one of the sectors in the national economy serving those main objectives focus on preserving environment with forest areas, cultivation of preserved areas and forests, and multi-purpose use of forest resources. Despite those prominent objectives stated in Turkish Forestry, in the last five decades there have been problems with incompliance in the designation of forest borders and the multi-purpose management of forests, deficiency in supply of raw wood demand and in fighting against rural area poverty which villagers are suffering from, and inability to prevent illegal firewood exploitation. This study benefiting from the experience of Turkish Forestry generates new perspectives from sustainable forestry criteria and indications which will provide an effective management of Kazakhstan forest resources, to increasing those resources market values.

Key words: planning, forestry objectives, Kazakhstan and Turkish Forestry

----- * -----

Planlarda Kazakistan ormancılığının sosyo-ekonomik yapısı ve Türkiye ormancılığında tecrübelerin paylaşımı

Özet

Kazakistan Devlet Planında amaçlar olarak; vatandaşların sağlıklı bir çevrede hayat sürmesi ve çoğu kanunların koruma önceliği taşıması öne çıkmaktadır. Kazakistan Milli Ormancılık Siyaset belgesinde, Kazakistan Taslak Ormancılık Programında, Dünya Bankası Kazakistan Raporu Acil Eylem Planında ve son olarak da Kazakistan Milli Çevre Faaliyet Planında; Kazak Devlet Planı amaçlarına ulaşmak için; ormancılık sektörünün kurumsal kapasitesinin ve verimliliğinin artırılmasından, biyolojik çeşitliliğinin korunması ile orman kaynaklarının izlenmesine kadar bir dizi eylem önerileri sıralanmış bulunmaktadır. Kazakistan Ormancılığı ile ilgili üst düzey stratejik belge niteliğindeki anılan planlarda bu kabil öncelikli amaçlar bulunmasına rağmen, ülke ormancılık yönetimi; orman yangınlarıyla etkin ve verimli bir mücadele yapamamakta, ormanlardan yasadışı kesimleri önleyememekte ve orman zararlıları ve hastalıklarıyla ilgili kalıcı sonuç alamamaktadır. Kazak Ormancılığıyla ilgili yukarıdaki saptamalar, Türk Ormancılığı için de dillendirilebilir. Türkiye Cumhuriyeti Devleti; milli gelirin artırılması, işsizliğin azaltılması, dış ticaret açığının kapatılması, sağlıklı bir çevrede yaşanılması ve hayat pahalılığının düşürülmesi gibi üst düzey amaçlara sahip olagelmıştır. Ülke kalkınma planlarındaki bu üst düzey amaçlara hizmet etmek amacı ile, ülke ekonomisi içinde var olan kesimlerden biri olan ormancılık sektörü planları ile; ormanları alanları ile birlikte koruma, ormanları ve korunan alanları geliştirme ve orman kaynaklarından çok amaçlı faydalanma amaçlarına baskın olarak yer vermektedir.

* Corresponding author / Haberleşmeden sorumlu yazar: Tel.: +904623772898; Fax.: +904623257499; E-mail: mft@ktu.edu.tr

Türk Ormancılığında üst düzey planlarda vazedilen bu gibi amaçlara rağmen, yaklaşık yarım asırdan beri; orman tahdidinin tam olarak bitirilememesi, çok amaçlı amenajman planlarının yapılamaması, odun hammaddesi arz yetmezliğinin azaltılamaması, orman köylülerinin duçar olduğu kırsal fakirliğin ortadan kaldırılamaması ve gizli yakacak odun faydalanmasının önüne geçilememesi vb. gibi sorunlarla boğuşulmaktadır. Bu bildiri ile, Türkiye Ormanlık sektörü tecrübelerinden yararlanılarak, Kazakistan Orman Kaynakları yönetimi ve işletmeciliğini etkin ve verimli kılacak; sürdürülebilir ormanlık ölçüt ve göstergelerinden, ormanların toplam ekonomik değerinin artırılmasına kadar bir dizi arayışlar sunulmuştur.

Anahtar kelimeler: plan, ormanlık amaçları, Kazakistan ve Türkiye Ormanlığı

1. Giriş

Kazakistan, arazice zengin ve fakat ormanca fakir bir ülke olarak kabul edilmektedir. Kazakistan Devlet Planında amaçlar olarak; vatandaşların sağlıklı bir çevrede hayat sürmesi ve çoğu kanunların koruma önceliği taşıması öne çıkmaktadır. Yine, Kazakistan Sanayi Planında da, doğal ekosistemlerin korunması ve bakımı ya da iyileştirilmesi amacı bulunmaktadır. Benzer şekilde, Kazakistan Milli Ormanlık Siyaseti amaçları olarak; ormanlık sektörünün iktisadi yapısının geliştirilmesinden, Kazakistan ormanlarının korunması ve geliştirilmesine kadar bir dizi amaç ya da stratejik eylem vazedilmektedir. Kazakistan Taslak Ormanlık Programına gelince, program amaçları; kurumsal kapasitenin geliştirilmesinden ormanların korunması ve geliştirilmesine kadar belirgin bir yelpaze içinde yer almaktadır. Yine, Dünya Bankası Kazakistan Raporu Acil Eylem Planında, ormanlık alanında uzun dönemli özülkü (vizyon) geliştirmeden, orman alanlarının verimliliğinin artırılmasına değin saptanan çeşitli tedbir ya da dolaylı amaçlar açığa çıkmaktadır. Ve son olarak da Kazakistan Milli Çevre Faaliyet Planında, korunan alan azlığı sorununa dair; biyolojik çeşitliliğinin korunması ve iyileştirilmesinden, orman ve çevre kaynaklarının izlenmesine kadar bir dizi eylem önerileri sıralanmış bulunmaktadır.

Kazakistan Ormanlığıyla ilgili üst düzey stratejik belge niteliğindeki bu kabil planlarda zikredilen ormanlık kesimi ağırlıklı öncelikli amaçlar bulunmasına rağmen, ülke ormanlık yönetimi; orman yangınları ile ilgili etkin ve verimli bir mücadele yapamamakta, ormanlardan yasadışı kesimleri önleyememekte ve orman zararlıları ve hastalıklarıyla ilgili kalıcı sonuç alamamaktadır. Kazak Ormancılığında ortaya çıkan bu sorunları besleyen kök sorunların tespiti ve alınması gereken tedbirler de saptanamadığı için; ülke ormancılığının yetersiz fiziki alt yapısı, zayıf mali bünyesi ile boşlukları bulunan hukuki, idari ve iktisadi bünyesi, tekraren az önce sayılan ormanlık sorunları ve türev sorunları doğurmaktadır.

Kazak Ormanlığı ile ilgili yukarıdaki iki bentteki saptamalar, Türk Ormanlığı için de dillendirilebilir. Türkiye Ormanlığı teşkilatı 1839 yılına, Türk Ormanlık Yükseköğrenimi de 1857 senesine dayanmakta ve bilimsel ve de teknik manada ormanlık odaklı yasası da 1937 yılından neşet bulmaktadır. Türkiye Cumhuriyeti Devleti planlı kalkınmaya 1963 yılında başlayarak, milli gelirin artırılması, işsizliğin azaltılması, dış ticaret açığının kapatılması, sağlıklı bir çevrede yaşanılması ve hayat pahalılığının düşürülmesi gibi üst düzey amaçlara sahip olagelmiştir. Ülke kalkınma planlarındaki bu üst düzey amaçlara hizmet etmek amacı ile, ülke ekonomisi içinde var olan kesimlerden biri olan ormanlık sektörü de; Ormanlık Ana Planı, Beş Yıllık Kalkınma Planları Sürdürülebilir Ormanlık Yönetimi Özel İhtisas Heyeti Raporu / Planı, Türkiye Ulusal Ormanlık Programı ve Ormanlık odaklı Şuraları ile; ormanları alanları ile birlikte koruma, ormanları ve korunan alanları geliştirme ve orman kaynaklarından çok amaçlı faydalanma amaçlarına baskın olarak yer vermektedir. Türk Ormancılığında üst düzey planlarda vazedilen bu kabil amaçlara rağmen, yaklaşık yarım asırdan beri; orman tahdidinin ve tescilinin bitirilmesi, çok amaçlı amenajman planlarının yapılması, odun hammaddesi arz yetmezliğinin azaltılması, orman köylülerinin duçar olduğu kırsal fakirliğin ortadan kaldırılması, gizli yakacak odun faydalanmasının önüne geçilmesi vb. gibi sorunlarla boğuşulmaktadır.

