

TÜRKİYE'DE KOOPERATİFCİLİĞİN TARİHİ GELİŞİMİ, KONUT YAPI KOOPERATİFLERİNİN SORUNLARI VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Ömer Adil ATASOY*

GİRİŞ

Ülkemizde «Kooperatif» şeklindeki kuruluşlar, 1163 sayılı Kooperatifler Kanunu ve bu kanunda değişiklik yapan 3476 Sayılı Kanun çerçevesinde hukuki düzenlemeye kavuşmuş olarak çeşitli alanlarda faaliyetlerini sürdürmektedirler.

Biz bu çalışmamızda kooperatif şeklindeki kuruluşların iktisadi ve sosyal bakımdan lüzum ve önemini vurgulamaya çalıştık. Bunun için, kooperatif teriminin tanımından hareket ederek bu kavramı ifade eden gerçek özün ne olduğunu ortaya koyduk ve bu özün ülkemiz insanının sosyal ve kültürel değerlerine uygunluğunu belirttik. Türkiye'de kooperatificilik hareketinin kısa bir tarihçesini sunduk. Kooperatiflerin yöneldiği çalışma sahaları ve kooperatif türleri konusunda kısa bir açıklamadan sonra, özellikle son on yılda gelişme gösteren ve etkin bir uygulama alanı bulan konut kooperatificiliği hakkında bilgi vermeye, konut kooperatiflerinin tesbit edebildiğimiz ölçüde sorunlarını ortaya koymaya ve bu sorunların çözümü için uygulamaya konulması gereken tedbirler ve yeni düzenlemelerle ilgil önerilerimiz açıklamaya çalıştık. Bizim kooperatiflerin sorunları ile ilgili olarak yaptığımız tesbitler, muhakkak ki mevcut sorunların sadece bir kısmını yansıtmaktadır. Konu önemi dolayısıyla, daha kapsamlı araştırmaların yapılmasını gerektirecek boyuttadır.

I— GENEL OLARAK KOOPERATİF KAVRAMI VE KOOPERATİFİN TANIMI

Kooperatif kelimesi Latince «Cooperatio» keiimesinden gelmektedir. «İşbirliği» anlamına gelen bu kelimedden «işbirliğini

(*) Doç. Dr., Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

gerçekleştirmek için kurulan ekonomik ve sosyal birlik veya ortaklık anlamında» (1) «Koperatif» kelimesi meydana gelmiştir (2).

Terim anlamında kooperatif, bir iktisadi teşebbüsü, haklarda ve borçlarda eşitlik esasına dayalı olarak, kendi adlarına ve hesaplarına müştereken ve bizzat yönetmek üzere biraraya gelen kişilerin meydana getirdikleri topluluk demektir (3).

Bir başka tanıma göre ise, kooperatif; benzer iktisadi ve sosyal güçlükler içerisinde bulunan insanların, benzer ihtiyaçlarını birlikte; karşılıklı yardım ve dayanışma ile karşılamak arzu ve iradesiyle meydana getirdiği, serbest (Gönüllü) katılım ve eşitlik esasına dayanan kişi topluluğuna verilen addır (4).

Koperatif, dernek ve şirket gibi bir kişi birliğidir. Kişi birlikleri arasındaki fark, onları meydana getiren kişilerin amaçlarının ve bu amaçları gerçekleştirmek için tahsis ettikleri vasıtalarının farklı olmasından kaynaklanır. Derneklerin amacı, bir kısım sosyal ve hayri hizmetleri iyilik duygusu ve yardım kastıyla gerçekleştirmektir. Şirketler, kâr elde etmek ve bunu şirket ortaklarına paylaşmak amacı ile faaliyette bulunurlar. Kooperatiflerin amacı ise, «ortaklarının belirli ekonomik menfaatlerini ve özellikle meslek ve geçimlerine ait ihtiyaçlarını» «(Koop. K.m.l) karşılamaktır. Öz olarak söylemek gerekirse, «Kooperatiflerin amacı bireyin ekonomisini geliştirmektir» (5). Kooperatiflerin bu amaca varma yolu ise, «Karşılıklı yardım, dayanışma ve kefalet» olarak açıklanmıştır (Koop. K.m.l.).

Bütün bu söylenenlerden ve kooperatiflerin ifa etmekte ol-

-
- (1) Bülent TOKAT, *Yönetimde İşbirliği İlkesinin Türk Kooperatif Düzenindeki Sorunsalı ve Bir Model Denemesi*, Eskişehir, 1985, (Anadolu Univ. İ.İ.B.F. Yay. No. 27), S. 45.
 - (2) Mustafa GÜL, «Kooperatiflerin Tarihi Gelişimi», *Kooperatifçilik*, Sa. 72, Nisan, Mayıs, Haziran 1986, S. 45; TOKAT, S. 45.
 - (3) BERNARD et COLLÉ, *Vocabulaire economique et financier*, Troisieme e'dition, Editions du Sevil, Paris. 1976, S. 125.
 - (4) TOKAT, S. 48.
 - (5) BOROY/TEKİNALP/ÇAMOĞLU, *Ortaklıklar ve Kooperatif Hukuku*, Geliştirilmiş 3. baskı, İstanbul, 1984, S. 756.

duğu görevlerden, «Kooperatif» kelimesinin ifade ettiği kavramın toplumumuzun yapısına ve geleneklerine yabancı olmadığı anlaşılır. Gerçektende kooperatificiliğin esasında «karşılıklı yardım» ve «işbirliği» (Dayanışma) bulunmaktadır. Meselâ «İmece» geleneği, çok uzun bir zamandan beri toplumumuzda yerleşmiş, çok çeşitli amaçlarla işbirliğini ve yardımlaşmayı gerçekleştirmek maksadıyla kullanılan bir müessesedir.

