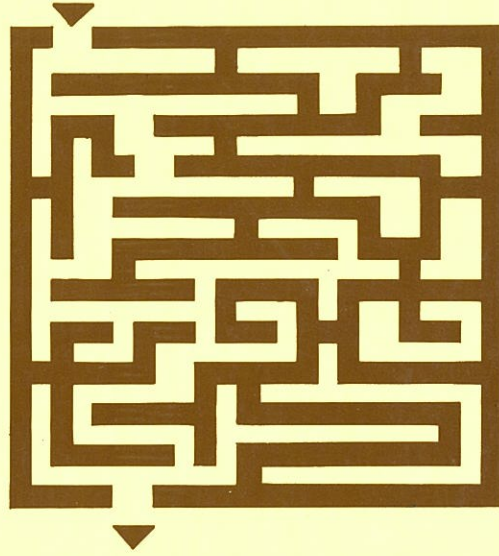


ORTA BÜYÜKLÜKTEKİ İŞLETMELER



VE BÜROKRASI



MÜSİAD

MÜSTAKİL SANAYİCİ VE İŞADAMLARI DERNEĞİ

MÜSİAD Yayınları: 1
Sanayi Sorunları Raporu: 1

ORTA BÜYÜKLÜKTEKİ İŞLETMELER ve BÜROKRASİ

Hazırlayanlar

Doç. Dr. Ömer Dinçer

Doç. Dr. Hüner Şencan



MÜSİAD

Baskıya hazırlık: Aycan Grafik © 517 86 89

Baskı: Yıldızlar Matbaacılık © 576 29 89

ISBN 975 - 95370 - 0 - 1

ÖNSÖZ

Savaşların korkunç neticeleri ile tüm insanlığı yok etme riski, dünyadaki ülkeler arası mücadeleyi, teknoloji ile desteklenmiş sanayi ve pazar mücadelesi yönüne kaydırmış bulunuyor. Hergün değişen siyasi şartların da eklenmesiyle, mücadele çok yönlü ve kompleks bir yapıya bürünmekte; başarı sadece bu günü iyi idare ile değil, yıllar sonrasını düşünmeyi gerektiren akılcı stratejiler geliştirmeyi gerektirmektedir.

Ülke içindeki kaynakları çok iyi değerlendirme ve yönlendirmeyi gerektiren ve üretim, finansman ve hizmet üçgenine dayanarak gelişen ekonomik güç; bu gelişmeyi sürdürmek için teknolojik gelişmelere, pazar bilgilerine ve ülkeyi meydana getiren devlet, sanayi, eğitim, işçi kurumlarının entegrasyonuna azami ihtiyaç gösterir. Bu genel ve temelde, her kesimin belirli marjlarla ortak olduğu fikirlerin, uygulamada çok büyük aksamalar göstermesinin en büyük sebeplerinden biri de kendi kendine gelişen yapısıyla kanseri andıran ve uzuvları teker teker felç eden bir yapısal hastalık olan bürokrasidir.

Çok konuşulan fakat, sorumlulukları ve suçlusu bulunmayan belki de en büyük yapısal hastalık olan bürokrasi, büyümeye çalışan ama arzuladığı ve layık olduğu yerden çok uzak olan ülkemiz için, bu araştırmanın boyutları ile açıkça ortaya çıktığı gibi kalkınmamızı engelleyen nedenlerin başında gelmektedir.

Dış kaynak ve teknoloji gibi açıklarımızı kapamak için, yurt dışına yöneldiğimiz bir dönemde, yurt içinde kalkınmayı engelleyen problemleri ortadan kaldıramadığımız takdirde, dışardan gelecek bu kıymetli kaynaklardan da randıman alamayacağımız geçmiş tecrübelerle ortadadır.

Hükümetlerin kontrol ve ceza mantığına dayanarak oluşturduğu karmaşık kanun ve mevzuatlara dayalı bu yapı, maalesef, fertlerin yorumları ve şahsi şekillendirmeleri de eklenince tam bir arap saçına dönüşmüştür.

MÜSİAD olarak ana amaçlarımızın başında, Türkiye'deki sanayinin problemini, boyutları ile tespit ve çözüm önerilerini kamu oyuna ve yetkili mercilere ulaştırarak, ülkemizin hızla kalkınmasını ve dünya yüzeyindeki arzu edilen en saygın yere gelmesine katkıda bulunmaktır.

Bu amaç doğrultusunda, Üniversite-Sanayi işbirliği ile Türkiye'de her sanayicinin yakındığı bürokrasi problemini ele alarak, sanayici görüşü ve akademisyenlerin araştırmaları ile problem merkezlerini, hataların kaynaklarını ve sanayicilerin ve araştırmacıların birlikte oluşturdukları çeşitli çözüm önerilerini objektif olarak ortaya koymaya çalıştık.

Ülkemizin hızla kalkınması için sanayicinin, üniversitelerin, işçilerin ve hükümetin el ele vermesine, arzu edilen milli stratejilerin oluşturulması ve engelleyici faktörlerin hızla ortadan kaldırılmasına ihtiyaç vardır.

MÜSİAD olarak bunu sağlamak amacı ve her türlü çabayı göstermek niyetiyle araştırmayı kamu oyuna ve yetkililere hürmetlerimizle sunuyoruz.

EROL YARAR

Doç. Dr. Ömer DİNÇER

1956 yılında Karaman'da doğdu. İlk ve orta tahsilini aynı yerde tamamladı.

1974-1978 yılları arasında Erzurum Atatürk Üniversitesi İşletme Fakültesi'nde okudu.

1979 yılında İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesinde yüksek lisans programına katıldı.

1980 yılında aynı fakültede doktora programlarına devam etti ve "Bir Örgüt Geliştirme Tekniği Olarak Duyarlık Eğitimi" başlığını taşıyan teziyle, 1984 yılında "İşletme Doktoru" ünvanını aldı.

1988 yılında ise Doçentliğe atandı.

İşletmeler ve yönetim konusunda çok sayıda araştırma ve esere sahip olan DİNÇER, halen Marmara Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesinde öğretim üyesi olarak görev yapmakta; "Yönetim Bilimi", "İşletme Yönetimi ve Organizasyonu", "Stratejik Yönetim ve İşletme Politikaları" ve "Örgütsel Davranış" konularında seminerler vermektedir.

Doç. Dr. Hüner ŞENCAN

1955 yılında Kırklareli'de doğdu. İlk ve orta tahsilini aynı yerde tamamladı. 1976-80 yılları arasında Erzurum Atatürk Üniversitesi İşletme Fakültesinde okudu. 1981 yılında İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi "Personel ve Endüstri İlişkileri" bölümünde Master yaptı.

1982 yılında aynı fakülteye araştırma görevlisi olarak girdi. 1986 yılında "Yönetici Stresi" teziyle "İşletme Doktoru" ünvanını aldı.

1990 yılında "Doçent" ünvanını alan Şencan halen aynı fakültenin Davranış Bilimleri Anabilim dalında görev yapmakta, "Halkla İlişkiler", "Araştırma Yöntemleri", "Davranışsal Araştırmalarda Bilgisayar Uygulamaları", "Kültür ve Davranış" gibi dersleri vermektedir.

İÇİNDEKİLER

GİRİŞ

I- ARAŞTIRMANIN AMACI, ÖNEMİ VE KAPSAMI

A- GENEL AÇIKLAMALAR

B- ARAŞTIRMANIN AMACI VE ÖNEMİ

- 1- Amacı
- 2- Devlet ve Kamu Kurumları Açısından Önemi
- 3- OBI'ler Açısından Önemi

II- TÜRKİYE'DE ORTA BÜYÜKLÜKTEKİ İŞLETME (OBI)'LER VE BÜROKRASI GERÇEĞİ

A- OBI'LERİN TANIM TARTIŞMALARI

- 1- Büyüklüklerine Göre İşletme Tanımları ve Tartışmaları
- 2- Tanımlamada Gözönünde Bulundurulacak Hususlar
- 3- OBI'lerin Tanımı ve Özellikleri

B- İMALAT SANAYİİNDE OBI'LERİN KARŞILAŞTIRMALI DURUMU

- 1- Katma Değer Karşılaştırmaları
- 2- İşyeri Sayısı Karşılaştırmaları
- 3- Personel Sayısı Karşılaştırmaları
- 4- Kredi ve Teşvik Karşılaştırmaları

C- OBI'LERİN KARŞILAŞTIĞI BAŞLICA BÜROKRATİK PROBLEMLER

- 1- Bürokrasi Kavramı ve Çağrışımları
- 2- Kamu Kuruluşlarından Kaynaklanan Bürokratik Sorunlar
- 3- Yerel Yönetimden Kaynaklanan Bürokratik Sorunlar

D- BÜROKRATİK YÜKÜN AZALTILMASINA YÖNELİK ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

- 1- Kamu Kuruluşlarına Yönelik Çözüm Önerileri
- 2- Yerel Yönetimlere Yönelik Çözüm Önerileri

III- ARAŞTIRMANIN YÖNTEMBİLMİ

A- ANAKÜTLE VE ÖRNEK KÜTLE

- 1- Anakütle
- 2- Örnek Kütle

- B- ANKET FORMU VE DEĞİŞKENLER
- C- ANKET UYGULAMASININ TANITIMI
- D- UYGULANAN İSTATİSTİKİ TEKNİKLER

IV- BULGULAR VE YORUMU

A- GENEL BİLGİLER

- 1- İşletmenin Faaliyet Şekli
- 2- İşletmenin Toplam Motor Gücü
- 3- İşletmenin Kapalı Yerleşim Alanı
- 4- İşletmede Çalışan İdari ve Büro Personeli Sayısı
- 5- İşletmede Çalışan Teknik Personel Sayısı
- 6- İşletmede Çalışan İşçi Sayısı
- 7- Toplam Personel Sayısı
- 8- İşletmenin Sabit Yatırım Tutarı
- 9- İşletmenin Çalışma Sermayesi
- 10- Yıllık Toplam Satış Hasılatı
- 11- Üretim Teknolojisinin Kaynağı
- 12- İşletmenin Hukuki Statüsü
- 13- Sermayenin Tedarik Şekli
- 14- Gerçekleşen Fiili Kapasite

B- BÜROKRASIYLA MÜCADELEDE İŞLETMENİN YARARLANABİLECEĞİ GÜÇ KAYNAKLARI

- 1- Üniversite Mezunu Eleman Sayısı
- 2- Elemanların Mezun Olduğu Fakülteler
- 3- İşletmede Lisansüstü Eğitim Yapmış Personel Sayısı
- 4- İşletmenin Yararlandığı Müşavirler
- 5- İşletmenin Ticari ve Mali Mevzuatı Takip Eden Yayınlarla Abone Olma Durumu
- 6- İşletmenin Abone Olduğu Yerli ve Yabancı Dergi Sayısı
- 7- Üst Kademe Yöneticisinin Eğitim Durumu
- 8- Yabancı Dil Bilen Eleman Sayısı
- 9- Faaliyet Konusuyla İlgili Kütüphanenin Varlığı

C- KAMU KURUMLARIYLA İLİŞKİLER

- 1- Sosyal Sigortalar Kurumu
- 2- İş ve İşçi Bulma Kurumu
- 3- Bağ-Kur
- 4- Vergi Daireleri
- 5- Emniyet Müdürlüğü

- 6- Gümrükler
- 7- Çalışma Bölge Müdürlüğü
- 8- Hıfzıssıhha Kurumu
- 9- Ticaret Mahkemeleri
- 10- Karayolları Genel Müdürlüğü
- 11- Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü
- 12- İl İmar Müdürlüğü
- 13- Tarım-Orman, Köy İşleri Bakanlığı Daireleri
- 14- Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Daireleri
- 15- Kamu Kurumlarıyla İlişkilerin Genel Bir Değerlendirmesi

D- YEREL YÖNETİM DAİRELERİYLE İLİŞKİLER

- 1- İl Özel İdaresi
- 2- Büyük Şehir ve İlçe Belediyeleri
- 3- Yerel Yönetim Daireleriyle İlişkilerin Genel Bir Değerlendirmesi

E- ÖZERK VEYA ÖZEL KURUMLARLA İLİŞKİLER

- 1- Tanınmayan Kuruluşlar
- 2- İlişki Kurulmayan Kuruluşlar
- 3- Gerektiğinde Bilgi Alınan Kuruluşlar
- 4- Sürekli Bilgi Alınan Kuruluşlar
- 5- Bilgi Sağlayan Kurumlarla İlişkilerin Genel Özellikleri

F- MESLEK KURULUŞLARIYLA İLİŞKİLER

- 1- İstanbul Ticaret Odası
- 2- İhracatçılar Birliği
- 3- İstanbul Sanayi Odası

G- YASALARLA İLGİLİ DÜŞÜNCELER

- 1- İşletmenin Yasa ve Yönetmeliklere Sahip Olma Derecesi
- 2- Yasa ve Yönetmeliklerin Ülke Gerçeklerine Uygunluğu
- 3- Değiştirilmesi İstenen Yasalar
- 4- Yasa, Tüzük ve Yönetmelikleri Takip Derecesi
- 5- Davalı Olunan Konu
- 6- Dava Adedi
- 7- Devlet Dairelerinde En Fazla Zaman Kaybettiren İşlem ve Kaybedilen Zaman
- 8- Bürokratik İşlemlerin Takibi İçin Avukat Veya Uzmanın Yararlanma Durumu
- 9- Uzmanlardan Yararlanma Sıklığı

H- YASA UYGULAYICILARIYLA İLGİLİ DÜŞÜNCELER

- 1- Belediye Memurları
- 2- Devlet Memurları

3- Kamu Kurumu Yöneticileri

4- Yasa Uygulayıcılarına Karşı Tutumların Genel Bir Değerlendirmesi

I- OBI YÖNETİCİLERİNİN BÜROKRATİK YÜKÜN AZALTILMASI İÇİN
GETİRDİĞİ ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

1- Belediye Kontrolleriyle İlgili Olarak

2- Devlet Kontrolleriyle İlgili Olarak

3- Mevzuat Yükünün Azaltılmasıyla İlgili Olarak

4- Meslek Kuruluşlarıyla İlgili Olarak

5- OBI'lerin Teşkilatlanmasıyla İlgili Olarak

V- SONUÇ

GİRİŞ

Son yıllarda küçük ve orta büyüklükteki işletmelere verilen önem artmaya başlamıştır. Özellikle sanayileşmesini tamamlamış ülkelerde, gelişen teknoloji ile birlikte, bu eğilim daha belirgindir. Japonya ve Almanya'daki küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin etkinliği karşısında, özellikle AT ülkeleri ve ABD, sadece bu alanlara mahsus politikalar geliştirmeye başlamıştır.

Gerçekte, sanayileşmemiş ülkelerde, fark edilmemiş olsa bile, konu daha önemli ve stratejiktir. Tam anlamıyla sanayileşemediği için, eski teknolojiye sahip büyük işletmeleri olmayan bu ülkeler, gelişmiş ülkelerle rekabet edebilme fırsatı yakalamış bulunmaktadır. Ancak bu fırsatın değerlendirilebilmesi, küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin etkin ve verimli olması için uygun politikalar geliştirilmesiyle ve stratejik avantajlar sağlayacak üretim alanlarına yönelebilmeye mümkündür.

Bütün Dünya'daki bu gelişmelere paralel olarak, ülkemizde de küçük ve orta büyüklükteki işletmeler konusunda yeni atılımlar yapılmaktadır. Devlet yöneticileri konuya ciddi bir şekilde eğilmekte, çok sayıdaki bilim adamı, araştırmacı ve kurum konu üzerinde çalışmaktadır.

Ülkemizde işletmeler genellikle küçük ve büyük sınıflaması içerisinde incelenmekte ve orta büyüklükteki işletmeler, daha çok küçük işletmeler grubunda analize tâbi tutulmaktadır. Halbuki orta büyüklükteki işletmeler hem yapı ve işleyiş açısından, hem de genel ekonomiye katkıları açısından, her iki işletme grubundan (büyük-küçük) farklı özellikler göstermektedir. Bu sebeple, orta büyüklükteki işletmelerin sorunlarının, ayrıca tartışılması, daha isabetli bir yaklaşım olacaktır. Dolayısıyla, bu araştırma özellikle orta büyüklükteki işletmeleri ön plana çıkarmak ve ayrı bir işletme grubu olarak bir çerçeveye oturtmak amacına yönelmiştir. Diğer taraftan, yine küçük ve büyük işletmelerin olduğu kadar, özellikle orta büyüklükteki işletmelerin gelişmesini engelleyen bürokratik problemleri açığa çıkartmak amaçlanmıştır.

Araştırma başlıca iki bölüm içerisinde değerlendirilmelidir. Birinci bölümde, orta büyüklükteki işletmeler ve bürokrasi sorunu teorik çerçevede tartışılmış; ikinci bölümde ise 519 işletmede yapılan araştırma sonuçları analiz edilerek, yorumlanmış ve çözüm önerileri geliştirilmiştir. Müstakil Sanayici ve İşadamları Derneği'nin (MÜSİAD) girişimi ile gerçekleştirilen bu araştırmanın, konuyla ilgili önemli bir boşluğu dolduracağı ümit edilmektedir.

I

ARAŞTIRMANIN AMACI, ÖNEMİ VE KAPSAMI

Bu bölümde, son yıllarda küçük ve orta büyüklükteki işletme (KOBİ) lerin giderek önem kazanmasının sebepleri ele alınacaktır. Bütün dünyadaki bu gelişmeler açıklanırken, ülkemizde genellikle Orta Büyüklükteki İşletme (OBİ)'ler ayrı bir grup içinde analiz edilmediği için, KOBİ çerçevesi içinde ele alınmıştır. Bölümün daha sonraki kısımlarında, gerçekleştirilen bu araştırmanın amaçları ve kamu kurumları ile OBİ'ler açısından taşıdığı önem vurgulanacaktır.

A- GENEL AÇIKLAMALAR

20. yüzyılın ilk yarısında, işletmelerin giderek büyümeleri sebebiyle, KOBİ'lerin ayakta kalamayacağı düşünülüyordu. Ancak günümüzde KOBİ'ler ortadan kalkmamış, aksine daha da önemli hale gelmiş bulunmaktadır. Özellikle 1970'li yıllardan itibaren gelişmiş toplumlar üzerinde KOBİ'lerin etkisi daha açık bir şekilde hissedilmeye başlanmıştır. KOBİ'lerin giderek önemlerinin artmasının sebepleri aşağıdaki gibi özetlenebilir:

1- Bilgi toplumuna geçiş: Herhangi bir mamulün üretilmesinden daha çok, o mamulün bizzat kendisi veya üretim süreci hakkındaki bilgi ve teknoloji daha önemli hale gelmiştir. Bilgiye sahip olan, mamule de sahip olabilmektedir. Bu özellikler, içinde yaşadığımız çağa hakim olmaya başlamıştır. Gelişen bilgisayar teknolojisi sayesinde KOBİ'ler, bilgi üretme ve teknoloji yenileme konusunda önemli bir potansiyel olarak görülmektedir. "Sıfır Grubu" olarak adlandırılan ve tek kişinin çalıştığı işletmeler modern toplumlarda giderek yaygınlık kazanmaktadır.

2- Teknolojinin gelişmesi ve yoğunluğundaki artış: Teknolojik gelişmeler sonucunda büyük işletmelerde insan gücü istihdam oranı azalmış ve buna mukabil işsizliği azaltmada KOBİ'ler önemli bir potansiyel olarak ortaya çıkmıştır.

3- Bağımsızlık eğilimindeki artış: Kişilerde ve toplumlarda bağımsız olmak, kendi kararlarını verebilmek eğilimi artmıştır. KOBİ'ler, insanlara bağımsız bir şekilde çalışabilme fırsatı vermektedir. Böylece kişi, emeğini satma yerine, müteşebbis olarak bizzat kendisi için kullanabilmektedir.

Yukarıda açıklanan değişme ve gelişmelerden de anlaşılacağı gibi gelecekte iktisadi ve sosyal kalkınma açısından, KOBİ'lerin, bir toplumun önemli bir aracı durumuna geleceği tahmin edilebilir. Diğer taraftan KOBİ'lerin kendi yapılarından kaynaklanan birçok avantajları daha bulunmaktadır:

- **Ekonomik krizlerden daha az etkilenme:** KOBİ'ler konjoktürel dalgalanmalardan, ekonomik krizlerden, siyasi dengesizliklerden büyük işletmelere göre daha az etkilenirler. Nitekim, küçük işletmelere geri dönüşün başlangıcı sayılabilecek olan 1970'li yılların başındaki petrol şoku, büyük işletmeleri daha çok etkilemiştir.
- **Küçük birimlerin yönetimindeki etkinlik:** Küçük birimler daha kolay yönetilebilmekte, daha etkili ve verimli olabilmektedir. Dolayısıyla büyük işletmeler de birbirinden ayrı mamul/pazarlarda daha küçük birimler halinde örgütlenmeye başlamışlardır. Özellikle tasarım, finansman, montaj ve pazarlama gibi bölümleri ayrı ayrı yapılandırılan ve stratejik iş birimi (SİB) olarak adlandırılan her birim, ayrı bir yönetime konu oluşturmaya başlamıştır.
- **Sürekli değişme ve gelişme karşısında esneklik:** Sürekli değişen bir çevre içerisinde büyük işletmelere göre KOBİ'lerin daha kolay uyum sağlayabilmesi, onlara önemli bir rekabet gücü kazandırmıştır.

Bütün bu sebeplerden dolayı son yıllarda özellikle gelişmiş ülkelerde büyüme ve gelişme ile ilgili politikalar hazırlanırken KOBİ'lere özel önem verilmeye başlanmıştır.

Bizim ülkemizde de KOBİ'ler, ekonomik yapı içerisinde önemli bir paya sahip bulunmaktadır. Mevcut tanımlamalara göre imalat sektörü içinde KOBİ'lerin sayısı % 99 gibi bir orana ulaşmaktadır. Ayrıca, istihdamın % 94'ünü, katma değer % 40'ını KOBİ'ler karşılamaktadır. Büyük işletmeler daha çok devlet yatırımdır. Katma değer büyük bölüm bunlar tarafından oluşturulduğuna göre, geriye kalan katma değer, büyük oranda KOBİ'lerin eseri olduğu söylenebilir.

Buna karşılık KOBİ'lerin, devletten ve ilgili kurumlardan yeteri kadar destek ve yardım gördüğü söylenemez. Toplam ekonomik yapı içerisinde KOBİ'lerin devletin teşvik ve kredilerden yararlanma oranı sadece % 2-3 civarında olmaktadır⁽¹⁾. Ayrıca ülkemizde KOBİ'lerle ilgilenen resmi ve özel kurumların sayısı da yok denecek kadar azdır. Mevcud kurumların ise son yıllarda örgütlenmeye başladığı ve henüz etkili bir fonksiyona sahip olmadığı da belirtilmelidir.

Diğer taraftan KOBİ'ler gerek kuruluş, gerekse çalışma safhalarında pek çok problem ile karşı karşıya bulunmaktadır. Kamu kurumlarının ilgisizliği nedeniyle KOBİ'ler, kendi problemlerini kendi başlarına çözmekle karşı karşıya kalmışlardır. Gerçekte, sürekli değişen ve büyüyen bir çevre içerisinde devletten ve bilgi üreten kurumlardan gerekli desteğin sağlanmaması karşısında, KOBİ'lerin her türlü problemlerini çözmeleri de mümkün değildir.

Bu problemleri işletme sahibi/yöneticilerinin kendi kaynak ve imkanlarıyla çözebilecekleri varsayılabilir, hukuki/politik çevreden kaynaklanan problemler, işletmelerin etkili ve verimli çalışabilmesi için ciddi bir engel oluşturmaktadır. Mevzuat yapısındaki karşılık ve uygulamada oluşan bürokratik işlemler, işletme sahiplerini sıkıntıya sokmaktadır. Yetersiz eğitim, eksik bilgi ve sınırlı kaynaklarla kendi içindeki problemleri çözmede güçlük çeken işletme sahiplerinin çok sayıda kanun ve onun beraberinde getirdiği bürokratik problemlerle

(1) KOSGEB.

uğraşmak zorunda kalmasının, ülke ekonomisini ve sosyal yapısını olumsuz yönde etkileyeceği açıktır. Bir KOBİ'nin kurulabilmesi için, otuza yakın kanunla uyum sağlamak⁽²⁾ ve yirmibeş yakın işlem için yirmibeş ayrı kuruma veya kurum içi müdürlüğe müracaat etmek gerekmektedir⁽³⁾. Ayrıca değişik faaliyet sektörlerindeki her bir işletme için o sektörün ilgili bakanlık, genel müdürlük ve mahalli idarelerin yayınladığı yönetmelik, tüzük ve standartlar yukarıdaki mevzuata ilave edilmelidir. Aynı mahiyette olmakla birlikte farklı kurumların yayınladığı yönetmelik, tüzük veya standartların, bazı kere farklılıklar gösterebildiği de göz önüne alınırsa, problemin boyutları daha iyi anlaşılacaktır⁽⁴⁾. Hükümetlerin veya bakanların değiştiği her durumda, uygulamalardaki farklılaşmalar da bu karışıklığa katkıda bulunmaktadır. Diğer taraftan bu işlemler için yüzlerle ifade edilebilen evrakın hazırlanması ve dosyaların düzenlenmesi gerektiği de hatırlatılmalıdır.

Gerçekte her biri bir uzmanlık gerektiren bu mevzuat ve bürokratik işlemlerle, işletme sahip/yöneticilerinin başa çıkmasını beklemek haksızlık olacaktır. Dolayısıyla, işletmelerin faaliyetlerini düzenleyen mevzuatın, onların çalışmalarına engel çıkartmayıp, aksine kolaylaştırıcı ve yol gösterici olması zorunludur.

