

TÜRKİYE'DE TARIMDA KIRSAL KESİM ÖRGÜTLENMESİ

İ. Hakkı İNAN¹ - Bülent GÜLÇUBUK² –
Cemil ERTUĞRUL³ - Erdoğan KANTÜRER⁴ –
E. Argun BARAN⁵, Özcan DİLMEN⁶

ÖZET

Az gelişmiş ülkelerdeki gibi, ülkemizde de tarım dual bir yapıya sahip olup, küçük köylü işletmelerini barındıran geleneksel kesimle büyük işletmelerin oluşturduğu ticari (modern) kesimden oluşmaktadır. Geleneksel kesim kendi varlığını sürdürmek için geçimlik üretim yaparken, ticari kesim Pazar için üretimde bulunmaktadır.

Geleneksel kesim üretim girdilerini ve tarım kredilerini uygun koşullarla organize piyasalardan sağlayamamakta ve tarım ürünlerini değerine pazarlayamamakta, genelde örgütlenmiş pazarlama kuruluşlarından modern kesim yararlanmaktadır.

Dual yapı tarımsal kalkınmayı olumsuz etkilediğinden, geleneksel kesimin ürün pazarlama, girdi, kredi ve teknik bilgi sağlama gibi problemlerini çözmek için üreticilerin tarım kooperatifleri vb demokratik ve özerk ekonomik örgütleri kurmaları gerekir.

Ülkemizde tarım kooperatiflerinin bir kısmı (özellikle tarım satış ve tarım kredi kooperatifleri) devletin güdümü ve kontrolü altında olduğundan, ekonomik açıdan et-kin değildirler. Uluslararası kooperatifçilik ilkelerine göre çalışan köy kalkınma kooperatifleri ise devlet desteğinden yoksun, hatta merkez birliğinin kuruluşunda olduğu gibi, devletin engellemesi ile karşı karşıya kalmışlardır.

Tarım kooperatiflerine alternatif olarak son yıllarda gündeme gelen mahalli idare birlikleri (köylere hizmet götürme birlikleri vb) ise demokratik olmayan yönetimleri ve heterojen ortak yapıları nedeniyle üreticilerce de benimsenmemiştir. Bu bildiride incelenen sulama birlikleri ve özellikle damızlık sığır yetiştiricileri birlikleri bağımsız tarım kooperatiflerine daha yakın üretici örgütleridir.

-
- 1) Trakya Ü.Ziraat Fakültesi Tarım Ekonomisi Bölümü-TEKİRDAĞ
 - 2) Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi Tarım Ekonomisi Bölümü-ANKARA
 - 3) TMMOB ZMO Yönetim Kurulu Üyesi -ANKARA
 - 4) Koy-koop Merkez Birliği Başkanı
 - 5) Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü-ANKARA
 - 6) Teşkilatlanma ve Destekleme Genel Müdürlüğü

Tarım kooperatifleri ve benzeri demokratik üretici örgütlerinin kendilerinden kaynaklanmayan sorunlarının çözümü, bunlarla ilgili mevzuatın uluslararası kooperatifçilik ilkeleri ve Avrupa Birliği yasaları ile uyumlu hale getirilmesine, devletin bu örgütleri desteğine ve globalleşmenin avantajlarından yararlanmaya bağlıdır. 1980 yılından sonra bu konuda yitirilen zaman yeniden kazanılmalıdır.

Türkiye’de üretici örgütlerinin güçlenmesi, büyük aracı ve tefecilerle rekabet edebilmesi, dış ticarete ve sanayide etkili olabilmesi ve hatta Avrupa Birliği ülkelerindeki çiftçi kooperatifleri vb üretici örgütleri ile bütünleşebilmesi için bunların demokratik ve özerk üst örgütlerini en kısa zamanda oluşturmaları ve aynı zamanda dikey bütünleşmeye gitmeleri gerekir.

1.GİRİŞ

Ülke ekonomisinin yaklaşık üçte biri bir şekilde tarım kesimi içindedir. Tarım son yıllarda ekonomideki önemini kaybetmiş gibi görülse de, barındırdığı nüfus, temel gıda maddelerini üretmesi, sanayiye hammadde sağlaması ve sanayiden hammadde talep etmesi açısından hala büyük bir sektördür.

1968 yılında gayrisafi milli hasılanın % 39.8’ini karşılayan tarımın payı, 1995’de %14.9’a inmiştir. Potansiyelinden yeterli düzeyde yararlanılamayan bu sektör, iklim koşullarına önemli oranda bağlıdır. Ulusal gelirden aldığı payın düşüklüğü yanında gizli ve açık olarak nitelendirilen işsizlik oranı da yüksektir. Arazilerin miras yoluyla bölünmesi, işletmelerin ise çok küçük olması bu kesimdeki sorunların önemli bir başka boyutudur.

I.Planda “Toplum Kalkınması” başlığı altında birleşik hedef ve ilkelere göre hazırlanmış programların uygulanmasına halkın gönüllü olarak katılması üzerinde önemle durulacağı ilke olarak benimsenmiştir. Sonuçta “Tarımda beklenen gelişmenin toplum kalkınması programlarının uygulanmasına bağlı olduğu” vurgulanmıştır.

III. Beş Yıllık Plan Gümrük Birliğinin gerçekleşeceği 1995’e kadar uzanan 22 yıllık bir akışı içerisinde hazırlanmış, hedefler buna göre belirlenmiştir. Her üç (III.,I.,V.Beş Yıllık) planda da kırsal kesimde ekonomik, sosyal, kültürel gelişim için kooperatifleşmenin yaygınlaştırılması ve birtakım sorunların bu şekilde çözülmesi öngörülmüştür.

III. Planın en önemli özelliği kooperatifçiliğin desteklenmesi, ekonomik ve sosyal kalkınmaya katkıda bulunması nedeniyle sorunların çözümünde veya hizmetlerin üretiminde kooperatifleşmenin esas alınmış olmasıdır.

IV. Planda ise kooperatifleşme yine ağırlığını korumuş, köykentler gündeme gelmiştir. Köykentlerin kooperatifleşme ile bağlantılı olması vurgulanmıştır.

V. Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda sulama şebekelerinde tarla içi geliştirme hizmetlerine çiftçi katkısının artırılması ve sulama yatırım ve hizmetlerinin fay-

dalananlar tarafından geri ödenmesi ilkesine ağırlık verilmiş, yerel yönetim birliklerinde nitelikli personel çalıştırılması ilke olarak belirtilmiştir.

VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı öncesinde sektörlerdeki durum irdelenirken birliklere hiçbir yerde değinilmemiş, sadece "Tarım Sektöründe Gelişmeler" incelenirken köy tüzel kişiliği, belediye ve kooperatiflere devredilen sulama tesislerinin işletme ve bakım-onarımları gereği gibi yapılamadığından tesislerin işlevlerini yitirdikleri ve gereken yararı sağlamadıkları belirtilmekte, toprak ve su kooperatiflerince kooperatif birliklerinin kurularak teknik bilgi ve personelle takviye edilmesi önerilmektedir.

VI. Beş Yıllık Kalkınma Planında sulama tesislerinin işletilmesi için kurulmuş olan birlik ve kooperatiflerin etkinliklerinin artırılması, sulama yatırımları ile işletme ve bakım-onarım giderlerinin faydalananlarca karşılanması konusunda ortaya çıkan aksaklıkların giderilmesi için gerekli çalışmaların yapılacağı belirtilmiştir.

1995 Yılı Geçiş Programında; tarım sektöründe dernek, kooperatif, birlik ve merkez birliklerinin oluşturulması ve böylece sektöre etkin bir yapı kazandırılması amaçlanmıştır.

VII. Beş Yıllık Kalkınma Planında kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasında, Devletin hangi faaliyetleri doğrudan yürüteceği veya yürütmeye devam edeceği, hangi faaliyetler açısından ise gözetici, destekleyici, yol gösterici veya izleyici rol üstleneceği belirlenerek kamu hizmetlerinin yeniden değerlendirileceği, görev ve teşkilat arasında uyumun sağlanması, hizmet etkinliğinin artırılması, şeffaflık, gerekli sayı ve nitelikte personelin istihdamı, ücret adaletinin sağlanması, katılımcılık ve halka dönük bir yönetim anlayışının yerleştirileceği amaçlanmaktadır. Verimsiz ve pahalı devlet yapılanması ve işleyişinin tasarruf ve etkinlik ilkeleri çerçevesinde yeniden düzenleneceği, kamu görev ve yetkilerinin merkezi yönetim ve taşra kuruluşları ile yerel yönetimler arasındaki dağılımı, yetki genişliği ve yerinden yönetim ilkelerinin uygulanması yönünde gözden geçirilerek, bu kapsamda merkezi yönetim tarafından sağlanmakta olan bazı hizmetlerin il özel yönetimlerinden başlayarak yerel yönetimlerin ve taşra birimlerinin yetki ve sorumluluğuna bırakılacağı temel amaç, ilke ve politika olarak belirtilmiştir.

VII. Planda "Yerel Yönetimlerin Güçlendirilmesi Reformu"nda Amaçlar, İlkeler, Politikalar içerisinde" hizmet üretiminde etkinliğin artırılması ve kaynakların akılcı kullanımı amacıyla kamu hizmetlerinin yerinden karşılanması ilkesi çerçevesinde, demokratik yapılanma ve bölgesel kalkınmanın temel taşları olan yerel yönetimlerin yeni bir yapı ve çalışma düzenine kavuşturularak güçlendirilmesi ve halkın ortak yerel gereksinimlerini karşılayan kamu görevlilerinin yerel yönetimler tarafından yürütülmesi ve bu şekilde etkinlik, hız ve verimlilik kazanması öngörülmektedir.

Planda “Tarımsal altyapı yatırımlarının gerçekleştirilmesinde ve yönetiminde faydalananların fikirsel, fiziksel ve mali katılımları sağlanarak yeni yatırımlara kaynak yaratılması ve mevcut altyapının etkin kullanımı ile kamunun bu alandaki yükünün azaltılacağı” ilke olarak belirtilmiştir.

2. KIRSAL KESİMDE ÖRGÜTLENMENİN ÖNEMİ

Tarımsal üretimi arttırmanın, kaliteli ürün elde etmenin ve tarım ile uğraşanların yaşam düzeylerini yükseltmenin en önemli yollarından biri, üreticilerin etkili bir biçimde örgütlenmesidir. Gelişmiş ülkeler incelendiğinde, tarımın gelişip sanayileştiği ve üreticilerin de örgütlendiği görülür. Çünkü, tarım politikalarını oluşturmak, uygulama koşullarını belirlemek ve böylece politik mekanizmaları etkileyebilmek, pazarda etkin olabilmek, çağdaş üretim yöntemlerini kullanıp verimliliği arttırarak kırsal alan kalkınmasını gerçekleştirmek, ancak örgütsel güçle yani örgütlü üreticilerle olmaktadır.

Varolan sosyal yapı içinde birlikte karar alma ile sorumluluk anlayış ve mekanizmalarının oluşturulması; tüm insan ve fizik kaynaklarının biraraya getirilmesi ve her türlü birlikte davranma, tutum ve alışkanlıklarının geliştirilmesine olanak sağlayan bir yapılanma olan örgütlenme, aynı zamanda, tarımın ve kırsal topluluğun kalkınmasında kendi kendine yardım edebilmenin de en önemli araçsal öğelerindedir.

