D.E.Ü. İ.İ.B.F. Dergisi
Cilt:12, Sayı:II, 1997, ss:231-242

YEREL YÖNETİMLER VE KOOPERATİFÇİLİK

Yeşim EDİS ŞAHİN(*)

ÖZET

"Yerel yönetim" ve "kooperatifçilik" kavramları, ortak noktaları bulunan ve uygulamada çok sık bir arada kullanılan kavramlardır. Yerel yönetimler, yerel halkın ortak sorunlarına çözüm getirmeyi ve yöre insanını en çok ilgilendiren konularda hizmet üretmeyi amaçlarlar. Kooperatif örgütler ise, toplumsal, ekonomik ve teknik yetersizliklerini bireysel olanakları ile aşamayan kişiler tarafından ortak amaçlara ulaşabilmek için kurulurlar. Her iki örgütlenme biçiminde de temel ilke, demokratik yönetimdir. Başarı değerlendirme açısından bakıldığında, her iki örgütlenme biçiminde de etkililik ölçütü egemendir, amaç kâr elde etmekten çok, önceden belirlenmiş ortak örgütsel amaçlara ulaşmaktır.

Kentsel yaşamın çeşitli toplumsal ve ekonomik güçlükleri ile karşı karşıya olan kentli insan, bir tür ekonomik savunma mekanizması olarak kooperatiflerde örgütlenir; konut, eğitim, ulaştırma, sağlık, ekonomi alanlarında kooperatiflerin çatısı altında ortak çözüm ararlar. Bu alanlar, aynı zamanda yerel yönetimlerin (özellikle belediyelerin) ilgi alanlarına girerler. Kuramsal olarak benzer noktalarda birleşen yerel yönetimler ve kooperatifler, uygulamada da benzer çalışma alanlarına ve hedeflerine sahip olabilirler.

Bu makalede, yerel yönetimler ve kooperatiflerin kuramsal olarak kesiştikleri noktalar üzerinde durduktan sonra, belediyeler ve kooperatiflerin işbirliği yaptıkları ve yapabilecekleri alanlar incelenip, bu işbirliğinin yöre halkının yerel yönetime katılımı açısından getireceği yararlar tartışılmaya çalışılacaktır.

I. KAVRAMSAL KARŞILAŞTIRMA

Kamu yönetimi örgütlenmesinin bir parçası olan yerel yönetimlerin varlık nedeni, merkezi yönetimin karar ve uygulamalarının gecikmesi, yerel sorunların yerinde ve zamanında doğru olarak saptanıp çözülememesi gibi yetersizliklerini aşmaktır. "Yerel yönetim" kavramının özde aynı, biçimde farklı birçok tanımı vardır. Bu çalışmada, KAYA-Yerel Yönetimler Araştırma Grubu tarafından yapılan ayrıntılı tanımdan hareket edilmektedir. Bu tanıma göre, "yerel yönetimler, belirli bir coğrafi alanda yaşayan yerel topluluğun bireylerine, bir arada yaşamak nedeniyle kendilerini en çok ilgilendiren konularda hizmet üretmek amacı ile kurulan, karar organları (kimi durumlarda yürütme organları) yerel toplulukça seçilerek göreve getirilen, yasalarla belirlenmiş görevlere ve yetkilere, özel gelirlere, bütçeye ve personele sahip, merkezi yönetimle olan ilişkilerinde yönetsel

(*)Yrd.Doç.Dr. ,D.E.Ü. İ.İ.B.F. Kamu Yönetimi Bölümü

özerklikten yararlanan kamu tüzel kişileridir (KAYA, 1992, s.1)." Türkiye'de yerel yönetimler, köyler, belediyeler ve il özel yönetimleri olarak üç düzeyde örgütlenmiştir. Merkezi yönetimin il sınırları içinde görev yapan il özel yönetimlerinde başkan, merkezi yönetim tarafından atanan validir. Karar organı işlevini yürüten il genel meclisi üyeleri ise, halk tarafından seçilir. Karar organı halk tarafından seçilen, yürütme organı ve temsilcisi merkezi yönetimin bir memuru olan il özel yönetimleri bu yapıları ile karma bir özellik gösterirler. Bu nedenle, çalışmada temel olarak hem karar, hem de yürütme organları halk tarafından seçilen belediyeler ele alınmaktadır.

