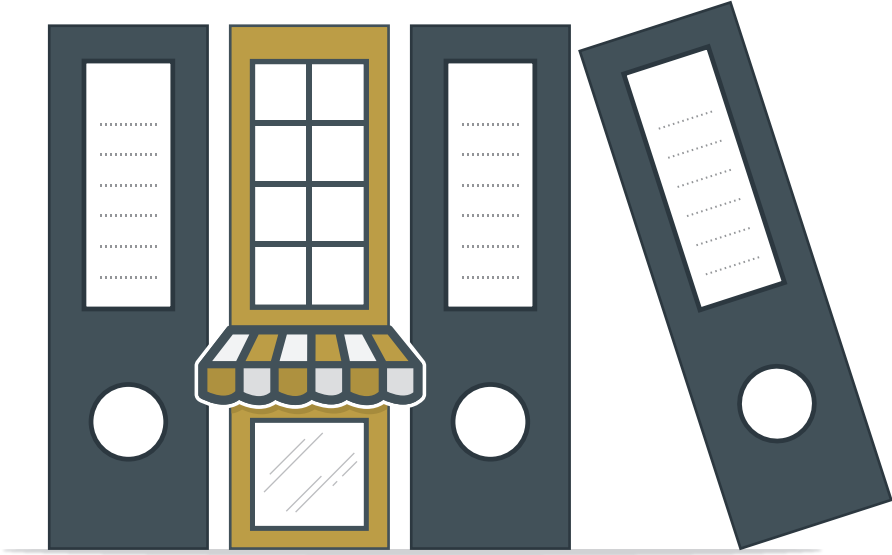


İŞLETMELER ve BÜROKRASI

25 yılda bürokraside neler değişti?



İŞLETMELER VE BÜROKRASİ

25 YILDA BÜROKRASİDE NELER DEĞİŞTİ

[100]

MUSIAD

www.musiad.org.tr

İŞLETMELER VE BÜROKRASI

25 YILDA BÜROKRASİDE NELER DEĞİŞTİ [100]

ARAŞTIRMA EKİBİ

PROF. DR. ÖMER DİNÇER
PROF. DR. EKREM TATOĞLU
PROF. DR. SELİM ZAİM
PROF. DR. HALİL ZAİM
YRD. DOÇ. DR. ATİF AÇIKGÖZ
RAMAZAN TOPAL

BASKI VE CİLT

MAVİ OFSET
maviofset.com

YAYINA HAZIRLAYAN

ADEM DÖNMEZ

TASARIM KONSEPT

MAVİ OFSET / SERDAR CANLI

BASIM YERİ VE TARİHİ

İSTANBUL, ARALIK 2015

978-605-4383-50-4

Her türlü yayın hakkı MÜSİAD'a aittir.

MÜSİAD'dan izin almak veya MÜSİAD kaynak gösterilmek suretiyle telif mevzuatı çerçevesinde alıntı yapılabilir.

MÜSİAD

MÜSTAKİL SANAYİCİ VE İŞADAMLARI DERNEĞİ
SÜTLÜCE MAHALLESİ İMRAHOR CADDESİ NO:28 BEYOĞLU - İSTANBUL / TÜRKİYE
T: +90 212 395 00 00 | 444 0 893 | F: +90 212 395 00 01

İŞLETMELER VE BÜROKRASİ

İÇİNDEKİLER

TABLolar DİZİNİ	9
ŞEKİLLER DİZİNİ	10
BAŞKANDAN	13
SUNUŞ	17
YÖNETİCİ ÖZETİ	23

BİRİNCİ BÖLÜM

GİRİŞ	37
-------	----

İKİNCİ BÖLÜM

LİTERATÜR ARAŞTIRMASI	43
-----------------------	----

- 2.1. KOBİ'LERİN FAALİYETLERİNİ ENGELLEYİCİ
UNSURLAR | 45
- 2.2. TÜRKİYE'DE MEVCUT DURUM | 48
- 2.3. KAVRAMSAL ÇERÇEVE | 49

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

ARAŞTIRMA SÜRECİ	53
------------------	----

- 3.1. ARAŞTIRMA AMACI VE YÖNTEMİ | 53
- 3.2. VERİ TOPLAMA SÜRECİ | 55
 - 3.2.1. Nicel Verilerin Toplanması | 55
 - 3.2.2. Nitel Verilerin Toplanması | 57
- 3.3. DEMOGRAFİK GÖSTERGELER | 58
- 3.4. VERİLERİN ANALİZİ | 61
 - 3.4.1. Nicel Verilerin Analizi | 62
 - 3.4.2. Nitel Verilerin Çözümlemesi | 62
- 3.4. VERİLERİN ANALİZİ | 63
- 3.5. GEÇERLİLİK VE GÜVENİRLİK TESTLERİ | 63

BULGULAR VE YORUMLAR | 67

- 4.1. FREKANS ANALİZLERİ VE YORUMLAR | 67
 - 4.1.1. Biçimsellik | 67
 - 4.1.2. Firma Farkındalığı | 69
 - 4.1.3. Üstyönetim-Kamu Kurumları
Enformel İlişki Düzeyi | 70
 - 4.1.4. Firma-Yerel Yönetim İlişki Düzeyi | 71
 - 4.1.5. Firma-Merkezi Yönetim İlişki Düzeyi | 72
 - 4.1.6. Kamu Hizmet Algısına Dair Değişim | 73
 - 4.1.7. Mevcut Mevzuatın Yeterliliği | 76
 - 4.1.8. KKK'ların Altyapısı | 78
 - 4.1.9. KKK'ların Duyarlılığı | 81
 - 4.1.10. KKK'ların Yönetim Etkinlikleri | 82
 - 4.1.11. KKK'ların Operasyonel Etkinlikleri | 85
 - 4.1.12. Firmaların Yozlaşma Algısı | 87
 - 4.1.13. MÜSİAD'ın Katalizörlük Etkisi | 90
 - 4.1.14. MÜSİAD'ın Danışmanlık Etkisi | 91
 - 4.1.15. KKK'lardan Memnuniyet Düzeyi | 92
- 4.2. ÇAPRAZ TABLO ANALİZLERİ | 94
 - 4.2.1. Sektörler Arası Karşılaştırma | 94
 - 4.2.2. Bölgeler Arası Karşılaştırma | 97
 - 4.2.3. Firma Büyüklükleri Arası Karşılaştırma | 99
- 4.3. YAPISAL EŞİTLİK ANALİZLERİ VE YORUMLAR | 101
 - 4.3.1. Mevzuat İle Duyarlılık, Operasyonel Verimlilik
ve Yönetim Etkinliği Arasındaki İlişkiler | 103
 - 4.3.2. Altyapı İle Duyarlılık, Operasyonel Verimlilik
ve Yönetim Etkinliği Arasındaki İlişki | 106
 - 4.3.3. Duyarlılık, Operasyonel Verimlilik ve
Yönetim Etkinliği İle Yozlaşma Algısı
Arasındaki İlişkiler | 106
 - 4.3.4. KKK Mevzuatı ve Altyapısının Yozlaşma
Algısı Üzerindeki Etkisi | 108

4.4. NİTEL BULGULAR VE YORUMLAR	110
4.4.1. Devlet-Odaklı Kamu Yönetimi Zihniyeti	112
4.4.2. Bürokratların İş Dünyasından Habersiz Oluşu	112
4.4.3. Bürokratların Gücü Elinde Tutma İsteği	112
4.4.4. Bürokrasi Siyaset İlişkisi	113
4.4.5. Enformel İlişkiler	113
4.4.6. Merkezileşme Eğilimi	113
4.4.7. Vergi Yükünün Ağırlığı	113
4.4.8. Kamu Kurumları Arasındaki İletişim Yetersizliği	113
4.4.9. Mesleki Eğitim Yetersizliği	114
4.4.10. Teşvikler	114
4.4.11. Büyük Yatırımcılara Öncelik Verme	114
4.4.12. Bürokrasi ve Değişim Yönetimi	114
4.4.13. Denetim ve Şeffaflık	115
4.5. BÜROKRASİDEKİ OLUMLU GELİŞMELER	115
4.5.1. Fiziki Altyapı	115
4.5.2. Teknolojik Altyapı	115
4.5.3. Eğitim	115
4.5.4. Yönetim Anlayışı	116
4.5.5. Ulaşılabilirlik ve Çalışkanlık	116
4.6. ODAK GRUP ÇALIŞMALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ	116
4.6.1. Bürokratlarla İlgili Hususlar	116
4.6.2. Altyapı ve Yönetimle İlgili Hususlar	119
4.6.3. Bürokrasinin Doğası İle İlgili Hususlar	119
4.6.4. Vergi Teşvik ve İletişimle İlgili Hususlar	120
4.7. KAMU KESİMİNDEN UZMAN GÖRÜŞLER	123

BEŞİNCİ BÖLÜM

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME | 127

GİRİŞ | 127

YENİ RAPOR BULGULARI | 129

1992 RAPORU İLE İLGİLİ KARŞILAŞTIRMA | 133

ÖNERİLER | 135

REFERANSLAR | 140

EK-1: ANKET FORMU | 141

TABLÖLAR DİZİNİ

Tablo 2.1: Kavramsal Çerçeve	44
Tablo 4.1: Firma Üst Yönetimi – KKK İlişkisinin Sektörel Analizi	88
Tablo 4.2: Merkezi/Yerel Yönetimlerin Firmaya Desteğinin Sektörel Analizi	89
Tablo 4.3: Kamu Hizmet Kalitesi Algısındaki Değişimin Sektörel Analizi	90
Tablo 4.4: Firmaların Yozlaşma Algısının Sektörel Analizi	91
Tablo 4.5: Firma Üst Yönetimi – KKK İlişkisinin Bölgesel Analizi	92
Tablo 4.6: Merkezi/Yerel Yönetimlerin Firmaya Desteğinin Bölgesel Analizi	92
Tablo 4.7: Kamu Hizmet Kalitesi Algısındaki Değişimin Bölgesel Analizi	93
Tablo 4.8: Firmaların Yozlaşma Algısının Bölgesel Analizi	93
Tablo 4.9: Firma Üst Yönetimi – KKK İlişkisinin Ölçeksel Analizi	94
Tablo 4.10: Merkezi/Yerel Yönetimlerin Firmaya Desteğinin Ölçeksel Analizi	94
Tablo 4.11: Kamu Hizmet Kalitesi Algısındaki Değişimin Ölçeksel Analizi	95
Tablo 4.12: Firmaların Yozlaşma Algısının Ölçeksel Analizi	95

ŞEKİLLER DİZİNİ	
Şekil 3.1: Araştırma Süreci	48
Şekil 3.2: Katılımcıların Şehirlere Göre Dağılımı (Firma)	53
Şekil 3.3: Katılımcıların Bölgelere Göre Dağılımı (Firma)	54
Şekil 3.4: Katılımcıların Sektörlere Göre Dağılımı (Firma)	54
Şekil 3.5: Katılımcıların Çalıştıkları Pozisyona Göre Dağılımı (%)	55
Şekil 3.6: Katılımcıların Eğitim Durumu (%)	55
Şekil 3.7: Nitel Sürecin Geçerlik ve Güvenirliği Artırmada İzlenen Süreç	57
Şekil 4.1: Kurallara Uyuma (%)	61
Şekil 4.2: Evrakların Kaydedilmesi (%)	62
Şekil 4.3: İşlerin Yazılı Takibi (%)	62
Şekil 4.4: Bürokrasi Bilgi Seviyesi (%)	62
Şekil 4.5: Uzmanlardan Yararlanma (%)	63
Şekil 4.6: Danışman Kullanımı (%)	63
Şekil 4.7: Yöneticilerle İlişki Düzeyi (%)	64
Şekil 4.8: Enformel İlişkiler (%)	65
Şekil 4.9: Yerel Yönetimle İlişkiler (%)	65
Şekil 4.10: Yerel Yönetim Desteği (%)	66
Şekil 4.11: Merkezi Yönetimle İlişkiler (%)	66
Şekil 4.12: Merkezi Yönetim Desteği (%)	67
Şekil 4.13: İş Akışı Bürokratik Engelleri (%)	67
Şekil 4.14: KKK Verimliliği (%)	68
Şekil 4.15: İnsan/Süreç Odaklılık (%)	68
Şekil 4.16: Değişimin İşyaşamına Etkisi (%)	69
Şekil 4.17: Yasal Düzenlemelerin Gerekliliği (%)	69
Şekil 4.18: Mevcut Yasaların Verimliliğe Etkisi (%)	70
Şekil 4.19: Vergi Oranlarının Yükü (%)	70
Şekil 4.20: Yetki Karmaşası (%)	71
Şekil 4.21: Sınırlayıcı Yasal Düzenlemeler (%)	71
Şekil 4.22: Fiziki Altyapı (%)	72
Şekil 4.23: Teknolojik Altyapı (%)	73
Şekil 4.24: İnternet Hizmet Yeterliliği (%)	73
Şekil 4.25: Personel Yeterliliği (%)	74
Şekil 4.26: Personel Vasıfları (%)	74
Şekil 4.27: Firmaların Önemsenmesi (%)	74
Şekil 4.28: Çalışanların Yardımseverliği (%)	75
Şekil 4.29: Hizmet Kalitesi (%)	76
Şekil 4.30: Yönetim Kaynaklı Bürokratik Sorunlar (%)	76
Şekil 4.31: Kişi Odaklı Bürokratik Sorunlar (%)	77
Şekil 4.32: Yetkililerle İletişim Sorunları (%)	77

Şekil 4.33: İlgî Düzeyi (%)	78
Şekil 4.34: Yöneticilerle İletişim Sorunları (%)	78
Şekil 4.35: KKK-Pazar İhtiyaçları İlişkisi (%)	79
Şekil 4.36: İş Süreçlerinde Zaman Kaybı (%)	79
Şekil 4.37: KKK İşlem Maliyetleri (%)	80
Şekil 4.38: Uluslararasılaşmaya Katkı (%)	80
Şekil 4.39: Adam Kayırma (%)	81
Şekil 4.40: Ahbap-Çavuş İlişkisi (%)	82
Şekil 4.41: KKK'larda Yolsuzluk (%)	82
Şekil 4.42: Etiksel Davranışlar (%)	83
Şekil 4.43: Enformel İlişkilerin Önemi (%)	83
Şekil 4.44: Partizanlık ve Fırsat Eşitliği (%)	83
Şekil 4.45: Üyeleri Destekleme (%)	84
Şekil 4.46: Bürokratik Engellerin Aşımı (%)	84
Şekil 4.47: KKK'larla İlişkilerdeki Rolü (%)	85
Şekil 4.48: Köprü Rolü (%)	85
Şekil 4.49: Kamuoyu Aracılık Rolü (%)	86
Şekil 4.50: Eğitici Rolü (%)	86
Şekil 4.51: KKK'lardan Memnuniyet	87
Şekil 4.52: Mevzuat ile Duyarlılık, Operasyonel Verimlilik ve Yönetim Etkinliği Arasındaki İlişkiler	99
Şekil 4.53: Altyapı İle Duyarlılık, Operasyonel Verimlilik ve Yönetim Etkinliği Arasındaki İlişki	101
Şekil 4.54: Duyarlılık, Operasyonel Verimlilik ve Yönetim Etkinliği ile Yozlaşma Algısı Arasındaki İlişkiler	103
Şekil 4.55: KKK Mevzuatı ve Altyapısının Yozlaşma Algısı Üzerindeki Etkisi	105
Şekil 4.56: Nitel Verilerin Modellenmesi	111
Şekil 4.57: Karar Ağaç Haritası ile Nitel Çalışmanın Gösterimi	115
Şekil 4.58: Kelimelerin Frekanslarına Göre Dağılımının Gösterimi	116

KISALTMALAR

A.B.D.	Amerika Birleşik Devletleri
KKK	Kamu Kurum ve Kuruluşu
KPSS	Kamu Personeli Seçme Sınavı
KOBİ	Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler
KOSGEB	Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı
MÜSİAD	Müstakil Sanayici ve İşadamları Derneği
YOİKK	Yatırım Ortamını İyileştirme Koordinasyon Kurulu
örn.	Örneğin
vb.	Ve benzeri
bknz.	Bakınız
vs.	Vesaire

BAŞKANDAN

Türkiye ekonomisi dünyanın en büyük ekonomileri arasında yer almaktadır. Bu büyüklüğü, en gelişmiş 10 ekonomi arasına taşıyabilmek için ekonominin aktörlerinin kamu bürokrasisi ile en sıkı ilişki içinde olması gerekmektedir. Ekonominin düzgün bir rayda ilerleyebilmesi için iş dünyası ile güçlü empati kuramayan bir kamu yaklaşımı zamanla telafisi güç bir zarara neden olacaktır. Ekonomik başarının daha çok ihracat odaklı bir perspektif yakalaması öngörüldüğünde ise, durum biraz daha farklılaşıyor ve sorumluluk artıyor.

Dünya ile rekabet edebilmenin en temel ilkesi kalite ise, diğeri de kolaylık sağlayan mevzuat ve uygulamalardır. Bir örnek vermek gerekirse, milli bir sporcumuz madalyamızı göndere çektiğinde nasıl gurur duyuyorsak, ülkemize katma değer sağlayan bir ekonomik başarı da aynı duygu ile karşılanmalıdır.

Son 25 yılda bu konuda önemli gelişmeler kaydedilmiş olsa da halen istenilen düzeyde olmadığını söylemek mümkündür. Kanun koyucu iradenin paradigmayı değiştirerek yeni bir zihniyet devrimine ihtiyaç duyduğu aşikardır.

MÜSİAD üyeleri arasındaki bağı güçlendiren, ülkemizin maddi ve manevi yönden gelişmesine katkıda sağlamayı kendine amaç edinen bir Sivil Toplum Kuruluşu (STK) olmanın sorumluluğu ile bu konuda iki önemli rapor hazırlamıştır. İlki, 1992 yılında yayınlanan ‘Orta Büyüklükteki İşletmeler ve Bürokrasi Raporu, diğeri ise elinizdeki ‘İşletmeler ve Bürokrasi’ raporudur.

25 yıl önce kamu bürokrasisi ile iş dünyası arasındaki anlayış farklılığının makas aralığı tespit edilerek soruna dikkat çekilmiş, ülkemizin dış ticaretini yükseltecek düzenlemelerin yapılmasının zaruri olduğu vurgulanmıştır. Şimdi ise ülkemizin 500 milyar dolar ihracat hedefi var. Bu hedefe doğru giderken bürokrasinin rehberlik ve kolaylaştırıcı yönüne daha fazla ihtiyaç duyulmaktadır. İşletmeler ve Bürokrasi raporumuzla, ülkemizde karşılaşılan eksiklikleri analiz ederek çözüm adına bir nebze yardımcı olmaya çalıştık.

Bürokratlarla ilgili yapılan araştırmada, görülmüştür ki, bürokratlar iş dünyası hakkında yeterli bilgiye sahip değildir. Piyasa beklentilerine karşı duyarsız oluşları ve mesleki eğitim konusunda istenilen düzeyde olmayışları da dikkat çeken konulardan. Ancak eski yıllara göre fiziki açıdan daha iyi bir noktada olduğu da altı çizilecek hususlardan biridir. Bu donanım ile daha ileri hizmetler verilmesi mümkün olabilecekken eski alışkanlıkların devam etmesi büyük bir talihsizliktir.

Sorunları tespit etmek ve müdahale yöntemlerini göstermek adına alanında uzman akademisyen ve bilirkişilerimizden destek alınarak bu önemli rapor hazırlandı. KOBİ'ler ve Bürokrasi raporunun hazırlanma aşamasında emeği geçen başta akademisyen, bürokrat ve siyasetçi kimliğiyle ülkesine hizmet etmeye devam eden Prof. Dr. Ömer Dinçer'e, Raporumuzu hazırlayan, Prof. Dr. Ekrem Tatoğlu, Prof. Dr. Halil Zaim, Prof. Dr. Selim Zaim, Yrd. Doç. Dr. Atif Açıkgöz ve Ramazan Topal'a, düzenli olarak yayınladığımız raporlarımızda emeği geçenlere ve insan kıymetlerimize teşekkür-rü bir borç bilir; saygı ve şükranlarımızı sunarım.

NAİL OLPAK

Genel Başkan
MÜSİAD

SUNUŞ

ARAŞTIRMA EKİBİNDEN

MÜSİAD'ın KOBİ'lerin bürokrasiyle ilişkilerini analiz eden ilk raporunun yayınlamasının üzerinden yaklaşık 25 yıl geçti. Geçen zaman içinde, işletmelerin hem uluslararası hem de ulusal çevre şartlarında önemli değişiklikler oldu. Türkiye'de de özellikle son 15 yılda ülkemizin siyasi, idari, ekonomik ve teknolojik yapısını geliştirmek amacıyla yoğun çaba sarf edildi.

Bu çabalar arasında Yatırım Ortamını İyileştirme Koordinasyon Kurulu (YOİKK) ile Türkiye'de yerli ve yabancı yatırımların daha güvenilir ve kolay biçimde yapılması yönünde önemli adımlar atılırken; 2003-2007 yılları arasında, Başbakanlık'ta yürütülen Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma Programı kapsamında Bürokrasinin Azaltılması projeleriyle işletme ve vatandaşların çevre şartları iyileştirilerek, yaşam kaliteleri artırılmaya çalışıldı. Bu iki kapsamlı programlar yanında bir çok hukuki düzenleme ve uygulamayla kamu bürokrasisinin hem yönetim anlayışında hem de örgütlenme şeklinde kayda değer değişimler yaşandı.

Bu araştırma raporu, geçen zaman içinde kamu yönetimindeki değişim çabalarının, KOBİ'lerle kamu bürokrasisi arasındaki ilişkilere nasıl yansdığını ve ilk raporla bugün arasındaki farklılıkları ortaya koymak amacıyla hazırlandı.

Bilindiği gibi, işletmelerin sürdürülebilir rekabet avantajı elde edebilmeleri, ulusal ve küresel pazarlarda hak ettikleri yeri alabilmeleri makro-çevre şartlarına uyum sağlamalarıyla mümkündür. Söz konusu

makro-çevrenin önemli paydaşları arasında kamu idareleri yer alır. Kamu idarelerinin belirlediği şartlar, bürokratik formaliteler ve karar süreçleri işletmeleri destekleyici nitelikte olduğu gibi engelleyici nitelikte de olabilir. Dolayısıyla kamu bürokrasisi ile sürdürülen ilişkiler işletmelerin başarıları ve sürdürülebilirlikleri açısından büyük önem arz eder.

Gerçekte işletmelerle bürokrasi arasındaki ilişkilerinin niteliğini belirlemede öncelikle yönetim zihniyeti etkili olmaktadır. Devleti merkeze alan ve milleti devlet için sorumlu tutan yönetim anlayışı, vatandaşların ve işletmelerin kamu hizmetlerinden tatmin olması yerine kamu yararına öncelik vermektedir. Herkesin kendine ve duruma göre içini doldurabildiği esnek ve izafi bir kavram olan kamu yararı devleti temsil ettiğini düşünen memurlar tarafından yetersiz ve toplum ihtiyaçlarına uygun olmayan hizmetlerin gerekçesi olarak kullanılabilir. Nitekim, uzun yıllardır sürdürülen kamu yönetiminde değişim çabalarına rağmen, araştırmada bürokratik sorunların yasalardan değil, büyük oranda kişilerin tutum ve davranışlarından kaynaklandığı dile getirilmektedir. Başka bir ifadeyle, katılımcıların kamu bürokrasisinde gördükleri sorunların başında devlet-odaklı kamu yönetimi zihniyetinin tüm çabalara rağmen devam etmesi ve işadama bakiş tarzı gelmektedir. Devleti merkeze alan, işadama bakiş gören, vatandaşı tepeden bakan ve buyurgan; geleneksel kamu yönetimi zihniyeti hala büyük ölçüde etkisini sürdürmektedir.

Son yıllarda engelleyici bürokrasiden destekleyici bürokrasiye geçiş için önemli adımlar atılmış olsa da bunun bürokratların davranışlarına yansması tam olarak hissedilmemektedir. Kanunlar ve kişiler değışse bile, yönetim anlayışı ve kurum kültürü kolay değışmemektedir. Bu anlayış da bürokratların vatandaşı davranışlarına ve iş yapma biçimine yansımakta ve böylece kamu bürokrasisinde istenilen dönüşüm hayata geçirilememektedir.

Devlet memurunun vatandaşı değil, devleti temsil ettiğine dair algısı nedeniyle bütün ilgisi bürokrasiye ve üst kademeye yönelik olmaktadır. Bu içe dönük bakış nedeniyle, kamu yöneticileri dış çevredeki değışimleri takip etme eğilimi taşımamaktadır. Bu yaklaşım kamu yönetimini çözüm odaklı değil, süreç (formalitelerin amaç haline getirilerek, katı bir şekilde uygulanması) odaklı hale getirmektedir.

Bürokratik olumsuzlukların ortaya çıkmasında etkili olan bir diğger husus ise merkezileşmedir. Devletin merkezde diğger her şeyin çevreye olduğu, sadece vatandaşın ve işletmelerin görev ve sorumluluklarının ön plana çıktığı ve onlara haklarının değil yükümlölüklerinin hatırlatıldığı bir

anlayış, hiç şüphesiz sürdürülebilmek için hem otoriter bir tutuma hem de merkezî bir yönetim yapısına da ihtiyaç duyar. Mademki merkezde devlet vardır, öyleyse bütün kararlar merkezden verilmelidir. Bu yaklaşım giderek uygulamaya dair bütün alanlar için geçerli hale gelir. Böylece, kamu idaresinde onlarca yıl önce geçerli olan günlük iş görme uygulamaları, sürekli değişen çevre şartlarına rağmen aynen korunur.

Devlete odaklanmış yönetim anlayışı, merkezileşmiş idare ve otoriter tarzlar kamu idarelerinin yapısının büyüyüp hantallaşmasına, karar süreçlerinin uzamasına ve kırtasiyeciliğin artmasına sebep olmaktadır. Dolayısıyla kamu hizmetlerinin maliyeti artar ve vatandaşların beklediği hizmetler yeterli ölçüde ve kalitede sunulamaz.

Halbuki içinde yaşadığımız dönemde, bir bütün olarak devlet algısını temelden etkileyen, yönetim yapılarında köklü değişimi zorlayan şartlarla karşı karşıyayız. Bütün bu zorlamalar doğrultusunda devletin geleneksel rolü ve işlevleri ile bunları yerine getirmek için kuracağı mekanik bürokratik yapılar ve izleyeceği yöntemler tartışmalı hale gelmiştir. Bunların yerine daha demokratik ve katılımcılığa önem veren, toplumun istek ve ihtiyaçlarına daha duyarlı, daha küçük ama daha etkili bir kamu yönetimi zorunluluk haline gelmiştir. Dolayısıyla kamu idaresi işletmelerin ve vatandaşların amaçları için kolaylaştırıcı ve destekleyici rol üstlenmesi gerekmektedir.

Diğer taraftan, devletin sadece ne yapması gerektiği hususu değil, aynı zamanda nasıl yapması gerektiği sorusu da tartışma konusu olmaktadır. Başka bir ifadeyle, devletin örgütlenme ve yönetim modeli de değişime uğramaktadır. ‘Geniş alana yayılan toplumsal hizmetlerin etkin ve rasyonel bir şekilde sunulma modeli’ olan klasik Weberyen bürokrasisi, sanayi toplumu yapısı içinde verimliliğin ve refahın gelişimine katkı sağlamış, ancak bilgi toplumu şartlarında yetersiz kalmıştır. Sürekli değişen çevre karşısında yasal olarak belirlenmiş görevler, katı hiyerarşi ve prosedürler yerini girişimci, esnek ve sonuç odaklı örgütlere bırakmaya başlamıştır.

Bütün bu gelişme ve tespitler, elimizdeki bu araştırma ile bir kez daha çarpıcı bir dille ortaya konulmaktadır. Araştırma geleneksel yönetim zihniyetinin ve merkezileşmiş yapıların işletme sahibi girişimciler üzerindeki etkilerini açıkça gösteriyor. Şüphesiz bürokratik olumsuzluklar sadece bu iki kritik faktörden kaynaklanmaz. Tatmin edici hizmetlerin sunulmamasında fiziki ve teknolojik alt yapı yetersizlikleri, kamu çalışanlarının

nicelik ve nitelik yetersizliği, hukuki düzenlemelerden kaynaklanan katılaşma, yozlaşma ve ahlaki sorunlar gibi pek çok neden etkili olur. Dolayısıyla bu araştırma bürokrasinin bütün yönleriyle iş dünyamıza yansımaları hakkında yeterli bilgiler sunmaktadır.

MÜSİAD'ın öncülüğünde hazırlanan bu ikinci rapor, uzun yıllardan sonra gelinen noktada, sarf edilen değişim çabalarının KOBİ'ler ile kamu bürokrasi ilişkileri bağlamında ne kadar başarılı olduğunu, başlangıçtaki sorunların ne oranda çözüme kavuşturulduğunu ölçmekte ve sonuçları objektif bir şekilde açığa çıkarmaktadır.

Araştırma ekibimiz adına, öncelikle bu raporun hazırlanması konusunda güçlü desteği için MÜSİAD yöneticilerine teşekkür ediyorum. Bu raporla MÜSİAD hem bir ihtiyaca cevap verirken hem de yeni bir ihtiyacı ortaya koydu. Her on yılda tekrarlanacak benzeri araştırmalar, hiç şüphesiz, uzun dönemde ülkemizin kamu yönetiminin hayat eğrisini yansıtacaktır. İkinci olarak, raporu zamanında ve tam bir bilimsel çalışma titizliğiyle hazırlanmasında, raporun yazılması ve yayınlanması sürecinde emeği geçen herkese de ayrı ayrı teşekkür ediyorum.

PROF. DR. ÖMER DİNÇER
İSTANBUL, 2015

YÖNETİCİ ÖZETİ

Kamu bürokrasisinde geçtiğimiz yirmi beş yıl içinde önemli adımlar atılmıştır. Özellikle fiziksel şartlar büyük ölçüde iyileştirilmiş, mevzuatta vatandaş lehine değişiklikler yapılmış ve iş hayatı ile ilgili bürokratik engellerin azaltılması yönünde çaba harcanmıştır.

Ancak geline nokta kamu bürokrasisinde bazı sorunlar devam etmektedir. Özellikle iş hayatı açısından meseleye baktığımızda bürokratik engellerin azaltılması yönünde kalıcı adımlar atılması ve kamu bürokrasisinde bir zihniyet değişikliğine ihtiyaç duyulduğu görülmektedir.

Sonuçlar incelendiğinde bürokraside yaşanan problemleri dört başlıkta toplamak mümkündür. Bunlar: bürokratlarla ilgili hususlar, alt yapı ve yönetimle ilgili hususlar, bürokrasinin doğasıyla (yapısıyla) ilgili hususlar, vergi, teşvik ve iletişimle ilgili hususlardır.

Araştırmada bürokratlarla ilgili en temel sorunun zihniyetle ilgili olduğu görülmektedir. Görüşmelerde görüş bildiren iş adamlarının önemli bir bölümü bürokratların tüm olumlu gelişmelere rağmen halen geçmişten gelen alışkanlıkları terk etmekte zorlandığını düşünmektedir. Bu sebeple bürokratların halen gücü elinde tutmak isteyen, merkeziyetçi, buyurgan ve vatandaşa tepeden bakan bir zihniyetten tam olarak kurtulamadığı ifade edilmektedir. Bürokratlarla ilgili diğer sorunlar arasında ise iş dünyası hakkında yeterince bilgi sahibi olmamaları, siyasetle gereğinden fazla ilgilenmeleri ve mesleki eğitim bakımından yetersiz olmaları zikredilmiştir. Ayrıca bürokratların piyasa

beklentilerine karşı yeterince duyarlı olmadıkları ve sorunların giderilmesinde üst düzey yöneticilerin önemli olduğu vurgulanmıştır.

Öte yandan araştırma sonuçları kamu bürokrasisinin alt yapısının eskiye oranla daha güçlü olduğunu ortaya koymaktadır. Bürokraside beşeri sermaye ve insan gücü başta olmak üzere fiziki, sosyal ve teknolojik alt yapıda önemli gelişmeler olduğu belirtilmiş bunun da iş dünyası ile bürokrasi ilişkisine olumlu yansıdığı ifade edilmiştir. Ancak alt yapının hukuki boyutu olan mevzuat konusunda iş dünyasının beklentilerine cevap verilemediği görülmektedir.

Araştırmada bürokrasinin doğasından kaynaklanan ve biraz da sosyolojik arka planı olan bazı hususlara da dikkat çekilmiştir. Bunlar arasında en çarpıcı olanı bürokraside enformel ilişkilerin ön plana çıkması, kişisel güç ve çıkar çatışmalarının yaşanması, adam kayırmacılık gibi sorunların iş dünyası ile olan ilişkileri olumsuz yönde etkilemesidir. Diğer yandan merkezileşme eğilimi ise bürokrasinin öteden beri en temel problemlerinden biri olarak görülmektedir. Katılımcılara göre tüm bunlar hem işlem süresini hem de maliyetlerini artıran etkiler yapmaktadır.

Diğer yandan araştırma sonuçları vergi yükünün ağırlığına ve adil olmayışına, bürokratlarla iletişimde yaşanan sorunlara ve teşviklerden iş dünyasının yeterince yararlanamadığına dikkat çekmektedir. İş ahlakı ile ilgili konular ise araştırmada ele alınan diğer bir başlıktır. Maalesef bu konuda yaşanan en ciddi sorunun adam kayırma ve işlerin “ahbap çavuş” usulü ile yürütülmesidir. Yolsuzluk ve etik olmayan yöntemler kullanılmasının yanı sıra bürokratların siyasetle ilişkilerine ise genel olarak sıcak bakılmadığı ifade edilmiştir.

Özetle ifade etmek gerekirse MÜSİAD üyeleri kamu yönetiminde geçtiğimiz yirmi beş yıl içerisinde atılan adımları ve yapılan hizmetleri takdir ile karşılarken halen yapılacak çok şey olduğunu düşünmektedir. Bunların başında bürokraside bir zihniyet değişimi beklenmektedir. Buna göre MÜSİAD üyeleri daha şeffaf, hesap verebilen, vatandaşı merkeze alan, iş dünyasının sorunlarına duyarlı ve süratli çözüm üretebilen, dinamik, etkin ve etkili bir kamu bürokrasisi beklemektedir. Sorunun büyük ölçüde insandan ve insanları bir araya getiren sistemden kaynaklandığı düşünüldüğünde çözümün de buralardan başlaması beklenmelidir. Bu doğrultuda araştırma ekibimizin önerileri şu şekilde sıralanmaktadır:

Öneriler

- Bürokraside yapısal değişim hız kesmeden devam etmelidir. Bu çerçevede engelleyici bürokrasiden destekleyici bürokraziye geçiş sağlanmalıdır.
- Özellikle zihniyet değişikliği amaçlanmalı ve devleti merkeze alan geleneksel bürokrazi anlayışı yerini vatandaş merkeze alan çağdaş bir bürokrazi anlayışına bırakmalıdır.
- İletişim konusunda iş dünyası temsilcileri dâhil sivil toplum kuruluşları ile işbirliği yapılmalıdır. Sağlıklı geri bildirimlerle bürokrazinin kalitesi yükseltilmelidir.
- Kamu personel rejimi yeniden ele alınmalı ve kamudaki bürokratların liyakat esasına göre göreve getirilmeleri ve yükseltilmelerini sağlayacak yapısal düzenlemeler yapılmalıdır.
- Bürokraside yetkinlik ve performans yönetim sistemleri etkili biçimde uygulanmalıdır.
- Bürokratların ücret ve prim sistemleri ile kariyer yönetimi yeniden ele alınmalıdır.
- Kamu kurumlarının yönetiminde toplumun değişik kesimlerinden ve özellikle iş dünyasından temsilcilerin yer aldığı kurullar olmalıdır.
- Bürokratların mesleki eğitimine daha fazla özen gösterilmelidir.
- Bürokratların iş dünyası ile olan diyaloglarını geliştirici faaliyetlere önem verilmelidir.
- Bürokrasi siyaset ilişkisi yeniden ele alınmalıdır.
- İş dünyası ile ilgili mevzuat yeniden ele alınmalı bu çerçevede iş kurma, kapatma, gümrük işlemleri, vergi yatırımlar, teşvikler ve çalışma hayatına ilişkin diğer hususlarda işlem süreleri ve maliyetlerini azaltıcı ve iş dünyasının önünü açıcı düzenlemeler yapılmalıdır.
- Yasal düzenlemeler açık ve anlaşılır olmalı herkese adil biçimde uygulanmalı, bu konuda bürokratlara geniş inisiyatif alanları bırakılmamalıdır.

EXECUTIVE SUMMARY

For the past twenty five years, some significant steps have been taken in the field of public bureaucracy in Turkey. In particular, physical infrastructure has been substantially improved; some regulatory changes have been made in favor of the citizens; and a good deal of efforts has been exerted to reduce bureaucratic barriers to improve the quality of business life.

However, some of the problems are still pending in the public bureaucracy. Especially, from the viewpoint of business community, there is even a growing need to take permanent steps in reducing the bureaucratic barriers, and also to enable a substantial change of mentality in public bureaucracy.

Drawing on the survey findings, it is possible to categorize the problems related to bureaucracy under four main headings. These include, namely the issues concerning with (i) the bureaucrats, (ii) infrastructure and governance, (iii) the nature (structure) of the bureaucracy and (iv) taxation, incentives and communication.

The most fundamental problem regarding bureaucrats is associated with their mentality. A significant part of the responding businessmen are of the opinion that the bureaucrats still find it difficult to abandon their past habits despite positive developments. Thus, it is emphasized that the bureaucrats have not completely got rid of a mentality that still wants to hold the power, and characterized by a highly centralist and patronizing view overlooking the citizens. Among the other problems related to bureaucrats

as revealed by the survey are namely, their lack of sufficient information about the business world, their over involvement with politics and their professional incompetency. In addition, it is also noted that the bureaucrats are not responsive enough towards the expectations of the market, and that the senior executives are critical in eliminating the problems.

On the other hand, the survey findings reveal that the physical infrastructure of the public bureaucracy has now become much stronger compared to the past. It has been identified that some remarkable developments have been witnessed particularly in social capital and manpower along with those in physical, social and technological infrastructures of bureaucracy, hence leading to have a positive impact on the link between the business community and bureaucracy. However, it is also noted that the expectations of the business world with respect to regulatory dimension of the legal infrastructure have been far from being sufficiently addressed.

In this survey, an attention has also been placed on some issues arising from the very nature of bureaucracy along with its sociological background. Among the most remarkable ones are, inter alia, increasing prominence of informal relationships within bureaucracy, conflicts of personal power and interests, and nepotism that all affect the relationships with the business world in a negative way. On the other hand, the tendency toward centralization has long been considered as one of the most basic problems of bureaucracy. The survey findings indicate that all of these have certain impacts on increasing both the duration and costs of the processes.

Moreover, the survey findings draw our attention on heavy and unfair tax burden, communication problems experienced with bureaucrats and inadequate use of incentives by businesses. The issues concerning with business ethics, however, constitute another subject investigated by this survey. Unfortunately, the most serious problem here is found to be the widespread application of nepotism in work processes. It is generally acknowledged that political connections of bureaucrats along with their seemingly corrupt and unethical work methods are found to be highly unpleasant.

All in all, while MÜSİAD members welcome the progress that has been well observed in public administration over the last twenty five years, they still envisage that there are so many things to be done. On top of these is a major mentality shift in bureaucracy. That is, the members of

MÜSIAD expect a more transparent, accountable, dynamic, efficient and effective public bureaucracy, which would place the citizen into the center and also be highly sensitive to the problems of the business community and be able to produce fast and meaningful solutions. Recognizing the fact that the problem arises principally from both the people and the system binding people together becomes a meaningful starting point when seeking a solution. In line with these findings, the policy recommendations of our research team are listed as follows:

Recommendations

- The structural change must continue unabatedly in bureaucracy. In this context, transition from blocking bureaucracy to supportive bureaucracy should be ensured.
- Especially a mentality shift should be the main focus, and the traditional notion of bureaucracy which tends to place the government into the core should be replaced by a rather contemporary view of bureaucracy which endorses the citizens.
- In terms of communication, collaboration should be made with the non-governmental organizations including the representatives of the business community. The quality of bureaucracy should be enhanced through healthy feedbacks.
- Public personnel regime should be reconsidered and structural arrangements should be undertaken to enable the selection and promotion of public bureaucrats on the basis of merit.
- Both talent and performance management systems should be implemented effectively in bureaucracy.
- Remuneration of the bureaucrats and their career management should be reconsidered.
- In the management of public institutions, there should be committees in which representatives from various parts of the community and especially the business world are included.
- A due care and attention should be given to professional training and education of the bureaucrats.
- An emphasis should be placed on nurturing the dialog between bureaucrats and business community.

- The relationship between bureaucracy and politics should be re-considered.
- The legal and regulatory framework related to the business community should be revisited, and within this framework, arrangements should be made to reduce the duration and costs of the processes for business start-up, shutdown, customs procedures, tax investments, incentives, and also to pave the way for the business world.
- Legal regulations must be clear and understandable, and should be applied fairly to everyone, and not so much initiatives should be given to bureaucrats.

موجز الإدارة

لقد تم قطع خطوات هامة خلال السنوات العشرين الماضية في مجال بيروقراطية مؤسسات العامة . لقد تم بشكل خاص تحسين الشروط الفيزيائية بدرجة كبيرة وتم تعديل القوانين بحيث تصبح لصالح المواطن وتم بذل جهود كبيرة لإزالة العوائق البيروقراطية التي تعترض رجال العمل وعالم الأعمال .

ولكن ما تزال هناك بعض المشاكل البيروقراطية القائمة في المؤسسات العامة . وخاصة عندما ننظر إلى الموضوع من ناحية عالم الأعمال نجد أن هناك حاجة ماسة لخطو خطوات دائمة من أجل تقليل العوائق البيروقراطية وتغيير الذهنية السائدة في بيروقراطية المؤسسات العامة .

عند النظر إلى النتائج بإمكاننا أن نجمع المشاكل البيروقراطية القائمة تحت أربع عناوين . وهي : الأمور المتعلقة بالبيروقراطيين و الأمور المتعلقة بالبنية التحتية والإدارة والأمور المتعلقة بطبيعة البيروقراطية والأمور المتعلقة بالضرائب والتشجيع .

تبين الدراسات أن المشكلة الأساسية المتعلقة بالبيروقراطية هي تلك المتعلقة بالذهنية . يعتقد قسم كبير من رجال الأعمال الذين تم الحديث معهم أن البيروقراطيين يعانون من صعوبة ترك عاداتهم القديمة على الرغم من كل التطورات الايجابية التي حدثت في هذا المجال في الفترة الماضية . وقد أشاروا لهذا السبب أن البيروقراطيين لم يتخلصوا بعد من الذهنية المركزية الآمرة التي تحاول مسك القوة في يدها وتنظر إلى المواطن من الأعلى وأن من المشاكل الأخرى التي يعاني منها البيروقراطيين هو عدم امتلاكهم المعرفة الكافية بعالم الأعمال واهتمامهم الزائد بالسياسة وضعفهم من ناحية التدريب المهني إضافة إلى عدم اهتمامهم الكافي بمتطلبات السوق وأن لأصحاب المناصب العليا من الإداريين الدور الأكبر في إزالة هذه المشاكل .

