

## Türkiye’de İkibinlerin Başında Kooperatifçilik ve Konut Kooperatifçiliği Politikası Sorunu

*The Problem of Cooperatives and Housing Cooperatives Policy Towards the Millennium in Turkey*

**Tekin AVANER**

Doç. Dr., Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi,  
Güvenlik Bilimleri Enstitüsü, Kamu Yönetimi A.B.D.,  
tekinavaner@hotmail.com  
<https://orcid.org/0000-0003-4014-0131>

Makale Başvuru Tarihi: 20.05.2020

Makale Kabul Tarihi: 31.08.2020

Makale Türü: Araştırma Makalesi

**Murteza HASANOĞLU**

Doç. Dr., Azerbaycan Devlet İdarecilik Akademisi,  
m\_hasanoglu@yahoo.com.tr  
<https://orcid.org/0000-0003-3734-4045>

### ÖZET

**Anahtar  
Kelimeler:**

Kamu Politikası,

Konut Politikası,

Konut  
Kooperatifçiliği,

İkibinler  
(2000'ler),

Türkiye,

*Kooperatifçilik dünya ve Türkiye açısından son derece önemli bir olgudur. Kooperatifler aynı amaçla güçlerini birleştiren bireylerin, belediye, köy, il özel idaresi gibi kamu kuruluşlarının, dernekler, sendikalar gibi özel hukuk tüzel kişilerinin de üye olduğu, kâr amacı gütmeyen, özüne yardım, karşılıklı yardımlaşma ve dayanışmaya dayalı örgütler olup bir sermaye ortaklığı değildir. Dolayısıyla kooperatif örgütlerle sermaye ve kâr birbirlerinin tersi amaçlara sahiptirler. Konut kooperatifçiliği ise kooperatif sektörünün tek başına lokomotifidir. Bu yönüyle hem ülke ekonomisine katkıları hem genel kooperatifçilik sektörü içindeki yeri hem de konut hakkı gibi bir insani hakkı eldeki tüm olanaklarla karşılamaya çalışan araçlar olması yine toplumsal dayanışmayı artırması bakımından son derece önemli ve gerekli olduğu ortadadır. Bu çalışmada ikibinli yılların başındaki kooperatifçilik alanından seçilen bir kamu politikası analizinin bulgularına yer verilmektedir. Kooperatifçilik hareketi belirgin olarak ilk kez, Avrupa’da, 19.yüzyılın ortalarından itibaren görülmeye başlamıştır. Bu anlamda Türkiye’deki kooperatifçiliğin ortaya çıkışı da aynı döneme rastlamakta, 1863 yılında, “Memleket Sandığı” adı altında bu yönde ilk örgütlenme gerçekleştirilmiş bulunmaktadır. İlk örgütlenme nitelik itibariyle tarım alanında olsa da benzer yapıların kısa bir süre konut alanında gerçekleştirildiği de görülmektedir. Türkiye’de konut kooperatiflerinin kuruluş ve işleyişi 1969 tarihli 1163 sayılı Kooperatifler Kanunu ile düzenlenmiştir. Kamu politikası anlamında böylesi bir geçmiş olan kooperatifçiliğin ve özelden de konut kooperatifçiliğinin bu çalışmada incelenmesinin gerekçesi özellikle ikibinli yıllardaki hızlı gelişmelerin varlığı ve etkisinin çokluğudur.*

### ABSTRACT

**Keywords:**

Public Policy,

Housing Policy,

Housing

Cooperative,

Two Thousands  
(2000s),

Turkey,

*Cooperatives are an extremely important phenomenon for the world and Turkey. Cooperatives having the features of being non-profit and mutual assistance and interdependence are organizations whose members are individuals and public enterprises, such as mayor, village, special provincial administration, and private law entities, like associations and unions; however, they are not capital partnerships. Therefore, cooperative organizations, capital and profit do have differentiated goals. The housing cooperative, however, is like the leading sector among them. Thus, as regards that, it increases social solidarity, and then, it is obviously and evidently important and essential that the cooperative both makes great contributions to the country's economy and has an undeniable place in the cooperative sector and provides housing, which is a human right, through the opportunities owned. In this paper, interpretation of findings on the public policy determined about the cooperative at the beginning of two thousands is covered. The cooperative movement initially and prominently stated to be observed in the Europe after the mid of the nineteenth century. In this sense, the introduction of cooperatives in Turkey dates back to the same periods, like in 1863, and the first organization was founded with the name of ‘County Fund (Memleket Sandığı)’. Though the first organization focused on the agriculture, similar types of organizations were to be seen in housing after a short time. The foundation and operations of cooperatives were fixed with the Law of Cooperatives numbered 1163 in 1969. The purpose of focusing on the cooperative having such a long history in terms of the public policy and especially on the housing cooperative is that they had abrupt developments and various effects.*

## 1. GİRİŞ

Kamu politikası en genel anlamda, “*devletlerin yapmayı ya da yapmamayı seçtiği şey*” (Dye, 1995:9) olarak tanımlandığında tanımın yalınlığı okuyucuyu şaşırtmamalıdır. Bir diğer deyişle, kamu politikası bir konuya ilişkin olarak harekete geçerek müdahalede bulunma anlamında pozitif olabileceği gibi, hiçbir şey yapmama kararı biçiminde negatif de olabilmektedir. Ancak, bu yapılan ve yapılmayan şeylerin her iki durumda da amaç yüklü eylemler olduğu gözden kaçmamalıdır. Üstelik kamu politikası yalnızca tek bir karar biçiminde değil, farklı türden kararlar zincirinde de ifadesini bulabilir. Şu hâlde karar verme ya da karar vermeme de bu bağlamda düşünülmelidir. Örnek, çalışma alanından düşünüldüğünde, konut kooperatifçiliğini krediler yoluyla destekleme kararının, lüks konutlardan başlatılması, bir yanda, genel sistemin ekonomik sürdürülebilirliği için gerekli olduğu ve görece aidatları ödeyebilme gücü yüksek daha az vatandaşa hitap edeceği sonucu ortaya çıkacaktır. Diğer yanda ise aslında verilen kararın sosyal konut ihtiyacı olan, daha çok sayıda vatandaşın ihtiyacına yönelik karar vermeme olarak sonuçlandığı görülecektir. Bu durumda kamu politikasını araştırmaya yönelik her çalışmanın derinlemesine analizlere ve irdelemelere konu olması gerekmektedir. Bu çalışmada kooperatifçilik alanından seçilen bir kamu politikası çalışmasının bulguları anılan doğrultuda incelenecektir.

Kooperatifçilik hareketi belirgin olarak ilk kez, Avrupa’da, 19. yüzyılın ortalarından itibaren görülmeye başlanmıştır. Bu anlamda Türkiye’deki kooperatifçiliğin ortaya çıkışı da aynı döneme rastlamakta, 1863 yılında, “Memleket Sandığı” adı altında bu yönde ilk örgütlenme gerçekleştirilmiş bulunmaktadır. Sonraki yıllarda çeşitli kooperatif türlerinin varlığı da görülecektir. Dolayısıyla Türkiye’de kooperatifçiliğin uzun bir tarihi artalanı söz konusudur.

Türkiye’de konut kooperatiflerinin kuruluş ve işleyişi 1969 tarihli 1163 sayılı Kooperatifler Kanunu ile düzenlenmiştir. Kanun hükmü gereği konut kooperatifleri, en az yedi ortakla kurulurlar. Ortak sayısı için üst sınır belirtilmemiştir. Ortak sayısı genel kurullarla belirlenir. Konut yapı kooperatiflerinde yapılacak konut sayısı, bir anlamda ortak sayısının üst sınırını belirlemektedir. Dolayısıyla konut sayısından fazla ortak kaydetmek olanaksızdır.

Böylesi bir geçmişi olan kooperatifçilik ve özelde de konut kooperatifçiliğini incelemenin motivasyonu özellikle ikibinli yılların başındaki gelişmelerin varlığıdır. Öyle ki, bu dönemde kısa süre aralıklarla TBMM’de kanuni düzenlemeler söz konusu olmuştur. Bu düzenlemeler içinde, 21 Nisan 2004 tarihli 5146 sayılı kanunda olduğu gibi, kooperatifçiliğin ortaya çıkışında ve uzun geçmişinde sahip olduğu temel düşüncenin terk edildiği ve yeni anlayışların benimsetilmeye çalışıldığı görülmektedir. Bu anlamda sermaye birliğine yönelik adımların varlığı nedeniyle kooperatifçiliğin sahip olduğu ana eksen bırakılmaya zorlanmaktadır. Bu nedenle 21 Nisan 2004 tarihi önemli bir adıma işaret etmektedir. Ancak son adım olduğu, özellikle 1980 sonrası ülkede yaşanan genel politikalarından bağımsız olmadığı da açıkça ortadadır. Ne var ki kooperatifçilik bu tarihleri de aşan uzun bir geçmişe sahiptir. Bu yüzden kamu politikası sürecinde kooperatifçilik ve konut kooperatifçiliğinin daha iyi anlaşılabilmesi için bu tarihi gelişimin ortaya konulması gerekmektedir. Çalışma bu amaçla kavramsal ve tarihi gelişim üzerinde ayrıntılı olarak durmaktadır. Bu yönüyle kooperatifçilik politikasının süreç yönünden analizi gerçekleştirilmektedir.

Nisan 2004’te TBMM’de kabul edilen kanunun kamu politikası sürecinde gündeme gelmesi ya da politikanın formülasyonu gibi bilinen aşamaları analiz ederken elit yaklaşımı çerçevesinde bir bakış açısının gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Böylece yukarıda süreç yönünden yapılan analizin içerik yönünden incelenememesi boşluğu giderilmiş olacaktır. Bu bakış açısına göre kamu politikası, “*yönetici elit*”in tercihleri ve değerleridir. Çoğulcu seçkincilikte iktidar seçkinlerinin (politik elitlerin) kooperatif alanındaki etkili gruplardan daha öne çıkması biçiminde bir kavrayış olarak örneklendirilebilir. Bu durumda kamu politikasını halkın isteklerinin yansması olarak tanımlamak, bir “*mitos*”tan söz etmektir. Kamu politikası da kitlelerin kamu sorunlarına bakışı da elitler tarafından biçimlendirilir. Kamu görevlileri elit tarafından kararlaştırılan politikayı uygulamaktan ibaret olan rolleri oynarlar. Ayrıca bu durumda kamu politikasındaki değişme “*artırmacı* (incremental)”dır. Bu yönüyle “*alışılmışlığın kanıksanmışlığı*” mit’i etkili olup, bu mit kamu politikası içinde değerlendirilen bir sorunun çözümünde işlevseldir. Öyle ki yönetici elitler ya da iktidar seçkinleri “*kangren*” olan sorunu bilmektedirler ve yaptıkları ya da yapacakları düzenlemelerle bu sorunu çözme iddiasındadırlar.<sup>1</sup> Kooperatifçilik konusundaki gelişmeler bağlamı teyit eder niteliktedir. Gerçekten de kooperatifçilik politikasının belirlenmesinde ulusal ve uluslararası aktörler bulunmaktadır. Bunlardan Türkiye Milli Kooperatifler Birliği ulusal örgütlere örnek olarak

1 Arslan’ın da ifade ettiği üzere elit teorisinde, “*daha çok sosyopolitik eşitsizlikler ön planda tutulur ve farklılaşma üzerinde durulur. Bu analiz yapılırken ve elit-halk farklılaşması açıklanırken de “iktidar-güç” (power) ve “etki” (influence) kavramları temel alınır*” (Arslan, 2003:117,132).

gösterilebilir. Türkiye Milli Kooperatifler Birliği kooperatifler arası bir üst birliktir. Uluslararası Kooperatifler Birliği (ICA) ise uluslararası alanda etkili olan bir örgütlenmedir. Yazı, bu aktörler bağlamında kooperatifçiliğin ve bilhassa da konut kooperatifçiliğinin Türkiye özelindeki gelişmelerine odaklanmakta, kavramsal, tarihsel ve hukuki perspektiften bakmayı önceleyerek, ikibinli yıllara ulaşan sorunlarına dokunmaktadır.

## 2. KOOPERATİFÇİLİK KAVRAMININ TARİHSEL GELİŞİMİ VE KOOPERATİFÇİLİK POLİTİKASININ AKTÖRLERİ

### 2.1. Kooperatifçilik Kavramı Üzerine

İlk kez Latin ve Anglosakson ulusları dillerinde kullanılan “*cooperative*” sözcüğünün aslı Latince’dir ve “co” ve “operative” sözcüklerinden kurulmuştur. Latince “opus = iş”, “operari = çalışmak” ve “co = il, birlikte” anlamlarına gelmektedir. İngilizce kullanımı ile co-operation, birlikte hareket etme, beraber çalışma, birlikte iş yapma ve iş birliği anlamlarına sahiptir. Türkçe ilk kullanımda *sandık* sözcüğü bu tür kuruluşlara verilen ad olarak karşımıza çıksa da yardımlaşma anlamında eski kullanımlar olan *teavün* ve *tesanüd* sözcükleri de bu alanda kullanılmaktadır (Hazar, 1970:30-32).