Kazakistan ve Türkiye Ormancılığında yukarıda sayılan üst düzey plan amaçlarına rağmen, ortaya çıkan benzer ve fark eden ormanlık sorunlarının çözülemediği, temelde bir takım kök sorunların tahlilini ve ormanlıkla ilgili planların buna göre yeniden güncellenmesini elzem kılmaktadır. Ormanlık yönetim ve anlayışında, ormanlık mevzuatında, ormanlık teşkilatlanmasında, ormanlık sektörünün üst düzey karar alıcılarca uç sektör görülmesi, orman kaynakları yönetiminde ve işletmeciliğinde katılımcı yaklaşım noksanlığı ve ormanlık sektörünün milli ve milletlerarası mali kaynaklarca desteklenmemesi vb. gibi Türkiye Ormancılığının kök sorunların tespiti ve çözümüne odaklanan bu bildiri ile, Türkiye Ormanlık sektörü tecrübelerinden yararlanılarak, Kazakistan Ormanlığı sorunlarına çare bulmak ve neticede de Kazakistan Orman Kaynakları yönetimi ve işletmeciliğini etkin ve verimli bir şekilde yerine getirecek sürdürülebilir ormanlık ölçüt ve göstergelerinden, ormanların toplam ekonomik değerinin artırılmasına kadar bir dizi arayışlar sunulacaktır.

2. Kazakistan devlet planları ve ormanlık planlarına kısaca bakış

2.1. Kazakistan devlet planı amaçları

Kazakistan 2050 Stratejisi kapsamında, Kazakistan Devlet Planında üst düzey amaçlar olarak; sağlıklı bir çevrede yaşama, kalkınmada “yeşil yol” kavramının öne çıkması, çoğu Kazak kanunlarının çevre koruma önceliği

taşınması ve Kazak sanayii planında doğal ekosistemlerin korunması, bakımı ve iyileştirilmesi tespitlerine rastlanmaktadır. Kazakistan Devlet Planının sahip olduğu bu amaçlara bakıldığında; üst düzey niteliğinde olan bu planın çevre ve doğal kaynakların korunması ve geliştirilmesi noktasında açık hükümlere sahip olduğu anlaşılmaktadır.

2.2. Kazakistan devleti milli ormancılık siyaseti amaçları

Kazakistan Taslak Ormancılık Programında, 2050 yılına kadar ulaşılması için vazedilen milli ormancılık siyaset amaçları ve bu kapsamdaki stratejik eylemler olarak; uzun devreli plan yapma, ormancılık sektör ekonomisini geliştirme, ormancılık faaliyetlerinde ormancılıkla ilgili sivil toplum örgütlerini kapsama, Kazakistan Cumhuriyeti ormanlarını koruma ve geliştirme ile orman yönetim kapasitesinin geliştirilmesi saptamaları yer bulmaktadır.

2.3. Kazakistan taslak ormancılık programı (KTOP) amaçları-alt amaçları ve izleme göstergeleri

KTOP ana amaçları olarak, ormancılık yönetiminde etkenliğe ulaşmak ve sürdürülebilir orman yönetimini (SOY) sağlamak yer bulurken, bu amaçlara ulaşmak için orman kaynaklarının korunması ve geliştirilmesi, biyolojik çeşitliliğin korunması ve ormancılık kesiminde kurumsal kapasitenin geliştirilmesi ile yasal düzenlemelerin yapılması öngörülmektedir (URL-1).

Yine aynı programda, 2020'ye kadar program hedeflerinin gerçekleşmesinde önemli görülen göstergeler de şu şekilde yer bulmaktadır:

- Bir orman yangını başına düşen yanan orman alanı büyüklüğünün 10 ha'ı aşmaması,
- Yangın ile mücadelede kullanılan teçhizatın % 70 artırılması,
- Ormanlardan sağlanan yasadışı odun kesim miktarının % 40'a kadar azaltılması,
- Orman zararlılarının ve hastalıklarının % 40 düşürülmesi,
- Ormanların %80'inin güncel planlara kavuşturulması,
- 338000 ha ağaçlandırma çalışmasının gerçekleşmesi,
- 64000 ha yeşil kuşak ağaçlandırmasının yapılması,
- 10000 ha özel orman alanının tesis edilmesi,
- 50000 metre küp yakıt briketinin sayısı 10'dan az olmayan tesislerce üretilmesi,
- 3.5 milyon gezginin eğlen-dinlen alanlarına çekilmesi,
- Toplam alanın % 53'ünün avcılık sahası olarak ilan edilmesi,
- Ormancılık araştırma bütçesinin, toplam ormancılık kesimi bütçesinin % 3'ünden az olmaması.

2.4. Dünya bankası Kazakistan raporlarına göre acil eylem planı tedbirleri

2002 yılında Astana'da, Kazak Hükümeti, milli paydaşlar, ormancılık kesimi ve Dünya Bankası işbirliği ile hazırlanan rapor yardımı ile; ormancılık kesiminin iktisadi ve mali akımları ve çıktıları, kaynak tahsisi ve kurumsal kapasitenin geliştirilmesi hususlarına odaklanılmıştır. Sonuç olarak bu rapor ile, ormancılık sektörü için siyasetler ve yönetim düzenekleri hakkında aşağıda sıralanan ve hükümetin de kabul ettiği bir seçenek dizini oluşturulmuştur (Kushlin vd., 2004):

- Uzun erimli özülkü geliştirilmesi,
- Orman alanlarının verimliliğinin artırılması ve korumanın sağlanması,
- Sorumluluğun mahallindeki karar alıcılara bırakılması,
- Yangın ve böcek zararlarını denetim altına alarak, orman alanlarının artırılması,
- Yerel ağaçlandırma imkânlarının çoğaltılması,
- İktisat, pazarlama ve halkla ilişkiler konularında merkez ve taşra teşkilatı mensuplarının eğitilmesi.

2.5. Milli çevre faaliyet planı (NEAP)

1977 yılında Kazakistan ülkesi otlak alanları, ekilebilir sahaları ve korunmuş orman alanı azlığına dair sorunların halli için geliştirilen önerilere sahip bu planda (Daukeev, 1998), aşağıya çıkarılan saptamalara rastlanmaktadır:

- Biyolojik çeşitliliğin korunması ve iyileştirilmesi,
- Doğu Kazakistan ibreli ormanları için yangın yönetim düzeneklerinin geliştirilmesi,
- Orman ve çevre kaynaklarının izlenmesi,
- Çiftçilerin uygulamalı çalışmalara katılımının sağlanması.