لكن من ناحية أخرى تبين الدراسة أن البيئة التحتية للبيروقراطية في المؤسسات العامة باتت أقوى بكثير مما كانت عليه في السابق . وتشير الدراسة إلى وجود تقدم هام في البنية التحتية الفيزيائية والاجتماعية والتقنية وفي مقدمتها الرأسمال البشري والطاقة البشرية الأمر الذي انعكس إيجابا في العلاقة بين عالم الأعمال والبيروقراطيين . ولكن التشريعات التي تشكل البعد الحقوقي للبنية التحتية ما زالت لا تستجيب لمتطلبات عالم الأعمال .

كما تشير الدراسة إلى وجود بعض المشاكل النابعة عن طبيعة البيروقراطية والتي لها خلفية اجتماعية بعض الشيء . ومن أبرز هذه المشاكل هي تصدر العلاقات الرسمية وبروز القوة الشخصية وتضارب المصالح والانحياز للبعض الأمر الذي يؤثر سلبا على العلاقة بين البيروقراطيين وعالم الأعمال . كما أن الميل للمركزية هو من أكبر مشاكل البيروقراطية منذ الأزل . ويرى المشاركون في البحث أن ذلك كله يؤثر في زيادة مدة المعاملات ورفع التكاليف .

كما تشير الدراسة إلى ثقل الأعباء الضريبية وعدم عدالتها والمشاكل القائمة في العلاقة مع البيروقراطيين وعدم استفادة عالم الأعمال مما يكفي من الحوافز والدعم . أما أخلاق العمل فهي من العناوين الأخرى التي تم تناولها في الدراسة . وللأسف فإن أخطر المشاكل القائمة في هذا الإطار هو تسيير الأعمال بأسلوب « الصديق والصاحب » . فبالإضافة إلى الفساد وإتباع الطرق غير الأخلاقية فإن رجال الأعمال لا يرتاحون بشكل عام لعلاقة البيروقراطيين بالسياسة .

وكخلاصة لما سبق يقدر أعضاء جمعية رجال الأعمال المستقلين « موسياد » الخطوات التي تحققت والخدمات التي قدمت في العشرين سنة الأخيرة في مجال إدارة المؤسسات العامة ولكنهم يعتقدون أن هناك ما يزال الكثير مما يجب تحقيقه وفي مقدمة ذلك تغيير الذهنية لدى البيروقراطية بحيث يتم تأسيس بيروقراطية فعالة وفاعلة أكثر ديناميكية وشفافية وإمكانية للمحاسبة تضع المواطن في المركز وتهتم بمشاكل عالم الأعمال وتضع الحلول السريعة لها . وحيث أن المشكلة نابعة عن الإنسان والنظام الذي يجمع بين الناس فمن المتوقع البدء بحل هذه المشكلة من هنا . استنادا لما سبق فإن توصيات الفريق الذي قام بالدراسة هي على النحو التالي :

التوصيات :

- يجب الاستمرار في التغير البنوي للبيروقراطية دون أي تباطؤ . يجب في هذا الإطار الانتقال من البيروقراطية المعيقة إلى البيروقراطية الداعمة .
- يجب استهداف تغيير الذهنية بشكل خاص واستبدال الذهنية التي تضع الدولة في المركز بالذهنية الحديثة التي تضع المواطن في المركز .
- في مجال الاتصال والتواصل يجب التعاون مع مؤسسات المجتمع المدني بما في ذلك ممثلي عالم الأعمال . يجب رفع مستوى جودة الديمقراطية من خلال الاستعلام الراجع السليم .
- يجب إعادة النظر في نظام الموظفين الحكوميين وتعيين البيروقراطيين في المؤسسات العامة على أساس الكفاءة والقيام بالتعديلات البنوية الكفيلة برفع مستواهم .
- يجب تطبيق أنظمة إدارة الكفاءات والأداء في البيروقراطية بشكل فعال .
- يجب إعادة النظر في أنظمة الأجور والحوافز وإدارة المستقبل الوظيفي عند البيروقراطيين .
- يجب أن يتم إدارة المؤسسات العامة من قبل مجالس يشترك فيها ممثلين من مختلف قطاعات المجتمع وخاصة من عالم الأعمال .
- يجب زيادة الاهتمام بالتدريب المهني للبيروقراطيين .
- يجب الاهتمام بنشاطات تطوير الحوار بين البيروقراطيين وعالم الأعمال
- إعادة النظر في علاقة البيروقراطيين بالسياسة .

- يجب إعادة النظر في التشريعات المتعلقة بعالم الأعمال ووضع إجراءات تنظيمية تفتح الطريق أمام عالم الأعمال وتقلل من تكاليف وحجم المعاملات المتعلقة بتأسيس أو إغلاق أماكن العمل والمعاملات الجمركية والضرائب والاستثمارات والدعم والتشجيع والأمور الأخرى المتعلقة بحياة العمل .
- يجب أن تكون التشريعات التنظيمية واضحة ومفهومة ويجب تطبيقها بشكل عادل على الجميع , ويجب ترك مساحة مبادرة واسعة للبيروقراطيين في هذا الأمر .

GİRİŞ

İşletmelerin sürdürülebilir rekabet avantajı elde edebilmeleri ve küresel pazarlarda hak ettikleri yeri alabilmeleri, ancak makro-çevre şartlarına uyum sağlamalarıyla mümkündür. Söz konusu makro-çevrenin önemli paydaşları arasında *Kamu Kurum ve Kuruluşları* (KKK) veya kamu bürokrasisi yer almaktadır. Dolayısıyla kamu bürokrasisi ile sürdürülen ilişkiler işletmelerin sürdürülebilirlikleri açısından büyük önem arz etmektedir.

Genel anlamda, serbest pazar ekonomisini benimseyen ülkeler açısından kamu bürokrasisi ile işletmelerin ilişkileri üç farklı modelde ele alınabilir. Bunlar; *düzenleyici bürokrasi*, *müdahaleci bürokrasi* ve *engelleyici bürokrasi* modelleridir. Bunlara geçmişte “serbest bırakan bürokrasi” de eklenmekteydi ancak bu bakış açısı artık en liberal düşünürler tarafından dahi kabul görmemektedir. Zira kamu bürokrasisinin işletmeler ve pazar üzerinde düzenleme, gözetleme ve denetleme fonksiyonları günümüzde bütün taraflarca kabul edilmektedir.

Düzenleyici bürokrasi, esasen, pazarın sağlıklı işlemesi için haksız rekabetin, manipülasyonun, spekülasyonun ve tekelleşmenin vs. önüne geçilmesini amaçlar. İşletmeler arasındaki rekabetin sürdürülebilir olması bakımından da pazar mekanizmasının işleyişini bozan bu ve benzeri uygulamaların engellenmesi oldukça kritiktir. Bu bakımdan düzenleyici bürokrasi işletmeleri ve serbest pazarı merkeze alan ancak pazarın daha sağlıklı işlemesi için sınırlı düzeyde pazara müdahale eden bir kamu anlayışını ifade etmektedir.

Müdahaleci bürokrasi, serbest pazar işleyişini bütünüyle engellemekle birlikte daha merkezi bir planlamayı öngörmektedir. Bu sistemde işletmelerin kamu bürokrasisiyle ilişkileri son derece karmaşık bir yapı arz etmekte, hatta zaman zaman işletmeler ile kamu bürokrasisi iç içe geçmektedir. Ekonominin omurgasını özel sektör teşkil etmekle birlikte özel sektörün KKK'lardan ne kadar bağımsız olduğu belli olmamaktadır.

Engelleyici modelde ise hantal bir devlet yapısı vardır. Özel sektörün ilerlemesi, işletmelerin rekabet gücünün artırılması hedeflenmekle birlikte kamu bürokrasisinin ekonomideki ağırlığı hissedilir düzeydedir. Devleti gereğinden fazla yücelten bir anlayışla çalışan kamu bürokrasisi pek çok hususta işletmelerin önüne engeller çıkarmakta, düzenleme ve denetlemenin ötesine geçerek pazara yön vermeye çalışmakta, hatta ondan nemalanmaktadır. Bu durum pazarın sağlıklı işlemesini engellemekte, himayeci bir anlayışla korunan bazı işletmelerle diğerleri arasındaki haksız rekabeti derinleştirmekte, işletmelerin önüne gereksiz engeller çıkarmakta ve kamu bürokrasisiyle ilişkilerini zorlaştırmaktadır.

Ancak takdir edileceği üzere aradan geçen zaman içerisinde hem iş dünyasının hem de kamu bürokrasinin örgütlenme ve yönetim anlayışında çok önemli değişimler yaşanmıştır. Bilindiği gibi kamu yönetiminde devleti merkeze alan anlayıştan vatandaş merkeze alan anlayışa geçilmektedir. Bu bağlamda kamu bürokrasisinde hem görev anlayışı hem de örgütlenme biçimi açısından önemli bir değişim yaşanmaktadır. Özellikle son on yıl içerisinde bu konuda önemli gelişmeler gözlenmektedir. Mesela, *Yatırım Ortamını İyileştirme Koordinasyon Kurulu* (YOİKK) Türkiye’de yerli ve yabancı yatırımların daha güvenilir ve kolay biçimde yapılması yönünde önemli adımlar atarken; 2003-2007 yılları arasında, Başbakanlık’ta *Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma Projesi* kapsamında Başbakanlık Müsteşarı Ömer Dinçer’in liderliğinde yürütülen *Bürokrasinin Azaltılması* projeleri de bu alanda bir paradigma değişiminin gerçekleşmesine önemli katkılar sağlamıştır. Geline nokta mevcut sorunların önemli bir bölümüyle ilgili kayda değer adımlar atıldığı düşünmekle birlikte halen bazı sorunların varlığına dair ipuçları bulunmaktadır.

Diğer yandan geçtiğimiz bu dönemde Türk işletmeleri dünyaya açılmış, ihracat ve ithalatta önemli gelişmeler görülmüştür. Konuya *Müstakil Sanayici ve İşadamları Derneği* (MÜSİAD) özelinde bakacak olursak geçtiğimiz bu dönemde MÜSİAD hem kurumsal yapısını güçlendirmiş hem de işletmelerin küresel pazarlara açılmasında önemli bir köprü vazifesi görmüştür.

Konunun diğer bir önemli boyutu ise Türkiye’de işletmelerin önemli bir bölümünü oluşturan Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler (KOBİ) açısından bürokrasinin değerlendirilmesidir. Zira KOBİ’lerin bir araya gelip bir çatı altında işbirliğine geçtikleri ve KKK’larla olan ilişkilerinde kendilerine aracılık etmelerini veya kolaylaştırıcı bir rol üstlenmelerini bekledikleri hususi kuruluşlarından birisi MÜSİAD olarak öne çıkmaktadır. MÜSİAD’dan, kendisine üye KOBİ’ler tarafından, KKK’larla olan ilişkilerde bir aracılık rolü üstlenmesi beklenmektedir. Bu maksatla, MÜSİAD kendisine üye KOBİ’lerin KKK’larla olan ilişkilerdeki bürokratik meselelere daha hızlı çözüm üretilmesinde yasayapıcılara tek ses olma işlevi görmektedir. Hem yasayapıcılara hem de yasalardan etkilenen KOBİ’ler arasında bir arayüz görevi üstlenen MÜSİAD, bu yönüyle, bürokratik sorunlar olarak günümüzde ifade edilen aşırı kırtasiyecilikten, hantallıktan, sorumsuzluktan, karmaşıklıktan, karışıklıktan, katılıktan KKK’ları kurtararak daha etkili hizmet sunmalarına etki etme amacındadır.

Söz konusu kapsamda bürokrasi KOBİ’lere hiç beklenmedik sorunlar üretmekte ve onların daha etkili işler yürütmelerine engel olmaktadır. KOBİ’lerin tek başlarına bu tip sorunların üstesinden gelmeleri veya bu sorunların bertaraf edilmesi maksadıyla ilgili/ilgisiz KKK’larla iletişime geçmeleri çok olası değil veya oldukça maliyetli bir iştir. Fakat MÜSİAD gibi kuruluşların KOBİ’ler adına bu işlevi tek ses/güç olarak yerine getirmeleri etkili sonuçların alınmasına yaramaktadır. Nitekim MÜSİAD tarafından 1992 yılında hazırlanan *Orta Büyüklükteki İşletmeler ve Bürokrasi* Raporu (Dinçer ve Şencan, 1992) kendi üyelerinin KKK’larla iş yaparken karşılaştıkları sorunları tespit etme ve bunlara çözümler üretme amacını gütmüştür. Ancak yasayapıcılar, KOBİ’ler, yöneticiler, çalışanlar, küresel koşullar, teknolojik altyapı, kültür vb. unsurlar sürekli değişmektedir. Her geçen gün mevcudu eskitirken, olmayanı yeni kılmaktadır. Bu bağlamda KKK’ların işleyişinde zaman içinde amaçlardan uzaklaşma, amaçla araçların yer değiştirmesi ve nihayet bir hantallaşma ortaya çıkmaktadır. 25 yıl öncesine göre, günümüz KKK’lardaki bürokrasi her ne kadar azalmış gibi görülsede bürokratik sorunların/engellerin değiştikleri ve çeşitlendikleri aşîkârdır. Bu maksatla bu çalışmada günümüzdeki bürokratik sorunların/engellerin tespit ve çözüm önerilerini yeniden belirleme ihtiyacı hâsıl olmuştur. MÜSİAD’a üye KOBİ’ler özelinde ağırlıklı mevcut bürokratik sorunların tayin ve tespiti, bunların nasıl iyileştirileceklerinin veya bertaraf edileceklerinin belirlenmesi gerekmektedir.

Özetle, bu çalışmada MÜSİAD'a üye KOBİ'lerin KKK'larla iletişim ve etkileşimlerinde karşılaştıkları sorunların/engellerin tespit edilmeleri hedeflenmiştir. Başka bir ifadeyle, MÜSİAD üyelerinin kamu bürokrasisi ile ilişkilerinin düzeyi ve bu ilişkilerde karşılaştıkları zorluklar bu araştırmanın temel konusunu teşkil etmektedir. Bu amaçla Türkiye'nin değişik bölgelerindeki MÜSİAD şubelerine üye KOBİ'lerden KKK'larla olan ilişkilerinde karşılaştıkları sıkıntılara ve engellere dair veri ve enformasyon toplanmıştır. Böylelikle olabildiğince sağlıklı bir biçimde aşırı kırtasiyecilik olarak literatürde olumsuz bir anlam çağrışımına sahip olan bürokratik sorunların ve engellerin evvela teşhis edilmeleri ve bunlara bilim uzmanlarının ve işyaşamı profesyonellerinin sundukları görüşler doğrultusunda çözümlerin üretilmesi hedeflenmiştir. Çalışmanın ikinci bölümde konuyla ilgili olarak literatür taraması yapılmış, üçüncü bölümde araştırma sürecine yer verilmiş, dördüncü ve beşinci bölümlerde bulgular ve yorumlar sergilenmiş ve altıncı bölümde ise sonuç sıralanarak değerlendirmeler yapılmıştır.

LİTERATÜR ARAŞTIRMASI

Günümüzde her bir örgüt (devlet dâhil) az veya çok bürokrasi kavramı ile anılmaktadır. Bir örgüt ile ilgili herhangi bir çalışmada bürokrasinin onun yapılanmasını ve işleyişini az veya çok etkilediğini dillendiren ifadeleri rahatlıkla görmekteyiz. Evvela Vincent de Gournay tarafından 18. yüzyılda ortaya atılan bürokrasi kavramı, Max Weber tarafından bir kurama dönüştürülmüştür (Weber, 2009). İlk başta KKK'ların iktidarı manasına gelen bürokrasi kavramı, daha sonraki yıllarda işletmelerin örgütlenme ve yönetim anlayışını betimlemek için kullanılır hale gelmiştir (Brodkin, 2007). Bürokrasi kuramı ortaya atıldığından beri insanlar, ister bir araya gelerek bir örgüt oluşturmuş olsunlar isterse bir devlet teşekkül etmiş olsunlar, hemen hepsinin arkasında bürokratik ilkelerin mevcudiyetiyle karşılaşmaktayız. Hatta günümüzde modern örgütler ve devletler olarak nitelendirilen örgütlerin ve devletlerin yapılanmalarının bürokrasi kuramı ilkeleri yörüngesinde kurgulandıklarını unutarak; onları, bürokratik yapıli örgütler ve devletler olarak tanımlamaktayız (Daft, 2012). Daha da ilerisinde bilhassa KKK'larda çalışanlar bürokrat olarak nitelendirilmekteledir. Tüm bunlardan anlaşılacağı üzere bürokrasi günümüzde örgütlerin, devletler dâhil olmak üzere, kullandıkları bir örgütlenme ve yönetim anlayışdır, KKK'lar kendileri bu kavramla bütünleşmişlerdir (Morgan, 1980).

Günümüzde bürokrasi kavramı, bürokrasi kuramındaki anlam yükünün dışında, başka bir anlam daha çağrıştırmaktadır. Bilhassa bu anlam yükü KKK'ların yapılanmaları ve işleyişleriyle bütünleşmiştir. KKK'lara ba-

kan tarafıyla bürokrasi kavramı *aşın kırtasiyecilik (red tape)* kavramına denk bir anlamı akıllara getirmektedir. Nitekim Dinçer ve Şencan (1992) bu manadaki bürokrasi kavramını “anlamsız ve gereksiz yere çıkarılan hukuki ve yasal engellemeler (syf. 17)” olarak tanımlamaktadır. Dolayısıyla bürokrasi kavramı günümüzde hantallaşma, verimsizlik, kararların gecikmesi ve aşın kırtasiyecilik gibi olumsuz manaları daha çok çağrıştırmaktadır. Modern çağda, KKK'lardaki verimsizliğin yegâne sebebi olarak bu manadaki bürokrasi görülmektedir.

Günümüzde KKK'ların çalışma biçimlerinin etkisizliği, işleyişin yavaşlığı, işlerin beklentileri karşılamayacak nitelikte yerine getirilmesi, görevlerin gereken sürenin çok üzerinde eksik bir biçimde tamamlanması, işler yürütülürken gereksiz birçok uygulamanın yerine getirilme zorunluluğu bürokrasi ile eş anlamlı hale gelmiştir. İşletmelere bakan tarafıyla, bu manadaki bürokrasi düzeneğinin, onların işlerini doğrudan olumsuz etkilediği ve günümüzde çeviklik, dinamizm, hızlı değişim ihtiyaçlarına cevap veremeyeceği birçok otorite tarafından kabul edilmektedir (Zaim, 2001). Özellikle finansal, yönetsel ve teknik açıdan yetersiz kapasiteye sahip olan KOBİ'lerin aşın kırtasiyecilik olarak nitelendirilebilecek olan bu manadaki bürokrasi ve bürokratik yapılarla her daim etkileşim içerisinde olmaları zorunluluğu söz konusudur. Çünkü KOBİ'ler bahis mevzusu yetersizliklerden ötürü KKK'lardan ilgili olanlarının direkt veya dolaylı desteklerini almak durumundalardır.

Günümüzde KOBİ'ler ulusal ekonomilerin pek çoğunun belkemiğini oluşturmaktadır (Solomon vd., 2013). Örneğin Birleşik Krallık'taki işletmelerin %99'u KOBİ'dir ve bu KOBİ'ler ulusal istihdamın %59'unu sağlamaktadır. Daha geniş perspektifte, Avrupa'da işletmelerin %99,8'i KOBİ olarak kayıtlara geçmiştir ve bunlar tüm işgücünün üçte ikisini barındırmaktadır. Bir Uzakdoğu ülkesi olan Japonya'da da oranlar çok fazla değişmemektedir, Japonya'da 6 milyon KOBİ vardır ve bu sayı ülkedeki işletmelerin %99,7'sine tekabül etmekte ve toplam işgücünün %70'ini istihdam etmektedir. Benzer şekilde, Güney Kore'de KOBİ'lerin tüm işgücünü barındırma oranı ise %80'dir (Benzing vd., 2009). Türkiye ekonomisinde ise KOBİ'lerin üstlendikleri roller yukarıda sıralananlara denktir. 2000 yılı itibarıyla Türkiye'deki işletmelerin %99,8'inin KOBİ olduğu ve toplam işgücünün %76,7'sini barındırdığı kayıtlara geçmiştir (Açıkgöz, 2012).

KOBİ'lerin bu kadar yoğun olması KKK'larının onları koruyucu politikalar geliştirmelerine yol açmaktadır. Örneğin Türkiye'de KOBİ'lerin

desteklenmeleri ve beslenmeleri maksadıyla Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB), direkt olarak Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'na bağlı olarak, 1990 yılından beri faaldir (Açıkgöz, 2012). KOSGEB'in temel amacı: KOBİ'lerin etkililiğini ve payını Türkiye ekonomisinin içerisinde geliştirerek, onların rekabetçi beceriler geliştirmelerini sağlamaktır. Bu maksatla KOSGEB KOBİ'lere yetiştirme, finanse etme ve yönetim becerisi kazandırma desteği sağlama yönünde teşvik paketleri sunmaktadır. Ancak KOSGEB ve diğer teşvik edici KKK'ların (örn., Kalkınma Ajanslar) bu destekleri bireysel olarak KOBİ'lerin etkinliklerini iyileştirmelerine ve rekabetçi beceriler geliştirmelerine yetmemektedir. Bu nedenle KOBİ'lerin destekleyici KKK'larla olan ilişkilerinde hususi işbirliği ağları oluşturarak örgütlenmeleri gerekmektedir.

İşletme çevresindeki aşırı bürokrasi bilhassa gelişmekte olan ülke KOBİ'lerinin bir gerçeğidir (Benzing vd., 2009). Diğer taraftan, küreselleşme güçlendikçe gelişmekte olan ülkelerdeki KOBİ'ler çok daha fazla politik, ekonomik, yasal ve kültürel meydan okumalara maruz kalmaktadırlar (Wilkinson, 2006). Zira küreselleşme gelişmekte olan ülkeler için bir nevi tehdittir, gelişmiş ülkelerin büyük ölçekli firmalarına karşı bir tepki geliştirmeye girişen gelişmekte olan ülkeler farkında olmadan kendi KOBİ'leri için aşırı bürokratik bir çevre inşa etmekteLERdir (Çatal, 2007).

2.1. KOBİ'LERİN FAALİYETLERİNİ ENGELLEYİCİ UNSURLAR

Kanada ve Amerika Birleşik Devletleri'nde (ABD) yapılan bir araştırmada KOBİ'lerin başarısına katkıda bulunan faktörler girişimsel değerler, yönetsel yetiler, kişilerarası yetiler ve çevresel nitelikler olarak sıralanmıştır (Benzing vd., 2009). Gelişmekte olan ülkelerde ise bu unsurlara benzer ve farklı unsurlar yer almaktadır. Gelişmekte olan ülkelerdeki KOBİ'lerin, kendilerine has doğallardan ötürü, operasyonlarını etkileyen göze çarpıcı bariyerler arasında yüksek vergi oranları ve genel düzenleyici/denetleyici çevre başı çekmektedir (Aidis, 2005). Finansal olarak yetersizlik, finansal yardım eksikliği, işletme enformasyonu/bilgisi eksikliği, aşırı vergilendirme ve yüksek enflasyon oranları yine bu kapsamda sıralanabilmektedir (Kozan vd., 2006).

Gelişmekte olan ülkelerdeki girişimciler üzerinde yapılan çeşitli araştırmalarda yönetsel yetilerin ve çevresel unsurların başarı için kritik öneme sahip olduğu ortaya konulmuştur (Benzing vd., 2009). Buradaki yönetsel yetilerden kasıt işletmenin iç yapılanması ve işleyişidir. Çevresel

unsurlardan kasıt çoğunlukla rekabet ortamı ve bürokratik yapıdır. Pratik manada, yönetsel yetiler personelin idaresi ve kayıtların tutulması gibi çalışmaları içerirken, çevresel unsurlar tatminkar hükümet desteğini ve uygulamalarını, sermayeye erişimi ve aile/yakın çevre desteğini içermektedir (Benzing vd., 2009).

Çevresel unsurlar KOBİ'ler açısından çok önemlidir, çünkü büyük ölçekli firmaların onları etkileme potansiyelleri çok fazladır (Kozan vd., 2006). Büyük ölçekli firmaların potansiyel tehditleri çevresel unsurlar aracılığıyla bertaraf edilebilmektedir. Diğer taraftan, çevresel unsurlar sadece KOBİ'leri koruyan unsurlardan müteşekkil değildir, onlar aynı zamanda girişimsel engelleyici de olabilmektedirler. Örneğin, çevresel unsurlardan olan finansman kaynakları ve düşük satın alma gücü de KOBİ'leri zorlamaktadır (Aidis, 2005).

KOBİ'ler sınırlı potansiyellerinden ötürü sınırsız ve yeterli finansal kaynaklara sahip değildir. Bu yüzden, bilhassa büyümek isteyenler, sürekli olarak ek finansmana ihtiyaç duymaktadırlar. KOBİ'ler şayet büyümek için ihtiyaç duydukları finansmanı temin edemezlerse bu onların orta ve uzun vadede yok olmasına kaynaklık edebilmektedir.

İkinci çevresel unsur olan düşük satın alma gücü ülkelerin ekonomik refahı ile ilgilidir. Gelişmekte olan ülkeler gelişmiş ülkelere nazaran oldukça sınırlı finansman kaynaklarına, iktisadi göstergelere ve refah seviyelerine sahiptirler. Bunlar ekonomideki satın alıcıların bütçelerini doğrudan etkileyen unsurlardır. Gelişmekte olan ülkelerdeki müşterilerin satın alma güçlerinin sınırlı olması KOBİ'leri sınırlayan önemli bir çevresel unsurdur.

Yapılan bir başka çalışmada, bu iki çevresel unsura hükümet politikaları, sosyoekonomik şartlar, işletme becerilerinin varlığı ve finansal-finansal olmayan yardımlar eklenmektedir (Kozan vd., 2006). Hükümet politikaları KOBİ'lerin operasyonlarını hatta yapılanmalarını etkileyen önemli bir çevresel unsurdur. Hükümetlerin ticari ilişkileri düzenleyici yasalar hazırlamaları KOBİ'leri ve içerisinde bulundukları bütün sektörü etkilemektedir. Örneğin, firmaların kuruluş aşamasında istenen koşullar daha KOBİ'lerin doğmadan batmasına neden olabilmektedir. Dahası, aşırı bürokratik işlemler onların operasyonlarını yavaşlatmakta, yapacakları yatırımlardan vazgeçirmekte ve maliyetlerini yükseltmektedir.

Sosyoekonomik şartlar ise daha kapsayıcı unsurlara atıfta bulunmaktadır. Ülkelerin yönetim anlayışları, iktisadi yapıları, kültürel özellikleri ve dini inançları bu bağlamda KOBİ'lerin faaliyetlerine etkide bulunmaktadır.

Üçüncü unsur olan işletme becerilerinin varlığından kasıt KOBİ'lerin zaman içerisinde sahip oldukları güçlü yanlar üzerine inşa ettikleri iş yapma potansiyelleridir. Beceri bazlı engellerden olan iş odaklı beceri geliştirme eksikliği KOBİ'lerin etkinliğini olumsuz yönde etkilemektedir (Aidis, 2005). Bu tip bir engel firmaların orta ve uzun vadede büyümelerine ve hayatta kalmalarına olumsuz yansımaları olmaktadır.

Son olarak, KOBİ'lerin ihtiyaç duyduğu finansal-finansal olmayan yardımları gerektiğinde edinmemesinin, onların faaliyetleri ve varlıklarını sürdürmelerinde olumsuz etki edeceği ileri sürülebilir. Bilhassa KKK'ların yardımlar konusunda sınırlı ilgileri ve yönetim uygulamalarına dair kısıtlayıcı yasal çerçeve tanımlamaları bu kapsamda ele alınmaktadır (Leonidou, 2004). Özünde bu sıralananlar kamusal ve çevresel altyapıdır ve denetim için kurumsal düzenlemeleri, kamu kaynak donanımları (bilgi, finansman ve işgücü), tescilli araştırma ve geliştirme faaliyetlerini, üretim ve pazarlama işlevlerinin inovasyon odaklılığını içermektedir (Kozan vd., 2006).

KOBİ'lerin büyümelerini engelleyici diğer bir unsur uluslararasılaşma yolunda karşılarına çıkan bürokratik uygulamalardır (Akdeniz, 2005). Günümüzde liberalleşme ve ekonomik küreselleşme KOBİ'leri daha evrensel oyuncular haline gelmeleri yönünde kışkırtmaktadır. Fakat onların uluslararasılaşma çabalarını ve etkinliklerini aşırı bürokratik uygulamaların teşvik etmek yerine köstekledikleri gözlemlenmektedir. KKK'larının KOBİ'lere ihracat teşvikleri vermeleri ve onların operasyonlarını kolaylaştırması noktasında çeşitli sıkıntılar çıkardıkları yapılan bilimsel araştırmaların sonuçlarına yansımaktadır. Tam tersi durum da söz konusudur; yani KKK'larının ilgili yasal teşvikleri uygulamaya koyma bağlamında KOBİ'lerin faaliyetlerini olumlu yönde etkiledikleri ulaşılan sonuçlar arasındadır. Örneğin, ihracatın teşviği bağlamında KKK'ların devreye soktukları uygulamalar arasında KOBİ'lerin borçlarına garanti verme, ihracat harcamalarını destekleme, yerel ticari fuarlar organize etme, onlar adına pazarlama yapma, ticari antlaşmalara onlar adına taraf olma ve pazar bilgilerini yayımlama yer almaktadır (Leonidou, 2004). Buna karşın, hükümetler kısıtlayıcı uygulamaları da devreye sokabilmekteledir. Kimi ülkelere ürünlerin ihracatını sınırlandırma buna bir örnektir.

Elverişsiz kurumsal/düzenleyici çevre daha fazla yolsuzluk, rüşvet ve yozlaşmanın habercisidir (Benzing vd., 2009). Yozlaşma/yolsuzluk ve haksız rekabet koşulları KOBİ'lerin faaliyetleri üzerinde olumsuz etkiye sahiptir. Kimi KOBİ'lerin siyasal iktidarlara olan yakın ilişkisi onlara diğerleri

karşısında adil olmayan imkânların sunulmasına sebebiyet vermektedir. Bazı KOBİ'ler ise KKK'larla olan ilişkilerini ancak rüşvet temini yoluyla sağlayabildiklerini ifade etmektedirler. Bunun ilgili geliştirilen literatürde benzer noktaların altı çizilmektedir. Enformel bariyerler olarak nitelendirilen bu türden olanlar kimi KOBİ'lere rekabet avantajı sunarken, kimilerini oyunun dışına itmektedir (Aidis, 2005).

2.2. TÜRKİYE'DE MEVCUT DURUM

Türkiye'de girişimcilerin KOBİ kurma sebeplerinden en mühimi kendilerini ve ailelerini güvende hissetme/tutma ve gelirlerini artırma arzularıdır (Benzing vd., 2009). Diğer önemli güdüleyiciler esneklik özlemi, iş özgürlüğü, yüksek gelir, bireysel tatmin ve kendi işinin patronu olma istekliliğidir. İş bağımsızlığı en önemli güdüleyici olarak özellikle teknoloji üreten firmalarda öne çıkmaktadır.

Türkiye'de de hükümetler KKK'ları (örn. KOSGEB) aracılığıyla KOBİ'lerin değişik ihtiyaçlarını karşılamaya, karşılaştıkları engelleri aşmalarına ve finansal olarak ihtiyaç duydukları kaynaklara ulaşmalarına yardımcı olmaya çalışmaktadır. Diğer taraftan, onlara girişimcilikle ilgili eğitim imkanı sunmakta, böylelikle yeni teknolojilerden maksimum düzeyde faydalanmalarını, daha etkin rekabet stratejileri geliştirmelerini ve ulusal ekonomiye daha fazla katkıda bulunmalarını sağlamaya çalışmaktadır (Kozan vd., 2006).

Yetersiz sermaye, gelişmekte olan ülke KOBİ'leri için, önemli bir sorundur ve Türkiye'deki KOBİ sahipleri KKK'lardan ve/veya özel kurumlardan borç alırken zorluklar yaşadıklarını belirtmektedirler. Bu yüzden ailevi kaynaklar KOBİ'lerin finansman ihtiyaçlarını karşılamada kullanılmaktadır (Benzing vd., 2009). Yapılan araştırmalarda da Türkiye'de KOBİ'lerin çoğunlukla aile kaynaklarıyla finanse edildikleri sonucuna ulaşılmıştır. Yani, KOBİ'ler çoğunlukla hükümetin sağladığı teşviklerden, KKK'ların sunduğu imkanlardan ve özel kurumlardan (örn., bankalar) finansal kaynak temin edememektedirler (Kozan vd., 2006). Buna karşın, yapılan bir başka araştırmada, işletme yönetimine dair bilgi/enformasyonun, yetiştirme programlarının ve finansman yollarının çeşitlendirilmesinin KOBİ'lerin genişleme planlarıyla yakından ilgili olduğu sonucuna varılmıştır. Daha net bir ifadeyle, genişleme/yayılma için gerekli kaynakları temin etmek maksadıyla Türkiye'deki KOBİ'ler pazar enformasyonuna, teknik yardıma, yeni bilgi kaynaklarına, finansal çeşitliliğe ve pazarlama programlarına ihtiyaç duymaktadırlar (Benzing vd., 2009).

Bu bağlamda, Türkiye’de KOBİ’ler birçok bürokratik zorluklarla karşılaşmaktadırlar. KOBİ’ler genel manada bürokrasi ile iki seviyede karşı karşıya gelmektedirler. Bunlardan ilki mikro seviye, ikinci ise makro seviyedir. KOBİ’ler mikro seviyede mahalli idarelerden kaynaklanan bürokrasi ile karşılaşırken; makro seviyede merkezi idarenin kurum ve kuruluşları ile yasaların neden olduğu bürokrasi ile yüzyüze gelmektedirler.

KOBİ’ler Türkiye’de politik, çevresel ve gayr-i resmi (örn., kültürel) engellerle karşılaşmaktadırlar. Türkiye’de KOBİ’lerin faaliyetlerini düzenleyen yasalar, işyeri sicillemeye işlemleri ve vergilendirme sistemleri oldukça karmaşık ve anlaşılması güçtür (Benzing vd., 2009). Aşırı düzenlemeler olarak da nitelendirilen bu türden uygulamalar hem işlem süresini uzatmakta hem de maliyetleri artırmaktadır. Bunun yerine, denetimlerin minimum düzeyde tutulmasının, vergi ve diğer teşviklerin sunulmasının ve eğitim ve rehberlik servisinin yeni KOBİ’lerin sayısını artıracığı ve mevcutların operasyonel olarak iyileştireceği umulmaktadır (Kozan vd., 2006).

Butün bunların dışında KOBİ’lere sınırlama getiren bir başka alan ise toplumsal değerlerdir. Toplumsal değerlerle belirtilmek istenen husus KOBİ’leri operasyonel manada etkileyen kültürel öğeler, dini inançlar, gelenekler, toplumsal yaşam tarzı gibi görünmeyen, günlük hayatın vazgeçilmez parçalarıdır. Örneğin KOBİ yönetimlerinin sadece aile fertleriyle sınırlı kalması güçlü bir finansman yapısına sahip olmalarını engellerken, KOBİ’lerin çok ortaklı profesyonel yapılara dönüşmemesi nedeniyle büyüme fırsatlarını sınırlandırmaktadır.

2.3. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Yapılan etraflı literatür taraması ve alınan görüşler doğrultusunda bu çalışmada hem mevcut ve ilgili kavramlar kullanılmış hem de yeni kavramlaştırmalar yapılmıştır (bknz., Tablo 2.1). Bu çalışma kapsamında, KOBİ’lerin etkinlikleri ve performansları ile KKK’ların etkinlik ve performansları ile ilgili çeşitli kavramları bir araya getirilmiştir. KOBİ’lere bakan tarafla (i) biçimsellik, (ii) bürokrasi farkındalığı, (iii) üstyönetim-KKK ilişkileri, (iv) yerel yönetim desteği, (v) merkezi yönetim desteği ve (vi) KOBİ performansı kavramları işlerleştirilmiştir. KKK’lara bakan tarafla (i) mevzuat, (ii) altyapı, (iii) duyarlılık, (iv) yönetim etkinliği, (v) operasyonel verimlilik, (vi) KKK hizmet algısında değişim ve (vii) yozlaşma algısı kavramları kullanılmıştır.

TABLO 2.1. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

KOBİ'lerle İlgili Kavramlaştırmalar	KKK'lar İlgili Kavramlaştırmalar
Biçimsellik	Mevzuat
Bürokrasi Farkındalığı	Altyapı
Üstyönetim-KKK ilişkileri	Duyarlılık
Yerel Yönetim Desteği	Yönetim Etkinliği
Merkezi Yönetim Desteği	Operasyonel Verimlilik
KOBİ Performansı	KKK Hizmet Algısında Değişim
	Yozlaşma Algısı

Sırasıyla kavramların içeriklerinden bahsedecek olursak, biçimsellik KOBİ'lerde kurallara uyarak iş yapılması, belge ve evrakların düzenli olarak tutulması ve işlerin yazılı olarak takip edilmesi olarak tanımlanmıştır. Bürokrasi farkındalığı KOBİ'lerin KKK'lar hakkında yeterince bilgi sahibi olmaları, KKK'larla olan ilişkilerinde uzman personel bulundurmaları ve danışman kullanılmalarıdır. Üstyönetim-KKK ilişkileri KOBİ sahibi ve yöneticilerinin KKK'lardaki görevlilerle ilişkilerinin düzeyini ve onların KKK'larla kişisel ilişkilerinin iş yaparken işlerini kolaylaştırmalarını içermektedir. Yerel/merkezi yönetim desteği KOBİ'lerin yerel/merkezi yönetimlerle olan ilişki düzeyinin yeterliliğini ve onlardan gerekli desteği görmelerini kapsamaktadır. Son olarak, performans KOBİ'lerin rakiplerine nazaran başarı durumlarını, pazar paylarını, büyüme oranlarını, karlılıklarını, yenilikçiliklerini, kaliteli mal ve hizmetler üretmelerini, maliyet yapısı bakımından rekabetçiliklerini ve uluslararası pazarlarda başarılı olmalarını ifade etmektedir.

KKK'lara bakan tarafla, mevzuat beş ifadeyi içermektedir: (i) KOBİ'lerin KKK'larla olan ilişkilerinin düzelmesi için yasal düzenlemelere (yeni yasalara) ihtiyaç olması, (ii) mevcut yasaların KOBİ'lerin verimli çalışması için gerekli ortamı sağlamada yetersizliği, (iii) vergi oranlarının KOBİ'lere gereğinden fazla yük getirmesi, (iv) KKK'larda yetki karmaşası olması ve (v) yeni yasal düzenlemelerin KOBİ'lere gereksiz engeller çıkarmasıdır. Altyapı ise KKK'ların fiziki altyapılarının, teknolojik imkânlarının yeterliliği, internet üzerinden sunulan hizmetlerin, personel sayılarının ve personel vasıflarının yeterliliği ile tanımlanmaktadır.

KKK'ların performansını ilgilendiren kavramlar ise şu şekilde tanımlanmıştır. Duyarlılık, KKK'larda KOBİ'lere değer verilmesi, KKK çalışanlarının yardımseverlikleri ve KKK'ların KOBİ'lere sundukları hizmet kalitesinden memnuniyet olarak tanımlanmıştır. Yönetim etkinliği kavramlaştırması ise yine çoklu ifadeler üzerinde kurulmuştur. Bunlar sırasıyla (i) bürokratik sorunların KKK'ların yönetiminden kaynaklanması, (ii) bürokratik sorunların, yasalardan ziyade, kişilerin tutum ve davranışlarından kaynaklanması, (iii) KKK yetkilileriyle iletişim sorunları yaşanması, (iv) KKK'lardaki çalışan ve yöneticilerden beklenen ilginin görülememesi ve (v) KKK yöneticilerine ulaşmada zorlanılmasıdır. Son olarak, operasyonel verimlilik (i) KKK'ların pazarın ihtiyaçlarına karşı yeterince duyarlı olmamasını, (ii) KKK'larda işlemlerin gereğinden uzun sürmesini, (iii) KKK'larda işlemlerin gereğinden maliyetli olmasını ve (iv) KKK uygulamalarının KOBİ'lerin uluslararasılaşması sürecini olumsuz yönde etkilemesini kapsamaktadır.

KKK'ların performansını algısal olarak değerlendiren kavramlardan olan KKK hizmet algısında değişim geçmişe nazaran günümüzde bürokratik engellerin daha az olmasını, KKK'ların daha etkili (verimli) hizmet üretmelerini, KKK'ların vatandaş odaklı bir anlayışla hizmet vermelerini ve bürokrasideki değişimin iş yaşamına olumlu yansıdığını içermektedir. Son kavram olan yozlaşma algısı ise KKK'larda adam kayırmacılık olduğunu, işlerin "ahbap-çavuş" usulüyle yürütüldüğünü, yolsuzluk yapıldığını, iş yaptırmak için etik olmayan yöntemlere başvurulduğunu, uygun kişilerle irtibat kurulamadığında haksız rekabete maruz kalındığını ve bürokratların partizanca davranışlarının fırsat eşitsizliğine neden olduğunu kapsamaktadır.

ARAŞTIRMA SÜRECİ

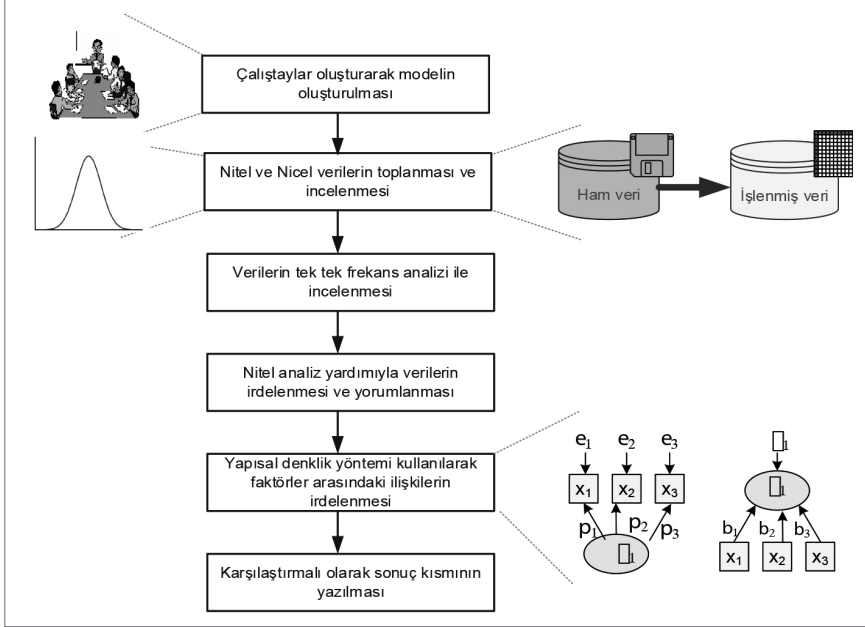
Araştırmalar gerçekleştirilirken genel anlamda iki tür veri toplama sürecinden söz edilebilir. Nicel ve nitel veri toplama olarak ifade edilen bu iki sürecin temel amacı “gerçeği” anlamak, açıklamak ve yorumlamak için bilgi üretmeye yardım eden verilerin edinimidir. Bu araştırmada da mevcut durumu değerlendirecek gereklilikleri yerine getirmek için yöntem çeşitlemesine (method triangulation) gidilerek, veri toplama sürecinde karıştırılmış yöntem (mixed model/method) kullanılmıştır. Çalışma süreci Şekil 3.1’de görülen aşamalardan oluşmaktadır.