Kooperatif kavram olarak, ortaklaşa ihtiyacın elbirliği ve karşılıklı yardımla giderilmesi amacıyla meydana getirilen bir örgüt demek olmakla birlikte, onun tam bir tanımını yapmak kolay görünmemektedir. Üstelik tüm kooperatif çeşitlerini içine alacak bir tanımla ortaya koymak hepten güç bir uğraştır. Yine de bazı tanımlarla yetinmelidir. Nitekim kooperatif (Çukobirlik, 07.07.2004);

*“bireylerin yalnız başlarına gerçekleştiremeyecekleri amaçlarına ulaşmak için aynı amacı taşıyan bireylerle emek ve sermayelerini birleştirmek suretiyle, güç birliği sağlayarak, karşılıklı yardımlaşma ve demokratik yönetim anlayışı içinde amaçlarına ulaşmalarında kullandıkları araca”,*

denmektedir. 1969 tarihli ve 1163 sayılı kanunun kooperatif tanımı ise şöyledir (1163 s.K., m.1);

*“Tüzel kişiliği haiz olmak üzere ortaklarının belirli ekonomik menfaatlerini ve özellikle meslek ve geçimlerine ait ihtiyaçlarını karşılıklı yardım, dayanışma ve kefalet suretiyle sağlayıp korumak amacıyla gerçek ve kamu tüzel kişileri ile özel idareler, belediyeler, köyler, cemiyetler ve dernekler tarafından kurulan değişir ortaklı ve değişir sermayeli teşekküllere kooperatif denir.”*

Kanundan da görüldüğü üzere kooperatifler hukuki terim olarak özel bir kanunla kurulmuş ticari faaliyet yapan şirketlerdir. Ancak kooperatifleri diğer şirketlerden ayıran önemli bir özellik insan ögesidir çünkü burada sermayeye göre değil insana göre hareket edilir.

Kooperatif, hem iktisadi hem de sosyal bir kurumdur. Öyle ki kooperatifin asli ve önemli unsurlarından birisi de taşıdığı sosyal amaçtır. Dolayısıyla kooperatifler, sosyal dayanışma ve birlikte hareket etme esasları ile kâr ortadan kaldırma amacı güden bir birleşme şeklidir. Bu açıdan kooperatifler, özel sektör işletmelerinden (sermaye şirketlerinden) ayrılmaktadırlar. Kooperatifler ile özel sektör işletmeleri arasındaki farklılıkların başlıcaları şunlardır (Çukobirlik, 07.07.2004);

- ✓ Kooperatiflerin kurulmasında fiyat minimizasyonu, özel sektör işletmelerinde ise kâr maksimizasyonu vardır.
- ✓ Özel sektör işletmelerinde kendi işlerinde ortaklarına kâr payı dağıtımını yapılırken, kooperatiflerde ortaklarından alış-veriş yapanlara risturn (kazanç payı) dağıtımını yapılmaktadır.
- ✓ Özel sektör işletmelerinde sermaye payına göre kâr payı dağıtımını esas alınırken, kooperatiflerde alış-veriş oranına göre risturn dağıtımını esas alınmaktadır.
- ✓ Özel sektör işletmeleri ortaklığı tesisinde sınırsız hisse mevcut iken, kooperatiflerde sınırlı ortaklık söz konusudur.
- ✓ Özel sektör işletme yönetimine sermaye hâkim olup; sermaye birinci planda, ortak ise ikinci plandadır. Kooperatiflerde ise; ortaklık payları ne olursa olsun her ortak bir paya sahip olup, ortak birinci plandadır.
- ✓ Özel sektör işletmelerinde sosyal amaç ikincil bir amaçtır. Öncelikli amaç kâr maksimizasyonudur. Kooperatiflerde ise sosyal amaç kuruluşun asli ve önemli unsurlarındandır.

## 2.2. Kooperatifçiliğin Tarihi Gelişimi

İlk modern kooperatif, İngiltere’de kendilerine “*Rochdale’in Haksever Öncüleri*” adını veren dokuma işçileri tarafından 1844 yılında kurulmuştur (Keleş, 1967:9; Hazar, 1970:229). Daha sonra gittikçe gelişen kooperatif hareketi Osmanlı Devleti’nde Mithat Paşa (1822–1884)’yı da etkisi altına almıştır. Nitekim Mithat Paşa daha Niş valisi iken, Pirot kasabasında, 1863 yılında, “Memleket Sandığı” adı altında ilk tarım kredi örgütünü kurmuştur (Hazar, 1970:229).

Memleket Sandıkları, 1882 yılında “Menafi Sandıkları” adını almış, 1888 tarihinde de mevcut tüm sandıkların birleştirilmesiyle “Ziraat Bankası”na dönüştürülmüştür. Türkiye’deki Memleket Sandıkları Tüzüğü’nün 1867 yılında hükümetçe kabul edildiği dönem, ilk aşama olarak değerlendirilmelidir. Bu dönemde Memleket Sandıklarının ülkenin her tarafında kurulması hükümetçe tüm valilere bir görev olarak verilmiştir (Hazar, 1970:229; Köseoğlu, 2005:5).

Memleket Sandıkları Tüzüğü iki bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde borç verme, sermaye, kârın bölüşümü ve yönetim; ikinci bölümde ise sandığın muhasebe işlemlerine esas ilkeleri yer almaktadır. Sandığa sermaye kazandırmak amacı ile, devlet hazinesine ait boş araziler, köylülerin boş günlerinde birlikte çalışma usulü ile ekilmesine hükmedilmiştir. Bu kapsamda elde edilen ürünler köylerin bağlı bulunduğu ilçe merkezine götürülerek köy ihtiyar kurulunun ve ilçe yönetiminin denetimi altında satılması planlanmıştır. Satış sonrasında elde edilen kazanç, Memleket Sandıklarına sermaye olarak yatırılmasına karar verilmiştir. Sandıkların yönetimi, “sandık eminleri” olarak adlandırılan ve ilçe halkı tarafından seçilen dört kişilik bir kurul tarafından gerçekleştirilmektedir. Bu kişiler yönetim faaliyetleri dolayısıyla ücret almazlardı. Memleket Sandıkları, yukarıda da belirtildiği üzere tarihsel süreçte bugünkü Ziraat Bankasına dönüşmüştür. Bu tarihsel dönüşümde akış şu şekildedir (Hazar, 1970:229-230);

- ✓ 1861-1863 Memleket Sandıklarının tesis edilmesi,
- ✓ 1863-1867 Memleket Sandıkları Tüzüğü’nün hazırlanması ve uygulanması (Tüzük hükümet tarafından kabul edilmeden uygulamaya konulmuştur),
- ✓ 1867-1882 Memleket Sandıkları Tüzüğü’nün hükümet tarafından usulüne uygun bir şekilde kabul edilerek, uygulamaya konması ve yaygınlaştırılması,
- ✓ 1882-1883 Memleket Sandıklarının ad değiştirilerek, “Ziraat Sandıkları” olarak faaliyetlerine devam ettirilmesi,
- ✓ 1883-1888 Aşar Vergisi oranının %10’dan %11’e çıkarılması. Bu artışa Menafi Hissesi denilmesi sebebiyle, Memleket Sandıkları Menafi Sandıkları’na dönüştürülmesi,
- ✓ 1888 mevcut sandıkların kaldırılarak, Ziraat Bankasının kurulması (Menafi Sandıklarının 2.000.000 altın lira olan sermayesi bankaya devrolmuştur).

Bu tarihten Cumhuriyet’in kuruluşuna kadar, Türk kooperatifçiliği, hızlı ve yaygın bir gelişme gösterememiştir. Cumhuriyet öncesi dönem için özet olarak, kooperatifçiliğin yabancı sermayeye karşı bir örgütlenme biçimi ve savaşım aracı olarak benimsendiği, özellikle Birinci Dünya Savaşı yıllarında İttihat ve Terakki tarafından halkın geçiminin sağlanması için desteklendiği, fakat toplumsal-ekonomik, kültürel ve siyasal nedenlerle geniş kitlelere yayılıp gelişemediği söylenebilir (Alkan, 1998:48-49). Diğer yandan 1920 yılında Atatürk’ün imzasıyla Kooperatif Şirketler adı altında bir kanun tasarısı hazırlanıp TBMM’ye sunulmuşsa da savaş nedeniyle görüşülmemiştir. Bu dönemde 1924 yılındaki “İtibarî Zirai Birlikler Kanunu” ile 1925 yılında Atatürk’ün öncülüğündeki “Ankara Memurlar Tüketim Kooperatifi” diğer önemli gelişmeler olarak karşımıza çıkmaktadır. Ayrıca, 1929 yılında, 1470 sayılı “Zirai Kredi Kooperatifleri Kanunu” kabul edilmiş ve bu kanun doğrultusunda 191 kooperatif kurulmuştur. Bu kanunun kabulü üzerine 1929 yılında TBMM açılış konuşmasında Atatürk, “*Bu yıl zirai kooperatif teşkilatına başlanmış olması bilhassa memnuniyetimizi mucip oluyor. Bu kooperatifleri memleketin her tarafına teşmil etmeyi ziyadesiyle iltizam ediyoruz*”, demiştir (Hazar, 1970:250). 1934 yılında yine Atatürk’ün öncülüğünde, Ankara’da “Bahçelievler Yapı Kooperatifi” kurulmuştur.

Cumhuriyetin ilk dönemindeki öteki gelişmelerden bazıları 2834 ve 2836 sayılı kanuni düzenlemelerdir. 1935 yılında Atatürk’ün isteği üzerine 2834 sayılı “Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri Kanunu” ile 2836 sayılı “Tarım Kredi Kooperatifleri Kanunu” çıkarılmıştır (Hazar, 1970:250). Bu kanunlara göre kurulan yüzlerce kooperatif ve bunların birlikleri günümüze kadar ülkenin dört bir köşesinde faaliyetini hala sürdürmektedir.

Cumhuriyet'in ilk yıllarında, özellikle de 1930'lu yıllarda, kooperatifçilik bir örgütlenme biçimi olarak kanuni düzenlemelerle benimsenmiş ve devlet öncülüğünde, kalkınma amaçları doğrultusunda özendirilmiştir. Böylece kooperatifçilik tabandan gelen güçten çok, yönetim düzeyinden gelen yönlendirmelerle hareketlik kazanmıştır. Ne var ki, 1930'lardaki zorunlu "öncü devletçilik" uygulamasının ürünü olan ve kooperatif örgütlenmenin toplumda yerini bulmasını sağlayan kamu müdahaleciliği, Türk kooperatifçiliğinin işlevselliğini ve etkinliğini sınırlayan bir etmen olmuştur. Bu müdahaleler kooperatifleri, kredi ve öteki üretim girdilerini sağlayan bir örgüt olarak görülmesini ortaya koymuştur. Diğer bir taraftan da bu müdahaleler kooperatifleri, devletin gereksinme içindeki toplumsal kümelerle götüreceği hizmetler ile dağıtacağı tüketim malları için birer araç olma ve devlet ile halk arasında birer tampon görevi üstlenme rolüne büründürmüştür (Alkan, 1998:49).

Türkiye'de Cumhuriyet döneminin ilk yılları (1923 – 1929) "özel girişimciliğe teşvik" dönemi olarak ön plana çıkmaktadır. Ancak 1929 yılındaki büyük ekonomik buhran ile bu devlet politikasında zorunlu değişiklikler yaşanmıştır. 1930 yılından ikinci dünya savaşı sonuna kadar (1930 – 1946) "devletçilik politikaları" hakim olmuştur (Mecek, 2013:502-504). 1950'den başlayarak, bazı yeni kooperatif türleri kurulmaya başlanmışsa da özel kesime giderek daha fazla ağırlık verilmesiyle kooperatifçiliğe bir süre gereken önemin ve özenin gösterilmediği görülmektedir (Alkan, 1998:49-50). Ancak 1961 Anayasası'nın, ekonomik, toplumsal ve kültürel kalkınmanın demokratik yollarla gerçekleştirilmesini ve kalkınma planlarının yapılmasını devlete ödev olarak vermesinin (md.41) yanı sıra, devleti, kooperatifçiliğin gelişmesini sağlayacak önlemleri almakla görevlendirmesi (md.51), kooperatifçilik hareketine yeni bir ivme kazandırmıştır. Bundan böyle her beş yıllık kalkınma planında ve her hükümet programında, kooperatiflere yer verilmiştir.<sup>2</sup>

II. Beş Yıllık Plan dönemine kadar Türk Ticaret Kanunu içinde 18 maddelik bir bölümde düzenlenen kooperatifler, nihayet 1969'da 1163 sayılı Kooperatifler Kanunu ile ayrı bir kanuna kavuşturulmuştur. Bu kanunun ilgili hükümlerinden yararlanan tarımsal kooperatifler hızla üst örgütlenmeye gitmişlerdir (Alkan, 1998:50). Gerçekten de 1969 yılı kooperatifçilik bakımından önemli bir tarihi dönemeç noktasıdır. Çünkü bu tarihte, 1956 yılında çıkarılan 6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 6'ncı bölümünü oluşturan 485-502'nci maddelerinde kooperatifler için getirilen özel hükümler kaldırılmış ve ilk genel Kooperatifler Kanunu çıkarılmıştır. Aynı yıl yürürlüğe giren 1196 sayılı Tütün Tarım Satış Kooperatifleri Kanunu da bir diğer gelişmedir. Yine plan döneminde, 1972 yılında, 1581 sayılı Tarım Kredi Kooperatifleri Kanunu çıkarılmış ve eski 2836 sayılı Kanun yürürlükten kaldırılmıştır.

III. Plan dönemine (1973-1977) gelindiğinde ise, kooperatif türleri 20'yi aşmış, kooperatif sayısı da 22 bine ulaşmıştır. 1974'te I. Plan döneminde kurulan Köy İşleri Bakanlığı Köy İşleri ve Kooperatifler Bakanlığı'na dönüştürülmüş; Haziran 1974'te de Meclise bir "Kooperatifler Bankası Yetki Tasarısı" sunulmuştur. Ancak tasarı Meclis Genel Kurulu gündemine gelmişse de kanunlaşmamıştır. Türkiye'de sendika-kooperatif işbirliğini gerçekleştirmek üzere ilk ciddi girişimler de bu dönemde Türk-İş tarafından başlatılmıştır. Yine bu dönemde, kooperatifçilik eğitimi ve araştırmaları bakımından önem taşıyabilecek olan Milli Kooperatifçilik Araştırma Enstitüsü 1976'da kurulmuşsa da önemli bir etkinlik gösterememiş ve sonradan kapatılmıştır (Alkan, 1998:50).

