

SOSYAL VE EKONOMİK KALKINMADA BİR ARAÇ OLARAK KOOPERATİFLER

Yrd. Doç. Dr. Zeynep SINA*

ABSTRACT

In Europe cooperative societies emerged as self - help organizations, but in developing countries certain measures are needed for the establishment of cooperative societies. Main reasons of failure of the cooperative societies in developing countries are the lack of minimum conditions necessary for cooperative movement and the appropriation of the unrelated aims to cooperatives.

State - sponsorship of the cooperative movement does not always result in the emergence of cooperative societies as self - help organizations. Financial support of the state comes with state control. Intensive state intervention on cooperative societies lessens the interest of the members towards cooperative societies and thus state intervention and control on cooperatives increases.

The power of a cooperative society is determined by the want of the members' to promote their economic interests and by their active participation in cooperative management and control. When the aims of a cooperative society is determined by an outside force and when these aims do not coincide with those of the members, a cooperative society can not transform into a powerful self - help organization in time.

I - GİRİŞ

Gelişmekte olan ülkelerde kooperatiflerin sosyal ve ekonomik değişmedeki rolleri konusunda, birçok uluslararası seminer, kongre, açık oturum vs. düzenlenmiştir. Bu toplantılarda, kooperatifçiliğin kalkınmada önemli bir araç olduğu vurgulanmıştır. Kooperatiflerin uygulamada başarılı olamadıkları konusunda yapılan tenkitlere ise; başarısız kooperatiflerin gerçek kooperatifler olma-

(*) Dokuz Eylül Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fak., İşletme Bölümü Kooperatifçilik Anabilim Dalı.

dığı, yukarıdan yönetilen ve kooperatiflerle isimden başka benzerliği olmayan kuruluşlar olduğu yolunda cevaplar verilmiştir (1). Uygulamada kooperatiflerin başarılı olamamalarının bir diğer nedeni olarak da gelişmekte olan ülkeler hükümetlerinin kooperatiflere aşırı sorumluluklar yüklemeleri gösterilmiş ve bu sorumlulukların altından kalkamayan kooperatiflerin suçlanamayacakları görüşü ileri sürülmüştür (2).

COPAC tarafından düzenlenen bir sempozyumda ise, kooperatifler üzerindeki aşırı devlet müdahalesinin sahte kooperatiflerin doğmasına neden olduğu üzerinde durulmuş ve kendi kendine yardım kuruluşları olması gereken kooperatiflerin aşırı devlet yardım ve desteği sonucunda «hayır kuruluşları» niteliğini aldıkları ve kooperatifçilik ilkelerine ters düştüklerine değinilmiştir (3).

Birleşmiş Milletlerin bir çalışmasında da, kooperatiflerin kalkınmada bir potansiyel olduğu konusu üzerinde önemle durulmuş, ancak uygulamada alınan sonuçların genellikle başarısız olduğu belirtilmiştir (4).

Uluslararası kongre ve seminerlerde gelişmekte olan ülkelerdeki kooperatiflere aşağıdaki konularda eleştiriler yapılmaktadır :

— Kooperatif işletmeler; ortak sayılarının azlığı, işletmelerin küçüklüğü, finansal yönden güçsüzlükleri, yetersiz yönetimleri gibi nedenlerle genelde etkisiz kalmaktadırlar (5).

— Kooperatiflerin ekonomik yönden güçlü ve etkin oldukları durumlarda ise, kooperatif hizmetlerinden yararlananlar, genellikle, ekonomik yönden nisbeten iyi durumda olan bir azınlıktır. Kooperatifler, zaten imtiyazlı durumda olan bu grupları daha güçlendirmekte veya yeni güçlü gruplar ortaya çıkarmaktadır. Bunun

- (1) A.F. Laidlaw, «Cooperatives and the Poor : A Review From Within the Cooperative Movement», Report of An Experts' Consultation on Cooperatives and the Poor, A.C.I., Studies and Reports, 13 the in the Series, London, 1978, s. 77-78.
- (2) United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD), Rural Cooperatives as Agents of Change, Rural Institutions and Planned Change, Vol. VIII, Geneva, 1975, s. 26.
- (3) COPAC Statement, «Statement on Cooperatives Against Rural Poverty», Cooperatives Against Rural Poverty (Symposium held at Vargard, Sweden, 31 July - 4 August 1978, Documents and Final Report, Rome, COPAC, 1978, s. 7.
- (4) United Nations Development Programme (UNDP), Technical Advisory Note No. 1201 on Cooperatives and Similar Institutions, New York, 1978, s. 1-2.
- (5) UNRISD, Rural Cooperatives as Agents of Change, Vol. VIII, a.g.e., S. X; P. Worsley (ed.), Two Blades of Grass, Rural Cooperatives in Agricultural Modernization, Manchester Uni. Press, 1971, s. 36. 6

dışında kooperatifler, düşük gelirlı ve asıl yardıma muhtaç kişi ve gruplara hizmet götürmemektedir (6).

