Tolunay A. Korkmaz M., 2005. 35. Kuruluş Yılında ORKÖY, I. Çevre ve Ormancılık Şurası, 22-24 Mart 2005, s. 1575-1582, Antalya.

35. KURULUŞ YILINDA ORKÖY

Yrd. Doç. Dr. Ahmet TOLUNAY Arş. Gör. Mehmet KORKMAZ
Süleyman Demirel Üniversitesi Orman Fakültesi Orman Ekonomisi Anabilim Dalı-32260-Doğu Kampüsü-Çünür-ISPARTA
Telefon:0.246.2113187 E-mail: atolunay@orman.sdu.edu.tr Fax: 0.246.2371810

GİRİŞ

Türkiye Ormancılığı 'ndaki sosyal yaklaşımların en çarpıcı örneklerinden birisi olan Orman Köy İlişkileri Genel Müdürlüğü (ORKÖY), 21 Şubat 1970 tarihinde kurulmuştur. Önümüzdeki günlerde 35'nci kuruluş yıldönümünü yaşayacaktır. Bu çalışma, ORKÖY 'ün kuruluşundan bu güne kadar geçen süreyi değerlendirmektedir.

ORKÖY ÖNCESİ BİR DENEYİM

1956 yılında yürürlüğe giren *6831 Sayılı Orman Kanunu*, orman köylülerinin sorunlarının *yapacak ve yakacak odun ihtiyaçlarının karşılanması* ve *orman köylülerinin işlendirilmesi* ile çözülemeyeceğinden hareketle, ormancılık uygulamaları içerisine yeni bir yaklaşım getirmiştir. Bu durum ilgili kanunun 13. Maddesinde:

"Devlet ormanları içinde ve kenarında bulunup da, civarındaki ormanlardan geçimlerinin sağlanmasına imkan olmayan köylerde ve dağınık evlerde oturanlardan;

(A) Bulundukları yerlerde muhitin icaplarına göre ve muhtelif suretlerle kalkınmaları mümkün görülenlere, Ziraat Vekaletinin izni ile Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası' ndan kalkınma kredisi açılır. Kalkınma kredisi için, 20 yıl müddetle Ziraat Vekaleti bütçesine senelik miktarı 50 milyon liradan aşağı olmamak şartıyla, Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası sermayesine mahsuben, ayrıca tahsisat konulur. Kalkınma kredisinin miktarı, faiz nispeti, müddeti ve diğer şartları Ziraat, İktisat ve Ticaret Vekaletleri ile Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası tarafından müştereken tayin edilir.

(B) *Bulundukları yerlerde kalkındırılmasına imkan olmayacağı anlaşılanların daha müstahsil bir hale getirilmeleri gayesiyle ve kendi istek ve menfaatleri üzerine başka yerde kalkındırılmalarına, İcra Vekilleri Heyetince karar verilebilir. Bu taktirde, bunların bıraktıkları gayrimenkullar, orman mefhumuna girer. Bu malların umumi hükümler dairesinde takdir edilecek bedelleri, sahiplerine ödenir veya nakil ve yerleştirmeler, İskan ve Toprak Kanunları hükümlerine göre yapılır. Bu iç iskan işi, Devlet ve Ziraat Vekaletleri Heyetince tasdik edilecek plana göre yapılır."* şeklinde yer almıştır.

6831 Sayılı Orman Kanunu 'nun 13. maddesi ile hedeflenen uygulamaları yapmak üzere örgütsel düzenlemelere ve kalkınma kredilerinin verilmesine ilişkin çalışmalara girişilmiştir. Örgüt olarak 1957 yılında OGM bünyesinde *"Köy Kalkınma Şubesi"* kurulmuştur. Bu şube daha sonra *"Köy Kalkındırma Dairesi"* ne dönüştürülmüş, 1964 yılında *"Orman Köyleri*

Kalkındırma Dairesi" olarak *Köy İşleri Bakanlığı* 'na bağlanmıştır. Bir ara adı *"Orman Köyleri Dairesi"* olarak değiştirilen birim, 1971 yılı sonunda lağvedilmiş ve ödeneğin kullanımı bu bakanlığın *"Proje ve Uygulama Dairesi "*ne devredilmiştir. 13 madde ile tanımlanan 20 yıllık süre 1972 yılında sona erdiğinde bütçeden yeni ödenek ayrılmamış, daha önce verilen kredilerden geri dönen ödeneklerle, bireysel kredi uygulaması sürdürülmüştür (Çağlar, 1986).

