

TÜRKİYE'DE KOOPERATİFÇİLİĞİN NİCELİK, MEVZUAT VE KAMU YÖNETİMİ BOYUTLARIYLA İRDELENMESİ

EXAMINATION OF COOPERATIVES DIMENSIONS OF QUANTITY, LEGISLATION AND PUBLIC ADMINISTRATION IN TURKEY

BENGÜ EVEREST¹

Geliş Tarihi: 14.7.2018

Kabul Tarihi: 08.11.2018

Özet

Kooperatifler gerek ortaklarına sağladıkları faydalar açısından gerekse topluma sağladıkları faydalar açısından ele alınırsa, kamu ve özel sektörün yanında üçüncü bir sektör olarak kabul edilmeyi hak etmektedir. Kooperatiflerin merkezinde insan vardır. Ortaklarının ekonomik ve sosyal gelişimi için çaba gösteren kooperatifler dolayısıyla toplumun ekonomik ve sosyal kalkınmasına da katkıda bulunurlar. Dünya'da hemen hemen tüm alanlarda kooperatiflerle karşılaşılmaktadır. Bu kooperatiflerin ülkeler ölçeğinde ekonomik ve sosyal hayata katkıları önem arz etmektedir. Kooperatifler Türkiye'de de çeşitli faaliyet kollarında kurulmuşlardır. Kooperatif ve ortak sayılarının büyüklüğü Türkiye'de kooperatif sektörünün önemini ortaya koymaktadır. Ancak kooperatiflerin ülke ekonomisine olan katkılarının hesaplanabilmesi konusunda Türk kooperatifçiliği yetersiz kalmaktadır. Bunun sebebi kooperatiflere ilişkin nicel verilerin sınırlı olması yani ekonomik göstergelerin yok denecek kadar az olmasıdır. Türkiye'de kooperatifler sayıca fazladır ancak bu kooperatifler yeteri kadar başarılı değildir. Türk kooperatifçilik mevzuatı üzerine yapılan araştırma sonuçlarına göre kooperatifçilik mevzuatı yeniden yapılmaya ihtiyaç duymaktadır. Türkiye'de kooperatiflerden sorumlu ayrı bir bakanlık ve tek bir yasal dayanağın olması gerekmektedir.

Anahtar Kelimeler: Kooperatif, ortak sayısı, mevzuat, teşkilat

Jel Kodları: K1, M1

Abstract

Cooperatives deserve to be accepted as a third sector besides the public and private sectors, in terms of the benefits they provide to their partners and society. There are people in the center of the cooperatives. Cooperatives striving for economic and social development of their partners thus contributing to the economic and social development of the society. Cooperatives face opposition in almost every region of the world. The contributions of these cooperatives to economic and social life are important in the scale of countries. Cooperatives are founded on a variety of activity in Turkey. The size of the Cooperative and the number of partners demonstrates the importance of the cooperative sector in Turkey. However, Turkish co-operatives are inadequate in calculating the contribution of cooperatives to the country's economy. This is because the quantitative data on cooperatives is limited, that is, the economic indicators are low. Cooperatives are outnumbered in Turkey but these cooperatives are not successful. According to the results of the survey on Turkish cooperative legislation, the legislation of cooperatives needs to be restructured. There should be a separate ministry responsible for cooperatives and a single legal foundation in Turkey.

Keywords: Cooperative, number of partners, legislation, organization

Jel Codes: K1, M1

¹ Dr. Öğr. Üyesi, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, beverest@comu.edu.tr

1. GİRİŞ

Türk gelenekleri arasında duygulara en geniş şekliyle yer veren hiç şüphesiz ki toplum yardımlaşmalarıdır (Köksal, 1991: 73). Kooperatif bireylerin tek başlarına yapamayacakları veya birlikte yapmalarında yarar bulunan işleri en iyi bir biçimde ve maliyet fiyatına yapmak üzere dayanışma suretiyle ekonomik güçlerini bir araya getirmeleridir (Mülayim, 2010: 17). Kooperatif ekonomik güçlük içinde bulunan kitlelerin yerel, kümesel toplulukların toplumsal gelişmesinde önemli bir rol oynayabilir (Geray, 2014: 95). Kooperatifler, ekonomik güçleri zayıf bireylerin bir araya gelerek oluşturdukları, demokratik katılımı piyasa ekonomisinde etkin ve güçlü bir şekilde yer alabilmelerine ve gelirin tabana yayılmasına imkan veren kuruluşlardır (Çıkin, 2016: 90).

Bir kooperatifin ortaklarına sağladığı faydalar maliyetlerin azaltılması, teknik yardım, daha büyük pazarlara ulaşabilme, rekabet edebilirlik, bilinçlendirme ve eğitim; topluma sağladığı faydalar ekonomik kalkınma, gelir dağılımına etkisi ve işsizliğin önlenmesidir (Tokgöz, 2014: 30). Uluslararası Kooperatifler Birliği'ne (ICA) göre kooperatif: Ortak ekonomik, sosyal ve kültürel ihtiyaçlar ve istekleri, müşterek sahip olunan ve demokratik olarak kontrol edilen bir işletme yoluyla karşılamak üzere gönüllü olarak bir araya gelen insanların oluşturduğu özerk bir teşkilattir (koop.gtb.gov.tr, 2018).

Uluslararası Kooperatifler Birliği raporları dünyada kooperatiflerin büyüklüklerine ilişkin önemli göstergeler sunmaktadır. Bugün Avrupa Birliği ülkelerinin enerjiden tarıma, sigortadan finansa kadar en stratejik sektörleri büyük ve güçlü kooperatiflerce domine edilmektedir (Çıkin, 2016: 90). İlave olarak küreselleşme sürecindeki gelişmeler neticesinde özelleştirmelerle kamu sektörü küçülmüş, özel sektör sosyal sorunlara kar amacıyla yaklaşmış ve "üçüncü sektör" olarak adlandırılan yeni bir ekonomik, toplumsal ve siyasal yaklaşım gündeme gelmiştir (Köstek, 2005: 50).