Uluslararası kongre ve seminerlerde ortaya çıkan sonuçlara göre, gelişmekte olan ülkelerde kooperatifler, genelde daha adil bir servet dağılımı ve toplumdaki güçsüz grupların sosyal ve ekonomik durumlarını geliştirme görevlerini yerine getirememişlerdir. Yine kooperatifler, toplumda dayanışmanın geliştirilmesi, iç yapıda demokratik yönetimin gerçekleştirilmesi gibi konularda fazla başarılı olamamışlardır (7).

Kongre ve seminerlerde dikkat çekilen bir başka konu da, kooperatif örgüt kavramının gelişmekte olan ülkelerde, genellikle, yanlış anlaşıldığı ve amaçlarının saptırıldığıdır. Bu nedenle, kooperatiflerin ekonomik ve sosyal kalkınmadaki rolleri üzerinde durmadan önce kooperatif örgüt kavramının açıklığı kavuşturulmasında yarar vardır.

II — KOOPERATİF ÖRGÜT NEDİR ?

Kooperatif örgütün uluslararası düzeyde kabul gören bir tanımını şöyledir : «Kooperatif örgüt; ortak bir sonuca ulaşmak için kendi arzularıyla bir araya gelen bireyler topluluğunun oluşturduğu, demokratik yollarla yönetilen, sermayesine adalet ve haklılık içinde katkıda bulunulan, çıkar ve risklere haklılık ve doğruluk ölçüleri içinde katılınan bir girişimdir» (8).

Bir başka bilimsel kooperatif tanımı ise şöyle yapılabilir : «Kooperatif; olanakları sınırlı olan bireylerin ekonomik ve sosyal durumlarının, karşılıklı yardım yoluyla ve birlikte finanse ve kontrol edilen, aynı kişilerce yararlanılan bir ortak işletme kanalıyla geliştirilmesini amaçlayan bir grup hareketidir» (9).

- (6) UNRISD, A Review of Rural Cooperation in Developing Areas, Rural Institutions as Agents of Planned Change, Vol. 1, Geneva, 1969, s. 113, 172, 178; UNRISD, Rural Cooperatives as Agents of Change, Vol. VIII, a.g.e., s. 14, 16.
- (7) UNRISD, A Review, A Review of Rural Cooperation in Developing Areas, Vol. I, a.g.e., s. 193.
- (8) International Labour Organization, Recommendation No. 127, Concerning the Role of Cooperatives in the Economic and Social Development of Developing Countries, Geneva, 1966, Provision 12.
- (9) H.H. Münkner, Short Analytical Review of Research Results on Cooperatives and Rural Poverty and Indication of Priorities for the Future Research on Cooperation and Rural Poverty, Paper presented at COPAC symposium on Cooperatives and Rural Poverty, marburg, Philipp Universität, 1979, s. 5.

Kooperatiflerin örgüt yapısını belirleyen nitelikler aşağıdaki gibi formüle edilebilir (10).

— Kooperatif, en az bir ortak ekonomik çıkarı olan bireylerden oluşan bir topluluktur.

— Birlikte hareketin itici gücü, kendi kendine yardım dürtüsüdür.

— Amacı gerçekleştirmek için kurulan ve devam ettirilen bir girişimdir.

— Kooperatif işletmenin amacı, ortaklarının ekonomik durumlarını geliştirmektir.

Bir grup kooperatif uzmanı ise, kooperatif kavramını genişletmeyi gerekli görmüşler ve şöyle bir sonuca varmışlardır: «Kooperatifleri tanımlarken bu kuruluşlar, bir uçta «ideal tip», diğer uçta ise «devlet tarafından yönetilen tip» olarak bir bütünün içinde değerlendirmekte yarar vardır. Bu görüş benimsendikten sonra şu iki koşul da birlikte ele alınmalıdır. Birinci koşul, bir kuruluşun kooperatif ismini alabilmesi için belirli birtakım nitelikler taşıması, ikinci koşul ise, kooperatif örgütün bir bütünün içinde, sosyal adalet, demokratik yönetim, kendi kendine güven ve bağımsız liderlik amaçlarını gerçekleştirmesi yönünde o ülkenin yasaları çerçevesinde hareket etmesi gereğidir» (11).

