

TÜRK KOOPERATİFÇİLİĞİNDE SON GELİŞMELER*

Ziya Gökalp MÜLAYİM**

Konuşmama, kooperatif deyince ne kastediyorum, onu belirtmekle başlayacağım. Zira, ülkemizde kooperatif deyimi her zaman aynı anlamda kullanılmamaktadır.

Kooperatif, fertlerin, tek başlarına yapamayacakları veya birlikte yapmalarında yarar bulunan işleri en iyi şekilde ve maliyet fiatına yapmak üzere dayanışma suretiyle ekonomik güçlerini bir araya getirmeleridir.

Kooperatif, spekülâtif kapitalist sektöre karşı fertleri birleştirerek ekonomik yönden onların savunmasını sağlamakla beraber, ortaklarının özel mülklerini ve işletme bütünlüklerini kastetmemekte, aksine onları müşterek bir ekonomik amaç uğruna birleştirmek suretiyle, onların iktisadi bağımsızlıklarını ve hürriyetlerini arttırmaktadır.

Böylece kooperatifin genel bir tanımından sonra gelelim Türk kooperatifçiliğindeki son gelişmelere.

Bu gelişmeleri şöyle bir yöntem ile incelemek istiyorum. Önce, Türk kooperatifçiliğinin bugünkü duruma nasıl geldiğini belirtecek ve genel bir değerlendirmesini yapacağız.

Sonra, Türk kooperatifçiliğinin temel sorunlarını; bu sorunların çözümündeki son gelişmeleri inceliyecek ve önerilerimizi vereceğiz.

Türk Kooperatifçiliğinin Bugünkü Durumu ve Genel Değerlendirme

Türkiye'de kooperatifçiliğin tarihçesi, hepimizin bildiği üzere, Mithat Paşa'nın Memleket Sandıkları denemesi dolayısıyla 1863 yılına kadar gider.

Fakat bugünkü anlamıyla kooperatifçilik esas itibarıyla Cumhuriyet döneminde başlamıştır.

Cumhuriyet döneminde, büyük önder Atatürk'ün "Muhakkak surette birleşmede kuvvet vardır. Kooperatif yapmak, maddi ve manevi kuvvetleri, zekâ ve maharetleri birleştirmektir" diye belirttiği inançtan alınan heyecan ve cesaretle kooperatifçilik hareketi gelişmeğe başlamış ve bütün yurda yayılmıştır.

Özellikle 1935 yılında yürürlüğe giren 2834 ve 2836 sayılı tarım satış ve tarım kredi kooperatifleri yasalarnın çıkması ile 1935 yılından itibaren ve iki koope-

* Bursa Üniversitesi, İktisadi ve Sosyal Bilimler Fakültesinde 17 Mayıs 1982'de verilen konferansın metnidir.

** Prof. Dr., Ankara Üniversitesi, Ziraat Fakültesi Tarım Ekonomisi Bölümü Öğretim Üyesi

ratif tipinde süratli bir gelişme olmuştur. 1969 yılında 1163 sayılı Kooperatifler Kanununun çıkması ile diğer kooperatiflerde de artış hızlanmış ve 1981 yılında kooperatif sayısı 42 bin, ortak sayısı ise 6 milyonu bulmuştur (Türkiye nüfusunun % 12'si).

Artış daha çok tarım kredi, tarım satış, köy kalkınma ve yapı kooperatiflerinde olmuştur.

Nitekim 1937'de 591 olan tarım kredi kooperatifi sayısı 1981 yılında 2533'e, ortak sayısı ise 101 binden 2 milyona yükselmiştir.

Tarım satış kooperatifleri sayısı 1937'de 15 iken 1981 de 963'e, ortak sayısı ise 19 binden 528 bine yükselmiştir.

İlk olarak 1934 yılında kurulan yapı (konut) kooperatifi sayısı, 1950'den sonra hızla artarak 1973'de 7588'e, 1981'de ise 19.300'e yükselmiştir. Ortak sayısı ise 1973'de 336 bin iken 1981'de 500 bine yükselmiştir.

Burada, ülkemizde son yıllarda kurulmaya başlanılan çok amaçlı köy kalkınma kooperatiflerindeki sayısal gelişmelerde ayrıca belirtilmeğe değer. 1965 yılında kurulmağa başlanılan köy kalkınma kooperatiflerinin sayısı 1981'de 8372'ye, ortak sayısı ise 625 bine yükselmiştir.