1985 yılında yürürlüğe giren 3186 sayılı "Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri Kanunu" ile 2834 sayılı kanunun birçok maddesi yürürlükten kaldırılmıştır. Nihayet 2000 yılında yürürlüğe giren 4572 sayılı "Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri Hakkında Kanun" ile 1196, 2834 ve 3186 sayılı kanun hükümleri yürürlükten kaldırılmıştır (Alkan, 1998:51).

4572 sayılı kanunun amacı; "tarım satış kooperatif ve birliklerine ilişkin hükümleri düzenlemek ve bu kuruluşların yeniden yapılanması için yasal bir çerçeve oluşturarak, tarım satış kooperatif ve birliklerini etkin ve sürdürülebilir bir şekilde özerk ve mali yönden bağımsız kılmak", olarak belirtilmektedir. Bir başka deyişle kanun liberal dönemin yaygın kavramlarını içermekte ve bu yönde yapılar kurmaya özen göstermektedir. Gerçekte Türkiye'de 1980'lerden itibaren yapılan hukuki düzenlemeler adım adım daha çok serbest piyasa lehine yapılmış, kooperatifçilik ise giderek önemini yitirmiştir. Bu gelişmeler Tarım Satış Kooperatiflerine yönetim bazında serbestlik kazandırmıştır. Ancak, aynı zamanda kamu kaynaklı finansmandan vazgeçilerek ekonominin üstünlüğü ilkesi doğrultusunda ve işletmecilik kuralları doğrultusunda finansman sağlanması hususu geliştirilmiştir. Bu doğrultuda Türkiye Tarım Satış Kooperatiflerinin finansal türleri kullanma zorluğu ve imkânı ortaya çıkmaktadır. Çünkü piyasa kurallarına göre faaliyet gösterecek her ekonomik birim sistematik

2 Ancak VII. Beş Yıllık Kalkınma Planının Konut Bölümünde; hızlı kentleşme ve nüfus artışı karşısında, konut üretiminin yanı sıra konut mülkiyetinin de özelleştirilmesi, bu amaçla kamuya yük getirmeyecek uygun finansman modellerinin geliştirilmesi hedeflenmiş olmasına karşın konuta ilişkin olarak gerek var olan durum belirlemelerinde gerekse amaçlar, ilkeler ve politikalar ile tüzel ve kurumsal düzenlemeler içinde konut yapı kooperatiflerine yer verilmemiştir.

riske maruzdur (Çukobirlik, 07.07.2004). Nitekim, “dünyanın en gelişmiş ve köklü konut finansman sistemi olan ABD mortgage uygulaması”<sup>3</sup> da ekonomik krizleri tetikleyebilmiştir (Topaloğlu, 2017:221-222). Bu sistematik riskin kaynakları arasında faiz riski, döviz kuru riski ve pazar riski sayılabilir. Bu durumda riskler nasıl azaltılabilir sorusu artık önem kazanacaktır. Sorunun yanıtında finansal çözümlerin ağırlığı belirgin şekilde hissedilecek ve kooperatifçilik ana ekseninden hızla uzaklaşıp sermaye üzerinden risklerin azaltıldığı yeni düşünce biçimine geçilecektir.

Özetlenerek verilen tarihi gelişim bile kooperatifçiliğe yapılan bazı önemli etkileri gösterir niteliktedir. Bunlardan ilk dönem gelişmeler çeşitli kurum ve kuruluşlar eliyle kooperatifçiliği geliştirmeye yönelik düzenlemeleri gösterirken, özellikle 1980 sonrası gelişmeler kooperatifçiliğin piyasa isteklerine ve beklentilerine yönelik şekillendirildiği ve sık değişen düzenlemelerin varlığını göstermektedir. 1980 sonrası gelişmeler özellikle konut kooperatifçiliği yönünden ayrıntılı olarak ele alınmaktadır.<sup>4</sup>

Kuruluş amaçları çok değişik olan sayısız kooperatif şekilleri vardır. Bu dönemde Türkiye’de bulunan kooperatiflerden bazıları şunlardır: Konut Yapı Koop, Tüketim Koop., Motor Taş. Koop., Es. San. Kef. Koop., Küç. Sanat Koop., Kü. San. Sit. Ya. K., Temin Tevzi Koop., Turizm Gel. Koop., Üretim Paz. Koop., Tedarik Gel. Koop., Top.İş.Yap. Koop., Yayıncılık Koop., İşletme Koop., Sigorta Koop., Tarım Satış Koop., Yardımlaşma Koop., Eğitim Koop, Tütün T.S.K., Y. Sebze Meyve K. Koop. Üst Birliklere örnek olarak ise, Türkiye Esnaf ve Sanatkarlar Kredi ve Kefalet Kooperatifleri Birlikleri Merkez Birliği (TESKOMB), Kent Kooperatifleri Merkez Birliği (TÜRKKENT), Tüm Tüketim Kooperatifleri Merkez Birliği (TÜKOBİRLİK), Türkiye Ormancılık Kooperatifleri Merkez Birliği (OR-KOOP), Türkiye S.S. Yapı Kooperatifleri Merkez Birliği (TÜRKKONUT), S.S. Köy Kalkınma ve Diğer Tarımsal Amaçlı Kooperatifler Birliği Merkez Birliği (KÖY-KOOP BİR), S.S. Tüm Motorlu Taşıyıcılar Kooperatifleri Merkez Birliği gösterilebilir (Tarım Kredi Koop., 07.07.2004). Bu dönemde kurulan birliklere; Tüm Eczacılar Üretim, Temin, Dağıtım Kooperatifleri Birliği, Pancar Üretici Kooperatifleri Birliği (PANKOBİRLİK), Malatya Kayısı Tarım Satış Kooperatifleri Birliği (KAYISI BİRLİK), Marmara Bölgesi Küçük Sanayi Siteleri Yapı Kooperatifleri Birliği ile Fındık Tarım Satış Kooperatifleri Birliği (FİSKOBİRLİK) örnek olarak gösterilebilir. Bunlardan bazıları özel kanunlar ile kurulmuştur. Bunlara örnek olarak Tarım Kredi, Tarım Satış, Pancar Ekicileri kooperatifleri gösterilebilir. Tarım Kredi Kooperatifleri, modern kooperatifçilik anlayışının kurumsallaşması açısından oldukça önemlidir.

Kooperatifçiliğin temel hukuki normlara kavuşturulması Cumhuriyetin ilk yıllarında söz konusu olmuştur. Özellikle 1924 yılında yürürlüğe giren “İtbari Zirai Birlikler Kanunu” ile 1929 yılında yürürlüğe giren 1470 sayılı “Zirai Kredi Kooperatifleri Kanunu” ve yine yukarıda da ifade edildiği üzere 1935 yılında yürürlüğe giren 2836 sayılı “Tarım Kredi Kooperatifleri Kanunu” bu süreçte gerçekleştirilmiştir. Batı Almanya’da tesis edilen *Raiffeisen Kooperatifleri* örnek alınarak yürürlüğe konan 2836 sayılı kanun, Tarım Kredi Kooperatiflerine bazı temel görevler yüklemiştir. Kooperatif ortaklarının üretimlerini düzenlemek, üretim miktarını artırmak ve ürünleri kıymetlendirmek için ucuz üretim kredisi bulmak ve tarımsal makine, alet ve tarımsal girdi tedariki ile ortaklarını zararlı kredi temini yollarına başvurmalarını engellemek ve böylece yurt içi ve dışı rekabet gücünü geliştirmek gibi görevler bunların başlıcalarıdır. 2836 sayılı kanun değişen ve gelişen ihtiyaçlar nedeniyle yürürlükten kaldırılarak yerini 1972 yılında yürürlüğe giren 1581 sayılı Kanuna bırakmıştır. 1581 sayılı kanunla Tarım Kredi Kooperatiflerine yeni bir teşkilatlanma modeli getirilmiş, kooperatiflerin Bölge Birlikleri ve Merkez Birliği organizasyonu içinde teşkilatlanması gerçekleştirilmiştir. Kanunda biri 1985 yılında, diğeri 1995 yılında olmak üzere değişiklikler getiren iki yeni düzenleme daha söz konusudur (Tarım Kredi Koop., 07.07.2004).

TARIŞ İncir, Üzüm, Pamuk, Zeytin ve Zeytinyağı Tarım Satış Kooperatifleri birlikleri; Ege Bölgesinde kurulan, 65 yerleşim biriminde toplam 106 adet tarım satış kooperatifi bulunduran, 127.900’ü aşkın üretici ortağa sahip olan, Türkiye’nin ilk ve en büyük kooperatiftir. Üreticileri Ege Bölgesi kapsamında kooperatifçilik ilkeleri doğrultusunda biraraya getirerek örgütleyen ilk kuruluş, Milli Aydın Bankası’nın bir kolu olarak, 21 Ağustos 1915 yılında kurulan “Kooperatif Aydın İncir Müstahsilleri Anonim Şirketi”dir. Şirketin kuruluş günü, bugün Tariş’in kuruluş tarihi olarak kabul edilmektedir. 9 Ekim 1935 tarihinde yürürlüğe giren 2834 sayılı kanun ile de “Tarım Satış Kooperatifleri” ve bunlara bağlı Birlikler tesis edilmiştir. 2834 sayılı kanun ile İncir ve Üzüm Tarım Satış Kooperatifleri Anasözleşmesi’ne bağlı olarak 1949 yılında, İzmir Pamuk ile Zeytinyağı Tarım Satış

3 2007’de ABD’de ortaya çıkan ve *mortgage* krizi olarak da bilinen konut sektöründeki gelişme 2008’de tüm dünyayı etkileyince küresel bir sorun haline gelmiştir. Bu süreçte *suprime* (eşikaltı) kredilerinin artışıyla yoksul kesimlerin konut talebi söz konusu olmuş ancak kredilerin geri ödemesi aksamış ve bir süre sonra da tüm piyasalara yansımış ve süreç küresel bir sorun haline dönüşmüştür (Kansu, 2017).

4 Tekeli’nin ifadesiyle, “Türkiye bu dönemde ekonomik krize düşmemek için inşaat sektörünü canlı tutmak zorunluluğunu duymak”tır (Tekeli, 2016: 30).

Kooperatifleri Birlikleri kurulmuştur. Bu kapsamda, yönetimi kolaylaştırmak amacıyla ortak çalışma esasları kabul edilerek, “İzmir İncir, Üzüm, Pamuk ve Zeytinyağı Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri” tesis edilmiştir. Bu kooperatifler dışında kalan kooperatiflerin tümü 1163 Sayılı Kanun hükümlerine göre kurulmaktadır (Tariş, 07.07.2004).

Pancar ekicilerinin kooperatif teşkilatlanmasına bakıldığında ise; Türkiye Şeker Sanayii'nin genişletilmesi konusunda alınan kararların uygulama başlangıcı olan 1951 yılına kadar gitmek gerekecektir. Böylece fabrikaların kurulması için gerekli sermayenin oluşumu amacıyla, şeker endüstrisinin üretim faaliyetlerini meydana getiren çiftçi kitlelerinin potansiyelinden de yararlanılması fikri doğmuştur. Ancak; çiftçilerin münferiden fabrikaya ortak olmalarından ziyade toplu halde meydana getirdikleri bir kuruluşun sermayeye katılması, güçlenme yönünden daha uygun görülmüş ve 270-300 kişilik gruplar halinde bir araya gelme imkânı bulan pancar çiftçileri “Kocaeli Pancar Ekicileri Kooperatifi” adı altında toplanmıştır. Bu suretle hem kooperatifleşme yolu ile çiftçinin teşkilatlanması başlamış ve hem de kalkınma için gerekli adım atılmıştır. Bu teşebbüs, pancar ekicilerinin Türkiye’de ilk kez teşkilatlanması ve kooperatif halinde Şirket sermayesine, dolayısıyla fabrikanın mülkiyetine sahip olması yönünden ilginç olduğu kadar, endüstri ve ekonomi tarihimizde de önemli bir dönüm noktası olmuştur. Nitekim bu atılımlar, diğer Şeker Fabrikalarının kuruluşlarında da yapıcı rol oynamış ve Şeker Sanayii'nin gelişme programının en verimli ve ümit verici unsuru olmuştur (Pankobirlik, 07.07.2004).

### 2.3. Kooperatifçilik Sektöründe Aktörler

Kooperatifçilik sektöründe etkili olan aktörlerin sayısı çok çeşitlidir. Tarihsel gelişim içinde bu aktörlerin sayısında ya da etkinliğinde kimi değişiklikler de söz konusu olmuştur. Örneğin 1974’te bu alanda bir Bakanlık bulunurken günümüzde böyle bir bakanlık yoktur. Öte yandan yine Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın kooperatifler üzerinde denetleme yapma yetkisi vardır. Ancak bunlar yerine, burada, biri ulusal diğer uluslararası olan iki aktör üzerinde durulacaktır. Türkiye’de sistemin tepesinde değişik türde kooperatif üst örgütlerin bir araya gelerek oluşturdukları Türkiye Milli Kooperatifler Birliği yer almaktadır. Uluslararası alanda kooperatifçilik sektörünü etkileyen kuruluşların başında ise Uluslararası Kooperatifler Birliği (ICA) gelmektedir. Diğer yanda Uluslararası Çalışma Örgütü'nün de kooperatifçiliğe dair etkili kararları sözkonusudur.