Bir grup kooperatif uzmanı tarafından benimsenen yukarıdaki görüşün, uygulamada genellikle, başarılı olmadığı gözlemlenmiştir. Şöyle ki, uygulamada başlangıçta, yoğun devlet denetimi ve yönetiminde ortaya çıkan ve kooperatif örgüt özelliklerini taşımayan, ancak zamanla gerçek ekonomik kooperatif niteliklerini kazanacakları öngörülen kuruluşlar, zaman içinde gerçek kooperatiflere, genellikle, dönüşmemektedir. Dış güçlerin, özellikle devletin, kooperatifler üzerindeki müdahalesinin azalması pratikte gerçekleşmemektedir. Kooperatif hareketin kendi ayakları üzerinde durabilmesi için zamanla devlet müdahalesinin terk edilmesi görüşü uygulamada birçok önemli güçlüklerle karşılaşmakta ve sonuçta, genellikle, düşünülenin tam tersine devlet müdahalesi giderek kurumsallaşmaktadır.

(10) E. Dülfer, «Cooperation and Cooperative Training in African Countries», Training Facilities for Cooperative Personnel in African Countries, FAO, Rome, 1971, s. 8; H.H. Münkner, Cooperative Principles and Cooperative Law, Institute for Cooperation in Developing Countries, Papers and Reports No : 5, 1974, s. 24.

(11) «Loughborough Statement», Report of An Experts' Consultation on Cooperatives and the Poor, Studies and Reports, A.C.I., 13 th in the Series, London, 1980, s. 20.

Bundan başka, sosyal adalet, demokratik yönetim, bağımsız liderlik gibi konuları «amaç» olarak nitelendirmek, örgütle ilgili ilkeleri amaçlarla karıştırmak gibi bir tehlikeyi de beraberinde getirir. Ortakların gözünde kooperatif, insancıl ideallerin gerçekleşmesi için bir araç değildir. «Demokratik yönetim», «kendi kendine güven», kooperatifin bir hizmet ve üretim kuruluşu olarak etkinliğini teminat altına alan örgüt ilkeleridir, amaçlar değil. «Sosyal adalet», örgüt yapısıyla ilgili bir ilkedir ve normal olarak kooperatif ortakları ile sınırlıdır (12). Kooperatif felsefe ve teorisinin yardımı ihtiyacı olanlarla ilgili olduğu bir gerçektir (13). Ancak, sıradan bir kooperatif ortağı, bir teorisyen veya filozof değildir. Yardıma ihtiyacı olan veya sınırlı gelirli bir kişinin çıkarları, kooperatif grubun çıkarları ile bağdaşmıyorsa bu kişi kooperatiften yarar sağlayamaz.

Kooperatifin «kendi kendine yardım» ve «ortaklarla yararlananların özdeşliği» ilkeleri, gelişmekte olan ülkelerin bir kısmında —özellikle sosyalist yöntemleri uygulayan ülkelerde— son yıllarda değişikliğe uğramıştır (14). Yasalarda da yer alan bu değişiklikler şöyle özetlenebilir :

— Kooperatiflerin amacı, sadece ortaklarının değil, aynı zamanda toplumun, ülkenin ve çalışan sınıfın ekonomik çıkarlarını da geliştirmektir.

— Kooperatifler, hükümetlerin kullandıkları araçlardır. Kalkınma planlarında belirlenen hedeflere ulaşabilmek amacıyla araç olarak kullanılan kooperatifleri hükümetler, finansal yönden desteklerler. Ayrıca hükümetler, bu finansal yardımların kullanılışlarını da sıkı bir şekilde denetlerler. Hükümetler tarafından saptanan amaçları gerçekleştirmek için kooperatif ortaklarının yönetim ve denetimdeki yetki ve sorumlulukları en aza indirilir (15).

Kooperatif örgüt kavramı üzerinde yapılan bu tür değişiklikler, uygulamada kooperatiflere gücünü veren ortak katkısının ve bağımsız kendi kendine yardım kuruluşu olma özelliklerinin büyük ölçüde zedelenmesine neden olmaktadır.

(12) Ayrıntılı bilgi için bkz. H.H. Münkner, *Cooperative Principles and Cooperative Law*, a.g.e., s. 6-8.

(13) Loughborough Statement, a.g.e., s. 21.

(14) L. Stettner, *Cooperatives and Egalitarianism in Developing Countries*, *Review of International Cooperation*, Vol. 66, No. 6, 1973, s. 2, 13, 15-16.

(15) J.M. Rana, «Forms of Government Aid and Cooperative Democracy in South East Asia», *Asian Top - Level Cooperative Leaders' Conference Report*, ICA, New Delhi, 1974, s. 181.

Temel amacı ortaklarının ekonomilerini geliştirmek olmayan, amaçları dış güçler tarafından saptanan, kendi kendine yardıma istekli olmayan kişilere yönelik kuruluşlar, sadece isim olarak kooperatiflere benzemektedirler (16). Bu tür kuruluşları, devletin kalkınmaya yönelik birimleri veya refah kuruluşları olarak nitelendirmek daha doğru olur. Çünkü bu kuruluşlar, kendi kendine yardım için değil, daha çok başkalarına yardım için kurulmuş örgütlerdir.