İmece, «Topluluğu ilgilendiren veya bir kişiye ait bir işin topluca, el birliği ile görülmesi» (6) veya «Birçok kişinin bir iş için toplanıp el birliği yapması» şeklinde ifade edilebilir (7).

Anadolu da pek çok yerde kullanılan «kubaşmak» veya «kubaşık» terimleri müşterek bir iş yapmayı ifade ettiği gibi, «keşik» kelimesi de böyle müştereken yardımlaşmak suretiyle ve sırasıyla bir işi yapmak anlamlarına gelir (8).

Toplumumuzun tarihi ve ekonomik gelişimi bakımından önemli rol oynayan «Ahi» teşkilatı ve birlikleri etrafında ortaya çıkan karşılıklı yardımlaşma ve dayanışma ruhunu da burada hatırlamak gerekir.

Toplumumuzun bilhassa sanat ve ticaret kesimini «Ahilik» müessesesi şeklinde etkileyen yardımlaşma ve dayanışma ruhu, bugün de başka hukuki ve sosyal kalıp ve biçimlere dönüşmüş olarak varlığını sürdürmektedir.

Toplumun ahlaki ve kültürel (Dini) değerleri ile sanat ve ticaret hayatının uyumlu bir birleşimi olarak meydana getirilen ahilik teşkilatı, yüzyıllar boyu bütün esnaf, sanatkâr ve ticaret erbabına yön vermiş, çalışmalarını düzenlemiş; ahi birliklerinin ortaya koyduğu kurallar daha sonraları esnaf ve sanatkârların çalışmalarını düzenleyen Kanun ve Tüzüklerin temelini oluşturmuştur. (9). Ahi Birliklerinin modern kooperatificiliğin kurulu-

(6) Mehmet DOĞAN, Büyük Türkçe Sözlük, Ankara, 1981, S. 465.

(7) Cem DİLÇİN (Düzenleyen), Yeni Tarama Sözlüğü, Ankara, 1983, (Türk Dil Kurumu Yay. No. 503), S. 115.

(8) Rasih DEMİRCİ, «50 Yıllık Kooperatif Hareketimiz», **Karınca**, Yıl: 52, Sa. 595, Temmuz 1986, S. 3.; GÜL, S. 45.; TOKAT, S. 42.

(9) Rasih DEMİRCİ, «Ahilik ve Kooperatificilik», **Karınca**, Yıl: 51, Sa. 586, Ekim 1985, S. 4; Neşet ÇAĞATAY, Bir Türk Kurumu olan Ahilik, İkinci baskı, Konya, 1981, S. 101 vd.

şunda önemli tesirleri olduğu bazı yazarlar tarafından ifade edilmiştir. Özellikle kooperatifcilik hareketinin İngiltere'de ilk uygulaması olarak değerlendirilen ve Rochdale Kasabasında dokuma sanayiinde çalışan 28 işçi tarafından kurulan ilk kooperatifin kurucuları arasında olduğu belirtilen Michael SOMDOWN adlı işçinin 1828 - 1831 yılları arasında Anadolu'da Sivas, Kayseri, Niğde, Kırşehir havalesinde seyahatler yaptığı bu bölgede yaşayan Ahi Birliklerini ve geleneklerini inceleyerek İngiltere'de 1844 yılında ilk defa kurulan Kooperatife aktardığı ifade edilmekte ve bu konuda İngiliz yazar John B. HIGGINS'in 1944 yılında neşrettiği makale kaynak olarak gösterilmektedir (10).

Türk İslam dünyasında belli bir tarih dönemine kadar «Kooperatif» kelimesi yoktur. Fakat kooperatif kelimesinin ifade ettiği anlam; yani, işbirliği, dayanışma ruhu içerisinde birlikte iş yapma anlayış ve geleneği çok yaygın bir biçimde vardır ve devam etmektedir. Zaten bu anlayış ve gelenektir ki, Türk Kooperatifcilik hareketini başarılı ve devamlı kılmaktadır.

II— TÜRK KOOPERATİFCİLİĞİNİN TARİHİ GELİŞİMİ

A— OSMANLI DÖNEMİNDE KOOPERATİFCİLİK :

1863 Tarihinde Mithat Paşa tarafından kurulan «Memleket Sandıkları» modern kooperatifcilik hareketimizin başlangıcı sayılmaktadır. Mithat Paşa'nın Niş Valiliği sırasında kurduğu «Memleket Sandıkları» 1867 yılında çıkarılan bir nizamname ile Osmanlı Devletinin diğer yörelerinde de yaygınlaşmıştır (11).

Memleket Sandıklarının sermayesi başlangıçta imece usulü ile sağlanıyordu. Bu usule göre; devlete ait arazi köylüler tarafından ortaklaşa (İmece usulüne göre) işletiliyor, müşterek çalışma sonunda elde edilen mahsül devlet temsilcilerin denetiminde satılarak; karşılığı Memleket Sandıklarına sermaye olarak yatırılıyordu. Bu usül angaryaya yol açtığı için terk edilmiş; çift

(10) GÜL, S. 47; İzzet ÇEVİK, «Orta Sandıkları ve Kooperatifcilik» *Karınca*, Yıl: 51, Sa. 582, Haziran 1985, S. 8 vd.