#### 2.3.1. Türkiye Milli Kooperatifler Birliği (Türkiye-Koop)

1163 sayılı kanunun yürürlüğe girmesi kooperatifler için ulusal birlik örgütlenmesinin tesis edilmesine olanak sağlamıştır. Ancak ulusal anlamda bir örgütlenme olan Türkiye Milli Kooperatifler Birliği (Türkiye-Koop), 30 Aralık 1991 tarihinde yani Kooperatifler Kanununun yürürlüğe girmesinden 22 yıl sonra kurulabilmiştir. Bu bağlamda Türk kooperatifçiliği en üst örgütünü ancak Dünya Kooperatifçiliğinin 146. kuruluş yıldönümünde oluşturabilmiştir. Kuruluş merkezi Ankara olan Türkiye Milli Kooperatifler Birliği'nin çalışma alanı tüm Türkiye’dir (Türkiye Milli Koop, 07.07.2004).

Türkiye Milli Kooperatifler Birliği (TMKB)'nin ortak sayısına bir sınır getirilmemiştir. Ancak, birliğin kuruluşunda en az yedi adet Kooperatif Birliği ya da Kooperatifler Merkez Birliği'nin mevcut olması şartı öngörülmüştür. TMKB'ye üye olabilmek için (Türkiye Milli Koop, 07.07.2004);

*“1163 sayılı Kooperatifler kanunu veya Kooperatiflere ilişkin özel kuruluş kanunları uyarınca, Kooperatif Merkez Birliği ya da Kooperatif Birliği olarak kurulmuş olmak, genel kurulunda TMKB'ne ortak olma kararı almış olmak, TMKB'nin ana sözleşmesini ve uygulamasını tüm hak ve ödevleriyle birlikte kabul ettiğini bildiren ortaklık taahhütnamesini imzalamak”,*

gereklidir. TMKB'nin temel amacı; Türk kooperatifçiliğinin gelişmesine katkı sağlamaktır. Bu doğrultuda biraz daha genişletecek olursak; ortağı olan Kooperatif Birliklerinin ve Kooperatifler Merkez Birliklerinin ortak yararlarını korumak, amaçlarını gerçekleştirebilmeleri için faaliyette bulunmak, ortaklar arasında eş güdüm sağlamak, yapılan çalışmalarını denetlemek, etkinlik ve verimliliklerini artırmak ve dış ülkelerle ilişkilerini düzenlemek başlıca amaçları olarak ortaya çıkmaktadır. Bu amaçları gerçekleştirmek üzere TMKB Türk Kooperatifçilik hareketinin ülke sathında yaygınlaşmasına ve gelişmesine, bir bilgi bankası oluşturmak suretiyle ortakların özel sorunlarını çözmeye, eğitim ve burslar sağlamaya, hukuki sorunların çözümüne, ortaklarının işlemlerini ve hesaplarını denetlemeye ve ortaklarına finansman kredisi teminine dair çalışmalar yapmaktadır (Türkiye Milli Koop, 07.07.2004).

### 2.3.2. ICA ve Uluslararası Kooperatifçilik İlkeleri

Kooperatifçilik sektörünü uluslararası alanda etkileyen kuruluşların başında *International Cooperative Alliance* (ICA, Uluslararası Kooperatifler Birliği) gelmektedir. Bugün 98 ülkeden 730 milyon bireysel üyeyi ve 230 adet kooperatif kuruluşunu temsil eden ICA dünyadaki en etkili ve önemli kooperatif kuruluşlarından birisi olup; kooperatifçiliğin dünya genelindeki temel uluslararası aktörü konumundadır. ICA'nın yönetsel yapısı içerisinde 50 ulusal kuruluşun üyesi olduğu Uluslararası Konut Kooperatifleri Kurulu da yer almaktadır. Ayrıca üye olmayan birçok kuruluş da söz konusu kurulun çalışma ve faaliyetlerine katılmaktadır. ICA üyesi konut kooperatifleri kuruluşlarının ağırlıklı kısmı Avrupa'da (%71) yer almaktadır. Kalanının %20'si Asya kıtasında yer alırken, %6'sı Afrika kıtasında ve %3'ü de Amerika'da bulunmaktadır. ICA üst kuruluşu çatısında birleşen kooperatifçilerin sayısı her geçen gün artmaktadır. Öyle ki, bu sayı son yirmi yıl içinde ikiye katlanmıştır (DPT, 1999:67).

Kooperatifler varlık nedenlerini karşılamak ve sahip oldukları değerlerini uygulamaya koyabilmek için birtakım kuralları esas almaktadırlar. Temel nitelikli bu kurallara kooperatiflerin ilkeleri adı verilmektedir. Uluslararası Kooperatifler Birliği'nin (ICA) kuruluşunun 100. yılında (1995) Manchester'da yapılan Genel Kurul Toplantısında kooperatifçilik ilkeleri gözden geçirilerek belirlenmiştir. Bu bağlamda kabul edilen Kooperatifçilik ilkeleri şunlardır (Türkiye Milli Koop, 07.07.2004);

- Herkese açık ve gönüllü üyelik,
- Üyeler tarafından yapılan demokratik denetim,
- Üyelerin ekonomik katılımı,
- Kooperatifler arası işbirliği,
- Bağımsızlık ve özerklik,
- Bilgilendirme, eğitim ve öğrenim,
- Topluma karşı sorumlu olma.

ICA'dan başka kooperatiflerin gelişmesini destekleyen başka uluslararası kuruluşlar da bulunmaktadır. Örneğin Dünya Gıda ve Tarım Örgütü (FAO) kooperatifçilik konusunda bir uzmanlık bölümüne sahiptir. Ayrıca özel bir kooperatifçilik bölümüne sahip olan Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) de bu kapsamda sayılabilir (Türkiye Milli Koop, 07.07.2004).

Birleşmiş Milletler, düşük ve orta gelirli kişilerin ihtiyaçlarına hitap etmeleri, yerel, bölgesel ve ulusal yönetimlerin destekleriyle dayanışmacı ve birleştirici bir örgütlenmeyle toplam kâr yerine toplam faydayı en üst düzeye çıkarmak için toplumsal konut üretmeleri nedeniyle Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) Kooperatif Konut Üretim Yönetimini ve Uluslararası Kooperatifler Birliği'ni üçüncü dünya ülkelerine önermektedir (DPT, 1999:68).

## 3. KONUT KOOPERATİFÇİLİĞİ

Konut; *“insanların kendisini yeniden üretebileceği, sağlık, güvenlik ve özel hayat koşullarının sağlandığı bir yapının asgari düzeyde kaliteli malzeme ile dayanıklı olacak şekilde inşa edilmesi sonucu elde edilen mekân”* (Gümüş ve Koç, 2015:6), olarak tanımlanmaktadır. Konut kooperatifi ise; tek başlarına konut gereksinmelerini karşılayamayan ya da bu gereksinmelerini birlikte karşılamalarında yarar bulunan bireylerin gönüllülük, kendine yardım, karşılıklı yardım ve dayanışma temelinde kurdukları toplumsal ve ekonomik örgütlenmedir (Alkan, 1998:54).

Yukarıda bahsedilen kooperatiflerin kuruluşundaki izlenen yöntem konut kooperatifçiliği için de söz konusudur. Ayrıca üst örgütlenmelerde de birim kooperatifçilikteki yöntem geçerlidir. Buna göre birlikler en az yedi Konut Yapı Kooperatifi tarafından, Merkez Birliği de yine yedi adet Konut Yapı Kooperatifleri Birliği tarafından kurulur. Ancak 1163 sayılı kanunun kabulünden önce kurulan iki merkez birliğin olması nedeniyle, bu kuruluşların çalışmalarını sürdürmeleri kazanılmış hak (müktesep hak) olarak kabul edilmiştir (Öztop, Şekeroğlu, 2016:70-71).

Konut kooperatifleri, konut inşaatlarını tamamlayıp ortak devirlerini yaptıktan sonra genellikle tasfiye sürecine girerler. Ancak ana sözleşmelerinde yer alan amaçlarını değiştirerek yaşamlarını sürdürme olanakları vardır.



Örneğin oluşturulan sitelerin yönetimlerini, bakım ve onarım işlerini yürütmek amacı ile işletme kooperatifleri kurulmaktadır.

### 3.1. Konut Kooperatifçiliğinin Genel Kooperatif Hareket İçinde Yeri ve Gelişimi

Yukarıda ilk modern örgütlenme olarak bahsedilen “Rochdale’in Öncüleri” adlı oluşum, tüketim kooperatiflerini kurduktan 17 yıl sonra, işçiler için konut üretmek amacını taşıyan bir topluluk da oluşturmuştur. Sonraki yıllarda kooperatifin kendisinin konut işine girmesi üzerine, topluluğun varlığı 1869’da son bulmuştur. Öncüler, ilk kez 1867’de 84 konutluk bir projeyi tamamlamış, yüzyılın sonunda, kiraya verilmek üzere 300 birimlik bir konut deposu oluşturmuştur. Dahası, ileride, konut satın almak isteyenlere kredi sağlayan büyük bir kuruluş durumuna gelecek olan Yapı Kooperatifi Birliği’ni kurmuşlardır. Böylece ilk kooperatifin kuruluşunu izleyen yıllarda konut kooperatifleri tüketim kooperatiflerinin bir kolu olarak ortaya çıkmaya başlamış, kısa sürede de uzmanlaşarak ayrı bir kooperatif türünü oluşturmuştur. Almanya’da ilk konut kooperatifi 1862’de Hamburg’da kurulmuştur. İskandinav ülkelerinde ise, kiracıların ev sahipleriyle sorunlarından kurtulma istekleri, konut kooperatiflerinin gelişmesinde önemli rol oynamış ve yirminci yüzyıl boyunca bu ülkelerdeki konut kooperatifçiliğinin gelişmişlik düzeyi öteki ülkelere örnek oluşturmuştur (Alkan, 1998:51-52).

Birçok Avrupa ülkesinde ise konut kooperatifleri asıl olarak iki dünya savaşı arasındaki dönemde gelişmiştir. Bunlardan bir bölümünün tam anlamıyla özüne yardım kuruluşları olduğu, bir bölümünün de devletin “paternalist” yönetim ve denetiminde çalıştığı görülmektedir. Yönetim ve denetimi, en azından yerel düzeyde, kooperatif üyelerinde bulunan kooperatifler ile özellikle yerel yönetimler ile sıkı bağlar içinde bulunan sözde özerk (self-governing) kooperatifler arasındaki ayırım, Savaş sonrası dönemde de birçok durumda sürmüştür (Alkan, 1998:52).

1970’lerin ortalarında etkisini arttıran toplumsal ve ekonomik bunalımın tehdidi altındaki insan gruplarını ve toplulukları koruma ve dengede tutma ihtiyacı, kooperatiflere olan ilgiyi daha da çok arttırmıştır. Gelişen bu durumun etkisiyle kentsel alanlarda konut kooperatifleri, kırsal alanlarda da çok amaçlı kooperatifler yoğun bir şekilde kurulmuştur. Kurulan bu kooperatifler mevcut ihtiyacın karşılanması amacıyla önemli roller üstlenmişlerdir (Alkan, 1998:52-53).

İkinci Dünya Savaşı’ndan 1970’lerin sonuna kadar geçen zaman diliminde kooperatifler yeni konut üretiminin önemli bir kısmının gerçekleştirilmesinde aktif rol almışlardır. Çekoslovakya’da bu dönemde üretilen konutların %35’ini, Macaristan’da %19’unu, İsveç’teyse 1/3’ünü kooperatifler üstlenmiştir. İsveç’te toplam konut stokunun %17’si, Norveç’teyse %19’u –Oslo’da bu oran %45’tir- kooperatif konutudur. Danimarka’da konutların %18’i kâr amacı gütmeyen kuruluşların ürettiği konutlardır ve bunun %39’unu kooperatif konutlar oluşturmaktadır. Sosyalist dönemde Polonya’da kentsel konutların %75’ini kooperatifler üretmekteydi. İtalya’da 23 binden fazla konut kooperatifi vardır. Bireysel mülkiyete bağlılığıyla tanınan ABD’de bile, 1970’lerin başlarında konut kooperatifçiliği hareketi yaklaşık 1 milyon kişiyi içermektedir. Az gelişmiş ülkelerde konut kooperatifçiliği, kimi eski Sosyalist ülkelerde ve İskandinavya’da olduğu kadar güçlü olmasa da örneğin Arjantin’de 91 yıldır ayakta olan bir konut kooperatifçiliği sistemi vardır. Konut sorununun çözümünde yaklaşık 40 yıldır kooperatiflerin katkısını alan Hindistan’da 1980’lere doğru 11 bin dolayındaki konut kooperatifi sayısı 1990’lara doğru 70 bine yaklaşmıştır ve bunlar 1 milyonun üzerinde üyeye sahiptir. İsrail’de de kooperatifçilik, konut gereksiniminin karşılanmasında en çok başvurulan yollardan biridir. Yüzyılın ortalarında ICA üyesi kooperatif kuruluşların %0,6 gibi küçük bir oranını oluşturan konut kooperatiflerinin bu oranı 1980’lerde %10’lara yükselmiştir (Alkan, 1998:52-54).

### 3.2. Türkiye’de Konut Politikasının Gelişimi ve Konut Kooperatifçiliği

Konut hakkı, bilhassa II. Dünya Savaşı sonrasında sosyal refah devletinin gelişimiyle birlikte bireylerin barınma hakkının devletlerin sorumluluk alanına girmesiyle önem kazanmıştır. Bu bağlamda İngiltere, ABD, Fransa ve Güney Afrika Cumhuriyeti anayasal ve kanuni düzenlemelerle konut hakkını tanıyan ülkeler arasında sayılabilir (Kale, 2013:96-105). Bunlardan İngiltere liberal konut politikasına sahipken, Fransa korporatist/muhafazakâr kategori içinde sınıflandırılmaktadır.<sup>5</sup> Ayrıca İsveç ise sosyal demokrat konut politikasına sahip bulunmaktadır

5 Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler bağlamında İngiltere, Hollanda, Danimarka, İtalya, Almanya, Kanada ve ABD ile Meksika, Brezilya, Hindistan, Şili, Tayland ve Kolombiya örnekleri için bkz. (TOKİ ve IULA-EMME, 1993). Fransa ise yaşadığı konut sıkıntılarına paralel olarak düzenlemeler yapmış ve gerektiğinde devletin konut sektöründe ön aldığı görülmüştür (Olgun, 2017:79-84).

