

## KARAR ALMA SÜRECİNE ÇAĞDAŞ BİR YAKLAŞIM: KATILIMCI YÖNETİM

Dr. Sezgin ÖZDEN \*

### ÖZET

Katılım sözcüğü son yıllarda çeşitli kesimlerce farklı anlamlarda ve içeriklerde olmak üzere sıkça kullanılmaya başlanmıştır. *Katılımcı yönetim* sadece yöneticilerin değil örgüt ile ilgili tüm ilgililerin örgüt ile ilgili kararları etkilemesi olarak tanımlanabilmektedir. *Toplumsal katılım* ise toplumun tüm üyelerinin sadece danışma ya da katkı anlamında değil daha da ileri düzeyde kararların oluşumunda etki etmeleri anlamına gelmektedir. Bir proje, planlama aşamasından önce mutlaka ilgi gruplarının katılımıyla oluşturulmalıdır. Toplumsal temelli bir projenin gözlem ve analiz, sorunun çözümüne ilişkin her aşamasına tüm toplumun katılımı katılımcı yönetimin gereğidir. Katılımcı yönetimin bir çok yararından söz edilebilir. Bunların en başta geleni sağladığı saydamlık ya da şeffaflıktır. Karar alma sürecine katılım çok iyi bir iletişim ya da haberleşme sistemine gereksinim duyar. Diğer taraftan katılım olgusu ancak demokratik sistemlere özgü bir kavramdır. Demokrasi kabaca gücün toplumda olması anlamına gelmektedir. Bir çok demokrasi türünden bahsedilebilir. Bunlardan en yaygını temsilcilerin seçimi ile karar mekanizmasının olduğu *temsili demokrasidir*. Katılımcı demokrasi ise toplumun karar süreçlerine daha fazla müdahil olduğu çağdaş bir sistemdir. Sonuç olarak, devleti de bir örgüt olarak nitelendirirsek, katılımcı yönetim anlayışı; örgütün etkinliğini ve kapasitesini arttırmaktadır denilebilir. Ayrıca, örgütün karar alma süreçlerindeki saydamlığın artmasına da önemli katkılar yapan bir yönetim modelidir.

**Anahtar Sözcükler:** *Katılım, Toplum Katılımı, Örgüt, Direkt Demokrasi,*

### A Contemporary Approach To Decision-Making Process: Participatory Management

### ABSTRACT

Participation is a much-used word these days; it means different things in different contexts. Participatory management means that staff, not only the designated managers, have input and influence over the decisions that affect the organization. "*Community Participation*" means that all members of a community participate in decision-making that affects the community (*not merely consultation or contribution*). Before a project is planned, the situation must be assessed. For a project to be "*community-based*," the whole community must participate in observing

\* Ankara Üniversitesi, Çankırı Orman Fakültesi, Ormanlık Ekonomisi Anabilim Dalı, Yardımcı Doçent.

and analysing, looking for problems, potentials, resources and constraints. There are so much benefits of participatory management. Participatory approaches usually mean that decision-making is more transparent. Participation in decision-making requires good communication; the more channels. The word of *democracy*, means *power to the people*. There are different kinds of democracy: e.g. representational democracy where the people elect representatives (e.g. *Members of Parliament*) to make decisions for them, and *participatory* democracy where the people are involved in making decisions. Finally, participatory management can improve the effectiveness and capacity of an organization. Additionally, it contributes to increased transparency in organizational decision-making.