A bendinde yer alan kalkınma kredisi uygulamaları değerlendirildiğinde *gözetilen amaçlara çoğunlukla ulaşılamadığı, yersel ve toplumsal yönlerden birbirleriyle bağlantısı olmayan uygulamalarla önemli boyutta kaynak harcandığı* ortaya çıkmaktadır. Sorunlar orman köylerine yönelik etüt ve envanter çalışmalarıyla *analiz edilmemiş, kalkınma öncelikleri belirlenememiş* ve sadece tek tek aile ya da kooperatiflerin ekonomik durumları iyileştirilmiştir. Kalkınma kredilerinin kullandırılmasında yaşanılan koordinasyonsuzluk, tek elden sorunlara eğilen köklü bir örgütün bulunmayışı, sorumlulukların yerine getirilmeyişi ve finansman sorunlarının çözülmeyişi uygulamalara etkinlik kazandıramamıştır. Ayrıca, *B bendinde* yer alan *orman köylülerinin nakledilmesi* ile ilgili geniş çaplı bir uygulama yapılamamıştır. Fakat, kazanılan tecrübe ve deneyimler kurulma aşamasında olan ORKÖY için yararlı sonuçlar vermiştir (DPT, 1985; Çağlar, 1986).

BİR EFSANENİN KURULUŞU

Orman Köy İlişkileri Genel Müdürlüğü 'nün (ÖRKÖY) orman köylerinin sorunlarının çözümüne yönelik uygulamalar içerisinde önemli bir yeri bulunmaktadır. 21 Şubat 1970 tarihinde kurulan ORKÖY' ün kuruluş felsefesi şu şekildedir:

"ORKÖY, klasik bir banka gibi tarımsal kredi veren kuruluş değil, kırsal kalkınma teknikleriyle yapılacak ilçe kalkınma planlarının öngöreceği proje önerilerini temel alarak, orman köylüsünün kalkındırılmasına katkıda bulunmayı amaçlayan ve bunun için orman ürünlerinin satışından da beslenen ***Orman Köyleri Kalkınma Fonu'*** *nu, yine orman ürünü üreten orman köylüsüne akılcı ve sistemli bir şekilde dönüştürülmesini sağlayacak bir Genel Müdürlük olacaktır."* (DPT, 1985).

8/6/1971 Tarihli ve *"1595 Sayılı Orman Bakanlığı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun"* unun 3. maddesinin 17 ve 18 'nci fıkralarında ORKÖY 'ün görevleri belirtilmektedir. Bunlar:

"Ormanların korunması, geliştirilmesi, işletilmesi ve genişletilmesi amaçlarını gerçekleştirmek için, devlet ormanları içinde veya bitişiğinde oturan köylülerin ekonomik, sosyal ve kültürel gelişimlerini sağlamak maksadıyla, kalkınma havzalarında yapılacak etüt, araştırma, plan, proje ve programlarının hazırlanması işlerine katılmak ve hizmetleriyle ilgili olanları uygulamak "

"Orman içi veya bitişiğinde oturan köylülerin kalkındırılması ile ilgili özel mevzuata göre, mevcut ve ileride tesis edilecek her çeşit kredi ve yardım kaynaklarının en iyi şekilde bu nitelikteki hizmetlere yöneltilmesi ve gözetilmesiyle, işletilmesinde devletle köylülerin işbirliğini sağlayacağı tedbirleri almak ve uygulamak " şeklindedir.