(Olgun, 2014:99-202). Türkiye’de ise Cumhuriyet döneminde yerleşme, kentleşme, bölgesel gelişme, arsa ve konut ile ilgili konularda güdülen politikaları planlı dönemden önce ve sonra biçiminde iki aşamalı olarak çözümlemekte yarar vardır. Nitekim bu konular ilk kez planlı dönemde bir bütün içinde ve planlı kalkınma çerçevesinde ele alınmıştır.

Türkiye’de, sosyal anlamda bir konut politikası uygulaması İkinci Dünya Savaşı yıllarına kadar mevcut olmamıştır. Bu dönemde bir konut politikasından ziyade, konut politikası ile ilgili sınırlı düzeyde bazı belirtilere rastlanılmaktadır. Buradan hareketle bilinçli bir politikanın öngördüğü bir öncelik ve uygulama bütünlüğü söz konusu olamamıştır. Konut politikası belirtisi olarak ortaya konulan çabalar daha çok memurların, özellikle de Ankara’da yaşayan memurların ve göçmenlerin ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik uygulamalar olmuştur. Bugünkü anlamında bir şehir ve bölge planlaması anlayışı henüz gelişmiş olmadığından, konut problemlerinin çözümü de böyle bir anlayışla ele alınamamıştır. Örneğin, Ankara’nın kuruluşunda olduğu gibi, başta devlet ve belediyeler olmak üzere bütün kamu tüzel kişilikleri, arsa satmamayı, aksine arsa stoku yapmayı gerektiren çağdaş arsa politikası esaslarına uymamışlardır. Devletin, konut alanı ile ilgili tasarruflarda bulunması, belli bir kredi ve vergi politikası yardımıyla kişileri desteklemek şeklinde olmamıştır. Bunun yerine ya doğrudan doğruya inşa etmek ya da tazminat ödemek şeklinde konut politikası tesis edilmiştir. Bu süreçte dikkate alınabilecek sosyal politika ise; dar gelirli kişileri korumak amacıyla, kiralari ve kira artışlarını sınırlayan mevzuat hükümlerinin tesis edilmiş olmasıdır (Keleş, 1967:34-35).

Öncelikler bakımından, İkinci Dünya Savaşından planlı döneme kadar, memur konutları yerine ve onlardan daha çok işçilerin konut problemleri önem kazanmaya başlamış, çeşitli daire ve kurumlar, şartları birbirinden farklı konut politikalarıyla, işçi konutlarını desteklemeye çalışmışlardır (Keleş, 1967:35). Bu dönemde ulusal ekonomik kalkınma bir plana bağlı olmadığı için de konut yatırımlarını, ulusal ekonomi içinde ve ulusal ekonomik kalkınmanın amaçlarına uygunlukları bakımından ele almak olası değildir. Bunun bir sonucu olarak, konut sektörü ile diğer sektörler arasında, sosyal amaçları da hesaba katan bir denge kurulamamıştır. Arsa, kredi ve vergi politikalarıyla, inşa zorunluluğu bakımından, bu devrenin, bir önceki devreden önemli bir farkı yoktur. Yalnız arsa spekülasyonu şiddetlenerek çoğalmış, taşınmaz mal alım-satımı, “karlı iş” niteliğini korumuş, kamusal idareler, mülkiyetleri altındaki arsaların korunmasında gereken titizliği göstermemişlerdir. Ülkede şehirleşme, iskân ve konut politikalarının belirlenmesi ve yürütülmesinden sorumlu bir bakanlık teşkilatı kurulmuş olmasına rağmen, vatandaşların sağlıklı, düzenli ve ekonomik bir konut gereksiniminin karşılanmasına yönelik gereken birlik ve beraberlik sağlanamamıştır. Dolayısıyla bu doğrultudaki çabalar bütünlük arz edememiştir. Kısaca Cumhuriyetin kuruluş yıllarında şu yaklaşımlar dikkati çekmektedir (Keleş, 1967:35-36);

- ✓ Köy ve Belediye kanunlarının yürürlüğe konulması sağlıklı bir yerel yönetim sistemine önem verildiğini gösterir.
- ✓ Başkent Ankara’nın planlı ve programlı biçimde geliştirilmesi istenmiş, ülkede ilk kez imar örgütü başkentte kurulmuş ve yurt dışından getirilen kent plancılarına başkent imar planı yaptırılmıştır.
- ✓ Kent yönetimlerine imar planı yaptırma, uygulama görev ve yetkilerini veren kanunlar Cumhuriyetin bu kuruluş döneminde çıkarılmış, İller Bankası, Emlak Bankası gibi örgütler kurulmuştur.
- ✓ Kentsel gelişme ve konut için sağlanacak arsaların “belli bir yıldaki vergi değerine” göre kamulaştırılmasına 583 sayılı kanunla (*1 Mayıs 1925 tarihinde başkent Ankara için çıkarılan Kamulaştırma Kanunu*) olanak sağlanmıştır.
- ✓ Bahçelievler, Güvenevler gibi sonradan kentin belli başlı semtlerini oluşturan konut alanlarının gerçekleştirilmesinde kooperatif model tercih edilmiştir.
- ✓ Konut sıkıntısının arttığı İkinci Dünya Savaşında ve hemen savaş sonrasında devlet, başkent Ankara’da oturan memurlara kamu konutu üretmek, kira ödeneği vermek gibi yöntemlerle katkılarda bulunmuştur.
- ✓ Başkent in gecekondulaşmasını önlemek amacıyla orta-alt gelir kümesindeki gereksinim sahiplerine belli bir süre içinde yapıya başlamak ve bitirmek koşuluyla her türlü altyapıyla donatılmış ucuz, kredili arsa sağlanmış, proje ve öbür teknik yardımlar yapılmış, elverişli koşullarla kredi verilmiş, böylece bugünkü Yenimahalle’nin kurulmasına olanak sağlanmıştı. Ancak bu örnek yaygınlık kazanamamıştır.

Planlı döneme girildikten sonra, konut, arsa, yerleşme, kentleşme sorunları ilk kez ulusal kalkınma çerçevesinde ele alınmaya başlamıştır. Sonradan çevre sorunları da kalkınma planları içinde yerini bulmuştur. Ne var ki, Türkiye’de kalkınma planları büyük ölçüde siyasal karar verme süreçleriyle uygulanabilirliğini giderek yitirmiş, kâğıt üzerinde kalan bir belge olma niteliğine indirgenmiştir. Bu dönemde Birinci BYKP, o tarihe kadar yapılmış konut çalışmalarının değerlendirilmesine fırsat vermiş sosyal konutlara<sup>6</sup> öncelik tanımıştır. Bu önceliğin kabul edilmesinde 1961 Anayasasının, “*devlet yoksul ve dar gelirli ailelerin sağlık şartlarına uygun konut ihtiyaçlarını karşılayacak tedbirleri alır*” (md.49), hükmünün önemli rolü olmuştur. Buna, plan öncesi dönemde, yatırımların çoğunlukla lüks konutlara gittiği konusundaki varsayımı da eklemek gerekir. Planda; kredi, vergi, arsa ve kira politikalarının dar gelirli ailelere yöneltilmiş olması bu sebeptendir. Aynı miktar yatırım yapmakla, daha çok sayıda konut birimi elde etmek, planın önemli amaçları arasındadır. Bu bakımdan Keleş’e göre vergi ve kredi politikasına esas olacak asgari nitelikteki konut standartlarının tespiti başarılı bir dönüş sayılmalıdır (Keleş, 1967:36-37). Konut yatırımları ilk olarak bu dönemde, ekonomik ve sosyal kalkınma planının makro dengesi içindeki yerini almış ve konut sektörünün, diğer sektörlerle denge ve öncelik durumu açık olarak ortaya konmuştur.

Konut arzının konut kooperatifleri ile gerçekleştirilmeye başlanması, daha önce de belirtildiği üzere Türkiye’de ilk kez 1934 yılında Ankara’da Bahçelievler Yapı Kooperatifinin kurulması ile başlamıştır. Türkiye’de toplumsal ve ekonomik olarak yaşanan gelişmelere bağlı olarak bu kuruluşlara sağlanan öncelikleri ve destekleri arttırmıştır. Bu durum kooperatiflerin sayısının artmasına ve etkinliklerini devam ettirmelerine olanak sağlamıştır. 1970’li yıllara kadar kooperatiflerin ruhsatlı konut arzına katkısı %10’ları geçmemişken, 1970-1980 yılları arasında bu oran %10-15 düzeyine çıkmıştır (DPT, 1999:68).

Genelde, 1980 sonrasında kooperatiflerin konut üretimindeki payı, özel kesimininkinin aksine hem yapı hem de kullanma izinlerine göre büyük artışlar göstermiştir. Bunda başlangıçta Toplu Konut Fonundan sağlanan kredilerin büyük katkısı olmuştur. Fakat ilerleyen yıllarda Toplu Konut İdaresi (TOKİ) doğrudan konut yaptırmaya yönelmiş, kaynaklarından önemli bir dilimini daha çok üst gelir kümesinin yararlanabileceği bu konutlara aktarma yolunu tutmuştur. Bununla birlikte Fon’dan desteklenen kredilerden yararlanılarak bitirilen konutların yüzde 90’dan çoğunu kooperatifler üretmiştir. Böylece, kooperatiflerin Fon’un en güçlü kullanıcısı olduğu kanıtlanmıştır (DPT, 1999:68).

1981 yılında 2487 sayılı Toplu Konut Kanunu ile başlayan ve 1984 yılında 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu ile süren ve kooperatiflerin desteklenmesine yönelik kanuni düzenlemeler, Toplu Konut Fonu desteği ile 1984-1989 arasında doruk noktasına ulaşmıştır. Konut kooperatiflerince üretilen konutların ruhsatlı konutlardaki payı bu dönemde %25-30’lar düzeyine yükselmiştir. Ancak 1988 yılında Fon kaynaklarının %30’unun bütçeye aktarılması, 1990 yılında İdarenin Kamu Ortaklığı İdaresi ve Toplu Konut İdaresi olarak ayrılması ve 1993 yılında Fon kaynaklarının bütünü ile bütçe içine alınması gibi değişiklikler kredi verilen konut sayısında bir azalışa yol açmıştır. Bu arada, artan konut maliyetleri karşısında açılan kredilerin konut maliyeti içindeki payı giderek azalmıştır (DPT, 1999:68).

Yapı izinlerine (inşaat ruhsatlarına) göre kooperatiflerin konut üretimindeki payı değerlendirildiğinde, bu payın, 1980 yılında %16 dolayında iken, 1981’de çıkarılan ilk toplu konut kanunuyla giderek artmış, 1982’de iki katına yükselerek %30’u bulmuş, 1986’da %36’yı aşmış ve doruğuna ulaşmıştır. Toplu Konut Fonu’nun darboğaza girmesiyle de bu pay giderek azalmaya başlamış, 1989’da %32’ye, 1992’de %26’ya, 1994’de %25 dolayına kadar düşmüştür. 1994 yılındaki düşmede toplu konut politikası ve uygulamasındaki yanlış tutumlar kadar 5 Nisan kararlarının da olumsuz etkileri bunda rol oynamıştır. Gerçekten 1995’te bu pay birdenbire %19’a inmiştir. 1996’da %22,8 ve 1997’de de %25,7 oranında olmuştur. 1998’de yeniden bir düşme (%24,2’ye) görülmüştür. 1999’da kooperatiflerin yapı izinlerindeki payı %21,2 olarak gerçekleşmiştir (Şekil 1) (Türkkent, 07.07.2004).

6 Sosyal konut politikasının temelinde üç özelliği bulunmaktadır; “İlki, sosyal konut uygulamasının kalkınma planı içinde yer almasıdır. İkinci özelliği, kent ve bölgenin gelişme potansiyeline uygun olarak belirleniyor olmasıdır. Üçüncü boyutu ise, sosyal konut politikasının hedef kitlesinin belirlenmesidir. Gelir düzeyi düşük insanlar, memurlar, işçiler, yaşlılar, emekliler, geçeköndü sahipleri vb. kategorilerden hangisine konut yapacağını belirlemek, gerek maliyet gerekse konutun yaşamsal özellikleri bakımından önemlidir” (Beşirli vd., 2016:44).