(11) Serpil CANBAŞ, «Kooperatifciliğin Türkiye'de Gelişimi ve Meseleleri», *Kooperatifcilik*, Sa. 74, Ekim, Kasım, Aralık 1986, S. 33; GÜL, S. 51.

başına 15 Kilo Buğday alınması tarzında aynı bir sisteme dönüşmüştür. Sermayesi en az 200 altına ulaşan Memleket Sandığı, çiftçilere şahsi kefalet ve rehin esasına göre kısa süreli kredi vermekte idi. Kredi işlemi en az üç ay, en çok bir yıl vadeli yapılıyordu. Bir kişiye verilecek borç en çok 20 altın ile sınırlandırılmıştır. Verilen paraya % 1 faiz uygulanıyor, faizden dolayı elde edilen gelirden sandığın masrafı düşüldükten sonra geri kalan gelir fazlasının 1/3 cü sermaye sahiplerine risturun olarak dağıtılıyor, 2/3 cü ise okul, yol, çeşme gibi genel hizmetlerin karşılanmasında kullanılıyordu (12).

Memleket Sandıkları 1883 de «Menafi Sandıkları»na 1888 yılında ise Ziraat Bankası'na dönüşmüştür.

B— CUMHURİYET DÖNEMİNDE KOOPERATİFCİLİK :

Cumhuriyet döneminde Atatürk, Türk Kooperatifçilik hareketini filen başlatan kişidir. Atatürk, «Kanaatim odur ki, birleşmede kuvvet vardır. Kooperatif yapmak, maddi ve manevi kuvvetleri zekâ ve maharetleri birleştirmektedir» diyor ve kooperatifçiliğin genç Türkiye'nin üretim ve kalkınması açısından önemini vurguluyordu. Atatürk'ün 1 Şubat 1931 tarihinde İzmir Ticaret Odasında yaptığı bu konuşma bazı bilim adamları için bir uyarı olmuş ve 20 Mayıs 1931 tarihinde İstanbul'da Türk Kooperatifçilik Cemiyeti Kurulmuştur. Daha sonra bu cemiyet Türk Kooperatifçilik Kurumu adını almıştır (13).

Cumhuriyetin ilanından sonra kooperatifçilik konusundaki gelişmeleri şu şekilde özetleyebiliriz (14) :

1 — Cumhuriyetin ilanından bir yıl sonra 1924 yılında 498 sayılı Kanun, «İtibari Zirai Birlikleri Kanunu» çıkarılmıştır. Bu Kanun olumlu sonuç vermediğinden 1929 yılında 1476 sayılı Kanunla Ziraat Bankasının denetimi altında Tarım Kredi Koope-

(12) CANBAŞ, S. 32.

(13) CANBAŞ, S. 33.

(14) CANBAŞ, S. 33-34.

ratiflerinin en eskileri olan Zirai Kredi Kooperatifleri kurulmuştur.

2 — 1926 yılında yürürlüğe giren 856 sayılı Türk Ticaret Kanununa Kooperatificilikle ilgili bir fasıl eklenmiştir.

3 — Atatürk'ün teşviki ile 1935 yılında 2834 sayılı Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri Kanunu ile 2836 sayılı Tarım Kredi Kooperatifleri Kanunu çıkarılmıştır.

4 — Yine bu dönemde ilk olarak 1935 yılında Ankara'da Bahçelievler'de bir yapı kooperatifi kurulmuştur.

5 — 1950 yılından itibaren kooperatificilik hareketinde bir canlanma gözlenmektedir. Çeşitli bölgelerde Pancar Ekicileri İstihsal (Üretim) Kooperatifleri, Esnaf Kefalet Kooperatifleri, Toprak - Su Kooperatifleri kurulmaya başlanmıştır.

6 — 1956 yılında çıkarılan ve 1957 yılında yürürlüğe giren Türk Ticaret Kanunun'da Ticaret Şirketlerine ayrılan kısımda Kooperatiflere de yer verilmiştir.

7 — 1960 yılından sonra çok amaçlı köy kalkınma kooperatifleri kurulmaya başlanmış, özellikle kooperatif kuran köylere yurt dışına işçi göndermede öncelik tanınması kooperatiflerin hızla yayılmasına yol açmıştır.

8 — Uzun ön hazırlık ve çalışmalarından sonra 1969 yılında çıkarılan 1163 sayılı Kooperatifler Kanunu ile kooperatiflerin düzenlenmesi Türk Ticaret Kanunun'dan çıkarılarak özel bir düzenlemeye kavuşturulmuştur.

9 — 1982 tarihli Anayasamızda kooperatificiliğe gereken önem verilmiştir. «Kooperatificiliğin geliştirilmesi» başlığını taşıyan Anayasamızın 171. maddesinde; «Devlet, milli ekonomimizin yararlarını dikkate alarak öncelikle üretimin artırılmasını ve tüketicimin korunmasını amaçlayan kooperatificiliğin gelişmesini sağlayacak tedbirleri alır» denilmektedir.

Görülüyor ki, kooperatifcilik hareketi Anayasamız da, hem milli ekonominin bir itici gücü hemde tüketicinin (kişilerin) bireysel iktisadi menfaatlerinin korunmasına yönelik olarak düzenlenmiş bulunmaktadır (15).