Demokratik bir ülkenin hedeflediği amaçlara ulaşabilmesinde ülke halkının ve çeşitli mesleklerin örgütlenmesinin sağlanması ve oluşturduğu organizasyonların ülke ihtiyaçlarına uygun hizmetler sunabilmesi önemlidir. Bu nedenle gelişmiş demokratik ülkelerde yöneticiler, ülke halkının ve çeşitli ekonomik kesimlerde faaliyet gösteren grupların örgütlenmesine büyük ilgi göstermekte ve hükümet politikalarıyla örgütlerin amaçlarını bütünleştirerek sosyal, ekonomik politikalar üretiminde sorumlulukları geniş kitlelere dağıtmakta, ülkenin sosyo-ekonomik politikalarının üretim ve uygulama maliyetini asgari düzeye düşürmede ve politikaların uygulamadaki etkinliklerini arttırmada söz konusu bu organizasyonlardan yararlanmaktadırlar. Ayrıca, çeşitli sosyo-ekonomik beklentileri olan gruplar kendi aralarında, yasal ve idari yollardan diyaloglar kurarak sosyo-ekonomik sorunların çözümüne geniş kitleleri katarak, onların toplumun yönetilmesinden ve yönlendirilmesinden sorumluluk duymalarını sağlamaktadır. Böylece fertler, organizasyonları aracılığıyla sosyo-ekonomik politikaların oluşmasına katkıda bulunmakta ve uygulamalara bu organizasyonları aracılığı ile katılmaktadırlar (Çıkin, 1992).

3. KIRSAL ÖRGÜTLENMENİN GEREKLİLİĞİ

Türkiye'de tarım işletmelerinin büyük bir kısmı (%65-67'si) 1-50 dekar arasında işletme büyüklüğüne sahiptir. Bunun yanısıra, topraksız aileler de tarımda önemli yer tutmaktadır. Gerek az topraklı, gerekse topraksız olan bu kesim çoğunlukla gereksinim duydukları araç ve gereçleri kendi adlarına alıp kullanamadıkları gibi, ürün pazarlarında da etkili olamamaktadır. Bu durum, örgütlenme gereğini açıkça ortaya koymaktadır.

Tarımda üretici örgütlenmesinin ana amacı: Bu kesimde verimliliği yükseltmek ve üretimden tüketim aşamasına kadar tarımsal ürünlerin değerlendirilmesi suretiyle üreticinin gelirini ve pazardaki konumunu yükseltmektir. Bu nedenle, tarımda üretici örgütlenmesi ve örgütlerinin;

- Üreticilerin çıkarlarını koruma,
- Yenilik ve gelişmeleri izleme ve yaymada her türlü bilgi alışverişini sağlama,
- Politik baskı grubu oluşturma,
- Demokratik karar alma sürecini hızlandırma,
- Verimlilik ve kalitenin artırılması için gereken girdileri ve teknolojileri sağlama,
- Kırsal alanın ekonomi içindeki etkinliğini artırma,
- Tarım üreticisinin gelir ve yaşam düzeyini yükseltmek gibi amaçları vardır.

Örgütlenmenin ülkemizde nüfusun yaklaşık 1/3'ünü bünyesinde barındıran tarım kesiminde gerçekleşmesi; üreticinin her türlü bilgi ve deneyim alışverişi ile, iletişim ve etkileşim yoluyla yenilik ve gelişmeleri izlemesi, kamuoyu yaratma ve baskı grubu oluşturarak katılımcı demokrasinin yerleşmesine de katkıda bulunacaktır.

Küçük üreticilerin üretim girdilerini uygun koşullarda temin edebilmeleri ve ürünlerini en uygun fiyattan satabilmeleri ancak etkili bir demokratik örgütlenme ile sağlanabilir. Üreticilerin devletin teşvik ve yardımlarından kolay yararlanabilmesi, sahip olunan hayvan varlığının ıslah edilmesi ve buna üreticilerin katılımının sağlanması, yönlendirilmesi, küçük ve dağınık bir yapıdaki işletmelerin rasyonel bir yapıya kavuşturulması ancak yetiştiricilerin etkili bir organizasyon içinde örgütlenmeleri ile gerçekleşebilir.

Üreticinin örgütlenmesi ve pazarda etkin bir konuma gelebilmesinde en önemli araç tüm gelişmiş ekonomilerde olduğu gibi kooperatiflerdir. Türkiye gibi, işletmeleri küçük olan ülkelerde üreticiler ancak, kooperatifler aracılığıyla mo-

derne ve ekonomik ölçekli tarım yapabilirler. Türkiye'de sayısal olarak 4-5 milyon ortağı bulunan tarımsal kooperatifler çeşitli alanlarda faaliyet göstermesine rağmen, batı ülkelerinde olduğu gibi etkili değildir. Çünkü; Almanya, Danimarka, İsveç, Hollanda, Finlandiya gibi ülkelerde tarımsal kooperatiflerin pazarlamadaki payı %50 ila %100 arasındadır. Bizde ise %1 ila %10 arasındadır (Mülayim 1998). Bu durum, üreticilerin en örgütsüz olduğu kesim olan hayvancılıkta daha da geniş boyutlardadır. Bundaki temel faktörler ise; hayvancılığın tarımsal üretim değerindeki payının düşüklüğü, hayvansal üretimin küçük aile işletmelerinde gerçekleştirilmesinden kaynaklanan yapısal sorunlar ile günümüzdeki izlenen hayvancılık politikalarıdır. Oysa, hayvancılığı gelişmiş ülkelerde kooperatifler bünyesinde örgütlenen üreticiler, kooperatifleri aracılığıyla ürünlerin üretiminden toplanması, işlenmesi ve satışı gibi pazarlamanın tüm alanlarında dikey bütünleşmelerini sağlayan yatırım gerçekleştirmişler ve yukarıda belirtildiği gibi pazarda etkin bir konuma gelmişlerdir (Bülbül ve Ark. 1998).

4. KIRSAL KESİMDE ÜRETİCİ ÖRGÜTLERİ

Kırsal kesimdeki üretici örgütleri ekonomik ve mesleki örgütler şeklinde iki grupta incelenebilir. Birincisi ekonomik örgütlenme olup, bunun en yaygın biçimi kooperatif örgütlenmedir. İkinci örgütlenme şekli ise mesleki örgütlenmedir.

4.1. Ekonomik Örgütler

Üreticilerin ekonomik örgütleri başta tarım kooperatifleri olmak üzere ekonomik faaliyette bulunan birlik, vakıf, şirket vb kuruluşlardır.

4.1.1. Tarım Kooperatifleri

Tarım kooperatifleri değişik biçimde sınıflandırılmakla birlikte, genellikle ortaklara götürülen hizmetlere göre kooperatiflere isim verilmektedir. Kooperatifin amacı ürün pazarlama, girdi veya kredi temini gibi hizmetlerden birini yerine getirmek ise, diğer hizmetleri sınırlı olarak yapsa da, tek amaçlı kooperatiftir. Kooperatif birden fazla konuda faaliyet gösteriyorsa, çok amaçlı kooperatiftir. Tarım satış, tarım kredi kooperatifleri tek amaçlı kooperatiflere, köy kalkınma kooperatifleri ise çok amaçlı kooperatiflere örnek gösterilebilir.

Belirli sayıda kişinin belli bir faaliyeti gerçekleştirmek amacıyla bir araya gelmesiyle kurulan kooperatifler sadece ortaklarına hizmet götürmekle yükümlü ve onlara karşı sorumludurlar. Ayrıca kooperatiflerde kooperatif hizmetlerinden yararlanabilmek için ortak olma koşulu vardır.

Ülkemiz tarım kesiminde kooperatif örgütlenme hareketi 1863 yılında Niş Valisi iken Mithat Paşa'nın kurduğu "Menafi Sandıkları" ile başlamaktadır. Bu sandıklar o zamanlar "Çimen Kredicileri" olarak isimlendirilen tefecilere karşı Mithat Paşa'nın örgütlenmelerine öncülük ettiği köylüler tarafından kurulan koo-

peratif benzeri bir uygulamadır. Memleket Sandıklarından beklenen başarı elde edilemediğinden, 1888 yılında kaynakları T.C. Ziraat Bankasına devredilmiştir.

Cumhuriyet döneminde kooperatif hareketin öncüsü büyük önder Atatürk'tür. 1924 yılında Silifke ilçesinin Taşucu köyünde kurulan köy kooperatifinin bir nolu kurucu ortağı olan Atatürk köylülere şöyle seslenir: "Ben de çiftçi olduğum için bilirim, tarım işleri zordur, birleşiniz, birlikte makine alın... Kanaatım odur ki muhakkak surette birleşmede kuvvet vardır. Kooperatif yapmak maddi ve manevi kuvvetleri, zeka ve maharetleri birleştirmektir". Kooperatif girişimlere büyük önem veren Atatürk kooperatifçiliği sektör olarak tanımlayan ilk devlet adamıdır.

Cumhuriyetin ilk yıllarında kurulmuş olan bazı tarım satış ve tarım kredi kooperatiflerinin varlığı kabul edilmekle birlikte, Türkiye'de ancak 1935 yılında Atatürk'ün öncülüğü ile 2834 ve 2836 sayılı tarım satış ve tarım kredi kooperatifleri yasalarının çıkartılmasından sonra tarım kooperatifleri ekonomide önemli bir yere sahip olmuşlardır. Bu iki yasanın üreticilerin ekonomik örgütlenmesi açısından önemi büyüktür. 1972 yılına kadar tarım kredi kooperatifleri 2836 sayılı kanuna göre faaliyetlerini sürdürmüşlerdir. 1972 yılında yürürlüğe giren 1581 sayılı yasa ile bu kooperatifler Ziraat Bankasının vesayetinden kısmen kurtulmuşlarsa da, 1984 yılında 238 sayılı kanun hükmünde kararname ile devletin kooperatiflerin yönetimine müdahalesi yeniden artmış ve kooperatifler kamu iktisadi teşebbüslerine benzemiştir. Kararname 1985 yılında Mecliste 3223 sayılı yasaya dönüştürülmüştür.

1985 yılında 3186 sayılı Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri Kanunu çıkarılıncaya kadar tarım satış kooperatifleri 1935 yılında yürürlüğe giren 2834 sayılı kanuna göre faaliyette bulunmuşlardır. 3186 sayılı yasa da 3223 sayılı yasa gibi devletin tarım kooperatiflerine müdahalesini artırmıştır.

Çukobirlik, Antbirlik, Tariş, Trakyabirlik, Fiskobirlik gibi büyük tarım satış kooperatifleri birlikleri 3186 sayılı yasaya tabiidirler. Bu yasaya göre tarım satış kooperatiflerinin kuruluş amacı; üreticilerin karşılıklı yardım, dayanışma ve kefalet yoluyla mesleki çalışmalarını ile ilgili gereksinimlerini sağlamak, ürünlerini daha iyi koşullarda değerlendirmek, ekonomik çıkarlarını korumaktır.

Ocak 1995'de Kuşadası'nda yapılan ilk Üretici Kurultayı'nda bu birliklerin özzerleştirilmesi kararı alınmış, borçları silindikten sonra anonim şirkete dönüştürülmesi ve gerekirse satılması bir önlem olarak dile getirilmiştir.

Tarım satış kooperatifleri birliklerine, 1998 yılında Destekleme Fiyat İstikrar Fonundan (DFİF) 243 trilyon TL, 99 trilyon ise ticari bankalardan köprü kredisi olarak sağlanmasına rağmen 1999 yılında bu birliklerin toplam kredi ihtiyacı 396 trilyon liradır. Sadece Fiskobirlik'in şu andaki borç yükü 279 trilyon liradır. Buna karşılık Hazinenin DFİF'den birliklere 50 trilyon TL aktarabileceğini açıklamıştır.

1163 sayılı Kooperatifler Yasasına göre kooperatifler; "tüzel kişiliği haiz olmak üzere ortakların belirli ekonomik çıkarlarını ve özellikle meslek ve geçimlerine ait gereksinimlerini karşılıklı yardım, dayanışma ve kefalet suretiyle sağlayıp korumak amacıyla gerçek ve kamu tüzel kişileri ile özel idareler, belediyeler, köyler, cemiyetler ve dernekler tarafından kurulan değişir ortaklı ve değişir sermayeli" kuruluşlardır.