**Şekil 1. 1979-2000 Döneminde Yapı Kullanma İzinlerine Göre Konut Üretiminde Kooperatif ve Öbür Kesimlerin Payı (%) -1980=100**

YIL	KAMUSAL		ÖZEL			KOOPERATİF			TOPLAM	
	Konut Birimi	Payı (%)	Konut Birimi	Dizin 1980=100	Payı (%)	Konut Birimi	Dizin 1980=100	Payı (%)	Konut Birimi	Payı (%)
1979	4.222	1.7	216.187	128	85.8	31.347	99	12.5	251.846	123
1980	4.692	2.3	167.759	100	82.2	31.358	100	15.5	203.989	100
1981	5.482	3.8	112.008	67	77.6	26.904	85	18.6	144.394	70
1982	5.557	3.5	106.003	63	66.2	48.518	154	30.3	160.078	79
1983	9.911	5.9	122.285	73	72.3	36.841	117	21.8	169.037	83
1984	13.332	7.0	137.728	82	72.7	38.426	122	20.3	189.486	93
1985	7.894	3.0	174.430	104	67.3	76.563	242	29.5	259.187	127
1986	8.627	2.3	241.419	144	61.4	142.779	452	36.3	392.825	193
1987	20.545	4.1	316.266	188	63.6	160.863	510	32.2	497.674	244
1988	13.746	2.8	292.792	173	61.8	167.514	531	35.4	473.582	232
1989	9.453	2.3	273.047	162	66.1	131.504	417	31.8	413.004	203
1990	23.302	6.1	287.376	171	75.3	79.730	224	18.5	381.408	187
1991	16.505	4.2	299.427	178	76.2	77.018	246	9.6	393.000	196
1992	20.617	4.4	329.464	196	69.7	122.696	391	25.9	472.777	232
1993	26.818	4.9	385.290	230	70.3	136.012	434	24.8	548.120	269
1994	25.313	4.8	366.698	218	70.	131.780	420	25.2	523.791	257
1995	15.414	3	393.609	235	77.5	98.600	314	19.4	507.623	249
1996	18.839	4.2	332.299	199	73.2	103.757	331	22.8	454.295	223
1997	10.314	2.2	334.488	200	72.1	119.320	381	25.7	464.117	228
1998	25,379	5.8	303.034	181	70.	104.186	332	24.2	432.599	213
1999	10,442	2.1	258,681	154	76.9	70,323	200	21.2	339,446	166
2000	29,141	9.6	213,945	128	70.6	59,830	179	19.8	302,916	148

Kaynak: Türkkent, 07.07.2004.

Konut arzı/üretimi özel sektör kurumlarınca kâr maksimizasyonu esası içerisinde ekonomik bir mal varlığı olarak değerlendirilmektedir. Dolayısıyla konut üretimine esas olan konutlar “özel mülkiyet” kapsamında ve piyasa (sektör) örgütlenmesi içerisinde önemli ve belirleyici bir öneme sahiptir. Buradan hareketle özel sektör içerisinde konut üretim ve dağıtım sürecinin toplumsallaştırılması gayretlerinin etkin bir direniş ile karşılaştığı görülmektedir. Bununla birlikte 1980 yılları ile birlikte dünya genelinde yaşanan ekonomik bunalım devletlerin konut sunumu anlayışlarında değişikliklere neden olmuştur. Yaşanan gelişmeler sosyal konut arzının bir kamu hizmeti kapsamında yer alması gerektiği anlayışının sonunu getirmiştir. Bu yıllar itibarı ile kamu sektörü sosyal konut arzına kapsayıcı ve genele yönelik bir yaklaşım ve politika yerine tamamlayıcı ve özele yönelik bir nitelikte yaklaşıma başlamıştır. Bu bağlamda olumsuz piyasa koşullarına rağmen orta ve düşük mali yapıya sahip toplum kesimleri konut ihtiyaçlarını karşılayabilmek adına yoğun bir şekilde konut kooperatiflerine yönelmişlerdir. Yeni ekonomik ve toplumsal dünya düzeninin ortaya koyduğu hatta bir nevi dayattığı uyum politikaları ve bu kapsamda etkisi ve gücünü arttıran çok uluslu şirketlerin varlığının yanında kooperatifler de varlıklarını devam ettirmişlerdir. Ancak yeni koşullar bir yandan sahip oldukları kooperatifçilik ilkelerinin yeniden gözden geçirilmesi ihtiyacını ortaya koymuş, diğer yandan da kendi aralarında işbölümü ve dayanışmayı sağlayabilmek adına bir üst örgütlenmenin varlığına gereksinim duymuştur. Kooperatifler mevcut ihtiyaçları ve yeni koşullar çerçevesinde dayanışma içine girerek, büyük yapısal sorunlarla başa çıkmaya çalışmışlardır. Ayrıca bu dönemde nicel olarak bir büyüme sürecine de girilmiştir (DPT, 1999:71).

Türkiye’de merkezi idarenin genel olarak, kooperatiflere doğrudan, etkin ve beklentilere cevap verebilmiş bir düzeyde destek sağlayamamış olması, kooperatifçiliğe ilişkin ortaya çıkan temel sorunların bazılarının

çözümlememesine neden olmuştur. Ancak bu duruma rağmen 1980'li yıllar sonrasında bir taraftan birim kooperatiflerin ve üyelerinin, diğer taraftan da bu kooperatiflerin oluşturdukları birliklerin ve merkez birliklerinin sayısında önemli artışlar meydana gelmiştir. 1990 yılı itibariyle birim kooperatiflerin sayısı 65 bini bulmuştur. Bireysel üye sayıları da 8,6 milyona ulaşmıştır. Kooperatif ve üye sayısında yaşanan bu sayısal gelişme, kooperatiflerin nitelik ve çeşitliliğinde de bir artışı ortaya koymuştur. 1980 yılı öncesinde Türkiye'de sadece konut, tüketim, tarım kredi, tarım satış ve köy kalkınma kooperatifleri mevcut iken; bu tarihten itibaren eğitim, turizm, motorlu taşımacılık, eczacılık, çevre ve doğa koruma gibi alanlarda faaliyet gösteren yeni kooperatifler kurulmuştur (DPT, 1999:72).

1980 yılından itibaren kooperatif sayısında yüksek ivmeli bir artış yaşanmıştır. Kooperatif sayısında ilk 20 yılda eski yıllara nazaran sayıca 20 kat bir artış ortaya çıkmıştır. Bu tablonun ortaya çıkmasında kentsel-kırsal nüfus dağılımında kent lehine yaşanan değişimlerin de etkisi olmuştur. 1990'lı yıllara doğru ülke nüfusunun yarısından fazlası kentsel alanlarda yaşamaya başlamıştır. Ortaya çıkan konut arzı sorunu ve yeni konut arzı pazarı, Toplu Konut İdaresi'nin (TOKİ) kurulması ve konut yapımına destek sağlanması ile konut kooperatifçiliğinin de nicel anlamda ön plana çıkmasına ve gelişmesine katkı sağlamıştır. Konut Kooperatiflerinin yeni kurulan tüm kooperatiflere oranı (sayısal payları) hiçbir zaman %43'ün altına inmemiştir. Hatta bu oran 1984 yılından sonra %90'a yaklaşmıştır. Söz konusu sayısal verilerden hareketle Türkiye'de konut kooperatiflerinin ülke kooperatifçiliği içinde ağırlıklı bir konuma ve özel bir öneme sahip olduğu görülmektedir (DPT, 1999:73).

Konut kooperatifçiliği, ucuz ve vurgunculuğa uğramamış kentsel topraklar üzerinde, ulusal ve yerel yönetimlerin uygun kredi desteğiyle düşük maloluşlu konut üretimi için uygun bir araçtır. Devlet genellikle, toplu konut girişimlerine, özellikle kooperatiflere, bireysel krediye oranla daha düşük faizli kredi sağlar. Kooperatif örgütlenmeyle bir araya gelen bireyler, bu ayrıcalığı elde ettikleri gibi gerek arsa alımında gerekse konutların yaptırılmasında, toplu hareketin kazandırdığı üstünlüklerle pazarlık gücünü yükseltmiş olurlar. Ayrıca, büyük çaplı yapım dolayısıyla daha düşük maloluşlardan (ölçek ekonomisi) yararlanırlar. Konutların topluca üretimi süreci, maloluş bakımından olduğu kadar, nitelik ve hız bakımından da olumlu etkiler (Alkan, 1998:58-59).

Konut kooperatifleri, üyelerini, kârın en çoğa çıkarılması ilkesinin yıkıcı etkilerine karşı koruduğu gibi, gelir dağılımında ciddi bir dengesizlik, toplumsal konut stokunda büyüyen bir açık bulunan ülkelerin ekonomileri açısından da pek çok mali yarar sağlar. Az tutarlardaki özel biriktirimlerin kooperatif aracılığıyla akışkanlık kazanarak, öteki üretim etkinlikleriyle geri bağlantısı yüksek olan konut üretim sürecine yöneltmesi, bu yararların belki de en önemlisidir (Alkan, 1998:59).

1934'ten 1980'e kadar geçen yaklaşık yarım yüzyıl içinde konut kooperatifleri bakımından sağlıklı ve düzenli bir kredi sistemi oluşturulamamıştır. Mali kaynakların ve desteğin yetersizliği denetimin yetersizliğiyle de birleşince kurulan kooperatifler amaçlarına ulaşmada başarılı olamamış, yalnızca 1960 – 80 arasındaki yirmi yıllık dönemde kurulan her on kooperatiften yalnızca biri konut sağlayabilmiş ve kooperatif konut üretimi, toplam konut üretiminin %5'i düzeyinde kalmıştır. Tüm bu olumsuzluklar, temelde, konut kooperatifçiliği uygulamasını, ülkenin kalkınma ve kentleşme sürecine yanıt verecek toplumsal bir konut politikasının bir parçası olarak değerlendirecek bir yaklaşımın geliştirilmemiş olmasından kaynaklanmıştır (Alkan, 1998:68). Yine de konut kooperatifçiliği modeli ve bunun ileri aşaması olan kent kooperatifçiliği modeli, dar ve orta gelirliilerin konut sorununu çözmede en etkili modeldir (Türkkent, 07.07.2004). Ancak dönemin konut kooperatifleri de dar ve orta gelirliilerin konut gereksinimlerinin karşılanmasında yetersiz kalmışlardır. Bu yetersiz başarı düzeyinin nedenleri ise şu şekilde sıralanabilir (Alkan, 1998:4-5);

- Gelir dağılımındaki dengesizliğin artması ve yüksek enflasyon oranları sonucunda dar ve orta gelirliilerin düşüş gösteren görece gelir düzeyi ve biriktirim gücü,
- Konut politikasının orta-üst ve üst gelir katmanlarında bulunanlara olanak sağlamaya yönelik olması,
- Devletin, kooperatifleri gerçek toplumsal amaçlarına yöneltecek yeterli önlemleri almaması,
- Konut maloluşundaki artışlar, bu maloluş içinde özellikle arsa payının 1980 öncesine oranla çok büyük ölçüde artması,
- Konut kredilerinin, gerek tutarları gerek verilme koşulları açısından gelir dağılımının bozukluğunu giderecek nitelikte olmaması ve özellikle 1988'den sonra özkaynak\kredi dengesinin çok bozulmasıdır.

### 3.3. Toplu Konut Sistemi ve Konut Kooperatifçiliği

1980'ler, konut politikası açısından, devletin konut kesimine, o zamana değin rastlanmayan bir ölçekte katılımı ile ayırt edilmektedir. 24 Ocak 1980'de neo-liberal ekonomik önlemler paketinin gündeme gelmesiyle konut istemi ve üretiminde hızla düşüş yaşanmış, konut kesimindeki bunalım ekonominin genelindeki bunalımı daha da ağırlaştırmıştır. Bunun üzerine, devlet, konut kesimine, kendi öncülüğünde ve denetiminde yeni bir konut finans sistemi oluşturarak, el koymuştur. Bu doğrultuda ilk girişim, askeri yönetim döneminde çıkarılan ve ulusal bütçeden toplu konut programlarına fon ayrılmasını hükmeden 1981 tarihli kanun olmuştur (Alkan, 1998:79-80).

1984 yılında kurulan Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı ise aradan geçen altı yılın sonunda, 1990'da, 412 ve 5414 sayılı KHK'larla Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı biçiminde ikiye ayrılarak iki ayrı kamusal örgütlenmeye dönüşmüştür (Gümüş ve Koç, 2015:62). Özellikle 2. *toplu konut kanunu* ve bütçe dışı kaynaklarla desteklenen yeni bir *toplu konut fonunun* kurulmasından sonra kooperatif sayıları her yıl düzenli olarak iki katı artış göstermiş ve gelişme 1987 yılına kadar sürmüştür. 1988 ve 1989 yıllarında Toplu Konut Fonu'nun<sup>7</sup> darboğaza girmesi sonucu gözlenen kaynak sıkıntısı nedeniyle, kooperatif sayılarının artışı yavaşlamıştır. Bu tarihin TOKİ'nin doğrudan konut üretimine başladığı ve kaynaklarının bir kısmını bu alana aktardığı döneme rastlaması ilgi çekicidir. 1990-1993<sup>8</sup> yıllarında kooperatif sayılarında yine bir artış gözlenirken 1994 yılında 5 Nisan kararları ile bu gelişme önemli ölçüde duraksamıştır. Bu süreçler içinde; toplu konut kredilerinin konut maliyetleri içindeki yeri 1985'lerde %80'lerden 1990'ların sonunda %15'lerin altına düşmüştür. 6 Kasım 1998'den itibaren de toplu konut kredileri kooperatiflere ödenmemeye başlanmıştır (Alkan, 1998:80). Bu durum günümüzde de sürmektedir.

Son onbeş yıllık deneyim, Fon'dan yeterli ölçüde destek sağlandığını göstermektedir. Özellikle kredi artışlarının düzenli olduğu dönemlerde; kooperatiflerin konut gereksinimini, konut istemine dönüştürmekte başarılı olduklarını ve konut üretimini başarabildikleri anlaşılmaktadır. 1986-1988 döneminde, Toplu Konut Fonu'nda önemli miktarda para biriktiğinde; kredi alınarak yapımına başlanan konut birimlerinin sayısı da giderek artmış ve konut üretiminde kooperatiflerin payı %31'e yükselmiştir. Bu dönemde, Toplu Konut Fonu'ndan desteklenerek üretilen konutların %85 kadarını kooperatifler üretmişlerdir. Toplu konut kredileri içinde ise kooperatiflerin payı %97'dir (DPT, 1999:73). Ancak konut kesimine ilişkin 1980 sonrası uygulamalarda, asıl çıkış noktasını, konutun üretken bir yatırım alanı olduğu ve ekonomik bunalımdan çıkışta ve ekonomik kalkınmada bu kesimden yararlanılabileceği düşüncesi oluşturmaktadır. Konut kesimine verilen önem, toplumsal gelişme isteğinden çok, ekonomik gelişme isteğine dayanmaktadır. Bu belirleme hem askeri hem de sivil yönetim dönemleri için geçerlidir (Alkan, 1998:80-81).