B- ARAŞTIRMANIN AMACI VE ÖNEMİ

1- Amacı

Gerek mevzuatın kendisiyle ilgili, gerekse bu görevleri yerine getirecek kişilerin konuya yaklaşımı ve üçüncü şahıslara karşı davranışlarıyla ilgili olarak bu zamana kadar söylenen, ancak ciddi bir çalışmaya konu edilmeyen bürokrasi gerçeği "**Orta Büyüklükteki İşletmeler ve Bürokrasi Araştırması**" ile ortaya konulmaya çalışılmıştır.

Yukarıda genel hatlarıyla çerçevesi çizilen problemler, araştırmanın odak noktasını oluşturmaktadır. Amacımız, öncelikle toplumun ve kamu görevlilerinin dikkatlerini özellikle Orta Büyüklükteki İşletmelerin (OBİ) üzerine çekmektir. Böylece orta büyüklükteki işletmelerin, bürokratik engeller karşısındaki durumu açıklıkla ortaya konulmuş olacaktır.

İkinci amacımız, işletme sahip/yöneticilerinin kamu kurumlarıyla olan ilişkilerinde karşılaştıkları problemleri tesbit ve teşhis etmektir. Sezgiye veya dar çerçeveli gözlemlere dayalı bir yaklaşım yerine, bilimsel yöntemlerle sorunların belirlenmesi, çözüm için daha sağlam bir temel oluşturacaktır.

Nihayet, işletmelerin başarısını olumsuz yönde etkileyen bu problemlere yönelik çözüm önerileri geliştirmek ve temel politikaların belirlenmesine yardımcı olacak verileri sağlamak,

(2) Atilla BAĞRIAÇIK, **Dışa Açılma sürecinde Küçük ve Orta Boy Firmalar**, Dünya Yay., İst., 1989, s. 119-120.

(3) _____, **AET'de Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler ve Türkiye**, İ.K.Y. Yay., No: 57., İst., 1988, s. 129-125.

(4) Mesela, Gıda Sanayinde bir işletmenin uyması gereken standartlar farklı kurumlar tarafından farklı şekillerde oluşturulmuştur. Sağlık Bakanlığı, Tarım, Gıda ve Hayvancılık Bakanlığı, Belediyeler, Hıfzısıhha Enstitüsü aynı nitelikte, ama farklı özelliklerde standartlar yayınlamıştır. Her bir kurum işletmeyi bu standartlara uygunluğu açısından denetlemektedir.

üçüncü amacımızdır. Böylece, stratejik önemi giderek artan genelde KOBİ, özelde OBİ'lerin dünyadaki gelişim seyrine uygun olarak, ülkemizde de gelişmelerine imkan sağlayacak politikaların belirlenmesinin ve bu politikaların hükümet programlarına girerek uygulanmasının mümkün olacağını umuyoruz. Bu araştırmanın esas fonksiyonu, söz konusu olan politikaların belirlenmesine katkı sağlamak olacaktır.

2- Devlet ve Kamu Kurumları Açısından Önemi

Gerçekleştirilen bu araştırmanın devlet ve kamu kurumlarına, konuyla ilgili problemlerin tanımlanmasında oldukça önemli ipuçları vereceği kanaatindeyiz. Gerçekte, buna benzer problemler sadece bizim ülkemize mahsus değildir. Nitekim OECD ülkelerinde, bürokratik problemlerin çokluğu karşısında, özel mücadele yöntemleri üzerinde çalışmalar yapılmış ve 1988 senesi "Orta Ölçekli İşletmeler ile Kamu Yönetimi Arasındaki İlişkilerin İyileştirilmesi Yılı" olarak ilan edilmiştir⁽⁵⁾.

Her ülkenin benzer problemler ile karşı karşıya olması, muhakkak ki problemlerin varlığını meşrulaştırmaz. Ayrıca her ülkenin sorunu, o ülkeye has nitelikler taşır. Bu açıdan ülkemizdeki mevzuattan kaynaklanan bürokratik engellerin ciddi bir araştırmayla tanımlanmasına ihtiyaç vardı. Araştırmanın bu eksikliğin giderilmesine katkı sağlayacağına inanılmaktadır. Böylece problemlerin hangi mevzuattan kaynaklandığı ve hangi kurumlarda bürokratik engellemelerin daha yoğun bir şekilde odaklaştığı görülecektir. Herhangi bir problemin çözülebilmesi için o problemin belirlenmesi ve teşhis edilmesi ön şarttır, ancak yeterli değildir. Dolayısıyla bu araştırmayla ortaya konulan problemlerin çözülebilmesi için kanun yapıcının ve kamu kurumlarının ilgisine de ihtiyaç vardır.

3- OBİ'ler Açısından Önemi

Genel olarak ifade edilirse, bürokratik problemler ve engeller sadece bir işletmeye özgü değildir. Kamu kurumlarıyla ilişki içerisindeki hemen hemen bütün işletmeler, benzer nitelikteki problemler ile karşılaşmaktadır. Gerçekte, bu araştırma ile hangi bürokratik engeller ve problemlerin genellik kazandığı incelenecek ve her bir problemin boyutları, ayrıntısıyla ortaya konulmaya çalışılacaktır. Böylece işletme sahip/yöneticilerinin problemlerin niteliğini daha iyi bir şekilde kavramaları mümkün olabilecek ve bürokratik engellerin aşılabilmesi için uygun çözüm yollarının bulunması kolaylaşacaktır.

(5) Halit ŞARLAK, Türkiye'de Küçük ve Orta Ölçekli İşletmelerin Finansman Sorunu, *Para ve Sermaye Piyasası Dergisi*, Temmuz 1988, s. 7-14.

II TÜRKİYE'DE ORTA BÜYÜKLÜKTEKİ İŞLETME (OBİ)'LER VE BÜROKRASI GERÇEĞİ

İşletme ve Yönetim literatüründe, büyüklüklerine göre işletme tanımlamaları, oldukça farklı ölçülerde ele alınmaktadır. Bu farklılaşma, gerçekte, farklı analiz ve yorumları da beraberinde getirmektedir. Kesin ve değişmeyen bir tanım yapmak şüphesiz kolay değildir ve hatta gerekli de olmayabilir. Ancak tanımlamada bazı ortak noktaların ve temel ilkelerin gözönünde bulundurulması, araştırma sonuçlarının karşılaştırılması imkanını verir. Böylece konuyla ilgili ortaya çıkan değişme ve gelişmeler daha kolay görülebilir.

Bu bölümde büyüklüklerine göre işletme tartışmaları gözden geçirilerek, bir tanımlamada dikkat edilecek hususlar belirlenecektir. Daha sonra OBİ'lerin bu tanımlamalar içindeki konumu ile ülke ekonomisi açısından yeri ve önemi ele alınacaktır.

A. OBİ'LERİN TANIM TARTIŞMALARI

1- Büyüklüklerine Göre İşletme Tanımları ve Tartışmaları

İşletmelerin büyüklüklerine göre evrensel bir tanımının yapılması oldukça zordur ve her zaman tartışmalara açıktır. Nitekim, hem dünyada, hem de ülkemizde konuyla ilgili pek çok araştırma ve eser bulunmasına rağmen, ortak bir tanıma rastlamak mümkün değildir. Dünyanın çeşitli ülkelerinde kabul edilen büyüklüklerine göre işletme tanımları Tablo-1'de özetlenmeye çalışılmıştır.

Tablodan da anlaşılacağı gibi her ülke kendi şartlarına göre ölçütler seçerek, büyüklük tanımlamaları yapmaktadır. Her ülkenin kendisine has ölçütler kullanarak, işletme tanımlamaları yapması gayet doğaldır. Çünkü işletmelerin büyüklükleri; ülkenin pazarının büyüklüğüne, ekonomisinin gelişmişliğine, teknolojik seviyesine, çalışanların niteliğine göre farklılıklar gösterecektir.

Bizim ülkemizde de konuyla yakından ilgilenen kurum ve kuruluşlar kendi amaçları doğrultusunda değişik büyüklük ölçütlerini esas almışlardır.

Geniş bir açıdan bakıldığında zaman, bir ülkenin kendi içinde de ortak bir tanımın kullanılması gerekemeyebilir. Çünkü sürekli gelişen ve değişen bir çevrede, çok farklı teknolojik özelliklere sahip üretim sektörlerinde ve ekonominin içinde bulunduğu gelişme devresine göre farklı büyüklük ölçütleri kullanılması da normaldir.

Ancak, bir ülkede belirli bir dönem içerisinde ortak kabul görmüş bir tanım geliştirmenin

TABLE-1
ÇEŞİTLİ ÜLKELERDE KOBİ SINIFLANDIRMASI

ÜLKE	SEKTÖR	PERSONEL SAYISI KÜÇÜK ORTA	DİĞER KRİTERLER KÜÇÜK ORTA	EK AÇIKLAMA
AMERİKA	imalat	1-50	YILLIK GELİRİ (SATIŞ TUTARI) (MİLYON \$)	Yönetimin ve sahipliğin bağımsızlığı nitel ölçüt olarak alınmakta.
	toptan		9.5'den az	
	perk., hizm.		2'den az	
	inşaat		9.5'den az	
	tarım		1'den az	
ALMANYA	imalat	1-49	50-499	Nitel ölçüt olarak; - Sermaye piyasasından sermaye sağlayamayan - İşletme sahipliği ile yöneticiliğin aynı elde birleştiği işletmeler KOBİ kapsamına alınmaktadır.
	toptan tic.	1-9	10-49	
	perk., tic.	1-2	3-49	
	ulaştırma, hizm. haberleşme	1-2	3-49	
İNGİLTERE	imalat	1-200	YILLIK SATIŞ TUTARI (MİLYON DM)	
	inşaat	1-25	2'den az	
	madencilik	1-25	2-25	
	perk. tic.		1'den az	
	toptan tic.		0.5'den az	
	çeşit serv.		0.5-1	
	motorlu araç bakım, onarım.		0.1'den az	
BELÇİKA	imalat	1-50	YILLIK SATIŞ TUTARI (MİLYON BF.)	İşletme sahipliği ile yöneticiliğin tek elde birleşmesi nitel ölçüt olarak alınmakta.
	ticaret	1-20	15'den az	
			50'den az	
DANİMARKA	Genel	6-20	21-75	
FRANSA	Genel	1-49	50-500	YILLIK SATIŞ TUTARI (MİLYON F.F.)
				50'den az
İTALYA	Genel	1-500	SB. SERMAYE YATIRIMI (MİLYAR L.)	
				3'den az
JAPONYA	sanayi	1-300	YATIRILAN SERMAYE (MİLYON YEN)	İşletme'de işbölümüne gidilmemiş olması, nitel ölçüt olarak alınmakta.
	hizmet	1-100		
	ticaret	1-50		
HİNDİSTAN	Genel		SABİT YAT. TUTARI (MİLYON RUP.)	
O.E.C.D.	Genel	20-99	100-499	1-19 çok küçük sanayi işletmesi sayılmakta.
DÜNYA BANKASI	Genel	1-50	51-200	
AVRUPA TOPLULUĞU	Genel	0-99	100-499	YILLIK CİROSU (MİLYAR TL.)
				6-9 kadar

aynaklar:

Stanley SONDENÖ, *Small Business Management Principles*, Busines Pub. Inc., Texas, 1985, s. 11;

Tamer MÜFTÜÖĞLÜ, *Türkiye'de Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler*, Seven Yayınevi, Ankara, 1991, s. 110;

—, *Küçük Sanayi*, VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı- Özel İhtisas Komisyonu Raporu, DPT Yay., Ankara, 1989, s. 74-75;

Hans Bernd Von VIETSCH, *Küçük ve Orta Ölçekli İşletmelerin Ekonomik Gelişme İçin Anlamı, Değişen Dünya'da Türkiye'de Küçük ve Orta Sanayi Kongresi*, T.M.M.O.B. Yayını, İstanbul 21.11.1991, s. 1-7;

—, *Industrial Relations in Small and Medium Sized Enterprises*, Commision of the European. Communities Press, Belquim, 1989., s. 13;

—, *AET'de Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler ve Türkiye*, I.K.V. Yay., İst., 1988.

sağlayacağı faydalar da göz ardı edilmemelidir. Konuyla ilgili ortak bir tanım, o ülkenin işletmelerine ait sorunların hem analiz ve teşhisinde, hem de çözümlerinin geliştirilmesinde oldukça önemli kolaylıklar sağlayacaktır. Ülkemizde değişik kurum ve kuruluşların farklı tanımlar kullanmalarına bağlı olarak yapılan çalışmalarda sorunlar ve çözüm yollarıyla ilgili bir karışıklık gözlenmektedir. Bu karışıklığın temelinde, çalışmaları yürüten kurum ve kuruluşların kendi amaçlarını ön plana çıkarmaları ve bilimsel objektifliği ihmal etmeleri yatmaktadır. Bu durum, henüz toplumumuzda konuyla ilgili bilimsel olgunluğa erişilemediğinin bir göstergesi olarak kabul edilebilir.

TABLO-2
TÜRKİYE'DE İŞLETME BÜYÜKLÜĞÜNÜN ÇEŞİTLİ KURUMLARCA TANIMLANMASI

KURUM	TARİH	PERSONEL SAYISI			MAKİNA PARKI DEĞERİ (MİLYON TL.)			EK AÇIKLAMA
		KÜÇÜK	ORTA	BÜYÜK	KÜÇÜK	ORTA	BÜYÜK	
D.P.T.	1989	10-49	50-99	100- +				1-9 Çok küçük işletme sayılmakta
D.I.E.	1985	1-9	10-24	25- +				
HALKBANK	1990	1-99	100-250	251- +	0-600	600-6 Milyar	6 Milyar - +	
KOSGEB	1991	1-50	51-150	151- +				
I.S.O.		1-25	26 - +					
I.T.O.	1991	1-20	21-100	101- +				
A.T.O.		10-30	31-299	300- +				1-9 Çok küçük işletme sayılmakta
Gaziantep T.O.		1-9	10-100	101- +	0-50	50-750	750- +	
Bursa T.O.		5-50	51 - +					1-4 Ev sanayii
Konya T.O.		1-50	51-200					
Tosyöv	1991	10-100		101- +				1-9 Çok küçük işletme sayılmakta

Kaynaklar:

- ———; **Küçük Sanayi**, A.g.e., s. 59-60.
- Ömer DİNÇER, **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, İstanbul, 1991, s. 297;
- Max MEIER, "Türkiye'de Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi İşletmelerinin Örgütlenmesi," **Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi İşletmelerinin Sorunları Uluslararası Sempozyumu**, İSO Yay., İstanbul, 1991, s. 108;
- Tamer MÜFTÜOĞLU, **Türkiye'de Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler**, Seven Yayınevi, Ankara, 1991, s. 132-133;
- KOSGEB, **1991 Yılı Eğitim Programı Klavuzu**, Ankara, 1991, s. 19.

2- Tanımlamada Gözönünde Bulundurulacak Hususlar

Büyükliklerine göre işletmeler tanımlanırken, gözönünde bulundurulması gereken ilkeler şunlardır:

a- İşletmelerin büyüklükleri ile ilgili tanımlamalar, o ülkenin ve toplumun özelliklerine uygun

olmalıdır. Başka bir ifadeyle, böyle bir tanımlama, belirli bir ülkeye özgü ve özel olmalıdır.

b- İşletmelerde büyüklük esas itibarıyla, belirli bir dönemdeki (genellikle 1 yıl) faaliyet hacmidir. Bu faaliyet hacmi (veya kapasitesi) fiili olarak gerçekleştirileni değil, işletmenin toplam gücünü ifade etmelidir. Çünkü işletmelerin atıl kapasiteleri de, onların büyüklüğünün bir parçasıdır.

c- Büyüklük ölçüleri belirlenirken, farklı özellik ve şartlara sahip olmaları nedeniyle imalat, ticaret ve hizmet sektörleri için, ayrı ayrı sınıflamalar yapılmalıdır.

d- Para değerindeki dalgalanmalar ve enflasyon nedeniyle büyüklük ölçüleri fiziki olarak belirlenmelidir. Büyük işletmelerde bu ölçütler, daha çok üretim ve satış miktarı gibi değerler olmaktadır. Küçük ve orta büyüklükteki işletmelerde (KOBİ'lerde) bu ölçütler daha çok işletmenin sahip olduğu fiziki kaynaklara (personel sayısı, makina parkı vs.) yönelik olarak belirlenebilir.

e- Özellikle KOBİ'lerde kullanılacak büyüklük ölçütü, mümkün olduğu kadar az ve hatta tek olmalıdır. Her üç sektör (imalat, ticaret, hizmet) için de ortak bir nitelik arz etmesi, hem de kolaylıkla ölçülebilir olması sebebiyle, personel (işgücü) sayısı, KOBİ'ler için uygun bir ölçüt olabilir. Nitekim literatürde birçok ölçütten bahsedilirken, uygulamada sadece personel sayısı kullanılmaktadır. Ancak hangi nitelikteki personelin (idari, teknik, işçi) esas alınacağı tartışma konusu olabilir. Böyle bir durumda personeli farklı şekilde sınıflandırmak, karışıklığa sebep olacağı için, toplam personel sayısının göz önünde bulundurulması büyük bir sakınca doğurmaz.

3- OBİ'lerin Tanımı ve Özellikleri

İşletmelerin büyüklüklerine göre tanımlanmaları tartışmasında genellikle küçük ve büyük işletme ayrımı yapılmaktadır. Dolayısıyla literatürde daha çok büyük ve küçük işletmelerle ilgili tanım ve özellikler yer almıştır. Orta büyüklükteki işletmeler ise ya küçük işletmeler grubunda ya da büyük işletmeler grubunda yer almaktadır. Daha başka bir ifadeyle, OBİ'ler büyük-küçük sınıflamaları içerisinde çoğunlukla ihmal edilmektedir. Halbuki orta büyüklükteki işletmeler büyük ve küçük işletmeler arasında bir köprü oluştururken, bünyesinde her ikisine de benzeyen bazı nitelikleri barındırmaktadır. Fakat hem küçük işletmelerden, hem de büyük işletmelerden farklı nitelik ve görünüme sahiptir. Dolayısıyla karşı karşıya kaldığı sorunlar, OBİ'leri ayrı olarak incelemeyi ve tartışmayı zorunlu kılmaktadır.

a- Nicel Olarak OBİ'ler

İşletmelerin büyüklüklerinin belirlenmesinde değişik nicel ölçütler kullanılabilir. Bunlar işletmelerin özelliklerine göre;

- Satış miktarı ve hasılatı
- Üretim miktarı veya kapasitesi
- Toplam personel (işgücü) sayısı

- Sabit yatırım tutarı
- Makina gücü (HP ve KW olarak),
- Tüketilen enerji miktarı (KWS olarak),
- Pazar payı,
- Kullanılabilir alan,
- Kârlılık,

Bunlar arasında, yukarıdaki bölümde de belirtildiği gibi, en elverişli olan ve uygulamada en fazla kullanılan ölçüt, personel (işgücü) sayısıdır. Personel sayısına göre ülkemizdeki işletme sınıflandırması Tablo-2'de gösterilmişti. Tablo dikkatli bir şekilde incelendiğinde, konuyla ilgili kurum ve kuruluşların kullandığı ölçütler aynı olmakla birlikte (ki bu personel sayısıdır), araştırmaya esas alınan personel miktarı hepsinde farklılık göstermektedir. Dolayısıyla bu çalışmalarda yapılan analizlerin ve ortaya konulan sonuçların karşılaştırmalı olarak değerlendirilmesi imkanı sınırlı olmaktadır.

Araştırmanın başlangıç noktasında nicel olarak OBİ'ler için yeni bir tanım yapmak gereksiz görülmüştür. Tablo-1'de yer alan OBİ sınıflamalarının hepsi, birlikte gözönüne alınarak toplam personel sayısı (teknik, idari, işçi) 20 ile 200 arasında olan işletmeler, araştırma kapsamına dahil edilmiştir.

b- Nitel Olarak OBİ'ler:

Orta büyüklükteki işletmeler nitelik olarak şu özelliklere sahip bulunmaktadır:

ı- Küçük işletmelerde genellikle bir veya birkaç mamul üretilir. İşletme içerisinde bölümler oluşmamıştır. Büyük işletmelerde ise, çok sayıda mamul üretilmektedir ve şirket birçok işletme veya stratejik iş birimine ayrılmıştır. Bu işletme veya stratejik iş birimleri nispeten bağımsız, kâr merkezleri gibi örgütlenmişlerdir. Halbuki OBİ'lerde yapı, ne küçük işletmelerdeki kadar basit, ne de büyük işletmelerdeki kadar karmaşıktır. Birden çok mamul üreten OBİ'ler içinde bazı fonksiyonel bölümler (ülkemizde daha çok üretim, muhasebe ve pazarlama bölümleri) oluşmaya başlamıştır.⁽⁶⁾

ıı- Küçük işletmelerde işletme sahibi genellikle bütün fonksiyonları icra eden, tek karar merciidir. Büyük işletmelerde ise, yönetim fonksiyonu, profesyonel yöneticiler tarafından yerine getirilir. Orta büyüklükteki işletmelerde ise nihai karar mercii yine işletme sahibidir ve en üst düzeydeki yöneticidir. Ancak işletmede, fonksiyonlarına uygun olarak, nitelikli personel de çalışmaya başlamıştır. İşletme sahibi fonksiyonel yöneticilere danışarak kararını verir.

ııı- Küçük işletmelerde ilişkiler sıcak ve samimi, büyük işletmelerde resmi ve yazılı olmasına karşın; orta büyüklükteki işletmeler de fonksiyonel yönetici ile işletme sahibi arasında sıkı ve sıcak ilişkiler yer alır. Diğer çalışanlarla işletme sahibi arasındaki ilişkilerde resmiyet ve mesafe söz konusu olur.

(6) Ömer DİNÇER, **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, İstanbul 1991, s. 222-229

iv- İşletme sahipliği tıpkı küçük işletmelerde olduğu gibidir. Ancak ülkemizdeki uygulamalarda, teknik elemanların veya uzman fonksiyonel yöneticilerin, sermaye payı düşük bir ortak olarak (veya kâr ortağı şeklinde) istihdam edilmelerine sıkça rastlanmaktadır. Büyük işletmelerde ise, sahiplik ile yöneticilik kesin olarak birbirinden ayrılmaktadır.

v- Orta büyüklükteki işletmeler, genellikle kendi özsermayelerini kullanırlar. Ancak kendi iç kaynaklarının dışında borçlanmalar yoluyla dış kaynak da kullanmaya başlamışlardır. İpotek karşılığı uzun vadeli borç sağlayabilmektedirler. Ancak, ellerindeki sermayeyi ve fonları çok rasyonel kullandıkları söylenemez.

vi- OBI'ler genellikle pazar bölümlenmesi yaparlar. Küçük işletmelerde olduğu gibi faaliyet sahalarına hakim değildirler. Bütün ülke pazarına yönelen büyük işletmelere karşın OBI'ler, daha çok bölgesel faaliyette bulunmakta ve pazar bölümlenmesi yapmaktadır. Bu pazar bölümü içerisinde büyük işletmelere göre, daha sağlam bir yere sahiptirler. Dolayısıyla rekabet güçleri yüksektir.

vii- Küçük işletmelere göre daha gelişmiş teknoloji kullanmaktadırlar. Bu alanda gelişmeye ve yenilik yapmaya büyük işletmelere göre daha yatkındırlar. Mamul geliştirme çabaları daha çok yoğunluk kazanmaktadır.

B- İMALAT SANAYİİNDE OBI'LERİN KARŞILAŞTIRMALI DURUMU

Bu bölümdeki inceleme, 1980-1990 yılları arasında DİE ve ISO tarafından yapılan istatistiki analizlere dayandırılmıştır. İşletmeler küçük-orta-büyük olmak üzere üç gruba bölünerek, söz konusu firmaların 1) **Katma değer**, 2) **işyeri sayısı**, 3) **çalışanlar ortalaması** ve 4) **kredilerden yararlanma durumları**yla ilgili oranlar belirlenmeye çalışılmıştır.

Firmaların ölçek bazında karşılaştırmalı olarak incelenmesi; kaynakların dağıtım stratejisi ve Türk işletme iktisadının mukayeseli üstünlükleri hakkında araştırmacılara ve makro ekonomik planlamacılara bir fikir verecektir.

1- Katma Değer Karşılaştırmaları

DİE ve ISO verilerine göre, oluşturulan toplam katma değer, belirli sınıflama kriterleri temel alındığında, üç ölçek büyüklüğü içindeki dağılımı yüzde olarak aşağıdaki gibidir:

TABLO-3

1980-1990 YILLARINDA İMALAT SANAYİİNDE OLUŞTURULAN
TOPLAM KATMA DEĞERİN ÖLÇEK BAZINDAKİ DAĞILIMI (%)

Küçük İşletmeler (1-49)			OBI (50-99)			Büyük İşletmeler (100- +)		
Türkiye		Istanbul	Türkiye		Istanbul	Türkiye		Istanbul
1980	1985	1990	1980	1985	1990	1980	1985	1990
8.3	7.7	12.7	0.06	0.05	7.0	91.1	86.0	80.7

Kaynak:
——; **Küçük Sanayi**,
A.g.e., 1989, s. 15,
ISO, **İstatistiklerle ISO'ya**
Bağlı Kuruluşlarda
Değerlendirmeler, İst.
1990, s. 62-78.