**Keywords:** *Participation, Community Participation, Organization, Direct Democracy*

### 1 Giriş

Katılımcı yönetim anlayışı 1950'lerin sonlarında klasik yönetim anlayışları-na tepki olarak gündeme gelmiş bir yönetim modelidir (Heckscher, 1995). Max Weber'in Bürokratik yönetim anlayışının sınırlarına dayandığı bir ortamda yukarıdan aşağıya doğru işleyen bir mekanizmanın rekabetçi piyasa ortamında yaşama şansı kalmamıştır. Bu mekanizma sorumluluk almayı ve yetki devrini güçleştirmekte ve yeniliklere karşı dinamik davranma yeteneğini sergileyememektedir. Çağdaş örgüt ve kamu yönetiminde "takım çalışması" ve "yetki devri" başarılı olmanın ön koşulu kabul edilmektedir. Ancak gerek örgüt yönetimlerinde gerekse kamu yönetimlerinde bu işin nasıl yapılacağı, sürecin nasıl işleyeceği, kimlerin hangi kararlara katılacağı, sorumluluğun ne olacağı gibi kritik sorular yüzünden katılımcı yönetimin yaşama geçirilmesi sırasında zorluklar yaşanmaktadır. Örgüt açısından katılımcı yönetim anlayışı; örgütün geleceğini ilgilendiren konularda sadece üst yönetimin değil tüm kadronun karar alma sürecine katkıda bulunması olarak tanımlanabilmektedir. Kamu yönetimi açısından gerçekleşmesi biraz daha zor görülen katılımcı yönetim anlayışı teknolojinin hızla geliştiği dünyada artık bir hayal olmaktan çıkmış ve güvenli uygulama yolları aranmaktadır. Bu çalışmada, kavramsal birlikteliği sağlamak için önce tanımlamalar yapılacak daha sonra örgüt ve kamu yönetimlerinde katılımcı yönetim nasıl gerçekleştirilebilir sorularına cevap aranacaktır.

*Yönetim, örgütün amaçlarını gerçekleştirmek için, başlıca planlama, örgütlenme, yönetilme ve denetim süreçleri yoluyla tüm kaynakların eşgüdümlemesidir* (Ergun ve Polatoğlu, 1992). Bu açıdan alınınca yönetimin yalnızca özel örgütler ya da kamu örgütleri içinde değil, belli amaçlara varmak için küme çabası gösterilen her yerde varolduğunu söyleyebiliriz. Başka bir deyişle yönetim evrenseldir.

Örgüt yönetiminde rasyonel amaçlardan birisi örgütün etkin ve verimli bir biçimde çalışması ve tüm süreçlerde faydanın maksimize edilmesidir. Bilindiği gibi bu süreç planlama, örgütlenme, yürütme ve denetim aşamalarından oluşmaktadır.

Katılımcı olsun ya da olmasın yönetimin olduğu her durumda bu aşamalar vardır. Klasik yönetim modelinde bu aşamaların planlanması ve uygulanması yönetici ya da yöneticiler tarafından yapılırken katılımcı yönetim modelinde bu aşamalara ilgili kişi ya da gruplar da dahil edilmektedir. Bilindiği gibi, lider, otoriter, demokratik ve liberal olmak üzere üç grupta incelenirler. Otoriter lider tüm yetkiyi kendinde toplamış ve emri altındakilere çok az inisiyatif bırakan liderlere denilmektedir. Demokratik lider, işleri yaptırmak için ikna yolunu kullanır ve karar vermede katılımı sağlar. Ancak yine de son kararı kendisi verir. Liberal lider ise; grubun kendi amaçlarını belirlemesi ve kendi kararlarını alması konusunda geniş serbesti tanır. Burada liderin rolü yalnızca işlerin görülmesi için gerek duyulan bilgi ve kaynakları dışarıdan sağlamaktır (Özdönmez, et al, 1998). Buradan da anlaşılacağı üzere katılım sadece demokratik ve liberal liderlerin kullandığı bir araçtır.

Sistemler	Sistemin Adı	Sistemin İşleyişi
SİSTEM 1	OTORİTER LİDER	Lider kararları kendisi alır ve uygulattırır. Emir ve talimatlara dayalı yönetim geçerlidir.
SİSTEM 2	İYİLİKSEVER OTORİTER LİDER	SİSTEM 1 biraz yumuşatılmıştır. Lider kararları almada ve uygulattırırda tek söz sahibi olmakla birlikte SİSTEM 1' de olduğu gibi despot değildir.
SİSTEM 3	ÇALIŞANLARA DANIŞAN LİDER	Lider, çeşitli konularda çalışanlara danışır. Önemli kararlar lider tarafından alınır. Alt kademelere kısmi bir delegasyon söz konusudur.
SİSTEM 4	DEMOKRAT LİDER	Ekip çalışması ve konsensüse dayalı yönetim anlayışı geçerlidir. Lider, yöneticiler ve tüm çalışanların birlikte karar alması söz konusudur.

