

1007 20

**EKONOMİK KRİZLERİN
BANKACILIK SİSTEMİNE ETKİLERİ
(TÜRKİYE ÖRNEĞİ)**

Yüksek Lisans Tezi
Gülşen TOPAL

ESKİŞEHİR 2001

**EKONOMİK KRİZLERİN BANKACILIK SİSTEMİNE ETKİLERİ
(TÜRKİYE ÖRNEĞİ)**

Gülşen TOPAL

YÜKSEK LİSANS TEZİ

İktisat (İktisadi Gelişme ve Uluslararası İktisat) Anabilim Dalı

Danışman: Prof. Dr. Nüvit Oktay

Eskişehir

Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

Ekim 2001

YÜKSEK LİSANS TEZ ÖZÜ

EKONOMİK KRİZLERİN BANKACILIK SEKTÖRÜNE ETKİLERİ (TÜRKİYE ÖRNEĞİ)

Gülşen TOPAL

İktisat (İktisadi Gelişme ve Uluslar arası İktisat) Anabilim Dalı

Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ekim 2001

Danışman: Prof. Dr. Nüvit Oktay

Çalışma, ekonomik krizlerin bankacılık sistemine etkileri üzerinedir. Bu konunun seçilmesindeki amaç, dünyada 1980'lerden sonra liberalleşme ile birlikte özellikle gelişmekte olan ülkelerde yaşanan ekonomik krizlerin bankacılık sistemine olan olumsuz etkilerini göstermektir.

Çalışmada, yaşanan ekonomik krizlerin nedenleri ele alınmıştır. Ekonomik krizlerin bankacılık sistemine etkileri anlatılmış, gelişmekte olan ülkelerin deneyimlerine sınırlı olarak yer verilmiştir. Türkiye'de yaşanan ekonomik krizler ve bankacılık sistemine etkilerinin incelenmesi son on yıllık dönemle sınırlandırılmıştır.

Birinci bölümde, bankaların yeniden yapılandırılması gereğini ortaya çıkaran ekonomik krizlerden bahsedilmiştir. Brezilya, Arjantin, Şili ve Meksika'da uygulanan benzer nitelikteki programlar ile bu ülkelerin deneyimlerine yer verilmiştir.

İkinci bölümde, Türkiye'de yaşanan ekonomik krizlerin nedenleri ve uygulanan ekonomik programlar gözden geçirilmiştir.

Üçüncü bölümde, Türk bankacılık sistemi ve yeniden yapılandırılması gereğini ortaya çıkaran gelişmelerle, yeniden yapılandırma programı uygulama süreci detaylı olarak anlatılmıştır.

ABSTRACT

THE EFFECTS OF ECONOMIC CRIES TO THE BANKING SYSTEM (TURKEY EXAMPLE)

Gülşen TOPAL

Department of Economics

Anadolu University, The Institute of Social Sciences, October 2001

Adviser: Prof. Dr. Nüvit Oktay

This research is about the effects of economics crises on the banking system. The mainaim of handling this subject is to show negative effects of economic crises, which are seen in developing countries through the liberalization after 1980's in the world, on the banking system.

In this research the reasons of the economic cries that many countries underwent has been dealt with in detail. In this rearch, the effects of banking systems of economic crises has been explained and little attention has been paid to the experiences of developing countries that are seen in economic crises field. The research of the experiences in the field of economic crises which are seen in Turkey and their effects on the banking system has been limited to 10 year's period.

In chapter one, the economic crises which lead to the necessity of restructuring of the banks has been mentioned. The experiences of the countries which have been seen in economic crises, such as Mexico, Şili, Arjantin and Brazil and their similar schedules that have been applied in these countries, have been stated.

In chapter two, the reasons of the economic crises seen in Turkey and applying economic programmes have been reviewed.

In chapter three, Turkish banking system the progresses leading to the necessity of the restructuring and finally the process of the applying of the restructuring programmes have been mentioned in detail.

JÜRİ VE ENSTİTÜ ONAYI

Gülşen TOPAL'ın "**Ekonomik Krizlerin Bankacılık Sistemine Etkileri (Türkiye Örneği)**" başlıklı tezi **9 Nisan 2002** tarihinde, aşağıdaki jüri tarafından Lisansüstü Eğitim Öğretim ve Sınav Yönetmeliğinin ilgili maddeleri uyarınca, **İktisat** Anabilim Dalında, yüksek lisans tezi olarak değerlendirilerek kabul edilmiştir.

İmza

Üye (Tez Danışmanı) : Prof.Dr.Nüvit OKTAY
Üye : Prof.Dr.Necat BERBEROĞLU
Üye : Yrd.Doç.Dr.Bülent AÇMA

Prof.Dr.Ömer Zihitli ALTAN
Anadolu Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü

İÇİNDEKİLER

	<u>Sayfa No</u>
ÖZ	ii
ABSTRACT	iii
JÜRİ ve ENSTİTÜ ONAYI	iv
ÖZGEÇMİŞ	v
TABLOLAR ve ŞEKİLLER LİSTESİ	xi
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDE BANKACILIK SİSTEMİNDE MEYDANA GELEN KRİZLERİN NEDENLERİ VE BANKA YENİDEN YAPILANDIRILMASINDA ÜLKE DENEYİMLERİ

1. TEMEL NEDENLER	3
2. SERMAYE YETERLİLİĞİ	7
3. BANKACILIK SİSTEMİNDE DENETİM	8
4. BANKA YENİDEN YAPILANDIRILMASINDA ÜLKE DENEYİMLERİ..	9
4.1. Brezilya.....	9
4.1.1. Krizin Nedenleri	9
4.1.2. Yeniden Yapılandırma	10
4.1.3. Likidasyon Aşaması	10
4.1.4. PROER ve PROES Programları	11
4.1.5. Yabancı Bankaların Girişi	12
4.1.6. Yeniden Yapılandırmanın Boyutları	12

4.2. Arjantin	13
4.2.1. Krizin Nedenleri.....	13
4.2.2. Yeniden Yapılandırma	13
4.2.3. Yeniden Yapılandırmanın Boyutları	15
4.3. Şili	15
4.3.1. Krizin Nedenleri	15
4.3.2. Yeniden Yapılandırma	16
4.3.3. Yeniden Yapılandırmanın Boyutları	17
4.4. Meksika	18
4.4.1. 1994 Krizini Hazırlayan Faktörler	18
4.4.2. Destek ve Yeniden Yapılandırma Programlarının Maliyeti	21

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE YAŞANAN EKONOMİK KRİZLER VE UYGULANAN EKONOMİK PROGRAMLAR

1. 1990-1999 DÖNEMİNDE EKONOMİDE OLUŞAN TEMEL SORUNLAR....	24
1.1. İç Borç Stoku Artışı	24
1.2. Mali Sistemdeki Sorunlar	28
2. TÜRKİYE'DE ENFLASYONLA MÜCADELE VE UYGULANAN KUR REJİMLERİ	32
2.1. 1980 – 1999 Yılları Arasındaki Kur Rejimleri	32
2.2. 2000 Yılı Kur Temelli Dezenflasyon Programı ve Gelişmeler	33

2.3. Şubat 2001 Enflasyonla Mücadelede Dalgalı Kur Politikasına Geçiş	36
2.3.1. Dalgalı Kur Rejiminin Bankacılık Sektörü Açısından Dezavantajları ..	38
3. GÜÇLÜ EKONOMİYE GEÇİŞ PROGRAMI	40
3.1. Programın Temel Amaç ve Araçları –Ekonominin Yeniden Yapılandırılması ve İstikrarın Kalıcı Kılınması	40
3.2. Yapısal Yenilenme ve Yasal Düzenlemeler	41
3.2.1. Mali Sektörün Yeniden Yapılandırılması	41
3.2.2. Devlette Şeffaflığı Artıracak ve Kamu Finansmanını Güçlendirecek Düzenlemeler	43
3.2.3. Ekonomide Rekabeti ve Etkinliği Artıracak Düzenlemeler	44
3.2.4. Sosyal Dayanışmayı Güçlendiren Düzenlemeler	45
3.2.5. Reel Ekonomiye Yönelik Önlemler	45

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TURK BANKACILIK SEKTÖRÜNDEKİ GELİŞMELER VE BANKACILIK SEKTÖRÜ YENİDEN YAPILANDIRMA PROGRAMI

1. TURK BANKACILIK SEKTÖRÜNDEKİ GELİŞMELER	47
2. TURK BANKACILIK SEKTÖRÜNÜN MALİ ARACILIK FONKSİYONUNU YERİNE GETİREMEMESİNDE ETKİLİ OLAN FAKTÖRLER	55
2.1. Makroekonomik İstikrarsızlık	55
2.2. Kamu Kesimi Açıkları	55
2.3. Kamu Bankalarının Etkisi	56
2.4. Risk Yönetiminin Zayıflaması	57

3. KASIM 2000-ŞUBAT 2001 KRİZLERİ VE BANKACILIK SEKTÖRÜNE ETKİLERİ	58
4. BANKACILIK DÜZENLEME VE DENETLEME KURUMUNUN (BDDK) TEMEL HEDEF VE STRATEJİLERİ	60
4.1. Kurumun Temel Hedefleri	60
4.1.1. Sektörün Etkinliğini ve Rekabet Kabiliyetini Artırmak	60
4.1.2. Sektöre Güveni Kalıcı Kılmak	61
4.1.3. Sektörün Ekonomi Üzerinde Yaratabileceği Zararları Asgariye İndirmek	61
4.1.4. Sektörün Dayanıklılığını Geliştirmek	61
4.1.5. Tasarruf Sahiplerinin Hak ve Menfaatlerini Korumak	61
4.2. Kurumun Temel Değerleri	62
4.2.1. Maliyet Etkinliği	62
4.2.2. İçsel Sorumluluğu Esas Alan Anlayış	62
4.2.3. Tarafsızlık	62
4.2.4. Duyarlılık	63
4.2.5. Katılımcılık	63
4.2.6. Saydamlık ve Hesap Verilebilirlik	63
4.2.7. Tüketici Odaklı Hizmet Anlayışı	63
4.2.8. Uluslararası İşbirliği	64
4.2.9. Uzmanlık ve Etkin Örgüt Yapısı	64
4.2.10. Performans Ölçülebilirliği	64
5. BANKACILIK SEKTÖRÜ YENİDEN YAPILANDIRMA PROGRAMI VE GELİŞMELER	64
5.1. Bankacılık Sisteminin Mali ve Operasyonel Yapısının Güçlendirilmesi	64

5.1.1. Kamu Bankaları	64
5.1.2. Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF) Yönetiminde	
Bulunan Bankalar	67
5.1.3. Özel Bankalar	74
SONUÇ	78
KAYNAKÇA	80

TABLO VE ŞEKİLLER LİSTESİ

Sayfa No

Tablo 1: Banka ve Borçluların Desteklenme Maliyetlerinin	
Milli Gelire Olan Tahmini Oranı (%)	22
Tablo 2: İncelenen Ükelere Göre Banka Yeniden Yapılandırma Yöntemleri	23
Tablo 3: TL'nin Dolara Göre Değerlenme Endeksi (TÜFE'ye Göre)	37
Tablo 4: Seçilmiş Bilanço Kalemlerinde Yabancı Para Cinsinden	
Büyüküklerin Payı (%)	38
Tablo 5: Temel Ekonomik Birimlerin Dış Borçları (Milyon \$)	39
Tablo 6: Bankacılık Sektöründeki Gelişmelere İlişkin Göstergeler.....	48
Tablo 7: Gruplara Göre Banka Sayısı	48
Tablo 8: Bankacılık Sisteminde Çalışanlar	49
Tablo 9: Bankacılık Sisteminde Şube Sayısı	50
Tablo 10: Bankacılık Sektöründeki Gelişmeler (Aralık 2000)	51
Tablo 11: Bankacılık Sisteminin Finansal Büyüküklerindeki Gelişmeler	52
Tablo 12: Bankaların Devlet İç Borçlanma Senetleri	
Portföyündeki Gelişmeler.....	56
Tablo 13: Grupların Sektör Payları	57
Tablo 14: Kamu Bankalarına Görev Zararları Karşılığı İhraç Edilen Senetler .	66
Tablo 15: TMSF Bünyesindeki Bankalarda Yaşanan Yeniden Yapılanma	67
Tablo 16: TMSF Bankalarının Şube ve Personel Sayısı	69
Tablo 17: TMSF Bünyesine Devredilen Bankalar Listesi	70
Tablo 18: Hazine Tarafından TMSF'na Verilen Özel Tertip Tahviller	71
Tablo 19: Fon Bankalarına Aktarılan Kaynak Tutarı (17 Ağustos 2001)	72
Tablo 20: TMSF Tahsilatları (31 Temmuz 2001)	68
Şekil 1: Kamu Net Borç Stoğunun GSMH'ya Oranı	25
Şekil 2: Faiz Dışı Denge-Operasyonel Denge	26

Şekil 3: İç Borçlanma Reel Faiz Oranı ve GSMH Büyüme Hızı	27
Şekil 4: Konsolide Bütçe Faiz Ödemelerinin Vergi Gelirlerine Oranı	28
Şekil 5: Kamu Bankaları Görev Zararları Stoku (GSMH'ya Oranı)	29
Şekil 6: Menkul Değerler Cüzdanı ve Özel Sektöre Açılan Krediler	30
Şekil 7: Döviz Tevdiat Hesapları/ (Toplam Mevduat+Repo)	31

GİRİŞ

1980'lerin başından itibaren iletişim teknolojilerinin ilerleme göstermesi, sabit kur rejiminin çökmesi ve sermaye hareketlerinin serbest bırakılması ile kur riskinden korunmak için alternatif ürünlere başvurulması gibi gelişmelerle dünya ekonomik sistemi içinde finansal işlemler bireysel bazda yaygınlaşmış ve tüm ekonomi içindeki payı artmıştır. Ancak ekonomilerde yaşanan krizlerin finans sisteminin unsurlarından biri olan bankacılık sektörüne yansması ve bunun tüm finans sistemini ve ekonomiyi etkileyebilecek sorunlar yaratması ihtimali üzerine düzenleyici ve denetleyici kurumlar daha dikkatli çalışmaya başlamışlardır. Birçok ülkede bu kurumlar bankacılık sisteminin çöküşünü önlemek amacıyla, yaşanan krizler sonrasında kayıpların artmasını önleyebilmek veya krizlerin sektöre de yansmasına karşı tedbir alabilmek için bankacılık sistemine müdahale etmek durumunda kalmışlardır.