3.1. ARAŞTIRMA AMACI VE YÖNTEMİ

Bu çalışma, iş dünyasının ticari faaliyetleri sırasında bulundukları sektörlerden dolayı doğrudan ya da dolaylı bir şekilde ilişki içinde oldukları belediye, il özel idaresi, kaymakamlık, valilik, bakanlıklara bağlı birimler vb. bürokratik yapıyı temsil eden kamu idaresinin diğer birimlerinin iş ve işlemleri hakkında MÜSİAD’a üye KOBİ’lerin algılarını ölçmek için hazırlanmıştır.

Bu araştırma, Türkiye genelinde, MÜSİAD’a üye olan ve MÜSİAD’ın faaliyetlerine dönemsel olarak katılan (yıllık toplantılar, davetler vb.), 27 farklı ilde faaliyet gösteren değişik sektörlerden işletme sahipleri üzerinde gerçekleştirilmiştir. Araştırmanın yalnızca MÜSİAD üyelerini esas alması bir kısıt olarak görülürken MÜSİAD’ın seçilmesinde en önemli sebepler arasında söz konusu kuruluşun Türkiye’de özellikle KOBİ’leri örgütleyen önde gelen şemsiye kuruluşlarından biri olması, üyelerini araştırmaya teşvik ede-

ŞEKİL 3.1. ARAŞTIRMA SÜRECİ



cek organizasyon kabiliyetine sahip olması ve en üst düzeyde projeye destek vermesi sayılabilir. Seçilen iller sektör yoğunluğu, üye sayısı, MÜSİAD şubelerinin teşkilatlanma düzeyi gibi kriterler esas alınarak, uzman ve yetkililerin katılımı ile gerçekleştirilen odak grup çalışmasında belirlenmiştir. Söz konusu şubelerin hepsine gidilmiş ve veriler yüz yüze görüşmeler yolu ile toplanmıştır. Araştırmada anket toplamanın yanısıra derinlemesine mülakat, yapılandırılmış mülakat ve odak grup çalışması gibi nitel yöntemler de kullanılmıştır. Araştırma boyunca odak grup çalışmalarına katılanlar da dâhil yaklaşık 750 kişi ile görüşülmüş ve bunların 350'sinden yazılı olarak geçerli veri toplanmıştır. Örnek kütle büyük ölçüde araştırmaya katılmayı gönüllü olarak kabul edenler arasından seçilmiştir. Ayrıca örnek kütle belirlenirken söz konusu katılımcıların MÜSİAD'ı doğru biçimde temsil edebilme, tüm sektör ve üyelerin görüşlerini doğru şekilde yansıtabilecek nitelikte olmasına dikkat edilmiştir.

Araştırma için MÜSİAD'ın şubelerine gidilmeden önce randevular alınmış ve şubelerin yönetim kurulu toplantılarına katılarak en üst seviyede katılımın sağlanmasına amaçlanmıştır. Çalışmaya başlanılan zamanın yaz

dönemi olması çalışmanın bir kısıtı olarak karşımıza çıkmaktadır. Ramazan ayının yaz dönemine gelmesi ve üyelerin pek çoğunun tatil için illerinden ayrılmaları ziyaret edilen illerdeki bütün üyelere ulaşmayı engellemiştir. Bu da çalışmanın bir başka kısıtı olarak karşımıza çıkmıştır.

Araştırma, belirlenen sektörlerle ilgili devlet organlarının teknik altı yapısının, insan kaynağının yeterli olup olmadığını; aynı zamanda kurumlarla irtibata geçen işadamlarına yeteri kadar ilgi gösterilip gösterilmediği; bürokratik yapıda ahbap-çavuş ilişkisinden yolsuzluğa uzanan çizgideki algının boyutu araştırılmıştır. MÜSİAD'ın etkisi kapsamında ise, MÜSİAD'ın üyelerine bürokratik yapıdaki tikanlıkları açma fonksiyonunun olup olmadığını ve üyelerin böyle bir beklenti içinde olup olmadıkları; MÜSİAD'ın üyelerinin gelişimi için gerekli olan günceli takip edip etmediği; üyelerini fuarlara yönlendirip onların ihracat ufkunu açıp açmadığı algısı ölçülmeye çalışılmıştır.

Araştırmada belirlenen amaca en uygun bir biçimde ulaşabilmek için gerekli tekniklerin seçilmesi ve organize edilmesi araştırma yöntemini ifade etmektedir (Karasar, 1994).

Araştırma modeli, veri toplama ve analiz aşamasına yön gösterici bir niteliğe sahiptir. Tanımlayıcı araştırma modeliyle var olan durum olduğu gibi belirlenmekte, yani durum saptaması yapılmaktadır.

İlgili araştırmada verilerin sağlıklı sonuçlar vermesini sağlamak için hem nicel hem de nitel çalışma yapılmıştır. Nicel çalışmayı oluşturan anket soruları çalışmayı yürüten akademisyenler tarafından geliştirilmiştir. Oluşturulan anket çalışmasının güvenilirlik ve geçerlilik testleri yapılmıştır. Nitel gözlem çalışmasında, oluşturulan veri setinden rasgele seçilen sorularla odak grup çalışması yapılmıştır. Odak grup çalışmalarının yapılmasıyla nicel çalışmanın eksik kalan yönleri tamamlanmaya çalışılmıştır. Ayrıca, odak grup çalışmalarında anket çalışmasında görülemeyen, eksik bırakılan noktalar çalışmaya katılanların ifadeleri ile tamamlanma imkânı bulmuştur.

3.2. VERİ TOPLAMA SÜRECİ

Bu bölümde araştırmada yürütülen nicel ve nitel verilerin toplama süreciyle daha ayrıntılı bilgiler sunulmuştur.

3.2.1. Nicel Verilerin Toplanması

Nicel veri toplama aracı olarak anket kullanılmıştır. Bu araştırmada kullanılan anket, esas olarak geçerlilikleri ve güvenilirlikleri test edilmiş çalış-

maların Türkiye koşullarına adapte edilerek geliştirilmesiyle oluşturulmuştur. İlgili endeks veya ölçekler ile literatür taraması sonucunda toplam 62 adet soru belirlenmiştir. Sorular beşli ölçek kullanılarak ölçülmüştür. Soru formuna serpiştirilen sorular belirlenen hedefler ve literatür yardımıyla 16 grupta toplanmıştır. Bu gruplar aşağıda verilmiştir:

- Biçimsellik, Bürokrasi Farkındalığı, Üst Yönetim Kamu Kurum İlişkisi, Yerel Yönetim Desteği, Merkezi Yönetim Desteği, Kamu Hizmet Algısındaki Değişim, Mevzuat, Kamu Kurum Altyapısı, Kamu Kurumlarının Duyarlılığı, Yönetim Etkinliği, Operasyonel Verimlilik, Yozlaşma Algısı, MÜSİAD Bürokrasi Azaltma Etkisi, MÜSİAD Danışmanlık Etkisi, MÜSİAD Dış Ticaret Etkisi, Performans.
- Oluşturulan taslak anket formu seçilen bazı kurumlarda uygulanmış ve pilot incelemesi yapılmıştır. Pilot incelemede daha önce odak grup çalışmasında belirlenmiş olan faktörler ve bunları oluşturan değişkenlerle ilgili olarak yöneticiler, firma sahipleri, bürokratlar ve akademisyenlerle görüş alış-verişinde bulunulmuştur. Pilot inceleme neticesinde bu kurumlarda uygulanan projenin etkisi ve katkıları incelenmiştir. Ayrıca soruların anlaşılabilirliği ve amaca uygunluğu sınanmış ve hazır hale getirilmiştir.
- Son hali verilen anket formu üç ana bölüm olarak tasarlanmıştır. İlk önce bir kapak sayfası yer almaktadır. Bu kapak sayfası temelde araştırmayı yapan araştırmacının adı, adresi, telefonu, faksı ve varsa elektronik posta adresi ile çalıştığı kurum yer almaktadır.
- Kapak sayfasına tahmini cevaplama süresi de yazılarak cevaplayıcının kendisini ona göre ayarlaması sağlanmıştır. Soru formunun pilot incelemesi ve ön denemesinden sonra tespit edilen cevaplama süresi 25 dakika olarak belirlenmiş, uygulamada da bu süre aşılmamıştır.
- Katılımcılara, verilen bilgilerin gizli kalacağı, kesinlikle kimliğini belirten bilgilerin sorulmayacağı gibi güvenceler verilmiştir. Çevrimiçi anket formunun ikinci bölümünde, ölçülmesi belirlenen hedeflere yönelik olarak hazırlanan sorular sunulmuştur. Anket formunun üçüncü ve son kısmında ise cevaplayıcılara yaş, cinsiyet, kurumdaki pozisyonu gibi özel (mesleki ve işe dair) nitelikte sorular yöneltilmiştir.

3.2.2. Nitel Verilerin Toplanması

Nitel veri toplama süreci çeşitli biçimlerde tasarlanıp yürütülebilir. Buna bağlı olarak, nitel veri toplama ve nitel veri çözümleme türleri geniş dağılıma sahip bir çeşitlilik göstermektedir. Bu bağlamda nitel veri süreçlerine ilişkin veri toplama ve çözümlemesi konusunda, nicel araştırmalarda olduğu gibi “standart” süreçler bulunmamaktadır. Ancak, bu durumun nitel veri toplama ve çözümlemenin “bilimsel” ölçütlerden yoksun olduğu anlamına gelmediği de bilinmelidir.

Veri toplama birbirini izleyen iki süreçte yürütülmüştür. İlk olarak, aynı konuda Dinçer ve Şencan (1992) tarafından yapılmış olan çalışma tüm detayları ile incelenmiştir. Bu incelemelerin temel amacı araştırma sahasına inmeden önce nitel veri toplama sürecine yönelik bir çerçeve oluşturmaktır. Daha önce gerçekleştirilen proje incelendikten sonra nitel veri toplama sürecinde önemli olduğu tespit edilen dört odak noktası belirlenmiştir. Bu odak noktalar şunlardır:

1. Vergi Teşvik ve İletişim
2. Bürokrasinin Doğası ile İlgili Değişiklikler
3. Altyapı ve Yönetim
4. Bürokratlarla İlgili Değişiklikler

Bu tespitler doğrultusunda gözlem ve görüşme kılavuzları oluşturulmuştur.

Bir sonraki aşamada projelerin uygulandığı 27 ildeki MÜSİAD Başkanlıkları ile görüşmeler yapılmış ve belirlenen iş planı doğrultusunda saha ziyaretleri gerçekleştirilmiştir. Bu ziyaretlerde MÜSİAD’a üye olan işletmelerin sahipleri ve yöneticileri ve diğer paydaşlarla görüşmeler yapılmıştır.

Görüşmeler, nitel araştırmalarda sıklıkla kullanılan bir veri toplama biçimi olarak görülmektedir. Bireylerin, çeşitli konulardaki bilgi, düşünce, tutum ve davranışları ile bunların olası nedenlerinin öğrenilmesinde en etkili yol olarak kullanılagelmıştır. Nitel araştırmalardaki görüşmede, söylenenlerin yüzeysel anlamlarının yanı sıra derinliğe sahip anlamları da çıkartılmak istenmektedir. Görüşmeye katılanların sayısına göre, görüşmeler bireysel olarak veya grupla yapılabilir. Bireysel görüşme bir katılımcı ile gerçekleştirilir. Grupla görüşmede “odak grup görüşmesi olarak da adlandırılmaktadır” ise çok sayıda katılımcı konuyu araştırmacı eşliğinde birlikte görüşüp tartışır.

Görüşmelerin, uygulanmasına göre; yapılandırılmış, yapılandırılmamış veya yarı-yapılandırılmış olarak sınıflandırılması söz konusudur. Bu sınıflamalar farklı kaynaklarda farklı biçimlerde ele alınmaktadır. Ancak, genel olarak açıklanacak olursa; yapılandırılmış görüşmede sorulacak sorular daha önceden belirlenmiştir, araştırmacı sadece bu soruları kaynağa yöneltir ve kaynaktan gelen cevabı kayıt altına alır. Esnek bir yapısı pek olmadığı için açıklık getirilmesi gereken durumlarda dahi belirlenen sorular dışında soru sorulmaz. Yapılandırılmamış görüşmelerde ise neredeyse bu durumun tersi bir süreç söz konusudur. Konu belirlendikten sonra katılımcının konu hakkındaki fikri sohbet tarzında alındığı için görüşme, tam anlamıyla esnek tir. Yarı-yapılandırılmış görüşmede ise bu iki yaklaşımın harmanlanmış biçimi yürütülür. Katılımcıya önceden belirlenmiş sorular sorulur. Bunun yanı sıra gerekli görülen yerlerde yeni sorular sorulabilir veya bazı soruların sorulmasından vazgeçilebilir.

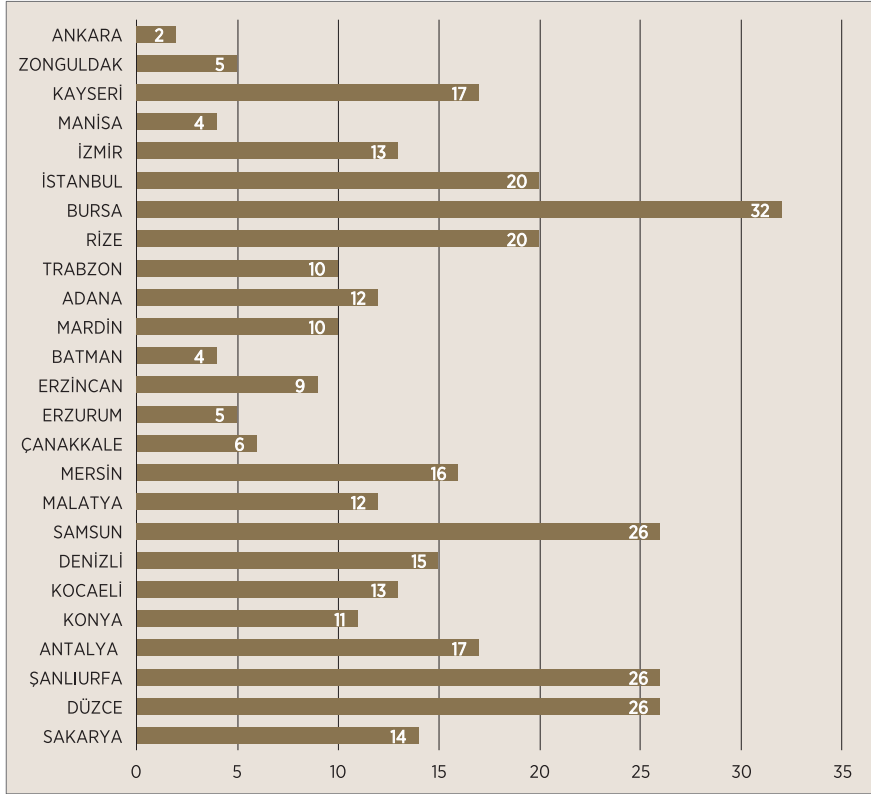
Bu rapor kapsamındaki görüşmeler; yarı-yapılandırılmış görüşme türünde tasarlanmış, görüşme yönlendirme kılavuzu kullanılarak odak grup görüşmesi olarak yürütülmüştür. Görüşme yönlendirme kılavuzundaki bölümler; mantıklı bir düzen çerçevesinde sıralanmış, yönlendirici olmaktan uzak ve alternatif sondalar (ayrıntıya, açıklamaya ve aydınlatmaya yönelik sondalar) içerecek biçimde hazırlanmıştır. Bölümler bu raporun hazırlanması için gerekli görülen boyutlar dikkate alınarak oluşturulmuştur.

Görüşmeler esnek bir yapıda yürütülmüştür. Derinlemesine ve gerçek bilgi edinimi sağlayabilmek için gerekli durumlarda; bazı durumların açıklığa kavuşmasına yönelik ek sorular sorulmuştur. Görüşmeleri kılavuzlamada kullanılan form ekte sunulmuştur.

3.3.DEMOGRAFİK GÖSTERGELER

Bu bölümde çalışmaya katılan firmalara (kişi bazında) dair çeşitli demografik göstergelerin sunumu yapılmaktadır.

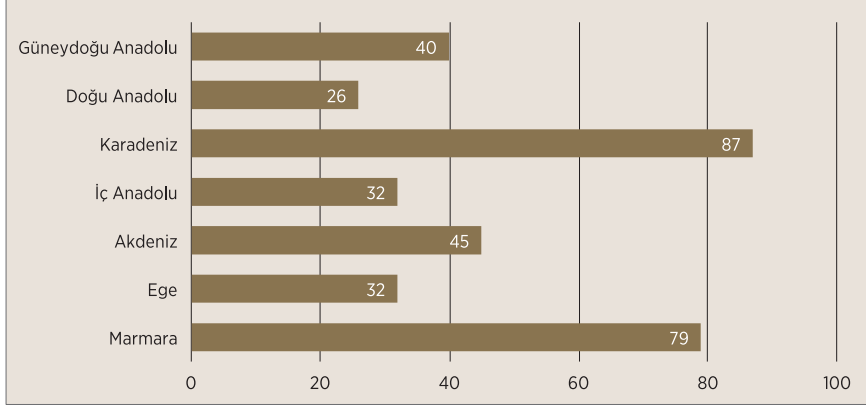
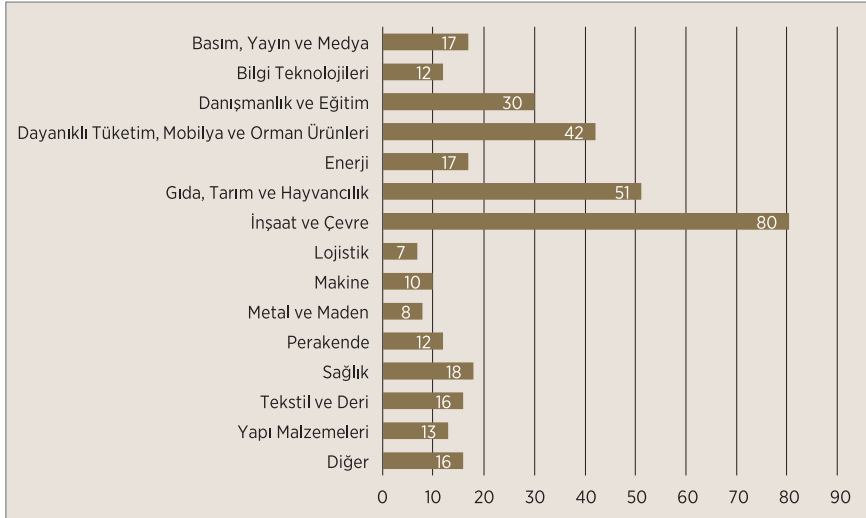
Katılımcıların şehirlere göre dağılımına bakıldığında (bkz., Şekil 3.2) en yüksek katılımın Bursa'dan olduğu görülmektedir. İnegöl'den toplanan veriler de Bursa'ya dâhil edilmiştir. Toplam 32 katılımcı Bursa'dan katılmıştır. Bursa'dan sonra en yüksek sayıda katılım 26'şar kişi ile Şanlıurfa, Düzce ve Samsun'dan gerçekleşmiştir. İstanbul ve Rize'den de 20'şer katılımcı araştırmaya dâhil olmuştur. Bunların dışında araştırmaya dâhil edilen şehirler şu şekildedir: Marmara Bölgesi'nden Kocaeli, Sakarya ve Çanakkale, Ege Bölgesi'nden İzmir, Denizli ve Manisa, Akdeniz Bölgesi'nden Antalya,

ŞEKİL 3.2: KATILIMCILARIN ŞEHİRLERE GÖRE DAĞILIMI (FİRMA)

Adana ve Mersin, İç Anadolu Bölgesi'nden Ankara, Konya ve Kayseri, Karadeniz Bölgesi'nden Trabzon, Zonguldak ve Düzce, Doğu Anadolu Bölgesi'nden Malatya, Erzincan ve Erzurum, Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nden Batman ve Mardin'dir.

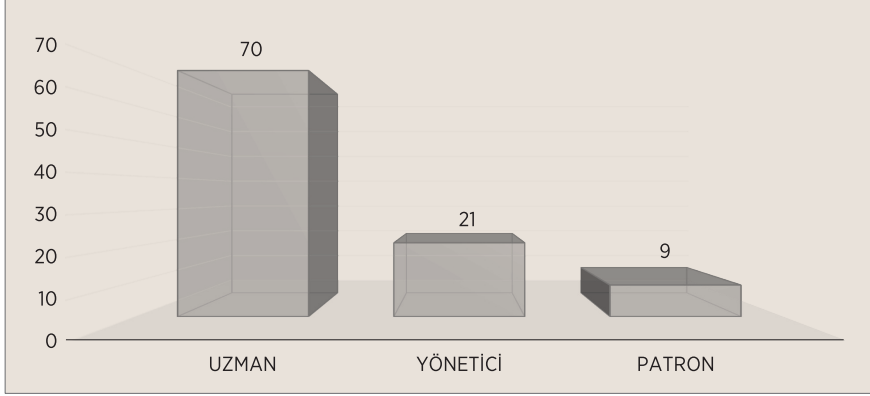
Katılımcıların coğrafi bölgelere göre dağılımı ele alındığında (bknz., Şekil 3.3) en yüksek katılımın 87 kişi ile Karadeniz Bölgesi'nden gerçekleştiği görülmektedir. Karadeniz Bölgesi'ni 79 katılımcı ile Marmara Bölgesi takip etmektedir. Diğer yandan Akdeniz Bölgesi'nden 45, Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nden 40, Ege ve İç Anadolu'dan 32'ser, Doğu Anadolu Bölgesi'nden ise 26 katılımcı araştırmaya dâhil olmuştur.

Firmaların faaliyet alanlarına göre dağılımı incelendiğinde, (bknz., Şekil 3.4) en yüksek katılımın 80 firma ile inşaat sektöründe olduğu görül-

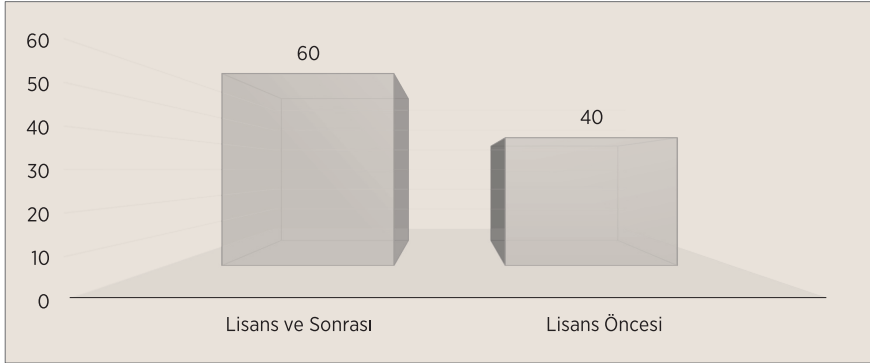
ŞEKİL 3.3. KATILIMCILARIN BÖLGELERE GÖRE DAĞILIMI (FİRMA)**ŞEKİL 3.4. KATILIMCILARIN SEKTÖRLERE GÖRE DAĞILIMI (FİRMA)**

mektedir. İnşaat ve çevre sektörünü 51 katılımcı ile gıda, tarım ve hayvancılık, 42 katılımcı ile de dayanıklı tüketim, mobilya ve orman, 30 katılımcı ile de danışmanlık ve eğitim sektörleri izlemektedir.

Katılımcıların çalıştıkları pozisyonlara göre dağılımı ele alındığında (bkznz., Şekil 3.5) %70 gibi önemli bir oranının uzman pozisyonunda çalıştığı görülmektedir. Şirketlerinde yönetici pozisyonunda çalışanların oranı %21, şirket sahibi veya patronların oranı ise yaklaşık %9'dur.

ŞEKİL 3.5. KATILIMCILARIN ÇALIŞTIKLARI POZİSYONA GÖRE DAĞILIMI (%)

Katılımcıların eğitim durumuna bakıldığında (bkz., Şekil 3.6) genelde eğitim seviyesinin yüksek olduğu görülmektedir. Nitekim ankete katılanların yaklaşık %60'ı en az üniversitelerin dört yıllık lisans programlarından mezun olmuştur. %40'ı ise ön lisans, lise veya ilköğretim mezunudur.

ŞEKİL 3.6. KATILIMCILARIN EĞİTİM DURUMU (%)

3.4. VERİLERİN ANALİZİ

Araştırmada nicel verilerin değerlendirilmesinde Sosyal Bilimler İçin İstatistik Programı (Statistical Package for the Social Sciences, SPSS) ve (MPlus) paket programı kullanılarak frekans dağılımı, yapısal denklik modeli analizi yöntemleri kullanılmıştır. Nitel verilerin çözümlemesinde de QSR Nvivo 10 paket programı kullanılarak nitel içerik analizi gerçekleştirilmiştir.

3.4.1. Nicel Verilerin Analizi

Nicel verilerin analizi iki aşamada gerçekleştirilmiştir. Birinci aşamada her bir soru frekans analizi ile detaylı olarak incelenmiş ve irdelenmiştir. İkinci aşamasında ise farklı modellemeler denenmiş ve incelenmiştir. Yapısal Denklik Modellerine (SEM) göre verilerin analizinde modeli oluşturan faktörler arasındaki ilişkiler doğrulanmıştır (Kovaryans Tabanlı Yapısal Denklik Modeli).

Yapısal Denklik Modelleri, sürekli ya da kesikli bir grup bağımsız değişkenin, bir ya da daha fazla sürekli ya da kesikli değişkenlerle arasındaki ilişkilerin incelenebilmesine imkân sağlayan istatistik modelleme metodudur. Yapısal Denklik Modelleri, gizli değişkenleri, bu gizli değişkenleri açıklayan ölçüm değişkenlerini ve bunların ilişkilerini sistematik şekilde modelleyebilen tekniklerdir.

3.4.2. Nitel Verilerin Çözümlemesi

Araştırmadaki nitel verilerin çözümlemesinde nitel içerik analizi süreçleri yürütülmüştür. Ancak, bu araştırmada bir kuram oluşturma çabası yer almadığı için serbest ve yönelimli kodlama olarak belirtilen çözümleme basamakları yürütülmüştür. Çözümleme setlerinin kurulumunda geçmiş çalışmalar ve odak grup çalışmaları dikkate alınmıştır. Dolayısıyla öncelikle; açık kodlamayla, verilerin kodlanarak serbest kod listelerinin oluşturulması ve sonrasında kategorilerin oluşturulması ve verilerin kategorilere atanması; yönelimli kodlamayla kodların ve kategorilerin ilintilenmesi ve son olarak bağlantılar kurularak bulguların dönüşümü aşamaları gerçekleştirilmiştir.

Araştırmada elde edilen nitel verilerin çokluğu nedeniyle ve nitel veri çözümlemelerinde kaliteyi tehdit edebilecek unsurların önüne geçilmesi amacıyla çözümlemelerin bilgisayar destekli bir biçimde yapılması uygun görülerek QSR NVivo10 yazılımı kullanılmıştır. Buradaki çözümlemeler sonucu bulgular doğrultusunda ortaya çıkan bazı kavramlar, aralarındaki ilişkiyi yansıtacak biçimde modellenmiştir. Modellerde yükleme referanslarının sayısal durumları doğrultusunda bağlantı gösterimlerinin değeri korelasyon katsayısı ile ifade edilmiştir. Modellerin oluşmasına kaynaklık eden sayısal değerler modellerin açıklama metinlerinde verilmiş ve bu sayısal değerler dikkate alınarak yorumlamalara gidilmiştir.

3.5. GEÇERLİLİK VE GÜVENİRLİK TESTLERİ

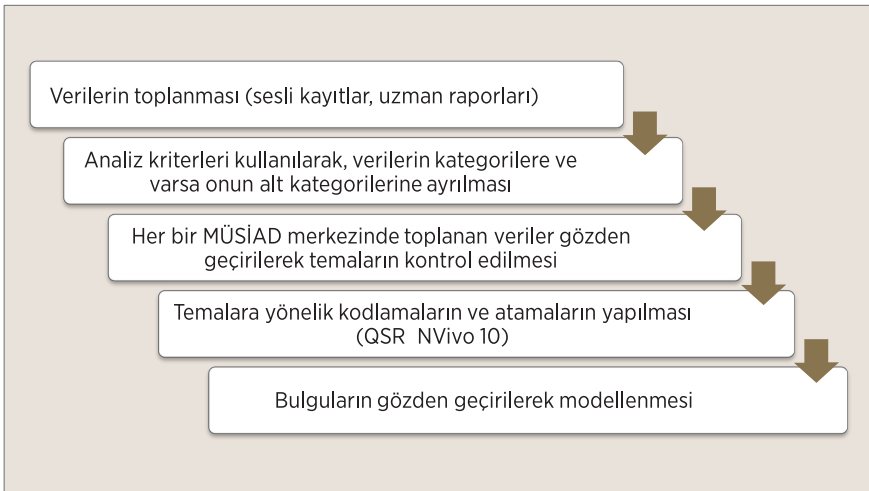
Geçerlilik ve güvenirlik bir araştırmada en önemli iki temel unsurdur. Bir kavramı ölçmek istediğimizde ölçüm aracının hem geçerli hem de güvenilir olması gerekmektedir.

Nitel veri toplama aracının içerik geçerliliği literatüre uygun olarak üç aşamada ortaya konulmuştur. Bu aşamalar şu şekilde sıralanabilir:

- Öncelikle anket sorularını geliştirmek için kapsamlı bir literatür araştırması yapılmış ve geçerliliği ve güvenirliği daha önce kanıtlanmış araştırmalara itibar edilerek hazırlanan bir soru seti oluşturulmuştur.
- Oluşturulan bu soru seti çalışma ekibi tarafından uygulayıcılarla tartışılarak bir kalıba sokulmuştur.
- Öncelikle bu araştırma için MÜSİAD'a üye bazı firmalarda pilot incelemeler yapılmış ve ölçeğe son şekli verilmiştir.

Nitel veri toplama sürecinde de geçerlik ve güvenirlik önemli bir konudur. Bu araştırmada, hem nitel veri toplama sürecinin tasarlanması hem de nitel veri toplama araçlarının hazırlanıp uygulanmasında geçerlik ve güvenirlik stratejileri yürütülmüştür.

ŞEKİL 3.7. NİTEL SÜRECİN GEÇERLİK VE GÜVENİRLİĞİ ARTTIRMADA İZLENEN SÜREÇ



Şekil 3.7’de araştırmadaki nitel sürecin geçerlik ve güvenirliği arttırmada izlenen sürecin sembolize edilmiş aşamaları görülmektedir. Ek olarak, nitel araştırma yaklaşımında yer alan *inandıncılık* unsuru için (nicel araştırmalardaki benzer karşılığı iç geçerlik); derin odaklı veri toplama ve uzman incelemesinden yararlanılmıştır. Sonuçların uygulanabilirliği noktasında *aktarılabirlik* (nicel araştırmalardaki benzer karşılığı dış geçerlik) özelliğini sağlamak için de ayrıntılı betimleme kullanılmıştır. *Tutarlılık* (nicel araştırmalardaki benzer karşılığı iç güvenirlik) sağlamak için tutarlık incelemesi, *yansız olmaya yönelik* de (nicel araştırmalardaki benzer karşılığı dış güvenirlik) teyit incelemesinden yararlanılmıştır.

BULGULAR VE YORUMLAR

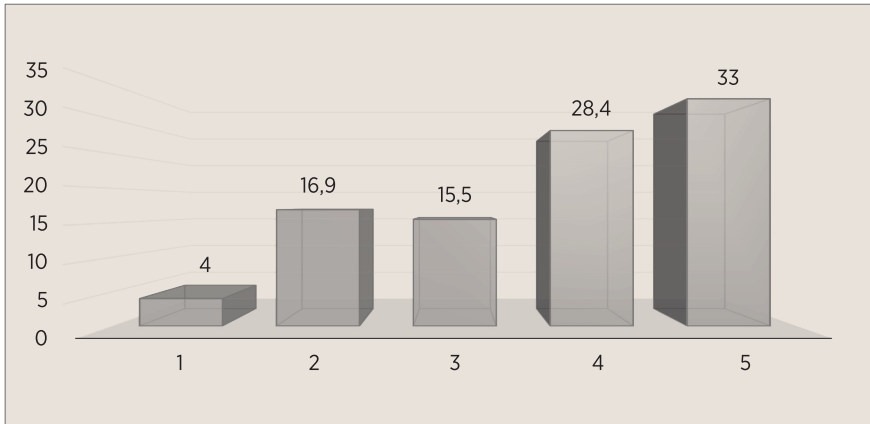
Bu bölümde elde edilen nicel ve nitel verilerin analizi sonrasında ortaya çıkan bulgular ve yorumlara yer verilmiştir.

4.1. FREKANS ANALİZLERİ VE YORUMLAR

4.1.1. Biçimsellik

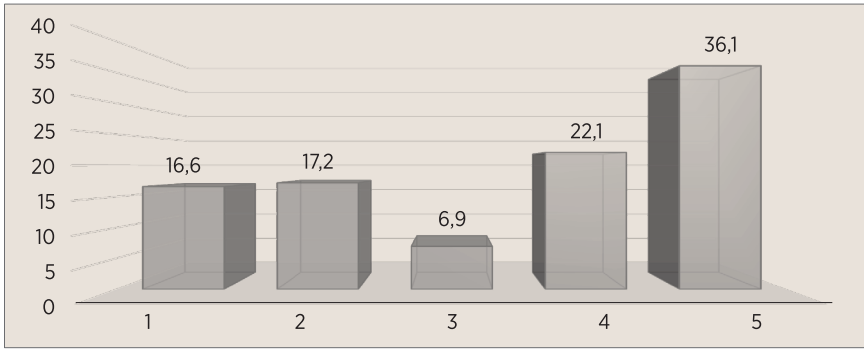
Bu bölümde firmaların biçimselleşme eğilimlerine dair ifadelerin değerlendirilmesi yer almaktadır.

ŞEKİL 4.1. KURALLARA UYMA (%)



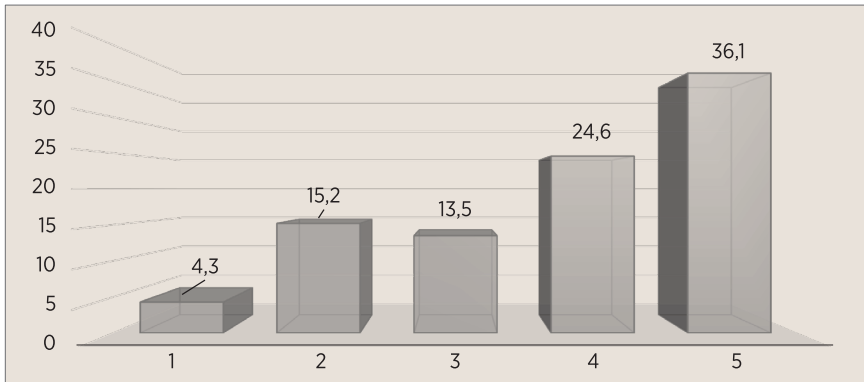
Firmanın genel işleyişinde iş akışının kurallara uygunluğu sorgulanmıştır (bknz., Şekil 4.1). Odak grup çalışmalarında ve birebir görüşmelerde bu durumla alakalı olumsuz bir hava esmesine rağmen anket sonuçları oldukça iyimser denilebilecek sonuçlar vermiştir. Katılımcıların %60 gibi bir oranı *zaman zaman da olsa kurlsız iş yapma eğiliminde olmadıklarını* belirtmişlerdir. Katılımcıların %21 civarı zaman zaman da olsa kurlsız iş yapma eğiliminde olduklarını belirtmişler, sadece %4'lük bir kesim “tamamen katılmıyorum” seçeneğini işaretlemişlerdir. %2,2'lik kesim ise cevap vermemiştir.

ŞEKİL 4.2. EVRAKLARIN KAYDEDİLMESİ (%)



“Firmamızda belge ve evraklar düzenli olarak tutulmaktadır” ifadesine %58,2'lik bir kesim olumlu cevap verirken %33,8'lik kesim olumsuz yanıt vermişlerdir (bknz., Şekil 4.2). Kararsız olduğunu belirten kesim ise %15,5'tir. Bu soruya %1,1'lik kesim ise cevap vermemiştir.

ŞEKİL 4.3. İŞLERİN YAZILI TAKİBİ (%)

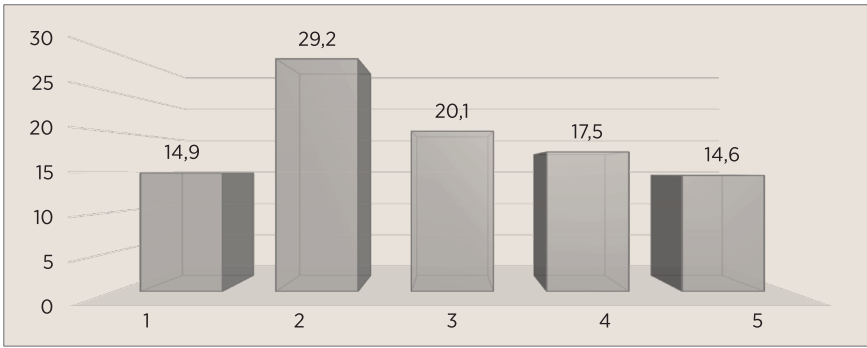


“Firmamızda işler yazılı olarak takip edilmektedir” ifadesine katılımcıların %60,7’lik kesimi olumlu yanıt dönerken, katılımcıların %19’5’i olumsuz yanıt dönmüş, katılımcıların ise sadece %13,5’i kararsız kalmışlardır (bknz., Şekil 4.3). Katılımcıların %6,3’ü ise yanıt vermemiştir.

4.1.2. Firma Farkındalığı

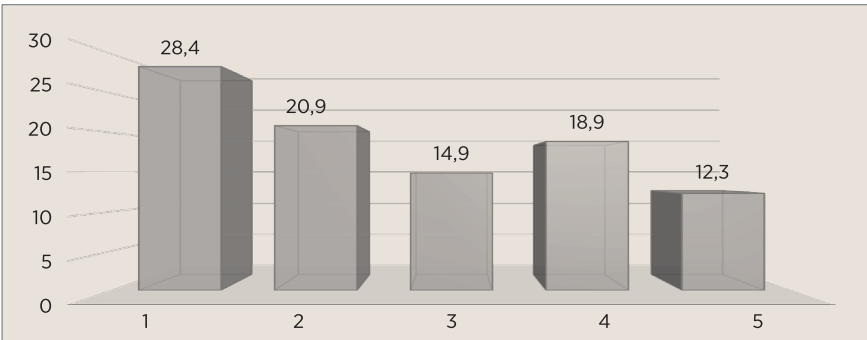
Bu bölümde kamu bürokrasisi ile ilgili olarak firmaların farkındalık durumlarına dair ifadeler kullanılarak mevcut durum araştırılmıştır.

ŞEKİL 4.4. BÜROKRASI BİLGİ SEVİYESİ (%)



“Kamu bürokrasisi hakkında yeterince bilgi sahibiyiz” ifadesine verilen cevaplarda katılımcıların yaklaşık %45’lik bir kesimi katılmadıklarını belirtmişlerdir (bknz., Şekil 4.4). Yaklaşık %32’lik bir kesim ise olumlu yanıt vermişlerdir. %20,1’lik bir kesim ise kararsız olduklarını belirtmişlerdir. Katılımcıların %3,7’si ise bu soruya herhangi bir cevap vermemişlerdir.

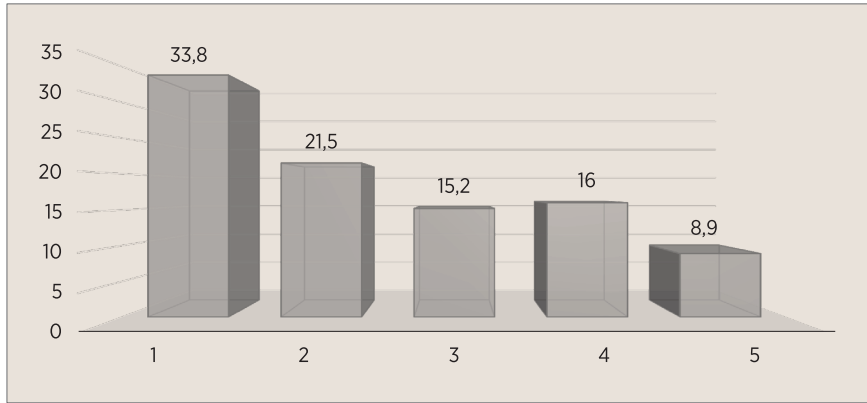
ŞEKİL 4.5. UZMANLARDAN YARARLANMA (%)



“Kamu bürokrasisi ile ilişkilerde uzman personel ihtiyacının gerekliliği”ne dair ifadeye katılımcıların yaklaşık %50’si olumsuz kanaat belirtmişlerdir (bkzn., Şekil 4.5). Katılımcıların %31,2’si olumlu kanaat belirtirken yaklaşık %15’lik kesim kararsız olduklarını belirtmişlerdir. Katılımcıların %4,6’sı ise bu soruya herhangi bir cevap vermemişlerdir.

“Kamu bürokrasisi ile ilişkilerde danışman kullanıyoruz” ifadesinin yöneltildiği bu başlıkta katılımcıların yaklaşık %55’lik bir kısmı olumsuz yanıt dönerken, %24,9’luk bir kısmı ise olumlu yanıt dönmüştür (bkzn., Şekil 4.6). Katılımcıların %15,2’lik kesimi kararsız olduklarını belirtmişlerdir. Katılımcıların %4,6’sı ise herhangi bir görüş bildirmemişlerdir.

ŞEKİL 4.6. DANIŞMAN KULLANIMI (%)

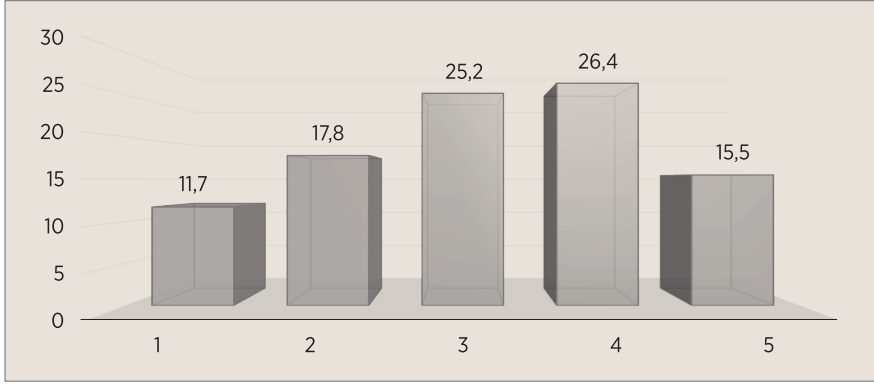
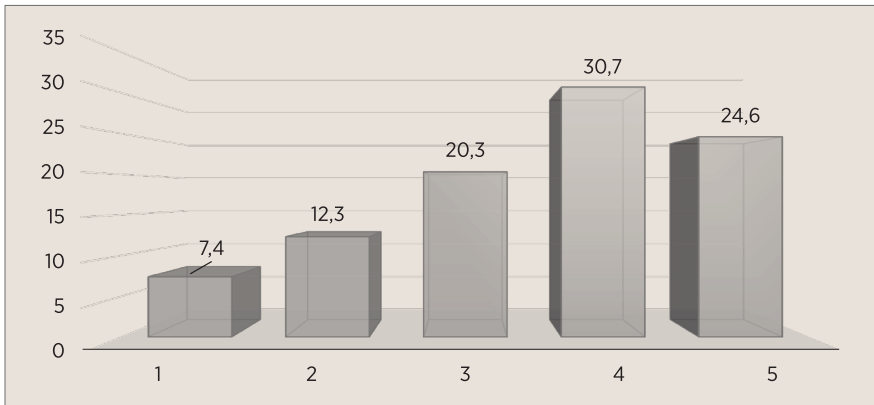


4.1.3. Üstyönetim-Kamu Kurumları Enformel İlişk Düzeyi

Bu bölümde firma sahip ve yöneticilerinin mesleki olarak bağlı oldukları iş koluyla alakalı kamu bürokrasisinde görevli kişilerle olan ilişkinin iş yapma usul ve sonuçlarına etkisi araştırılmıştır.