TABLO-4
FARKLI SINIFLAMA ÖLÇÜTÜNE GÖRE KATMA DEĞERİN DAĞILIMI
(1990 ISO VERİLERİ BAZ ALINMIŞTIR)

Küçük İşletmeler (1-19)	OBI (20-99)	Büyük İşletmeler (100- +)
4.7	14.8	80.5

a) Katma değer, üç ölçek grubuna dağılım yüzdeleri incelendiğinde görülmektedir ki, DİE istatistiklerinde ölçüt olarak kabul edilen "50-99 OBI sınıflaması" sanayi grupları içinde OBI'leri bir varlık olarak ortaya çıkarmamaktadır. Buna göre OBI'lerin toplam katma değer içindeki payı yüzde yarım gibi önemsiz bir seviyededir.

b) DİE gruplama sistemine göre, özel-kamu işletmeleri ayırımı gözetilmeden 1980 ve 1989 yılları Türkiye verilerine göre oluşturulan katma değer ölçek bazındaki yaklaşık payları aşağıdaki gibidir:

Küçük işletmeler, (KI) = 0.09

Orta b. işletmeler, (OBI) = 0.01

Büyük işletmeler, (BI) = 0.90

c) ISO 1990, verilerine göre ise, Katma Değerde OBI'lerin payı nisbeten daha yüksektir,

KI = 0.12

OBI = 0.07

BI = 0.81

d) Yukarıdaki incelemeler göstermektedir ki, 50-99 OBI ayırım ölçeği, OBI'leri bir varlık olarak ortaya çıkarmamakta, yok etmektedir. Türkiye eğer OBI gerçeğini daha iyi tanımak KI'ler içinde, gelişme potansiyeline sahip işletmeleri desteklemek istiyorsa OBI eleğini yeniden belirlemek durumundadır.

e) Kanımızca OBI eleğinin alt sınır eşiği 20 veya 25 işçi çalıştıran işletmeler olabilir. ISO (1990) verilerinden hareket ederek, 20-99 OBI sınıf aralığını analiz ettiğimizde oluşturulan katma değer ölçek bazındaki dağılımı aşağıdaki gibi çıkmıştır:

KI = 0.05

OBI = 0.15

BI = 0.80

Görüldüğü gibi sınıf aralığının genişlemesiyle OBI'ler bir kat daha belirgin bir hale gelmektedir. Ancak ISO'ya kayıtlı olan işletmelerin daha çok OBI ve BI olduğu gözönünde bulundurulursa, KI'lere ait bu oranın gerçekleri yansıtmayacağı belirtilmelidir.

f) Sorunun bir diğer yönü, OBI ölçeğinin üst sınırının ne olması gerektiğidir. ISO istatistiklerinde 51-150 sınıf aralığı bulunmaması nedeniyle, KOSGEB tanımına göre OBI'lerin durumu analiz edilememiştir.

2- İşyeri Sayısı Karşılaştırmaları

Ölçek bazında işyeri sayılarının karşılaştırılması, Türk sanayi yapısının gücü, yeterliliği veya yetersizliği hakkında bize bazı ipuçları verebilir.

DİE ve ISO verilerine göre işyerlerinin ölçek bazında dağılımı aşağıdaki tablolarda verilmiştir.

TABLO-5
İMALAT SANAYİ 1980-1990 YILLARI
İŞYERİ SAYISININ ÖLÇEK BAZINDAKİ DAĞILIMI (%)

Küçük İşletmeler (1-49)			OBI (50-99)			Büyük İşletmeler (100- +)		
Türkiye 1980	Türkiye 1985	İstanbul 1990	Türkiye 1980	Türkiye 1985	İstanbul 1990	Türkiye 1980	Türkiye 1985	İstanbul 1990
98.8	98.6	81.4	0.005	0.006	8.1	0.006	0.007	10.4

Kaynak:

- DİE ve ISO verileri.*

TABLO-6
FARKLI SINIFLAMA KRİTERİNE GÖRE İŞYERİ SAYISININ
ÖLÇEK BAZINDAKİ DAĞILIMI (1990 ISO Verileri Baz Alınmıştır)

Küçük İşletmeler (1-19)	OBI (20-99)	Büyük İşletmeler (100- +)
54.4	35.2	10.4

Kaynak:

- ISO verilerinden yararlanarak hazırlanmıştır.

a) DİE sınıflama kriterleri dikkate alındığında ölçek bazında Türkiye'deki işletmelerin dağılımı yüzde olarak şöyledir:

$$KI = 0.985$$

$$OBI = 0.005$$

$$BI = 0.01$$

b) Önerdiğimiz sınıflama kriterine göre ise, (ISO 1990 verileri baz alınmıştır) işletmelerin ölçek düzeyindeki dağılımı,

(*) İmalat Sanayiinde küçük-orta ve büyük işletmelerin dağılımında değişik bir sınıflama için bkz., İ. ULUDAĞ, V. SERİN, Türkiye'de Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler, İTO Yayını, 1991, s. 25.

KI = 0.55

OBI = 0.35

BI = 0.10 civarında olduğu görülmektedir.

c) KOSGEB'in OBI tanımına göre (51-150) **tahmini** dağılımı ise, (ISO verileri..)

KI = 0.81

OBI = 0.11

BI = 0.08'dir.

d) KOSGEB'in OBI'ler için belirlediği 51-150 ölçeği gelişmiş ülkelerdeki OBI sınıflamalarının etkisi altında kalmış görünmektedir. Bu tanımlama, Türkiye için şimdilik sınırları dar tutulmuş bir gruplandırma olarak değerlendirilebilir. OBI sınıf aralığının en azından 25-150 biçiminde genişletilmesi ve istatistik hesaplarının buna göre tutulması, imalat sanayinin Türk ekonomisi içindeki gücünü daha gerçekçi bir biçimde yansıtacaktır. KOSGEB sınıflaması, OBI'leri ekonomi planlamacılarının gözünde bu şekliyle yok saymalarına neden olacaktır.

e) Öte yandan ISO, 1991 yılında yaptığı bir çalışmasıyla Türkiye'deki 500 büyük firmadan sonra gelen ikinci 325 firmaya ait bilgileri yayınlamıştır. Söz konusu 325 firma "orta büyüklükteki" işletmeler olarak adlandırılmasına karşın, gerek çalışanların sayısı ve gerekse üretimden satışlar ve satış hasılatları dikkate alındığında bu işletmelerin genelde büyük işletmeler olduğu görülür. Orta büyüklükteki işletmeler eğer "üretimden satışlar" faktörü dikkate alınacaksa belki ilk 800 firmadan sonra gelen işletmeler olabilir ki, bunlarla ilgili henüz ayrıntılı bir istatistik yayınlanmış değildir.⁽⁷⁾

3- Personel Sayısı Karşılaştırmaları

Çalışanların ölçek bazındaki dağılımı, hükümetlerin yatırım ve teşvik politikalarını yakından ilgilendiren bir konudur. Türkiye gibi, yüksek işsizlik oranına sahip ülkelerde, oluşturulan katma değer kadar, istihdamı artırma özelliği de sektörlerin öncelik ve önemini belirleyen faktörler arasındadır.

Ondört ülkede yapılan bir araştırmada 5 ile 99 arasında eleman çalıştıran küçük işletmelerin toplam istihdam içindeki payları % 26 ile % 68 arasında değiştiği görülmüştür.⁽⁸⁾ Bu oran Türkiye'de % 50'ler civarındadır.

Çalışanların küçük-orta-büyük ölçekli işletmeler bazında dağılımı aşağıdaki gibidir:

(7) **İstanbul Sanayi Odası Dergisi**, sayı 307, yıl, 26, Eylül 1991, s. 52-71.

(8) E. STALEY-R. MORSE, **Modern Small Industry For Developing Countries**, McGraw-Hill Book Co., New York, 1965, s. 19.

TABLO-7
İMALAT SANAYİİ 1980-1990 YILLARI
ÇALIŞANLAR ORTALAMASININ ÖLÇEK BAZINDAKİ DAĞILIMI (%)

Küçük İşletmeler (1-49)			OBİ (50-99)			Büyük İşletmeler (100- +)		
Türkiye		Istanbul	Türkiye		Istanbul	Türkiye		Istanbul
1980	1985	1990	1980	1985	1990	1980	1985	1990
48.7	45.5	22.7	4.9	5.5	9.9	43.0	48.0	67.3

Kaynak:

- DİE ve ISO verileri.*

a) Tablo-7'de görüldüğü gibi, DİE sınıflama sistemine göre OBİ'lerin istihdam sağlama etkisi önemsizdir. (Yüzde 5). İstihdam, esas olarak, büyük ve küçük işletmeler tarafından sağlanmaktadır.

b) Aşağıda önerdiğimiz ve ISO verilerine göre yaptığımız analizde ise OBİ'lerin payı % 25, küçük işletmelerin payı ise, sadece % 8'dir.

TABLO-8
FARKLI SINIFLAMA ÖLÇÜTÜNE GÖRE ÇALIŞANLAR ORTALAMASININ
ÖLÇEK BAZINDAKİ DAĞILIMI (1990 ISO Verileri Baz Alınmıştır)

Küçük İşletmeler (1-19)	OBİ (20-99)	Büyük İşletmeler (100- +)
8.0	24.6	67.4

c) İstihdam sağlayıcı faktörün, OBİ'lerde veya Kİ'lerde görünmesinin, kamu yöneticileri açısından çok fazla bir değişiklik getirmeyeceği eleştirisi yapılabilir. Ancak belirtmek gerekir ki, işletme büyüklüğüyle birlikte istihdam oranında artış gözükmemektedir. Tarımda çalışan işgücünün yoğun, işsizliğin yüksek, kırsal kesimden kente göçün hakim olduğu toplumlarda politikacıların toplum taleplerine duyarlılığı, bir taraftan küçük işletmelerin kurulmasını teşvik etmeyi gerektirirken, diğer taraftan istihdam sağlayıcı etkisi daha yüksek OBİ'lerin ön plana çıkması olgusunu gündeme getirmektedir.

4- Kredi ve Teşvik Karşılaştırmaları

Bu başlıktaki analizler, esas olarak küçük ve orta ölçekli işletmeleri destekleyen Halk Bankası verilerine dayandırılmıştır. TOBB'un 1990-91 iktisadi raporlarından ve DPT VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı Küçük Sanayi Raporundan gerçekleştirilmiş teşvik ve kredi uygulamaları hakkında doyurucu bilgi temin edilememiştir.

Halk Bankası verilerine göre, ölçek bazında kredilerden yararlanma durumu aşağıdaki gibidir:

TABLO-9
HALK BANKASI SANAYİ KREDİLERİNDEN
ÖLÇEK BAZINDA YARARLANMA ORANI (%)

Küçük İşletmeler (1-99)			OBI (100-250)			Büyük İşletmeler (250- +)		
Türkiye 1988	1989	İstanbul 1990	Türkiye 1988	1989	İstanbul 1990	Türkiye 1988	1989	İstanbul 1990
52.0	63.0	71.1	22.0	14.1	8.6	18.0	17.3	16.6

Kaynak:

- Halk Bankası 1990 Faaliyet Raporu. (Doğrudan Sanayi kredileri temel alınmıştır.)

TABLO-10
HALK BANKASI GENEL KREDİ HAVUZU İÇİNDE
SANAYİ KREDİLERİNİN ÖLÇEK BAZINDA DAĞILIMI (%)

Küçük İşletmeler (1-99)			OBI (100-250)			Büyük İşletmeler (250- +)		
Türkiye 1988	1989	İstanbul 1990	Türkiye 1988	1989	İstanbul 1990	Türkiye 1988	1989	İstanbul 1990
13.6	15.7	13.9	5.7	3.4	1.6	4.7	4.2	2.8

Kaynak:

- Halk Bankası 1990 Faaliyet Raporu.

a) Tablo 9 ve 10'da görüldüğü gibi, genel olarak, imalat sanayiine açılan krediler çok yetersizdir. Halk Bankası genel kredi havuzu içinden orta ölçekli işletmelere düşen pay, son üç yılda % 5.7'den % 1.6'ya gerilemiştir. Türkiye kredi havuzu içinde ise bu pay muhtemelen çok daha düşük çıkacaktır.

b) Halk Bankasının, küçük-orta-büyük işletme sınıflamasında farklı bir yaklaşımı benimsemesi nedeniyle, açılan kredilerin ekonomiye istihdam sağlayıcı ve katma değer oluşturucu katkısını belirleyerek analizleri sağlıklı bir biçimde yapmak mümkün olmamaktadır.

c) Küçük sanayi özel ihtisas komisyonu raporunda⁽⁹⁾, İTO ve İSO'nun konuyla ilgili sempozyum ve araştırmalarında KOBİ'lerin kredi ve teşviklerden daha fazla yararlanmalarına yönelik çeşitli öneriler getirilmiştir. Üst düzey yetkililer bu önerileri dikkate alarak, sorunu köktenci bir yaklaşımla ele almalı, son on yılda giderek zayıflayan imalat sanayiinin güçlendirilmesi için harekete geçmelidirler.

d) Kredi ve teşviklerden yararlanacak işletmeleri belirlemek için, belli bir işletme büyüklüğünden hareket etmek, teşvik ve kredi dağıtım planlaması yapan yetkilileri önemli ölçüde rahatlatacaktır. Örneğin Japonya'da potansiyel olarak avantajlı görünen işletmeler 25 ve daha fazla personel çalıştıran kuruluşlar olarak değerlendirilmiştir.⁽¹⁰⁾ Bizim ülkemizde ise, 20 veya daha fazla eleman çalıştıran işletmeler, OBI'ler için yaklaşık alt sınır kriteri olarak değerlendirilebilir.

(9) Küçük Sanayi, A.g.e., s. 240.

(10) STALEY ve MORSE, A.g.e., s. 394.

C- OBİ'LERİN KARŞILAŞTIĞI BAŞLICA BÜROKRATİK PROBLEMLER

Küçük ve orta büyüklükteki işletmeler, günümüz koşullarında üretim, pazarlama, ithalat, ihracat ve vergi gibi çok değişik sorunlarla karşı karşıyadırlar. Bu konulardaki sorunların çok büyük bir kısmının çözülebilecek türden olmasına karşılık, bunların çözümünü yavaşlatan veya engelleyen faktörler, "bürokrasi" konusunu gündeme getirmektedir.

Kuşkusuz, öncelikle neyin bürokrasi olduğu veya olmadığı konusunu tartışmak gerekmektedir. Bazı işlemler, taraf kurumca normal uygulama prosedürü olarak görülürken, işletmelerce "bürokrasi" olarak algılanmaktadır.

Genel anlamda "bürokrasi" birçok problemin tuzu-biberi gibi görülmektedir. Sınırları, içeriği böylesine belirsiz bir kavramı, objektif olarak araştırma düşüncesi, araştırmacıyı çeşitli güçlüklerle karşı karşıya bırakmaktadır. Bu nedenle, OBİ'lerin karşılaştıkları bürokratik engeller konusuna geçmeden önce "bürokrasi" kavramı üzerinde durmakta yarar vardır.

1- Bürokrasi Kavramı ve Çağrışımları

Günümüzde genel anlamıyla bürokrasi, anlamsız ve gereksiz yere çıkarılan hukuki ve yasal engellemeler anlamında kullanılmaktadır. Bu çerçevede bürokrasi çeşitli görünümelerde karşımıza çıkmaktadır.

- Evrak sayısının çokluğu, kırtasiyecilik,
- İşlem zamanının uzunluğu, bekleme süreleri,
- Gereksiz denetleme prosedürleri,
- İmza prosedürleri,
- Yasal prosedürü uygulama konusunda çıkan belirsizlik,
- Yasal organların kendi aralarındaki yetki tartışmaları,
- Yasa ve hukuki prosedürlerin sık aralıklarla değişerek bilgisizlik ortamı yaratması,
- Yasa ve hukuki prosedürlerin güncelliğini yitirmesi,
- Yasa ve hukuki mevzuatın dilinin anlaşılabilir olmaması,
- Yasa ve hukuki mevzuatın eşit davranma ilkelerine uygun yürütülmemesi,
- Yasa ve hukuki mevzuat uygulayıcılarının engelleyici tutumları,
- Yasa ve hukuki mevzuat yokluğu, boşluk,
- Belli bir işlemin tamamlanabilmesi için dolaşılan daire sayısının çokluğu, bu dairelerin coğrafi dağılımının genişliği,
- Yapılması gereken işlemle ilgili daireler arasında koordinasyon eksikliği,
- Yetkililerde inisiyatif kullanma yetersizliği,

– Yasa ve mevzuatın ülke gerçeklerinden çok, örnek alınan ülkelerin şartlarına uygun olması.

Yukarıdaki görünümlere başkalarını da ilave etmek mümkündür. Ancak bürokrasi bütünüyle olumsuz bir olgu mudur?

Bilimsel anlamıyla bürokrasi, belli bir örgütlenme ve yönetim şeklini ifade eder. M. Weber'in "ideal tip" olarak nitelendirdiği bürokrasi, "geniş bir alana yayılmış toplumsal fiil ve hareketlerin, rasyonel ve objektif esaslara uygun olarak düzenlenmesi sürecidir"⁽¹¹⁾.

Öte yandan Martin Albrow (1970) bürokrasi tanımlarını bir kısmı bilimsel, diğerleri bilimsel olmayan 7 sınıf içinde incelemektedir: 1) Rasyonel esaslara göre çalışan kurum, 2) Kurumun etkin çalışmaması 3) Büro kuralları 4) Devlet idaresi 5) Büro memurlarının hakimiyeti, 6) Hiyerarşi ve kurallara göre belirginleşmiş bir teşkilatlanma biçimi, 7) Modern toplumun temel niteliği⁽¹²⁾.

Bu tanımlarda bürokrasiye iki yaklaşım söz konusudur: 1) Olumlu yaklaşım, 2) olumsuz yaklaşım.

Batı toplumlarında modern bürokratik örgütlerin gelişmesine önemli ölçüde tesir eden Max Weber'in amacı, hangi kurum olursa olsun, bu kurumların işleyişinde sultacı, monokrat yönetim tarzı yerine hiyerarşi kademelerini, kuralları ve teknik yeterliliğe sahip memurları ön plana çıkarmaktır. Bu olumlu bir yaklaşımdır. Weber bu yaklaşımıyla suistimallere, haksızlıklara ve kendisinde eskiden miras kalmış bir takım yetki ve güçler bulunduğu inanan geleneksel monokratik yönetim yerine akılcı, yasalara kurallara ve uzmanlığa dayanan yetkiyi ön plana çıkarıyordu. Batı toplumlarında bu anlayış Kalvinizm ve Kapitalizm ruhuyla gelişme göstermiş ve çağımızdaki modern örgütler ortaya çıkmıştır.

Ancak aynı kapitalist ruh, bürokrasi adına geleneksel monokratik yönetim anlayışını yıkarken yerine donmuş kuralların hakimiyeti ve kural adına katı davranışlar sergileme anlamına gelen bürokratizm olgusunu geliştirmiştir. Bu olumsuz bir gelişmedir.

Bürokrasi tanımlarındaki olumsuz yaklaşım, kamu kuruluşlarında bürokratik kuralların yerine bürokratik olmayanların geçmesiyle ortaya çıkmıştır. Batı literatüründe bu durum, bürokrasi değil "bürokratikleşme" olarak isimlendirilir. Günümüzde bu olgu özellikle modern kamu örgütlerinde öylesine gelişmiştir ki, genel kamuoyunda "bürokrasi"nin anlamı, bürokratizm veya büropatoloji'den başka bir şey değildir. Gerçekte insanlar, bürokrasi denildiği zaman;

- Sorunları biçimsel olarak bir sonuca bağlamama eğilimini,
- Bu eğilimin yol açtığı işleri belirsiz bir tarihe kadar erteleme, süreye tabi tutma, sorun yaratma, rapor isteme ve kayıt tutmayı,

(11) Atilla BARANSEL, *Çağdaş Yönetim Düşüncesinin Evrimi*, İ.Ü. İşletme Fak. Yayını, İstanbul, 1975, s. 165.

(12) Donalt P. WARWICK, *A Theory of Public Brueaucracy*, Harvard University Press, London, 1975, s. 4.

- Üst makamlardan gelen emirlere kayıtsız şartsız uyumu,
- Sorunları şartlı olarak ele almayı,
- Alışılmış usullerin yanlış olup olmadığını kontrol etmeden sürekli olarak uygulamayı,
- Yazılı genelgelerle emirler vermeyi,
- Gereksiz karşılıklı kontroller koymayı,
- Yetki tecavüzünü,
- Değişikliklere karşı direnmeyi⁽¹³⁾ anlamaktadır.

Bürokrasi konusu, modern örgütlerdeki gelişme süreci, yasal tekniklerle önleme olasılığının bulunup bulunmaması⁽¹⁴⁾, yararları, sakıncaları, modern bürokrasi anlayışı gibi derinliğine boyutları olan bir inceleme alanıdır. Bu araştırmadaki amaç, teorik bilgileri analiz etmek yerine, Türk iş hayatında OBI'lerin şikayetçi oldukları bürokratik işlemleri belirlemektir. Bu nedenle, aşağıdaki bölümlerde değişik kitap, dergi ve gazetelerde yayınlanmış bürokrasi konusunu ilgilendiren bilgilerin envanterini çıkararak, bu bilgileri araştırma sonuçlarıyla doğrulamak ve açılımını yapmak amacı güdülmüştür.

2- Kamu Kuruluşlarından Kaynaklanan Bürokratik Sorunlar

Derlenen şikayetler; konuyla ilgili seminerlerde, dergi ve gazetelerde hükümet yetkilileri, kamu kuruluşlarının yöneticileri, küçük ve orta ölçekli sanayici ve işadamları tarafından sözkonusu edilen ve esas olarak kamu kuruluşlarını ilgilendiren konuları kapsamaktadır.

a) Vergi Konusundaki Şikayetler

- Katma Değer Vergisi uygulamalarındaki güçlükler, adaletsizlikler,
- Konutlara 5 yıllık vergi muafiyeti varken, işyerlerine olmaması,
- Kurumlar vergisi oranlarının yüksekliği,
- Bütün olarak vergi kanunlarının güncelliğini yitirmesi,
- Bir işletmenin 7-8 çeşit vergi vermesi,
- Tek başına elektrikte 7 çeşit vergi olması,

b) Kredi ve Teşvikler Konusundaki Şikayetler

- Yatırım teşvikleri konusundaki mevzuatın yetersizliği,
- İhracatı teşvik ve kredilerinden yeterince yararlanamama,

(13) A. BARANSEL, A.g.e., s. 178.

(14) J.Z. JÖWELL, **Law and Bureaucracy**, Dunellen Pub. Co. Inc., New York, 1975, s. 2.

- Kredi alma konusunda çıkarılan güçlükler,
- Kredi konusunda sadece bir bankanın desteklemesi,
- Kredilerin yetersizliği,
- Mektup kredisine teminat istenmesi,
- İpotek değerinin % 50 altında kredi verme,
- Kredi karşılığında teminat istenmesinin yarattığı güçlükler,
- Kredi havuzunun kısıtlı olması,
- Kredi verilmesinde bürokratik işlemlerin uzunluğu, geri ödeme süresinin kısalığı,
- Kredi limitinin düşüklüğü,
- Kredi faizlerinin % 90-% 120 civarında olması,

c) İşyeri Açma Konusundaki Şikayetler

- Küçük ve orta büyüklükte bir işletme kurabilmek için işin niteliğine göre yaklaşık 30 kamu kuruluşuna başvurma ve buna bağlı olarak belge düzenleme zorunluluğu,
- İşyeri için arsa temin etme formaliteleri,
- Küçük sanayiye destek veren kararnamelerin işlememesi,
- Kendi işyerine uygun koşullarla sahip olamama,
- İşyeri kurarken karayollarından izin alınma zorunluluğu,
- İşyeri açarken devlet su işlerinden izin alma zorunluluğu,

d) Diğer, Şikayetler

- TTK'nın 11. maddesinin 1. fıkrasının küçük işyerlerini ticari işletme olarak kabul etmemesi,
- Küçük teşebbüslerin ihracatçı olamaması,
- 507 sayılı kanunun değiştirilmesi veya geliştirilmesi,
- Kamu kuruluşlarından büyük çoğunluğunun ihale şartnamelerini yetersiz ve yanlış hazırlamaları,
- Resmi kuruluşlardan tahsilatın zamanında yapılamaması,
- Büyük firmaların küçük ihalelere girmesi.

Görüldüğü gibi bu şikayetler **işlemin niteliğinden çok yasa ve hukuki prosedürlerin içeriğiyle** ilgilidir. Bu çerçevede "bürokrasi" uygun olmayan yasal düzenlemelerle eş anlamda kullanılmaktadır.

3- Yerel Yönetimden Kaynaklanan Bürokratik Sorunlar

Bilindiği gibi, yerel yönetim kapsamına, büyük şehir ve ilçe belediye örgütleriyle il özel idaresi ve genelde belediyelere bağlı kuruluşlar girmektedir.

Küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin, kuruluş ve faaliyetlerini sürdürme safhalarında yerel yönetim idarelerinin değişik bürokratik engeller çıkardığı ileri sürülmektedir. Bu bölümde, ilgili yayınlardan, bu konudaki şikayetlerin envanteri çıkarılmaya çalışılmıştır. Bu şikayetlerin başlıcaları aşağıdaki gibidir⁽¹⁵⁾:

Yerel Yönetim İdarelerinden Kaynaklanan Şikayetler:

a) Ruhsat Sorunları

- İş kurarken binlerce formalitenin yerine getirilmesi,
- Ruhsat prosedürlerinin rüşvet verilerek yaptırılması,
- Geçici ruhsat uygulamasının belediyeye gelir aracı olarak görülmesi,
- Ruhsat alabilmek için takriben 100'den fazla belge hazırlama zorunluluğu,
- Bir ruhsatın en çabuk 10 ayda alınabilmesi,
- Ruhsat işlemleri için birinci heyette gelen uzmanın onayladığını ikinci heyette gelen uzmanın onaylamaması.

b) İşyeri Kontrolleri

- Yönetmelik maddelerinin uygulama ve kontrol yapanların takdir ve tefsirine bağlı olması nedeniyle sürtüşmelerin ortaya çıkması,
- Programlı bir kontrolün bulunmaması.

c) Diğer Şikayetler

- Vilayet Meclisi ve belediye meclisinin küçük ve orta ölçekli işletmeleri ilgilendiren kararları alırken ilgili oda ve derneklerin görüşlerine başvurmaması,
- Yerel yönetimlerin uygun bir yer göstermeden işletmeleri şehir dışına taşınmaya zorlamaları.