Yukarıdaki açıklamalardan, kooperatifçilik hareketini geliştirmeyi amaçlayan etkili müdahale yollarının tesbitinde göz önünde tutulması gereken iki nokta olduğu sonucuna varılır. Bunlar şöyle özetlenebilir :

— Kooperatifçilik hareketinin planlanma ve faaliyete geçmesinden başlayarak, kooperatifçilik temel ilkelerine uyulmasına özen gösterilmelidir. Kooperatif örgütlerin etkin bir şekilde çalışmaları isteniyorsa, demokratik yönetim, kendi kendine yardım gibi ilkelerin örgütün daha sonraki aşamalarında kademeli olarak benimsenebileceği görüşü ile hareket edilmemelidir. Bu tür ilkeler, mümkün olduğu ölçüde, kooperatiflerin başlangıcından itibaren var olmalıdır.

— Kooperatif örgütler teori ve uygulamada refah programları ile karıştırılmamalıdır. Kooperatifler, örgütlü kendi kendine yardım kuruluşlarıdır, hayır dernekleri değil.

III — KALKINMA VE KOOPERATİFÇİLİK

Kalkınma projesi ile ilgili olarak kooperatiflerin başarı ile gerçekleştirebilecekleri görevler şöyle özetlenebilir (17) :

- Ölçek ekonomisini uygulayabilir düzeye gelmek,
- Ortaklarının pazarlık güçlerini geliştirmek,
- Yeni teknoloji kullanımını gerçekleştirmek ve yönetim becerisini geliştirmek,
- Yöresel üretim kapasitesini ve becerilerini harekete geçirmek,
- Sınırlı gelirli kişileri ekonomik ve sosyal yalnızlıktan kurtarmak.

Ayrıca, toprak ve tarım reformu çalışmalarında çok amaçlı kooperatifler bu çalışmaları tamamlayan önemli kuruluşlar olarak karşımıza çıkar (18). Yine kooperatifler, temel amaçlarının yanı

(16) P.E. Weeraman, Indian Cooperative Laws vis-a-vis Cooperative Principles, ICA, New Delhi, 1973, s. v; H.H. Uünkner, Short Analytical Review of Research Results on Cooperatives, a.g.e., s. 8.

(17) Loughborough Statement, a.g.e., s. 21.

(18) UNDP, a.g.e., s. 2.

sıra ortaklarını ev ekonomisi, sağlık, aile planlaması ve benzer konularda bilgi sahibi yapabilen sosyal ve ekonomik kuruluşlardır (19).

Yukarıda özetlenen fonksiyonlar, kırsal kalkınma çabalarının tümünü kapsamaktadır. Ancak buradan, kooperatiflerin tüm kalkınma sorunlarına uluslararası bir çare olabileceği sonucu çıkarılmamalıdır. Kooperatifler her derde deva ilaç değildir. Devlet yetkilileri tarafından kooperatiflerin her soruna çare olarak tanıtıldığı ve geliştirilmeye çalışıldığı durumlarda, karşılaşılan düş kırıklıkları oldukça fazla olmuştur. Kooperatiflerle ilişkili olarak gelişmekte olan ülkelerin hemen hepsinde uygulamada tam veya kısmi başarısızlıkla sonuçlanan örnekler bulunabilir. Bu nedenle sağlıklı bir kooperatifçilik hareketi geliştirmek için gerekli koşullara daha fazla dikkat edilmesi konusu son yıllarda önem kazanmıştır. Kooperatifçilik programlarının hazırlık aşamasında, bu koşullar başarının temel taşları olarak değerlendirilmelidir.

IV — BAŞARILI BİR KOOPERATİFÇİLİK İÇİN GEREKLİ KOŞULLAR

A) Kooperatif Grup İle İlgili Koşullar

— Ortaklar ile kooperatif grup arasında bir çıkar birliği var olmalıdır. Birlikte hareketin amacı; ortak, gerçek ve hissedilen ekonomik çıkarları en uygun şekilde karşılamak olmalıdır.

— Ortak ekonomik çıkarı olan kooperatif ortakları, bu amaçın gerçekleşmesi için aktif olarak faaliyette bulunmalıdırlar.

— Bir kooperatif örgütte bir araya gelen kişiler birlikte çalışma konusunda hazırlıklı olmalıdırlar. Başka bir deyişle, kooperatif grup içinde, en az düzeyde bir sosyal birlik var olmalıdır (20).

— Kooperatif ortakları belli bir eğitim düzeyinde olmalıdırlar. En az eğitim düzeyi ortakların; kooperatifçilik hareketinin yararlarını, kooperatifçilik ilkelerini, kooperatif ortaklığının hak ve sorumluluklarını anlayabilmelerini sağlayacaktır (21).