Köy Enstitülerinin kapatılması ülkemizde gelişme çabası içinde olan 1163 sayılı yasaya tabii köy kooperatifçiliğini de olumsuz etkilemiştir. Ancak 1960'lı yıllardan sonra Almanya'ya işçi gönderme hareketi ile birlikte bu kooperatiflerde bir canlanma görüldü ve bu arada illerde Köy Kalkınma Kooperatifleri bölge birlikleri, 1971 yılında da Ankara'da Köy Kalkınma Kooperatifleri Merkez Birliği (Köy-Koop) kuruldu. Köy Koop'un 1975-1980 döneminde Romanya'dan traktör dışalımını kırsal alanda çok amaçlı kooperatifçiliği olumlu etkileyerek kooperatiflerin yaygınlaşmasına neden oldu. Köy Koop ucuz traktör sağlamanın yanısıra tarım alet ve makinalarını temine, köy kooperatifleri aracılığı ile ortakların tarım ürünleri ve el sanatları ürünlerini pazarlamaya da başladı. Köy-Koop'un bu girişimleri üretici köylülere umut verirken, aynı ürünleri üreten veya ticaretini yapan ve bu nedenle çıkarlarından olan bir kesim ise kooperatifçiliği karalamaya yönelmiştir.

1971-1980 dönemi ülkemiz kırsal örgütlenmesinde önemli bir aşamadır. Bu dönem kırsal örgütlenmenin acemilik yılları olduğundan, köy kalkınma kooperatifleri yönetimlerinin de deneyim eksikliğinden kaynaklanan hataları olmuş ve özellikle siyasal çıkarları için kooperatifleri basamak olarak kullananlar olmuştur. Aynı dönemde kooperatiflerle ilgili bürokrasinin de hatalı uygulamaları görülmüştür.

Köy-Koop'a doğal gelişimi içinde bu eksikliklerini giderme fırsatı verilmemiş ve neticede 12 Eylül 1980'de ordunun ülke yönetimine el koymasından yararlanarak Köy-Koop Merkez Birliği feshettirilmiştir. Bu tarih ülkemiz tarımında gerilemenin de önemli dönüm noktalarından biri olarak görülebilir.

Köy Kalkınma ve Diğer Tarımsal Amaçlı Kooperatif Birlikleri Merkez Birliğinin (KÖY-KOOP) geç de olsa kurulmuş olması köy kalkınma kooperatiflerinin önündeki sorunların çözümünde önemli bir adımdır, sorunların çok ve birikmiş olmasına karşın umutlu bir adımdır.

Tarımsal kalkınma kooperatiflerinde amaç; ortakların her türlü bitkisel, hayvancılık, ormancılık konularındaki üretimini geliştirmek, gereksinimleri ile ilgili temin, tedarik, işletme, pazarlama, değerlendirme faaliyetlerinde bulunmak, ekonomik ve sosyal yönden gelişmelerine yardımcı olmaktır. Bütün kooperatiflerde amaçlar incelendiğinde ortakların çıkarlarının ön planda geldiği görülür.

Tarım kredi kooperatifleri ve tarım satış kooperatifleri devlet desteği altında olmasına rağmen tarımsal kalkınma kooperatifleri ve diğer tarımsal amaçlı kooperatifler bu tip devlet desteğinden yoksundur. Üstelik nitelikli eleman yönünden

bu tip kooperatifler büyük sıkıntı çekmektedir. Özellikle finansal sıkıntılar sadece bu kooperatiflerin değil tümünün ortak sorunudur.

Toplum kalkınmasında etkin bir araç olabilecekken yeterli güdüleme ve devletin politika belirsizliği ile kooperatiflere bakış açısı net olmadığı için bugün kooperatifler yeterince sorun çözmekten ve hizmet götürmekten uzaktırlar. Kooperatifleri desteklemekle görevli kuruluşlar da sadece izlemekle yetinmekte, teknik yardım sağlayamadığı gibi yeterli ve etkin bir denetim de yapılamamaktadır.

4.1.2. Sulama Birlikleri

Diğer örgütlenme modeli ise; birliklerdir. Yaygın olarak ve sayıca çokluk sulama birliklerinde olduğu için değerlendirmeye esas olarak bu örgütler alınmıştır. Bu örgütlerin de oluşumunda katılımcılık savunulmasına rağmen istenen anlamda katılım sağlanamadığı gibi birlikler sınırlı, sorumlu yerel yönetim birliklerine dönüşmüş durumdadır. Hepsinden önemlisi feodalitenin yaygın olduğu kırsal kesimde ve özellikle Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde devlet eliyle feodal yapı desteklenmekte ve savunulmakta olduğu inancı yerleştirilmiştir. Halk arasındaki değişimle "sulama ağaları" yaratılmıştır.

Su ve toprak kaynaklarının ülke genelinde gerekli envanter çalışmaları ile kullanım planlamaları yapılmamıştır. Politik ve yerel politik çıkarlar ve rant paylaşımı doğrultusunda kararlar alınmakta ve bu kaynakların kullanımı o doğrultuda şekillenmektedir. Dolayısıyla mevcut tarımsal yapılanmalar- hepsi dahil olmak üzere- yanlış ve aykırı kullanımlara engel olabilecek düzeyde ve durumda değildir.

Birliklerin gerçekleştirilmesinde iki temel yaklaşım vardır: Birincisi; inisiyatif ve etkinliğin kamuda olması, diğeri ise çiftçinin en üst düzeyde katılımı sağlanarak sorumlu kılınmasıdır. Hangisi uygulanırsa uygulansın çiftçinin aktif katılımını sağlamak zorunludur.

Kırsal kesimde, genelde dar alanlarda ortaklarının çıkarlarını korumak ve gözetmek amacıyla kurulan kooperatiflere karşılık birlikler daha geniş alanlarda ve daha geniş bir kesime hizmet amacı gütmektedir. Örgütsel oluşumlarını tamamlayamayan ya da oluşturamayan kooperatiflere karşılık birlikler kısmen de olsa örgütsel oluşumlarını tamamlama çabası içerisine girmişlerdir. Herşeyin ötesinde tüm çabaların finansal destekle ilintili olduğu ve her iki tip örgütün de finansal sıkıntılar ve zorluklar içinde olduğu bilinen bir gerçektir.

Tüm sempozyum ve bildirilerde çiftçilerin yönetime katılmalarının önemi belirtilmesine rağmen bu işin nasıl yapılacağı konusunda bir öneri veya çalışma yoktur. Sulama projelerinde tesislerin yapılmasıyla ilgili isteğin çiftçilerden gelmesi, etüd aşamasında çiftçi katılımının başlaması, planlama, proje, inşaat çalışmaları ve en sonunda işletme ve bakım-onarımla bu katılımın devam etmesi gerekmektedir.

Katılımın ne olduğu ve nasıl olması gerektiği konusunda tartışmalar olması katılım kavramına daha net bir açıklama getirmeyi zorunlu kılmaktadır. Devletçe yapılan bir hizmetin bedelinin ödenmesi katılım olarak nitelendirilmemelidir. Katılım, karar aşamasında başlayan bir olgudur ve uygulamalarla devam eder. Yerel yönetimlerde halk katılımının yetersiz olduğu bilinen bir gerçektir. Yasaların ve sivil toplum örgütlerinin katılımı yaygınlaştırılması gerekirken; ne yazık ki sivil toplum örgütlerinin ülkemizde yeterince yaygın olmaması ve bir çok katılım türlerinin uygulanmasına şu andaki hukuk kurallarının izin vermemesi en büyük sorunlardandır.

Türkiye’de temsil konusunda çoğulculuk, demokratikleşme ve katılım yönünden yerel yönetimler incelendiğinde yerel yönetim meclislerinde belli toplumsal kategorilerin egemen olduğu görülmektedir. Aynı çarpık yapılaşmanın tarımsal örgütlerde de ortaya çıktığı görülmektedir.

Yerel örgütlerde ana kural; hizmetlerin, seçikle gelen organlar tarafından, özerk kuruluşlarca yürütülmesidir. Böylece yerel toplum, bu hizmetlerle ilgili karar alma, uygulama ve yönetme hakkına sahip olacaktır.

Özerk bir kuruluş oluşturmanın nedenlerinden biri, iyi yönetim kurallarına aykırı düşen, politik etkilere engel olmaktır.

Birliklerin temelinde yerel demokrasi değerleri vardır. Bu değerler, yerel toplulukların kendilerini ilgilendiren konularda özgür bir şekilde ve demokratik yol ve yöntemlerle kendi kendilerini yönetmelerini öngörmektedir.

1982 Anayasası’nın temel ilkeleri ışığında **birliklerle** olarak şunları sıralayabiliriz:

- **Birlikler yönetimin bütünlüğü içinde yer alırlar.**
- **Yörenin ve yöre halkının yerel ortak gereksinimlerini karşılamak amacı güderler.**
- **Örgütsel ve işlevsel yönleri yerinden yönetim ilkesine göre yasayla düzenlenir.**
- **Karar organları seçmenler tarafından seçilerek oluşturulur.**
- **Görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır.**
- **Merkezi yönetimin belirli amaç ve ilkelere göre kullandığı vesayet yetkisi vardır.**
- **Merkezi yönetimle karşılıklı bağ ve ilgileri yasayla düzenlenir.**
- **Kamu görevlerinde birliğin sağlanması ve toplum yararının korunması ilkesi vardır.**
- **Kuruluş ve görevleri ile yetkileri yasayla düzenlenir.**

- Kamu tüzel kişisidirler.

Organizasyon yapısında sorumluluğun kamudan tabanda çiftçinin bizzat kendine kaydırılması ile kalkınmaya katılımlarının sağlanması büyük önem taşıyacaktır.

4.2. Mesleki Örgütler

Türkiye tarımında başlıca mesleki örgütler; ziraat odaları, çiftçi birlikleri ve derneklerdir. Tüzel kişiliğe sahip kamu yararına çalışan ziraat odalarında örgütlenme ilçe, il ve merkez düzeyindedir. Köy düzeyinde sadece ilçe kuruluna gidecek delegelerin seçimi söz konusudur.

Ziraat odaları ve diğer mesleki örgütlerin üreticilerin mesleki hak ve çıkarlarını savunmaları, kırsal kesimin gelir ve refah düzeyini yükseltmeyi amaçlayan politikaları oluşturmaları gerekir. Ancak Türkiye'de ziraat odaları üreticilere yeterince hizmet götüremediği gibi, ülke düzeyinde tüm çiftçi kitlesini temsil eden bir örgüt yapısına da kavuşamamıştır. Bunun en önemli nedeni, ziraat odalarının hükümetlerden bağımsız politika üretememeleri ve üreticilerin ekonomik örgütleri olan kooperatiflerle işbirliği yapmamalarıdır.

Mesleki örgütlerde çiftçileri isteksizliğe iten bir başka neden de çoğu zaman büyük toprak sahiplerinin, çiftçiliği yan uğraş olarak yapan ve şehirlerde yaşayanların odaların yönetiminde söz sahibi olmalarıdır.

5. ÜRETİCİ ÖRGÜTLENMESİNİN TARIMDA DEMOKRATİKLEŞMEYE KATKISI

Kalkınmayı, sadece fiziki büyüme saymak yerine, toplumsal, kültürel, ekonomik, teknolojik ve demokratik kalkınma diye değerlendiren kapsayıcı anlayışlar, günümüzde hemen her çevrede benimsenmeye başlanmıştır. Çağdaş toplum kuralı olarak da ifade edilen bu yaklaşım, kalkınmanın tüm sektörleri kavrayan kalkınma entegrasyonu niteliği yanında; özgürleşme, insan hakları, refahın dengeli paylaşımı ve yönetimlere katılım gibi demokratik değerleri de kapsamaktadır. Bu nedenle, tarımıyla, sanayisiyle, turizmiyle, enerjisiyle ortaya çıkacak bir kalkınma sürecinin bütünsellik kazanması, öncelikle tüm alanlarda toplumsal yapının demokratikleşmesi ile bağlantılıdır.

