

**TÜRKİYE'DE DEVLET-KOOPERATİF İLİŞKİLERİ
AÇISINDAN PANCAR EKİCİLERİ KOOPERATİFLERİ**

Mubin İNAN

(Tez Modeli - 2002)
(YÜKSEK LİSANS TEZİ)

Eskişehir 2002

Meslek

**TÜRKİYE'DE DEVLET-KOOPERATİF İLİŞKİLERİ AÇISINDAN PANCAR
EKİCİLERİ KOOPERATİFLERİ**

Mubin İNAN

YÜKSEK LİSANS TEZİ

İşletme Anabilim Dalı

Danışman : Yrd. Doç. Dr. Nurcan TURAN

Eskişehir

Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

ŞUBAT 2002

YÜKSEK LİSANS TEZ ÖZÜ**TÜRKİYE’DE DEVLET KOOPERATİF İLİŞKİLERİ AÇISINDAN
PANCAR EKİCİLERİ KOOPERATİFLERİ****Mubin İNAN****İşletme/Kooperatifçilik Anabilim Dalı
Anadolu üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Şubat 2002****Danışman: Yrd. Doç. Dr. Nurcan TURAN**

Günümüzde yapılan çalışmalarla, devletin kooperatif işlerine karışmasının, desteklemek amacıyla da olsa, başlangıçta olumlu sonuçlar yaratsa bile, sonunda bağımsız, güdümsüz, gönüllü, demokratik kooperatifçiliğin gelişmesini engellediği anlaşılmaktadır.

Bu araştırmaların ışığında yapılan bu çalışmanın birinci bölümünde, genel olarak devlet kooperatif ilişkilerinin gelişimi ele alınmış, daha sonra devlet kooperatif ilişkilerinin özellikleri ve devlet kooperatif ilişkilerinin sınıflandırılması çerçevesinde sınırları belirlenmiştir.

İkinci bölümde, günümüz Türkiye’sinde devlet kooperatif ilişkileri incelenmiştir.

Üçüncü bölümde ise, pancar ekicileri kooperatifleri genel yapısıyla tanıtılmış, devletle olan ilişkileri yasal, finansal, eğitim açılarından ele alınmıştır.

ABSTRACT

It has been understood that in studies which have been conducted in our times, the interference of the state to the works of cooperatives – even though with the aim of support and positive results at the end – has prevented an independent, inderected, willing and democratic cooperation.

In the first part of this study the progress in relations of the state and cooperatives has been studied in general and then their borders have been determined in the frames of characteristics and clasification of state-cooperatives relations.

In the second part, the relations between state and cooperatives in today's Turkey has been studied.

In the third part beet sowers cooperatives have been introduced in general, and the relations between state in respect of legality, finance and education has been handled.

JÜRİ VE ENSTITÜ ONAYI

Mubin İNAN'ın "Türkiye'de Devlet Kooperatif İlişkileri Açısından Pancar Ekicileri Kooperatifleri" başlıklı tezi **20 Şubat 2002** tarihinde, aşağıdaki jüri tarafından Lisansüstü Eğitim Öğretim ve Sınav Yönetmeliğinin ilgili maddeleri uyarınca, **İşletme (Kooperatifçilik)** Anabilim Dalında, yüksek lisans tezi olarak değerlendirilerek kabul edilmiştir.

İmza

Üye (Tez Danışmanı) : Yrd.Doç.Dr.Nurcan TURAN
Üye : Prof.Dr.Yılmaz ÜRPER
Üye : Prof.Dr.Nüvit GEREK

Prof.Dr.Ömer Zühü ALTAĞ
Anadolu Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü

İÇİNDEKİLER

ÖZ.....	ii
ABSTRACT.....	iii
JÜRİ VE ENSTİTÜ ONAYI.....	iv
ÖZGEÇMİŞ.....	v
TABLolar LİSTESİ.....	xii
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

GENEL OLARAK DEVLET KOOPERATİF İLİŞKİLERİ

1. DEVLET KOOPERATİF İLİŞKİLERİNİN ÖZELLİKLERİ.....	2
2. DEVLET KOOPERATİF İLİŞKİLERİNİN SINIFLANDIRILMASI.....	4
2.1. Laidlaw'a göre.....	4
2.2. Helm'e göre.....	5
2.3. Gide'e göre.....	5
2.3.1. Serbest Sistem.....	6
2.3.2. Karşılıklı Yardım Sistemi.....	7
2.3.3. Vesayet Sistemi.....	7
2.3.4. Devletçilik Sistemi.....	8
3. DEVLET KOOPERATİF İLİŞKİLERİNİN GELİŞİMİ.....	9
3.1. Devlet Kooperatif İlişkilerinin Dünyadaki Gelişimi.....	9
3.2. Devlet Kooperatif İlişkilerinin Türkiye'deki Gelişimi.....	14

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE DEVLET KOOPERATİF İLİŞKİLERİ

1. TÜRKİYE'DE KOOPERATİFÇİLİK HAREKETİ.....	16
1.1. Türk Kooperatifçilik Hareketinin Yapısı.....	16
1.2. Türk Kooperatifçilik Hareketinin Boyutları.....	18
1.3. Türk Kooperatifçilik Hareketinin Sorunları.....	23
1.3.1. Halkın Bilinçlendirilmemesi.....	23
1.3.2. Ön Araştırmanın Yapılmaması.....	24
1.3.3. Finansman.....	24
1.3.4. Devlet Kooperatif İlişkilerinin Düzensizliği.....	26
1.3.5. Üst Örgütlenme.....	26
1.3.6. Eğitim ve Araştırma.....	27
1.3.7. Denetim.....	28
1.3.8. Kooperatifler Arası İşbirliğinin Sağlanamaması.....	29
1.3.9. Politik Sorunlar.....	30
2. TÜRKİYE'DE DEVLET KOOPERATİF İLİŞKİLERİ.....	30
2.1. Türkiye'de Devlet Kooperatif İlişkilerinin Özellikleri.....	30
2.2. Türkiye'de Kooperatifçiliğin Yerleşmesinde Devletin Rolü ve Önemi.....	31
2.2.1. Devlet Yardımının Nedenleri ve Sonuçları.....	33
2.2.2. Hükümetlerin Kooperatifçilik Politikaları.....	34
2.2.3. Çeşitli Açılardan Devlet Kooperatif İlişkileri.....	37

2.2.3.1. Yasal Açıdan.....	37
2.2.3.1.1. Kooperatif Yasalarında Devlet Kooperatif İlişkisi.....	38
2.2.3.1.1.1. Tarım Satış Kooperatifleri Yasası (4572).....	38
2.2.3.1.1.2. Tarım Kredi Kooperatifleri Yasası (1581).....	42
2.2.3.1.1.3. 1163 Sayılı Kooperatif Yasası.....	43
2.2.3.1.1.4. Tütün Tarım Satış Kooperatifleri Yasası (1196).....	44
2.2.3.1.2. Kooperatiflerde Vergilendirme.....	45
2.2.3.2. Finansal Açıdan.....	48
2.2.3.2.1. Finansal Yardımın Nedenleri.....	49
2.2.3.2.2. Finansal Yardım Sağlayan Devlet Bankaları.....	50
2.2.3.2.2.1. T.C. Ziraat Bankası.....	51
2.2.3.2.2.2. Türkiye Halk Bankası A.Ş.....	53
2.2.3.2.2.3. Türkiye Emlak Bankası A.Ş.....	58
2.2.3.3. Eğitim Açısından.....	65
2.2.3.4. Denetim Açısından.....	68

2.2.3.4.1. Kuruluş Aşamasında Devlet Denetimi.....	68
2.2.3.4.1.1. İlgili Bakanlığın Denetimi.....	68
2.2.3.4.1.2. Noter Denetimi.....	69
2.2.3.4.1.3. Sicil Memurunun Denetimi.....	70
2.2.3.4.2. Kuruluştan Sonraki Devlet Denetimi.....	70
2.2.3.4.2.1. Bakanlık Temsilcisinin Denetimi.....	70
2.2.3.4.2.2. Bakanlık Teftiş Kurulunun Denetimi.....	71
2.2.3.4.2.3. Kooperatif Üst Kuruluşunun Denetimi.....	72
2.2.3.4.2.4. İlgili Kuruluşların Denetimi.....	72
2.2.3.4.2.4.1. Tarım ve Köyişleri Bakanlığının	
Denetimi.....	72
2.2.3.4.2.4.2. Sanayi ve Ticaret Bakanlığınca	
Gerçekleştirilen Denetim.....	73
2.2.3.4.2.4.3. Maliye Bakanlığınca	
Gerçekleştirilen Denetim.....	74
2.2.3.4.2.4.4. T.C. Ziraat Bankasınca	
Gerçekleştirilen Denetim.....	74
2.2.3.4.2.4.5. Türkiye Halk Bankasınca	
Gerçekleştirilen Denetim.....	76
2.2.3.4.3. Devlet Kooperatif İlişkileri Açısından Devlet Denetiminin	
Etkinliği.....	78

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

DEVLET KOOPERATİF İLİŞKİLERİ AÇISINDAN PANCAR EKİCİLERİ KOOPERATİFLERİ VE BİRLİĞİ'NİN (PANKOBİRLİK) İNCELENMESİ

1. GENEL OLARAK PANCAR EKİCİLERİ KOOPERATİFLERİ.....	80
1.1. Pancar Ekicileri Kooperatifinin Kuruluş ve Gelişimi.....	80
1.2. Pancar Ekicileri Kooperatifinin Amaçları.....	83
1.3. Pancar Ekicileri Kooperatifinin İşleyiş ve Yönetim Yapısı.....	85
2. GENEL PANCAR EKİCİLERİ KOOPERATİFLERİ BİRLİĞİ (PANKOBİRLİK).....	96
2.1. Pankobirlik'in Kuruluş ve Gelişimi.....	96
2.2. Pankobirlik'in Amaçları.....	97
2.3. Pankobirlik'in İşleyiş ve Yönetim Yapısı.....	100
2.4. Pankobirlik'in İşletme Faaliyetleri.....	109
2.5. Pankobirlik'in Ortak ve Sermaye Durumu.....	10
2.6. Pankobirlik'in İştirakleri.....	111
3. DEVLET KOOPERATİF İLİŞKİLERİ AÇISINDAN PANCAR EKİCİLERİ KOOPERATİFLERİ VE PANKOBİRLİK.....	115
3.1. Pankobirlik Devlet İlişkisinin Çeşitli Açılardan İncelenmesi.....	118
3.1.1. Yasal Açıdan Pankobirlik Devlet İlişkisi.....	118
3.1.2. Finansal Açıdan Pankobirlik Devlet İlişkisi.....	120
3.1.3. Vergi Açısından Pankobirlik Devlet İlişkisi.....	125

3.1.4. Eğitim Açısından Pankobirlik Devlet İlişkisi.....	126
3.1.5. Denetim Açısından Pankobirlik Devlet İlişkisi.....	128
3.1.6. Yönetim ve Örgütlenme Açısından Pankobirlik Devlet İlişkisi.....	130
3.1.7. Siyasal Açıdan Pankobirlik Devlet İlişkisi.....	131
3.2. Pankobirlik'in Türkiye Ekonomisine ve Tarım Sektörüne Katkıları.....	131
3.3. Devletin Özelleştirme Kapsamında Pankobirlik'e Etkileri.....	134
3.4. Pancar Ekicileri Kooperatiflerinin Sorunları ve Devletin Bu Sorunların Çözümünde Önem ve Katkısı.....	135
SONUÇ VE ÖNERİLER.....	137
KAYNAKÇA.....	140

TABLOLAR LİSTESİ

<p>TABLO 1 TÜRKİYE'DE İLGİLİ BAKANLIKLARIN GÖREV ALANINA GİREN BİRİM KOOPERATİFLER VE ÜST KURULUŞLARIN 01.01.2001 TARİHLİ DAĞILIMI.....</p>	22
<p>TABLO 2 01.08.2000 TARİHİ İTİBARIYLA 1000.000.000 TL. SABİT YATIRIMIN GERİ ÖDEMESİ.....</p>	52
<p>TABLO 3 01.08.2000 TARİHİ İTİBARIYLA 1000.000.000 TL. İŞLETME SERMAYESİNİN GERİ ÖDEMESİ.....</p>	52
<p>TABLO 4 29.01.2001 TARİHİ İTİBARIYLA TÜRKİYE HALK BANKASI A.Ş. TARAFINDAN ESNAF VE SANATKARLAR KREDİ VE KEFALET KOOPERATİFİNCE KULLANDIRILMIŞ OLAN EŞİT TAKSİTLİ 1 YIL VADELİ KREDİNİN GERİ ÖDEME TABLOSU.....</p>	57
<p>TABLO 5 15.02.2001 TARİHİ İTİBARIYLA TÜRKİYE EMLAK BANKASI A.Ş. TARAFINDAN % 15 - % 33 SEVİYESİNDEKİ İNŞAATA VERİLEN KREDİ TUTARLARI.....</p>	63
<p>TABLO 6 06.07.1997 TARİHİ İTİBARIYLA KOOPERATİFLERİN KÖY VE ORTAK ADEDİ</p>	111
<p>TABLO 7 PANCAR KOOPERATİFLERİNİN BAŞLICA İŞTİRAKLERİNİN 1998 VE 1999 YILI KAR VE ZARARLARI İLE KARLARININ ÖDENMİŞ SERMAYEYE ORANLARI.....</p>	114

GİRİŞ

Kooperatifler, serbest piyasa ekonomisinin hakim olduğu günümüz toplumunda, küçük tasarrufların birleştirilerek bir finansman kaynağı haline getirilmesini, mülkiyetin tabana yayılmasını ve tüketicinin korunmasını sağlayan bir araç olarak, sosyal politika açısından büyük önemi olan kurumlardır.

Üretici ile tüketici arasındaki ilişkileri dengede tutabilme ve küçük tasarrufları yatırıma kanalize edebilme özellikleri nedeniyle, kooperatifçiliğin önemi, gelişmekte ve sanayileşmekte olan ülkelerde her geçen gün artmaktadır.

Günümüzde kamusal ve özel alandan ayrı olarak üçüncü bir sektör olarak kabul edilen kooperatifçilik, uygulama farklılıkları olmasına karşın dünyanın her yerinde, her çeşit ekonomik ve toplumsal ortamlarda görülmektedir. Kooperatifçiliğin bütün ekonomik ve toplumsal sistemlerde rahatça uygulanabilen bir esnekliğe sahip olması, bunun en büyük nedenidir.

Ülkemizin ekonomik ve toplumsal kalkınmasında kooperatifçilik, çok kullanılan bir model olup, özellikle tarımsal amaçlı kooperatifler, bu alanda etkin görevler üstlenmişlerdir. Tarım sektörünün; ülke nüfusunun % 45'ini, toplam istihdamın % 40'ını, Gayri Safi Milli Hasıla ve ihracatın büyük bir bölümünü temsil ettiğini dikkate alacak olursak bu etkinliğin nedeni anlaşılır.

Tarım sektörünün etkinliğinden dolayı ülkemizde kooperatifçilik, devlet politikası haline gelerek, devletin sürekli ilgi alanında kalmıştır. Buna karşın, uygun bir kooperatifçilik modeli geliştirilerek, devlet kooperatif ilişkilerinde bir orta yol bulunamamıştır. Bu konudaki ilgisizlik kooperatifleri verimsizliğe, aşırı ilgi de kooperatifleri kamu kuruluşu haline dönüştürerek, kooperatifçilik ilkelerinden uzaklaşmaya itmiştir.

Belirtilen nedenlerle, bugün ÷lkemizdeki kooperatiflerin en önemli ortak sorunlarından bir tanesini, devlet ile olan ilişkilerinde istedikleri destek ve ilgiyi elde edebilme olanağı bulamamaları oluşturmaktadır. Çalışmamızda devlet-kooperatif ilişkisinde ÷lkemizdeki yapı ele alınarak, tarımsal kooperatifler içerisinde yer alan Pancar Ekicileri Kooperatiflerinin devletle var olan ve olması gereken ilişkileri incelenmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

GENEL OLARAK DEVLET-KOOPERATİF İLİŞKİLERİ

1. DEVLET KOOPERATİF İLİŞKİLERİNİN ÖZELLİKLERİ

Kooperatifçilik hareketinde devletin etkisinin ne şekilde olacağına ilişkin çeşitli görüşler vardır. Ancak kooperatifçiliğin tarihsel gelişimi incelendiğinde tabandan gelen ve gereksinimden doğan bir hareket olduğu, gelişmekte olan ülkelerde başlangıç dönemlerinde daha yoğun hissedildiği görülmektedir.

“En basit anlamda, bireylerin kendi başlarına sağlayamadıkları ekonomik gereksinimler ile ilgili sorunları, karşılıklı yardımlaşma ve dayanışma ortamında çözmelerinde, karşılıklı bağlılık ve sorumluluk duygusu, kooperatifçilikte ön plana çıkmaktadır”.¹

Devlet kooperatif ilişkisi, devletin kooperatifçilik hareketine bakış açısını da belirler. Bu ilişki genelde iki temel nedene dayanmaktadır. Birincisi devlet kooperatiflerin hukuki yerini ve rolünü belirleyecek yasaları hazırlama sorumluluğu nedeniyle kooperatif hareketine ilgi duyar. İkincisi ise kooperatifçilik hareketinin ekonomik yönüdür.²

Kooperatifçilik tarihi boyunca tartışılan “Devlet kooperatif ilişkileri” çok değişik uygulamalar getirmiştir. Kooperatifler çoğu zaman politik araç olarak görülmüşlerdir. Kooperatiflerin hem ekonomik hem de politik güç olarak gelişmesi devlet yönetimlerini kaygılandırmış sonuç olarak da kooperatifler ya devletleştirilmiş ya da yönetimin etkisi artırılmıştır. Devlet, orta tabakanın kuvvetlendirilmesi için kooperatifi bir araç olarak kullanabilmektedir. Bir ülkede

¹ Rasih Demirci, “Kooperatifçilikte Devlet Müdahalesi”, *Karınca Dergisi*, S. 744, (Aralık 1998), s.6.

² Demirci, a.g.m., s. 4.

ne kadar demokrasi varsa kooperatiflerde o kadar demokratiktirler. Bu da devlet kooperatif ilişkisini etkileyen önemli bir unsurdur.³

Sosyal devlette olması gereken kooperatifsel hareketin gelişimi için gerekli önlemleri almak devletin görevi olarak sayılmışsa da uygulamada büyük farklılıklar ortaya çıkmaktadır. Bugün kooperatifçilik Dünya da hemen hemen bütün ülkelerde az veya çok bir ekonomik araç ve bir kalkınma aracı olarak görülmüştür.

Devletlerin kooperatifçiliğe katkısı değişik olabilmektedir. Kooperatifçiliği destekleyen devletler özel kooperatif yasaları çıkarmakta ve bazı ayrıcalıklar tanımaktadır. Bazı ülkelerde örneğin, ülkemizde devletin kooperatifleri koruyucu ve geliştirici önlemler alması anayasal emir olarak kabul edilmiştir. Bir çok ülkede kooperatifler vergiden muaf tutulmuş, finansal yardımlar ve finansal kaynaklar sağlanmıştır. Bununla birlikte devletin katkısının geçici olması gerektiği söylenebilir.⁴

Ülkelerin çoğunda kolayca uygulanabilen az veya çok bir ekonomik araç veya kalkınma aracı olarak görülen kooperatifçilik siyasal sistemler açısından da farklılıklar göstermektedir.⁵

Devlet kooperatif ilişkileri gelişmiş, gelişmekte olan ve sosyalist ülkelerde değişik olarak görülmektedir. Gelişmiş ülkelerde sosyo-ekonomik ve politik farklılıklara rağmen genellikle devletlerin kooperatiflere karşı olumlu tavır takındığı ve destekleyici çalışmalar yaptığı görülmektedir.⁶ Gelişmekte olan ülkelerin bir çoğunda ise devlet kooperatif ilişkisi bağımsızlık öncesi dönemde başlamış sonraları farklı boyutlar kazanmıştır. Özellikle az gelişmiş ülkelerde kooperatifler ülkenin ekonomik ve toplumsal kalkınmasında önemli görevler üstlenebilirler. Az gelişmiş ülkelerde bir takım sosyo-ekonomik nedenlerle

³ Yılmaz Ürper, *Kooperatif İşletmeciliği*, (Eskişehir 1996), s. 81.

⁴ Haşmet Başar, *Türkiye’de ve Dünya’da Kooperatif Kuruluşların Sosyo-Ekonomik Yapısı*, Uludağ Üniversitesi Yayınları Yayın No: 3-020-0066, (Bursa 1983), s. 57-58.

⁵ Ürper, *a.g.e.*, s.81.

⁶ Başar, *a.g.e.*, s. 58.

kooperatifçiliğin geliştirilmesi ve yaygınlaştırılması için devlete büyük görevler düştüğü gözardı edilemez bir gerçektir.⁷

Devletten bağımsız, öz yönetime sahip, demokratik, piyasa koşullarına uygun olarak çalışan kooperatiflerin olabilmesi için devletin yardım etmekten daha çok kooperatifçiliğin gelişmesini ve yaygınlaşmasını istemesi gerekir.⁸

2. DEVLET KOOPERATİF İLİŞKİLERİNİN SINIFLANDIRILMASI

Devletle kooperatifler arasındaki ilişki sürekli olarak gündemde yerini alan bir konu olmuştur. Bu konu kooperatifçileri bu ilişkilerin düzenlenmesi konusunda düşünmeye ve uygun bir yol bulmaya yöneltmiştir. Kooperatifler devletle ilişkilerine göre değişik biçimlerde sınıflandırılmışlardır. Bunlardan en önemlileri aşağıda yer almaktadır.

2.1. Laidlaw'a göre

Alex F. Laidlaw, kooperatifçilik ile ilgili görüşlerini açıklarken ideal olanı anlatır. Kooperatifçiliği toplumsal bir kavram olarak görmez. Onun için kooperatifçilik bir dizi düşünüş ve inanişaya dayanmalıdır. Bu inanişanın içerisinde fertlerin birbirini sömürmediği, dayanışmacı ve herkesin birbirine yardım ettiği, kazançta ve kaybetmede herkesin ortak olduğu ütopyik bir anlayış vardır.⁹

A.F. Laidlaw kooperatif devlet ilişkilerini şu şekilde sınıflandırmıştır.

“Kooperatifçiliğe önem vermeyen devletler.

Kooperatifçiliğe engel olmamakla birlikte sorunların çözümünü kendilerine bırakan devletler.

Kooperatifçiliği bir kalkınma aracı olarak gören ve yardımcı olan devletler.

⁷ Başar, a.g.e., s. 60.

⁸ Ürper, a.g.e., s. 82.

⁹ Ahmet Namık Aydoğan, “Kooperatif Kavramı”, *Kooperatif Dünyası Dergisi*, S. 330, (Eylül 1998), s. 2.

Kooperatifleri hem kuran hem de yöneten devletler.

Kooperatifleri merkezi planlamanın unsuru olarak görüp onların kuruluşu ve işleyişini merkezden yürüten devletler.”¹⁰

2.2. Helm'e göre

C. Helm'in Devlet kooperatif ilişkileri sınıflandırması şu şekildedir:

Devlet kooperatifçilik hareketiyle özel olarak ilgilenmez, yalnızca sicile kayıt zorunluluğu gibi yasal bir düzenlemeye baş vurulur. Bunun dışında kooperatifler bağımsızdırlar ve devletten uzaktırlar.

Devlet kooperatifçilik hareketiyle yakından ilgilenir; finansal ve ekonomik yardımlar sağlar.

Devletin kooperatif hareketine ilgisi biraz daha fazladır. Devletin izleyen ve onaylayan bir seyirci olmaktan öte kooperatiflerin kurulmasına ve denetimine gerçekten katılır.

Devlet kooperatifleri etkili biçimde desteklemekle yetinmez kooperatifin tüm kuruluş ve eylemine doğrudan katılır. Devletin ağırlığının en fazla olduğu yer burasıdır.¹¹

2.3. Gide'e göre

Charles Gide Devlet ve kooperatifler arasındaki ilişkileri aşağıdaki şekilde sistemleştirmiştir.

¹⁰ Ürper, a.g.e., s. 87.

¹¹ Franz C. Helm, *Kooperatif İşletme Ekonomisi*, (Çev, İlhan Cemalcılar), Eskişehir İ.T.İ.A. Yayın, (Eskişehir 1976), s. 222-223-224.

2.3.1. Serbest Sistem

Bu sistemde devletle kooperatifler arasında hiçbir bağılılık yoktur. Kooperatifler devletten uzak olduğu gibi devlette kooperatifin işlevlerine hiç katılmaz. Bu ayrılık öğretide laikliğe benzetilmektedir.¹² Serbest Sistem devlet kooperatif hareketiyle özel olarak ilgilenmez, devlet sadece mevzuat ve sicil gibi düzenlemelerde bulunur. Bunun dışında kooperatifler bağımsız örgütler olarak devletten uzakta olurlar.¹³

Serbest sistemde kooperatifçiler, devletin kooperatifçilik hareketine karışmasını arzu edilmeyen bir davranış olarak görür. Kooperatifler kendilerini çeşitli ekonomik örgütlerden biri olarak görürler ve bu nedenle de diğer ekonomik işletmeler gibi kendi işlerini kendileri yönetmek ister. Devlet kooperatiflerin yönetimlerinde, görev alamaz ve müdahale olarak nitelendirilebilecek hiçbir yetki kullanamaz. Devletin bu tutumu tam ve katı bir tarafsızlık demektir. Serbest sistemde kooperatifçilik hareketinin güçlü olması gerekir. Bunun nedeni devletin kooperatifler aleyhine her zaman baskı kurabilecek önlemler alabilmesidir.¹⁴

Bu sistem bugün İngiltere, Danimarka ve birçok batı ülkelerinde görülmektedir. Bunun nedeni İngiliz kooperatifçiliğinin Rochdale kooperatifçiliği olmasıdır. Bilindiği gibi Rochdale kooperatifçiliği bütünlük arzeden bir hür şahıslar topluluğudur. Bu topluluğun temelini oluşturan birlik bireyin hürriyetiyle bir arada olan beraberliktir. Danimarka da, kooperatifçilik hareketini tamamen serbest bırakmıştır.¹⁵

¹² Ziya Gökalp Mülayim, *Kooperatifçilik*, Yetkin Yayınları, Yayın No: 975-464-035-1, (Ankara 1999), s. 89.

¹³ Ürper, a.g.e., s. 88.

¹⁴ Demirci, a.g.m., s. 5.

¹⁵ Mülayim, *Kooperatifçilik...*, s. 89-90.

Serbest sistem diğer sistemlerle karşılaştırıldığında devletin etkisinin az olduğu veya hiç olmadığı sistemdir. Bundan sonraki sistemlerde devlet müdahalesi artmaktadır.¹⁶

2.3.2. Karşılıklı Yardım Sistemi

Karşılıklı Yardım Sisteminde, devlet kooperatifçilik hareketinin gelişmesiyle bir dereceye kadar ilgilenir. Kooperatiflere kuruluş ve işleyişlerinde çeşitli yönlerden yardımcı olur. Bu yardım, kooperatif sorunlarını araştırma, eğitim kolaylıkları sağlamak, vergi muafiyeti, ucuz kredi gibi önemli ayrıcalıklar şeklinde olur. Bununla birlikte devlet, kooperatiflerin yönetimlerine karışmaz. Devlet kooperatiflerin güçlenmesini ister, ancak kooperatif ortak ve yöneticilerinin sorumluluklarını azaltmayı ve girişim yeteneklerini köreltmeyi düşünmez.¹⁷

Bu sistem Fransa'da ortaya çıkmış ve sonra başka ülkelere de geçmiştir. Toplumsal kargaşaların olduğu Fransa'da devlet tartışma ve çatışmaları önlemek için Rochdale temel fikirlerine bağlı kalacak şekilde karşılıklı yardım sistemini uygulamaya başlamıştır. Bunun önderliğini de Gide yapmıştır. Devlet kooperatiflere öncülük yapmış, maddi olanakları sağlamış ancak bu yardımlara karşılık kooperatiflerin yönetimlerinde etki ve oy sahibi olmak yoluna gitmemiştir.¹⁸

2.3.3. Vesayet Sistemi

Vesayet Sisteminde, devlet kooperatiflere ait yasaları çıkardığı gibi kooperatiflerin yönetiminde de sorumluluk alır. Onları denetimi altında tutar ve gerektiğinde müdahalelerde bulunur.¹⁹ Bu sistemde kooperatifçilik hareketi ortakların kendi istekleri ile değil devletin uygun görmesi ile başlatılmaktadır.

¹⁶ Ürper, a.g.e., s. 90.

¹⁷ Demirci, a.g.m., s. 5.

¹⁸ Mülayim, Kooperatifçilik..., s. 90-91.

¹⁹ Mülayim, Kooperatifçilik..., s. 91.

Devlet kooperatifçilik hareketi ile ilgili olarak, bilgi verme, eğitim, öğretim ve örgütlenme gibi özendirme işlevini; sicile kayıt, kooperatife katılma ve kooperatifleri kapatma gibi denetim görevini; yöneticilerin tayini, ücretlerin belirlenmesi, işten çıkarılmaları veya borçlanma seviyesini belirleme, borç verme, yatırımları yönlendirme, yedek akçelerin kullanılması konularında düzenlemeler yaparak yönetimle ilgili karar alma görevini yapar.²⁰

Bugün genellikle gelişmekte olan ve demokratik olmayan ülkelerde rastlanan sistem budur. Ülkemizde Tarım Kredi ve Tarım Satış Kooperatiflerinde de aynı sistemin etkileri görülmektedir. Bugün ise sadece Tarım Satış Kooperatifleri ve üst örgütleri tamamen devletin vesayeti ve güdümü altında faaliyet göstermektedirler. İkinci dünya savaşından önceki Romanya kooperatifçiliği de bu sisteme örnektir.²¹

2.3.4. Devletçilik Sistemi

Bu sistemde kooperatif ile devlet iç içedir. Kooperatifler devletleştirilmiş ve özdeşleşmiştir. Bu sistemde kooperatifler demokratik olmaktan çıkmış devletin birer organı olmuşlardır. Devlet kooperatiflerin kuruluş ve yönetimlerine doğrudan katılır. Devletin en fazla müdahale ettiği sistemdir.²² Devlet yol gösterici olarak görünüyorsa da uygulamada devlet kooperatiflerin yönetimini üstlenir.²³

Bu sistem, Eski Sovyetler Birliği ve Çin Halk Cumhuriyetinde görülmektedir. Bu ülkelerdeki Sosyalist kooperatifçilik öğretisi kooperatifleri devletin siyasi ve ideolojik araçları olarak görür.²⁴

²⁰ Demirci, a.g.m., s. 6.

²¹ Mülayim, Kooperatifçilik..., s. 91.

²² Ürper, a.g.e., s. 94.

²³ Demirci, a.g.m., s. 6.

²⁴ Ürper, a.g.e., s. 94.

3. DEVLET KOOPERATİF İLİŞKİLERİNİN GELİŞİMİ

Devlet kooperatif ilişkileri kooperatifçilik tarihinde sürekli tartışılan konulardan birisini oluşturmaktadır. Tartışmalar daha çok, bu ilişkilerin nasıl olması gerektiğine odaklanmaktadır. Devlet yardımı, devletin kooperatifin işlerine karışması ve devlet denetimi tartışılan konuların başında gelmektedir.

Dünya üzerinde pek çok ülkede insanlar ekonomik ve sosyal konumlarını iyileştirmek için kooperatifçilikten yararlanmaktadır. Ancak dünya üzerindeki farklı ideoloji ve ekonomik düzenler kooperatifçilik uygulamasının ülkeden ülkeye değişiklik göstermesine neden olmaktadır. Liberal ekonomi çağından kalan geleneksel kooperatifçilik anlayışı kendi kendine yardım ve devlete bağlı olmama ilkelerine dayanmaktadır.²⁵

Günümüzün başarılı kooperatifleri de bu anlayışı benimseyen bağımsız ve özerk kooperatiflerdir.

Ancak sosyal politika alanındaki gelişmeler, devletin kooperatiflerle de yakından ilgilenmesine yol açmıştır. Başlangıçta kredi yardımı, kooperatifleri koruyucu yasalar çıkarma, eğitim vb. alanlarda kooperatiflere destek veren devlet, zamanla bazı ülkelerde kooperatif işlerine karışma yoluyla kooperatifler üzerindeki etkinliğini arttırmıştır.

3.1. Devlet Kooperatif İlişkilerinin Dünyadaki Gelişimi

Ortaklaşa veya birlikte çalışma düşüncesi tarihin ilk çağlarından beri bir çok toplumda kendisini göstermektedir. Üretim araçlarının ve iş bölümünün gelişmesiyle sınıf ve meslekler kendi aralarında işbirliği yaparak kooperatife benzer yapılandırmalar içerisine girmişlerdir. Modern kooperatiflerden önceki dönemlerde kooperatif yapılandırılmasının ilkel şekilleri bazı avrupa ülkelerinde

²⁵ Hans Steinor, *AzGelişmiş Ülkelerde Kooperatifçilik ve Devlet*, (Çev, Celal Uzel-Haluk Uzel), TKK. Yayın No: 36, B. 2, (Ankara, 1975), s. 11.

görülmüştür. Bu tür kooperatiflerin kurulmasında daha çok hristiyanlık felsefesinin etkisi olmuştur.²⁶

1844 yılında İngiltere'nin Manchester kentine bağlı Rochdale kasabasında, dünyadaki modern anlamda ilk kooperatifi kuran Rochdale öncüleri olmuştur. Bunlar bağımsız ve özerk kooperatifçiliğin de temellerini atmışlardır. Bu temellerin oluşmasında yine kooperatifçiliğin en önemli öncülerinden Robert Owen'in büyük etkisi olmuştur. Rochdale öncüleri aynı zamanda günümüzde de halen geçerliliğini koruyan kooperatifçilik ilkelerini ortaya koymuşlardır.

Devlet kooperatif ilişkilerinin dünyadaki gelişimi içerisinde devletin etkisi hakkında görüş ileri sürenlerin başında Fransız Kooperatifçiliğinin Öncülerinden Philippe Buchez (1796-1865) ve Louis Blanc (1811-1882) gelir. Bu görüşlerin temelinde kooperatiflere devlet yardımı yapılmasının kendi kendine yardım ilkesine aykırılık oluşturup oluşturmadığı hakkındadır.

Buchez, devletin kooperatifçiliğe yardım etmesinden yana olmuştur. Buchez'e göre devlet kooperatiflere kredi vermeli ancak bu yardım, devletin kooperatiflerin yönetimi ve denetimi üzerinde bir hak kazanmasına yol açmamalıdır.²⁷ Zaman içerisinde devletin kooperatiflere yardım etme yönünde çaba harcamadığını gören Buchez daha sonra devlet yardımı yerine "kendi kendine yardım" ile kooperatiflerin amaçlarına ulaşmasını önermiştir.²⁸

Fransız kooperatifçiliğinin öncülerinden Blanc 'de kooperatifçilikte devlet yardımını öngörmüştür. Hatta kooperatifçiliği kendi kendine yardım ve dayanışma ilkelerine oturtmayarak, devleti kurucu olarak ele almıştır.

²⁶ Nurettin Hazar, **Kooperatifçilik Tarihi**, Türk Kooperatifçilik Eğitim Vakfı Yayınları Yayın No: 3, (Ankara 1990), s. 79-88.

²⁷ Nurettin Hazar, "Devlet ve Kooperatifler", **Karınca Dergisi**, S. 697, (Ocak 1995), s.14.

²⁸ Hazar, **a.g.e.**, s. 187.

Blanc, aslında tüm ekonomik düzende devlete büyük bir rol vermektedir. Ona göre devlet tüm sermayenin sahibi, sanayinin hakimi ve yoksulların bankacısı olmalıdır. Blanc'a göre tüm üretim birimleri kamulaştırma yoluyla devletin eline geçmeli, serbest rekabete son verilerek, bu birimler kooperatif şeklinde örgütlenecek işçilere, borçlandırma yoluyla devredilmelidir. Kooperatiflere devlet tarafından kredi açılması, dünya tarihinde ilk kez Fransa'da Blanc döneminde olmuştur. Blanc'ın önerileri ve çabaları sonucu açılan bu kredi yardımının sonuçları başarısız olsa da, tüm dünyaya örnek olmuştur. Louis Blanc'ın üretim kooperatifçiliği ve bu kooperatiflere devlet yardımı yapılması hakkındaki görüşleri özellikle Alman düşünürlerini etkilemiştir.²⁹

Almanya'da Herman Schulze Delitzch (1808-1883) kooperatifçilikte, dayanışma ve kendi kendine yardım ilkesinin hakim olması gerektiğini belirterek devlet yardımına karşı çıkmış bunu ahlâki bir yükümlülük olarak görmüştür.³⁰ Devletçe kooperatiflerin desteklenmesinin, devletin kooperatif işlerine karışması sonucunu doğuracağını savunmuştur. Delitzch devletin, gerekli hukuki ortamı hazırlamakla yetinmesi gerektiğini savunur.

Almanya'da Ferdinand Lassalle (1825-1864)'in bu konudaki fikirleri, Schulze Delitzch'in tamamen tersidir. Ona göre işçi sınıfının durumunu düzeltmeye yarayacak üretim kooperatiflerinin kurulmasında ve yaşatılmasında, devletin maddi yardımı gereklidir. Bu konuda kendi kendine yardım ilkesinin işletmeye bir faydası olmaz. Lassalle devlet yardımı konusundaki mücadelesini ısrarlı bir biçimde sürdürmüştür.³¹

Aynı şekilde Almanya'da Wilhelm Haas (1839-1913) kendi kendine yardım ve sorumluluk esaslarına bağlı olup, şartlı bir devlet yardımını kabul etmektedir. Ona göre kooperatif fikrini yaymada ve kooperatifçilik propagandasında devletin yardımı düşünülebilir. Devletten alınacak kredi yardımı ancak kooperatiflerde verimliliğin yükseltilmesinde kullanılabilir. Haas,

²⁹ Hazar, a.g.m., s. 14-15.

³⁰ Hazar, a.g.e., s. 254.

³¹ Hazar, a.g.m., s. 15-16.

devlet tarafından kooperatiflerin finansmanı amacıyla kurulacak bankanın, ileride kuvvetli ve sağlam hale gelecek olan kooperatiflere devredilmesi gerektiğini savunur.

Alman tüketim kooperatifçiliğinin öncülerinden Eduard Pfeiffer (1835-1921) ise, devlet yardımı konusunda H. Schulze Delitzch'in düşüncelerine katılmıştır. Dolayısıyla devlet yardımına karşı çıkarak, kendi kendine yardım ve kendi gücüne güvenme görüşünü savunmuştur.

1844 yılında İngiltere'de kurulan ilk modern tüketim kooperatifinin yanısıra, 1931'de Fransa'da kurulan marangozlar kooperatifi, 1849'da Almanya'da kurulan esnaf kredi kooperatifi ve 1862'de yine Almanya'da kurulan tarım kredi kooperatifi devlet yardımı beklemezsin, kendi kendine yardım ilkesinin güçlendirilmesi için çalışmışlardır.³²

Eski Sovyetler birliğinde tarım temelde iki tip işletmeye dayanır: 1. Sovhoz denilen büyük devlet çiftlikleri, 2. Kolhoz denilen kolektif çiftlikler.

Bu iki tip işletme biçimi Otoriter Devlet Modeline uygun olup, devlet doğal olarak her alana müdahale etmekte ve kendisine uygun yapılandırmalar içerisine girmektedir.

1989 yılı verilerine göre Sovyetler Birliğinde (Rusya dahil) 22687 adet Sovhoz var olup bunlar toplam arazinin % 62'sini işlemektedir. Özellikle besi hayvancılığında uzmanlaşmış olup Doğu Asya ülkelerinde bulunmaktadır. Kolhozların sayısı ise 26243 olup toplam arazinin % 38'ini işlemektedirler. Kolhoz Rusya'da kolektif çiftliklere verilen isimdir. Kolhozlar sadece Sovyetler birliğinde değil, 1990'lara kadar "kooperatif çiftlikler" adı altında bütün sosyalist Doğu Avrupa ülkelerinde ve Sovyetlerden ayrılan Orta Asya Türk Cumhuriyetlerinde de tarımın temelini oluşturmuştur.³³

³² Hazar, a.g.m., s. 16.