Ekonomilerde yaşanan bu krizlerin en önemli nedenleri arasında istikrarsız makroekonomik yapı, bankacılık sektöründe etkin denetim ve gözetim yapılamaması, yasal düzenlemelerin yetersiz olması, ödemeler sistemi gibi mali altyapı unsurlarının güvenilir olmaması, risk değerlemesi ve yönetiminde kredi kültürünün oluşmaması yer almaktadır.

Ekonomik kriz yaşayan ülkelerde kriz sonrasında bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılmasına yönelik bir takım önlemler alınmıştır. Bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılması programları teşhis, zarar kontrolü, zarar paylaşımı, doğru teşviklerin yaratılması gibi bölümlerden oluşan bir süreci ifade etmektedir.

Bu çalışmada amaç, yaşanan ekonomik krizlerin bankacılık sektörüne etkilerini ortaya koymaktır. Bu nedenle, bankacılık sisteminde yaşanan krizlerin ekonomik krizlerle olan ilişkisi üzerinde durulmuştur.

Çalışmanın ilk bölümünde, bankaların yeniden yapılandırılması gereğini ortaya çıkaran ekonomik krizlerden bahsedilmiş, Brezilya, Arjantin, Şili ve Meksika'da uygulanan benzer nitelikteki programlar ile deneyimlerine yer verilmiştir.

İkinci bölümde, Türkiye'de yaşanan ekonomik krizlerin nedenleri ve uygulanan ekonomik programlar ele alınmış, son on yıllık gelişmelere yer verilmiştir.

Çalışmanın son bölümü olan üçüncü bölümde, Türk bankacılık sistemindeki gelişmeler ve yeniden yapılandırılması gereğini ortaya çıkaran nedenlerle, yeniden yapılandırma programı ve uygulama süreci içindeki gelişmeler detaylı olarak anlatılmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDE BANKACILIK SİSTEMİNDE MEYDANA GELEN KRİZLERİN NEDENLERİ VE BANKA YENİDEN YAPILANDIRILMASINDA ÜLKE DENEYİMLERİ

1. TEMEL NEDENLER

Gelişmekte olan ülkeler, özellikle son yıllarda ciddi bankacılık krizleriyle karşı karşıya kalmışlardır. Yapılan araştırmalara göre 1976-1996 yılları arasında (Doğu Asya'da son kriz meydana gelmeden önce) gelişmekte olan ülkelerde meydana gelen 59 bankacılık krizinin toplam maliyeti Gayri Safi Yurtiçi Hasılanın (GSYİH) %9'u oranında, 250 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir.¹

Bankacılık krizleri, genellikle düşük gelirli ülkelerde yaygın olarak meydana gelmekte ve maliyeti de yüksek olmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde meydana gelen bankacılık krizleri genel olarak iki temel nedene dayanmaktadır:

- (i) Bankaların yüksek makroekonomik dalgalanmalar ve önemli rejim değişiklikleri açısından yoğun bir ortamda faaliyet göstermeleri,
- (ii) Bankalara yapılan politik müdahaleler

¹ Caprio Gerard, Honohan Patrick, **Restoring Banking Stability: Beyond Supervised Capital Requirements**, (Journal of Economic Perspectives, Vol 13, No:4, 1999), s.44.

Gelişmekte olan ülkeler gelişmiş ülkelere göre daha yüksek dalgalı bir ekonomik yapıya sahiptir. Bunun en önemli nedeni gelişmekte olan ülke ekonomilerinin küçük, ürün çeşitlemesinin ise az olmasıdır. Nitekim ana ihraç malları kısıtlı bir ürün yelpazesini içermektedir. Böyle bir ekonomide belli ürünlerin arz ve talebinde meydana gelen ani değişimler dış ticaret hadlerini olumsuz yönde etkileyerek, ihracata dayalı ticaret yapan firmaların iflasına yol açabilmektedir. Bunun sonucunda da bu firmalarla çalışan bankalar mali güçlük içerisine girmekte, diğer sektörler de bu durumdan ciddi olarak etkilenmektedir.

Çoğu banka yabancı para üzerinden aldığı kredilerin riskine karşı bir önlem almadığından, ülke parasının değer kaybetmesi durumunda büyük zararlara uğramaktadır. Ayrıca yüksek enflasyon ve nominal faiz oranları, bankaların fonlama maliyetinin uzun dönemli kredilerin getirisinden daha yüksek olmasına neden olmaktadır.

Gelişmekte olan ülkelere olan sermaye akımları hem nominal, hem de reel dalgalanmaların önemli unsurlarından birisi olarak değerlendirilmektedir². Bu ülkelere olan büyük sermaye girişleri ve ani sermaye çıkışları, bu ülkelerin mali sistemlerini iflasa sürüklemektedir. Nitekim Doğu Asya ekonomilerindeki daralma yabancı sermayenin çıkışıyla hızlanmıştır.

Bununla beraber ani sermaye giriş ve çıkışları tamamiyle dışsal bir faktör olarak görülmemektedir. Bu ülkelere sermaye girişleri bankacılık sisteminde uygulanan politikalara bağlı olarak gerçekleşmiştir. Diğer taraftan bankaların yurtdışından ilave kaynak sağlaması ve bu fonların ekonominin belli sektörlerine aktarılması gayrimenkul ve hisse senedi fiyatlarında aşırı bir şişkinliğe yol açmıştır. Ayrıca bankalar, kredi verirken firmalar hakkında yeterli ve doğru bilgileri elde edemedikleri gibi yapılan akitlerde yaptırım uygulayacak güvenilir bir mekanizma da bulunmamaktadır. Bu durum, kredilerin geri dönüp dönmeyeceği ve kredi verilen firmanın iflası halinde hangi prosedürlerin işleyeceği hususlarının belirsiz kaldığı bir ortam yaratmıştır. Gayrimenkul ve hisse senedi fiyatlarında daha önce meydana gelen artış daha da yüksek seviyelere

² Caprio ve Honohan, a.g.e., s.45.

çıkması bunun yanında bankalar döviz kurundaki ani değişikliklere karşı da bir önlem almamışlardır.

Bankalar yurtdışından aldıkları kısa dönemli kredilerin büyük ölçüde yenileneceği düşüncesi ile hareket ederken, kurumsal sektörler de bu kredilere güvenmiştir.

Uygulamada bankaların faaliyet gösterdiği alanlarda risk profiline değiştirilmesi için bir takım rejim değişiklikleri yapılmıştır. Döviz kuru rejimleri bu bağlamda aldatıcı olabilmektedir. Nitekim gelişmekte olan ülkelerin nominal döviz kurunda belli bir istikrarın sağlanacağına ilişkin beklentiyle, büyük hacimli ve kur riskine karşı önlem alınmamış, döviz kredileri olan borçlular riske maruz kalmışlardır. Bununla beraber Arjantin, Şili ve Uruguay'da 1979-82 yılları arasında meydana gelen bankacılık krizlerinin temel nedeni bundan farklıdır. İstikrarlı bir döviz kuru rejimi altında faaliyet gösteren bankalar, faiz oranlarını düşürmek amacıyla dolar cinsinden borçlanmaya teşvik edilmişler ve böylece sermaye akımları neticesinde ülkeye gelen yabancı fonlar bankalara aktarılmıştır. Bunun sonucunda da borçlanma ve tüketimde büyük bir patlama yaşanmış, güdümlü döviz kurlarının devam ettirilemeyeceği gerçeği ortaya çıkmıştır.³

Bu ülkelerde krizin meydana gelmesinde uluslararası piyasalarda yaşanan gerilemeler de rol oynamış, ancak sürdürülmesi mümkün olmayan borçlanma yapısı, krizin en önemli sebebinin oluşturmuştur. Sonuç olarak, söz konusu ülkelerin paralarının dolar karşısında erimesiyle bir çok banka ve kredi borçlusu bir gecede ödeme güçlüğü içine düşmüştür.

Yine 1980'lerden itibaren başlayan liberalleşme süreciyle gelişmekte olan ülkeler gelişmiş ülkelere paralel olarak düzenleme sistemlerini liberalleştirmeye başlamış, çoğu ülkede gerekli kurumsal altyapı oluşturulmadan liberalleşme sürecine girildiğinden mali sistemler belirsiz bir ortamda faaliyet göstermek durumunda kalmıştır. Bu da bankaları ödeme güçlüğü içine sokmuş ve bankacılık sisteminde krizlerin meydana gelmesine neden olmuştur.

³ Türkiye Bankalar Birliği, **Bankacılık ve Araştırma Grubu Raporu**, 2000, s.4.

Bankacılık krizlerinin meydana gelmesinde bir başka etken de bankalara siyasi müdahalenin olmasıdır. Dokuz Asya ülkesinde 3.000 'in üzerinde firmada yapılan araştırmaya göre Hong Kong, Endonezya, Malezya ve Tayland'da firmaların büyük çoğunluğu ailelere aittir. Diğer ülkelerde de güçlü aileler bankacılık sisteminin ve ekonominin büyük bir çoğunluğunu elinde tutarken , aile üyelerinin bir kısmı da maliye bakanlığı ve bankacılıkla ilgili diğer kurumlarda görev almaktadır. Örneğin Venezuela'da 1992 yılında düzenleyiciler büyük bir bankanın iflasına müdahaleden kaçınmışlardır. Çünkü banka düzenlemesinden sorumlu olan merkez bankası başkanının aynı zamanda bu bankanın en büyük hissedarlarından birisi olması gerekli müdahalenin yapılmasına engel olmuştur. Bunun sonucunda bankacılık sisteminde meydana gelen krizin maliyeti 7 milyar dolar civarında gerçekleşmiştir.⁴

Ayrıca gelişmekte olan ülkelerde hükümetler özellikle kamu bankaları üzerinde öncelikli sektör ve kişilere kredi verilmesi için baskı yapmaktadır. Çoğu durumda bu kredilerin geri dönmeyeceği de bilinmektedir. Bu baskı bankaların mali güçlerini doğrudan etkilediği gibi, kredi verme faaliyetlerine de ciddi zararlar vermektedir.

Bunun yanında bankacılık düzenlemelerinin sektör üzerindeki etkileri; gayrimenkul haklarının korunması, iflasın derecesi ve kanuni yaptırımın etkinliği gibi konuları da kapsamakta, bankacılık sisteminde kriz yaşayan ülkelere Brezilya, Kolombiya, Hindistan, Endonezya, Japonya, Kore, Malezya, Peru, Filipinler ve Tayland'ın bu alanlardaki uygulamalarda yetersiz kaldıkları görülmektedir.

Gelişmekte olan ülkelerde yaşanan bankacılık krizlerinden çıkarılan sonuçlara göre, bankacılık düzenleme politikasında şu noktalara dikkat edilmesi öngörülmektedir:⁵

- Bankaların faaliyet gösterdikleri belirsiz bir siyasi ve ekonomik ortamda kar marjlarının korunmasının imkansızlığı,
- Bu ülke ekonomilerinin sürekli olarak karşılaştıkları ani şoklardan kurtulma

⁴ Türkiye Bankalar Birliği, a.g.e., s.4.

⁵ a.g.e., s.5.

ihtiyacı,

- Siyasi iktidar nedeniyle yaptırım mekanizmasının olmayışı.