Konuya tarım açısından bakıldığında farklı bir konum ortaya çıkmaktadır. Çünkü, Türkiye tarımı ekonomik bir sektör olmaktan çok, sosyal bir sektör olma özelliğini taşımaktadır. Nüfusunun %40'a yakınının tarım sektöründe istihdam edildiği Türkiye'de, tarım GSMH'dan ancak %15-16'lık bir pay alabilmektedir. Ekonomik olarak düşük katma değerli bir sektörün ülke yönetiminde ve demokratik yapılanmadaki ağırlığı ise, ancak bu ölçüde olabilmektedir. Bu nedenle, Türkiye tarımı konusunda yapılacak tüm değerlendirmeler, bu kesimin üstlendiği

sosyo-ekonomik misyondan ötürü, aynı zamanda ÷lke ekonomisinin ve demokratikleşmesinin sorgulanması anlamını da taşımaktadır.

Cumhuriyetin başında yalnızca öz tüketimi için üreten ve tek ürün yetiştiren işletme yapısı bugün yerini tam olmasa da girdi ve teknoloji kullanabilen, pazar için çeşitli ürün elde edebilen ve tüketim kalıbı belirli ölçülerde de olsa kentlileşen bir yapıya dönüştürmüştür. Bu dönüşüm tarımda ve kırsal alanda beraberinde bir takım sorunları da getirmiştir. Bir yanda fazla girdi kullanabilen, pazar için daha fazla ve çeşitli ürünler yetiştirebilen, mekanize olmuş az sayıdaki kapitalist tarım işletmeleri diğer yanda ise, yetersiz girdi kullanan, daha çok ailesine yönelik üretim yapan ve pazar koşullarına teslim olan az topraklı veya topraksız işletmeler bulunmaktadır. Nitekim, Türkiye'de tarım işletmelerinin büyük bir bölümü küçük işletme boyutunda olup, giderek de parçalanıp ve küçülen işletme sürecinde yer almaktadır. Yani, tarımın geçirdiği çok yönlü değişim ve gelişime rağmen, yapısal sorunlar giderek artmaktadır. Üstelik 1980 sonrasında olduğu gibi, bir takım dönemsel uygulamalardan ötürü, bu sorunların bir kısmı nitelik değiştirmiş, bir bölümü daha da yaygınlaşmış ve ağırlaşmıştır.

Türkiye'de kırsal alanın ve tarımın kalkınması için en önemli çözüm yolu daha önce de belirtildiği gibi, üreticinin, kırsal halkın örgütlenmesidir. Çünkü, tarım sektörü; kaynaklarının sınırlı olması, doğa koşullarına önemli ölçüde bağımlı olması, ürünlerin korunması ve depolanmasının zor olması, üretim-tüketim zincirinde üreticilerin fiyat oluşumunda etkili olamamaları gibi nedenlerden dolayı üretici örgütlenmesine gereksinim duymaktadır. Örgütlenme düzeyinin düşük, kooperatiflerin demokratik oluşum niteliği yerine giderek bürokratik özellikli devlet kuruluşları özelliği taşıdığı, yerel yönetim koşullarının yenilenmediği ve yer yer büyük toprak sahipliğinin egemen olduğu bir alanda demokratik bir yapının var olduğunu söylemek oldukça güçtür. Bu sorunların çözülmesi dolayısıyla, tarımda demokratikleşmenin sağlanması ancak, örgütlenme ve her alanda yönetime katılım ile olasıdır. Yönetime katılma, karar mekanizmalarında rol alma ve yetkili olma, sorunların çözümü için dayanışma ve işbirliği anlayışlarını yaygınlaştırma konuları açısından tarımda örgütlenme demokratikleşmenin de başlıca koşuludur. Buradaki örgütlenme, yalnızca ekonomik nitelikli amaçlarla sınırlı kalmamalı, kırsal toplumun birlikte davranma ve dayanışma yeteneğini geliştirme, ekonomik ve siyasal bilinçlenmeyi sağlama ve demokratik katılımı yaşama geçirme doğrultularında da etkin olmalıdır.

Böylece; üreticiler arasında katma değer dengeli paylaşımı da sağlanabilir. Bunlar yatırıma dönüşebilir, yönetimlerde söz sahibi olunabilir, kooperatiflerin etkin üretici kuruluşları olarak kurumsallaştırılması gerçekleştirilebilir, tarımsal KİT'ler gerçek sahibi olan üreticilere devredilebilir, pazar karşısında güçlü konuma geçilebilir, kırdan-kente olan itici göç azaltılabilir, üst ve alt yapı olanakları artırılabilir kısaca, insanca yaşamın asgari koşulları oluşturulabilir.

Türkiye'de tam demokratikleşmeye geçiş için bütün sektörlerde olduğu gibi tarım sektöründe de örgütlü hareket etme zorunluluğu önemli bir gerçek ve ge-

rekliliktir. Kırsal alanda halkın örgütlenmesi ile, rasyonel üretim, ürünlerin korunması ve depolanması, ürünün fiyat oluşumunda etkili olunmasının sağlanması yanında, yönetime katılma, karar mekanizmasında rol alma, sorunların çözümü için dayanışma ve işbirliği anlayışları da yaygınlaşarak, hem pazarda güçlü bir konuma gelinir hem de tarımın ve ülkenin demokratikleşmesi için ağır taşlar yerine konulmuş olur. Nüfusun önemli bir bölümünü oluşturan kırsal kesimin örgütlenmesi ile gerek ekonomik gerekse politik anlamda bir baskı grubu oluşturup, kırsal halkın da sistem içerisinde yüksek sesli söylemlerde, itirazlarda ve yaptırımlarda bulunabileceği de (olması gereken) bir gerçektir. Bu nedenle, tarımda üretici örgütlenmesinin ana amacı; bu kesimde verimliliği yükseltmek ve üretimden tüketim aşamasına kadar tarımsal ürünlerin değerlendirilmesi suretiyle üreticinin gelirini ve pazardaki konumunu yükselterek, demokratikleşmesini de gerçekleştirmek olmalıdır.

6.TARIMSAL AMAÇLI KIRSAL KESİM ÖRGÜTLENMESİNDE KAMU KURULUŞLARI

Türkiye’de kırsal kesime yönelik tarımsal amaçlı kamu örgütlenmesi çok sayıda bakanlık ve kuruluş tarafından yerine getirilmektedir. Türkiye’de tarımsal amaçlı örgütlenme şematik olarak Ek 1’de yer almaktadır. Ek 1’in incelenmesinden de görüleceği gibi tarımsal amaçlı örgütlenmede kamu kesimi büyük bir yer tutmaktadır.

Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Orman Bakanlığı, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı ve Devlet Bakanlıkları (Köy Hizmetlerinden sorumlu, TEKEL ve ÇAYKUR’dan sorumlu, T.C. Ziraat Bankası’ndan sorumlu ve GAP’tan sorumlu Devlet Bakanlıkları) tarımsal amaçlı kırsal alan örgütlenmesi ile doğrudan ilişkili bakanlıklardır.

Türkiye’de, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, kırsal ve tarımsal kesime yönelik tarım politikalarının oluşturulmasında ve uygulanmasında temel kuruluştur. Bu kapsamda, kırsal kesime yönelik tarımsal amaçlı örgütlenmede de Tarım ve Köyişleri en önemli yere sahip olan kuruluştur. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, kırsal alandaki tarımsal amaçlı örgütlere sağladığı destek yanında, kendi örgütleri ile de kırsal ve tarımsal kesime hizmet etmektedir. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı kırsal ve tarımsal alana çeşitli hizmetlerin götürülmesinde yaygın bir örgütlenme ağına sahiptir. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı bünyesinde yer alan Teşkilatlanma ve Destekleme Genel Müdürlüğü, doğrudan kırsal alan örgütlenmesi ile ilgili kamu kuruluşudur. Tarım ve Köyişleri Bakanlığının örgütlenme yapısı şematik olarak Ek 1’de yer almaktadır. Ek 1’in incelenmesinden görüleceği gibi, Bakanlığın kırsal alana yönelik yaygın bir örgütlenmesi vardır.

Tarım ve Köyişleri Bakanlığı tarafından, henüz mevzuat çalışmaları yürütülen Tarımsal Amaçlı Üretici Birliklerinin kurulması ile, kırsal alana yönelik örgütlenmede yeni yapılanmalar ortaya çıkacaktır.

Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri ve Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş. ile; Orman Bakanlığı, orman içi ve orman kenarı köylerde kırsal alana yönelik hizmetleri ile; Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, sulama hizmetlerinin götürülmesinde temel kuruluş olan Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü (DSİ) ile; İçişleri Bakanlığı, Mahalli İdare Birlikleri, Köylere Hizmet Götürme Birlikleri ve Sulama Birlikleri ile kırsal alan örgütlenmesinde önemli yere sahiptir.

Köy Hizmetlerinden sorumlu Devlet Bakanlığı, özellikle, kırsal alana götürdüğü kırsal ve tarımsal amaçlı alt yapı hizmetleri ile, Tarım ve Köyişleri Bakanlığından sonra kırsal alan örgütlenmesi ile en yakından ilgili bakanlıktır. Diğer Devlet Bakanlıkları olarak, TEKEL ve ÇAYKUR'dan sorumlu Devlet Bakanlığı, T.C. Ziraat Bankasından sorumlu Devlet Bakanlığı ve GAP'tan sorumlu Devlet Bakanlığı da, kırsal ve tarımsal amaçlı örgütlenmede ilgi alanlarına göre bir takım görevleri üstlenmişlerdir.

Tarımsal amaçlı kırsal alan faaliyetlerinin, bu kapsamda tarımsal amaçlı kırsal alan örgütlenmesinin çok sayıda bakanlık ve kuruluş tarafından yerine getirilmesi yetki çakışmasına ve hizmetlerde verimsizliğe yol açmaktadır. Bu nedenle tarımsal amaçlı bütün kırsal etkinlikler, bu kapsamda tarımsal amaçlı kırsal örgütlenme de tek bir bakanlığın, Tarım ve Köyişleri Bakanlığının yetki ve sorumluluğu altında toplanmalıdır. Bu Bakanlık, mevcut yapısı yanında, Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri, Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş., tarla içi geliştirme hizmetlerini sağlayan kamu kuruluşları, Sulama Birlikleri, TEKEL, ÇAYKUR ve T.C. Ziraat Bankası gibi doğrudan kırsal ve tarımsal amaçlı kuruluşları da bünyesinde bulundurmalıdır.

Mevcut yapısı içerisinde, kendisine verilen sınırlı görevleri dahi yerine getirmede yetersizliklerle karşılaşan Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, tarımsal amaçlı kamu hizmetlerinin, bu kapsamda kırsal alanda tarımsal amaçlı örgütlenme hizmetlerinin etkili bir şekilde yürütülebilmesi için, yeterli sayı ve kalitedeki elemanlarla ve yeni teknik olanaklarla güçlendirilmelidir.

Kırsal kesim örgütlenmesinde temel kuruluşlar olan, Tarım satış Kooperatifleri, Tarım Kredi Kooperatifleri, Pancar Ekicileri Kooperatifleri, Sulama Kooperatifleri, Köy Kalkınma Kooperatifleri, Mahalli İdare Birlikleri, Köylere Hizmet Götürme Birlikleri, Sulama Birlikleri ve Damızlık Sığır Yetiştiricileri Birlikleri büyük ölçüde kamu kuruluşlarının yönetsel ve mali desteği ile varlıklarını sürdürmektedirler. Hatta, en büyük çiftçi örgütü olan Türkiye Ziraat Odaları Birliği (TZOB), Tarım ve Köyişleri Bakanlığı tarafından mali olarak desteklenmektedir. Çiftçi örgütlerinin yönetiminde özerkliğe ağırlık verilmeli ve T. C. Ziraat Bankası ticari amaçlardan çok tarımsal amaçlara yönlendirilmelidir.

Türkiye’de, devlet desteğine rağmen, kırsal kesimdeki üreticilerin yaygın ve etkili bir şekilde örgütlenememesinin temelinde, kırsal kesimde örgütlenme bilincinin yetersizliği ve tarım işletmelerin çoğunlukla küçük işletmelerden oluşması yatmaktadır. Bu olumsuzluklara rağmen kırsal alanda, kamu örgütlenmesinden çok, çiftçi/üretici örgütlenmesine ağırlık verilmelidir. Bu örgütlenme devlet tarafından idari, mali, hukuki ve teknik araçlarla desteklenmeli ve özendirilmelidir. Halen, devletin üstlendiği bazı tarımsal hizmetlerde (pazarlama, kredi, altyapı, araştırma/yayım/eğitim, girdi kullanımı, toplulaştırma gibi çeşitli tarımsal hizmetlerde) çiftçi/üretici örgütleri daha etkin kılınmalıdır.