³³ Mülâyim, Kooperatifçilik..., s. 362.

Sovyetlerde bütün arazi devletindir. Kolhozlar bir karşılık ödemeksizin, arazinin süresiz olarak kullanma hakkına sahiptirler. Kolhoz üyeleri sadece bir eve, şahsi birkaç hayvanla evlerinin etrafında 5 dekara kadar ufak bir toprak parçasına sahip olabilirler. Kolhoz üyelerinin işletme hakkına sahip oldukları toprak parçasını satma, kiraya verme ve miras bırakma hakları yoktur. Bu durum devletin her alana müdahalesinin tipik bir örneğidir.³⁴

Kolhoz'un başkanı, başkan yardımcıları ve diğer yöneticileri, statüye göre Kolhoz üyeleri genel kurulu tarafından seçilmektedir. Kolhozun sekreteri ise, Sovyet Komünist Partisini temsil etmekte; parti, sekreter aracılığıyla Kolhozun yönetiminde politik denetimini sağlamaktadır. Kolhozun başkanının uygulamada komünist parti tarafından atanması otoriter rejimin bir sonucudur.³⁵

Sovhoz ve Kolhozlara dayanan Sovyet tarımında son yıllarda üretimin yetersiz kalması ve ülkede büyük oranda besin sıkıntısı çekilmesi, tarımsal yapıda şiddetli tartışmalara neden olmuş, tarımda da Perestroyka (yeniden yapılanma) gereği duyulmuştur.

Kolhozların statüsü 1988 yılında yapılan değişiklikle daha demokratik bir yapıya kavuşturulmuştur. Buna göre, kolhoz üyeleri serbestçe kolhozu terk edebilecekler ve kolхозlarda çalışma toplu sözleşmeye dayanacaktır.

Aralık 1991'de Sovyetler Birliği devlet olarak tarihe karışmış ve yerine Bağımsız Devletler Topluluğu oluşmuştur. Devlet Başkanı Gorbaçov da 25 Aralık 1991 günü Devlet Başkanlığı görevinden istifa etmiş ve yerine Boris Yeltsin geçmiştir. Rusya ise, Bağımsız Devletler Topluluğu içerisinde ayrı bir bağımsız devlet olarak yerini almıştır.

Perestroykanın sonucu olarak Rusya'da oluşan büyük değişimlerle birlikte Sovhoz ve Kolhozlar dağıtılarak yerlerine özel küçük köylü aile

³⁴ Mülayim, *Kooperatifçilik...*, s. 363.

³⁵ Mülayim, *Kooperatifçilik...*, s. 365.

işletmeleri oluşturulmaya çalışılmıştır. Ancak bu işletmelerin ülke tarımına katkısı azdır.

Rusya'da son yıllarda bazı reformcular, Sovhoz ve Kolhozların özel aile işletmelerine dönüştürülmesinin daha az masraflı ve daha gerçekçi olduğunu düşünmektedirler. Ancak bu durumun çok zaman alacağı düşünülmektedir.

Bütün bu oluşumlar içerisinde Kolhozların ilerde ne durumda olacakları belirsizdir. Ancak bu durum bir zaman sorunudur. Şimdilik Rusya'da Sovhoz, Kolhoz ve yeni oluşturulan özel aile işletmelerinin bir arada yaşamaya daha uzun süre devam edecekleri anlaşılmaktadır.³⁶

3.2. Devlet Kooperatif İlişkilerinin Türkiye'deki Gelişimi

Türkiye'de batıdaki kooperatifçilik anlamında kooperatifçilik hareketi Osmanlı İmparatorluğu döneminde Mithat Paşa'nın Memleket Sandıklarıyla olmuştur.³⁷ Mithat Paşa, Türk köylüsünü içinde bulunduğu ekonomik koşullardan ve tefecilerin elinden kurtarmak amacıyla 1863 yılında kooperatife benzer bir kuruluş olan memleket sandıklarının çalışmasını sağlamıştır.³⁸

Cumhuriyet döneminde 1924 yılında Zirai Birlikler Yasası çıkarılmış, kredi ve pazarlama faaliyetlerinin aynı örgüt tarafından yapılmasının sağlanması amaçlanmıştır. 1935 yılında 2834 sayılı yasa ile 2836 sayılı yasanın çıkarılması ile tarımsal kooperatifçilik kalkınmada önemli bir araç olarak görülmeye başlanmıştır.

1960 sonrası dönemde ise sosyal devlet anlayışının getirmiş olduğu yaklaşımlarla kooperatifçilik anayasal bir zorunluluk haline getirilmiştir.³⁹ Kooperatifçilik ile ilgili genel yasa ise 1969 yılında 1163 sayılı yasa ile kabul

³⁶ Mülâyim, *Kooperatifçilik...*, s. 368-369-370.

³⁷ Ürper, *a.g.e.*, s. 14.

³⁸ Başar, *a.g.e.*, s. 119.

³⁹ Ürper, *a.g.e.*, s. 17-18.

edilmiştir. 1963 yılından başlamak üzere kalkınma programlarında kooperatifçilik işlenmeye başlanmıştır.⁴⁰

Avrupa ülkelerinde kendi kendine yardım örgütleri olarak, tabandan gelen kuruluşlar olan kooperatifler, Türkiye’de tersine bir gelişme yaşamış ve devlet kooperatiflerin kurulmasını sağlamış ve yöneticiliğini üstlenmiştir.

Devlet başlangıç yıllarında kooperatifçiliğin gelişmesi için gerekli koşulları sağlama, temel kuralları belirleme, yasal çerçeveyi oluşturma, kooperatifçilik bilincini geliştirme gibi görevleri üstlenmiştir. Böylece Türkiye’de kooperatifçilik hareketinin başlaması devlet kanalıyla sağlanmıştır.

Türkiye’de kooperatifçiliğin ortaya çıkma ve gelişmesinde etkili olan devlet yardımı, özellikle tarımsal kooperatiflerde yönetimi üstlenme biçiminde varlığını sürdürmektedir.

Özellikle Cumhuriyetten bu yana önemli aşamalar kaydeden Türk kooperatifçiliği, günümüzde ekonomik siyasetin bir organı olarak devlet tarafından kullanılmaya devam etmektedir.

Günümüzde en başarılı kooperatiflerin tabandan gelen ve demokratik olarak yönetilen kooperatifler olduğu gözlenmektedir. Bu durumda ülkemizde de kooperatifçilikteki başarı için devlet ve kooperatif ilişkilerinin yeniden gözden geçirilmesine gereksinim duyulmaktadır.

⁴⁰ Ürper, a.g.e., s. 24.

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE DEVLET KOOPERATİF İLİŞKİLERİ

1. TÜRKİYE'DE KOOPERATİFÇİLİK HAREKETİ

1.1. Türk Kooperatifçilik Hareketinin Yapısı

Ülkemizde bugün çeşitli faaliyet alanlarında 27 çeşit kooperatif bulunmaktadır. Ülkemizde ekonomik ve sosyal yapının bir gereği olarak en fazla gelişen kooperatifler: tarımsal kalkınma, tarım kredi, tarım satış, pancar ekicileri, sulama, esnaf kefalet, tüketim, konut yapı ve motorlu taşıyıcılar kooperatifleri olmuştur.

Kooperatifleri, çalışma konuları ve amaçları dikkate alarak tarımsal amaçlı ve tarım dışı amaçlara yönelik kooperatifler şeklinde iki gruba ayırarak inceleyebiliriz. Tarımsal amaçlı kooperatifler; Tarımsal Kalkınma, Su Ürünleri, Sulama, Pancar Ekicileri, Tarım Kredi, Tarım Satış, Tütün Tarım Satış Kooperatifleri ve diğer tarımsal amaçlı kooperatiflerdir. Tarım dışı amaçlara yönelik kooperatifler ise çok sayıda olup bunların arasında en önemlileri Konut Yapı, Esnaf ve Sanatkar Kefalet, Küçük Sanat, Motorlu Taşıyıcılar ve Tüketim Kooperatifleridir.

Tarımsal amaçlı kooperatifler içerisinde yer alan ve 1163 sayılı Kooperatifler yasasına tabi olan kooperatifler; pancar ekicileri kooperatifleri, su ürünleri kooperatifleri, sulama kooperatifleri ve tarımsal kalkınma kooperatifleridir. 1581 sayılı Tarım Kredi Kooperatifleri ve Tarım Birlikleri yasasına göre kurulan ve faaliyet gösteren tarım kredi kooperatifleri ve birliklerinin kuruluş ve denetimi çalışmalarının düzenlenmesi Tarım ve Köy işleri Bakanlığının, 4572 sayılı Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri yasası ile 1163 sayılı Kooperatifler yasasına tabi 17 çeşit kooperatifin kuruluş, işleyiş ve denetimi de sanayi ve ticaret bakanlığının yetki ve sorumluluğunda

bulunmaktadır.⁴¹ Ülkemizde tarımsal amaçlı ve tarım dışı kooperatiflerin yapı ve işleyişinde farklılıklar bulunmaktadır.

Tarımsal amaçlı kooperatiflerden Tarım Satış Kooperatifleri ve birlikleri 4572 sayılı yasa çerçevesinde ayrı bir yapılandırmaya kavuşturulmuştur. Yasada tanımlandığı gibi kooperatif ve birliklerin işleri, yasanın, anasözleşme ve diğer mevzuat hükümleri ile genel kurul ve yönetim kurulu kararlarına uygun olarak; kooperatiflerde anasözleşmelerde gösterilen usul ve esaslara göre, birliklerde ise Genel Müdürlük tarafından yürütülür. Yasa 01.06.2000 tarihinde yürürlüğe girdiği için uzun sürecek uyumlaştırmalar söz konusu olacağından yine yasada tanımlanmış yeniden yapılandırma kurulu oluşturulmuştur.⁴²

Diğer tarımsal amaçlı kooperatiflerden birisi de 1581 sayılı yasaya göre kurulmuş Tarım Kredi Kooperatifleri ve Birlikleridir. Ortakların ekonomik çıkarını korumak amacıyla kurulan Birim Kooperatif, Bölge Birliklerinden ve Merkez Birliğinden oluşur. Kredi gereksinimleri T.C. Ziraat Bankasınca karşılanan bu kooperatif yapılanmasının diğer kooperatiflerde olduğu gibi genel kurul, yönetim kurulu ve denetçileri bulunmaktadır.⁴³

Bir diğer tarımsal amaçlı kooperatif de 1163 sayılı yasaya tabi olan Pancar Ekicileri kooperatifidir. Özel bir yasası olmayan bu kooperatifin üst birliği Pankobirlik'tir. Gereksinimlerinin bir kısmını ortakların ödediği aidatlardan karşılayan, iştirakleri ve bağlı ortaklıkları olan daha çok anasözleşmelerde tanımlanmış kurallar çerçevesinde faaliyetlerini sürdüren bir kooperatif türüdür.⁴⁴

⁴¹ Ahmet Turan, "Türkiye'de Kooperatif Çeşit ve Sayıları", *Karınca Dergisi*, S. 750, (Haziran 1999), s. 14.

⁴² Tarım Satış Kooperatif ve Birlikleri Hakkında Kanun, (4572 SK). *Resmi Gazete*. 24081; 16 (Haziran 2000)

⁴³ Orhan Nuri Çevik, *Kooperatifler Kanunu ve İlgili Mevzuat*, Yetkin Yayınları Yayın No: 975, Ankara 1997, s. 68.

⁴⁴ T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Teşkilatlanma ve Destekleme Genel Müdürlüğü, *Sınırlı Sorunlu Pancar Ekicileri Kooperatifi Ana Sözleşmesi*, Ankara 1999, s. 5.

Tarım dışı kooperatiflere baktığımızda, Konut Yapı Kooperatiflerinin, kooperatif sayısı, ortak sayısı ve birlik sayısı bakımından öteki kooperatiflere göre daha aktif ve işler görünmektedir. 1163 sayılı yasaya bağlı olarak faaliyet gösteren, anasözleşmede tanımlandığı şekilde ortakların konut gereksinimlerini karşılamayı amaçlayan Genel kurul, Yönetim kurulu ve denetçilerden oluşan üst birliği ve merkez birliği olan bir kooperatif türüdür.⁴⁵

1.2. Türk Kooperatifçilik Hareketinin Boyutları

Türkiye’de iki ayrı bakanlığın yetki ve sorumluluğunda dört ayrı yasaya göre kurulup işleyen 27 türdeki kooperatif tablo 1’de görülmektedir. Ancak, 01.06.2000 tarihinde kabul edilen 4572 sayılı Tarım Satış Kooperatifleri yasasının 8 inci maddesi gereğince, 2834,3186 ve 1196 yasalar yürürlükten kaldırılmıştır. Dolayısıyla şuan yürürlükte olan 1163, 1581 ve 4572 sayılı kooperatif yasaları işlev görmektedir.⁴⁶

01.01.2000 tarihi itibarıyla Türkiye’de kooperatif sayısı 84.466, ortak sayısı da 8.586.334’dir. Bu verilere göre Türkiye’deki var olan kooperatiflerin %13.25’ini, kooperatif ortak sayısının da % 53.85’ini tarımsal amaçlı kooperatifler, kooperatif sayısının % 86.74’ ünü, kooperatif ortak sayısının da % 46.14’ünü, tarımsal amaçlı olmayan kooperatifler oluşturmaktadır. Son yıllarda tarımsal amaçlı kooperatif ve ortak sayısındaki artış tarımsal amaçlı olmayan kooperatiflerdekenden fazla olmuştur. Türkiye’de kooperatiflerde üst örgütlenme, temel olarak 1969 yılında 1163 sayılı Kooperatifler Yasası’nın çıkması ile başlamıştır. O zamana kadar sadece Tarım Satış Kooperatifleri Birlik düzeyinde örgütlenebilmiştir. Bugün kooperatiflerin büyük bir kısmı kooperatif birliği düzeyinde üst örgütlenmesini tamamlamış ve birlik sayısı 495 adede, ortak sayısı da 721.909’a ulaşmıştır. Buna göre, ülkedeki kooperatiflerin % 16.16’sı kooperatif birliği düzeyinde üst örgütlenmesini tamamlayabilmiştir. Bu

⁴⁵ T.C. Sanayi ve Ticaret Bakanlığı Teşkilatlandırma Genel Müdürlüğü, **Konut Yapı Kooperatifi Ana Sözleşmesi**, s.3.

⁴⁶ Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri Hakkında Kanun, (4572 SK). **Resmi Gazete**. 24081; 16 (Haziran 2000)

birliklerden 79 adedi tarımsal amaçlı, olup 416 adedi de tarım dışı amaçlara yöneliktir.

Türkiye'deki kooperatiflerden üst örgütlenmesini merkez birliği seviyesinde tamamlayan kooperatifler, tarım kredi, ormancılık, konut yapı, esnaf sanat ve kefalet, tüketim ve tarımsal kalkınma (köy kalkınma ve diğer tarımsal amaçlı koop.) kooperatifleridir. Bugün kooperatif merkez birliklerinin sayısı 3'ü tarımsal amaçlı, 5 adet de tarım dışı amaçlara yönelik olmak üzere 8 adede, ortak sayısı da (33'ü tarımsal koop. birlik, 89'u tarım dışı koop. birlik) 122'ye ulaşmıştır.

Tablo 1'den de görüleceği gibi tarımsal amaçlı kooperatiflerden olan Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliği (Türk-Koop)'nin 16 bölge birliği bulunmakta ve bunun da 2.573 adet kooperatif ve 1.572.594 adet de kooperatif ortağı bulunmaktadır. Merkez Birliği kendine bağlı birlik ve kooperatiflere finansman ve denetim konularında yardımcı olmakta ve kooperatif ortaklarının çeşitli tarımsal girdi ve kredi gereksiniminin sağlanması ile ürünlerin değerlendirilmesi konularında faaliyet göstermektedir.

Tarımsal kalkınma kooperatiflerinden ormancılık konusunda faaliyet gösteren kooperatifler, ormancılık kooperatifleri Merkez Birliği'ni kurmuş ve bugün ortak kooperatif birliği sayısı 9'a ulaşmıştır.

Tarımsal kalkınma kooperatifleri faaliyet alanına giren ve bu kooperatiflerin birliklerinden olan tarımsal amaçlı kooperatif birlikleri "Köy Kalkınma ve Diğer Tarımsal Amaçlı Kooperatifler Merkez Birliği" unvanı adı altında çok amaçlı bir merkez birliğini kurmuştur.

Pancar Ekicileri Kooperatifleri; başarılı ve güçlü kooperatifçiliğin temel ilkelerinden birisini uygulayan, yani az ortaklı çok kooperatif yerine, çok ortaklı az kooperatif şeklindeki organizasyon prensibini uygulayarak pancar ekiminin yapıldığı tüm yurt sathına yayılmış güçlü ve başarılı kooperatiflerdendir. 2000

yılı itibariyle kooperatiflerin sayısı 28 ortak olup, ortak sayısı 1.579.984'e ulaşmıştır.

Pancar Ekicileri Kooperatifleri, 1972 yılında kısa adı "Pankobirlik" olan "Sınırlı Sorumlu Pancar Ekicileri Kooperatifleri Birliği"ni kurmuşlardır.⁴⁷ Pancar ekicileri kooperatifleri birlik düzeyinde üst örgütünü kurmuşsa da, bugün merkez birliği düzeyinde faaliyet göstermektedir. Kooperatifler hem dikey, hem de yatay büyümeyi gerçekleştirmişlerdir.

Türkiye'de 2000 yılı itibariyle faal durumda bulunan 351 adet Tarım satış kooperatifi olup kooperatif ortak sayıları 707.680'e ulaşmıştır. Bu kooperatifler çalıştıkları ürün ve faaliyet sahalarına göre 16 kooperatif birliği halinde üst örgütlenmeye gitmişlerdir. Ancak bu kooperatif birlikleri 13 genel müdürlük bünyesinde (Tariş, TrakyaBirlik, KaradenizBirlik, MarmaraBirlik, KozaBirlik, AntBirlik, TaskoBirlik, TiftikBirlik, GülBirlik, ÇukoBirlik, GüneydoğuBirlik, FiskoBirlik, KayısıBirlik) faaliyetlerini sürdürmektedir.⁴⁸

Tütün Tarım Satış Kooperatiflerinin 2000 yılı itibariyle kooperatif sayıları 56, ortak sayısı da 28.469'a ulaşmış olup, üst örgütlenmesini tamamlayamamıştır.

Tarımsal amaçlı kooperatiflerden sulama kooperatiflerinin sayısı 2358'e, ortak sayısı da 154.402'ye ulaşmıştır. Sulama kooperatifleri üst örgütlerini ancak birlik düzeyinde tamamlayarak, bugün 7 sulama kooperatif birliğine ulaşmıştır. Merkez birliği kurma aşamasına da gelmiş bulunmaktadır.

Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın yetki ve sorumluluğundaki kooperatiflerden olan konut yapı kooperatifleri Türkiye'deki kooperatiflerin % 71' ini, oluşturmakta ve ortak sayısı 2.417.133 olup 325 adet konut kooperatifi birliğinde 8.441 kooperatif ortak bulunmaktadır. 44 kooperatif birliği'de 2 merkez

⁴⁷ Ömer Şen, *Pankobirlikten Haberler Dergisi*, Pankobirlik Yayınları, S. 22, (Şubat 1999), s. 2.

⁴⁸ Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, *Bilgi İşlem Kayıtları* (Aralık 2000)

birliği bünyesinde toplanmıştır. Bu merkez birlikleri “Türkiye Yapı Kooperatifleri Merkez Birliği (Türk Konut)” ile “Türkiye Kent Kooperatifleri Merkez Birliği (Türk kent)” dir.

Esnaf ve Sanatkarlar Kredi ve Kefalet Kooperatifleri bugün 919 kooperatif ile 573.897 esnaf ve sanatkar ortağına kredi hizmeti sunmakta olup, 32 kooperatif birliği bünyesinde üst örgütlenmeye gitmişlerdir. Bu birliklerden 30 adedi de Türkiye Esnaf ve Sanatkarlar Kredi ve Kefalet Kooperatifleri Birlikleri Merkez Birliği'nin bünyesinde örgütlenmiştir.⁴⁹

Tüketim Kooperatifleri de, kooperatif ve ortak sayısı bakımından tarım dışı kooperatifler içerisinde üçüncü sırada yer almaktadır. 2000 yılı itibariyle 3.652 kooperatif, 435.712 adet de kooperatif ortağı bulunmakta olup, 263 birlik ortağı ve 18 kooperatif birliği ile tüm Tüketim Kooperatifleri Merkez Birliği bünyesinde örgütlenerek üst örgütlenmesini tamamlamıştır.

Motorlu Taşıyıcılar Kooperatifleri de, merkez birliği düzeyinde üst örgütlenmesini tamamlayan kooperatiflerden olup, 16 kooperatif birliği, 1 merkez birliği (7 kooperatif birliği ortak) bulunmaktadır.

Türkiye Milli Kooperatifleri Birliği 1991 yılında kurulmuş ve bugün ortak birlik ve merkez birliği sayısı 17'ye ulaşmıştır.⁵⁰

⁴⁹ a.g.c.

⁵⁰ Turan, a.g.m., s. 14-16

TABLO 1: TÜRKİYE'DE İLGİLİ BAKANLIKLARIN GÖREV ALANINA GİREN BİRİM KOOPERATİFLER VE ÜST KURULUŞLARIN 01.01.2000 TARİHLİ DAĞILIMI

	KOOPERATİF ÇEŞİTLERİ	TABİ OLDUĞU YASA	KOOP. SAYISI	ORTAK SAYISI	KOOP. BİR		MERKEZ BİR.	
					BİR. SAY.	ORT SAY.	BİR. SAY.	ORT. SAY.
TARIMSAL AMAÇLI KOOPERATİFLER	1. Tarımsal Kalkınma Koop.	1163 ve 3476	5439	564.403	17	1.162	1	7
	2. Su Ürünleri Koop.	"	392	16.983	4	56	0	0
	3. Sulama Koop.	"	2358	154.402	7	319	0	0
	4. Pancar Ekicileri Koop.	"	28	1.579.984	1	28	0	0
	5. Tarım Kredi Koop.	1581 3223 ve 553 KHK	2573	1.572.594	16	2.573	1	16
	6. Tarım Satış Koop.	2834 ve 3186	351	707.680	16	706.724	0	0
	7. Tütün Tarım Satış Koop.	1196	56	28.469	0	0	0	0
	8. Diğer Koop.	1163 ve 3476	0	0	18	726	1	10
ARA TOPLAMI			11.197	4.624.515	79	711.588	3	33
TARIM DIŞI KOOPERATİFLER	9. Konut Yapı Koop.	1163 ve 3476	60.550	2.417.133	325	8.441	2	44
	10. Esnaf ve San Kef Koop	"	919	573.897	32	1009	1	30
	11. Hamallar Taşıma Koop.	"	9	216	0	0	0	0
	12. İşletme Koop.	"	236	45.347	0	0	0	0
	13. Eğitim Koop.	"	17	2122	0	0	0	0
	14. Küçük Sanat Koop.	"	354	13.890	5	14	0	0
	15. Küçük Sanat Sit Yapı K	"	1.078	153.240	7	179	0	0
	16. Motorlu Taşıyıcılar Koop.	"	3.670	137.592	16	249	1	7
	17. Sigorta Koop.	"	1	1.224	0	0	0	0
	18. Tedarik Koop.	"	8	620	0	0	0	0
	19. Temin ve Tevzi Koop.	"	297	18.434	0	0	0	0
	20. Toplu İşyeri Yapı Koop.	"	1.663	115.534	4	53	0	0
	21. Turizm Geliştirme Koop.	"	372	19.272	4	56	0	0
	22. Tüketim Koop.	"	3.652	435.712	18	263	1	0
	23. Üretim ve Pazarlama K.	"	416	26.325	5	57	0	0
	24. Yardımlaşma Koop.	"	7	783	0	0	0	0
	25. Yayıncılık Koop.	"	18	373	0	0	0	0
	26. Yaş Sebze ve Meyve K.	"	2	106	0	0	0	0
	27. Eğitim, Üretim ve İş K.	"	0	0	0	0	0	0
ARA TOPLAMI			73.269	3.961.819	416	10.321	5	89
GENEL TOPLAM			84.466	8.586.334	495	721.909	8	122
TÜRKİYE MİLLİ KOOPERATİFLER BİRLİĞİ		1163 ve 3476					1	17

Kaynak: Kooperatifçilik Eğitim Projesi Eğiticiler Eğitimi Ders Notları, s. 46.

1.3. Türk Kooperatifçilik Hareketinin Sorunları

Ülkemizde kooperatif hareketinin gelişmesindeki gecikmenin nedenleri; halkın bilinçlendirilmemesi, ön araştırmanın yapılmaması, finansman sorunları, devlet kooperatif ilişkilerinin düzensizliği, üst örgütlenme sorunları, eğitim ve araştırma sorunları, denetim sorunları, kooperatiflerarası işbirliğinin sağlanamaması, politik sorunlar olarak sıralanabilir.

1.3.1. Halkın Bilinçlendirilmemesi

Ülkemizde kooperatifçiliğin gelişmesini engelleyen nedenlerin başında, üretici ve tüketicinin yeterince bilinçlendirilememiş olması gelmektedir.

Devletin yakın ilgisinden uzun süre yoksun kalan kooperatifçilik, Avrupa'dan çok sonraları, ancak 20. Yüzyılın başlarında tanınmaya başlanmış, ancak hep aynı çevrede kalmıştır. Kooperatifçilik zaman içinde ve gecikerek gelişmiştir. Örneğin tüketim kooperatiflerinin ilk denemelerinde başarılı sonuçlar alınmasına rağmen, halkın bilinçlendirilmemesi sonucu faaliyetler uzun ömürlü olmamıştır. İlk girişimlerde belirli bir kitleye ve halka inilememesi de, bu denemelerin başarı şansını azaltmıştır.

Kişisel kaynakların yetersizliği ve bir araya toplanamaması, birlikte hareketin ekonomik sonucu olan kooperatifçiliğin gerçekleşmesini engellemiştir. Dolayısıyla ortakların ekonomik gereksinimlerini, bireysel harekete göre çok daha doyurucu biçimde gidermek ne fiyat düzeyini ne de hizmetin niteliğini yeterince etkilemek olanaklı olmamıştır. Kooperatif harekete katılımın azlığı ve katılanların da sorumluluklarını gereği gibi yerine getiremeyişleri karşısında kooperatifçilik, ortaklığın yükümlülüklerini karşılayacak ölçüden uzak kalmış ve ortağın kooperatife bağlılığı ile yeni katılımlar azalmıştır.

Kooperatifçiliğin geliştirilmesi ve yaygınlaştırılması için kooperatifçiliğin ne olduğunun toplumun bütün kesimlerine anlatılmasıyla olanaklıdır.⁵¹

1.3.2. Ön Araştırmanın Yapılmaması

Kooperatif kurulmadan önce, o yörede yaşayanların bir ön araştırma yaparak kooperatifin kurulmasına gereksinim olup olmadığı, kooperatifin iş hacmi, pazar durumu, finansmanı ve personel durumunun araştırması yapılmalı ve konular bir raporda belirtilmelidir. Raporun değerlendirilmesi ile bir kooperatifin kurulmasına gereksinim olduğu ve başarılı çalışabileceği sonucuna ulaşılması durumunda kooperatifin kuruluş işlemlerine başlanmalıdır.

Ülkemizde ön araştırma genellikle tüm boyutları ile yapılmamakta ve başarılı olmasının mümkün olup olmayacağı, belirsiz bir ortamda kooperatifler kurulmaktadır. Özellikle kırsal kesimde yaşayanların ön araştırma yapma konusunda sorunları olabilir. Bunun için devletin bu çalışmayı kooperatif kurmak isteyenler adına yapması ve halka durumu bildirmesi gerekir.⁵²

1.3.3. Finansman

Finansman sorunu Türk Kooperatifçiliğinin en önemli sorunlarından birisidir. Ülkemizdeki kooperatiflerin büyük çoğunluğu, kredi olanaklarının ve öz sermayenin yetersizliği nedeniyle finansman güçlüğüyle karşılaşmaktadırlar.

Düşük ortaklık payları ve bunların tam ödenememesi ve sermaye birikimini özendirerek unsurların yetersizliği öz sermaye açısından sorun doğurmakta, özel finansman kuruluşlarının yetersizliği ise kredi olanakları açısından da sorun yaratmaktadır.

⁵¹ Ahmet Özçelik, XIII. Uluslar arası Türk Kooperatifçilik Kongresi, **Türkiye’de Kooperatifçiliğin Sorunları ve Kooperatifçilik Politikası**, (Ankara 1990), s. 22-23.

⁵² Ahmet Özçelik, Türkiye’de Kooperatifçiliğin Sorunları, **Karınca Dergisi**, S. 749, (Mayıs 1999), s. 5.

Kooperatiflere ayrılan kredilerin yetersizliği, kısa süreli faizleri ise kooperatiflerin kazançlarını engelleyecek derecede yüksektir. Oysa kooperatifler için kredi ve sermaye birikimi çok önemlidir.⁵³ Gündümlü kooperatifçiliğin olmaması için devletin bu konuda uzun vadeli kredi kaynakları yaratması sorunun çözümünde etkili olabilecektir.⁵⁴

Kooperatifçiliğin finansman sorununun çözümü için ilk akla gelen; ortaklık paylarının artırılmasıdır. Fakat, kooperatif ortakları genellikle küçük üretici ve tüketiciler olduğundan, yasal olarak yüklenilebilecek ortaklık sınırı artırılrsa bile, ortaklık paylarının fazla artması beklenilmemelidir. Buna rağmen kooperatiflerin öz sermayelerinin artırılmasının yasalar ve eğitim yoluyla özendirilmesinde yarar vardır.

Finansman ve kredi sorunu, ancak yönetim ve finansmanına kooperatifler ve üst örgütlerinin egemen olacağı bir Kooperatifler Bankası kurularak çözülebilir. Ancak böyle bir bankanın kurulması için çalışmalar olmasına rağmen sonuç alınamamıştır.

Böyle bir bankanın kurulması sorunu tamamen çözmeyecektir. Çünkü ülkemizdeki kooperatiflerin yasalarına baktığımız zaman çoğu hala devletin vesayeti altındadır. Bu durumda devletin kooperatifler bankasının yönetimine her zaman müdahale edebileceği ve demokratik kooperatiflerin egemen olamayacakları bir bankanın kurulacağı ortadadır. Belirtilen nedenlerle özellikle Tarım Satış ve Tarım Kredi Kooperatiflerinin yasalarında yapılacak değişikliklerle bu kooperatiflerin bağımsızlığı sağlanmalıdır. Kurulacak kooperatifler bankasına mutlaka mevduat toplama yetkisi verilmelidir. Çünkü banka tarım kredi kooperatiflerini finanse edecek, tarım kredi kooperatifleri ise çiftçilere kredi verecektir. Devletin uzun vadeli ve ucuz kredi sağlaması, karşılıksız yardımda bulunması ve bunun için gerekli ödeneği ayırması gerekmektedir.⁵⁵

⁵³ Mülayim, **Kooperatifçilik...**, s. 510-511.

⁵⁴ Özçelik, **a.g.m.**, s. 5.

⁵⁵ Mülayim, **Kooperatifçilik...**, s. 511-512-515-516.

1.3.4. Devlet Kooperatif İlişkilerinin Düzensizliği

Ülkemizde Devlet kooperatif ilişkilerinin düzensizliği özellikle mevzuat ve uygulamada kendisini göstermektedir. Tarımsal kooperatiflerle ilgili yasalar çok önceden yürürlüğe girmesine rağmen kooperatiflerle ilgili temel yasa ancak 1969 yılında yürürlüğe girmiştir.

Siyasi iktidarların kendi politikaları için kullandıkları kooperatiflerin, ortak olmayanlara da hizmet götürmesi nedeniyle kooperatifler zor duruma düşürülmektedirler. Oysa devlet anayasada tanımlanmış kooperatifçilik ile ilgili uygulamaları her alanda desteklemeye çalışmalıdır.

Kooperatifçilik eğitimi sınırlı ve dar bir çerçevede yürütülmektedir. Birkaç yerdeki kooperatifçilik meslek okulları, bazı üniversitelerde lisans ve yüksek lisans seviyesinde okutulan kooperatifçilik dersleri dışında eğitim faaliyetleri devletin dışında yürütülmektedir.

Finansal desteğin olduğu, kooperatifçilik eğitimi veren kurumların oluşturulduğu, mevzuatın yeniden düzenlendiği, güdümlü kooperatifçiliğin olmadığı, dış piyasada rahat rekabet edebilecek ve sonuçta ağır devlet müdahalesinin olmadığı bir kooperatifçilik anlayışı geliştirilmelidir.⁵⁶

1.3.5. Üst Örgütlenme

Doktrinde en önemli sorunlardan biri olarak görülen üst örgütlenme sorunu kooperatiflerin dikey olarak örgütlenmesini ifade eder. Kooperatiflerin serbest piyasa mekanizması içerisinde rekabetçi bir yapıya kavuşturulması için üst örgütlenme çok önemlidir.

⁵⁶ Özçelik, a.g.e., s. 19-20.

Ülkemizde kooperatiflerin üst örgütlenmesi 1163 sayılı yasa ile düzenlenmiştir. Henüz gelişme devresinde olan ve bugüne kadar ancak çeşitli bölge birlikleri ile bazı merkez birliklerinin kurulabildiği ülkemizde 1163 sayılı yasada tanımlanmış olan Türkiye Milli Kooperatifler Birliği ise 1990 yılında kurulmuş; ancak 1991 yılında faaliyete geçebilmiştir.

Sosyal devlet olmanın gereklerinden biri olan üst örgütlenmede devletin kendine düşen görevleri yaptığı söylenemez. Devlet, hükümetlerinde etkisiyle üst örgütlenmeyi istenildiği gibi gerçekleştirememiş, hatta çoğu kez kösteklemiştir. Bu nedenlerle kooperatifler küçük ölçekli faaliyetten ve bunun olumsuz etkilerinden kurtulamamışlardır.⁵⁷ Bunun sonucunda kooperatiflerin en önemli işlevlerinden kooperatif etki ile rekabet etkisi işlevsiz hale gelebilmektedir.⁵⁸

Üst örgütlenme sorununun çözülebilmesi için en önemli aşama Türkiye Milli Kooperatifler Birliğinin üst örgütlenme, eğitim ve araştırma, denetim, finansman ve mevzuat sorunlarının çözümünde etkin hale getirilmesi olacaktır.

Gümrük Birliği'ne dahil olan ve AB'ye aday olan Ülkemiz kooperatiflerinin dış pazarlarda güçlü bir yer bulmaları için üst örgütlenme sorununun çözülmesi şarttır.⁵⁹

1.3.6. Eğitim ve Araştırma

Eğitim ve araştırma kooperatifçiliğin temel ilkelerinden birisidir. Bu ilke, "Kooperatifçiliğin geliştirilmesi amacıyla kooperatif ilke ve yöntemlerinin kooperatif ortaklarına, seçilmiş ve atanmış yöneticilerine, memurlarına ve bütün halka öğretilmesi "şeklinde tanımlanmaktadır.⁶⁰

⁵⁷ Mülayim, *Kooperatifçilik...*, s. 518.

⁵⁸ Özçelik, *a.g.m.*, s. 6.

⁵⁹ Mülayim, *Kooperatifçilik...*, s. 522-523-524.

⁶⁰ Ziya Gökalp Mülayim, *Türk Kooperatifçiliğinin Temel Sorunları ve Çözüm Önerileri*, Friedrich Ebert Vakfı Yayınları, (İstanbul 1990), s. 26.

Ülkemizde kooperatifçilik eğitimine hiçbir zaman gereken önem verilmemiştir. Gelişmiş ülkelerin çoğunda ve özellikle üniversitelerde zorunlu veya seçmeli ders olarak okutulan kooperatifçilik dersleri ülkemizde birkaç okul ve fakülte dışında hemen hemen hiç yoktur.

Eğitim sorununun çözülmesi için alınacak en önemli önlemlerden birisi devlet veya üst örgütler tarafından kooperatifçilik okullarının açılmasıdır. Kooperatif üst örgütleri aynı zamanda hizmet içi yönetim ve personeline yönelik eğitim programları uygulamalıdır.

Ülkemizde Kooperatifçilik ile ilgili araştırmalar ise azdır. Bunun için üniversiteler ile ilgili kuruluşlar arasında işbirliği sağlanmalı ve kooperatifçilik araştırma enstitüleri kurulmalıdır. Bu araştırmalar bilimsel ve yansız olmalı ve devlet tarafından finansal yönden desteklenmelidir.⁶¹

1931 yılında kurulan Türk Kooperatifçilik Kurumu, ülkemizde kooperatifçilik eğitimi çalışmalarına ilk başlayan kuruluştur. Bu kuruluş aylık, üç ayda ve altı ayda bir yayımlanan dergiler çıkarmaktadır. Aynı şekilde ülkemizdeki kooperatifçilik eğitiminin dağınlığına son vermek ve tüm olanakları bir kurum içinde toplayarak çok etkili eğitim yapmak için 1976 yılında Kooperatifçilik Eğitim ve Araştırma Enstitüsü Ankara'da açılmıştır.⁶²

1.3.7. Denetim

Ülkemizde kooperatiflerin gelişmesinde en etkili faktörlerden biri de, denetimdir. Ancak etkili bir denetim ne yazık ki yapılamamaktadır. Oysa etkili bir denetim kooperatif ortağının en büyük güvencesidir.⁶³

⁶¹ Mülayim, *Kooperatifçilik...*, s. 526-527-528.

⁶² Şimşek Arman, "Türkiye Milli Kooperatifler Birliği ile Milli Kooperatifçilik Eğitim ve Araştırma Enstitüsü Arasındaki İşbirliği", *Karınca Dergisi*, S. 752, (Ağustos 1999), s. 22.

⁶³ Mülayim, *Kooperatifçilik...*, s. 534.

Ülkemizde bu denetim iki yolla yapılmaktadır. Bunlardan birisi devletin kendi denetimidir. Bu denetim devlete yasal olarak verilmiştir. 1163 sayılı yasa ilgili bakanlığa kooperatifleri ve üst birlikleri teftiş etme, denetleme veya denetlettirme görev ve yetkisi vermiştir. Ancak bu denetimin siyasal iktidarların güdümünde olmaması gerekir. Diğer denetim biçimi ise kooperatiflerin kendi içinde oluşturdukları denetim sistemidir. Ancak bu denetimin etkin olduğu söylenemez.⁶⁴

Denetim sorununun çözümünde en etkili yöntemin, kooperatif üst örgütleri ve Kooperatifler Bankasının kooperatifleri denetlemesi olduğu ifade edilmektedir. Bu nedenle Kooperatifler Bankasının kurulması ve üst örgütlere etkin bir denetim ortamının sağlanması gerekir. 1163 sayılı yasa ile de üst örgütlere denetleme ve görev ve yetkisi verilmiştir.⁶⁵

1.3.8. Kooperatiflerarası İşbirliğinin Sağlanamaması

Ülkemizde kooperatiflerin ortaklarına ve topluma daha fazla hizmet edebilmek için birbirleriyle aktif bir şekilde işbirliği sağlamaları gerekir.

Bu işbirliğinin sağlanabilmesi için yatay ve dikey bütünleşmenin sağlanması, üretici-tüketici yakınlaşmasının sağlanması ve tüketicinin ekonomik korunmasına köklü bir çözümün getirilmesi gerekir.

Devletin mevzuattan ve uygulamadan kaynaklanan eksiklikleri gidererek getireceği yeni düzenlemelerle kooperatiflerin birbirleriyle ilişki kurmaları için uygun ortamlar hazırlaması kooperatiflerin gelişimi açısından önemli olacaktır.

⁶⁴ Özçelik, a.g.m., s. 7.