Kooperatifler, ortak amaçlarına ulaşabilmek için gönüllü olarak bir araya gelen kişilerin oluşturdukları, demokratik yönetim ve kontrolün egemen olduğu örgütlerdir (ILO, 1988, s.6).Kooperatif örgütler, bireysel olanakları ile içinde bulundukları toplumsal ekonomik ve teknik nitelikteki yetersizliklerini aşamayan kişiler tarafından birer savunma mekanizması olarak kurulurlar. Kooperatifçiliğin özünde bireylerin ortak amaçlara ulaşabilmek için kaynak ve olanaklarını toplulaştırarak, aralarında bir işbirliği ve dayanışma grubu oluşturmaları yatmaktadır. Kooperatif örgüt bünyesinde örgütlenen işbirliği ile, ekonomik büyüme, yapısal değişim ve bütünleşme süreçlerinde bireyleri katı ve dar kalıplar, küçük ölçekler içinde tutan zorluk ve yetersizlikler aşılmak istenmektedir (Duymaz, 1983, s.46). Bu amaçla bir araya gelip, kaynaklarını toplulaştıran işbirliği grubu, kendi kurduğu bir kooperatif işletmeye iş görev ve yetki devreder, karşılığında da kooperatif işletmenin hizmetlerinden yararlanmayı bekler.

Yukarıda verilen tanımlarda, yerel yönetimler ile kooperatif örgütlerin, amaç ve işleyiş açısından ortak oldukları üç önemli nokta vardır: Yerel yönetimler, yerel bir toplulukta yaşayan insanlara hizmet sunumu ve yöre halkının ortak sorunlarına çözüm üretmekle görevlidir. Kooperatifler de, ortaklarına hizmet sunmakla görevli örgütlerdir. Her iki örgütlenmede de kâr amacı ikinci planda yer alır. Yerel yönetimlerde "kamu yararı", kooperatiflerde "ortakların yararı" söz konusudur. Son olarak, her ikisinin de "katılıma" dayalı örgütler olması en belirgin ortak özellikleridir. Dayandıkları çalışma ilkeleri açısından yapılacak bir karşılaştırma, yerel yönetimlerin ve kooperatiflerin pek çok konuda büyük ölçüde birbirlerini tamamlayacak ve işbirliği yapabilecek örgütlenmeler olduklarını daha belirgin biçimde gösterebilecektir.

II. İLKELER VE DEĞERLER AÇISINDAN KARŞILAŞTIRMA

Yerel yönetimlerin kuram ve uygulamada dayandığı ilkeler dört ana başlık altında toplanabilir. Demokratik davranış ilkesi, etkinlik ve üretkenlik ilkesi, sosyal adalet ilkesi, tarafsızlık ilkesi (Tortop, 1992, s.3-5). Bu ilkeler, demokratik değerler ve etkililiği sağlamak olarak iki ana noktada toplanabilir. Yerel yönetimler, yöre halkının kendilerini yakından ilgilendiren konularda yönetime katılabil-

meleri ilkesi üzerine yapılanmıştır ve halka kamu hizmeti sunarken etkililiği gerçekleştirmeyi amaçlarlar.

Kooperatif hareket, işbirliği ve dayanışma bilincine dayalı olarak süreç içersinde bazı değerler ve ilkeler oluşturmuştur. Bu değerler şu noktalarda toplanabilir (Böök, 1988, s.63-64)

1. Kendi kendine yardım; etkinlik, yaratıcılık, sorumluluk, bağımsızlık.
2. Karşılıklı yardım; işbirliği, birliktelik, ortak etkinlik, dayanışma, barış.
3. Kâra dayalı olmayan çıkar değerleri; kaynakların korunması, kârın itici güç olmaktan çıkarılması, toplumsal sorumluluk, yararcı amaçlar.
4. Demokratik değerler; eşitlik, katılım, adalet.
5. Eğitsel değerler; insancıllık, bağımsızlık, yapıcılık.
6. Gönüllü çaba değerleri; görev yüklenme, yaratıcı güç, bağımsızlık, çoğulculuk.
7. Evrensellik ve işbirliği değerleri; küresel bakış ve açıklık.
8. Amaçsal değerler; ortakların ekonomik yararı.

1. Yerel Yönetimlerin Demokratiklik İlkesi ve Kooperatifçilik

Yerel yönetim kurumunun temelinde, yerel demokrasi değerleri vardır (KAYA, 1992, s.1). Yöre halkına yerel nitelik taşıyan kamu hizmetlerini sunmakla görevli olan yerel yönetimlerin karar ve yürütme organları halk tarafından seçilir. Yerel yönetimlerin demokratiklik ilkesi yalnız seçimle sınırlı kalmamakta, halkın kendi seçtiği organlar tarafından alınan kararların uygulanmasına ve denetlenmesine katılmasını da kapsamaktadır. Organlarının halk tarafından seçilmesine bağlı olarak, bu organlar işlemlerinde halka karşı sorumludurlar.