Şekil-1: Karar Alma, Yetki ve Sorumluluk Devrinde Likert' in Dört Sistemi  
(Kaynak: Aktan, 1999)

## 2 Katılımcı Yönetim Nedir?

Katılım sözcüğü son yıllarda çeşitli kesimlerce çok sık kullanılan bir kavram haline gelmiştir. Bu kavram çok çeşitli anlamlarda kullanılabilir. İşletme yönetimi açısından katılım, sadece yöneticilerin değil çalışanların da örgütü etkileyen kararlara katılımı anlamında kullanılırken, daha üst düzey bir katılımı tanımlayan "toplumsal katılım" ise toplumun tüm bireylerinin sadece danışma ya da yardım kapsamında kalmayıp, toplumu ilgilendiren kararlara çeşitli şekillerde katılımını anlatmaktadır. Bu anlamdaki katılım, yönetim erkini elinde bulunduran-

ların bu erki toplumla paylaşmaları şeklinde ortaya çıkmakta ve yönetime katılanlar için de kararları etkileme fırsatı olarak görülmektedir. Katılımcı bir sistem toplumun tüm bireyleri arasında bu fırsatın paylaşılmasıdır (Ryan, 2000). Günümüzdeki katılımcı yönetim uygulamalarında her ne kadar katılımcıların kararları gözlem, analiz, öneri gibi araçlarla etkilemeleri söz konusu iken son kararlar hala yöneticiler tarafından verilmektedir. Katılımcı yönetim anlayışının diğer bir boyutu da yapılacak işlere katılım şeklinde ortaya çıkmaktadır ki buradaki temel hedef potansiyel katılımcıların uygulamalara katılması hem de uygulayıcıların işi yaparak öğrenmelerini sağlamaktır. Bu anlamda katılım etkili bir öğretim aracı olarak da kullanılmaktadır. Bir örgütte ya da toplumda katılımcı yönetim anlayışının uygulanabilmesi için bir takım ön koşullar oluşmalıdır. Bunların başında uzlaşmacı ve toleranslı bir bakış açısı ve kişiler ve kurumlar arası güven gelmektedir (Finkel et al, 2000). Ayrıca sivil toplum örgütü kültürü de katılımcı yönetim yaklaşımının oluşması için gerekli ön koşuldur. Bu tanımlamalardan da anlaşılacağı üzere katılım çeşitli derecelerde olabilmektedir. Katılımın derecesi katılımcı yönetimin niteliğini belirleyecek bir öneme sahiptir. Bu bakımdan katılım şu şekilde derecelendirilmektedir.

- a- Çalışanlara karar süreci ile ilgili hemen hiç bilgi aktarılmazken katılım yok denecek kadar azdır
- b- Çalışanlara süreç hakkında sadece bilgi verilir
- c- Çalışanlar karar hakkındaki görüşlerini bildirirler
- d- Çalışanların kararlar hakkındaki düşünceleri karar alma sürecinde dikkate alınır
- e- Çalışanlar kararları veto edebilir
- f- Çalışanlar karar alma mekanizmasına tamamen katılabilirler

Black ve Gregersen'in çeşitli kaynaklardan aktardığına göre (Cabanam & Verma, 1991; Jenkins & Lawler, 1981; Lischeron & Wall, 1975; Seeborg, 1978) yönetimin başarısıyla katılımcı anlayış arasında pozitif bir ilişki vardır. (Black ve Gregersen, 1997). Katılımcı karar verme süreci şu aşamalardan oluşur.

- 1- Sorunun ya da ilgili konunun tanımlanması
- 2- Sorunun çözümüne yönelik alternatif çözüm yollarının tespiti
- 3- Uygun çözüm yolunun seçimi
- 4- Seçilen çözüm yolunun uygulamasının planlanması
- 5- Uygulama sonuçlarının denetlenmesi ve değerlendirilmesi

Diğer bir katılımcı uygulama ise, daha çok proje uygulamalarında karşımıza çıkan "katılımcı değerlendirme" yöntemidir. Bu yöntemde toplumsal projelerde toplumun tüm ilgili bireyleri gözlem-analiz, problemin tanımlanması, potansiyeller kaynaklar ve kısıtlar konusundaki ön araştırmaya katılırlar. Katılımcılar bu aşamada soruna ve çözümüne ilişkin görüşlerini sunarlar. Bu yöntemde en çok kullanılan araç SWOT analizi yöntemidir. İngilizce Strengths,

Weaknesses, Opportunities and Threats sözcüklerinin baş harflerinden oluşan bu yöntem sorunun çözümüne ilişkin güçlü taraflar, zayıf taraflar, fırsatlar ve tehlikeleri belirlemek amacını taşır. Katılımcı proje uygulamalarını birinci aşamasıdır.