— Grubu organize ve motive edebilecek, faaliyetlerini amaçlar doğrultusunda yönlendirecek liderlere ihtiyaç vardır.

B) Kooperatif İşletme İle İlgili Koşullar

— Ortaklar kooperatife sermaye ve emek şeklinde en azından küçük bir katkıda bulunmaya istekli olmalıdırlar (22).

(19) UNDP, a.g.e., s. 5.

(20) UNRISD, A Review of Rural Cooperation in Developing Areas, Vol. I, a.g.e., s. 282.

(21) J.M. Rana, «Forms of Government Aid and Cooperative Democracy in South - East Asia», a.g.e., s. 165.

(22) H.H. Münkner, Short Analytical Review of Research Results on Cooperatives, a.g.e., s. 8.

— Kooperatifte ortak sayısı ve ortakların iş hacmi, etkin bir kooperatif işletme için yeterli düzeyde olmalıdır. Kooperatifin ekonomik yönden ayakta durabilecek gücü olmalıdır.

— Kooperatif ortaklarının en azından bir kısmı kooperatif organlarında görev alabilecek ve maaşlı uzman yöneticileri denetleyebilecek nitelikte olmalıdır.

C) Dış Koşullar

Kooperatifler dış etkilere soyutlanamazlar. Kooperatiflerin başarısına büyük ölçüde etki eden bu dış faktörlerin önemlilerini şöyle sıralayabiliriz (23) :

— Özel girişim esasına dayalı kooperatifçilik hareketine olanak sağlayan bir ekonomik, politik ve hukuki sistem,

— Kooperatifçiliğin geliştirilmesine yönelik basiretli ve açık bir devlet politikası,

— Kooperatiflerin çalışmalarını kolaylaştıracak bir alt yapı. Etkili bir eğitim sistemi, gelişmiş danışmanlık hizmetleri, haberleşme ve ulaşım olanaklarının sağlanması gibi (24).

V — DEVLET DENETİMİNDEKİ KOOPERATİFÇİLİĞİ GELİŞTİRME PROJELERİNİN BAŞARISIZLIK NEDENLERİ

Kooperatifçilik politikasının başarı veya başarısızlığında en önemli etken, devletin kooperatifçilik hareketine yaklaşım biçimidir. Bu yaklaşım biçimi, hem devletin kooperatifçiliğe verdiği önemde hem de kooperatifçiliği destekleme anlayışının niteliğinde görülür. Devlet kooperatifçiliği bir bütün halinde sosyal ve ekonomik kalkınmanın aracı ve dayanağı olarak benimsemeli ve önemsemelidir. Makro düzeydeki bu benimsemeden sonra, uzun vadeli bir kooperatifçilik politikası belirlenmeli ve bu politika, hükümet değişikliklerine rağmen yürütülmelidir.

Devletin kooperatifçiliği destekleme anlayışı da üzerinde durulması gereken bir başka noktadır. Çünkü, devlet denetimindeki kooperatifçiliği geliştirme projelerinin başarısızlığında en önemli konulardan biri de bu destekleme anlayışıdır. Şöyle ki, gelişmekte

(23) ICA, Asian Top - level Cooperative Leaders' Conference Report, a.g.e., s. 29.

(24) UNRISD, Cooperatives and Development in Asia, Rural Institutions and Planned Change, Vol. VII, Geneva, 1972, s. 9, 22.

olan ülkelerde hükümetlerin uyguladığı kooperatifçilik politikalarının geneli için, iki amaç vardır (25). Birincisi, kendi kendine yardım, ortak desteğ ve demokratik yönetim ilkelerine bağlı, kendi gücüne dayanan bir kooperatifçilik hareketi kurmak; ikincisi ise ulusal refahı gerçekleştirmeyi hedef alarak hazırlanan kalkınma planlarını yürütecek örgütler kurmak ve bu örgütlerin zamanla gerçek birer kooperatif niteliğine bürünmesini ümit etmek. Birinci amaç, eğitim alanında uzun vadeli bir çalışmayı gerektirirken, ikinci amaç, hızlı bir devlet faaliyetini ve uzun süreli bir devlet denetimini gerektirir. Bu birbirleri ile çelişen amaçların ikisinin birden gerçekleşmesine olanak yoktur.