“Firma sahibi ve yöneticilerinin kamu kurumlarında görevli kişilerle olan ilişkileri yeterli düzeydedir” ifadesine katılımcıların 29,5’i olumsuz yanıt bildiriminde bulunurken, katılımcıların %41,9’u ise olumlu bildirimde bulunmuşlardır (bkzn., Şekil 4.7). Katılımcıların %25,2’si ise kararsız kaldıklarını belirtmişlerdir. Katılımcıların %3,4’ü ise yanıt vermekten kaçınmıştır.

“Firma sahibi ve yöneticilerinin kişisel ilişkileri kamu kurumlarıyla iş yaparken işimizi kolaylaştırmaktadır” ifadesine katılımcıların %19,7’si olumsuz yanıt verirlerken, katılımcıların %55,3’ü olumlu yanıt dönmüşlerdir.

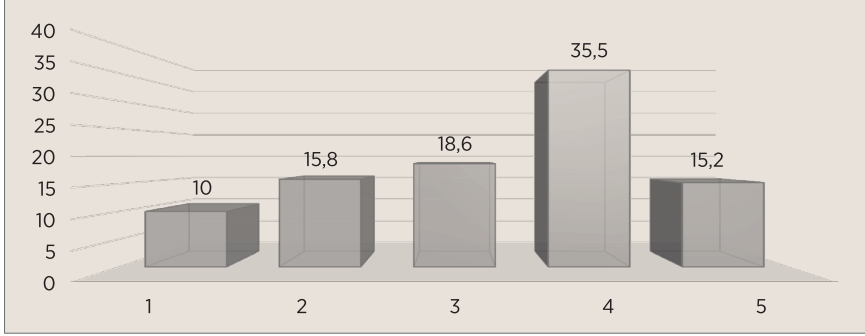
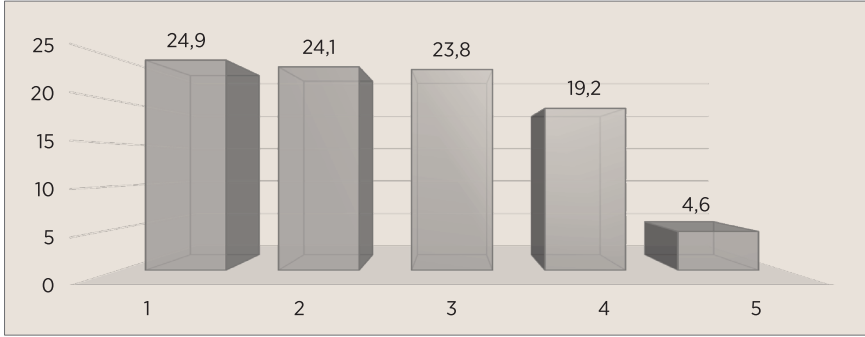
ŞEKİL 4.7. YÖNETİCİLERLE İLİŞKİ DÜZEYİ (%)**ŞEKİL 4.8.** ENFORMEL İLİŞKİLER (%)

Katılımcıların %20,3'ü kararsız kalırken, %4,7'si bu soruya cevap vermekten çekinmişlerdir (bknz., Şekil 4.8).

4.1.4. Firma-Yerel Yönetim İlişki Düzeyi

Bu bölümde firmaların faaliyette bulundukları il ve ilçelerin yerel yönetimleri ile olan ilişki düzeyi araştırılmıştır.

“Firmamızın yerel yönetimle ilişkisi yeterli düzeydedir” ifadesine katılımcıların %25,8'i olumsuz yanıt dönerlerken, katılımcıların %50,7'si olumlu yanıt dönmüşlerdir (bknz., Şekil 4.9). Katılımcıların %18,6'sı kararsız olduklarını belirtirken %4,9'u yanıt vermekten kaçınmışlardır.

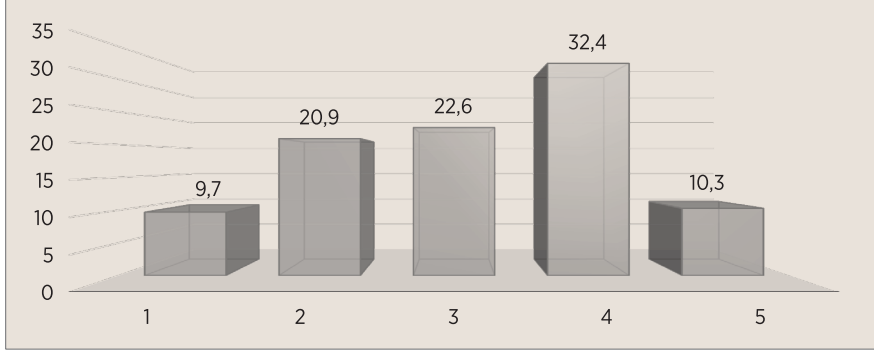
ŞEKİL 4.9. YEREL YÖNETİMLE İLİŞKİLER (%)**ŞEKİL 4.10. YEREL YÖNETİM DESTEĞİ (%)**

“Firmamız yerel yönetimden gerekli destek ve yardımı görmektedir” ifadesine katılımcıların yaklaşık %50’si olumsuz yanıt verirken, katılımcıların sadece %23,8’i olumlu cevap vermişlerdir (bknz. Şekil 4.10). Katılımcıların 23,8’i ise kararsızım seçeneğini işaretlemişlerdir. Katılımcıların %3,4’ü ise cevap vermekten kaçınmışlardır.

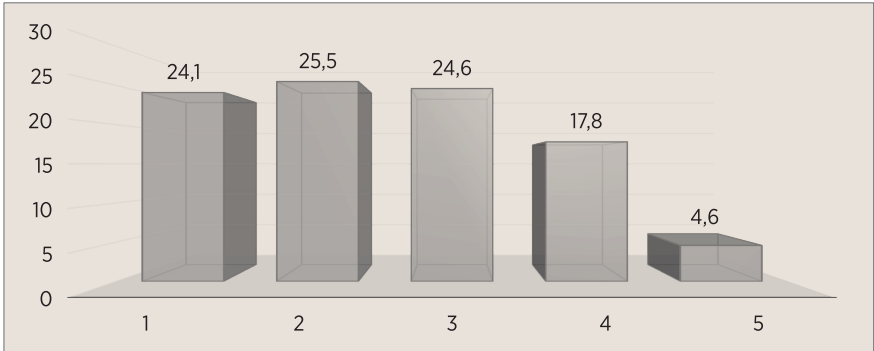
4.1.5. Firma-Merkezi Yönetim İlişki Düzeyi

Bu başlıkta firmaların merkezi kamu bürokrasisi olan ilişki düzeyleri araştırılmıştır.

“Firmamızın merkezi yönetimle ilişkisi yeterli düzeydedir” ifadesine katılımcıların %30,6’sı olumsuz yanıt vermişlerdir (bknz., Şekil 4.11). Katılımcıların %42,7’si bu ifadeye olumlu yanıt verirken, %22,6’sı kararsız kaldıklarını belirtmişlerdir. Katılımcıların yaklaşık %4,1’i ise görüş belirtmekten kaçınmışlardır.

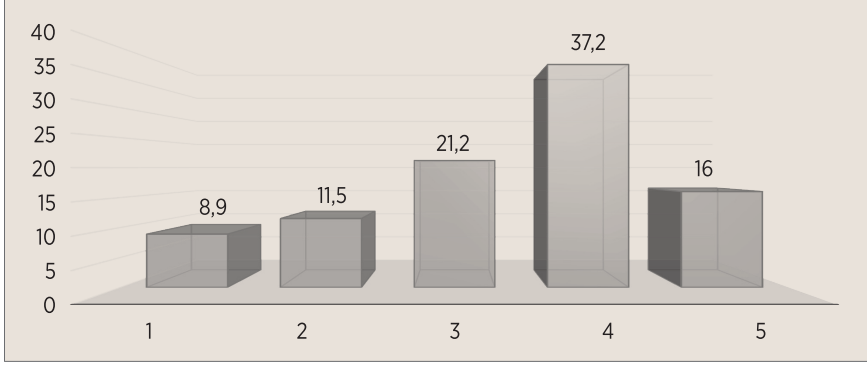
ŞEKİL 4.11. MERKEZİ YÖNETİMLE İLİŞKİLER (%)

“Firmamız merkezi yönetimden gerekli destek ve yardımı görmektedir” ifadesine katılımcıların yaklaşık %50’si olumsuz yanıt verirken, katılımcıların %22,4’ü ise olumlu cevap vermişlerdir (bknz., Şekil 4.12). Katılımcıların %24,6’sı kararsız kaldıklarını belirtirken %3,4’ü ise cevap vermekten kaçınmışlardır.

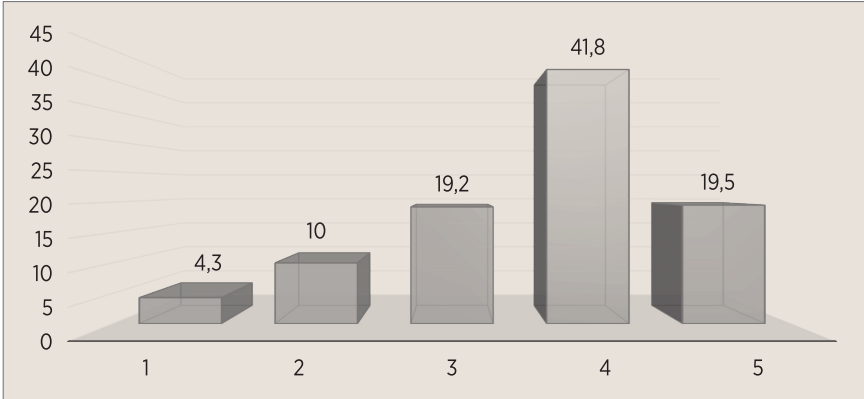
ŞEKİL 4.12. MERKEZİ YÖNETİM DESTEĞİ (%)

4.1.6. Kamu Hizmet Algısına Dair Değişim

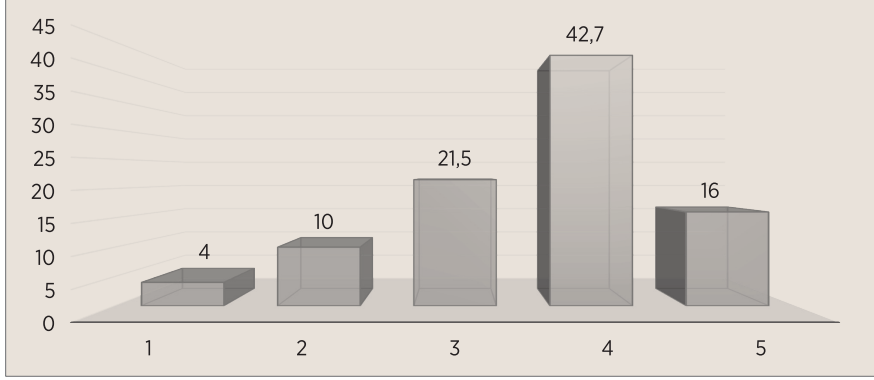
Bu bölümde kamu bürokrasisinin iş dünyasındaki algısı ölçülmüştür. Bürokratik engellerin son dönemde azalıp azalmadığı, verilen hizmetlerin vatandaş merkezli olup olmaması, verilen hizmet kalitesinin önceki yıllarla karşılaştırılması ve bürokrasideki değişimin iş dünyasına olan yansımaları (pozitif veya negatif) sorgulanmıştır.

ŞEKİL 4.13. İŞ AKIŞI BÜROKRATİK ENGELLERİ (%)

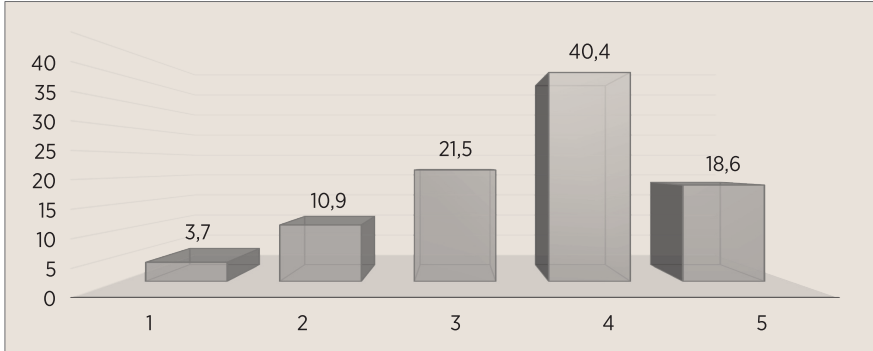
“Geçmişe göre günümüzde bürokratik engeller daha azdır” ifadesine katılımcıların sadece %20,4’ü olumsuz yanıt verirken katılımcıların %53,2’si olumlu cevap vermişlerdir (bkz., Şekil 4.13). Katılımcıların %21,2’si kararsızım seçeneğini kullanırken, %5,2’si ise cevap vermekten kaçınmıştır.

ŞEKİL 4.14. KKK VERİMLİLİĞİ (%)

“Geçmişe göre günümüzde kamu kurumları daha etkili (verimli) hizmet üretmektedir” ifadesine verilen yanıtlar sevindirici mahiyettedir (bkz., Şekil 4.14). Zira katılımcıların sadece %14,3’ü bu soruya olumsuz yanıt verirken, katılımcıların %61,3’ü olumlu cevap vermişlerdir. Katılımcıların %19,2’si kararsız kalırken %5,2’si cevap vermekten kaçınmışlardır.

ŞEKİL 4.15. İNSAN/SÜREÇ ODAKLILIK (%)

“Geçmişe göre günümüzde kamu kurumları vatandaş odaklı bir anlayışla hizmet vermektedir” ifadesine ise katılımcıların sadece %14’ü katılmıyorum şeklinde cevap verirlerken bu soruya katılımcıların yaklaşık %60’ı olumlu cevap vermişlerdir (bknz., Şekil 4.15). Katılımcıların %21,5’lik kısmı ise kararsız olduklarını belirtmişlerdir. Katılımcıların %5,8’i ise cevap vermekten kaçınmışlardır.

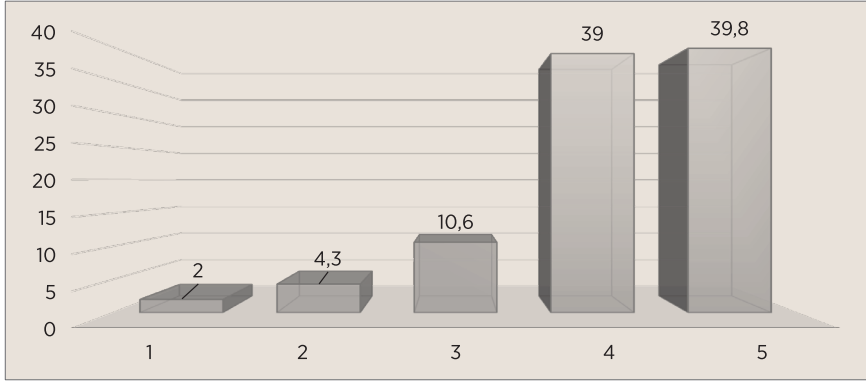
ŞEKİL 4.16. DEĞİŞİMİN İŞYAŞAMINA ETKİSİ (%)

“Bürokrasideki değişim iş hayatımıza olumlu olarak yansımaktadır” ifadesine verilen cevaplar oldukça ilgi çekicidir. Zira katılımcıların sadece %14,6’sı olumsuz kanaat belirtmişlerdir. Katılımcıların %59’u olumlu cevap verirlerken katılımcıların %21,5’i ise kararsızım seçeneğini işaretlemişlerdir (bknz., Şekil 4.16). Katılımcıların %4,9’u ise cevap vermekten kaçınmışlardır.

4.1.7. Mevcut Mevzuatın Yeterliliği

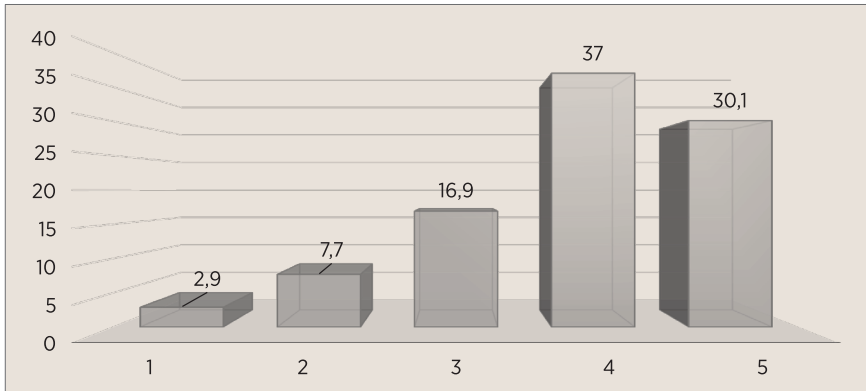
Bu bölümde çalışma düzenini belirleyen mevzuatın ne kadar işlevsel olduğu, zaman içinde nasıl bir değişim geçirdiği ve fonksiyonelliği vs. gibi konulara değinilmeye çalışılmıştır.

ŞEKİL 4.17. YASAL DÜZENLEMELERİN GEREKLİLİĞİ (%)



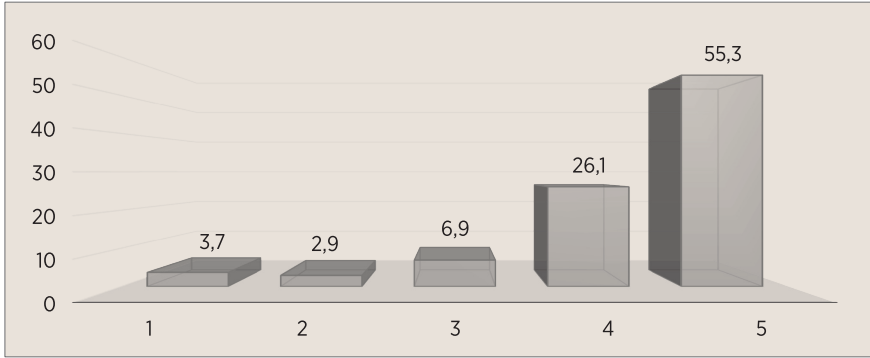
“Firmaların kamu bürokrasisi ile ilişkilerinin düzelmesi için yasal düzenlemelere (yeni yasalara) ihtiyaç vardır” ifadesine verilen cevaplar ilgi çekicidir. Zira katılımcıların sadece %6,3’ü gibi bir kesim bu soruya olumsuz yanıt verirken katılımcıların %78,8’i olumlu cevap vermişlerdir (bknz., Şekil 4.17). Katılımcıların %10,6’sı kararsız kalmışlar, katılımcıların %4,3’ü ise ka-
naat bildirmekten çekinmiştir.

ŞEKİL 4.18. MEVCUT YASALARIN VERİMLİLİĞE ETKİSİ (%)



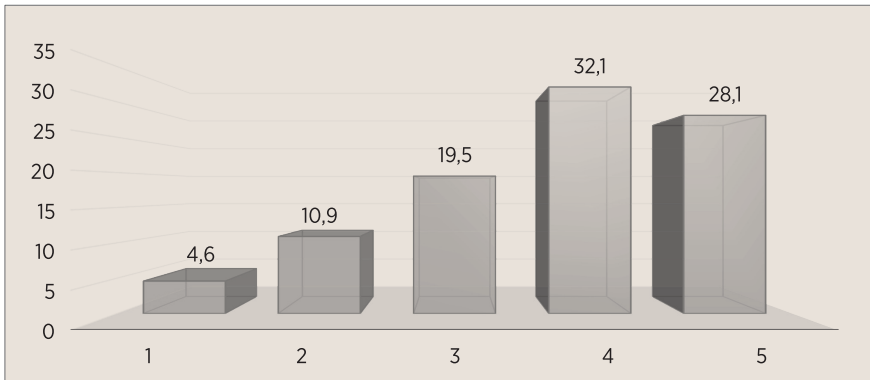
“Mevcut yasalar firmaların verimli çalışması için gerekli ortamı sağlamakta yetersizdir” ifadesine verilen cevaplarda katılımcıların %10,6’sı olumsuz görüş bildirmişlerdir (bknz., Şekil 4.18). Katılımcıların %67,1’i ise bu ifadeye olumlu cevap vermişlerdir. Katılımcıların sadece %16,9’u kararsız olduklarını belirtirken, katılımcıların %5,4’ü bu soruya cevap vermekten kaçınmıştır.

ŞEKİL 4.19. VERGİ ORANLARININ YÜKÜ (%)



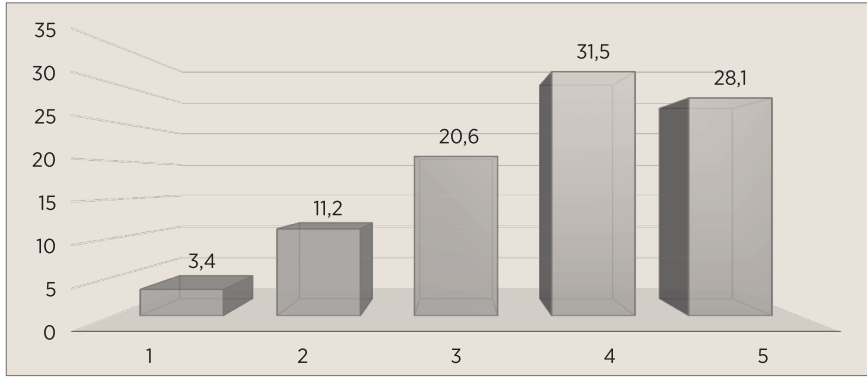
“Vergi oranları işverene gereğinden fazla yük getirmektedir” ifadesine katılımcıların %6,6’sı olumsuz yanıt vermişlerdir. Katılımcıların %81,4’ü bu soruya olumlu yanıt vermişler ve sadece %6,9’luk bir kesim kararsız olduklarını belirtmişlerdir. Katılımcıların %5,1’i ise bu soruya cevap vermekten kaçınmışlardır.

ŞEKİL 4.20. YETKİ KARMAŞASI (%)



“Kamu kurumlarında yetki karmaşası vardır” ifadesine katılımcıların %15,5’i olumsuz cevap verirken katılımcıların %60,2’si ise olumlu cevap vermiştir (bknz., Şekil 4.20). Katılımcıların %19,5’i ise bu konuda kararsız olduklarını belirtmişlerdir. Katılımcıların %4,8’i bu soruya cevap vermekten kaçınmışlardır.

ŞEKİL 4.21. SINIRLAYICI YASAL DÜZENLEMELER (%)



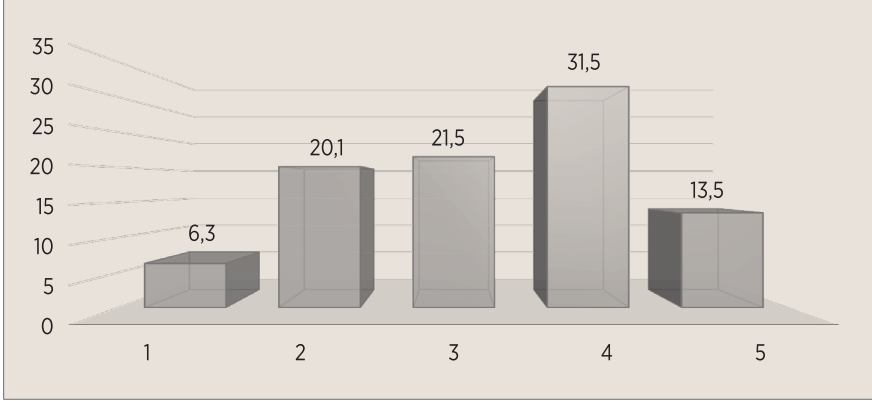
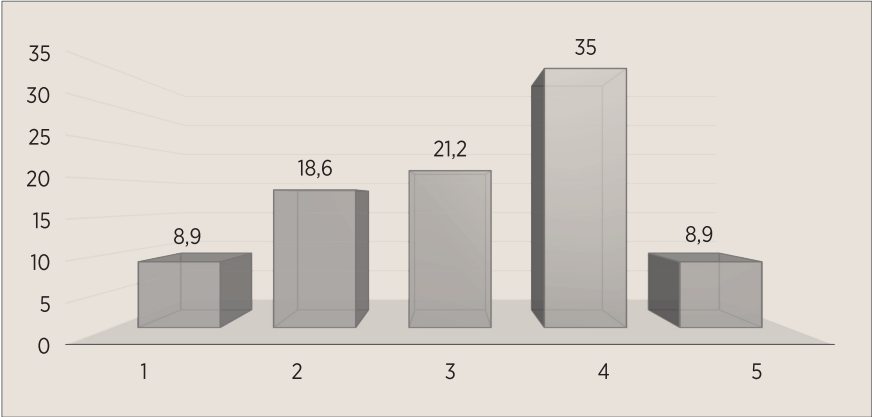
“Yasal düzenlemeler firmamıza gereksiz engeller çıkarmaktadır” ifadesine katılımcıların yaklaşık %15’i olumsuz yanıt vermişlerdir. Katılımcıların %59’6’sı ise olumlu yanıt verirken %20,6’sı kararsız olduklarını belirtmişlerdir (bknz., Şekil 4.21). Katılımcıların %5,2’si bu soruya cevap vermekten kaçınmışlardır.

4.1.8. KKK’ların Altyapısı

Bu başlıkta hizmet alınan kamu kurumlarının maddi imkânlarının yeterliliği sorgulanmaktadır. Kamu kurumlarının fiziki altyapıları, yeterli ve kaliteli insan istihdamı vs. gibi konulardaki durumları görüşe sunulmuştur.

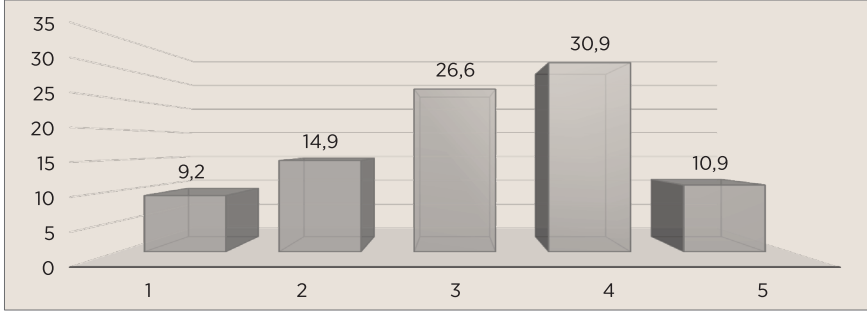
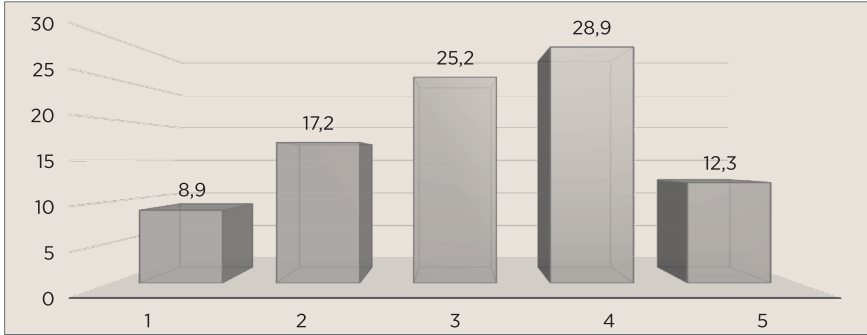
“Kamu kurumlarının fiziki altyapıları yeterlidir” ifadesine katılımcıların %26,4’ü olumsuz yanıt vermişlerdir. Katılımcıların %45’lik kesimi olumlu yanıt verirken katılımcıların %21,5’lik kesimi kararsız olduklarını belirtmişlerdir. Katılımcıların %7,1’i ise görüş bildirmekten kaçınmışlardır (bknz., Şekil 4.22).

“Kamu kurumlarının teknolojik altyapıları yeterlidir” ifadesine katılımcıların %27,5’i olumsuz yanıt verirken katılımcıların %43,9’u ise olumlu yanıt vermişlerdir (bknz., Şekil 4.23). Katılımcıların %21,2’si kararsız olduklarını belirtmişler ve %7,4’ü ise bu soruya yanıt vermekten kaçınmışlardır.

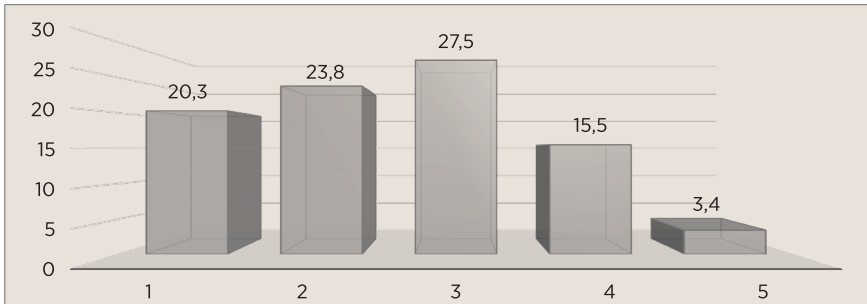
ŞEKİL 4.22. FİZİKİ ALTYAPI (%)**ŞEKİL 4.23.** TEKNOLOJİK ALTYAPI (%)

“Kamu kurumlarının internet üzerinden sunulan hizmetleri yeterlidir” ifadesine verilen yanıtlarda katılımcıların %24,1’i olumsuz yanıt verirken katılımcıların %41,8’i olumlu yanıt vermişlerdir (bknz., Şekil 4.24). Katılımcıların %26,6’sı kararsız olduklarını belirtmişlerdir. Katılımcıların %7,5’i ise bu ifadeye cevap vermekten kaçınmışlardır.

“Kamu kurumlarının personel sayıları yeterlidir” ifadesine katılımcıların %26,1’i olumsuz yanıt vermişlerdir (bknz., Şekil 4.25). Katılımcıların %41,2’si olumlu yanıt verirken kararsızım diyenlerin oranı ise %25,2’dir. Bu soruya yanıt vermekten kaçınanların oranı %7,5’tir.

ŞEKİL 4.24. İNTERNET HİZMET YETERLİLİĞİ (%)**ŞEKİL 4.25. PERSONEL YETERLİLİĞİ (%)**

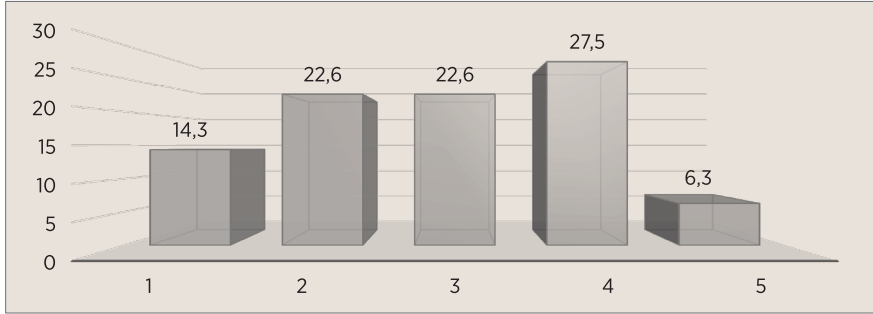
“Kamu kurumlarının personel vasıfları yeterlidir” ifadesine katılımcıların yarıya yakını (%44,1’i) olumsuz yanıt vermişlerdir. Katılımcıların sadece %18,9’u olumlu yanıt verirken katılımcıların %27,5’i kararsız olduklarını belirtmiştir. Katılımcıların %9,5’i ise bu soruya cevap vermekten kaçınmıştır (bknz., Şekil 4.26).

ŞEKİL 4.26. PERSONEL VASIFLARI (%)

4.1.9. KKK'ların Duyarlılığı

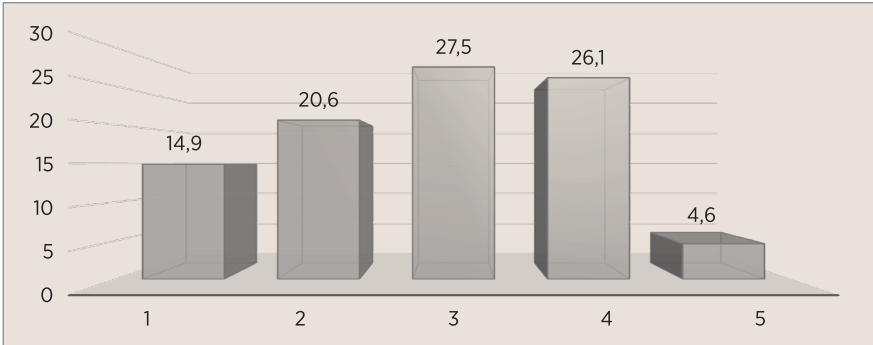
Bu başlık altında KKK'ların firmaların taleplerine karşı gösterdikleri hassasiyet sorgulanmıştır.

ŞEKİL 4.27. FİRMALARIN ÖNEMSENMESİ (%)

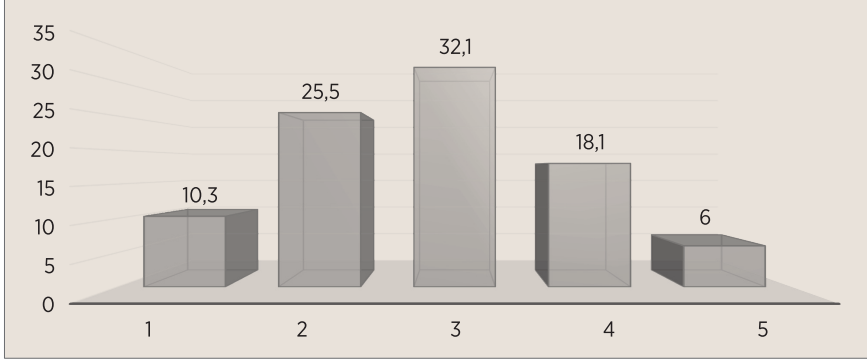


“Kamu kurumların genel olarak firmamıza değer verilmektedir” ifadesine katılımcıların %36,9’u olumsuz yanıt vermişlerdir (bknz., Şekil 4.27). Katılımcıların %33,8’i olumlu cevap verirken katılımcıların %22,6’sı ise kararsız olduklarını belirtmişlerdir. Katılımcıların %6,7’si bu soruya cevap vermekten kaçınmışlardır.

ŞEKİL 4.28. ÇALIŞANLARIN YARDIMSEVERLİĞİ (%)



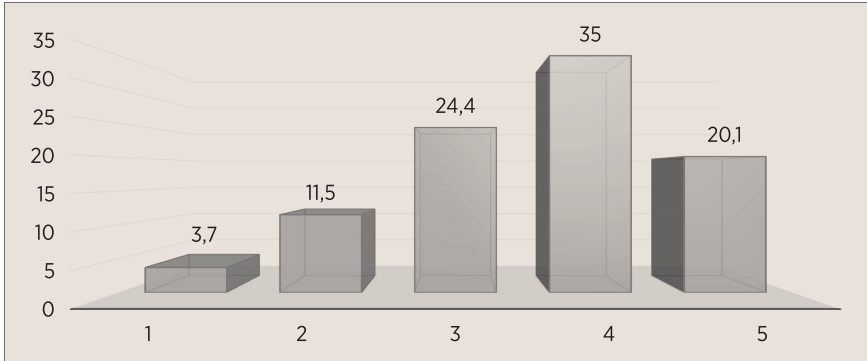
“Kamu kurumlarında çalışanlar yardımsever ve iyimserdir” ifadesine katılımcıların %35,5’i olumsuz yanıt vermişlerdir (bknz., Şekil 4.28). Katılımcıların %30,7’si bu soruya olumlu cevap verirken katılımcıların %27,5’i kararsız olduklarını belirtmişlerdir. Bu soruya katılımcıların %6,3’ü cevap vermekten kaçınmıştır.

ŞEKİL 4.29. HİZMET KALİTESİ (%)

“Kamu kurumlarının firmamıza sunduğu hizmetlerden memnunuz” ifadesine verilen cevaplardaki kararsızım oranı dikkat çekmektedir. Zira kararsızım diyenlerin oranı %32,1 iken katılımcıların %35,8’i olumsuz yanıt vermişler ve sadece %24,1’i olumlu yanıt vermişlerdir (bknz., Şekil 4.29). Bu soruya cevap vermekten kaçınanların oranı ise %8’dir.

4.1.10. KKK’ların Yönetim Etkinlikleri

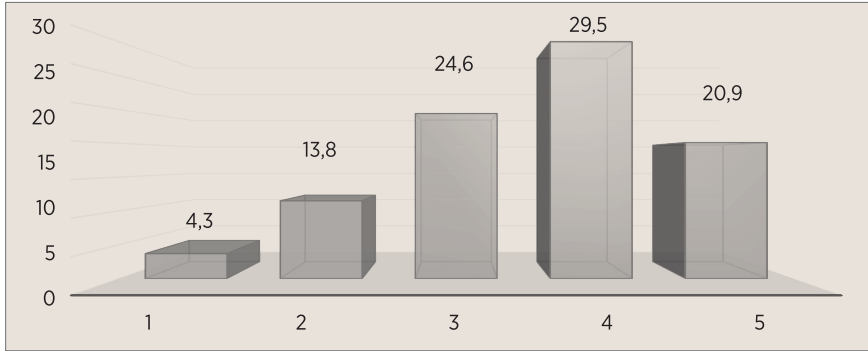
Bu başlıkta kamu kurumlarının etkinliğini ilgilendiren sorulara yanıt aranmıştır.

ŞEKİL 4.30. YÖNETİM KAYNAKLI BÜROKRATİK SORUNLAR (%)

“Bürokratik sorunlar ilgili kamu kurumlarının yönetiminden kaynaklanmaktadır” ifadesine olumsuz olarak cevap verenlerin oranı %15,2 olarak tespit edilmiştir (bknz., Şekil 4.30). Bu soruya olumlu yanıt verenlerin

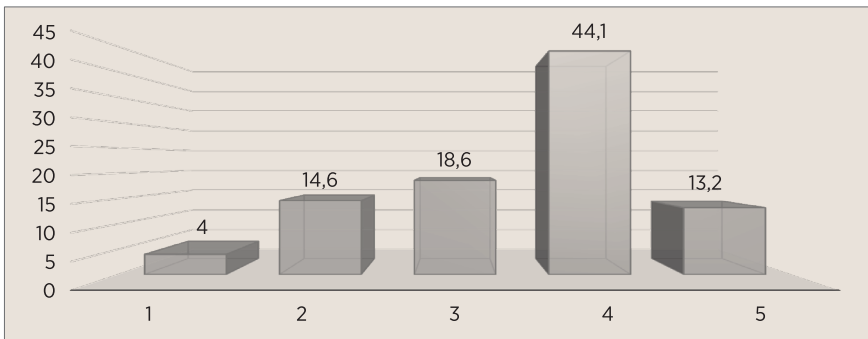
oranı ise %55,1 olarak tespit edilirken kararsızım diyenlerin oranı ise %24,4 olarak tespit edilmiştir. Bu soruya cevap vermekten kaçınanların oranı ise %5,3 olarak tespit edilmiştir.

ŞEKİL 4.31. KİŞİ ODAKLI BÜROKRATİK SORUNLAR (%)

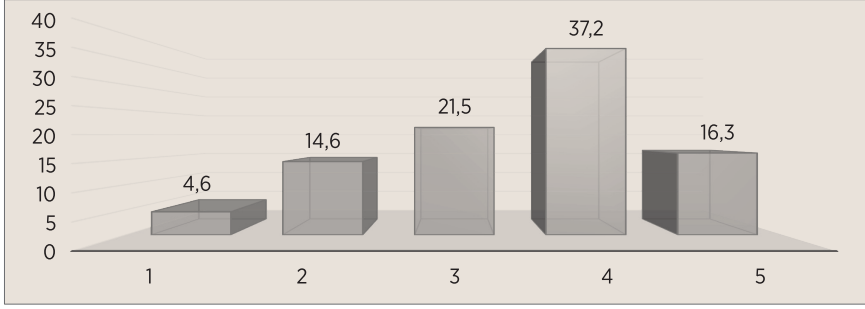


“Bürokratik sorunlar yasalardan değil kişilerin tutum ve davranışlarından kaynaklanmaktadır” ifadesine verilen cevaplar şöyledir: katılımcıların %18,1’i bu soruya olumsuz, %50,4’ü olumlu yanıt vermişlerdir (bknz., Şekil 4.31). Katılımcıların %24,6’sı kararsızım seçeneğini seçmişlerdir. Katılımcıların %6,9’u bu soruya yanıt vermekten kaçınmıştır.

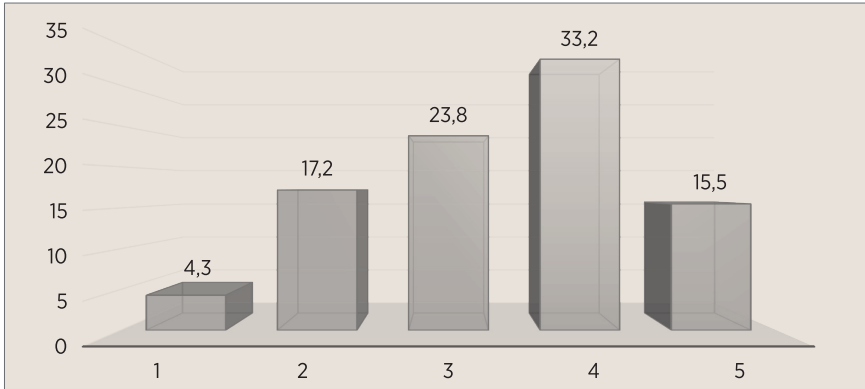
ŞEKİL 4.32. YETKİLİLERLE İLETİŞİM SORUNLARI (%)



“Kamu kurumlarının yetkilileriyle sorun yaşıyoruz” ifadesine katılımcıların %18,6’sı olumsuz yanıt vermişler. Katılımcıların %47,3’ü olumlu yanıt verirken katılımcıların %18,6’sı kararsız olduklarını belirtmişlerdir (bknz., Şekil 4.32). Katılımcıların %5,5’i bu soruya cevap vermekten kaçınmışlardır.

ŞEKİL 4.33. İLGİ DÜZEYİ (%)

“Kamu kurumlarından beklediğimiz ilgiyi göremiyoruz” ifadesine katılımcıların %19,2’si olumsuz yanıt vermişlerdir. Katılımcıların %53,5’i olumlu yanıt verirken katılımcıların %21,5’i kararsız olduklarını belirtmişlerdir (bknz., Şekil 4.33). Katılımcıların %5,8’i bu soruya cevap vermekten kaçınmıştır.