3. Kazakistan ormancılığının mevcut durumu ve sosyo-ekonomik yapısına kısa bir bakış

Bu başlık altında, Kazakistan Ormancılığının iktisadi, mali, idari ve hukuki yapısına ilişkin öne çıkan hususlar, bu çalışmanın temel amacı doğrultusunda; Ormancılık Alanında Kazakistan İle İlişkiler Bilgi Notu Kazakistan

Ormancılık Kalkınma Programı, Kazakistan Taslak Ormancılık Programı, Dünya Bankası Kazakistan Ormancılık Raporu, Kazakistan Orman İyileştirme Raporundan yararlanılarak, aşağıdaki alt başlıklar altında çok kısa açıklamalara konu edilmiştir (Kushlin vd., 2004; Meshkov vd, 2009):

3.1. Orman alanı ve biyofizik özellikleri

Kazakistan ormanlarının tamamına yakını, “koruma” hususiyetinde olup, 28.8 milyon ha ya da 27.8 milyon ha orman alanı, ülke topraklarının % 4.61’ini ya da % 4.5’ini kaplar. Bu orman varlığı ile, Kazakistan Orta Asya ve Avrupa ülkeleri içinde üçüncü sırada gelmektedir. Ülke ormanlarının toplam ağaç serveti 412 milyon m³ olup, yapay olarak oluşturulan orman alanı miktarı, toplam orman alanının % 7.4’üne karşılık gelir (URL-1). 1990-2015 yılları arası 25 yılda verimli ormanlar bakımından Kazakistan’da % 3,3 oranında azalışın olduğu buna karşın, diğer orman alanları bakımından ise Kazakistan’da % 26,3 oranında artışın olduğu belirtilmektedir (Sakıcı ve Ayan, 2016).

Ülke toprakları çok geniş olduğundan, Kazakistan ormanca fakir bir dünya ülkesi olarak da tanımlanabilmektedir. Hal böyle olmakla birlikte, Kazakistan’da ülke alanına göre düşük nüfus yoğunluğundan ötürü, kişi başına 0.77 ha orman alanı düşmekte olup, bu oran orman zengini ABD ve Malezya gibi ülkeler ile hemen hemen aynı seviyededir.

3.2. Odun ve odun dışı üretim miktarı

2004-2013 yılları arasında, Kazakistan Devlet Ormanlarından izin verilen kesim miktarı (eta), 2556000 m³/yıl olup, bu miktarın % 82.4’ü kesilmiştir. Kazak ormanlarının aralama ya da bakım kesimleri, kaynak yetersizliğinden dolayı, aynı dönemde asgari düzeyde tutulmuştur. Ülke ormanlarının odun dışı bitkisel üretim odaklı grıda ormanı olarak işletilen kısmı, yasa dışı kullanım ağırlıklı olduğundan verimsiz kalmıştır.

3.3. Teşkilat yapısı

Kazakistan’da 26 milyon ha orman, devlet mülkiyeti altında olup, devletçe yönetilmektedir. Ormancılık Kurulu, 14 Bölge ve 138 yerel birim ile güncellenmiş orman yönetim planları yardımıyla, orman alanlarının % 99’unun yönetiminden sorumludur. Öte yandan, yaban hayatı alanları ve milli parklar, Kazakistan Tarım Bakanlığı denetiminde olan Orman ve Avcılık Yönetim Kurulu’nca denetlenmektedir.

27.8 milyon ha ülke orman alanında; 10 Devlet Avcılık Alanı (1.2 milyon ha), 9 Milli Park (1.73 milyon ha), 3 Devlet Tabiat Kaynakları (1.7 milyon ha) ve orman alanlarının % 82’sini oluşturan 123 Devlet Orman İşletmesi Yönetimi (22.9 milyon ha) mevcuttur.

3.4. İstihdam ve orman kaynağına bağlı nüfusu

Kazakistan’da 300000 insan, ormancılık ve yakacak odun hasat çalışmalarında istihdam edilmektedir. Ülkede 2.5 milyon insan ormanlara yakın yaşamaktadır. Nüfusun % 40’ını oluşturan yaklaşık 4-5 milyon insan, doğrudan ya da dolaylı olarak orman kaynaklarına bağımlıdır.

3.5. Finansman ve mali yapısı

Kazakistan’da ağaçlandırma yatırımları, ağırlıklı olarak devlet bütçesinden finanse edilen hükümet kuruluşlarınca yapılır. Ülkede, bazı alanlardaki ormanların bakımı, havza koruması, eğlen-dinlen alanları tesisi ve yeşil kuşak ağaçlandırmaları yolu ile kamu malı ve hizmeti üretildiğinden, bu kabil maliyetlerin genel bütçe ile finansmanı genel bir kabuldür. 2011 yılından sonra ormancılığa ciddi bir şekilde ayrılan mali payın artırıldığı ifade edilen Kazakistan ormancılığının gelecek adımları kapsamında; orman alanlarının korunması, geliştirilmesi ve büyütülmesi faaliyetlerinin finansmanının hükümetçe yapılacağı teyit edilmektedir.

3.6. Orman kaynakları ekonomisi ve orman ürünleri sanayi ekonomisi

Kazakistan ormanlarının iktisadi değeri, 2013 yılı için yaklaşık 66.9 milyon tenge olarak tahmin edilmiştir. Bu değer % 0.6’sı kereste serveti değeri, % 0.001’ i diğer faydalı orman ürünleri, % 0.5’i arazi değeri ve % 98.9’u da ekosistem hizmetleri değeri olarak tahmin edilmiştir.

Kazakistan ormancılık kesimi için 2011 yılında yapılan bir hesaplama göre, sektörün toplam odun hammaddesi ve yaban hayatı gelirleri vergiler ile birlikte 3.1 milyon dolar iken, orman yönetim maliyetleri 9.3 milyon dolar olarak gerçekleşmiştir. Bu 3.1 milyon dolar gelirin; 1.2 milyon doları tarife bedelinden, 0.3 milyon doları yaban hayatı gelirlerinden, 0.9 milyon doları korunan alan gelirlerinden ve 0.7 milyon doları da orman kaynaklarının satışlarından müteşekkildir.

Kazakistan 2000 yılında 65943 m³ odun hammaddesi ihracatı yapmışken; Çin, Kırgızistan ve Özbekistan gibi komşu ülkelere yapılan yasadışı ihracatın 200000 m³ olarak gerçekleştiği de ifade edilmektedir. Öte yandan, ülkede ihtiyaç duyulan odun hammaddesinin % 70’i ithal edilmektedir.

1999 yılı verilerine göre, Kazakistan Ormancılık sektörü çıktılarının milli gelir içindeki payı % 0.1 iken, orman ürünleri sanayii için bu değer % 0.2 olarak hesaplanmıştır.

4. Kazakistan ormancılığının sorunları

Kazakistan ormancılığının yukarıda ifade edilen üst düzey belge, plan ve raporlarda öne çıkan ve aynı zamanda sürdürülebilir orman yönetimini (SOY) de olumsuz etkileyen sorunları, önem ve kapsam derecesine bakılmaksızın aşağıya özlü açıklamalar eşliğinde çıkarılmış bulunmaktadır:

- **Yetersiz fiziki altyapı ve finans sorunu:** Orman ekosistemlerinin korunması ve ağaçlandırma faaliyetlerini olumsuz etkilemektedir.
- **Orman yangınları:** 2004-2013 yılları arasında ortaya çıkan ve her biri ortalama 24 ha'da etkili olan % 53'ü doğal ve % 47'si insan kaynaklı olan 7000 orman yangını meydana gelmiştir. İnsan kaynaklı olan yangınların temel sebebi denetimsiz anız yangınlarıdır. Yangına zamanında ulaşamama ve kaynak yetersizliği, yangın ile mücadelede temel güçlük alanlarıdır.
- **Yasa dışı kesimler:** 2004-2013 yılları arasında meydana gelen 16800 yasa dışı kesimle toplam 404000 m³ odun hammaddeyi ormanlardan plansız kesimle dışarı çıkarılmıştır.
- **Orman zararlıları:** Olumsuz etkilenen orman alanı yılda 363000 ha olarak gerçekleşmiştir.
- **Aralama kesimlerinin ertelenmesi:** Orman kaynaklarının bakımı ve pazara mal arzı sınırlanmıştır.
- Odun dışı orman ürünlerinin hasadından teknik kullanımına kadar olan süreç, verimsiz ve yasa dışı olarak gerçekleşmektedir.
- **Orman amenajmanı ya da yönetim planlarının zayıflığı:** Orman kaynaklarının çok amaçlı yönetimi sınırlanmaktadır.
- **İktisadi, idari ve hukuki sorunlar:** Kazakistan devlet ormancılık siyasetinin eşgüdüm sorununun bulunması, ormancılık stratejisinin belirlenmesinde halk katılımının olmaması, orman işçiliği düzeneğinin sosyal güvence ve yasal sorunlarının var olması, iktisadi başarımın dikkate alınmaması ve av ekonomisinin gelişiminin yetersiz olması.
- **Orman bozulması ve kaybı:** Kazakistan ormanlarının aşırı otlatma, yangınlar ve zararlı organizmalar ile tahrip olması ile, küresel ölçekte önemli ekolojik ve sosyo-ekonomik bir sorun ortaya çıkmakta ve bu yolla ülke topraklarının üçte ikisi değişik şiddette çölleşme ile karşı karşıya kalmaktadır.