Kooperatif örgütlerde de, eşitlik, katılımcılık, adalet kavramları üzerinde yapılandırılmış "demokratik yönetim" ilkesi, temel bir ilkedir. Bir kooperatif örgütte, demokratik yönetim ilkesi, yönetim organlarının oluşturulmasında, seçme ve seçilme mekanizmalarının işletilmesinde, karar oluşum sürecine katılma ve denetim konularında ortaya çıkıp somutlaşır. Demokratik yönetim ilkesi gereği, her ortak yalnızca bir oya sahiptir: "bir ortağa bir oy kuralı".Ortaklar, yönetim sürecine birer sermayedar olarak değil, eşit hak ve yükümlülüklere sahip üyeler olarak katılırlar. Ortaklar olağan ve olağanüstü genel kurullarda doğrudan ya da temsilcileri aracılığı ile alınan temel kararlara eşit oy ve söz hakkı ile katılma fırsatı bulurlar. Her bir ortak, yönetim ve denetimde görev ve rol üstlenebilir; her yönetici de kooperatif ortaklarına karşı sorumludur.

Kooperatifler, ortaklarının hem ekonomik, hem de örgütsel katılımını gerekli kılan örgütlenmelerdir. İşbirliği grubunu oluşturan ortakların ekonomik ve örgütsel açıdan örgütlerine sahip çıkmaları; örgüt bünyesindeki tüm karar oluşum süreçlerine katılmaları esastır (Duymaz, 1986, s.31). Bir kooperatif örgütün varlığını sürdürebilmesi için, ortak karar verme mekanizmasını sağlıklı yürütebilmesi gerekmektedir. Kooperatif işletme, işbirliği grubu tarafından kendisine göçerilen görevi yerine getirirken, ortakların ekonomik katılımı kadar, ortakların örgütsel katılımına, yani alınacak kararlarda ortakların rızası ve onayına da gereksinim duymaktadır.

Kooperatif örgütlerdeki demokratik yönetim ilkesi, yalnızca karar verme sürecine ortakların katılımı ile sınırlı kalmaz. Bu ilke, aynı zamanda, siyasal alanda uygulanmakta olan demokrasinin ekonomik ve sosyal alanda da uygulanmasını sağlar (Mülayim, 1992, s.63). Kooperatife üye olan tüm ortaklar gelir, din, dil, ırk, siyasi düşünce farklılıklarına bakılmaksızın yönetim sürecine eşit olarak katılma hakkına sahiptir. Genellikle ülkeyi ya da ticari olmayan herhangi bir örgütü yönetme biçimi olan demokrasinin kooperatiflerdeki uygulaması, ekonomik demokrasinin gerçekleşmesinin olası olduğunu büyük ölçüde kanıtlamıştır (Lars, 1991, s.18). Kooperatif örgütlerin bu özelliği, yerel yönetimlerin demokratik yönetim ilkesi ile bağlantılı olan, sosyal adalet ilkesine dayalı yerel yönetim ve tarafsız yerel yönetim ilkeleri ile bir çok ortak paydada kesişmektedir.

Yerel yönetimlerin demokratiklik ilkesinin bir boyutu da, yöre halkına demokratik davranış kalıplarını benimsetmek; bir anlamda demokrasi eğitimi veren bir kuruluş olarak çalışmaktır (Tortop, 1994, s.34). Kooperatif örgütler de, demokratik yönetim ilkesi ve değerlerine dayanarak uygulamalı bir demokrasi okulu olarak hizmet verirler. Ortaklar, bir yandan demokratik süreçler içersinde demokratik davranış kalıplarıyla tanışırken, diğer yandan da, kooperatifçiliğin eğitsel değerleri çerçevesinde aldığı teknik, ekonomik, toplumsal ve siyasal eğitimle kendilerini geliştirebilirler.

2. Yerel Yönetimlerin Etkililik İlkesi ve Kooperatifçilik

Yerel yönetimler, kamu hizmetinin sunulmasına ilişkin işlevlerini gerçekleştirirken "etkililik" ilkesine dayalı olarak çalışırlar. Etkinlik ve etkililik kavramları birbirlerine yakın kavramlar olmasına karşın, birbirlerinin yerine geçemeyen kavramlardır. Etkinlik kavramı, kaynak değerlendirilmesine ilişkin bir kavramdır ve genel olarak örgütün toplam çıktılarının toplam girdilerine oranı olarak tanımlanır (Armandi/Mills, 1985, s.261). Etkililik kavramı ise, amaçların gerçekleştirilmesi ile ilgili bir kavramdır. Önceden belirlenmiş örgütsel amaçlarını gerçekleştiren örgütler "etkili" çalışan örgütler olarak kabul edilirler (Caplow, 1983, s.81). Bir örgütün etkili çalışıp çalışmadığı, "amaç modeli" ve "sistem modeli olarak iki model çerçevesinde ele alınıp incelenebilir. Amaç modelinde, önceden saptanan hedeflere ulaşma derecesi bir başarı ölçütü olarak ele alınırken, sistem mo-

delinde; amaçların gerçekleşmesine ek olarak, örgütsel verimlilik, örgütün iç ve dış değişikliklere karşı esnek olması, örgütü oluşturan alt gruplar arasında gerginlik ve çatışma olmaması gibi değişkenler başarı ölçütü olarak benimsenmektedir (Waren/Mulford/Yetley, 1976, s.333-334).