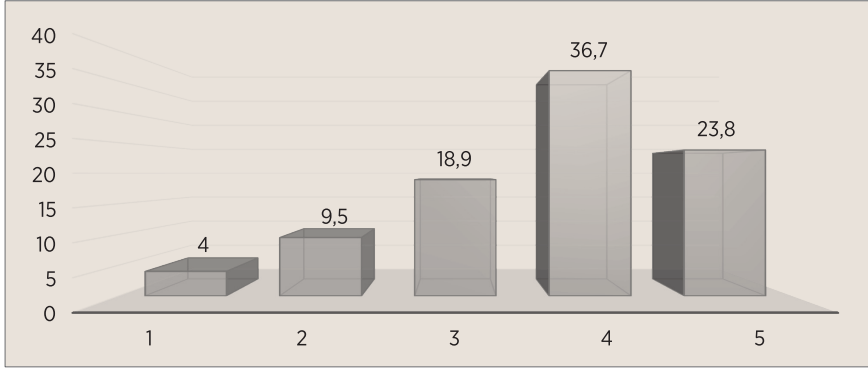
ŞEKİL 4.34. YÖNETİCİLERLE İLETİŞİM SORUNLARI (%)

“Kamu kurumları yöneticilerine ulaşmada zorlanıyoruz” ifadesine verilen cevaplarda %21,5’lik kesimin olumsuz yanıt verdiğini görüyoruz. %48,7’lik kesim olum yanıt verirken %23,8’lik kesim kararsız kaldığını belirtmiştir (bknz., Şekil 4.34). Bu soruyan katılımcıların %6’sı cevap vermekten kaçınmıştır.

4.1.11. KKK'ların Operasyonel Etkinlikleri

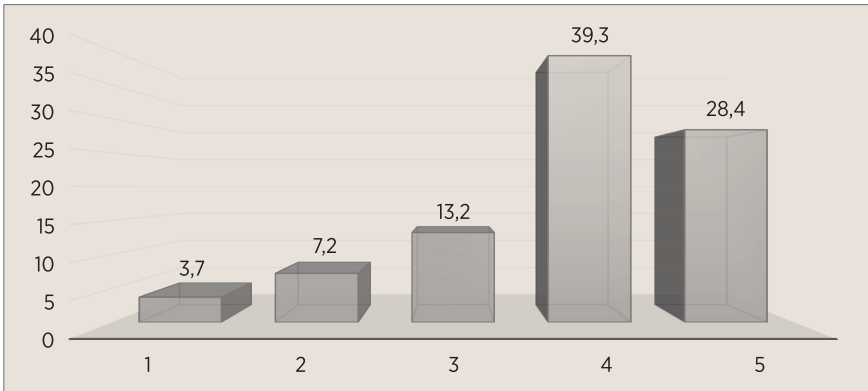
Bu bölümde kamu kurumlarının operasyonel yetkinliğinin anlaşılmasına çalışan sorular sorulmuştur.

ŞEKİL 4.35. KKK-PAZAR İHTİYAÇLARI İLİŞKİSİ (%)



“Kamu kurumları pazarın ihtiyaçlarına karşı yeterince duyarlı değildir” ifadesine katılımcıların %13,5’i olumsuz cevap vermiştir. Katılımcıların %60,5’i olumlu cevap verirken katılımcıların %18,9’u kararsız kalmıştır (bkz., Şekil 4.35). Katılımcıların %7,1’i bu soruya cevap vermekten kaçınmıştır.

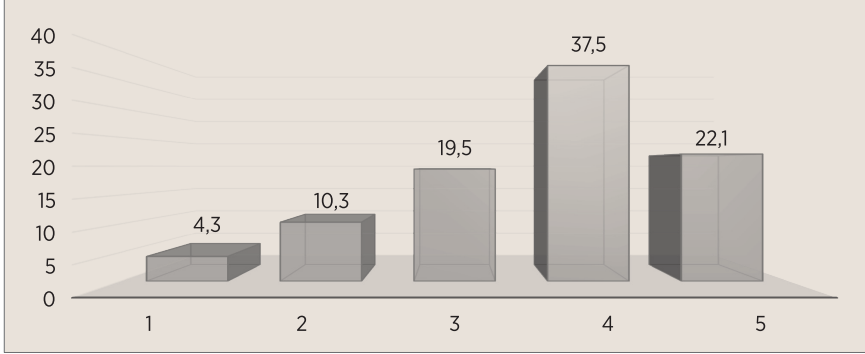
ŞEKİL 4.36. İŞ SÜREÇLERİNDE ZAMAN KAYBI (%)



“Kamu kurumlarıyla ilişkilerde işlemler gereğinden uzun sürmektedir” ifadesine katılanların %10,9’u olumsuz cevap verirken katılımcıla-

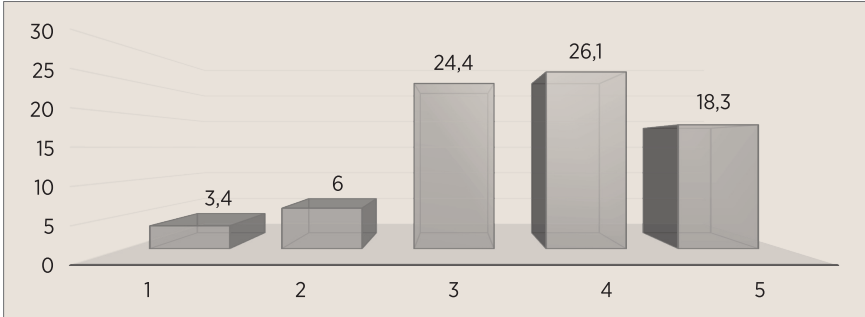
rın %67,7'si olumlu cevap vermişlerdir (bkz., Şekil 4.36). Katılımcıların %13,2'si kararsız kalırken, katılımcıların %8,2'si bu soruya cevap vermekten kaçınmışlardır.

ŞEKİL 4.37. KKK İŞLEM MALİYETLERİ (%)



“Kamu kurumlarıyla ilişkilerde işlemler gereğinden yüksek maliyetlidir” ifadesine katılımcıların %14,6'sı olumsuz yanıt vermişlerdir (bkz., Şekil 4.37). Katılımcıların %59,6'sı olumlu cevap verirken katılımcıların %19,5'i kararsız olduklarını belirtmişlerdir. Katılımcıların %6,3'ü ise cevap vermekten kaçınmıştır.

ŞEKİL 4.38. ULUSLARARASILAŞMAYA KATKI (%)



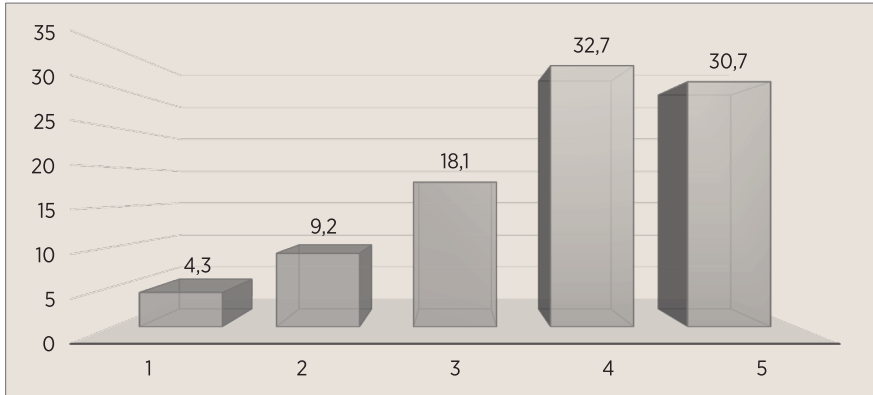
“Kamu kurumlarıyla ilişkiler firmamızın uluslararasılaşma sürecini engelleyicidir” ifadesine katılımcıların %9,4'ü olumsuz cevap vermişlerdir (bkz., Şekil 4.38). Katılımcıların %44,4'ü olumlu cevap verirken katılımcı-

ların %24,4'ü kararsız olduklarını belirtmişlerdir. Katılımcıların %21,8'i ise bu soruya cevap vermekten kaçınmışlardır.

4.1.12. Firmaların Yozlaşma Algısı

Bu bölümde kamu kurumlarının iş yaparken takındığı tavırlara etik açıdan bakılmış olmaktadır. Kamu kurumlarındaki kayırmacılık, ah-bap-çavuş ilişkileri, kurumlardaki yolsuzluk, iş yaptırmak için etik olmayan yollara başvurular, ilgili yerlerde tanıdıkların bulunmasıyla işlerin kolay halledilmesi ve bürokratların partizanca tavırları araştırma konusu olmuştur.

ŞEKİL 4.39. ADAM KAYIRMA (%)

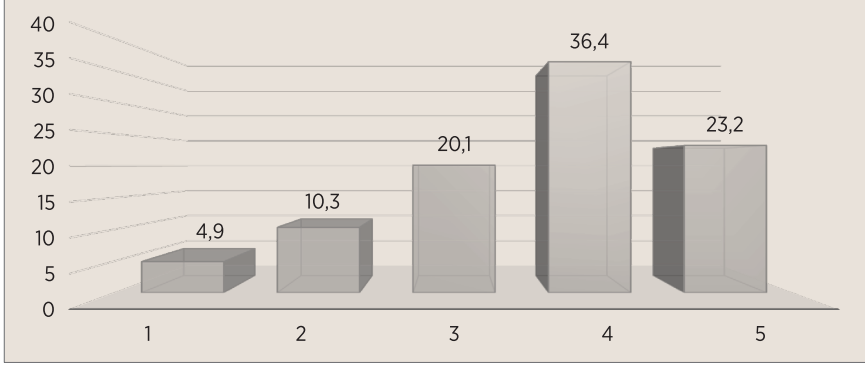


“Kamu kurumlarında adam kayırmacılık vardır” ifadesine katılımcıların %13,5'i olumsuz cevap verirken katılımcıların %63,4'ü olumlu cevap vermiştir (bkz., Şekil 4.39). Katılımcıların %18,1'i kararsız kalırken, katılımcıların %5'i bu soruya cevap vermekten kaçınmıştır.

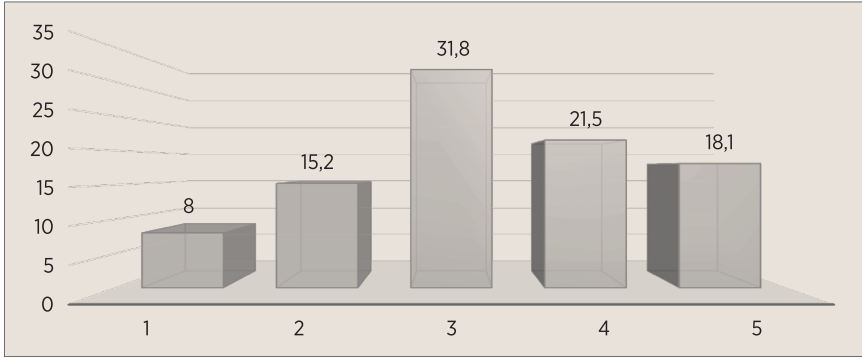
“Kamu kurumlarında işler ‘ahbap-çavuş’ usulüyle yürütülmektedir” ifadesine katılımcıların %15,2'si olumsuz yanıt verirken, katılımcıların %59,6'sı olumlu cevap vermişlerdir (bkz., Şekil 4.40). Katılımcıların %20,1'i kararsız olduklarını belirtirken %5,1'lik kesim ise bu soruya cevap vermekten kaçınmıştır.

“Kamu kurumlarında yolsuzluk yapılmaktadır” ifadesine katılımcıların %23,2'si olumsuz yanıt verirken katılımcıların %39,6'sı olumlu yanıt vermiştir (bkz., Şekil 4.41). Katılımcıların %31,8'i ise kararsızım seçeneğini işaretlemiştir. Bu soruya katılımcıların %5,4'ü herhangi bir cevap vermekten kaçınmıştır.

ŞEKİL 4.40. AHBAP-ÇAVUŞ İLİŞKİSİ (%)



ŞEKİL 4.41. KKK'LARDA YOLSUZLUK (%)

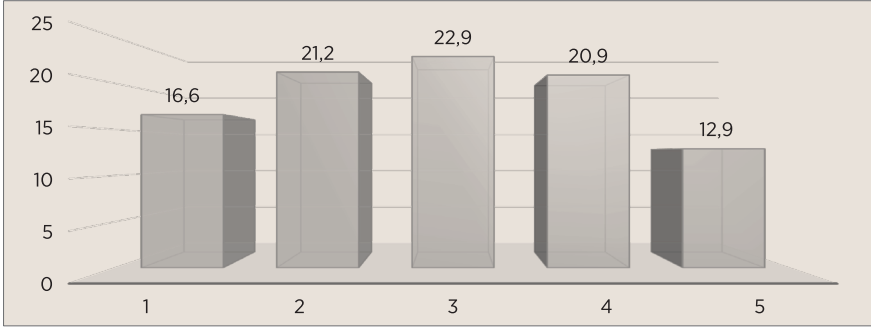


“Kamu kurumlarında iş yaptırmak için etik olmayan yöntemlere başvurmak zorunda kalıyoruz” ifadesine katılımcıların %37,8'i olumsuz yanıt vermişlerdir (bkz., Şekil 4.42). Katılımcıların %33,8'i olumlu cevap verirken %22,9'u kararsız olduklarını belirtmişlerdir. Katılımcıların %5,4'ü ise bu ifadeye cevap vermekten kaçınmışlardır.

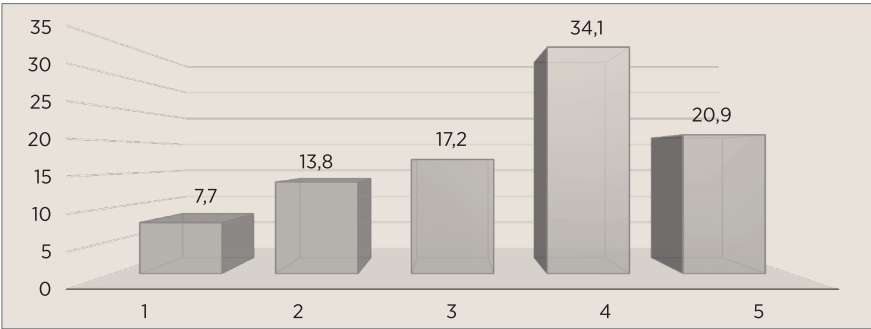
“Kamu kurumlarında uygun kişilerle irtibat kuramazsak haksız rekabete maruz kalıyoruz” ifadesine katılımcıların %21,5'i olumsuz yanıt verirken, katılımcıların %55 gibi yüksek bir kesimi olumlu yanıt vermişlerdir (bkz., Şekil 4.43). Katılımcıların %17,2'si ise kararsız olduklarını belirtmişlerdir. Bu ifadeye katılımcıların %6,3'lük bir kesimi herhangi bir cevap vermekten kaçınmıştır.

“Bürokratların partizanca davranışları fırsat eşitsizliğine neden olmaktadır” ifadesine verilen cevaplar dikkat çekmektedir. Katılımcıların bü-

ŞEKİL 4.42. ETİKSEL DAVRANIŞLAR (%)

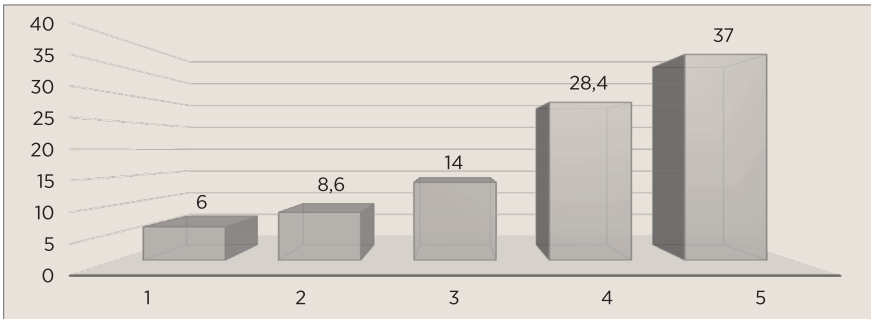


ŞEKİL 4.43. ENFORMEL İLİŞKİLERİN ÖNEMİ (%)



yük bir kesimi -yaklaşık %65 bu ifadeye olumlu cevap vermişlerdir (bknz., Şekil 4.44). Katılımcıların %14,6'lık kesimi ise olumsuz yaklaşırken %14'lük bir kesim kararsız kaldıklarını belirtmişlerdir. Katılımcıların %6'lık bir kesimi ise herhangi bir cevap vermekten kaçınmışlardır.

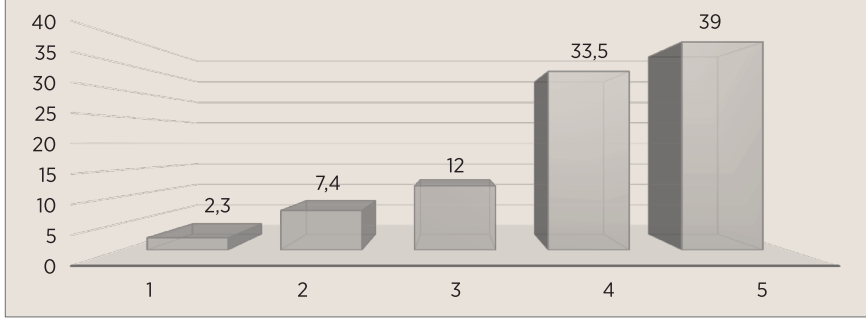
ŞEKİL 4.44. PARTİZANLIK VE FIRSAT EŞİTLİĞİ (%)



4.1.13. MÜSİAD'ın Katalizörlük Etkisi

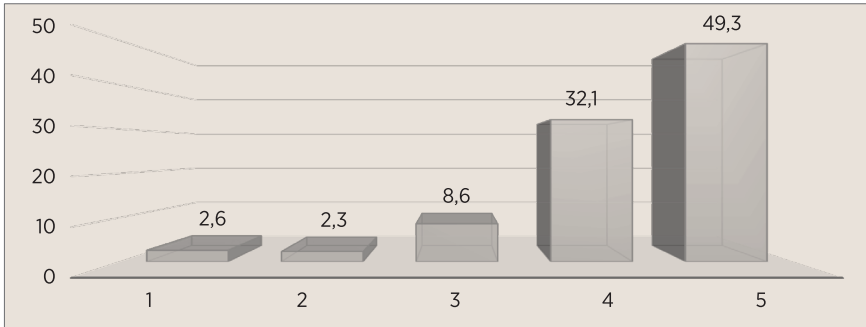
Bu bölümde MÜSİAD'a üye firmaların kamu kurumları ile münasebete geçerken MÜSİAD'dan beklentileri araştırılmıştır.

ŞEKİL 4.45. ÜYELERİ DESTEKLEME (%)



“Firmamız kamu kurumlarıyla ilişkilerinde MÜSİAD’ın desteğine ihtiyaç duymaktadır” ifadesine katılımcıların %9,7’si olumsuz yanıt vermişlerdir (bkz., Şekil 4.45). Bu ifadeye katılımcıların %72,5’i olumlu cevap vermişlerdir. Katılımcıların %12’si kararsızım seçeneğini işaretlemişlerdir. Katılımcıların %5,8’i cevap vermekten kaçınmışlardır.

ŞEKİL 4.46. BÜROKRATİK ENGELLERİN AŞIMI (%)

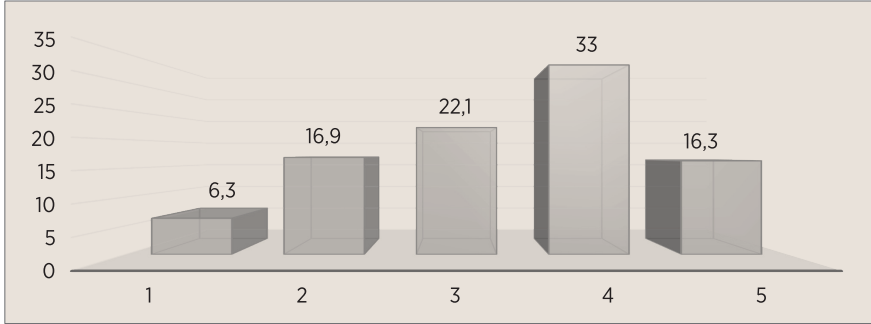


“MÜSİAD firmamızın bürokratik engelleri aşması için daha aktif rol almalıdır” ifadesine katılımcıların %4,9’u olumsuz yanıt vermişlerdir. Katılımcıların %81,4’ü olumlu cevap vermişlerdir (bkz., Şekil 4.46). Katılımcıların %8,6’sı kararsızım seçeneğini işaretlemişlerdir. Katılımcıların %5,1’i bu konuda kanaat belirtmekten kaçınmışlardır.

4.1.14. MÜSİAD'ın Danışmanlık Etkisi

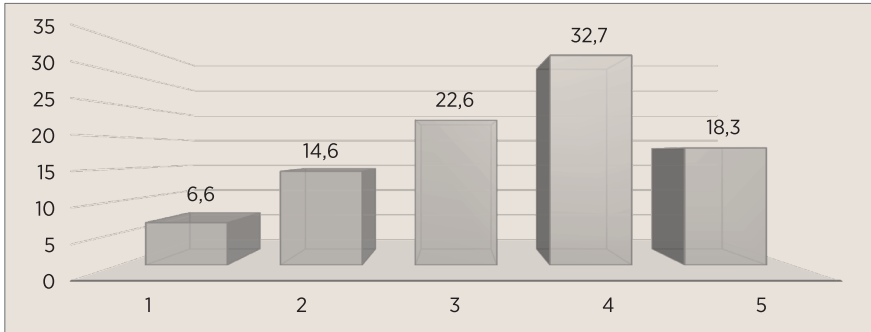
Bu bölümde MÜSİAD'ın üye firmalara gerek kamu kurumları ile olan ilişkilerinde, gerek kendilerini geliştirebilmelerinde yaptığı katkıyı araştırmaktadır.

ŞEKİL 4.47. KKK'LARLA İLİŞKİLERDEKİ ROLÜ (%)

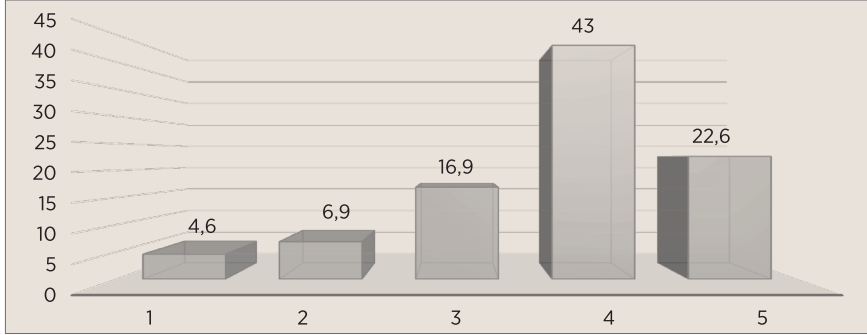


“Firmamız kamu kurumlarıyla ilişkilerinde MÜSİAD’dan yeterli desteği almaktadır” ifadesine katılımcıların %23,2’si olumsuz yanıt vermişlerdir. Katılımcıların %49,3’ü olumlu yanıt vermişlerdir (bkz., Şekil 4.47). Katılımcıların %22,1’i kararsız olduğunu belirtmiştir. Katılımcıların %5,4’ü herhangi bir cevap vermekten kaçınmışlardır.

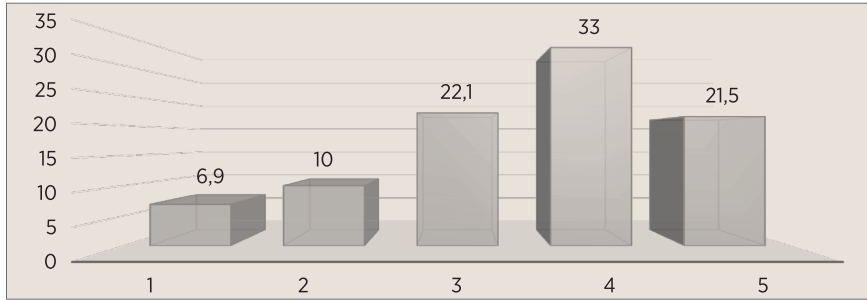
ŞEKİL 4.48. KÖPRÜ ROLÜ (%)



“MÜSİAD firmamızla kamu kurumları arasında köprü görevi görmektedir” ifadesine katılımcıların %21,2’si olumsuz yanıt vermişlerdir (bkz., Şekil 4.48). Katılımcıların %51’i ise olumlu yanıt vermişlerdir. Katılımcıların %22,6’si ise kararsız olduklarını belirtmişlerdir. Katılımcıların %5,2’si herhangi bir yanıt vermekten kaçınmışlardır.

ŞEKİL 4.49. KAMUOYU ARACILIK ROLÜ (%)

“MÜSİAD üyelerinin sorunlarını kamuoyuna duyurma konusunda yeterli gayreti göstermektedir” ifadesine katılımcıların %11,5’i olumsuz yanıt vermiştir (bknz., Şekil 4.49). Katılımcıların %65,6’sı olumlu yanıt vermişlerdir. Katılımcıların %16,9’u kararsız olduklarını belirtmiştir katılımcıların %6’sı herhangi bir yanıt vermekten kaçınmışlardır.

ŞEKİL 4.50. EĞİTİCİ ROLÜ (%)

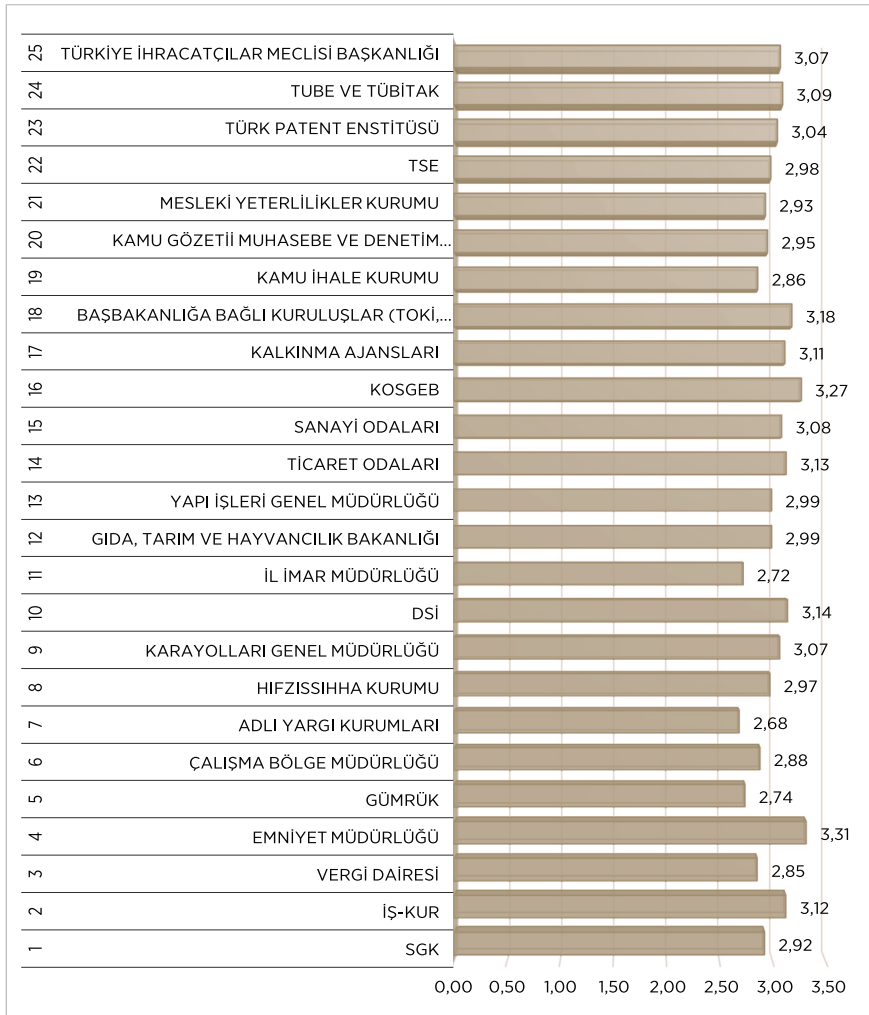
“MÜSİAD dış ticaret dâhil gerekli eğitimleri vermektedir” ifadesine katılımcıların %16,9’u olumsuz yanıt vermişlerdir. Katılımcıların %54,5’i olumlu yanıt vermişlerdir (bknz., Şekil 4.50). Katılımcıların %22,1’i kararsız olduklarını belirtmişlerdir. Katılımcıların %6,5’i herhangi bir cevap vermekten kaçınmışlardır.

4.1.15. KKK’lardan Memnuniyet Düzeyi

Bu bölümde MÜSİAD’a üye KOBİ’lerin çeşitli yerel ve merkezi KKK’lardan memnuniyet düzeylerinin tanımlanması amaçlanmıştır. Araştırmada katılımcılara sorulan sorulardan biri de KKK’ların sunduğu hizmetlerden duyulan memnuniyet düzeyi idi. En yüksek memnuniyetin 5 rakamı ile ifade edildi-

ği ankette kurumlardan duyulan ortalama memnuniyet düzeyinin 3 olması dikkat çekmektedir. Araştırmada ele alınan 25 KKK'nın mukayeseli durumu incelendiğinde memnuniyet düzeyinin en yüksek olduğu kurumlar Emniyet Müdürlüğü, KOSGEB ve Başbakanlığa Bağlı Kuruluşlar olduğu görülmektedir (bknz., Şekil 4.51). Diğer yandan memnuniyetin en düşük olduğu kurumlar ise Adli Yargı, İl İmar Müdürlüğü ve Gümrükler Genel Müdürlüğü'dür.

ŞEKİL 4.51. KKK'LARDAN MEMNUNİYET



4.2. ÇAPRAZ TABLO ANALİZLERİ

4.2.1. Sektörler Arası Karşılaştırma

Bu bölüm firmaların KKK'ların unsurları ile ilişkilerinin sektörel analizini çapraz tablolar vasıtasıyla içermektedir.

Firma üst yönetimlerinin KKK'lar ile ilişkisi açısından sektörel bir karşılaştırma yapıldığında eğitim ve danışmanlık ile makine sektöründe söz konusu ilişkinin diğerlerine göre daha yüksek olduğu görülmektedir (bknz., Tablo 4.1). Bu sektörleri takiben inşaat, lojistik, gıda, tarım ve hayvancılık sektörleri gelmektedir. Diğer yandan firma yönetimleri ile kamu kurumları ilişkisinin en düşük olduğu sektörler ise enerji ve yapı malzemeleri sektörleridir.

TABLO 4.1. FIRMA ÜST YÖNETİMİ – KKK İLİŞKİSİNİN SEKTÖREL ANALİZİ

Sektörler	Firma Üst Yönetimi – KKK İlişkisi (%)		
	Düşük	Orta	Yüksek
Basım, Yayın ve Medya	26,70	26,60	46,70
Bilgi Teknolojileri	16,70	33,30	50,00
Danışmanlık ve Eğitim	25,00	14,30	60,70
Dayanıklı Tüketim, Mobilya ve Orman Ürünleri	19,10	26,20	54,70
Enerji	29,40	35,30	35,30
Gıda, Tarım ve Hayvancılık	26,60	16,30	57,10
İnşaat ve Çevre	29,40	11,50	59,10
Lojistik	14,20	28,60	57,20
Makine	20,00	20,00	60,00
Metal ve Maden	14,30	28,60	57,10
Perakende	25,00	16,70	58,30
Sağlık	22,20	27,80	50,00
Tekstil ve Deri	37,40	18,80	43,80
Yapı Malzemeleri	23,10	38,40	38,50
Diğer	25,00	12,50	62,50

Not: Verilerin toplanmasında 1-5 aralıklı Likert ölçeği kullanılmıştır. Rakamların ölçekteki karşılığı şu şekildedir: (1) Tamamen Katılmıyorum, (2) Çoğunlukla Katılmıyorum, (3) Kararsızım, (4) Çoğunlukla Katılıyorum, (5) Tamamen Katılıyorum. Çapraz tablolarda kullanılan (i) düşük, (ii) orta ve (iii) yüksek ilişki ise şu şekilde tanımlanmıştır: Düşük ilişki 1 ve 2 seviyesinde katılımın bütünleştirilmesiyle, orta ilişki 3 seviyesinde katılım ve yüksek ilişki ise 4 ve 5 seviyesindeki katılımın bütünleştirilmesiyle elde edilmiştir.

Merkezi ve yerel yönetimlerin firmaları destekleme oranları incelendiğinde genel olarak destek oranlarının düşük olduğu yönünde görüş bildirildiği görülmektedir (bkz., Tablo 4.2). Katılımcıların cevaplarına göre mukayeseli olarak en yüksek destek aldığı görülen sektörler yapı malzemeleri, gıda, tarım, hayvancılık ve lojistik. En düşük destek alan sektörler ise enerji ile basım yayın ve medya sektörleridir.

TABLO 4.2. MERKEZİ/YEREL YÖNETİMLERİN FİRMAYA DESTEĞİNİN SEKTÖREL ANALİZİ

Sektörler	Merkezi/Yerel Yönetimlerin Firmaya Desteği (%)		
	Düşük	Orta	Yüksek
Basım, Yayın ve Medya	47,10	29,40	23,50
Bilgi Teknolojileri	50,00	16,70	33,30
Danışmanlık ve Eğitim	48,30	17,20	34,50
Dayanıklı Tüketim, Mobilya ve Orman Ürünleri	26,80	36,60	36,60
Enerji	35,30	47,10	17,60
Gıda, Tarım ve Hayvancılık	39,20	17,60	43,20
İnşaat ve Çevre	43,00	31,60	25,40
Lojistik	28,60	28,60	42,80
Makine	30,00	40,00	30,00
Metal ve Maden	37,50	37,50	25,00
Perakende	58,30	16,70	25,00
Sağlık	27,80	38,90	33,30
Tekstil ve Deri	56,20	18,80	25,00
Yapı Malzemeleri	30,70	23,10	46,20
Diğer	37,50	37,50	25,00

Ankete katılanların kamu hizmetlerinin kalitesi ile ilgili algısının yüksek olduğu görülmektedir (bkz., Tablo 4.3). Sektörler arasında bu konuda bir karşılaştırma yapıldığında kamu hizmetlerindeki olumlu değişimi en yüksek algılayan sektörler lojistik, tekstil ve deri sektörleri olduğu görülmektedir. Bu sektörleri az bir farkla yapı malzemeleri, metal ve maden ve enerji sektörleri izlemektedir. Kamu hizmeti kalite algısının en düşük olduğu sektör ise makine sektörüdür. Bunun yanı sıra basım yayın ve perakende

sektörlerinde de kamu hizmeti algısının diğer sektörlerin altında kaldığı görülmektedir.

Araştırmanın düşündürücü sonuçlarından biri kamu hizmetlerinde yozlaşma algısının yüksek çıkmasıdır (bknz., Tablo 4.4). Sektörleri karşılaştırdığımızda yozlaşma algısının en yüksek olduğu sektör yaklaşık %71 ile lojistik sektörüdür. Bu sektörü basım, yayın ve medya ve yapı malzemeleri sektörleri takip etmektedir. Kamu hizmetlerinde yozlaşma algısının en düşük olduğu sektör ise metal ve maden ile makine sektörleridir.

TABLO 4.3. KAMU HİZMET KALİTESİ ALGISINDAKİ DEĞİŞİMİN SEKTÖREL ANALİZİ

Sektörler	Kamu Hizmet Kalitesi Algısındaki Değişim (%)		
	Düşük	Orta	Yüksek
Basım, Yayın ve Medya	25,00	25,00	50,00
Bilgi Teknolojileri	8,40	25,00	66,60
Danışmanlık ve Eğitim	31,10	10,30	58,60
Dayanıklı Tüketim, Mobilya ve Orman Ürünleri	15,80	15,80	68,40
Enerji	6,20	18,80	75,00
Gıda, Tarım ve Hayvancılık	18,30	16,30	65,40
İnşaat ve Çevre	22,40	10,50	67,10
Lojistik	14,30	0,00	85,70
Makine	20,00	40,00	40,00
Metal ve Maden	12,50	12,50	75,00
Perakende	8,30	41,70	50,00
Sağlık	22,20	16,70	61,10
Tekstil ve Deri	12,50	6,20	81,30
Yapı Malzemeleri	15,40	7,70	76,90
Diğer	18,80	12,50	68,70

TABLO 4.4. FİRMALARIN YOZLAŞMA ALGISININ SEKTÖREL ANALİZİ

Sektörler	Firmaların Yozlaşma Algısı (%)		
	Düşük	Orta	Yüksek
Basım, Yayın ve Medya	11,80	23,50	64,70
Bilgi Teknolojileri	16,60	33,40	50,00
Danışmanlık ve Eğitim	24,10	13,80	62,10
Dayanıklı Tüketim, Mobilya ve Orman Ürünleri	10,90	43,20	45,90
Enerji	0,00	43,80	56,20
Gıda, Tarım ve Hayvancılık	12,00	26,00	62,00
İnşaat ve Çevre	15,20	25,30	59,50
Lojistik	14,30	14,30	71,40
Makine	30,00	40,00	30,00
Metal ve Maden	12,50	62,50	25,00
Perakende	0,00	54,50	45,50
Sağlık	16,60	27,80	55,60
Tekstil ve Deri	18,80	18,80	62,40
Yapı Malzemeleri	30,80	15,40	53,80
Diğer	14,40	21,40	64,20

4.2.2. Bölgeler Arası Karşılaştırma

Bu bölüm firmaların KKK'ların unsurları ile ilişkilerinin bölgesel analizini çapraz tablolar vasıtasıyla içermektedir.

Bölgeler arası bir kıyaslama yapıldığında firma üst yönetimlerinin kamu bürokrasisi ile ilişkilerinde anlamlı farklılıklar olduğu görülmektedir (bknz. Tablo 4.5). Nitekim söz konusu ilişkinin yüksek olduğunu düşünenlerin oranı Marmara Bölgesi'nde %50'nin altında olurken Güneydoğu Anadolu ve İç Anadolu Bölgeleri'nde katılımcıların yaklaşık dörtte üçü kamu bürokrasisi ile ilişkilerin yüksek olduğunu düşünmektedir. Şüphesiz burada Ankara'ya ayrı bir yer ayırmak gerekir. Zira Türkiye'de bürokrasinin kalbi Ankara ve doğal olarak Ankara'daki kurumların bürokrasi ile ilişkileri daha yoğun olmaktadır. Diğer yandan daha doğu ve güneydoğu illerimizde de bürokrasi ile ilişkilerin değişik sebeple güçlü ve önemli olduğu görülmektedir. Söz konusu ilişki Batı illerimize geldikçe nispi olarak azalmaktadır.

TABLO 4.5. FİRMA ÜST YÖNETİMİ – KKK’LARLA İLİŞKİSİNİN BÖLGESEL ANALİZİ

Bölgeler	Firma Üst Yönetimi – KKK İlişkisi (%)		
	Düşük	Orta	Yüksek
Marmara	20,35	32,72	46,93
Akdeniz	34,18	13,48	52,34
Doğu Anadolu	37,95	10,80	51,25
Güneydoğu Anadolu	15,63	11,03	73,34
Karadeniz	27,94	18,95	53,11
Ege	26,50	24,00	49,50
İç Anadolu	3,94	16,93	79,13

Merkezi ve yerel yönetimlerin firmalara sağladığı destek konusunda genelde birbirine yakın oranlar görülürken Doğu ve Güneydoğu illerimizde bu desteğin daha düşük olduğu belirtilmiştir (bknz. Tablo 4.6). Nitekim Doğu ve Güneydoğu Bölgeleri’nden ankete katılanların yalnızca beşte biri söz konusu desteğin yüksek olduğunu düşünmektedir. Diğer yandan Marmara ve Ege Bölgeleri’nde ise katılımcıların yaklaşık %40’ı kamu desteklerinin yüksek olduğu görüşünü ifade etmişlerdir.

TABLO 4.6. MERKEZİ/YEREL YÖNETİMLERİN FİRMAYA DESTEĞİNİN BÖLGESEL ANALİZİ

Bölgeler	Merkezi/Yerel Yönetimlerin Firmaya Desteği (%)		
	Düşük	Orta	Yüksek
Marmara	41,40	19,58	39,02
Akdeniz	40,00	27,27	32,73
Doğu Anadolu	30,25	48,90	20,85
Güneydoğu Anadolu	57,97	22,17	19,86
Karadeniz	41,84	21,76	36,40
Ege	37,17	24,03	38,80
İç Anadolu	31,07	33,93	35,00

Kamu kurumlarının hizmet algısındaki değişimi ele aldığımızda bu konuda en yüksek olumlu görüş bildiren katılımcılar Ege ve Doğu Anadolu Bölgeleri’nden katılanlar olmuştur (bknz. Tablo 4.7). Bu konuda en düşük oranda olumlu cevap ise Güneydoğu Anadolu Bölgesi’nden gelmiştir.

TABLO 4.7. KAMU HİZMET KALİTESİ ALGISINDAKİ DEĞİŞİMİN BÖLGESEL ANALİZİ

Bölgeler	Kamu Hizmet Kalitesi Algısındaki Değişim (%)		
	Düşük	Orta	Yüksek
Marmara	18,17	17,06	64,77
Akdeniz	19,70	14,57	65,73
Doğu Anadolu	9,85	14,03	76,12
Güneydoğu Anadolu	28,56	17,57	53,87
Karadeniz	19,92	18,90	61,18
Ege	9,93	12,10	77,97
İç Anadolu	18,07	14,80	67,13

Kamu kurumlarındaki yozlaşma algısı konusunda da bölgeler arasında kayda değer farklılıklar bulunduğu görülmektedir (bkznz. Tablo 4.8). Bu konuda en endişe verici tablo Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde görülmektedir. Araştırmaya Güneydoğu'dan katılanların neredeyse dörtte üçü kamu kurumlarında yozlaşmanın yüksek olduğunu ifade etmiştir. Diğer bölgelerin çoğunda bu oran yaklaşık %50 civarında iken Ege Bölgesinde %36 olarak tespit edilmiştir.

TABLO 4.8. FİRMALARIN YOZLAŞMA ALGISININ BÖLGESEL ANALİZİ

Bölgeler	Firmaların Yozlaşma Algısı (%)		
	Düşük	Orta	Yüksek
Marmara	15,26	35,54	49,20
Akdeniz	13,66	33,67	52,67
Doğu Anadolu	18,04	31,54	50,42
Güneydoğu Anadolu	14,74	13,83	71,43
Karadeniz	14,42	24,56	61,02
Ege	31,80	32,13	36,07
İç Anadolu	13,00	31,95	55,05

4.2.3. Firma Büyüklükleri Arası Karşılaştırma

Bu bölüm firmaların KKK'ların unsurları ile ilişkilerinin firma ölçeği bazında analizini çapraz tablolar vasıtasıyla içermektedir.

Firma büyüklüklerine göre incelediğimizde kamu kurumları ile ilişkiler açısından çok ciddi bir fark görülmemekle birlikte büyük şirketlerin kamuyla olan ilişkilerinin küçük ve orta ölçekli şirketlere göre daha az olduğu ortaya çıkmaktadır (bknz. Tablo 4.9).

TABLO 4.9. FİRMA ÜST YÖNETİMİ – KKK İLİŞKİSİNİN ÖLÇEKSEL ANALİZİ

Firma Ölçeği	Firma Üst Yönetimi – KKK İlişkisi (%)		
	Düşük	Orta	Yüksek
Küçük	25,30	19,90	54,80
Orta	24,70	21,00	54,30
Büyük	14,30	42,90	42,80

Kamu desteklerine bakıldığında söz konusu desteklerin büyük şirketler açısından daha yüksek küçük şirketleri açısından daha düşük olduğu görülmektedir (bknz., Tablo 4.10). Araştırmamızda şirketlerin büyüklüğü ile kamu desteklerinden yararlanma oranı arasında olumlu bir ilişki görülmektedir. Bu durum özellikle küçük ve orta ölçekli şirketler açısından ciddi bir soruna işaret etmektedir. Sebepleri incelendiğinde desteklerin küçük şirketler için yetersiz olmasından ziyade küçük şirketlerin bu desteklerden yeterince haberdar olmaması, destek alma ile ilgili gerekli yol ve yöntemleri bilmemesi, bu destekleri almak için gereken kurumsal alt yapıya sahip olmaları gibi hususların ön plana çıktığı görülmektedir.