5. Kazakistan ormancılığının sorunlarına çözüm önerileri

Kazakistan ormancılığının daha önce verilen üst düzey belge, plan ve raporlarda öne çıkan ve aynı zamanda sürdürülebilir orman yönetimini (SOY) de olumsuz etkileyen sorunlarına getirilen öneriler de, önem ve kapsam derecesine bakılmaksızın aşağıya kısaca çıkarılmış bulunmaktadır:

5.1. Orman kaynaklarının etkin kullanımına dair

Bu kapsamda; mevcut odun işleyen sanayii (OİS) tesislerinin ve rekabetçi ürünlerin geliştirilmesi, OİS'lerin mevcut ve gelecekteki hammadde ihtiyaçlarını karşılamak için odun hammaddeyi üretiminin sürdürülebilirliğinin geliştirilmesi, enerji amaçlı orman kaynaklarının kullanımı ve odun dışı bitkisel ürünlerin biyolojik çeşitliliğinin ve kullanımının sürdürülebilirliğinin sağlanması ifade edilmektedir.

5.2. Yasal düzenek ve siyaset geliştirilmesi için ormancılık kesiminin kurumsal gelişimine dair

Bu noktada; odun üretim alanlarından biyolojik çeşitlilik alanlarına kadar, ormancılık siyasetlerinin geliştirilmesi, ormancılık sektörünün kurumsal gelişiminin sağlanması, sektörde istihdam edilen beşeri sermaye kapasitesinin geliştirilmesi, ormancılık kesiminde uzmanlığın, farkındalığının oluşturulması ve genç kuşakları da içeren sivil toplum kuruluşları ile ağaçlandırmalar yapmak şeklinde tespitler yer bulmaktadır.

5.3. Ormanın iktisadi olarak değerlendirilmesi ve toplam ekonomik değerine (TED) dair

Kazakistan ormancılığında, ekoturizm ve avcılık vb. gibi odun dışı ürünlerin kullanım değerleri ve ekosistem hizmetleri değerleri ödemeleri; ormanın kereste ve doğrudan kullanım değerlerinden daha fazla olabileceğinden, ormancılık sektörü ile ilgili siyasetler ve düzenlemelerle ilgili gelecek yönelimleri vb. gibi hususlar, orman kaynağının TED'ini dikkate almalıdır.

Kazakistan ormancılığının TED'ini artırmak için yangınlar, kaçak kesimler ve orman zararlıları ile ortaya çıkan iktisadi kayıpların azaltılması, yapılamayan orman bakımlarının icra edilmesi ile hektar başına odun üretimi verimliliğinin artırılması, yeniden ağaçlandırmalar ile karbon tutumunun artırılması, ormanın çevresel ve güzellik faydalarının yükseltilmesi vb. gibi araçlar kullanılmalıdır.

5.4. Orman amenajman planlarının geliştirilmesine dair

Orman amenajman ya da yönetim planlarının kapasiteleri; orman bilgi düzenekleri, odun- pazar çözümlenmeleri ve ormanların TED'e göre değerlendirilmesi yardımı ile geliştirilmelidir.

6. Türkiye ormancılığında yaşanan benzeri tecrübelerinin paylaşımı

Bildiri metninin bu bölümüne kadar ele alınan konuları, ana hatları ile Kazakistan Ormancılığının; üst düzey devlet ve ormancılık planları ışığı altında sırası ile; mevcut durum, öne çıkan sorunlar ve çözüm önerileri, planlama mantığı ve içeriğinde sosyo-ekonomik bakış açısına göre incelenmesi yapılmıştır. Gelineen noktada Türkiye Ormancılığında yaşanan deneyimlerin, Kazakistan Ormancılığının etkin ve verimli olarak yönetilmesi ve işletilmesi için aktarılmasına sıra gelmiş bulunmaktadır.

6.1. Ormancılık sektörünün mahalli ölçekten milli ölçüğe kadar ilgili paydaşlarca uç sektör olarak algılanmasına dair

Türkiye'de temel ormancılık sektörü üretiminin ülke ekonomisi toplam üretimi içindeki payı, % 0.2 (binde 2) olmaktadır (Türker, 2013). Diğer bir anlatım ile, Türkiye Ekonomisinin yıllık üretim tutarı 1000 TL olduğunda bunun sadece binde 2'si ormancılık sektöründen gelmektedir. Bu hali ile ormancılık sektörü, görünürde Türk Milli Ekonomisine katkısı en az olan sektörlerin başında gelmektedir.

Yukarı bentte dile getirilen durum, Türkiye orman kaynaklarının çıktılarının önemli bir kısmının milli muhasebe kayıtlarına yansımaması ya da kayıt dışı kalması ve ormancılık sektörünün sadece para ile ifade edilebilen çıktılarının ya da üretimlerinin hesaplara katılmasından kaynaklanmaktadır (Türker, 1999). Bu iktisadi görünüm beraberinde Türkiye Ormancılık Sektörünün, ihmal edilebilir bir kesim olarak görülmesine ya da algılanmasına neden olmaktadır. Bu algının bir neticesi olarak, ormancılık kesiminin uygulamasını ve eğitimini gerçekleştiren kuruluşlar, hak ettikleri itibar ve özellikle genel bütçeden neşet bulan maddi kaynağı toplumdaki merkezî hükümet bütçesinden alamamaktadır.

Oysa, Türkiye Ormancılığını da konu alan Akdeniz Ülkeleri Orman Kaynakları Dışsalıklarının Hesaplanması konu alan bir milletlerarası araştırma projesine göre (Türker vd., 2005); Türkiye Ormancılık Milli Muhasebe kayıtlarına, genellikle ve sadece kayıt altına alınabilen odun kökenli ürünler (449 milyon 815 bin \$) ve bir kısım odun dışı bitkisel ürünlerin değeri (860 milyon 444 bin 95 \$) yansıtılabilmektedir. Hâlbuki bu iki kalemtedeki ekonomik değer toplamı, Türkiye Orman Kaynaklarının TED'inin (1 milyar 071 milyon 088 bin \$) sadece % 50'sini oluşturmaktadır. Geriye kalan % 50'lik miktar (otlatma % 21, avlanma % 3.35, eğlen-dinlen % 0.18, karbon depolama % 14.78, tıbbi ilaç yapımının seçenek değeri % 10.5 ve biyolojik çeşitliliği korumanın varolma değeri % 0.12) milli muhasebe kayıtlarına yansıtılamamaktadır.

Araştırma ile bulunan değerlerin de, Türkiye orman kaynağının gerçek ekonomik değerini tam olarak yansıtmadığı aşikârdır. Çünkü, orman kaynağının sunduğu toprak aşınımını önleme, sel denetimi, içme suyunun niceliğinin ve niteliğinin artırılması, barajların ekonomik ömürlerinin artırılmasının parasal karşılıkları tüm ülke düzeyinde hesaplanmadığından, gerçekleştirilen hesaplamalara katılamamıştır.

Türkiye orman kaynağına ilişkin TED değerinin belirlenmesi sayesinde, öncelikle önemli yenilenebilir doğal bir kaynak olan ormanların, milli ekonomi içindeki payı daha gerçekçi olarak ortaya konabilecek, bu yolla ormancılık sektörü üst düzey karar alıcılarca uç bir sektör olarak algılanmayacak, hak ettiği itibara kavuşacak ve ormancılık kesimine orman kaynağının korunması ve geliştirilmesi ile ilgili yatırımlar için daha fazla mali kaynak devlet bütçesinden ayrılacaktır.