Son yıllarda sayısal gelişmeler gösteren kooperatifler arasında Pancar İstihsal, Toprak-su, Esnaf ve Kefalet ve tüketim kooperatifleri de anılabilir. Bu kooperatiflerin ortak sayısı 1981 yılında Pancar İstihsal'in 741 bin, Toprak-su'nun 120 bin, Esnaf ve Kefalet kooperatiflerinin ise 426 bine yükselmiştir. Tüketim kooperatifleri sayısı ise 1981 de 5 bine, ortak sayısı ise 600 bine yükselmiştir.

Verilen sayılardan da anlaşılacağı üzere, ülkemizde kooperatifler sayısal yönden büyük gelişme göstermişlerdir. Fakat buna rağmen, kooperatifçilikten beklenen amaçlar henüz gerçekleşmemiştir.

Gerek tarım kooperatifleri, gerekse tarım dışı kooperatifler, üretici ve tüketiciye kooperatifçiliğin bütün yararlarını ulaştıramamışlardır. Özellikle aracılık ve tefecilik mücadelede, iç ve dış ticarete ve sanayileşmede, kooperatiflerin yeterince etkili olamadıkları görülmektedir.

Belirtilmesi gereken diğer bir nokta da, kooperatiflerimizin kalite yönünden durumları. Yaptığımız incelemelerde, kooperatiflerimizdeki gelişmenin kalite yönünden de yeterli olmadığı, hatta kurulmuş birçok kooperatife gerçek anlamda kooperatif bile denilemeyeceği görülmektedir. Çünkü, bir kooperatifi kooperatif yapan sadece adı değil Uluslararası Kooperatif Alyansının kabul ettiği 6 kooperatifçilik ilkesini uygulayıp uygulamadığıdır. Ülkemizde ise bu altı ilkedden bazısı kısmen uygulanmakta, bazı ilkeler ise hiç uygulanmamaktadır.

Sonuç olarak, Türk Kooperatifçiliğinin şimdiye kadar ki gelişmesi üzerinde genel bir değerlendirme yapacak olursak, yargımız ne yazık ki olumlu değildir.

Türk Kooperatifçiliğinin Temel Sorunları ve Öneriler

Yıllardan beri yaptığımız incelemelere göre, Türkiye'nin ekonomik ve sosyal gelişmesinde kooperatiflerin gerektiği şekilde etkili olamamalarının asıl nedeni, kooperatifçiliğin finansman, üst örgütlenme, eğitim ve araştırma, mevzuat olarak niteliyebileceğimiz temel sorunlarının şimdiye kadar çözülmemiş olmasıdır. Ancak

bu sorunlar çözülsün, kooperatifçilikten yurt çapında beklenen yararlar sağlanabilecektir.

Bu bakımdan, şimdi bu sorunları teker teker ele alalım ve herbir sorunun çözümlü için neler yapılması gerektiğini görelim.

1. Finansman Sorunu

Türkiye'de kooperatifler genellikle finansman güçlükleriyle karşılaşmaktadır.

Ortakların düşük sermaye payı yüklenmeleri, yüklenilen sermaye paylarını bile tam olarak ödememeleri, kooperatiflerde sermaye birikimini teşvik edecek mevduat kabulü gibi olanakların ve kooperatiflerin ihtiyaçlarını karşılayacak özel finansman kuruluşlarının olmayışı, kooperatiflerin sermayelerinin ve finansman olanaklarının yetersiz olmasının başlıca nedenleridir.

Kooperatiflere verilen kredilerin faizleri de kooperatiflerin başarılarını engelleyecek derecede yüksektir. Vadeleri de kısadır.

Oysa kooperatiflerin rekabet yaptıkları aracı, tefeci ve sanayiciler kadar ve hatta yapacakları tesisler dolayısıyla onlardan daha fazla sermaye ve krediye ihtiyaçları vardır.

Ülkemizde bozuk kredi düzeni ise, kooperatiflerden çok özel sektöre yöneliktir.