2. SERMAYE YETERLİLİĞİ

Gelişmiş ülkelerde yasal düzenlemelerdeki eksiklikler nedeniyle yaşadıkları finansal kurum kapanmalarının ardından bankacılık düzenlemelerini gözden geçirmek durumunda kalmış, 12 sanayileşmiş ülkenin üst düzey banka düzenleyicisinden oluşan Basel Bankacılık Denetim Komitesi uluslar arası alanda faaliyet gösteren bankalar için standart kurallar getirmiştir. Komite, 1988 yılında bankalar için asgari sermaye yeterliliği rasyosu belirlemiştir. Getirilen kurala göre, her banka risk ağırlıklı aktiflerinin en az yüzde 8'i kadar sermaye tutmak durumundadır. Ancak, bankaların yeterli düzeyde sermaye bulundurması iyi bir tedbir gibi görünmekle beraber yüksek miktarda sermayeye sahip olan bankaların da battıkları görülmüştür. Bu nedenle mevcut düzenlemeleri de yeterli bulmayan Basel Komite sermaye yeterlilik rasyosunun hesaplanmasıyla ilgili değişiklikler içeren yeni yapıyı ülkelerin tartışmasına açmıştır.⁶

Sermaye yeterliliğinin tanımlanması ve ölçülmesi ile ilgili sorunun bir kısmını oluşturan muhasebe uygulamalarında iyileştirmeler yapılması gereği daha fazla bilgiyi gerektirmekte, daha fazla bilgi edinilmesi de finansal enstrümanlarının artan karmaşıklığı nedeniyle giderek daha da güçleşmektedir.

Sermayenin hesaplanmasında karşılaşılan en önemli güçlük, banka kredilerinin değerinin gerçekçi bir şekilde nasıl belirleneceği ve bu hesaplama sırasında beklenen kayıpların nasıl hesaplanacağıdır. Takipteki kredilere karşılık ayrılmasında verdiği her bir kredinin ortalamanın üzerinde olduğu inancı içindeki bankacı, likidite güçlüğüne düşmediği sürece bu kredilere daha az karşılık ayırma eğilimi içinde olacaktır.

Sermaye ölçümü sorunu çözümlense bile, bankanın aktif portföyüne ilişkin risk ölçümünün yapılması gerekmektedir. Bu nedenle, Basel Komite Haziran 1999 'da yeni

⁶ Türkiye Bankalar Birliği, *Araştırma ve Derlemeler, Basel Komite Düzenlemeleri*, 2001

sermaye düzenlemesini gündeme getirmiştir. Düzenleme ile risk ağırlıklı sermaye yeterlilik rasyosunun hesaplanmasında özel kredi derecelendirme kuruluşları görevlendirilecek ve her bir kredi için uygun risk ağırlığı kullanılacaktır.⁷

Yeterli sermaye bulundurulmasının sağlanması bankacılık denetiminde temel amaçlardan biri olmakla beraber, denetimli sermaye yeterliliği görüldüğünden daha az bir güvence sağlamaktadır. Gelişmiş ekonomilerin pek çoğunda bile henüz bankanın sermayesi ya da riskleri tam olarak ölçülememektedir.

Gelişmekte olan ülkelerde ise ekonomideki istikrarsızlık, bankalar ve düzenleme yapanlar arasında gizleme ya da başka nedenlerle bilgi uyumsuzlukları, bankaya politik müdahalede bulunulması gibi nedenlerle durum daha da sıkıntılı görünmektedir. Bankacılık düzenlemeleri yapanları daha dışarıda tutacak ve etkin, güvenli bankacılık yapılmasına yönelik ek düzenlemeler geliştirecek yaratıcı yaklaşımlara ihtiyaç olduğu görülmektedir.

3. BANKACILIK SİSTEMİNDE DENETİM

Bankacılık sisteminin denetiminde piyasa gelişiminin önemli rolü bulunmaktadır. Mevduatların tamamı garanti altına alınsa bile, normalin üstünde risk alan bankaların borçlanma maliyetleri yükselmekte, bu da bankaların faaliyetlerini azaltmak durumunda kalmalarına neden olmaktadır. Basel Komite yeni sermaye yeterliliği düzenlemesinde piyasa disiplininin önemini vurgulamış, bankaların konu ile ilgili şeffaf bir yapı sergilemeleri gerektiğine dikkat çekmiştir.⁸

Banka yöneticilerinin kişisel hataları nedeniyle oluşan banka iflaslarında yönetimin sorumluluk alması banka yöneticilerini daha dikkatli çalışmaya teşvik edecektir. Bu noktadaki amaç, banka yöneticilerinin kişisel performanslarından sorumlu tutulmalarıdır.

⁷ Türkiye Bankalar Birliği, a.g.e., s.1.

⁸ Türkiye Bankalar Birliği, a.g.e., s.3.

Yüksek ücretli yabancı bankaların özellikle gelişen piyasalara gelmesi ücretler arasında fark yaratmaktadır. Bu nedenle, denetimde çalışanlar ile denetlenen banka yöneticileri arasındaki ücret farkının kapatılması ve denetimcilerin bilgi ve yeteneklerinin artırılmasına yönelik çalışmalar yapılması önerilmektedir.⁹

Ülkeler genel olarak bankacılık sektöründe iyileştirme çalışmaları yaparken; ülkenin makroekonomik yapısı, bankacılık sisteminin özellikleri, denetim otoritesinin fonksiyonu ve sorunların özelliklerini göz önünde bulundurmalıdır. Ekonomik ilişkilerin ilerlemekte olduğu bir dünyada piyasa ekonomisinin işleyişine ve bankaların denetimleri ile faaliyetlerine dikkat edilmeli, istikrarlı bir makroekonomik ortamda ve uygun koşullar altında etkinliğin sağlanabilmesi için çalışılmalıdır.

4. BANKA YENİDEN YAPILANDIRMASINDA ÜLKE DENEYİMLERİ

4.1. Brezilya

4.1.1. Krizin Nedenleri

1994 yılından önce hiperenflasyon yaşamakta olan Brezilya'da reel mevduat faiz oranları nispeten düşük kalmış ve çok şubeli bankacılık yapısını teşvik etmiştir. 1994 yılında Real Plan uygulamasına geçildiğinde döviz kuru sabitlenmiş ve enflasyondaki gerileme bankacılık sisteminin enflasyon bazlı gelirlerini kaybetmesi sonucunu doğurmuştur. 1990-1993 yılları arasında enflasyon gelirleri toplam bankacılık sisteminin faaliyet gelirlerinin üçte birini oluşturmaktaydı. Real Planın uygulanması neticesinde gerileyen enflasyon sürecinde bankacılık kesiminin mevduat hacminde reel olarak ciddi miktarda artış meydana gelmiş ve bu durum bankalar üzerinde kaynakların plase edilmesi yönünde bir baskı yaratmıştır. Hızla yükselen kredi hacmi bankaların enflasyon gelirlerinin kaybından dolayı uğradıkları zararı kısa vadede dengelemiş ancak bankacılık

⁹ Türkiye Bankalar Birliği. **Bankacılık ve Araştırma Grubu Raporu**, 2000, s.7.

sisteminin uyum sağlamasını geciktirmiştir.¹⁰ 1995 ortalarından itibaren ekonomide başlayan durgunluk bu kredilerin önemli bir kısmının batık kredi haline dönüşmesine neden olmuştur. Bu gelişmelerden olumsuz etkilenen bankacılık kesiminin finansal sisteminin yeniden yapılandırılması zorunluluğu doğmuştur.

4.1.2. Yeniden Yapılandırma

Brezilya'da bankacılık sisteminin yeniden yapılandırılması 1995 ortalarından 1998 yılına kadar olan 2,5 yıllık sürede yavaş, fakat devamlı bir süreç olarak gerçekleşmiştir.

Finansal sistemin yeniden yapılandırılması üç aşamada gerçekleşmiştir:

- (1) Kamu müdahalesi ve likidasyon yolu ile sorunlu banka sayısının azaltılması,
- (2) PROER (Ulusal finans sisteminin yeniden yapılandırılması ve güçlendirilmesi için teşvik programı) ve PROES (Kamu bankaları için) programları
- (3) Yabancı bankaların sisteme girişi

4.1.3. Likidasyon Aşaması

Brezilya Merkez Bankası'na ilave hukuki dayanağa ihtiyaç duymadan sorunlu bankaların yönetimine el koyma ve onları likide etme yetkisi verilmiştir. Merkez Bankası çok sayıda bankaya el koyarak likide etmiştir. Likidasyon sırasında sorunlu bankaların başına geçici yöneticiler atanmıştır.

Yeni yöneticiler likidasyon, birleşme ve bölme de dahil olmak üzere tam yetkiyle işbaşına gelmiş, eski yöneticiler ve banka ortakları bankanın batık kredilerinden ortaklaşa sorumlu tutulmuş ve bu süreç içinde kendilerine ait mallarını elden çıkarmalarına izin verilmemiştir.

¹⁰ Türkiye Bankalar Birliği, **Bankacılık ve Araştırma Grubu Raporu, Brezilya'da Banka Yeniden Yapılandırması ve Kamu Bankalarının Özelleştirilmesi**, 2000, s.5.

4.1.4. PROER ve PROES Programları

Likidite edilmesine gerek görülmeyen bankalar PROER ve PROES programları uygulanarak yeniden yapılandırılmıştır. Yeniden yapılandırma sırasında; mevduat sahiplerinin haklarının korunması ve sorunlu bankaların hisselerinin devralınması yolu ile yönetimlerine el konulması konularına özellikle dikkat edilmiştir.

Mevduat sahiplerinin haklarının korunması ve sorunlu bankaların yönetimlerine el konulması konularından taviz verilmemesi; ödemeler sisteminin aksamadan devam etmesi, olası bir sisteme güven kaybı sonucu bankalara hücumun önlenmesi ve ahlaki risk sorunlarının en alt düzeyde tutulmasında önem taşımış ve istenilen sonuçlar elde edilmiştir.

Yeniden yapılandırma aşamasında küçük ve büyük bankalara yönelik olarak iki ayrı model uygulanmıştır. Büyük bankaların her biri, bir “iyi”, bir de “kötü” banka olarak ikiye ayrılmış, iyi banka eski bankanın bütün değerli aktif ve pasiflerini almıştır. Fakat mevduatlar konusunda bir ayırım yapılmamış ve iyi banka kalitesini beğensin, beğenmesin bütün mevduatları kabul etmeye zorlanmıştır. Bu bankaya PROER programı çerçevesinde Merkez Bankası yardım etmiş, kötü banka likide edilmiş ve eski bankanın yöneticileri ile ortakları bu süreçten tüm malvarlıkları ile beraber sorumlu tutulmuştur.

Küçük bankalara daha basit bir model uygulanmış, bu bankalar büyük ve sağlam bir banka tarafından doğrudan devralınmıştır. Merkez Bankası, sorunlu küçük bankayı devralan bankaya belli oranda yardım etmiş; özellikle olası mevduat çıkışlarına karşı bankanın sermayesine doğrudan ilavede bulunmuştur.

PROER programı özel bankalar için, PROES ise kamu bankaları için uygulanan programlardır. Her iki program arasında ilke olarak bir farklılık söz konusu değildir.¹¹

¹¹ Türkiye Bankalar Birliği, a.g.e., 2000, s.7.

4.1.5. Yabancı Bankaların Girişi

Brezilya'da PROER ve PROES programlarının uygulanmasında banka kapama ve yeniden yapılandırma faaliyetlerinin ardından finans sistemine yeni yabancı bankaların girmesi finansal sistemin yapısını önemli ölçüde değiştirmiştir. Bu aşamada ülkeye yabancı bankaların girişinin yoğunlaşmasını aşağıdaki nedenlere bağlayabiliriz:

- Finansal sistemdeki çürüklerin ayıklanması.
- Hükümetin yapısal reform konusunda izlediği güven verici siyaset.
- Yabancı banka ve finans kuruluşlarına getirilen kısıtlamaların kaldırılması veya uygulanmaması (Örneğin, yabancı bankalara Brezilya bankalarının iki misli sermaye yükümlülüğü getiren kanun iptal edilmiştir)¹².

Bu gelişmeler sonucunda 1994 sonunda %7 olan yabancı bankaların sistem içindeki payı 1998'de %14'e yükselmiştir. Yabancı bankaların sisteme girişi rekabeti artırarak, hizmet kalitesi ile verimliliğin artmasını da sağlamıştır.

4.1.6. Yeniden Yapılandırmanın Boyutları

Brezilya'daki 1995-1998 yılları arasında uzun bir sürede gerçekleşen yeniden yapılandırma çalışmalarının tam olarak mali yükünün ortaya konması oldukça güçtür. Programda Merkez Bankasının doğrudan müdahalesi ile 48, PROER (özel bankalar için) programı ile 51, PROES (kamu bankaları için) 33 bankaya müdahale edilmiştir. Banka dışı finans kuruluşlarını da dahil edersek 2,5 yıllık bir yapılandırma sürecinde toplam 182 kuruluş yeniden yapılandırmaya tabi tutulmuştur. Bu sürece dahil olmayan birçok banka da geniş ölçüde işten çıkarma ve şube sayılarını azaltma yoluyla küçülmüştür. PROER kapsamında sağlanan destek 1996 yılı milli gelirinin %2,5'i oranında olmuştur. Kamu bankalarının bazı borçlarının konsolide edilerek kamu borcu

¹² Türkiye Bankalar Birliği, **Bankacılık ve Araştırma Grubu Raporu**, 2000

durumuna getirildiği PROES programında ise konsolide edilen borç miktarı 1996 yılı milli gelirinin %9,3'ü oranındadır. Bunun kamuya getirdiği net yük ise bilinmemektedir.