Gelişmiş ülkeler tarafından üçüncü bir sektör olarak kabul edilen kooperatifçilik Türkiye'de de aynı şekilde kabul edilmeli ve değerlendirilmelidir.

2. MATERYAL VE YÖNTEM

Çalışma yöntemi olarak derleme yönteminden yararlanılmıştır. Materyal olarak da kooperatifçilikle ilgili çıkarılan kanun ve tüzükler ile Ticaret Bakanlığı Kooperatifçilik Genel Müdürlüğü verileri, Tarım ve Orman Bakanlığı Tarım Reformu Genel Müdürlüğü verileri, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı verileri ile T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Mevzuat Bilgi Sistemi verileri kullanılmıştır.

Çalışmada tüm kooperatif türleri için kooperatif sayıları ve ortak sayıları incelenmiştir. Türkiye'de kooperatifçiliğe ilişkin çıkarılan kanunlar 1924 tarihinden itibaren araştırılmıştır.

3. ARAŞTIRMA BULGULARI

3.1. Türkiye'de sayılarla kooperatifler

Birleşmiş Milletler (BM) Genel Kurulu kooperatiflerin yoksullukla mücadeledeki önemini göz önüne alarak 18 Aralık 2009 tarihli ve 64/136 sayılı kararı ile 2012 yılını Uluslararası Kooperatifler Yılı ilan etmiştir. Uluslararası Kooperatifler Yılı'nın sloganı "Kooperatif işletmeler daha iyi bir dünya kurar" olmuştur. Kooperatifçiliğin geliştirilmesi için alınan bu karar ile birlikte Türkiye'de kooperatifçilik sektöründe önemli çalışmalar yapılmıştır.

Bu çalışmalardan ilki "Türkiye Kooperatifçilik Stratejisi ve Eylem Planı 2012-2016"nın hazırlanması olmuştur. Raporda Türkiye kooperatifçilik vizyonu, Türk kooperatifçiliğinin 7 adet stratejik hedefi ve bu hedeflere ulaşmak için toplam 36 adet faaliyet belirlenmiştir. Belirlenen faaliyetler zaman içerisinde gerçekleştirilmektedir.

Örneğin “2. Eğitim, danışmanlık, bilgilendirme ve araştırma faaliyetleri gerçekleştirilecek” stratejik hedefinin “2.9 Ülke kooperatifçiliğinin içinde bulunduğu durum ve uluslararası gelişmeler hakkında her yıl düzenli olarak Ülke Kooperatifçilik Raporu hazırlanacaktır” faaliyeti gereği Türkiye Kooperatifçilik Raporu 2013, 2014, 2015 ve 2016 yılları için hazırlanmıştır.

Hazırlanan Kooperatifçilik Raporları Türkiye’de kooperatifçiliğin genel durumu ile ilgili önemli bilgiler sunmasına karşın yine de geliştirilmeye ihtiyaç duymaktadır. Örneğin Türkiye Kooperatifçilik Raporu 2016’ya göre Türkiye’deki tüm kooperatiflerin %21’i tarımsal alanda faaliyet gösteren kooperatiflerdir. Yine Türkiye’deki tüm kooperatif ortaklarının %47’si tarımsal kooperatiflerin ortaklarıdır. Dolayısıyla tarımsal kooperatiflerin kooperatif sektöründeki yeri ve önemi göz ardı edilemez.

Türkiye’de sağlıklı kooperatif verilerine ulaşma imkanının olmaması kooperatif sektöründe önemli bir yer tutan tarımsal kooperatiflerin gayrisafi yurtiçi hasılaya ya da istihdama olan katkısının ne düzeyde olduğunu hesaplamaya izin vermemektedir.

Tarımsal amaçlı kooperatiflere ilişkin veriler kooperatif sayıları ve kooperatiflere ortak olanların sayılarından oluşmaktadır.

Oysa kooperatif sektörünün büyüklüğünü ve ekonomik gücünü ortaya koymak amacıyla;

- Üretimde kooperatiflerin payının ölçümü için kooperatiflerce gerçekleştirilen üretim miktarlarının ürünler bazında bilinmesi,
- Kooperatiflerin istihdama katkısının ölçümü için kooperatiflerde istihdam edilenlerin sayılarının bilinmesi,
- Kooperatiflerin ekonomik güçlerinin ölçümü için sermaye miktarlarının tüm kooperatifler düzeyinde bilinmesi,
- Kooperatiflerce yapılan yatırım rakamlarının bilinmesi,
- İhracatta kooperatiflerin payının bilinmesi gerekmektedir.

Kooperatif sektörünün büyüklüğünü ortaya koymada ihtiyaç duyulan bu veriler tüm kooperatifler için toplanmalı, belirli aralıklarla güncellenmeli ve internet ortamında herkesin rahatlıkla ulaşabileceği şekilde kamuoyu ile paylaşılmalıdır. Bu şekilde bir veri tabanının olmaması kooperatifçilik sektörü için önemli bir eksiklik olarak görülmektedir.

Kooperatif istatistiklerinin eksikliği kooperatifçilik alanında yapılacak bilimsel çalışmaların da önünü kesmektedir. Ne yazık ki bugün Türkiye’de kooperatiflerin istihdama katkısı net bir şekilde hesaplanamamaktadır. Ya da kooperatiflerin tamamının ülke ekonomisine katkısını hesaplamaya yardımcı olacak bilanço verileri bulunmamaktadır. Dolayısıyla kooperatiflere ilişkin tüm verilerin Türkiye İstatistik Kurumu bünyesinde resmiyet kazanması gerekmektedir.