Bugün kooperatiflere kredi verilirken azami güçlük gösterilmekte, özel sektöre kredi vermede ise kredi kurumlarımız adeta yanış etmektedir. Üstelik bu yanış kârlılığı bahane ederek, devlet bankaları bile katılmaktadır.

Bu bakımdan, bozuk aracılık düzeninin değiştirilmesinde kooperatifler etkili olamadığı gibi, üreticilerin bütün kredi ihtiyacını karşılamaktan uzak olan kredi kooperatiflerimiz de, çeşitli isimler altında faaliyet gösteren tefeciliği ortadan kaldıramamaktadır.

Kooperatiflerin finansman sorunu, ancak bir "Kooperatifler Bankası" kurularak çözülebilir. Bunun dışında alınacak önlemler, sorunun çözümünde yetersiz kalmaya mahkumdur.

Ülkemizde bir Kooperatifler Bankası kurulması düşüncesi yıllardır tartışıldığı halde, gerçekleşmesi yolunda ciddi adımlar maalesef atılamamıştır. Konu üzerindeki çalışma ve tartışmalar bugün de sürmektedir.

(Bugünkü Köy İşleri ve Kooperatifler Bakanı Sayın Münir Güney de kendisinden önceki bakanlar gibi, bir Kooperatifler Bankası kurulacağını zaman zaman açıklamış; fakat ciddi bir adım atamamıştır. Aksine, 1981 yılında, Köy-Koop'un elindeki Bağcılar Bankası, Köy-Koop'tan alınarak özel sektöre devredilmiştir.)

Belki bu noktada, ülkemizde kooperatiflere kredi veren Ziraat ve Halk Bankaları varken yeni bir bankaya gerek yok denilebilir.

Burada şunu da belirtelim ki, Ziraat ve Halk Bankaları kooperatiflere kredi veren birer devlet bankasıdır, birer kooperatifler bankası değildir.

Kooperatifler Bankasının özelliği, sadece kooperatiflere kredi vermesi değil, bankanın yönetim ve finansmanına da kooperatif demokratik yönetim ilkesinin de bir gereğidir.

Sermayesi ne kadar fazla olursa olsun, Kooperatifler Bankasının öz kaynakları ile bütün kooperatiflerin kredi ihtiyacını karşılamak mümkün değildir. Bu nedenle

Merkez Bankasının reeskont kredilerinden yararlanmak ve mevduat toplamak yoluna gidilerek önemli miktarda fon yaratılabilir. Mevduat toplamada, mevcut tarım kredi kooperatifleri (2000 adet) Kooperatifler Bankasının tabanını oluşturabilir.

Kooperatif yatırımlarının finansmanında düşük faizli kredi yanında, devletin karşılıksız yardımı (hibe) da önemli rol oynayabilir. Bu konuda köy kalkınma kooperatifleri yatırımlarında deneme vardır. Devlet bütçesinde bu iş için yeterli fon ayrılmalıdır.

Tüketim koop. Finansmanı: Yol-Koop Modeli (Sendika-Koop. işbirliği) önemle üzerinde durulmaya değer.

2. Üst Örgütlenme

Üst örgütlenme, kooperatiflerin birim kooperatiften başlayarak birlik, Merkez Birliği ve Milli Birlik oluşturarak, dikey ve piramit şeklinde örgütlenmelerini ifade etmektedir.

Türk Kooperatifçiliğinde 1969 yılında Kooperatifler Kanununun çıkması ile başlayan üst örgütlenme, henüz gelişme devresindedir. Çeşitli bölge birlikleri ve merkez birlikleri kurulmuştur. Kooperatifler yasasında öngörülen Türkiye Milli Kooperatifler Birliği ise henüz kurulamamıştır.

Var olan bazı merkez birliklerinden (Köy-Koop Tarko) ise kriz içerisinde oldukları.

Oysa kooperatifçiliğin büyük gelişme gösterdiği İngiltere, İsveç, Norveç, Hollanda, Almanya, Fransa ve İtalya gibi ülkelerde kooperatifler de geçen yüzyılın sonlarında üst örgütlenmeye gitmişlerdir.

Üst örgütlenmesini tamamlamamış bir kooperatif hareketi, özellikle büyük aracı ve tefecilerle rekabet edemez, dış ticarete ve sanayileşmede etken rol oynayamaz.