4.2. Arjantin

4.2.1. Krizin Nedenleri

Arjantin'de 1982 ve 1989 yıllarında iki ayrı finansal kriz yaşanmıştır. Her iki kriz sonrasında finansal sistemde yeniden yapılandırma faaliyeti başlatılmıştır. 1982 krizinin nedenlerini makro ekonomik nedenler ve finansal nedenler olarak iki grupta toplamak mümkündür.

Kriz, döviz kurları çapa görevi gören bir dezenflasyon programının faizleri hızla düşürmesi, fakat enflasyonun uzun süre bu düşüşe uyum sağlayamaması sonucunda reel faizlerin negatif değerler almasının ardından gelen hızlı bir sermaye kaçıışı ile başlamıştır. Uygulanan sabit kur politikasıyla cari açık hızla büyümüş, özellikle ihracatçı kesimden başlayarak reel kesimi ve firmaların geri ödeme gücünü olumsuz yönde etkilemiştir.

Bankaları olumsuz etkileyen bu makro ekonomik gelişmelerin yanı sıra; krize yol açan finansal nedenlerin başında, mevduatın vade yapısının enflasyonist süreç nedeniyle giderek kısılması ve tasarrufa getirilen %100 güvencenin yatırımcıları mali yapısı zayıf olan bankalara yatırım yapmaya teşvik etmesidir. Ayrıca 1980 öncesi hızla artan banka ve banka dışı finans kuruluşlarının sayısı nedeniyle denetim ve gözetimin yetersiz kalmasının da bu gelişmelerde payı olduğu açıktır.

4.2.2. Yeniden Yapılandırma

Arjantin'de finansal sistemde yeniden yapılandırma faaliyetleri 1981 yılından 1990'lı yıllara kadar devam etmiştir. 1981 yılında yapılan hatalar, 1989 yılındaki finansal krize neden olmuştur. Yeniden yapılandırma aşamasının başında önce ülkedeki finansal kuruluşların tamamının yönetimine Merkez Bankası tarafından el konulmuş, en kötü durumda olan bankalar likide edilmiştir. Bunun için GSYİH'nın %5'i oranında kaynak ayrılmıştır.¹³ Çoğu güvence altında olan mevduatların ödenmesi de para basılarak yapılmıştır. Bütün bunlara rağmen banka iflasları önlenememiş ve 1982 yılında 83 banka ve banka dışı finans kuruluşu daha iflas etmiştir. Bunun üzerine hükümet bankaların yabancı kuruluşlara olan borcunu üstlenerek bunları çok düşük bir kurdan ülke parasına (pesoya) çevirip zaman içinde ödemiştir. Bu ödeme de para basılarak karşılanmıştır.

Merkez Bankası bankaların reel sektörden alacaklarını konsolide ederek 5 yıl vadeli hale getirmiştir. Bu sırada mevduatların vadesi ortalama üç ay civarındadır. Merkez Bankası kendi garantisinde bulunan mevduatları da piyasanın çok altında faiz oranlarından hesaplayarak ödemiştir. Bütün bu önlemlerden sonra tercihler hızla dövizle çevrilmiş, ekonomide çok hızlı bir dolarizasyon süreci başlamış ve 1981-82 krizi bir süre için durmuştur.

Arjantin'de 1989 krizinin yaşanmasının üç temel nedeni vardır. Bunlardan birincisi, 1981-82 krizinin bir dizi hata sonucu çözümsüz kalmış olmasıdır. İkincisi 1985 sonlarında uygulamaya geçirilen Austral Planı üçüncüsü ise, 1987 genel seçimleridir.

Austral Planı yine döviz kurunu çapa olarak kullanan, fakat kamu maliyesi önlemleri ile desteklenmemiş bir plandı. 1987 seçimleri öncesinde kamu maliyesinin bozulmasıyla oluşan parasal genişleme karşılık oranlarının yükseltilmesiyle emilmeye çalışılmıştır. Bunun sonucu olarak yatırımlar düşmüş, faizler yükselmiş ve reel sektörün geri ödeme yeteneği hızla azalmıştır. Zorunlu karşılıkların hızla yükselmesi (Merkez Bankasında 1988 sonunda tüm mevduatın %65'i, tüm aktiflerin %25'i zorunlu karşılık olarak bulunmaktaydı.) ve reel kesimin zayıflaması bankaları zor duruma düşürmüştür. 1988 sonunda Merkez Bankası'nın elinde bulunan 84 kuruluşa ilave olarak 122 kuruluşa

¹³ Türkiye Bankalar Birliği, a.g.e., s.33.

daha el konmuş ve toplam rakam 206'ya ulaşmıştır. Enflasyon hızlanmış, yerel paradan kaçış başlamıştır.¹⁴

4.2.3. Yeniden Yapılandırmanın Boyutları

1981 yılına gelindiğinde yaşanan finansal krizin Arjantin bankacılık sistemi üzerindeki etkisi son derece olumsuzdu. 1979-81 yılları arasında 25 banka ve 35 banka dışı finansal kuruluş iflas etmiş durumdaydı ve sağlam kalan bankaların da aktiflerinin yarıya yakını donuk aktiflerden oluşmaktaydı. Merkez Bankası ülkedeki bütün finansal kuruluşların yönetimine el koyarak mevduatların ödenmesini sağlamak üzere GSYİH'nin 1981 yılı için %5'i, 1982 yılı için de %3'ü oranında kaynak ayırmak zorunda kalmıştır. Bu kaynağın para basılarak sağlanması ekonominin maliyetini ciddi oranda artırmıştır. Bunun dışında bankaların dış borçlarının devlet garantisine alınması ve diğer maliyetler GSYİH'nin %7'sine ulaşmıştır. Ayrıca zorunlu karşılıkların görülmemiş düzeyde artması, yerel paradan kaçış, iç borç piyasasının ve kredi talebinin fiilen sıfırlanması, yüzlerce finansal kuruluşun (yeniden yapılandırılanlar hariç) iflas etmesi gibi ek ekonomik maliyetlerde söz konusu olmuştur.

4.3. Şili

4.3.1. Krizin Nedenleri

Şili'de yaşanan krizin makro ekonomik ve finansal nedenleri vardır. Belli başlı makro ekonomik nedenler aşırı değerli kur politikası, aşağıya doğru ücret katılıkları, çok hızlı bir liberasyon süreci ve gümrüklerin sanayi henüz buna hazır değilken indirilmesi ve gerekli diğer adımlar atılmadan sermaye hareketlerinin serbestleşmesi gibi genelde reel sektörü zayıf düşüren ve bankaları dolaylı yoldan etkileyen nedenlerdir.

Bu unsurlar sanayinin rekabet gücünü azaltarak iflasları körüklemiştir. Dolayısıyla bankacılık sisteminin reel sektöre açtığı kredilerin geri dönüşünde sorunlara

¹⁴ Türkiye Bankalar Birliği, a.g.e. s.34.

yol açmıştır. Bir diğer makro ekonomik sorun ise 1977-1981 yılları arasındaki çok hızlı büyüme eğiliminin (reel değerler itibariyle yılda ortalama %7,9) hisse senedi ve emlak piyasasında oluşturduğu spekülasyon şişkinliğidir. Bu şişkinlik kriz yıllarında hisse ve emlak spekülasyonlarına büyük zararlar vererek gerilemiştir.¹⁵

Krizin finansal sektörden kaynaklanan en önemli nedeni ise, yeterli kamu denetimi olmadan finansal serbestleşmedir. Denetimsiz finansal serbestleşmenin; hızla özelleştirilen bankaların kamunun rutin kontrol ve gözetim mekanizmalarına dahi aldırış etmemeye başlaması ve banka dışı finans kurumlarının sayısının finansal aracılık talebindeki artışa bağlı olarak çok hızlı bir şekilde artması gibi belli başlı iki sonucu olmuştur.

Finansal sektörden kaynaklanan diğer nedenler ise; bankacılık sektöründe yoğunlaşmanın yüksek olması, faiz hadlerinin yüksek olması, yoğun dış kredi kullanımı ve azalan denetim ve gözetime bağlı olarak “ahlaki risk” problemleridir.

4.3.2. Yeniden Yapılandırma

Şili’de yeniden yapılandırma faaliyeti, 1983 yılının başlarında başlayıp 1987’ye kadar aralıklarla devam etmiştir. 1983 yılında 7 banka ve aracı kuruluşa el konulmuş, bunlardan üçü likide edilmiştir. Diğer ikisi ise mali yapıları düzeltildikten sonra özelleştirilmiştir.

Müdahalenin başında %100 olan mevduat garantisi, daha sonra %70'lere kadar düşürülmüş, buna karşın bankaların dış yükümlülüklerinin tamamı devlet tarafından üstlenilmiştir. Bu hareketle Şili’nin uluslararası piyasalardaki konumunun ve güvenilirliğinin devamı sağlanmaya çalışılmıştır.

1980-82 yılları arasında bankalar CAMEL sistemine göre düşük, orta ve yüksek riskli bankalar olarak sınıflandırılmış ve gözetim ve denetim işlevi bu kriter

¹⁵ Türkiye Bankalar Birliği, a.g.e., s.35.

doğrultusunda yönlendirilmeye çalışılmıştı. Ayrıca dolaylı kredilerle bir tek kişi veya kuruluşa yönelik kredilere sınırlar getirilmiş, ancak bankalar bu yasakları aşmanın yollarını bulmuşlardı.

Merkez Bankası yeniden yapılandırmada iki araç kullanmıştır. Bunlardan ilki umutsuz durumda olan bankaları likide etmek, diğeri ise sorunlu bankaların en kötü kredilerinin (öz kaynak miktarı oranında) Merkez Bankası tarafından “letra”lar karşılığı satın alınmasıdır. Bunlar on yıl vadeli ve faizsiz Merkez Bankası bonolarıydı. Bu bonolar bankalara mali yapılarını iyileştirmek için bir fırsat sunuyordu, çünkü letra bonoları bankalara repo şeklinde sunulmuştu ve on yıl sonra Merkez Bankası’na geri satılmak zorundaydı.

Bunun dışında sorunlu bankaların sermaye artırımları istenmiş, bu artış ortaklardan, veya yeni katılacak olan ortaklardan sağlanmaya çalışılmıştır.

Sermaye artırımını yapılamadığı veya yetersiz kaldığı durumlarda ise, Corfo (kamu sermayeli ait kalkınma ve yatırım bankası) banka hisselerinin %49’unu ve yönetimi devralarak, bankayı iyileştirdikten sonra 5 yıl içinde özelleştirmiştir. Bu işlemin maliyetini de Merkez Bankası üstlenmiştir.¹⁶

4.3.3. Yeniden Yapılandırmanın Boyutları

Şili’de Merkez Bankası yeniden yapılandırma maliyetlerinin büyük bir kısmını üstlenmiştir. 1981 yılında Merkez Bankası kredileri GSYİH’nın %12’si düzeyinde iken; 1985 yılında %124’e yükselmiş, aradaki fark yeniden yapılandırma kapsamında çıkarılan letralardan kaynaklanmıştır.

¹⁶ Türkiye Bankalar Birliği, a.g.e., s.36.

Merkez Bankası'nın portföyündeki batık krediler 1986 yılının sonunda, toplam kredilerin %31'i, tüm bankacılık sisteminin öz kaynaklarının %185'i ve GSYİH'nın %20'si olarak gerçekleşmiştir.¹⁷

Yeniden yapılandırmanın parasal maliyetinin yanı sıra ekonomik maliyeti de çok daha önemli boyutlarda gerçekleşmiştir. Finansal sisteme olan güvenin sarsılması ile mevduatlarda azalma yaşanmıştır. Yürütülmekte olan sabit artışlı kur politikası, yükselen enflasyon beklentilerinin devam etmesi ve Merkez Bankası müdahalesiyle şişen para arzı sonucunda tehlikeye düşmüştür.

Bütün bu olumsuzluklara karşın Şili'nin banka yeniden yapılandırma maliyeti ödenebilecek olan en düşük maliyetlerden biridir. Batık kredilerin nakit para yerine, repo enstrümanlarıyla emilmesi parasal genişlemenin etkisini azaltmış ve hem bankalara hem de reel sektöre kendini toparlaması için vakit ve fırsat sağlamıştır.

4.4. Meksika

Uzun süren bir büyüme ve istikrar döneminin ardından gelen 1982 borç krizinden sonra Meksika'da bankalar kamulaştırılmış ve 60 olan banka sayısı birleşme ve ele geçirmeler sonucunda 1990'lı yılların başında 18'e kadar inmiş ve 1991-92 döneminde bu bankalar özelleştirilmiştir. Yeniden girilen büyüme süreci, pek çok yeni banka ve diğer mali kuruluşların açılmasına olanak tanımıştır.

1994 yılında Meksika para birimi pezonun devalüe edilmesi sonucunda özelleştirilen 18 bankadan sadece 10'u faaliyetlerine devam edebilmiştir. Bu bankaların yarısı ise, banka sahiplerinin bankaları başkalarına satması sonucu faaliyetlerini sürdürebilmişlerdir. 10 bankanın toplam aktif büyüklükleri, bankacılık sektörünün toplam aktifleri içinde %86'lık bir paya sahiptir.¹⁸

4.4.1. 1994 Krizini Hazırlayan Faktörler

¹⁷ Türkiye Bankalar Birliği, a.g.e., s.36.