Yöre halkına kamu hizmeti sunmakla görevli olan yerel yönetimlerde başarı ölçütü amaçların gerçekleşmesidir. Amaç, kaynakların akılcı ölçüler içerisinde ve toplum yararına kullanılmasıdır (Keleş, 1992, s.11). Kooperatif örgütlerde, kendilerine özgü niteliklerinden ötürü "etkililik" ölçütünü başarı göstergesi olarak ele almaktadır. Kooperatif işletmenin "etkin" çalışması, çıktılarının girdilerinden fazla olması, bir bütün olarak kooperatif örgütün başarılı olduğu anlamına gelmez. Kooperatif işletme, ortaklarını geliştirme görevini yerine getirebildiği ölçüde başarılı sayılır. Her iki örgütlenme biçiminde de kâr amacının bulunmaması, bu örgütleri aynı başarı ölçütünde birleştirmiştir. Yerel yönetimlerin toplum yararı için, kooperatif örgütlerin de ortakların kollektif yararı için çalışmaları, bu örgütleri "etkililik" ölçütünde de birleştirmektedir.

III. YEREL YÖNETİMLER İLE KOOPERATİFLER ARASI İŞBİRLİĞİ: BELEDİYE ÖRNEĞİ

1. Belediye - Kooperatif İşbirliğinin Yararları

Kavramların ve ilkelerin karşılaştırılması, yerel yönetimler ile kooperatif örgütlerin kuramsal olarak birbirlerine ters düşmeyen, zaman zaman birbirlerini tamamlayan örgütlenmeler olduğunu göstermektedir. Belediyeler, özerk ve demokratik yapılarıyla halka en yakın yerel yönetim kurumlarıdır. Belediyeler ile demokratik özerk bir yapıya sahip olan kooperatifler arasında gerçekleştirilecek olan işbirliği, belediye açısından örgütlü ve gönüllü bir halk katılımının gerçekleştirilmesi anlamına gelir (Geray, 1994, s.40). Belediyeler ile kooperatifler arasında yapılacak olan bir işbirliği, yöre halkına belediyenin işleyişine seçim dönemleri dışında da katılma olanağı sağlayacaktır.

Yerel yönetim sistemimizin işleyişine baktığımızda, demokratiklik ilkesinin kuramda açıklandığı anlamda gerçekleşemediğini görmekteyiz. Yerel yönetimlerin "demokratik-lik" boyutu, uygulamada temsil ve halkın yönetime katılımı açısından sorunlarla karşılaşmaktadır. Yapılan araştırmalar, yerel yönetim organlarında temsil edilen nüfus ile temsilciler arasında sosyal ve ekonomik açıdan büyük farklılıklar olduğunu göstermektedir (Çitçi, 1988, s.237). Temsil sorunu, ülke düzeyindeki demokratikleşme sorununun çözümüne koşut olarak çözülebilecek bir sorun olarak karşımıza çıkar. Buna karşın yerel yönetimler, özellikle belediyeler çeşitli önlemler alarak katılım sürecine işlerlik kazandırabilirler. Demokratik ilke ve değerlere bağlı olarak kurulup işleyen kooperatifler, yerel yönetimlerdeki katılım bunalımını azaltıcı birer araç olarak kullanılabilirler. Yasal düzenlemeler de böyle bir işbirliğine olanak vermektedir. 1163 Sayılı Kooperatifler

Yasasının dokuzuncu maddesi, yerel yönetimlere kooperatiflere girmek ve kooperatif kurmak yolunu açmıştır.

Katılım sürecine yaptıkları katkının yanı sıra, kooperatifler aynı zamanda belediyelerin personel açığını ve kaynak yetersizliğini de kapatacak bir işlev üstlenebilirler. Kooperatif hareketin özünde kıt kaynakları toplulaştırmak yatmaktadır. Ortak bir amaca ulaşabilmek için kıt kaynaklarını toplulaştıran bireyler, belediyenin ortak olduğu kooperatiflerde belediyenin de kaynak koyması ile amaçlarına daha çabuk ulaşabilirler. Halk, sunulan hizmeti kaynak koyarak, belli bir bedel ödeyerek elde ettiği için, sunulan hizmetin her aşamada izleyicisi olacaktır. Belediyeler ise, halkın katkısı ile daha az kaynakla daha geniş bir alana hizmet sunabilecektir.