Ticaret Bakanlığı Kooperatifçilik Genel Müdürlüğü tarafından 2012 yılında başlatılan ve kooperatiflere ilişkin bir veri tabanının hazırlanmasını amaçlayan Kooperatif Bilgi Sistemi (KOOPBİS) Projesi sadece Ticaret Bakanlığı personeli ve kooperatif yöneticilerine kooperatiflerin yönetimi ve denetimine ilişkin veri sağlamaktadır. Bu projenin devamı niteliğinde kooperatiflere ilişkin istatistiklerin herkese açık olarak paylaşılması gerekmektedir.

Türkiye’de kooperatiflerden sorumlu 3 Bakanlık bulunmaktadır. Bunlar Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Tarım ve Orman Bakanlığı ve Ticaret Bakanlığı’dır (Tablo 1). Tarımsal kooperatifler arasında pancar ekicileri kooperatifi kooperatif sayısının en az ancak ortak sayısının en fazla olduğu kooperatiftir. Tarımsal amaçlı kooperatifler arasında en fazla sayıdaki kooperatif tarımsal kalkınma kooperatiflerindedir (6.901) (Tablo 1).

Ticaret Bakanlığı bünyesinde olup en fazla ortağı olan kooperatif türü ise motorlu taşıyıcılar kooperatifidir (Tablo 1).

Ticaret Bakanlığı bünyesinde toplamda 29 farklı türde kooperatif bulunmaktadır. Tablo 1’de “Diğer” olarak belirtilen bu kooperatifler şunlardır: Sigorta, tarım satış, temin tevzi, turizm geliştirme, yardımlaşma, karayolu yolcu taşıma, küçük sanat, yaş sebze meyve pazarlama, eğitim, karayolu yük taşıma, gayrimenkul işletme, kadın girişimi üretim ve işl., tedarik ve kefalet, hamallar taşıma, yayıncılık, deniz yolcu taşıma, hizmet, yenilenebilir enerji üretim, pazarcılar işletme, sağlık hizmetleri, bilimsel ar-ge, basın yayın iletişim, fikri mülk. hak. ve pro. dan., deniz yük taşıma kooperatifleri.

Tablo 1’e göre Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesindeki kooperatiflerde kooperatif başına düşen ortak sayısı 50’dir. Bu oran Tarım ve Orman Bakanlığı bünyesindeki kooperatifler için 295 ortak ve Ticaret Bakanlığı bünyesindeki kooperatifler için 200 ortak olarak tespit edilmiştir. Tüm kooperatifler arasında Pancar Ekicileri Kooperatifleri kooperatif başına 45.747 ortak ile en yoğun ortaklığın olduğu kooperatif türüdür. Kooperatif başına ortak sayısının en az olduğu kooperatif türü ise 43 ortak ile Üretim Pazarlama Kooperatifleridir. Bunu Konut Yapı Kooperatifleri ve Su Ürünleri Kooperatifleri izlemektedir.

Türkiye’deki tüm kooperatif için kooperatif başına düşen ortak sayısı 137 olarak bulunmuştur.

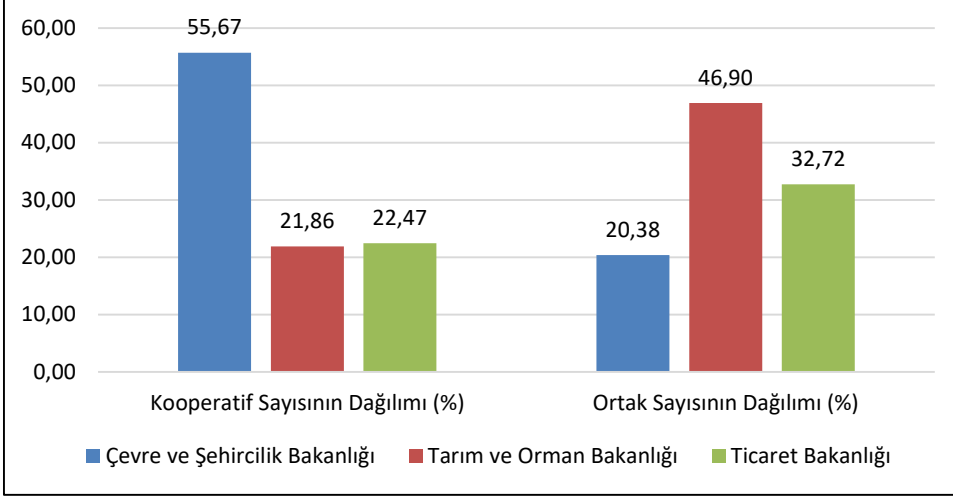
Tablo 1. Türkiye’de kooperatiflere ilişkin sayılar

Bakanlık Adı	Kooperatif Adı	Kooperatif Sayısı	Kooperatif Başına Düşen Ortak Sayısı	
			Ortak Sayısı	
Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	Konut Yapı Kooperatifi	27.361	1.273.274	46,53
	Küçük Sanayi Sitesi Yapı Koop.	922	125.632	136,2
	Toplu İşyeri Yapı Koop.	1.162	84.035	72,3
	Toplam	29.445	1.482.941	50,3
Tarım ve Orman Bakanlığı	Pancar Ekicileri Kooperatifi	31	1.409.721	45.474,8
	Tarım Kredi Kooperatifi	1.625	911.218	560,7
	Tarımsal Kalkınma Kooperatifi	6.901	758.801	109,9
	Sulama Kooperatifi	2.453	301.927	123
	Su Ürünleri Kooperatifi	551	30.871	56
Toplam	11.561	3.412.538	295,1	
Ticaret Bakanlığı (Kooperatif sayısı en fazla olan ilk 5 kooperatif)	Motorlu Taşıyıcılar Kooperatifi	5.803	171.265	29,51
	Tüketim Kooperatifi	2.170	183.463	84,54
	Kredi ve Kefalet Kooperatifi	1.004	659.406	656,7
	İşletme Kooperatifi	655	116.368	177,6
	Üretim Pazarlama Kooperatifi	408	17.591	43,1
	Diğer	1.842	1.232.333	699
Toplam	11.882	2.380.426	200,3	
Genel Toplam		52.888	7.275.905	137,5