⁶⁵ Mülâyim, *Kooperatifçilik...*, s. 536.

Bu aşamada üst örgütlerin önemi bir kez daha ortaya çıkmaktadır. Üst örgütlerin organizasyonu ile yapılacak çalışmaların işbirliğini geliştirebileceği bu konuda açılacak olan uygulama merkezlerinin yararlı olabileceği düşünülebilir.⁶⁶

1.3.9. Politik Sorunlar

Faaliyette bulunan kooperatif ve birliklerin başarıya ulaşabilmesi için, politik açıdan tarafsızlık içerisinde hareket etmeleri gerekmektedir. Türkiye’de zaman zaman Kooperatiflerin ve üst birliklerinin politik ve özel çıkarlara alet edildikleri görülmektedir.

Ayrıca politikacıların kooperatifçiliğin gelişmesi ve ilerlemesi yönünde politikalar geliştirmemesi de önemli bir sorun oluşturmakta ve Türkiye’de kooperatifçiliğin gelişmesine engel olmaktadır.⁶⁷

1982 Anayasası’nda 1995 yılında yapılan değişiklikle, kooperatiflerin siyaset yapma ve siyasal partilerle işbirliğinde bulunma yasağı yürürlükten kaldırılmıştır. Getirilen bu düzenleme ile kooperatiflere ülke sorunları açısından birlikte hareket edebilme ve gerektiğinde siyasal iktidarlara tavır koyabilme olanağı sağlanmıştır.

2. TÜRKİYE’DE DEVLET KOOPERATİF İLİŞKİLERİ

2.1. Türkiye’de Devlet Kooperatif İlişkilerinin Özellikleri

Dünyada ekonomik ve sosyal kalkınmanın aracı olarak kullanılan kooperatifçilik ülkemizde ne yazık ki istenilen seviyeye gelmemiştir. Devletin, kooperatifleri sürekli gözetim altında tutması kooperatiflerin gelişmesi için uygun olmayan ortamların oluşmasına neden olmaktadır. Bu durum kooperatiflerin

⁶⁶ Özçelik, a.g.e., s. 22.

⁶⁷ Hüsnü Poyraz, X. Türk Kooperatifçilik Kongresi, Türkiye’de Kooperatifçilik Hareketi ve Kooperatifçiliğimizden Beklenen Gelişmeler, (Ankara 1981), s. 38.

kendi ortakları tarafından yönetilme yerine, gözetimle görevlendirilen devlet dairesi tarafından yönetilmesine neden olmaktadır.

1961 Anayasası ile kooperatifçiliğin geliştirilmesi anayasal bir zorunluluk haline getirilmiştir. Ancak devletin müdahaleci etkisinin varlığı her zaman hissedilmiştir.

Ülkemizde yukarıdan aşağı bir hareket olarak görülen kooperatifçilik finansal açıdan devletçe desteklendiği sürece güdümlü kalmaya devam edecektir. Arzu edilen kooperatifçiliğin tabandan gelen bir hareket olması, devlet desteğinin çok iyi ayarlanması gerekir.

Devlet uzun vadeli bir kooperatifçilik politikası belirlemelidir. Kendi gücüne dayanan ve refahı geliştirmeyi hedef tutan kooperatifçilik anlayışı işlev açısından da hem ortakları rahatlatacak hemde finansal açıdan kooperatiflerin sağlam yapıya kavuşmasını sağlayacaktır.⁶⁸

Çok açık şekilde kooperatiflerin çalışmalarına müdahale eden devlet uzun yıllar yardımlarını en alt seviyede tutmuş, kooperatiflerin çoğu'da kapanmıştır. Bu sonucun oluşmasında, izlenen hükümet politikalarının büyük etkisi olmuştur.

2.2. Türkiye'de Kooperatifçiliğin Yerleşmesinde Devletin Rolü ve Önemi

1961 ve 1982 anayasalarında Devlet, milli ekonominin yararlarını dikkate alarak, öncelikle üretimin artırılmasını ve tüketicinin korunmasını amaçlayan kooperatifçiliğin gelişmesini sağlayacak önlemleri alır ifadesine yer verilmektedir. Ayrıca kalkınma plan ve programlarında da, kooperatiflere ve kooperatifleşmeye büyük önem vermiştir.

⁶⁸ "Devlet Kooperatif İlişkileri", *Karınca Dergisi*, S. 739, (Temmuz 1998), s. 1-2.

1982 anayasasının 171 inci maddesinin 2 inci fıkrası 23.07.1995 tarihli ve 4121 sayılı yasa ile yürürlükten kaldırılmıştır. Yürürlükten kaldırılan metin, kooperatifleri devletin her türlü kontrol ve denetimine tabi tuttuğu gibi kooperatiflere siyaset yasağı ve siyasi partilerle işbirliği yasağı getirmişti. Oldukça antidemokratik olan maddenin gerekçesi de, bu durumu toplumsal faydanın gerekliliği olarak görüyordu. "Devletin her türlü kontrol ve denetimi" anayasal zorunluluk olarak görülmüş, özgürlükleri bütün metinlerinde sınırlayan, sınırlamanın sınırlaması ölçütünü getiren 1982 anayasasına uygun bir düzenleme getirilmişti. 1163 sayılı yasada belirli yerlerde kendisini gösteren devletin vesayeti, anayasanın metnine açık ve net olarak işlenmişti. Yapılan düzenlemeyle daha demokratik olan 1961 anayasasındaki düzene geçilmiştir.⁶⁹

Devletin kooperatif organizasyonları düzenleyici etkisi yada ilişkisi her şeyden önce, yasa koyucu olarak ortaya çıkmaktadır. Birçok ülke bu amaçla genel ve özel kooperatif yasaları çıkararak kooperatiflere diğer kuruluşlardan ayırdedici bir şekil vermeye çalışırken, kooperatiflerin kredi kullanımında, faiz oranlarında ve geri ödeme koşullarında yatırım indirimlerini düzenleme, uygun koşullarla kooperatiflerin gelişmesine yön vermektedir.

Türkiye'de de devlet sosyal ve ekonomik ortamın iyileştirilmesi ve kalkınma çabalarına destek olmak amacıyla, kooperatifler üzerindeki insiyatifleri ele alarak, tarım kredi ve tarım satış kooperatifleri özel yasaları ile 1163 sayılı kooperatifler yasası ile uygulama alanına girmiştir. Ekonomik faaliyet bakımından oldukça etkili olan tarım kredi ve tarım satış kooperatiflerinin yönetiminde, devlet söz sahibi olmayı yasal bakımdan da sürdürmüştür. Devlet destekleme alımları ile tarım satış kooperatiflerinin görevlendirilmesi sonucunda ise devlet müdahalesi, bu kooperatiflerde yoğun bir şekilde hissedilmiştir.

⁶⁹ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, Seçkin Yayınevi, (Ankara 1998), s. 160.

Devlet kooperatif kuruluşlara doğrudan müdahale yanında, geçmişte kooperatiflerin yapacağı işlerin devlet kuruluşları tarafından yapılması yoluyla da, kooperatiflerin gelişmesini engelleyici rol oynamıştır.

Ülkemizde, Anayasal bir zorunluluk olmakla birlikte devletin kooperatifçiliğin gelişimini sağlayıcı uygun ekonomik, sosyo-kültürel, politik atmosferi yaratamadığı görülmektedir.⁷⁰

Başarılı ve gerçek bir kooperatifçilik hareketi için devletin amacı kendi kendine yeten ve geniş halk kesimlerine ulaşmayı amaçlayan, aracı kuruluşlara muhtaç olmayan bir sistem geliştirmelidir. Tersine uygulamalar kooperatif çalışmalarının devlet tarafından sürekli kontrol edileceğinin göstergesi olabilecektir.⁷¹

2.2.1. Devlet Yardımının Nedenleri ve Sonuçları

Devlet çeşitli politikalarının gerçekleşmesinde (konut politikası, tarımın desteklenmesi, sosyal adaletin sağlanmasında) kooperatifleri bir araç olarak görür. Onun için de finansal destek sağlar. Bu finansal destek kredi yada çeşitli yardımlar şeklinde sağlanır.

Yakın zamana kadar kooperatifler kredilerini devletin bankalarından almaktaydılar. Ancak bu kaynak tüm kooperatifler için söz konusu olmadığından kooperatifler arasında haksızlıklar olmaktadır. Devlet çeşitli ekonomik ve sosyal nedenlerden dolayı da kooperatiflere sermaye katkısı sağlamaktadır.

Devletin eğitim politika ve yasal alanda yardımları da bulunmaktadır. Eğitim alanında kooperatifçilik eğitimi yapan yüksek okullar bulunmaktadır. Aynı zamanda kooperatifçilik devlet okullarında ders olarak verilmektedir. Yasal

⁷⁰ Mine Tekeli, "Devlet Kooperatiflerden Yararlanma Yerine Kendisi Kooperatifleşmelidir", **Kooperatif Dünyası Dergisi**, S. 321, (Aralık 1997), s. 2.

⁷¹ "Devlet Kooperatif İlişkileri", **Karınca Dergisi**, S. 739, (Temmuz 1998), s. 2.

alandanda ise devlet son zamanlarda yapmış olduğu çalışmaları kooperatifçilik mevzuatını istenilen düzeyde olmasa bile düzenlemeye çalışmaktadır. Politikacıların devlet kooperatif ilişkilerinde kooperatiflerin lehine çalışmalar yapmakdan uzak kalması, pasif davranmaları olumsuz bir durum olarak karşımıza çıkmaktadır.⁷²

2.2.2. Hükümetlerin Kooperatifçilik Politikaları

Türkiye’de 1863’ de başlayan kooperatifçilik hareketi Cumhuriyet dönemine kadar fazla bir gelişme gösterememiştir.

Modern anlamda kooperatifçilik Cumhuriyet döneminde başlamıştır. Bu gelişmede büyük devlet adamı Atatürk’ün önemli rolü olmuştur. Cumhuriyet Halk Partisinin programında (1931) kooperatifçilik, dördüncü maddede “Çiftçimizi kredi ve üretim kooperatifleri gibi ekonomik oluşumlara layık etmek ve oluşumları ilerletmek ve mükemmelleştirmek amaçtır.” şeklinde yer almıştır. Bu amaçla 1935 yılında 2834 sayılı Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri Yasası ile 2836 sayılı Tarım Kredi Kooperatifleri Yasaları çıkartılmıştır. İlk tüketim ve konut kooperatifinin kurulması da bu dönemlere rastlamaktadır.⁷³

1920’den 1950’li yıllara kadar hükümetlerin kooperatifçilik politikaları genelde tarımsal üretim üzerinde olmuştur. Bu amaçla çiftçi desteklenmiş fakat kooperatifçilikte devletin vesayeti altında gelişme göstermiştir. 1950’li yılların sonundaki hükümetler kredi konusunu ön plana çıkarmışlardır.

1960’tan 1980 yılına kadarki süre içerisinde kooperatifçiliğin anayasal bir zorunluluk olması ile birlikte, kooperatifçilik konusunda önemli adımlar atılmıştır.

⁷² Ürper, a.g.e., s. 195.

⁷³ Türkiye’de Kooperatifçilik, Türk Kooperatifçilik Kurumu Yayınları, Yayın No: 88, (Ankara 1997), s. 16.

Bu dönemde başlatılan Beş Yıllık Kalkınma Planlarının da bu konuda ayrı bir etkisi olmuştur. Bu dönemde kurulan hükümetlerin en önemli hizmeti, 1969 yılında 1163 sayılı Kooperatifler Yasası'nın çıkarılması olmuştur. Bu yasayla demokratik kooperatifçilik hareketi başlatılmıştır.

12 Eylül 1980 askeri müdahalesi ile birlikte kurulan hükümet programında, "kooperatifçiliğin devlet düzenini sağlamlaştırıcı, ideolojik saplantılara yönelmeyi önleyici tarzda gelişmesini sağlayacak düzenlemeler getirilecektir" ifadesiyle kooperatifçiliğe farklı bir yaklaşımda bulunulmuştur. Askeri müdahalenin getirmiş olduğu ortamında etkisiyle 1982 anayasasında kooperatiflere siyaset yapma ve siyasi partilerle işbirliği yasağı getirilmiştir.

1983'den sonra kurulan hükümetlerin programlarında ülkede uygulanan serbest piyasa ekonomisinin etkisiyle kooperatifçiliğe fazla yer verilmemiştir. Bu yıllarda özel sektör daha fazla teşvik edilmiş ve bunun sonucunda var 'an Kamuya ait kuruluş ve işletmelerin özelleştirilmesi de gündeme gelmiştir. Bu dönemde ülkede konut açığının giderilmesi amacıyla konut kooperatifçiliği teşvik edilmiş ve Toplu Konut Fonu oluşturularak bu kooperatiflere destek sağlanmıştır.

1995 yılında çıkarılan kanun hükmünde bir kararname ile devletin güdümünde kurulan Tarım Kredi Kooperatifleri ve Birlikleri özerk bir yapıya kavuşmuştur. Bu tarihte bir de Türkiye Kooperatifler Danışma Kurulu oluşturulmuştur.⁷⁴

Beş Yıllık Kalkınma Planlarında, kooperatifçilik konusundaki gelişmeler planlar itibariyle şu şekildedir: I. Planda (1963-1968) kooperatifçiliğin önemi vurgulanmış ve kooperatifçiliği engelleyici nedenlerin incelenmesi öngörülmüştür. II. Planda (1969-1974) kooperatif sektör ayrımı yapılmış ve kooperatiflerin destekleneceği belirtilmiş ve tüm kooperatifleri de ilgilendirecek

⁷⁴ Türkiye'de Kooperatifçilik, Türk Kooperatifçilik Kurumu Yayınları, Yayın No: 88, (Ankara 1997), s. 17.

1163 sayılı kooperatifler yasaı çıkarılmıştır. III. Planda (1975-1980) çok amaçlı kooperatifçiliğin destekleneceği öngörölmüş ve projeye dayalı kooperatif yatırımlarının hibe kredilerle desteklenmesi sağlanmış ve kooperatiflere eğitim ve örgütlenme konusunda devletin yardımları olmuştur. IV. Planda (1980-1984) demokratik kooperatifçiliğin geliştirilmesinin önemine değinilmiş V. Planda (1985-1989) kooperatiflere fazla önem verilmemiştir. Bu dönemde de ayrıca Tarım Kredi ve Tarım Satış Kooperatifleri yasalarında değişiklikler yapılarak devlet güdümü daha da ağırlaştırılmıştır. 1163 sayılı Kooperatifler Yasası'nda da önemli değişiklikler gerçekleştirilmiştir. VI. Planda (1990-1994) kooperatiflerin yatay ve dikey örgütlenmesi gerektiği vurgulanmış Tarım Satış Kooperatifleri ve birliklerinin, destekleme alımlarında bulunacağı ifade edilmiştir.⁷⁵ VI. Planın ilk uygulama programında kooperatifçiliğe şu şekilde yer verilmiştir.

“Üretici ürünlerinin en iyi şekilde değeriendirilmesini sağlamak ve etkinliğini artırmak amacıyla kurulan Tarım Satış kooperatifleri ve Birliklerinin Kuruluş amaçları yönünden hizmet vermelerine, rasyonel bir şekilde çalışmalarına ve kendi kendilerine yeterli hale gelmelerine yönelik çalışmalar sürdürülecektir.

Su ürünleri kooperatif, birlik ve merkez birliklerine etkin bir yapı kazandırılacak, A.T. Balıkçılık ve Tarım Kooperatifleri Birliği ile uyumlulukları incelenecektir.”⁷⁶ VII. Planda Tarımsal Üretim yönlendirilmesi, pazarlanması ve üreticilere hizmet götürölmesi konularında faaliyet göstermek üzere üretici birliklerinin kurulacağı ve kooperatiflerin geliştirilmelerinin özendirileceği, Tarım Satış Kooperatifleri Birliklerinin yönetimlerinin özerkleştirileceği, üretim ve değeriendirme birimleri ve katılımlarının özelleştirileceği ifade edilmiştir.

⁷⁵ Türkiye’de Kooperatifçilik, Türk Kooperatifçilik Kurumu Yayınları, Yayın No: 88, (Ankara 1997), s. 18.

⁷⁶ Yılmaz Ürper, Türkiye’de Hükümetlerin Kooperatifçilik Politikaları ve Sonuçları, T.C. Anadolu Üniversitesi Yayınları, No: 385, (Eskişehir 1990), s. 168.

Tarım Satış Kooperatifi Birliklerinin ortaklarına daha iyi hizmet verebilecek ve kooperatifçilik hizmetlerini daha etkin bir şekilde yerine getirebilecek özerk bir yapıya kavuşturulması, kooperatifçilik ve işletmecilik faaliyetlerinin birbirinden ayrılması için; Tarım Satış Kooperatifleri ve Birliklerine ilişkin 3186 ve 2834 sayılı yasalarda değişiklik yapılacağı ön görülmüştür.⁷⁷ VIII. Planda ise, Tarım Satış Kooperatifleri ve Birliklerinin Kooperatifçilik ilkeleri doğrultusunda özerkleştirilmesi sağlanırken, söz konusu kurumların yeniden yapılandırılması durumunda, sürdürülebilirliği sağlayıcı gerekli önlem ve politikaların uygulamaya konulacağı, üreticilerin kooperatifleşmesi, şirketleşmesi ve üretici birliklerinin kurulmasının özendirileceği ifade edilmiştir.⁷⁸

Hükümetlerde bulunan siyasal partilerin kooperatifçilik politikaları birbirinden farklı olduğu için kooperatifçilik ilkeleri zamanla aşındırılmıştır. Hatta bir kısım politikalar tamamen uygulamadan kalkmıştır. Geçici önlemlerle sorunlar çözülmeye çalışılmıştır. Ülkemizde kooperatifçilikle ilgili politikalara, devletin genel bir yaklaşımı olarak hükümetler üstü ve ulusal düzeyde belirginlik kazandırılmamıştır. Hükümetlerin kooperatifçilik ilkelerine bağlı kalmayıp ve kooperatifler arasındaki ayrımcılık ve dengesizlikler sonucu sistem bozulmuştur. Sistemin bozulmasında eğitimsizliğinde büyük bir etkisi olmuştur. Fazla etkili olmayan kooperatifler başarı şanslarını da büyük ölçüde azaltmışlardır.⁷⁹

2.2.3. Çeşitli Açılardan Devlet Kooperatif İlişkileri

2.2.3.1. Yasal Açıdan

Bugün ülkemizde kooperatifçiliği düzenleyen 1163 sayılı "Kooperatifler yasası", 4572 sayılı "Tarım Satış Kooperatif ve Birlikleri Hakkında Yasa" ile

⁷⁷ DPT, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, (1996-2000), Ankara 1995, s. 61.

⁷⁸ DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, (2001-2005), Ankara 2000, s. 134.

⁷⁹ Türkiye'de Kooperatifçilik, Türk Kooperatifçilik Kurumu Yayınları, Yayın No: 88, (Ankara 1997), s. 18-19.

1581 sayılı “Tarım Kredi Kooperatifleri ve Birlikleri Yasası” olmak üzere 3 ayrı yasa bulunmaktadır.

Türkiye’de kooperatifçiliği düzenleyen yasaların yetersiz ve karışık olduğu söylenebilir. Ancak 01.06.2000 tarihinde kabul edilen 4572 sayılı yasa , 2834 sayılı Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri Yasası ile 1196 sayılı Tütün Tarım Satış Kooperatifleri ve Bölge Birlikleri Yasasını yürürlükten kaldırmış ve bu alanda bir bütünlük sağlanılmaya çalışılmıştır. Ancak bu düzenleme yeterli olmayabilir. Kooperatif faaliyetlerinin çoğu anasözleşmeye bırakılmıştır.

Genel bir kooperatif yasası olan 1163 sayılı yasa ayrıntılı bir şekilde hazırlanmıştır. Ancak bu yasa diğer kooperatif yasaları gibi gereksinime cevap vermekten ve en önemlisi demokratik olmaktan uzak bırakılmıştır. 1581 sayılı yasa açısından da aynı sorunların olduğu söylenebilir.

Gelişen ve değişen, sosyal, kültürel ve ekonomik koşullar ele alınarak uygulamayı düşünecek şekilde bütün kooperatif yasalarının tek bir yasa altında toplanması uygulama açısından yararlı görülmektedir.⁸⁰ Ancak yapılacak olan bu yasanın diğer kooperatif yasalarında olduğu gibi devlet güdümünden uzak tutulması önem taşımaktadır.⁸¹

2.2.3.1.1. Kooperatif Yasalarında Devlet Kooperatif İlişkisi

2.2.3.1.1.1. Tarım Satış Kooperatifleri Yasası (4572)

Tarım satış kooperatifleri ve birlikleri önce 1935 yılında çıkarılan 2834 sayılı yasa ile bir hukuksal statüye sahip olmuşlar ve 1984 yılına kadar bu yasaya göre çalışmışlardır. 1984 yılında çıkarılan 238 sayılı yasa hükmünde kararname ile yeni bir statüye kavuşmuşlar; bu yeni statüyle devlet

⁸⁰ Pankobirlik Faaliyet Raporu, (Ankara 1998), s. 19-20.

⁸¹ Ziya Gökalp Mülayim, Demokratik Kooperatifçilik Politikası ve Toprak Reformu, Yetkin Yayınları, Yayın No: 975, (Ankara 1993), s. 128.

yönetimindeki güdümünü ve kontrolünü arttırmıştır. Bu kararname 1985 yılında Meclisten geçerek 3186 sayılı yasaya dönüşmüştür. 1993 yılında çıkarılan 3947 sayılı yasa ile 3186 sayılı yasanın bazı maddelerinde değişiklik yapılmıştır. 01.06.2000 tarihli 4572 sayılı yasanın 8 inci maddesi 2834, 3186 ve 1196 sayılı yasaları yürürlükten kaldırmıştır. Getirilen yeni hükümlerle, yürürlükten kaldırılan yasalardan farklı olarak çok değişik düzenlemeler getirilmiştir. Eklenen geçici madde ile yeni yasanın nasıl uygulanması gerektiği hakkında hükümler getirilmiştir. Yasa koyucu devletin vesayetini yeniden düzenleme gereğini hissetmiştir. Fakat oldukça yeni olan bu yasanın uygulamada ne gibi sonuçlar doğuracağı belli değildir.

4572 sayılı yasa ile genel olarak tarım satış kooperatiflerine hiçbir müdahalenin olmayacağı ve bu kuruluşların günün gereksinim ve isteklerine göre yeniden yapılanacağı belirtilmektedir. Ancak teknik açıdan bu yasa oldukça zorlanmıştır. Maddeler yasanın amacına uygun olarak kısa ve öz yazılmamıştır. Maddelerde yer alan anlaşılabilir ifadeler yasanın yorumlanmasını güçleştirmektedir. Yeniden yapılandırmayı ele alan uzun geçici madde ile oldukça karışık olan bu süreç karmaşık bir şekilde anlatılmaktadır.⁸²

1935 yılından bugüne Tarım Satış Kooperatifleri ve Birliklerinde hüküm süren hukuksal statü bir çok yönden devlet güdümünü ön gördüğü halde 4572 sayılı yasa ile bu güdüm aşılmaya çalışılmıştır.

3186 sayılı yasaya göre, bir tarım satış kooperatifi veya birliği, Sanayi ve Ticaret Bakanlığının izniyle kurulabilir. 4572 sayılı yasa ise böyle bir izinden bahsetmemektedir. Yasa koyucunun böyle bir izinden bahsetmemesi Tarım Satış Kooperatifleri ve Birliklerini yeni yasada tanımlanan özerk ve finansal yönden bağımsız kılma amacıyla bağdaştığı söylenebilir. Kooperatif ve birliklerin örnek anasözleşmelerinin bakanlıkça hazırlanması 4572 sayılı yasada da düzenlenmiştir. 3186 sayılı yasa onay koşulunu kısa olarak düzenlemesine

⁸² Celal Er, "Tarım Satış Kooperatifleri", *Ziraat Mühendisliği Dergisi*, S. 328, (Temmuz-Ağustos 2000), s. 15-16.

rağmen yeni yasa bunu 7 inci madde de ve ayrıntılı olarak düzenlemiştir. Buna göre örnek anasözleşmelerdeki değişiklikler birliklerin lehine olarak daha sıkı koşullara bağlanmıştır.

4572 sayılı yasa 3186 sayılı yasadan farklı olarak bir Tarım Satış Kooperatifinin kurulabilmesi için en az otuz üreticinin bir araya gelmesi koşulunu aramaktadır. 3186 sayılı yasada bu sayı on kişiydi. Bu düzenlemenin kooperatiflere birlik ve dayanışma açısından olumlu sonuçlar getireceği şüphesizdir.

3186 sayılı Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri yasasına göre demokratik kooperatifçiliğin temeli olan Genel Kurul hiçe sayıldığı halde 4572 sayılı yasa bu konuda çağdaş ve demokratik sayılabilecek hükümler getirmiştir. 3186 sayılı yasaya göre Genel Kurullarda alınan kararlar, anasözleşmelerde gösterilen süre içerisinde yetkili makamın onayı ile gerçekleşir. 4572 sayılı yasa böyle bir onaydan bahsetmemektedir.

3186 sayılı yasa Yönetim Kurulu, Genel Kurulca üç sene için seçilecek dört ortak ile kooperatif müdür veya vekilden oluşur. 4572 sayılı yasaya göre Yönetim Kurulu ortakları ve yedekleri Genel Kurula katılma hakkına sahip olanlar arasından seçilir. Burada da örnek anasözleşme belirleyici olmaktadır.

4572 sayılı yasa denetim konusunda oldukça farklı bir düzenleme getirmiştir. 3186 sayılı yasaya göre denetim kooperatif ve birliğin içinden sağlanmaktaydı. Oysa yeni yasa ilgili bakanlığa kooperatif ve birliklerin işlem, hesap ve varlıklarıyla mali tablolarını denetim yetkisine sahip bağımsız denetim kuruluşlarına denetlettirmelerini isteyebilme yetkisi getirmiştir. Ancak bu yetki bakanlığın takdirine bırakılmıştır. Bağımsız denetim kuruluşlarına denetletirme şeffaflık açısından önemli bir yeniliktir. Yalnız ilgili bakanlığın bağımsız denetleme faaliyetinde bulunacak kuruluşları ve çalışma esaslarını Türkiye Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler ve Yeminli Mali Müşavirler Odaları Birliği ile ortaklaşa belirlemesi, devletin vesayetini sürdürmesi isteğinin bir

göstergesidir. Ortaklaşa belirleme işinin ilgili bakanlık yerine kooperatif ve birliklerin yönetim kurullarına verilmesi daha uygun olabilirdi.⁸³

4572 sayılı yasa 3186 sayılı yasadaki farklı olarak "Örnek Anasözleşmeler" başlığı altında yeni bir düzenleme getirmiştir. Yasa koyucu burada örnek ana sözleşmeler konusundaki anlaşmazlıkları gidermek istemiştir. Yasanın 7 inci maddesine göre örnek anasözleşmeler birliklerin görüşü alınarak bakanlıkça hazırlanır. Burada birliklerin görüşünün istenmesi anasözleşmelerin hazırlanmasında devletin yönetsel vesayetinin devam ettiğini göstermektedir. Yine örnek anasözleşmede yapılacak değişiklikler için doğrudan veya birliklerin yarısından bir fazlasının yönetim kurullarının bu konudaki ortaklaşa isteği, Bakanlığın teklifi ve Bakanlar Kurulunun kabulü ile değişiklik yapılabilmesi olumsuz bir durum olmakla beraber birliklerin yarısından bir fazlasının ortaklaşa değişiklik için başvurması halinde ilgili bakanlığın başvuruyu en geç bir ay içinde değerlendirmesi ve Bakanlar Kurulu'na değişiklik teklifinde bulunması, olumlu bir durumdur. Çünkü yine yeni yasaya göre bu değişiklikler, kooperatif ve birliklerin yapılacak ilk Genel Kurul toplantılarında olağan Genel Kurulların usul ve çoğunluğuna göre görüşülerek karara bağlanacaktır.

4572 sayılı yasaya göre 3186 sayılı yasadaki farklı olarak kooperatif ve birliklerde istihdam edilecek genel müdür, müdür ve diğer elemanların atama, nakil, terfi, görevden alma, kadro ve özlük hakları ile bunun gibi esaslar, birlik yönetim kurulunca hazırlanarak, genel kurulca kabul edilecek yönetmelikle gösterilir. Bu düzenleme birliklere ve aynı zamanda bunların genel kurullarına bakanlıktan ayrı olarak ve onay işlemi olmaksızın yönetmelik düzenleme yetkisi getirmektedir.

3186 sayılı yasaya göre, tarım satış kooperatifleri ve birlikleri ise temel itibarıyla devlet tarafından atanan kimselerce yönetilmektedir. Burada tam anlamıyla "vesayet sistemi" egemen bulunmaktadır. Yani açıkça devlet güdümü

⁸³ Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri Hakkında Kanun (4572 SK). Resmi Gazete. 24081; 16 (Haziran 2000)

veya devlet vesayeti söz konusudur.⁸⁴ 4572 sayılı yasanın 2834,3186 ve 1196 sayılı yasaları yürürlükten kaldırılarak yeni düzenlemeler getirdiği görülmekle beraber, vesayet sisteminin tam olarak kaldırılmadığı ancak biraz yumuşatıldığı, devletin etkisinin devam ettiği söylenebilir.⁸⁵

2.2.3.1.1.2. Tarım Kredi Kooperatifleri Yasası (1581)

Tarım Kredi Kooperatifleri ülkemizde küçük çiftçilerin kredi sorununu çözmek amacıyla 2836 sayılı yasayla 1935 yılında kurulmaya başlamıştır.

2836 sayılı yasanın en önemli amacı ortağı zararlı kredi yollarına başvurmaktan alıkoymaktır. Bu yasa üretimi düzenlemek ve arttırmak, ortağa ucuz kredi teminini sağlamak amacıyla yürürlüğe girmiştir. Ancak kredi ve ürün pazarlamanın beraber yürütülmesi zor olduğundan 2834 sayılı yasa ile Tarım Satış Kooperatifleri kurulmuştur. Bu yasalar hazırlanırken çiftçinin ülke içindeki durumu dikkate alınmış aynı zamanda Raiffeisen modelinden yararlanılmıştır. 2836 sayılı yasa zamanla gereksinimlere cevap vermekten uzak kalmış 1972 yılında yerini 1581 sayılı yasaya bırakmıştır.

1581 Sayılı Yasadaki en önemli yenilik devletin müdahalesinin azaltılması ve devlet bankasına olan bağımlılığın büyük oranda giderilmesidir. Aynı zamanda serbestçe gelişim olanağı sağlanmıştır. Diğer bir yenilik ise yeni örgütlenme modeli getirilmiş ve 1977 yılında bu kooperatiflerin bölge birlikleri ve merkez birliği oluşturulmuştur. Önceleri Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın ilgili bir kuruluşu olan Tarım Kredi Kooperatifleri 1984 yılında yapılan değişiklikle Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'na bağlanmıştır. Söz konusu durum 1985 yılında yürürlüğe giren 3223 sayılı yasada da işlenmiştir.⁸⁶

⁸⁴ Ziya Gökalp Mülayim, "Türkiye'de Tarım Satış Kooperatifleri ve Birliklerinin Yeniden Yapılanma İhtiyacı", **Kooperatif Dünyası Dergisi**, S. 287, (Şubat 1995), s. 12-13.

⁸⁵ Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri Hakkında Kanun (4572 SK). **Resmi Gazete**. 24081; 16 (Haziran 2000)

⁸⁶ H. Cemil Akın, II. Kooperatifçilik Kurultayı, **Tarım Kredi Kooperatifleri Çalışmaları ve Kooperatifçiliğimizin Geliştirilmesi İçin Öneriler**, Yayın No: 4, (Ankara 1993), s. 26-27.

1995 yılında ve 553 sayılı KHK ile 1581 sayılı Tarım Kredi Kooperatifleri ve Birlikleri yasası önemli ölçüde değiştirilmiştir. Bu değişiklik ile devletin kontrolü azaltılmaya çalışılarak ortakların, kooperatif ve üst örgütlerinin yönetimine daha çok katılmaları sağlanılmaya çalışılmıştır.

Tarım kredi kooperatiflerinin ortaklarına vermiş oldukları tarımsal kredi, kredi örgütleri içerisinde önemli bir yer tutar. Ancak kredi arzının artırılması için yapılacak yeni bir düzenleme ile devletin desteği artırılarak "Tarım Kooperatifleri Bankası" kurulması önem taşımaktadır.⁸⁷

2.2.3.1.1.3. 1163 Sayılı Kooperatif Yasası

Ülkemizde genelde kooperatifçilik tavandan başlatılan bir hareket olarak göze çarpar. Tabandan gelen ve kendi kendine yardım esasına dayanan gönüllü kooperatifçilik 1964 yılında Köy Kalkınma Kooperatiflerinin kurulmasıyla başlamıştır.⁸⁸ 1969 yılında 1163 sayılı Kooperatifler Yasasının yürürlüğe girmesi ile yeni bir döneme girilmiştir.

Yasanın getirdiği en önemli yenilik kooperatiflerin üst birlik olarak örgütlenmelerine olanak sağlamasıdır. Konulan hükümlerle devletin vesayeti önlenmek istenmiştir. Fakat kooperatifler üst örgütlenmeyi tam olarak başaramadıklarından devletten yardım beklemekten kurtulamamışlardır. 1163 sayılı yasanın bazı maddelerini değiştiren 1988 tarihli 3476 sayılı yasa demokratik kooperatiflere bazı sınırlamalar getirmeyi amaçlamıştır. 92. Madde de yapılan düzenlemeyle kooperatiflerin siyasi faaliyet yasağı daha da ağırlaştırılmış ve hatta kooperatif yöneticilerinin siyasi partilerin toplantılarına katılmaları engellenmiştir. Yasa bu açıdan devletin olumsuz etkisini taşımakla beraber 19. madde de yapılan değişikliklerle kooperatiflerin yatırım

⁸⁷ Ziya Gökalp Mülayim, *Atatürk'ten Bugüne Kooperatifçilik*, Yetkin Yayınları Yayın No: 975-464-110-2, (Ankara 1998), s. 54.

⁸⁸ Esen Figen, "Son Yasal Düzenlemelerin Kooperatifçilik Üzerine Etkileri", *Karınca Dergisi*, S. 710, (Şubat 1996), s. 24.

faaliyetlerinin düşük faizli kredilerle desteklenmesi amaçlanmıştır. Ancak bu da yeterli olmamıştır.⁸⁹

Yukarıdaki anlatımlardan anlaşılacağı gibi, Türkiye'deki kooperatiflerin büyük bölümü gerek kuruluş, gerek yönetim ve işletme ve gerekse denetimleri açısından devletle içiçe faaliyet halindedir. Bu durumu belirgin olarak tarım satış ve tarım kredi kooperatiflerinde görmekteyiz. 1163 ve 3476 sayılı yasaların verdiği yetkilerden devlet, kooperatiflerin kuruluşundan, çalışmaları, yönetimi ve denetimine kadar her kademedede ağırlık koymaya kendini yetkili görmüş ve görmektedir. Kalkınma planı, yıllık plan ve yıllık programlarda da bu yönde yapılaşma ilke olarak benimsenmiştir.

2.2.3.1.1.4. Tütün Tarım Satış Kooperatifleri Yasası (1196)

Önemli bir döviz katkısı bulunan tütün ülkemizde yaklaşık 500 bin aile tarafından 300 bin hektarlık bir alanda üretimi yapılmaktadır. Aynı zamanda istihdama yönelik katkısının olduğuda yadsınamaz bir gerçektir.

Ülkemizde tütün tarımı ile uğraşan üreticiler, dayanışmayı sağlamak, ürünlerini değer fiyatına satabilmek ve gereksinim duydukları girdilerini ucuz elde edebilmek amacıyla, örgütlenmeye 1938 yılında, Hasankeyf Tütün Tarım Satış Kooperatiflerini kurarak gitmişlerdir. Daha sonra sektörde yasal bir düzenlemeye gidilerek 25.12.1969 tarih ve 1196 sayılı (Tütün Tarım Satış Kooperatifleri ve Bölge Birlikleriyle Türkiye Tütün Tarım Satış Kooperatifleri Genel Birliği Yasası) çıkarılmıştır. Bu konuda tabii olarak 1974 yılında Muş İl Merkezinde ve daha sonra Bursa'nın Mustafa Kemal Paşa İlçesinde ve diğer illerde bu kooperatifler gelişmeye başlamıştır. Tablo 1'de görüleceği gibi 2000 yılı itibariyle sayıları 56 adet olup, 28.469 kooperatif ortağı bulunmaktadır.⁹⁰ 01.06.2000 tarih ve 4572 sayılı yasa 1196, 2834 ve 3186 sayılı yasaları

⁸⁹ Çevik, a.g.e., s. 56.

⁹⁰ Türkiye'de Kooperatifçilik, Türk Kooperatifçilik Kurumu Yayınları, Yayın No: 88, (Ankara 1997), s. 34.

yürürlükten kaldırdığı için Tütün Tarım Satış Kooperatiflerinin durumunun nasıl bir gelişme göstereceği bir zaman sorunudur.

1196 sayılı yasa çok kısadır. Bir nevi “Çerçeve Yasa” olup daha çok 3186 ve 1163 sayılı yasalara dayandırılmıştır. 1196 sayılı yasayı yürürlükten kaldıran 4572 sayılı yasa ise daha ayrıntılı düzenlenmiştir. Yürürlükten kaldırılan 2834 ve 3186 sayılı yasaları kapsar şekilde öze inilmeden yazılan bir yasadır. Eklenen geçici madde ile yürürlükten kaldırılan yasaların uyum sorunu çözümlenmeye çalışılmıştır. 4572 sayılı yasa 3186 sayılı yasa gibi kooperatiflerin birlikler bünyesinde örgütlenmelerini öngörmüştür. Ancak kooperatifler bugüne kadar üst örgütlenmelerini gerçekleştirememişlerdir. 1163 sayılı yasada olduğu gibi üst örgütlenmede de devletin yardımına gereksinim vardır. Bugüne kadar kurulmuş olan 56 adet kooperatifin yarısına yakını faal değildir. Bu durum da 1196 ve 4572 sayılı yasaların fazla bir uygulama alanı bulamadığını göstermektedir. Bunun önemli nedenlerinden biri finansman sorunudur. Devletin sermaye birikimini özendirerek önlemleri alması ve tütün kooperatiflerine demokratik açıdan daha katılımcı düzenlemeler getirmesi gerekli görülmektedir.⁹¹

2.2.3.1.2. Kooperatiflerde Vergilendirme

Kooperatif ortaklarının ekonomik yapısı, kooperatifin amacı ve bu amaca ulaşmada kullandığı araçlar gözönüne alındığında kooperatiflerde vergilendirme diğer ticari işletmelere göre farklılık gösterir. Kâr paylaştırmaya yönelik ticaret ortaklıklarında ve sosyal amaçlara yönelik derneklerden farklı özelliklere sahip kooperatiflere pozitif hukuk düzenlenmesinde ticaret ortaklıklarına yakın nitelikler tanınmıştır. Bu anlamda kooperatiflerin hiç vergilendirilmemesi düşünülemeyeceği gibi, diğer ticari işletmelerle aynı ölçülerde vergilendirilmesi de düşünülemez. Kooperatiflerin tamamen vergi dışı bırakılması makro ekonomik düzeyde diğer ticari ortaklıklarla rekabet eşitliğini bozacağı gibi,

⁹¹ Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri Hakkında Kanun (4572 SK). Resmi Gazete. 24081; 16 (Haziran 2000)

kooperatif görüntüsü altında, kâr amacı güden “görünüşte kooperatifler”in ortaya çıkmasına da neden olabilir. Diğer ticari ortaklıklar gibi vergi yükümlüsü olmaları durumunda ise kooperatifler, yoksullaşarak faaliyetlerini sürdürmemeye tehlikesiyle karşı karşıya kalacaklardır.

Türk vergi sisteminde, kooperatiflerin vergi yükümlüsü olmaları asıldır. Ancak, pek çok vergi türü itibarıyla, belli koşullara uyulması durumunda, kooperatifler vergi muafiyet ve ayrıcalık hükümlerinden yararlanabilmektedir.