(15) _____ **Küçük ve Ortaboy Sanayi Teşebbüslerinin Sorunları, Çözüm Yolları ve Geliştirilmesi Semineri**, MPM Yayınları, No: 358, Ankara, 1987, s. 14; Süleyman Karataş; Küçük ve Ortaboy İşletmelerin Sorunları ve Bu İşletmeler Üzerinden Bürokratik Yükün Kaldırılması, Yüksek Lisans Tezi, İ.Ü. İşletme Fakültesi, İstanbul, 1989, s. 88; Ayrıca çok sayıda gazete ve dergide KOBİ'lerin sorunları konusunda yazılmış çeşitli yazı, makale ve haberler.

D- BÜROKRATİK YÜKÜN AZALTILMASINA YÖNELİK ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Kendi değerlendirmelerimizi yine raporun son bölümüne bırakarak, burada, başka kurum veya kişilerce **daha önce önerilen çözümlerin** bir envanterini çıkarmaya, bunların gerçekleştirilebilir olup olmadığını veya uygulama şanslarının bulunup bulunmadığını belirlemeye çalışalım.

1- Kamu Kuruluşlarına Yönelik Çözüm Önerileri

Şikayetler bölümünde görüldüğü gibi, bürokratik yükün büyük bir bölümü, kamu kuruluşlarından kaynaklanmaktadır. Kamu kuruluşları arasında yük dağılımı açısından farklılıklar bulunmakla birlikte, her alanda kamu kuruluşunun şikayete taraf olduğu görülmektedir.

Değişik yazarlar, bilim adamı sanayici ve yöneticiler tarafından kamu kuruluşlarındaki bürokratik yükün azaltılmasına yönelik olarak getirilen önerilerin bir kısmı, yeni yasal ve hukuki düzenlemeleri gerektirirken; bir kısmı da mevcut yasal çerçeve içinde geliştirilebilecek türdendir. Çözüm önerilerinin bazıları aşağıda özetlenmiştir⁽¹⁶⁾:

- a) Devletin İdari Yapısında, Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmelerle İlgilenmek Üzere Bir Örgüt Kurulması Konusunda Öneriler:
- DPT'de "Küçük ve Ortaboy Sanayii Teşvik Bölümü" kurulmalıdır,
 - Müteşebbisliği geliştirme ve küçük işletmeler bakanlığı kurulmalıdır,
 - Türkiye'de ABD'dekine benzer, yarı özerk bir kurum şeklinde çalışacak "Küçük İşletmeler İdaresi" kurulmalıdır,
 - Avrupa topluluğunda "Orta ve Küçük İşletmeler Komisyonu"na bağlı olarak bu işletmelerin her türlü sorunlarını çözen ve işletmeleri birbiriyle eşleştiren "Business Cooperation Network" sistemi uygulanmaktadır. Bu sistemde işletmelerin sorunları ve odalar tarafından verilen tüm bilgiler merkezi bilgisayara aktarılmaktadır. Bu bilgiler 24 saat boyunca bütün Avrupa ülkelerindeki bilgisayar merkezlerinde ilan edilmekte ve bilgisayar çıktısı olarak sorunlar ve çözüm yolları birarada görülebilmektedir. Böylece orta ve küçük işletmelerin herhangi bir problemine kısa zamanda cevap bulunabilmektedir. Böyle bir sistemin Türkiye'de de kurulması.
- b) KOSGEB ile ilgili öneriler:
- Kosgeb'in hizmetleri yurt çapında yaygınlaştırılmalıdır,
 - Kosgeb'in eleman ve ekipman sıkıntısı giderilmelidir,
 - Kosgeb Halk Bankası ile birlikte muhatap kitleye kredi ve teknik hizmeti götürmelidir,

(16) Bkz. Adı Geçen Eserler.

- Kosgeb'in mali gücü artırılmalıdır,
- Kosgeb'te bürokratik sorunlarla ilgilenecek bir daire oluşturulmalı ve sanayicilere bu konuda yardımcı olunmalıdır.

c) İşyeri Açarken Karşılaşılan Bürokratik Yükün Azaltılmasına Yönelik Öneriler:

- İşyeri açarken kamu kuruluşlarınca istenen bilgiler azaltılıp, en aza indirilmelidir,
- İşyeri edinme fonu kurulmalıdır,
- İşyeri maliki olmak için 1163 sayılı Kooperatifler yasasında değişiklikler yapılmalıdır,
- İşyeri açarken müteşebbise kanun, tüzük ve yönetmelikler hakkında ücretsiz bilgi veren kurumlar oluşturulmalıdır,
- İnşaat izinleri basitleştirilmelidir,
- Arsa teminindeki sıkıntılar giderilmelidir.

d) Devlet-İşletme İlişkileriyle İlgili Öneriler:

- İşletmelerden istenen istatistik bilgi yükünün azaltılması,
- Belli bir limite kadar küçük ihalelere büyük teşebbüsün sokulmaması,
- Kamu kuruluşlarının ihale şartnamelerinin uygun bir biçimde hazırlaması,
- Devlet ihalelerinin % 30'unun, küçük işletmelere verilmesi,
- ABD'de idareler 6 ay içinde çıkarmayı öngördükleri küçük ve orta büyüklükteki firmaları ilgilendiren karar veya kanunların ana başlıklarını Resmi Gazetede 6 ay önceden ilan etmektedirler. Böylece küçük ve ortaboy müteşebbisler veya temsilcileri geniş bilgi almak için yetkili organlara başvurabilmekte ve görüşlerini aktarabilmektedirler. Bu uygulamaya Türkiye'de de geçilmesi
- İşletmeleri ilgilendiren yasa ve tüzükleri hazırlayan komisyonlara işadamları veya temsilcilerinin de alınması (ABD'de bu komisyonlarda iş adamları çoğunluktadır),
- İdari bir karar yüzünden zarar gören işadamlarının tazmin edilmesi.

e) Vergi Yasaları ve Vergileme Uygulamalarıyla İlgili Öneriler:

- Banka, sigorta muameleleri vergisi, noter, tapu harç vergisi kanunlarında muafiyetler getirilmesi,
- Vergilerin bütünleştirilmesi,
- Vergi kurallarının basitleştirilmesi,
- Yeni kurulan işletmelere 5 yıllık vergi muafiyetinin getirilmesi,
- Vergi kanunlarında yeni düzenlemelere gidilmesi,

- Vergilendirmede hayat standardı esasından vazgeçilmesi,
- Vergilendirmede "gündelik seçim esası" sistemine geçilmesi,
- ABD'de sadece vergi mükelleflerinin şikayetlerinden dolayı, vergi sisteminin çalışma şeklinden sorumlu bir "Ombudsman" vardır. Türkiye'de de vergileme konusunda, ortaya çıkan ihtilaflarla ilgili olarak ücretsiz danışılacak bir birimin kurulması,
- İhracat Katma Değer Vergisi iade işlemlerinin hızlandırılması.

f) Kredi ve Teşvik Uygulamalarıyla İlgili Öneriler:

- Bankalara topladıkları mevduatın belli bir oranını küçük ve orta büyüklükteki işletmelere kredi olarak verme zorunluluğunun getirilmesi,
- Düşük faizli yeni bir kredi sisteminin kurulması,
- Küçük ve orta büyüklükteki işletmelere sermaye piyasasından yararlanma imkanının sağlanması,
- Merkez Bankası fonlarının artırılması, Merkez Bankası nezdinde uzun vadeli küçük işletme reeskont kredisi oluşturulması,
- Halk Bankası dışında diğer bankaların da KOBİ'lere kredi vermelerinin sağlanması,
- DPT bünyesinde kurulacak bir küçük sanayi Teşvik Birimi ile kredi dışında küçük sanayiye gümrük muafiyeti, yatırım indirimi, destekleme primi, bir takım vergi muafiyetlerinin tanınması.

g) Diğer Öneriler:

- Esnaf ve Sanatkarlar Konfederasyonu oda haline getirilmeli, bu konuda yasa yeniden düzenlenmelidir,
- Memur ve idari hizmetlilerin sayısı azaltılmalıdır,
- Bürokratik engellerin aşılabilmesi için büyük teşebbüs uzmanlarının geçici bir süre için küçük teşebbüs emrine verilmesini sağlayacak formüllerin bulunması,
- Küçük teşebbüslere ihracatçı olma imkanının sağlanması,
- 507 sayılı kanunun yeniden gözden geçirilerek günün şartlarına uygun hale getirilmesi,
- Resmi parite, kanun, tüzük ve yönetmelik metinlerinin açık ve sade bir dille yazılması,
- Bürokrasi konusunda TV'de etkili ve yapıcı programların hazırlanması.

2- Yerel Yönetimlere Yönelik Çözüm Önerileri

Konuyla ilgili literatürde yer alan diğer çözüm teklifleri, özellikle belediyeleri ilgilendirmektedir. Türkiye'de bürokratik bir tutum örneği olarak, pek çok yetkili, kendilerinin de farkettiği

anlamsız bir işlemin kaldırılabilmesi için üst kademelerden bir dürtü beklemektedir. Önemli çalışmalarda bu dürtüye ihtiyaç olmakla birlikte, gerçekte pek çok vaka öz-yönelimle iyileştirilebilecek türdendir.

Aşağıda belediyeleri ilgilendiren çözüm önerilerinin başlıcaları listelenmiştir⁽¹⁷⁾:

- İşletme kurma faaliyetlerinde formaliteleri basitleştirmek ve gereksiz formaliteleri ortadan kaldırmak gerekir,
- İşletme Formaliteleri Merkezleri kurulmalıdır. Bu merkezler sayesinde, işletmeler bütün bildirimlerini kuruluşu, değişimi veya feshi hakkında bilgileri buraya verebilirler,
- Bürokrasinin çözümünde katılım fikri mutlaka sağlanmalıdır. Özellikle işadamları ve müteşebbisin yaşadığı tecrübelerden yararlanılmalıdır,
- İşletme kurarken gereksiz formalitelere yer vermemek için Birleşmiş Milletlere bağlı, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün "Girişim İçin Onay Belgeleri" uygulamasının aynen benimsenmesi,
- İşyeri kurmada beyan esası getirilmeli,
- Belediyeler tarafından alınan meslek ve tabela vergileri kaldırılmalı,
- Eskiye belediye mevzuatı güncelleştirilmeli,
- Şehir içinde faaliyet gösteren işletmelerin alış-veriş merkezlerinin dışına gitmeye zorlama uygulamasından vazgeçilmeli,
- Küçük sanayi sitelerinin alt yapı problemlerine belediyeler el atmalıdır.

(17) Bkz. Adı Geçen Eserler.

III

ARAŞTIRMANIN YÖNTEMBİLİMİ

"OBİ ve Bürokrasi" araştırmasında, tümevarım yönteminden yararlanılarak, analizlerde tanımlayıcı istatistik teknikler kullanılmıştır. Araştırmanın bu çerçevedeki amacı, çıkarımlarda bulunmaktan çok, bürokratik işlemlerde taraf olan kurumlarla ilgili şikayet, huzursuzluk ve sorunları saptamak ve bunları yetkili organların dikkatine sunarak düzeltici önlemlerin alınmasını sağlamaktır.

A- ANAKÜTLE VE ÖRNEK KÜTLE

1- Anakütle

Araştırmanın anakütlesi orta büyüklükteki işletmeler olarak belirlenmiştir. Küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin tanımı ve sınırları konusunda fikirbirliğine ulaşılamamış olması nedeniyle, değişik tanımları büyük ölçüde kapsayacak şekilde 20 ile 200 arasında personele sahip işletmeler evren olarak tespit edilmiştir.

Araştırma İstanbul il sınırları içinde gerçekleştirilmiştir. İstanbul il sınırları içindeki işletmelerin Türkiye'yi büyük ölçüde temsil edeceği düşüncesinden hareket edilmiştir.⁽¹⁸⁾ İstanbul bölgesiyle sınırlı tutulmasının bir diğer nedeni bu bölgedeki işletmelerin faaliyet kollarının çeşitliliği ile değişik bürokratik problemlere ışık tutabileceği düşüncesidir.

2- Örnek Kütle

Örnek kütlenin seçiminde belirli ön kabullerden hareket edilmiştir. Bunlar aşağıdaki gibidir:

- İmalat sanayiinde belirli alt sektörlerin katma değer, ihracattaki pay, ve istihdam edilen işgören sayısı açısından ağırlığı daha büyüktür. Örnek kütle, imalat sanayini büyük ölçüde temsil eden bu sektörlerden seçilmelidir.
- Bürokrasi (en genel anlamıyla) sorunu, işletme sayısı açısından da ağırlık gösteren 4-5 sayıdaki sektörde irdelenirse seçilmeyen diğer sektörlerin sorunları hakkında da fikir verebilecektir.

(18) İstanbul Sanayi Odası'na bağlı imalat sanayinin katma değer olarak Türkiye'deki payı %40, çalışan sayısı olarak %19.3'tür. Bkz. ISO'ya Bağlı Kuruluşlarda Değerlendirmeler, A.g.e., s. 50.

- Bu kabuller çerçevesinde, örnek kütle olarak seçilecek sektörler, gıda, tekstil, ağaç işleri, kimya ve metal eşya grupları olarak belirlenmiştir.

Araştırmanın niteliği, amacı, araştırma için ayrılan fon, işletmelerin dağılık yerleşim düzenine sahip olması ve araştırma için belirlenen süre gibi faktörler göz önünde bulundurularak 500 civarında işletmeye ulaşılmasının İstanbul bölgesi için genellemeler yapmaya imkan vereceği tahmin edilmiştir.

Sözkonusu 500 işletme 20 ile 200 arasında personel çalıştıran kuruluşların yaklaşık 1: 3'ünü oluşturmaktadır.

Türkiye şartlarında, genelde işletmelerin bu tür araştırmalarda mülakatçılarla görüşmek istememeleri eğilimi, özellikle orta büyüklükteki işletmelerin kurumsallaşmamaları nedeniyle bu tür araştırmaları şüpheyle karşılamaları, örnek kütleinin daha büyük belirlenmesini gerektirmiştir. Araştırma grubu işletmelere dağıtılan anket formlarının ancak % 65'inin toplanabileceğini ve toplanan anketlerin de % 10'unun geçersiz sayılarak değerlendirme dışı bırakılabileceğini tahmin etmiştir. Bu tahminler çerçevesinde örnek kütleinin büyüklüğü 855 olarak belirlenmiştir.

$$\frac{500}{(0.65) (0.90)} = 855$$

855 Anket formu, belirlenen beş sektöre, ISO'ndan alınan adres listeleri temel alınarak tesadüfi sistemle dağıtılmıştır. Bu adreslerde sözkonusu işletmelerin bulunmadığı durumda aynı sektörde faaliyet gösteren ve gidilen semtteki bir başka işletmeye anket uygulanmıştır. Sanayi Odasından alınan listelere göre anket uygulanan sanayi dallarının isimleri aşağıdaki gibidir.

GIDA SEKTÖRÜ

<u>Grup No</u>	<u>Grup İsmi</u>
01	Öğütülmüş gıda maddeleri
02	Kakao ve şekerli maddeler
03	Karma gıda
04	Konserve gıda

TEKSTİL SEKTÖRÜ

05	Pamuk ipliği
06	Pamuklu dokuma
07	Yün ipliği
08	Yünlü dokuma
011	Trikotaj
013	Fanila

METAL SANAYİİ

14	Demir çekme
16	Makine-alet
17	Elektrik-Malzemesleri
20	Çeşitli metal
35	Demir işleri
36	Demir sac

KİMYA SANAYİİ

21	Çeşitli kimya
38	Ana kimya

AĞAÇ SANAYİİ

31	Tahta sanayii
----	---------------

Örnek kütleye, beş imalat sektöründeki tüm alt gruplar alınmamış, orta büyüklükteki işletmelerin tahminen daha yoğun olduğu düşünülen gruplar alınmıştır.

Anketlerin her bir sektörün değişik alt gruplarına dağıtım sırasında genel evren içinde bu işletmelerin ağırlık oranları dikkate alınmıştır. 20 ile 200 arasında personel çalıştıran 1660 orta büyüklükteki işletme içinde gıda sektöründeki işletmelerin sayısı 139'dur. Bu işletmelerin araştırmada ana kütle olarak belirlenen işletmeler arasındaki ağırlığı 0.09'dur. Böylece anketlerin 0.09'u, büyüklüğe orantılandırma (pps) yöntemiyle gıda sektörüne ve diğer sektörlerle dağıtılmıştır.

Yukarıda açıklanan plan çerçevesinde, 5 sektörde dağıtılan ve toplanan anket sayıları aşağıdaki gibidir:

TABLO-11
DAĞITILAN VE TOPLANAN ANKET MİKTARI

Sektörler	Dağıtılan Anket Sayısı	Toplanan Anket Sayısı
Gıda	77	40
Tekstil	452	256
Ağaç	37	37
Kimya	55	55
Metal	234	131
Toplam	855	519

• Genelde anketlerin cevaplandırılma oranı % 60 olarak gerçekleşmiştir.

B- ANKET FORMU VE DEĞİŞKENLER

Anket formu 90 sorudan oluşturulmuş ve başlıca iki bölüme ayrılmıştır.

Birinci bölüm, Orta büyüklükteki işletmelerin daha iyi tanınabilmesi amacıyla genel bilgilere yönelik sorular sorulmuş ve işletmelerin; personel sayısı, sabit yatırımları, çalışma sermayesi, satış hasılatı, hukuki statüsü, sermaye tedarik şekli ve fiili kapasite kullanım oranları üzerinde durulmuştur.

Bu bölümden elde edilecek bilgilerle, başka araştırmalardan elde edilmiş bulgular karşılaştırılarak 1) OBI olgusunun netleşmesi, 2) OBI'lere ilişkin yeni bilgilerin toplanması, 3) OBI'lerin güç yapısıyla bürokrasi yükü arasındaki ilişkiler araştırılmıştır.

İkinci bölüm, temelde "Bürokrasi" sorununu irdelemekte ve beş alt bölümden oluşmaktadır. Bunlar; bürokrasiyle mücadelede işletmenin yararlanabileceği güç kaynakları, bürokratik işlemlerde OBI'lerin taraf olduğu kurumlar ve bu kurumlarla olan ilişkilerin niteliği, yasalarla ilgili şikayetler, yasa ve kuralları uygulayanlarla ilgili şikayetler, bürokratik yükün azaltılması için çözüm önerileri, şeklindedir.

Bu başlıkları açmak gerekirse;

- Bürokrasiyle mücadelede işletmenin yararlanabileceği güç kaynaklarını maddi ve beşeri kaynaklar olarak iki grupta toplayabiliriz. Maddi kaynaklar, para gücünün dışında, işletmenin bilgi ve tecrübe birikimidir.
- İşletme, mevzuat, hukuki işlemler ve yasaların uygulama biçimleriyle ilgili olarak gelişmeleri yakından izleyebiliyor ve kendisini bu gelişmelere uyarlayabiliyorsa güçlü olmalıdır. Aynı şekilde, gelişmeleri yakından izleyebilecek personel ve danışmanlara sahipse, bürokrasi bu işletme için aşılmaz bir engel olmayacaktır. Bu nedenle soru listesinin bu bölümünde, işletmenin para dışı maddi ve beşeri güç kaynaklarının ne denli zengin olduğu soruşturulmuştur.
- OBI'lerin tek kelimeyle "bürokrasi"den yakınmaları, sorunu somutlaştırmamaktadır. Sorunun kaynağı olan kurumların araştırılması gerekmektedir. Doğal olarak burada, a) hangi kurum, b) ne sıklıkta, c) hangi konuda gibi soruların sorulması gerekmektedir. Anket formunun bu bölümü, bu sorulara cevap verebilecek biçimde dört alt kısma ayrılmıştır; kamu kurumlarından şikayetler, yerel yönetim kurumlarından şikayetler, meslek kuruluşlarından şikayetler ve özerk kurumlarla bilgi alışverişi.
- Tanımlayıcı bir araştırma olması nedeniyle bürokrasi şikayetine yoğunlaştığı kurumların tesbiti ve bürokratik işlemlerin neler olduğunun bilinmesi, çözüm önerileri getirmek ve kamu yöneticilerine yol göstermek açısından yararlı olacaktır.
- Diğer taraftan bilgi alış-veriş yoğunluğunun, işletmelerin bürokrasi problemini çözmede ne ölçüde etkili olduğu hakkında bilgi verecektir.
- Yasalarla ilgili şikayetler bölümü, OBI'lerin en çok rahatsız oldukları yasa, tüzük veya mevzuatı belirlemeye yöneliktir.

– Memurlarla ilgili şikayetler, "Semantik Difransiyel Ölçeği" ile ölçülmüştür. Bu bölüm, a) belediye memurları, b) devlet memurları, c) kamu yöneticileri için oluşturulmuştur. Amaç, OBL yöneticilerinin kamu memurlarına karşı tutumlarını belirlemek, bürokrasinin yetkililerden kaynaklanan bölümü hakkında tahminlerde bulunmaktır.

– Son olarak, bürokratik yükün azaltılması bölümünde, sorunu gören, şikayet eden sanayiciden kendi özgün çözüm önerilerinin neler olduğu soruşturulmaktadır. Bu bölüm de kendi içinde beş alt kısma ayrılmıştır; belediye kontrolleriyle ilgili çözüm önerileri, devlet kontrolleriyle ilgili çözüm önerileri, mevzuat yükünün azaltılmasıyla ilgili çözüm önerileri, meslek kuruluşlarına yönelik çözüm önerileri ve OBL'lerin teşkilatlanma sorunuyla ilgili çözüm önerileri.

Açık uçlu sorularla, sanayicilerin çözüm yaklaşımı içinde olup, olmadıkları ve sıklıkla gelen öneriler araştırılacaktır.

C- ANKET UYGULAMASININ TANITIMI

Anket uygulaması 15 Kasım 1991 tarihinde başlayarak 17 Aralık 1991 tarihinde sona ermiş ve yaklaşık bir ay sürmüştür.

Anketler, İ.Ü. İşletme Fakültesi ve M.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesinden öğrencilerle, adresleri önceden tesbit edilen işletmelere gidilerek, bir kısmı yüzyüze, diğerleri de yöneticiler tarafından doldurularak yapılmıştır.

Anket uygulaması sonucunda, yarım bırakılan 18 anket geçersiz sayılmış, plânlanan süre sonunda gelen 41 anket ise, araştırmaya dahil edilmemiştir.

D- UYGULANAN İSTATİSTİK TEKNİKLER

Araştırmada tüme varım metodunun kullanıldığı tanımlayıcı bir çerçeve çizileceğinden 90 değişkenle ilgili olarak; dağılım yüzdesi tabloları, tanımlayıcı istatistik (mod-meydan-ortalama) ölçüler ve çapraz (contengency) tablolardan yararlanılmıştır.

Veriler, bilgisayara girilerek istatistik paket programıyla değerlendirilmiştir.

IV BULGULAR VE YORUMU

A- GENEL BİLGİLER

Bu bölümde, OBİ olgusunu belirginleştirmek amacıyla, işletmelerin personel sayısı, sermaye durumu, satış hasılatı, işletmenin hukuki statüsü, sermayenin tedarik şekli ve kapasite kullanım oranlarına ilişkin sorular sorulmuştur.

1- İşletmenin Faaliyet Şekli

Beş sektörde yapılan araştırma sonuçları 519 işletme içinde sipariş, fason ve pazara yönelik üretim tarzının ağırlıklı olarak tekstil sektöründe görüldüğünü ortaya koymaktadır. Diğer sektörler, üretim şekil olarak fazla bir anlamlılık göstermemektedir.

TABLO-12
İŞLETMELERİN FAALİYET ŞEKLİ (%)

Sektör F. Biçimi	Gıda	Tekstil	Ağaç	Kimya	Metal	Toplam
Sipariş	0.8	22.5	4.1	4.8	12.8	45.0
Fason	0.0	13.0	1.0	0.6	1.9	16.5
Pazara Yönelik	5.6	12.0	1.9	5.0	8.7	33.3
Diğer	1.0	2.1	0.2	0.2	1.7	5.2
Toplam	7.4	49.6	7.2	10.7	25.2	100

2- İşletmenin Toplam Motor Gücü

İşletmenin motor gücüne ilişkin analizler, pek çok işletmenin bu konuda sahip olduğu makina sayısını yazması veya bu soruyu cevapsız bırakması nedeniyle sektör bazında değil genel grup ortalaması olarak yapılmıştır.

TABLO-13
İŞLETMENİN TOPLAM MOTOR GÜCÜ

HP Cinsinden			KW Cinsinden		
Ortalama	Mod	Medyan	Ortalama	Mod	Medyan
137	40	47	271	80	50

Dağılımların Standart sapmaları yüksek olduğundan motor gücünün belirlenmesinde medyan ve mod. değerlerini dikkate almak daha doğru olacaktır.

3- İşletmenin Kapalı Yerleşim Alanı

Orta büyüklükteki işletmelerin kapalı yerleşim alanı ortalaması, 1650 m² olarak belirlenmiştir. İşletmelerin büyük çoğunluğu 251-4000 m² grubu arasında yer almaktadır.

TABLO-14
FABRİKANIN KAPALI YERLEŞİM ALANI

Büyüklük	Yüzde (%)
- -100 m ²	1.6
101-250 m ²	9.0
251-500 m ²	21.9
501-1000 m ²	23.8
1001-2000 m ²	22.1
2001-4000 m ²	11.5
4001-8000 m ²	7.8
8001-+	2.3

4- İşletmede Çalışan İdari ve Büro Personeli Sayısı

Obl işletmelerinin % 80'i, 15 veya daha az idari ve büro personeli çalıştırıyor gözükmektedir. Personel sayısına göre işletmelerin yüzde dağılımları Tablo 15 'de verilmiştir.

TABLO-15
İDARİ VE BÜRO PERSONELİ SAYISI

Gruplar	Yüzde (%)
1-5	46.3
6-10	22.2
11-15	10.6
16-20	7.1
21-25	4.2
26- +	9.6

5- İşletmede Çalışan Teknik Personel Sayısı

OBI'lerin % 85'i, 10 veya daha az teknik elemanla çalışan işletmeler görünümündedir. Bu durum, sözkonusu işletmelerin teknolojik yapılarının çok karmaşık olmadığı düşüncesi yanısıra, teknik eleman ücretlerinin yüksekliğiyle de açıklanabilir.