Nitekim, kırsal kesim örgütlenmesinde bütün Dünya ülkelerinde ortaya çıkan genel eğilim, daha etkili ve verimli bir sistem olan sivil örgütlenmeye ağırlık verilmesi yönündedir. Tarım ve Köyişleri Bakanlığınca düzenlenen I. Tarım Şurasında da tarımsal amaçlı kırsal kesim örgütlenmesinde sivil örgütlenmeye ağırlık verilmesi yönünde kararların alınmış olmasına rağmen, bu alanda halen kayda değer bir gelişme sağlanamamıştır.

7. ÜRETİCİ ÖRGÜTLERİNİN SORUNLARI

Üretici örgütlenmesinde karşılaşılan sorunlar tarım kooperatiflerinin ve üretici birliklerinin sorunları olarak iki başlık altında incelenmiştir.

7.1. Tarım Kooperatiflerinin Sorunları

Türkiye’de kooperatifleme hareketi ve bu hareketin içinde önemli yer tutan tarım kooperatifleri henüz istenilen düzeyde gelişmemiştir. Kooperatifleri başarısızlığa iten pek çok sorun vardır. Bunlar yetersiz yönetim, işletme sermayesi ve iş hacmi gibi ekonomik sorunlar olduğu gibi, mevzuat sorunu, üst örgütlenme, eğitimsizlik, dürüst olmayan yöneticiler, gönüllü çözümler, ideolojik ve politik görüşlerin ön plana alınması gibi sorunlar da olabilir.

Tarımsal kalkınmanın önemli bir aracı olarak benimsenmiş ve geçmiş dönemlerde hükümetlerce bir ölçüde desteklenmiş olan kırsal alandaki üretici kooperatifleri günümüzde gerek ekonomik sistemdeki yapısal ve siyasal değişiklikler, gerekse bu örgütlerin işleyişiyle ilgili yasaların yetersizliği ve yukarıda sıralanan sorunlar sonucu geri planda kalmış, bir kısmı amaçlarından uzaklaşmış ve işlevselliğini yitirmiştir. Devletin kooperatifleme destekleyen politikalarının olmayışı da kooperatifler için bir dezavantaj olmaktadır. Teknik yardım, eğitim ve proje kredisi gibi desteklerden yoksun kırsal kooperatiflerin çoğu çeşitli sorunlarla içiçe yaşayarak ekonomik yaşamlarını sürdürmeye çalışırken, bir kısmı da tabela kooperatifi konumuna düşmüştür.

Türkiye’de henüz kırsal kesimde kooperatifleşme istenilen düzeye ulaşmadığından, tarım ürünleri piyasaları düzenlenememekte, gerek toptan ve gerekse perakende fiyatlar kontrolsüz arzdaki değişikliklere bağlı olarak şiddetli

dalgalanmalar göstermektedir. Hükümetler tarımda arzı kontrol altına alabilecek özerk ve bağımsız üretici örgütlerini destekleyici politikalar üretmediğinden ve bu nedenle de tarım kooperatifleri arzı kontrol altına alabilecek bir pazar payına ve ekonomik güce ulaşamadıklarından, fiyatlardaki istikrarsızlık sorununun daha bir süre devam edeceği söylenebilir.

Özel sektör ayağı güçlü, kooperatif sektör ayağı zayıf bir ekonomi sağlıklı bir yapıdır. Ekonomik yapının sağlıklı olması doğal olarak sağlıklı siyasal sonuçlara neden olmakta ve bundan en büyük zararı da üreticiler ve dolayısıyla tüketiciler görmektedir.

Devlet güdümü ve desteğindeki kooperatiflerin finansman ve diğer bazı sorunları yapılan mali yardımlarla bir ölçüde çözülebiliyorsa da, köy kalkınma kooperatiflerinin aşağıda sıralanan sorunlarını kısa dönemde çözmek mümkün görülmemektedir.

-Kooperatifler finansman ve nitelikli eleman sorunları nedeniyle etkin ve verimli hizmet üretememektedirler.

-Kooperatiflerde hizmet önceliği doğal olarak ortaklardır. Ama bu hizmetler ne yazık ki bir yığın yokluk içinde sınırlı olmaktadır.

-Ekonomik güçleri sınırlı olan kooperatiflerin pazarlama ile ilgili ürün işleme, depolama ve taşıma gibi fiziksel hizmetleri gereği gibi yerine getirememektedirler.

-Kooperatifler genelde sınırlı ve dar alanda hizmet yapmalarına karşılık ortakların kooperatif yönetimlerine katılımı genelde düşüktür.

-Katılımın düşük olmasına bağlı olarak etkin bir denetim sistemi kurulamamıştır.

-Kırsal kesimdeki dağınık yerleşim düzeni ve nüfusun fazlalığı kooperatiflerin ortaklarına hizmet götürmelerini zorlaştırmaktadır.

-Köy Enstitüleri ile köylerde oluşmaya başlayan aydınlanma ve sorunlara ekip çalışması ile yerinde pratik çözüm bulma kooperatifçilik hareketinin gelişimi açısından uygun bir ortam yaratıyordu. Köy Enstitülerinin kapatılması kırsal kalkınmada önemli bir araç olan kooperatifleri olumsuz etkilemiştir.

-Kooperatifleri kendilerine rakip gören aracı, tefeci ve komisyoncuların köylerdeki sermaye birikimini, dolayısıyla dayanışmayı ve kalkınmayı engellemesi.

-Yurtdışına işçi göndermede kooperatif kuran köylülere öncelik tanınması desteklenecek projelerin seçiminde isabetsizliğe neden olmuş, Almanya ve diğer Avrupa ülkelerine işçi olarak giden kooperatif ortakları ile köyde kalan ortakların kooperatiften beklentileri farklılaşmıştır. Bu durum, kooperatifleri başarı-

sızılığa iten nedenlerin başında gelen homojen ortak yapısının bozulmasına yol açmıştır.

-1971-1980 dönemi ülkemizdeki demokratik ve özerk tarımsal kooperatifçiliği desteklemekle görevli bürokrasinin kooperatifçilik konusundaki bilgi ve deneyimlerinin yeterli olmadığı dönemdir. Bu durum, kooperatif projelerinin seçimi ve finansman desteğini olumsuz etkilemiştir.

7.2. Tarımsal Kooperatifçiliğin Önündeki Engeller

12 Eylül 1980 tarihinde ordunun ülke yönetimine el koyması sonucunda Köy-Koop olarak anılan Merkez Birliğinin faaliyeti siyasi nedenlerle durdurulmuş ve yönetim kurulu üyeleri tutuklanmıştır(İNAN, 1998). Tutuklanan yönetim kurulu üyelerinin yargılanması uzun sürmüş ve sonunda hepsi aklanmıştır(MÜLAYİM, 1998). Bu uygulamanın kırsal kesimde yol açtığı endişe nedeniyle yaratılan boşluk, filizlenmekte olan köy kalkınma kooperatiflerinin ve dolayısıyla köy kalkınmasının engellenmesi sonucunu doğurmuştur. Kırsal toplumdaki bu endişe kooperatifçiliğin önünde ciddi bir engeldir.

-Yaratılan boşluğun Mahalli İdare Birlikleri olarak anılan ve yönetimleri tamamen mülki idare amirlerinin (kaymakam vb) kontrolünde olan bir tür kamu iktisadi teşebbüsleri ile doldurulma çabaları da kooperatiflerin gelişimini engellemektedir. Mahalli idare birlikleri içinde en çok göze çarpan köylere hizmet götürme birlikleridir. Bu birliklerin özerk ve bağımsız olmadığı, kooperatifçilik ilkele-ri ve değerlerine ters düşen bir yönetim yapısına sahip oldukları görülmektedir(İNAN ve KUMKALE, 1996), (İNAN ve ark., 1998).

-Üreticilerin kooperatiflerde birleşmesinden zarar göreceklərini düşünen aracı, tefeci, simsar ve siyasilerin gizli veya açık engellemeleri de tarım kooperatiflerinin gelişimini önlemektedir.

7.3. Türkiye’de Tarımsal Kalkınma Kooperatiflerinin Önemi ve Tarımsal Kalkınma Kooperatiflerinin Desteklenmeleri

1163 Sayılı kooperatifler kanununun 25 maddesini değiştiren 3476 sayılı kanun 1998 yılında yürürlüğe girmiş ve daha önce yürürlükte olan 9 çeşit kooperatif anasözleşmesi Tarımsal Kalkınma, Sulama, Su Ürünleri ve Pancar Eki-cileri olmak üzere 4 örnek anasözleşme de toplanmıştır.

Ülkemizde kırsal alandaki kaynakların ekonomiye kazandırılmasında, üretilen ürünlerin değerlendirilmesine yönelik tarımsal sanayi tesislerin gerçekleştirilmesinde ve kırsal alandan metropollere olan göçün önlenmesinde Tarımsal Kalkınma Kooperatiflerinin yeri ve önemi büyüktür.

1999 yılı itibariyle ülkemizde faal olarak 4863 Tarımsal Kalkınma Kooperatifi mevcut olup, toplam ortak sayısı 657.520

Ülkemizde kurulan Tarımsal Kalkınma Kooperatif sayısı 1974 yılında 6000'ne çıkmış, 1990 yılında 3520 'ye düşmüş ve 1999 yılında ise 4863'e yükselmiştir.

Kurulan kooperatif sayılarındaki bu dalgalanmaların sebeplerinin çok iyi irdelenmesi, bazı kesimlerin kooperatifler başarılı olamıyor ön yargısına yanıt getirilmesi açısından çok önemlidir.

Devlet, kooperatifin proje uygulamalarını yaygınlaştırmak ve bu projelere kaynak temin etmek amacıyla " Dış Ülkelere İşçi Göndermede Kooperatif Kuran Köylülere Öncelik Tanıma" projesini geliştirmiş ve bu teşvikten yararlanabilmek için de proje uygulama şartı getirmiştir.

Getirilen bu teşvikle kooperatif sayısı 1974 yılında 6000'e ulaşmış ancak Devlet'çe iyi niyetlerle geliştirilen bu teşvikler, o dönemde ortaya çıkan kooperatif ağaları tarafından suistimale uğratılmış ve kooperatifler sadece yurtdışına işçi gönderme aracı olarak kullanılmaya başlanılmıştır.

Bu dönemde kooperatif ve proje uygulayan kooperatif sayısı miktar olarak artmışsa da, amaçlanan sosyo-ekonomik hedeflere ulaşamamıştır. Ayrıca altyapı ve pazarlama olanakları, kooperatif- ortak ilişkisi, arz ve talep dengeleri gibi hususlar araştırılmadan kooperatiflere geliş güzel uygulattırılan projeler ülkenin dört bir yanında kooperatifçiliğe kötü puan kazandıran yarım kalmış veya işletmesi durmuş yatırımların ortaya çıkmasına ve dolayısıyla da kaynak israfına sebep olunmuştur.

1973 yılından itibaren dış ülkelerin işçi talebini kesmeleri ve 1988 yılında çıkarılan 3476 sayılı yasa ile 2 yıl içerisinde intibak zorunluluğu getirilmesi sebebiyle kooperatif sayısı 1990 yılında 3520 'ye düşmüştür.

Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı Teşkilatlanma ve Destekleme Genel Müdürlüğü'nün "Tarımsal Kooperatiflere Yapılacak Devlet Yardımı Yönetmeliği"nde yapmış olduğu değişiklikle beraber, 1990 yılından itibaren üretim ünitelerinin Ortakların Mülkiyetinde olan, Ortaklar Mülkiyetinde Damızlık Sığırcılık, Süt Sığırcılığı, Besi Sığırcılığı, Seracılık, Arıcılık ve Mantarcılık projeleri uygulamaya konulmuş ve bu projeler, kooperatifçilik ilkelerinden en önemlisi olan risturn ilkesinin çakışması sebebiyle çok başarılı olmuş ve çiftçilerimizde, özellikle hayvancılık projelerinin uygulaması yönünde büyük istek uyandırmıştır. Buna bağlı olarak da kooperatif sayısı 1999 yılında 4863 'e ulaşmıştır.