### 3 Katılımcı Yönetimin Fayda ve Sakıncaları

Katılımcı yönetim anlayışının son zamanlarda daha sık telaffuz edilmesinin temel nedeni bu yönetim biçiminin örgütün etkinliğini üst düzeye çıkarması ve kararların daha isabetli alınmasını sağlamasıdır. Ancak bu yönetim tarzının faydalarına geçmeden önce kısaca sakıncalarından söz etmek gerekmektedir.

Katılımcı çıktı elde etmek için bir takım masraflara katılmak gerekmektedir. Bunlardan ilki katılımcılığı sağlamak için harcanacak zaman ve paradır. Her ne kadar katılımcı yönetim sisteminde alınan kararlar isabet payını artırıyor ise de karar alma sürecini de yavaşlatmaktadır. Diğer taraftan alınan kararları uygulamada mevzuat ve bütçe gibi kısıtlardan kaynaklanan nedenlerle sorunlar oluşabilmektedir. Bunun yanında, karar sürecine katılımcıların çeşitli nedenlerle görüş ayrılıklarına düşmeleri yapılacak masrafları yükseltirken karar alma sürecinin de uzamasına neden olabilmektedir (Bartle, 2002).

Tüm bu sakıncaların yanında katılımcı yönetim anlayışının örgüt yönetimine sağlayacağı katkılar da azımsanacak ölçüde değildir. Öncelikle hatalı verilen kararlar sonucu ortaya çıkabilecek plan revizyonları minimum seviyeye inecektir. Bu sayede plan revizyonlarının maliyeti de azaltılacaktır. Çalışanların görüşlerine önem verilmesi onları daha çalışkan ve örgütlerine sadık hale getirmektedir. Yeni fikirlere gösterilen saygı uzun dönemde örgütün etkinliğini artırıcı rol oynamaktadır. Ayrıca çalışanların edindikleri bilgi ve deneyim onların ileride iyi birer yönetici ve lider olmalarının önünü açmaktadır. Bir yönetici her ne kadar geniş görüşlü ve deneyimli olsa da hata yapma olasılığı vardır. Katılımcı yönetim anlayışı bu hataları minimize edebilecek bir yaklaşımdır. Tüm bunlara ek olarak katılımcı yönetim mekanizması şeffaf bir mekanizma olduğundan yolsuzluk ve usulsüzlükler azalacak herkes tarafından denetlenebilen bir yönetim oluşacaktır (Bartle, 2002).

### 4 Karar Sürecine Katılımın Önkoşulları

Karar alma sürecine katılım öncelikle çok iyi bir haberleşme sistemine gereksinim göstermektedir. Karar alınacak konu ile ilgili kamuoyunun tartışılardan bu haberleşme kanalı ile haberdar edilmesi ve hatta tartışmalara katılmaları istenir. Bu tartışmalar çeşitli periyotlarda yapılacak toplantılar şeklinde olabileceği gibi internet ortamında da olabilir. Sorun çok yönlü analiz edilmeden alınacak kararların yanılma payı fazla olacaktır. Diğer taraftan katılımın doğru bir şekilde sağlanması için çalışanların iş tanımlarının yapılmış olması gerekmektedir.

Diğer bir önkoşul da yetki devri ya da yetki paylaşımının yapılmış olması ve yetkilendirme sisteminin işliyor olmasıdır. Yetkinin tek elde ya da yönetici grubunda toplandığı örgüt yapılarında katılımcı yönetimden söz edilemez. Buna

bağlı olarak merkezden yönetim yerine yerinden yönetim katılımı yükseltici bir etmen olarak karşımıza çıkmaktadır.