TABLO 4.10. MERKEZİ/YEREL YÖNETİMLERİN FİRMAYA DESTEĞİNİN ÖLÇEKSEL ANALİZİ

Firma Ölçeği	Merkezi/Yerel Yönetimlerin Firmaya Desteği (%)		
	Düşük	Orta	Yüksek
Küçük	42,70	27,90	29,40
Orta	31,70	32,90	35,40
Büyük	57,10	0,00	42,90

Kamu hizmet kalitesi algısına bakıldığında şirket büyüklüğü ile söz konusu algı arasında kayda değer bir ilişki görülmemektedir (bknz., Tablo 4.11). Her ne kadar şirketler büyüdükçe kamu hizmetlerinin kalitesinin yükseldiği algısı artsa da aradaki fark %5 gibi küçük bir orandır.

TABLO 4.11. KAMU HİZMET KALİTESİ ALGISINDAKİ DEĞİŞİMİN ÖLÇEKSEL ANALİZİ

Firma Ölçeği	Kamu Hizmet Kalitesi Algısındaki Değişim (%)		
	Düşük	Orta	Yüksek
Küçük	18,00	16,40	65,60
Orta	20,20	12,70	67,10
Büyük	14,30	14,30	71,40

Kamu kurumlarının yozlaşma algısında ise firma büyüklüğü ile ne-redeyse hiçbir anlamlı farklılık görülmemektedir (bkz., Tablo 4.12).

TABLO 4.12. FİRMALARIN YOZLAŞMA ALGISININ ÖLÇEKSEL ANALİZİ

Firma Ölçeği	Firmaların Yozlaşma Algısı (%)		
	Düşük	Orta	Yüksek
Küçük	13,10	30,50	56,40
Orta	16,30	27,50	56,20
Büyük	28,60	14,30	57,20

4.3. YAPISAL EŞİTLİK ANALİZLERİ VE YORUMLAR

Çalışmanın bu bölümünde projenin temel araştırma konuları arasındaki ilişkileri değerlendirmek için toplam dört model geliştirilmiştir.

KKK'ların perspektifinden bürokrasi kavramı aşırı kırtasiyecilik kavramıyla özdeşleşmiştir. Bu minvalde, bürokrasi anlamsız ve gereksiz yere çıkarılan hukuki ve yasal engellemeler olarak nitelendirilmektedir. KKK'ların hantallaşması, verimsizleşmesi ve aşırı kırtasiyecilik talep etmeleri onların etkinliklerini olumsuz yönde etkileyen yegâne sebep olarak kabul edilmektedir. Firmaların KKK'larla ister istemez etkileşime girmeleri onların karşılına kimi zaman hiç de hesaba katmadıkları aşırı belge tedarigi, uzun işlem süreleri, sonu gelmeyen kırtasiyecilik işlemleri ve yüksek işlem maliyetlerini çıkarmaktadır. Bu türden olanların listesinde oldukça fazla unsurun mevcut olduğunu hemen her firma açıklıkla beyan etmektedir. Listedekilerin iyileştirilmeleri ise KKK'ların (i) duyarlılıklarını, (ii) operasyonel verimliliklerini ve (iii) yönetim etkinliklerini artırdığı potansiyel olarak savunulabilmektedir. KKK'ları bu üç unsur bağlamında güçlendirmesi beklenen muhtemel en önemli iki unsur (i) mevzuat ve (ii) altyapıdır. Buna karşın, KKK duyarlılıklarının, operasyonel verimliliklerinin ve yönetim etkinliklerinin düşüklüğünün firmaların KKK'lara dair (i) yozlaşma algılarını yükselttiği nihai bir sonuçtur.

Bu bağlamda üç temel nedenselliğin, ampirik olarak desteklemek maksadıyla, modellenmesini çalışmanın bu bölümünde gerçekleştireceğiz. Bu modellerden ilki KKK'ların mevzuatlarındaki iyileştirmenin KKK duyarlılığını, operasyonel verimliliğini ve yönetim etkinliğini geliştirdiğini savunmaktadır. İkincisi KKK'ların altyapısındaki iyileştirmenin KKK'ların duyarlılığını, operasyonel verimliliğini ve yönetim etkinliğini yükselttiğini öne sürmektedir. Üçüncüsü ise KKK mevzuatının ve altyapısının yetersizliğinin firmaların KKK hakkındaki yozlaşma algılarını güçlendirdiğini iddia etmektedir.

Evvla kavramlaştırmalardan başlayalım. Bunlardan ilki olan mevzuattan kasıt, KKK'ların faaliyetlerini verimli yürütebilmeleri maksadıyla ihtiyaç duyduklarını güncel yasal düzenlemeler koleksiyonudur. Bu kavramlaştırma bağlamında KKK mevzuatı beş temel yönüyle ele alınmıştır. Bunlardan ilki mevcut yasaların firmaların KKK'lar ile karşılıklı verimli çalışmaları için gerekli ortamı sağlayıp-sağlamadığının yanıtını aramaktadır. İkincisi, firmaların KKK'lar ile ilişkilerinin daha sağlam bir zemine oturtulması için yeni yasal düzenlemelere (yeni yasalara) ihtiyaç olup-olmadığını sorgulamaktadır. Mevzuatın kavramsallaştırılması ile ilgili üçüncü unsur mevcut vergi oranlarının firmalara gereğinden fazla yük getirip-getirmediğine dair cevabı aramaktadır. Sonraki unsur ise KKK'larda yetki karmaşası olup-olmadığının ortaya çıkarılması peşindedir. Ve son olarak, yeni yasal düzenlemelerin firmaların işlerini kolaylaştırmak yerine, onlara gereksiz engeller çıkarıp-çıkarmadıklarını incelenmektedir.

İkinci kavram olan altyapıdan kasıt, KKK'ların faaliyetlerini en etkili şekilde ifa etmelerine olanak sunacak modern fiziksel unsurların yeterlilikleridir. Bu kavramlaştırma yörüngesinde KKK altyapısı da beş temel yönüyle değerlendirilmektedir. Bu yönler KKK'ların fiziksel altyapılarının (bina, ulaşım vs.), teknolojik altyapılarının, internet üzerinden sunulan hizmetlerinin, personel sayılarının ve personel vasıflarının (eğitim vs.) yeterli olup-olmadığını içermektedir.

KKK mevzuat ve altyapılarının ayrı ayrı onların duyarlılıklarını, operasyonel verimliliklerini ve yönetim etkinliklerini olumlu yönde etkilediklerini varsaymaktayız. Bu noktada duyarlılıktan, operasyonel verimlilikten ve yönetim etkinliğinden ne kastedildiğine değinmemiz iktiza etmektedir.

Duyarlılıktan kasıt KKK'ların firmalara karşı ne ölçüde ilgili olduklarıdır. KKK'ların duyarlılığı üç unsurla açıklanmaktadır. Bunlardan ilki KKK'larda firmalara ne ölçüde değer verilip-verilmediği ile ilgilidir. Buna paralel olarak, ikinci unsur, KKK'ların çalışanlarının firmaların ihtiyaçlarını karşılama bağlamında hangi seviyede yardımcı olduklarını ortaya koymayı

amaçlamaktadır. Son olarak, KKK'ların firmalara sundukları hizmetlerin ne derece kaliteli olduğunun cevabı aranmaktadır.

Operasyonel verimlilikten kasıt, KKK'ların firmaların ihtiyaçlarına ne ölçüde hızlı ve etkin cevap vermesidir. KKK'ların operasyonel verimlilikleri dört faktörle anlaşılmaktadır. Bunlardan ilki KKK'ların pazarın/piyasanın ihtiyaçlarına karşı yeterince ilgili olup-olmadığını araştırmaktadır. İkincil olarak, firmaların KKK'larda olan işlem sürelerinin gereğinden uzun olup-olmadığının cevabı aranmaktadır. Bir sonraki unsur, firmaların KKK'larda olan işlerinin gereğinden yüksek maliyetli olup-olmadığı sorgulanmaktadır. Ve nihayetinde, firmaların uluslararasılaşma süreçlerine KKK'lardaki işlemlerin engelleyici olup-olmadıklarına dair sorgulama yapılmaktadır.

Son olarak, yönetim etkinliğinden kasıt firmaların KKK'larla yaşadıkları idari olarak problemlerin minimize edilmesidir. KKK'ların yönetim etkinlikleri beş faktörle kavramlaştırılmaktadır. Bunlar ilki, bürokratik sorunların KKK'ların yönetiminden (yöneticilerinden) kaynaklanıp-kaynaklanmadığını sorgulamaktadır. Benzer şekilde, ikincil olarak, bürokratik sorunların yasal mevzuattan ziyade yöneticilerin ve çalışanların tutum ve davranışları kökenli olup-olmadıkları araştırılmaktadır. Yine, üçüncü faktör, KKK'ların yöneticileriyle firmaların iletişim sorunları yaşayıp-yaşamadıkları incelenmektedir. KKK'ların yönetici ve çalışanlarından firmaların bekledikleri ilgiyi görüp-görmedikleri de bu bağlamda ele alınan dördüncü unsurdur. Ve son olarak, firmaların KKK'ların yöneticilerine kolaylıkla ulaşım-ulaşamadıkları araştırma konusu yapılmaktadır.

Son kavramlaştırma olan firmaların yozlaşma algısından kasıt firmaların KKK'lar ile olan işlerini yoğun olarak ahhap-çavuş ilişkisine dayandırarak yapması ve/veya rüşvet vererek yaptırmasıdır. Bu bağlamda firmaların yolsuzluk algısı kavramının içeriğini oluşturan altı faktör bulunmaktadır. Bu faktörlerden ilk dördü şunları içermektedir: KKK'larda adam kayırmacılık olup-olmadığı, işlerin "ahhap-çavuş" usulüyle yürütülüp-yürütülmediği, yolsuzluk yapılıp-yapılmadığı ve firmaların iş yaptırmak için etik olmayan yöntemlere başvurmak zorunda kalıp-kalmadıklarıdır. Devamında, firmaların KKK'larda uygun kişilerle irtibat kuramadıklarında haksız rekabete maruz kalıp-kalmadıkları sorgulanmıştır. Son olarak, bürokratların partizanca davranışlarının fırsat eşitsizliğine neden olup-olmadığı incelenmiştir.

4.3.1. Mevzuat İle Duyarlılık, Operasyonel Verimlilik ve Yönetim Etkinliği Arasındaki İlişkiler

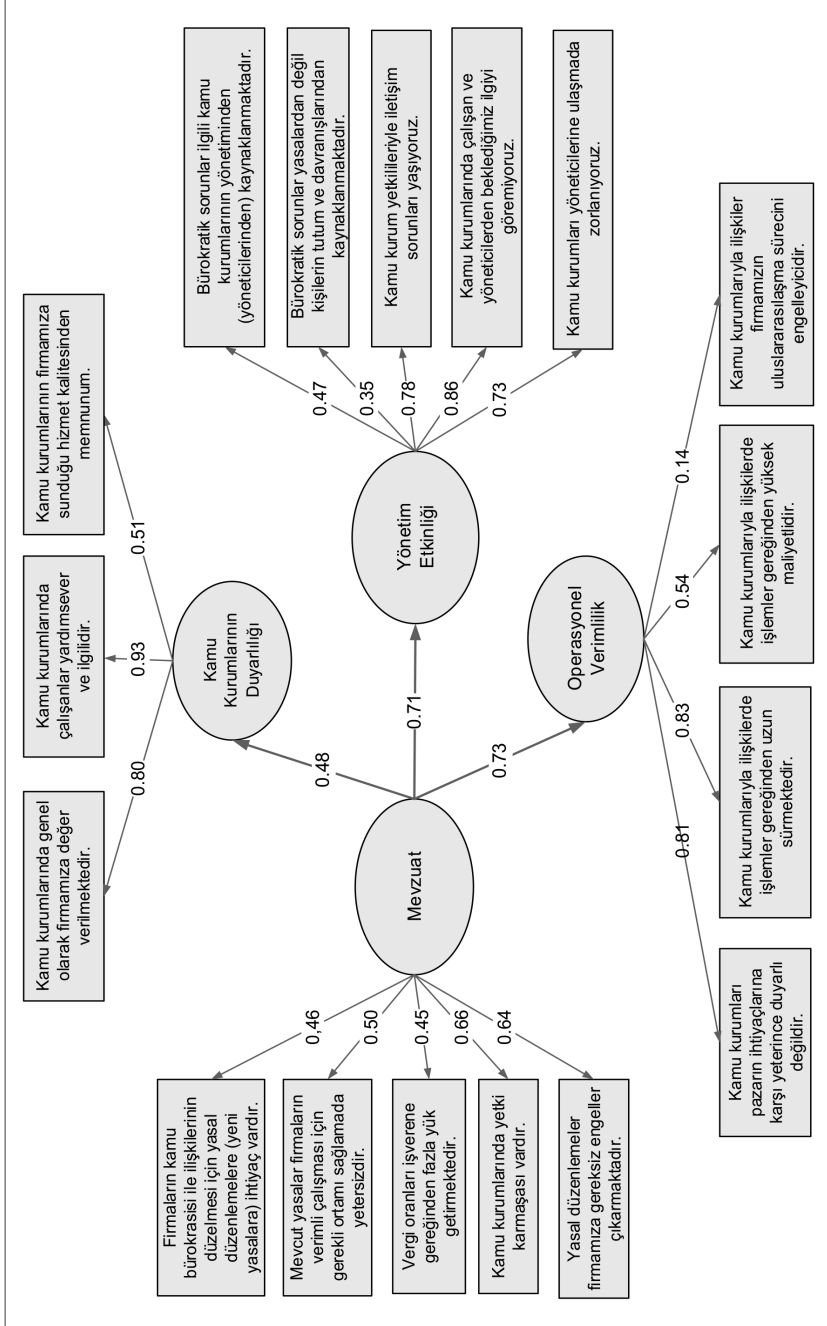
Evvela, şunu belirterek analizlerin yorumlanmasına başlamakta fay-

da görülmektedir: bu sonuçlara MPlus Programı baz alınarak yapılan analizlerle ulaşılmıştır.

Bağımsız değişken olarak KKK mevzuatının, bağımlı değişkenler olarak KKK duyarlılığı, operasyonel verimliliği ve yönetim etkinliğinin bir araya getirilmesi sonucunda birinci ampirik nedensel modelimiz ortaya çıkmıştır. Bağımsız değişken olarak, KKK mevzuatı değişkenini tanımlayan en güçlü iki faktör sırasıyla KKK'larda yetki karmaşasının az olması ve yerinde/isabetli yasal düzenlemelerin yapıyor olmasıdır. Buna karşın, KKK mevzuatı değişkenini tanımlayan en zayıf faktör vergi oranlarının firmanın faaliyetlerine engel teşkil etmemesidir. Bağımlı değişkenler olarak, KKK duyarlılığını tanımlayan en güçlü faktör KKK çalışanlarının yardımsever ve ilgili olmaları iken, en zayıf faktör KKK hizmet kalitesinin düşük olmasıdır. KKK operasyonel verimliliğini tanımlayan en güçlü faktör KKK işlemlerinin fazla zaman almamasıyken, KKK'ların firmaların uluslararasılaşma süreçlerine olumlu katkıları en zayıf faktördür. Son olarak, KKK yönetim etkinliğini tanımlayan en güçlü faktör firmaların KKK'larda yönetici ve çalışanlarından bekledikleri ilgiliyi görememeleri iken, en zayıf faktör bürokratik sorunların yasal mevzuattan ziyade yönetici ve çalışanların tutum ve davranışlarından kaynaklanmasıdır.

Nedensellik bağlamında ise, KKK mevzuatındaki iyileştirmenin KKK duyarlılığını, operasyonel verimliliğini ve yönetim etkinliğini anlamlı bir biçimde ve pozitif olarak etkilediği sonucu ortaya çıkmıştır. Başka bir deyişle, KKK mevzuatındaki bir birimlik iyileştirme KKK duyarlılığını 0,48 birim kadar, KKK operasyonel verimliliğini 0,73 birim kadar ve KKK yönetim etkinliğini 0,71 birim kadar iyileştirmektedir (bkz., Şekil 4.52). İdeografik olarak, mevcut yasaların yeterlilikleri, yeni düzenlemelere olan ihtiyaç, vergi oranlarının firmalara aşırı yük getirmemeleri, yetki karmaşasının olmaması, yeni yasal düzenlemelerin isabeti bağlamında KKK mevzuatının (i) firmalara değer verilmesi, çalışanların firmalara yardımcı olma istekliliği ve firmalara kaliteli hizmet sunulma bağlamında KKK duyarlılığını, (ii) pazarın ihtiyaçlarına karşı yeterince ilgili olma, işlem sürelerinin yeterli hızda olması, işlem maliyetlerinin düşük olması ve firmaların uluslararasılaşmalarının kolaylaştırılması bağlamında KKK operasyonel verimliliğini ve (iii) bürokrasinin yönetimden kaynaklanmasını düşürme, bürokrasinin yöneticilerin ve çalışanların tutum ve davranışlarından dolayı ortaya çıkmasını engelleme, firmaların KKK'ların yöneticileriyle iletişim sorunları yaşamalarını önleme, firmaların KKK'ların yönetici ve çalışanlarından bekledikleri ilgiyi görme ve firmaların KKK'ların yöneticilerine kolaylıkla ulaşmaları bağlamında KKK yönetim etkinliğini anlamlı ve pozitif yönde etkilemektedir.

ŞEKİL 4.52. MEVZUAT İLE DUYARILIK, OPERASYONEL VERİMLİLİK VE YÖNETİM ETKİNLİĞİ ARASINDAKİ İLİŞKİLER



4.3.2. Altyapı İle Duyarlılık, Operasyonel Verimlilik ve Yönetim Etkinliği Arasındaki İlişki

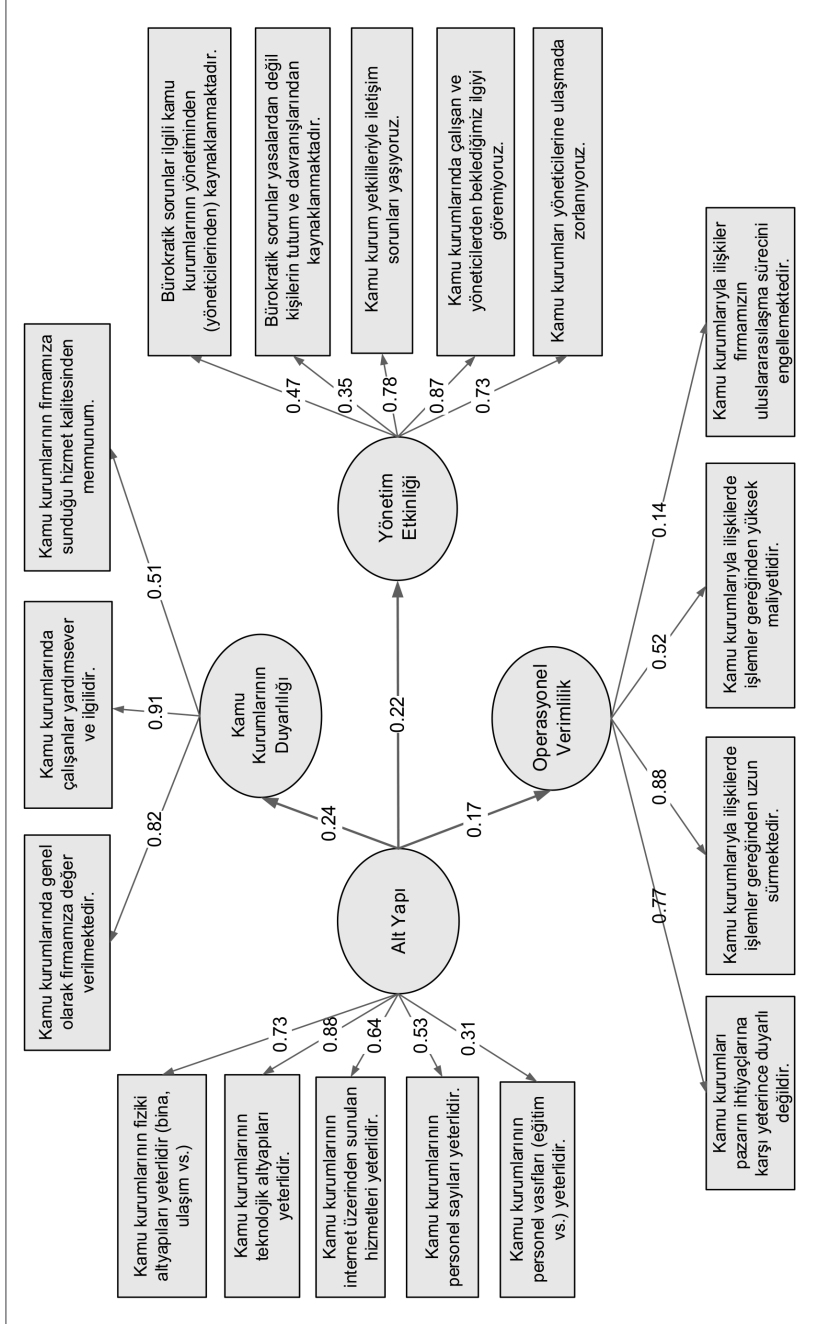
Bağımsız değişken olarak KKK altyapısının, bağımlı değişkenler olarak KKK duyarlılığı, operasyonel verimliliği ve yönetim etkinliğinin bir araya getirilmesi sonucunda ikinci ampirik nedensel modelimiz ortaya çıkmıştır. Bu modelde, bağımsız değişken olarak, KKK altyapısı değişkenini tanımlayan en güçlü faktör teknolojik altyapıyken, en zayıf faktör KKK'ların personel vasıflarının (eğitim düzeyi vs.) yeterliliğidir. Bağımlı değişkenler olarak, KKK duyarlılığı, operasyonel verimliliği ve yönetim etkinliği değişkenlerini tanımlayan en güçlü ve zayıf faktörler bir önce modeldeki faktörlerle aynıdır.

Nedensellik bağlamında ise, KKK altyapısındaki iyileştirmenin KKK duyarlılığını, operasyonel verimliliğini ve yönetim etkinliğini anlamlı bir biçimde ve pozitif olarak etkilediği sonucu ortaya çıkmıştır. Yani, KKK altyapısındaki bir birimlik iyileştirme KKK duyarlılığını 0,24 birim kadar, KKK operasyonel verimliliğini 0,17 birim kadar ve KKK yönetim etkinliğini 0,22 birim kadar iyileştirmektedir (bknz., Şekil 4.53). İdeografik olarak, fiziksel altyapı, teknolojik altyapı, internet üzerinden sunulan hizmetler, personel sayıları ve personel vasıfları bağlamında KKK altyapısının bir önceki modelde sıralananlar bağlamında KKK duyarlılığını, operasyonel verimliliğini ve yönetim etkinliğini anlamlı ve pozitif yönde etkilemektedir.

4.3.3. Duyarlılık, Operasyonel Verimlilik ve Yönetim Etkinliği İle Yozlaşma Algısı Arasındaki İlişkiler

Bağımsız değişken olarak KKK duyarlılığı, operasyonel verimliliği ve yönetim etkinliği, bağımlı değişken olarak firmaların yozlaşma algısının bir araya getirilmesi sonucunda üçüncü ampirik nedensel modelimiz ortaya çıkmıştır. Bu modelde, bağımsız değişkenler olarak, KKK duyarlılığını niteleyen en güçlü faktör KKK'larda çalışanların yardımsever ve ilgili olmamaları iken en zayıf faktör KKK'ların firmalara sunduğu hizmetin kalitesinden memnuniyetin düşük olmasıdır. KKK yönetim etkinliğini niteleyen en güçlü faktör KKK'larda çalışan ve yöneticilerden beklenen ilginin görülememesiyken en zayıf faktör bürokratik sorunların yasalardan ziyade kişilerin tutum ve davranışlarından kaynaklanmasıdır. KKK operasyonel verimliliği niteleyen en güçlü faktör KKK'larla ilişkilerde işlemlerin gereğinden uzun sürmesiyken en zayıf faktör KKK'larla ilişkilerin firmaların uluslararasılaşma sürecini engelleyici unsurları barındırmasıdır. Bağımlı değişken olarak, firmaların yozlaşma algısını tanımlayan en güçlü faktör KKK'larda adam kayırmacılığın varlığı iken en zayıf faktör bürokratların partizanca davranışlarının fırsat eşitsizliğine neden olmasıdır.

ŞEKİL 4.53. ALT YAPI İLE DUYARLILIK, OPERASYONEL VERİMLİLİK VE YÖNETİM ETKİNLİĞİ ARASINDAKİ İLİŞKİ

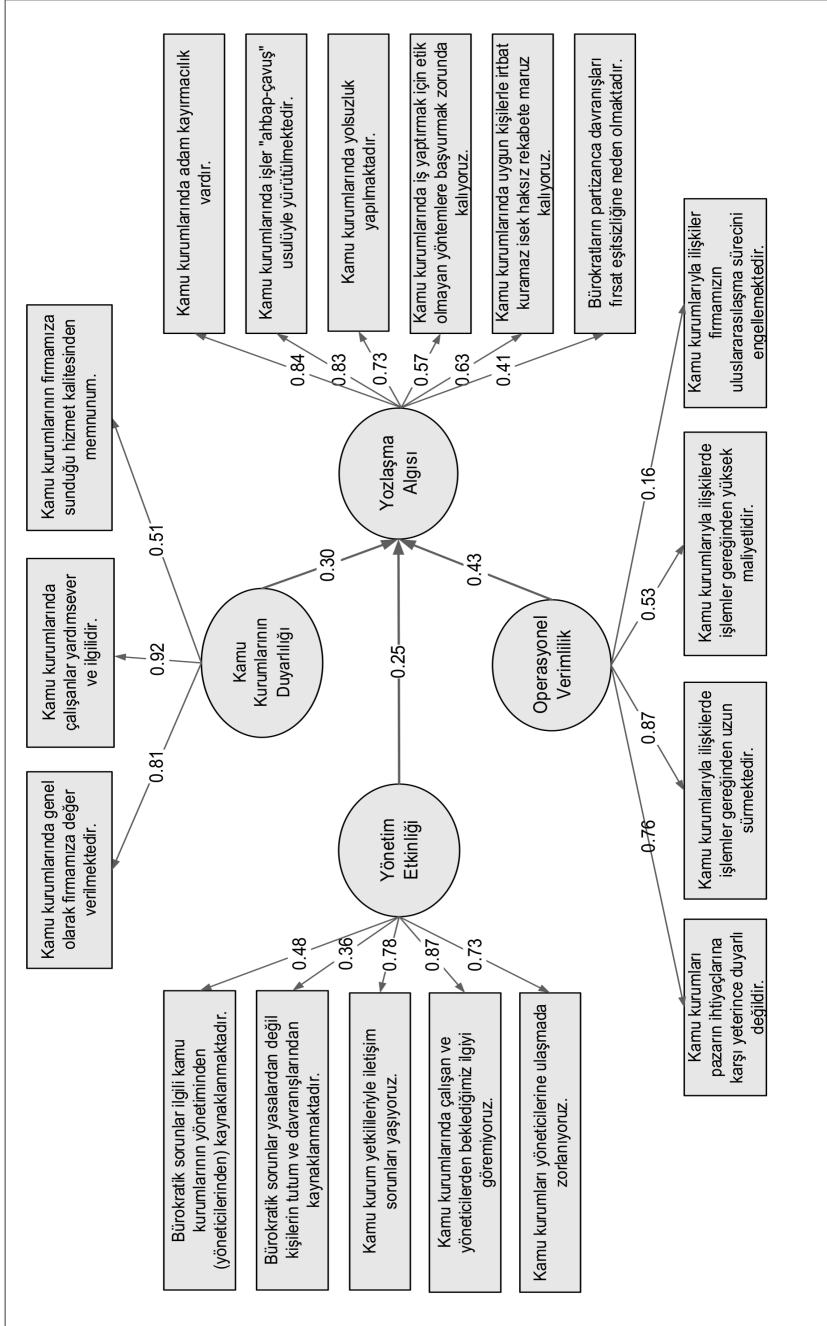


Nedensellik bağlamında ise, KKK duyarlılığındaki, operasyonel verimliliğindeki ve yönetim etkinliğindeki zayıflamanın firmaların yozlaşma algısını anlamlı bir biçimde ve pozitif olarak etkilediği sonucu ortaya çıkmıştır. Yani, KKK duyarlılığındaki bir birimlik azalış firmaların yozlaşma algısını 0,30 birim kadar, KKK operasyonel verimliliğindeki bir birimlik azalış firmaların yozlaşma algısını 0,43 birim kadar ve KKK yönetim etkinliğindeki bir birimlik azalış firmaların yozlaşma algısını 0,25 birim kadar kötüleştirmektedir (bknz., Şekil 4.54). İdeografik olarak, firmalara değer verilmemesi, çalışanların firmalara yardımcı olma istekliliğinin düşüklüğü ve firmalara kaliteli hizmet sunulmaması bağlamında KKK duyarlılığı, (ii) pazarın ihtiyaçlarına karşı yeterince ilgili olmama, işlem sürelerinin yeterli hızda olmaması, işlem maliyetlerinin yüksek olması ve firmaların uluslararasılaşmalarının zorlaştırılması bağlamında KKK operasyonel verimliliği ve (iii) yönetim uygulamaları kökenli bürokrasinin, yöneticilerin ve çalışanların tutum ve davranışları kökenli bürokrasinin, firmaların KKK'ların yöneticileriyle iletişim sorunları yaşamasını önleyememe, firmaların KKK'ların yönetici ve çalışanlarından bekledikleri ilgiyi görememe ve firmaların KKK'ların yöneticilerine kolaylıkla ulaşmaması bağlamında KKK yönetim etkinliği adam kayırmacılık olması, işlerin “ahbap-çavuş” usulüyle yürütülmesi, yolsuzluk yapılması, etik olmayan yöntemlere başvurulması, uygun kişilerle irtibat kurulamadığında haksız rekabete maruz kalınması ve bürokratların partizanca davranışlarının fırsat eşitsizliğine neden olması bağlamında firmaların yozlaşma algısını anlamlı ve pozitif yönde etkilemektedir.

4.3.4. KKK Mevzuatı ve Altyapısının Yozlaşma Algısı Üzerindeki Etkisi

Bağımsız değişkenler olarak KKK mevzuatının ve altyapısının, bağımlı değişken olarak firmaların yozlaşma algısının bir araya getirilmesi sonucunda dördüncü ampirik nedensel modelimiz ortaya çıkmıştır. Bu modelde, bağımsız değişkenler olarak, KKK mevzuatını tanımlayan en güçlü faktör, ilk modeldekinden farklı olarak, mevcut yasaların firmaların verimli çalışmasını sağlamada yetersizliği iken en zayıf faktör vergi oranlarını firmalara gereğinden fazla yük olmasıdır. KKK altyapısını tanımlayan en güçlü ve zayıf faktörler birinci modeldekilerle benzerlik arz etmektedir. Bağımlı değişken olarak, firmaların yozlaşma algısını tanımlayan en güçlü iki faktör KKK'larda adam kayırmacılığın yapılması ve işlerin ahabap-çavuş usulüyle yürütülmesidir. Buna karşın en zayıf faktör bürokratların partizanca davranışlarının fırsat eşitsizliğine neden olmasıdır.

ŞEKİL 4.54. DUYARILIK, OPERASYONEL VERİMLİLİK VE YÖNETİM ENKİNLİĞİ İLE YOZLAŞMA ALGISI ARASINDAKİ İLİŞKİLER



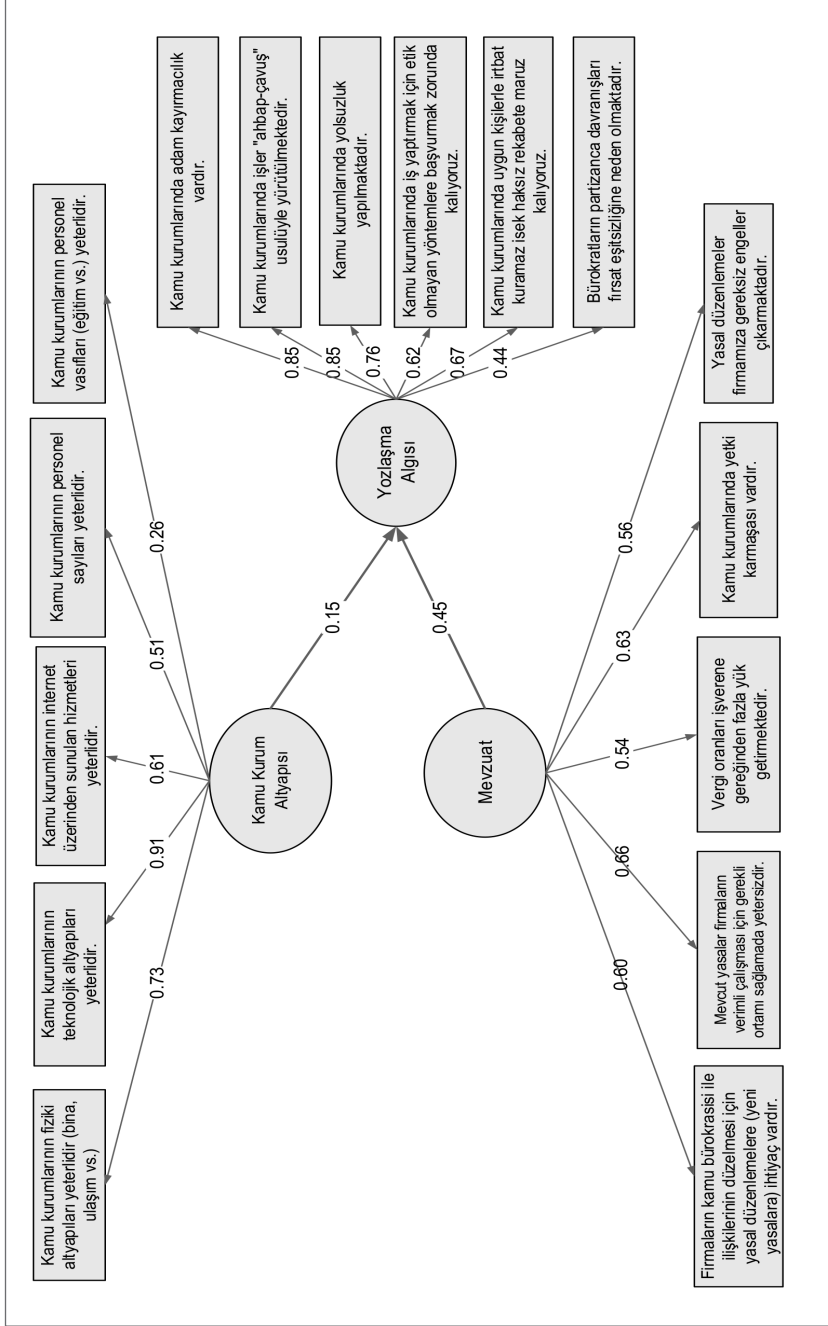
Nedensellik bağlamında ise, KKK mevzuatındaki ve altyapısındaki kötüleşmenin firmaların yozlaşma algısını anlamlı bir biçimde ve pozitif olarak etkilediği sonucu ortaya çıkmıştır. Yani, KKK mevzuatındaki bir birimlik kötüleşme firmaların yozlaşma algısını 0,45 birim kadar ve KKK altyapısındaki bir birimlik kötüleşme firmaların yozlaşma algısını 0,15 birim kadar yükseltmektedir (bknz., 4.55). İdeografik olarak, hem mevcut yasaların yeterlilikleri, yeni düzenlemelere olan ihtiyaç, vergi oranlarının firmalara aşırı yük getirmemeleri, yetki karmaşasının olmaması, yeni yasal düzenlemelerin isabeti bağlamında KKK mevzuatının hem de fiziksel altyapı, teknolojik altyapı, internet üzerinden sunulan hizmetler, personel sayıları ve personel vasıfları bağlamında KKK altyapısının adam kayırmacılık olması, işlerin “ahbap-çavuş” usulüyle yürütülmesi, yolsuzluk yapılması, etik olmayan yöntemlere başvurulması, uygun kişilerle irtibat kurulamadığında haksız rekabete maruz kalınması ve bürokratların partizanca davranışlarının fırsat eşitsizliğine neden olması bağlamında firmaların yozlaşma algısını anlamlı ve pozitif yönde etkilemektedir.

4.4. YÜZ YÜZE GÖRÜŞMELERİN ANALİZİ

Yapılan görüşmelerde genel bir değerlendirme yapılacak olursa katılımcılar, ilk rapordan bugüne geçen sürede ve özellikle son on yılda, kamu bürokrasisinde önemli gelişmeler olmakla birlikte halen kayda değer eksiklerin de olduğunu belirtmiştir. Katılımcılar özellikle fiziki imkânlar açısından kamu kurumlarının eskisine oranla çok daha güzel imkânlara sahip olduğunu ve bu konuda yapılan yatırımların takdirle karşılandığını ifade etmişlerdir. Ayrıca teknolojik alt yapıya büyük önem verildiğini ve özellikle internet alt yapısının güçlendirilmesine bağlı olarak kamu bürokrasisinin işleyişinin olumlu yönde geliştiği vurgulanmıştır. Diğer yandan yapılan yasal düzenlemeler, personel sayısı ve niteliğindeki gelişmeler ve yapılan eğitim yatırımları bürokraside olumlu olarak görülen gelişmeler arasında zikredilmektedir.

Diğer yandan tüm bu gelişmelere ve yapılan yatırımlara rağmen vatandaş davranış biçiminin zor değiştiği ve bazen hiç değişmediği de ifade edilmektedir. Bunun temel sebebi yıllardır kamu kurumlarında yerleşmiş olan kurum kültürünün kısa sürede değişmeyişiştir. Kısaca bir kurumdaki paylaşılan değerler, tutumlar, davranışlar ve iş yapma biçimi olarak tanımlanabilecek kurum kültürü kişiler değişse bile etkisini uzun yıllar devam ettirebilmektedir. Buna bağlı olarak eski anlayışın halen bazı kamu kuruluşlarında devam ettiği ve “devlet-odaklı” kamu yönetimi yerine “vatandaş-odaklı” kamu yönetimine geçişin uygulamada tam olarak hayata geçmediği ifade edilmiştir.

ŞEKİL 4.55. KKK MEVZUATI VE ALTYAPISININ YOZLAŞMA ALGISI ÜZERİNDEKİ ETKİSİ



4.4.1. Devlet-Odaklı Kamu Yönetimi Zihniyeti

Katılımcıların kamu bürokrasisinde gördükleri sorunların başında devlet-odaklı kamu yönetimi zihniyetinin tüm çabalara rağmen devam etmesi gelmektedir. Devleti merkeze alan, vatandaşı küçümseyen, ona buyurgan bir dille ve tepeden bakan “ya devlet başa ya kuzgun leşe” özdeyişi ile ifade edilen geleneksel kamu yönetimi zihniyeti hala büyük ölçüde etkisini sürdürmektedir. Son yıllarda “engelleyici bürokrasi” den “destekleyici bürokrasi”ye geçiş için önemli adımlar atılmış olsa da bunun bürokratların davranışlarına yansımaları tam olarak hissedilmemektedir. Bürokratların vatandaşa bakış açısının eskiye göre daha iyi olduğunu söyleyen katılımcılar buna rağmen eski alışkanlıkların kolay kolay terkedilmediğini ifade etmekte ve bürokrasi-deki zihniyetin değişmesinin zaman alacağı görüşünde birleşmektedir.

Kişiler değişse bile bu anlayış ve kurum kültürü kolay değişmemektedir. Bu anlayış da bürokratların vatandaşa davranışlarına ve iş yapma biçimine yansımakta ve böylece kamu bürokrasisinde istenilen dönüşüm hayata geçirilememektedir.

4.4.2. Bürokratların İş Dünyasından Habersiz Oluşu

Katılımcıların önemli bir bölümü bürokratların iş dünyasına yeterince alaka göstermediği ve sahaya uzak olduklarını ifade etmişlerdir. Bir kısmının mesleki donanım itibarı ile bir kısmının ise ilgisizlikten iş dünyasındaki gelişmeleri takip edemediği vurgulanmaktadır. Bu durum hantal, çözüm üretmeyen ve esneklikten uzak bir kamu bürokrasisi meydana getirmektedir. Halkla ve iş dünyası ile mesafeli olan bürokratlar hem iş dünyasının sorunlarını anlamakta ve beklediği çözümleri üretmekte yetersiz kalmakta hem de vatandaşlarla iletişimini sağlıklı biçimde yürütememektedir.

4.4.3. Bürokratların Gücü Elinde Tutma İsteği

Katılımcıların kamu bürokrasisi ile ilgili şikâyet ettiği diğer bir konu da bürokratların ellerindeki gücü bırakmak istememeleridir. Katılımcıların iddiasına göre mevzuattaki muğlaklıklar, teamüllerdeki belirsizlikler ve denetleme yetersizliği bürokratlara geniş bir inisiyatif kullanma alanı bırakmakta onlar da bu alanı kendi güçlerini arttıracak şekilde kullanmaktadır. Bu durum en basit işlerin çözümü için bile bürokratlarla ikili ilişkilerin geliştirilmesini zorunlu kılmakta bu da bir yandan “ahbap-çavuş” ilişkisi şeklinde özetlenen enformel iletişim kanallarının kötüye kullanılmasına sebep olurken diğer yanda da yolsuzluğun önünü açmaktadır.

4.4.4. Bürokrasi Siyaset İlişkisi

Araştırmaya katılan katılımcıların dikkat çektikleri diğer bir sorun ise bürokrasi siyaset ilişkisinin yoğunluğu olmuştur. Söylenilenlere göre kamu bürokrasisi ile siyasetin ilişkisinin yoğunluğu bürokrasinin işleyişini çoğu zaman olumsuz yönde etkilemektedir. Bürokratların siyasete geçme istekleri vatandaş memnun etmek yerine ilgili siyasi partinin yöneticilerini memnun etme eğilimine dönüşmekte bu durum da kamu yönetimini olumsuz yönde etkilemektedir. Özellikle bürokratların siyasi hırs taşımaları hem tarafsızlıklarına gölge düşürmekte hem de kararlarında bazı zaaflara yol açmaktadır.

4.4.5. Enformel İlişkiler

Araştırmada katılımcıların en çok şikayet ettikleri hususlardan biri de bürokraside enformel ilişkilerin ön planda olmasıdır. Özellikle terfi ve atamalarda liyakat yerine mikro milliyetçiliğin (hemşericilik, dini ve sosyal cemaat-tarikat bağlantıları, siyasi ilişkiler vs.), adam kayırmacılığın ve sosyal sermayenin ön planda tutulması kamu yönetiminin verimliliğini ve etkinliğini azaltmaktadır. Meydana gelen enformel gruplar arasındaki çatışmalar da kamu kurumlarının uyumlu çalışmasını engellemektedir.

4.4.6. Merkezileşme Eğilimi

Görüşmelerde katılımcıların önemli bir bölümü bürokraside görülen merkezileşme eğiliminden duydukları rahatsızlığı dile getirmiştir. Kararların büyük ölçüde Ankara'ya bağlı olarak alınması hem karar alma mekanizmasını yavaşlatmakta hem de işlem maliyetlerini ve sürelerini uzatmaktadır.