- Hisse senedi sahiplerinin değil kurumların desteklenmesi,
- Yabancı bankaların kurulmasının teşvik edilerek rekabetin artırılması,
- Belirli sektörlerin teşviki için kurulmuş olan bankaların kredi vermelerinin sağlanması amacıyla bu bankalara teşvik sağlanması,

amaçlarını hedeflemişlerdir.²⁰

Hükümetin dolara endeksli olarak çıkardığı teso bonolar uluslar arası rezervlerin düşük seviyelerde olması nedeni ile ve yüksek dış borç stoku ile birleşince Meksika bankaları vadesi gelen borçlarını yenilemede zorlanmışlardır. Dış borçların ödenebilmesi amacıyla Merkez Bankası'nda dolar kredi penceresi oluşturulmuştur. ABD, IMF ve diğer ülke ve uluslar arası kuruluşlar tarafından sağlanan kaynakların bir bölümü ticari bankalara kredi verme amacıyla kullanılmış, ve krizin başlamasından yaklaşık dokuz ay sonra tüm bankalar dış borçlarını faizleriyle birlikte ödeyebilmişlerdir. Krizin başlarında yüksek seyreden faizler dokuz ay kadar sonra oldukça yüksek oranda düşmüştür.

Bankacılık sektöründeki likidite sorunları ile ilgilenmesi amacıyla kurulan FOBAPROA isimli kamu kuruluşu zor durumdaki bankalara kredi vermiş ve 5 sene içinde geri ödenmediği veya sermaye yeterliliğinin daha da azalması durumunda, verilmiş olan krediye eşit tutarda hisse senedine el konulacağını açıklamıştır. Destek alan altı bankadan üçüne el konulmuş, bir tanesi bir başka banka tarafından ele geçirilmiş, sadece ikisinde mülkiyet değişimi gerçekleşmemiştir.

Bankaların desteklenmesi programı şu adımlardan oluşmuştur:

- 1) Bankaların takipteki kredileri piyasa değerinin üzerinde devralınmış ve hisse senedi sahiplerinin yeni sermaye aktarmaları teşvik edilmiştir. Bankaların takipteki 2 pesoluk kredileri, hisse senedi sahiplerinin her bir pesoluk yeni sermayelerine karşılık olarak devralınmıştır.
- 2) Takipteki krediler peso cinsinden ise 3 aylık hazine bonusu faizi, dolar cinsinden ise piyasa faiz oranının altında bir faiz oranından (LIBOR+400 baz

¹⁹ Türkiye Bankalar Birliği, a.g.e., s.37.

puan) devralınmıştır. Bunun karşılığında on yıl vadesi olan FOBAPROA senetleri verilmiştir.

- 3) Tahsil edilen takipteki kredi miktarı kadar FOBAPROA senedi iptal edilmiştir.
- 4) FOBAPROA senetlerinin vadesi geldiği zaman takipteki kredilerin geri dönmeyen kısmı zarar oluşturmuştur. Bankalar zararın %20 ila 30'unu karşılamış, geri kalan kısmını ise devlet üstlenmiştir.²¹

FOBAPROA'ya 1995-1996 yıllarında bankalar tarafından toplam tutarın %30'u civarında olan 15.2 milyar dolarlık kredi devredilmiş ve 7.1 milyar dolarlık sermaye enjeksiyonu yapmışlardır.

Sermayeleri artırılan zor durumdaki bankaların batık kredileri FOBAPROA tarafından devraldıktan sonra satışa çıkarılmıştır. Banka yönetimleri değişmiş ve kamu kaynakları aktarılmadan önce eski yönetimin elinde bulunan hisselerin elden çıkarılması sağlanmıştır. 1991-1992 döneminde özelleştirilen 18 bankanın sadece 5'i önceki sahiplerinin yönetiminde faaliyetlerini sürdürebilmişlerdir.

Bankacılık sisteminde yeniden sermaye artırılması konusunda iç kaynakların yetersiz olması yabancı sermayenin teşvik edilmesini gerektirmiş, bazı yabancı bankalar mevcut bankalardaki azınlık haklarını satın almış, bazıları ise müdahale edilmiş olan bankaları ele geçirmişlerdir.

Ayrıca borçluların desteklenmesi programı çerçevesinde ipotek kredileri yeniden yapılandırılmış, tarım ve balıkçılık sektörleri ile küçük ve orta ölçekli firmalar desteklenmiştir.

Çıkarılan yeni karşılık düzenlemesi ile hangisi daha fazla ise vadesi dolmuş kredilere %60, tüm kredi portföyü için ise %4 oranında karşılık ayrılması zorunluluğu getirilmiş; yeni sermaye girişi için teşvik edici önlemler alınmış, mevduata sınırlı güvence getirilmiş, teminat kanunu yenilenmiştir.

²⁰ Türkiye Bankalar Birliği, a.g.e., s.38.

²¹ Türkiye Bankalar Birliği, **Bankacılık ve Araştırma Grubu, Seçilmiş Ülkelerde Borç Yeniden Yapılandırması Uygulamaları**, 2001, s.13 .

4.4.2. Destek ve Yeniden Yapılandırma Programlarının Maliyeti

Tablo 1’de görüldüğü gibi, yeniden yapılandırma programlarının tahmini toplam maliyeti milli gelirin yaklaşık %14,4’ü düzeyinde olmuştur. Maliyetin yarısından fazlası (%8,3) banka müdahale operasyonlarından kaynaklanmıştır. En maliyetli ikinci program ise sermaye artırılması amaçlı devralınan kredi programı olmuştur.

**Tablo 1. Banka ve Borçluların Desteklenme Maliyetlerinin
Milli Gelire Olan Tahmini Oranı (%)**

A. Borçlu Destekleme Programları Toplam Maliyeti	3.0
a) Borcun Yeniden Yapılandırılması	2.1
- İlk Program	0.9
- İpotek Kredileri için Düzenlenen Ek Program	1.2
b) Küçük Ölçekli Borçluların Desteklenmesi	0.2
c) Sektör Bazında Destekleme Programları	0.7
- Tarım ve Balıkçılık	0.5
- Küçük ve Orta Ölçekli Firmalar	0.2
B. Banka Destekleme Programlarının Maliyeti	11.4
a) Sermaye Artırılması Amaçlı Devralınan Krediler	2.6
b) Banka Müdahaleleri	8.3
c) Batık Bankaların Yeniden Yapılandırılma Maliyeti	0.5
Toplam Maliyet	14.4

TBB, Bankacılar Dergisi, Mart 2000

Meksika’da yeniden yapılandırma sürecindeki önemli gelişmelerden biri, yabancı bankaların sektör içindeki payının kriz öncesi %4 iken kriz sonrası % 20’ye ulaşmasıdır.

Ayrıca, müdahale edilen bankalarda yasal işlemlerin uygulanmasındaki maliyet artışları göz önüne alınarak hiçbir banka iflas ettirilmemiştir.

Bankaların yeniden yapılandırılmaları ve son üç yılda yaşanan ekonomik büyümeye karşın Meksika bankacılık sistemi halen zayıf konumunu sürdürmektedir. Meksika Bankacılık sektörü kriz dönemine göre daha iyi bir konumda olmasına karşın halihazırda adım atılması gereken pek çok problemi vardır.

Tablo 2’de incelenen 4 ülkenin banka yeniden yapılandırma yöntemleri özetlenmiştir.

Tablo 2. İncelenen Ükelere Göre Banka Yeniden Yapılandırma Yöntemleri

	Devletten Bankalara Sermaye Aktarımı	Aktif Yönetim Kurumları	Banka Birleşmeleri	Yabancı Banka Devralmaları
Arjantin			*	*
Brezilya			*	*
Şili (1980’lerde)	*	*	*	
Meksika	*	*	*	*

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE YAŞANAN EKONOMİK KRİZLER VE UYGULANAN EKONOMİK PROGRAMLAR

1. 1990 – 1999 DÖNEMİNDE EKONOMİDE OLUŞAN TEMEL SORUNLAR

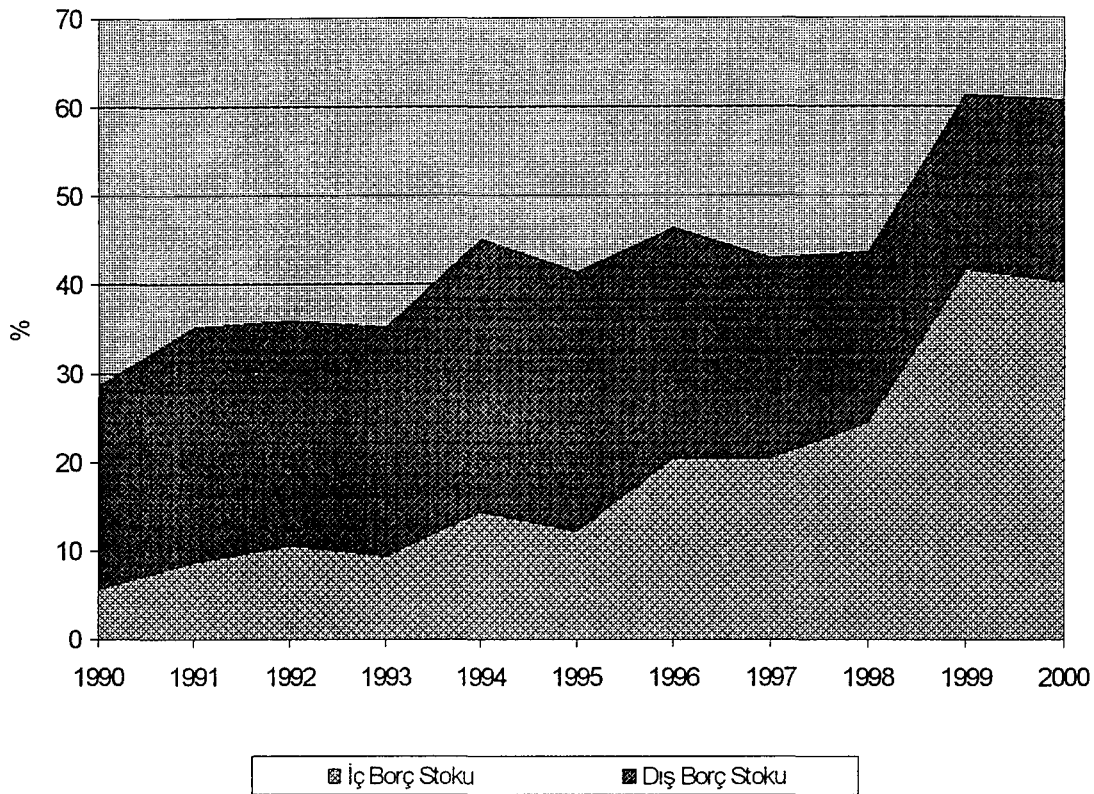
Türk ekonomisi 1990'lı yıllardan itibaren sıklaşan aralıklarla ekonomik krizlerle karşı karşıya kalmaktadır. Yaşanan bu krizlerde dışsal etkenlerin de rolü olmakla beraber krizleri başlıca iki nedene bağlamak mümkündür:

- Süreklilik kazanmış bir iç borç stoku artışının olması,
- Kamu bankaları başta olmak üzere mali sistemdeki sağlıksız yapının ve diğer yapısal sorunların kalıcı bir çözüme kavuşturulamamış olmasıdır.

1.1. İç Borç Stoku Artışı

Kamu kesimi toplam net dış borç stokunun GSMH'ya oranı 1990 yılında %29 iken, bu oran 1999 yılı sonunda %61'e ulaşmıştır. 1990 yılında GSMH'ya oranı %6 olan net iç borç stokunun 1999 yılında kamu bankalarının görev zararları dahil oranı %42'ye yükselmiştir²² (Şekil 1).