Kazakistan Ormancılık sektörünün de milli gelir içindeki payı, binde 1 ile Türkiye rakamına çok benzer olup, yukarıdaki açıklamalar Kazak Ormancılığı için de teşmil edilebilir. Bu noktada, çölleşme, orman yangınları, zararlı böcekler tahribatı, aşırı otlatma, azalan su miktarları, yasadışı kesimler ve aşırı avlanma sorunları bulunan Kazak ormancılığı anılan sorunlar ile baş edilmesi ve arazi bozulmasının önüne geçilmesi ve etkin ağaçlandırma faaliyetlerinde bulunabilmesi için daha fazla maddi kaynağa, devlet bütçesinden karşılanmak kaydı ve şartı ile ihtiyaç duymaktadır.

Bu noktada, ormancılık sektörü özellikle Kazakistan Devleti yöneticileri ve karar alıcılarınca, eğitim, sağlık, adalet ve milli savunma sektörleri gibi kamu hizmeti üreten alt yapı sektörü olduğu kabul edilerek, sektöre hak ettiği ölçüde maddi kaynak tahsisatı yapılmalıdır. Zaten, Kazak Ormancılığı için TED çözümlenmesi yapıldığında, ormancılık kesiminin topluma kendisine ayrılan maddi kaynaktan çok daha fazlasını da sunmakta olduğu anlaşılacaktır.

6.2. Ormancılık sektöründe örgütlenme odaklı yönetim durumuna dair

1839 yılında ilk kez Orman Umum Müdürlüğü adı altında Osmanlı Türkiye'sinde, ormancılık teşkilatı kurulmuş ve bu teşkilat günümüze kadar hiç kapanmadan Orman Genel Müdürlüğü (OGM) adı ile ulaşmıştır.

Türkiye Ormancılığının mevcut durumuna bakıldığında; özellikle ormancılık örgüt yapısı ve çalışanlar üzerindeki siyasi baskılar, aşırı çalışan istihdamı gibi sorunlar, orman işletmeciliği faaliyetlerinde yönetim işlevinin etkin ve verimli bir şekilde yerine getirilmesini engelleyen başlıca kısıtlar olarak ortaya çıkmaktadır (Türker, 2010).

Türkiye ormanlarının başarılı bir şekilde yönetilmesine engel olan bir başka darboğaz ise, ormancılık örgütlenmesindeki kararsızlıktır. Nitekim, ülkede 1969 yılında ilk defa Orman Bakanlığı bağımsız olarak kurulmuş, 1981 yılında bu bakanlık Tarım, Orman ve Köy İşleri Bakanlığına dönüşmüştür. 1991 yılında tekrar Orman Bakanlığı ihdas edilmiş olmakla birlikte, bu bakanlık 2003 yılında Çevre ve Orman Bakanlığına ve 2011 yılında da Orman ve Su İşleri Bakanlığına dönüştürülmüştür.

Yukarıda özetlenen teşkilat yapılarında, bağımsız Orman Bakanlığı dönemlerinde; ağırlıklı olarak Orman Genel Müdürlüğü (OGM), Orman ve Köy İlişkileri Genel Müdürlüğü, Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrol Genel Müdürlüğü ve Orman Ürünleri ve Sanayii Genel Müdürlüğü merkez ve taşra teşkilatları ülke sathında kurulmuşken; bu bakanlık diğer bakanlıklar ile birleştiğinde de Orman Genel Müdürlüğü bağımsızlığını sürekli korurken, diğer genel müdürlükler çoğu zaman OGM'nin altında daire başkanlıklarına dönüşmüşlerdir (Türker, 2012). Son bakanlık yapılanmasında da Çölleşme ve Erozyonla Mücadele Genel Müdürlüğü kurulmuştur.

Ormancılıkla ilgili bu kabil teşkilat değişiklikleri; kazanılan bilgi birikimi, iş bölümü ve psikolojik etkiler yönünden olumsuzluklar doğurmuştur. Ayrıca, temelde ormancılık kesimi dışı etkilerle, başarılı bir atama-yükseltme düzeni de kurulamamıştır (Geray, 1989). Türkiye Ormancılık teşkilatında ormancılık faaliyetlerinden esas sorumlu olan OGM, merkezde daire başkanlıkları ve taşrada da Orman Bölge Müdürlükleri (OBM) ve OBM'lere bağlı olan ve ormancılık teşkilatının iskeletini oluşturan Orman İşletme Müdürlükleri (OİM) olarak örgütlenmiştir.

OİM'lerin yönetim işlevini etkin bir şekilde yerine getirebilmesi için; her şeyden önce Türkiye Ormancılığının tahdit ve tescil işlemleri, ağaçlandırma, orman köylülerinin fakirliği ya da kırsal fakirlik, orman-halk ilişkileri, odun hammaddesi arz yetmezliği, gizli yakacak odun tüketimi ve ormancılık yönetimi ve işletmeciliği ile ilgili sorunlar kesin olarak hal yoluna konulmalıdır (Türker vd., 2006).

Kazakistan Ormancılığında yaşanan ve bu çalışmanın dördüncü bölümünde açıklanan sorunlar; Türkiye Ormancılığında gizli ya da yasa dışı kesimlerin varlığı, odun hammaddesi odaklı yaşanan arz yetmezliği, ormanlarla iç-içe ya da ormana bağımlı yaşayan nüfusun fazlalığı ve fakirliği, ormancılık örgütünde çalıştırılan işçilerin vasıfsızlığı vb. gibi meseleler ile bire-bir benzeşmekte ya da örtüşmektedir. Öte yandan, Türkiye Ormancılığında köklü ve yaygın ormancılık teşkilatının varlığına rağmen, OGM'nin kuruluşundan bu yana geçen 177 yıla karşın çözilemeyen ormancılık sorunları düşünüldüğünde; ormancılık tarihi ve teşkilat yapısı daha çok yeni olan ve oturmamış örgüt şekli ile, başarılı orman kaynakları yönetimi ve işletmeciliği yapıp-yapmadığı sınınamamış Kazakistan Ormancılığının sorunlarını çözmesi çok daha zor gözükmektedir.

Gelinen noktada hem Türkiye hem de Kazakistan Ormancılığı için, orman ekonomisi ve işletmeciliği bilim alanında yapılmış araştırmalar ve edinilen sezgilere ışığında önerilebilecek örgüt ve yönetim yapısı da şu şekilde olabilir:

- Orman kaynaklarının odun, odun dışı bitkisel ürünler, odun dışı hayvansal ürünler ve odun dışı hizmetler odağında arz yeteneklerinin belirlenmesi,
- Orman kaynağı ile ilgili paydaşların ormanlardan olan istek ya da beklentilerinin ve neticede de taleplerinin ortaya konulması,
- Orman kaynağının arz yetenekleri ve taleplere göre işlevlendirilmesi,
- İşlev önceliklerinin belirlenmesi ya da orman yönetim- işletme amaçlarının belirlenmesi,
- Orman yönetim ve işletme amaçlarına ulaşmak için orman kaynaklarının coğrafik, sosyo-ekonomik ve kültürel özelliklerine göre belirlenmiş havza temelinde örgütlenmesi,
- Havza temelinde üst düzey amaçlar ile tutarlı türev ormancılık amaçlarına ulaşmak için etkin ve verimli bir örgüt yapısının kurulması,
- Bu ormancılık örgüt ya da işletmesinin idari ve mali yönden bağımsız olması,
- İşletmenin başarı ya da başarısızlığına göre ödül ve cezalandırma düzeneklerinin devreye girmesi.