Gelişmekte olan ülkelerde ekonomik kalkınmayı hızlandırmak amacıyla kooperatifler kurulur. Bu kooperatiflere yoğun devlet yardımı yapılır ve henüz yapılarını güçlendirmeye fırsat bulamayan bu kuruluşlara devlet tarafından güç görevler verilir (26). Ayrıca, kooperatiflerin amaçları, kalkınma planlarının hedeflerine uygun olarak devlet tarafından belirlenir. Devlet tarafından belirlenen bu amaçlar, kooperatiflerin faaliyetlerine aktif katkıları beklenen ortakların çıkarlarıyla her zaman aynı olmayabilir. Ortaklar kendilerinin belirlemediği amaçlar için aktif çabalarda bulunamadıklarında ise, devlet yetkilileri kooperatif faaliyetlerini kalkınma planları ile aynı doğrultuda yönetmek için önlemler alırlar ve kooperatiflerin yönetim ve denetimine fiilen katılırlar. Böylece, kooperatifler bir taraftan kendi kendine yardım örgütleri olarak tanıtılmaya ve benimsetilmeye çalışırken, diğer taraftan amaçların dış güçler tarafından belirlenmesi ve sıkı devlet denetimi kooperatiflerin etkin kendi kendine yardım örgütleri olarak geliştirilmesini önler.

Yukarıda açıklanmaya çalışılan amaçların birbirine zıt olması sorunu, kooperatifçiliğin geliştirilmesine ilişkin açık bir devlet politikası ile çözümlenebilir. Devlet hangi amaca öncelik vereceğini belirlemek zorundadır. Devlet denetimindeki kooperatifçiliği geliştirme programlarının amacı, nisbeten bağımsız kendi kendine yardım kuruluşları geliştirmek mi olacaktır, yoksa yardıma muhtaç halk kesimlerine devlet kontrolünde refah programları götürmeyi ön plana alan sahte kooperatifler kurmak mı olacaktır ?

Gelişmekte olan ülkelerde genellikle, kooperatiflerin gelişmesi için asgari düzeydeki gereksinimler dikkate alınmamakta, bu ge-

(25) H.H. Münkner, «New Trends in Cooperative Law of English Speaking Countries of Africa», ICA, Studies and Reports, Tenth in the Series, London, 1973, s. 29.

(26) P. Worsley, a.g.e., s. 37.

reksinimlerin başlangıçta geçici bir süre için devlet tarafından karşılanması görüşünden hareket edilmektedir (27). Başarılı ve gerçek bir kooperatifçilik hareketi için kooperatif ortakları tarafından gerçekleştirilmesi gereken; girişim çabası, örgütün sermayesine katılma ve yönetime katılma gibi sorumluluk ve yetkiler, gelişmekte olan ülkelerde kooperatifçilik hareketinin başlangıç dönemlerinde devlet tarafından üstlenilmektedir. Devletin yönetim ve denetimdeki görevlerinin zamanla azaltılarak, bu örgütlerin gerçek ekonomik kooperatiflere dönüşeceği ümit edilmektedir. Ancak, genelde devletin kooperatiflere yaptığı finansal yardımın kötüye kullanılmasını önlemek yönünden bu yardımla birlikte yoğun devlet müdahale ve denetimi de getirilmiştir. Yoğun devlet müdahalesi, kooperatiflerin güçlenmesini ve kooperatif ortaklarının harekete sahip çıkmalarını önlemiş, hareket güçlenemedikçe de gereksiz devlet müdahalesi süregelmiştir. Böylece, sadece başlangıç dönemi ile sınırlı kalması ve giderek azalması gereken devlet yardım ve müdahalesi kurumsallaşmaktadır. Kooperatiflerin çeşitli gereksinimlerinin karşılanmasının devletin sürekli bir görevi şekline dönüşmesi gerçek «ekonomik kooperatif» lerin kurulmasını önlemek ve «refah kooperatifleri» nin sürüp gitmesine neden olmaktadır (28). Refah kooperatifleri ise devlete büyük mali külfet yüklemesi yanında, özel girişim ve grup dinamiğini engellemekte, yönetim konusunda başarılı sonuçlar alınamamakta ve kooperatifler zamanla kendi kendine yardım örgütü niteliğini kazanamamaktadırlar. Refah kooperatifleri, bunlara ortak olanlar tarafından devlet yardımlarından faydalanabilmek için girilmesi gereken kamu kuruluşları olarak kabul edilmektedir.

Devlet yardım ve müdahalesindeki kooperatiflerin zamanla gerçek ekonomik kooperatifler niteliğine dönüşebilmeleri için hareketin başlangıcından itibaren bazı noktalara dikkat edilmesi gerekmektedir (29). Devlet yardım ve müdahalesi, başlangıçtan

-
- (27) ILO, Cooperative Aspects of Rural Development Programmes, ILO/SID/COOP, March 1974, s. 9 ve devamı.
- (28) Refah kooperatifleri : devlet müdahale ve denetiminin en üst düzeyde olduğu, devlete bağlı kooperatifler. Ekonomik kooperatifler : kendi kendine yardım amacıyla kurulan, ortakları tarafından yönetilen ve denetlenen bağımsız, ekonomik ve sosyal örgütler. Ayrıntılı bilgi için bkz. Laszlo Valco, Essays on Modern Cooperation, Washington, Washington State University Press, 1964, s. 24 - 26.
- (29) Cemil Kuvaç, Türkiye Ekonomisinde Tarımsal Amaçlı Kooperatifçilik İşletmeleri, Türk Kooperatifçilik Kurumu Yayınları No. 48, Ankara, 1982, s. 176 - 177; ILO, Asian Top - level Cooperative Leaders' Conference Report, a.g.e., s. 252.