Kooperatiflere devlet tarafından pek çok vergi istisna ve muafiyet tanındığı halde, yükümlülüklerle ilgili şekli ödevler konusunda aynı muafiyetler tanınmamıştır. Vergi usul yasasının 173 üncü maddesinde defter tutma yükümlülüğünün istisnaları sıralanırken, kooperatifler kurumlar vergisinden muaf olsalar bile defter tutacakları öngörülmüştür.

Belli koşullara uyulması halinde kooperatifler kurumlar vergisinden muaf tutulmuştur. Bu koşulların anasözleşmede bulunması gerekir,

- a) Sermaye üzerinden kazanç dağıtılmaması
- b) Yönetim kurulu başkan ve ortaklarına kazanç üzerinden pay verilmemesi
- c) Yedek akçelerin dağıtılmaması
- d) Özellikle ortaklarla iş görülmesine dair hükümler bulunması,

Kooperatiflerin kurumlar vergisinden muaf tutulması için zorunludur. Ortaklarla iş görülmesine dair anasözleşmede hükümler bulunması kooperatifin ortak dışı işlemlerde bulunmaması demektir. Başka bir deyişle kooperatifin amaç edindiği işin ortak olmayan kişilerle yapılmaması demektir. Ancak bu sınırlılık mutlak anlamda değildir. Muafiyet sadece kurumlar vergisi yasası ile sınırlıdır.

Kurumlar vergisi yükümlüsü olan kooperatifler, kurumlar vergisi yasasının 8. maddesinde belirtilen esaslar içinde risturn istisnasından yararlanabilmektedir.⁹²

Bundan başka devletin yapmış olduğu katkılarla 1163 sayılı yasanın 93. maddesinde kooperatiflere damga vergisi istisnası, 1581 sayılı yasanın 19. maddesinde gümrük vergisi indiriminin sağlanacağı belirtilmektedir.

Kooperatiflerin vergilerden bağışık tutulması ile ilgili olarak getirilen ayrıcalık ve muafiyet koşulları kooperatif ilkelerini destekleyici özellikler taşımaktadır. Bu düzenlemeler sayesinde kooperatif adı altında "görünüşte kooperatifler" in vergi bağışıklıklarından yararlanması önlenmekte ve kooperatiflerin şirket kimliğine bürünmesi engellenmektedir. Bu anlamda en kapsamlı düzenleme kurumlar vergisi yasasında yer almıştır. Bu yasadaki muafiyet koşulları ticari ortaklıkların belli özelliklerine ilişkin olup, kooperatif ilkelerine paralel şekilde düzenlenmiştir. Böylelikle "gerçek kooperatif" ve "görünüşte kooperatif" ayırımı yapılarak, gerçek kooperatifler vergi muafiyeti yoluyla korunmuş olmaktadır.

Kurumlar vergisinde görülen bu örnek düzenlemeye benzer başka düzenlemeleri de Damga Vergisi ve Harçlar ile Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisinde görüyoruz. Kooperatiften çıkmak isteyen ortağın noter aracılığı ile yapacağı bildirim Damga Vergisi ve Harçtan muaf tutulması, kooperatiflerde "Serbest giriş ilkesi" nin, kooperatiflerin birbirleri ile yapacakları kredi alış verişinin Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisinden Muaf olması da "Kooperatiflerle İşbirliği İlkesi" nin vergi politikası ile özendirilmesi yönünde gerçekleştirilen olumlu düzenlemelerdir.

⁹² Songül Akın, *Kooperatiflerde Vergi Hukuku ve Vergi Yükümlülükleri*, Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Seminer Ödevi, Eskişehir 1999, s. 2-3.

Kooperatiflerde önemli bir sorun olan “üst örgütlenme”, vergi muafiyet ve ayrıcalık koşulları ile desteklenerek ve özendirilerek çözümlenmeye çalışılmıştır.⁹³

2.2.3.2. Finansal Açıdan

Kooperatifler üretime geçebilmek ve ortaklarını gerektiği biçimde isteklendirip özendirebilmek için çeşitli finans kaynaklarını kullanarak finansman gereksinimini karşılamaktadır. İşletmenin finansmanında fonların sağlanması ve bu fonların etkin bir şekilde kullanılması gibi iki önemli unsur bulunmaktadır. Bunda da işletmenin sermaye yapısı etkili olmaktadır. Kooperatiflerin ekonomik bakımdan yetersiz kişilerden oluşması ve ortaklık paylarının kısıtlılığı kooperatiflerde sermaye oluşumunu yetersiz kılmaktadır. Sermayesi yetersiz olan kooperatiflerin uygun koşullarla, mali kaynaklarla desteklenmesi için devletle işbirliğine gidilebilir.

Muafiyet ve istisnalar vergi yasası açısından yorumlanırken kooperatif anasözleşmeleri dikkate alınmadığı için birçok kooperatif, muafiyet ve istisnalardan sadece anasözleşmeleri doğrultusunda yararlanmakta, muafiyet ve istisna dışı kalmakla mali açıdan sıkıntıya girmektedirler.

Ülkemizdeki kooperatiflerin finansmanında, en çok karşılaşılan finansman kaynağı kredidir. Ancak Devlet tarafından kooperatiflere verilen kredilerin miktarının yetersizliği, vade, faiz, teminat gibi güçlüklerinin bulunması sorun yaratmaktadır. Bu nedenle kooperatifler yeterli kredi bulamamakta ve içinde olduğu piyasada aracı, tefeci, sanayicilerle rekabet etme olanağı azaltılmaktadır. Bu nedenle genelde verilen kısa vadeli çevirme kredilerinin devlet tarafından yapılacak düzenlemelerle orta vadeli krediye dönüştürülmesi son yıllarda başlamış ise de henüz yeterli değildir. Yapılacak olan yeni

⁹³ Şaban Işık, *Kooperatiflerin Vergilendirilmesi*, Yayın No: 1, (Ankara 1992), s. 102.

düzenlemelerle kooperatif ortağına uzun vadeli ve az faizli kredilerin verilmesi yararlı olacaktır.

Ortaklık paylarının başka bir deyişle öz sermayenin arttırılması küçük üretici ve tüketicileri etkilememek koşuluyla faydalı olacaktır. Devletin bozuk aracılık düzenini kaldırarak kooperatiflerin öz sermayesini arttırıcı önlemler alması kooperatif ortağı için olumlu sonuçlar doğurabilecektir.⁹⁴

Kooperatiflerin finansman sorununu çözebilmek için en uygunu bir Kooperatifler Bankası'nın kurulması ve geliştirilmesidir. Ülkemizde bu yönde girişimlerin devlet tarafından desteklenmesi uzun vadede kooperatiflerin yararına olacaktır.

2.2.3.2.1. Finansal Yardımın Nedenleri

Kooperatifçilik temel itibariyle ekonomik girişimciliktir. Ekonomik yönüyle devleti ilgilendiren kooperatiflerin sermayesi, taahhüt edilen ortaklık payının toplanmasından meydana gelir. Temel sermaye kooperatiflerin gereksinimini giderecek ve faaliyetini devam ettirecek güçte değildir. Gelir seviyesinin çok düşük olduğu tarım alanında bunu beklemek de olanaklı değildir. Ortaklık payları genellikle taksitle ödenir. Anasözleşmelere göre $\frac{1}{4}$ 'ü peşin $\frac{3}{4}$ 'ü de belirtilen temellere göre yatırılır. Yatırımlar ve işletme sermayesi için, devlet yardımları ve banka kredileri gerekli olmaktadır.

Ülkemizde devletçe sağlanan yardımlar gereksinimlere yanıt vermemektedir. Devletin yardımı olmazsa kooperatifler zor durumda kalacaktır. Bu durumda başarılı olmaları imkansızlaşacaktır. Bu bakımdan devlet yardımı, kooperatiflerin çalışabilir bir duruma gelmesi, sonra da çalışma alanının kuruluş amaçlarına göre genişletilip iş verimini arttırabilmesi için hiç olmazsa, başlangıçta, koşul olmaktadır. Devlet yardımının bir sonucu olarak, kooperatif

⁹⁴ Mülayim, *Kooperatifçilik...*, s. 512.

çalışmalarını az veya çok kontrol etmekte ve yardımın gerektiği gibi kullanılıp kullanılmadığını incelerken de kendi kendini yönetim yetkisini bir noktaya kadar kooperatifin elinden almaktadır.

Devletin yönetim üzerinde etkisi olduğu düşünülürken sosyal devlet ilkesine dayanan hükümet politikalarının kooperatifler için çok yararlı olduğu görülecektir.⁹⁵

2.2.3.2.2. Finansal Yardım Sağlayan Devlet Bankaları

Devletin kooperatiflere finansal desteği bankalar aracılığı ile olmaktadır. Ülkemizdeki tarım kesimi için Ziraat Bankası, konut için Emlak Bankası, küçük esnaf için Halk Bankası ya da ortak olduğu bankalar ve diğer özel bankaların kredileri de önemli kaynak niteliğindedir. Banka kredileri vadesine göre uzun, orta ve kısa vadeli olmak üzere üçe ayrılmaktadır. Uzun ve orta vadeli krediler genellikle sabit sermaye yatırımları (Gayri menkul, kuruluş malzemesi gibi) kısa vadeli krediler ise işletme sermayesi için kullanılır.

20.06.2001 tarihli ve 4684 sayılı Bazı Yasa ve Yasa Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Yasa ile Türkiye Emlak Bankası Anonim Şirketinin yeniden yapılandırma çalışmaları sürecinde bankanın her türlü bankacılık hizmetleriyle iş ve işlemlerinden ve bankalara olan yükümlülüklerinden doğan taahhütleri, alacak ve borçlar, alacaklıların rızası veya diğer herhangi bir işleme gerek kalmaksızın, T.C. Ziraat Bankası Anonim Şirketi veya Türkiye Halk Bankası Anonim Şirketine devredilmiştir. Bu yasadaki sonra konut için verilecek olan kredileri anlatılan iki banka yürütecektir.⁹⁶

⁹⁵ Eyyüp Aktepe, **Kooperatif İşletmeciliği**, Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliği Genel Müdürlüğü, Yayın No: 35, (Ankara 1998), s. 24.

⁹⁶ Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (4684). **Resmi Gazete**. 24451; 3 (Temmuz 2001)

Gelişmiş Avrupa Ülkelerinde ve Japonya'da kooperatifler bankacılık faaliyetleriyle kendilerine mali kaynak sağladığı halde ülkemizde kooperatif bankacılığı ile ilgili yasal düzenlemeler henüz yürürlüğe girmemiştir.⁹⁷

2.2.3.2.2.1. T.C. Ziraat Bankası

T.C. Ziraat Bankası Müdürlüğünden kredi almak isteyen Tarımsal Amaçlı Kooperatifler (Tarımsal Kalkınma Kooperatifi, Sulama Kooperatifi, Su Ürünleri Kooperatifi, Pancar Ekicileri Kooperatifi vb) proje etüdü hazırlayarak Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Teşkilatlanma ve Destekleme Genel Müdürlüğü, proje daire başkanlığına sunar. Projesi onaylanan kooperatif, bakanlığın finansman durumu dikkate alınarak aynı yıl veya bir sonraki yılın yatırım programına alınır.

Projeleri takip işi Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Taşra Teşkilatınca yürütülür ve Bakanlıktan ödenek istenir. Ödenekler mahalli T.C. Ziraat Bankası Müdürlüğü'ne gönderilir. Krediler Tarım İl Müdürlüğü'nün talimatıyla kademeli ve kontrollü bir şekilde kullanılır. Önce sabit yatırım kredisi kullanılarak kuruluş tamamlanır. Sabit yatırım kredileri 2 yıl ödemesiz 5 yıl ödemeli olmak üzere toplam 7 yıldır.⁹⁸

Tablo 2'de T.C. Ziraat Bankası'nın vermiş olduğu sabit yatırım kredisinin geri ödenme durumuna ilişkin örnek veriler yer almaktadır.

⁹⁷ Ürper, *Kooperatif...*, s. 197.

⁹⁸ Tarım İl Müdürlüğü, Destekleme Şube Müdürlüğü, Siirt

TABLO 2: 01.08.2000 TARİHİ İTİBARIYLA 1.000.000.000 TL. SABİT YATIRIM KREDİSİNİN GERİ ÖDEMESİ. (Örnek Tablo)

Kredi ödeme miktarı	Kredi taksidi	Faiz
1 Ağustos 2001	Ödemesiz	220.000.000
1 Ağustos 2002	Ödemesiz	220.000.000
1 Ağustos 2003	200.000.000	220.000.000
1 Ağustos 2004	200.000.000	160.000.000
1 Ağustos 2005	200.000.000	120.000.000
1 Ağustos 2006	200.000.000	80.000.000
1 Ağustos 2007	200.000.000	40.000.000

Kaynak: Tarım İl Müdürlüğü.

Daha sonra kooperatif sabit yatırımı tamamladıktan sonra, gereksinimi olan işletme sermayesi Tarım İl Müdürlüğü'nce Bakanlığa bildirilir.

İşletme sermayesi kuruluşun çalıştırılması için verilen bir kredidir. 1 yıl ödemesiz 2 yıl ödemeli toplam 3 yıldır.

Tablo 3'de T.C. Ziraat Bankasının vermiş olduğu işletme sermayesi kredisinin geri ödeme durumuna ilişkin örnek veriler yer almaktadır.

TABLO 3: 01.08.2000 TARİHİ İTİBARIYLA 1000.000.000 TL. İŞLETME SERMAYESİNİN GERİ ÖDEMESİ. (Örnek Tablo)

Kredi ödeme tarihi	Kredi taksidi	Faiz
1 Ağustos 2001	Ödemesiz	220.000.000
1 Ağustos 2002	500.000.000	220.000.000
1 Ağustos 2003	500.000.000	110.000.000

Kaynak: Tarım İl Müdürlüğü.

Faiz oranı T.C. Ziraat Bankası Genel Müdürlüğünün o yıl hayvancılık kredisi için uygulanan faiz oranının yarısıdır. 01.08.2000 tarihi itibariyle % 22' dir.

2.2.3.2.2.2. Türkiye Halk Bankası A.Ş.

Bugün Türkiye Halk Bankası A.Ş. tarafından Esnaf kefalet kredi kooperatiflerine kullanılan krediler yıllar itibariyle ve gereksinim doğduğu hallerde kredi plasmanı şeklinde verilerek kooperatiflere kullanılmaktadır.

Kooperatifler Halk Bankasınca verilen toplam plasman tutarını yıl bazında ortaklarına kullanılmaktadır.

Kooperatiflerin kullandığı kredilerin ortaklarınca ödenmeyen tutarı toplam plasmanın % 40' ını aşarsa kooperatife yeni plasman tahsis edilmez. Plasmanı sınırlı kalır. Şayet kullanılan kredilerin ödenmeyen kısmı % 70' i aşarsa bu kez kooperatif ortaklarına kredi kullanılamaz.⁹⁹

Halk Bankasınca Esnaf ve Sanatkarlara kullanılan krediler aşağıdaki şekilde sıralanmıştır.

İskonto kredisi

Kısa vadeli döner sermaye gereksinimi için Türk Ticaret Yasası'nın 688. Maddesindeki şekil koşullarına uygun olarak düzenlenmiş emre muharrer senetlerin iskontosu şeklinde kullanılır. Söz konusu yasa da yer alan koşulları taşımayan senetler işleme konulmaz. Kredinin vadesi 1-9 aydır.

Kredinin faizi ikraz anında cari faiz oranı üzerinden hesaplanarak peşin tahsil edilir. Faiz tahsilatının yanı sıra kooperatif masraf karşılığı ile kredi

⁹⁹ Türkiye Halk Bankası A.Ş. (Eylül 2000), Siirt Şubesi.

doğrudan kullanılmış ise gider vergisi de tahsil edilir. Senet tutarı üzerinden % 1 komisyon alınır.

Kooperatif kefaletiyle kullanılan iskonto kredilerinde 1163 sayılı kooperatifler yasasının 18. Maddesi gereğince, düzenlenen” Ortaklık Cüzdanı” her işlem sırasında ortaktan istenecek, ortağın kimliği, imza örneği, ortaklık payı ve kredi tutarı ile ödeme tarihleri yönünden gerekli kontrol yapılacaktır.

Senet Karşılığı Avans Kredisi

Esnaf ve Sanatkarın gerçek ticari alış verişinden doğan senetlerinin nakde dönüştürülmesi amacıyla kullanılır. Hatır senetleri işleme konulmaz. Kredinin vadesi 18 aydır. Açılan her senet karşılığı avans kredisi 18 aylık sürenin sonunda mutlaka tasfiye edilerek, sıfırlanır. Vadesi 9 ayı geçmeyen senetler teminata alınarak, senetlere nispi damga pulunun eksiksiz yapıştırılması gerekir. Senetlere marj uygulanmaz.

Kredi, Kooperatif kefaletiyle kullanıldığında bir defaya mahsus olmak üzere açılan kredi tutarının 1/10 oranında sermaye tahsilatı yapılır. Borçlu cari hesap şeklinde çalışır.

Kooperatif kefaletiyle kullanılacak Senet Karşılığı Avans kredilerinde faize esas adat yekünü üzerinden üçer aylık devrelerde, faiz, komisyon, masraf karşılığı tahsil olunur. Kredinin doğrudan kullanılması halinde masraf karşılığı, ortaklık payı alınmayıp faiz, komisyon ve gider vergisi alınır.

Bu kredinin gerek doğrudan, gerekse kooperatif kefaletiyle kullanılması, Ticari Krediler Sözleşmesi düzenlenir. Kredi kooperatif kefaletiyle verilmiş ise sözleşmeye kooperatifin kefaleti alınır.

İşletme Kredisi

Hammadde veya döner sermaye gereksinimini karşılamak üzere kullanılır. Kredi, Taksitli Kredi şeklinde çalışır.

Kredinin vadesi en az 1, en çok 4 yıldır. 1-2 (2 yıl hariç) yıl vadeli işletme kredileri kısa vadeli, 2-4 yıl (2 yıl dahil) arası ise orta vadeli olacaktır. Kredinin geri dönüşü kısa vadeli işletme kredilerinde 3' er aylık, orta vadeli işletme kredilerinde ise 3 veya 6' şar aylık eşit taksitler halinde sağlanır ve tek taksitli işletme kredisi kullanılmaz. Esnafa verilecek kısa vadeli kredilerin toplamı; İskonto Kredisi+İşletme Kredisi olarak iskonto kredisi limitini aşmaz.

Kuruluş Kredisi

Esnaf ve Sanatkarların işletmeleri için gereksinim duydukları makine araç ve gereçlerin alımı için kullanılır. Taksitli Kredi şeklinde çalışan bir kredidir.

Orta vadeli kredi kapsamında olan kredinin vadesi en az 2, en çok 5 yıl olmak üzere kredi lehdarının ödeme gücüne göre belirlenir. Kredinin geri dönüşü 3 veya 6' şar aylık eşit taksitler halinde sağlanır. Tek taksitli Kuruluş Kredisi kullanılmaz.

Kredi ile satın alınacak makine, araç gereç ve tezgahların yeni olması, imalatçı acente veya yetkili satıcıdan alınması, ülkemizde yapılanların satın alınmasına özen gösterilmesi, kredi ile satın alınacak kuruluşların kredi lehdarının mesleği ile ilgili olması gerekir.

Kredi isteklisinden başvurma sırasında değerlendirmeye temel olmak üzere proforma fatura istenecektir. Proforma fatura veren satıcının faturada yazılı makine, araç ve gereçlerin genel satıcısı, acentesi veya imalatçısı bulunması koşuldur.

Kredi tutarı fatura karşılığı satıcı firmaya ödenir. Satıcı firma bir başka şehirde ise, firmaya havale çıkarılmak veya provizyon vermek yoluyla ödeme yapılır. Kooperatif ortağının ilgili makine araç gereçleri, doğal afet, yangın ve hırsızlığa karşı kredi vadesine göre Birlik Sigorta Kooperatifi'ne sigorta ettirilir. Kredi kullandırıldıktan sonra kredi ile alınan makine, araç-gereç ve tezgahların işyerine monte edilerek kullanılmaya başlandığı mahallinde yapılacak inceleme ile belirlenerek, bu konuda düzenlenecek tutanak müşteri dosyasında muhafaza edilir.¹⁰⁰

¹⁰⁰ Türkiye Halk Bankası A.Ş. Halk Bankası Kooperatif Kredi Ders Notları, (Nisan 1997), s. 43.

TABLO 4: 29.01.2001 TARİHİ İTİBARIYLA TÜRKİYE HALK BANKASI A.Ş. TARAFINDAN S.S. ESNAF VE SANATKARLAR KREDİ VE KEFALET KOOPERATİFİNCE KULLANDIRILMIŞ OLAN EŞİT TAKSİTLİ 1 YIL VADELİ % 40 FAİZ ORANI ÜZERİNDEN KREDİ GERİ ÖDEME TABLOSU. (Örnek Tablo)

Sıra No	Tarih	Faiz	Ana Para	Kalan Bakiye
1	30.02.2001	33.333.333	69.138.150	930.861.850
2	30.03.2001	31.028.728	71.442.755	859.419.895
3	30.04.2001	28.647.303	73.824.986	785.594.915
4	30.05.2001	26.186.497	76.284.986	709.309.929
5	30.06.2001	23.643.664	78.827.819	630.482.110
6	30.07.2001	21.016.070	81.455.413	549.026.697
7	30.08.2001	18.300.890	84.170.593	464.856.104
8	30.09.2001	15.495.203	86.976.280	377.879.824
9	30.10.2001	12.595.994	89.875.489	288.004.335
10	30.11.2001	9.600.144	92.871.339	195.132.996
11	30.12.2001	6.504.433	95.967.050	99.165.946
12	30.01.2002	3.305.532	99.165.951	

Miktar: 1000.000.000 TL.

Taksit miktarı: 102.471.483 TL.

Taksit süresi: 1 Yıl

Taksit sayısı: 12 Ay

Kaynak: Türkiye Halk Bankası A.Ş.

2.2.3.2.2.3. Türkiye Emlak Bankası A.Ş.

Türkiye’de konut sorunu birçok ekonomik ve sosyal sorunda olduğu gibi arz talep dengesizliğinden kaynaklanmaktadır. Buna etken olan konularda hızlı nüfus artışı, kırsal kesimden kente hızlı ve sürekli göç, kentsel arsa üretiminin yetersiz kalması gibi nedenlerle konut arzının konut talebinin sürekli altında olması konut gereksinimini önemli oranda arttırmaktadır.

Yapılan araştırmalar Türkiye’de halen 2.5 milyon konut açığının bulunduğu ve her yıl en az 350.000 yeni konut gereksinimi olduğunu göstermektedir. Oysa yapılan konutlar bunun ancak 200.000 adedini karşılayabilmekte ve her yıl 150.000 açık bir sonraki yıla devretmektedir. Buna ek olarak her yıl fiziki ve ekonomik ömrünü tamamlamış binaların da yenilenmesi gerekliliği konut açığını arttırmaktadır.¹⁰¹

Konut sektörüne ayrılan finansman kaynakları itibariyle konu incelendiğinde ise diğer dünya ülkelerinde, uygulanan ortak finansman kurumları ve yöntemleri şu şekilde belirlenmektedir.

Konut Bankaları ve İpotek Kredileri, Yapı Tasarruf Kredileri, Esasen konut üzerine kredilerle ilgilenen bütün dünya ülkelerinde yapılan uygulama fon yaratıldığı ölçüde birbirine benzerlik göstermektedir.

Krediler uzun vadeli verilmekte, konut için verilen kredilerin faizleri düşük tutulmakta, teminat olarak konutun üzerine ipotek tesis edilmekte, konut temini için belirli oranda öz kaynak aranmakta ve bu doğrultuda marj uygulanmaktadır.

Türkiye’de ise, ilk defa planlı konut üretimi ve finansman modeli 1980 sonrasında uygulamaya konulmuş olup, yürürlüğe giren Toplu Konut Fonu ile konut yapımına ve dolayısıyla konut üretimini kapsayan alanlara düzenli ve bilinçli kaynak yaratılmaya çalışılmıştır.

¹⁰¹ Türkiye Emlak Bankası A.Ş. Bilgi İşlem Kayıtları.

Bu kapsamda: Toplu Konut Fonunun oluşturulmasının yanı sıra Bankaların fon kaynaklı kredi tahsislerine aracılık işlemleri uygulamaya konularak 1984 yılından itibaren bu uygulama ile her yıl yaklaşık 100.000 konut üretimine finansman sağlanmıştır.¹⁰²

Toplu Konut Fonu haricinde Ticari Bankalarda piyasa koşulları çerçevesinde kendi öz kaynakları ile bireysel konut alımlarına kaynak aktarmaya başlamıştır. Ülkemizde bu konuda en önde gelen finansman yöntemi ise Emlak Bankası'nın kendi kaynakları ile verdiği konut kredileridir. 2000 yılına kadar 85.000 konut bizzat üreten ve halen 35.000 konutun yapımını sürdüren Emlak Bankası sadece son 4 yıl içinde 60.000 kişiye konut kredisi vererek ev sahibi olmalarını sağlamıştır. Emlak Bankasının kredi koşullarını 3 ana grupta toplamak mümkündür.

Kredi Tesisi

1- Kooperatifler ilgili tebliğlerde belirtilen belgelerle şubeye müracaat ederler.

2- Şubeler kendileri tarafından düzenlenecek belgelerle birlikte kredi dosyalarını "Toplu Konut Proje Değerlendirme Müdürlüğü'ne " iletirler.

3- Toplu Konut Proje Değerlendirme Müdürlüğü'nce yapılan teknik incelemede ilgili tebliğ koşullarını sağladığının belirlenmesini, müteakkip T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi'nden "OLUR" talebinde bulunulur.

4- İdare'nin olurunun alınmasından sonra kredi dosyası Toplu Konut Kredileri ve Geri Ödemeler Müdürlüğü'ne iletilir.

¹⁰² Türkiye Emlak Bankası A.Ş. Emlak Bankası Yayınları, Toplu Konut Kredileri, (Nisan 1999), s. 3.

Düzenleme Cetvelleri” Bölge Başmüdürlükleri veya ilgili şubeler tarafından Toplu Konut İstihkak ve Kontrol Müdürlüğü’ne iletildiğinde Hak ediş tanzim edilerek T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı’ndan “Ara Ödeme” talebinde bulunur.

3- Hak ediş ödeme talepleri T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı tarafından değerlendirilir.

4- Hak ediş karşılıkları şubeler bazında tasnif edilerek ilgili şubelere gerekli hak ediş tutarları aktarılır.

5- İlgili şubelere gelen hak ediş karşılıkları kooperatiflerin hesabına geçirilir.

Geri ödeme

1- Toplu Konut İstihkak ve Kontrol Müdürlüğü tarafından Kooperatifin %100 seviye karşılığı son ödeme talebinin yapılmasıyla birlikte kredi dosyası geri ödeme işlemleri başlatılmak üzere Toplu Konut Kredileri ve Geri Ödemeler Müdürlüğü’ne iletilir.

2- Toplu Konut Kredileri ve Geri Ödemeler Müdürlüğü tarafından ilgili şubeye talimat verilerek kooperatif ortakları bazında “Borç Dağıtım Listeleri’nin” hazırlanması istenir. Şubece hazırlanan borç dağıtım listeleri Toplu Konut Kredileri ve Geri Ödemeler Müdürlüğü’ne gönderilir. Borç dağıtım listelerinin incelenerek onaylanmasını müteakip şubeye geri ödeme talimatı verilir.

3- Toplu Konut Kredileri ve Geri Ödemeler Müdürlüğü’nün talimatları doğrultusunda geri ödeme işlemleri başlatılarak, geri ödeme başlangıç tarihi ve taksit tutarları kooperatife bildirilir.

4- Kooperatif ortakları tarafından taksit tutarları ilgili şubeye yatırılır.¹⁰³

¹⁰³ Türkiye Emlak Bankası A.Ş. Siirt Şubesi.

**TABLO 5: TÜRKİYE EMLAK BANKASI A.Ş' nin 15.02.2001 TARİHİ İTİBARIYLA
% 15 - % 33 SEVİYESİNDEKİ İNŞAATA VERİLEN KREDİ TUTARLARI**

İnşaat Seviyesine Göre Kredi Tablosu

İNŞAAT SEVİYESİ %	TOPLAM KREDİ (TL)	İLK ÖDEME (TL)	KALAN ÖDEME (TL)
%15	783.997.500	71.272.500	712.725.000
%16	774.774.000	70.434.000	704.340.000
%17	765.550.500	69.595.500	695.955.000
%18	756.327.000	68.757.000	687.570.000
%19	747.103.500	67.918.500	679.185.000
%20	737.880.000	67.080.000	670.800.000
%21	728.656.500	66.241.500	662.415.000
%22	719.433.000	65.403.000	654.030.000
%23	710.209.500	64.564.500	645.645.000
%24	700.986.000	63.726.000	637.260.000
%25	691.762.500	62.887.500	628.875.000
%26	682.539.000	62.049.000	620.490.000
%27	673.315.500	61.210.500	612.105.000
%28	664.092.000	60.372.000	603.720.000
%29	654.868.500	59.533.500	595.335.000
%30	645.645.000	58.695.000	586.950.000
%31	636.421.500	57.856.500	578.565.000
%32	627.198.000	57.018.000	570.180.000
%33	617.974.500	56.179.500	561.795.000

Kaynak: Türkiye Emlak Bankası A.Ş.

4603 ve 4684 Sayılı Yasalar ve Getirdikleri

15.11.2000 tarihli ve 4603 sayılı yasa ile Türkiye Emlak Bankası Anonim Şirketinin, Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası ve Türkiye Halk Bankası Anonim Şirketi ile birlikte yeniden yapılandırılması amaçlanmıştır. Ancak yapılan düzenlemeler daha çok denetim ve finansal konularla ilgilidir.¹⁰⁴

20.06.2001 tarihli ve 4684 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile 4603 sayılı yasanın bazı maddeleri değiştirilmiştir.

4684 sayılı yasayla 4603 sayılı yasaya geçici 3 üncü madde eklenerek yeniden yapılandırma çalışmaları sürecinde Türkiye Emlak Bankası Anonim Şirketi, Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası Anonim Şirketi veya Türkiye Halk Bankası Anonim Şirketine devredilmiştir.

Yapılan düzenlemeye göre "Türkiye Emlak Bankası A.Ş.'nin yeniden yapılandırma çalışmaları süreci hızlandırılmış olup, bankanın her türlü bankacılık hizmetleri ile bankacılık iş ve işlemlerinden ve bankalara olan yükümlülüklerinden doğan taahhütleri ve bankacılıkla ilgili sabit kıymetler dahil kanuni takibe intikal etmiş alacaklar ile 2001/2202 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının 1 inci maddesi ile devri öngörülen Türkiye Emlak Bankası A.Ş.'nin varlıkları hariç tüm aktifleri bankaların yönetim kurullarının kendi aralarında düzenleyecekleri protokol doğrultusunda, protokole konu bütün hak, alacak ve borçlar, alacaklıların isteği veya diğer herhangi bir işleme gerek kalmaksızın, Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası Anonim Şirketine veya Türkiye Halk Bankası Anonim Şirketine devredilir. Söz konusu işlemlere ilişkin olarak Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumunun uygun görüşü alınır."¹⁰⁵

¹⁰⁴ Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası, Türkiye Halk Bankası Anonim Şirketi ve Türkiye Emlak Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun. (4603). **Resmi Gazete**. 24241; 25 (Kasım 2000)

¹⁰⁵ Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun. (4684). **Resmi Gazete**. 24451; 20 (Haziran 2001)

4603 ve 4684 Sayılı Yasalardaki Uyum Sorunsalı

4603 sayılı yasa ve oldukça yeni olan, aynı zamanda içi geçici maddelerle doldurulan 4684 sayılı yasa ile Konut Kooperatifleri için oldukça önemli olan Türkiye Emlak Bankası A.Ş.'nin farklı bir yapısı olan ve başka amaçlara hizmet eden T.C. Ziraat Bankası veya Türkiye Halk Bankası A.Ş.'ye devredilmesinin ne gibi sonuçlar doğuracağı tartışılmaktadır.

4684 sayılı yasa ile Türkiye Emlak Bankası A.Ş.'nin bütün hak, alacak ve borçları da devredildiği için Konut Kooperatifleri açısından bir uyum sorunu doğuracağı düşünülmektedir. Türkiye Emlak Bankası A.Ş.'ye borçlanan Konut Kooperatiflerinin borçlarının ve haklarının diğer iki kamu bankasına devredilmesi yeni yasal düzenlemelerin yapılmasını gerektirecektir.

2.2.3.3. Eğitim Açısından

Kooperatifçilikte eğitim temel ilkelerden birisidir. Kooperatifçilik eğitimi az gelişmiş ve gelişmiş bütün ülkeler için önemlidir. Kooperatifçilik eğitimi gelişmekte olan Türkiye içinde büyük önem taşımaktadır. Oysa ülkemizde kooperatifçilik eğitimine devletin katkısı her zaman sınırlı olmuştur. Hatta kooperatifçilik eğitimi, bilinçli veya bilinçsiz olarak bütünüyle ihmal edilmiştir.

Kooperatifçiliğin ilke ve yöntemlerinin başta ortaklar olmak üzere, yöneticilere ve elemanlara öğretilmesi ve durumun halka türlü yöntem ve tekniklerle açıklanması bu kurumların geliştirilmesi yönünden önem kazanır. Kooperatifçiliğin bilinçli olarak gelişmesi amaçlandığında ve kırsal kesimin sosyo-ekonomik yönlerden kalkınması istenildiğinde, eğitime gereken önemin verilmesi bir zorunluluk olur.¹⁰⁶

¹⁰⁶ "Kooperatifçilik Eğitimi", *Karınca Dergisi*, S. 740, (Ağustos 1998), s. 1.

1163 sayılı yasanın 75 ve 94 üncü maddeleri eğitim konusunda ilgili bakanlıklara çeşitli yükümlülükler getirmiştir. 1163 sayılı yasanın 75/2 inci maddesine göre kooperatif ve üst kuruluşları, üst kuruluşunun tespit edeceği esaslara göre, kendilerine yönelik denetim ve eğitim hizmetlerine ait giderlere iştirak edeceği belirtilmiştir. Aynı yasanın 94 üncü maddesinde ise kooperatifçiliğin tanıtılması, eğitimi ve organizasyonlarında yol göstermek, öğütleriyle yönetim ve faaliyetlerine yardımda bulunmak gibi hizmetler için kooperatiflerin yıllık bilançolarına göre oluşan olumlu gelir gider farkının % 1'i ilgili bakanlık emrinde bir fona yatırılacağı belirtilmiştir. Tarımsal amaçlı kooperatiflerle ilgili olarak Tarım Bakanlığı tarafından yasa maddesinin uygulanması için fon yönetmeliği çıkarılmıştır.¹⁰⁷

Yukarıda anlatılan mevzuat hükmüne rağmen bu konuda gerçekçi çalışmalar yapılmamıştır. Bu durumun böyle olmasında devletin eğitim politikasındaki olumsuzlukların kooperatifçilik eğitimine de yansımalarının büyük önemi vardır. Kooperatiflerin olumlu gelir gider farklarından % 1 oranında kesilen ve fon hesaplarına geçen miktarın hazineye gelir kaydedilmesi uygulamasından vazgeçilmesi devlet tarafından yapılacak yasal düzenlemelere bağlıdır.¹⁰⁸

Kooperatifçilik eğitimi sorununun çözümü için alınacak en önemli önlemlerden birisi, devlet veya kooperatif üst örgütleri tarafından kooperatifçilik okullarının açılmasıdır. Bu okullarda, ülkemizde halen var olan ve kurulacak olan binlerce kooperatif ve üst örgütüne profesyonel kooperatif yöneticisi (müdür, muhasebeci, pazarlamacı vb.) yetiştirilmelidir.

Bu arada eğitimle ilgili olarak, kooperatifçilik araştırmasının da önemini özellikle belirtmek gerekir. Bu nedenle özellikle üniversiteler bünyesinde tarafsız

¹⁰⁷ Çevik, a.g.e., s. 48.

¹⁰⁸ Esen Figen, "Kooperatifçilik Eğitimi", *Karınca Dergisi*, S. 712, (Nisan 1996), s. 18.

kooperatifçilik araştırmaları yapılmalıdır. Bütünöyle kooperatifçilik araştırmaları devlet tarafından mali yönden desteklenmelidir.¹⁰⁹

Türkiye'de faaliyetlerini sürdüren kooperatiflerin son yıllarda işlem kapasitelerinin artmasına rağmen, kooperatiflerde çalışan yada çalıştırılacak olan yeterli sayıda yetişmiş yönetici ve teknik elemanın olmayışı bu tür kuruluşların kazanç getiren çalışmalarını engellemektedir. Bu güçlüklerin ortadan kaldırılabilmesi için; kitle eğitimin yanı sıra, yöneticiler, elemanlar ve ortaklar olmak üzere üç grubun kooperatifçilik yönünden eğitilmesi gerekir. Bu arada kooperatiflerle ilgili devlet kuruluşlarında çalışan veya onları denetleyen, gözetleyen ilgililerin de eğitimleri gözden uzak tutulmamalıdır.

Kooperatifçilik eğitiminin yetersiz kalmasının şüphesiz bir takım nedenleri vardır. Bunların başında, kooperatifçilik hareketinin gelişmesi yönünde yapılacak eğitim için gereksinim duyulan finansal araçların, devlet ve kooperatif kesiminde eksiklik veya yetersizlik göstermesi, kooperatifçiliğin gelişmesinde önemli rol oynayan eğitim kurumlarının az olması, çalışmalarının da yetersiz kalışı veya çok yavaş gelişme göstermesi sayılabilir. Ayrıca, miktar ve nitelik yönünden eğiticilerin uzman kişilerin vb. konularda gereksinim duyulan eğitici güçlerin bulunmaması ya da bunların çok yetersiz kalması bu nedenler arasındadır. Nihayet kooperatifçilik eğitimi konusundaki araç ve gereçlerin eksik olması da, şimdiye kadar eğitimin yetersiz kalmasına neden olarak gösterilebilir.

Kooperatifçilik eğitiminin ülke çapında ve kooperatiflerimizde yaygınlaşamamasının temel nedeni, eğitim konusunun kurumsallaşamamasıdır. Kooperatif birlikleri ve yöneticileri kooperatifçilik eğitiminin önemini kavrayamamıştır. Hatta bazı yöneticiler var olan eğitim kurumlarını ortadan kaldırmış ve eğitim çalışmalarını durdurmuşlardır.¹¹⁰

¹⁰⁹ Mülâyim, *Kooperatifçilik...*, s. 525.

¹¹⁰ "Kooperatifçilik Eğitimi", *a.g.m.*, s. 2.

Kooperatiflerin eğitim sorununu çözmek için Milli Eğitim Bakanlığı ilgili kurum ve kuruluşlarında katılımı ile, 10.02.2000 tarihli ve 712 sayılı onayla Milli Eğitim Bakanlığı kooperatifçilik eğitim projesini (KOOPEP) geliştirmiş ve 02.03.2000 tarihinde uygulanmaya başlanmıştır.¹¹¹

Bu proje ile temel kooperatifçilik bilgilerinin verilmesi amaçlanmıştır. Öncelikli olarak örgün ve yaygın mesleki eğitim kurumlarındaki uygulamanın 2000-2001 öğretim yılında başlaması öngörülmüştür. Devletin ilgili bakanlığı olan Milli Eğitim Bakanlığının bu çalışması tabandan geldiği için faydalı olacağı görülmektedir. Bu çağdaş projenin demokratik kültüre katkısı olacağı şüphesizdir. Proje, merkez ve taşra örgüt yapısı içindeki birimlerce yerine getirilecek olup, merkezde dokuz üyeli "Proje Merkez Yürütme Kurulu" ve ondokuz üyeli "Proje Merkez Danışma Kurulu" ile, il ve ilçe düzeyindeki kurullar tarafından yönetilecek ve sistem zaman içinde işlerlik kazanacaktır.¹¹²

2.2.3.4. Denetim Açısından

2.2.3.4.1. Kuruluş Aşamasında Devlet Denetimi

2.2.3.4.1.1. İlgili Bakanlığın Denetimi

1163 sayılı kooperatifler yasınının 3 üncü maddesi kuruluş aşamasındaki denetimden bahsetmektedir. Maddeye göre bakanlığın kuruluşu izin vermesi halinde, kooperatif merkezinin bulunduğu yer ticaret siciline tescil ve ilan edileceği belirtilmiştir. Aynı yasanın 3 üncü maddesinin 2 inci fıkrası anasözleşmelerin yasanın seçimlik hükümlerinden ayrıldığını ileri sürerek kooperatifin kuruluşuna izin vermekten kaçınamayacağı belirtilmiştir. Seçimlik hükümlerin hangileri olduğu 1163 sayılı yasanın 5 inci maddesinde açıklanmıştır.