4.4.7. Vergi Yükünün Ağırlığı

Araştırmada görüşü alınan iş dünyası temsilcilerinin önemli bölümü vergilerin ağırlığından ve adaletsizliğinden şikâyet etmiştir. Ayrıca vergi afları, göz yummalar ve yetersiz denetimin haksız rekabeti doğurduğu belirtilmiş ve bu durumun da vergilerini tam ve zamanında ödeyen iş adamlarını zor durumda bıraktığına işaret edilmiştir.

4.4.8. Kamu Kurumları Arasındaki İletişim Yetersizliği

Bürokrasi ile ilgili çokça dile getirilen konulardan bir diğeri de kamu kurumları arasındaki koordinasyon eksikliği olmuştur. Bu sebeple bir iş için birçok farklı kurumda işlemler yapılması gerektiği ifade edilmiş her bir kurumun kendine özgü prosedürleri olduğu göz önüne alındığında hem işlem maliyetleri yükselmekte hem de zaman kaybının yaşandığı belirtilmiştir.

4.4.9. Mesleki Eğitim Yetersizliği

Katılımcıların önemli bir bölümü bürokratların eğitim seviyesinin yetersiz olduğunu ifade etmiştir. Bu yetersizlik genel eğitim seviyesinden ziyade bürokratin çalıştığı alana yönelik meslek içi eğitimlerinin yetersizliği şeklinde ifade edilmiştir. Diğer yandan bürokratların eskiye oranla genel eğitim seviyelerinin arttığı vurgulanmıştır.

4.4.10. Teşvikler

Araştırmanın kanaatimizce dikkat çekici sonuçlarından biri de katılımcı iş adamlarının önemli bölümünün kamu teşvikleri hakkında yeterince bilgisinin olmamasıdır. Araştırmaya katılan iş adamlarının önemli bir bölümünün gerek yatırım teşvikleri gerek istihdam veya ithalatla ilgili genel teşvikler gerekse bölgesel veya özel konulu teşviklerden yeterince haberdar olmadıkları gözlenmiştir. Diğer yandan bu konularda haberi olanlar da söz konusu teşviklerle ilgili bürokratik engellerin çok fazla olduğu ve bu durumun da teşviklerden istifade etmeyi zorlaştırdığını ifade etmiştir.

4.4.11. Büyük Yatırımcılara Öncelik Verme

Katılımcılar genel olarak bürokrasinin büyük şirketlerin dikkate aldığı, küçük ve orta ölçekli yatırımcıların bürokrasi ile ilişkilerinin daha zor olduğunu ifade etmiştir. Mesela ihale şartnamelerinin kurumsal firmalara göre hazırlandığı bu sebeple de küçük ve orta ölçekli firmaların kamu ihalelerinden pay almasının oldukça zor olduğu belirtilmiştir. Aynı şekilde bürokratların küçük ve orta ölçekli işletme sahipleri ile iletişimlerinin oldukça sınırlı olduğu ancak büyük şirketlerle daha yakın bir iletişimde kaldıkları algısının olduğu vurgulanmıştır.

4.4.12. Bürokrasi ve Değişim Yönetimi

Katılımcılar ayrıca bürokrasinin kendini yenileme ve değişimi yönetme açısından da hem siyasetin hem de iş dünyasının gerisinde kaldığını ifade etmişleridir. Buna göre iş dünyası baş döndürücü bir hızla gelişirken iş dünyasının ve toplumun kamu kurumlarına karşı bakış açısı ve beklentileri de aynı hızla değişmektedir. Ancak kamu bürokrasisi bu hızlı değişime cevap vermekte yetersiz kalmaktadır. Bu durum da destekleyici bürokrasi felsefesi yeterince hayata geçirilememekte ve bürokrasinin düzenleyici veya engelliyici yönü ağır basmaktadır.

4.4.13. Denetim Ve Şeffaflık

Kamu yönetiminde denetlenebilirlik ve şeffaflık hem kamu yönetiminin verimliliği hem de kalitesi açısından son derece önemli bir konudur. Araştırmaya katılanların önemli bir bölümü bürokratların yeterince denetlenmediğini, hesap verme konusunda da yetersiz kaldığını ifade etmiştir. Buna göre bir bürokrat hata yaptığında cezasını kurum ödemekte bu da sonuçta yine vatandaşın vergilerinden ödenmektedir. Bu bakımdan bürokratların aldıklarının ve eylemlerinin hesabını bireysel olarak verebilir olmaları gerektiği vurgulanmıştır. Ayrıca şeffaflık konusunda da kamu hizmetlerinin elektronik ortama taşınması ve teknoloji kullanımının yaygınlaşması şeffaflık anlamında kayda değer bir gelişme yaşanmasını sağlasa da katılımcılar bu konuda daha çok mesafe kat edilmesi gerektiği konusunda görüş bildirmişlerdir.

4.5. BÜROKRASİDEKİ OLUMLU GELİŞMELER

4.5.1. Fiziki Altyapı

Araştırmaya katılan işadamlarının önemli bölümü kamu kurumlarının fiziki alt yapısının eskiye oranla çok daha iyi durumda olduğunu belirtmiştir. Binalar başta olmak üzere fiziki mekânlara önemli yatırımlar yapılmış ve bu sayede kamu hizmetleri daha kaliteli mekânlarda ve daha iyi imkânlarla sunulmaya başlanmıştır.

4.5.2. Teknolojik Altyapı

Katılımcıların tamamına yakını kamu kurumlarındaki teknolojik alt yapı yatırımlarını yeterli bulmakta ve takdirle karşılamaktadır. Özellikle çevrimiçi hizmetlere geçiş projelerinin başarılı olduğu ve e-devlet uygulamalarının getirdiği kolaylıkların memnuniyetle karşılandığı görülmektedir. Buna göre e-devlet uygulamalarının hem işlem sürelerini maliyetlerini kayda değer oranda azalttığı hem de kamu hizmetlerinin verimliliğini ve şeffaflığını arttırdığı ifade edilmiştir. Diğer yandan kamuda yazılım ve donanım açısından önemli yatırımların yapıldığı ve bu durumun iş dünyasına olumlu olarak yansıtıldığı ifade edilmiştir.

4.5.3. Eğitim

Bürokratların eskiye oranla daha eğitimli olduğu ve kamu kurumlarında hizmet içi eğitimlere eskisine oranla daha fazla önem verildiği de katı-

lımcılar tarafından ifade edilmiştir. Her ne kadar eğitimin yeterli olmadığı düşünülse de mevcut durum geçmişle kıyaslandığında olumlu karşılanmaktadır.

4.5.4. Yönetim Anlayışı

Araştırmaya katılan işadamlarının önemli bir bölümü kamu kurumlarında yönetim anlayışının eskiye oranla önemli ölçüde değiştiğini ifade etmiştir. Kamu hizmetlerinde verimlilik, kalite ve memnuniyet gibi kavramların ölçülmeye başlandığını ifade eden katılımcılar yönetim anlayışının genel olarak eskisine oranla daha iyiye gittiğini düşünmektedir. Özellikle verimlilik ve hizmet kalitesi bağlamında halen özel sektöre kıyasla önemli eksiklikler olsa da gelişmelerin memnuniyet verici olduğu ifade edilmiştir.

4.5.5. Ulaşılabilirlik ve Çalışkanlık

Araştırmada dikkat çeken bir diğer husus da bürokratların eskiye oranla daha ulaşılabilir ve mütevazı olduğu görüşüdür. Birçok katılımcı tarafından farklı ifadelerle ifade edilen bu durum aslında bir çelişkiyi de beraberinde getirmektedir. Katılımcılar esasen bürokratlarla ilişki geliştirme ihtiyacının ortadan kalkması gerektiğini ifade ederken bu durumun henüz olmadığını ancak ilişki geliştirmenin ve onlara ulaşmanın eskisine oranla daha kolay olduğunu belirtmiştir. Diğer yandan bürokratların genel olarak eskisine oranla daha çok ve verimli çalıştığı da ifade edilmiştir.

4.6. ODAK GRUP ÇALIŞMALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

Odak grup çalışması sonucu elde edilen veriler kullanılarak gerçekleştirilen nitel içerik çözümlemesi sonrasında ortaya çıkan bulgular Şekil 4.56'da sunulmuştur.

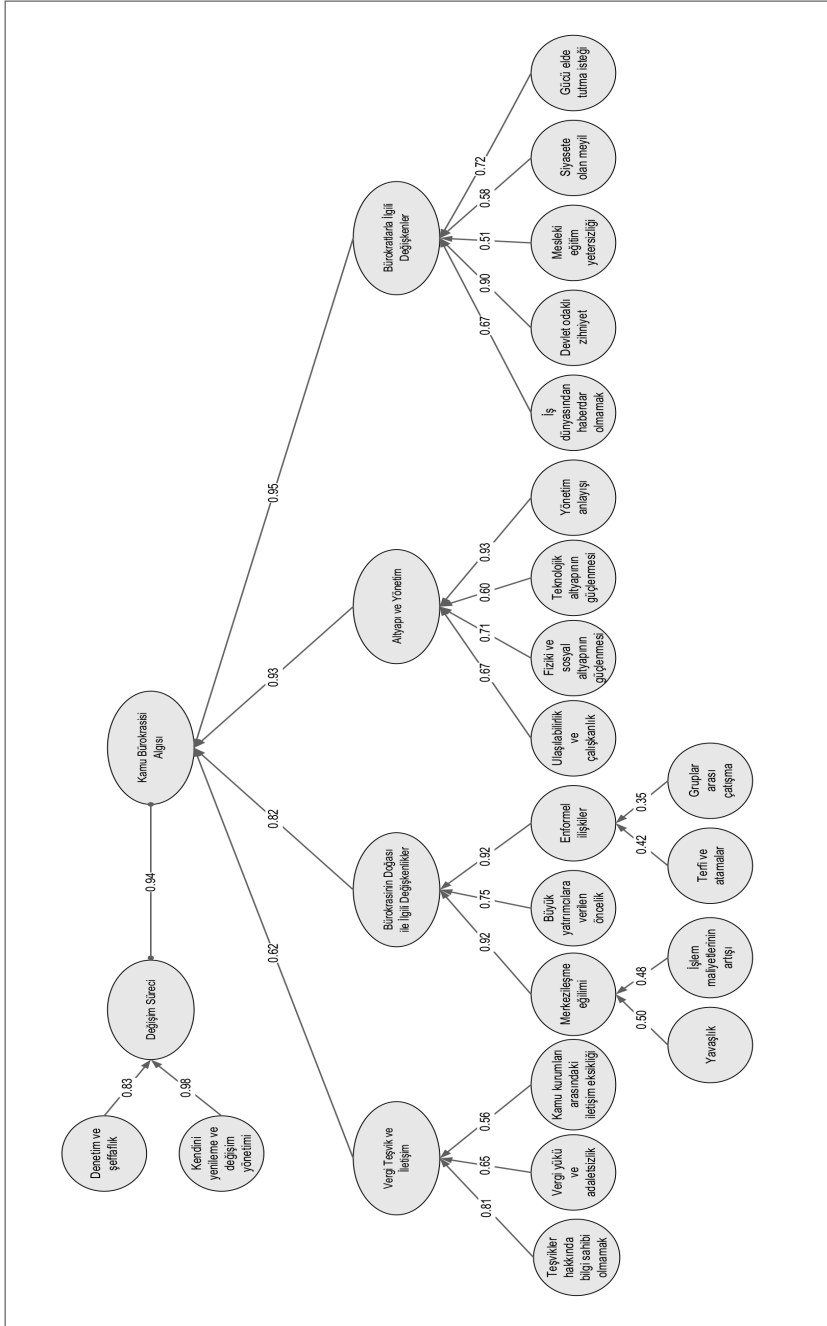
Kamu bürokrasisi algısı ile ilgili yapılan görüşmelerin çözümlemesinde katılımcıların özellikle dört ana faktör (tema) üzerinde durdukları görülmüştür. Bunlar:

- Bürokratlarla ilgili hususlar
- Alt yapı ve yönetimle ilgili hususlar
- Bürokrasinin doğasıyla (yapısıyla) ilgili hususlar
- Vergi, teşvik ve iletişimle ilgili hususlardır.

4.6.1. Bürokratlarla İlgili Hususlar

Bu dört faktör içerisinde kamu bürokrasi algısını en çok etkileyen husus bürokratların eğitim seviyesi, zihniyeti, tutum ve davranışlarıdır. Kamu

ŞEKİL 4.56. NİTEL VERİLERİN MODELLENMESİ



bürokrasisinde birçok konuda kayda değer gelişmeler görülse de en büyük sorunun bürokratların zihniyeti ve davranışlarından kaynaklandığı ifade edilmiştir. Türkiye’de kamu bürokrasi geleneğinin kişilerden bağımsız olarak Osmanlı Devleti’nin son dönemlerinden itibaren devam edegelen, kemikleşmiş, otoriter ve devlet odaklı bir zihniyete sahip olması ve bu yönde güçlü bir kamu kültürünün bulunması söz konusu alanda son yirmi beş yılda gerçekleştirilmek istenen vatandaş odaklı anlayışa geçişi zorlaştıran en önemli saik olarak görülmektedir. Bu sebeple “ya devlet başa ya kuzgun leşe” anlayışı ve vatandaşın küçümseyip, ona tepeden bakan, buyurgan edalı davranışlar yerine vatandaşın istek, beklenti ve memnuniyetini merkeze alan yeni bir kamu yönetimi anlayışının bürokraside hâkim kılınması büyük önem arz etmektedir. Vatandaş, bu kurum kültürünü engelleyici bürokrasi olarak algılamakta, kamudan, kendine destekleyici bürokrasi kültürü ile davranmasını beklemektedir.

Benzer biçimde bürokratların gücü ellerinde tutma isteği de analizlerde bürokratların davranışlarını etkileyen en önemli ikinci faktör olarak dikkati çekmektedir. Merkeziyetçi anlayış, kanunların muğlaklığı, denetim yetersizliği ve bürokratların otoriter bir yönetim anlayışına sahip olması beraberinde bürokratların sahip olduğu gücü arttırmaktadır. Bu durum hem ahlaki sorunların artmasına hem de bürokraside işlemlerin ilişkisel boyutunun gelişmesine yol açmaktadır. Bu sebeple bürokratların yetkilerinin vatandaş lehine azaltılması ve şeffaflığın geliştirilmesi kamu bürokrasisinin verimliliğini ve fonksiyonelliğini geliştirici bir etki yapacaktır. Ayrıca mevzuatın da güncel ihtiyaçları karşılayacak yeterlilikte olması ve herkes tarafında aynı şekilde ve kolayca anlaşılır bir üslupla kaleme alınmasının önemine dikkat çekilmiştir.

Araştırmaya katılanların bürokratlarla ilgili en önemli üçüncü şikâyeti ise bürokratların iş dünyasıyla ilgili yeterince bilgi ve tecrübelerinin olmayışıdır. Bu durum hantal, çözüm üretmeyen ve esneklikten uzak bir kamu bürokrasisine sebep olmakta, bürokratların vatandaş ile ilişkilerini olumsuz yönde etkilemektedir. Bu sebeple özellikle iş dünyası ile organik ilişkide olan kamu kurumlarında görev yapan bürokratların sektörden seçilmesi veya en azından iş dünyasıyla daha yakından ilgilenmesi önerilmektedir.

Bürokratların tutum ve davranışları ile ilgili dile getirilen bir diğer sorun ise söz konusu bürokratların siyasetle ilişkileridir. Vatandaştan ziyade siyasi aktörlerle (örn., siyasi partiler ve hükümet) ilişkilerin ön plana çıkarılması, özellikle, alınan kararlarda, terfi ve atamalarda liyakat esaslı objektifliğe gölge düşürmektedir. Bürokratların siyasetle gereğinden fazla ilişkide olduğu

vurgulanmış ve bu durumun bürokrasinin sağlıklı biçimde işlemesi açısından bir engel teşkil ettiği vurgulanmıştır.

Bürokratlarla ilgili en düşük etkileşime giren değişken ise mesleki eğitimidir. Buna göre bürokratların genel eğitim seviyelerinin arttığı ancak mesleki eğitiminin yetersiz olduğu vurgulanmıştır. Bu sebeple kamu yönetiminde sektörle ilgili mesleki eğitimlerin içeriğinin zenginleştirilmesi ve yoğunluğunun artırılması önerilmiştir.

4.6.2. Altyapı ve Yönetimle İlgili Hususlar

Yapılan görüşmelerde kamu yönetimi algısı ile en çok ilişkili ikinci faktör alt yapı ve yönetim anlayışıyla ilgili hususlar olmuştur. Ancak diğer faktörlerden farklı olarak bu faktör olumlu bir durumu ifade etmektedir. Bir diğer ifade ile katılımcıların önemli bir bölümü kamu yönetiminde ve bürokraside genel anlamıyla alt yapının eskisine oranla daha güçlü olduğunu ve yönetim anlayışının daha iyiye doğru gittiğini düşünmektedir.

Özellikle son yirmi beş yılda yapılan çalışmaların kamu yönetimi anlayışını önemli ölçüde geliştirdiği vurgulanmış ve kamu yönetiminin fiziki, sosyal ve beşeri alt yapısının eskisine oranla çok daha güçlendiği ifade edilmiştir. Yapılan görüşmelerde yönetim anlayışı olarak verimlilik ve kalite açısından önemli mesafe kat edildiği ifade edilmiştir.

Diğer yandan gerek fiziki ve sosyal gerek teknolojik alt yapıya önemli yatırımlar yapıldığı belirtilmiştir. Bürokratların eskisine oranla daha ulaşılabilir olduğu vurgulanırken mesleki anlamda daha yetkin ve çalışkan bürokratların sayısının artmasının da iş dünyası açısından memnuniyet verici olduğu ifade edilmiştir.

4.6.3. Bürokrasinin Doğası İle İlgili Hususlar

Yapılan analizlerde bürokrasi algısı ile ilişkili üçüncü öne çıkan faktörün bürokrasinin doğası ile ilgili hususlar olduğu görülmektedir. Bu noktada kamu bürokrasisinin merkezileşme eğilimi, biçimsel olmayan ilişkiler ve büyük yatırımcılara öncelik verilmesi ön plana çıkmaktadır.

Özellikle merkezileşme eğilimi ve biçimsel olmayan ilişkilerin yoğunluğu ve biçimi sosyolojik, kültürel ve iktisadi arka planı olan ve kökü derinlere dayanan bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Demokrasi kültürünün yeterince gelişmemesi, bu kültürün toplumun her kesimi tarafından içselleştirilememesi beraberinde hemen her kurumda otoriter liderliğin ön plana

çıkmasına ve merkezileşme eğiliminin güçlenmesine sebep olmaktadır. Bu durum kamu yönetimine de yansımaktadır. Kamu yönetiminin merkezileşmesi ve kamu kurumlarının kendi aralarındaki koordinasyon eksikliği hem işlem maliyetlerini ve süresini arttırmakta hemde bürokrasiyi bilinen ifadesi ile “hantallaştırmaktadır.” Bu sebeple kamu yönetiminde yerinden yönetime (âdem-i merkezileşme) geçilmesi önerilmekte, gücün tepeden aşağıya doğru paylaşıldığı, katılımcı, çoğulcu, kurumlar arası koordineli ve daha demokratik bir anlayışın hâkim kılınmasının iş dünyasına da olumlu yansıyacağı vurgulanmaktadır.

Bununla birlikte başta adam kayırmacılık olmak üzere enformel ilişkilerin gereğinden fazla ön plana çıkması da iş dünyasını rahatsız eden hususlardan biri olarak görülmektedir.

Diğer yandan işletmelerin çok büyük oranının Küçük ve orta boy (KOBİ) olduğu ve aile işletmesi statüsünde olan Türkiye’de, bürokrasinin daha çok büyük işletmelere odaklanması da araştırmaya katılanlar tarafından eleştiri konusu yapılmıştır. Bu sebeple KOBİ’lere daha fazla önem verilmesi ve haksız rekabetin önlenmesi hususunda daha aktif ve kalıcı politikalar beklenmektedir.

4.6.4. Vergi Teşvik ve İletişimle İlgili Hususlar

Kamu bürokrasi algısında diğer üç faktöre göre daha az ilişkili görülen faktör vergi, teşvik ve iletişimle ilgili hususlardır. Bu konuda katılımcıların önemli bir kısmının teşviklerden habersiz olduğu dikkati çekerken haberi olanlarında teşvik prosedürlerinin çokluğu ve karmaşıklığından şikâyet ettiği görülmüştür.

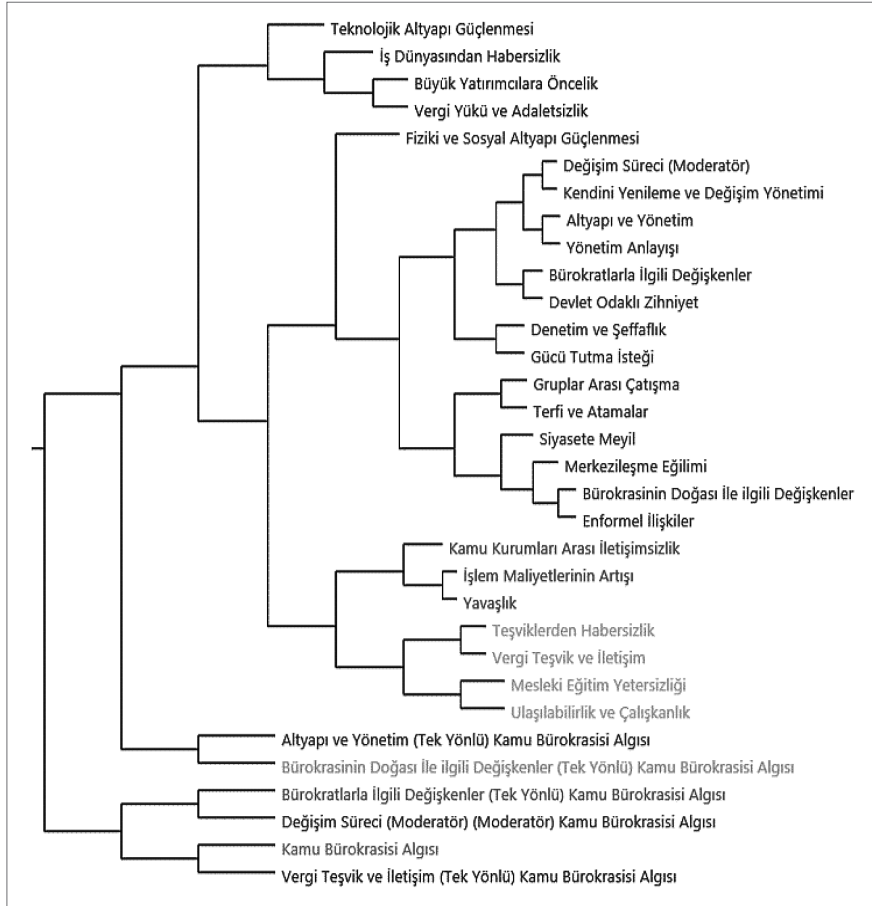
Vergi yükünün olması gerekenden daha ağır olduğu ve adil toplanmadığı da dile getirilen diğer bir husustur. Kamu kurumları arasındaki iletişim eksikliği de katılımcıların bürokrasi algısını olumsuz etkileyen hususlardan biri olarak görülmüştür. Bu sebeple vergi politikasının yeniden gözden geçirilmesi, teşvikler konusunda daha fazla bilgilendirme yapılması ve kamu kuruluşları arasındaki iletişimin güçlendirilmesi önerilmektedir.

Yukarıdaki faktörlere ek olarak, katılımcılar kamu bürokrasisinin değişim süreci ile ilgili görüşlerini de dile getirmiş, kamu bürokrasisinde denetim ve şeffaflığın artırılarak, kamu bürokrasisi kültürü ve bürokratların kendini yenileme hususunda daha hassas davranılmasının değişim sürecini olumlu etkileyeceğini belirtmişlerdir.

Yukarıda açıklanan nitel modelleme Şekil 4.57’de kümeleme analizi yöntemi ile odak grup çalışmasının çözümlenmesi sonucu elde edilen faktörlerin hangilerinin birbirleriyle bir grup oluşturduklarını göstermektedir.

Kümeleme analizinin ilk grubunu teknoloji altyapısının güçlenmesi, iş dünyasından haberdar olmamak, büyük yatırımcılara verilen öncelikler ve vergi yükünden kaynaklanan adaletsizlikler oluşturmaktadır. Bir diğer küme ise değişim, kendini yenileme, altyapı ve yönetim anlayışından meydana gelmektedir. Bu küme bürokratlar ve devlet odaklı zihniyet kümesi ile birleşerek daha büyük bir küme oluşturmaktadır. Bir sonraki adımda ise denetim ve şeffaflık ile gücü tutma arzusu bu grupta birleşmektedir. Bu kümenin hemen altında gruplar arası çatışmalar, terfi ve atamalar, siyasete meyil, merkezileşme, enformal ilişkiler ve bürokrasinin doğası kümesi oluşmaktadır.

ŞEKİL 4.57. KÜMELEME (CLUSTER) ANALİZİ İLE NİTEL ÇALIŞMANIN GÖSTERİMİ



Bu iki büyük küme fiziki ve sosyal altyapı ile birleşmektedir. Odak grup çalışmalarındaki görüşmelerde kullanılan kelimelerin benzerliklerine göre oluşan bir başka küme ise kamu kurumları arasındaki iletişimsizlik, işlem maliyetlerinin artışı, yavaşlık, teşviklerden haberdar olmama, mesleki eğitim yetersizliği ve ulaşılabilirlik gibi kavramlardır. Şekil 4.57’de görüldüğü gibi kullanılan kelimelerin benzerliklerine göre oluşan bir başka küme ise modelde kullanılan ana değişkenler ile kamu bürokrasisi algısı arasında oluşan kümedir. Burada özellikle altyapı ve yönetim ile bürokrasinin doğası bir araya geldiği görülmektedir. Öte yandan bürokratlar ile ilgili değişkenlerin değişim süreci ile bir küme oluşturduğu gözlenmektedir. Bir başka küme ise kamu bürokrasi algısının vergi teşvik ve iletişim ile oluşturmuş olduğu kümedir.

ŞEKİL 4.58. KELİMELERİN FREKANSLARINA GÖRE DAĞILIMININ GÖSTERİMİ



Şekil 4.58de ise odak grup çalışmalarında kullanılan kelimelerin frekans değerlerine göre dağılımı görülmektedir. Burada görüldüğü gibi en çok tekrar eden kelimelerin kamu, bürokrasi, merkezileşme, uzmanlık, vatandaş, sosyal devlet, değişim gibi kavramlar olduğu görülmektedir.

4.7. KAMU KESİMİNDEN UZMAN GÖRÜŞLER

Bu bölümde konuyla ilgili kamu kesiminden uzmanlarla yapılan görüşmelerden elde edilen sonuçlar analiz edilmiştir.

Kamu kesiminde eskiye oranlar gözle görülür gelişmeler yaşanmıştır. Buna göre daha hesap verilebilir, şeffaf ve insan odaklı bir anlayışa geçilmiştir. Kamu hizmetlerinde ciddi bir iyileşme söz konusu olmuştur. Ancak eşdeğer kurumlarla karşılaştırıldığında hala kat edilecek çok yol olduğu da unutulmamalıdır.

Kamu kurumlarının fiziki şartlarını uzmanlar oldukça iyi olarak değerlendirmektedir. Buna göre kamu kuruluşları fiziki şartlar olarak temel ihtiyaçları karşılayacak düzeye gelmiştir. Bina, donanım ve fiziki imkânlarla son yıllarda önemli ölçüde yatırım yapılmıştır. Her ne kadar özel sektörle kıyaslandığında birçok kurumda hala ilave yatırımlara ihtiyaç duyulsa da bu konuda geline nokta oldukça iyi görülmektedir. Şayet yerel yönetimleri (belediyeleri) de katacak olursak onların fiziki alt yapısının daha iyi olduğu ifade edilmiştir.

Kamu kurumlarındaki sosyal imkânlar konusunda uzmanlar ikiye ayrılmaktadır. Hemen hemen tamamı sosyal imkânların eskiye oranla daha iyi olduğunu ifade etmekle birlikte bir kısmı özel sektöre göre daha iyi olduğunu savunmakta diğer bir kısmı ise özel sektörle kıyaslandığında yetersiz olduğunu belirtmektedir. Bazı uzmanlar hak edilen yıllık izine karşı çıkılmaması, yazın sosyal tesislerde tatil, emeklilik hakları, lojman, kendini geliştirme imkânı, maaş ve diğer ödemeler konusunda kamu kurumları özel sektörün genelinden daha iyi durumda olduğunu belirtmiştir. Buna karşın diğer bir grup ise Kreş, ücretsiz öğlen yemeği, özel günlerde kutlamalar, hobi kulüpleri, aktiviteler, spor salonu gibi imkânların bulunmadığını ifade ederek bu alanda iyileştirilme yapılması gerektiğini düşünmektedir.

Uzmanlar genel olarak kamu personelinin vatandaşla davranışının değiştiğini ifade etmişlerdir. Uzmanlara göre 2000’li yıllarda vatandaş odaklı – müşteri odaklı bir yaklaşım başlamıştır. Dilekçe hakkı, BİMER hattı, Beyaz Masa ve çağrı merkezler gibi iletişim ve şikâyet kanalları çok etkin bir şekilde devreye sokulmuş ve bu da vatandaşla olumlu olarak yansımıştır. Ancak son yıllarda bu konuda bir üflet meydana geldiği ve dolayısı ile yeni geri bildirim kanallarının kurulmasına ihtiyaç olduğu da ifade edilmiştir. Diğer yandan söz konusu değişimde kamu yöneticilerinin personele “baskı” uyguladığı ve personelin şikâyet edilme korkusu yaşadığı da ifade edilmektedir. Bu du-

rum da kamu personelinin memnuniyetini azaltmaktadır. Özellikle hizmet sektöründe çalışan memnuniyeti ile müşteri memnuniyeti arasındaki ilişki göz önüne alındığında bu durumun sürdürülebilir vatandaş memnuniyeti açısından uzun vadede bir takım riskler taşıdığı düşünülebilir. Bu bakımdan bürokrasinin iyileştirilmesinde vatandaş memnuniyeti ile çalışan memnuniyetini belirli bir denge içinde yürütmenin önemine işaret edilmiştir.

Bürokraside kurum kültürünün ne ölçüde etkili olduğu ve buradaki değişimi sorduğumuzda araştırmaya katılan uzmanlar kurum kültürünün çok zor değiştiğini ve bunun da normal karşılanması gerektiği konusunda hemfikirler. Türkiye’de Osmanlı Devletinden beri gelen kadim bir devlet geleneği ve kamu kültürü olduğunu belirten uzmanlar bunun yavaş yavaş değiştiğini ancak değişimin piyasanın beklediği hızda olmadığını belirtmiştir. Özellikle hiyerarşik yapının devam ettiği bunun da işlem zamanını ve maliyetlerini arttırdığı düşünülmektedir. Diğer yandan geleneksel değerleri değiştirip daha piyasa odaklı bir anlayışa yönelmenin bazı kamu kurumlarında çeşitli değer erozyonlarını ve yanlış uygulamaları da beraberinde getirdiği ifade edilirken kültürel değişimlerde sık görülen bu hataya dikkat edilmesi gerektiği vurgulanmıştır.

Diğer yandan vatandaşların ve iş adamlarının davranışlar sorulduğunda genel olarak bürokrasiden ve kamu kurumlarından daha kaliteli hizmet beklediği ifade edilmiş ve beklentinin yükselmesinin hizmet kalitesine olumlu katkı yaptığı belirtilmiştir. Ancak özellikle iş dünyası temsilcilerinin kamu hizmetleri hakkında yeterince bilgili olmadığı, genel olarak eğitim seviyesinin düşüklüğünün iletişimi zorlaştırdığı, vatandaşların ve iş dünyası temsilcilerinin memnun kalmadıkları hizmetlerden dolayı bürokratları ve kamu çalışanlarını suçladıkları uzmanlar tarafından ifade edilmiştir. Ayrıca bazı iş adamlarının siyasetleri veya hatırı sayılır kişileri araya sokarak kendilerine ayrıcalık yapılmasını istedikleri ve bu durumun da kamu çalışanlarının kendilerini baskı altında hissetmelerine yol açtığı da vurgulanmıştır.

Kamu hizmetleri hizmet kalitesi boyutları açısından değerlendirildiğinde yeterli olmasa da bilgilendirme yapıldığı, güven ve güvenilirlik açısından baktığımızda vatandaş kamuya güveninin arttığı ve verimlilik açısından olumlu gelişmelerin olduğu düşünülmektedir. Ancak empati kurmak ve nezaket ve vatandaş odaklı olmak açısından maalesef henüz kat edilmesi gereken çok yol olduğu ifade edilmektedir. Ayrıca uzmanlar kamu kurumlarının yönetiminde görev alan bürokratların tutum ve davranışları ile konuya

bakış açılarının söz konusu hizmetlerin kalitesine ve sunumuna yansıdığını ileri sürmektedir.

Kamu personelinin motivasyonu konusunda da farklı görüşler vardır. Uzmanlardan bir kısmı kamu personelinin motivasyon düzeyinin yeterli olduğunu ifade etse de daha çok sayıda uzman bu konuda daha olumsuz bir kanaat bildirmiştir.

Eğitim seviyesi açısından kamu kurumları değerlendirildiğinde uzmanlar genel olarak eğitim seviyesinin yükseldiğini, çoğu personelin en az dört yıllık yüksekokul mezunu olduğunu belirtmiş, yüksek lisans ve doktora yapanların sayısının da hızla arttığına dikkat çekmiştir. Ancak teorik bilgilerini pratiğe aktarma konusunda halen eksikler olduğu düşünülürken özellikle iş dünyası ile alakalı bürokratları güncel gelişmelerle ilgili daha yoğun mesleki eğitim almaları gerektiği ifade edilmiştir.

Bürokraside çok tartışılan konulardan biri de hiç şüphesiz “adam kayırma” meselesidir. Bu konunun kültürel bir sorun olduğunu ifade eden uzmanlar Kamu Personeli Seçme Sınavı (KPSS) gibi sınavların uygulamaya sokulmasını yönetim teknikleri açısından hatalı bulmakla birlikte kayırmacılığı azaltması bakımından yerinde bulmaktadır. Kamuda tüm tedbirlere rağmen adam kayırmacılığın maalesef devam ettiğini belirten uzmanlar objektif kriterlerin artırılmasının söz konusu eğilimini azalttığına işaret etmiştir.

Kamu yönetiminde çok tartışılan konulardan biri de merkezileşme eğilimidir. Karar alma mekanizmasının merkezileşmesi hem kurumları hantallaştırmakta hem de işlem sürelerini ve maliyetlerini yükseltmektedir. Bu konuda son yıllarda “yerinden yönetim” kavramının gündeme geldiğini belirten uzmanlar, bu girişimlerin sahaya istenilen ölçüde yansımadığını ifade etmiştir. Bu sebeple merkezileşme eğiliminin kamu bürokrasisi açısından önemli bir sorun olduğunun altını çizen uzmanlar “yetki devri”, “güçlendirme”, “yalın yönetim” ve “yerinden yönetim” gibi kavramların sözde kalmayıp hızla uygulamaya geçirilmesi gerektiğinde hemfikirdir.

Kamu personelinde tükenmişliğin görüldüğünü ve bunun en önemli sebepleri arasında kötü yönetim ve anlayışsız yöneticilerin geldiğini ifade eden uzmanlar ayrıca bazı kuruluşlarda iş yükünün fazla olduğunu, çalışanların yoğun stres altında çalıştıklarını ve teşviklerin yeterli olmadığını ifade etmişlerdir.

Bürokrasi ve siyaset ilişkisinin de öteden beri sorunlu olduğunu ifade eden uzmanlar bu konuda da yeni düzenlemelere ihtiyaç duyulduğunu

nu belirtmiştir. Bu konuda hem bürokratlara hem siyasilere önemli görevler düştüğünü ifade eden uzmanlar bürokrasi ve siyasetin uyumlu çalışması gerektiğini, bürokratların liyakat esası ile getirilmesinin önemli olduğunu ancak onların da siyasi tavırlardan uzak durmaları gerektiğini ifade etmişlerdir.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

1. GİRİŞ

Kamu bürokrasisinde geçtiğimiz yirmi beş yıl içinde önemli adımlar atılmıştır. Özellikle fiziki şartlar büyük ölçüde iyileştirilmiş, mevzuatta vatandaş lehine değişiklikler yapılmış ve iş hayatı ile ilgili bürokratik engellerin azaltılması yönünde çaba harcanmıştır.

Ancak geline nokta kamu bürokrasisinde bazı sorunlar hala devam etmektedir. Özellikle iş hayatı açısından meseleye baktığımızda bürokratik engellerin azaltılması yönünde kalıcı adımlar atılması ve kamu bürokrasisinde bir zihniyet değişikliğine ihtiyaç duyulduğu görülmektedir.

Bu araştırmada daha geçtiğimiz yirmi beş yıl içerisinde kamu bürokrasisinin iş hayatı ile ilişkilerindeki gelişmeleri incelemek ve bugün gelinen noktayı ortaya koymak amaçlanmıştır.

Gerek yüz yüze gerçekleştirilen odak grup çalışmaları, mülakatlar ve çalıştaylarda, gerek anket yoluyla toplanan verilerin analiz edilmesi neticesinde ortaya çıkan tablo kamu bürokrasisi açısından yapılması gereken pek çok şey olduğunu göstermektedir.

Genel bir değerlendirme yapmak gerekirse son yirmi beş yılda kamu bürokrasisinde önemli adımlar atılmış olsa da bürokrasinin genel işleyişi iş dünyasının ve toplumun beklentilerini karşılamaktan uzak görünmektedir. Bunun üç temel sebebi vardır. **Zihniyet, insan ve sistem.**

Bürokrasideki **zihniyet sorununun** kaynağı Türkiye'nin sosyolojik yapısına, kültürüne ve kadim devlet geleneğine dayanmaktadır. Tüm

gelişmelere ve çabalara rağmen uzun bir geçmişe dayanan buyurgan, otoriter ve merkezîyetçi devlet anlayışının bürokraside hala hakim olması engellenememiştir. “Ya devlet başa ya kuzgun leşe” anlayışı bir türlü “vatandaşla hizmet eden” bir kamu yönetimi anlayışına dönüştürülememiştir. Bir mülakatta üst düzey bir kamu yöneticisi “Hocam binalara, bilgisayarlara, cihazlara, alt yapıya milyonlarca lira harcıyoruz ama bir “hizmetli” personelin davranışını değiştiremiyoruz” diyerek yerleşik kurum kültürünü değiştirmenin zorluğuna dikkat çekmiştir.

Zira kemikleşmiş bir zihniyet ve kurum kültürü “öğrenilmiş çaresizlik” meydana getirmekte ve kişiler değişse de söz konusu zihniyetin nesilden nesile aktarılması engellenememektedir.

Bu durum hem bürokrasinin hantallaşmasına hem de iş dünyasının beklentilerine ayak uydurmada yetersiz kalmasına sebep olmaktadır. Ayrıca hesap veren değil hesap soran, şeffaflık yerine “devletin ali menfaatleri için gizli” hareket etmeyi tercih eden, vatandaşa tepeden bakan bir bürokrasi anlayışı iş dünyasındaki aktörlerin ve sivil toplum kuruluşlarının bürokrasiyi denetleme, belki onu yönlendirme ve onunla daha kaliteli bir işbirliği içinde olma imkanını da azaltmaktadır.

Diğer bir sorun **kamudaki insan kalitesi** ile ilgilidir. “Liyakat” yerine “sadakat” ilkesinin ön plana çıkması, kamu personelinin özellikle iş dünyası ile ilgili kuruluşlarda eğitim düzeyinin yüksekliğine rağmen iş hayatın dair tecrübe ve ilgisinin yetersiz oluşu, adam kayırma, savaşaklama ve yolsuzluk gibi ahlaki sorunların önlenememesi kamu bürokrasisinin etkinliğini ve etkililiğini azaltmaktadır. Bu durum iş dünyası açısından işlem maliyetlerini arttırmakta, kamu bürokrasisi ile güvene dayalı kurumsal ilişkiler geliştirmeyi güçleştirmekte ve daha önemlisi özellikle yabancı sermayenin ülkeye girişini zorlaştırmakta ve yerli şirketlerin uluslararası finansman desteği bulmasının maliyetlerini yükseltmektedir.

Üçüncü temel mesele **sistem sorunudur**. Merkezi yönetimle yerel yönetimler arasındaki ilişkilerin sağlıklı düzenlenememesi, kamu kurumları arasındaki koordinasyon yetersizliği (son yıllarda azalsa da halen devam etmektedir), siyaset-bürokrasi ilişkisinin sağlıklı yürütülememesi ve norm kadro planlaması, işe alım, terfiler, rotasyonlar, ücret yönetimi, performans yönetimi ve işten çıkarma dahil insan kaynakları süreçlerinin objektif ve bilimsel yöntemlerle yönetilememesi gibi yapısal sorunlar bürokrasinin etkin ve etkili işlemesini engellemektedir.

Özellikle bürokrasi siyaset ilişkisinin düzenlenememesi yaşanan sistemik sorunların en önemlilerinden biri olarak görülmektedir. Bürokratların ya siyasi iktidarla çatışan, siyaset ve bürokrasinin doğal akışını engellemeye çalışan, elindeki gücü siyasi amaçlarla kötüye kullanan ve siyasilere (bir iş adamının ifadesi ile) “ayar vermeye çalışan” veya yanlış anlaşılan bir “biat kültürü” içinde siyasi iktidara tamamen angaje olan, yetki ve uzmanlığını kullanmaya çekinen, (yine bir katılımcının ifadesi ile) “kişiliksiz” bir konumda olmaları iş dünyası kadar toplumun diğer kesimlerini de rahatsız etmektedir. Bunun yerine işinde uzman, işini bilen ve iyi yapan, siyasi görüşü ne olursa olsun mevcut siyasi iktidar ve siyasilerle düzeyli bir iletişim içerisinde olan, karakterli, bilgili ve ahlaklı bürokratların sayısının artması beklenmektedir. Bürokrasinin “halka hizmet” makamı olmaktan çıkıp siyasete geçmenin bir basamağı olarak görülmesi ise iş adamlarını genel olarak rahatsız eden bir başka husustur.

2. YENİ RAPOR BULGULARI

Bu genel değerlendirmenin ardından araştırma ile ilgili bulguları gözden geçirecek olursak;

- (a) **Firma sahiplerinin veya yöneticilerinin bürokrasi ile olan ilişkileri:** Bu ilk bölümde araştırmaya katılan firmaların görev tanımlarının bulunduğu, bürokrasi ile olan ilişkilerini yazılı biçimde takip etmeyi tercih ettiği, evraklarını düzenli olarak tutmaya çalıştıkları ve kurlsız iş yapma eğiliminde olmadıkları ortaya konulmuştur. Bu bölümün en dikkat çeken sonuçlarından biri de kişisel ilişkilerin kamu ile iş yaparken kolaylaştırıcı etkisinin vurgulanmasıdır.
- (b) **Firmaların yerel ve merkezi kamu bürokrasisi ile ilişki düzeyleri:** Söz konusu ilişki düzeyinin genel anlamda yeterli olduğu ancak firmaların gerek yerel gerek merkezi yönetimden istedikleri oranda destek göremedikleri görülmektedir. Bu bölümün dikkat çekici sonucu ise merkezi bürokrasinin yerel bürokrasiye göre daha fazla engel çıkardığının düşünülmesidir.
- (c) **Kamu bürokrasisinin durumu:** Son yirmi beş yıl ele alındığında, araştırmaya katılanların önemli bölümü özellikle son on yılda kamu bürokrasisinin eskiye oranla daha iyi durumda

olduğunu düşünmektedir. Bu anlamda, araştırma sonuçlarına göre son yirmi beş yılda kamu bürokrasisinde yapılan iyileştirmelerin iş hayatına olumlu olarak yansıdığı, karşılaşılan bürokratik engellerin azaldığı, kamu hizmetlerinde vatandaş odaklı bir anlayışa geçildiği ve kamu bürokrasisinin eskiye oranla daha verimli çalıştığı görülmektedir.