10 — 1163 Sayılı Kooperatifler Kanununun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bugüne kadar 19 yıl geçmiş bulunmaktadır. Bu zaman içinde memleketimizin ihtiyaçlarının değişmesi ekonomik faaliyetlerin serbest piyasa ekonomisi şartlarına doğru yönelmesi (16), 1982 Tarihli Anayasamızın hedeflediği kooperatif düzeninin kurulması ve daha etkin Devlet Denetiminin sağlanabilmesi, günümüz ihtiyaçlarına (bilhassa konut kooperatifleri sahasında) tam cevap vermeyen 1163 sayılı Kanunun yeniden gözden geçirilmesi, aksayan yönlerinin giderilmesi maksadıyla 06.10.1988 tarihinde, 3476 sayılı (1163 Sayılı Kooperatifler Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Bu Kanuna İki Ek Madde Eklenmesi Hakkında Kanun) 25 Ekim 1988 tarih ve 19970 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiş bulunmaktadır .

Memleketimizde, genel ekonomi içerisinde kooperatifler, devletin müdahalesi olmadan, vatandaşlarımızın serbest iradesine bağlı olarak, gönüllü işbirliği ile kurulan hür teşebbüsler olarak görülmektedir. Ancak, bu kuruluşlarımızın ekonomimize yararlı bir şekilde gelişebilmeleri için devletce desteklenip yönlendirilebilmelerine ihtiyaç duyulmaktadır (17).

Halen ülkemizde 25 çeşitte 40.845 kooperatif ve üst kuruluşu mevcut bulunmaktadır. Bunlardan 37.581 adedi 1163 sayılı Kooperatifler Kanununa diğerleri ise 3186 Sayılı Tarım Satış, 1196 Sayılı Tütün Tarım Satış, 1581 ve 3223 sayılı Tarım Kredi Kooperatifleri Kanunlarına göre kurulup faaliyetlerini sürdürmektedirler. Öte yandan kooperatiflerimize hizmet götüren çok sayıda

(15) Ö. Adil ATASOY, «Turizmi Geliştirme Kooperatifleri», *Erçiyas Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, Sa. 8, Ocak 1989, S. 105.

(16) Ali Abdullah DOĞAN, Cemil ALVER, *Gerekçeli ve İçtihatlı Kooperatifler Kanunu*, Ankara 1989, S. 132.

(17) DOĞAN/ALVER, «3476 Sayılı Yasa Genel Gerekçesi», S. 132.

kamu kurum ve kuruluşu bulunmaktadır (18).

III— KOOPERATİF TÜRLERİ :

Kooperatifler çeşitli bakımlardan ayırma tabi tutularak incelenebilirler. Biz burada sadece bir fikir vermek bakımından bu ayırmalardan önemli olanlarına deyinmekle yetineceğiz. Bu çalışmanın asıl konusu olan «Konut Yapı Kooperatifleri» üzerinde ise, biraz daha fazla durmak ve kısa da olsa bilgi vermek istiyoruz.

A— Kooperatiflerin Çeşitli Bakımlardan Ayırımı (19) :

1. Ekonomik menfaat sağlayan faaliyetin türüne göre :

- a) Üretim Kooperatifleri
- b) Üretim faaliyetine yardımcı kooperatifler

1— Araç, gereç, kredi, konut ve sair hizmetleri gören kooperatifler

2— Pazarlama Kooperatifleri

c) Tüketim Kooperatifleri

2. Ortakların ve ortaklığın sorumluluk durumuna göre :

- a) Sınırsız Sorumlu Kooperatifler
 - b) Katlı Sorumlu Kooperatifler
 - c) Sınırlı Sorumlu Kooperatifler
- ##### 3. Çalışma Alanlarına göre :
- a) Yöresel (İlk Düzey Koop. - Ana)
 - b) Bölgesel (İkinci Düzey Koop. - Birlik)
 - c) Ulusal (Üçüncü Düzey Koop. - Federasyon)
 - d) Uluslararası (En Üst Düzey)

4. Temsil Ettikleri Ekonomik Kesime göre :

- a) Tarım Kooperatifi
- b) Küçük Sanayi Kooperatifi
- c) Perakende ve Toptan Ticaret Kooperatifi

(18) DOĞAN/ALVER, S. 132.

(19) Frane C. HELM (Çev. İlhan CEMALCILAR), **Kooperatif İşletme Ekonomisi**, Eskişehir, 1976, S. 18-19. Kooperatif türleri konusunda geniş bilgi için bkz: C. HELM, S. 3 vd.

d) Hizmet Kooperatifi

e) Konut Kooperatifleri

5. Ortaklarının Nitelik ve Çalışma Konularına göre :

a— Üretim Kooperatifleri

1) Tarım kesiminde çalışanların ortak olduğu kooperatif

2) Esnaf Kooperatifi (Küçük Sanayicilerin ortak olduğu kooperatif)

3) Sanatkar Kooperatifi

b— Tüketici Kooperatifleri

1) Memur Kooperatifi

2) İşçi Kooperatifi

B— Konut Kooperatifleri :

Konut kooperatifleri, üyelerinin konut ihtiyaçlarını, kazanç amacı taşımaksızın, karşılıklı dayanışma ve yardımlaşma ile karşılamayı amaçlayan bir kooperatif türüdür (20).

Konut kooperatiflerinin temel amacı, uygun bir fiyatla uygun barınma imkanı sağlamaları için üyelerine yardımcı olmaktır. Başka bir amaç da, daha geniş ve kullanışlı, sağlığa uygun konutlar yaratarak, barınma şartlarında yenilik ve iyileştirme yapmaktır (21). Konut kooperatiflerini üyelerine sağladıkları hizmetlere göre sınıflandırmak mümkündür (22).