¹¹¹ Hakan Koç, Milli Eğitim Bakanlığı Kooperatifçilik Eğitimi Projesi (Koopep 2000) Üzerine Kısa Bir Değerlendirme, *Türkiye Koop*, (Nisan 2001), s. 8.

¹¹² Hakan Koç, *Kooperatifçilik Eğitim Projesi Eğiticiler Eğitimi Ders Notları (Koopep)*, Milli Eğitim Yayınları, (Ankara 2000), s. 28.

Şu halde ilgili Bakanlığın kuruluş aşamasındaki denetiminin sınırı aynı yasanın 4 üncü maddesinde tanımlanmış olan mecburi hükümlerle sınırlıdır. Böylece ilgili bakanlık 4 üncü madde de belirtilen mecburi olan konularda denetim açısından yetkisi olduğu halde 5 inci maddede anlatılan seçimlik konularda herhangi bir denetim yetkisi yoktur. 3 üncü maddenin 2 inci fıkrası bunun bir zorunluluk olduğunu belirtmektedir.¹¹³

Yasa koyucunun mecburi hükümler konusunda sınırlayıcı ve kesin ölçütler getirmesi kooperatiflerin olumlu yönde çalışması için önemlidir. Seçimlik hükümler konusunun düzenlenmesi de idari vesayetin yumuşatılması açısından olumludur.

Yukarıdaki anlatımlardan anlaşılacağı gibi kuruluş aşamasında devletin denetiminin sınırı zorunlu konularda olması gerekir. Devletin denetiminin sınırının arttırılması kooperatiflerin kuruluş aşamasında vesayetin ağır sonuçlarına katlanmaları sonucunu getirecektir ki, bu durum da kooperatifler olumsuz etkilenecektir.

2.2.3.4.1.2. Noter Denetimi

1163 sayılı kooperatifler yasasının 2 inci maddesi kuruluş aşamasında noterce yapılacak denetimi kabul etmiştir. 2 inci maddenin 1 inci fıkrası anasözleşmedeki imzaların noterce onaylanması gerektiğini belirtmektedir. Ancak bu denetim sadece imzaların denetimi ile ilgilidir. Noterler yasalara ve mevzuata aykırı anasözleşmeleri onaylayamayacakları noter yasasının ilgili maddesinde belirtilmiştir. Şu halde noter hukuki denetim yapmaktadır.¹¹⁴ İçerik açısından noterin herhangi bir denetimi yoktur. Noterin içerik açısından denetimi olmaması, bir bakıma yapmış olduğu görevin bir sonucudur. Noterin başka bir denetim yapması beklenemez. Çünkü kuruluşu izin veren noter değildir.¹¹⁵

¹¹³ Çevik, a.g.e., s. 22-23.

¹¹⁴ Bahir Güneş Türközer, *Kooperatiflerde Denetim Sorunu*, (Ankara 1977), s. 123.

¹¹⁵ Çevik, a.g.e., s. 21.

2.2.3.4.1.3. Sicil Memurunun Denetimi

1163 sayılı yasanın 3 üncü maddesine göre ilgili bakanlık tarafından kuruluşuna izin verilen kooperatif, bulunduğu yerdeki Ticaret siciline tescil ve ilan olunur. Bakanlığın izin vermiş olması, sicil memurunun denetleme görevini kaldırmaz. Başka bir deyimle, bakanlığın onayı tescilin re'sen yapılacağı anlamına gelmez. Sicil memurluğu, Ticaret mahkemeleri gibi bağımsız inceleme makamıdır.¹¹⁶ Sicil memuru, anasözleşmenin yasa gereği zorunlu temelleri içerip içermediğini değil sadece tescil ve ilan olunacak hususları denetleyebilir. Bu zorunlu temeller haricinde sicil memurunun diğer açılardan bir denetim yetkisinin olmaması gerekir.¹¹⁷

2.2.3.4.2. Kuruluştan Sonraki Devlet Denetimi

2.2.3.4.2.1. Bakanlık Temsilcisinin Denetimi

1163 sayılı yasanın 87 inci maddesine göre ilgili bakanlıkların, genel kurullarda, bakanlık temsilcisi veya temsilcilerini bulundurma yükümlülükleri vardır. Bakanlık temsilcisi bu bakanlıkları temsilen, kooperatiflerle kooperatif birlikleri, merkez birlikleri ve Türkiye Milli Kooperatifler Birliği'nin Genel Kurullarında bulunabilirler. 2 nci fıkraya göre, Genel Kurul toplantıları bakanlık temsilcisinin huzuruyla açılır ve devam eder.

Aynı maddenin 4 üncü fıkrası, 3476 sayılı yasa ile değiştirilmiştir. bu fıkraya göre "bakanlık temsilcileri, Genel Kurul toplantısının, yasalara, anasözleşmeye ve gündeme göre yürütülmesini denetleme ve sağlamakla görevlidirler."

¹¹⁶ Türközer, a.g.e., s. 123.

¹¹⁷ Muhlis Ete, Harun Pastanoğlu, VII. Türk Kooperatifçilik Kongresi Tebliğleri, **Kooperatiflerin Durumu ve Sorunları**, (Ankara 1980), s. 15.

Temsilci, Genel Kurulda, yasa ve anasözleşmeye aykırı olarak alınan kararlar hakkındaki görüşünü tutanakla belirtmeye mecburdur. Buradan anlaşılıyor ki temsilcinin denetimi sadece kurullarda bulunmak değil yasaya aykırı olarak yapılan uygulamaları tespit edip bakanlığa bildirmesi ile sınırlıdır. Temsilcinin cezai yaptırım uygulama gibi başka bir denetim yetkisi yoktur.¹¹⁸

2.2.3.4.2.2. Bakanlık Teftiş Kurulunun Denetimi

1163 sayılı yasaya göre kooperatifler kendi denetim kurulları aracılığı ile her zaman denetlenebildiği halde bu denetim yeterli görülmemiş ve kooperatiflerin denetlenmesine ayrıca olanak sağlanmıştır. Yasanın 90 ncı maddesine göre, “ilgili Bakanlık, kooperatiflerin, kooperatif birliklerinin, kooperatif merkez ve birliklerinin ve Türkiye Milli Kooperatifler Birliğinin işlem ve hesaplarını ve varlıklarını müfettişlere veya kooperatif kontrolörlerine denetlettirebilir.”¹¹⁹

Denetleme yapacak devlet kuruluşları olarak, Başbakanlık Teftiş Kurulu Başkanlığı ile ilgili bakanlıklar sayılabilir.

Denetim sonucu ilgili bakanlıkça verilen talimata kooperatif ve diğer teşekküllerin uyması gerektiği ifade edilmiştir. Bu talimatlara uyulmaması durumunda ek madde 2/2 uyarınca cezai işlem yani hapis cezası öngörülmüştür. Görülüyor ki burada devletin denetim yetkisinden kaynaklanan cezai yaptırımlar söz konusudur.

3476 sayılı yasa ile 1163 sayılı yasanın 90 ncı maddesine 4 ve 5 ncı fıkralar eklenmiştir. 4 üncü fıkraya göre “kooperatifler üst ve kuruluşlarına kredi veren kurum ve kuruluşları ile Belediyeler ve ilgili bakanlıklar; verilen kredilerin açılış gayesine uygun olarak kullanılıp kullanılmadığını denetleyebilirler.” Bu

¹¹⁸ Gönen Eriş, *Uygulamalı Kooperatifler Hukuku*, Seçkin Yayınevi, (Ankara 1998), s. 1261.

¹¹⁹ M. Zafer Üskül, *Türk Hukukunda Kooperatifler Üzerindeki Devlet Denetimi*, (Eskişehir 1976), s. 23.

yetki herhalde müfettiş ve kontrolörler tarafından kullanılacaktır. 5 nci fıkraya göre “kooperatiflerde ve üst kuruluşlarında görevli bulunanlar bu kuruluşlara ait mal, para ve para hükmündeki kağıtları ve gizlide olsa bunlarla ilgili defter ve belgeleri istenildiğinde müfettişlere ve kooperatif kontrolörlerine sunmakla yükümlüdürler.” Bu yükümlülükler uymaması halinde ek madde 2/1’de cezai yaptırım öngörülmüştür. Burada devletin denetim yetkisi daha yoğunlaştırılmış şekilde kendisini hissettirmektedir.¹²⁰

2.2.3.4.2.3. Kooperatif Üst Kuruluşlarının Denetimi

3476 sayılı yasa ile 1163 sayılı yasanın 91. Maddesinin ilk fıkrasında yapılan değişiklik ile ilgili bakanlık; kooperatif üst kuruluşlarını, ilgili müesseseleri ve bağımsız denetim kuruluşlarını denetleme işleri için görevlendirebilir.

Getirilen bu düzenleme ile ilgili bakanlığın denetleme yetkisi genişletilmiş ve denetimin daha çabuk yapılması sağlanmıştır. Bu denetim içerisinde üst kuruluşların denetimi de vardır. Ancak burada devletin denetiminin ağır sonuçlar içermemesi gerekir.¹²¹

2.2.3.4.2.4. İlgili Kuruluşların Denetimi

2.2.3.4.2.4.1. Tarım ve Köy İşleri Bakanlığının Denetimi

Tarım ve Köy İşleri Bakanlığının yapmış olduğu denetim 1163 ve 1581 sayılı yasaya tabi olan tarımsal amaçlı kooperatiflerdir. Bu kooperatiflerden en önemlileri Tarımsal Kalkınma Kooperatifleri, Pancar Ekicileri Kooperatifleri ve Tarım Kredi Kooperatifleridir.

¹²⁰ Eriş, a.g.e., s. 1274-1275.

¹²¹ Eriş, a.g.e., s. 1275.

Tarım ve Köyişleri Bakanlığının yapmış olduğu denetim 1163 sayılı yasanın 90 ncı maddesine göre yapılacaktır. Bakanlığın denetim yetkisini ölçülü kullanması gerekir. Devlet yapacağı denetimle kooperatifler üzerindeki vesayet yetkisini olumsuz kullanmaması gerekir.

Tarım ve Köyişleri Bakanlığının denetim yetkisi 1163 sayılı yasadan ayrı olarak anasözleşmelerde belirtilmiştir. Pancar Ekicileri Kooperatiflerinin ve Konut Yapı Kooperatiflerinin anasözleşmesinde yasanın uzantısı olarak denetimle ilgili hükümler yer almaktadır.

2.2.3.4.2.4.2. Sanayi ve Ticaret Bakanlığınca Gerçekleştirilen Denetim

Sanayi ve Ticaret Bakanlığının denetim alanına giren kooperatiflerin en önemlileri 4572 sayılı yasaya göre kurulan Tarım Satış Kooperatifleri ve 1163 sayılı yasaya göre kurulan Konut Yapı Kooperatifleridir.

1163 sayılı yasaya göre kurulan Konut Yapı Kooperatiflerinin bakanlıkça denetimi 90'ncı maddeye göre yapılmaktadır. Bundan ayrı olarak Sanayi ve Ticaret Bakanlığının denetimine tabi kooperatiflerin anasözleşmelerinde denetimle ilgili mevzuat hükümleri yer almaktadır.¹²²

Sanayi ve Ticaret Bakanlığı kendisine bağlı kooperatiflere örneğin Konut Yapı Kooperatiflerine kredi vererek verilen kredinin denetimini müfettiş ve kontrolörlerce yapmaktadır.

4572 sayılı yasa ile önceleri Tarım ve Köyişleri Bakanlığının denetimi altında olan Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri yeni yasayla Sanayi ve Ticaret Bakanlığına bağlanmıştır. Ancak burada bilinen mevzuat hükümlerinden ayrılma olmuştur. İlgili maddeye göre denetleme yapacak kuruluş, kooperatif

¹²² Eriş, a.g.e., s. 1274.

veya birlik genel kurulu tarafından belirlenir. Burada devletin vesayetinin kısmen yumuşatıldığı söylenebilir.

2.2.3.4.2.4.3. Maliye Bakanlığınca Gerçekleştirilen Denetim

Maliye Bakanlığı kooperatiflerin denetimi konusunda doğrudan yetkili değildir. Maliye bakanlığının kooperatiflerle ilişkisi bazı tür kooperatiflerin mevduat toplaması konusunda ortaya çıkmaktadır.

1581 sayılı Tarım Kredi Kooperatifleri ve Birlikleri Yasası tarım kredi kooperatifleriyle bölge birliklerini mevduat toplamaya ve bankacılık hizmeti yapmaya yetkili kılmaktadır. (Md. 16). Ancak tarım kredi kooperatiflerinin ve bölge birliklerinin mevduat toplayabilmesi için tarım kredi kooperatifleri merkez birliğince Maliye Bakanlığından izin alınması gerekmektedir. Maliye Bakanlığınca gerçekleştirilen denetim, bu iznin verilmesi sırasında ortaya çıkmaktadır. Ayrıca Maliye Bakanlığı yapacağı incelemelerden sonra mevduat toplamalarında sonradan sakınca görülen kooperatif birliklerinin bu yetkisini kaldırabilir.¹²³

2.2.3.4.2.4.4. T.C. Ziraat Bankasınca Gerçekleştirilen Denetim

T.C. Ziraat Bankasının temel amacı; Türk çiftçisinin kalkınmasına tarımsal üretimin artırılmasına ve tarım sektörünün gelişmesine yönelik kredileri düzenlemek, dağıtmak, denetlemek ve tarımın gelişmesine katkıda bulunacak her türlü oluşumu kurmak, korumak ve gerektiğinde bu kuruluşların sermayelerine katılmaktır.

T.C. Ziraat Bankası devletin desteğiyle tarımsal sanayiye yönelik her türlü girişime finansman desteği yaratmaktadır. Krediler kurulunun kararları

¹²³ Üskül, a.g.c., s. 33.

çerçevesinde tarımsal üretim için gerekli girdilerin sağlanması amacıyla her türlü tarımsal krediyi sağlamaktadır.

T.C. Ziraat bankasının gerçekleştirmiş olduğu denetim yasal olarak 1581 sayılı Tarım Kredi Kooperatifleri yasanın 11 nci maddesinin 2 nci fıkrasında tanımlanmıştır. Buna göre T.C. Ziraat Bankası, verdiği kredilerin açılış gayesine uygun olarak kullanılıp kullanılmadığını kontrol edebilecektir.

T.C. Ziraat Bankası; tarımsal krediler, işletme kredileri ve yatırım kredileri sağlamak amacıyla çalışmalar yapmaktadır.¹²⁴

Tarım Kredi Kooperatiflerine kullanılan kredilerin % 90'ı aynı olarak kullanılmaktadır. Aynı kullanım ile üretici, kooperatiftan senet karşılığı tarımsal girdisini alır ve birim kooperatif senedi T.C. Ziraat Bankasının ilgili şubesine gönderir. İlgili şube senet tutarını girdinin alındığı firmaya havale etmektedir.

Şu halde girdinin parası ne üreticiye ne de kooperatife ödenir. Bu aynı kredilendirilmez. Bu nedenle T.C. Ziraat Bankasının ilgili şubesi kullanılan kredinin amacına uygun olarak harcanıp harcanmadığını ayrıca kontrol etmemektedir.

İlgili şubenin kredilemede, kooperatif ortaklarından olan alacağının, kooperatifin bankaya olan borcundan daha düşük olmamasına özen göstermektedir.

İlgili şube ile kooperatif arasındaki kredi ilişkisi cari hesap şeklinde çalışmaktadır. Cari hesabın hesap dönemi sonunda tahakkuk eden faizin

¹²⁴ M. Hande Çörek, **Tarım Kredi Kooperatifleri ve T.C. Ziraat Bankası ile İlişkileri**, Anadolu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Lisans Tezi, Eskişehir 1997 s. 8-9.

kooperatifçe ödenmesi gerekmektedir. Aksi durumda birim kooperatife yeni kredi kullandırılmamaktadır.¹²⁵

15.11.2000 tarihli ve 4603 sayılı yasayla T.C. Ziraat Bankasının çağdaş bankacılığın ve uluslararası rekabetin gereklerine göre çalışmasını ve özelleştirmeye hazırlanmasını sağlayacak şekilde yeniden yapılandırılması ile hisse satışlarına ilişkin düzenlemelerin ve hisselerin tamamının özel hukuk hükümlerine tabi gerçek ve tüzel kişilere satışının gerçekleştirilmesi amaçlanmaktadır. Yeniden yapılandırma süreci içerisinde çiftçinin hangi koşullarla kredilendirileceği zaman sorunu olmasına rağmen devletin koruyucu düzenlemeler getirerek çiftçiyi mağdur etmemesi gerekir.¹²⁶

2.2.3.4.2.4.5. Türkiye Halk Bankasınca Gerçekleştirilen Denetim

Türkiye Halk Bankasının yasalardan ve anasözleşmelerden aldığı denetim yetkisi ile Esnaf Kefalet Kooperatiflerine, küçük sanat kooperatiflerine ve sanayi sitesi yapı kooperatiflerine kredi vermektedir.

358 sayılı yasanın 3. Maddesine göre Halk Bankası kredi verdiği, esnaf ve sanatkarlarca kurulan kooperatifleri denetleme yetkisine sahiptir. Ancak kredi verdiği kooperatifleri denetleme yetkisine sahip olan Halk Bankası esnaf ve sanatkarlar kefalet kooperatiflerinin kuruluşunda doğrudan bir denetim yetkisine sahip değildir. Bununla birlikte kooperatif kurucuların en yakın Halk Bankası şubesine başvurarak kredi verilebilmesi konusunda ön anlaşma yapılması zorunluluğu getirilmiştir. Halk Bankası bu ön anlaşmayı yapmak için bazı incelemeler yapmakta, kurulacak kooperatifin yeterli finansal olanaklara sahip olup olmadığını, kooperatif kurulması için gerekli potansiyelin bulunup

¹²⁵ T.C. Ziraat Bankası Genel Müdürlüğü, Kooperatifler Daire Başkanlığı, Ankara, (Eylül 2001)

¹²⁶ Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası, Türkiye Halk Bankası Anonim Şirketi ve Türkiye Emlak Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun (4603). *Resmi Gazete*. 24241; 25 (Kasım 2000)

bulunmadığını araştırmaktadır. Ulaştığı sonuç olumsuzsa, kooperatifin kuruluşunu engellemektedir.¹²⁷

Halk Bankasının kredi verdiği kooperatifleri denetleme yetkisi, verilen kredinin yerinde kullanılıp kullanılmadığını denetlemekle sınırlı kalmamaktadır. Banka, bu kooperatiflerin her türlü evrak ve işlemlerini çeşitli açılardan denetlemektedir. Halk Bankası özellikle esnaf ve sanatkarlar kefalet kooperatifleri üzerinde ağır bir denetim görevi üstlenmektedir. Halk Bankası, verdiği kredilerin güvenliğini sağlamayı amaçlamakla kalmamakta, bu kredilerin amaca, mevzuata ve plan hedeflerine uygun olarak kullanılıp kullanılmadığını da denetlemek istemektedir. Bunun dışında kooperatifin i işleyişini kooperatifin ortakları ile yöneticileri arasındaki ilişkileri de denetimi kapsamına almaktadır.

Halk Bankası, bu görevleri yerine getirmek için Kooperatifler Müdürlüğü'n kurmuştur. Ancak bankanın üstlendiği görevler karşısında, çalıştırdığı elemanların nitelik ve nicelik bakımından yeterli olduğu söylenemez. Özellikle "kredilerin ekonomik kalkınma hedeflerine uygun olarak kullanılıp kullanılmadığını incelemek, yeni ve değişen gereksinimlere göre kredileri yönlendirmek uzmanlık isteyen araştırma görevleridir. Müdürlük (Türkiye Halk Bankası Kooperatifler Müdürlüğü) bugünkü kadrosuyla bu gibi görevleri yapamaz ve yapamamaktadır.

Halk Bankası şubeleri de, çalışma alanları içinde bulunan esnaf ve sanatkarlar kefalet kooperatiflerini düzenli olarak denetlemektedir. Esnaf ve Sanatkarlar Kefalet Kooperatifi rnek ana sözleşmesinin 57. Maddesine göre, bu kooperatiflerin bilançoları, gelir gider farkı hesapları, yönetim ve denetim kurulları faaliyet raporları Halk Bankası ilgili şubesinin denetimine sunulur. Ayrıca iş yılı içinde de kooperatifler her ay geçici mizanlar çıkararak ilgili banka şubesiyle uyum sağlamak zorundadır.¹²⁸

¹²⁷ Türkiye Halk Bankası A.ř. (Ağustos 2000), Siirt şubesi.

¹²⁸ Üskül, a.g.e., s. 40-42.

2.2.3.4.3. Devlet Kooperatif İlişkileri Açısından Devlet Denetiminin Etkinliği

Yukarıdaki anlatımlardan anlaşılacağı gibi devletin yapmış olduğu denetimin iki boyutu olduğu anlaşılmaktadır. Bunlardan birisi kendisini çok fazla hissettiren bir denetim boşluğunun olduğudur. Diğer boyut ise devletin kooperatifler üzerinde iç ve dış denetiminden kaynaklanan vesayetini kullanmasına rağmen etkin bir denetim sağlayamamasıdır.

Denetim boşluğunun giderilmesi ve etkin bir denetimin sağlanabilmesi için çeşitli öneriler sunulabilir:

Denetim yetkisine sahip bakanlıklara ait denetim yetkisinin tek bir merkezde toplanması ve ona göre örgütlenmesi denetimin etkinliğini arttırabilecektir. Başbakanlığa veya ilgili bakanlığa bağlı olarak kurulabilecek kooperatifler müsteşarlığının kurulması denetim organizasyonunun tek bir merkezde toplanması açısından önemli olabilecektir.

Kooperatifleri denetleme yetkisine sahip çok sayıdaki kamu kurumunun denetleme yetki ve görevleri tam olarak tanımlanmamıştır. Bu durumda kamu kurumları kooperatifler üzerinde aşırı bir vesayet kurmaktadır. Özellikle kredi veren kurumların denetim yetkisini aşırı şekilde kullanması demokratik kooperatifleşmeye zarar vermektedir. Kredi kurumları sadece kooperatiflere verdikleri kredilerin güvenliğini sağlamakla ilgilenmesi sorunun çözümünde etkili olması düşünülebilir.

Kooperatiflerin denetimini düzenleyen mevzuatın dağınık ve yetersiz olması, denetim örgütlerinin dağınlıklığı ve yetersizliği, az sayıda ve niteliksiz personel çalıştırmaları kooperatifleri olumsuz etkileyebilmektedir. Kooperatifçilik ile ilgili denetim mevzuatının tek bir yasa altında toplanması denetimin istenilen şekilde yapılmasını sağlayacaktır.¹²⁹

¹²⁹ Üskül, a.g.e., s. 51-52-53-54.

Öğretide önerilen bir denetim sistemide kademeli denetim sistemidir. Bu sistemin özünde üst kademenin alt kademeyi denetlemesi bulunmaktadır. Buna göre tabandaki birim kooperatifler Bölge Birlikleri tarafından, Bölge Birlikleri Kooperatif Merkez Birliği tarafından, Merkez Birlikleri Türkiye Milli Kooperatifler Birliği tarafından, Türkiye Milli Kooperatifler Birliği ise devletin ilgili kuruluşu tarafından denetlenecektir.¹³⁰

Bu sayede kooperatiflerin denetimi ile siyasal iktidar arasında dolaylı bir ilişki kurulacaktır. Ancak bu denetimde siyasal tarafsızlık ilkesinin de gözetilmesi gerekecektir.

Bu anlatımlardan anlaşılacağı gibi bütün ülkelerde devletin denetiminden söz etmek mümkündür. Ancak bu denetim devletin siyasal, ekonomik ve toplumsal bütünlüğü içerisinde değişik derecelerde olabilmektedir. Ülkemiz demokratik açıdan geliştikçe denetim sorunununda çözüleceği yadsınamaz bir gerçektir.¹³¹

¹³⁰ Türközer, a.g.e., s. 143-144.

¹³¹ Ürper, a.g.e., s. 159.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

DEVLET KOOPERATİF İLİŞKİLERİ AÇISINDAN PANCAR EKİCİLERİ KOOPERATİFLERİ VE BİRLİĞİ'NİN (PANKOBİRLİK) İNCELENMESİ

1. GENEL OLARAK PANCAR EKİCİLERİ KOOPERATİFLERİ

1.1. Pancar Ekicileri Kooperatifinin Kuruluş ve Gelişimi

Ülkemizde Şeker Fabrikası kurma girişimleri 1840'lara dayanır. 11 Mart 1840 tarihinde zamanın Bayındırlık Bakanlığı, şekerin yerli yapılmasını kabul etmiş ve bu amaçla bazı tüccarlara değişik ayrıcalıklar tanıyarak şeker sanayiinin geliştirilmesi amaçlanmıştır. Ancak bu girişimlerde başarılı olunamamıştır.¹³²

Cumhuriyet döneminde ilk şeker fabrikası kurma girişimi 1923 yılında Uşaklı Molla Ömeroğlu Nuri (Şeker) tarafından yapılmıştır. 1923 yılında Uşak'ta Nuri Şeker'in önderliğinde "Uşak Terakki Ziraat T.A.Ş." kurulmuştur. İkinci girişim 1925 yılında kurulan "İstanbul ve Trakya Şeker Fabrikaları T.A.Ş." tarafından gerçekleştirilmiştir. Bu iki şirket 1926 yılında ilk tecrübe kampanyalarını yapan Uşak ve Alpullu Şeker Fabrikalarını kurmuştur. Pancar tarımının ve şeker sanayiinin ülke tarımına ve ekonomisine yapmış olduğu katkılar dikkate alınarak, ülke geneline yaygınlaştırılması için çalışmalar yapılmış ve girişimler olmuştur. Bunların sonucunda 1933 yılında "Anadolu Şeker Fabrikaları A.Ş." tarafından Eskişehir Şeker Fabrikası, 1934 yılında da "Turhal Şeker Fabrikası T.A.Ş." tarafından Turhal Şeker Fabrikası kurulmuştur. Bu arada kurulu fabrikaların bir veya birkaç kez modernleştirme çalışmaları yapılmıştır.¹³³

¹³² Nazım Taygun, *Türk Şeker'in Öyküsü*, Türkiye Şeker Fabrikaları Anonim Şirketi, Yayın No: 217, (Ankara 1993), s. 76.

¹³³ Thomas Geerdes, *Ana Besin Maddelerinden Şeker ve Tarihi*, Türkiye Şeker Fabrikaları Anonim Şirketi, Yayın No: 118, Ankara, s. 129-130.

06.07.1935 tarihinde ayrı ayrı dört anonim şirkete ait olan bu fabrikaların finansal, ekonomik ve teknik sorunlarının giderilmesi için T.C. Ziraat Bankası, Sümerbank ve Türkiye İş Bankası'nın eşit oranda ortaklığıyla ve o tarihte var olan dört adet şeker şirketini devir almak yoluyla Türk Ticaret Yasası hükümlerine göre 22 milyon sermayeli Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş. kurulmuştur.¹³⁴ Bugün "Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş."nin 27 şeker fabrikası, 3 özel şeker fabrikası, 5 makine fabrikası, 1 elektromekanik aygıtlar fabrikası, kizelgur ve tohum işleme fabrikaları ile birlikte toplam 37 fabrikası vardır.

1950'li yıllara gelindiğinde ülkemizdeki var olan Şeker sanayii gereksinimi karşılayamaz duruma gelmiştir. Pancar tarımında ve şeker sanayiinde önemli ölçüde gelişmeler olmuş şeker üretimi arttığı gibi şeker tüketimi de artmıştır. Pancar tarımında ve şeker sanayiindeki sorunların birlik ve beraberlikten doğan güç ile aşılabacağı düşünülmüştür. Bu nedenle sadece 4 Adet olan şeker fabrikası ile şeker sanayiinin, yeniden yapılandırılması için bir kooperatif kurulması gerekliliği ortaya çıkmıştır. Bu düşüncenin temelinde şeker pancarı ekim alanlarının artırılması ve şeker sanayiinin yeni teknolojilerle geliştirilmesi yatmaktadır.¹³⁵

Şeker pancarı üreticisinin kooperatif halinde yapılandırılmasının öncülüğünü Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş. Genel Müdürlerinden Baha Esat Tekand 16.07.1951 tarihinde başlatmıştır. Bu öncülüğün temelinde sermayenin oluşumunu sağlamak ve pancar ekicisine bir örgütlenme modeliyle potansiyelinden faydalanmak amaçlanmıştır. Fakat bu örgütlenmede en önemli konu ortağa kooperatifçilik bilincinin aşılmasıdır.

Ancak bu yapılandırılma yavaş yavaş gerçekleşmiştir. Bu amaçla tek tek katılımların önlenmesi için güçlenme yönünden toplu katılımların sağlanması

¹³⁴ Türkiye Şeker Fabrikaları Anonim Şirketi Faaliyet Raporu, (Ankara 2000), s. 1.

¹³⁵ Adnan Ertan, Türkiye'de Tarımsal Kitlelerin Özelleştirilmesi Sorununa Kooperatiflerle Yaklaşım Önerisi ve Türkiye Şeker Sanayiinde Pankobirlik Örneği, Pankobirlik Yayınları No: 5, (Ankara 1997), s. 114.

öngörülmüş pancar ekicileri “Kocaeli Pancar Ekicileri Kooperatifi” ‘ni kurmuşlardır.

Bu girişim pancar ekicilerinin ilk kez örgütlenmesi ve kooperatif olarak şirket sermayesine ve dolayısıyla fabrikanın mülkiyetine sahip olması bakımından ilginçtir. Yapılan bu girişim endüstri ve ekonomi tarihimizde de önemli bir dönüm noktası olmuştur.¹³⁶

Bu aşamalardan sonra gerçek bir kooperatifçilik yapılandırılması ilk olarak 1951 yılında Adapazarı Pancar Ekicileri Üretim Kooperatifi kurulmuştur. Adapazarı Pancar Ekicileri Üretim Kooperatifi, başlangıçta Adapazarı Şeker Fabrikası A.Ş.’nin 10 milyon lira olan sermayesine, 3 milyon TL ile katılmış, sonraları T.C. Ziraat Bankasının 1.5 milyon TL’lik hissesini de alarak, fabrikadaki mülkiyet payını artırmıştır. Yine aynı yıl kurulan Eskişehir, Amasya, Turhal, 1952’de Kütahya, Akşehir, Iğın, Uşak, Alpullu, Konya, 1953’de Kayseri, Burdur, Isparta, Balıkesir, Bursa, Erzurum, Erzincan, 1954’de Elazığ, Malatya, 1962’de Ankara, 1963’de Kastamonu, 1969’da Dinar Pancar Ekicileri Üretim Kooperatiflerinin kuruluşları izlemiştir.¹³⁷

1969 yılında yürürlüğe giren kooperatifler yasası kooperatiflerin yapı ve yönetiminde yeni esaslar ve Pancar Ekicileri Kooperatiflerine de yeni yaklaşımlar getirmiştir.

Daha sonra yeni Şeker Fabrikalarının açılmalarına paralel olarak 1980 yılında Afyon, 1983 yılında Muş, 1984 yılında Bor, 1985 yılında Ağrı, 1986 yılında Elbistan, 1990 yılında Samsun, Çorum ve Ereğli 1991 yılında ise Erciş Pancar Ekicileri Kooperatifi kurulmuştur.¹³⁸

¹³⁶ Pankobirlik Faaliyet Raporu, (Ankara 1999), s. 22.

¹³⁷ Ertan, a.g.e., s. 115.

¹³⁸ Pankobirlik Faaliyet Raporu, (Ankara 1999), s. 22.

Bugün sayıları 31'e ulaşmış bulunan Pancar Ekicileri Kooperatifleri pancar ekiminin yapıldığı 68 il ve 15000 yerleşim bölgesinde 1,8 milyon ortakla faaliyette bulunmaktadır.¹³⁹

1.2. Pancar Ekicileri Kooperatifinin Amaçları

Pancar Ekicileri Kooperatifleri tarımsal amaçlı kooperatifler olup, amaçları bakımından kesin bir sınır çizmek olanaklı değildir. Anasözleşmeler incelendiğinde bu sınırın kesin olarak çizilmediği ve çok yönlü amaçlardan söz edildiği görülmektedir.

Pancar Ekicileri Kooperatifi Ana Sözleşmesi'nde de işlenen, pancar ekicileri kooperatifinin amacı ve çalışma konuları şöyle sıralanabilir:

“Ortaklarının; toprak hazırlığı, ekim, dikim işleri, pancar ve diğer tarım ürünlerinin, yetiştirilmesi, korunması, depolanması, ambalajlanması, pazarlanması ve tüm tarımsal faaliyetlerinde birim alanda verimin artırılması amacıyla ıslahı vb. konularda eğitimlerine yardımcı olmak.

Ortaklarının ekonomik sosyal ve kültürel kalkınmalarını sağlamak, tarımsal çalışmalarını düzenlemek, bu amaçla birliğin onayı alınmak kaydıyla sosyal tesis ve işletmeler kurmak, çiftçi işletmelerini verimli ve kazançlı düzeye yükseltmek için her türlü önlemleri almak ve bu konularda ilgili Bakanlıkların teknik ve kredi yardımlarından yararlanmak ve gereğinde işbirliği yapmak.¹⁴⁰

Ortaklarını ilgilendiren tarımsal faaliyetlerin ve kooperatif amaçlarının geliştirilmesi yolunda, Şeker Fabrikalarının merkez ve bölge örgütü ile ilişki kurmak ve gereğinde işbirliği yapmak.

¹³⁹ Eyüp Serin, “Pankobirlik Sınırlı Sorumlu Pancar Ekicileri Kooperatifleri Birliği” **Karınca Dergisi**, S. 780, (Aralık 2001), s. 7.

¹⁴⁰ Serin, **a.g.m.**, s. 8.

Pankobirlik görüş ve onayı alınmak kaydıyla; özel ve kamuya ait var olan şeker fabrikaları ile kurulacak tüm şeker fabrikalarına veya bunların tamamını tek şirket çatısı altında toplayacak kuruluşlara ortak olmak, özelleştirilecek kamuya ait şeker fabrikalarının hisselerinin bir kısmını veya tamamını almak veya kiralamak, işletme hakkını devralmak vb. tasarruflarda bulunmak,

Ortaklarının gereksinim duyduğu her türlü tarım araç ve gereçleri ile yine her türlü kültür hayvanlarını yurt içi ve dışından toptan sağlayarak, ortaklarına peşin veya uygun vadeli taksitlerle satmak,

Ortaklarının satınalma güçleri bakımından elde etmekte zorluk çektikleri, büyük tarım araç ve gereçlerine sahip olmak ve bunların ortaklar yararına işletilmesini sağlamak,

Ortakların ürünlerine zarar veren hastalık ve haşerelere karşı mücadele önlemleri almak ve bu konuda çalışmalarda bulunan kurum ve kuruluşlarla ilişki kurmak, ortak olduğu takdirde, üst birlik aracılığıyla işbirliği yapmak,

Ortaklarının Şeker Fabrikalarından alacakları pancar avansları işlemlerinde, T.C. Ziraat Bankası, Şekerbank ve diğer kredi kurumları ile yapacakları işlemlerde aracı olmak ve kefalet etmek,

Ortaklarının; hayat, kaza, yangın, hayvan, ürün ve benzeri her türlü sigorta işlemlerine aracılık etmek, bu işlerle ilgili kuruluşlara ortak olmak ve sigorta acentalığı yapmak,

Üst Birlikçe de kabul edilmiş olmak koşuluyla kooperatifin amaçlarına uygun şeker sanayi ve çeşitli tarım ürünleri ile ilgili kurulmuş ve kurulacak her türlü şirket, kooperatif ve kuruluşlara katılmak, kiralamak veya işletme hakkını devralmak,

Kooperatif amaçlarına uygun her türlü taşınır veya taşınmaz mallar edinmek, yaptırmak, kiralamak, ipotek, ettirmek ipotek almak,

Ortaklarının pancar ve pancar dışındaki çeşitli tarım ürünlerinin işlenmesi, değerlendirilmesi ve pazarlanması amacıyla; plan ve projeleri üst birlikçe hazırlanmış veya onaylanmış olan her türlü faaliyetlerde bulunmak, gerektiğinde bununla ilgili şirket ve kuruluşlar kurmak, ya da bu amaçla kurulmuş şirket ve kuruluşlara katılmak. Ortaklarının her türlü sözleşmeli tarıma dayalı veya doğrudan kendi faaliyetleri olan bitkisel ve hayvansal üretimleri ile ilgili damızlık ve besi hayvanları, et ve süt ürünleri, tohumluk, su ürünleri, fide, fidan, bağ çubuğu ve benzeri gereksinimlerini karşılamak, gerektiğinde ortaklarına bunların sözleşmeli üretimini ve toplu zirai mücadele hizmetlerini yaptırmak, tüm bu faaliyetlerle ilgili olarak, gerektiğinde Hazine, Bakanlık, Ziraat Bankası ve diğer kuruluşlardan kredi almak,

Sulama işleri için gerekli etütleri yaptırmak ve bu konuda ortaklarını uyarmak, teşvik etmek, ayrı ayrı veya toplu olarak sulama kuruluşları kurma girişimlerini desteklemek, gerekli malzeme ve makinelerin sağlanmasında yardımcı olmak ve sulama ile ilgili kuruluşlar kurmak veya bunlara ortak olmak,

Üst Birliğe (Sınırlı Sorumlu Pancar Ekicileri Kooperatifleri Birliği) ortak olmak ve ortak olduğu takdirde üst birliğin finansmanına katılmak, ortaklarının faaliyet konularıyla ilgili sosyal amaçlı her türlü gereksinimlerini karşılamak.”¹⁴¹

1.3. Pancar Ekicileri Kooperatifinin İşleyiş ve Yönetim Yapısı

Pancar ekicileri kooperatifleri 1163 sayılı kooperatifler yasası içinde, yasal yönden Tarım Orman ve Köyişleri Bakanlığına bağlı olarak faaliyet göstermektedir. Ayrıca Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş. ile ve çok sayıda ticari ve

¹⁴¹ Pancar Ekicileri Kooperatifi Ana sözleşmesi, s. 6-7.

sınai kuruluşun hissedarı olarak Sanayi ve Ticaret Bakanlığı ile de dolaylı ilişkisi bulunmaktadır.

31 pancar ekicileri kooperatiflerinin üst kuruluşu olan Pancar Kooperatifleri Birliği (Pankobirlik) bu kooperatiflerin en yetkili organıdır. 31'i Pancar Kooperatifi 1'ide Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş. olmak üzere 32 ortağı bulunmaktadır. Birim kooperatifler etkinliklerini 702 elemanla yürütmektedir.¹⁴² Pancar Ekicileri kooperatiflerine ilgili yörenin pancar üreticisi her çiftçi ortak olabilmektedir. Her ortak bir oy hakkı ile temsil edilmektedir. Her bir kooperatif 1163 sayılı yasadaki yönetim yapılanmasına uygun olarak çalışmaktadır.

1163 sayılı yasaya bağlı olan pancar ekicileri kooperatiflerinin organları yine aynı yasada tanımlanan ve pancar ekicileri kooperatifleri ana sözleşmesine de eklenen; Genel kurul, Yönetim kurulu ve Denetçilerden oluşmaktadır.