Yürürlükte olan mevzuat ve uygulamalara bakıldığında, aynı dönemde başka ülkelerin pek çoğunda olduğu gibi Türkiye'de de konut kesimindeki eğilimlerin "özelleştirme" akımının etkisinde olduğu söylenebilir. Bu dönemde, konutla ilgili kimi kamu kurumlarının varlığına karşın, özel kesime konut alanında giderek artan bir rol verilmesi eğilimi ağırlık kazanmıştır. Bu eğilim, örneğin Ortadoğu ülkelerinde, konut kooperatifçiliği hareketinin kayda değer bir gelişim göstermesini engellemiştir. Türkiye'de bu ülkelerdekine benzer bir durum ortaya çıkmadıysa, bunun başlıca nedeni, siyasal erkin, konut kooperatiflerini, özel yapım şirketlerine kaynak aktarma aracı olarak görmüş olmasıdır. Bir başka deyişle, bu dönemde, kooperatiflere, "konutta özelleştirme"nin bir aracı olarak bakılmıştır (Alkan, 1998:103-104). Son tahlilde TOKİ'nin, gelir dağılımının dezavantajlı gruplarına yönelik konut üretmesi, konutların ödeme kolaylıkları, peşin ödemenin az ya da hiç olmaması, ödeme süresinin uzun ve aylık taksitlerinin düşük olması doğru uygulamalardır (Üçışık, 2006:13). Ancak bu noktada hem tüketicinin memnuniyeti hem de kurumun zarar etmemesinin sürdürülebilir olması önemli hale gelmektedir.

7 Fon, 20.06.2001 tarih ve 4684 sayılı kanunla tamamen yürürlükten kaldırılmıştır (Gümüş ve Koç, 2015:62).

8 Toplu konut fonu 1984'te uygulanmaya konulmasından 1993'e kadar olan sürede 900.000'e yakın konutun kredilendirilmesini sağlamıştır (Tuna vd., 1996:ix).

### 3.4. Konut Kooperatifçiliğinin Sorunları

Konut kooperatifçiliğinin kendinden kaynaklanan sorunları bulunduğu gibi genel kooperatifçilik sorunlarından da önemli ölçüde etkilenmektedir. Bu sorunlardan bazıları şunlardır (DPT, 1999:74-82); Konut kooperatiflerine yeni ve düzenli kaynak sağlanmasında sorunlar, kooperatiflere altyapılı arsa sağlanmasındaki sorunlar, kooperatiflerle ilgili mevzuat yetersizliği, kooperatiflerin orta gelirli için bir konut sunum biçimi olma özelliğini hızla yitirmesi, kooperatiflerde ortakların kararlara katılım kanallarının daralması kooperatiflerde devlet denetiminin yetersizliği ve özdenetim eksikliği. Toplu Konut Fonu'nun darboğaza girmesi, belediyelerin imarlı, altyapıyla donatılmış arsaların hazırlanması konusunda yetersizliği, anayasal ve kanuni boşlukların varlığı, dar gelirli gruplara ulaşamama, öne çıkarılan büyük kooperatifler ve bunlardaki büyümenin genel kurul toplantılarının yapılmasını güçleştirmesi, genel eğitim ve öğretim düzeyinin düşüklüğü, üyelerin ve denetçilerin yeterli hukuksal ve teknik bilgiye sahip olmamaları nedeniyle özdenetimin yeteri ölçüde yapılamaması anılan sorunların ayrıntılarını oluşturmaktadır (DPT, 1999:74-82).

Oysa Türkiye'de devlet denetimi ve gözetimi son derece yetersiz ve dağınık bir görünümündedir. Örneğin Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın müfettiş sayısı 2000'lere girerken 70 civarındadır. Aynı şekilde Bakanlığın Teşkilatlandırma Genel Müdürlüğündeki kontrolör sayısı da bu dönemde 36'dır. Bu imkânlarla yeterince etkin, sağlıklı, kooperatif düşünceye uygun ve yol gösterici bir denetim yapılması beklenemez. Bu sorunlar arasında ayrıca siyasal iktidarların kooperatifleri önemsemeyen politikalarından kaynaklanan sorunlar, kooperatifleri yap-sat türü konut sunum biçiminden ayıran özelliklerin hızla yok olması, birim kooperatiflerin ortak sayısı büyüklüğünün aşırı artışı ile karşılaşılan sorunlar, konut kooperatifçiliğinin toplumda iyi anlaşılabilmesi, örgütlenme konusunda eksiklikler ve yetersizlikler, kooperatif inşaatı sonrası örgütlenmede yetersizlikler ve tek tip konut kooperatif biçiminin uygulanması gibi sorunlar da bulunmaktadır (DPT, 1999:74-82). Ayrıca bir yandan konut politikaları sahip olunan konut sayısını artırmaya çalışırken, diğer taraftan nitelikli ve kaliteli konut üretimine dönük de sürdürülebilirliği sağlamayı teşvik edici adımlar atılmasını öne çıkarmaktadır. Bu bağlamda mortgage, yapı denetimi ve kentsel dönüşüm<sup>9</sup> gibi konut alanında yönetilmeyi bekleyen sorunlar da bulunmaktadır (Öztop ve Şekeroğlu, 2016:65). Konut Kooperatiflerinin genel sorunları arasında ise orta ve dar gelirli toplumsal gruplara dönük bu tür uygulamaların cazibesini kaybetmesi, kredi akışkanlık sorunları, denetim sorunu, deneyimsiz kişilerce yönetim<sup>10</sup> ve temel kanuni düzenlemelerin eksikliği sorunu sayılabilir (Esmeray, 1996:87-90).

Ayrıca kooperatifçilik alanında yer alan ulusal ve uluslararası aktörlerden bahsedilmiştir. Türkiye Milli Kooperatifler Birliği, Uluslararası Kooperatifler Birliği (ICA) ya da kooperatifçiliğe dair etkili kararları sözkonusu olabilen Uluslararası Çalışma Örgütü bu kurumlardandır. Ancak siyasal iktidarların kooperatifçiliğe dair düzenlemeler yaparken bu kurumların ilke ve etkinliklerine bakmadan kararlar alabilmekte olduğunu da unutmamak gerekir.

Bu sorunlara Güreşçi ve Gönç oldukça geniş yelpazede eklemeler yapmakta ve kooperatifçilik deyiminin sadeleştirmesinden eğitim aracılığıyla halkın bilinçlendirilmesine değin sorun alanlarına işaret etmektedirler. Hukuki olarak ilgili kanunların derlenip toparlanması ve güncellenmesi ile demokratik ilkeler temelinde ancak tek bir bakanlık bünyesinde idari karmaşanın çözülmesi hem sorunları hem de yapılması gerekenleri özetler niteliktedir (Güreşçi ve Gönç, 2017: 223-226). Tüm bunlar konut ve konut kooperatiflerinin ülke gündeminde hep önemli yer tutmasını sağlayan konulardır.

9 Kentsel dönüşüm; "kentsel gelişmenin toplumsal, ekonomik ve mekânsal olarak yeniden ele alındığı ve kentteki problemlili alanların sağlıklı ve yaşanabilir hale getirilmesi için yıkıp yeniden yapma, canlandırma, sağlıklı ve yaşanabilir hale getirilmesi için yeniden yapma, canlandırma, sağlık kazandırma veya yeniden yapılandırma için proje üretilmesi ve uygulama yapılması", biçiminde tanımlanmaktadır (Gümüş ve Koç, 2015:28).

10 1996'da yapılan bir araştırmaya göre kooperatiflerin %56.9'unun yöneticileri ilk kez bir kooperatifi yönetmektedir (Berkman ve Osmay, 1996:19). Yine 1996'da yapılan bir başka araştırmada kooperatiflerin optimum ortak sayısının 60-70 ile sınırlandırılması ve ortakların amaç birliği içinde olmalarını önermektedir (Özüekren, 1996:179-180).

#### 4. DÖNEMİN KANUNİ DÜZENLEMELERİ İŞİĞİNDA KOOPERATİFÇİLİK

Değişen koşullar nedeniyle her kurum ya da sektör bu koşulların üstesinden gelebilmek için yeni düzenlemelere gereksinim duyabilir. Bu anlamda var olan sorunlar ilgili sektörün gerçek gündemini oluşturur. Bu düzenlemeleri yapma yetkisine sahip otoritelerin bu gündemi görmeleri, düzenleme yapacaklarsa buna göre yapmaları beklenir. Oysa çoğu zaman Türkiye’de gelişmeler bu beklenti dışında gerçekleşmektedir. 21 Nisan 2004 tarihinde TBMM’de kabul edilen 5146 Sayılı Kooperatifler Kanunu’nda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun da anılan türde bir gelişmedir. Tasarı’nın genel gerekçesine bakıldığında;

*“1163 sayılı Kooperatifler Kanununun 1 inci ve 9 uncu maddelerinde getirilen kısıtlama nedeniyle kooperatiflere şirket, sendika, vakıf gibi tüzel kişiler ortak olamamaktadır. Bu husus özellikle organize sanayi bölgelerindeki kooperatifler gibi küçük işletmelerin yoğun olarak faaliyet gösterdiği yerlerde işyerlerinin büyümesini ve verimli çalışmasını engellemektedir. Bu durumda özel hukuk tüzel kişileri de kooperatiflere kendileri ortak olamadıklarından gerçek kişileri kullanma yoluna gitmekte, bu da hukuki, mali ve idari birçok soruna yol açmaktadır. Bu nedenle 1163 sayılı Kooperatifler Kanununun 1 inci ve 9 uncu maddelerinde değişiklik yapılarak şirket, sendika, vakıf gibi tüzel kişilere de kooperatiflere ortak olma imkânı sağlanması bir ihtiyaç olarak ortaya çıkmıştır”*,

denilerek tasarının bu amaçla hazırlandığı ifade edilmektedir. Kanunun birinci maddesi;

*“Tüzel kişiliği haiz olmak üzere ortaklarının belirli ekonomik menfaatlerini ve özellikle meslek veya geçimlerine ait ihtiyaçlarını işgücü ve parasal katkılarıyla karşılıklı yardım, dayanışma ve kefalet suretiyle sağlayıp korumak amacıyla gerçek ve tüzel kişiler tarafından kurulan değişir ortaklı ve değişir sermayeli ortaklıklara kooperatif denir”*,

şeklinde değiştirilerek, tüzel kişilere kooperatif ortağı olma olanağı tanındığı, ikinci madde ile de *“Kamu ve özel hukuk tüzel kişileri amaçları bakımından ilgilendikleri kooperatiflerin kuruluşlarına yardımcı olabilir, önderlik edebilir ve ortak olabilirler”*, şeklinde değiştirilerek özel hukuk tüzel kişilerinin de kooperatif ortağı olmaları sağlandığı ve böylece kooperatiflerin ekonomik güçlerinin ve etkinliklerinin artırılması amaçlandığı ileri sürülmektedir.

Tasarının madde gerekçelerinde ise mevcut birinci maddenin kooperatifleri kuracaklar arasında gereksiz sınırlama yaptığı, bu kısıtlama nedeniyle de kooperatiflere şirket, sendika, vakıf gibi tüzel kişiler ortak olamadığı dolayısıyla da bu durum, üretim ve pazarlama faaliyetlerini limitet veya anonim şirketler kurmak suretiyle birleştirerek büyümeye çalışan küçük sanayicinin, özellikle küçük işletmelerin yoğun olarak faaliyet gösterdiği; küçük sanayi siteleri, toplu işyeri siteleri ve organize sanayi bölgeleri gibi, kooperatiflere ait alanlarda bu şirketler aracılığıyla yatırım yapma eğilimleri önünde bir engel oluşturduğu ve gerek kooperatiflerin gerekse kooperatiflerce yapılan işyerlerinin büyümesini ve verimli çalışmasını engellediğini iddia etmektedir. Gerekçeye göre bu engellemeler nedeniyle de zaman zaman şirketlerin kooperatiflere ortak yapılması için kanuna karşı hile yoluna gidilmekte ve bu nedenle kooperatifler ile şirket ve şirket ile ortaklar arasında hukuki, mali ve idari birçok sorun ortaya çıkmaktadır.

Kanunun bu gerekçesinden anlaşıldığı üzere, yapılan düzenlemenin temel amacı; özel hukuk tüzel kişileri yerine gerçek kişilerin ortak yapılmasının, diğer bir anlatımla yapılan “muvazaalı işlemin” yarattığı hukuki sakıncaların ortadan kaldırılmasıdır. Oysa bu sakıncalı durumun giderilmesi için en uygun yöntem, 1163 Sayılı Kooperatifler Kanunu’nun 2’nci maddesinin 2’nci fıkrasındaki düzenleme de dikkate alınarak bu Kanunun 9’ncü maddesine 2’nci fıkraya olarak, *“Konusuna, ortaklarına işyeri olarak taşınmaz mal temlikli dahil bulunan kooperatiflere, özel hukuk tüzel kişileri de ortak olabilirler”*, şeklindeki hükmün eklenmesi olurdu. Bir diğer gerekçe; *“günümüzde özellikle Avrupa Birliği ülkeleri uygulamalarına bakıldığında kooperatif ortaklığı önünde bu tür engellere de rastlanmamakta”*, oluşudur. Kooperatifçilik milenyuma böylece giriş yapmaktadır.