²² T.C.Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, **Türkiye'nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı**, 2001



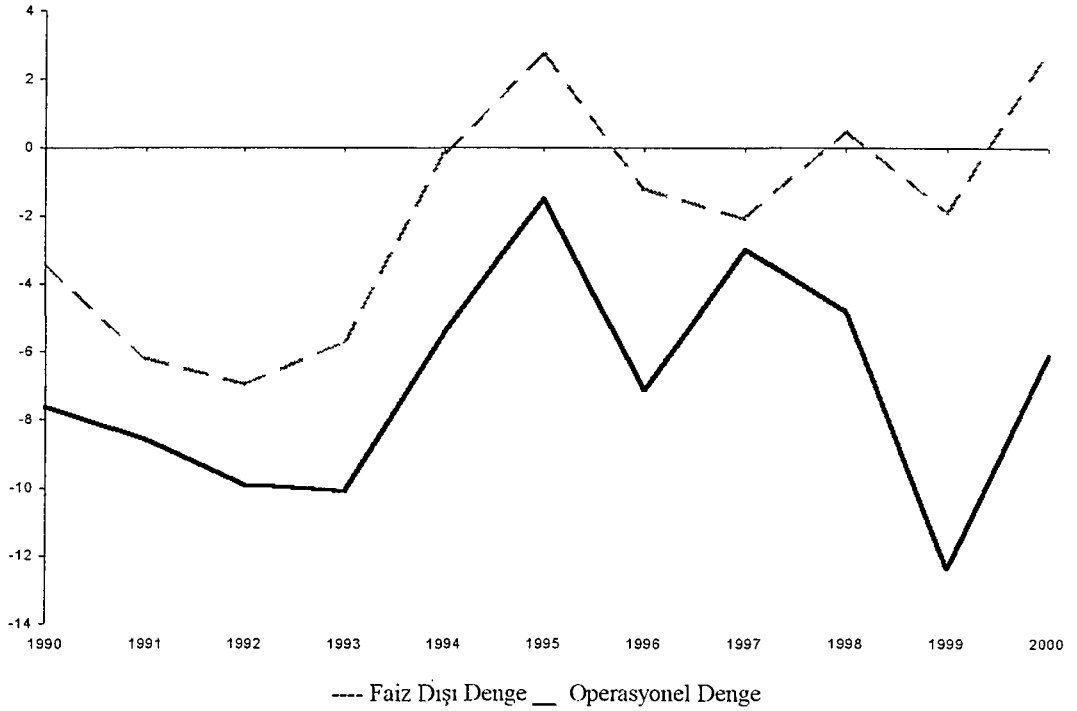
Şekil 1. Kamu Net Borç Stoğunun GSMH'ya Oranı

T.C.Hazine Müsteşarlığı, 2001

Borç stokundaki bu artış, dönemin ilk yarısında yüksek faiz dışı kamu açıklarından kaynaklanmış, ikinci yarısında ise yüksek reel faizlerin etkisi belirgin hale gelmiştir. Şekil 2'de görüldüğü gibi, 1990 – 1994 döneminde yıllık ortalama olarak faiz dışı denge GSMH'nın %4,5'i oranında açık verirken, enflasyondan arındırılmış faiz ödemelerini de içeren operasyonel kamu açığı %8,3 olmuştur. 1995 – 2000 döneminde faiz dışı denge GSMH'nın %0,1'i oranında fazla verirken, operasyonel denge %5,8 açık vermiştir.

Yüksek kamu açıklarının yanında 1994 yılından sonra kamu kesiminin net dış borç ödeyici durumunda olması, yurtiçi mali piyasalar üzerinde baskı oluşturmuş ve reel faiz oranlarının yüksek bir seviyede kalmasına neden olmuştur. Bu dönemde yüksek ve

değişken enflasyon ortamı da reel faiz oranlarının yüksek seyretmesinde etkili olan bir diğer unsur unsurdur. 1992-1999 döneminde yıllık ortalama GSMH büyüme hızı %4'ün



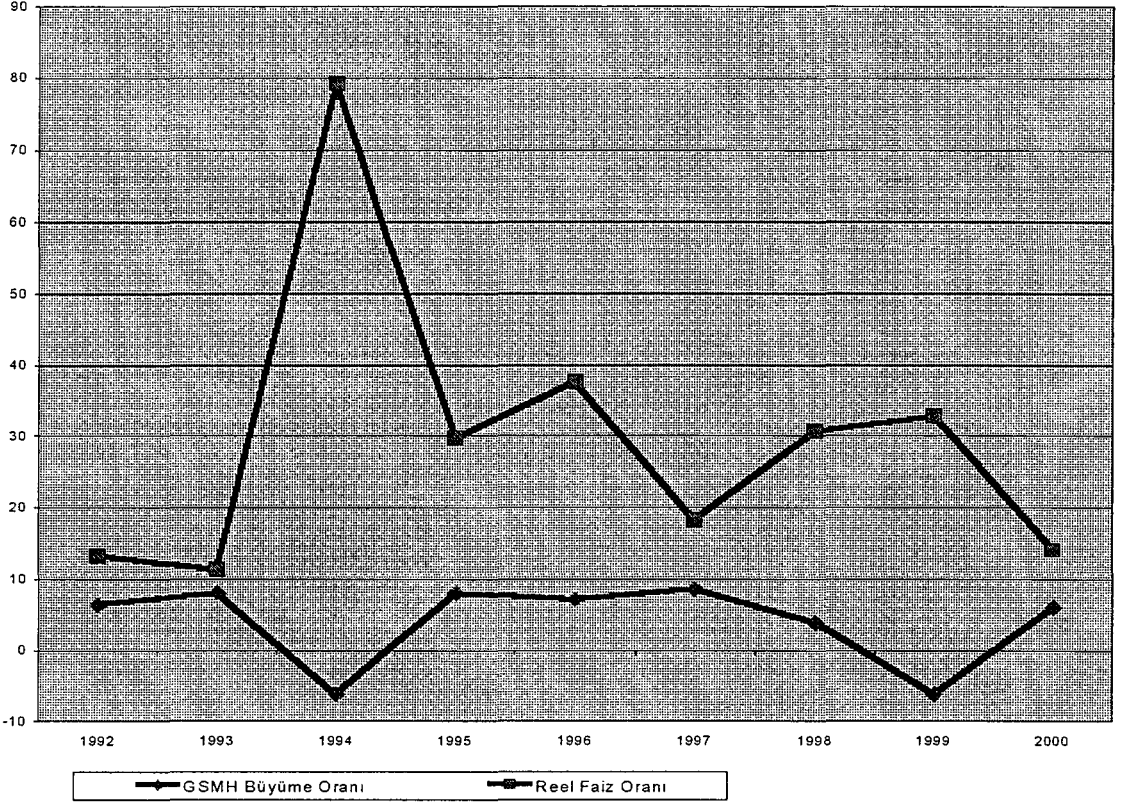
Şekil 2. Faiz Dışı Denge-Operasyonel Denge

T.C.Hazine Müsteşarlığı, 2001

altında kalırken, iç borçlanma reel faiz oranı %32 olmuştur²³. Yüksek reel faizler kamu kesiminin borçlanma ihtiyacını daha da artırmış ve Türkiye'yi gün geçtikçe daha zor bir duruma götüren borç-faiz kısır döngüsünü ortaya çıkarmıştır. Borç stokundaki artışla birlikte bu durumun sürdürülemez olduğu açıktır (Şekil 3).

Son on yıllık dönemde kamu açıklarındaki artışta harcamalar açısından etkili olan faktörler; Bütçe dışı fonlar, döner sermayeler ve mahalli idarelerin kontrol dışı harcamalarındaki artış ve özellikle görev zararları başta olmak üzere bazı harcamaların kamu bankaları kanalıyla şeffaf olmayan bir şekilde karşılanması ve bu suretle kamu maliyesinde bütünlük ve disiplinin bozulması, kamu sektöründeki aşırı istihdam politikası ve verimlilikle uyumlu olmayan maaş ve ücret artışları, kamu yatırım proje stokundaki aşırı artış, yüksek maliyet ve verimsizlik, sosyal güvenlik kurumları

açıklarının hızla yükselmesi, gerçek ihtiyacı karşılamayan tarımsal destekleme politikaları, ekonomik etkinliğe ters düşen müdahalelerle yönlendirilen, yüksek maliyetle ve verimsiz çalışan büyük bir KİT sisteminin varlığı, olarak sıralanabilir.

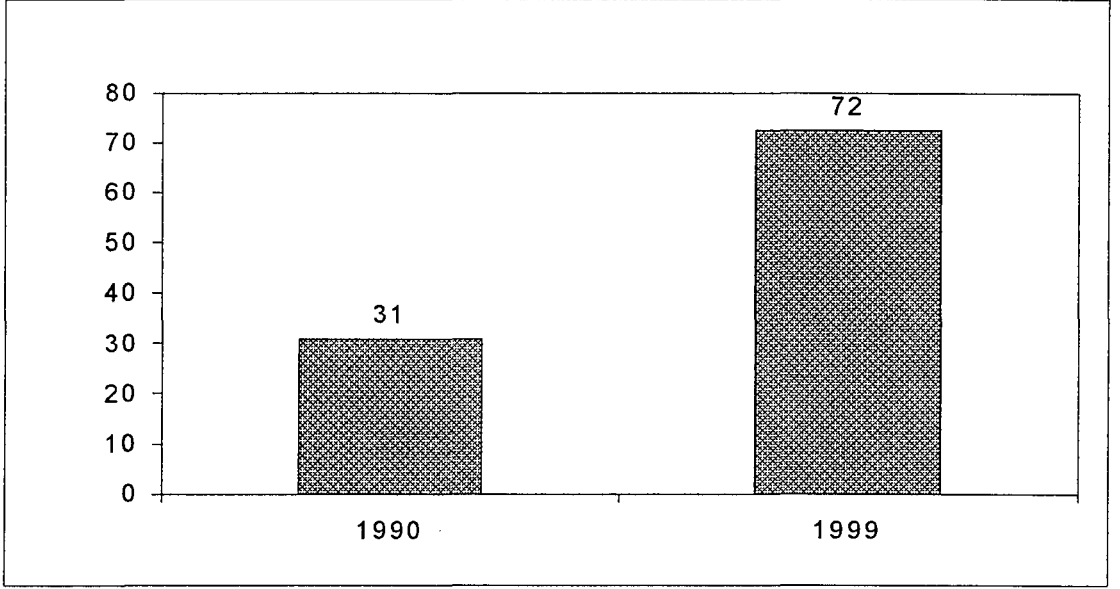


Şekil 3. İç Borçlanma Reel Faiz Oranı ve GSMH Büyüme Hızı

T.C.Hazine Müsteşarlığı, 2001

Kamu gelirlerindeki temel sorun ise, vergi oranlarının yüksek olmasına rağmen toplam vergi tahsilatının yetersiz kalması ve vergi yükünün adaletsiz bir biçimde dağılımıdır. Bu açıdan baktığımızda, kamu açıklarının iç borçlanma ile karşılanması faiz giderlerinin bütçe içerisindeki payını hızla artırmıştır. 1990 yılında toplanan her 100 liralık vergi gelirinin 32 lirası faiz ödemek için kullanılırken, 1999 yılında bu rakam 72 liraya yükselmiştir (Şekil 4). Bunun sonucunda devlet eğitim, sağlık, adalet gibi asli fonksiyonlarına yeterli kaynak ayıramaz duruma gelmiştir.

²³ T.C.Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, a.g.e., s.3.



Şekil 4. Konsolide Bütçe Faiz Ödemelerinin Vergi Gelirlerine Oranı

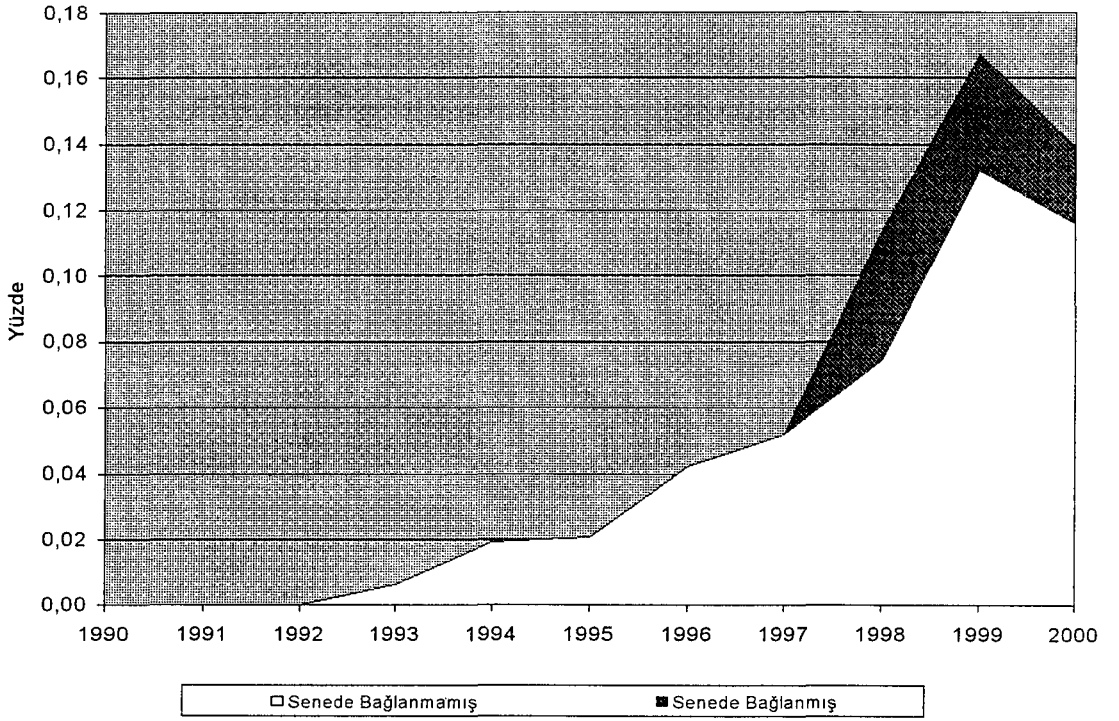
T.C.Hazine Müsteşarlığı, 2001

1.2. Mali Sistemdeki Sorunlar

Mali sistemdeki sorunların başında kamu bankaları gelmektedir. Kamu bankalarının mali sistemlerinin çökmesindeki etkenleri şöyle sıralayabiliriz:

- Kamu bankalarına devlet tarafından verilen tarım kesimi ile küçük ve orta boy işletmeleri destekleme görevi sonucunda oluşan zararların zamanında ödenmemesi,
- Uzun yıllar devam eden ekonomik etkinliğe ters düşen müdahaleler, kamu bankalarının iyi yönetilememesi ve asli fonksiyonlarının dışında görev verilmesi,
- Finansman ihtiyaçlarını kısa vade ve yüksek maliyetle piyasadan karşılamaları, (Bu durum kamu bankalarının zararlarının gittikçe artmasına ve dolayısıyla mali sektörde istikrarsızlık unsuru olmalarına yol açarak, piyasalarda faiz oranlarının yükselmesine neden olmuştur)

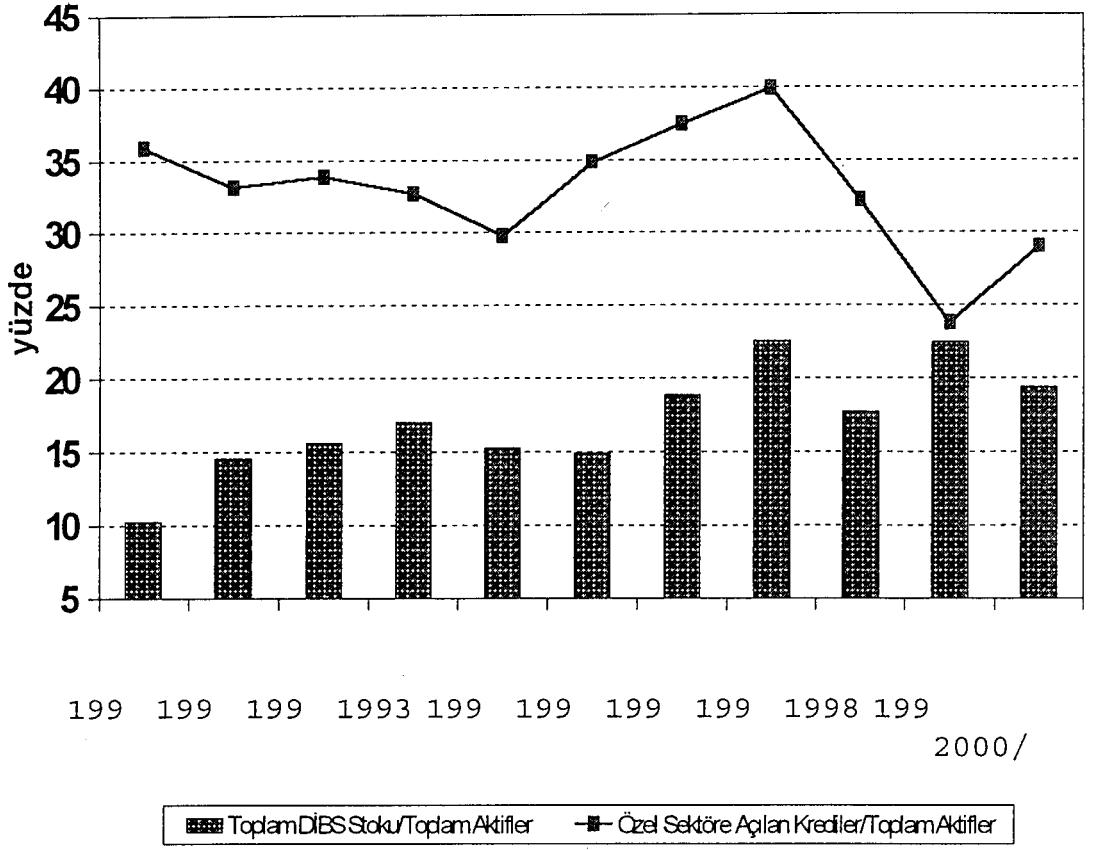
Sonuç olarak, bütün bu gelişmeler kamu bankalarının mali bünyelerini önemli ölçüde bozmuştur. (Şekil 5).



Şekil 5. Kamu Bankaları Görev zararları Stoku (GSMH'ya Oranı)

T.C. Hazine Müsteşarlığı, 2001

Özel bankalar açısından ise; son yıllarda yüksek reel faizlere bağlı olarak kamu kesimi borçlanma ihtiyacındaki artış özel bankaların reel ekonomiye kaynak sağlamaktan uzaklaşarak kamu açıklarını finanse etmeye yönelmelerine yol açmıştır. Devlet iç borçlanma senetlerinin mevduat bankalarının toplam aktifleri içindeki payı 1990 yılında %10'dan 1999 yılında %23'e çıkmıştır. Aynı dönemde özel sektöre açılan kredilerin toplam aktifler içindeki payı ise %36'dan %24'e inmiştir. Böylece bankaların üreticiyi ve reel ekonomiyi yeterli ölçüde destekleyemediği görülmektedir (Şekil 6).

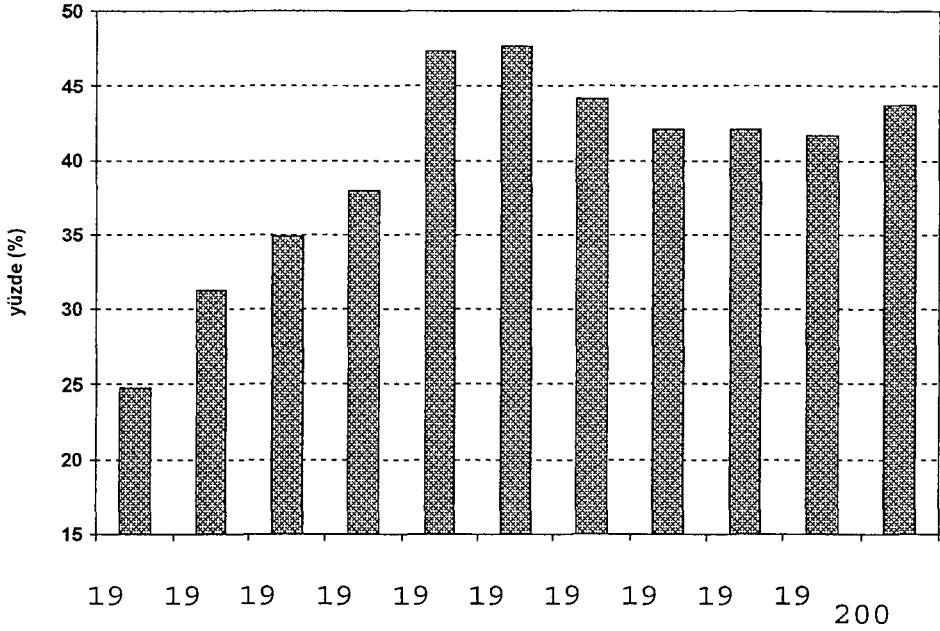


Şekil 6. Menkul Değerler Cüzdanı ve Özel Sektöre Açılan Krediler
(Toplam Aktifler İçindeki Pay %)

T.C.Hazine Müsteşarlığı, 2001

Yüksek enflasyon ortamı ve belirsizlikler tasarruf sahiplerinin kısa vadeye yönelmesine sebep olmuş, bankaların varlık ve yükümlülükleri arasındaki vade uyumsuzluğu artmıştır.

Yüksek ve değişken enflasyon ve sürekli artan borç stokları TL'ye olan güvenin zayıflamasına neden olmuştur. Şekil 7'de görüldüğü gibi, döviz tevdiat hesaplarının repo dahil mevduatlar içindeki payı 1990'da %25 iken, bu oran 1999 yılında %42'ye yükselmiştir.



Şekil 7. Döviz Tevdiat Hesapları/(Toplam Mevduat+Repo)

T.C.Hazine Müsteşarlığı, 2001

Toplam mevduatın yarısına yakın bir kısmının döviz tevdiat hesaplarına kaymasının yanında, bankaların yurtdışından borçlanmalarındaki artış döviz yükümlülüklerini önemli ölçüde yükseltmiştir. Diğer taraftan bankalar başta kamu kağıtları olmak üzere getirisi yüksek TL cinsinden araçlara yönelmişler, bu durum bankacılık sisteminin yabancı para açık pozisyonunu yükseltmiştir.

Mali sektörün sağlıklı ve kalıcı bir yapıya kavuşturulması için öz kaynaklarının artırılması, yasal düzenlemelerin uluslar arası standartlara uyumundaki eksikliklerin giderilmesi ve şeffaflığın sağlanması yönünde çalışmaların hızla sürdürülmesi ihtiyacı devam etmektedir.

2. TÜRKİYE'DE ENFLASYONLA MÜCADELE VE UYGULANAN KUR REJİMLERİ

2.1. 1980 – 1999 Yılları Arasındaki Kur Rejimleri

Türkiye'de finansal krizlerin doğmasında ve derinleşmesinde en önemli faktörlerden biri kur rejimleridir. Ülkemizde yaşanan hiperenflasyon veya kronik enflasyonla mücadelede uygulanan katlı kur rejimleri bazı dezavantajları da beraberinde getirmiştir.

24 Ocak 1980 yılında alınan kararlarla daha esnek bir kur rejimine geçilerek TL, yabancı paralar karşısında %50 civarında devalüe edilmiştir.

1984'de kur rejiminde yapılan bir değişiklik ile yerleşiklere ticari faaliyetler karşılığında elde ettikleri dövizleri bankalarda mevduat olarak tutma olanağı sağlanmıştır.

Ağustos 1989 yılında döviz ve efektif hareketlerinde kısıtlamaların büyük bir kısmı kaldırılarak yerleşik olmayanlara döviz mevduat hesabı açma hakkı tanınmış ve TL için konvertibiliteye geçilmiştir.

1990 –1992 yılları arasında genellikle TCMB'nin döviz açık pozisyonlarını küçültmek veya kontrol altına almak açısından para programları hazırlanmış, fakat uygulamada kur rejimini etkileyecek yoğunlukta müdahaleler yapılmamıştır.

Bu bağlamda; 1999 yılına kadar etkileri açısından esnek çapa ancak, uygulamada kontrollü serbest bir kur rejimi uygulanmıştır. Kurun piyasada serbestçe belirlenmesine karşın, TCMB'nin müdahalesi ile kur artışları enflasyon düzeyinde veya biraz altında gerçekleşmiştir.

1999 yıl sonu itibariyle kamu kesimin borçlanma kağıtlarının yaklaşık %80'ini elinde bulunduran bankacılık sistemi faiz oranlarındaki gerileme ile önemli karlar elde etmiştir. Bu karın bir kısmı ek vergilerle geri alınmıştır.

2.2. 2000 Yılı Kur Temelli Dezenflasyon Programı ve Gelişmeler

2000 yılı başından 2001 yılının Şubat ayına kadar kur temelli dezenflasyon programı uygulamasına geçilerek kur rejimi esnek bir çapa olarak belirlenmiştir. Gerçekte kur temelli dezenflasyon programı kur artışının sabitlenmesine veya sıfırlanmasına dayanan bir istikrar programıdır.

Bu program 2000 Ocak – 2001 Haziran dönemini kapsayan 18 aylık sürede “enflasyon hedefine yönelik kur sepeti” takip eden dönemde ise “kademeli olarak genişleyen band” olarak uygulanacak daha esnek bir kur rejimi çerçevesindeki bir süreci kapsamaktaydı.

Merkez Bankası %20 TEFE yıl sonu artış hedefi ile uyumlu yıllık bazda döviz kuru sepeti artış oranının %20 olacağını taahhüt etmiştir. Bu, TL'nin hedef TEFE oranına uyumlu olarak %20 oranında değer kaybetmesi anlamına gelmektedir.

Program kapsamında sıkı maliye politikası uygulanması ve kapsamlı yapısal reformların hayata geçirilmesinin yanı sıra, enflasyonist beklentileri hızla aşağı çekmek için döviz kurları hedeflenen enflasyona göre belirlenerek önceden açıklanmış ve para politikası likidite genişlemesini yabancı kaynak girişine bağlayan bir çerçeveye oturtulmuştur.²⁴

Programın uygulanmasında kamu açıklarını daraltma ve yapısal reformlar alanında önemli adımlar atılmıştır. Yapısal reformlar kapsamında sosyal güvenlik sisteminin yeniden düzenlenmesinin yanı sıra, tarım reformu gerçekleştirilmiş, kredi faizleri kaynak maliyetlerine göre belirlenmiştir. Mali sektör reformu sonucunda Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu kurularak, bankacılık sektörünün

²⁴ T.C.Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, a.g.e., s.9.

düzenlenmesi, gözetimi ve denetimi işlevlerinin tek bir otorite altında toplanması hedeflenmiş, 31 Ağustos 2000 tarihinde Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu fiilen çalışmaya başlayarak Merkez Bankası'ndan TMSF'nun yönetimini devralmıştır. Özelleştirmeye ilişkin girişimlerde de olumlu sonuçlar alınmaya başlanmıştır.

Uygulanan kur politikasının kurların önemli ölçüde belirleyici olduğu enflasyon ve enflasyon beklentilerindeki belirsizliği minimuma indireceği ve dolayısıyla ekonomideki reel faizlerin düşmesine de katkıda bulunacağı düşüncesi hakimdi. Ancak, kur politikasının başarılı olmasında maliye ve gelirler politikasında kalıcı iyileşmenin gerçekleşmesi ve cari işlemler dengesinin sürdürülebilir yapısının etkili olduğunu da unutmamak gerekiyordu.