Belediye yasasında, belediyelerin görevleri ayrıntılı biçimde "sayma" yolu ile belirtilmiştir. Başka yasalar da belediyelere görevler vermiştir ve zamanla belediyelerin görevleri belediyelerin gücünü aşan bir nitelik kazanmıştır (Gözübüyük/Akıllıoğlu, 1993, s.105). Belediyelerin görev alanlarını şu noktalarda özetleyebiliriz (Ayman, 1992, s.143): Esenlik, çevre sağlığı, sağlık, sosyal yardım, ekonomi, konut, kültür-spor-eğlence, eğitim, kentsel planlama, kentsel altyapı. Belediyelerin üstlenmiş oldukları bu görevleri yerine getirirken kooperatiflerle işbirliği yapabilecekleri alanları şu başlıklarda toplayabiliriz.

2. Belediyelerin Halkın Konut Gereksinimini Karşılama Görevi ve Kent Kooperatifçiliği

1580 sayılı Belediye Yasası, belediyelere "ucuz belediye meskenleri" yapmak ve belediye namına inşaat yaparak icara vermek görevini vermiştir (m.15/68). Ancak bu görev, isteğe bağlı görev olarak verilmiştir. 1950 yılında çıkartılan 5656 sayılı yasa, belediyelere isterlerse bu görevi belediye meclisi kararı ile zorunlu görev olarak değiştirebilme yetkisini vermiştir. Bu tarihten başlayarak belediyeler, "belediye konutu yapmak için döner sermaye kurabilir ya da yapı ortaklıklarına katılabilir" duruma gelmişlerdir (Ayman, 1992, s.144).

Ankara Belediyesi yasal düzenlemelerin sağladığı olanaklardan yararlanmış, Eylül 1980 tarihinde çıkardığı yönetmeliğe dayanarak, KENT-KOOP'un kurulmasına öncülük etmiş ve kurucu ortakları arasında yer almıştır. Bu yönetmeliğe göre, belediye "gerekli arsaları... belediyenin ortak olacağı Kooperatifler Birliği ya da kooperatiflere devir ve temlik edecektir. Bu devir ve temlikte belediye kâr gözetmeyecektir"(Keleş, 1993, s.316). Ankara Belediyesi öncülüğünde başlatılan belediye-kooperatif işbirliği diğer belediyelere de örnek olmuş; İzmir, Manisa, Bursa, Antalya, Kastamonu, Elazığ, Erzurum belediyeleri de konut sorununun çözümünde konut kooperatiflerinden bir araç olarak yararlanma yoluna gitmişler ve bu konudaki başarılı örnekler arasında yer almışlardır.

Ankara Belediyesi ve kooperatiflerin işbirliği ile gerçekleştirilen BATI-KENT projesi, Türkiye'de "kent kooperatifçiliği" modelinin uygulanmasına da öncülük etmiştir. Kent kooperatifleri, tek parsel ölçeğinde değil, uydukent ölçeğinde kent kurma işlevini üstlenen; yalnızca arsa üretiminin ötesinde çevre düzenlemesi, toplumsal altyapı ve hizmetleri ile toplumsal - kültürel ve ekonomik görevler yüklenen; konutların bitmesiyle yaşamlarını yitirmeyip kentsel çevrenin kullanımı, bakımı, işletilmesi, tüketim işlevlerini ve her türlü hizmetleri sunmayı amaçlayan kooperatiflerdir (Kent-Koop, 1989, s.222). Kent kooperatifçiliği, konut kooperatifçiliğinden yalnızca inşaat alanının büyüklüğü açısından değil, amaç ve işleyiş açısından da farklılıklar göstermektedir. Konut kooperatifçiliğinde amaç yalnızca konut sahibi olmakla sınırlıyken; kent kooperatifçiliğinde amaç, kurulacak olan bir uydukentte kentsel hizmetlerin kooperatifler tarafından gerçekleştirilmesidir. Böylesi bir örgütlenme ile kentsel hizmetlerin işleyişine halkın katılımı sağlanabilecek ve bu hizmetlerin maliyeti en az düzeye indirilmiş olacaktır.