- (d) **Araştırmaya katılanların mevzuatla ilgili görüşleri:** Kamu bürokrasisi ile ilişkilerin gelişmesi için yeni yasal düzenlemelere ihtiyaç duyulduğu, mevcut yasaların şirketlerin verimli çalışması için gerekli ortamı sağlamakta yetersiz kaldığı ileri sürülmektedir. Ayrıca katılımcıların önemli bölümü vergi oranlarının işverenlere gereğinden fazla bir yük getirdiği konusunda görüş bildirmiştir.
- (e) **Kamu kurumlarının alt yapısı:** Araştırma sonuçlarına göre katılımcıların büyük bir bölümü kamu kurumlarının fiziki ve teknolojik alt yapısını yeterli bulduğu görülmektedir. Alt yapı açısından en zayıf görülen husus kamu personelinin niteliğidir. Katılımcıların çoğunluğu kamuda personel sayısının yeterli olduğu ancak personelin nitelik açısından ve vatandaş davranış açısından yetersiz olduğu yönünde görüş bildirmiştir.
- (f) **İletişim Sorunu:** Diğer yandan araştırmanın kanaatimizce dikkat çekici sonuçlarından biri yaşanan sorunların mevzuat yetersizliğinden çok, kişilerin tutum ve davranışlarından kaynaklandığının ortaya konulmasıdır. Bu bağlamda en dikkat çekici sorun iletişimdir. Nitekim katılımcıların büyük bölümü kamu personeli ve bürokratlarla iletişim kurmakta zorlandıklarını ifade etmişlerdir. Katılımcılar ayrıca kamu çalışanlarından bekledikleri ilgiyi göremediklerini, bürokratlara ulaşmakta zorlandıklarını ve kamu bürokrasisi ile ilişkilerde işlem maliyeti ve süresinin yüksek olduğunu ifade etmişlerdir. Ayrıca bürokratların piyasa beklentilerine karşı yeterince duyarlı olmadıkları ve sorunların giderilmesinde üst düzey yöneticilerin önemli olduğu vurgulanmıştır.
- (g) **İş ahlakı ile ilgili konular:** Maalesef bu konuda yaşanan en ciddi sorunun adam kayırma ve işlerin “ahbap-çavuş” ilişkisi

ile yürütülmesidir. Yolsuzluk ve etik olmayan yöntemler konusunda katılımcıların yarıdan fazlası önemli bir sorun görmezken bürokratların siyasetle ilişkilerine ise genel olarak sıcak bakılmadığı ifade edilmiştir.

- (h) **Sektörel farklılıklar:** Sektörler arasında hem bürokrasi ile ilişkilerde hem de kamu desteklerinden yararlanma noktasında belirgin farklılıkların olduğu görülmüştür. Özellikle kamu desteklerinden yararlanma açısından sektörler arasındaki farklılıklar dikkat çekicidir. Buna göre mukayeseli olarak en yüksek destek aldığı görülen sektörler yapı malzemeleri, gıda, tarım, hayvancılık ve lojistikdir. En düşük destek alan sektörler ise enerji ile basım yayın ve medya sektörleridir.
- (ı) **Bölgeler arası farklılıklar:** Bir kıyaslama yapıldığında firmaların kamu bürokrasisi ile ilişkilerinde ve kamu hizmetlerinden yararlanma düzeylerinde bölgeler arasında anlamlı farklılıklar olduğu görülmektedir. Nitekim bürokrasi ile ilişkinin yüksek olduğunu düşünenlerin oranı Marmara Bölgesi'nde %50'nin altında olurken Güneydoğu Anadolu ve İç Anadolu Bölgeleri'nde katılımcıların yaklaşık dörtte üçü kamu bürokrasisi ile ilişkilerin yüksek olduğunu düşünmektedir. Şüphesiz burada Ankara'ya ayrı bir yer ayırmak gerekir. Zira Türkiye'de bürokrasinin kalbi Ankara ve doğal olarak Ankara'daki kurumların bürokrasi ile ilişkileri daha yoğun olmaktadır. Diğer yandan söz konusu bölgelerdeki iş adamları diğer bölgelere oranla kamu desteklerinin bu bölgelerde daha yetersiz olduğunu ifade etmişlerdir. Bürokrasideki yozlaşma algısında ise Güneydoğu Anadolu Bölgesi en yüksek orana sahip bölgemiz olmuştur.
- (i) **Firma büyüklükleri açısından** bakıldığında bürokrasi ile ilişkilerde firma büyüklüğü ile ters orantı dikkati çekmektedir. Orta ve küçük ölçekli işletmeler bürokrasi ile daha fazla ilişki geliştirme ihtiyacı duymakta ve bu açıdan MÜSİAD gibi aracı kurumların varlığını da önemsemektedirler. Ancak ölçek olarak daha büyük firmalar söz konusu ilişkileri daha kurumsal düzeyde gerçekleştirdiğinden doğrudan bürokratlarla ilişki geliştirme ihtiyacını küçük ve orta ölçekli firmalara göre

daha az hissetmektedir. Buna mukabil kamu desteklerinden yararlanmada ise büyük şirketlerin daha avantajlı olduğu görülmektedir.

- (j) **Araştırmanın nitel sonuçları:** Yüz yüze mülakatlarda, çalıştay ve odak grup çalışmalarında katılımcıların özellikle şu dört husus üzerinde durdukları görülmüştür. Bunlar: *Bürokratlarla ilgili hususlar; alt yapı ve yönetimle ilgili hususlar; bürokrasinin doğasıyla (yapısıyla) ilgili hususlar; vergi, teşvik ve iletişimle ilgili hususlardır.*

Araştırmada **bürokratlarla ilgili en temel sorunun** zihniyetle ilgili olduğu görülmektedir. Görüşmelerde görüş bildiren iş adamlarının önemli bir bölümü bürokratların tüm olumlu gelişmelere rağmen halen geçmişten gelen alışkanlıkları terk etmekte zorlandığını düşünmektedir. Bu sebeple bürokratların halen gücü elinde tutmak isteyen, merkeziyetçi, buyurgan ve vatandaşa tepeden bakan bir zihniyetten tam olarak kurtulamadığı ifade edilmektedir. Bürokratlarla ilgili diğer sorunlar arasında ise iş dünyası hakkında yeterince bilgi sahibi olmamaları, siyasetle gereğinden fazla ilgilenmeleri ve mesleki eğitim bakımından yetersiz olmalarıdır.

Öte yandan mülakatlarda ele alınan diğer bir husus olan **kamu bürokrasisinin alt yapısının** eskiye oranla daha güçlü olduğu dile getirilmiştir. Bürokraside beşeri sermaye ve insan gücü başta olmak üzere fiziki, sosyal ve teknolojik alt yapıda önemli gelişmeler olduğu belirtilmiş bunun da iş dünyası ile bürokrasi ilişkisine olumlu yansıdığı ifade edilmiştir.

Araştırmada **bürokrasinin doğasından kaynaklanan** ve biraz da sosyolojik arka planı olan bazı hususlara da dikkat çekilmiştir. Bunlar arasında en çarpıcı olanı bürokraside enformel ilişkilerin ön plana çıkması, kişisel güç ve çıkar çatışmalarının yaşanması, adam kayırmacılık gibi sorunların iş dünyası ile olan ilişkileri olumsuz yönde etkilemesidir. Diğer yandan merkezileşme eğilimi ise bürokrasinin öteden beri en temel problemlerinden biri olarak görülmektedir. Katılımcılara göre tüm bunlar hem işlem süresini hem de maliyetlerini arttıran etkiler yapmaktadır.

Görüşmelerde katılımcılar son olarak **vergi yükünün** ağırlığına ve adil olmayışına, bürokratlarla iletişimde yaşanan sorunlara ve teşviklerden iş dünyasının yeterince yararlanamadığına dikkat çekmiştir.

3. 1992 RAPORU İLE İLGİLİ KARŞILAŞTIRMA

MÜSİAD tarafından 1992 yılında hazırlanan raporla bir karşılaştırma yapılacak olursa aradan geçen zaman içerisinde hem kamu bürokrasisinin hem de MÜSİAD üyelerinin yapısının kayda değer biçimde değiştiği görülmektedir.

Hazırlanan iki rapor arasında yöntem açısından bazı farklılıklar bulunmaktadır. Bunlar;

- (a) İlk rapor tüm orta büyüklükteki işletmeleri kapsamına alan, daha büyük bir örneklemeyle hazırlanırken ikinci raporda **yalnızda MÜSİAD üyesi şirketler ele alınmıştır**. Bu sebeple kapsam ve örneklem büyüklüğü değişmiştir. Diğer yandan önceki rapor sadece İstanbul'daki işletmeleri araştırma konusu yaparken, bu çalışma tüm bölge ve illeri araştırma alanı olarak seçmiştir. Dolayısıyla bu raporda bölgeler arası farklılıkları ölçme ve analiz etme imkânı da doğmuştur.
- (b) **1992 yılında hazırlanan raporda ele alınan sorunların başında mevzuatla ilgili hususlar gelmektedir**. Geçtiğimiz yıllarda bürokrasinin daha etkili hizmet sunması için mevzuat konusunda önemli adımlar atılmış ve bürokrasinin daha verimli ve vatandaş odaklı çalışması için gerekli düzenlemeler yapılmıştır. Geline nokta yaşanan sorunların mevzuattan çok uygulama ile alakalı olduğu belirtilmiştir. Ancak bir önceki raporda değinilen sorunlardan biri olan mevzuatın dağınıklığı ve muğlaklığı konusu maalesef hala iş dünyası açısından şikâyet konusu olmaya devam etmektedir.
- (c) **Daha önceki raporda belirtilen iş yeri açma prosedürlerinin çokluğu ve karmaşıklığı nispeten sadeleştirilmiş, iş dünyasına yönelik bürokratik engeller nispeten azaltılmıştır**. Kamu kurumlarının fiziki ve teknolojik alt yapısında bir önceki raporda bahsedilen problemlerin de büyük ölçüde giderildiği görülmektedir. Kamu personelinin eskisine oranla daha yetkin ve eğitilmiş olduğu da belirtilmektedir.
- (d) **Diğer yandan iş dünyasına yardımcı olmak için kurulan kuruluşların iş dünyasına yeterince ilgi göstermediği ve yönlendirme konusunda yetersiz kaldığı önceki raporda**

belirtilen hususlar arasındadır. Bu konuda da önemli mesele kat edildiği görülmektedir.

- (e) Önceki raporda şikâyet konusu olan kamu teşviklerinde de olumlu gelişmeler görülmüştür. Bu konuda teşvik oranlarının ve çeşitlerinin (bölgesel, sektörel, istihdam odaklı, ihracat odaklı, vs.) eskisine göre kayda değer biçimde arttırıldığı ifade edilmektedir. Ancak hala mevcut teşviklerin özellikle küçük işletmeler tarafından yeterince kullanılmadığı da dikkati çekmektedir. Bu durumun sebebi olarak hem işletmelerin yeterince bilgili olmaması, kurumsal yapılarının söz konusu teşvikleri almak için yetersiz oluşu ve işlemlerin karmaşıklığı ve prosedürel problemlerin çokluğu zikredilmektedir.
- (f) Önceki raporda belirtilen problemler arasında yer alan bürokratların iş dünyası ile ilişkileri maalesef hala sorunlu olarak algılanmaktadır. Bunun iki temel sebebi üzerinde durulmaktadır: birincisi bürokratların bilgisizliği diğeri ise ilgisizliğidir. Bunun için köklü bir zihniyet değişikliğine ihtiyaç duyulduğu ifade edilmiştir.
- (g) **Yerel yönetimler ile ilişkiler konusunda bölgeler arasında farklılıklar olmakla birlikte geçmişe göre daha olumlu bir durum dikkati çekmektedir.** Ancak bürokrasinin merkezileşme eğilimi halen devam eden önemli sorunlar arasında zikredilmektedir.
- (h) Araştırmanın ana eksenini oluşturan KOBİ'ler teknolojik açıdan, uluslararası standartlar açısından ve organizasyon açısından geçmişe göre çok daha iyi durumda olmakla birlikte söz konusu işletmelerin finansal sorunları ve insan kaynağı başta olmak üzere altyapı sorunları halen devam etmektedir.
- (ı) **Bir önceki raporda ele alınan ahlaki sorunlar ise maalesef günümüzde de devam ettiği görülmektedir.** Bürokrasi siyaset ilişkilerindeki olumsuzluklar, ilişki problemleri (adam kayırma, liyakat eksikliği, etkili bir performans değerlendirme sisteminin eksikliği vs.) ve iş dünyasında yaşanan iş ahlakı sorunları konuyla ilgili üzerinde durulması gereken hususların başında gelmektedir.

Sonuç olarak bir önceki raporda belirtilen sorunların en azından bir bölümünde önemli gelişmeler yaşansa da kamu bürokrasisinin geliştirilmesine yönelik yapılması gereken daha çok şeyin olduğu ifade edilebilir. Özellikle *“engelleyici bürokrasi”den “destekleyici bürokrasi”ye geçiş sürecinin hız kesmeden devam etmesi, söz konusu zihniyet değişiminin süratle işlemlere, kurumsal yapılara, tutum ve davranışlara da yansımaları hayati önem taşımaktadır.*

4. ÖNERİLER

- (a) **Kamu yönetiminde özellikle zihniyet değişikliği amaçlanmalı ve devleti merkeze alan geleneksel bürokrasi anlayışı yerini vatandaşı merkeze alan çağdaş bir yönetim anlayışına bırakmalıdır.** Şüphesiz kurumlarda en zor değişen hususların başında kurum kültürü ve söz konusu kültürü oluşturan düşünce yapısı ve değerlerin değişmesi gelmektedir. Böyle bir değişimi gerçekleştirmek zor ama mümkündür. Nitekim genel olarak olmasa bile lokal anlamda bunu kısmen başaran kurumlara proje sürecinde şahit olduk. Ama bu değişimin tüm kamu kurumlarında kalıcı hale gelmesi ancak uzun vadeli stratejik planların yapılması, bunların kararlılıkla uygulanması ve üst yönetimin bu sürece destek vermesi ile mümkündür. Öncelikle kamu kurumlarının müşteri (vatandaş) odaklı bir anlayışa dönmesi ve bu anlayışa uygun stratejiler geliştirmesi gerekir. Kamu kurumlarında stratejik planlar yapıldı ancak maalesef bir çoğunda bu planlar kağıt üstünde kaldı ve uygulamaya geçirilmedi. Biz duvarlara yazılan “vizyon” veya “misyon” tanımlarından, asansörleri süsleyen “değerler” veya “hedefler”den bahsetmiyoruz. Yönetim kademesinden başlayarak en alt kademelere kadar herkesin paylaştığı bir misyon ve vizyondan, kuruma yön veren hedeflerden ve çalışanların davranışlarını şekillendiren değerlerden bahsediyoruz. Söz konusu strateji üst yönetim tarafından kararlılıkla ve istikrar ile uygulanır, doğru eğitim ve insan kaynakları politikaları ile desteklenirse zamanla çalışanların tutum ve davranışlarında arzu edilen değişimin görülmesi mümkündür.
- (b) **Diğer bir mesele insan meselesidir.** İnsan kalitesinin yükseltilmesi zihniyet değişiminin de daha kolay hayata geçiril-

mesini sağlayacak faktörlerden biridir. Kamuda görev alan bürokratların hem mesleki hem de ahlaki yetkinliklerinin geliştirilmesi için gerekli girişimler yapılmalıdır. Şüphesiz meseleye büyük resimden bakacak olursak genel anlamda eğitim politikasının siyaset üstü bir anlayışla, ele alınarak daha özgür ve yenilikçi düşünen, düşündüğünü ifade edebilen, kişilikli ve güzel ahlaklı insanlar yetiştirmek amacı ile yeniden yapılandırılması zaruridir. Bununla birlikte sivil toplum kuruluşları başta olmak üzere, medya, üniversiteler, fikir, kültür ve sanat müesseseleri de dahil toplumun geniş kesiminin bu sürece aktif destek vermesinin sağlanması büyük önem arz etmektedir. Zira insan yetiştirme meselesi aileden başlayarak toplumun tüm kesim ve katmanlarını içine alan, geniş katımlı bir toplumsal mutabakat ile gerçekleştirilebilir.

- (c) **Kamu kurumlarında eğitim meselesini daha özelde ele alacak olursak, söz konusu kurumlarında eğitim bütçelerinin arttığını ve kamuda hem bireysel hem de kurumsal anlamda eğitime verilen öneminin geliştiğini sevinerek gözlemliyoruz.** Ancak burada esas sıkıntı eğitim planlamasının yetersizliğidir. Bu bakımdan, kamu kurumlarında yukarıda bahsedildiği gibi kağıt üstünde değil uygulamaya yönelik olarak bir stratejik planlama yapılmalı, bu stratejik plana uygun olarak eğitim stratejisi belirlenmelidir. Bu doğrultuda pro-aktif bir eğitim politikası takip edilerek bir yandan kısa vadede acil eğitimler verilirken diğer yandan sorunlar yaşandıktan sonra değil ilerde sorun yaşanmasını önleyecek eğitimler uzun vadeli bir programla hayata geçirilmelidir.
- (d) **Bürokraside yapısal değişim hız kesmeden devam etmelidir.** Bu çerçevede engelleyici bürokrasiden *destekleyici bürokrasiye* geçişi sağlayacak tedbirler hızla alınmalıdır. Kamu yönetiminde insan kaynakları uygulamaları daha rasyonel ve bilimsel kriterlerle yapılmalıdır. Özellikle adam kayırma ve kamu-siyaset ilişkilerinin daha sağlıklı yürütülebilmesi için gerek işe almalarda gerek terfilerde liyakat ilkesinin işletilmesi, performans ölçme ve değerlendirme sisteminin devreye sokulması, kariyer yönetiminin yeniden düzenlenmesi, ücret ve

özlük haklarının (ki son yıllarda nispeten iyileştirildi) daha iyileştirilmesi gerekmektedir.

- (e) İletişim konusunda iş dünyası temsilcileri dâhil sivil toplum kuruluşları ile işbirliği yapılmalıdır. Sağlıklı geri bildirimlerle bürokrasinin kalitesi yükseltilmelidir. Kamu kurumlarının sivil toplum ve medya tarafından denetlenmesini sağlayacak şeffaflaşma adımları atılmalıdır. Özellikle e-devlete geçiş sürecinde bu adımların bir bölümü atılmıştır. Ancak araştırma sırasında bize gelen geri bildirimler şeffaflaşma, yerinden yönetim, hesap verebilirlik ve kamu hizmetlerinin etkinlik ve etkililiğinin artırılması ile ilgili atılan doğru ve güzel adımların çeşitli sebepler ile sürdürülmediği ve hatta bu konuların bazılarında son yıllarda yeniden tersine bir eğilim görüldüğü şeklindedir. Bu sebeple söz konusu alanlardaki düzenlemelerin geri adım atmadan, kararlılıkla devam ettirilmesi büyük önem taşımaktadır.
- (f) **Kamu personel rejimi yeniden ele alınmalı ve kamudaki bürokratların liyakat esasına göre göreve getirilmeleri ve yükseltmelerini sağlayacak yapısal düzenlemeler yapılmalıdır.** Mevzuat değişiklikleri de dahil tüm kamu personel rejimi yeniden yapılandırılmalıdır. Aynı kurumda çalışan ve aynı işi yapan kişilerin kimisi devlet memuru, kimisi kamu işçisi, kimisi sözleşmeli personel kimisi de taşeron işçi şeklinde çalışabilmektedir. Hepsinin özlük haklarının ve yönetim biçiminin ve bağlı olduğu mevzuatın farklı olduğu düşünüldüğünde durumun yönetilemez hale geldiğini söylemek mümkündür. Bu sebeple kamu personel rejimi pansuman çözümlerle ve kısmi iyileştirmelerle değil radikal biçimde değiştirilmesi ve yeniden yapılandırılması gerekmektedir.
- (g) **Kamu kurumlarının** iş dünyası ve üniversitelerle işbirliğinin artırılması sağlanmalıdır. Bu amaçla bazı kamu kurumlarının yönetiminde toplumun değişik kesimlerinden ve özellikle iş dünyasından temsilcilerin yer aldığı kurullar olabilir. İş dünyası temsilcileri ile kamu kurum temsilcilerinin bir araya geldiği zeminlerin çoğaltılması, müşterek proje ve faaliyetlerin sayılarının artırılması, iş dünyası ile ilgili kamu kurumlarında

çalışanlardan iş dünyası ile ilgili tecrübelerini geliştirici faaliyetler yapılması bu konuda atılabilecek diğer bazı adımlardır.

- (h) **Bürokrasi siyaset ilişkisi yeniden ele alınmalıdır.** Bürokratların aktif siyasete geçiş yapması zorlaştırılmalı, bürokrasi aktif siyasete geçişin bir basamağı olmaktan çıkarılmalıdır. Kamu personeli liyakat esasına göre, objektif kriterlerle görevlendirilmeli ve yönetilmeli, ilgili personelin siyasi görüşlerine bakılarak haklarında değerlendirilme yapılmamalıdır. Bürokratlar da siyasi otorite ile ilişkilerinde kendilerini siyasi otoritenin üstünde gören bir tutum ve tavır içinde olmamalıdır. Diğer yandan bürokratların yaptıkları hataların hesabını hukuk içinde verdiği etkili bir denetim mekanizması kurulmalı ve suçun bireyselliği ilkesine göre hata yapan veya suç işleyen bürokratlar bunun hesabını vermelidir. Ancak kişiler siyasi görüşlerine, aidiyetlerine, ırk, din, dil ve mezhep gibi kimlik özelliklerine göre kategorize edilmemeli, kamu oyununda “sürgün” olarak bilinen rotasyon uygulaması bir ceza verme aracı olarak değil iş verimliliği ve personel memnuniyetini arttıran iş tasarımı yöntemi olarak uygulanmalıdır.
- (ı) İş dünyası ile ilgili mevzuat yeniden ele alınmalı bu çerçevede iş kurma, kapatma, gümrük işlemleri, vergi yatırımlar, teşvikler ve çalışma hayatına ilişkin diğer hususlarda işlem süreleri ve maliyetlerini azaltıcı ve iş dünyasının önünü açıcı düzenlemeler yapılmalıdır.
- (i) **Yasal düzenlemeler açık ve anlaşılır olmalı herkese adil biçimde uygulanmalı, bu konuda bürokratlara geniş inisiyatif alanları bırakılmamalıdır.**
- (j) İş dünyası temsilcilerinin bürokratlara daha kolay ulaşabilecekleri hukuki ve idari düzenlemeler yapılmalıdır. Yaşanan sorunlarda Muhatap bulma sorununu en aza indirmek için tedbirler alınmalıdır.
- (k) **Bürokraside gayri ahlaki ve gayri hukuki uygulamalar konusunda daha hassas davranılmalı, adam kayırma, yolsuzluk ve usulsüzlük gibi konularda daha etkili yaptırımlar uygulanmalıdır.**

- (l) **Bürokraside merkezileşme anlayışı terk edilmeli ve yerinden yönetim ilkesi benimsenmelidir.** Merkezileşme hem kamu hizmetlerinin verimliliğini ve süratini düşürmekte hem de söz konusu kurumlarda karar verme mekanizmasını sağlıklı yürütmesine vesile olmaktadır. Aynı zamanda gücün en tepede toplandığı bir yapı meydana gelmekte, yöneticiler ile çalışanlar arasında “güç mesafesi” artmakta ve bürokratların kendi uzmanlık alanlarında yetki kullanmasını engellemektedir. Bu sebeple yerinden yönetim ilkesi ile gücün tepeden aşağıya devredilmesi, sorunların sahada, ilgili kişilerce ve süratli biçimde çözülmesinin sağlanması, kişilerin pozisyonundan ve unvanından ziyade uzmanlığının ve yetkinliklerinin ön plana çıkarılması gerekmektedir.
- (m) **Kamu kurumlarının yönetim yapısı iş dünyasının dinamizmine ayak uyduracak ve beklentilerine cevap verebilecek çeviklikte yeniden yapılandırılmalıdır.** Bu çerçevede bürokratlar arasından bu konuda ki kabiliyetleri ile öne çıkanlar değişim yöneticileri veya temsilcileri olarak görevlendirilmeli ve yetkilendirilmelidir.

REFERANSLAR

- Açıkgöz, A. (2012). *Bilgi-Teknoloji ve Yenilik Üretim Stratejisi* (Ulusal Yenilik Sistemleri). İstanbul: Literatür Yayınları.
- Aidis, R. (2005). Institutional Barriers to Small- and Medium-Sized Enterprise Operations in Transition Countries. *Small Business Economics*, 25: 305-318.
- Akdeniz, M.B. (2005). *KOBİ'lerin Ekonomik ve Sosyal Yapı İçindeki Yerleri, Destekleyici Kurumsal Çevreleri ve Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Yeniden Yapılandırılmaları*. Kaynak: www.sbe.dpu.edu.tr/13/69-90.pdf (Erişim Tarihi: 12.08. 2011).
- Benzing, C., Chu, H.M. & Kara, O. (2009). Entrepreneurs in Turkey: A Factor Analysis of Motivations, Success Factors, and Problems. *Journal of Small Business Management*, 47(1): 58-91.
- Brodtkin, E.Z. (2007). Bureaucracy redux: Management reformism and the welfare state. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 17(1): 1-17.
- Çatal, M.F. (2007). Bölgesel Kalkınmada Küçük ve Orta Boy İşletmelerin (KOBİ) Rolü. *Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 10(2): 333-352.
- Daft, R. (2012). *Organization Theory and Design*. Cengage learning, 2012.
- Dinçer, Ö. & Şencan, H. (1992). *Orta Büyüklükteki İşletmeler ve Bürokrasi Raporu*. MÜSİAD Raporu, İstanbul.
- Karasar, N. (1994). *Bilimsel Araştırma Yöntemi: Kavramlar, İlkeler, Teknikler*. Altıncı Basım, 3 A Araştırma Eğitim ve Danışmanlık Ltd. Ankara.
- Kozan, M.K., Öksoy, D. & Özsoy, O. (2006). Growth Plans of Small Businesses in Turkey: Individual and Environmental Influences. *Journal of Small Business Management*, 44(1): 114-129.
- Leonidou, L.C. (2004). An Analysis of the Barriers Hindering Small Business Export Development. *Journal of Small Business Management*, 42(3): 279-302.
- Morgan, G. (1980). Paradigms, Metaphors, and Puzzle Solving in Organization Theory. *Administrative Science Quarterly*, 25(4): 605-622.
- Solomon, G.T. Bryant, A. May, K. & Perry, V. (2013). Survival of The Fittest: Technical Assistance, Survival and Growth of Small Businesses and Implications for Public Policy. *Technovation*, 33: 292-301.
- Weber, M. (2009). *From Max Weber: Essays in Sociology*. Routledge.Wilkinson, T.J. (2006). Entrepreneurial Climate and U.S. State Foreign Trade Offices as Predictors of Export Success. *Journal of Small Business Management*, 44(1): 99-113.
- Zaim, H. (2001). Sanal İşletmelerde Yönetim ve Organizasyon. *İktisat Fakültesi Mecmuası*, 51: 125-140.

EK-1: ANKET FORMU

| BÜROKRASI RAPORU PROJESİ ÜZERİNE BİR SAHA ARAŞTIRMASI |

Sayın Katılımcı,

Elinize ulaşmış bulunan anket formundan elde edilecek veriler, MÜSİAD tarafından yürütülen BÜROKRASI RAPORU PROJESİ'nin hazırlanmasında kullanılacaktır.

Bu proje ile MÜSİAD'a üye firmaların bürokrasi ile olan ilişkilerinin düzeyi, bürokratik altyapının mevcut durumu, geçmişe nazaran özellikle son on yıldaki bürokratik değişim, bürokrasideki yozlaşma algısı, bu unsurların ilgili firmaların performansına nasıl etki ettikleri gibi sorulara yanıtlar aranmaktadır.

Bu anket bir başarı testi olmadığından, soruların doğru ya da yanlış cevapları yoktur. Projenin başarısında sizlerin katkısı çok önemli olduğu için anketin üzerinde düşüncelerinizi yazabilir ve düzeltmelerde bulunabilirsiniz. Verilerin analizinde yanıtlanmamış bir soru ciddi problemlere yol açacağı için, tüm soruları cevaplandırmaya çalışınız.

Anketimiz, firmada stratejik karar verme pozisyonunda olan tüm firmanın faaliyetleri hakkında bilgi sahibi üst düzey bir yönetici tarafından doldurulabilecek şekilde tasarlanmıştır.

Araştırma projesinin gerçekleşmesine çok büyük katkı sağlayacağı için araştırmaya katılımınızı şükranla anacağız. Bu projeye katılımınızın Türkiye'deki üniversite ve sanayi işbirliğinin gelişmesine önemli bir katkı sağlayacağını düşünüyoruz. Araştırma ile ilgili doldurmanızı arzu ettiğimiz anket formu ekte yer almaktadır. Anket formunu doldurmanın çok fazla bir zamanınızı almayacağını umuyoruz. Eğer anketi şahsen doldurmanız mümkün değilse, konu ile ilgili bilgiye sahip bir meslektaşınızın doldurması da bizim için uygun olacaktır. Doldurulmuş anket formunu lütfen üzerinde geri dönüş adresi yazılı olan zarf içerisinde bize iletiniz. Araştırma tamamlandığında, eğer arzu ederseniz, araştırma bulgularını içeren özet bir raporu size takdim edeceğiz.

Anketten elde edilen bilgiler özenle muhafaza edilecek ve sonuçlar toplu olarak istatistiksel analizlere tabi tutulacaktır. Dolayısıyla ne siz ne de firmanız ile ilgili kimlik bilgilerine yer verilmeyecektir.

Saygı ve teşekkürlerimizle...

Prof. Dr. Ömer Dinçer - Prof. Dr. Ekrem Tatoğlu - Prof. Dr. Halil Zaim - Prof. Dr. Selim Zaim - Yrd. Doç. Dr. Atif Açıkgöz

GENEL SORULAR

1	Cinsiyetiniz	☐ Erkek ☐ Kadın				
2	Doğum Yılı					
3	Firmadaki Pozisyonunuz	☐ Patron	☐ Yönetici	☐ Uzman		
4	Eğitim Düzeyiniz	☐ Lise	☐ Ön Lisans	☐ Lisans	☐ Yüksek Lisans ☐ Doktora	
5	Firmada Çalışan Sayısı	☐ 1-50	☐ 51-400	☐ 400'den fazla		
6	Firma Sektörü	☐ Basın, Yayın ve Medya		☐ Bilgi Teknolojileri	☐ Danışmanlık ve Eğitim	
		☐ Dayanıklı Tüketim Malları		☐ Gıda, Tarım ve Hayvancılık	☐ Enerji	
		☐ İnşaat ve Çevre		☐ Lojistik	☐ Makine	
		☐ Metal ve Maden		☐ Perakende	☐ Sağlık	
		☐ Tekstil ve Deri		☐ Yapı Malzemeleri	☐ Diğer	
7	Yurtdışı satışlarınız toplam ciromuz içerisindeki payı (%)	☐ 0-20	☐ 20-40	☐ 40-60	☐ 60-80	☐ 80-100

BU ÇALIŞMAYA YARDIM VE KATKILARINIZDAN DOLAYI TEŞEKKÜR EDERİZ

Lütfen, ifadeler hakkındaki görüşlerinize denk gelen 1-5 aralıklı ölçekteki değeri işaretleyiniz.

(1) Tamamen Katılmıyorum, (2) Çoğunlukla Katılmıyorum, (3) Kararsızım, (4) Çoğunlukla Katılıyorum, (5) Tamamen Katılıyorum

BİÇİMSELLİK

1	Firmamız genelde kurallara uyarak iş yapmaktadır.	1	2	3	4	5
2	Firmamızda belge ve evraklar düzenli olarak tutulmaktadır.	1	2	3	4	5
3	Firmamızda işler yazılı olarak takip edilmektedir.	1	2	3	4	5

FİRMA FARKINDALIĞI

1	Kamu bürokrasisi hakkında yeterince bilgi sahibiyiz.	1	2	3	4	5
2	Kamu bürokrasisi ile ilişkilerde uzman personelimiz vardır.	1	2	3	4	5
3	Kamu bürokrasisi ile ilişkilerde danışman kullanıyoruz.	1	2	3	4	5

ÜSTYÖNETİM-KAMU KURUMLARI ENFORMEL İLİŞKİ DÜZEYİ

1	Firma sahibi ve yöneticilerinin kamu kurumlarında görevli kişilerle ilişkileri yeterli düzeydedir.	1	2	3	4	5
2	Firma sahibi ve yöneticilerinin kişisel ilişkileri kamu kurumlarıyla iş yaparken işimizi kolaylaştırmaktadır.	1	2	3	4	5

FİRMA-YEREL YÖNETİM İLİŞKİ DÜZEYİ

1	Firmamızın yerel yönetimle ilişkisi yeterli düzeydedir.	1	2	3	4	5
2	Firmamız yerel yönetimden gerekli destek ve yardımı görmektedir.	1	2	3	4	5

FİRMA-MERKEZİ YÖNETİM İLİŞKİ DÜZEYİ

1	Firmamızın merkezi yönetimle ilişkisi yeterli düzeydedir.	1	2	3	4	5
2	Firmamız merkezi yönetimden gerekli destek ve yardımı görmektedir.	1	2	3	4	5

KAMU HİZMET ALGISINA DAİR DEĞİŞİM

1	Geçmişe nazaran günümüzde bürokratik engeller daha azdır.	1	2	3	4	5
2	Geçmişe nazaran günümüzde kamu kurumları daha etkili (verimli) hizmet üretmektedir.	1	2	3	4	5
3	Geçmişe nazaran günümüzde kamu kurumları vatandaş odaklı bir anlayışla hizmet vermektedir.	1	2	3	4	5
4	Bürokrasideki değişim iş hayatımıza olumlu olarak yansımaktadır.	1	2	3	4	5

MEVCUT MEVZUATIN YETERLİLİĞİ

1	Firmaların kamu bürokrasisi ile ilişkilerinin düzelmesi için yasal düzenlemelere (yeni yasalara) ihtiyaç vardır.	1	2	3	4	5
2	Mevcut yasalar firmaların verimli çalışması için gerekli ortamı sağlamada yetersizdir.	1	2	3	4	5
3	Vergi oranları işverene gereğinden fazla yük getirmektedir.	1	2	3	4	5
4	Kamu kurumlarında yetki karmaşası vardır.	1	2	3	4	5
5	Yasal düzenlemeler firmamıza gereksiz engeller çıkarmaktadır.	1	2	3	4	5

Lütfen, ifadeler hakkındaki görüşlerinize denk gelen 1-5 aralıklı ölçekteki değeri işaretleyiniz.

(1) Tamamen Katılmıyorum, (2) Çoğunlukla Katılmıyorum, (3) Kararsızım, (4) Çoğunlukla Katılıyorum, (5) Tamamen Katılıyorum

KAMU KURUMLARI ALTYAPISI

1	Kamu kurumlarının fiziki altyapıları yeterlidir (bina, ulaşım vs.)	1	2	3	4	5
2	Kamu kurumlarının teknolojik altyapıları yeterlidir.	1	2	3	4	5
3	Kamu kurumlarının internet üzerinden sunulan hizmetleri yeterlidir.	1	2	3	4	5
4	Kamu kurumlarının personel sayıları yeterlidir.	1	2	3	4	5
5	Kamu kurumlarının personel vasıfları (eğitim vs.) yeterlidir.	1	2	3	4	5

KAMU KURUMLARI DUYARLILIĞI

1	Kamu kurumlarında genel olarak firmamıza değer verilmektedir.	1	2	3	4	5
2	Kamu kurumlarında çalışanlar yardımsever ve ilgilidir.	1	2	3	4	5
3	Kamu kurumlarının firmamıza sunduğu hizmet kalitesinden memnunuz.	1	2	3	4	5

KAMU KURUMLARININ YÖNETİM ETKİNLİĞİ

1	Bürokratik sorunlar ilgili kamu kurumlarının yönetiminden (yöneticilerinden) kaynaklanmaktadır.	1	2	3	4	5
2	Bürokratik sorunlar yasalardan değil kişilerin tutum ve davranışlarından kaynaklanmaktadır.	1	2	3	4	5
3	Kamu kurum yetkilileriyle iletişim sorunları yaşıyoruz.	1	2	3	4	5
4	Kamu kurumlarında çalışan ve yöneticilerden beklediğimiz ilgiyi göremiyoruz.	1	2	3	4	5
5	Kamu kurumları yöneticilerine ulaşmada zorlanıyoruz.	1	2	3	4	5

KAMU KURUMLARININ OPERASYONEL ETKİNLİĞİ

1	Kamu kurumları pazarın ihtiyaçlarına karşı yeterince duyarlı değildir.	1	2	3	4	5
2	Kamu kurumlarıyla ilişkilerde işlemler gereğinden uzun sürmektedir.	1	2	3	4	5
3	Kamu kurumlarıyla ilişkilerde işlemler gereğinden yüksek maliyetlidir.	1	2	3	4	5
4	Kamu kurumlarıyla ilişkiler firmamızın uluslararasılaşma sürecini engelleyicidir.	1	2	3	4	5

FİRMALARIN YOZLAŞMA ALGISI

1	Kamu kurumlarında adam kayırmacılık vardır.	1	2	3	4	5
2	Kamu kurumlarında işler “ahbap-çavuş” usulüyle yürütülmektedir.	1	2	3	4	5
3	Kamu kurumlarında yolsuzluk yapılmaktadır.	1	2	3	4	5
4	Kamu kurumlarında iş yaptırmak için etik olmayan yöntemlere başvurmak zorunda kalıyoruz.	1	2	3	4	5
5	Kamu kurumlarında uygun kişilerle irtibat kuramaz isek haksız rekabete maruz kalıyoruz.	1	2	3	4	5
6	Bürokratların partizanca davranışları fırsat eşitsizliğine neden olmaktadır.	1	2	3	4	5

Lütfen, ifadeler hakkındaki görüşlerinize denk gelen 1-5 aralıklı ölçekteki değeri işaretleyiniz.

(1) Tamamen Katılmıyorum, (2) Çoğunlukla Katılmıyorum, (3) Kararsızım, (4) Çoğunlukla Katılıyorum, (5) Tamamen Katılıyorum

MÜSİAD'IN KATALİZÖRLÜK ETKİSİ

1	Firmamız kamu kurumlarıyla ilişkilerinde MÜSİAD'ın desteğine ihtiyaç duymaktadır.	1	2	3	4	5
2	MÜSİAD firmamızın bürokratik engelleri aşması için daha aktif rol almalıdır.	1	2	3	4	5

MÜSİAD'IN DANIŞMANLIK ETKİSİ

1	Firmamız kamu kurumlarıyla ilişkilerinde MÜSİAD'dan yeterli desteği almaktadır.	1	2	3	4	5
2	MÜSİAD firmamızla kamu kurumları arasında köprü görevi görmektedir.	1	2	3	4	5
3	MÜSİAD üyelerinin sorunlarını kamuoyuna duyurma konusunda yeterli gayreti göstermektedir.	1	2	3	4	5
4	MÜSİAD dış ticaret dâhil gerekli eğitimleri vermektedir.	1	2	3	4	5

MÜSİAD'IN DIŞ TİCARET ETKİSİ

1	MÜSİAD dış ticaret (ithalat/ihracat) konusunda firmamıza gerekli desteği vermektedir.	1	2	3	4	5
2	MÜSİAD'ın tertip ettiği yurtdışı gezileri uluslararası pazarlara açılma konusunda firmamıza önemli bir katkı sağlamaktadır.	1	2	3	4	5
3	MÜSİAD'ın tertip ettiği fuarlar dış ticaret (ithalat/ihracat) konusunda firmamıza önemli bir katkı sağlamaktadır.	1	2	3	4	5
4	MÜSİAD yurtdışı pazar fırsatları hakkında firmamızı yeterince bilgilendirmektedir.	1	2	3	4	5

FİRMA PERFORMANSI

1	Firmamız genel olarak rakiplerine göre daha başarılıdır.	1	2	3	4	5
2	Firmamız rakiplerine göre daha yüksek pazar payına sahiptir.	1	2	3	4	5
3	Firmamız rakiplerine göre daha hızlı büyümektedir.	1	2	3	4	5
4	Firmamız rakiplerine göre daha karlıdır.	1	2	3	4	5
5	Firmamız rakiplerine göre daha yenilikçidir.	1	2	3	4	5
6	Firmamız rakiplerine göre daha kaliteli mal ve hizmetler üretmektedir (sunmaktadır).	1	2	3	4	5
7	Firmamız rakiplerine göre maliyet yapısı açısından daha rekabetçidir.	1	2	3	4	5
8	Firmamız rakiplerine göre uluslararası pazarda daha başarılıdır.	1	2	3	4	5

Lütfen, ifadeler hakkındaki görüşlerinize denk gelen 1-5 aralıklı ölçekteki değeri işaretleyiniz.

(1) Tamamen Katılmıyorum, (2) Çoğunlukla Katılmıyorum, (3) Kararsızım, (4) Çoğunlukla Katılıyorum, (5) Tamamen Katılıyorum

KAMU KURUMLARI DEĞERLENDİRMESİ

1	SGK	1	2	3	4	5
2	İŞ-KUR	1	2	3	4	5
3	VERGİ DAİRESİ	1	2	3	4	5
4	EMNİYET MÜDÜRLÜĞÜ	1	2	3	4	5
5	GÜMRÜK	1	2	3	4	5
6	ÇALIŞMA BÖLGE MÜDÜRLÜĞÜ	1	2	3	4	5
7	ADLI YARGI KURUMLARI	1	2	3	4	5
8	HIFZISSİHHA KURUMU	1	2	3	4	5
9	KARAYOLLARI GENEL MÜDÜRLÜĞÜ	1	2	3	4	5
10	DSİ	1	2	3	4	5
11	İL İMAR MÜDÜRLÜĞÜ	1	2	3	4	5
12	GIDA, TARIM VE HAYVANCILIK BAKANLIĞI	1	2	3	4	5
13	YAPI İŞLERİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ	1	2	3	4	5
14	TİCARET ODALARI	1	2	3	4	5
15	SANAYİ ODALARI	1	2	3	4	5
16	KOSGEB	1	2	3	4	5
17	KALKINMA AJANSLARI	1	2	3	4	5
18	BAŞBAKANLIĞA BAĞLI KURULUŞLAR (TOKİ, TMSF)	1	2	3	4	5
19	KAMU İHALE KURUMU	1	2	3	4	5
20	KAMU GÖZETİLİ MUHASEBE VE DENETİM STANDARTLARI KURUMU	1	2	3	4	5
21	MESLEKİ YETERLİLİKLER KURUMU	1	2	3	4	5
22	TSE	1	2	3	4	5
23	TÜRK PATENT ENSTİTÜSÜ	1	2	3	4	5
24	TUBE VE TÜBİTAK	1	2	3	4	5
25	TÜRKİYE İHRACATÇILAR MECLİSİ BAŞKANLIĞI	1	2	3	4	5