ORKÖY kurulmasından hemen sonra *Dünya Gıda Programı* (DGP) 'nın *"(DGP/346) Ormancılıkta Daimi İşgücü Tesisi Projesi"* ni uygulamaya başlamıştır. Ayrıca, 1971 yılında, *görev ve çalışma yönetmeliği* ile *fon yönetmeliklerinin* çıkmasını beklemeden, kalkınma projelerinin hazırlanmasına temel teşkil edecek etüt ve envanter çalışmalarına yönelmiştir.

20/06/1973 tarihinde 6831 Sayılı Orman Kanunu 'nda değişiklikler yapan *1744 Sayılı Kanun* ile *"Devlet ormanları içinde ve bitişiğinde oturan halkın kalkındırılmasına katkıda bulunmak amacıyla, Orman Bakanlığı emrine bir fon teşkil edilmiştir"* denilerek ORKÖY 'e *finansman kaynağı* oluşturulmuştur. 1973 yılında, *"ORKÖY Görev ve Çalışma Yönetmeliği "*nin, 1974 yılında da *"Orman Köyleri Kalkındırma Fonu Yönetmeliği"* nin yürürlüğe girmesi ile, bir taraftan yapılacak uygulamalar için etüt, plan ve projelerin hazırlanması, diğer taraftan ülke düzeyinde uygulama birimlerinin kurulması çabalarına girişilmiştir (Çağlar, 1986).

Bu çabalar sonucunda ORKÖY 1981 yılı itibariyle ülke bazında; *25 Bölge Müdürlüğü, 45 Başmühendislik, 32 Etüt, Plan ve Proje Heyeti, 128 Proje Mühendisliği* ile çalışan bir kurum yapısına ulaşmıştır. On yıllık süreç içerisinde (1972-1982) ORKÖY; *13632 köyü kapsayan 381 ilçenin Orman Köyleri Kalkınma Planını, 1945 köy ile 30 ilçeyi kapsayan 3 İl Planını, 47 köyü kapsayan 39 ilçenin Pilot Köy Planını ve 26 adet Sektörel Planı* hazırlamıştır (Nasırlı, 1985; Çağlar, 1986, s.137).

1982 yılında Orman Bakanlığı 'nın Tarım Bakanlığı ile birleştirilmesi sonucunda ORKÖY Genel Müdürlük düzeyindeki örgüt yapısından Daire Başkanlığı düzeyine indirilmiş OGM 'ye bağlanmıştır. Böylece, orman köylerinin sorunlarının çözümüne yönelik yaklaşımlar içinde önemli bir kuruluş olan ORKÖY örgüt, personel ve yürütülen hizmetler açısından gerileme dönemine girmiştir.

ORKÖY' ün bu dönemde yaptığı çalışmalar değerlendirilecek olursa;

(1) ORKÖY, ülkemizde orman köylerinin sorunlarının çözümüne yönelik olarak geliştirilen yaklaşımların en farklı ve en çarpıcı örneğidir.

(2) *6831 Sayılı Orman Kanunu* 'nun *13 'ncü maddesi* ile yapılan uygulamalardaki eksiklikleri gidermiş, köklü ve tek elden sorunlara eğilen bir örgüt yapısına ulaşabilmiştir.

(3) Finansman kaynağı ve bu kaynağın sürekliliğinin sağlanması için, *"Orman Köyleri Kalkındırma Fon"* unun kurulması yerinde bir yaklaşım olmuş, *ormandan alınanın tekrar ormana ve orman köylüsüne* verildiği bir dönüşüm sistemi oluşturulmuştur.

(4) İlk yıllarda etüt-envanter, projelendirme ve planlama çalışmalarında çeşitli sorunlarla karşılaşılmasına rağmen, zaman içerisinde bu sorunlar giderilmiştir.

(5) Ormancılık uygulamalarında, farklı bakış açısı olan uzmanlaşmış bir teknik eleman kadrosu oluşmuştur.

(6) Ağırlıklı olarak gelir artırıcı ve gıda güvenliği sağlayan *(besi ve süt inekçiliği, besi ve süt koyunculuğu, besi ve yumurta tavukçuluğu, seracılık, meyvecilik),* yapacak

ve yakacak odun kullanımını azaltan *(dam örtülüğü, ısıtma ve pişirme araçları)* uygulamalar yapılmıştır.