1— İnşaat süresince oynadıkları rol bakımından;

a) Tasarruf Sandığı şeklinde olanlar (Üyelerinin tasarruflarını toplar ve sonra kredi olarak dağıtırlar)

b) Üyelerine konut inşa eden veya ettirenler

c) Yapılmış konutların bakım ve yönetimini sürdüren veya üstlenen kooperatifler

2— Yapılan veya yaptırılan kooperatiflerin sahipliği bakımından;

a) Yapılan kooperatiflerin sahipliğini (mülkiyet hakkını) üyelerine devredenler.

b) Konutların mülkiyet hakkını elinde tutup, ortaklarına özel şartlarla kiraya verenler.

(20) Yılmaz BENLİĞİRAY, Konut Kooperatiflerinin Finansmanı ve Finansal Yönetim, Eskişehir, 1988 (Anadolu Üniv. İ.İ.B.F. Yay. No. 62), S. 6.

(21) C. HELM, S. 146.

(22) C. HELM, S. 146; BENLİĞİRAY, S. 6. Vd.

Ülkemizde konut kooperatifleri genel olarak, üyelerine konut yapan veya yaptıran ve konutların sahipliğini (mülkiyet hakkını) üyelerine devreden bir düzen içinde faaliyet göstermektedirler (23).

Konut kooperatiflerini diğer kooperatiflerden ayıran en önemli özellik; diğer kooperatiflerin üyeleri ile ilişkileri sürekli olduğu halde; konut kooperatiflerinde, konutun sahipliği üyeye devredildikten sonra, amaca ulaşılmış olduğundan genellikle üye ile kooperatif arasındaki ilişki sona ermektedir (24).

IV— KONUT YAPI KOOPERATİFLERİNİN SORUNLARI VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

A— Yönetim ve İşbirliği Anlayışından Kaynaklanan Sorunlar :

Kooperatiflerin yönetiminde işbirliği (ilkesi) konusunda yapılan bir araştırmada, şu görüş ve tesbitlere yer verilmektedir (25) :

1 — Kooperatif ortaklarının kooperatif yönetimine ve kooperatif amaçlarına karşı ilgilerinin çok az olduğu; kooperatif ortaklarının büyük bir kısmının kooperatif anasözleşmesini okumadıkları; kooperatifin amaçları konusunda fikir sahibi olmadıkları; çeşitli sebeplerle genel kurul toplantılarına katılma sayısının çok düşük olduğu;

2 — Kooperatifte ortaklar arası işbirliği ve dayanışmanın sağlanabilmesi için özellikle yönetici durumunda olan üyelerin güvenilir, dürüst, benzer ihtiyaçları olan, herkesce tanınan ve sevilen, lider olma özellikleri taşıyan kişiler olması gerektiği;

3 — Kooperatif yöneticilerinin büyük çoğunluğunun yönetimden anlamadıkları, bu konuda gerekli bilgi ve beceriye, yeter-

(23) BENLİGİRAY, S. 8.

(24) BENLİGİRAY, S. 9.

(25) Bu konuda daha fazla bilgi için Bkz. TOKAT: S. 158 vd.

li tahsile sahip olmadıkları, kooperatifte yönetici durumunda olan ortakların çoğunlukla kendi işleriyle uğraştıkları, bu sebeple kooperatif işlerinin ikinci planda kaldığı ve çok ehemmiyetsiz derecede meşgul olunan işler durumuna geldiği tesbit olunmuştur.

Bu tesbitler karşısında kooperatiflerin ilgi alanı ve amaçlarına göre; özellikle o iş sahasında tecrübeli ve ehil; mesleğinin gerektirdiği niteliklere sahip, tercihen yüksek tahsil yapmış en az bir veya daha fazla sayıda elemanı idari kadrolarında çalıştırmaları zarureti ortaya çıkmaktadır. Çünkü kooperatif bir yönüyle bir kişi birliği, diğer yönüyle ekonomik amaçlara yönelmiş bir işletmedir. Dolayısıyla işletmecilik anlayışı içerisinde düzenli ve verimli çalışmayı gerektirir. Bu da ancak işletme yöneticilerin ehil ve yetenekli kişilerden seçilmesi ile mümkündür. Yönetici, işletmede insanların yönetimi ile olduğu kadar para ve diğer işletme kaynaklarının değerlendirilmesi ve yönetimiyle de uğraşır. Bütün bu işler belli bir uzmanlığı gerektirir. Bu sebepler dikkate alındığında kooperatiflerin yönetiminin (yön verme ve denetim dahil) büyük ölçüde meslekten (profesyonel) yöneticilere bırakılması gerektiği üzerinde önemle durulmalıdır.

B— Denetimle İlgili Sorunlar :

Konut kooperatiflerinin denetimi ile ilgili sorunları şu başlıklar altında toplayabiliriz: 1— İç denetimin etkin bir biçimde gerçekleştirilmemesinden doğan sorunları, 2— Dış denetim noksanlığından kaynaklanan sorunları, 3— Kredi kullanılması sırasındaki denetim noksanlığından kaynaklanan sorunlar. Biz burada, bu üç sorundan sadece «İç denetimin etkinliğini sağlamak» üzerinde duracağız.