Belediyelerin kent kooperatifleri ile yapacakları işbirliği, hem katılımcı belediyecilik anlayışının yaygınlaşıp yerleşmesi, hem de belediyelerin sunacakları hizmetlerin maliyetlerinin azaltılması açısından yararlı olacaktır. Kent kooperatifçiliği modelinin belediyeler açısından başka bir yararı da, imar planına uygun biçimde arsa üretimi ve konut alanlarının geliştirilmesi konusunda görülür. Kent kooperatifleri kentin imar planına uygun biçimde gelişmesi için gerekli girişimleri başlatan, örgütleyen, gerçekleştiren ve yaşatan kuruluşlardır. Belediyeler ile kooperatifler arasında bu konuda da bir amaç birliği bulunmaktadır (Geray, 1994/a, s.40).

Bu modelin başarılı olabilmesi için, kent kooperatiflerinin özen göstermeleri gereken nokta, ürettikleri konutun piyasa konutu olarak kullanılmasını önleyici önlemler geliştirmektir. Kooperatif ortaklarının konutlar bittikten sonra, bu konutları satmalarını ya da kiraya vermelerini engelleyici önlemler getirilmelidir. Ortaklara konut iyeliği yerine, kullanma hakkının verilmesi, bireylerin kent kooperatiflerine rant amacıyla girmelerini önleyici bir yöntemdir ve özellikle İskandinav Ülkelerinde başarılı örnekleri bulunmaktadır. Bireylerin kent kooperatiflerine yalnızca barınma amacıyla değil, aynı zamanda kentsel gereksinimlerini de karşılayabilmek amacı ile girmeleri durumunda, daha katılımcı olmaları beklenmektedir.

Kent kooperatifleri bireylerin yalnızca barınma sorununu çözmeyi amaçla yan kooperatifler değildir. Etkinlikleri, konutun yanısıra, çevre düzenlemesi v altyapı gibi teknik hizmetler ile de sınırlı değildir. Kent kooperatifleri, bünyele rinde oluşturacakları bir dizi alt örgütlenmelerle üyelerini eğitim, sağlık, tüketim ulaştırma kooperatiflerinde örgütleyerek kentsel hizmetlere katılımı arttıracak v "özelleştirmenin" seçeneği olarak "kollektifleştirmeyi" gerçekleştirebilecek bi

modeldir. Türkiye'deki kent kooperatifçiliği uygulamasına baktığımızda, bu kooperatiflerin eğitim, sağlık, tüketim, ulaştırma hizmetleri gibi toplumsal ve ekonomik boyutlu hizmetleri gerçekleştiremediğini görmekteyiz. Kent kooperatiflerinin bu tür girişimlerde bulunmamasında, bulunsa da başarılı olamamasında, üretilen konutların iyeliğinin kooperatifte kalmamasının büyük ölçüde etkisinin bulunduğu düşünülmektedir. Buna karşın, kentsel planlama, kentsel altyapı, çevre düzenlemesi konularında kent kooperatifleri, belediyeler ile işbirliği yaparak bu alanlarda önemli işlevler yerine getirmektedirler.

3. Belediyelerin Halkın Eğitim Gereksinimini Karşılama Görevi ve Eğitim Kooperatifleri

Belediyelerin eğitimle ilgili görevleri; okul öncesi kurumlar ve ilköğretim düzeyinde yetiştirici ve tamamlayıcı kurslar açmak, yörede gerek duyulan bazı konularda kurs, dershane açmak, ev kadınları için kurslar düzenlemek, kitaplık ve okuma salonu açmak ile sınırlıdır (Ayman, 1992, s.145). Belediyeler yaygın ve örgün eğitim sisteminin dışında tutulmuştur. Oysa ki belediyeler, halka en yakın kamu yönetimi birimi olarak, halkın konuyla ilgili tepkilerini değerlendirebilecek ve halkın katılımını sağlayarak daha nitelikli bir eğitim hizmeti sunabilecek konumdadırlar. Belediyelerin eğitim kültür alanındaki etkinliklerine bakıldığında, yaygın ve örgün öğretim dışındaki alanlarda da yetersiz kaldıkları görülmektedir. Belediyelerin eğitim ve kültür etkinliklerinin genel görünümü şu noktalarda toplanmaktadır (Geray, 1994/a, s.10):

- Belediyeler eğitim ve kültür işlerine çok küçük simgesel para ayırmaktadır
- Belediye yöneticilerinin eğitim ve kültür konusuna bakış açıları, yaklaşımları temel bir eğitim ve kültür siyasasına oturmamıştır.
- Etkinlikler, halkın gereksinmelerine dayalı izlenceler durumuna sokulmamıştır, dizgesiz, plansız ve amaçsız biçimde yürütülmektedir.
- Etkinliklerin planlanmasında ve uygulanmasında halkın katılımını sağlamaya önem verilmemektedir.
- Etkinliklerde kimi kez yerel halka değil, dışarıdan gelenlere yönelinmektedir.