Türkiye'de kooperatiflerin üst örgütlenmesinde şimdiye kadar devletin kendisine düşen görevleri tam yaptığı söylenemez. Devlet, üst örgütlenmeyi gerektiği şekilde desteklememiştir. Kurulan üst örgütler yavaş gelişmiş, büyük aracı ve tefecilerle rekabet edememiş, dış ticarete ve sanayileşmede, kooperatif eğitim ve denetiminde kendisinden beklenen görevleri de yerine getirememiştir.

O halde sosyal adaleti kurmak ve ekonomik gelişmeyi sağlamakla görevli devlet, etkili bir üst örgütlenme için kooperatif harekete her türlü kolaylık ve maddi yardımı yapmalıdır. Mevzuattaki yetkilerden de yararlanarak, etkili üst örgüt yokluğu dolayısıyla kooperatifler üzerinde yıllardır sürdürdüğü vesayeti kaybedeceğim diye kaygılanmamalıdır; aksine kooperatif hareketin gerçek gelişmeye yönelmesi nedeniyle üst örgütlenmeden memnun olmalıdır.

(Maalesef, bugün ülkemizde, üst örgütlerin güçlenmesinden devlet endişelenmektedir. Üst örgütleri güçlendirme yerine, büyük emeklerle kurulmuş olan Köy-Koop ve Tarko'nun feshini istemektedir. Veya yeni yasa değişikliği ile üst örgütleri mutlak kontrolüne almak istemektedir).

3. Kooperatifçilik Eğitim ve Araştırması

Kooperatifçilik eğitimi, az gelişmiş bir ülke olan Türkiye için büyük önem taşımaktadır. Oysa, ülkemizde kooperatifçilik eğitimine hiçbir zaman gerekli önem verilmemiştir.

Bu konuda, alınacak en önemli önlem, devlet tarafından kooperatifçilik okullarının açılmasıdır. Ayrıca, ilkokuldan üniversiteye kadar bütün okul programlarında kooperatifçiliğe yer verilmeli (kooperatifçilik dersleri konulmalı)dır.

Ayrıca televizyon, radyo ve halk eğitimi programlarında kooperatifçiliğe geniş yer verilmelidir.

Kooperatif üst örgütleri de, hizmet içi özel eğitim ve yurt çapında ortak eğitimi yapmak üzere yeterli olanaklara kavuşturulmalıdır.

Bu arada kooperatifçilik araştırmasını da önemini belirtmek isteriz. Araştırmaya dayanmayan bir kooperatifçilik eğitimi yüzeyde kalmaya ve çok kez yarasız ve tutarsız olmaya mahkum olduğundan, kooperatifçilik eğitimini destekleyecek kooperatifçilik araştırma enstitüleri de üniversitelerimize bağlı olarak kurulmalıdır. Bu enstitülerde, kooperatifçiliğimizin çeşitli sorunları ve bunların çözümleri bilimsel ve yansız olarak araştırılmalı ve kooperatifçilik eğitimi bu araştırmalara dayanmalıdır.

(Köy İşleri ve Kooperatifler Bakanlığına bağlı olarak Almanlarla işbirliği ile kurulmakta olan kooperatifçilik eğitim ve araştırma Enstitüsünün* yansız olamıyacağı, ileride bu merkeze kooperatif üst örgütlerinin de etkili bir şekilde katkılarının sağlanması gerektiğini belirtmek isteriz).

4. Mevzuat Sorunu

Ülkemizde kooperatifçiliği düzenleyen mevzuat yetersiz ve karışıktır. Halen, tarım satış ve tarım kredi kooperatifleri demokratik olmaktan uzak, özel iki yasaya göre kurulup işlemektedirler. Bunlar dışındaki köy kalkınma, yapı, tüketim vb. kooperatifler ise 1163 sayılı Kooperatifler Yasasına göre kurulmaktadır. Ayrıca, bütün kooperatifleri için henüz geniş çapta işlemeyen özel bir yasa vardır. Bütün bu değişik yasalar, kooperatifçilik politikası açısından çok ayrı kooperatif tiplerini öngörmekte ve büyük karışıklıklar yaratmaktadır. Nitekim, bu değişik yasalar nedeniyle, Türkiye'de "devlet vesayeti altında" ve "demokratik" olmak üzere iki ayrı tip kooperatifin geliştiğini görmekteyiz. Devletin kooperatifçiliğimizin bu temel konusunda tercihini yapması gerektiği kanısındayız.