(7) Yöresel kaynakların değerlendirilmesine olanak sağlayan kooperatif uygulamaları *(odun istihsali ve pazarlama, maden suyu şişeleme, süt toplama merkezi ve mandıra tesisi)* yapılmıştır.

(8) Türkiye 'deki tüm il ve ilçelerin *"ORKÖY Hizmetlerinde Öncelik Sıralaması"* yapılarak, politik baskılardan uzak bir çalışma ortamı yaratılmak istenmiştir (Çağlar, 1986).

ORKÖY 'ün bu döneminde yapılan çalışmaların olumlu sonuçlarına rağmen, şu eksiklikleri de bulunmaktadır;

(1) Orman köylerinin sorunlarına, orman köylerinin kalkındırılması amacıyla yaklaşılmıştır. Bütünüyle köy kalkınması, ormancılık örgütünün boyutunu aşan özel bir çalışma alanıdır.

(2) Üretim artıran proje uygulamalarıyla ekonomik değeri olan ürünler elde edilmiş, fakat *pazarlama mekanizması* kurulamamıştır. Bu nedenle, *özellikle ferdi kredi verilerek uygulanan tip projelerde üretim sürekliliği* sağlanamamıştır.

(3) Orman köylüsü ile doğrudan iletişim sağlayacak *ilişki mekanizması* oluşturulmamış, halkla ilişkiler araçlarından yeterince yararlanılmamıştır.

(4) *"Katılımcılık"* (*participation*) prensibi *özkaynak katılımı* dışında, proje uygulamalarının başlangıcından, sonuna kadar düşünülmemiştir.

(5) Kalkınma planları için, ülke ya da bölge bazında kaynak aktarımında öncelik ya da yıllık programları gerçekleştirme açısından bir bütünleştirme yapılamamıştır. Bu nedenle, birçok kalkınma planı, süresi içerisinde uygulanamamıştır.

1982 yılında Daire Başkanlığı düzeyine indirilerek OGM 'ye bağlanan ORKÖY, 1984 yılında *212 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname* ile lağvedilmiş ve görevleri *Tarım, Orman ve Köyişleri Bakanlığı* 'nda yeni örgütlenen *"Teşkilatlanma ve Destekleme Genel Müdürlüğü"* ne verilmiştir. Bu düzenlemeden sonra ORKÖY uygulamaları, Tarım Orman ve Köy İşleri Bakanlığı 'nın *"Destekleme Şube Müdürlükleri"* aracılığı ile yapılan kaynak aktarımları biçiminde sürmüştür (Çağlar, 1986). Orman köylüleri bu durumdan memnun olmamış, tek tek ya da toplu halde devlet yöneticilerine telgraf çekerek üzüntü ve kaygılarını bildirmiştir.

GÖZ GÖRE GÖRE ERİYEN BİR KURUM

ORKÖY 'ün ormancılık dışında yer alan bir kurum içerisinde görev yapmaya başlamasıyla, 1970 'deki kuruluş temelinden sapmalar olmuştur. Orman köylerinin sorunlarına *"ova köyleri"* nin sorunları gibi yaklaşmış, *"tarımsal kalkınma"* ağırlıklı uygulamalara yönelmiştir. Etüt ve envanter çalışmaları bir tarafa bırakılmış, uygulama süresi biten ya da revizyonu gereken *kalkınma planları* yenilenmemiştir. *6831 Sayılı Orman Kanunu* 'nun *13.maddesi* ile başlayan ve ORKÖY ile hız kazanan ormancılık uygulamalarına

ilgi göstermeye başlayan orman köylüsü, bu uygulamalardaki gerilemenin nedenini anlamakta güçlük çekmiştir. Sonuç olarak ORKÖY, ormancılık dışı bir kurum içerisinde erimeye başlamıştır.