Demokrasi sözcüğünün eski Yunanca'da demo (halk) ve cracy (güç) kelimelerinden türettiği ve kısaca halkın gücü olarak tanımlanabileceği bilinmektedir. Yine bilindiği üzere demokrasi çeşitli şekillerde olmaktadır. Bunlardan ilki ve en çok uygulananı temsili demokrasi denilen halkın karar alma mekanizmalarına temsilci gönderdiği sistemdir. Son yıllarda çeşitli sivil toplum örgütleri aracılığı ile karar sürecine katılma yöntemine ise katılımcı demokrasi denilmektedir. Bunun yanında doğrudan demokrasiye doğru bir adım olarak (*semi-direct democracy*) referandum sistemini karar alma süreçlerine toplumun etkin katılımı olarak tanımlanmaktadır (Frey et al, 2001). Ancak bunun maliyetleri sık sık kullanılmasını engellemektedir. Ayrıca bir çok yazar (Vatter, 2000; Sutela, 2001; Zimmermann, 2000; Smith ve Herrington, 2000; Feld ve Kirchgassner, 2000; Trechsel & Sciarini, 1998; Hamlin, 1999) tarafından direkt ya da doğrudan demokrasi olarak da adlandırılan sistem son yıllarda teknoloji gelişimi ile daha çok konuşulmaya başlanmıştır. Doğrudan demokrasi sisteminin en önemli tarafı temsili demokrasinin aksine ilke olarak tüm toplum üyelerinin karar alma sürecine katılımıdır (Frey et al, 2001). Doğrudan katılım temsili katılımın bazı istenmeyen yönlerini bertaraf edebilmektedir. Bunlardan en önemlisi alınan kararların azımlık tarafından alınmamasıdır (Wagle, U. 2000). Yetkinin ve gücün toplum elinde olması politik kurumların yönlendirmesini de imkansız hale getirmektedir. Bu durumda kaynaklar şeffaf bir şekilde kullanılacağından kamu harcamaları düşecek ve bütçe açıkları azalacaktır. Bu sistemde toplum bireyleri kendilerini toplumlarına daha da sorumlu hissetmektedirler (Feld ve Kirchgassner, 2000).

### 5 Katılımcı Ormanlık Yönetimi

Bilindiği üzere, ülkemizdeki ormancılık örgütü köklü bir kuruluş olup kökleri Tanzimatın ilan tarihi olan 1839 yılına değin uzanmaktadır. Bu kadar köklü bir kuruluş olan ormancılık örgütü, işlevini yaparken çeşitli organizasyonel sorunlarla karşılaşmıştır. Bu noktadan hareketle ormancılık örgütünün yeniden yapılanması gündeme gelmiş ve bu konuda çeşitli adımlar da atılmıştır.

Ormancılık Örgütünün merkeziyetçiliği ve bu yapıdan kaynaklanan sorunlar ve bürokratik engeller çoğu toplantıda eleştirilmiştir. Ormancılık örgütü yapılan işler bakımından da merkezden yönetilmeye uygun bir örgüt yapısı göstermemektedir. Bundan dolayı yerinden yönetim temel ilkelerden birisi olarak kabul edilmeli, merkez örgütünün küçültülerek; politika belirleyen, koordinasyonu sağlayan, denetim işlevini yerine getiren, araştırma geliştirme faaliyetlerini yapan ve taşra teşkilatının yapamayacağı birtakım özel işleri etkin olarak yapan bir kurum haline getirilmesi gerekmektedir. Yerinden yönetim çağdaş yönetim anlayışının gereği olarak mutlaka tercih edilmesi gereken ilke konumundadır.

## 6 Sonuç

Katılımcı yönetim anlayışı örgütün etkinliğini ve kapasitesini yükselten, yönetici ve lider gelişiminin önünü açan, karar mekanizmalarına şeffaflık getiren bir sistemdir. Katılım; karar oluşturma ve bilgi akışını optimize etme aracıdır. İlgili bilgilerin örgüt üyeleri arasındaki dolaşımı alınacak kararın kalitesini artırmaya yönelik çeşitli girdileri elde etmeyi sağlar. Örgütün her üyesi kendi dar alanında özel uzmanlığa sahiptir. Katılım ise karar alma sürecine katılanlara bu uzmanlık bilgilerini sunan eşsiz bir sistemdir (Cludts, 1999).