TABLO-16
TEKNİK PERSONEL SAYISI

Gruplar	Yüzde (%)
1-5	66.1
6-10	19.0
11-15	6.7
16-20	3.8
21-25	2.9
26- +	1.2

6- İşletmede Çalışan İşçi Sayısı

OBI'lerin istihdam ettikleri toplam işçi sayılarının gruplara göre dağılımında en fazla işçinin (25-100) grubunda toplandığı görülmektedir. Ancak bu bulgular ihtiyatla karşılanmalıdır. Çünkü, araştırma sırasında anketörlerden aldığımız bilgiler, birçok yöneticinin, çalıştırdığı işçilerin sigortalı olmaması nedeniyle gerçek rakamları vermediği yönündedir.

TABLO-17
İŞÇİ SAYISI

Gruplar	Yüzde (%)
1-20	14.3
21-25	17.4
26-50	32.5
51-100	22.2
101-150	6.1
151-200	4.4
200- +	3.1

7- Toplam Personel Sayısı

Toplam personel sayısı; büro çalışanları, teknik elemanlar ve işçi sayılarının toplamı üzerinden elde edilmiştir. Toplam rakamlara göre de (25-100) çalışan grubu OBI'leri daha yüksek oranda temsil etme gücüne sahip gözükmektedir. Küçük sanayi özel ihtisas komisyonu raporunda OBI'lerde ortalama 65 kişinin çalıştığı vurgulanmaktadır. OBI ve Bürokrasi araştırmasında ise bu rakam 73.66 olarak tesbit edilmiştir. Sadece işçi sayıları dikkate alındığında ise 57.43'tür.

TABLO-18
TOPLAM PERSONEL SAYISI

Gruplar	Yüzde (%)
1-20	3.4
21-25	10.2
26-50	37.2
51-100	29.2
101-150	8.6
151-200	5.4
201- +	6

8- İşletmenin Sabit Yatırım Tutarı

1991 yılının son ayları için geçerli olmak üzere, OBL'leri tanımlayan ölçü, 4. milyar TL.'ya kadar yatırım yapmış olmaktadır.

TABLO-19
SABİT YATIRIM TUTARI

Sınıf Aralığı	Yüzde (%)
- -500 Milyon	27.4
500-2 Milyar	37.9
2-4 Milyar	15.2
4-8 Milyar	9.9
8-12 Milyar	9.9
12- + Milyar	5.7

9- İşletmenin Çalışma Sermayesi

Çalışma sermayesi açısından OBL'leri değerlendirdiğimizde, % 63'ünün 2 milyar liraya kadar dönen varlığa sahip olduğu anlaşılmaktadır. Dönen varlığı 4 milyar liraya çıkardığımızda OBL'lerin temsil oranı 82.7'ye çıkmaktadır.

TABLO-20
ÇALIŞMA SERMAYESİ

Gruplar	Yüzde (%)
- -500 Milyon	23.4
500 Milyon-2 Milyar	39.3
2-4 Milyar	3.8
4-8 Milyar	15.9
8-12 Milyar	8.1
12- + Milyar	9.5

10- Yıllık Toplam Satış Hasılatı

Yıllık satış hasılatı tahmini değerler üzerinden yapılmıştır. Buna göre işletmelerin satış hasılatı ortalaması 9.5 milyar TL.'dir⁽¹⁹⁾. ISO'nun 500 büyük sanayi kuruluşunu izleyen 325 sanayi kuruluşunda yaptığı araştırmada en düşük satış hasılatı olan 15 milyar rakamı dikkate alınırsa, satış hasılatı yönünden ilk 1000 işletmenin dışındaki işletmeler OBI olarak kabul edilebilir. Satış hasılatında Medyan 4 milyar, Mod (en sık tekrarlanan satış hacmi) 1 milyar TL. olarak belirlenmiştir.

11- Üretim Teknolojisinin Kaynağı

İşletmeler üretim teknolojilerini 0,65 oranında kendileri kurup, yurt içinden tedarik etmişlerdir. İthal ettiklerini belirtenlerin oranı 0.26'dır. Taklit ettik cevabı verenlerin düşük olması bu işletmelerin teknik güçlerinin zayıf olmasıyla da açıklanabilir.

TABLO-21
ÜRETİM TEKNOLOJİSİNİN KAYNAĞI

Gruplar	Yüzde (%)
Kendi Kurdu	42.7
İthal	26.2
Taklit	7.4
Yurt içinden	21.9
Diğer	1.8

12- İşletmenin Hukuki Statüsü

Aşağıdaki tablodan da görüleceği gibi OBI'lerin hukuki statüsü; şahıs firması, anonim şirket ve limited şirket şeklinde kurulmuş olmalarıdır. Bunların içinde A.Ş. biçimindeki kuruluş yapısının önemli bir ağırlığı bulunmaktadır.

(19) Bu bulgu VIETSCHE'nin tanımına da uygun düşmektedir. Bkz. Hans Bernd Von VIETSCHE, Küçük ve Orta Ölçekli İşletmelerin Ekonomik Gelişme İçin Anlamı, **Değişen Dünyada ve Türkiye'de Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler Gerçeği Sempozyumu**, 21.11.1991.

TABLO-22
İŞLETMELERİN HUKUKİ YAPISI

Gruplar	Yüzde (%)
Şahıs Firması	16.1
Adi Ortaklık	5.4
Anonim Şirket	46.4
Komandit Şirket	0.6
Limited Şirket	26.8
Kollektif Şirket	4.7

13- Sermayenin Tedarik Şekli

Anonim şirket şeklinde kurulmuş da olsalar OBL'lerin çok büyük bir bölümü sermayelerini öz kaynaklardan sağlamışlardır. Bu durum bir taraftan OBL'lerin sermaye yapılarının sağlam olduğunu gösterirken, diğer taraftan OBL'lerin borç kaynak bulma konusundaki yetersizliğine veya gerekli ilgiyi görmediğine işaret eder. Bu bulgu, devletin OBL'leri destekleme politikasıyla da yakından ilgilidir. Banka kredilerinden yararlanma oranının yüzde 2.5 çıkması ilginç ve düşündürücüdür.

TABLO-23
SERMAYENİN TEDARİK ŞEKLİ

Gruplar	Yüzde (%)
Öz kaynaklardan	72.8
Akraba ve yakınardan	6.6
Başkasından borç	1.2
Banka kredisi	2.5
Hisse senedi	2.3
Diğer	14.7

14- Gerçekleşen Fiili Kapasite

Kapasite kullanımı oranları, genel ekonomik şartlarla yakından ilgilidir. Ancak kapasite kullanımı, bunun yanında firmanın kendi iç dinamiklerinden de büyük ölçüde etkilenebilmektedir. ISO'nun 1991 yılının ilk 3 aylık dönem raporuna göre orta büyüklükteki

işletmelerinde kapasite kullanım oranı % 47.90 olarak belirlenmiştir⁽²⁰⁾. 1991 yılının son 3 ayında yaptığımız araştırmada ise bu oran % 67.21 şeklinde gerçekleşmiştir. Bu sonucu yorumlamak gerekirse şunlar söylenebilir: OBl'ler % 30'lar ile % 50'lere varan atıl kapasite ile faaliyet göstermektedir, Bu çerçevede, yeni işletmelerin açılması politikasından çok mevcut işletmelerin güçlendirilmesi politikasına ağırlık verilmesinin daha doğru olacağı fikri güç kazanmaktadır.

TABLO-24
GERÇEKLEŞEN FİİLİ KAPASİTE

Kapasite %'si	Yüzde (%)
10-20	1.5
21-40	11.6
41-60	27.7
61-80	40.7
81-100	18.3

B- BÜROKRASIYLE MÜCADELEDE İŞLETMENİN YARARLANABİLECEĞİ GÜÇ KAYNAKLARI

Bürokrasiyle mücadelede, devlete (hükümete) düşen görevler olduğu kadar, işletmelerin kendilerinin yerine getirmeleri gereken yükümlülükler de bulunmaktadır. Eğer işletmenin güç kaynakları yeterli değilse, önemsiz bürokratik engellerin bile, aşılması güç sorunlar şeklinde algılanması mümkündür.

Araştırma anket formunda güç kaynakları; eğitilmiş insan gücü, mevzuatı takip, üretim faaliyeti ile ilgili yayınları takip, yabancı dil bilen eleman sayısı gibi değişkenlerle ölçülmeye çalışılmıştır.

1- Üniversite Mezunu Eleman Sayısı

OBl ölçeğinde üniversiteli elemanların ortalama sayısı 5'tir. Araştırmaya katılan işletmelerin 0.18'i üniversite mezunu eleman çalıştırmadıklarını bildirmişlerdir. Üniversiteli eleman sayılarının dağılımı aşağıdaki gibidir.

(20) ISO, 1991 yılının ilk 9 ayında İmalat Sanayi Sektörünün Durum ve Üretim Kapasite Kullanım Oranı, Temmuz 1991, İstanbul, s. 12.

TABLO-25
ÜNİVERSİTE MEZUNU ELEMAN SAYISI

Gruplar	Yüzde (%)
1-5	73.2
6-10	15.9
11-15	5.3
16-20	2.0
21- +	3.5

- Cevaplama Oranı % 82.

2- Elemanların Mezun Olduğu Fakülteler

İşletmelerin büyük çoğunluğu eleman seçiminde genellikle mühendis ve işletme-iktisat eğitimi görmüş kişileri tercih etmektedir. Hukuk fakültesi mezunlarının istihdamı oldukça düşük kalmıştır. Hukuki ve yasal sorunlarla ilgilenmede bu durum işletmeleri yetersiz bırakıcı bir niteliğe sahiptir.

TABLO-26
ÜNİVERSİTE MEZUNU ÇALIŞANLARIN FAKÜLTELERE GÖRE DAĞILIMI

Fakülteler	Yüzde (%)
Hukuk	0.7
Mühendislik	12.7
İşletme-Iktisat	28.4
Diğer	4.0
Müh./İşletme-Iktisat	29.6
İşletme-Iktisat/Diğer	6.1
Müh./İşletme-Iktisat/Diğer	7.3

- Diğer fakülte bileşimleri anlamlı bir yüzdeye sahip görünmediğinden tabloya alınmamıştır.

3- İşletmede Lisansüstü Eğitim Yapmış Personel Sayısı

Araştırmaya katılan yöneticilerin % 80'i lisansüstü eğitim görmüş personel çalıştırmadıklarını bildirmişlerdir. Master eğitimi görmüş eleman çalıştıran % 20'lik kesime ilişkin bilgiler Tablo 27'de görüldüğü gibidir.

TABLO-27
MASTER EĞİTİMİ GÖRMÜŞ ÇALIŞAN SAYISI

Grup	Yüzde (%)
1-2 kişi	84.6
3-4 kişi	10.5
5- + kişi	4.9

- Cevaplama oranı % 20

4- İşletmenin Yararlandığı Müşavirler

Örnek kütledeki işletmelerin % 20'si, herhangi bir müşavirden yararlanmadıklarını bildirmişlerdir. Bunun yanında yararlanma oranı yüksek olan müşavirlikler sırasıyla, mali müşavir, hukuki müşavir ve teknik müşavirlerdir. Bu bulgu, OBİ'lerin daha çok mali ve hukuki konularda danışma ihtiyacı duyduklarını teknik konularda "kendi yağlarıyla kavrulmayı" veya bu konuda bilgi açıklarını başka yollarla kapamayı tercih ettiklerini göstermektedir.

TABLO-28
İŞLETMELERİN YARARLANDIĞI MÜŞAVİRLER

Grup	Yüzde (%)
Yararlanmıyorum	19.8
Mali	42.7
Teknik	1.8
Hukuki	4.8
İdari	0.4
Diğer	2.0
Mali/Hukuki	16.3
Mali/Hukuki/Teknik	3.2

- Diğer bileşimler anlamlı görünmediğinden tabloya alınmamıştır.

5- İşletmenin Ticari ve Mali Mevzuatı Takip Eden Yayınlar Abone Olma Durumu

İşletmelerin güç kaynaklarından belki en önemlisi, bilgi donanımıdır. Bilgi donanımı çalışanların eğitim seviyesiyle ilgili olduğu gibi, gerekli bilgi kaynaklarının işletmede bulundurulması ve bu kaynaklara en kısa sürede ulaşılmasıyla da yakından ilgilidir. Bu soruda, özellikle Türkiye'de sürekli değişme halinde bulunan Ticari ve Mali mevzuatın ne oranda takip edildiği araştırılmak istenmiştir. Yöneticilerin yüzde 70'i bu yayınlar abone olduklarını söylerken, yüzde 30'u abone olmadıklarını belirtmişlerdir.

6- İşletmenin Abone Olduğu Yerli ve Yabancı Dergi Sayısı

İşletmelerin 0.56'sı yerli dergilere; 0.14'ü ise yabancı dergilere abone olduklarını söylemişlerdir. Dergi sayısı açısından dağılım aşağıdaki gibidir.

TABLO-29
İŞLETMELERİN ABONE OLDUKLARI DERGİ SAYILARI

Yerli Dergi Sayısı	%	Yabancı Dergi Sayısı	%
1-2	79.7	1-2	86.5
3-4	19.5	3-4	12.2
5- +	0.6	5- +	1.4

• Cevaplama oranı

0.56

• Cevaplama oranı

0.14

7- Üst Kademe Yöneticisinin Eğitim Durumu

Böyle bir araştırmada üst kademe yöneticisinin eğitim durumunu araştırmanın nedeni; orta büyüklükteki işletmelerde profesyonel yöneticilik anlayışına geçilememesi yüzünden, karşılaşılan önemli güçlüklerin tamamında üst yöneticinin belirleyici bir işleve sahip olmasıdır. Bu anlamda, bürokrasiyle başa çıkma mücadelesinde üst kademe yöneticinin eğitim seviyesi, işletmeyi başarılı veya başarısız yapabilmektedir.

TABLO-30
ÜST KADEME YÖNETİCİSİNİN EĞİTİM DURUMU

Eğitim Seviyesi	Yüzde (%)
İlkokul	7.4
Orta Öğrenim	24.3
Yüksek Öğrenim	58.8
Lisansüstü	9.5

8- Yabancı Dil Bilen Eleman Sayısı

İşletmelerin 0.30'u yabancı dil bilen eleman istihdam etmediklerini bildirmişlerdir. Aşağıdaki tablo incelendiğinde, yabancı dil bilen eleman sayısının 2 ve daha fazla olduğunu söyleyen işletmelerin oranı 0.50'yi aşmaktadır. Bu sorunun cevaplandırılmasında, sanırsız, üniversite mezunu olan personel yabancı dil biliyor sayılmış olmalıdır.

TABLO-31
YABANCI DİL BİLEN ELEMAN SAYISI

Grup	Yüzde (%)
1	32.8
2	30.6
3	16.4
4 ve daha fazla	20.1

- Cevaplama Oranı 0.70

9- Faaliyet Konusuyla İlgili Kütüphanenin Varlığı

Günümüzün karmaşıklaşan işletme çevresi, yöneticileri işletme içinde gerek kendi faaliyet konlarıyla ilgili kitapları ve gerekse yasa, tüzük ve yönetmelikleri içeren küçük kütüphaneler kurmaya sevketmiştir. Kütüphanelerin yararı; işletmenin bilgi gücünü artırması ve bürokratik sorunların çözümünde görüş ufuklarını genişletmesidir.

Bu alanda OBI'lerin sadece 0.11'inin yeterli seviyede kütüphaneye sahip olduğu, 0.62'sinin ise kütüphaneye sahip olmadığı görülmektedir.

TABLO-32
KÜTÜPHANENİN VARLIĞI

Grup	Yüzde (%)
Evet, Fakat Yetersiz	27.1
Evet, Yeterli	11.0
Hayır, Yoktur	62.0

C- KAMU KURUMLARIYLA İLİŞKİLER

İşletme sahiplerine yöneltilen "Kamu kuruluşlarıyla bürokratik işlemler açısından ilişkileriniz nasıldır? Bu ilişkilerde karşılaştığımız problemleri ve bunların sıklık derecesini belirtiniz." sorusuna verilen cevaplar aşağıda özetlenmiştir. Burada bu sorunların listelenmesinin amacı, kamu kurumlarımızı itham altında bırakmak veya kötülemek değildir. Gerçekte bu kurumlarımızın çok yerinde ve faydalı hizmetler sunduğu açıktır. Ancak yine bu kurumlarımızı, bütünüyle sorunsuz bir örgüt olarak tanımlamak da güçtür. Burada problemler dile getirilirken gerçekten faydalı hizmetleri inkar etme eğiliminden tamamen uzak, sadece daha etkili ve verimli hizmetler sunma amacına yardımcı olma gayesi güdülmüştür.

1- Sosyal Sigortalar Kurumu

SSK ile ilgili en önemli sorun, çalışan personelin tutum ve davranışlarıyla ilgilidir. Bilgi ve beceri eksikliği ile halkla ilişkilerde yetersizlik söz konusudur. Buna bağlı olarak kayıt ve işlemlerin yavaş yürütülmesi, yanlış kayıt edilmesi, evrakın değişik dosyalara konulması gibi sorunlardan söz edilmiştir. Diğer taraftan çalışan personelin kişisel dikkatsizlik ve yetersizliğinden kaynaklanan bu sorunlara bağlı olarak, ortaya çıkan cezai yükümlülükler de işletmelere yansıtılmaktadır.

SSK ile ilgili şikayet konusu olan bir diğer sorun da sağlık hizmetlerinin yetersizliği ve bürokratik işlemlerin fazla olmasıdır.

2- İş ve İşçi Bulma Kurumu

Bu kurumla ilgili önemli bir soruna rastlanılmamıştır. İşletmelerin yarıya yakın bir bölümü ilişkileri olmadığını, diğer yarıya yakın bir bölümü de (% 46) kurumla bir sorunları olmadığını belirtmiştir.

Bazı işletmeler, "sakat ve eski hükümlü çalıştırma" konusunu şikayet etmişler ve bu kurala uyulmadığını dile getirmişlerdir. İşletme sahipleri işletmelerinde sakat veya eski hükümlü çalıştırma konusunda oldukça hoşgörülü davranmaktadırlar. Ancak kurumun, sakat ve hükümlü eleman gönderme konusunda işletmenin faaliyet konusunu göz önüne almadan hareket ettiği ifade edilmiştir.

Diğer taraftan belirtilen sorunlar ışığında, kurum faaliyetleri, sonuçlarının etkinliği açısından incelendiği zaman, yapılan çalışmaların fonksiyonel bir fayda sağlamadığı tespit edilmiştir. Başka bir ifadeyle araştırma, İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun, işletmelerin istediği nitelikteki elemanları göndermede yetersiz kaldığı, daha çok niteliksiz eleman temininde etkili olduğu sonucunu ortaya koymuştur.

3- Bağ-Kur

Bağ-Kur'da da, SSK'dakine benzer nitelikteki sorunlarla karşılaşmaktadır. Ortaya çıkan sorunlar; çoğunlukla elemanların bilgi ve tecrübe eksikliğinden, kendi aralarında ve işlerle

uyum sağlayamamaktan, işlemlerin yavaş olmasından kaynaklanmaktadır. Bunların sonucunda işlemlerin tekrar edilmesi veya kayıtların düzensiz tutulması nedeniyle mükellefin zor durumda kalması gibi durumlara rastlanılmaktadır.

4- Vergi Daireleri

Araştırma sonuçları, işletmelerin en çok şikayet ettikleri kurumlardan birinin vergi daireleri olduğu gerçeğini ortaya çıkarmıştır.

Bu kurumla ilgili olarak en sık belirtilen sorun, vergi dairelerinde çalışan personelin tecrübe ve halkla ilişkiler konusundaki yetersizliğidir. Personelin, vergi mükelleflerine karşı asabi davrandığı, "kamu personeli" olmanın kendilerine bir üstünlük sağladığına inanarak, olumsuz tutum takındıkları şeklinde görüşler bildirilmekte, zaman zaman da mevzuatı iyi bilmemelerinden kendileriyle çelişir duruma düştükleri ifade edilmektedir.

Vergi daireleriyle ilgili bir başka sorun, ihracatta teminat mektuplarının zamanında çözülmemesi ve KDV ödemelerinin çok uzun zaman almasına ilişkindir. İhracat yapan mükellefler prosedür olarak bankadan sınırlı miktarda teminat mektubu alabilmekte ve ihracat sonunda bunun çözülmesi için başvuruda bulunmaktadırlar. Ancak bu işlemin yapılması, çoğu kez uzun zaman almakta ve bu durum, işletmenin bir diğer ihracatı için tekrar teminat mektubu almasını engellemekte, dolayısıyla ihracatı geciktirmekte ve zorlaştırmaktadır. Aynı durum KDV ödemeleri içinde geçerlidir. Geri ödemeler işletmelerin bildirimine göre hem çok uzun zaman almakta, hem de çok zor olmaktadır.

Dairelerde çalışan personelden ayrı olarak, geçici denetleme görevini yapan memurların da görevlerini uygun bir biçimde yerine getirmedikleri, sadece denetlemiş olmak için işletmeleri ziyaret ettikleri ve zaman zaman haksız kazanç yoluna gittikleri belirtilmektedir.

Vergi dairelerine ödenen borç kayıtlarının sağlıklı bir biçimde tutulmadığı, bunun mükelleflere ikinci kez borç tahakkuku sonucunu doğurduğu ya da kayıtların zamanında incelenmemiş olması nedeniyle "eski borç" adı altında cezai tutarlarıyla beraber yeni bir borç tahakkuk ettirildiği ve mükelleflerin zor duruma düştükleri belirtilmektedir. Bu gibi durumlarda mükellefler vergi mahkemelerine gitmek durumunda bırakılmaktadır. Çünkü vergiyi ödediklerine ait bildirimlerin doğruluğunu kanıtlamak için tekrar bir "doğrulama" belgesi istenmektedir.

Evrakların çok sayıda ve her bir ödeme kalemi için ayrı ayrı olması karışıklığa neden olmaktadır. Bir de bunların farklı veznelerden ya da memurlardan ödenmesi gerekliliği, zaman ve emek israfına yol açmaktadır. Ayrıca bu evrakların ilgili dosyalara kayıtlanmasında da zaman zaman sorunlar çıktığı, evrakların kaybolduğu görülmektedir.

İşletmelerin önemle bahsettikleri bir konu da faturaların basılması için vergi dairesinden istenen iznin, vergi borcu olup olmadığına dair araştırmanın yapılmasından dolayı, gereksiz zaman kaybına yol açtığıdır. Yapılan bu araştırmada postada veya bankadaki gecikmeler dikkate alınmadığından, mükellefler zor durumda kaldıklarını belirtmektedirler.

5- Emniyet Müdürlüğü

Müdürlükle ilgili olarak, sözkonusu edilecek herhangi bir rahatsızlığa rastlanmamıştır. Bunun yanında kısmen, işletmede çalışanların, özellikle alt kademe çalışanlarının kayıtlarının polise bildirilme zorunluluğu işletme sahiplerine bir yük gibi gelmektedir.

6- Gümrükler

Vergi dairelerinden sonra, işletme sahiplerinin en çok problemlerinin bulunduğu kurum, gümrüklerdir.

İlk olarak, gümrüklerdeki işlemlerin tamamlanmasının uzun zaman aldığı görüşü ile karşılaşılmaktadır. Bu zaman süresinin uzunluğu, kimi işletmelerde üretimi aksatmakta, sipariş üzerine çalışan işletmelerin siparişlerini tehlikeye atmaktadır.

Sanayiciler, bu sürenin uzunluğuyla ilgili olarak, bazı memurların haksız kazanç peşinde olduklarını, mevzuatı iyi bilmediklerini ve tecrübelerinin eksik olduğunu belirtmektedirler. Diğer yandan, gümrük memurlarının davranışlarıyla ilgili olumsuz görüşler bulunmakta "biz ülkeye döviz kazandırırken onlar bize suçlu muamelesi yapıyorlar" şeklinde yakınmalar olmaktadır.

Aksaklığın bir başka nedeni olarak da gümrüklerin kapasitelerinin yetersiz oluşu gösterilmektedir. Kalabalık yüzünden malların gönderilmesinin geciktiği, işlerin aksadığı belirtilmektedir.

Bir diğer önemli konu, ödemelerle ilgilidir. Gümrüklemenin her aşamasında (mal çekme yükleme ve muayenede) ücret istenmesi ve ithalatta çifte vergi ödenmesi işletmelere ağır gelmektedir.

İthalatta muayene memurlarına ödeme yapılması, incelemelerin ehliyetli kişilerce yapılmaması ve zaman kaybına yol açması, ihracatta G.Ç.B. teyitlerinin vergi dairelerine geç ulaşması, bildirilen diğer sorunlar arasındadır.

7- Çalışma Bölge Müdürlüğü

İşadamları ve yöneticilerin ilişki içerisinde olduğu kamu kurumları içinde en az şikayetçi oldukları kuruluşlardan biri Çalışma Bölge Müdürlüğü'dür.

Genel olarak bu müdürlüğün çalışmaları memnuniyetle karşılanmaktadır. Bu kurum yetkililerinin sağlık ve güvenlik tedbirlerinin olmaması durumlarında işletmelere alacakları tedbirler konusunda etraflıca bilgi verdikleri, kanunu uyguladıkları, objektif ve beklentisiz davrandıkları sonucuna varılmıştır.

Yüzde 12.4'lük bir kesim bu kurumla olan ilişkilerinde, nadir de olsa problem çıktığını belirtmelerine karşın problemlerin niteliğini açıklamamışlardır.

8- Hıfzıssıhha Kurumu

İşletmeler bu kurumla çok sık ilişki içerisine girmediklerini belirtmişlerdir. Kurumla ilgili, çok az sayıda iş adamı görüş bildirmiştir. Bunlar da çoğunlukla yapılan tahlillerin sonuçlarının güvenilirliği üzerinde yoğunlaşmaktadır.