Belediyelerin sundukları eğitim ve kültür hizmetlerinin genel görünümü, belediyeleri halkın katılımını arttırıcı araçlara gereksinimi olduğunu göstermektedir. Bu konuda, eğitim kooperatifleri işlevsel birer araç olarak kullanılabilir. Eğitim kooperatifleri, üyelerinin çocuklarına okul öncesi eğitimden üniversite öğrenimine değin uzanan alanda eğitim vermeyi amaçlamaktadır. Ülkemizde son yıllarda, eğitim sisteminin ağır sorunlarına ve eğitimde özelleştirme girişimlerine tepki olarak eğitim kooperatifleri kurulmaya

başlamıştır. İzmir, İstanbul, Bursa, Soma, Turhal, Kayseri, Denizli' de çalışmaya başlamış olan eğitim kooperatifleri, diğer illerden de ilgi görmekte ve ülke düzeyine yayılmaktadır. Birim kooperatif düzeyinde çalışan eğitim kooperatifleri kuruluş amaçlarını şöyle açıklamışlardır; "kooperatifin demokratik yapısı içinde, ana okulundan üniversiteye, çocuk kulübünden öğrenci yurduna kadar, çağdaş öğretim kurumlarını açmak, geleceğin aydınlık Türkiye'sine, aydın insanlar, özgür beyinler yetiştirerek katkıda bulunmak, toplumun eğitimle ilgili bilinçlendirilmesine yönelik sosyal etkinlikler (panel, açıkoturum, sempozyum, yayınlar) gerçekleştirmek ve bunların yapılabildiği bir kültür merkezine sahip olmak". Kuruluş amaçlarında açıkça vurguladıkları gibi, bu kooperatifler yalnızca eğitim boyutlu değil, aynı zamanda kültür-sanat boyutlu hizmetler vermek için kurulmuşlardır. Belediyelerin eğitim kooperatifleri ile yapacakları işbirliği sayesinde belediyeler yalnızca örgün ve yaygın eğitim alanında değil, kültür-sanat etkinlikleri alanında da yöre halkının katkıları ile etkili hizmet sunabileceklerdir.

4. Belediyelerin Ekonomik Görevleri ve Tüketim Kooperatifleri

Belediyelerin ekonomi alanındaki görevleri, temel gıda ve zorunlu gereksinim maddeleri üzerinde fiyat koyma, stoklama, satma yetkisine sahip olmaları çerçevesinde toplulaştırılabilir. Belediyeler, bu göreve dayanarak piyasayı düzenleme işlevini üstlenmekte ve tanzim satış mağazalarını araç olarak kullanmaktadırlar. Tanzim satış mağazası uygulamaları, kimileri tarafından yöre halkının temel gıda gereksinmelerini ucuza karşılayan, tüketiciyi koruyan kuruluşlar oldukları ileri sürülerek desteklenmektedir. Kimi kişiler tarafından ise, piyasada düzenleyici bir işlevi bulunmayan, belediyenin sırtında yük olan kuruluşlar olarak görülmektedir. Tanzim satış mağazası uygulamasına yöneltilen diğer bir eleştiri ise, bu mağazaların gelir farkı gözetmeksizin tüm yöre halkına açık olması, alt gelir düzeylerine sunulması gereken bir hizmetten üst gelir gruplarının daha çok yararlanması konusunda odaklaşmaktadır.

Belediyenin bu hizmeti bir tüketim kooperatifi çatısı altında sunması durumunda, bu tür eleştiriler ortadan kalkacak ve katılımcı bir model oluşturulabilecektir. Belediyenin öncülüğü ve bu hizmetlerden yararlanmak isteyen bireylerin katılımı ile kurulacak olan tüketim kooperatiflerinde, yöre halkı alış veriş yaptığı mağazanın aynı zamanda sahibi olmak, yönetimine katılmak ve risturn almak gibi haklar da elde etmiş olacaktır.

SONUÇ

İlkeleri açısından birbirlerini tamamlayan örgütlenme biçimleri olan yerel yönetimler ve kooperatif örgütler uygulamada da birbirlerini tamamlayan örgütlerdir. Özellikle belediyeler ve kooperatif örgütlerin işbirliği yapma alanları

oldukça geniştir. Yukarıda örneklerle açıklanan konut, eğitim, ekonomi alanlarına ek olarak sağlık ve ulaştırma alanları da bu kapsamda ele alınıp, geliştirilebilir. Belediyeler, bu kooperatif örgütlenmeleri konularına göre ayrı ayrı gerçekleştirebileceği gibi, kent kooperatifleri çatısı altında da gerçekleştirebilir. Kent kooperatifleri çatısı altında örgütlenme kooperatiflerin etkililiği ve yöre halkının kent hizmetlerine katılımı açısından daha olumlu sonuçlar verecektir. Kent hizmetlerinin sunumunda kooperatiflere dayalı bir örgütlenme, katılımı arttıran, belediye hizmetlerinde maliyeti düşüren, halka nitelikli hizmet sunulmasını sağlayan ve "özelleştirmenin" seçeneği olarak "kollektifleştirmeyi" öneren bir modeldir.