Kooperatiflerin iç denetiminde etkinliği sağlayabilmek için kooperatif yönetiminin denetimi ile hesapların denetimi arasında bir ayırım yapılmalıdır (25). Yönetimin denetimi, kooperatif

(26) Bu konu, Anonim ortaklıklarla ilgili olarak Kara Avrupası hukuk sistemlerinde çözümlenmiş bulunmaktadır. Bilgi için bkz: Ömer Adil **ATASOY, Anonim Ortaklıkların Denetlenmesinde Hakim Olan Esaslar ve Türk Hukukunda Denetleme Organının Görevleri**, Eskişehir, 1984 (Anadolu Üniv. İİBF. Yay. No: 19), S. 35 vd.

ortaklarına ait bir hak olarak muhafaza edilmelidir. Bu maksatla, yönetim kurulu üzerinde devamlı olarak denetim uygulanacak ve gerektiğinde yönetim kuruluna yön verecek, seçilmiş bir kurula ihtiyaç bulunmaktadır. Yönetimin denetlenmesi için «Gözetim Kurulu» adı ile yeni bir organ oluşturmak yoluna gidilmelidir (27). Gözetim kurulunun görevi ortaklar yararına yönetim kurulunun karar ve icraatını denetlemek olmalıdır.

Bu denetim sürekli olarak uygulanmak gerekir. Kooperatif yönetiminin genel kurulca alınan kararlar ve verilen direktifler doğrultusunda düzenli bir şekilde çalışıp çalışmadığını gözetmek, yönetimin kanunlara, sözleşme hükümlerine ve ekonomik hayatın icaplarına uygunluğunu değerlendirip; gerektiğinde, tedbir alınmasını sağlamak görevi gözetim kuruluna ait olmalıdır. Bu denetim, yönetim kurulu kararlarının ortakların menfaatine uygunluğunu denetlemek görevini de kapsamaktadır.

Gözetim kurulu, bir harcama kararı veya ekonomik bir karar alındığında bunun uygunluğunu araştırmak hakkına sahiptir. Gözetim Kurulu yönetim kurulundan alacağı (bir veya üçer aylık) raporların incelenmesi veya doğrudan bilgi almak ve araştırma yapmak; defter ve hesapları incelemek suretiyle kooperatif faaliyetlerini denetler ve genel kurula bu konularda rapor verir. Gözetim kurulu, yönetim ile genel kurul arasında yer alır ve iki organ arasındaki kopukluğu giderir. Genel kurul, yönetim kurulunun bazı işleri gözetim kurulu ile varılacak mutabakat çerçevesinde gerçekleştirilmesini isteyebilir.

Yönetimin gözetimi, yönetim kurulu tarafından iktisadi ve Mali konularda alınan kararların ortakların menfaatine uygunluğunu araştırmak ve değerlendirmek şeklinde karşımıza çıkar.

Teminat vermek, ipotek tesis etmek büyük miktarlara varan hakedişler için ödeme yapılması, müteahitlerle inşaat sözleşmelerinin yapılması veya yenilenmesi, ihale kararının alınması gi-

(27) Çeşitli Avrupa Ülkelerinde ve Avrupa Tipi Anonim Ortaklıkta «Gözetim Kurulu»nun kuruluşu ve görevleri hakkında bilgi için bkz: ATASOY, Anonim Ortaklıkların., S. 51 vd., 73 vd.

bi bazı önemli idari ve mali konularda karar alınması ve uygulanması gözetim kurulunun onayına bağlanabilir.

Ayrıca, yönetim kurulu üyelerinin seçimi konusunda genel kurula teklifte bulunmak, ortaklar adına kooperatifi yönetecek Müdür veya Genel Müdür tayin etmek, yönetim kurulu üyelerinin ve müdürlerin ücretini belirlemek gibi görevler gözetim kuruluna bırakılabilir.

Gözetim kurulu en az 100 ve daha fazla ortaklı kooperatiflerde yer alması gereken bir ortaklık organı olarak düşünülmelidir. Gözetim kurulu üyelerinin sayısı sözleşmede belirlenebilmelidir. Gözetim kurulu mutlaka kurul halinde görev yapan bir organ olduğundan sayısının belirlenmesinde, yönetim kurulu üye sayısının üç katı ile 5 katı arasında bir rakam düşünülebilir.

Önemli bir hususda, kooperatif hesaplarının denetlenmesinin uzman deneticilere bırakılmasıdır. Özellikle, Bin ortakdan daha fazla ortaklı kooperatiflerde dış denetim konusunda uzman denetim kuruluşlarına görev verilmesi zorunlu kılınmalıdır. Bu, yolsuzlukların ve usulsüzlüklerin önlenmesi için yararlı olacağı gibi; kooperatif yöneticilerinin çeşitli töhmet ve ithamlardan korunabilmesi için de gereklidir.

C— Finansman Sorunları :

Kentleşmenin yarattığı konut ihtiyacının karşılanabilmesi için yılda yaklaşık 400 bin civarında yeni konut üretimi gerekmektedir. Konut ihtiyacının karşılanmasında bünyesinde büyük ölçüde dar gelirli vatandaşları barındıran konut kooperatiflerine önemli görevler düşmektedir. Kooperatifler, konut ihtiyacını uygun şartlarla gidermek isteyen vatandaşlar ile Devletin bu maksatla sağladığı çeşitli imkanlar (kaynaklar) arasında bir köprü vazifesi görmektedirler. Bu konuda ortaya çıkan sorunları şu başlıklar altında incelemek mümkündür.

1 — Dış Finansman Kaynaklarındaki Yetersizlikler :

Bugün kooperatif üyeleri tarafından yararlanılmakta olan dış finansman kaynaklarını şu şekilde sıralayabiliriz, 1— Toplu Konut Fonu Kredileri; 2— Faizsiz Konut Kredisi; 3— Konut

Edindirme Yardımı; 4— Emlak Bankası Kredileri.