Kaynak: csb.gov.tr, 2018; , tarim.gov.tr, 2018a; koop.gtb.gov.tr, 2018

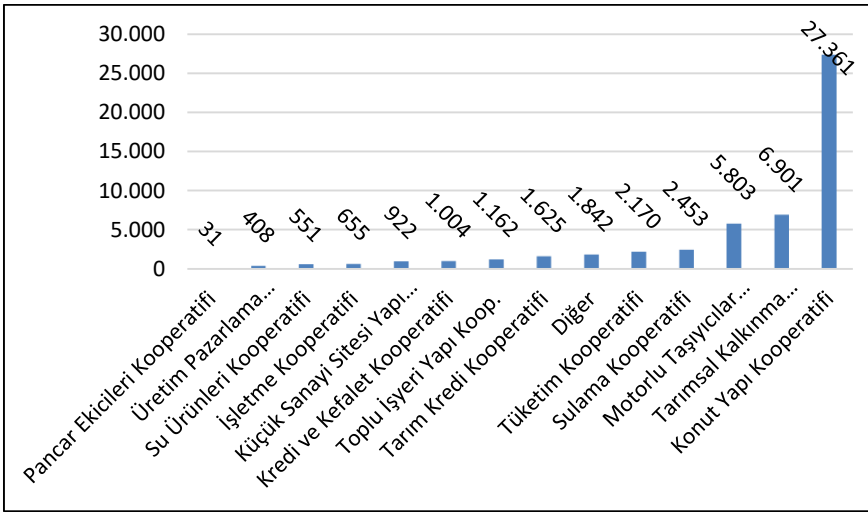
En fazla kooperatif Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesinde bulunmaktadır. Bu kooperatifler Türkiye'deki tüm kooperatiflerin %55.67'sini oluşturmaktadır. (Şekil 1).

Kooperatif ortaklarının ilgili bakanlıklara göre dağılımına bakıldığında en fazla kooperatif ortağının Tarım ve Orman Bakanlığı bünyesindeki kooperatiflerde olduğu görülmüştür (Tüm kooperatif ortaklarının %46.90'ı) (Şekil 1).



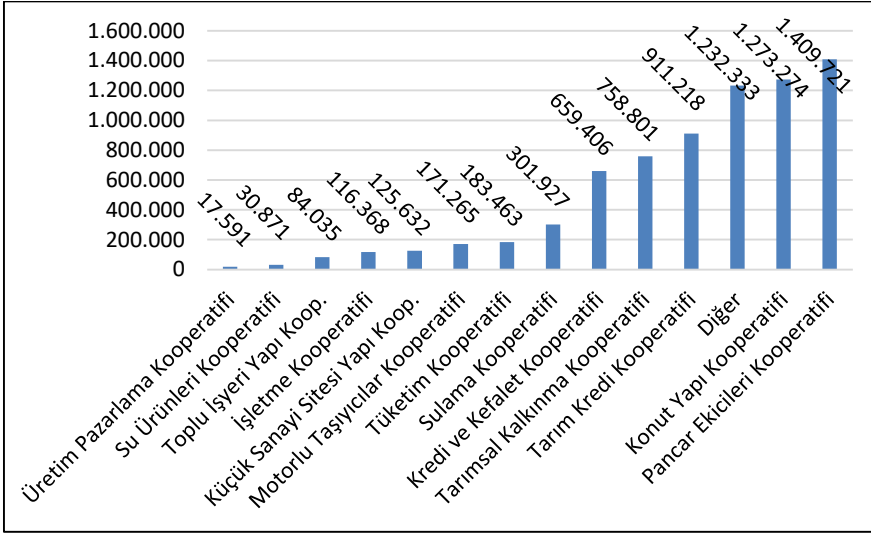
Şekil 1. Türkiye'de kooperatiflerin ve ortakların bakanlıklara göre dağılımı (%)

Türkiye'deki tüm kooperatifler birlikte değerlendirildiğinde sayıca en az pancar ekicileri kooperatifi olduğu (31 adet) ve en fazla konut yapı kooperatifi olduğu (27.361 adet) görülmüştür (Şekil 2).



Şekil 2. Türkiye'deki kooperatiflerin sayıları

Türkiye'deki kooperatifler ortak sayıları açısından değerlendirilmiştir. Pancar ekicileri kooperatifi sayıca en az olan (31 adet) kooperatif olmasına rağmen en fazla ortak pancar ekicileri kooperatiflerinde bulunmaktadır (Şekil 3).



Şekil 3. Türkiye’deki kooperatiflerin ortak sayıları

Görüldüğü gibi Türkiye’de kooperatifler ve kooperatif ortaklığı sayıca fazladır. Fakat burada “peki mevcut kooperatifler gerçek anlamda başarılı mı?” sorusu akla gelmektedir. Yapılan çeşitli çalışmalar Türkiye’de kooperatiflerin yeteri kadar başarılı olmadığını göstermektedir.