Bazı meslektaşlarımız, ORKÖY 'ün göz göre göre yok olmasını içine sindirememiş, yaşanan acı duruma tepki göstermiştir. Bazı tepkiler şu şekildedir; *"...Yukarıda arz edilen yararların gerçek olduğu çeşitli kesimlerce de kabul gören ORKÖY 'ün, meslektaşlarımız ve büyüklerimiz tarafından yalnız bırakılmayarak (bilhassa son zamanlarda) desteklenmesi, yaptığı aşama ve başarının kanıtı olarak görülmelidir. ORKÖY, sadece kovan ve damızlık hayvan veren bir kuruluş değildir."* (Özen, 1985). *".... Orman Genel Müdürlüğü, örgütlenmesini en önce yapan, yolu olmayan yerlere ve insana ilk ulaşan kuruluştur. Yıllardır bu kesimle iç içedir ve orman köylüsünü iyi tanımış ve devamlı ilişki içindedir. Bugün Orman Genel Müdürlüğü, en uç noktalarda tahsilli eleman çalıştıran yegane kuruluştur. Sonuçta kanımız, ORKÖY çalışmalarını ormancılık faaliyetlerinden ayrı olarak düşünüp, verilen amacı gerçekleştirmesini beklemek, kaynak israfına neden olmaktan öteye gitmeyecektir."* (Alpacar, 1985). *"..... Şimdi doğrudan ormanların korunması ile ilgili olan ORKÖY çalışmaları 212 sayılı KHK ile Tarım, Orman ve Köyişleri bakanlığı bünyesinde yeniden kurulan Teşkilatlanma ve Destekleme Genel Müdürlüğü 'ne verilmiştir. ORKÖY 'ün kuruluş gayesini bilen bizler, bu birimde daha evvel verilmiş olan hizmetlerin, şu andaki Genel Müdürlüğün içinde hangi şubelerce ve nasıl verileceğinin endişesi içindeyiz"* (Beyazit, 1985).

EFSANE GERİ DÖNÜYOR ...!

1991 yılında *442 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname* ile Orman Bakanlığı 'nın ikinci kez kuruluşu ile ORKÖY, ormancılık dışı bir kurum içerisinden ayrılarak Orman Bakanlığı çatısı altında yeniden yerini almıştır.

Fakat, ORKÖY 'ün ikinci kez kurulduğu bu yıllarda bazı sıkıntıları vardır. Ormancılık örgütü bünyesinden ayrıldıktan sonra kimliğini ve verimliliğini kaybetmiştir. Orman köylerine hizmet götürme isteği olan bir kurum yapısından uzaklaşmıştır. 1970' li yıllarda kurumda var olan çalışma heyecanı son bulmuştur. Etüt-envanter, planlama ve proje hazırlama konularını bilen eleman sayısı yok denecek kadar azalmıştır. Yıllar önce yapılan etüt-envanter verilerine dayalı olarak hazırlanan kalkınma planları güncelliğini yitirdiğinden ve yenileri hazırlanmadığından, planlı ve programlı uygulamalar yapılamamıştır. ORKÖY 'ün etkisiz ve verimsiz hale getirildiği 1982 yılından sonra orman köylerinde sosyal, ekonomik ve demografik özellikler açısından birçok değişiklikler olmuş ve ORKÖY ikinci kez kurulduğunda, bu değişikliklere ayak uyduramamıştır. Taşra teşkilatı bünyesinde, gerek teknik personel, gerekse yardımcı eleman sayısı azalmıştır. Genel bütçe kaynaklarının kıtlığı ve fon bütçe kaynaklarının yetersizliği nedeniyle, yeni uygulamalara başlayamamıştır. Tüm bu olumsuzluklar, şanssız bir şekilde, ORKÖY 'ün ikinci kez kurulduğu yıllara denk gelmiştir.