1990-1999 yılları arasında 1563 kooperatif Ortaklar Mülkiyetinde proje konusu almış, ancak bu projelere yeterli desteğin sağlanmaması sebebiyle 90 kooperatif projeden vazgeçmiştir.

Devlet'çe bu projelere şimdiye kadar sağlanan kredilerle ancak; süt sığırcılığından 252, besi sığırcılığından 47, seracılıktan 15, arıcılıktan ise 11 kooperatif projesi tamamlanarak işletmeye açılabilmiştir.

Özellikle kooperatiflerin uyguladığı Ortakların Mülkiyetinde Süt Sığırcılığı projesinin ülke hayvancılığının gelişmesinde önemli katkıları bulunmaktadır.

Ülkemizde hayvancılık yapan küçük çiftçilerin karşılaştıkları önemli sorunlardan başlıcalarını şu şekilde sıralayabiliriz.

- 1- Meraların yetersizliği
- 2- Kaba yem üretiminin yetersizliği
- 3- Kesif yem maliyetlerinin yüksek oluşu
- 4- Hayvan barınaklarının yetersizliği
- 5- Veterinerlik hizmetlerinin yetersizliği
- 6- Üreticilerin hayvancılıkla ilgili yeteri bilgiye sahip olmamaları
- 7- Kredi faizlerinin yüksek oluşu
- 8- Pazarlama olanaklarının yetersiz oluşu

Hayvan yetiştiricilerinin içinde bulunduğu bu sorunların çözümünde en etkili yol yetiştiricilerin bir kooperatif çatısı altında örgütlenmeleridir. Böylece hem birey olarak çözemedikleri sorunları daha kolay giderebilecek, ham de Devletin kooperatiflere tanıdığı birtakım teşviklerden daha kolay yararlanmış olacaklardır.

Kooperatifler kanalıyla uygulanan Ortaklar Mülkiyetindeki Süt ve Besi Sığırcılığı projeleri yukarıda izah edilen sorunların giderilmesinde önemli katkılar sağlamaktadır. Şöyle ki;

Projeye sağlanan hayvanlar ile kooperatif çalışma alanı içerisinde mevcut olan hayvanların yem ihtiyaçları fazla olduğundan kooperatifler, ya yem bayisi olmakta veya yemi direkt fabrikadan alarak bayi karını ortadan kaldırmakta ve böylece ortakların ucuz yem temin etmesi sağlanmaktadır.

Projeden yararlanan ortaklar kredilendirilerek, ya mevcut ahırları tadilat yoluyla hayvanların sağlıklı yaşayabileceği hale getirilmekte veya yeni ahır yaptırılmaktadır. Böylece ülkemizdeki hayvan barınaklarının rehabilitesine yardımcı olunmaktadır.

Proje uygulayan kooperatifler, Veterinerlik hizmetlerinin sağlıklı bir şekilde yürütülmesini sağlamak amacıyla genelde veteriner hekim istihdam etmektedir. Böylece ortağın tek başına yapması halinde büyük maliyete mal olan veterinerlik hizmetlerinin ucuza ve zamanında verilmesi sağlanmaktadır.

Proje uygulayacak kooperatif ortakları önceden barınak, hayvan beslenmesi ve sağlıklı silaj yapımı, yem bitkisi ekimi gibi konularda kurslara tabi tutulmakta ve başarılı olanların öncelikli olarak krediden faydalanması esas getiril-

mektedir. Böylece yetiştirici ortakların geleneksel üretim tarzını bırakarak, yeni yetiştirme teknikleri ile hayvancılık yapması sağlanmaktadır.

Çiftçilerin bireysel olarak kullandıkları hayvancılık kredilerin faizi %60'lara varırken, kooperatif kanalıyla kullanılan kredilerin faizi %27 olmaktadır.

Üretilen ürünler kooperatif tarafından pazarlandığından pazarlara maliyetleri düşmekte rekabet olanağı artmakta ve bu ürünleri işleyenler için bir cazibe merkezi oluşturmaktadır.

Devletin Tarım ve Köyişleri Bakanlığı kanalı ile kooperatiflere Sabit Yatırım ve İşletme Kredisi olarak şimdi ye kadar vermiş olduğu kredi miktarı 15 Trilyon olup, bunun yeterliliğinden bahsetmek oldukça güçtür.

TABLO 1: Tarımsal Kalkınma Kooperatifleri İçin Talep ve Tahsis Edilen Krediler (milyon TL)

YILLAR	YATIRIM		TRANSFER	
	Talep Edilen	Tahsis Edilen	Talep Edilen	Tahsis Edilen
1995	3.500.000	505.000	280.000	74.000
1996	6.717.000	1.515.000	630.000	79.050
1997	16.320.000	1.301.000	2.500.000	400.000
1998	25.079.000	2.945.000	2.500.000	600.000

Kaynak : Teşkilatlanma ve Destekleme Genel Müdürlüğü

Kooperatiflerin, gerek sabit yatırım ve gerekse işletme sermayesi olarak gereksinim duydukları kredilerin zamanında ve yeterli miktarda verilmemesi sebebiyle; yatırımların birçoğu yarım kalmakta veya zamanında gerçekleştirilememekte, hammadde alımlarında avans sistemi uygulayamamaları veya yeterli hammadde alamamaları nedeniyle de atıl kapasite ile çalışmaya mecbur kalmaktadırlar.

Yine finansman yetersizliğinden, kooperatif tesislerinin günün koşullarına uygun teknolojiye geçişi engellenmekte, modernizasyona gidilememesi sebebiyle de maliyet ve kalite yönünden rekabet olanakları kısıtlanmaktadır.

Tarımsal Kalkınma Kooperatifleri; tarımı finanse eden tek banka konumunda olan Ziraat Bankasının kredi kaynaklarından; plasman programlarına yeterli ödenek ayrılmaması, teminat darboğazı gibi sebeplerden dolayı yeterince yararlanamamaktadırlar.

Bu sebepledir ki kooperatiflerin finansman ihtiyaçlarının zamanında ve yeterli miktarda karşılanabilmesi için kooperatifler bankasının acilen kurulması gerekmektedir.

Bugün ülke ekonomisinin en önemli sorunlarının başında yeteri ölçüde vergi toplanamaması ve büyük bir vergi kaçağının bulunması gelmektedir. Bu durum ise, toplumu ve ülke ekonomisini sosyal ve ekonomik yönden menfi olarak etkilemektedir.

Tarım işletmelerinin küçük işletmeler oluşu ve sayıca çok fazla olması sebebiyle bu kesimin vergilendirilmesinde ve denetlenmesinde önemli zorluklar bulunmaktadır.

Halbuki Tarımsal Kalkınma Kooperatifleri; yasal muhasebe sistemine tabi olmaları, defter tutma zorunluluklarının olması sebebiyle, kooperatiflerde vergi vermeme veya kaçırma gibi bir durum sözkonusu olmayıp, sadece süt sığırcılığı uygulayan ve ortaklarının sütlerini pazarlayan kooperatiflerin, Devlete ödedikleri yıllık KDV miktarı 1,5-2 trilyon TL civarındadır. Üretimde bulunan diğer kooperatifleri de bu hesaba dahil ettiğimizde bu miktarın birkaç katına çıkacağı da muhakkaktır. Vergi konusu kooperatifler açısından böyle iken, tarımsal ürün ticaretinde bulunan tüccar ve komisyoncular ile tarımsal ürün hammaddesi kullanan küçük ve orta ölçekli işletmelerin önemli bir kısmında bu durumdan bahsetmek oldukça zordur.

Zira bu kesimler alışverişlerinin önemli bir bölümünü yasal olmayan yöntemlerle KDV uygulaması dışında tutabilmektedirler.

Bu durum ise, devletin vergi kaybına, haksız kazanç sağlanmasına ve kooperatifler aleyhine haksız rekabetin oluşmasına sebep olmaktadır.

Tarım ve Köyişleri Bakanlığının 4-5 Kasım 1998 tarihinde düzenlemiş olduğu I.nci hayvancılık kongresinin Tarımsal Sanayi Komisyonunda da bu hususlar sanayiciler tarafından dile getirilmiş ve kendilerinin de olumsuz etkileyen haksız rekabetin önüne geçilmesi konusunda devletçe gerekli tedbirlerin alınması talep edilmiştir.

Haksız rekabetin önlenmesi, vergi kaçaklarının ortadan kaldırılması; tüccarından sanayicisine, komisyoncusundan ihracatçısına kadar tüm kesimlerin tarımsal ürün alımlarını kooperatifler kanalıyla yapabileceklerini sağlayacak teşvik ve yasal tedbirlerin getirilmesine, KDV ve stopaj oranlarının kooperatifler lehine yeniden gözden geçirilmesine, kısacası kooperatiflerin pazara hakimiyetlerini güçlendirecek tüm tedbir ve teşviklerin alınmasına bağlıdır.

7.3. Köy Kalkınma Kooperatiflerinin Merkezi Örgütlenmesinin Geciktirilmesi ile İlgili Sorunlar

1997 yılı genel nüfus sayımı sonuçlarına göre, 22 milyonu aşkın kişi kırsal alanda yaşamakta ve bu nüfus toplam nüfusun % 35.3'ünü oluşturmaktadır. 1991 yılında D.İ.E. tarafından yapılan genel tarım sayımının geçici sonuçlarına göre, ülkemizde mevcut 4741818 tarım işletmesinin %85.75'inde tarımsal faaliyetlerde bulunulduğu ve bu işletmelerin %96.37'sinde bitkisel üretim ve hayvan-

cılığın birlikte yapıldığı, %3.63'ünde ise sadece hayvancılık yapıldığı saptanmıştır.

Ülkemizin gerçekleri aynen böyle iken, bitkisel ve hayvansal üretimi ayırarak kooperatiflerin ayrı kooperatif birlikleri ve merkez birliklerinde toplanmaya çalışılması kooperatiflerin üst örgütlenmesinin önündeki en önemli engellerden biri olmuştur. Bu şekilde köy kalkınma kooperatiflerinin merkez birliğinin kurulmasının geciktirilmesi üreticileri serbest piyasa koşullarında her türlü örgütlülük enstrümanlarıyla donatılmış tüccar ile sanayiciler karşısında korumasız durumda bırakmıştır⁶. Bu durumda ulusal gelirin dağılımı adaletsiz gerçekleşmiştir. Bilindiği gibi, kooperatifçiliğin gelişmediği ülkelerde ulusal gelir dağılımındaki dengesizlikler daha açıktır (İNAN, 1998). Sonuçta istikrarsız ekonomik ve siyasi bir ortam oluşmakta ve bu ortamdan ülkemiz büyük zarar görmektedir.

7.4. Sulama Birlikleri ile İlgili Sorunlar

Kırsal kesimde; tarım kesimindeki üreticilerle ilgili olarak nasıl bir örgütlenme modeli seçilmesi konusunda bir tartışma bugüne kadar açılmamıştır. Bazı kurumlar ve konuyla ilgili bazı uzmanlar birliklerle kooperatifleri bir tutmalarına rağmen her ikisi de farklı kavramlar ve farklı yapılanmalardır. Avrupa Birliğine geçiş sürecinde kurumların Avrupa Birliğine uyumluluğunu sağlamak amacıyla Refahiyol döneminde Tarım ve Köyişleri Bakanlığınca hazırlanan Üretici Birlikleri Yasa Tasarısı Taslağı hem antidemokratik hükümler içermesi hem de çeşitli yanlışlık ve eksikliklerle dolu olması nedeniyle eleştirilere uğramış ve gündemden kalkmıştır. Fakat Üretici Birlikleri Yasa Taslağı yeniden tartışılmaya başlanmıştır.