9- Ticaret Mahkemeleri

Bu kurumla ilgili en önemli sorun, karşılıksız çek ve senetlerle ilgili olarak yaptırımların yetersiz kaldığına dairdir.

Öte yandan davaların sonuçlanmasının çok uzun zaman alması, işletmelerin şikayet ettikleri bir diğer önemli sorundur.

10- Karayolları Genel Müdürlüğü

İşletmelerin % 80'e yakın bir bölümü bu kurumla ilişki içinde olmadıklarını bildirmişlerdir. Bu kuruluşla ilgili sorunları olduğunu bildiren işletmelerin oranı ise % 0,9 civarındadır. Ancak bu işletmeler sorunların niteliğini açıklamamışlardır.

11- Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü

İşletmelerin % 60'ı bu kurumla ilişki içinde olmadıklarını belirtirlerken, problemleri olduğunu söyleyen işletmeler sorunu tanımlamamışlardır.

12- İl İmar Müdürlüğü

Bu müdürlüğün görev ve işlevleri, sanayicilerce tam olarak bilinmemektedir. Önemli bir problemin varlığı bildirilmemiş, ancak yerleşim bölgelerinin sanayi alanlarına doğru yayılmasından dolayı yerlerinden olabilecekleri endişesini dile getirmişlerdir.

13- Tarım-Orman ve Köy İşleri Bakanlığı Daireleri

Bu dairelerin de görevlerinin ne olduğu tam olarak bilinmemektedir. Çoğu işletme bu dairelerle ilişkilerinin olmadığını, dolayısıyla da problemlerinin bulunmadığını bildirmiştir.

14- Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Daireleri

Yukarıda da belirtildiği gibi bu dairelerin de görevlerinin ne olduğu işletmeler arasında bilinmemekte ve problem bildirilmemektedir.

15- Kamu Kurumlarıyla İlişkilerin Genel Bir Değerlendirmesi

Kamu kurumlarıyla OBI'lerin ilişki kurma ve problem çıkma derecesi aşağıdaki tabloda özetlenmiştir.

TABLO-33
KAMU KURUMLARIYLA İLİŞKİLER

KURUMLAR	% DAĞILIMI				
	İlişki Yok	Prob. Yok	Nadir	Sık	Sürekli
SSK	2.1	63.1	31.3	2.5	0.6
İş ve İşçi B.K.	46.4	46.0	6.5	0.8	0.4
Bağ-Kur	35.7	52.9	9.2	1.4	0.8
Vergi D.	2.6	13.2	5.3	43.9	35.0
Emniyet M.	58.5	36.0	5.1	0.0	0.4
Gümrükler	35.8	6.3	3.2	30.5	24.2
Çalışma B.M.	27.5	59.7	12.4	0.4	0.0
Hıfzısıhha K.	66.8	29.7	2.9	0.6	0.0
Ticaret M.	52.3	35.6	10.7	1.4	0.0
Karayolları	77.1	18.8	1.8	1.2	1.2
Devlet Su İşleri	59.7	27.1	7.7	3.2	2.4
İl İmar Müd.	65.5	26.5	5.5	1.2	1.2
Tarım-Orman B.	83.9	14.6	1.6	0.0	0.0
Bayındırlık ve İsk.B.	79.6	18.0	2.0	0.2	0.2

D- YEREL YÖNETİM DAİRELERİYLE İLİŞKİLER

1- İl Özel İdaresi

Çoğu işletme, bu idareyle ilişkilerinin ve problemlerinin olmadığını bildirmiştir. Buradan, idareye ait görevlerin neler olduğunun tam bilinmediği veya gerçekten sorun olmadığı sonucuna gidilebilir.

2- Büyük Şehir ve İlçe Belediyeleri

a) Belediye Ruhsat Müdürlüğü

Bu kurumla karşılaşılan en önemli sorun, işletme ruhsatlarıyla ilgilidir. Bu sorunları aşağıdaki gibi özetlemek mümkündür:

- Ruhsat alımıyla ilgili formalitelerin çokluğu,
- Ruhsat almak için mürakat yapılırken hazırlanan dosyanın neredeyse ayrı bir uzmanlığı gerektirmesi,
- Ruhsat alınmış olsa bile, işletme içerisinde yapılacak herhangi bir değişiklik için yeniden aynı dosyaların hazırlanması,
- İşlemlerin uzun zaman alması ve istismara neden olması,
- İşletmelerin hangi sınıf içerisinde tanımlanacağına kesin olarak belli olmaması. Birinci sınıf veya üçüncü sınıf gibi tartışmalar işletmeyi gereksiz zaman kaybına ve maliyetlere yöneltmektedir.
- Bir çok bölgede ruhsatların birer yıllık sürelerle geçici olarak verilmesi, bu ruhsatların verilen süre dolmadan önce iptal edilebilmesi ve belediyelerin gelir temin etmelerinin önemli bir aracı olarak görülmesi,
- Belediyenin değişik müdürlükleri arasındaki koordinasyon eksiklikleri ve anlaşmazlıkları.

b) Belediye Zabıtası

Bu kurumun işlevleri hakkındaki görüşlerden çok, ilgili faaliyetleri yerine getiren kişilerle ve onların tutum ve davranışlarıyla ilgili sorunların çokluğu dikkati çekmektedir.

- Kontrollerin gereksiz, bilgisizce ve rahatsız edersine yapılması, memurların bilgi seviyelerinin denetim için yeterli olmayışı, denetimde haksız kazanç sağlamayı yeğlemeleri,
- Görevlilerin işletmeleri özellikle ruhsat konusunda ziyaret edip, rahatsız etme durumunda oldukları (ruhsat verilmeyen yerden ruhsat istenmesi gibi), zaman zaman kendi şahsi işlerini de firmalara yaptırdıkları belirtilmektedir.

c) Belediye İmar Müdürlüğü

Bu kurumdan en çok rahatsızlık duyulan konu, inşaatlara ait ruhsatların verilmesiyle ilgilidir.

Şehir imar plânlarının hazırlanmasıyla ilgili kararları veren mercilerin son zamanlarda sık sık değişmesi nedeniyle, önemli imar sorunları çıkmaktadır. Önceki imar plânlarına göre yapılan inşaatların daha sonraki imar plânlarına uyarlanması zorunluluğu işletmeleri oldukça zor durumda bırakmaktadır. İnşaat ruhsatlarının geç verilmesi, imar plânlarına uymayan yapılaşmaya izin verilmesi, yine bu konuda belirtilen belli başlı sorunlar arasındadır.

d) Belediye Hizmetleri

Bu konudaki sorunlar, belediye hizmetlerinin yetersizliği üzerinde toplanmaktadır. Bunlar arasında çöp toplama sorunu başta gelmektedir. Çöplerin hiç toplanmamasına veya geciktirilmesine karşın, belediyenin çöp toplama parası talep etmesi önemli bir rahatsızlık olarak değerlendirilmektedir. Bunun dışında, belediye dairelerinde işlemler genellikle yavaş yürümekte ve herhangi bir konuyla ilgili kararın verilmesi uzun zaman almaktadır.

e) İSKİ

Bu kurumu ilgilendiren en önemli sorun olarak, suların akmayışı gösterilmiştir. Bu sorunun dışında,

- Akmayan sulara fatura gelmesi,
- Faturaların gerçeği yansıtmaması,
- Suların kesileceği zamanın önceden bildirilmeyişi ve buna bağlı olarak işlerin aksaması,
- Su faturalarına yapılan itirazların önemsenmemesi ve kabul edilmemesi,
- Zaman zaman, özellikle sanayi bölgelerinde sokaklarda boşa akan suyun parasının sitedeki işletmelerden istenmesi gibi problemlerden söz edilmektedir.
- Ayrıca atık su parasındaki adaletsizliklerden ve işyeri inşaat kanalizasyon katılım payındaki haksızlıklardan şikayette bulunulmuştur.
- Yine, su için alınan depozito parasının işletmeler için gereksiz bir harcama kalemi oluşturduğu belirtilmiştir.

f) TEK

Sanayi bölgelerinde sürekli ve zamansız elektrik kesilmesi işletmelerde üretimi büyük ölçüde etkilemektedir. Bunun yanında çalışanların elektrik kesintisi boyunca atıl kalmaları, ikinci bir ek maliyeti işletmeler üzerine yüklemektedir.

Kesintinin yanında voltajın düşük oluşu, makinaların sık sık arıza yapmasına, düzensiz çalışmasına veya hiç çalışmamasına neden olmaktadır.

Elektrik faturalarıyla ilgili olarak,

- Faturaların yüksek gelişi,
- İtirazların dikkate alınmayışı,
- Faturaların geç yollanması ve ödemelerde bunlar üzerinden gecikme zammı alınması,

- İşletmelerde reaktif kullanım zorunluluğu,
- Faturaların, saatler okunmadan rastgele ortalama aylık harcama tutarına göre yazılması, gibi şikayetler dile getirilmiştir.

Kimi işletmeler, sözleşme yapmak için kuruma başvurdıklarında kullanacakları tutar kadar enerjinin kendilerine verilemeyeceği, yeni trafo kurmak gerektiği (ki bu işletmenin kuruluş maliyetinden daha yüksektir) cevaplarıyla karşılaştıklarını söylemektedirler. Sonuçta işletmeler daha az bir kilowat-saat üzerinden sözleşme yapmakta ve fakat gayri meşru yollarla kaçak elektrik kullanma yoluna gitmektedirler.

Bir sözleşme yapılırken ödenen "depozito"lar daha sonraki dönemlerde yükseltilmekte ve yeni meblağ eski sözleşmelere de uygulanmaktadır.

Elektriğe sık zam yapılması, kaçak elektrik kullanımına ait sarfiyatların işletme faturalarına yüklenmesi, ödemede vadelerin kısa oluşu diğer sorunlar olarak belirtilmiştir.

g) İtfaiye

Özellikle ruhsat alma safhasında problemle karşılaşılmayan, görevlilerin tutum ve davranışlarında objektif oldukları bildirilen kurumlardan bir tanesidir.

3- Yerel Yönetim Daireleriyle İlişkilerin Genel Bir Değerlendirmesi

Yerel yönetim daireleriyle OBI'lerin ilişki kurma ve problem çıkma derecesi tablo 34'de özetlenmiştir.

E- ÖZERK VEYA ÖZEL KURUMLARLA İLİŞKİLER

Küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin, özerk kurumlarla ilişkileri daha çok bilgi alışverişi şeklinde olmaktadır. Dinamik ve bilgi sağlama işlevini daha iyi gerçekleştiren kuruluşların bürokrasiyle mücadelede etkin olacağı açıktır.

Anket formunun bu bölümünde, OBI'lerin daha çok hangi kuruluşlarla bilgi alış-verişinde bulundukları ve bu bilgilerden ne oranda yararlandıklarını belirlemeye yönelik sorular sorulmuştur.

Türkiye'de OBI'lere bilgi desteği sağlayan kuruluşları üç sınıfta toplamak mümkündür: 1) Kamu kurumları, 2) Meslek odaları, 3) Dernek ve vakıflar. Bu kuruluşların başlıcaları aşağıdaki gibidir:

TABLO-34
YEREL YÖNETİM DAİRELERİYLE İLİŞKİLER

KURUMLAR	% DAĞILIMI				
	İlişki Yok	Prob. Yok	Nadir	Sık	Sürekli
İl Özel İdaresi	65.2	30.0	4.4	0.2	0.2
B. Şehir Beld.	27.9	6.3	2.0	38.2	25.5
İlçe Belediyesi	19.9	7.6	3.0	43.1	26.4
ISKİ	14.7	12.0	4.6	43.6	25.1
TEK	9.1	7.7	3.0	56.9	23.2
İtfaiye	60.6	34.1	4.7	0.4	0.2
B. Sağlık D.	53.8	34.8	8.4	1.8	1.2
B. Zabıtası	30.8	6.5	2.9	39.3	20.4
B. İmar Müd.	53.8	34.8	8.4	1.8	1.2
B. Fen İşleri	59.3	31.5	7.1	1.6	0.4
B. Ruhsat M.	25.3	8.2	2.8	35.7	27.9
B. Gelir Şubesi	47.9	40.2	9.7	1.6	0.6

– **Bilgi Sağlayan Kamu Kurumları**

DPT (Devlet Plânlama Teşkilatı)

TÜBİTAK (Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırmalar Kurumu)

ÜNİVERSİTELER

KOSGEB (Küçük ve Orta Ölçek Sanayii Geliştirme Başkanlığı)

MPM (Milli Prodüktivite Merkezi)

TSE (Türk Standartlar Enstitüsü)

EXİMBANK

HALK BANKASI

– **Meslek Odaları**

TOBB (Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği)

İSO (İstanbul Sanayi Odası)

İTO (İstanbul Ticaret Odası)

Türkiye Esnaf ve Sanatkarlar Konfederasyonu

– **Dernek ve Vakıflar**

MÜSİAD (Müstakil Sanayici ve İşadamları Derneği)

TÜSİAD (Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği)

İGEME (İhracatı Geliştirme Merkezi)

Türk Trade

Türk Pazarlama Vakfı

İKV (İktisadi Kalkınma Vakfı)

MEKSA (Mesleki Eğitim ve Küçük Sanayii Destekleme Vakfı)

MESS (Madeni Eşya Sanayicileri Sendikası)

İŞ VAKFI

TOSYÖV (Türkiye Orta Ölçekli İşletmeler Serbest Meslek Grupları ve Yöneticiler Vakfı)

TDA (Teşebbüs Destekleme Ajansı)

TÜGİAD (Türk Genç İşadamları Derneği)

Sözkonusu bu kuruluşlar KOBİ'leri ilgilendiren değişik konularda bilgileri toplayarak üyesi olan işletmelere iletmekte ve bu firmaların bir anlamda danışmanlığını yapmaktadırlar. Ancak görüldüğü kadarıyla, bu danışmanlık ve bilgi aktarma işlevi, büyük ölçüde yetersiz kalmaktadır.

Aşağıdaki bölümde, OBI'lerin bu kurumlardan bazılarıyla ilişkilerinin sıklığı ve bilgi alışverişinden ne ölçüde yararlandıklarına ilişkin bulgular sunulmuş ve genel bir değerlendirme profili çıkarılmıştır.

1- Tanınmayan Kuruluşlar

Tanınmayan kuruluşların başında % 44 oranla KOSGEB gelmektedir. Bu kurumu, % 13'lük bir oranla MPM'i izlemektedir. Bu bulgu MPM'nin yaptığı araştırmayla da teyit edilmektedir. "KÜSGET'in (KOSGEB'i oluşturan eski çekirdek kurum) hizmetlerini sınırlı bölgelerde vermesi ve bu hizmetlerin yetersiz kalması önemli bir sorun olarak ortaya çıkmaktadır. KÜsget'in faaliyette bulunduğu belli başlı bölgelerde çoğu küçük ve ortaboy firmanın ilgili kuruluşun faaliyetlerinden haberdar olmadığı danışmanlık hizmetlerinden yararlanmadığı ortaya çıkmıştır"⁽²¹⁾. Burada ilginç olan bu araştırmayı yapan MPM'nin de ikinci tanınmayan kuruluş olarak ortaya çıkmasıdır.

2- İlişki Kurulmayan Kuruluşlar

İlişki kurulmayan kuruluşların başında bu kez birinci olarak MPM gelmektedir. Buradan, OBI'lerin % 71'inde verimlilik problemi olmadığı sonucu çıkarılabilir(!). MPM'yi sırasıyla, TÜBİTAK, Eximbank ve Üniversiteler izlemektedir.

İlişki yokluğu, sektörel faktörler, bilgi kurumlarının ilgisizliği, organizasyonsuzluk ve benzeri etmenlerle açıklanabilir, ancak burada ilişkisizlik olgusunu her kesime düşen bir payla açıklamanın daha doğru olacağı düşüncesindeyiz.

3- Gerektiğinde Bilgi Alınan Kuruluşlar

Gerektiğinde bilgi almak için en sık başvurulanan kurum, (% 52.4) İTO'dur. Bunu, % 44 ile ISO, % 28 ile TSE ve % 12.5 ile üniversiteler izlemektedir. İşletmelerin sorunlarının çözümünde bu kurumlardan yararlanma oranı en fazla % 50'ler civarında kalmaktadır. Bürokrasi şikayetleri bu anlamda işletmelerin kendi iç yapılarındaki bilgisizlik ve danışmaktan da kaynaklanabilmektedir.

4- Sürekli Bilgi Alınan Kuruluşlar

Danışma kurumlarıyla sürekli bilgi alışverişinde bulunan işletmelerin oranı genelde çok düşüktür. (% 7.2)

Bu kurumlar içinde ise, birinci sırada % 21'lik payla ISO yer almakta, % 20.6'lık payla İB ve % 19.6'lık payla İTO bu kuruluşları izlemektedir.

5- Bilgi Sağlayan Kurumlarla İlişkilerin Genel Özelliği

OBI'lerin çeşitli danışma kurumlarına başvurma sıklığı genel olarak değerlendirildiğinde şu sonuçlara ulaşılabilir:

- İşletmelerin ortalama % 10'u bu kurumları tanımamaktadır.
- % 50'sinin kurumlarla ilişkisi yoktur.

(21) Atilla BAĞRIÇIK, "Başka Ülkelerle Karşılaştırmalı Olarak Türkiye'de Küçük ve Orta Boy Firmalar", Uluslararası Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi İşletmelerinin Sorunları Sempozyumu, ISO Yay., İstanbul, 17 Mayıs 1990, s. 162.

- % 15'i tanıyor, fakat bilgi almıyor.
- % 21'i gerektiğinde bilgi alıyor.
- % 7'si ise sürekli bilgi almaktadır.

Sonuç olarak danışma kurumlarından yararlanan işletmelerin % 30 civarında kaldığı söylenebilir.

Aşağıdaki tablolarda, bilgi alma sıklığına ilişkin oranlar ve hangi konularda bilgi alındığı verilmiştir.

TABLO-35
ÖZERK KURUMLARLA İLİŞKİLER (%)

KURUMLAR	% DAĞILIMI				
	Tanımiyor	İlişkisi Yok	Bilgi Almıyor	Gerektiğinde	Sürekli
DPT	5.9	49.3	18.9	21.9	3.9
TÜBİTAK	8.9	67.4	15.8	7.5	0.4
Üniversiteler	7.5	63.6	15.8	12.5	0.6
KOSGEB	44.0	40.1	10.9	4.6	0.4
MPM	12.8	70.9	12.2	3.7	0.4
TSE	3.0	51.1	12.3	28.3	5.3
Eximbank	7.2	65.6	9.3	13.5	4.4
ITO	1.6	9.9	16.5	52.4	19.6
İB	2.8	41.0	11.9	23.8	20.6
İSO	1.8	19.4	14.2	43.7	20.9
Toplam	9.5	47.8	13.7	21.1	7.2

TABLO-36
ÖZERK KURUMLARLA YAPILAN BİLGİ ALIŞ-VERİŞ KONULARI

Kurum	Konular
DPT	Teşvik belgesi alınması, İstatistik bilgilerin verilmesi, Kullanılan malzemeler, kâr, bilanço, Mesleki bilgiler, Mevzuatın yorumu, İhracat mevzuatı, Yatırım teşviki,
TÜBİTAK	Yayınlarını izleme, Gıda ile ilgili çalışmalarını takip, Toplantı ve seminerler, Kimyasal analizlerin yaptırılması, Yeni buluşların takibi, Malzeme kontrolü, Form alış-verişi,
Üniversiteler	Part-Time eleman istihdamı, Hammadde özellikleri, Yapılan ihracatlarla ilgili raporlar, Dergilere abone olma, Teknik bilgiler, Ekspertiz raporları, TSE ile ilgili konular, Seminerlere katılma, Mamul kontrolü, Staj imkanı sağlama, Yeni gelişmeler konusunda bilgi, Makina ithalatı mevzuatı, Piyasa araştırması, Kimyasal analizlerle ilgili bilgi, Bilgisayarla ilgili çalışmalar, Eleman ihtiyacını giderme,

KOSGEB	Danışmanlık, Malzeme analizleri, Yetişmiş eleman bulma, Laboratuvarlarından yararlanma, Toplantılarına katılma, Kalite kontrolü, Teknik konular,
MPM	Anketlerini cevaplama, Yayınlarını satın alma,
TSE	İthalat için TSE standardı, Marka ve tescil, Kalite konusunda, Mamul normları, TSE belgesi almak için, Aylık, 3 aylık rapor gönderme, Değişen standartlar hakkında, Yayınlarını takip, Anketleri cevaplama,
Eximbank	Kredi, İthalat-ihracat, Teminat,
ITO	Yayınların takibi, Faaliyet konusuyla ilgili bilgi (iç ve dış), Yurtdışı vizesi için belge, Gelen heyetler, topluluklar, Bülten ve genelgeleri takip, Anketlerini cevaplama, Ticaret sicili gazetesini takip, İthalat-ihracat alanları, Yurtdışından iş adresleri, Vergilerin hazırlanması, Fireler konusunda,

I.B.	Şirket kurma mevzuatlarıyla ilgili bilgiler, Müşteri bilgileri, Yayınların izlenmesi, Kotalar, Sirkülerlerin izlenmesi, İhracatla ilgili, Faaliyet konusuyla ilgili, Kotalı, kotasız malların listesi, Birliğin uygulamalarıyla ilgili, Pazarlama sorunları, Bürokratik işlemlerle ilgili bilgi, Gümrük tarifelerindeki değişiklikler hakkında bilgi,
ISO	Yayınların takibi, Bülten ve genelgelerin izlenmesi, Kapasite raporu, Yurtdışı vizesi için belge, Faaliyet belgesi, İhaleler, İthalat-İhracat, Pazar konusunda, Seminerler, Toplantılara katılma, Kültür faaliyetlerinden yararlanma, Yabancı gruplarla iş anlaşmalarına yönelik çalışmalar.

F- MESLEK KURULUŞLARIYLA İLİŞKİLER

Anket formunun bu bölümünde sadece ISO, İTO ve İhracatçılar Birliği ile olan ilişkilerin niteliği soruşturulmuştur.

1- İstanbul Ticaret Odası

Ticaret odasının faaliyetlerinin yetersizliği ve sınırlı bir kesime yönelik kalması, sık belirtilen sorunlar arasındadır. Oda, üyelerine gelişmeleri yeterince duyuramadığı, yayınlarını ulaştıramadığı gerekçesiyle şikayete konu olmaktadır.

Oda faaliyetlerinin bütün dünyada meydana gelen değişiklikler karşısında esnek olmayan bir görünüm arzettiği ve bu değişimlere uyum sağlamada geç kaldığı belirtilmiştir.

Ayrıca odanın belirlediği aidat miktarları, işletmelerce genellikle nesnel olmayan ölçülere dayalı bir masraf kalemi olarak değerlendirilmektedir.

2- İhracatçılar Birliği

İhracatçılar Birliği ile ilgili belirlenen en önemli sorun kota dağıtımına aittir. Geçmiş yıllarda dağıtılan kotalar, işletmelerin yeni yıldaki durumları gözden geçirilmeden asıl kabul edilmekte ve konuyla hiç ilgisi kalmayan kişiler bile kota sahibi görünmektedir. Bu arada ihracata gerçekten olumlu katkılar sağlayabilecek pekçok işletme kotasız kalmaktadır. Ayrıca, yeni alınan kotaların satışının adil olarak ve zamanında gerçekleştirilemediği bildirilmiştir.

Bu kurumla ilgili olarak bildirilen diğer şikayetler aşağıdaki gibidir:

- İhracatla ilgili belgelerin zamanında ve son değişikliklere göre hazırlanmasında çıkan sorunların gecikmelere neden olması,
- Her ihracatta, ihracatçılar birliği tarafından aidat talep edilmesi ve konuyla ilgili-ilgisiz pek çok evrakın istenmesi,
- Özellikle hukuki konularla ilgili olan gelişme ve değişmelerin, yakından takip edilmemesi ve bu nedenle kurumun rehber olma özelliğini yitirmesi,
- İlişkilerin yüzyüze olması zorunluluğu, sorunlara telefonla cevap verilmemesi,
- İhtiyaç duyulan yardımların yapılmaması veya ilgililerin kayıtsız davranmaları.

3- İstanbul Sanayi Odası

Sanayi odasıyla ilgili en çok şikayetin kapasite raporlarının hazırlanmasına dair olduğu görülmektedir. Kapasite raporlarının gerçekliğinin tartışmalara neden olduğu ve raporların hazırlanmasının uzun zaman kaybına yol açtığı belirtilmektedir.

İmalatçıların üretim sürecinde karşılaştıkları sorunlara çözümler getirme ve yararlı bilgiler sunmada İSO'nun yetersiz kaldığı görüşünün yaygın olduğu belirlenmiştir. Ayrıca herhangi bir sorunla ilgili bilgilerin gecikmeli olarak verildiği bildirilmiştir. Dolayısıyla işletme sahibi ödediği aidatla, odanın sağladığı fayda arasında eşitsizlik olduğunu algılamaktadır.

G- YASALARLA İLGİLİ DÜŞÜNCELER

Orta büyüklükteki işletmelerin bürokrasi engeline takılmalarının belki en önemli nedeni, KOBİ'lerin faaliyetlerini düzenleyecek, temel yasal bir çerçevenin bulunmamasıdır.

"Ülkemizde küçük ve orta büyüklükteki firmalar için bu yaklaşımda kanunlar mevcut olmayıp,

olanlar da küçük firmalarımızın ihtiyaçlarını karşılamaktan uzaktır. Yasal boşluklar bulunduğu ya da gerekli düzenlemelerin yapılmamasından dolayı küçük ve orta büyüklükteki firmalarımız birçok hizmetten yararlanamamaktadır⁽²²⁾.