Günümüzde kamu kurumlarının hedeflerine ulaşmalarında kullanılacak etkin bir yol katılımcı yönetim anlayışıdır. Katılımcı yönetim ilkesi hem ilgi gruplarının kararlara katılmasını sağlamakta ve hem de siyasetin kararları etkilemesini en aza indirmektedir. Bunu gerçekleştirmek için ormancılık örgütünün örgüt şemasının gözden geçirilmesi gerekmektedir. Bilindiği üzere Orman Bakanlığı bakana bağlı Ormancılık Şurası, Yüksek Fen Kurulu, Merkez Av Komisyonu, Özel Kalem Müdürlüğü, Basın ve halkla ilişkiler Müşavirliğinin dışında bir müsteşar ve 4 müsteşar yardımcısı, üç ana hizmet birimi (Ağaçlandırma Erozyon Kontrolü Genel Müdürlüğü, Orman ve Köy İlişkileri Genel Müdürlüğü, Milli Parklar ve Av-Yaban Hayatı Genel Müdürlüğü), danışma birimleri, yardımcı birimler ve bağlı kuruluş olan Orman Genel Müdürlüğünden oluşmaktadır.

Aslında katılımcı bir anlayışla düşünülen Ormancılık Şurası işlevsiz bir yapı olarak varlığını sürdürmektedir. 5 yılda bir toplanması öngörülen şura 1993 yılından beri toplanmamış ve 1993 yılında alınan kararlar da raflara terk edilmiştir. Çünkü şura kararlarının yaptırım gücü yoktur, tavsiye niteliği taşırlar. Orman Bakanlığı örgüt şemasından Ormancılık Şurasının çıkarılarak yerine katılımcı yönetimi sağlamaya yönelik olarak, konuyla ilgili sivil toplum örgütü temsilcisi, orman fakülteleri temsilcisi, orman köy tüzel kişilikleri temsilcisi, ormancılık kooperatifleri temsilcisi, meslek odası temsilcisi gibi ilgi gruplarından oluşacak ve alınan kararlarda oy hakkı olacak bir konseyin oluşturulması gerekmektedir. Bu hem alınan kararlara ilgi gruplarının katılımını sağlayacak ve bu güne kadar çok şikayet edilen ormancılık üzerindeki siyaset baskısını en aza indirecektir.

Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği Yayın Dairesi Başkanlığı ile birleştirilerek daha etkin olarak halkla ilişkiler çalışmalarını yürütmelidir. Çünkü toplum katılımı çok etkin bir halkla ilişkiler birimi ile gerçekleştirilebilir. Yapılan bir çok bilimsel çalışmada halkın ormancılık çalışmaları konusunda bilgilendirilmemiş olduğu ortaya çıkmıştır. Diğer taraftan Orman Bakanlığı Müsteşarı ve yardımcılarının orman mühendisi olması için yasal düzenleme yapılmalıdır.

Bakanlığın döner sermayesi disiplin altına alınmalı döner sermaye gelirleri sadece ormanların bakım, gençleştirme ve bozuk ormanların normal kuruluşa getirilmeleri amaçlarıyla kullanılmamalıdır. Bu amaçla yapılacak bilimsel projelerin finansmanı da döner sermayeden karşılanabilmelidir Bütçenin diğer bütün giderleri genel bütçeden karşılanmalıdır.

ORKÖY Genel Müdürlüğünün daha etkin çalışabilmesi için katılımcı havza kalkınma projeleri kapsamında çalışılmalı ve katılımcı entegre projelerin finansmanı bu işi yapabilecek düzeyde katma bütçeden ya da dış ve iç kaynaklı diğer finans kaynaklarından sağlanmalıdır. Kooperatiflerin daha etkin çalışmaları için ferdi kredi uygulamasından vazgeçilmeli ve Ferdi Krediler Daire başkanlığı kapatılmalıdır.

Bakanlık örgüt şemasında Yardımcı Birim olarak Ormancılık Bilgi İşlem Daire Başkanlığı oluşturulmalı Harita ve Fotogrametri Müdürlüğü bu daire başkanlığına bağlanmalıdır. Bilgi İşlem daire Başkanlığı en kısa zamanda yatay ve dikey haberleşmeyi sağlamak üzere tüm birimlerin birbirine online bağlanabilmesini sağlayan bir sistem kurma konusunda çalışmalara başlamalıdır. Bu hem işlerin etkinliğini sağlayacak, kırtasiyecilik ve bürokrasiyi minimuma indirecektir hem de örgüt yönetimine katılımda bir araç olarak kullanılacaktır.