İtibaren, kendi kendine yardım, kendi kendine güven ve işletmecilik ilkelerine uygun olarak yürütülmelidir. Devlet, ortakların kendi girişimlerini ve grup dinamiğini aksatacak veya yozlaştıracak önlemlerden sakınmalıdır. Devlet müdahalesi, kooperatif ortaklarının kooperatifi kendi çıkarları doğrultusunda kullanma, planlama, karar alma, yönetime ve sermayeye katılma konularında başlangıçtan itibaren belli ölçüde serbestçe hareket etmelerine olanak sağlamalıdır. Yine devlet yetkilileri, kooperatif işletmelerin daha başlangıçta verimlilik ve rantabilite esaslarına göre kurulmasını ve devamını sağlamalıdır.

VI — DEVLET YADIMINI DAHA ETKİLİ BİR ŞEKİLDE KULLANMA YOLLARI

Kooperatifler kendi kendine yardım amacıyla kurulan örgütlerdir. Ancak kooperatiflerin bu özelliği, onların devletten yardım görmeden gelişmeleri demek değildir. Kooperatifler devletten yardım görebilirler. Bununla birlikte, devlet müdahalesi ve yardımı kendi kendine yardım ile ilgili faaliyetleri güçlendirecek yönde olmalıdır. Bu amaca yönelik çalışmalar aşağıda belirtilen şekillerde gerçekleştirilebilir :

A) Devlet Müdahalesiyle Kurulan Kooperatifler Üzerindeki Devlet Etkinliğinin Zamanla Azaltılması

Sosyal ve ekonomik koşulların, kooperatiflerin aşağıdan yukarıya kendi kendine yardım örgütleri olarak gelişmesine olanak vermediği durumlarda ve kalkınma politikasının bir aracı olarak kooperatiflerden yararlanmak istendiğinde, kooperatiflerin devlet yardım ve müdahalesi ile kurulup geliştirilmesi yolu denenmektedir. Devlet tarafından geliştirilen ve yönetilen kooperatifçilik hareketinin geçici olması ve gelişen kooperatiflerin devletle sıkı ilişkilerini zamanla azaltarak bağımsızlıklarını kazanmaları gerektiği konusunda kooperatif kuramcı ve uygulayıcıları görüş birliğine varmışlardır. Kooperatifler geliştikçe, devletin kooperatifler üzerindeki denetimi azaltılırken, ortakların kooperatif yönetimindeki rolleri artacaktır. Böylece kooperatifler kendi kendine yeterli ve bağımsız ekonomik ve sosyal kuruluşlar niteliğini kazanacaklardır.

Bu tür bir modelde devlet yardımı; eğitim, kooperatifçiliği geliştirme ve danışmanlık hizmetleri ve muhasebe konularında yoğunlaşmalıdır. Devlet görevlileri, kooperatiflerin bağımsızlıklarına saygı göstermeli ve zorunlu olmadıkça kooperatiflerin çalışmalarını

na müdahale etmemelidirler (30). «Klasik İngiliz - Hindistan Modeli» olarak isimlendirilen ve çeşitli ülkelerde uygulanan bu modelin başarılı olabilmesi için şu önlemlerin alınması gerekmektedir (31) :

— Devlet yardım ve müdahalesinin, amacının, bağımsız ve kendi kendine yardım kuruluşu niteliğindeki kooperatiflerin oluşması olduğunu belirten makro düzeyde bir kooperatifçilik politikasının saptanması,

— Bu politikayı yürütmek amacıyla oluşturulacak, görev ve sorumlulukları açıkça belirlenmiş ve uzman kişilerin görevlendirileceği bir resmi kuruluş,

— Kooperatifçiliğin uzun dönemli eğitim politikasına dayandırılmasını ve idari emirlerle kooperatifçilik hareketinin hızlandırılmayacağını kabul eden bir kooperatifçiliği geliştirme programı,

— Ortakların gerçek çıkarları dikkate alınmadan devlet tarafından saptanan kooperatif amaç sayısının mümkün olduğu kadar sınırlandırılması.

B) Devlet Hizmetlerinin, Kooperatif Kurulmadan Önce Ortamı Hazırlama Alanında Yoğunlaştırılması

Devlet yardım ve müdahalesi, kooperatif örgüt kurulmadan önce gerekli ortamın hazırlanması konusunda yoğunlaştırılabilir. Böylece kooperatifler üzerindeki devlet müdahalesi birinci modeldeki kadar yoğun ve kooperatiflerin yönetimine karışmak biçiminde gerçekleşmez.