Kırsal altyapıyla ilgili olarak ülkemizde toprak ve su kaynaklarının geliştirilmesi, tarımsal altyapının oluşturulması, kaynakların yönetimi ve etkin kullanımına ilişkin kapsamlı bir çalışma yoktur.

Bu konuların dışında; konuyla ilgili olan Su Kaynaklarının Yönetimi ve Su Yasası ile Toprak Yasası çalışmaları bu örgütlenme modellerine değinmemekte, sadece yerel ve genel bazda kurullar önermektedir. Bu tarz kurullar tarımsal örgüt yapısı içerisinde değerlendirilmemekte ve tarımsal örgütler bu yasalar kapsamında bulunmamaktadır. Birlikler, yerel bir kamu hizmetinin temel sorumlusu olmasına karşın özerk değildirler. İşlem, eylem ve kararlarının bazıları merkezi yönetimin onayına bağlıdır.

Hepsinden önemlisi su ve toprak kaynaklarının planlanmasından hiç söz edilmemektedir.

Su ve toprak kaynaklarını kıt ve sınırlı olduğu ülkemizde; bu kaynakların kullanımı ve planlanmasında dağınıklık ve düzensizlik vardır.

⁶ 1980 yılında kapatılan Köy Kalkınma Kooperatifleri Merkez Birliği (Köy-Koop) uzun uğraşlar sonucu ancak 1999 yılında yeniden kurulabilmiştir.

Modern yönetim sistemleri geliştirilmemiş, görev tanımları yapılmamış, sınıf, unvan, görev farklılığı anlamını yitirmiş ve uygulamada ortadan kalkmıştır. Kadroların görev, yetki ve sorumlulukları ortaya konmadığından, iş analizleri ile görevleri yapacak personelde aranan nitelikler önceden belirlenmediğinden, yerinde istihdam gerçekleştirilememiştir. Görev, yetki ve sorumlulukların ve buna bağlı olarak aranan niteliklerin açık, nesnel ölçütlere bağlanmamış olması, her kademede yapılan atamalarda veya işe alımlarda kayırmalara neden olmuştur.

Bunun yanında mevcut örgütler içerisinde birimler oluşturulamamış, görevleri yürütecek kişilerin nitelikleri tanımlanmamıştır.

Yönetsel açıdan uygulanmakta olan süreçler verimli bir yapının oluşmasını sağlayamamaktadır.

Bütün bu sorunların ve eksikliklerin doğuracağı olumsuz sonuçlar şunlardır:

-Yatırımlarda ve kaynak kullanımında hedeflere ulaşamama ve maliyetlerin artması,

-Hizmet üretiminde yetersizlik ve hizmet kalitesi düşüklüğü,

-Kırsal çevrede yapısal bozulmalar

Herşeyden önce birliklerin kuruluşunda savunulan amaçlardan biri olan yerel demokrasinin gelişimi ve halkın katılımının sağlanması gerçekleştirilememiştir. Gerçekleştirilemeyen bir diğer amaç denetimdir. Yönetsel denetim herhangi bir şekilde şu ana kadar gerçekleşmemiştir. Teknik konulardaki çalışmalar, örgütler bu konuda yeterli duruma gelinceye kadar, kamu adına denetlenmelidir.

Hizmetlerdeki nitelik konusunda herhangi bir sınırlayıcı, belirleyici etken ve kıstas yoktur. Halkın bu konuda herhangi bir şekilde denetimi veya müdahalesi mümkün değildir.

Bir yerel yönetim örgütünün kendi kendini yöneten toplulukların dayandığı temel ilkeler vardır. Bu ilkeler; halkın kendi ekonomik ve politik gelişimi doğrultusunda şekillenmesine izin verir.

Bu ilkeleri altı maddede özetleyebiliriz:

1. Düzenlenmiş ilişkiler-kuralları sistemi içerisinde bireysel temel hakların korunması,

2. Bireysel eğilimler doğrultusunda ortak kararlar almak,

3. Kararların çatışmasında yeni yöntemler,

4. Güçlerin dengelenmesi,

5. Birçok düzeyde eylem ve örgütlenme,

6. Olası kurumsal çevrenin sürdürülebilirliği

Bu ilkeler ışığında baktığımızda tarım kesimindeki örgütlenmenin ne kadar yetersiz ve sorunlarla dolu olduğunu kestirmek zor değildir.

Birlikler; herşeyden önce tarımsal kalkınmaya hizmet edecek örgütlerdir. Fakat mevcut durumlarıyla bunu sağlamaktan çok uzaktırlar

Sulama birliklerinin, genelde, çağdaş örgütlenme ve yönetim ilkeleri ile tekniklerinden yararlanmamaları, nitelikli personele sahip olmamaları, halk katılımının ve saydamlığın olmayışı en temel sorunlarıdır. Bu sorunlar, güçsüz, demokratik niteliklerden yoksun, etkili ve verimli hizmet üretemeyen birliklere neden olmaktadır.

8. ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

8.1. Kooperatifçilikle İlgili Öneriler

Ekonominin sağlığına kavuşması için kooperatif sektörün sorunlarının çözülmesi gerekir. İşte bu nedenle ülkemizde kooperatifçiliğin desteklenmesi ve güçlendirilmesi öncelikle ele alınması gereken bir konudur. Kooperatifçiliğin ve özellikle kırsal alandaki kooperatiflerin sorunlarının çözümü bir ölçüde ülkemizin içinde bulunduğu sorunların çözümü anlamına gelmektedir.

Kooperatifler tarımda modernizasyon ve verimliliğin artmasında her zaman ve her koşulda önemli rol oynamışlardır. Gelişmiş Avrupa ülkelerinin tarihleri incelendiğinde, tarımsal kooperatiflerin bu gelişimi sağlayan önemli araçlardan biri olduğu görülür.

Bugüne kadar yeterince desteklenmeyen ve hatta engellenen kooperatifçilik hareketinin anayasamızın 171. maddesi⁷ uyarınca artık teşvik edilmesi gerekir. Kooperatif sektör ve özel sektör dengesi sağlanmalı, yani kooperatif sektörü en az özel sektör kadar desteklenmelidir. Özel sektör ayağı kuvvetli, kooperatif sektör ayağı zayıf bırakılmış ekonomik yapı sağlıklı değildir. Ülkemiz ekonomisinin bu sağlıksız durumu ülkemiz siyasetini de olumsuz etkilemekte ve uzun zamandır hükümetler 5 yıllık görev sürelerini tamamlayamamaktadırlar.

Tarımsal kalkınmayı sadece yabancı sermaye ile değil, kendi kaynaklarımızı etkin kullanarak gerçekleştirebiliriz. Bu nedenle tarımda modernizasyon ve verimliliğin artışına önem vermek zorundayız. Tarımda modernizasyon ve buna bağlı verim artışı sağlıklı olarak ancak kooperatif düzenlemelerle gerçekleşebilir.

⁷ 1982 Anayasasının 171. maddesine göre; devlet, milli ekonominin yararlarını dikkate alarak, öncelikle üretimin artırılmasını ve tüketicinin korunmasını amaçlayan kooperatifçiliğin gelişmesini sağlayacak tedbirleri alır.

Tarım kredi, tarım satış ve köy kalkınma kooperatifleri vb üretici kooperatiflerinin üst örgütleri ülke tarımının modernizasyonu ile tarımsal verimliliğin artmasında önemli roller üstlenebilirler.

Kooperatifler piyasaların düzenlenmesinde ve dolayısıyla enflasyonu önlemede etkili araçlardır. Başarılı oldukları takdirde, tarımsal pazarlama kooperatifleri toptancı düzeyinde, tüketim kooperatifleri ise perakendeci düzeyinde fiyat istikrarını sağlayabilirler. Gelişmiş Avrupa ülkeleri bunun örnekleri ile doludur.

Kooperatiflerin ekonomik açıdan başarılı olabilmeleri için yalnız yatay alanda değil, dikey alanda da bütünleşerek güçlenmeleri gerekir. Dikey bütünleşme üst örgütlenmeden (yatay bütünleşme) farklı olup, kooperatiflerin faaliyet konularının çeşitlendirilmesi ve içerik açısından genişletilmesidir.

Tarım satış kooperatifleri Sanayi ve Ticaret Bakanlığından alınarak Tarım ve Köyişleri Bakanlığına bağlanması ve bu şekilde tarımla ilgili kooperatiflerin bir bakanlıkta toplanması gerekir. Anayasanın 171. maddesi, kalkınma planlarındaki kooperatifçilikle ilgili amaçlar ve uluslararası kooperatifçilik ilkeleri ile uyumlu bir kooperatifçilik politikasının oluşturulması ve uygulanması halinde kooperatifliğin gelişimi için uygun bir ortam yaratılmış olacaktır. Aksi takdirde, şimdiki uygulamaların sonucu olarak tarım kooperatifleri üzerindeki olumsuz etkiler devam edebilir.

Uluslararası kooperatif ilkelerindeki değişikliklere uyum konusunda Türkiye'de kooperatifçilik yasalarında bazı değişikliklerin yapılması gerekir. Bu bağlamda bazı ülkelerde olduğu gibi, mevcut yasaların birleştirilmesi ve tek bir yasa haline getirilmesi düşünülebilir. Böylece mevzuat sorunlarının çözümü ve yeni ilkelere uyum sağlanmış olur. Uyum konusunda başta Türkiye Milli Kooperatifler Birliği olmak üzere kooperatiflerin üst örgütlerinin işbirliği içerisinde çalışmalar yapmaları ve yasa değişikliği için zemin oluşturmaları gerekir.

Küreselleşme olgusu diğer toplumsal örgütleri olduğu kadar kooperatifleri de etkilediğinden, bu konuda kooperatiflerin de yapmaları gereken bazı çalışmalar bulunmaktadır. Küreselleşme kooperatiflere bazı avantajlar sağladığı gibi, bazı sorunlar da getirmektedir. Önemli olan bu avantajlardan yararlanarak küreselleşmenin getireceği sorunları çözmektir. Küreselleşme bazılarının iddia ettiği gibi, ideolojik bir kutuplaşma ya da kapitalizmin bir zorlaması değildir (POLAT, 1997).

Kooperatifçilik bilgilerinin halka aktarılması son derece önemlidir. Bu nedenle, devletin Milli Eğitim Bakanlığı ve Yüksek Öğretim Kurumu aracılığıyla kooperatifçilik meslek okulları, meslek yüksek okullarında kooperatifçilik önlisans programları, fakültelerde kooperatifçilik lisans programları ve hatta Almanya ve İngiltere'de olduğu gibi, kooperatifçilik fakülteleri açılması son derece yararlı olacaktır. Ayrıca, Türkiye Milli Kooperatifler Birliği ile mevcut merkez birliklerinin kooperatifçilik eğitimi ve araştırmalarına önem vermeleri ve İsveç'de olduğu gibi, bir Kooperatifçilik Merkezi kurmaları yerinde olacaktır.

Sonuç olarak, gerekli önlemler alındığı ve kooperatifçilik hareketi desteklendiği takdirde, kooperatifçiliğin ülke tarımının gelişmesine yapacağı katkılar büyük olacaktır. Hatta, kooperatifçilik kırsal kesime olduğu kadar kentsel kesime de yararlar sağlayabilir. Yeter ki kooperatifçilik ilkeleri, değerleri, yöntemleri ve felsefesi toplum tarafından gereği gibi anlaşılmalı olsun.

8.2. Sulama Birlikleriyle İlgili Öneriler

Herşeyden önce temel yapılanma; su ve toprakla ilgili envanter çalışmalarının ve kullanım planlamalarının yapılacağı ve bunlara uyulup uyulmadığının denetleneceği bir kamusal örgüt düzeyinde olmalıdır. Su ve toprak kaynaklarının kullanım planlaması ve bunun denetimi tek elden yürütülmelidir. Bu bağlamda ülke genelinde kaynak planlaması dağıtımı ve kullanımı konusunda yetkili ve sorumlu Su ve Toprak Kaynakları Bakanlığı kurulabilir. Bundan sonraki aşamada tarım arazilerinin ve tarımsal amaçlı kullanıma açık su kaynaklarının kullanımı konusunda etkin ve sürekliliği sağlayacak güçlü bir altyapıya sahip örgüt oluşturulmalıdır.