Genel Kurul:

En üst kurul olan Genel Kurul mevcut ortakların en az ellide birinin (%2) bir araya gelmesiyle yılda bir defa toplanır. Birinci toplantıda çoğunluğun sağlanamaması halinde, ikinci toplantı hazır bulunan ortaklarca en az çoğunluk koşulu aranmaksızın yapılır.

Genel Kurulun olağan toplantıları dışında Yönetim Kurulu, denetçiler, Pankobirlik, ve ilgili bakanlık olan Tarım Orman ve Köyişleri Bakanlığının Genel Kurulu Olağanüstü toplantıya çağırma yetkisine sahiptir. Ayrıca ortakların onda biri de, yazılı başvuru ile Genel Kurulu Olağanüstü toplantıya çağırabilmektedirler. Ortakların onda birine verilen bu hak kooperatifin denetlenmesi açısından önemli bir ayrıcalıktır. Azınlıkta kalan ortaklar yönetimden hoşnut olmayabilirler. Bu düzenleme azınlıkta kalan ortaklar için bir sigorta niteliğindedir.¹⁴³

¹⁴² Serin, a.g.m., s. 7.

¹⁴³ Hasan Basri Gökten, **Pancar Kooperatifleri ve Pankobirlik**, Pankobirlik Yayınları No: 1, (Ankara 1988), s. 46-47.

Genel Kurul kararları, toplantıya katılanların oylarının yarısından bir fazlasının kabulü ile yani salt çoğunlukla kesinleşmekte, yalnız kooperatifin dağılması, birleşmesi veya anasözleşmenin değiştirilmesi durumunda fiilen kullanılan oyların üçte iki çoğunluğu yani nitelikli çoğunluk aranmaktadır.

Genel kurulun görev ve yetkileri pancar ekicileri ana sözleşmesinde tanımlanmıştır. Buna göre Genel Kurul aşağıda belirtilen yetkilerini devir ve terk edemez:

“Ana sözleşmeyi değiştirmek,

Yönetim Kurulu ortaklarını, Denetçileri ve gerektiğinde hesap inceleme komisyonu ile tasfiye kurulu üyelerini seçmek,

Bilanço ve bunlarla ilgili Yönetim Kurulu ve denetçiler kurulu raporlarını incelemek gelir gider farkının bölünmesine karar vermek,

Yönetim Kurulu ile denetçilerin ibrası hakkında karar vermek ve gerekli gördüğü hallerde bu kurulların üyelerine işten el çektirmek,

Yönetim Kurulunca hazırlanan iş programı ve yıllık bütçe ile gündeme alınan diğer konulardaki teklifleri inceleyip karara bağlamak ve uygulanması konusunda yönetim kuruluna yetki vermek,

Yönetim Kurulunun, ortaklıktan çıkarılmasını teklif ettiği ortaklar hakkında karar vermek,

Gündeme alınmış ortak tekliflerini görüşüp karara bağlamak,

Kooperatifin süresinin uzatılmasına veya dağılmasına karar vermek,

Üst birliğin onayı ile kooperatifin iki ve daha fazla kooperatiflere bölünmesini veya aynı amaçla kurulmuş kooperatiflerle birleşmesini kararlaştırmak,

Üst birliğe ortak olunmasına karar vermek,

Gayrimenkul alımında ve satımında izlenecek yöntem alınacak gayrimenkulun niteliğini, yerini ve tavan fiyatını belirlemek,

Üst Birlik ve Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'nca yaptırılan denetleme sonuçlarında, genel kurulun onayını gerektiren konularda karar almak,

İpotek işlemlerinin yaptırılması, gerektiğinde kooperatif adına kredi açtırılması ve borçlanması hakkında karar vermek ve bunların uygulanması için yönetim kurulunu yetkili kılmak,

İmalat ve inşaat işlerinin yaptırılma yöntemlerini belirlemek,

Yönetim kurulu üyeleri ve Denetçilere verilecek aylık ücret, huzur hakkı ve yollukları belirlemek;

Kooperatifin amacına uygun şirket ve kuruluşlara katılınması ile var olan iştiraklerin sermaye artırımlarına katılınması konusunda karar vermek ve bu amaçla yönetim kurulunu yetkili kılmak,

Taşınmaz ve taşınır mallar, edinmek, yaptırmak veya gerektiğinde satmak, işletmeleri devralmak, kooperatifin yatırımları için gerekli kuruluşların yapılmasına yetki vermek,

Üst Birliğin teklifi ile; şubeler ve alım satım merkezleri açmak için yönetim kuruluna yetki vermek,

Üst Birlik tarafından hazırlanıp yürürlüğe giren yönetmelikler için karar almak.”¹⁴⁴

Yönetim Kurulu:

Genel kuruldun sonra gelen en yetkili yönetim kademesidir. Kooperatifi üçüncü şahıslara karşı temsil ettiği gibi karar ve yürütme organı olarak da görev yapmaktadır. Yürütme ile ilgili bir takım görevlerini kooperatif müdürüne devretmek yoluyla kullanmaktadır.

Yönetim Kurulu üyeleri beş kişiden oluşmaktadır. Kurul üyeleri 4 yıl için seçilir. Üyelerden bir tanesi kooperatif ortağı şeker şirketi mahalli şeker fabrikalarının üst düzey yöneticileri arasından gösterilen adaylardan seçilebilir. Aynı şekil ve sayıda yedek üye seçilir. Yönetim kurulu üyeleri bu görevlerini herhangi bir ücret almadan fahri olarak yürütmektedirler. Üyelik için en az ilk okul mezunu olmak, en az üç aylık kooperatif üyesi olmak, kooperatife borçlu olmamak ve yönetim kurulu üyeliğine bir suçtan dolayı Genel Kurulca son verilmemiş olmak gibi koşullar aranmaktadır.¹⁴⁵ Yönetim Kurulu kendi arasından her yıl bir başkan ve başkan vekilini oylama ile seçmektedir.¹⁴⁶

Yönetim Kurulu yazılı çağrı üzerine en az ayda bir defa toplanmakta ve kararlarını toplantıya katılanların çoğunluğuyla almaktadır. Uygulamada toplantılar düzenli yapıldığı gibi kararlar oy birliği ile alınmakta ve karar defterine yazılmaktadır. Toplantılarda üyeler vekalet veya temsil yoluyla oy veremezler. Aynı zamanda yönetim kurulu üyeleri görevleriyle ilgili durumlarda kendi kusurlarından ileri gelen zararlardan sorumlu tutulmaktadır. İşlemiş oldukları suçlardan devlet memurları gibi ceza görmekteirler.¹⁴⁷

¹⁴⁴ Pancar Ekicileri Kooperatifi Ana Sözleşmesi, s. 17-18.

¹⁴⁵ Pancar Ekicileri Kooperatifi Ana Sözleşmesi, s. 24.

¹⁴⁶ Göktaş, a.g.e., s. 52.

¹⁴⁷ Göktaş, a.g.e., s. 53.

Yönetim Kurulunun görevleri Pancar Ekicileri Kooperatifleri Ana Sözleşmesinde tanımlanmıştır. Yönetim Kurulunun görevleri şunlardır:

“Kooperatif işlerini ortakların yararına en uygun şekilde yürütmek,

Defter, hesap ve kayıtları yasa ve ana sözleşmeye göre doğru olarak tutmak,

Genel Kurulca onaylanmak ve Üst Birliğin olurunu almak yoluyla, gereksinim görülen yerlerde, bağımsız satış mağazaları ile alım, satım merkezleri açmak, amaçları ile ilgili olarak çeşitli bayilikler almak ve vermek,

Üst Birlikçe yaptırılacak denetim sonucunda verilecek talimatlara uymak,

Genel Kurulu olağan veya olağanüstü toplantıya çağırarak,

Yasalara aykırı olarak alınan Genel Kurul kararları aleyhine iptal davası açmak,

Yasa gereği tutulması zorunlu olan ve olmayan defterlerle bilgisayar kayıtlarını, usulüne uygun bir şekilde tutmak ve korumak, yıllık olağan genel kurul toplantısından bir ay önce; faaliyet raporu, bilanço, gelir-gider cetveli ile iş programı ve bütçeyi hazırlayıp denetçilere vermek, ayrıca; Genel Kurul toplantısından onbeş gün önce de ortakların incelemesine sunmak,

Kooperatif mali durumunun bozulması halinde durumu Genel Kurula bildirmek,

Genel Kuruldan yetki almak kaydıyla ipotek almak ve ipotek verme işlemlerinin yaptırılması, gerektiğinde, kooperatif adına kredi açtırılması ve borçlanılması konusunda karar vermek,

Kooperatifin acze düşmesi halinde genel kurulu toplantıya davet etmek,

Yasa ve ana sözleşmedeki ortaklık hak ve ödevlerini yerine getirmeyen ortaklar hakkında karar alarak durumu genel kurulun onayına sunmak,

Denetçilerin, seçim ve görevden alınmalarını ticaret siciline tescil ve ilan ettirmek,

Gerektiğinde tasfiye işlerini yürütmek,

Kooperatifi temsile yetkili şahısları tescil ve ilan ettirmek,

Eski yönetim kurulu üyeleriyle kooperatif memurlarının sonradan tespit edilen yolsuzluklarını ilgili mercilere bildirmek,

Kooperatifin amacına uygun gayrimenkul alımlarında, tapu devri, tapuya şerh verdirilerek bir satış vaadi sözleşmesi yapmak,

Tanıtma ve ortak kaydetmek amacıyla yapılacak ilan, reklam ve açıklamaları eksik ve gerçeğe aykırı olmayacak şekilde yapmak, bunların yanıltıcı bilgi ve unsurlar taşımamasını sağlamak,

Kooperatife ait mal, para ve para hükmündeki kağıtları ve gizli de olsa bunlarla ilgili defter ve belgeleri istenildiğinde müfettişlere, kooperatif kontrolörlerine ve kredi kuruluşlarının denetim görevlilerine göstermek, saymasına ve incelemesine yardımda bulunmak, istenilen bilgileri gerçeğe uygun ve eksiksiz olarak vermek ve doğru beyanda bulunmak,

Ortaklar ile ortak olmak için müracaat edenlerin ana sözleşmede gösterilen ortaklık koşullarını taşıyıp taşımadıklarını araştırmak,

Ortakları, ana sözleşmenin (9/d) maddesinde belirtilen haller dışındaki nedenlerle ortaklıktan çıkarmamak,

Denetim amacıyla görev yapan denetçilerin, ana sözleşmenin 56. maddesi doğrultusunda talepleri halinde kooperatife ait her türlü defter ve belgeleri vermek,

Üst Birlikçe yapılacak; personel yönetmeliğine tabi personelin; tayin terfi, nakil ve görevlerine son verme ile diğer personelin kadro teklifleri hakkındaki önerilere uymak,

Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'nca yaptırılacak denetim sonucu verilecek talimatlara uymak,

Üst Birlikçe hazırlanıp, uygulanmak üzere gönderilen yönetmelikleri ilk genel kurula sunmak."¹⁴⁸

Denetçiler Kurulu:

Denetçiler Kurulu Pancar Ekicileri Kooperatifi Ana Sözleşmesinde tanımlandığı gibi Genel Kurul adına kooperatifin bütün işlem ve hesaplarını yürürlükteki düzenleme ve ana sözleşme hükümlerine göre denetleyen organdır.

Denetçiler Kurulu üç üyeden oluşur. Bunun iki adedi ortaklar arasından, bir adedi de, konu ile ilgili hukuk, iktisat, işletmecilik, maliye, bankacılık veya İşletme mühendisliği dallarında yüksek öğrenim görmüş kişilerden üst birlikçe gösterilen adaylar arasından olmak üzere iki yıl süre için Genel Kurul tarafından seçilir. Aynı şekil ve sayıda yedek üye seçilir.

¹⁴⁸ Pancar Ekicileri Kooperatifi Ana Sözleşmesi, s. 26-27-28.

Denetçi seçilebilmek için görev ve kusurlarından veya suç teşkil eden fiillerinden ötürü evvelce Yönetim Kurulu üyeliği ve Denetçilikten uzaklaştırılmamış olmak, çeşitli yüz kızartıcı suçları işlememiş olmak, kooperatife olan borçlarını zamanında ödemiş olmak gibi koşullar aranmaktadır. Süreleri biten denetçiler tekrar seçilebildiği halde kooperatifte yönetsel görev alamazlar. Görevi biten Yönetim Kurulu üyeleri, Genel Kurulca aklanmadıkça Denetçiliğe seçilemezler. Denetçiler Yönetim Kurulu toplantılarına katılabilirler. Ancak oy kullanma hakları yoktur. Aylık ücret Genel Kurulca belirlenen aylık ücret, huzur hakkı ve yolluklar dışında denetçilere herhangi bir ücret verilmez. Her zaman görevlerinden ayrılma hakları olmasına rağmen görevleri sırasındaki sorumlulukları beş bilanço yılı devam eder.

Denetçilerin sorumlulukları kusura dayanan ve zincirleme bir sorumluluktur. Görevlerini gereği gibi yapmamalarından doğan zararlardan dolayı kusursuz olduklarını ispat etmedikçe bu sorumluluktan kurtulamazlar.¹⁴⁹

Denetçiler kurulunun görevleri pancar ekicileri kooperatifleri ana sözleşmesinde tanımlanmıştır. Denetçiler kurulunun görevleri şunlardır:

“Kooperatifin bütün iş ve işlemlerini, bilançonun defter ve bilgisayar kayıtları ile uygun olup olmadığını, bilgisayar kayıtları ile defterlerin düzenli ve doğru olarak tutulup tutulmadığını, faaliyet sonuçları ile kooperatifin mameleki hakkında uyulması gerekli olan hükümlere göre işlem yapılıp yapılmadığını incelemekle yükümlü bulunan denetçilerin;

Bilanço şeklinin tayin ve tespitinde Yönetim Kurulu ile işbirliği yapmak,

Yönetim Kuruluna seçilecek veya seçilen ortakların, ortaklık koşullarını taşıyıp taşımadığını araştırarak, bu koşulları taşımayanları Yönetim Kurulu ve

¹⁴⁹ Pancar Ekicileri Kooperatifleri Ana Sözleşmesi, s. 30-31-33.

yetkili mercilere bildirmek, taşımadıkları halde seçilenler ile sonradan kaybedenler için de aynı yönde işlem yapmak,

Boşalan Yönetim Kurulu Üyeliklerine gecikilmeksizin yeteri kadar yedek üye çağırmak,

En az üç ayda bir defa kooperatifin bütün hesaplarını, defterlerini ve belgelerini incelemek,

Kooperatif kasasını ayda en az bir defa denetleyerek; kasada saklanmak üzere teslim edilen para, çek ve her konudaki kıymetli evrakın var olup olmadığını araştırmak, varsa; varolanlarla muhasebe kayıtları arasındaki tutarsızlıkları belirlemek,

Ortakların şahsi sorumluluklarını, ödeme yükümlülüklerini yerine getirip getirmediğini, kooperatifle yaptıkları alış-verişten doğmuş borçlarını zamanında ödeyip ödemediklerini, ödemeyenler hakkında gerekli işlemlere girilip girilmediğini ve ortak listelerinin usulüne uygun olarak tutulup tutulmadığını incelemek,

İş programı ve bütçe uygulamalarını kontrol etmek,

İş yılı sonlarında Yönetim Kurulunca düzenlenen bilanço ve çalışma raporu, bilanço tarihi ile Genel Kurul tarihi arasındaki sürede yapılan işlemlere ait mizanlar üzerinde ve diğer yönlerde yaptıkları inceleme sonuçları hakkında düşünce ve görüşlerini ve bunlara ait tekliflerini belirten birlikte veya ayrı ayrı hazırlayıp imzaladıkları denetim raporlarını Yönetim Kuruluna, Üst Birliğe ve gerekli hallerde Tarım ve Köyşleri Bakanlığı'na göndermek ve Genel Kurula sunmak,

Aralarında yapmış oldukları toplantı ve kooperatif işlemlerindeki denetim sonuçlarını, sayfaları noterden tasdikli Denetçiler Kurulu Karar ve Denetim Defteri'ne yazıp, imzalamak.

Tarım ve Köyişleri Bakanlığı müfettiş ve denetçileri tarafından düzenlenecek raporlara göre hukuki sorumluluğu tespit edilen Yönetim Kurulu Üyeleri ve kooperatif personeli hakkında Genel Kurul kararına istinaden gerekli hukuk davalarını açmak” başlıca görevleridir.

Denetçiler ayrıca görevleri dahilinde işlerin yürütülmesinde gördükleri eksiklikleri, yasa ve ana sözleşmeye aykırı hareketleri, Yönetim Kuruluna, Üst Birliğe ve aynı zamanda Genel Kurula haber vermekle yükümlüdürler.

Denetçiler; her faaliyet yılı sonunda yazılı bir raporu Genel Kurula sunmak zorundadırlar.¹⁵⁰

Kooperatif Müdürü ve Personeli:

Kooperatif işlerinin iyi bir şekilde yürütülmesini sağlamak üzere, yönetim kurulunca personel kadrosu çerçevesinde, bir müdür ile yeteri kadar eleman atanabilmektedir. Kooperatif müdürü, aynı zamanda Yönetim Kurulu toplantılarına katılabilmekte; ancak oy hakkı bulunmamaktadır. Müdür, yaptığı işlerden dolayı Yönetim Kuruluna, diğer eleman ise; müdüre karşı sorumlu olmaktadır. Yönetim Kurulu daha önce açıkladığımız görev ve temsil yetkilerini kısmen veya tamamen müdürüne verebilmekte, ancak; kooperatifleri yükümlülük altına sokabilecek işlemlerde kooperatif müdürü, Yönetim Kurulu Başkanı ya da Yönetim Kurulu Üyelerinden biriyle ortak hareket etmek ve imza kullanmak yoluyla yetkili olabilmektedir. Pancar ekicileri kooperatiflerinde müdürün, muhasebe ve tarım işleriyle ilgili yardımcısı bulunmaktadır.¹⁵¹

¹⁵⁰ Pancar Ekicileri Kooperatifi Ana Sözleşmesi, s. 31-32.

¹⁵¹ Göktan, a.g.e., s. 55.

2. GENEL OLARAK PANCAR EKİCİLERİ KOOPERATİFLERİ BİRLİĞİ (PANKOBİRLİK)

2.1. Pankobirlik'in Kuruluş ve Gelişimi

Pancar ekicileri kooperatifleri yurt genelinde kurulma aşamasını tamamladıktan sonra kooperatifçilik hareketinin etkili bir şekilde gelişmesi ve sorunlarının çözülmesi için üst birliklerini kurma gereği doğmuştur. Bunun temelinde birim kooperatiflerin tek başına yapamayacağı işlerde teknik ve ekonomik noksanlıklarını gidermek ve kooperatif ortaklarının ekonomik ve sosyal haklarını en iyi şekilde koruma amacı yatmaktadır.

Pancar ekicilerinin üst birliğinin kurulması 1969 tarihli ve 1163 sayılı kooperatifler yasasından sonra olmuştur. Bu yasaya kadar olan süreç içerisinde yürürlükteki düzenlemenin uygun olmaması nedeni ile kooperatiflerin üst kuruluşları konusunda herhangi bir gelişme olmamıştır. 1163 sayılı yasayla üst örgütlenme kabul edilmiş ve bazı bölge merkez birliklerini kurmak yoluyla çeşitli çalışmalar yapılmışsa da istenilen seviyeye gelinebilmiştir.

Bu durumu göz önüne alan 19 pancar ekicileri kooperatifi örnek bir birlik kurmak üzere teşebbüse geçmişler ve iki yılı aşan çalışmalar sonucunda; kooperatif kuruluşlarını yakından tanıyan Alman Raiffeisen birliğinin teftiş kurulu başkanı Dr. Ferdinand Schmid'i Türkiye'ye davet ederek, onunda görüş ve önerileri ile birlikte Raiffeisen modelini örnek almak yoluyla 30.03.1972 tarihinde pancar ekicileri kooperatiflerinin üst örgütlenmesi olan Pankobirlik'i kurmuşlardır.¹⁵²

Pancar ekicileri kooperatifleriyle şeker fabrikaları arasındaki işlevsel ilişkinin daha sistemli yapılacak çalışmalarla üst seviyeye çıkarılmasının pankobirlik'in yönlendirmesiyle mümkün olacağı açıktır. Ancak bu şekilde kooperatiflerden en iyi şekilde verim alınması olanaklı olacaktır.

¹⁵² Pankobirlik Faaliyet Raporu, (Ankara 1993), s. 39.

Pankobirlik kooperatifinin Türkiye’de seçkin bir kooperatif olmasında Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş.’nin, pancar ekicileri kooperatiflerinin örgütlenerek gelişmesinde öncülük ettiği kadar idari ve mali yönlerden de katkıda bulunmaları etkili olmuştur.¹⁵³

2.2. Pankobirlik’in Amaçları

Pankobirlik’in en önemli amacı pancar ekicilerine en uygun çalışma ve hayat koşullarını sağlamaktır. Diğer amaçları arasında ülkenin şeker gereksinimini sağlamak, ekim alanlarını arttırmak, şeker sanayiini genişletmek yer almaktadır. Gerekli çaba ve faaliyetleri göstermek yoluyla ortak kooperatiflerin çeşitli sorunlarına çözüm getirmeye ve daha güçlü kuruluşlar haline gelmelerine yardımcı olmak da Pankobirlik’in amaçları arasındadır.¹⁵⁴

Pankobirlik’in amaçları örnek anasözleşmede aşağıdaki şekilde belirtilmiştir:

- a) "Ortak kooperatifleri her yönden kişi kurum ve kuruluşlara karşı yurt içi ve yurt dışında temsil etmek,
- b) Kooperatifçilik hareketinin teşviki, geliştirilmesi ve yaygınlaştırılmasını sağlamak,
- c) Karşılıklı yardım ve dayanışma prensiplerinden hareketle ortaklarının menfaatlerini korumak,
- d) Ortak kooperatiflerinin gereksinimi olan her nevi ziraat alet ve makineleri sulama malzemeleri ile bunların ekipman ve yedek parçalarını her türlü kimyasal ve biyolojik gübreleri, bitki geliştirici ve düzenleyicileri, tarımsal

¹⁵³ İsmail Duymaz, *Türkiye’de Kooperatiflerin Yatay ve Dikey Bütünleşme Hareketleri*, T.K.K. Yayınları No: 60, (Ankara 1985), s. 184.

¹⁵⁴ *Pancar Ekicileri Kooperatiflerinin Kuruluşu, Amaç ve Çalışma Konuları ile Faaliyet Alanları*, Pankobirlik Yayınları No: 9, (Ankara 1997), s. 16.

mücadele ilaçlarını makinelerini ve ekipmanlarını, bitkisel tohumlar, damızlık besi ve süt hayvanları ile diğer kültür hayvanlarını ve bunların spermalarını, her türlü yem ve katkıları ile hayvan sağlığı ilaçlarını ve diğer gereksinimlerini ülke içinden ve dışından temin etmek,

- e) Ortak kooperatiflerinin gereksinimlerini imal ve ithal eden satış yapan müesseselerin mümessilliklerini almak veya bu kuruluşlara ortak olmak, kiralamak veya işletme haklarını devralmak,
- f) Ortak kooperatiflerin ortaklarının pancar ve pancar dışında her türlü bitkisel ve hayvansal ürünler üretmesini, bu ürünlerin işlenmesi, değerlendirilmesi, pazarlanmasını ve gerektiğinde ihracatını sağlamak amacıyla çeşitli araştırmalar ve planlamalar yapmak, projeler üretmek, toprak ve bitki analizleri yapmak, gerektiğinde bunlarla ilgili ithalat yapmak, şirket ve kuruluşlar kurmak, yada bu amaçla kurulmuş şirket ve kuruluşlara iştirak etmek, kooperatif ortaklarına her türlü sözleşmeli, kredili ve kontrollü bitkisel ve hayvansal üretim yaptırmak veya benzer modelleri uygulatmak, ortaklarını bu konularda teşvik etmek ve yönlendirmek. Tüm bu faaliyetlerle ilgili olarak gerektiğinde hazine, ilgili bakanlıklar, ziraat bankası vb. kuruluşlardan ve ayrıca yurt dışı kredi kaynaklarından kendisi ve ortak kooperatifleri adına kredi almak veya gerektiğinde alınacak kredilere aracı olmak,
- g) Ortak kooperatiflerle iştiraklerinin iktisadi faaliyetlerini, hesap ve kayıtlarını teftiş etmek ve teftiş sonuçlarına göre çalışmalarına yön vermek,
- h) Ortak kooperatiflerle iştiraklerinin danışmanı olmak,
- i) Ortak kooperatif ve iştiraklerinin yönetici, denetici ve personeli ile kooperatif ortaklarının eğitimini sağlamak,

- j) Ortak kooperatiflerin ve iştiraklerinin iktisadi faaliyetlerini ve diğer çalışmalarını birlik politikaları doğrultusunda bütün yönleriyle koordine etmek,
- k) Yurt içinde ve dışındaki benzer teşekküllerle ilişkilerin kurulmasını geliştirilmesini ve devamlılığını sağlamak,
- l) Amaçlarıyla ilgili kurulmuş veya kurulacak her türlü şirket, kooperatif ve kuruluşlara iştirak etmek,
- m) Ortak kooperatiflerin; personel politikalarını ve kodlarını belirtmek toplu iş sözleşmesi kapsamı dışındaki personelin tayin, terfi, nakil ve görevlerine son verilmesi tekliflerini yapmak.”¹⁵⁵

Kamu İktisadi Teşebbüsü olan Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş.’nin girişimi ve önderliğiyle kurulan pancar ekicileri kooperatifleri ise, fabrikaların ham maddesi olan pancarın üretiminin güvenliğini ve pancar tarımının geliştirilmesi için gerekli her türlü tarımsal girdinin; üretim, temin ve dağıtımını yaparak artan üretime paralel olarak ortaklarının sosyo-ekonomik kalkınmalarını sağlamayı amaçlamışlardır.¹⁵⁶

Yukarıda anlatıldığı gibi Pankobirlik ortaklarına her türlü hizmeti sunmayı ilke edinmeyi amaçlamıştır. Yapılan bu hizmetlerde demokratikleşme, siyasi tarafsızlık ve şeffaflaşma önemlidir. Pankobirlik’in bu amaçların gerçekleştirilmesinde yapmış olduğu çalışmalar birliği dev bir kurum haline getirmiş başka amaçlarla çalışan kooperatifler içinde itici güç olmuştur.¹⁵⁷

¹⁵⁵ Pankobirlik Faaliyet Raporu, (Ankara 1999), s. 57-58-59.

¹⁵⁶ Göktan, a.g.e., s. 39.

¹⁵⁷ Ertan, a.g.e., s. 117-118.

2.3. Pankobirlik'in İşleyiş ve Yönetim Yapısı

Genel Kurul:

Pankobirlik'in en üst kurulu olan Genel Kurul pancar ekicileri kooperatiflerinin Yönetim Kurullarından beşer kişilik temsilci gruplarının katılımıyla oluşmaktadır. Pankobirlik'e tüzel kişiler ortak olabilir. 2001 yılı itibariyle birliğin 160 kişiden oluşan Genel Kurulu 7 kişilik Yönetim Kurulunu seçmektedir. Ortaklardan yarıdan bir fazlasının yani salt çoğunluğun toplantıda hazır bulunmasıyla toplantı yapılabilmektedir. Genel Kurul kararlarında ve seçimlerde salt çoğunluk yeterli olmakla birlikte Ana Sözleşme değişikliklerinde ise, 2/3 çoğunluğun sağlanması gerekmektedir.

Genel Kurulun görevleri aşağıda tanımlanmıştır.

“Toplantıyı yönetecek kurulu seçmek,

Yönetim ve Denetim Kurulları asil ve yedek üyelerini seçmek,

Danışma Kurulunu seçmek,

Yönetim Kurulunca hazırlanan faaliyet raporunu, hesap durumunu, iş programını ve bütçe ile denetçiler kurulunca düzenlenen Denetim Kurulu raporunu tetkik ederek Yönetim ve Denetim Kurullarının ibralarına karar vermek,

Yönetim ve Denetim Kurullarının görevlerine son vermek,

Yönetim Kurulunca hazırlanan yönetmelikleri onaylamak,

Ana sözleşmeyi değiştirmek,

Birliğin süresinin uzatılması yada dağıtılması ile dağıtım esnasında görev yapacak tasfiye kurulunu seçmek.”¹⁵⁸ gibi önemli görev ve yetkileri taşımaktadır.

Yönetim Kurulu:

Yönetim kurulu, yasa ve Ana Sözleşme hükümleri dahilinde birliğin faaliyetlerini yöneten ve onu temsil eden karar ve yürütme organıdır. 7 üyeden oluşmaktadır. 3’ü Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş. tarafından tespit ve teklif edilen 4’ü ortak kooperatiflerin Genel Kurula iştirak eden temsilciler arasından gösterilen adaylar arasından 4 yıl süreyle seçilmektedir. Aynı şekilde 7 adet yedek üye seçilmektedir.

Yönetim Kurulu toplantıları genelde ayda bir defa yapılmakta ve kararlar çoğunlukla alınmaktadır. Uygulamada genelde Yönetim Kurulu kararları oy birliği ile alınmaktadır.

Yönetim kurulunun görevleri aşağıda tanımlanmıştır:

“Faaliyet yılı sonunda Genel Kurul için, faaliyet raporu, hesap durumu ve iş programı ile bütçeyi tanzim etmek,

Birliği kamu ve özel şahıslara karşı temsil etmek,

Birlik Genel Kurulunu toplantıya çağırmak ve Genel Kurul kararlarını yerine getirmek,

Birlik Genel Müdürü ile birim müdürlerini atamak,

Danışma Kurulu ile birlikte toplantılar yapmak,

¹⁵⁸ Göktaş, a.g.e., s. 61-62.

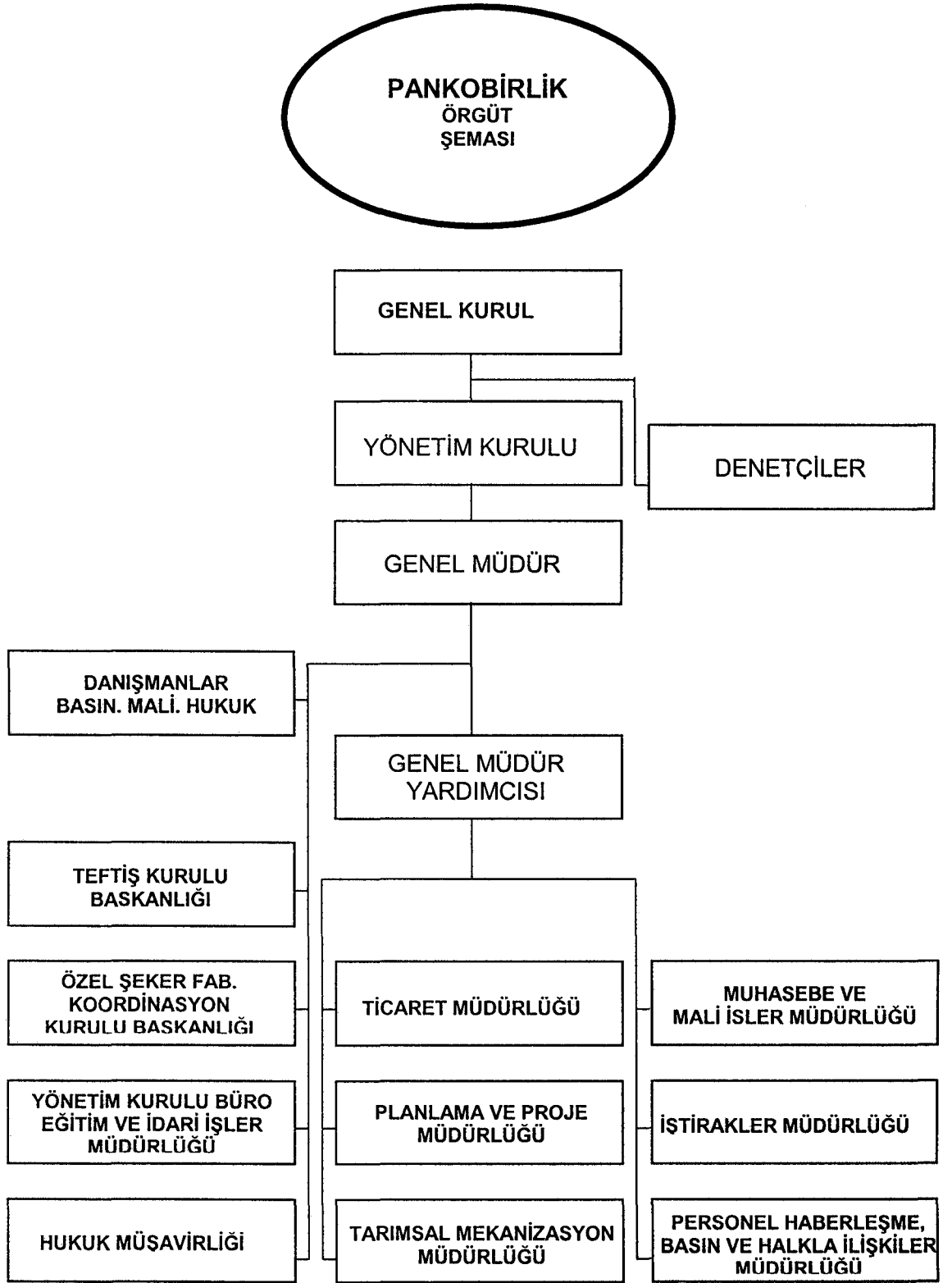
Kooperatiflerle iştiraklerini denetlettirerek, raporlarını kontrol edip, gerekli önerilerde bulunmak.¹⁵⁹ gibi diğer görevleri bulunmaktadır.

¹⁵⁹ Göktañ, a.g.e., s. 62-63-64.

PANKOBİRLİK
ORGANİZASYON ŞEMASI



Kaynak: Pankobirlik Faaliyet Raporu, (Ankara 1999), s. 8.



Kaynak: Pankobirlik Faaliyet Raporu, (Ankara 1999), s. 9.

Denetçiler Kurulu:

Denetçiler Kurulu Genel Kurul adına birliğin bütün faaliyet ve hesaplarını inceleyen ve 3 kişiden oluşan bir organdır. Denetim kurulu üyeleri genel kurulca dört yıl süre ile seçilmektedirler. Denetim Kurulu üyelerinin yüksek öğrenimli, hukuki ve mali konularda yeterli bilgiye ve işletme deneyimine sahip kişilerden seçilmesi gerekmektedir. Var olan uygulamada iki üyenin Şeker Şirketi mensuplarından seçilmesi gelenek haline gelmiştir. Denetim kurulu;

Birliğin hesap ve işlemlerini incelemek, aksaklıkları gidermek üzere yönetim kuruluyla işbirliği yapmak,

Yılda en az dört defa Birlik kasalarındaki kıymetleri denetlemek,

Yönetim Kurulunun dönem sonu raporlarını inceleyerek Genel Kurula rapor sunmak,

Olağanüstü hallerde Genel Kurulu toplantıya çağırarak,

Gerektiğinde Yönetim Kurulu toplantılarında hazır bulunarak görüş bildirmek,

Genel Kurulca kabul edilen bütçe ve iş programı uygulamasını kontrol etmek, gibi görevleri üstlenmiştir.

Denetim Kurulu Üyeleri de Yönetim Kurulu Üyeleri gibi ücret almadan çalışmakta ve kendilerine düşen görevleri yerine getirmediği takdirde, yasalar karşısında sorumlu olmaktadır.¹⁶⁰

¹⁶⁰ Göktaş, a.g.e., s. 64.

Danışma Kurulu:

Birlik faaliyetlerini geliştirme ve dünya kooperatifçiliğindeki gelişmelere paralel olarak örgütlenme ve her türlü konular hakkında önerilerde bulunmak üzere, yönetim kurulunun teklifiyle Genel Kurul tarafından yerli ve yabancı uzmanlardan dört yıl süreyle seçilen beş kişilik bir Danışma Kurulu oluşturulması öngörülmüştür. Ancak Pankobirlik'in kurulduğu 1972 yılından bugüne kadar ne yazık ki bu kurul oluşturulamamıştır.¹⁶¹

Birlik Genel Müdürü ve diğer birimler:

Birlik Genel Müdürü örgütün en üst yetkilisi olup, Yönetim Kurulu'nca beş yıl süreyle atanmaktadır. Birliği temsil eden ve yürütmeye doğrudan sorumlu olan Genel Müdürün, yansız ve hiçbir etki altında kalmadan özgür iradesini, temsil ettiği birlik çıkarları doğrultusunda kullanabilmesi amaçlanmıştır. Fakat Genel Müdürün görevini yapabilmesi için istikrar ve devamlılık koşuldur. Bugüne kadar istikrarın sağlanması Anasözleşmeye koruyucu hükümlerin konulmasıyla sağlanmıştır.

Genel Müdürün görevden alınması Denetim Kurulunun da görüşü alınmak koşuluyla ve Yönetim Kurulunun yazılı istemiyle Genel Kurulca 2/3 nitelikli çoğunlukla olanaklıdır. Görevden alınmada 2/3 nitelikli çoğunluk istenmesi Genel Müdüre sağlanan bir güvencedir. Çünkü sistemin en üst birimi olan Genel Müdürlük makamının istikrarını koruması gerekir.

Birlik Genel Müdürünün,

Birliği, var olan yasa, anasözleşme, yönetmelikler ve yönetim kurulu kararları doğrultusunda yönetmek,

¹⁶¹ Göktaş, a.g.e., s. 65.

Birlik daire başkanları ile müdürlerinin atama ve görevden alınmalarını yönetim kuruluna teklif etmek, diğer memurlarınkini ise ilgili bulunduğu daire başkanlarının teklifine istinaden doğrudan işleme koymak,

Birlik faaliyetleri ve hesapları hakkında yönetim kuruluna bilgi vermek,

Birliğe bağlı kooperatifler ve bunların iştirakleri hakkında araştırmalar yaparak, bu araştırmalara göre alınacak önlemler hakkında yönetim kurulunu uyarmak,

İstemleri halinde; Bakanlık denetim elemanları ile birlik denetçilerine gerekli bilgileri vermek, gibi görevleri olup, anasözleşme gereği görev ve yetkilerini gereği gibi kullanmamaktan sorumludur.¹⁶²

Genel Müdüre Bağlı Ana Hizmet Birimleri ve Görevleri:

1. Genel Müdür Yardımcısı:

Genel Müdürün en yakın yardımcısıdır. Kendisine bağlı birimleri yönetir ve onların verimli ve koordineli çalışmalarını sağlar. Genel Müdürün bulunmadığı zamanlarda ona vekalet ederek onun görev ve yetkilerini kullanır.

2. Teftiş Kurulu Başkanlığı:

Doğrudan Genel Müdüre bağlı olarak bir başkan ve yeterli müfettişten oluşur. Müfettişler, Pankobirlik adına Pancar Kooperatifleri ile gerektiğinde iştiraklerini denetler.

¹⁶² Göktan, a.g.e., s. 65-66-67.

3. Mali İşler ve Muhasebe Müdürlüğü:

Birlik ve kooperatiflerin mali işler, muhasebe bütçe, mali tahlil ve finansman gereksinimlerini planlamak, bu konudaki işlemleri yürütmek ve yönetmek maksadıyla kurulmuştur.

4. Plan Proje Müdürlüğü:

Birliğin, kooperatiflerin ve iştiraklerin amaçlarına uygun olarak kalkınma planına göre yıllık ve uzun vadeli programların hazırlanması için çalışır. Kooperatiflerin gereksinim duydukları tarımsal girdilerin en uygun olanını en iyi koşullarla sağlar. Uygulamada ise sadece tarımsal girdilerden çiftçinin talep ettiğinin sağlanması ile, bunların üretim ve tesliminin sözleşme koşullarına uygunluğu kontrolü yapılmaktadır.

5. İştirakler Müdürlüğü:

Birliğin ve kooperatiflerin iştirakler politikasının uygulanmasını sağlamak, iştiraklerin yönetsel, mali ve hukuki çalışma ve gelişmelerini izlemek, iştirakleri hakkında rapor hazırlamak ve öneriler yapmak amacıyla kurulmuştur.