Tüzük ve yönetmeliklerin dağınık, karmaşık ve birçoğunun güncelliğini yitirmiş olması nedeniyle, kamu memurlarıyla işletmeciler sık sık karşı karşıya gelmekte ve sorunları çoğunlukla yasal olmayan yöntemlerle çözmeye çalışmaktadırlar. Bu durum kamu düzenini bozduğu gibi, yasalara karşı genel bir güvensizlik hissinin uyanmasına da sebep olmaktadır.

Anket formunun bu bölümünde; işletmelerin kendilerini ilgilendiren yasalara ne oranda sahip oldukları, bu yasaları nasıl gördükleri, hangi yasaların değiştirilmesini istedikleri, yeni çıkan yasa ve yönetmelikleri ne oranda takip ettikleri, devletle mahkemelik olup-olmadıkları, en fazla zaman kaybettikleri işlemin hangisi olduğu ve yasalarla başa çıkabilmek için danışmanlardan ne sıklıkta yararlandıkları soruşturulmuştur.

1- İşletmenin Yasa ve Yönetmeliklere Sahip Olma Derecesi

Bürokrasiyle başa çıkma, yasa tüzük ve yönetmeliklerin iyi bilinmesine bağlıdır. Kuruluşların kendilerini ilgilendiren yasaları takip etmesi hayati bir zorunluluktur. Araştırmada işletmelerin % 75'i yerel yönetimlerin firmalarını denetlemede dayandıkları kanun ve yönetmeliklere sahip olduklarını belirtmişlerdir. % 25'lik bir kısım ise bu yasa ve yönetmeliklere sahip olmadıklarını söylemişlerdir.

2- Yasa ve Yönetmeliklerin Ülke Gerçeklerine Uygunluğu

Bu soruyu % 30.5'lik bir kesim olumlu, % 69.5'luk bir kesim ise olumsuz cevaplamıştır. Yukarıda da belirtildiği gibi bu sonuç, küçük ve orta büyüklükteki işletmeleri ilgilendiren tüm konuları içerecek esaslı bir yasanın hazırlanmasını gerekli kılmaktadır.

3- Değiştirilmesi İstenen Yasalar

Küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin değiştirilmesini istedikleri yasalar bellidir. Ancak bunlar arasında sanayicileri en fazla rahatsız eden yasaların öncelik sırasının tespitinin yararlı olacağı düşünülmüştür. Bu soruya gelen cevaplar sıklık sırasına göre aşağıdaki gibidir:

a) Vergi Yasaları

Bir araştırmada mevcut vergi sistemini olumlu bulanların oranı, % 17.7'dir⁽²³⁾. Sanayicilerin % 80'den fazlası vergi yasalarından şikayetçidirler. Bu konudaki şikayetler aşağıdaki gibi listelenebilir:

(22) Atilla BAĞRIAÇIK, **Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi İşletmelerinin Sorunları, Uluslararası Sempozyumu**, A.g.e., s. 164.

(23) İlhan ULUDAĞ ve Vildan SERİN; **Türkiye'de Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler**; ITO yayınları, No: 1991-25, İstanbul, 1991, s. 158

- Genel vergi kanunu,
- Vergi kontrolleriyle ilgili düzenlemeler,
- Mali denetimcilerinin yetki ve görevleri,
- KDV kanunu veya oranları,
- Kurumlar Vergisinin Yüksek oluşu veya vergi kanunundaki adaletsizlikler,
- Peşin vergi yasası.

b) Belediye Yasası

Belediye yasası ile ilgili başlıca şikayetler aşağıdaki gibidir:

- Belediyeler kanunu,
- Belediye gelirleri kanunu,
- Ruhsatla ilgili düzenlemeler,
- Tabela vergisi,
- Belediye ve zabıta denetimleriyle ilgili düzenlemeler,
- Zabıtalara yetki ve görevleriyle ilgili düzenlemeler.

c- SSK Mevzuatı

- İşçilerle ilgili SSK'nın bazı maddeleri,
- İşçi çalışma karnelerinin gereksizliği,
- Konut fonunun kaldırılması,
- Tasarruf kesintileri.

d- Diğer Yasa ve Düzenlemeler

- Çek-senet mevzuatı,
- Kötü mevzuatı,
- İthalat-İhracat mevzuatı,
- Muhasebe-i Umumiye Kanununun değiştirilmesi,
- Sendikalar ve Grev-Lokavt kanununun değiştirilmesi,
- İşgüvenliği Yasası,
- Gümrük Mevzuatı.

4- Yasa, Tüzük ve Yönetmelikleri Takip Derecesi

Araştırma sonuçları, yasa yönetmelik ve tüzüklere sahip olmasalar da işletmelerin büyük bir kısmının hukuki mevzuatı takip ettiğini göstermektedir.

TABLO-37
YASA VE YÖNETMELİKLERİ TAKİP DERECESEİ

Grup	Yüzde (%)
Hiç takip etmiyor	7.7
Bir kısmını takip ediyor	45.5
Çoğunu takip ediyor	25.7
Tamamını takip ediyor	16.7

5- Davalı Olunan Konu

Yaptığımız pilot anket uygulaması sırasında, birçok yöneticinin, mevzuat konularıyla ilgili olarak devlete davalı olduğunu belirtmesi, böyle bir soru sorulmasına neden olmuştur.

Cevaplayıcıların, % 15.7'si devletle davalı olduklarını; % 84.3'ü ise, böyle bir sorunu bulunmadığını belirtmiştir.

6- Dava Adedi

Bazı işletmelerin bürokratik işlemlerle ilgili olarak birden fazla davaya sahip oldukları görülmüştür. Aşağıdaki tablo bu konuda fikir verici niteliktedir.

TABLO-38
DAVA ADEDİ

Dava Sayısı	Yüzde (%)
1 adet	56.5
2 adet	18.8
3 adet	11.6
4 ve daha fazla	12.8

7- Devlet Dairelerinde En Fazla Zaman Kaybettiren İşlem ve Kaybedilen Zaman

Bürokrasinin, iş hayatına en büyük maliyeti, zaman kaybı şeklinde olmaktadır. Kamu yetkililerine ışık tutması açısından, en fazla zaman kaybettiren işlemlerin araştırılması yoluna gidilmiş ve bu işlemlerin ne kadar zaman kaybettirdiği belirlenmek istenmiştir. Bu konudaki bulgular aşağıdaki gibidir.

TABLO-39
EN FAZLA ZAMAN KAYBETTİREN İŞLEM

Önem Sırası	İşlemin İsmi	Kaybettiği Zaman Aralığı	Kaybettiği Ortalama Gün Sayısı
1	İhracat KDV iadesi	1 haftadan 3 yıla kadar	320
2	Belediyeden ruhsat almak	1 aydan 5 yıla kadar	402
3	Mahkemeler	1 yıldan 3 yıla kadar	371
4	Teşvik başvurusu	6 aydan 8 aya kadar	150
5	Ticaret sicili	3 günden 3 aya kadar	29
6	Gümrük evrakları	3 günden 1 haftaya kadar	4
7	Vergi yatırmak	1 günden 5 güne kadar	1
8	İhracat işlemleri	1 hafta *	—
9	İthalatçı belgesi	15 gün *	—
10	Kapasite raporu	45 gün *	—
11	Ticaret mahkemesi	15 gün *	—
12	İstatistikler	15 gün *	—
13	SSK Primleri	1-2 gün *	—
14	İşçi muayenesi	1 gün *	—
15	Bankalar	0,5 gün *	—

* Cevaplama oranı düşük olduğu için, ortalama değerleri verilmemiştir.

8- Bürokratik İşlemlerin Takibi İçin Avukat veya Uzmandan Yararlanma Durumu

İşletmelerin % 70.2'si avukat veya bir uzmandan yararlandıklarını belirtirlerken % 29.8'i bu soruya olumsuz cevap vermişlerdir. Bu işletmeler muhtemelen daha küçük çaplı firmalar olmalıdır.

9- Uzmanlardan Yararlanma Sıklığı

Yukarıdaki soruyu evet şeklinde cevaplayan firmaların % 28.3'ü sürekli % 55.4'ü zaman-zaman, % 16.3'ü ise nadiren yararlandıklarını belirtmişlerdir ki, bu sonuç daha önce bilgi açısından donanımlı olan firmaların % 30 civarında gözüktüğü bulguyu teyit eder niteliktedir.

H- YASA UYGULAYICILARIYLA İLGİLİ DÜŞÜNCELER

Dünyada bürokrasinin kaynaklarını belirlemeye yönelik birçok araştırma yapılmıştır. Bu araştırmalarda, kurumdaki personel sayısı, hiyerarşik basamak sayısı, bölümlerin sayısı ve denetim alanı gibi değişkenler incelenerek, bir takım genellemelere ulaşılmak istenmiştir. Ancak birçok araştırmada ortaya çıkan sonuç, **bürokrasinin, bürokrat kişilerin ürünü** olarak ortaya çıktığıdır.

Warwick (1975), bürokrati örgütün yarattığı düşüncesine karşı iki yönlü bir etkileşim sürecinden sözeder. Ona göre; devletin herhangi bir kurumunun ödül sistemi ve bu kurumdaki toplumsallaşma süreci ihtiyatlı davranmayı, ketum olmayı, ve düşük risk almayı teşvik ediyorsa, bu özellikler sonuçta memurları en önemsiz kararları bile yukarıya taşımaya sevkedecektir. Orta ve alt kademelerdeki bu davranış biçimi, hiyerarşi kademelerinde, gereksiz yere kurallar ve formlar geliştirme baskısı yaratmaktadır. Sınırlı yetki göçerme ve düşük risk alma sorumluluk korkusuyla da birleşince bürokrasi, çözülmesi imkansız hale gelmektedir.⁽²⁴⁾ Buna göre **örgütsel yapı ile çekingen-ürkek bürokrat kişilik**, bürokrasiyi besleyen ve karşılıklı etkileşim içinde bulunan en önemli iki öge olarak ortaya çıkmaktadır. Ayrıca bu ögelere ülkemizdeki kamu görevlilerinin **yetersiz bilgileri** de ilave edilmelidir.

Bürokrasiyi yaratan bir diğer önemli faktör, kurumun çevre şartlarıdır. Çevre şartları; kurumun hizmet götürdüğü kitlelerin büyüklüğü, politik yapı, yasalar, kurumun sahiplik biçimi, kurumun bağımlı veya bağımsız olmasıdır. Çevre şartlarının rolü ayrı bir inceleme konusudur. Bu bölümde, kamu memurlarının bürokrat, büropatolojik tutumları soruşturulmuştur.

Yasa uygulayıcılarıyla ilgili şikayetler sanayicilerin muhatap oldukları üç memur grubuna yönelik olarak soruşturulmuştur. Bunlar; belediye memurları, devlet memurları ve kamu kurumlarını idare eden yöneticilerdir.

1- Belediye Memurları

KOBİ'lerin en sık şikayet ettikleri bir kesim olması nedeniyle, belediye memurları hakkındaki düşüncelerinin diğer kamu memurlarından ayrı olarak alınması yoluna gidilmiştir. Elde edilen sonuçlar, tablo-40'da gösterilmiştir.

Tablo'dan da görüldüğü gibi, belediye memurlarına karşı olumsuz tutumlar, % 50 ile % 70 arasında değişmektedir. Tarafsız kalan grubun dışında, olumlu görüş bildiren sanayicilerin oranı % 20 civarında kalmaktadır.

(24) Donald P. WARWICK, **A. Theory of Public Bureaucracy, Politics, Personality and Organization in the State Department**, Harvard Univ. Press, Cambridge, Massachusetts, 1975, s. 186

TABLO-40
BELEDİYE MEMURLARIYLA İLGİLİ DÜŞÜNCELER (%)

	(+)	(?)	(-)	
Bilgili	22.2	16.4	61.4	Bilgisiz
Yardım edici	22.8	21.0	56.3	Engelleyici
Çalışkan	16.2	26.9	57.0	Tembel
Dürüst	12.0	17.5	70.4	Yiyici
Dostça	24.8	24.2	51.0	Soğuk

2- Devlet Memurları

Devlet memurlarıyla ilgili olarak kamuoyunda zaman zaman dile getirilen olumsuz düşünceler bilinmekle birlikte, önceden devlet işletmelerinde görev yapmış elemanları istihdam etme durumunda olan sanayicilerin bu konudaki görüşleri özellikle önemlidir.

Kırtasiyecilik, şekilcilik, ağır çalışma, ketumluk, güvensizlik, bilgisizlik, yetkisizlik, ehliyetsizlik, rüşvet alma, araya adam koyarak sorun çözme gibi şikayetler en sık söz edilenlerdir.⁽²⁵⁾ Bu bölümde de yine beş değişik kavramsal çatıyla memurlara karşı olan tutumlar belirlenmek istenmiştir.

TABLO-41
DEVLET MEMURLARIYLA İLGİLİ DÜŞÜNCELER (%)

	(+)	(?)	(-)	
Bilgili	36.6	21.3	42.1	Bilgisiz
Yardım edici	31.8	22.4	45.8	Engelleyici
Çalışkan	24.6	25.6	49.8	Tembel
Dürüst	20.8	25.8	53.4	Yiyici
Dostça	27.3	27.1	45.4	Soğuk

(25) Süleyman KARATAŞ, *Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler*, Veli Yayınları, İstanbul, 1991, s. 158.

Devlet memurlarıyla belediye memurlarını karşılaştırdığımızda devlet memurlarına karşı sanayicilerin tutumlarının nisbeten daha olumlu olduğu görülmektedir. Kararsızların oranı ise % 25 civarındadır.

3- Kamu Kurumu Yöneticileri

Bilindiği gibi, kamu yöneticileri günümüzde kurumlarının bir parçası olmaktan çıkarak, kurumlar arasında gezen, bazen aktif, bazen pasif görevlerde çalışarak kendilerini kanıtlamaya çalışan kişiler haline gelmişlerdir. Bu nedenle kamu kurumlarını idare eden yöneticilerle ilgili görüşler, bu sistemin yansımından başka bir şey değildir.

Öte yandan insanlarımızın, belirli bir grubu, o grup içindeki başarısız ve olumsuz kişilerle özdeşleştirme eğilimi içinde olmaları sebebiyle, öteden beri kamu yönetimini suçlayan bir kamuoyu oluşmuştur. Bu anlayışın, kimi şahsiyetlerin davranışlarını pekiştiren bir akım haline dönüştüğü söylenebilir. Bu çerçevede, özel kesim girişim ve yöneticisinin bu akıma ne ölçüde katıldığı bu davranışı ne ölçüde pekiştirdiği sorunun gündeme getirecektir.

TABLO-42
KAMU KURULUŞLARINI İDARE EDEN YÖNETİCİLERLE İLGİLİ GÖRÜŞLER

	(+)	(?)	(-)	
Tarafsızdırlar	23.3	21.2	55.5	Taraflıdırlar
Sadece kurumlarını düşünürler	31.6	20.7	47.7	Politize olmuşlardır.
Bürokrasiyi azaltırlar	9.9	14.9	75.1	Bürokrasiyi arttırırlar
Kuralları uygularlara	32.6	21.1	46.3	Çıkarıcıdırlar
İnsiyatif kullanırlar	30.3	16.6	53.1	Çekingen ve ürkektirler.

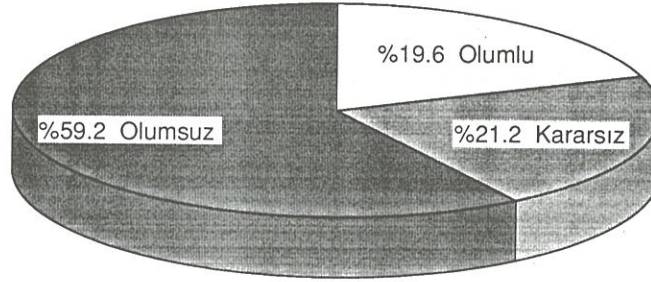
Bürokrasi konusu dışında, kamu yöneticilerine duyulan güvenin, memurlardan daha fazla olduğu anlaşılmaktadır. Bununla birlikte, sanayicilerin yarıya yakın bir kesimi hâlâ kamu yöneticilerine karşı olumsuz bir tutuma sahiptirler.

4- Yasa Uygulayıcılarına Karşı Tutumların Genel Bir Değerlendirmesi

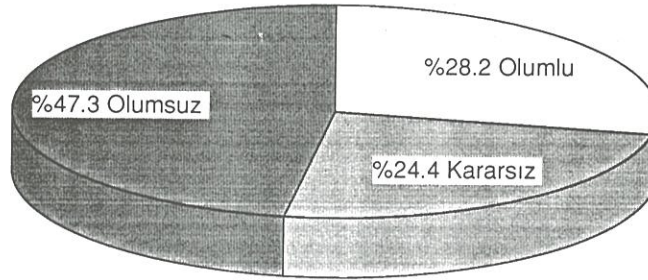
Kamu kesimindeki yönetici ve memurlara karşı olumsuz bir tutum takınılması, Türkiye'de yeni bir olgu değildir. Bu tutum, Osmanlı bürokrasisiyle başlayıp⁽²⁶⁾ Cumhuriyet devrinde de değişik anlayış ve felsefelerle günümüze kadar gelmiştir.

(26) Ömer BOZKURT, *Türkiye'de Kamu Bürokrasisinin Sosyolojik Görünümü*, TODAİE, Ankara, 1980, s. 161.

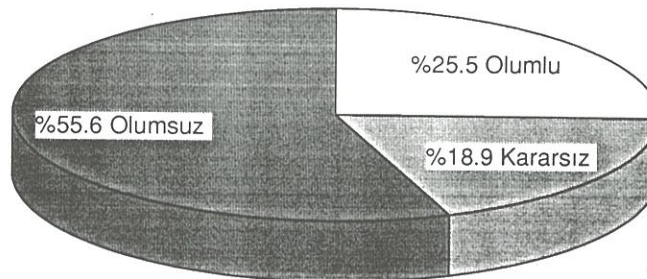
BELEDİYE MEMURLARINA KARŞI TUTUMLAR



DEVLET MEMURLARINA KARŞI TUTUMLAR



KAMU YÖNETİCİLERİNE KARŞI TUTUMLAR



Türk kamu bürokrasisini iyileştirmeye yönelik 1933 yılında Amerikalı uzmanların çalışmaları, 1949 yılında Neumark Raporu, 1951 yılındaki Barker Raporu, 1956 yılında Maliye Bakanlığının çalışmaları, 1962 yılındaki MEHTAP raporu⁽²⁷⁾ ve beş yıllık kalkınma planlarında görülen bürokrasiyi azaltma önlemleri, bugüne kadar arzulanan sonuçları vermemiştir.

Berkman'a (1983) göre, "... geleneksel kuralların nisbeten daha egemen olduğu bir ortamda bürokratik kurallar geçerliliğini yitirmektedir. Az gelişmiş toplumlarda görece olarak geçerliliğini koruyan geleneksel bağlılıklar ve yükümlülükler, kamu görevlisinin yakınlarını kollamasını, kayırmasını öngörmektedir. Toplumsal koşulların belirlediği böyle bir çevresel ve örgütsel ortamda yolsuz işlemin kişiler için maliyeti, yararından düşük olmakta ve yolsuzluk ihtimali artmaktadır."⁽²⁸⁾ Berkman, bugünkü bozuk bürokrasi anlayışını, çevre şartlarıyla açıklarken, örgüt yapısı ve bürokrat kişilik faktörleri yerine bu kişiliğin gelişimine ortam hazırlayan toplumsal çevreyi ön plâna çıkarmıştır. Ona göre Türkiye'deki bozuk bürokrasi anlayışının bir nedeni de geleneksel toplum yapısıdır.

Berkman'ın bu konudaki görüşleri, tartışmaya açık bir nitelik taşır. Kamu yönetimindeki çarpık bürokrasi anlayışının gelişmesinde örgüt-insan kişiliği ve çevrenin çok yönlü, karmaşık etkileşimi söz konusudur. Sebep-sonuç ilişkisine ait açıklamalarda, yukarıda sözü edilen üç faktörün birbirini beslediği, daha gerçekçi bir yaklaşım olabilir. Ayrıca 21. yüzyılın bu ilk çeyreğinde "görece geleneksel toplum" tanımlaması yerine, değer ve kural yapı sistemleri bozulmuş, "anomik toplum" tanımlamasının Türkiye'nin şartlarına daha uygun düştüğü kanısındayız.

Diğer taraftan bazı gözlemciler ve özellikle bürokrasiyi eleştirenler, kamu yönetimindeki kadroların "otoriter" eğilimli kimseleri çektiği varsayımını ileri sürmüşlerdir. Bu kişilere göre, otoriterler, belli bir felsefeye bağlı olsunlar veya olmasınlar, başkaları üzerinde güç sahibi olmaktan büyük bir zevk duymaktadırlar. Güce karşı duyulan bu aşk, ya sadistlik ya da paranoiklik eğilimlerinden kaynaklanır. Herşeye kâdir devletin gücüyle kendini bir tutma, bu kişiler için derin bir doyum kaynağı oluşturmaktadır.⁽²⁹⁾ Böylece bürokrasi, bu kişilerin gücü ele geçirme istek ve arzuları sonucu oluşmaktadır.

I- OBİ YÖNETİCİLERİNİN BÜROKRATİK YÜKÜN AZALTILMASI İÇİN GETİRDİĞİ ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Önceki bölümlerde bürokratik yükün azaltılmasıyla ilgili olarak değişik kurum, bilim adamı, araştırmacı ve bürokratların görüşleri üzerinde durulmuştu. Bu kısımda ise, araştırmamıza katılan sanayicilerin görüş ve önerileri ele alınarak incelenecektir.

(27) N. DİNÇER - T. ERSOY, **Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi, Tavsiyelerinin Uygulanma Durumunu Değerlendirme Araştırma**, TODAİE, Ankara, 1974.

(28) Ümit BERKMAN, **Az Gelişmiş Ülkelerde Kamu Yönetiminde Yolsuzluk ve Rüşvet**, TODAİE, Ankara, 1983, s. 67.

(29) H. A. SIMON, **Kamu Yönetimi**, çev: Cemal Mihçioğlu, TODAİE, Ankara, 1968, s. 513.

1- Belediye Kontrolleriyle İlgili Çözüm Önerileri

Açık uçlu olarak düzenlenen bu soruya verilen cevaplar değerlendirildiğinde, "Zabıta Kontrolü" konusunun sanayiciyi büyük ölçüde tedirgin ettiği anlaşılmaktadır. Çünkü bu kontroller iş adamları arasında bir eksikliğin giderilmesi veya bir yanlışlığın düzeltilmesine yönelik fonksiyonel bir görev yerine, haksız kazanç sağlama amacına yönelik bir eylem olarak algılanmaktadır.

Sanayiciler, belediye ile ilgili önerilerin sunarken, herşeyden önce, denetlemelere ait mevzuatı, denetleyicilerin yetki ve sorumluluklarını, denetime tabi konuları v.s. bilmek istemektedir. Bu konuda, gerekirse, bilgi veren birimlerin oluşturulması veya matbu belgelerin düzenlenmesi çözüm olarak düşünülmektedir.

İkinci olarak, işadamları, denetleyicilerin kendilerine yol gösterici olmalarını istemektedir. Bunun için ise, denetimi yapan şahısların çok iyi eğitilmiş olmaları ve yeterli bilgiye sahip bulunmaları öngörülmektedir. Daha az sayıda, yüksek maaşlı, konusuna vakıf uzman elemanların çalıştırılmasının daha etkili sonuçlar doğuracağı belirtilmiştir.

Belediye kontrolleriyle ilgili üçüncü teklif ise, denetimin yapılış şekliyle ilgilidir. Mevcut durumda, işyerleri zamanlı zamansız ve hatta keyfi olarak denetime tabi tutulmaktadır. Denetimlerin ne zaman yapılacağına bilinmemesi, çok sık yapılması ve bir yakını ziyaret ediyormuş gibi bir yaklaşımla gerçekleştirilmesi işletme sahiplerini tedirgin etmektedir. Dolayısıyla, denetimin belirli bir konuyla bağlantılı ve standart yöntemlerle yapılması beklenmektedir. Ayrıca bu denetimlerde belediye memurlarının öncelikle cezalandırıcı bir yaklaşım yerine, yol gösterici ve yapıcı bir yaklaşım sunmaları arzu edilmektedir.

Konuyla ilgili dördüncü çözüm önerisi ise, kurumun ve çalışanların politik atmosferden uzaklaştırılmasıdır. Belediyedeki çalışanların büyük bir bölümünün politik davrandığı işadamları arasında yaygın bir kanaattir. Yapılan denetimlerde, işadamları politik tercihleri nedeniyle de değerlendirilmekte ve bu durum, sözlü olarak ifade edilmese bile, bazı cezai müeyyidelerin temelini oluşturmaktadır. Diğer taraftan, bazı usulsüzlükler ve maddi yardım talepleri, politik görünüme saklanılarak uygulanmaktadır. Bu noktada kurumun ve çalışanların politik atmosferden uzaklaştırılması ve rüşvetin önüne geçilmesi için acil ve cebri tedbirlerin alınması gerektiği vurgulanmalıdır.

Nihayet, bütün iyi niyet ve tedbirlere rağmen, bazı yanlışlık ve haksızlıkların yapılması halinde bir şikayet merciinin veya "Sorun Çözme Birimi"nin oluşturulması gerektiği düşünülmektedir.

2- Devlet Kontrolleriyle İlgili Çözüm Önerileri

Verilen cevaplarda, diğer kamu kurumlarının gerçekleştirdiği denetimler konusunda oldukça az sayıda çözüm önerisi getirilmiştir. Bu öneriler, genelde iki konu üzerinde odaklaşmaktadır: Denetimi gerçekleştiren elemanların tutum ve davranışları, yapılan işlemlerin ve evrakların azaltılması. Bu konularla ilgili olarak, işadamlarının beklentilerinin, özellikle belediye kontrolleriyle benzediğini söylemek mümkündür.