Bizim önerimiz, Türkiye'de bütün kooperatiflerin tek bir yasaya göre kurulup işlemesidir. Bu nedenle 1163 sayılı kooperatifler yasası, bugün yapılmak istendiği gibi kısmi olarak değiştirilmeyip, antidemokratik bir yapıya sahip olan tarım satış ve tarım kredi dahil, bütün kooperatifleri kapsayacak biçimde ve demokratik kooperatifçilik esas alınarak yeniden düzenlenmelidir. Bu yeni düzenlemeye paralel olarak, kooperatiflere halen çeşitli kamu kuruluşlarınca çok dağınık bir şekilde götürülen hizmetlerin tek bir kamu kuruluşu tarafından götürülmesinde, hatta bu amaçla bağımsız bir "Kooperatifler Bakanlığı" kurulmasında yarar olduğunu ifade etmek isteriz.

Halbuki, şu anda yapılmakta olan değişiklikle, devlet vesayeti altında olan tarım satış ve tarım kredi kooperatiflerine hiç dokunulmadığı gibi, 1163 sayılı yasa-

* Köy işleri ve Kooperatifler Bakanlığı bünyesinde oluşturulmaya çalışılan "Ulusal Kooperatif Eğitim ve Araştırma Enstitüsü" nün yönetmeliği 23 Ekim 1980 tarihli resmi gazetede yayımlandı. Fakat henüz faaliyete geçmedi.

ya göre kurulan demokratik kooperatiflere, sermayesinin tamamı veya yarısından fazlası devlete ait olan teşekküllerin de ortak olabilecekleri hükmü getirilmek suretiyle devletin müdahalesi sağlanılmaya çalışılmaktadır. Kooperatifleri ekonomik yönden güçlendirmek amacıyla yapılması düşünülen bu devlet müdahalesinin, çok partili döneme geçildiğinde, tarım satış kooperatif ve birliklerinde olduğu gibi tam bir partizan siyasal müdahaleye dönüşmesinden endişe ettiğimizi belirtmek isteriz. Kaldı ki, devlet kuruluşlarının kooperatiflere ortaklığı, "İktisaden zayıf gerçek şahısların kurdukları bir ekonomik örgüt" şeklindeki kooperatif tanımına da ters düşmektedir.

Bugün 1163 sayılı kooperatifler yasasında yapılması istenilen değişiklik, yasa taslağının 2. maddesinde şöyle savunulmaktadır:

"Kooperatifçiliğin, devlet nizamını sağlamlaştırıcı, ideolojik saplantılara yönelmeyi önleyici ve ülkemizin sosyal ve ekonomik bünyesine uygun bir tarzda gelişmesini, ulusal kalkınmamız içinde güçlü ve dinamik bir yapıya kavuşturulmasını temin etmek, ortak, kooperatif ve üst birlik ilişkilerini geliştirmek, kooperatif organlarını daha kolay ve verimi çalışır hale getirmek, etkin bir denetim sağlamak, kooperatiflerin gereksiz hizmet ikilemelerine yol açmaksızın daha iyi bir uyum ve güç birliği içinde üst örgütlenmelerine imkân vermek".

SONUÇ

Sonuç olarak deriz ki, Kooperatifler Yasasının 50. maddesi, taslaktaki şekilde değiştirilse bile, kooperatifçiliğimizin temel sorunlarının hiçbiri çözümlenmemiş olacaktır: Bu bakımdan, var olan kooperatifleri "*ideolojik saplantılara yönelme*" gibi soyut bir kavramla suçlama yerine; onların temel sorunlarını çözmeye yönünde yukarıda belirttiğimiz önlemler süratle alınmalıdır.

Ancak o zaman Türkiye'de kooperatifçilik, aracılık ve tefecilikle mücadelede, iç ve dış ticarete ve sanayileşmede kendisinden beklenen görevleri etkinlikle yapacak, kamu ve özel sektörler yanında üçüncü bir sektör olarak ekonomide layık olduğu önemli yeri alacaktır.

Beni sabırla dinlediğiniz için teşekkür eder, saygılar sunarım.