Sonuçta tarımın temel iki ana unsuru olan su ve toprak kaynakları planlamasında temel ilkeler, uygulama koşulları belirlenmeli ve uygulamaya konulmalıdır. Bu aşamadan sonra tarımsal amaçlı örgüt yapısı tartışılmalı ve belirlenmelidir.

Avrupa Birliğinde üreticiler üretici birlikleri ve kooperatifler şeklinde örgütlenmiştir. Birçok ürün için yüksek fiyat politikaları ve üreticiyi desteklemeğe yönelik araçlardan sadece bu tür birlik çatısı altındaki üreticiler yararlandırılmaktadır. Türkiye’de ise kooperatiflerin güçlendirilmesi yönünde politika oluşturulmaktan kaçınılmaktadır. Birlik içinde çiftçiler güçlü Ziraat Odaları içinde haklarını savunmaktadırlar. Avrupa Birliği içinde yer almak isteyen Türkiye bu alanda gerekli çalışmaları yapmak, yapısal düzenlemeleri sağlamak zorundadır.

Yerel örgütlerin kuruluşunda başarıyı artıran sekiz ilke vardır. Bunlar:

1. Sınırlar açıkça belirlenmelidir. (Üretilecek hizmet nedir, nerede ve kim tüketecek açıkça belirlenmiş olmalıdır).
2. Yararları maliyetle eşit olmalı, maliyeti geçmemelidir. (Eğer tersi olursa başarısızlıkla sonuçlanan ciddi olaylara neden olur).
3. Ortak tercihlerin düzenlenmesi. Kararlar ve kurallar çoğunluk tarafından oluşturulmalı ve kabul görmelidir. Örgüt yönetiminin güç, üyeliğin değişken olduğu unutulmamalıdır.
4. Yoğun bir izleme gerçekleştirilmelidir. İzleme zorunludur ve etkili olmalıdır. etkili bir izleme için çeşitli durumlarda uygun olmalıdır. Üyeler doğrudan sorumlu olmalıdır. İzleme bir veya birkaç örgütsel sorun üzerinde odaklanmalıdır.
5. Kuralların bozulması dereceli yaptırımlarla karşılaşmalıdır.

6. Anlaşmazlıkların çözümü için mekanizmalar oluşturulmalıdır. Bunlarla ilgili öneriler, kurallar ve yöntemler belirlenmelidir.

7. Örgütün tanınması ve tüzel kişiliğinin olması, örgüt üyelerinin haklarının tanınması, kabul görmesi.

8. Alacağı kararlarda, girişimlerinde örgütün bağımsız olması.

Kırsal kesimde oluşturulacak örgüt; demokratik ve etkin olmalı, saydam olmalı, etkin ve demokratik bir denetim yapısına sahip olmalıdır. merkezi yönetimle ve yerel yönetimlerle ilişkilerini güçlendirecek bir yapıda olmalıdır. Böyle bir örgüt kendi kendine yönetimi sağlayabilmelidir.

İşlevsel ve çağın gerektirdiği koşullara uyum sağlayabilen bir örgüt yapısı oluşturulmalıdır.

Kendine yeterli, üretken, kaynak yaratıcı, üretici ve tüketiciyi koruyan, halk denetiminin etkinlik kazandığı bir yönetim biçimi ve birimi şeklinde geliştirilmesi için; ekonomik, toplumsal yapıya uygun olarak ve coğrafi özellikler gözetilerek işlevleri yeniden ve geniş bir çerçevede tanımlanmalı, varolan akçalı olanakları, özellikle özkaynakları geliştirilmelidir.

Çalışanların örgüt için etkin bir şekilde çalışmalarını sağlamak amacıyla gerekli önlemler alınmalı, kaygıları giderilmelidir.

Organizasyon yapısında sorumluluğun kamudan tabanda çiftçinin bizzat kendine kaydırılması ile kalkınmaya katılımların sağlanması büyük önem taşıyacaktır.

Demokrasinin gereği olan katılımı, yetki ve sorumluluk dağılımını yaygınlaştırıp etkinleştiren, hızlı ve sağlıklı gelişme gereksinimlerine uygun bir toplum yapısı ve yönetim biçimi oluşturmak birliklerin temel amaçlarından biridir.

Günümüzde bütün toplumsal ve siyasal sorunlar birbirleriyle kaynaşmıştır. Herşeyden yalıtılmış tek bir sorunla uğraşmaya kalkmak birtakım karışıklıkların çıkmasına, hatta felaketlere yol açar.

Çeşitli kamu hizmetlerinin akılcı, birbiriyle uyumlu ve uygun maliyetlerle yapılabilmesi, toplumun siyaset anlayışı ve ona dayalı siyasal yapılanması, yüksek nitelikli insan dokusu ve etkinliğini sağlamak üzere ayırabileceği serbest kaynaklar devletin etkinliğini sağlayan öğelerden bir kısmıdır.

Kırsal kesimde oluşturulacak örgüt; demokratik ve etkin olmalı, saydam olmalı, etkin ve demokratik bir denetim yapısına sahip olmalıdır. merkezi yönetimle ve yerel yönetimlerle ilişkilerini güçlendirecek bir yapıda olmalıdır. Böyle bir örgüt kendi kendine yönetimi sağlayabilmelidir.

İşlevsel ve çağın gerektirdiği koşullara uyum sağlayabilen bir örgüt yapısı oluşturulmalıdır.

Çalışanların örgüt için etkin bir şekilde çalışmalarını sağlamak amacıyla gerekli önlemler alınmalı, kaygıları giderilmelidir.

Organizasyon yapısında sorumluluğun kamudan tabanda çiftçinin bizzat kendine kaydırılması ile kalkınmaya katılımların sağlanması büyük önem taşıyacaktır.

KAYNAKÇA

- AYDOĞAN, Y., 1997. "Kalkınma, Örgütlenme ve Kırsal Kadın". TKV ve Köy-Tür Holding AŞ. Topuluğu Haber Bülteni, Yıl:1, Sayı:11, Ankara.
- BÜLBÜL, M.-Ark.,1998. "Hayvansal Üretimde Üretici Örgütlenmesi (Kooperatif ve Şirketler)". Hayvansal Üretimi Artırmada Yeni Yaklaşımlar Sempozyumu, TMMOB-ZMO, 7-9 Ocak 1998, TCZB Yayını No:34, Ankara.
- ÇIKIN, A., 1992. "Tarım Kesiminde Kooperatif Örgütlenme ve Tarımsal Kooperatifçilik Politikası". 2000'li Yıllara Doğru Türkiye Tarımı-Tarım Haftası'92 Sempozyumu, TMMOB-ZMO, 7-10 Ocak 1992, Ankara.
- ERTUĞRUL, Cemil; YALÇIN, İsmet, 1996. Consultancies on Agricultural Institutions, Interim Report, The Ministry of Agriculture and Rural Affairs/FAO, Project Symbol: TCP/TUR/4552 A, Ankara.
- GÜLÇUBUK, B., 1997. "Tarımda Üretici Örgütlenmesi ve Yayım". Agro-Tech Uluslararası Hayvancılık ve Tarım Dergisi, Sayı:6, İstanbul.
- İNAN, İ.Hakkı, 1998. "Hayvansal Üretim ve Pazarlamada Üretici Örgütlenmesi (Köylere Hizmet Götürme Birlikleri)". Hayvansal Üretimi Artırmada Yeni Yaklaşımlar Sempozyumu, TMMOB-ZMO, 7-9 Ocak 1998, TCZB Yayını No:34, Ankara.
- İNAN, İ. Hakkı, 1998. Tarım Ekonomisi ve İşletmeciliği, Tekirdağ.
- KARACAN, A.R.,1992. "Tarım Sektöründe Kooperatif Dışı Örgütlenme". 2000'li Yıllara Doğru Türkiye Tarımı-Tarım Haftası'92 Sempozyumu, TMMOB-ZMO, 7-10 Ocak 1992, Ankara.
- MÜLAYİM, Z.G., 1998. "Sivil Toplum Örgütlerinin Tarımdaki Yeri". Atatürk'ten Bugüne Kooperatifçilik, Yetkin Yayınları, Ankara.
- OKTAR, Murat; DOĞANER Yalçın, 1995. "Tarımsal Hizmetlerin Örgütlenmesi Amaç-Araç Bağlantılı Bir Yaklaşım", TMMOB ZMO Türkiye Ziraat Mühendisliği IV. Teknik Kongresi, Ankara.

POLAT, H., 1997. Yeni Kooperatif İlkelerine Uyum Çalışmaları ve Türk Kooperatifçiliği, Kooperatif Dünyası Dergisi, Sayı:310, Ocak 1997, Ankara.

Tarım ve Köyşleri Bakanlığı 1. Tarım Şûrası Sonuç Raporu.

ZİNCİRCİ, Öncel, 1994. Türkiye'de Tarım Teşkilatının Tarihçesi, Ankara.

EK 1: TÜRKİYE'DE TARIM İLE İLGİLİ KURULUŞLAR
KAMUSAL HİZMET ÖRGÜTLERİ

TBMM

HÜKÜMET

BAŞBAKANLIK VE DEVLET BAKANLIKLARI (5)*

TARIM VE KÖYİŞLERİ BAK. (Bak Ek 2)

SANAYİ VE TİCARET BAK. (TŞFAŞ, ŞEKERBANK)

ORMAN BAKANLIĞI

BAYINDIRLIK VE İSKAN BAK. (DSİ)

İÇİŞLERİ BAKANLIĞI

MALİYE BAKANLIĞI

ÇEVRE BAKANLIĞI

SAĞLIK BAKANLIĞI

ÜNİVERSİTELER

YEREL YÖNETİMLER

KOOPERATİFLER VE BİRLİKLER

ÇAY ÜRETİCİLERİ K.

TKK, KÖY KALKINMA K., SULAMA K., DAMIZLIK SIĞIR YET.
B., DİĞER K. VE B.

TSK, PANCAR EKİCİLERİ K.

MAHALLİ İDARE B., KÖYLERE HİZMET GÖTÜRME B.,
SULAMA B.

MESLEK ÖRGÜTLERİ

- TÜRKİYE ZİRAAT ODALARI BİRLİĞİ
- TMMOB ZİRAAT MÜHENDİSLERİ ODASI
- TMMOB ORMAN MÜHENDİSLERİ ODASI
- TMMOB PEYSAJ MİMARLARI ODASI
- TOBB
- TÜRK ZİRAAT YÜKSEK MÜH. BİRLİĞİ
- TÜRKİYE ZİRAATÇILAR DERNEĞİ
- TÜRK VETERİNER HAKİMLER BİRLİĞİ
- TÜRKİYE ORMANCILAR DERNEĞİ
- İHRACATÇI/ÜRETİCİ BİRLİKLERİ
- SETBİR
- DİĞERLERİ

VAKIFLAR

- TARIMSAL GEL. EĞİ. VE SOS. DAY. V.
- TÜRKİYE KALKINMA V.
- ANADOLU KALKINMA V.
- TÜRKİYE EROZ. MÜC. VE AĞAÇLAN. V.
- HAYVANCILIĞI GELİŞTİRME V.
- TÜRK ZİRAAT YÜKSEK MÜH. BİRLİĞİ V.
- TÜRKİYE ZİRAATÇILAR V.
- DİĞERLERİ

ÖZEL KURULUŞLAR

- BANKALAR (TARİŞBANK VB.)
- DANIŞ. VE MÜHENDİSLİK ŞİRKETLERİ
- ŞİRKETLER-ORTAKLIKLAR
- DİĞERLERİ

* DPT, DTM, HM, PKKK, YPK, KÖY HİZ., TCZB, TEKEL/ÇAYKUR, GAP, GÜMRÜK MÜST.

EK 2: TARIM VE KÖYİŞLERİ BAKANLIĞININ YAPISI VE KIRSAL ALAN ÖRGÜTLENMESİ