Merkezde Bakanlığa bağlı bir Ormancılık Bilimleri Akademisi kurulmalı, bu akademiye tüm Araştırma Müdürlükleri bağlanmalı ve meslek içi eğitimler burada yapılmalıdır. Bu akademi bilimsel araştırmaların koordinasyonunu ve araştırmalar konusunda orman fakülteleriyle koordinasyonu sağlamalıdır. Ayrıca araştırma kurumlarında çalışan araştırmacıların en az yüksek lisans yapmış olma şartı getirilmeli araştırma enstitüleri müdürleri de mutlaka doktora derecesine sahip olmalıdır. Araştırmacıların ekonomik ve özlük hakları en az üniversitelerdeki mevkidaşlarıyla aynı düzeye getirilmelidir. Bu akademiye bağlı bir dokümantasyon merkezi kurulmalı ve burası merkez kütüphane görevini de görmelidir.

Halen 1394 olan Orman İşletme şefliği sayısı, bir şefliğin denetim alanının ortalama 5000 ha olması hesabıyla 4140 olmalıdır. Her müdürlüğün 8 şeflikten oluşması kabul edilirse yaklaşık 500 adet işletme müdürlüğü oluşturulmalıdır. 40 bin hektardan oluşan bir işletme müdürlüğü etkin bir çalışmanın gereği olarak görülmektedir. Ayrıca her işletme müdürlüğüne bağlı olarak ORKÖY mühendisliği, Ağaçlandırma ve Fidanlık Mühendisliği, Gerekiyorsa Milli Park ve Av-Yaban Hayatı Mühendisliği gibi mühendislikler oluşturulmalı hizmetlerin görülmesindeki bu mevcut çok başlılık giderilmeli ve bu sayede kaynaklar etkin şekilde kullanılmalıdır. Buna paralel olarak işletme müdürlüğü makamına en az iki muavin kadrosu tahsis edilmelidir.

Orman Mühendisliği Meslek yasası çıkartılarak yetki ve sorumluluklar açıkça belirlenmeli ve özel sektörde çalışma olanakları artırılmalıdır. Görevde ilerleme konusu tekrar gözden geçirilmeli, yeni mezun orman mühendisinin en az iki sene şef yardımcısı olarak çalıştırılıp deneyim kazanması sağlanmalıdır. Tüm kadroların görev tanımı yapılarak yetki ve sorumluluk buna göre dağıtılmalıdır. Performans değerlendirme kriterleri açıkça belirlenmeli ve herkese eşit ücret yerine performansa göre ücret sistemine geçilmelidir.

## 7 Kaynaklar

- Aktan, C.C., 1999: 2000'li Yıllarda Yeni Yönetim Teknikleri, (4), Sinerjik Yönetim, İstanbul: TÜGİAD Yayını, 1999
- Black, J.S, H.B., Gregersen, 1997: Participative Decision-Making: An Integration of Multiple Dimensions, Human Relations, Volume 50, No 7, 1997
- Cludts, S. 1999: Organisation Theory and the Ethics of Participation, Journal of Business Ethics 21: 157-171, 1999.
- Ergun, T. A. Polatoğlu, 1992: Kamu Yönetimine Giriş 1992, TODAİE, Ankara, s. 3-4.
- Feld, L.P., G. Kirchgassner 2000: Direct democracy, political culture, and the outcome of economic policy: a report on the Swiss experience, European Journal of Political Economy Vol. 16 2000 287-306
- Frey, S.B., Kurchel, M., Stutzer, A., 2001: Outcome, process and power in direct democracy New econometric result, Public Choice 107: 271-293, 2001.
- Hamlin, A. 1999: The voice of the people, Constitutional Political Economy, 10, 367-374 (1999)
- Heckscher, C. 1995: The Failure of Participatory Management, Across the Board 54 (Nov/Dec 1995): 16-21.
- Kinkel, S., Sabatini, A.C., Bevis, G. G., 2000: Civic Education, Civil Society, and Political Mistrust in a Developing Democracy: The Case of the Dominican Republic, World Development Vol. 28, No. 11, pp. 1851±1874, 2000
- Özdönmez, M., Akesen, A., Ekizoğlu, A. 1998: Orman Yönetim Bilgisi, İ.Ü Orman Fakültesi Yayınları, ISBN 975-404-535-6
- Bartle, P., 2002: Participatory Management; Methods to Increase Staff Input In Organizational Decision Making, Community Development Society (CDS) by Seattle Community Network.
- Ryan, M. 2000: Micro-Political Strategies and Their Implications for Participative Decision Making, International Journal of Value-Based Management 13: 79-88, 2000.
- Smith, D.A., R.J. Herrington, 2000: The Process of Direct Democracy: Colorado's 1996 Parental Rights Amendment, The Social Science Journal, Volume 37, Number 2, pages 179-194.
- Sutela, M. 2001: Comparative aspects of Local Direct Democracy: The municipal referendum of Finland, Sweden, Germany and Switzerland, European Public Law Volume 7 Issue 4.
- Trechsel, A. H., P. Sciarini 1998: Direct democracy in Switzerland: Do elites matter? European Journal of Political Research 33: 99-124, 1998. 99
- Vatter, A. 2000: Consensus and direct democracy: Conceptual and empirical linkages, European Journal of Political Research 38: 171-192, 2000.
- Wagle, U. 2000: The policy science of democracy: The issues of methodology and citizen participation, Policy Sciences 33: 207-223, 2000.
- Zimmermann, K.W., Just, T. 2000: Interest Groups, Referenda, and the Political Process: On the Efficiency of Direct Democracy, Constitutional Political Economy, 11, 147-163, 2000.