6.3. Orman kaynaklarının planlanmasına dair

Türkiye Ormancılığında orman kaynaklarının planlanması, 1917 yılında Osmanlı Türkiye'si dönemine rastlamaktadır. Yaklaşık bir asır önce yapılan bu amenajman planı, ormanların odun servetinin zaman ve mekana göre planlanması ile, ormanların ve odun hammaddesi üretiminin sürekliliğini sağlayarak, ormanları en uygun kuruluşa kavuşturmak amacına sahiptir. Türkiye Cumhuriyeti Devleti 1963 yılında planlı kalkınma dönemine geçince, orman amenajman planları da 1970'li yıllarda tüm ormanları kapsayacak şekilde tamamlanmış ve icraya konulmuştur.

Bugüne gelindiğinde, birim orman alanından en yüksek miktarda odun hammaddesi üretimine odaklanan bu amenajman planları; pazarın talebini dikkate almaması, çok amaçlı üretimi içermemesi, odun dışı ürün ve hizmetleri ihtiva etmemesi yönleri ile zayıflıklara sahip olmakta ve bu özellikleri ile de, işletme planlarından çok irak kalmaktadır. Öte yandan 1970'li yıllarda tamamlanan ve yaklaşık 20000 orman köyünün kalkınması amacı ile planlanan ilçe temelli orman köyleri kalkınma planları da, meydana gelen sosyo-ekonomik ve kültürel değişikliklere göre ikmal edilmemiş olduğundan işlevlerini yitirmiş durumdadır. Beri taraftan da, yine 1970'li yıllarda tamamlanan ve havza temelli ağaçlandırma ve toprak aşınımını önleme planları da, güncelliğini kaybetmiş ve devre dışı kalmış bulunmaktadır. Yine bu yıllarda ülke ormancılığının 200000 km²'yi aşan orman yol şebeke planlarını da tamamladığını hatırlatmak gerekir.

Yukarıdaki bentteki saptamalar, Türkiye Ormancılığının bir planlama geleneğine sahip olduğunu ve fakat bu özelliğini idari ve siyasi etkenler ile güncelleme ve ikmal etme noktasına kavuşturamadığına işaret etmektedir.

Kazakistan Devlet Planlarından Kazakistan Taslak Ormancılık Planına kadar, tüm üst düzey planlar incelendiğinde görülmektedir ki, Kazak Ormancılığının mevcut durum çözümlemesi, amaç ve stratejileri ve çözüme giden eylem yolları vazedilmiş bulunmaktadır. Bu noktada esas olan plan amaçlarını esnekliği de dikkate alarak, tam bir siyasi ve idari irade ile hayata sokacak ve mali yapıyla da güçlendirilmiş planlarla güçlendirilmiş sürdürülebilir bir orman yönetim anlayışının; toprak aşınımı ve bozunumunun, yasa dışı kesimlerin, orman yangınlarının ve çölleşmenin etkili olduğu Kazakistan Ormancılığında tesis edilmesidir.

6.4. Orman kaynaklarından sağlanan ürün, hizmet ve faydalara dair

Türkiye Ormancılığında orman kaynaklarından faydalanmayı düzenleyen amenajman planları, bidayetden bugüne değin odun hammaddesi üretimi amacıyla yönelik olarak hazırlanmış, orman kaynağının ya da orman ekosisteminin sağladığı odun dışı orman ürünleri ve para ile ölçülmesi zor olan ekosistem hizmetleri çıktılarını ihmal edilmiştir. Buna bağlı olarak da, ormancılık teşkilatının yapı taşları olan orman işletmelerinde, odun hammaddesi üretiminin çokluğu başarı ölçütü olarak değerlendirilmiştir. Diğer bir ifade ile, dar kapsamlı ormancılık anlayışı; su üretimi, biyolojik çeşitlilik, eğlen-dinlen, yaban hayatı ve halkla ilişkiler ve iletişim gibi faaliyet alanlarının ihmal edilmesi ve bu etkinlik alanlarına daha az kaynak ve çalışan tahsis edilmesi sonucunu doğurmuştur (Türker vd., 2006).

Pazarlama karmasını oluşturan mal ve hizmetlerin en ve boyu ne kadar fazla olur ise, ilgili işletmenin sağlayacağı nakit girişi fazla olacak ve sonuçta da işletmenin iktisadi başarısı artabilecektir (Türker, 2014). Bu noktada, Türkiye orman işletmelerinin mal karmasının odun kökenli ürün ağırlıklı olduğu ve bir kısım odun dışı bitkisel kökenli ürünleri asgari fiyatla ya da tarife bedeli ile pazarladığı düşünülür ise, bu durumun ormanların sürdürülebilir yönetimini olumsuz olarak etkilediği rahatlıkla anlaşılabilir. Bu noktada, orman ekosistemlerinden sağlanan ürün, hizmet ve faydaların mal karmasına dâhil edilerek, işletme satış gelirleri, karlılığı ve iktisadi sürekliliği sağlanmalıdır.

Türkiye orman işletmeleri; odun kökenli ürün temelinde, özellikle birinci ve ikinci sınıf odun hammaddesini olabildiğince büyük boylarda üreterek mal karmasına eklemelidir. Yine, sadece reçine, sığla yağı, fıstık çamı meyvesi, defne ve kekikten oluşan odun dışı bitkisel ürünleri plan dâhilinde üretmekle kalmayıp, zengin orman ekosistemin onlarca bitkisel tür çeşitlerini de mal karmasına dâhil etmelidir. Ayrıca, benzeri yaklaşım, boynuz, av eti, deri, vb. gibi odun dışı hayvansal ürünler için de yapılmalıdır. Bunların yanında, orman içi meraların ve ekosistemlerinin ürettiği otlak, su, karbon tutumu vb. gibi odun dışı ürün ve hizmetlerin de mal karmasına eklenmesi ile, orman işletmelerinin pazar güçleri ve iktisadi başarıları artırılmalıdır.

Yukarıda Türkiye Ormancılığının mal karmasını zenginleştiren ve olumlu dışsallıkları artırıp TED'i yükselten öneriler, Kazakistan Ormancılığı için de geçerlidir. Nitekim Kazak Ormancılığında zayıf olan odun kökenli ürünler; ekoturizm, av ve yaban hayatı, manzara seyir yeteneğinin keşfi, eğlen-dinlen hizmetlerinin etkinleştirilmesi ile ikmal edilerek, Kazak orman yönetimlerinin iktisadi başarıları ve ormanların TED'i yükseltilmelidir.

6.5. Ormancılık faaliyetlerinin deruhte edildiği bütçelere, mali yapısına ve finansmana dair

OGM'de, iki bütçe düzeneği bulunmaktadır. Bu bütçelerden biri özel bütçe olup, geliri özel bir kaynaktan sağlanan kamu idaresi bütçesidir. Bu bütçe düzeneğinde, OGM öz kaynak gelirleri ile kendi gelirlerine sahip olmakta ve bu gelirleri ormancılık faaliyetleri için harcayabilmektedir. Öz kaynak gelirlerinin yapılması planlanan faaliyetlere yetmediği durumlarda, hazine yardımları da özel bütçeli kuruluşların gelir kaynaklarından bir diğeri olmaktadır. Öte yandan, OGM faaliyetlerinin önemli bir bölümü, döner sermaye bütçesi yardımı ile gerçekleştirilmektedir. OGM Döner Sermaye Bütçesi, bilanço esasına dayanan bir muhasebe düzeneği olup, kar ve zarar söz konusudur.

Anlaşılabileceği üzere, Türkiye orman kaynakları yönetim ve işletmeciliğinin iki yönlü tarafı bulunmaktadır: Bunlardan biri kamu yararı ya da hizmeti olup, bu hizmetler için kullanılan bütçe özel bütçedir. Diğeri de pazara yönelik işletmecilik faaliyetlerinin deruhte edildiği bütçe olan döner sermaye bütçesidir.