## SONUÇ

Dener, “*Bak Bir Varmış Bir Yokmuş Eski Günlerde, Tatlı Bir Kız Yaşamış Boğaziçi’nde...*” başlıklı yazısının başlığını kendisine atfetse de sanki bir zamanların eski Boğaziçi’sine “tatlı” demek ister gibidir (Dener, 2016:5). Değişim tutkusu nostaljiye galebe çalmaktadır oysa. Türk kamu yönetimi de 1980’lerde hemen her alanda başlayan ve serbest piyasa sisteminin gereksinim duyduğu dönüşüm histerisine enikonu bulaşmış durumdadır. Bu anlamda küreselleşme, uluslararası örgütler benzeri değişim dinamiklerine vurgu yapmadan herhangi bir kamu politikası aracı, modeli, yaklaşımı, aktörü, çıktısı vb. tahlil edilemez özelliktedir. Ancak tüm bu süreçteki gelişmelerde hazan yaprakları benzeri esintiye kapılıp gitmek mi yoksa en az hasarla darbeyi atlatmak mı tartışması bu topraklarda yapılamamıştır. Aslanan değişimin etimolojisi değil yönetimidir. Ülke, memleket çıkarlarına değişimi yönetmeyi şiar edinmek gerekir.

Politika taraftarlığı/taraftarları hep baskın çıkmış ve neo-liberal sistem, ülkenin henüz kalkınmasını sağlamamışken, yine de birçok alanda kendi ayakları üzerinde durulabilirken, en ağır tahribatı, hep kriz anlarında, daha büyük yaralar açarak, ama dev adımlarla ilerleyerek gündemi ele geçirmiş bulunmaktadır. Bu hava kasırga havası gibi gözüke de belli gözler ancak nereye gideceğini seçebiliyor diğerleri ise hep birbirine çarpıyor. İşte kooperatifçilik konusu da böyle bir alanın içinde kalmıştır. Oysa bir buçuk asra yaklaşan bir geçmiş her şeyi açıklar niteliktedir. Çok sayıda ülke kalkınmasını bu ve benzeri araçlarla yapmış hatta Türkiye’de belirli dönemlerde önem verildikçe semerelerinin fazlasıyla alındığı uzun zaman aralıkları yaşanmıştır.

Gerçekten de Türkiye kooperatifçiliği oldukça eski deneyimleyen ülkelerdendir. Aslında kooperatifçilik bilhassa kaynaklarını birleştirmek zorunda ülkeler için vazgeçilmezdir. Bu uğurda kooperatifler güçlerini birleştiren bireylerin, belediye, köy, il özel idaresi gibi kamu kuruluşlarının, dernekler, sendikalar gibi özel hukuk tüzel kişilerinin de üye olduğu, kâr amacı gütmeyen, özüne yardım, karşılıklı yardımlaşma ve dayanışmaya dayalı örgütlerdir. Önceliği sermaye ortaklığı olan örgütlerden değildir. Diğer bir deyişle kooperatif örgütlerle sermaye ve kâr birbirlerinin tersi amaçlara sahiptirler.

Konut kooperatifçiliği ise öteden beri kooperatif sektörünün tek başına lokomotif olduğu açıktır. Bu yönüyle konut kooperatiflerinin hem ülke ekonomisine katkıları hem genel kooperatifçilik sektörü içindeki yeri hem de konut hakkı gibi bir insani hakkı eldeki tüm olanaklarla karşılamaya çalışan araçlar olması yine toplumsal dayanışmayı artırması bakımından son derece önemli ve gerekli olduğu ifade edilmelidir. Ancak sorunlar genelde kooperatifçiliğin özelde ise konut kooperatifçiliğinin yakasını bırakmamaktadır.

Kamu politikası sürecinde gündemi belirleyen ve sorunları çözme iradesine sahip aktörler, günümüzdeki Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin sağladığı hızlı müdahale etme olanağı nedeniyle sistem içerisinde daha fazla öncü roller üstlenmelidir. TOKU benzeri başarılı kooperatifçilik örnekleri nitelik ve nicelik olarak olabildiğince teşvik edilerek artırılmalıdır. Türkiye’deki ekonomik sorunların jeopolitik süreçlerden etkilenme özelliği hiçbir zaman gözden uzak tutulmamalıdır. Dış kaynak temelli büyüme modelleri, ithalata dayalı büyüme stratejisi, bizim gibi cüsseli ve jeo-stratejik ülkelerde bağımlılık yaratmadan öteye gitmeyen küreselleşme modelleridir.

Kaynakların tasarruflu kullanımı ve üretimin yerli ve milli olması zorunluluğu Türkiye’de her zaman ve her nesil için geçerlidir. Ülkelerin kaderinde modaya uyma ya da deneme-yanılma yöntemlerine başvurma daima sorunlu gelecekler yaratacaktır. Genç ve dinamik nüfus vurgusu aynı nedenle ortaya çıkan sabırsızlıkla buluşmakta, emeksiz ve zahmetsiz beklentiler, parlayan-sönen algı ve tutumlar içinde kaybolmaktadır. 1980’lerden bu yana genelde inşaat, özelde ise konut sektörünün özellikleri öne çıkarılan bir ekonomik canlanma strateji üzerinde durulmasına karşın, artan konut stoku ve bu stokun niteliği başta gayrimenkul sektörü olmak üzere kamunun da plansızlığını göstermektedir. TOKİ özelinde etkin bir konut politikası ise bir dönem yarattığı canlılığı sürdürememiş, dönemsel kalmıştır. Ülkenin başındaki musibetlerin çokluğuna karşın dimdik ayakta kalması elbette gücünü göstermektedir. Ancak iç ve dış hainlerin bolluğu gerçek sorunlarına karşı geniş zamanda ve kalıcı çözüm üretmesini geciktirmektedir. Sözelimi TOKİ, üretilen konutların niteliği ile kredilerin geri dönüş sürecindeki yöntem ve planlama sorunlarının ortasında kalmıştır. Yabancı kredi bulma zorlukları nedeniyle başta likidite olmak üzere ortaya çıkan çeşitli makro ekonomik sorunlar karşısında yeniden en ucuz ve etkili çözüm aracı olan kooperatifleri gündeme almak rasyonalite gereğidir. Turizm, gıda-tarım ve savunma sanayii gibi stratejik sektörlerin yanında konut konusunun da önemi açıktır. Burada yapılacak düzenlemelerin içinde bir yandan TOKİ’nin diğer yandan ve bilhassa konut kooperatifçiliğinin yer alması ve sorunun kamu politikası gündeminde ön sıralara taşınması yerinde olacaktır.

## KAYNAKÇA

- ALKAN, Ayten (1998), **Türkiye’de 1980’den Sonra Dar gelirlerin Konut Sorunu ve Konut Kooperatifleri**, Türkiye Kent Kooperatifleri Merkez Birliği Yayını, Ankara.
- ARSLAN, D. Ali (2003), “*Eşitsizliğin Teorik Temelleri: Elit Teorisi*”, **Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, S.6(2), s.115-135.
- BERKMAN, Gülden ve OSMAY, Sevin (1996), **1984 Sonrası Konut Kooperatifçiliği**, T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı Yayını, Ankara.
- BEŞİRLİ, Hayati, KOÇANCI, Mustafa, BAKIR, Mehmet Akif, ÖZDEMİR, Zümre ve YALÇINKAYA GÜLLE, Merve (2016), **Sosyal Konut Uygulamaları ve Yoksulluğun Yönetimi Üzerine Ampirik Bir Çalışma**, Siyasal Kitabevi, Ankara.
- BÜYÜKMIHÇI, Gonca (2015), **Kayseri’de Yaşam ve Konut Kültürü**, Erciyes Üniversitesi Yayınları, Kayseri.
- ÇEKMiŞ Aslı, ÖZTÜRK, Fatma Pelin, HACIHASANOĞLU, Orhan ve HACIHASANOĞLU, Işıl (2007), “*Sürdürülebilir Konut ve Kent İçin Kültürel Kapital*”, **IAPS - CSBE Network Kültür ve Mekân Toplantıları Ulusal Sempozyumu Bildiri Kitabı** (Ed. H. T. Yıldız ve A. Eryüce), 14-16 Aralık 2007, İstanbul, Bahçeşehir Üniversitesi Yayınları, İstanbul, ss.152-158.
- DENER, Aytanga (2016), “*Bak Bir Varmış Bir Yokmuş Eski Günlerde, Tatlı Bir Kız Yaşarmış Boğaziçi’nde...*”, **İstanbul’da Konut** (Ed. Yurdanur Dülgeroğlu Yüksel, Elmira Gür, Diilek Yıldız), İTÜ Vakfı Yayınları, İstanbul, ss.5-8.
- DPT – DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI (1999), “*Konut ÖİK Raporu*”, **Sekizinci BYKP**, DPT Yayını, Ankara.
- DYE, Thomas (1995), **Understanding Public Policy**, Prentice Hall, London (UK).
- ESMERAY, A. Aydın (1996), “*Türkiye’de Konut Sorununa Bir Çözüm Olarak Konut Kooperatifçiliğinin Gelişim ve Türk Konut Politikası İçerisindeki Yeri*”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- GÜMÜŞ, Fatih Burak ve KOÇ, Mustafa (2015), **Konut Sektörü Analizi**, Sakarya Üniversitesi Yayınları, Sakarya.
- GÜREŞÇİ, Ertuğrul ve GÖNÇ, Murat (2017), “*Türkiye’de Kooperatiflerin Temel Sorunları ve Çözüm Önerileri Üzerine Düşünceler*”, **Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi Dergisi**, S.52(Özel Sayı), ss.219-229.
- HAZAR, Nureddin (1970), **Kooperatifçilik Tarihi**, Tarım Kredi Kooperatifleri Yardımlaşma Birliği Yayını, Ankara.
- KALE, Fatmagül (2013), **Ulusal ve Uluslararası Boyutlarıyla Konut Hakkı**, Adalet Yayınevi, Ankara.
- KANSU, Aydan (2017), **Konut Balonundan Finansal Krize ABD Mortgage Krizi**, Astana Yayınları, Ankara.
- KÖSEOĞLU, Mehmet Akif (2005), **Kamu İktisadi Teşebbüslerinde Performans Ölçümü**, DPT Yayınları, Ankara.
- MECEK, Mehmet (2013), “*Kamu Kurumları ve Kamu İdarelerinin Tarihsel Süreç İçerisinde Girişimcilik Üzerine Etkileri*”, **Uluslararası Girişimcilik ve Kariyer Sempozyumu Bildiriler Kitabı** (Ed. Mehmet Marangoz, Kübra Karaosmanoğlu, Selda Tezören, Ümit Manat), Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi Yayını, 1-3 Kasım 2013 - Muğla, ss.487-509.
- OLGUN, Hakan (2017), “*Fransa’da Konut Politikası: Tarihi Süreç ve Bugünkü Durum*”, **Emek ve Toplum Dergisi**, S.6(14), ss.68-88.
- OLGUN, Hakan (2014), “*Türkiye’de Sosyal Konut Politikası: Seçilmiş Avrupa Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Bir Analiz*”, **Yayımlanmamış Doktora Tezi**, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- ÖZÜEKREN, Şule (1996), **Nasıl Bir Konut Kooperatifçiliği?**, T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı Yayını, Ankara.

- ÖZTOP, Hülya ve ŞEKEROĞLU, M. Bengü (2016), **Konut Sorunu**, Detay Yayıncılık, Ankara.
- TAŞDEMİR, Murat ve DAMA, Ali (2016), **Konut Rantının Ekonomik ve Sosyal Maliyetleri**, İstanbul Ticaret Odası Yayınları, İstanbul.
- TEKELİ, İlhan (2016), “*Günümüz Türkiye’sinde Kentsel Dönüşüm Başlığı Altında Yürütülen Uygulamalar Üzerine Yorumlar*”, **İstanbul’da Konut** (Ed. Yurdanur Dülgeroğlu Yüksel, Elmira Gür, Diilek Yıldız), İTÜ Vakfı Yayınları, İstanbul, ss.29-49.
- TOKİ ve IULA EMME (1993), **Konut Politikaları ve Finansmanı**, Kent Basımevi, İstanbul.
- TOPALOĞLU, Mustafa (2017), “*Türkiye’de Mortgage Sistemi ve Ekonomik Kriz Açısından Değerlendirilmesi*”, **Konut Finansmanı-Mortgage Hukuku ile İlgili Makaleler**, Vedat Kitapçılık, İstanbul, ss.221-236.
- TUNA, Numan, GÜNAY, Baykan, TOPAKTAŞ, Levent ve ÜLKENLİ, Zeki Kamil (1996), **Türkiye’de Toplu Konut Uygulamalarının Kentsel Gelişmeye Etkileri**, T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı Yayını, Ankara.
- ÜÇİŞİK, H. Fehim (2006), **Konut Sorunu ve Çözüm Önerileri**, Ötüken Neşriyat, İstanbul.

1163 sayılı **Kooperatifler Kanunu** (10.05.1969 tarih ve 13195 sayılı Resmi Gazete).

5146 sayılı **Kooperatifler Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun** (07.05.2004 tarih ve 25455 sayılı Resmi Gazete).

[http://www.cukobirlik.com.tr/yararli\\_detay.asp?ID=13](http://www.cukobirlik.com.tr/yararli_detay.asp?ID=13) (Erişim Tarihi: 03.03.2020).

<http://www.pankobirlik.com.tr/modules.php?op=modload&name=Sections&file=index&req=viewarticle&artid=59> (Erişim Tarihi: 03.03.2020).

<http://www.tarimkredi.org.tr/modules.php?name=ttk-tarihce> (Erişim Tarihi: 03.03.2020).

[http://www.taris.com.tr/t\\_index\\_t.asp](http://www.taris.com.tr/t_index_t.asp) (Erişim Tarihi: 03.03.2020).

<http://www.turkiyemillikoop.org.tr/turkiyekoop.htm> (Erişim Tarihi: 03.03.2020).

<http://www.turkkent.org.tr/index2.htm> (Erişim Tarihi: 03.03.2020).