ORKÖY 'ÜN BUGÜNKÜ DURUMU

2003 yılına gelindiğinde ormancılık örgütünün yapısında yeni bir düzenleme yapılmıştır. Bu düzenleme daha önceki yapılanmalardan farklılıklar göstermektedir. Çünkü, ormancılıkla ilgili ana hizmet birimleri ilk kez *tarımsal görev ağırlıklı* bir bakanlık çatısı altında değil, günümüzün öne çıkan değerleri olarak *çevre koruma ve çevre sorunlarını* kendisine görev bilen bir bakanlık ile birleştirilmiştir. Bu düzenlemeler esnasında ORKÖY 'de Çevre ve

Orman Bakanlığı ‘nın ana hizmet birimleri arasında yerini almıştır. 1991-2003 yılları arasında ORKÖY ‘ün başarılı bir dönem geçirdiğini söylemek mümkün olmasa da, ülke ormancılığının görevleri belirginleşmiş ve bu görevleri üstlenecek kurumların kimlikleri netleşmiştir. Bu nedenle ORKÖY’ ün Çevre ve Orman Bakanlığı ‘nın ana hizmet birimleri içinde yer alması sevindiricidir.

SONUÇ

Orman kaynakları içerisinde ve yakınında yaşayan kırsal toplumların nüfusu ve orman kaynaklarına etkileri dikkate alındığında ülkemiz ormancılığında ORKÖY’ün gerekliliği tartışılamaz durumdadır. Geçmişten günümüze yapılan değerlendirmeler ışığında ORKÖY, orman köy ilişkilerinin düzenlenmesine yönelik bir çok etkinlik gerçekleştirmiştir. Ancak son 10-15 yılda ORKÖY’ün kurumsal düzeyde yaşadığı sorunlar, çalışmalarına yansımış ve üstlendiği misyonu yerine getirememesine neden olmuştur.

ORKÖY’ün orman köy ilişkileri bağlamında işlevsel olabilmesi için öncelikle yapılması gerekenler, öneriler şeklinde özetlenmiştir:

- ORKÖY’ün teknik eleman, donanım ve teknik destek sorunları çözümlenmelidir.
- Geçmişte yapılan kırsal kalkınma planları güncellenmelidir.
- Yapılacak etkinliklere yönelik parasal darboğazlar çözümlenmelidir.
- Yapılacak etkinliklerde yerel halk ve sivil toplum kuruluşlarının katılımı sağlanmalıdır.
- ORKÖY tarafından verilen ferdi ve kurumsal destekler bilimsel esaslara göre önceliklendirilmelidir.
- Verilen desteklere ilişkin izleme ve değerlendirme sistemi kurularak, başarı durumları belirlenmelidir

Efsane, eski günlerindeki gibi olmayabilir. Bu kuruluş, 2003 yılında yeni doğmuş bir bebek gibi düşünülmelidir. Henüz emeklemekte olan bebeğe, nasıl yürümesi gerektiği öğretilmeli ve politik baskılardan uzakta tutulmalıdır.

KAYNAKÇA

Alpacar, K., 1985. *Orman Köylülerinin Desteklenmesi,* Orman Mühendisliği Dergisi, Yıl: 23, Sayı: 3, Anakara, Türkiye.

Beyazit, M., 1985. *ORKÖY ’un Dramı, Orman Mühendisliği Dergisi,* Yıl: 23, Sayı: 4, Ankara, Türkiye.

Çağlar, Y., 1986. *Türkiye ' de Orman Köylerinin Kalkındırılmasına Yönelik Etkinlikler*, Milli Prodüktivite Merkezi Yayınları, Yayın No: 340, Ankara, Türkiye.

DPT, 1985., *V. Beşyıllık Kalkınma Planı Ormancılık Ö.İ.K. Raporu*, DPT Yayın No: 2006, Ö.İ.K. Yayın No: 310, Ankara, Türkiye.

Nasırlı, C., 1985., *ORKÖY Yatırımlarının Milli Ekonomiye ve Ormanların Korunmasına Katkısı,* Orman Mühendisliği Dergisi, Yıl: 22, Sayı: 5, Ankara, Türkiye.

Özen, T., 1985. *ORKÖY ‘ün Orman Köylülerini Kalkındırması Çabaları Sonucu Doğan Yararları,* Orman Mühendisliği Dergisi, Yıl: 23, Sayı: 2, Ankara, Türkiye.