6. Satınalma ve Pazarlama Müdürlüğü:

Birlik kooperatif ve iştiraklerin üretim ve hizmetlerinin kârlılık ve verimlilik ilkelerine uygun olarak pazarlanması, kooperatifler ve birliğin gereksinim duyduğu girdinin sağlanması ile ilgili yere ulaştırılması amacıyla kurulmuştur.

7. Personel-Eğitim ve İdari İşler Müdürlüğü:

Pankobirlik ve kooperatiflerde çalışan personelin her türlü özlük hakları, terfi nakil ve eğitimleri ile ilgili işlerin yürütülmesi amacıyla kurulmuştur.

8. Yayın, Tanıtma ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü:

1984 yılında kurulmuş olan bu müdürlük, birlik kooperatifler ve iştiraklerin tanıtımı ile gerek kendi aralarında gerekse basın ve halkla ilişkiler konusunda koordinasyon ile, bilgi alış verişine yönelik iletişim sağlamak amacıyla kurulmuştur.¹⁶³

2.4. Pankobirlik'in İşletme Faaliyetleri

Tarım ve tarımsal üretim ülkemizin temel sorunlarından biridir. Gelişmiş ülkelerin aksine ülkemizde tarım büyük ölçüde doğa koşullarına bağlı, düşük sermayeli, riskli ve özellikle aracılardan yüksek kârlar elde ettiği bir duruma düşürülmüştür.

İstihdamın % 48.5'ini karşılayan tarım sektörü oldukça yanlış ve aynı zamanda ihmal edilen yanlış politikalarla olumsuz durumlara düşürülmüştür. Sivil örgütlenmenin yetersizliği, devlet tarafından yapılan desteklemenin düşük oluşu, üretim periyodunun uzun olması, pazarlama ve saklama zorluğu ve gelir seviyesinin düşük olması tarım sektörünü olumsuz yönde etkileyen durumlar arasındadır.

Ülkemizde yapılan Şeker Pancarı üretiminin yeterli düzeyde yapılmasının nedeni ise üreticilerin büyük fedakarlığı ve destekleme politikalarının devamlılığı ile olanaklı olmuştur. Pancar ekicilerinin sermayesinin yetersizliğine rağmen yılda yaklaşık beş yüz bin küçük ve orta ölçekli işletme faaliyetinin önemli bir bölümü pancar ziraatı ile uğraşmaktadır.

Ülkemizde yapılan desteklemeler genelde müdahale alımları, ucuz girdi sağlanması, düşük faizli kredi, teşvik uygulamaları vb. şeklinde yapılmaktadır.

¹⁶³ Göktan, a.g.e., s. 67-70.

Fiyatın belirlenmesinde, arz ve talep, iç ve dış fiyatlar, ürün maliyeti alternatif ürün fiyatları ve üretici refahı gibi kriterler etkili olmaktadır.¹⁶⁴

2.5. Pankobirlik'in Ortak ve Sermaye Durumu

Kooperatif ortaklarının kuruluşlarına ödeyecekleri ortaklık payı peşin yada taksitle olur. Ortak olunurken ortaklık payının % 25'i peşin geri kalanının taksitle ödenmesi gerekmektedir. Taahhüt edilen ortaklık paylarının % 3'ü kesilerek, ortağın kendi hesabında biriktirilmektedir.¹⁶⁵

Pankobirlik'in en önemli gelir kaynağı ise ortak kooperatiflerin gelir ve gider farkından ayrılan % 10 oranındaki Pankobirlik hisseleridir. Birlikçe kooperatiflere dağıtılan tarımsal girdilerin alış bedelleri üzerinden alınan %1'lik komisyon ayrıca çeşitli kuruluş ve bankalardan alınan faiz ve komisyonlar diğer önemli gelir kaynakları arasındadır. Birliğin sahip olduğu gayrimenkullerin kiralari da fazla olmamasına rağmen önemli bir gelirdir.¹⁶⁶

¹⁶⁴ Pankobirlik Faaliyet Raporu, (Ankara 1999), s. 60.

¹⁶⁵ Ertan, a.g.e., s. 120.

¹⁶⁶ Akın, s. 17.

TABLO: 6 06.07.1997 TARİHİ İTİBARIYLA KOOPERATİFLERİN KÖY VE ORTAK ADEDİ.

KOOPERATİFLER	KÖY ADEDİ	ORTAK SAYISI	KOOPERATİFLER	KÖY ADEDİ	ORTAK SAYISI
ADAPAZARI	765	59742	ERCİŞ	264	17051
AFYON	205	38601	EREĞLİ	143	27856
AĞRI	266	43636	ERZİNCAN	477	43725
AKŞEHİR-ILGIN	270	56638	ERZURUM	554	44660
ALPULLU	775	108459	ESKİŞEHİR	507	91506
AMASYA	588	101899	KASTAMONU	797	64779
ANKARA	860	47338	KAYSERİ	922	79579
BALIKESİR	821	62631	KONYA	315	65571
BOR	425	46146	KÜTAHYA	302	42017
BURDUR	508	69520	MALATYA	378	35671
ÇORUM	553	48898	MUŞ	402	39335
DİNAR	335	49801	SAMSUN	450	26755
ELAZIĞ	389	30347	TURHAL	863	132965
ELBİSTAN	283	41733	UŞAK	309	41907
TOPLAM	7.043	805.409	TOPLAM	6.683	753.377

Kaynak: Songül Akın, Kooperatiflerde Vergi Hukuku ve Vergi Yükümlülükleri.

2.6. Pankobirlik'in İştirakleri

Pankobirlik'in tarım, sanayi ve ticaret alanında bütünleşmeyi amaç edinen iştirakler politikası vardır. Pancar ile ilgili sanayiye öncülük etme ve bu alanda çalışma yapan kuruluşlara iştirak etme Pankobirlik'in en önemli hedeflerinden birisidir.¹⁶⁷

Pancar Ekicilerinin bağımlı olmadan, her türlü gereksinimlerini karşılayacak gerekli çalışmaların yapılması düşünülerek kooperatifler bankası

¹⁶⁷ Göktan, a.g.e., s. 112.

olarak Şekerbank T.A.Ş. kurulmuştur. 2000 yılı itibariyle Pankobirlik Şekerbank T.A.Ş.'nin % 25'ine ortaktır. İkinci olarak iştiraklerin her türlü sigortasını sağlamak için Şeker Sigorta A.Ş. kurulmuştur.

1163 Sayılı yasadan sonra pancar ve şeker sanayiinin garanti altına alınabilmesi için pancar dışındaki ürünlerin değerlendirilmesi amaçlanmıştır. Bu nedenle anasözleşmeler değiştirilmiş, kooperatifler çok amaçlı kooperatiflere dönüştürülmüştür. Buna bağlı olarak, Erzincan Tarım Ürünleri Üretme ve Değerlendirme A.Ş. Sakarya Tarım Ürünleri Üretme ve Değerlendirme A.Ş. Tokat Tarım Ürünleri Sanayii ve Ticaret A.Ş. Merzifon Yağ Sanayii ve Ticaret A.Ş. kurulmuştur.

“31.07.1994 tarihi itibari ile kooperatiflerin iştirakleri; 1 Kooperatifler Birliği, 5 şeker fabrikası, 1 banka ve 1 sigorta şirketi, 17 tarımsal amaçlı iştirakler, 3 süt fabrikası, 12 yem fabrikası ve 15 adet diğer değişik amaçlı iştirakleri olmak üzere toplam 56 kuruluşa ortaktır.”¹⁶⁸ Kayseri, Konya, Amasya, Şeker Fabrikaları ve bazı kuruluşların iştiraklerinin tamamı kendine ait olup Şekerbank, Pancar Yem Sanayi, Dinar Yem Sanayi A.Ş. Pancar Motor, Şeker Süt A.Ş. gibi kuruluşların % 50'sinin üzerinde iştirak oranına sahip olup, yönetim Pankobirlik'e aittir. İştiraklerin önemli bir bölümünü kendi öz kaynaklarıyla sürdüren ve taahhüt ettiği sermayeyi ödeyende yine Pankobirliktir.¹⁶⁹ Bugün birim kooperatiflerin 10,4 trilyon taahhüt edilen sermayeleri ve 7,6 trilyon ödenmiş sermayeleri bulunmaktadır.¹⁷⁰

Pankobirlik'in iştiraklerdeki katılım (ortaklık) payı oranında söz sahibi olmaktadır. Devletin müdahalesi ve yaptırım gücü her iştiraktaki kendi ortaklık oranı ölçüsündedir.

¹⁶⁸ Kamil Özdemir, “Mülakat”, *Karınca Dergisi*, S. 687, (Mart 1994), s. 28.

¹⁶⁹ Ertan, *a.g.e.*, s. 121-122-123.

¹⁷⁰ Serin, *a.g.m.*, s. 8.

Ancak Ülkemiz şeker üretiminin %75'ini Devlete ait Şeker Fabrikaları gerçekleştirmekte olduğundan bu sektörde Devlet belirleyici olmaktadır.

Öte yandan verimsiz ve zarar etmekten kurtulamayan iştiraklerle, yönetimlerinde Pankobirlik'in etkinliğinin bulunmadığı ve sermaye arttırmaları nedeniyle Kooperatiflere sürekli yük getiren iştirakler hisse satışları nedeniyle elden çıkmaktadır.

TABLO: 7 PANCAR KOOPERATİFLERİNİN BAŞLICA İŞTİRAKLERİNİN 1998 VE 1999 YILI KAR VE ZARARLARI İLE KARLARININ ÖDENMİŞ SERMAYEYE ORANLARI

İŞTİRAKIN ADI	1998 YILI			1999 YILI		
	ÖDENMİŞ SERMAYE MİLYON (Tİ)	KAR MİLYON (Tİ)	KAR ORANI %	ÖDENMİŞ SERMAYE MİLYON (Tİ)	KAR MİLYON (Tİ)	KAR ORANI %
Kar Eden İştirakler						
Amasya Şeker Fabrikası						
Kayseri Şeker Fabrikası	1,100,000	1,999,255,6	182	6,000,000	1,936,096,4	32
Konya Şeker Fabrikası	4,000,000	221,242,6	6	3,500,000	687,350,5	20
Kütahya Şeker Fabrikası	75.000	749,213,6	1,059	4,000,000	327,535,7	8
Etüdaş	110.000	4,286,7	4			
Pancar Tüketicileri Birliği A.Ş	50.000	22,865,4	46	50.000	34,627,1	69
Şekerbank A,Ş	7,000,000	8,396,902,0	120	15,000,000	15,122,000,0	101
Şeker Sigorta A,Ş	715.200	11,683,1	2			
Pancar Motor Sanayi ve Tic.A.Ş	39.500	73,913,0	187	39.500	46,522,2	118
Kömür İşletmeleri A.Ş	59.000	470,506,4	797	59.000	24,260,0	41
Beta Ziraat Ticaret A.Ş	50.000	198,244,6	396	50.000	546,036,4	1,092
Turhal Yem Sanayi A.Ş	60.000	24,753,6	41	60.000	40,695,7	68
Pancar Yem Sanayi A.Ş	20.000	5,549,4	28	20.000	36,381,2	184
Mars Ticaret ve Sanayi A.Ş	5.000	1,320,7	26	5.000	9,278,4	186
Şeker Süt A.Ş	150.000	14,642,2	10	150.000	49,655,3	33
	13,433,700	12,239,408,4	91	22,933,50	16,924,817,5	74
Zarar Eden İştirakçiler						
Adapazarı Şeker Fab.A,Ş	208.000 (-)	4,495,415,6		208.000 (-)	14,592,386,5	
Amasya Şeker Fab.A,Ş	900.000 (-)	7,922,218,9		900.000 (-)	7,922,218,9	
Kütahya Şeker Fab.A,Ş				750.000 (-)	687,661,0	
Şeker Sigorta A,Ş				2,431,680 (-)	5,798,609,7	
Etüdaş				110.000 (-)	4,038,9	
Ersan	20.000 (-)	231,866,4		520.000 (-)	217,201,8	
	1,128,000	12,649,500,9		4,919,680	29,222,116,8	
GENEL TOPLAM	14,561,700	410,092,5	-3	27,853,18	12,297,299,3	-44

Kaynak: Pankobirlik Faaliyet Raporu, (Ankara 1999) s. 52.

3. DEVLET KOOPERATİF İLİŞKİLERİ AÇISINDAN PANCAR EKİCİLERİ KOOPERATİFLERİ VE PANKOBİRLİK

Pankobirlik'in 1163 sayılı yasa açısından devletle ilişkisinin değerlendirilmesi:

Pancar ekicileri kooperatifleri ve Pankobirlik gerek amaçları gerek kuruluş biçimi ve gerekse organizasyon yapılarıyla Devlet-Kooperatif ilişkilerinde bir denge unsurudur. Kendilerine ait yasa bulunmayan pancar ekicileri kooperatiflerinin çalışmalarını tabana yaymaları ve pancar ekicisiyle olan ilişkilerinde örnek bir yapılanma göstermeleri güçlü bir yapısal özellik gösterdiklerinin işaretidir. Tarımsal amaçlı kooperatifler içerisinde en sistemli, en örgütlü çalışan, fiziki alt yapıları en iyi olan kooperatifler pancar ekicileri kooperatifleri ve pankobirlik'tir.¹⁷¹

Pancar Kooperatifleri, gerek yönetim yapıları, gerekse kooperatifçilik ilkeleri ve hizmet anlayışları bakımından, ülke koşulları da dikkate alındığında, diğer tüm kooperatifler arasında devlet kooperatif ilişkilerini en iyi şekilde yürüten ve bu yönüyle olabildiğince demokratik kararlar alarak uygulayabilen kuruluşlardır.

Pancar Kooperatifleri ülkenin kooperatifçilik ortamı içerisinde başarılı olabilmiş kooperatiflerden birisidir. Bu kooperatifler, başarılarını büyük ölçüde kendine özgü yönetim ve işletme yapılarıyla örgütlenme modellerine borçludurlar. Bu başarıda devletle olan ilişkilerde, dolaylı fakat orta yolun bulunarak, karşılıklı işbirliği ve bütünleşmeye yönelik çalışmaların büyük etkisi vardır.

¹⁷¹ Pankobirlik Faaliyet Raporu, (Ankara 1999), s. 14.

Pankobirlik'in 1581 sayılı yasa açısından devletle olan ilişkisinin değerlendirilmesi:

1581 sayılı Tarım Kredi Kooperatifleri Yasası Tarım kredi kooperatiflerinin ortaklarına olabildiğince ucuz ve yeterli kredi sağlama amacıyla kurulmuştur. Türkiye'de genel olarak küçük köylü işletmelerinin bulunduğu düşünülürse tarım çiftçisinin devlet tarafından kredilendirilmesinin önemi ortadadır.

1163 sayılı yasa çerçevesinde faaliyet gösteren pancar ekicileri kooperatiflerinin 1581 sayılı yasa açısından aralarında herhangi bir doğrudan ilişkinin olduğu söylenemez. Pancar ekicisinin kredi gereksinimini ana sözleşme gereği pancar ekicileri kooperatifi sağlamaktadır. Ancak verilen bu kredi aynıdır. Ortaklarca talep edilen her türlü alet makineler, kimyasal gübreler, tohumluklar, iş ve gelir hayvanları aynı olarak verilmektedir. Pancar ekicileri kooperatifi üreticilere nakdi kredi veremezken Şekerbank T.A.Ş. elindeki olanakları azami kullanmak yoluyla pancar ekicileri kooperatiflerine kredi açabilmektedir. Şekerbank T.A.Ş. kooperatif ortaklarına düşük faizle kısa vadeli kredi vermektedir.¹⁷²

1581 sayılı yasanın pancar ekicisini kredilendirme yönünden herhangi bir katkısı yoktur. 1581 sayılı yasa ile pancar ekicileri kooperatifleri haricindeki tüm tarımsal amaçlı kooperatiflere kredi sağlandığı halde pancar ekicisi kredi gereksinimini 1163 sayılı yasa çerçevesinde ve üst birlik olan Pankobirlik'in himayesiyle almaktadır.

Devletin tarımsal nitelik taşıyan pancar ekicileri kooperatiflerinin ortağına 1581 sayılı yasadaki gibi bir katkısı yoktur. Devlet çiftçinin gereksinimi olan krediyi Ziraat Bankası eliyle kullandığı halde pancar ekicisi kredi gereksinimini ancak kendi kurmuş olduğu üst birlik olan Pankobirlik'in ve bu arada Şekerbank'ın yapmış olduğu katkılarla sağlanmaktadır.

¹⁷² Ertan, a.g.e., s. 126.

Pankobirlik'in 4572 sayılı yasa açısından devletle olan ilişkisinin değerlendirilmesi:

2834, 3186 ve 1196 sayılı yasaları yürürlükten kaldıran 4572 sayılı yasa tarım satış kooperatif ve birlikleri hakkında yeniden yapılandırmayı içeren hükümler getirmiştir. Ancak yeniden yapılanma 4 senelik uzun sayılabilecek bir süreç gerektirmektedir. 4572 sayılı yasa ile devlet tarım satış kooperatiflerini rahatlatıcı hükümler getirmiştir. Fakat 1163 sayılı yasaya bağlı olarak çalışan pancar ekicileri kooperatifleri ve Pankobirlik için ayrı bir yasaya gereksinim duyulmamıştır.

4572 sayılı yasanın çoğu hükmü anlaşılabilir bir şekilde yazılmıştır. Yasa koyucu daha geniş ve detaylı konuları ana sözleşmelere bırakmıştır. Pancar ekicileri kooperatiflerini de bağlayıcı hükümler yine anasözleşmelerde belirtilmiştir. Anasözleşmeler her iki yasada da belirleyicidir.¹⁷³

Pancar ekicileri kooperatifleri ve Pankobirlik kendilerine ait özel bir yasa olmamasına rağmen ülkemizde en iyi örgütlenen kurumlardandır. Bunda pancar ekicisinin ve üst kuruluşunun uyumlu çalışması etkili olmaktadır. Anasözleşmedeki kuralları en iyi uygulayan bağlı bulunduğu kooperatife ortak olan yine pancar ekicisinin kendisidir. Yasal açıdan uygun bir zemini bulunmayan pancar ekicisinin devletin sağladığı desteklemelerin azlığına rağmen örgütlü ve bununla bağlantılı olarak üretken çalışması ve ürettiğiyle istihdam yaratması örnek bir durumdur. Pankobirlik, Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş. ve Pancar ekicisi arasındaki uyumlu çalışma iştiraklerin katılımıyla en üst aşamaya çıkmıştır. Pankobirlik'in pancar üreticisine sağladığı aynı girdiler ve satış konusunda Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş. ile arasındaki ilişki üst birlik yapılanmasının ne kadar önemli olduğunu göstermektedir. Devletin bu yapılanmayı görerek yasal ve ekonomik açıdan bir takım düzenlemeler yapması önem taşımaktadır.

¹⁷³ Tarım Satış Kooperatif ve Birlikleri Hakkında Kanun (4572 SK). *Resmi Gazete*. 24081; 16 (Haziran 2000)

3.1. Pankobirlik Devlet İlişkisinin Çeşitli Açılardan İncelenmesi

3.1.1. Yasal Açıdan Pankobirlik Devlet İlişkisi

Pancar kooperatiflerinin içe dönük ve kendine özgü örgütlenme yapıları, var olan yasalar hazırlanırken dikkate alınmadığı gibi, bazı ayrıcalıklardan yararlanabileceği özel bir yasanın da bulunmayışı, özellikle hızlı büyüme ve hizmet düzeyleri sonucu bu kuruluşların, yasalardan ve uygulamalardan doğan bir çok sorunlarla karşılaşmalarına neden olmuştur. Pancar Kooperatiflerinin iç yapılarındaki karışıklıkların önlenmesi için gerekli yasal düzenlemeler bulunmamaktadır.

Ülkemizde tarımsal amaçlı kooperatifleri düzenleyen üç ayrı yasa bulunmaktadır. Bunlardan 1581 sayılı yasa, tarım kredi kooperatifleri birliklerini, 4572 sayılı yasa, tarım satış kooperatifleri ve birlikleri ile tütün tarım satış kooperatifleri ve birliklerini kapsamaktadır. Pancar kooperatiflerini de içine alan 1163 sayılı kooperatifler yasası ise, yukarıda sayılanların dışındaki tüm kooperatiflerin kuruluş ve işleyişlerini düzenlemektedir. Devlet 4572 sayılı yasa ile tarımsal amaçlı kooperatiflerin bir kısmını tek bir yasa altında topladığı halde Pancar kooperatifleri içinde böyle bir düzenleme yapmaya gerek duymamıştır. 4572 ve 1581 sayılı yasaların getirmiş olduğu ayrıcalıklar özel bir yasası olmayan Pancar ekicileri kooperatifleri için olumsuz bir durum yaratmakta ve bazı, kavram ve uygulama kargaşalarına neden olmaktadır. Bu olumsuzluklara rağmen diğer kooperatiflerle karşılaştırıldığında daha demokratik yapısı olan Pancar ekicileri kooperatiflerinin yasal düzenleme açısından daha uygun bir statüye kavuşturulması gerekli görülmektedir. Devlet yapacağı yeni yasal düzenlemelerle Pancar ekicileri kooperatiflerinin örgütlenme ve yönetim yapılarını değiştirerek, yeni bir yaklaşım getirebilir.¹⁷⁴

¹⁷⁴ Tarım Satış Kooperatif ve Birlikleri Hakkında Kanun (4572 SK). **Resmî Gazete**. 24081; 16 (Haziran 2000)

22.06.1956 tarihli ve 6747 sayılı Şeker Yasasını yürürlükten kaldıran 04.04.2001 tarih ve 4634 sayılı Şeker Yasası oldukça radikal hükümler getirmiştir.¹⁷⁵

1163 Sayılı Kooperatifler Yasası'nın getirdiği hükümler, diğer vergi yasaları ile bir takım muafiyetleri kapsamayıp, hangi kooperatiflerin ne şekilde ve hangi vergiden muaf olacaklarını belirtmediğinden, özel yasaları ile bir takım vergi muafiyetleri sağlanmış olan Tarım Kredi ve Tarım Satış Kooperatifleri ve Birliklerinin yanı sıra ortak sayıları bakımından onlardan geri kalmayan Pancar Kooperatifleri, bir çok vergi muafiyetlerinden doğrudan yararlanamamaktadır. Pancar kooperatifleri ancak: ortak dışı satış yapmamak, sermaye üzerinden kazanç dağıtmamak ve yönetim kurulu başkan ve üyelerine kazanç üzerinden hisse vermemek ve bir üst birliğe ortak olmak koşuluyla Kurumlar Vergisi muafiyetinden yararlanabilmektedir. Ancak bu muafiyetler yeterli değildir. Özel bir yasanın çıkarılması gereksinimi burada da kendisini hissettirmektedir.

Tarım Kredi ile Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri, özel yasalarındaki hükümler sayesinde devletin bütün olanaklarından ve özellikle; parasal kaynaklarından büyük ölçüde yararlanmalarına rağmen, aynı kesime hizmet götüren Pancar Kooperatiflerine, bu fırsat tanınmamaktadır. Bunun yanında aynı hizmetleri götüren ve ortak sayısı Pancar Kooperatiflerinden pek fazla olmayan Tarım Kredi ve Tarım Satış Kooperatifleri çok yüksek miktarda zirai kredi kullanırken Pancar Kooperatifleri bu olanaktan yararlanamamakta ve sadece şeker şirketinden alabildiği kısa vadeli ve sınırlı kredilerle yetinmektedir.

Yasalardan kaynaklanan ayrıcalıkların meydana getirdiği bu iki sorun; hukukun temel ilkeleri ile anayasanın eşitlik ilkelerine uygun düşmemekte ve kooperatifçilik ilkelerinin kooperatiflere göre değişik uygulanmasına ve bu ilkelerle uygulamaların çelişmesine neden olmaktadır. Öte yandan, pancar kooperatifleri, çeşitli vergilerden muaf olabilmek için giriştikleri yapay

¹⁷⁵ Şeker Kanunu (4634). Resmi Gazete. 24378; 19 (Nisan 2001)

uygulamalarla, hem kooperatifçilik ilkelerinden uzaklaşmakta, hem de bir takım yeni yapısal sorunlara neden olmaktadır. Bu sorunlar ise; tarımsal kesimde hizmet veren değişik türdeki kooperatifler ile ortakları arasında yasalar yoluyla farklı uygulamalara neden olmakta ve sosyal adalet ilkelerini, pancar üreticileri aleyhine bozmaktadır.¹⁷⁶

Ortaklık paylarının önceden olduğu gibi teslim edilen ürün bedelleri üzerinden belli bir oranda kesilmesi ve daha etkili bir temsil için ortak sayısı 5000'den fazla olan kooperatiflerde "Temsilciler Genel Kurulu"nun oluşumunu sağlayacak yasal düzenlemelerin yapılması gerekmektedir. Bundan ayrı olarak da kooperatif güç birliğinin sağlanması ve geliştirilmesi açısından birliklerin birim kooperatifler üzerinde etkinliğini sağlayacak, müşterek politikalar sonucunda gelişimi sağlayabilecek düzenlemelerin yapılması yararlı olacaktır.¹⁷⁷

Bugün ülkemizde oldukça karışık olan kooperatifçilik mevzuatında Pancar Ekicileri Kooperatifleri devletin bu alanda yapacağı özel düzenlemelere gereksinim duymaktadır. 1163 sayılı yasanın uygulamasından kaynaklanan yapısal sorunlar Pancar Ekicileri Kooperatiflerini olumsuz yönde etkilemektedir.

3.1.2. Finansal Açıdan Pankobirlik Devlet İlişkisi

Pancar kooperatiflerine devletin finansal desteği bulunmamaktadır. Finansal yapı ortakların koyduğu ortaklık payı ile ticari faaliyetlerden elde edilen olumlu gelir gider farkları ile iştiraklerden alınan temettülden oluşmaktadır.

Devletin tarım sektöründe Ziraat Bankası aracılığı ile açtığı kredilerle ve destekleme alımları için tahsis ettiği fonlarla özel yasalarla kurulu Tarım Kredi ve Tarım Satış Kooperatiflerini desteklemesi; aynı kesime hizmet veren aynı amaçlı kooperatifler arasında Devlet eliyle finansal destek açısından farklılıklar yaratmaktadır. Nitekim kooperatifleşmiş tarım kesiminin yaklaşık dörtte birine

¹⁷⁶ Göktaş, a.g.c., s. 144-145-146.

¹⁷⁷ Serin, a.g.m., s. 9.

hizmet veren Pancar Ekicileri Kooperatifleri kuruldukları günden bugüne kadar Devletten hiçbir finansal destek almadan faaliyetlerini sürdürmektedir.

Devlet desteğinden yoksun bulunan ve yapısal sorunlar nedeniyle öz kaynak birikiminde yetersiz kalan Pancar Ekicileri Kooperatiflerinin kısıtlı finansal olanaklarla ortaklarına hizmet sunabilmek için, yüksek maliyetli yabancı kaynaklara bağımlılıkları artmakta ve finansal yapıları her geçen gün bu olumsuzluklardan daha da etkilenmektedir.

Her geçen gün artan ortak sayıları ve buna paralel olarak genişleyen faaliyet alanları, ortakların kooperatiflerden beklenen hizmet düzeylerini büyük boyutlara ulaştırmıştır. Öte yandan, ekonomide son yıllarda meydana gelen değişme ve gelişmeler, mal ve hizmet fiyatlarını olumsuz yönde etkileyerek, hizmet büyümesinde Pancar Kooperatiflerinin finansal kaynaklarını yetersiz hale getirmiştir. Bu durum karşısında olumlu gelir gider farklarının ortaklara dağıtılmayarak sermayeye eklenmesi, yasal sınırlar içerisinde sermaye paylarının yükseltilmesi gibi önlemler bile, finansal yapının istenilen ölçüde düzeltilmesini sağlamamış ve işletme sermayesi açığı sürekli büyüme göstermiştir. Bu da; çok yönlü finansal sorunlarla bunların nedenlerinden kaynaklanmaktadır.

Pancar Kooperatiflerinin ortaklarının büyük kısmının kırsal kesimde yer alması ve milli gelirlerden çok az pay almaları sonucu, tasarruf olanakları kısıtlı kalmakta ve sermaye paylarını arttıramamaktadırlar. Öte yandan; bu payların artmaması, bazı ortakların arazi azlığı ve şeker pancarı ekiminde sıra ile tekniği uygulanmasından dolayı her yıl pancar ekememeleri, yada kooperatifle çok sık alışveriş etmemeleri gibi nedenlerden de kaynaklanmakla birlikte; kooperatiflerin ortaklarının, sermaye artırımına katılma ve bunun yararları konusunda eğitilmemeleri ve bunu arttırmaya yönelik yeterli çabayı göstermemeleriyle de büyük ölçüde ilgilidir. Devletin yapacağı katkılarla kırsal kesimde yer alan pancar ekicisine sermayesini arttırıcı önlemleri alması çiftçiye önemli bir girdi sağlayacaktır.

Bu sorun, bir işletmenin en önemli parasal kaynağı olan öz sermaye bakımından, pancar kooperatiflerinin güçsüz kalmasına neden olmaktadır.

Ortaklarına sundukları hizmetleri, ilkeleri doğrultusunda yapan bu kuruluşlar satışlarını; "maliyet+masraf karşılığı sınırlı kar" temeline göre yapmaktadır. Buna paralel olarak yaptıkları vadeli satışlarda ise, piyasa koşullarının çok altında bir uygulama yaptıklarından, ticari faaliyetlerden elde ettikleri kârları çok sınırlı kalmaktadır. Yetersiz olan öz kaynağa rağmen, düşük faiz oranı ve kar marjı ile çalışma durumu, döner sermayenin yetersizliği sorununu ortaya çıkarmaktadır. Kooperatiflerin her geçen gün artan hizmet ve fiyatlar karşısında faaliyetlerine devam edebilmeleri için yeni işletme sermayelerine gereksinim duyulmakta ve kooperatifler, dış finans kaynaklarına yönelmektedir. Bunlar, kısa vadelerle sağlanabilen faizli krediler olduğundan beklenen yararı da sağlayamamaktadır. Devletin destekleme alımları yapması, para yardımında ve uzun vadeli kredilerde bulunması gerekmektedir.

Kredi konusunda karşılaşılan en önemli sorun ise, pancar kooperatiflerinin, şeker şirketinin çok sınırlı ve artış göstermeyen mevsimlik kredileri dışında özellikle, Ziraat Bankasının düşük faizli ve uzun vadeli zirai kredilerinden, ayrıcalıklı kooperatifler gibi yararlanamayışıdır. Pancar Kooperatiflerinin kredi bankası olan Şekerbank'ın ise; kooperatifleri kendi öz kaynaklarının sınırlı olması ve diğer bankacılık faaliyetleri nedeniyle büyük ölçüde desteklemesi olanaklı olmamaktadır. Yeterli öz sermayenin bulunmayışının yanısıra, düşük faizli ve uzun vadeli uygun dış kredilerin bulunmayışı, pancar kooperatiflerini sınırlı hizmetler vermeye zorlamakta ve bu durum, birer ekonomik işletme olan bu kuruluşların rantabilitelerini etkilemektedir.¹⁷⁸

Yukarıda anlatılan sorunların çözümü için; özel yasalarla kurulan kooperatiflerde olduğu gibi düşük faizli, uygun vadeli kredilerin sağlanması ve ortakların sermaye payı borçlarının pancar bedellerinden kesilmesi

¹⁷⁸ Göktan, a.g.e., s. 161-162-163.

uygulamasına geçilmesi gerekmektedir. Ortakların gereksinim duyduğu malzemelerin satışı günümüz koşullarına uyarlanmalıdır.¹⁷⁹

a) Sermaye Taahhüt ve Ödenme Durumu:

Devletin finansal kaynaklarından yoksun olan Pancar kooperatiflerinin finans kaynaklarını, ortakların taahhüt ettikleri ve ödedikleri ortaklık payları ile satış gelirleri oluşturmaktadır. 1163 Sayılı Kooperatifler Yasası'nın ortaklık payları ile ilgili bölümde yapılan değişiklik ile; 100.000.000,-TL olan ortaklık payı tavanı, 500.000.000-TL' ye çıkarılmıştır. Bu değişiklik, pancar kooperatiflerinin finans kaynaklarını olumlu yönde etkileyen bir değişme gibi görülmesine rağmen, ortakların gelir düzeylerinin düşüklüğü ve kısıtlı finansal olanaklara sahip olmaları gibi nedenlerle pancar kooperatiflerinde istenilen düzeyde sermaye artırımını devletin katkısının sınırlı olması yüzünden sağlayamayacağı tahmin edilmektedir.

b) Sermayenin Büyük Bir Kısımının İştiraklere Bağlanması:

Pancar kooperatifleri, kuruluş amaçlarına uygun olarak, hizmet ve faaliyetlerinden, üretici olan ortaklarını doğrudan doğruya veya dolaylı olarak yararlandırabilmek, pancar ve pancar dışındaki ürünlerini de değerlendirmek amacı ile, çeşitli sanayi ve ticaret kuruluşlarını, bizzat kurmuş ya da sermayelerine katmışlardır.

Kooperatif sektörü olarak; maliyeti azaltıcı, istihdamı artırıcı ve sosyal gelişimi sağlayıcı yatırımlara öncülük yapan pancar kooperatifleri öz sermayelerinin önemli bir kısmını iştiraklere bağlamış dolayısıyla işletme sermayesi sıkıntısı ile karşı karşıya kalmışlardır.

Devletin hiçbir katkısının olmaması yüzünden özellikle son yıllarda hizmetlerin yeterince yapılabilmesi için gereksinim duyulan işletme sermayesi,

¹⁷⁹ Serin, a.g.m., s. 9.

özel yasalarla kurulmuş tarımsal amaçlı kooperatiflerde olduğu gibi, düşük faizli, kısa, orta ve uzun vadeli olarak sağlanmadığı için, maliyeti yüksek banka kredilerinden yararlanılmaya çalışılmaktadır.

Ekonomik güçsüzlüklerden dolayı başlangıçta yetersiz sermaye ile kurulan iştirakler, ülkemizin içinde bulunduğu ekonomik koşullardan önemli derecede etkilenmiş ve bu durum işletme sermayesi gereksinimlerinin giderek artmasına neden olmuştur. Yükselen kredi faizleri karşısında finansman gereksinimlerinin karşılanması için, kredi kuruluşlarından yararlanılması da rantabilitesini kaybettiğinden, tek çözüm yolunu sermaye artırımında bulan iştiraklerin yaptıkları, bu sermaye artırımları, pancar kooperatiflerinin finansal yükünü daha da fazlalaştırmış, son yıllarda yapılan sermaye artırımlarını pancar kooperatifleri, yüksek maliyetle Banka kredileri ile karşılamak zorunda kalmışlardır. Devletin sağlayacağı düşük faizli krediler ve sağlayacağı yardımlar çözüm yolu olabilir.

c) Kredi Sağlanmasındaki Güçlükler:

Geniş iş hacmi olan kuruluşların, finansman gereksinimlerinin tamamını kendi öz kaynakları ile karşılamaları, bugünün koşullarında olanaksız olduğu görülmektedir.

İşletme sermayeleri; hizmetleri ile orantılı olmayan bu gibi işletmeler, özellikle uzun vadeli ve düşük faizli kredilere devamlı gereksinim duymaktadırlar. Kredi sağlanırken de, alınan kredinin faiz oranı ve vadesi ile işletmenin kendi öz varlıkları arasında uygun bir dengenin bulunması ve işletme rantabilitesi yönünden, kredinin olabildiğince ucuz olmasına dikkat edilmesi gerekmektedir.

Bu açıdan pancar kooperatiflerinin durumu incelendiğinde; işletme sermayesi yetersizliği sonucu, devamlı olarak yabancı kaynaklara başvurulduğu ve sağlanan kısa vadeli kredilerden yararlanabilme ile hizmetlerin götürülmesine

çalışıldığı görülmektedir. Mal ve hizmet maliyetlerini önemli derecede etkileyen yabancı kaynak gereksinimi, 1997 yılından itibaren daha da artmıştır.¹⁸⁰

Ülkemizde kooperatiflerin finansmanında en çok karşılaşılan finansman kaynağı kredidir. Devlet tarafından kooperatiflere verilen kredilerin miktarının yetersizliği, vade, teminat, faiz gibi güçlüklerin bulunması sorun yaratmaktadır. Bu bakımdan kooperatifler yeterli kredi sağlayamamaktadırlar.

Kooperatiflerin finansman sorununu çözebilmek için en önemlisi bir kooperatifler bankasının kurulması ve kooperatiflerin kredi finansmanının bu yoldan yapılmasıdır. Ancak ülkemizde devlet tarafından bu yönde olumlu bir gelişmenin sağlanamamış olması kooperatifler için alternatif finansman araçlarının önemini arttırmaktadır. Finansal kiralamanın kooperatiflerin finansmanında uygulanmasıyla krediye alternatif bir finansman kaynağı ortaya çıkabilir.

3.1.3. Vergi Açısından Pankobirlik Devlet İlişkisi

1163 sayılı yasaya bağlı olan Pancar Ekicileri Kooperatifleri ve Pankobirlik aynı yasanın getirmiş olduğu vergisel düzenlemelere de bağlıdır. Devletten finansman desteği almayan Pancar Ekicileri Kooperatifleri ve Pankobirlik çeşitli vergiler açısından vergi yükümlüdürler. Ancak gerek 1163 sayılı yasa ve gerekse diğer vergi yasalarında tanımlanmış önemli muafiyet ve istisnalardan yararlanmaktadırlar:

Pancar Ekicileri Kooperatifleri 1163 sayılı yasanın 93/1-b fıkrasına göre her nevi defterlerin ve anasözleşmelerin onayı ve açılış onaylarında sayfalarının mühürlenmesi ve her nevi harçtan ve damga vergisinden muaftırlar. Başka bir muafiyet ise 1163 sayılı yasanın 93/2 fıkrasına göre kooperatif binaları için getirilen emlak vergisi muafiyetidir. Sonradan Emlak Vergisi Yasasında yapılan değişiklik ile kooperatif arsaları ve hizmet binası dışındaki binalar emlak

¹⁸⁰ Pankobirlik Faaliyet Raporu, (Ankara 1999), s. 53-54-55.

vergisine tabi tutulmuştur. Yukarıda anlatılan bu iki istisnadan faydalanmak için 1163 sayılı yasa üst örgütlenme koşulunu öngörmemiştir. Ancak pancar ekicileri kooperatifleri için böyle bir sorun yoktur.

1163 sayılı yasanın 93/4 fıkrası pancar ekicileri kooperatiflerinin diğer vergilerden muaf tutulması için üst kuruluşa girmeleri koşulunu aramıştır. Ancak birim kooperatiflerin böyle bir sorunu bulunmamaktadır.

1163 sayılı yasa ile pancar ekicileri kooperatifleri diğer vergiler açısından örneğin kurumlar vergisi, gelir vergisi ve katma değer vergisi muafliğından belirli koşullar dahilinde yararlandırılmaktadır.