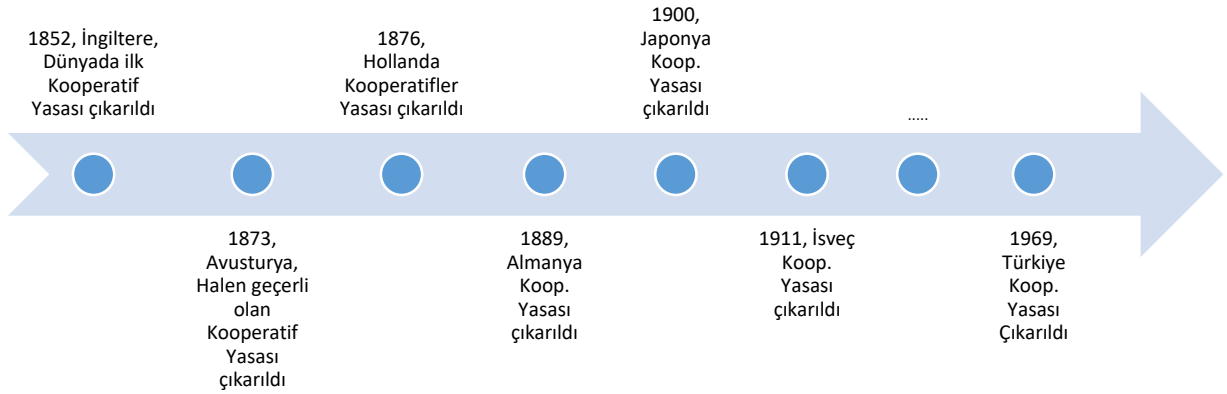
Örneğin Salman ve ark. (2015: 263)’e göre ülkemizde tarım sektöründe faaliyet gösteren kooperatiflerin büyük bir bölümü organizasyon biçimi olarak teşekküllerini başarılı bir şekilde oluşturmalarına rağmen, planlama ve profesyonel çalışan eksikliği nedeniyle faaliyet alanlarında yer alan ürünlerin satış ve pazarlama işlemlerinde başarısız olmaktadır. Bu durum zaman içerisinde ortak menfaat ilkesini devre dışı bırakarak kooperatif ortaklarının yeniden bireysel hareket etmeleriyle sonuçlanmaktadır.

3.2. Kooperatifçilik mevzuatının gelişimi

Herhangi bir konuya ilişkin mevzuat anayasayı, kanunları, tüzükleri, bakanlar kurulu kararlarını, yönetmelikleri, tebliğleri, başbakanlık genelgelerini ve mülga kanunları kapsamaktadır. Kooperatifçilik mevzuatı denilince de ilave olarak kooperatif ana sözleşmeleri de dikkate alınmalıdır.

Kooperatiflerin faaliyetleri dünya genelinde yasalarla şekillenmiştir. Her ülkenin kendine özgü kooperatifçilik yasaları bulunmaktadır.

Şekil 4’e göre Dünya tarihinde özel bir kooperatifçilik yasası çıkaran ilk ülke İngiltere olmuştur. Yasa 1852 yılında çıkarılmış ve kooperatifçiliğe ilişkin önemli esasları kapsamıştır (Mülayim, 2010: 104).



Şekil 4. Dünya’da Kooperatifçilik Mevzuatının Gelişimi

İlk kooperatifler yasınının çıkmasından sonra geçen 166 yılda çıkarılan kooperatifçilik yasaları kooperatiflerin gelişimi için birçok kez yeniden düzenlemeye tabi tutulmuştur. Ayrıca bugün dünyada var olan kooperatifçilik mevzuatına ilişkin belirli bir sınıflandırma yapılamamaktadır.

Mülayim, 2010:104’e göre son yüzyılda Fransa’da kooperatiflerle ilgili 500’ün üzerinde yasa çıkarılmış, ABD’de kooperatifler oldukça basit yasal hükümlere göre kurulmuş, İsveç’te 1911 yılında çıkarılan ilk Kooperatifler Yasası hiç değiştirilmeden 40 yıl boyunca uygulanmıştır. Avusturya hala 1873 yılında çıkan Kooperatifler yasını uygulamaktadır.

Türk kooperatifçilik mevzuatının temelleri ise 1863 yılında Mithat Paşa tarafından kurulmaya başlayan Memleket Sandıkları için çıkarılan Memleket Sandıkları Nizamnamesine dayanmaktadır. Türkiye’de kooperatifçilik mevzuatının esasını ise 1163 sayılı Kooperatifler Kanunu oluşturmaktadır. 4572 ve 1581 Sayılı Kanunlar ise Tarım Satış Kooperatif ve Birlikleri ile Tarım Kredi Kooperatif ve Birliklerine yönelik özel hükümler içeren kanunlardır.

Yapılan literatür taraması ile kooperatifçilik mevzuatına ilişkin sorunların çeşitli yazarlar tarafından kaleme alındığı görülmüştür. Albayram ve Yercan, 2016:49’a göre Türk kooperatifçilik mevzuatı değerlendirilirken Avrupa Birliği kooperatifçilik mevzuatı da dikkate alınmalıdır. Bilgin ve Taniyıcı, 2008: 136’ya göre Türkiye’de kooperatiflerin daha başarılı olması için kooperatiflerin devlet ile olan ilişkileri irdelenmelidir. Çıkin ve Karacan, 1994:325’e göre genel anlamda ve makro düzeydeki ekonomik kararların özünde politik amaçların bulunması doğaldır. Ancak mikro birimlerde kararlar ekonomiktir. Birim kooperatiflerde güncel çıkarların siyasal bir içerikle gündeme girmesi, kooperatifçiliğin “kendi kendine yardım ilkesini” zedelemektedir. Mülayim, 2010:529’a göre Türk kooperatifçilik mevzuatının asıl sorunu demokratikleşmedir. Türkiye’de kooperatifçiliği düzenleyen yasalar yetersiz, karışık ve hatta yeterince demokratik değildir. Semerci, 2015:65’e göre Türkiye’de tarımsal amaçlı kooperatifler için farklı bakanlıklara bağlılık çözülmesi gereken bir problemdir. Tan ve Karaönder, 2013:87’ye göre Türkiye’de tarımsal örgütlenmeye yönelik mevzuat karmaşık ve dağınık bir yapıya sahiptir. Topuz ve ark., 2017:140’a göre Türkiye’deki tüm tarımsal örgütler tek bir demokratik yasaya göre kurulup, işletilmeli ve üyelerin ihtiyaçlarına yönelik olmalıdır.