Bu tür bir model uygulandığında, sosyal ve ekonomik alanda eşitsizlikleri mümkün olduğu kadar azaltacak önlemlerin alınması yolu seçilir. Bu önlemler arasında, toprak reformu, sulama projeleri, okuma yazma seferberlikleri, kırsal gelişim projeleri, ulaşım ve haberleşme sistemlerinin geliştirilmesi sayılabilir.

Kooperatiflerin gelişmesi ile doğrudan ilişkili önlemler ise, yeterli bir yasal ve idari çerçevenin çizilmesidir. Bu amaçla kooperatifleri geliştirme merkezleri kurulabileceği gibi, yoğun kooperatifçilik eğitim ve öğretim programları da uygulanabilir. Böylece,

(30) H.H. Münkner, «Cooperative Law as an Instrument of State - Sponsorship of Cooperative Societies», Institute for Cooperation in Developing Countries, Marburg/Lahn, Federal Republic of Germany, 1974, s. 8 ve devamı.

(31) J.M. Rana, a.g.e., s. 185 ve devamı; H.H. Münkner, «New Trends in Cooperative Law of English Speaking Countries of Africa», a.g.e., s. 6 ve devamı.

devlet yardımları, ortaklara gerçek kooperatifçiliği, kooperatif ortağı olarak sorumluluk yüklenmeyi ve kendine güvenmeyi öğretecektir.

VII — SONUÇ

Gelişmekte olan ülkelerde kooperatiflerin başarı ve başarısızlıklarına ilişkin açıklamalardan sonra şu sonuçlara varılabilir :

— Avrupa'da kendi kendine yardım örgütleri olarak ortaya çıkan kooperatiflerin, gelişmekte olan ülkelerde uygulama alanı bulabilmeleri için bazı önlemlerin alınması gerekmektedir. Bu ülkelerde başarısız kooperatifçilik uygulamalarının en önemli nedenleri; kooperatiflerin faaliyet gösterebilmeleri için gerek duydukları asgari koşulların sağlanmamış olması ve kooperatiflerle ilişkili olmayan amaçların kooperatiflere mal edilmesidir.

— Kooperatifçilik hareketine yönelik yoğun devlet desteği her zaman için kendi kendine yardım kuruluşları niteliğindeki kooperatiflerin doğmasını gerçekleştirmez. Devletin kooperatiflere finansal destek sağlaması beraberinde devlet denetimini de getirir. Yoğun devlet müdahalesi ise ortakların kooperatife olan ilgilerinin her yönden azalmasına neden olur ve sonuçta kooperatif üzerindeki devlet müdahale ve denetimi daha da artır (32).

Eğitim ve öğretim programları, danışmanlık ve teknik hizmetlerde yoğunlaşan bir devlet yardım ve desteği daha başarılı olacaktır.

— Kooperatifler sosyal ve ekonomik kalkınmanın etkili bir aracı olabilirler. Ancak, kooperatiflerin başarılı olabilmeleri için uzun bir zamana gerek vardır. Sosyal değişme, ilgili kişilerin düşünce yapısında bir değişimi gerekli kılar. Düşünce yapısındaki değişiklik de zamanla ve yavaş yavaş gerçekleşir. Kooperatifleri kalkınma planlarındaki hedefleri gerçekleştirme aracı olarak ve çabuk sonuçlar almak için kullandığımızda ise sosyal değişme bu hıza ayak uyduramayacağından, kooperatifler başarılı olamayacaktır.

Kooperatiflerin gücü, ortakların kendi çıkarlarını koruma isteğinden ve kooperatif yönetimine aktif katkılarından kaynakla-

(32) Mauritz Bonow, The ACI in the South - East Asia, ICA, Regional Office and Education Center for South - East Asia, Speeches on Cooperation No : 5, New Delhi, 1973, s. 4-5.

nır. Kooperatiflerin amaçları dış güçler tarafından saptanırsa ve bu saptanan amaçlar ortak çıkarları ile sürekli olarak bağdaşmazsa, kooperatif örgütler güçlü kendi kendine yardım kuruluşları şekline dönüşemezler.

— Kooperatifler, gelişmekte olan ülkelerin sosyal ve ekonomik kalkınmalarına katkıda bulunabilirler. Gelişmekte olan ekonomilerde kooperatifçilik, orta tabakanın (küçük çiftçi, sanatkâr ve küçük esnaf) uzun dönemde korunmasını ve güçlenmesini gerçekleştirir. Bilindiği gibi, orta tabaka, gelişmekte olan ülkelerde piyasa ekonomisinin ve siyasal demokrasinin daha sağlıklı bir yapıda işlerlik kazanması yönünden vazgeçilmez bir unsur oluşturmaktadır.