OGM bütçesine yapılan hazine yardımları ve bu yardımların toplam gelir kaynakları içindeki payı, 1998-2007 yılları arasında % 76 olarak gerçekleşmiştir. 2000- 2007 yıllarını kapsayan sekiz yıllık ortalamalara göre, OGM'nin toplam harcamalarını oluşturan özel ve döner sermaye bütçesinin % 69'u ise, döner sermaye harcamalarından oluşmaktadır (Başar vd., 2009).

İçinde su, azot ve karbon döngüsünün gerçekleştiği çok önemli doğal kaynaklardan biri olan orman ekosistemlerinin yönetimi ve işletmeciliğinde; ormandan sağlanan gelir, çıktı ve faydaların ormana tekrar döndürülmesi ilkesi gereğince, kamu hizmetlerinin yapıldığı bütçe olan OGM özel bütçesine hazineden yapılan yardımların miktarı artırılmalıdır. Öte yandan, ormanların korunması, yangınla mücadelede giderleri ve kamu hizmeti faaliyetlerinde ağırlıklı olarak çalışan görevlilerin maaş ve ücretlerinin döner sermaye bütçesi yerine özel bütçeden karşılanması yoluna gidilerek, OGM döner sermaye bütçesinin yükleri de hafifletilmelidir.

Orman alanlarını yerleri ile birlikte koruma, orman kaynaklarını genişletme ve geliştirme ile orman kaynaklarından faydalanma amaçlarına sahip Türkiye Ormancılık Sektörünün (Kalkınma Bakanlığı, 2014), Türkiye Cumhuriyeti Devleti Bütçesinden aldığı yaklaşık binde 3'lük kaynakla bu vazifelerini etkin ve verimli bir şekilde yapamadığı bir gerçekliktir. Bu cümleden olarak; çölleşme ile mücadele, toprak aşınımının önlenmesi, arazi bozunumunun önüne geçilmesi, orman alanlarının iyileştirilmesi, su ekonomisinin sağlanması, ormana dayalı nüfusun kalkındırılması vb. gibi Kazak Ormancılığının ana sorunları, bu sorunları çözmek için yapılacak tüm acil eylem faaliyet

harcamaları, kamu orman mülkiyeti ve idaresi baskın olan Kazakistan Ormancılığında da, merkezi hükümet kaynaklarından sağlanmalı, diğer bir deyişle, bu kabil giderler orman idaresinin öz kaynaklarından karşılanmamalıdır.

Bu alt başlık altında, ormancılığın finansmanı konusuna da, bir iki bent daha açılmalıdır: Bilindiği üzere, orman kaynaklarını etkin ve verimli olarak yönetmek ve işletmek için katlanılan giderler çoğu zaman, bu giderleri karşılamak ve hatta aşmak için elde edilecek gelirlerden; orman ekosistemlerinin çıktılarının kayıt dışı kalması ve parasallaştırmasındaki zorluklardan ötürü, fazla çıkmakta ve ormancılıkta finansman dengesi çoğu zaman açık vermektedir.

Ormancılıktan elde edilen gelirler ve giderler konusunda Dünya ölçeğinde bir değerlendirme yapıldığında, hükümetlerin genellikle ormanlardan elde ettiği gelirlerden daha fazlasını ormanlar için harcadıkları görülmektedir. Dünya ormanlarından hektar başına ortalama 4.5 dolar gelir elde edilirken, ormanlar için yapılan kamu harcamaları düzeyinin en yüksek olduğu Asya'da bu miktar 20 \$/ha olarak gerçekleşmektedir. Bu noktada dünya ormancılığının finansman kaynağı olarak; kamu finansmanı (ormancılık sektörü mali gelirleri, devletin genel vergi gelirleri, yeşil vergiler ve çevre vergileri), özel sektör finansmanı (orman sanayileri, orman sahipleri, birlikler, finans kurumları, kurumsal yatırımcılar, hayırseverler ve sivil toplum kuruluşları) ve çevresel ya da ekosistem hizmetleri için ödemeler (karbon ödemeleri, doğa turizmi ve ekoturizm) olmak üzere, milli ve milletlerarası üç imkan bulunmaktadır (Ok vd., 2013). Bu bentte açıklanan ormancılıktaki finansman açığını kapatma araçlarından, Türkiye ve özellikle daha zorlu pazar ve ekosistem şartlarında bulunan Kazakistan Ormancılığı için öncelikle ve acilen yararlanma yolları üst düzey planlara ikmal edilerek, uygulamaya derhal geçirilmelidir.

6.6. Ormancılık sektörünün milli ekonomi içindeki yerine dair

Türkiye Ormancılık Sektörü, Girdi-Çıktı Çözümlemesi yardımı ile milli ekonomi içinde değerlendirildiğinde, aşağıdaki özlü neticelere ulaşılmaktadır (Türker, 1999; Türker, 2007; Türker, 2013):

- Ormancılık sektörünün ülke ekonomisi içinde üretim ya da milli gelire katkısı yönü ile, önemli bir ağırlığı olmasa da (binde2), bu sektörün ürettiği, kayıt dışında kalan ve hesaplanması zor olan odun kökenli ve odun dışı bitkisel ve hayvansal kökenli ve odun dışı hizmet kökenli ürünlerin üretim değerlerinin maddi karşılıklarının hesaplamalara katılması ile, üretim açısından da anlamlı bir ağırlığa sahip olabilecektir.
- Ormancılık sektörünün ihracatının ülke ekonomisi ihracatı içindeki payının ihmal edilecek kadar az olduğu (on binde 2) gerçeğinden hareketle, sektörün kısa ve orta vadede, odun kökenli ürünler açısından büyük ölçüde iç tüketime konu olduğu anlaşılmaktadır.
- Ormancılık sektörü üretiminin önemli bir miktarının ara talebe gittiği (%85), dolayısı ile sektörün ekonomideki diğer sektörlerin taleplerini karşıladığı görülmektedir.
- Ormancılık sektörünün sağladığı katma değerinin büyüklüğünden dolayı (öncelikli %25 sektör), sektör işsizliği ve bölgelerarası gelir farklılıklarını azaltmada önemli bir araç olarak kullanılabilir.
- Ormancılık sektörünün milli ekonomide yer alan diğer sektörler ile sahip olduğu yüksek ileri bağlantılar ve düşük geri bağlantılar sonucu, diğer sektörlerin hammadde ihtiyacını karşılayarak, bu sektörlerin üretimlerini de olumlu etkilemektedir.

Yukarıda Türkiye Ormancılık Sektörü için ifade edilen hususlar, Kazakistan Ormancılık sektörü için de değerlendirilmek istendiğinde; Kazak Ormancılık Sektörünün üretiminin daha fazlasının kayıt dışı kaldığı, daha az katma değer sağlayan ürünler üretildiği, sektörün toplam iktisadi değerini hesaplamada daha çok boşlukların olduğu, sektörün yatırım ve işletme maliyetlerinin daha fazla olduğu öngörülebilir. Ancak, Kazakistan Ormancılık Sektörünün bu muhtemel ve nispi iktisadi başarımların değerleri düşüklüğüne rağmen; yüksek rakımlı arazilerde kurulu olan Kazak orman ekosistemlerinin verimsizliği, yapılacak ağaçlandırma ve toprak bozunumunun önlenmesine dair yatırımların maliyet yükseklikleri gerçeğine de karşın; ormancılığın küresel ısınma ve iklim değişikliğine çare olması, yeşil ekonomi için önemli bir araç olması, sürdürülebilir orman yönetim ölçüt ve göstergeleri ışığında yönetilip işletilmesi şartı ile hayati işlevlerini yerine getirecek olması ve her halükarda da milli ekonomide kilit bir sektör olmasından dolayı, Kazakistan Ormancılığı bir alt yapı sektörü olarak kabul edilip, merkezi bütçeden gerekli kadro ve kaynak önceliklerine kavuşturulmalıdır.