Bugün için tüm bu dış finansman kaynaklarından sağlanan kredi miktarı, her bir kooperatif üyesi için aşağıda gösterildiği gibidir (28) :

Toplu Konut Kredisi	4.500.000.—
Toplu Konut Tamamlama Kredisi	1.000.000.—
Faizsiz Kredi	1.000.000.—
Emlak Bankası Tamamlama Kredisi	1.500.000.—
TOPLAM	<u>8.000.000.—</u>

İstanbul Halkalıda inşaatı devam eden toplu konutların bir metre karelik birim konut alanını temsil eden konut sertifikalarının piyasa değerinin 785.000.— TL. (bu rakam 20.12.1989 günü itibarıyla oluşan fiyatı temsil etmektedir) olduğu düşünülecek olursa, bugünkü şekliyle dış kaynaklardan sağlanan konut kredilerinin, konut maliyetlerinin ne kadar altında kaldığını görmek zor değildir. Bu sebeple vatandaşların şahsi tasarruflarına ek olarak çeşitli dış kaynaklardan sağlanacak konut kredilerinin, inşaat maliyetinin önemli bir bölümünü karşılayacak şekilde yeniden düzenlenmesi gerekmektedir (29). Özellikle, üyeleri dar gelirlili kişilerden meydana gelen kooperatiflerde dış kaynaklardan sağlanan kredilerin, bilhassa toplu konut fonu kredilerinin, inşaat maliyetine oranının artırılması bir ihtiyaç hâlinde almış bulunmaktadır.

2 — Finansal Bütçe Anlayış ve Uygulamasının Yer Etmemiş Olmasından Doğan Sorunlar :

Ülkemizde konut kooperatiflerinin yeterince başarılı olmalarının temelinde, yöneticilerin finansal planlamaya yeterince önem vermemelerinin yattığını söyleyebiliriz. İnşaatların öngörülen süre içerisinde bitirilmesi ve bu arada kooperatif üyelerinin kendilerini mali yönden hazırlıklı bulundurmaları ve sürpriz ödeme talepleri ile karşı karşıya kalmamaları için mutlaka

(28) BENLİGİRAY, S. 22.

(29) BENLİGİRAY, S. 55.

yönetim kurulu tarafından gerçekçi finansal bütçelerin hazırlanmasına ihtiyaç bulunmaktadır. Bu maksatla kısa ve uzun dönemde finansal bütçelerin hazırlanması; inşaat süresi için inşaat harcamalarını ve inşaat maliyetini karşılayacak finansman kaynaklarının gerçekçi bir biçimde tahmini ve istenilen zamanda hazır bulundurulması gerekmektedir (30).

D— Verimli ve Planlı Çalışma Şartlarının Oluşmamasından Doğan Sorunlar :

Konut kooperatiflerinde genellikle verim düşüktür. Bunun başlıca sebepleri olarak: Çok fazla ortak olması, enflasyonist eğilimler, profesyonel yönetim eksikliği, konut fonlarının yetersizliği ve zamanında kullanılabilme imkanının bulunmayışı gibi sebepler sayılabilir (31).

Kooperatif yönetiminde inşaat işinden anlayan kişilerin bulunmayışı, inşaatlerin yapımı sırasında görev yapacak uzman denetleme kadrolarının bulunmayışı; İnşaat projelerinin hazırlanması ve uygulanması sırasında yapılan çeşitli hatalar, inşaat süresinin uzamasına, istenen kalitede üretim yapılmamasına ve çeşitli istismarlara konu olabilmektedir. Bu suretle inşaat uzamakta, finansman bütçesi bozulmakta, ödeme ve hakedişler zamanında yapılamamakta, ortaklar ümitsizlik ve şaşkınlık içerisinde ne yapacaklarını bilemez hale gelmektedirler (32). Bu sebeple, konut kooperatiflerinin kurulması sırasında sadece, hukuki bakımdan geçerli şartların yerine getirilmesi ile yetinilmemeli; sağlam finansman kaynaklarından mahrum, inşaat proje ve tahmini bütçeleri yapılmamış ve buna göre finansman imkanı yaratılmamış kooperatiflere işin başında izin verilmemeli, verimli bir çalışma için gerekli şartların oluşmasına işin başında özen gösterilmelidir.

(30) BENLİĞİRAY, S. 52 vd., 56.

(31) Cihan DURA/İ. Hakkı SÖNMEZ/M. Ali BİLGİNOĞLU, **Toplu Konut ve Uygulamasına İlişkin Komisyon Raporu**, (4.9.1989 tarihinde Erciyes Üniv. İ.İ.B.F. Dekanlığına sunulmuştur). S. 3.

(32) DURA/SÖNMEZ/BİLGİNOĞLU, S. 2. vd .

Toplu konut kooperatiflerinin her safhada ortaklarca ve ilgili kuruluşlarca denetlenmesine ve müşavirlik hizmetlerinin yerine getirilmesine önem veren bir yönetim ve denetim sistemi getirilmelidir. Kooperatif ortakları kendi başlarına bırakılmamalı, onların menfaatlerini koruyucu tedbirler alınmalıdır .

S O N U Ç

Konut meselelerinin çözümünde konut kooperatificiliği bütün dünyada başarı ile uygulanmakta olan bir modeldir. Kamu kuruluşları ve özel sektör yanında kâr amacı gütmeyen konut kooperatifleri ayrı bir üretim sektörü olarak görev yüklenmektedir. Konut edinmek için ihtiyaç duyulan sermayeyi kendi aralarında toplayan, risklerine ve kazançlarına eşit olarak katılan fertlerin ortak bir ekonomik hedefe erişmek için, kendi arzu ve iradeleriyle kurdukları, demokratik usullere göre işlettikleri bu kuruluşlar meselenin çözümünde tabandan gelen bir teşkilat niteliği göstermektedirler (33).