Pancar Ekicileri Kooperatifleri ve Pankobirlik'in bütün bu muafiyet ve istisnalara rağmen devletin genel vergi politikasını kooperatiflere yansıtması sonucu bu muafiyet ve istisnalar yeterli olamamaktadır. Ortaklarının ve iştiraklerinin finansman desteği ile iyi bir üst örgütlenmesi olan pancar ekicileri kooperatiflerine çıkarılacak özel bir yasa ile vergi muafiyet ve istisnalarının daha da fazla sağlanması başarı açısından önemlidir.¹⁸¹

3.1.4. Eğitim Açısından Pankobirlik Devlet İlişkisi

Pancar Kooperatifleri ve Biriğinde zaman zaman kısa süreli ve değişik adlar altında eğitim programları düzenlenmektedir. Bu programlar genelde hizmet içi eğitim programlarıdır. Bu programlar sayesinde ortak çiftçilere yönelik teknik ve kooperatifçilik konularında seminerler tertip edilmekte, yöneticilere yönelik muhasebe ve yönetim konularında seminerlerde dersler verilmektedir. Ancak bu eğitim programlarının gereksinime yanıt verecek düzeyde olduğu ve çok amaçlı planlamalara dayandığı söylenemez. Eğitim programlarının istenilen düzeye gelebilmesi için devletin bu konuda sistemli çalışmalar yaparak pancar

¹⁸¹ Işık, a.g.e., s. 103.

ekicileri kooperatifleri ve Pankobirlik'in eğitim kuruluşlarıyla işbirliğini sağlaması gerekmektedir.¹⁸²

Pancar Kooperatifleri, Pankobirlik kurulana kadar eğitim faaliyetine gereken önemi vermemiş, ancak Pankobirlik'in kuruluşundan sonra çok az sayıda ve sınırlı düzeyde eğitim programları düzenlenmiştir. Eğitim sorunundan anlatılmak istenen; eğitim programlarının azlığı, eğitime tabi tutulacakların belirlenmesi, eğitim programlarının içeriği ve eğiticilerin seçimiyle ilgili konulardır. Bu konuda yapılan araştırma ve gözlemler, eğitimin özellikle ortaklar ve yönetim organları düzeyinde düzenlenmediğini, üst düzey yöneticileri için ise; çok az sayıda eğitim programı düzenlendiğini göstermektedir. Diğer orta kademe yöneticiler için düzenlenen eğitim programlarının ise, rutin işlere yönelik olduğu görülmektedir.

Sorunları azalan ve istenilen şekilde yönetilen pancar kooperatiflerine ulaşılabilmesi; özellikle ortaklar, yönetim organları ve üst yöneticiler düzeyindeki eğitim programlarının uygulanmasıyla olanaklı olacaktır. Ortaklar ve yönetim organları ile devlet arasında çıkabilecek sorunlarla, bu sorunların çözümü ve üçlü dengenin sağlanabilmesi için gereksinim duyulacak yönetici kadroların yetiştirilmesi, eğitim sorunlarının çözümüne bağlı olacaktır. Yada; çoğu eğitimle ilgili diğer sorunların da devam etmesine göz yumulacaktır.¹⁸³

Birlik ve kooperatiflerde çalışan yöneticilerin, klasik yönetici tipinden farklı özelliklere sahip olmaları gerekir. Zira; bu kuruluşların temel özelliği, en yüksek kârı gerçekleştirmek değildir. Tüketici, aynı zamanda kooperatifin ortağıdır. Yönetici bir yandan piyasa rekabeti doğrultusunda gerekli önlemlere başvururken, diğer yandan da ortaklarını memnun ederek onların, kooperatife olan bağlılıklarını artırıcı önlemleri almak zorundadır. Böylece; kooperatif yöneticileri, hem klasik yönetici işlevini gerçekleştirmek, hem de ortakların

¹⁸² Sezai Demirel, *Tarımsal Kooperatiflerin Tarımsal Eğitim Olanakları ve Eğitim Program Önerisi*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Eskişehir 1999, s. 46.

¹⁸³ Göktan, a.g.e., s. 160.

temsilcisi durumundaki yönetim kurulunun belirleyeceği politikaları uygulamak gibi bir ikilem içerisinde bulunmak durumunda kalırlar. Bu nedenle ortaklara, yönetim kurulu üyeleri ile yönetici kesimin görev ve sorumluluklarını ayrıntılı biçimde anlatabilmek ve kooperatifin çıkarları doğrultusunda karar alabilmek için kooperatif elemanlarının geniş çaplı bir eğitim ve öğretim faaliyetine gereksinim duyulmaktadır. Geniş çaplı yapılacak eğitim ve öğretim faaliyetlerine devletin öğretim elemanı açısından katkı yapması gerekmektedir.¹⁸⁴

Son yıllarda bilgi işlem ile ilgili gelişen metod ve teknikler uygulamalı bir şekilde her yıl seminerler düzenlenerek aktarılmaya çalışılmaktadır. Çeşitli konulara ait hazırlanan programlar birim kooperatiflere ve iştirakçilere gönderilmektedir. Yine TRT'nin işbirliğiyle YAYÇEP kuşağı kapsamında Pancar ekicilerini de kapsayacak eğitim programları ve yarışmalar düzenlenmektedir. Devletin bu alandaki olumlu katkısının devam etmesi pancar ekicisinin yararına olacaktır.¹⁸⁵

3.1.5. Denetim Açısından Pankobirlik Devlet İlişkisi

Denetim Türk Kooperatifçiliğinin en önemli sorunlarından birisidir. Kooperatif ortağının en büyük güvencesi olan denetim ne yazık ki etkili yapılmamaktadır. Her ne kadar yasal düzenlemelerle etkili bir denetim sağlanılmaya çalışılsa da bu yeterli olmamaktadır. Aslında yasal bir boşlukta yoktur. Yasal olarak kooperatifi denetleme yetkisi ve görevi devlete ait olduğu halde bu denetlemenin etkisiz olduğu ortadadır. Ancak devlet tarafından gerçekleştirilen denetimin güdümlü bir denetim olmaması gerekmektedir.

Bilinçli kooperatifleşmenin özünü oluşturan eğitimin yetersiz oluşu, kooperatiflerin başarısı için denetimin önemini arttırmaktadır.

¹⁸⁴ Gökten, a.g.e., s. 91-93.

¹⁸⁵ Pankobirlikte "Eğitim ve Yayımın Önemi", Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı Dergisi, s. 137, (Ocak 2001), s. 41.

Ülkemizde Pankobirlik'i denetleyen başlıca üç ayrı denetim birimi mevcuttur.

İlgili Bakanlıklar:

Pancar Ekicileri ve Pankobirlik'i yönetsel açıdan denetleyen Tarım ve Köyişleri Bakanlığının bu amaçla oluşturduğu kooperatif denetçileriyle yaptıkları denetimler,

Maliye Bakanlığı'nın vergi yasalarının uygulanması açısından, kredi veren kuruluşlarında kullandırılan kaynakların dönüşümü açısından yaptıkları denetimler,

İlgili Bakanlıklar eleman yetersizliğinden kooperatiflerin gereksinimi olan yol gösterici ve yönlendirici denetimi henüz yapamamaktadırlar.

Kooperatif Organı Denetçiler:

Yukarıda anlatıldığı gibi yalnızca yasal yükümlülüklerini yerine getirmek amacıyla kurulmuştur ve etkin bir mekanizması yoktur.

Birlikler Bünyesinde Oluşturulan Denetim Birimleri:

Kooperatif üst örgütlerinin kendi bünyelerinde oluşturduğu "oto kontrol sistemi" de ülkemizde yeterince gelişmemiştir. 1163 sayılı yasayı değiştiren 3476 sayılı yasa ile yalnızca merkez birliklerine denetim birimi kurma yetkisi verilmiştir. Halen Pankobirlik'in ve Tarım Kredi Kooperatiflerinin bünyesinde Teftiş kurulları bulunmaktadır. Pankobirlik'e bağlı birim kooperatiflerin sayısal azlığı nedeniyle her yıl bir kooperatifte yaklaşık 3 hafta devam eden yol gösterici ve yönlendirici denetimler yapılmaktadır.

Kooperatif üst örgütlenmesinin gelişmiş ülkelerde olduğu gibi; merkez birliklerinin katılımı ile oluşan özerk bir "Kooperatifler Denetim Birliği" ülkemizde henüz kurulamamıştır.

Bu yetersizlikler nedeniyle tarımsal amaçlı kooperatifler ve bu arada Pankobirlik'te maalesef etkin bir denetimden yoksundur.¹⁸⁶

3.1.6. Yönetim ve Örgütlenme Açısından Pankobirlik Devlet İlişkisi

1970'li yıllarda ülkemizde örnek bir birlik kurmak üzere faaliyete geçen Pancar Kooperatifleri atmış oldukları bu temelle en iyi örgütlenen ve yönetilen üst örgütlenme modelini kurmuşlardır. Henüz bir yasası olmayan Pancar Ekicileri Kooperatifleri ve Pankobirlik devletten gereken ilgiyi görememişlerdir.

Yönetim ve örgütlenme açısından sağlıklı bir yapısı olan Pankobirlik'in Genel Kurulundaki katılım demokratik bir yapıya sahiptir. Çünkü Genel Kurula, Yönetim Kurulundan beşer kişilik temsilci gruplarının katılmasıyla ve oylamaların çoğunluk esasına göre alınmasıyla düzgün işleyen bir yapıya sahiptir. Yönetim Kurulu toplantısı kararlarının genellikle oy birliği ile alınması ve Denetim Kurulu üyelerinde nitelikli kişilerden seçilmesi yönetim ve örgütlenme modelinin iyi işlediğini göstermektedir. Bütün bu çalışmalar 1163 sayılı yasaya bağlı olarak yapılmakta, devlet ayrı bir yasa çıkarmayı düşünmemektedir.

Sayısı 31 olan Pancar kooperatifleri çok yüksek oranda üst birlik olan Pankobirlik'te temsil edildiklerinden birlik kararları etkin hale gelmekte, bu nedenle burada devletin vesayeti daha az hissedilebilmektedir.

Bütün bu anlatılanlara rağmen örgütlenme ve yönetim açısından devletle en uyumlu üst birliklerden birisi Pankobirlik'tir.¹⁸⁷

¹⁸⁶ Pankobirlik Teftiş Kurulu Başkanlığı, (Eylül 2001)

¹⁸⁷ Göktaş, a.g.e., s. 56-57.

3.1.7. Siyasal Açıdan Pankobirlik Devlet İlişkisi

Ülkemizde siyasal açıdan Pankobirlik devlet ilişkisini etkileyen etmenlerin en başında hükümetlerin kooperatifçilik politikaları yer almaktadır.

Kooperatifçiliğin geliştiği son kırk yıla baktığımızda kooperatifçilikle ilgili politikalar hemen hemen bütün hükümetlerin programlarında ve aynı zamanda kalkınma programlarında yer almıştır.

Kooperatifçilik politikalarının hükümette bulunan parti yada partilerin yaklaşımıyla şekillenmesi ve bu yaklaşımların kalkınma plan ve yıllık programlara yansıtılması kooperatifleri ve bu arada Pancar Ekicileri Kooperatiflerini olumsuz yönde etkilemiştir.

Siyasal iktidarların bir kısmı kooperatifçilik ilkelerine sıkı sıkıya bağlı kalırken bir kısmı ise bu ilkeleri aşındırmışlar, hatta bazıları kooperatiflerin toplumsal ve siyasal değişmede önemli roller oynadığı gerekçesiyle yaptıkları yasal düzenlemelerle onlara yön vermeye çalışmışlar ve bu çalışmaların olumsuz etkilerinden diğer üst birlikler gibi Pankobirlik'te olumsuz yönde etkilenmiştir.

Bütün bu anlatımlardan çıkarılabilecek sonuç, son kırk yılda hükümetler kararlı ve etkin, birbirleriyle dengeli bir kooperatifçilik politikası izleyememişler, bu durumda kooperatifleşme eğilimlerini köreltmıştır.¹⁸⁸

3.2. Pankobirlik'in Türkiye Ekonomisine ve Tarım Sektörüne Katkıları

Beslenme gereksinimi günümüzün önemli sorunlarından birisidir. Bu yüzden tarım alanlarının verimli olmasını sağlayacak teknolojik çalışmaların üst

¹⁸⁸ Yılmaz Ürper, *Türkiye'de Hükümetlerin Kooperatifçilik Politikaları ve Sonuçları*, T.C. Anadolu Üniversitesi Yayınları, No: 385, (Eskişehir 1990), s. 183-184-186.

düzyeyde olması gerekmektedir. Toprak işleme, sulama, drenaj, dengeli gübreleme, ürün çeşitliliği ve zirai mücadelede toprak verimliliğini arttıracak önemli teknolojik unsurlardır.

Bitki yetiştirmede zirai mücadele önemli bir unsurdur. Bunun için ürünün tohumdan hasada kadar çeşitli hastalıklardan, zararlı ve yabancı otlardan korunması gerekmektedir.

Burada istihdam ayrı bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. İşsizliği kırmamanın en önemli nedenlerinden birisi de istihdam yaratmaktır. Son yıllarda hem kentsel ve hem de kırsal alanlardaki işsizlik oranı devletin uyguladığı yanlış politikalarla önemli bir oranda artmıştır. Bu nedenle kırsal alanda istihdam yaratan ürünlerin ekimine önem vermek gerekmektedir. İstihdam yaratan ürünlerin başında ve hatta en önemlilerinden birisi şeker pancarıdır. Şeker pancarı tarımı, bakım, sulama, mücadele ve hasat dönemlerinde aile fertlerinin tamamı ile kırsal alandaki işsizlere iş olanağı yaratacağından, hem aile fertlerinin ekonomik açıdan güçlenmesini hem de kentlere göç hızını azaltmasını sağlayan çok önemli etmenlerden biridir.

Ekonomik ve sosyal yapısı önemli ölçüde tarıma dayalı olan ülkemizde, kalkınma çabalarının tarım kesiminde yoğunlaşmasında ve bu çabalarla köy insanımızı bilinçlendirerek kalkınmaya katkılarını sağlamada pancar kooperatifleri önemli roller üstlenmektedir. Pancar kooperatifleri özellikle tarımsal üretimin geliştirilmesinde, çiftçilerin gelir ve sosyo-ekonomik düzeylerinin yükseltilmesinde, emek ve sermaye birikiminin sağlanmasında, üretim tekniklerinin geliştirilmesinde ve ürünlerinin değerlendirilmesi, ülkenin insan ve doğal kaynaklarının en akılcı şekilde kullanılarak üretim ve dolayısı ile ulusal gelirin yükseltilmesinde önemli ölçüde katkıda bulunmaktadır.

Pancar Ekicilerinin kooperatifleşme yoluyla, ülkemiz ekonomisine, sanayiine ve tarıma katkılarını şu şekilde özetleyebiliriz:

a) İstikrarlı bir tarım ürünü olan ve modern tarım tekniklerinin uygulanabilmesine olanak sağlayan bir ürün olan şeker pancarı tarımında ve bu tarımın yapıldığı bölgelerde modern tarım alet ve ekipmanlarının kullanılması ve bunların uygulama alanlarının genişlemesine büyük katkılar sağlamışlardır.

b) Şeker pancarı; şeker üretiminde olduğu kadar, kıymetli yan ürünleri, tarımsal kalkınmada ve kırsal kesimden kente göçün azaltılması amacıyla istihdam yaratmada ülke ekonomisinde büyük bir yere sahiptir.

c) Ülke kaynaklarının daha rasyonel kullanılmasında, oluşturulan tarım politikaları ile devletin yükünün hafifletilmesinde ve bu şekilde tarımın ülke ekonomisine olan katkısının daha da artırılmasında önemli bir güç olmuşlardır.

d) Ülkenin artan şeker gereksiniminin karşılanması ve bunun için gerekli yeni şeker fabrikalarının açılmasına öncülük etmişlerdir.

e) Şeker fabrikalarının kurulmasında finansal destek sağlamışlar kooperatiflerin fabrikalara da ortak olmasıyla sermayenin tabana yayılmasında önemli görevler üstlenmişlerdir.

f) Pancar ekim alanlarının genişletilmesinde büyük bir potansiyel ve itici güç olmuşlardır.

g) Öz kaynaklarında sağladığı gelirleri tarım sanayi ve hizmet sektörüne aktarmakta, iç ve dış ticari faaliyetlerde bulunarak ekonomiye katma değer yaratmaktadır.

h) Tarıma dayalı çok sayıda işletmeye hammadde sağlamaktadır.¹⁸⁹

¹⁸⁹ Pankobirlik Teftiş Kurulu Başkanlığı, (Eylül 2001)

Pankobirlik genelde tarım alet ve makineleriyle zirai mücadele ilaç gereksinimlerinin sağlanması için miktarların ve teklif istenecek firmaların belirlenmesi konusunda çalışmalar yaparak daha önce belirlenen temeller çerçevesinde gelen teklifleri fiyat ve kalite yönünden değerlendirerek sipariş verilecek firmaları belirlemektedir. Aynı zamanda şartnamelere uygunluk bakımından Pankobirlik'in teknik elemanları gerekli denetimi yapmaktadır.

Pankobirlik'in anasözleşmesinin kuruluş amaçlarından birisi de "Ortak kooperatiflerin gereksinimi olan her tür ziraat alet ve makineleri, sulama malzemeleriyle bunların ekipman ve yedek parçalarını, her türlü kimyasal ve biyolojik gübreleri, tarımsal mücadele ilaçlarını, makinelerini ve ekipmanlarını, bitkisel tohumluklar, damızlık besi ve süt hayvanları ile diğer kültür hayvanlarını, her türlü yem ve yem katkıları ile hayvan sağlığı ilaçlarını vb. gibi gereksinimlerini ülke içinden veya dışından sağlamaktır.¹⁹⁰

3.3. Devletin Özelleştirme Kapsamında Pankobirlik'e Etkileri

19.04.2001 tarihli ve 4634 sayılı yeni Şeker Yasası ile Türkiye'nin tarım politikasının oldukça önemli değişikliklere uğrayacağı düşünülmektedir. Ülkemiz tarımsal sürecinin yeniden yapılanması zorunluluğunun bir sonucu olan bu yasanın, bir özelleştirme furyası getireceği öngörülmektedir. Şeker Yasası sonrası oluşacak olan şeker kurulu ve yasanın uygulanmasını ortaya koyan yönetmeliklerle şeker fabrikalarının özelleşmesi gündeme gelecektir.¹⁹¹ Bu özelleştirme oldukça kısa bir zaman dilimi içerisinde yapılmak zorundadır. Pancar Ekicileri Kooperatifleri ve üst birlik olan Pankobirlik'in durumunun bu özelleştirmeler karşısındaki durumu net değildir.

Tarımsal kooperatiflerin tek bir yasa altında toplanmasının, şeker yasının uygulanmasında ortaya çıkacak özelleştirmelerin olumsuz etkilerini engelleyeceği düşünülmektedir.

¹⁹⁰ Pankobirlik Faaliyet Raporu, (Ankara 1999), s. 71.

¹⁹¹ Şeker Kanunu (4634). Resmi Gazete. 24378; 19 (Nisan 2001)

Tarımda yeniden yapılanmanın gerçekleştirilmesi, her bölgenin ekolojik haritasının çıkarılması, buna uygun stratejiler geliştirilmesi önemlidir. Bakanlıklar ve sektörler arasındaki ilişkilerin yazılı esaslara bağlanması ve eşgüdüm sağlanması bu konuda gerekli görülmektedir.

Yeni şeker yasası ile gündeme gelen şeker fabrikalarının özelleşmesi gerçekleştirilmeden önce “Şeker Kurulu” tarafından uygulanacak olan yönetmeliklere “Pancar ekimi, sözleşmeli çiftçilik esasına göre pancar ekicileri kooperatiflerinin kontrolünde yapılır. İlgili şirketler pancar ekicileri kooperatifleri ile yapacakları mutabakata göre, yönetmelikte belirlenmiş temellere uygun pancar ekim sözleşmesini çiftçi adına yaparlar” ibaresinin yerleştirilmesi, pancar kooperatifleri açısından önem taşımaktadır. Pankobirlik çiftçinin ve milli tarım politikalarının uygulanmasında bir yönüyle çiftçinin sendikası, diğer yönüyle yerli yabancı bir çok işletme tarafından işletilebilecek olan şeker fabrikalarının hammadde kaynağının disiplin ve verimli yetiştirilmesinin sorumlu uygulayıcısı konumuna taşınması pancar üreticileri ve pancar kooperatifleri açısından dikkate alınması gereken bir konudur.¹⁹²

3.4. Pancar Ekicileri Kooperatiflerinin Sorunları ve Devletin Bu Sorunların Çözümünde Önem ve Katkısı

Ülkemizde iyi örgütlenmelerine rağmen Pancar Ekicileri Kooperatiflerinin sorunlarını tam olarak çözebildikleri söylenemez. Burada ülkemizin sosyo-ekonomik yapısında meydana gelen değişmelerin ve birikimlerin önemli bir payı vardır.

Pancar ekicisinin dışarıya bağımlı olmaması için çeşitli ticari ve sınai kuruluşlar oluşturularak şeker sanayiinde bir bütünlük sağlanması kooperatif devlet ilişkisini en üst düzeye getirmiştir. Ancak bu anlatılanlar Pancar Ekicileri Kooperatiflerinin sorunlarının olmadığı anlamına gelmemektedir.

¹⁹² Mikdat Çakır, “Yeni Şeker Kanunu ve Pancar Kooperatiflerinin Durumu”, *Karınca Dergisi*, S. 773, (Mayıs 2001), s. 15-16.

Pancar Ekicileri Kooperatiflerinin gerek örgütlenme gerekse yönetim yapılarında çeşitli sorunları bulunmaktadır. Bunların başında üye ortakların sayısının fazla olmasından kaynaklanan demokratik katılımındaki güçlüklerdir.¹⁹³

Kooperatifin en üst kurulu olan Genel Kurul üye olan mevcut ortakların en az ellide birinin (% 2) bir araya gelmesiyle yılda bir defa toplanır. Bu yeter sayı diğer benzer yasalarda belirtilen yeter sayılar ele alındığında çok düşüktür. Yasa koyucu kooperatif ortaklarının rahat bir şekilde toplanmalarını istemiş olabilir. Ancak birinci toplantıda çoğunluğun sağlanamaması halinde, ikinci toplantının hazır bulunan ortaklarca en az çoğunluk koşulu aranmaksızın yapılması yasal bir boşluk doğurmakta, uygulamada çeşitli sorunlar yaratmaktadır. Bazı Genel Kurul toplantıları 5-10 kişi ile yapılmakta bazı Genel Kurul toplantıları ise rekabet gibi faktörler yüzünden 5-10 bin kişi ile yapılmaktadır.

Aynı zamanda toplantılarda üst sınırın serbest bırakılması başka bir sorundur. Yapılacak olan düzenlemelerle gerek birinci toplantıda ve gerekse ikinci toplantıdaki toplantı yeter sayılarının oran olarak artırılması gerekir. Çünkü Genel Kurul toplantılarında kooperatif için hayati kararlar alınmaktadır. Toplantı yeter sayısının düşük olması Genel Kurulun etkin çalışmasını engellemektedir. Söz konusu durum demokratik işleyiş açısından olumsuz bir durum yaratmaktadır.

Yönetim Kurullarında Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş'nin temsilci bulundurabilmesi, "demokratik yönetim" ilkesine ters düştüğü gerekçesiyle zaman zaman eleştiri konusu olmasına rağmen, kooperatif işlevlerinin iyi yürütülmesine yarayan bir örgütlenme yapısı söz konusu olduğu için bu gerekçenin tutarlılığı tartışılabilir.¹⁹⁴ Yukarıdaki anlatımlardan anlaşılacağı gibi pancar kooperatiflerinin başarı düzeylerini koruyabilmeleri ve ilerlemeleri devletin desteğiyle olanaklı olabilecektir.

¹⁹³ Göktan, a.g.e., s. 47-48.

¹⁹⁴ Göktan, a.g.e., s. 50.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Genel olarak değerlendirildiğinde, dünyada kooperatifçiliğin değişik uygulamalarının olduğunu görmekteyiz. Kooperatifçiliği tamamen serbest bırakan devletler olduğu gibi çok katı uygulamaları olan ve güdümlü kooperatifçiliği esas alan devletlerde bulunmaktadır. Bu farklılıkların temelinde toplumların geçirmiş olduğu siyasi mücadelelerinde etkisi olduğu bir gerçektir. Siyasal açıdan iyi örgütlenmiş sivil oluşumların demokratik olarak daha iyi faaliyet gösterebildiği devletlerde kooperatifçilik olması gerektiği gibi yürütülmektedir. Devletin uygulayacağı yöntem önemli olmakla birlikte asıl olan kooperatifçiliğin gelişmesini sağlayacak, siyasi etkilerden uzak uygun ortamların hazırlanmasıdır.

Ülkemizde ise kooperatifçilik, Cumhuriyet sonrası dönemde gelişebilmiş ancak tabandan gelen bir hareket olarak değil devletin müdahalesinin yoğun olarak hissedildiği yukarıdan aşığıya başlatılmış bir hareket olarak kalmıştır. Devletin vesayeti altında bulunan güdümlü kooperatifçilik Türk Kooperatifçiliğinin en büyük sorunudur. Bunun sonucunda finansman sorunu yaşıyan, örgtlenememiş ve hükümetlerin günübirlik politikalarının etkisinde gelişen bir kooperatifçilik anlayışı yerleşmiştir.

Tabandan gelen, gönüllü olarak yapılan ve iyi örgtlenebilmiş kooperatifçilik ideal kooperatifçiliktir. Kooperatifçiliğin gelişme safhasında devletçe desteklenmesi ve denetlenmesi zorunlu görülebilir. Ancak devletle kooperatifler arasındaki ilişkinin çok iyi ayarlanması gerekir. Çünkü devletin güdümü bir yerde kooperatifçiliğin temelini oluşturan karşılıklı dayanışma ve güç birliği düşüncesini zedeler.

Devletin kooperatifler üzerindeki vesayeti ülkemizde özellikle tarım sektöründe kendisini hissettirmektedir. Burada hükümetlerin çiftçiyi bir oy deposu olarak görmelerinin yanında çiftçisinde kooperatifi, kamu

kaynaklarından yararlanmayı sağlayan bir kamu kuruluşu olarak görmesinde etkisi vardır.

Ülkemizde kooperatifçiliğin en önemli sorunlarından birisi de hükümet politikalarındaki tutarsızlıklardır. Hükümetlerin, devlet tarafından oluşturulacak sağlam kooperatifçilik politikalarına uymasını sağlayacak yasal ve siyasi yaptırımlarıda içeren mevzuat değişikliklerine gitmesi, kooperatifleri rahatlatabilecektir.

Ülkenin eğitim konusundaki sorunlarının kooperatiflere de yansması bilinen bir gerçektir. Gerek birim kooperatifler gerekse üst örgütlenmelerdeki eğitim sorununun çözümü devletin oluşturacağı eğitim politikası ile birlikte, az sayıda faaliyet gösteren kooperatifçilik okullarının ülke geneline yaygınlaştırılmasıyla olanaklı olabilecektir.

Finansman sorununun çözümü de devletin kooperatiflerin öz sermayelerini arttıracak önlemler alması, buna uygun mevzuat değişikliklerine gitmesi ve en önemlisi kurulacak bir kooperatifler bankasıyla olanaklı olabilecektir.

1163 Sayılı Kooperatifler Yasasına göre kurulan "Pancar Ekicileri Kooperatifleri" amaç, kuruluş, organizasyon ve üst örgütlenme açısından diğer kooperatiflere örnek olabilecek bir yapıya sahiptir. Bu kooperatifler hizmetlerin tabana yaygın bir şekilde iletilmesinin sağlandığı ve devlet ile olan ilişkilerin dengelendiği bir yapıya sahiptir. Pancar Kooperatiflerinin üst kuruluşu olan Pankobirlik, kooperatifler yasasında birliklerin yetkilerini belirleyen açık hükümler bulunmadığı halde, bünyesindeki kooperatifler üzerinde işbirliği ve karşılıklı anlayışın gerektirdiği disiplin ve etkinliğe sahiptir.

Pancar kooperatiflerinin içe dönük ve kendine özgü örgütlenme yapıları vardır. Ülkemizde tarımsal amaçlı kooperatifleri düzenleyen üç ayrı yasa bulunmaktadır. Tarım Satış ve Tarım Kredi kooperatiflerinin özel yasaları

olmasına karşın, pancar kooperatifleri 1163 sayılı kooperatifler yasasına göre faaliyetlerine devam etmektedir. 1163 sayılı yasa Tarım Satış ve Tarım Kredi kooperatifleri dışındaki tüm kooperatiflerin kuruluş ve işleyişini düzenlemektedir. Devlet 4572 sayılı yasa ile tarımsal amaçlı kooperatiflerin bir bölümünü tek bir yasa altında topladığı halde pancar kooperatiflerine böyle bir düzenleme yapma gereği duymamıştır. Bu pancar kooperatifleri için olumsuz bir durum yaratmakta ve bazı kavram ve uygulama kargaşalarına neden olmaktadır. Tüm bu olumsuzluklara karşın, pancar kooperatifleri öteki kooperatiflerle karşılaştırıldığında, pancar kooperatiflerinin daha demokratik ve aktif bir yapı içinde olduklarını görmekteyiz.

Bütün bu anlatılanlara rağmen diğer kooperatiflerde olduğu gibi devletin Pancar Ekicileri Kooperatifleri üzerindeki vesayeti devam etmektedir. İyi bir yapıya sahip olan Pancar Ekicileri Kooperatifleri ve Pankobirlik'in siyasi etkiden uzak tutulamaması etkinliğini azaltmaktadır. Pancar Ekicileri Kooperatiflerinin diğer bir sorunu olan ayrı bir yasanın olmaması önemli sorunlar getirmekte, en önemlisi pancar ekicileri özel bir yasada olabilecek muafiyet ve istisnalardan uzak kalmaktadır. Vergisel alandaki muafiyet ve istisnaların azlığıda ayrı bir sorundur. Belirtilen nedenlerle bütün bu anlatılanları kapsayacak genel bir yasanın çıkarılması zorunludur.

Kooperatifçilik ile ilgili genel sorunlar Pancar Ekicileri Kooperatiflerinde de görülmektedir. Ortaklara ve yöneticilere teknik ve idari konularda verilecek olan uzun veya kısa süreli eğitimler faydalı olabilir.

Devlet, Makro düzeyde uzun vadeli, hükümet değişikliklerinden etkilenmeyen devlet politikası olarak, bir kooperatifçilik politikası belirlemelidir. Dolayısıyla kendi gücüne dayanan, karşılıklı yardımlaşma, dayanışma ve sorumluluk içerisinde gelişecek bir kooperatifçilik hareketi kurmak, temel hedef olmalıdır.

KAYNAKÇA

Akın, H. Cemil. II. Kooperatifçilik Kurultayı. **Tarım Kredi Kooperatifleri Çalışmaları ve Kooperatifçiliğimizin Geliştirilmesi İçin Öneriler**, Haziran 1993.

Aktepe, Eyyüp. **Kooperatif İşletmeciliği**, Ankara 1988.

Arman, Şimşek. "Türkiye Milli Kooperatifler Birliği ile Milli Kooperatifçilik Eğitim ve Araştırma Enstitüsü Arasındaki İşbirliği," **Karınca Dergisi**, S. 752, Ağustos 1999.

Aydoğan, Ahmet Namık. "Kooperatif Kavramı," **Kooperatif Dünyası Dergisi**, S. 330, Eylül 1998.

Başar, Haşmet. **Türkiye'de ve Dünya'da Kooperatif Kuruluşlarının Sosyo-Ekonomik Yapısı**, Uludağ Üniversitesi Yayınları Yayın No: 3, Bursa 1983.

Çakır, Mikdat. "Yeni Şeker Kanunu ve Pancar Kooperatiflerinin Durumu," **Karınca Dergisi**, S. 773, Mayıs 2001.

Çevik, Orhan Nuri. **Kooperatifler Kanunu ve İlgili Mevzuat**, Yetkin Yayınları No: 975, Ankara 1997.

Demirci, Rasih. "Kooperatifçilikte Devlet Müdahalesi," **Karınca Dergisi**, S. 744, Aralık 1998.

Duymaz, İsmail. **Türkiye'de Kooperatiflerin Yatay ve Dikey Bütünleşme Hareketleri**, TKK. Yayınları No: 60, Ankara 1985.

Er, Celal. "Tarım Satış Kooperatifleri," **Ziraat Mühendisliği Dergisi**, S. 328, Temmuz-Ağustos 2000.

Eriş, Gönen. **Uygulamalı Kooperatifler Hukuku**, Seçkin Yayınevi, Ankara 1998.

Ertan, Adnan. **Türkiye’de Tarımsal Kitlerin Özelleştirilmesi Sorununa Kooperatifçilik Yaklaşım Önerisi ve Türkiye Şeker Sanayiinde Pankobirlik Örneği**, Pankobirlik Yayınları No: 5, Ankara 1997.

Ete, Muhlis-Pastanoğlu Harun. VII. Türk Kooperatifçilik Kongresi Tebliğleri, **Kooperatiflerin Durumu ve Sorunları**, Ankara 1980.

Figen, Esen. “Kooperatifçilik Eğitimi,” **Karınca Dergisi**, S. 712, Nisan 1996.

Figen, Esen. “Son Yasal Düzenlemelerin Kooperatifçilik Üzerine Etkileri,” **Karınca Dergisi**, S. 710, Şubat 1996.

Geerdes, Thomas. **Ana Besin Maddelerinden Şeker ve Tarihi**, Türkiye Şeker Fabrikaları Anonim Şirketi, Ankara.

Göktan, Hasan Basri. **Pancar Kooperatifleri ve Pankobirlik**, Pankobirlik Yayınları No: 1, Ankara 1988.

Hazar, Nurettin. “Devlet ve Kooperatifler,” **Karınca Dergisi**, S. 697, Ocak 1995.

Hazar, Nurettin. **Kooperatifçilik Tarihi**, Türk Kooperatifçilik Eğitim Vakfı Yayınları Yayın No: 3, Ankara 1990.

Helm, C. Franz. **Kooperatif İşletme Ekonomisi**, Eskişehir İ.T.İ.A. Yayını, Eskişehir 1976.

Işık, Şaban. **Kooperatiflerin Vergilendirilmesi**, Ankara 1992.

Koç, Hakan. **Kooperatifçilik Eğitimi Projesi Eğiticiler Eğitimi Ders Notları**, Ankara 2000.

Koç, Hakan. "Milli Eğitim Bakanlığı Kooperatifçilik Eğitim Projesi (Koopep 2000), Üzerine Kısa Bir Değerlendirme," **Türkiye Koop**, Nisan 2001.

Mülayim, Ziya Gökalp. **Atatürk'ten Bugüne Kooperatifçilik**, Yetkin Yayınları, Ankara 1998.

Mülayim, Ziya Gökalp. **Demokratik Kooperatifçilik Politikası ve Toprak Reformu**. Yetkin Yayınları, Ankara 1993.

Mülayim, Ziya Gökalp. **Kooperatifçilik**, Yetkin Yayınları, Ankara 1999.

Mülayim, Ziya Gökalp. **Türk Kooperatifçiliğinin Temel Sorunları ve Çözüm Önerileri**, Friedrich Ebert Vakfı, İstanbul 1990.

Mülayim, Ziya Gökalp. "Türkiye'de Tarım Satış Kooperatifleriyle Birliklerinin Yeniden Yapılanma İhtiyacı," **Kooperatif Dünyası Dergisi**, S. 287, Şubat 1997.

Özçelik, Ahmet. "Devlet ve Kooperatifler," **Karınca Dergisi**, S. 744, Ankara 1998.

Özçelik, Ahmet. "Türkiye'de Kooperatifçiliğin Sorunları," **Karınca Dergisi**, S. 749, Mayıs 1999.

Özçelik, Ahmet. XIII. Uluslar arası Türk Kooperatifçilik Kongresi. **Türkiye'de Kooperatifçiliğin Sorunları ve Kooperatifçilik Politikası**, Türk Kooperatifçilik Kurumu Yayınları, No:76, Ankara, 1990.

Özdemir, Kamil. "Mülakat," **Karınca Dergisi**, S. 687, Mart 1994.

Poyraz, Hüsnü. X. Türk Kooperatifçilik Kongresi, **Türkiye’de Kooperatifçilik Hareketi, ve Kooperatifçiliğimizden Beklenen Gelişmeler**, Ankara 1981.

Serin, Eyüp. “Pankobirlik Sınırlı Sorumlu Pancar Ekicileri Kooperatifleri Birliği,” **Karınca Dergisi**, S. 780, Aralık 2001.

Steinor, Hans. **Az Gelişmiş Ülkelerde Kooperatifçilik ve Devlet**, (Çev, Celal Uzel-Haluk Uzel), TTK. Yayınları No: 36, Ankara 1975.

Şen, Ömer. **Pankobirlikten Haberler Dergisi**, Pankobirlik Yayınları, S. 22, Şubat 1999.

Taygun, Nazım. **Türk Şekerin Öyküsü**, Türkiye Şeker Fabrikaları Anonim Şirketi, Yayın No: 217, Ankara 1993.

Tekeli, Mine. “Devlet Kooperatiflerden Yararlanma Yerine Kendisi Kooperatifleşmelidir,” **Kooperatif Dünyası Dergisi**, S. 321, Aralık 1997.

Turan, Ahmet. “Türkiye’de Kooperatif Çeşit ve Sayıları,” **Karınca Dergisi**, S. 750, Haziran 1999.

Türközer, Bahir Güneş. **Kooperatiflerde Denetim Sorunu**, Ankara 1997.

Ürper, Yılmaz. **Kooperatif İşletmeciliği**, Birlik Ofset Yayıncılık. Eskişehir, 1996.

Ürper, Yılmaz. **Türkiye’de Hükümetlerin Kooperatifçilik Politikaları ve Sonuçları**, T.C. Anadolu Üniversitesi Yayınları, No: 385, Eskişehir 1990.

Üskül, M. Zafer. **Türk Hukukunda Kooperatifler Üzerindeki Devlet Denetimi**, İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınları, No: 168, Eskişehir, 1976.

Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun. (4684).
Resmi Gazete. 24451; 3 (Temmuz 2001)

“Devlet Kooperatif İlişkileri,” **Karınca Dergisi**, S. 739, Temmuz 1998.

Emlak Bankası A.Ş. **Emlak Bankası Yayınları (Toplu Konut Kredileri)**, Siirt, 2000.

DPT, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, (1996-2000), Ankara 1995.

DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, (2001-2005), Ankara 2000.

“Kooperatifçilik Eğitimi,” **Karınca Dergisi**, S. 740, Ağustos 1998.

Pankobirlik Faaliyet Raporu, Ankara 1998.

Pankobirlik Faaliyet Raporu, Ankara 1999.

Pankobirlik Faaliyet Raporu, Ankara 1993.

Pankobirlik Teftiş Kurulu Başkanlığı, Eylül 2001.

Pancar Ekicileri Kooperatiflerinin Kuruluşu, Amaç ve Çalışma Konuları ile Faaliyet Alanları, Pankobirlik Yayınları No:9, Ankara 1997.

“Pankobirlik'te Eğitim ve Yayımın Önemi,” **Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı Dergisi**, S. 137, Ocak 2001.

Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Bilgi İşlem Kayıtları, Aralık 2000.

Şeker Kanunu (4634). **Resmi Gazete.** 24378; 19 (Nisan 2001)

Tarım Satış Kooperatif ve Birlikleri Hakkında Kanun. (4572 SK). **Resmi Gazete.** 24081; 16 (Haziran 2000)

T.C. Tarım ve Köyşleri Bakanlığı Teşkilatlanma ve Destekleme Genel Müdürlüğü, **Pancar Ekicileri Kooperatifi Ana Sözleşmesi**, Ankara 1999.

T.C. Sanayi ve Ticaret Bakanlığı Teşkilatlandırma Genel Müdürlüğü, **Konut Yapı Kooperatifi Ana Sözleşmesi**.

Türkiye’de Kooperatifçilik, Türk Kooperatifçilik Kurumu Yayınları Yayın No:88, Ankara 1997.

Tarım İl Müdürlüğü, **Destekleme Şube Müdürlüğü**.

Türkiye Halk Bankası A.Ş.

Türkiye Emlak Bankası A.Ş.

Türkiye Emlak Bankası A.Ş. **Toplu Konut Kredileri**, İstanbul 1999.

Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş. Faaliyet Raporu, Ankara 2000.

T.C. Ziraat Bankası Genel Müdürlüğü, **Kooperatifler Daire Başkanlığı**, Ankara 2001.

Türkiye Halk Bankası A.Ş. Şubesi, **Halk Bankası Kooperatif Kredi Ders Notları**, Siirt, 2000.

Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası, Türkiye Halk Bankası Anonim Şirketi ve Türkiye Emlak Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun. (4603). **Resmi Gazete.** 24241; 25 (Kasım 2000)