6.7. Ormancılık yönetim ve işletmeciliğinde katılımcı yaklaşım eksiliğine dair

Bilindiği üzere, günümüze gelinceye kadar orman kaynaklarından elde edilen ürün ve hizmetlere yönelik talepler, çeşit ve miktar olarak artmış, buna mukabil ormanlar giderek daha kıt bir doğal kaynak olma özelliğine bürünmüştür. Bu süreçte, orman kaynakları yönetimi faaliyetlerinin öneminin artması ile birlikte, söz konusu yönetim etkinliklerinin sadece ormancılık mesleği mensuplarınca verilen kararlar ile yürütülemeyeceği ve yürütülmemesi gerektiği ortaya çıkmıştır. Zira, orman kaynaklarıyla ve dolayısıyla ormanların sağladığı çıkar ve faydalarla ilişkili olmayan hiçbir kimse söz konusu değildir (Geray, 1998).

Türkiye ormanlarının tamamına yakını (% 99.9) devlet mülkiyetinde olup, korunması, geliştirilmesi ve faydalanılmasına ilişkin faaliyetler, Orman ve Su İşleri Bakanlığı ve bağlı genel müdürlükler ve özellikle OGM tarafından yürütülmektedir.

Hal böyle olmakla birlikte, orman kaynaklarının yönetimi ve işletmeciliği sürecinde, ormancılık teşkilatı ile çeşitli toplum kesimleri ya da paydaşlar ve ilgili kesim ve kuruluşlarla işbirliği zarureti bulunmaktadır. Bu işbirliğinin ve etkileşimin gerçekleşmesi, orman kaynakları yönetiminde katılımcılık ilkesine uyulmasını gerektirmektedir (Öztürk, 2003).

Türkiye Ormancılığına yön biçen; Ulusal Ormancılık Programı, Beş Yıllık Kalkınma Planları SOY ÖİK Planı ve OGM Stratejik Planı vb. gibi stratejik belgelerde, ormancılık sektörü ve OGM'nin temel değerleri ve ilkeleri kapsamında, orman kaynaklarının katılımcı yönetim anlayışı ile idaresi umdesi yer bulmaktadır. 1990 sonrası Kazakistan Ormancılık Stratejik Planlarında da, özellikle "ormancılık stratejisinin belirlenmesinde halk katılımının yokluğundan" bahis açılarak, orman kaynaklarının yönetiminde katılımcı yaklaşımın zarureti doğrudan işaret edilmiştir.

Bu noktada önemle hatırlatılması gereken husus, orman kaynaklarının yönetimi ve işletmeciliğinde, ormanların alanları ile birlikte korunmasında, geliştirilmesinde ve faydalanılmasında ilgi ve çıkar öbekleri ile işbirliğinde bulunulmalıdır. Sözelimi orman tesisi, ağaçlandırma, bakım ve gençleştirme, orman yolları tesisi, odun kökenli ürün, odun dışı bitkisel ve hayvansal ürün ve odun dışı hizmet ürünlerin envanter, hasat ve pazarlamasında; yasa yapılan meclis, ormancılık örgütü çalışanları, orman köylüleri, orman köyü kalkındırma kooperatifleri, orman köyü tüzel kişilikleri, belediyeler, çevre ve ormancılıkla ilgili dernekler ve sivil toplum kuruluşları, odun işleyen sanayiciler ve ihracatçı kuruluşlar, yazılı-sözlü ve görüntülü basın mensupları ve onların kuruluşları vb. gibi paydaşlar ile ormancılık projelerinin planlama aşamasından uygulama aşamasına kadar birlikte çalışılması ile, ormancılıkta katılımcı yaklaşımının varlığından ancak söz edilebilir.

Kaynaklar

- Başar, M., Tosunoğlu, Ş., ve Kılıçarslan, M. 2009. Türkiye'de Orman Döner Sermaye İşletmelerinin Etkinlik Analizi: Sorunlar, Çözümler ve Politika Önerileri. Tübitak Araştırma Projesi, Proje, (107K552).
- Daukeev, S. 1998. "National Environmental Action Plan for Sustainable Development of the Republic of Kazakhstan (home page)."
- Geray, U. 1989. Ormancılığın Çağdaş Çerçevesi, İÜ Orman Fakültesi Dergisi, Seri:B, Cilt:39, Sayı:4, 17-24, İstanbul.
- Kalkınma Bakanlığı, 2014. TC Kalkınma Bakanlığı, X. Kalkınma Planı (2014-2018), Sürdürülebilir Orman Yönetimi Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 86s, Ankara.
- Kushlin, A., T. Schillhorn van Veen, ve W. Sutton. 2004. "Kazakhstan: forest sector in transition." The resource, the users and sustainable use. Washington DC: World Bank.
- Meshkov, V. V., Baizakov, S. B., Yeger, A. V. ve Orozumbekov, A. 2009. Forest rehabilitation in Kazakhstan. IUFRO World Series, 20(4), 83-130.
- Ok, K., Kaya, G., Güneş, Y., Koçer, S., Kayacan, B., Eker Ö., Çağdaş, B., Koşdemir, Z., Yılmaz, E., Bakır, B. ve Turhan, Ü. 2013. Ormancılığın Finansmanı Raporu, Birleşmiş Milletler Orman Forumu 10. Oturumu (UNFF10, İstanbul 2013) İçin Hazırlanan Rapor, İstanbul
- Öztürk, A. 2003. Devlet Orman İşletmelerinde Amaç ve Strateji Tayini (DKB Örneği), KTÜ FBE Doktora Tezi, 248s, Trabzon.
- Sakıcı, O. E., Ayan, S. 2016. Türkiye, Azerbaycan ve Orta Asya Türk Devletlerinin orman varlıkları bakımından karşılaştırılması, Türk Dünyası'nda İlimi Araştırmalar Sempozyumu Bildirileri, s. 728-737, 29-30 Mayıs, 2016, Celalabat, KIRGIZİSTAN.
- Türker, M. F. 2007. Importance of the Turkish Forestry Sector in the National Economy: an Input-Output Analysis. Cross-sectoral Policy Developments in Forestry, 190.
- Türker, M.F. 2010. Orman Mühendisliğine Giriş. ISBN: 978-605-62377-0-6,86s, TC Artvin Çoruh Üniversitesi Orman Fakültesi yayın Nu: 3, Artvin.
- Türker, M.F. 2012. Ormancılık Yönetimi. ISBN: 978-605-125-526-2,104s, Celepler Matbaacılık, Trabzon.
- Türker, M.F. 2013. Ormancılık İşletme Ekonomisi. ISBN: 978-605-857-48-0-9, 287s,Ormancılık ve Tabiatı Koruma Vakfı Yayını: 5, Trabzon.
- Türker, M.F. 2014. Orman Ürünleri Pazarlaması Ders Notu, KTÜ Orman Fakültesi Ders Notları Yayın Nu:94, 130s, Trabzon.
- Türker, M.F., 1999. Girdi-Çıktı Analizi Yardımıyla Ormancılık Sektörünün Ülke Ekonomisi İçindeki Öneminin Belirlenmesi, TÜBİTAK Journal of Agriculture and Forestry, 23, 229-237.
- Türker, M.F., Pak, M. ve Öztürk, A. 2005. Valuing Mediterranean Forests: Towards Total Economic Value, Turkey Report, 195-211, Cabi Publication, London.
- Türker, M.F., Yılmaz, C., Aydın Yeni, F. 2006. Beş Yıllık Kalkınma Planları Yardımıyla Ülkemiz Ormancılığının Sosyo-Ekonomik Kapsamlı Sorunları ve Bu Sorunları Doğuran Kök Sorunların İrdelenmesi, Ormancılıkta Sosyo-Ekonomik Sorunlar Kongresi Bildiriler Kitabı, 279-287, Çankırı.
- URL-1 2015. Forestry Development Program, Kazakhstan (Feasibility Study), Erişim tarihi: 25 Mayıs 2015. <http://www.finntyr.com/references/Forestry-KZ-Forestry%20Development%20Program.pdf>.

(Received for publication 10 July 2015; The date of publication 15 August 2017)