Ülkemizde yeni konutlara duyulan ihtiyaç gün geçtikçe artmakta ve insanımız, yaşamaya elverişli bir konuta sahip olmayı arzu etmektedir.

Konut meselesi üzerinde düşünürken öncelikle yeni bir konuta duyulan ihtiyacı ortaya çıkaran sosyal etkenler üzerinde önemle durulmalıdır.

Bu bakımdan konut meselesi ile ilgili tedbirleri ikili bir biçimde ortaya koymak gerekir :

- Konut talebini en aza indirici tedbirler ;
- Konut edinme çabalarını kolaylaştırıcı çalışma ve tedbirler.

A— Konut Talebini En Aza İndirici Tedbirler :

Toplum hayatımızda ve insan olarak yeni bir konut edinme-

(33) Rasih DEMİRCİ, «Dünyada Mekan», *Karınca*, Yıl: 51, Sa. 587, Kasım 1985, S. 5. Rasih DEMİRCİ, «Mesken Meseleleri ve Kooperatifler» *Karınca*, yıl: 51, Sa .578, Şubat 1985, s. 7 vd.

ye bizleri yönelten sebepler ve faktörler üzerinde önemle durulmalı, konut edinmenin insani ve sosyolojik sebepleri tesbit edilerek bu sebeplerden doğan konut edinme güdüsünün en aza indirilmesi için gerekli yönlendirme (motivasyon) ve eğitim sağlanmalıdır. Bu cümleden olarak, çeşitli eğitim vasıtaları ve sair toplumsal yargularla teşvik edilerek özendirilen «Çekirdek aile» tipinden büyük ölçüde vazgeçilmelidir. Türk ailesinin yapısına, kültür ve geleneğine daha uygun olan «geniş aile modeli» üzerinde durulmalı bu yönde bir gelişmeyi hızlandıracak kültürel ve insani değerlerimiz geliştirilerek tanıtılmalı ve özendirilmelidir. Çekirdek aile modeli toplumumuzda bir kaide değil, istisnai bir uygulama (bir fiili durum) teşkil edecek şekilde toplum bireyleri motive edilmeli, ortak bir anlayışa sevk edilerek eğitilmelidir.

B— Konut Edinme Çabalarını Kolaylaştırıcı Çalışmalar ve Tedbirler :

1— Bu noktada konut kooperatiflerinin yapısını iyileştirmeli ve belli üye (ortak) sayısını aşan konut kooperatiflerinde mutlaka profesyonel (belli özellik ve vasıfları olan ve mesaisini kooperatife tahsis ederek çalışan) yönetici kadrolarına yer verilmesinin sağlanması, tam gün mesai esasına göre çalışan, konut kooperatificiliği işini - kooperatif yöneticiliği işini - meslek edinmiş kişiler görev yapmalı ve bu kişilerin çalışmaları gerek ortaklar ve gerekse kooperatif üst kuruluşları ve devlet adına görev yapan kurum ve kuruluşlarca denetlenmelidir.

2— Profesyonel yöneticilerin ortaklara rehber, destek ve danışman olması imkanı sağlanmalı, kooperatif üst kuruluşlarıncada bu kimseler faaliyetleri ve işlemleri bakımından aydınlatılarak desteklenmelidir.

3— Çok ortaklı konut kooperatiflerinin genel kurulları katılım bakımından ve genel kurulların yapılış tarzı bakımından üyeler için bir eziyet ve külfet olmaktan çıkarılmalı, genel kurul tarafından seçilecek daha az sayıda ortaktan oluşan (Gözetim Kurulu) adıyla faaliyet gösterecek bir kurulun kooperatif yönetimi veya yönetim kurulu üzerinde ortaklar adına denetim sağlanması, gerekli kararları alıp uygulaması imkanı getirilmelidir.

100 den fazla ortaklı kooperatiflerde ortakların genel kurulda (Gözetim Kurulunu) seçmesi esası benimsenmeli, kooperatifle ilgili kararları alma ve uygulama yetkisi yarı profesyonel yapıda olan bu kurula bırakılmalıdır.

4— Kooperatifler çoğunlukla benzer güçlükler içinde bulunan ve benzer ihtiyaçlarını karşılamak isteyen insanlardan oluşmaktadır. Devletin kooperatifler kanalıyla sağladığı imkânlardan yararlanmak için ortak olma anlayışı yaygındır. Bu durum kooperatiflerin, Devletin kaynaklarından yararlanmayı sağlayan birer kuruluş olarak görülmesine sebep olmakta ve gerçek ihtiyaç durumlarına bakılmaksızın bütün kooperatif ortaklarını aynı derecede desteklemek yoluna gidilmektedir. Devletin kıt ve belirli kaynaklarının gerçek ihtiyaç sahiplerine ulaştırılması gerekmektedir. Özellikle de, kredilendirilecek kooperatif üyelerinin iyi belirlenmesi gerekmektedir. Kooperatif üyelerinin gelir düzeyleri mutlaka dikkate alınmalıdır. Kişisel geliri bir konut edinmek için yeterli olmayan gerçek ihtiyaç sahiplerine kaynak yaratılmalı, tahsiste öncelik verilmeli, geri ödemede kolaylıklar getirilmelidir.