2006-2008 yılları arasında uygulanan Çiftçi Örgütlerinin Kurumsal Güçlendirilmesi (IRFO) Projesinin sonuç bildirgesinde Türk kooperatifçiliğinin gelişimi için mevzuat düzenlemesine gidilmesi gerektiği kararı alınmıştır (dunya.com, 2018).

Türkiye Kooperatifçilik Stratejisi Eylem Planı 2012-2016’da “Mevzuat Altyapısı Uluslararası Esaslara ve İhtiyaçlara Göre Geliştirilecek” şeklinde stratejik hedef belirlenmiştir.

Raporda yer alan mevzuat sorunu şu şekilde özetlenebilir: Kooperatifçiliğin önemli sorunlarının başında dağınık yasal düzenlemeler gelmektedir. Kooperatiflerin üç farklı Bakanlığın görev alanında olması, Bakanlıkların hazırladıkları ana sözleşmelerde, uygulama ve denetimlerde farklılıklara yol açmaktadır. Bu da ortak bir uygulama alanının oluşmamasına sebep olmaktadır.

1163 Sayılı Kooperatifler Kanunu uluslararası kooperatifçilik ilke ve değerlerine uyumlu olmakla birlikte tarım kredi ve tarım satış kooperatiflerine ilişkin özel kanunların yeniden düzenlenmesi gerekmektedir.

1581 Sayılı Kanuna göre Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliği'nin birlik ve kooperatifler üzerinde personel politikası ve işlemler konusunda yetkili olması, Merkez Birliğinin denetim kurullarında Bakanlık temsilcisinin yer alması kooperatiflerin "Ortağın demokratik yönetimi ilkesini" ve "Özerklik ve bağımsızlığı ilkesini" zedelemektedir. Bu uygulamalar ile kooperatifler demokratik olmayan kooperatifler haline dönüşmüşlerdir.

Benzer şekilde Tarım Satış Kooperatiflerine ilişkin 4572 Sayılı Kanunun bazı hükümleri gereği birlik ana sözleşmesinin Bakanlar Kurulu'nun onayından geçmesi kooperatifçiliğin "Özerklik ve bağımsızlığı ilkesini" ilkesini zedelemektedir.

Oysa bir kooperatifi gerçek anlamda başarıya ulaştırabilecek tek çözüm dünya genelinde kabul görmüş kooperatifçilik ilkelerinin tam anlamıyla uygulanmasıdır (Everest, 2015: 4).

Kooperatifçilik mevzuatı normlar hiyerarşisi 1924-2018 yılları için araştırıldığında ise aşağıdaki bulgulara rastlanılmıştır.

T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Mevzuat Bilgi Sistemi verileri incelendiğinde; 1924'den günümüze kooperatifçiliğe Türkiye Cumhuriyeti'nin 1961 ve 1982 Anayasalarında yer verildiği görülmüştür. Türkiye Cumhuriyeti'nin 1961 Anayasasının 51. Maddesi ve 1982 Anayasasının 171. Maddesi kooperatifçiliğe ilişkin olup, devletin kooperatifçiliğin gelişmesiyle ilgili tedbirler alacağını içermektedir.

Türkiye'de 1924-2018 yılları arasında kooperatifçiliğe ilişkin çıkarılan kanunlar Tablo 2'de verilmiştir.

Tablo 2. 1924-2018 yılları arasında kooperatifçiliğe ilişkin çıkarılan kanunlar

Sıra	Yıl	Sayı	Kanun Adı
1	1924	498	İtibari Zirai Birlikleri Kanunu
2	1926	865	Ticaret Kanunu
3	1929	1470	Zirai Kredi Kooperatifleri Kanunu
4	1935	2834	Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri Kanunu
5	1935	2836	Tarım Kredi Kooperatifleri Kanunu
6	1956	6762	Türk Ticaret Kanunu
7	1960	193	Gelir Vergisi Kanunu
8	1969	1163	Kooperatifler Kanunu*
9	1969	1196	Tütün Tarım Satış Kooperatifleri ve Bölge Birlikleriyle Türkiye Tütün Tarım Satış Kooperatifleri Genel Birliği Kanunu
10	1972	1581	Tarım Kredi Kooperatifleri ve Birlikleri Kanunu*
11	1973	1757	Toprak ve Tarım Reformu Kanunu

12	1984	3065	Katma Değer Vergisi Kanunu
13	1985	3186	Tarım Satış kooperatifleri ve Birliklerinin Kuruluşu Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun
14	2000	4572	Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri Hakkında Kanun*
15	2003	4876	TC Ziraat Bankası A.Ş. ve Tarım Kredi Kooperatifleri Tarafından Üreticilere Kullanılan ve sorunlu Hale Gelen Tarımsal Kredilerin Yeniden Yapılandırılmasına İlişkin Kanun
16	2006	5520	Kurumlar Vergisi Kanunu
17	2007	5561	TC Ziraat Bankası A.Ş. ve Tarım Kredi Kooperatifleri Tarafından Kullanılan Toplu Köy İkrası/Grup Kredilerinden Doğan Kefaletin Sona Erdirilmesi Hakkında Kanun
18	2011	6102	Türk Ticaret Kanunu

*Temel kooperatifçilik kanunları

Türkiye’de 1924-2018 yılları arasında çıkarılan kanunların tümünde kooperatifçiliğe ilişkin hükümler bulunmasına rağmen kooperatifçiliğe ilişkin üç adet kanun temel kanun olarak kabul edilmektedir.