## ORMAN KÖYLÜLERİNİN ORMAN KAYNAKLARININ YÖNETİMİNE KATILIMI

(Ulusal Ormanlık Programının Hazırlanmasında Kazanılan Deneyimler)

Dr. Ahmet ŞENYAZ \*

### ÖZET

Orman kaynakları yenilenebilir doğal kaynaklar arasında yer almakta olup çeşitli toplumsal faydalar sağlamaktadır. Toplumsal faydaların niteliği orman kaynağının kendine özgü özelliğinin yanı sıra bu faydalardan yararlanan ilgi gruplarının beklentileri, çıkarları ve tercihleri doğrultusunda şekillenmektedir. Bir yandan ormanların sunduğu mal ve hizmetlerin sınırlı olması, diğer yandan toplumu oluşturan ilgi gruplarının (stakeholder) bu mal ve hizmetlere olan ve birbirleriyle rekabet eden farklı istemleri, orman kaynakları yöneticilerinin kaynağın etkin, optimum ve sürdürülebilir kullanımı konusunda yoğun çaba sarf etmelerini gerektirmektedir.

Günümüzde orman alanlarında yaşayan orman köylülerinin orman kaynaklarının yönetimine katılım istemi "toplum ormanlığı-community forestry", "katılımcı yaklaşımlar-participatory approaches", "katılımcı kırsal değerlendirme-participatory rural appraisal", "hızlı kırsal değerlendirme-rapid rural appraisal", "işbirliğinde yönetim-collaborative management" gibi kavramlarla dile getirilmektedir. Tüm bu kavramlar orman kaynaklarının yönetiminde yerel halkın katılımını öngörmektedir.

Ülkemizde orman teşkilatı tarafından katılımcı yaklaşım düşüncesiyle gerçekleştirilen çeşitli mevzuat, kurumsal, finansal düzenlemeler ve uygulamalar uzunca bir geçmişe sahiptir. Bunlar içinde orman teşkilatının benimsediği uygulamalar karşısındaki engelleri ortadan kaldırmaya yönelik olan ancak diğer toplum kesimlerinin gerçek anlamda katılımını sağlamayan faaliyetlerini gerçek anlamda katılımcı yaklaşım modelleri olarak kabul etmek mümkün değildir. Bununla birlikte gerek mevcut uygulamaların gerekse uygun yeni katılımcı modellerin geliştirilmesine yönelik gayret ve çalışmaların son yıllarda yoğunluk kazandığı gözlemlenmektedir (DOĞRU, 1999). Özellikle Orman Bakanlığı'nın yeniden kurulmasından sonra uygulanan dış kaynaklı projelerle bu yaklaşımlar denenmeye ve yaygınlaştırılmaya çalışılmaktadır.

Orman köylüleri kaynak yönetimini etkilemeleri, kaynak yönetiminden doğrudan etkilenmeleri, seslerini yeterince duyuramamaları ve ekonomiden çok az bir pay almaları nedeniyle en dezavantajlı ilgi grubu durumundadır. Bu bağlamda

\* Orman Bakanlığı Dış İlişkiler ve AB Dairesi Başkanlığı Dış Kaynaklı Projeler Şube Müdürü