3- Mevzuat Yükünün Azaltılmasıyla İlgili Çözüm Önerileri

Araştırmaya katılanların bir çoğu konuyla ilgili açıklamalarda güven esasının getirilmesi üzerinde durmakta, daha sonra doğruluğu kontrol edilmek üzere, işadaminin başlangıçtaki beyanına göre işlemlerin yapılmasını arzu etmektedir. Özellikle kuruluş safhasında bilgi verecek bir danışman birime mutlaka ihtiyaç olduğu görüşünde birleşilmektedir.

4- Meslek Kuruluşlarıyla İlgili Çözüm Önerileri

Verilen cevaplarda, meslek kuruluşlarıyla ilgili öneriler geliştirilmekten daha çok, bu kurumlarla ilgili şikayetler dile getirilmiştir. Problemlerin bahs edildiği bölümde belirtildiği gibi, mesleki kuruluşların üyelere yönelik aktif ve etkin bir hizmet götürmediği tekrarlanmaktadır. Listelenen şikayetlerden hareketle, işadamlarının, kayıtlı oldukları mesleki kuruluşları sadece aidat toplayan ve üyelerini genel kurulda hatırlayan kurumlar olarak algıladıkları söylenebilir.

5- OBİ'lerin Teşkilatlanmasıyla İlgili Çözüm Önerileri

Teşkilatlanmayla ilgili olarak bir kısım işadami, mevcut kurumların yetersizliğinden kaynaklanan bir umutsuzlukla, bu tip kurumların faydalı olamayacağı görüşünü ileri sürmektedir. Diğer iş adamları ise biraraya gelmenin ve örgütleşmenin gerekliliği üzerinde önemle dururken, nasıl bir örgüt kurmak gerektiği konusunda açık çözümler sunmamışlardır. Ancak böyle bir örgütten daha çok bilgi, teknik yardım ve mali destek beklediklerini ifade etmektedirler. Buna göre oluşturulacak örgüt işadamlarına, öncelikle dünyadaki değişme ve gelişmeler, yeni yatırım alanları, işletmelerin kuruluşu ve yönetimi, mevzuat gibi konularda danışmanlık veya eğitim hizmeti vermelidir. Daha sonra, teknik bilgi ve yardım sunmalıdır. Özellikle KOSGEB'in etkinliği ve verimliliği artırılarak, hizmet alanının genişletilmesi gerekliliği vurgulanmıştır. Nihayet, bu örgüt aracılığıyla mali destekler sağlanmalı, devletin teşvik ve yardımlarının OBİ'ler üzerine çekilmesi için çaba sarf edilmelidir.

V SONUÇ

Ülkemizde, büyüklüklerine göre işletmelerin tanımlanması konusunda ortak bir fikir birliği yoktur. Konuyla yakından ilgili değişik kurum ve araştırmacılar, birbirinden farklı büyüklük ölçülerini esas alarak, işletmeleri tanımlamaktadır. Geniş bir açıdan bakıldığında zaman, tek ve sabit bir tanımın yapılması zorunlu olmayabilir. Çünkü sürekli değişen ve gelişen bir çevrede, çok farklı teknolojik özelliklere sahip üretim sektörlerinde ve ekonominin içinde bulunduğu gelişme devresine göre farklı büyüklük ölçülerinin kullanılması normaldir.

Ancak, bir ülkede, belirli bir dönem içinde ortak kabul görmüş bir tanımın yapılması önemli bir sorundur. Çünkü ortak tanımlar, o ülkenin işletmelerine ait sorunların hem analiz ve teşhisinde, hem de çözümlerin geliştirilmesinde oldukça önemli kolaylıklar sağlayacaktır. Ülkemizde değişik kurum ve bilim adamının yaptığı farklı tanımlara bağlı olarak, sorunların teşhis ve çözümünde karışıklıklar gözlenmektedir. Durumun bilimsel esaslara göre kapsamlı bir şekilde gözden geçirilmesine ihtiyaç vardır. Böyle bir çalışmada sonuçlar, masabaşı verilerinden daha çok, ülkenin şartlarının tesbiti ve işletmelerimizin gerçek yapısı ve özellikleri araştırılarak, ortaya konulmalıdır.

İşletmelerin büyüklük ölçülerinin belirlenmesinde ikinci önemli sorun, OBI'lerle ilgilidir. OBI'ler konuyla ilgili bilimsel çalışma ve araştırmalarda genellikle ihmal edilmekte ve ciddi bir analize tabi tutulmamaktadır. OBI'leri küçük işletmeler veya büyük işletmeler grubunda inceleme yaklaşımı yerine, küçük-orta-büyük ayrımı daha sağlıklı yorumlar yapmaya imkan tanıyacaktır.

519 işletme üzerinde yapılan bu çalışmada, öncelikle, işletmelerin büyüklük ölçüleri üzerinde durulmuş ve OBI'lere yönelik bir tanım geliştirilmeye çalışılmıştır. **Elde edilen sonuçlara göre; 25 ile 150 personele sahip işletmelerin OBI olarak tanımlanmasının daha gerçekçi olacağı kanaatine varılmıştır.** Buna göre 25 kişiden daha az personele sahip işletmeler küçük, 150 kişiden daha fazla kişi çalıştıran işletmeler büyük olarak gruplandırılmış olacaktır. Bu teklifin, sadece imalat sektörüyle sınırlı olduğu belirtilmelidir. Tarım ve hizmet sektörleri için veya sanayi sektöründe özellikli faaliyet kolları için, gerekiyorsa, ayrı ayrı tanımlamalar yapılabilir.

Araştırmanın önemle üzerinde durduğu diğer bir konu ise, bürokrasidir. Özelde orta büyüklükteki işletmelerin, genelde ise tüm işletmelerimizin karşı karşıya kaldığı bürokratik problemleri konu alan bu bölümde, elde edilen sonuçları aşağıdaki gibi özetlemek mümkündür;

1- Mevzuatın Çokluğu ve Karmaşıklığı

İşadamları ve sanayiciler, çalışma hayatında çok sayıda ve dağınık vaziyetteki kanun, yönetmelik ve tüzüklerle karşı karşıyadır. Oldukça karmaşık olan mevzuat, çalışma hayatını olumsuz bir şekilde etkileyecek boyuttadır. Gerçekte, vergi mevzuatı gibi, her biri bir uzmanlık gerektiren ve çoğu kez uygulayıcıların bile tam olarak içinden çıkamadığı değişik alanlardaki kanun ve yönetmelikleri, işadamları ve sanayicilerin tam olarak bilmeleri ve uygulamaları mümkün olamaz.

2- Kamu Kurumları ve Yerel Yönetimlerde Bürokratik Engeller

İşletme sahip ve yöneticilerinin ilişki içerisinde olduğu kamu kurumları ve yerel yönetimlerle önemli problemleri bulunmaktadır. Bu kurumların en başında vergi daireleri, gümrükler ve belediyeler gelmektedir.

Sözkonusu kurumların, gerek mevzuatın karmaşıklığı ve gerekse takip edilen işlem ve prosedürlerin uzunluğu nedeniyle, etkinlik ve verimlilikleri oldukça düşmüştür. Bu kurumlar, yapısal olarak yetersiz kalmış ve gerçek fonksiyonlarını icra edemez duruma gelmişlerdir. İşletme sahiplerinin pek çoğu sözkonusu kurumları sadece kanunların katı bir uygulayıcısı olarak algılamaktadır.

Yine kamuya ait ve fakat özerk olan Üniversite, D.P.T., KOSGEB, M.P.M., TÜBİTAK gibi kurumlarla olan ilişkiler yok denecek kadar zayıftır. Gerçekte işletmelere bilgi üreten, istikamet ve yol gösterecek olan bu kurumların sanayi ile işbirliği içerisinde olmaması oldukça manidardır.

3- Kamu Görevlilerinin Tutum ve Davranışlarındaki Yetersizlik

Kamu görevlileri yardım edici ve yol gösterici olmak yerine, sadece cezalandırıcı ve tehdit edici bir fonksiyon icra etmektedir. Bu durum, bir taraftan devlet memuruna olan saygıyı azaltırken, diğer taraftan kamu kurumlarıyla olan bağı zayıflatmaktadır. Birçok işadamları ve sanayici, herhangi bir konuda bilgi almak gerektiğinde bile, devlet dairesine gitmekten kaçındığını belirtmiştir.

Ayrıca birçok kamu görevlisinin içinde bulunduğu konum ve sahip olduğu yetkileri kendi çıkarları doğrultusunda kullanması, en fazla şikayete sebep olan konular arasındadır.

4- Bürokratik Problemlerin Çözümü İçin İşletme Kaynak ve İmkanlarının Sınırlılığı

İşletme sahip ve yöneticilerinin, bütün bu problemleri takip ederek, çözümleyecek yetişmiş elemanlar istihdam etme imkanları yoktur. Gerçekte, mali olarak devletten yeteri kadar ilgi ve destek göremeyen ve sınırlı imkanlarla çalışan, özellikle küçük ve orta büyüklükteki işletme sahipleri, işletme dışı müşavirlik hizmetlerinden de yeteri kadar yararlanamamaktadır. Bu durum ise, işadamlarının bir taraftan etkinlik ve verimliliğini azaltırken, diğer taraftan problemi kolayca fakat gayrimeşru yollarla çözmeye yöneltmektedir.

Ayrıca gerek bu problemlerle ve gerekse teşhis ve çözümleriyle ilgili olarak işadamları ve sanayicinin elinden tutabilecek bir kurum veya şikayet mercisinin bulunmaması, birçok problemi ortada bırakmaktadır. Mahkemelere ise, genellikle çözülmesi istenmeyen davalar götürülmektedir.

Diğer taraftan bu bürokratik problemlerin halledilmesine yönelik çalışmaların hiçbirisinde işadamları ve sanayicilerin görüşlerine yer verilmemesi nedeniyle, çıkarılan yeni kanunlar bürokrasiyi biraz daha arttırmaktan öte bir fonksiyon icra edememektedir.

5- Mesleki Kuruluşların İlgisizliği

Yukarıda belirtilen problemlere çözüm bulmada en çok ilgisi beklenen ISO, ITO, TOBB gibi mesleki kurumların da maalesef yetersiz kaldığı görülmüştür. Araştırma sonuçlarına göre, bu kurumlar, işadamları tarafından faydalı bir fonksiyon icra etmeyen ve sadece aidat toplayan kurumlar olarak nitelendirilmiştir. Daha da ilginç olanı, doğrudan doğruya küçük ve orta büyüklükteki işletmelere hizmet etmek üzere kurulmuş bulunan KOSGEB, verimlilik çalışmalarında yol gösterecek olan MPM gibi örgütler ise, en az tanınan örgütler arasında yer almaktadır.

6- İşadamları ve Sanayicinin Bilgi ve Bilinç Eksikliği

Küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin sahip ve yöneticileri, kendi işlerini daha başarılı bir şekilde yürütmek için gerekli modern işletmecilik bilgi ve tecrübesine sahip değildir. Daha kötüsü, bu konuda herhangi bir çabaya da ihtiyaç duymamaktadırlar. Ayrıca, içinde yaşadığı problemleri çözmeye yönelik herhangi bir davranış, içine girmemekte ve herşeyi devletten beklemektedir. Nitekim, çözüm önerilerine yönelik olarak sorulan sorulara hemen hemen ya hiç cevap verilmemiş veya bu konuda devletin tedbir alması gerektiği ifade edilmiştir.

Yukarıdaki açıklamalar dikkatli bir biçimde incelendiğinde bu sorunların devlet yapısından ve anlayışından kaynaklandığı söylenebilir. Mevcut durumuyla devlet, genelde tüm topluma, özelde ise ekonomik hayata hakim olmaya çalışmaktadır. Bunu gerçekleştirebilmek için, devlet fonksiyonlarının ve hizmetlerinin pekçoğu merkezileştirilmiştir. Ülkenin her tarafına hizmet götürmeye çalışan dev örgütler ve bunlara hakim olabilmek için çıkarılan çok sayıda ayrıntılı kanun ve yönetmelikler, sorunların başlıca kaynağı olmaktadır. Genelde merkezi yapı içerisindeki otoriter yönetim anlayışı, devlet memurlarının davranışlarını da katılaştırmaktadır.

Diğer taraftan toplum içerisinde sürekli kanayan bir yara haline gelmiş bürokratik problemler, sadece kurum içinde ortaya çıkan ve kendi içinde çözülecek problemler olarak düşünülmemelidir. Araştırmanın içinde de genişçe yer verildiği gibi, ileri sürülen pekçok çözüm önerisinin, bürokrasinin ve ortaya çıkan diğer problemlerin kendi başına ve soyut olarak algılandığını göstermektedir. Halbuki, toplum bir bütündür. Toplum içerisindeki herhangi bir kurumda ortaya çıkan problem gerçekte sadece o kurumun yapı ve kültürünün bir sonucu olabileceği gibi, diğer kurumların problemlerinden de olumsuz yönde etkileniyor

olabilir. Dolayısıyla, herhangi bir kurumdaki bürokratik bir problemin kurum içi ve toplumsal sebepleri ayrıca araştırılmaya değer bir konudur.

Bununla birlikte, toplumun pekçok kesiminde hissedilen problemlerin odak noktası olarak devlet anlayışını görmek mümkündür. Devletin hakim olduğu bir ekonomik yapı değil; istikamet gösterdiği, hizmet götürdüğü ve yardımcı olduğu bir yaklaşım sunulmaktadır. Bu yaklaşım devlet anlayışında köklü bir değişiklik demektir. Zaten son yıllarda ortaya çıkan siyasi ve teknolojik değişme ve gelişmeler hem toplum yapısında, hem de ekonomik alanda daha radikal tedbirler almayı zorunlu hale getirmiştir.

Günümüzde, gelişmiş teknolojiye dayalı sanayi olmadan, ekonomik rekabet yapılamaz. Devlet, bunu sağlayacak hizmetleri sunmalı ve özellikle uluslararası rekabette avantaj sağlayacak üretim alanlarını belirleyerek, istikamet göstermelidir. İşletme sahip ve yöneticilerinin bu doğrultuda hareket etmeleri için gerekli teşvik tedbirleri almalıdır. Özellikle bu durum küçük ve orta büyüklükteki işletmeler için daha önemli ve stratejiktir. Başlangıç kısmında da belirtildiği gibi, tüm dünya küçük ve orta büyüklükteki işletmelere hem siyasi krizler, hem de bilgisayar teknolojisindeki gelişmeler sebebiyle daha fazla ağırlık vermeye başlamıştır. Ekonomik yapılanmadaki bu yeni eğilimler, ülkemiz için bir fırsat olarak görülmelidir. Çünkü, mevcut ekonomik yapımız içerisinde küçük ve orta büyüklükteki işletmeler önemli bir yere (% 99) sahiptir. Gerekli ve yeterli hizmetler götürülerek, ülkemiz rekabet avantajı sağlayacak stratejik ürünler için istikamet gösterilebilirse, bu önemli fırsat değerlendirilmiş olacaktır. Bu maksatla, bürokratik problemlerin ortadan kaldırılması için aşağıdaki tedbirler acil olarak toplumumuzun gündeminde tartışmaya açılmalıdır:

a) OBİ'lere Yönelik Çözüm Önerileri

● Özelde OBİ'ler, genelde tüm işletmelerimiz için ençok ihtiyaç duyulan kaynak, çoğunlukla ileri sürüldüğü gibi para ve mali teşvikler değil, **bilgi ve iletişim**dir. Bu nedenle devlet, işletmelerimiz için öncelikle ya danışmanlık hizmeti veren ve eğitim yapan kurumlar oluşturmali ya da mevcut kurumları daha etkili hale getirmelidir.

Bilindiği gibi günümüzde, herhangi bir mamulün bizzat kendisi yerine, onun teknik özellikleri ve üretim süreciyle ilgili bilgiler çok daha önemli hale gelmiştir. Bu bilgileri sağlayabilmek için devletin kuracağı bilgi bankalarına acilen ihtiyaç vardır.

● Küçük ve orta büyüklükteki işletmelere yönelik olarak teknik bilgi ve beceri vermek üzere kurulmuş bulunan KOSGEB'in faaliyetleri, işadamları ve sanayiciye daha etkin bir şekilde ulaştırılmalıdır. Bunun için haberleşme ve hizmet sunmaya yönelik alt yapı mutlaka yaygınlaştırılmalıdır.

Ayrıca, işadamları ve sanayicinin; yatırım yapma, işletmelerin etkin ve verimli yönetimi, hammadde ve stok kontrolü, iş psikolojisi, finansman yönetimi ve muhasebe, pazarlama ve halkla ilişkiler, çevre analizleri ve stratejik yönetim gibi konularda eğitim, danışmanlık ve araştırma hizmeti veren ek bir örgüte de ihtiyacı bulunmaktadır. Bununla ilgili hukuki düzenlemeler acilen yapılmalıdır. Ayrıca bunu yapabilecek özel kurumlar için teşvik uygulamalarının kapsamı genişletilmelidir.

● Ülkemizde küçük ve orta büyüklükteki işletmeler ekonomik katkılarına göre yok sayılabilecek miktarda kredi ve teşvik almaktadır. Bu konuda devletin daha adil davranması ve küçük ve orta büyüklükteki işletmelere daha fazla teşvik ve destek sağlanması gerekir. Bu teşvik ve destekler yatırım ve çalışma sermayesi olduğu kadar, eğitim ve geliştirme teşvikleri olarak da düzenlenmelidir.

Ayrıca kendi öz sermayesi ile yatırım yapan işletmeler de yatırım indirimi, gümrüksüz ithalat, vergi-resim-harç muafiyeti gibi bazı teşviklerden yararlandırılmalıdır. Böylece kendi imkan ve kaynaklarıyla yatırım yapanların cezalandırılmasına son verilmiş olacaktır.

Kredi ve teşvikler verilirken küçük işletme sahiplerinin altından kalkamayacağı şartlar ileri sürülmemelidir. Bugün kredi alabilmek için istenen ipotek ve teminatlar, çoğu kez işletme sahiplerinin karşılayamayacağı kadar ağırdır. Ayrıca bu şartların çoğu kez gerekli ve uygun olduğu da tartışılabilir. Bu tip somut şartlar daha makul bir şekilde yeniden düzenlenirken, mali destek ve teşvikten yararlanmak isteyen işadaminin, işletmesini yönetme ve parayı kullanmadaki başarısı ayrı bir kriter olarak gözönüne alınmalıdır. Sağlam ve büyük ipotekler karşılığı verilen kredilerin, parayı yönetmesini bilmeyen bir işadaminin elinde yerini bulmadığı ve milli servetin zayı edildiği açıkça görülmüştür.

Devletin sağladığı mali destek ve teşvikler yanında, tasarruf sahipleriyle sanayiciler arasında doğrudan kredileşmeye dayalı yönetimler geliştirilmelidir. Bu düşünceden hareketle hem devlet tarafından, hem de özel sektör tarafından kurulacak "Risk Sermayesi Şirketleri" ile Emek-sermaye Ortaklığı'na aracılık edecek kurumlar için zemin hazırlayacak hukuki düzenlemelere gidilmelidir. Böylece işletmelerimiz için yeni bir finansman kaynağı bulunmuş olacaktır.

b) Kamu Kurumlarına Yönelik Çözüm Önerileri

● Karmaşık, çok sayıda kanun ve mevzuatın yerine, yönlendirici, açık tanımlı, az sayıda kanun ilkesi benimsenmelidir.

● Devlet bürokrasisi, yukarıda da belirtildiği gibi, toplumsal bir sorun olarak düşünülmeli, sadece kamu kurumlarından ve orada çalışan personelden kaynaklanan bir problem olarak değerlendirmemelidir.

● Tüm kurumlar köklü bir re-organizasyon maksadıyla gözden geçirilmeli ve ademi merkezi bir yapı oluşturulmalıdır.

● Ekonomik gelişmenin ve sanayileşmenin ilk safhalarında, ekonomik yapı genellikle daha sade ve basittir. Genel olarak tarım, sanayi ve ticaret gibi sektörel ayrımlar, günümüzdeki gelişmiş ve çok çeşitlenmiş ekonomik yapılar için yetersiz kalmaktadır. Bu düşünceye dayalı ekonomik örgütlenmenin günümüz ihtiyaçlarına cevap vermeyeceği açıktır. Nitekim bu anlayışla kurulan İTO ve İSO gibi tüm sanayi ve ticaret odaları ile TOBB, TZOB gibi müteşebbise hizmet veren kurumlar kendilerinden beklenen fonksiyonları icra edemez duruma gelmiştir. Hem bu mesleki kuruluşların, hem de işadamlarının örgütlenmesiyle ilgili sorunların baştan sona yeniden düzenlenmeye ihtiyacı vardır.

- Devlet, işadamlarını örgütleyen kamu kurumları veya özerk anayasal kurumlar yerine, özel ve alternatifi bulunan mesleki odaların kurulmasına imkan tanımalıdır.
- Bu odalar belirli bir meslek grubuna münhasır olmak üzere, o meslek grubundaki müteşebbislerin bir araya gelmesiyle oluşturulmalı,
- Aynı meslek grubunda, belirli bir sayıya ulaşan müteşebbislere alternatif örgütler kurabilme fırsatı verilmeli,
- Bu odalar, kendilerine kayıtlı bulunan üyelere hem hizmet götürmeli, hem de yaptırım gücüne sahip olmalı,
- Üyeler, işyeri ve çalışma koşulları mamul dizaynı ve kalitesi, haksız rekabet ve tüketici koruması gibi sosyal sorumluluklar açısından, kayıtlı bulunduğu meslek odası tarafından denetlenmeli ve gerektiğinde cezalandırılmalı,
- İşyeri açma veya kapama gibi işlemleri kayıtlı bulunduğu odadan takip etmeli,
- Devlet, kurulacak örgütleri düzenleyen yasaları hazırlayarak odaları tescil etmeli ve denetlemeli,
- Devlet, işadamları ile meslek odası arasındaki problemleri ve odanın çözemediği işadamları-müşteri problemlerinin şikayet mercii olmalı,
- Bu odalar, daha üst birlikler olarak koordine edilmeli ve devlet yönetiminde temsil edilmeli,
- ITO, ISO, TOBB gibi mevcut mesleki örgütler kendi faaliyet alanları ve amaçları doğrultusunda hizmet veren ve uluslararası temsil gücü bulunan eğitim-danışmanlık-araştırma birimleri olarak yeniden düzenlenmelidir.

Böyle bir yapılanma bir taraftan işadamlarının kendi problemlerini, kendilerinin çözmesi sorumluluğunu getirirken, diğer taraftan devletin yükünü hafifletecektir. Günümüzde sayısı hemen hemen yüzü aşan "Esnaf ve Sanatkarlar Odaları" örnek gösterilerek, böyle bir yapılanmanın varlığından söz edilebilir. Ancak bu odaların işleyiş ve anlayış bakımından teklif edilen örgütlerden farklı olduğu belirtilmelidir. Çünkü bu odalar, resmi bir niteliğe sahiptir, alternatifleri yoktur, üyelik zorunludur ve nihayet üyeler üzerinde dinamik bir yaptırım gücüne sahip değildir.

- Devlet, çalışma hayatıyla ilgili olarak, sadece genel ilkeleri kapsayan kanunlar yapmalı ve toplum kurumlarının bu kanunlara uygunluğunu denetlemelidir.
- Belediyeler, ekonomik hayata müdahale eden örgütler olmaktan çıkarılmalıdır. Toplu taşıma, temizlik, su gibi götürdüğü temel hizmet alanlarıyla ilgili konuların dışında, sanayici ile yüz yüze gelmemelidir.

c- Toplumsal Misyonun Oluşturulması, Sosyal Sorumluluk ve İş Ahlakı ile İlgili Çözüm Önerileri

Bir toplumun sağlık ve başarısının temelinde beşeri kaynağı yatar. Gerçek manada bir toplumun en büyük zenginliği insan gücüdür. İyi yetişmiş, sosyal sorumluluğunu bilen ve ortak değerleri koruyan insanların bulunduğu bir toplumda, yeterli yapısal ve maddi kaynaklar bulunmasa bile, toplumun beklentilerinin gerçekleştirilmesi mümkündür. Çünkü yapı ve diğer maddi kaynaklar, insan için birer araç niteliği taşır. Nitekim, insan gücünden başka hiçbir kaynağı bulunmayan Almanya ve Japonya bunun en güzel örneğidir. Araştırmada devlet memurlarının tutum ve davranışlarıyla ilgili bölümler dikkatli bir şekilde gözden geçirildiği zaman, bürokratik problemlerin çoğunlukla çalışanların bürokratik kişiliğinden kaynaklandığı görülmektedir. Dolayısıyla yukarıda sıralanan problemlerin gerçekte öncelikle insan ve onun ahlakıyla ilgili olduğunu vurgulamak gerekir.

Kısaca belirtmek gerekirse, bir toplumun veya bir işletmenin başarısında teknolojik gelişme, ekonomik kaynaklar, yapı ve yenilikçi olmaktan daha çok temel felsefe, ruh ve dürtüler rol oynar.

- Tüm topluma istikamet verecek bir vizyona ve insanların hayatına anlam kazandıracak misyonlara ihtiyaç vardır. Bu vizyon ve misyonlar, hem ülkemizde yaşayan insanlara sıkı sıkıya sarılacakları ortak değerler aşılacak hem de toplumumuzu diğer toplumlardan ayırt etmeye yarayacak bir kimlik kazandıracaktır. Tüm toplum içinde herkes tarafından kabul gören ve paylaşılan ortak değerlerin ve inanışların oluşturulmasına acilen ihtiyaç vardır.

- Kamu görevlileriyle olan ilişkilerde ortaya çıkan problemlerin ahlaki boyutu gözardı edilmemelidir. Kendilerine emanet edilen görevleri kendi çıkarları için kullanıyor olmaları, yapısal bir sorun olduğu kadar, ahlaki bir sorundur. Bununla ilgili toplumun diğer kurumlarında, düzenlemeler yapılmadan sadece kanunlar değiştirilerek bürokratik problemlerin ortadan kaldırılacağı ve devlet-halk ilişkisinin daha sağlıklı hale getirileceği düşünülemez.