Bu kanunlardan 1163 Sayılı ve 1969 tarihli Kooperatifler Kanununda bu zamana kadar 13 defa, 4572 Sayılı ve 2000 tarihli Tarım Satış Kooperatif ve Birlikleri Hakkında Kanununda 5 defa, 1581 Sayılı ve 1972 tarihli Tarım Kredi Kooperatifleri ve Birlikleri Kanununda ise 6 defa değişiklik yapılarak günümüzdeki halleri kabul edilmiştir (Tablo 3).

Tablo 3. Türkiye’deki temel kooperatifçilik kanunları

Kanun Numarası ve Yılı	Kanun Adı	Kanunda Yapılan Değişiklik Sayısı
1163/1969	Kooperatifler Kanunu	13
4572/2000	Tarım Satış Kooperatif ve Birlikleri Hakkında Kanun	5
1581/1972	Tarım Kredi Kooperatifleri ve Birlikleri Kanunu	6

koop.gtb.gov.tr, 2018

3.3. Türkiye’de kooperatiflerin kamu teşkilatlanması

Çalışmanın bu bölümüne Türkiye’de kooperatifçilik faaliyetleri üzerinde sorumluluğu olan Bakanlıklar ve bu Bakanlıkların kooperatifçilik faaliyetleri ele alınmıştır. Türkiye’de kooperatifler Tarım ve Orman Bakanlığı, Ticaret Bakanlığı ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’na karşı sorumludurlar.

Tarım ve Orman Bakanlığı’nın görev alanında bulunan ve 1163 Sayılı Kooperatifler Kanununa göre kırsal alanda kurulan tarımsal amaçlı kooperatiflerin projeli faaliyetleri 1967, 1974, 1990 ve 2001 yıllarında olmak üzere çıkarılan 4 yönetmelik çerçevesinde yapılagelmiştir.

Tarımsal amaçlı kooperatiflere ilişkin projeler Tarım ve Orman Bakanlığı → Tarım Reformu Genel Müdürlüğü → Projeler ve Kredilendirme Daire Başkanlığı tarafından yürütülmektedir. Tarım ve Orman Bakanlığı tarafından 1990-2012 yıllarını arasında Tarımsal Amaçlı Kooperatif Projeleri kapsamında 1.489 adet Yatırım Programı, 72 adet GAP Eylem Programı, 3.452 adet İşletme Sermayesi Programı, 1.310 adet Kırsal Alanda Sosyal Destek Programı ve 259 adet Rehabilitasyon

Programı olmak üzere toplamda 6.582 adet program uygulanmıştır. Ayrıca 2003-2012 yılları arasında genel bütçeden kooperatiflere kullanılan kredi miktarı 1.049.932.621 TL'dir. Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi kapsamında ortakları 3294 sayılı yasa kapsamında olan yoksul çiftçi ailelerine, Tarımsal Amaçlı Kooperatifler aracılığı ile kredi verilmiştir. 2003-2012 yılları arasında proje kapsamında 1.120 kooperatife 1.037.806.924.TL kaynak aktarılmıştır (tarim.gov.tr, 2018b).

Kooperatiflerin Ticaret Bakanlığı bünyesine teşkilatlanması ise Kooperatifçilik Genel Müdürlüğü bünyesindedir. Genel Müdürlük kooperatifçiliğin gelişimi için çeşitli faaliyetler ve projeler yürütmüştür. Bu faaliyetlerden en kapsamlısı Türkiye Kooperatifçilik Stratejisi ve Eylem Planının (TÜKOSEP) hazırlanması olmuştur (koop.gtb.gov.tr, 2018). Planda bulunan 7 adet stratejik hedef için belirlenmiş olan 36 faaliyet kademeli olarak gerçekleştirilmektedir. Gerçekleştirilen bu faaliyetlerin kooperatifçilik sektörüne önemli katkılar verdiği düşünülmektedir.

Kooperatifçilik Genel Müdürlüğünün kooperatifçiliğe ilişkin TÜKOSEP kapsamında gerçekleştirdiği projeler şunlardır: Kadın girişimciler daha etkin hale getirmek ve örgütlenmelerini sağlamayı amaçlayan "Kadın Kooperatifleri Tanıtım ve Kapasite Geliştirme Projesi (KADIN-KOOP)", kooperatif veri tabanı oluşturulması amacıyla başlatılan Kooperatif Bilgi Sistemi (KOOPBİS) Projesi, kooperatif yöneticilerine ve denetçilere yönelik eğitimi amaçlayan "Kooperatifçilik Geliştirme ve Uyum Eğitimi Programı (KOOP-GEP) Projesi", isteyen herkesin katılabileceği ve kooperatif bilincini artırmak amaçlı "Kooperatifçilik Girişimciliği Eğitim Projesi". Bu projeler devam etmekte olan projelerdir.

İlave olarak kooperatifçilik konusunda eğitim ve araştırma faaliyetlerini özendirmek amacıyla "Kooperatifçilik Yüksek Lisans ve Doktora Tezleri Destek Projesi" uygulanarak iki adet yüksek lisans tezi ve iki adet doktora tezine ödül verilmiştir.

Türkiye'deki kooperatifçiliğin gelişmesi için kooperatifler üzerine planlanan projelerin tamamlanması ve sürdürülebilir olması beklenmektedir.

4. SONUÇLAR

Türkiye'de kooperatiflerin nicelik, mevzuat ve kamu teşkilatlanması boyutlarıyla ele alındığı bu çalışmaya göre Türkiye'de kooperatifler sayıca çok ama nitelik bakımından yeteri kadar başarılı değildir.