ABSTRACT

The concepts of "local government " and "cooperative" have common points in theory and in practice. The porpose of local governments is to solve common problems of local people, and to provide the services which local people require like transportation, hausing etc. The men who face to face social and economic troubles of urban life, organize coopperatives as a kind of economic defense mechanism. They try to creat common solutions for their common problems in the areas of hausing, education, transportation, health and economy. Local governments (particularly municipalities) interested with this areas too. Democratic participation and control is the basic principle of both organizations. Both of them use criteria of "efficiency" for to evaluate organizational success. They prefer to reach their organizational aims rather than make a profit.This study aimed to research the common points which local governments and cooperatives have in theory, and to discuss cooperation areas in practice.

KAYNAKÇA

ARMANDI, R. Barry , MILLS, Edgar (July 1985), "Bureaucratic and Personalized Strategies for Efficiency and Organization", *American Journal of Economics and Sociology*, Volume:44, No:3, s.261-277

BÖÖK, Äke Sven (June 1988), "Co-operative Development and Co-operative Values", *Reviev of International Co-operation*,Volume:81, No:2, s. 61- 69.

CAPLOW, Theodere (1983), *Managing an Organization*, Holt Rinehart and Winston, USA.

ÇİTÇİ, Oya (1989), *Yerel Yönetimlerde Temsil - Belediye Örneği*, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, Yayın No: 226, Ankara.

DUYMAZ, İsmail (1983), *Kooperatiflerde Başarı ve Etkililiğin Temelleri*, T.C. Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Resmi Teksir Yayınları, Yayın No:71, İzmir.

DUYMAZ, İsmail (1986), *Kooperatif İşletme Ekonomisi ve Yönetimi*, Bilgehan Basımevi, İzmir.

GERAY, Cevat (Ocak 1994/a), "Konutta Kooperatif ve Belediye İşbirliği", *Çağdaş Yerel Yönetimler*, Cilt:3, Sayı:1, s.39-45.

GERAY, Cevat (Kasım 1994/b) "Yerel Yönetimlerin Eğitim ve Kültür İşlevleri", *Çağdaş Yerel Yönetimler*, Cilt:3, Sayı:6, s.3-14.

GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref, AKILLIOĞLU, Tekin (1993) *Yönetim Hukuku*, Turhan Kitabevi, 6. Bası, Ankara.

GÜLER, Birgül Ayman (1992), *Yerel Yönetimler - Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım*, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, Yayın No:244, Ankara.

ILO-International Labour Organization (1988), *Cooperative Management and Administration*, ILO-International Labour Office, Second *Revised Edition, Genova.*

KAYA - Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (1992), *Kamu Yönetimi Araştırması-Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu*, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, Yayın No: 247, Ankara.

KELEŞ, Ruşen (Mart 1992), "Belediyeciliğimizde Son Gelişmeler ve Yerel Özerklik", *Çağdaş Yerel Yönetimler*, Cilt:1, Sayı:2, s. 9-14.

KELEŞ, Ruşen (1993), *Kentleşme Politikası*, İmge Kitabevi Yayınları, Yayın No:13, İkinci Basım, Ankara.

KENT-KOOP; "Kent Kooperatifleri Merkez Birliği Dördüncü Teknik Seminer Sonuç Bildirgesi", *Kent Kooperatifçiliği Dördüncü Teknik Seminer (3-4-5 Kasım 1989)*, Antalya, Kent Kooperatifleri Merkez Birliğ Yayınları, Yayın No:2.

MARCUS, Lars; "Kooperatifçiliğin Temel Değerleri" (Çev.Hüseyin Polat), *Ken Kooperatifçiliği*, Sayı:11-12, Ocak-Şubat 1991, s.16-22.

MÜLAYİM, Z. Gökalp (1992), *Kooperatifçilik*, Yetkin Yayınları,Yayı No:ISBN975-464-035-1, Ankara.

TORTOP, Nuri (Mayıs 1992), "Demokratik Mahalli İdare Anlayışının İlkeleri", *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 1, Sayı:3.

TORTOP, Nuri (1994), *Mahalli İdareler*, Yargı Yayınları, Yayın No:21, Beşinci Basım, Ankara.

WARREN, Richard, MULFORD,Charles, YETLEY, Mervin (Fall 1976), "Analysis of Cooperative Organizational Effectiveness", *Rural Sociology*, Volume: 41, No:3, s.330-352.