-Kooperatiflerin nitelik açısından gelişmeye ihtiyacı vardır.

- Ayrıca Türkiye'de kooperatif istatistiklerinin oluşturulması önem arz etmektedir.

Kooperatiflerden sorumlu üç farklı bakanlığın olması kooperatif faaliyetlerinin yürütülmesinde de farklılık yaratmaktadır.

-Kooperatiflerden sorumlu tek bir bakanlığın olması, kooperatifçiliğe ilişkin faaliyetlerin bu bakanlık tarafından yürütülmesi, kooperatifçilik mevzuatının da bu bakanlık bünyesinde işlenmesi Türk kooperatifçilik sektörüne önemli katkılar sağlayacaktır.

Türkiye'de kooperatiflere ilişkin çok sayıda mevzuat türü bulunmaktadır. Bu mevzuatlar çok farklı kooperatif tiplerinin ortaya çıkmasına ve kooperatifçilikte karmaşık bir yapıya sebep olmaktadır.

-Kooperatifçilik faaliyetleri tek bir yasa altında yürütülmelidir.

-Yeni oluşturulacak kooperatif kanunu Birleşmiş Milletler ve Uluslararası Çalışma Örgütü gibi kooperatifçilik faaliyetlerinde bulunan uluslararası kuruluşların kararlarına uyumlu olmalıdır.

Yürürlükte olan 1581 ve 4572 Sayılı Kanunların bazı hükümleri kooperatifçiliğin "Ortağın demokratik yönetimi ilkesi" ve "Özerklik ve bağımsızlığı ilkesi"ni zedelemektedir.

-İlgili yasalar kooperatifçilik ilkeleri ile uyumlu hale getirilmelidir,

-Kooperatif yöneticileri devlet tarafından değil ortakları temsil eden kooperatif yönetim kurulu tarafından atanmalıdır.

KAYNAKLAR

Albayram Doğan, Zübeyde; Yercan, Murat, (2016), “Türkiye ve AB Ülkelerindeki Kooperatifçilik Mevzuatının Karşılaştırmalı Analizi”, **Tarım Ekonomisi Dergisi**. C:22, S:2, s:49–58

Bilgin, Necdet; Tanıyıcı, Şaban (2008), “Türkiye’de Kooperatif ve Devlet İlişkilerinin Tarihi Gelişimi”. **KMU İİBF Dergisi**. C:15, s:136–159

Çıkin, Ayhan; Karacan, Ali Rıza, **Genel Kooperatifçilik**. Ege Üniversitesi Ziraat Fakültesi Yayınları, No: 511, İzmir, 1994

Çıkin, Ayhan (2016), Bir Başkadır Kooperatifçilik, Kanyılmaz Matbaacılık, İzmir

Everest, Bengü (2015), “Tarım Kredi Kooperatiflerinde Ortakların Kooperatifçilik İlkelerini Algılamaları ve Yönetime Katılmalarını Etkileyen Faktörlerin Analizi Üzerine Bir Araştırma: Balıkesir Bölge Birliği Örneği”, Basılmamış Doktora Tezi, Ege Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İzmir

Geray, Cevdet (2014), Kooperatifçilik, Nika Yayınevi, Ankara

<https://www.dunya.com/ekonomi/irfo-calistayi-tamamlandi-ulusal-kooperatifcilik-politikasi-haberi-63949>, 11.06.2018

<http://yapikooperatifportal.csb.gov.tr/>, 10.06.2018

<https://www.tarim.gov.tr/TRGM/Link/33/Tarimsal-Orgutlenme-Tablosu>, 20.06.2018a

<https://www.tarim.gov.tr/Konular/Projeler-Ve-Kredilendirme/Projeler>, 20.06.2018b

<http://koop.gtb.gov.tr/data/592ea2dd1a79f514ac499aae/TKR-2016-2017%200804-BASIM.pdf>, 20.05.2018

<http://koop.gtb.gov.tr/data/53f446f5f2937070ec108368/GUKU-SON.pdf>, 25.05.2018

Köksal, Fikriye (1991), Kooperatifçilik, Tarım, Orman ve Köyişleri Bakanlığı, Ziraat Üretim İşletmesi Ziraat Teknik Lisesi ve Mekanizasyon Eğitim Merkezi Müdürlüğü Yayınları, Aydın

Köstek, Şeyma İpek (2005), “İstihdam Stratejileri ve Türkiye İçin Bir Model Önerisi”, Basılmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul

Mülayim, Ziya Gökalp (2010), Kooperatifçilik, Yetkin Yayınları, Ankara

Salman, Çetin Baver; Bayaner, Ahmet; Gülçubuk, Bülent (2015), “Kırsal Kalkınmanın Anahtarı: Kooperatifler”, 21. Milletlerarası Türk Kooperatifçilik Kongresi, C:1. s:263-275

Semerci, Arif (2015), “Türkiye’de Çiftçi Örgütleri: Tarımsal Amaçlı Kooperatifler Örneği”, **Tekirdağ Ziraat Fakültesi Dergisi**, C:12, S:1, s:65–73

Tan, Sibel; Karaönder, İlker (2013), “Türkiye’de Tarımsal Örgütlenme Politikalarının ve Mevzuatının İrdelenmesi: Tarımsal Amaçlı Kooperatifler Örneği”, **ÇOMÜ Ziraat Fakültesi Dergisi**. C:1, S:1, s:87–94

Tokgöz, Zübeyir (2014), Kooperatifçilik Bilgisi, Ebrun Kitap, Ankara

Topuz, B. K, Bozoğlu, M., Başer, U., (2017), “Güncel Gelişmeler Kapsamında Türkiye’deki Çiftçi Örgütlerine Yönelik Mevzuatın Değerlendirilmesi”, **Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi Dergisi**, C:52, s:140–161