Kur temelli dezenflasyon programının uygulamaya geçişi ile birlikte ekonomide gözlenen makroekonomik etkiler şunlar olmuştur:

- Faiz oranları hızla gerilemiş, enflasyon önemli ölçüde yavaşlamış, üretim ve iç talep canlanmaya başlamıştır.
- Enflasyonun programda öngörüldüğü hızla düşmemesi sonucunda TL'nin beklenenin üzerinde reel değer kazanması, iç talepte görünen hızlı canlanma, ham petrol, doğal gaz gibi enerji fiyatlarındaki artış ve Euro / \$ paritesindeki gelişmeler sonucunda 2000 yılında cari işlemler açığı öngörülen düzeyin üzerine çıkmıştır.
- Dış kaynak girişinin azalması ödemeler dengesinde krizlere yol açmıştır

Türkiye'de ödemeler dengesi krizleri ile bankacılık sektörünün doğrudan bir ilişki içinde olduğu bir gerçektir. Bu dönemde, ödemeler dengesinde önemli miktarda yabancı kaynak çıkışı yaşanmış ve dış borç alımlarının yenilenmemesi ile milli gelirde ciddi bir daralma meydana gelmiş ve sonuç olarak sermaye hareketlerine aracılık eden en önemli kurumsal yapı olan bankacılık kesimini de olumsuz etkileyerek bankacılık sektörü krizlerine yol açmıştır.

Bazı önemli kamu işletmeleriyle ilgili çalışmaların hedefe ulaşmaması, kamu bankalarına ilişkin düzenlemelerde sorunların yaşanması, politik belirsizlikler, Arjantin ekonomisindeki benzer gelişmelerin etkisiyle uluslararası sermayenin gelişen piyasalara daha ihtiyatla yaklaşması, 2000 yılının ikinci yarısında Türkiye'ye dış kaynak girişinin azalmasına yol açmıştır.

Uygulanmakta olan kur çapasına dayalı para politikası gereği likidite yaratım mekanizmasının döviz girişine dayandırılmış olduğu bir yapıda dış kaynak imkanlarındaki bu daralma likiditedeki artışın da yavaşlamasına yol açmıştır.²⁵ Artan likidite sıkışıklığının bir yansıması olarak Temmuz-Ağustos döneminde %30 civarına gerilemiş olan kısa vadeli faiz oranları Eylül ayından itibaren yeniden yükselmeye başlamıştır. Bankacılık kesiminin likidite, faiz ve kur risklerine karşı duyarlılığının daha da arttığı bir dönemde ortaya çıkan faizlerdeki bu yükselme eğilimi özellikle yabancı yatırımcıların izlenmekte olan programın sürdürülebilirliği üzerindeki endişelerini artırmıştır.

Kasım ayının ikinci yarısında kısa vadeli faizlerde yaşanan sıçrama ile tahvil-bono ve hisse senedi fiyatları düşmüş ve portföyünde önemli ölçüde devlet iç borçlanma senedi bulunduran orta ölçekli bir bankanın Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'na alınması mecburiyetiyle karşılaşılmıştır. Kasım ayı içinde yaşanan bankacılık krizini takiben bankacılık sistemi ve yabancı yatırımcılar hızla döviz yönüne yönelmiş, Merkez Bankası 6 milyar \$ civarında döviz satışında bulunmuş ve rezervler azalmıştır.²⁶

Krizin daha da derinleşmesini önlemek amacıyla Kasım ve Aralık aylarında bir dizi önlem alınmış, yapısal reformların hızlandırılması kararlaştırılmış ve yürütülmekte olan Stand By Düzenlemesinin 7,5 milyar \$ tutarında Ek Rezerv Kolaylığı ile desteklenmesi yönünde Uluslar arası Para Fonu ile anlaşma sağlanmıştır²⁷. Kasım krizi sonrasında alınan önlemler ve IMF ile varılan anlaşma sonucunda mali piyasalardaki dalgalanmalar kısmen giderilmiş, Merkez Bankasının döviz rezervleri artmış ve faiz oranları kriz ortamına göre önemli ölçüde gerilemiştir. Ancak faiz oranlarının kriz öncesi

²⁵ T.C.Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, a.g.e., s.10.

²⁶ T.C.Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, a.g.e., s.10.

²⁷ T.C.Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, a.g.e., s.10.

döneme göre yüksek seviyelerde kalması özellikle aşırı gecelik borçlanma ihtiyacında olan kamu bankalarıyla portföyünde yoğun olarak Devlet İç Borçlanma senetleri bulunduran Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu kapsamındaki bankaların mali yapılarını daha da bozmuştur.

Şubat ayında hazine ihalesi öncesinde yaşanan siyasi gelişmeler uygulanan programa olan güvenin tamamen kaybolmasına neden olmuş ve Türk Lirasına karşı ciddi bir atak meydana gelmiştir. Nitekim, 19 Şubat'ta bir gün valörlü 7.6 milyar dolarlık döviz talebine karşı likiditeyi kontrol etmeye çalışmış, likidite sıkışıklığı özellikle kamu bankalarının aşırı düzeyde günlük likidite ihtiyaçları nedeniyle ödemeler sisteminin kilitlenmesine neden olmuştur²⁸.

Sonuçta gösterilen tüm çabalara rağmen para programının sürdürülebilmesi için gerekli olan güvenin sağlanamadığı, TL ve döviz piyasalarında oluşan dengelerin devam ettirilmesinin mümkün olmadığı anlaşılmıştır.

2.3. Şubat 2001 Enflasyonla Mücadelede Dalgalı Kur Politikasına Geçiş

Yaşanan bu gelişmeler çerçevesinde, Şubat 2001'de alınan bir kararla döviz kurları serbest dalgalanmaya bırakılmıştır.

Kurların serbest bırakılmasının ardından TL hızla değer kaybetmiştir. 1995 yıl sonuna göre TL'sında reel olarak değer kaybı %22.1dir.

DİE tüketici fiyatları endeksi baz alınarak yapılan hesaplamada 1995 yılından bu yana TL yıl sonları itibari ile en yüksek reel değeri 2000 yılı sonunda ulaşmıştır (Tablo 3).

²⁸ T.C.Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, a.g.e., s.11.

1995 yılı sonunda 100 birim olan TL'nin reel değeri 1996 yılı sonunda 99.51'e inmiştir. 1997 sonunda 103,92, 1998 sonunda 115,42, 1999 sonunda 113,16, 2000 yılı sonunda ise 126,46'ya yükselmiştir.

Tablo 3. TL'nin Dolara Göre Değerlenme Endeksi (TÜFE'ye Göre)

Kümülatif Artışlar (Baz Yılı 1995: 100)			
	Dolar	TÜFE	
1995	100,00	100,00	
1996	180,68	179,80	
1997	344,49	357,98	
1998	526,34	607,49	
1999	906,18	1.025,44	
2000	1.127,09	1.425,36	
TL'nin Dolara Göre Değerlenme Endeksi (TÜFE'ye Göre)			
1995		100	
1996		99.51	
1997		103,92	
1998		115,42	
1999		113,16	
2000		126,46	

DİE

Dalgalı kura geçiş ile birlikte yükselişe geçen enflasyon 2001 Mart ayında TEFE'de %10.1, TÜFE'de %6.1 olmuştur. Nisan ayında ise enflasyon oranları TEFE'de %14.4, TÜFE'de %10.3 olarak gerçekleşmiştir. Mayıs ayında TÜFE %5.1, TEFE %6.3 olarak açıklanmıştır.

Mayıs ayı itibarı ile yıllık enflasyon TEFE'de %57.7, TÜFE'de %52.4 olmuştur. Yıllık enflasyon rakamları bir önceki aya göre yükselirken 2000 yılı Mayıs ayı

rakamlarının gerisinde kalmıştır. 2001 yılı Mayıs ayı rakamlarının 2000 yılının Toptan Eşya Fiyatlarında 1,5 puan, Tüketici Fiyatlarında da 10,3 puan altında gerçekleşmiştir.

2001 yılının Mart ve Nisan aylarında TÜFE ve TEFE oranları arasındaki 4 puanlık farkın Mayıs ayında kapandığını görüyoruz. Mart ve Nisan aylarındaki bu fark piyasalardaki durgunluğun devam ettiğini göstermektedir. Farkın kapanmasının piyasaların normale dönme yolunda olduğunun bir göstergesi olarak yorumlamamız doğru olur.

2.3.1. Dalgalı Kur Rejiminin Bankacılık Sektörü Açısından Dezavantajları

2001 yılı Eylül sonu itibarıyla bankacılık sisteminin toplam bilanço büyüklüğüne baktığımızda gerek aktif gerekse pasif toplamın %45'inin yabancı para cinsinden olduğunu görmekteyiz. Buradan hareketle finansal sistemdeki yabancı para derecesinin arttığı TL'sinin itibarının düşük olduğu sonucuna varmamız mümkün olmaktadır. Sadece yabancı para cinsinden menkul değerlerin toplam menkul değerler cüzdanına olan payında 2000 yılı sonuna göre bir gerileme söz konusudur. Bunun nedeni, kamu ve fon bankalarına TL cinsi tahvil şeklinde sermaye eklenmesidir (Tablo 4).

Tablo 4. Seçilmiş Bilanço Kalemlerinde Yabancı Para Cinsinden Büyüklüklerin Payı (%)

	2000	2001 / 9
YP Aktif / T. Aktif	35,3	36,4
YP Pasif / T. Aktif	46,4	50,8
YP Mevduat / T. Mevduat	46,1	51,1
YP Krediler / T. Krediler	43,4	43,7
YP Men. Değ. Cüz. /T. Men. Değ. Cüz.	39,7	34,6

TBB

Türkiye’de 2001 Eylül sonu itibarıyla hane halkı dışındaki bütün önemli kesimler dövizde açık pozisyonudur. Tablo 5’de gerek hükümetin ve TCMB’nin gerekse bankacılık ve reel sektörün önemli ölçüde bir dış borç yüküyle karşı karşıya olduğunu görmekteyiz. Bu durum tüm kesimler için dengelenmesi gereken bir kur riskine işaret etmektedir. Kısa vadede kur riskini bir bütün olarak dengeleme şansına sahip olabilmemiz ancak yurt dışından TL cinsinden borçlanma yeteneğimizin olmasına bağlıdır. Böyle bir durum ülkemiz açısından henüz mümkün olmadığından tamamen serbest bir kur rejiminin ekonomik birimlerin yabancı para pozisyonları göz önüne alındığında sakıncalı olduğunu ortaya koymaktadır.

Tablo 5. Temel Ekonomik Birimlerin Dış Borçları (Milyon \$)

	2000	2001 / 9
Toplam Dış Borç	117.844	118.848
Genel Hükümet	43.919	42.361
Merkez Bankası	13.455	22.702
Ticari Bankalar	20.527	14.250
Diğer Sektörler	30.954	32.008

Dış Ticaret Müsteşarlığı

Döviz kurundaki dalgalanmanın giderilebilmesi için fiilen TCMB’nin müdahalesi gerekmektedir. Bu durumda müdahale değerinin belirlenmesi çok büyük önem taşımaktadır.

Yaşanan krizler; faizlerde ve enflasyondaki artış, döviz kurlarındaki dalgalanmayla birlikte tüm ekonomide bir belirsizlik ortamına yol açmıştır. Bu durum, reel sektörü de olumsuz etkilemiştir. Mali sektörde yaşanan sıkıntılar reel kesime yeni kredi imkanını ortadan kaldırırken, reel kesimin kredi geri ödemelerinde de önemli sorunlara yol açmaktadır.

3. GÜÇLÜ EKONOMİYE GEÇİŞ PROGRAMI

3.1. Programın Temel Amaç ve Araçları- Ekonominin Yeniden Yapılandırılması ve İstikrarın Kalıcı Kılınması

Yeni programın temel amacı kur rejiminin terk edilmesi nedeniyle ortaya çıkan güven bunalımı ve istikrarsızlığı süratle ortadan kaldırmak ve bu duruma bir daha geri dönülmeyecek şekilde kamu yönetiminin ve ekonominin yeniden yapılandırılmasına yönelik altyapıyı oluşturmaktır. Eski düzene dönmek artık gerçekten mümkün değildir.

Program öngörülen hedeflere ulaşılması ve ekonominin yeniden yapılandırılması konusunda kesin olarak bir siyasi desteği ve taahhüdü içermektedir.

Kamuda kaynak tahsisi sürecinde şeffaflık ve hesap verilebilirliğin sağlanması, rasyonel olmayan müdahalelerin geri dönüşü olmayacak biçimde önlenmesi, iyi yönetimin ve yolsuzlukla mücadelenin güçlendirilmesi hedeflenmiştir.

Bütün bunlarla, katlanılan fedakarlıkların boşa gitmemesi ve piyasalarda güven ortamının yeniden sağlanması amaçlanmıştır.

Yeni program; dalgalı kur sistemi içinde enflasyonla mücadeleyi kararlı bir şekilde sürdürmeyi, kamu ve TMSF bünyesindeki bankalar başta olmak üzere bankacılık sektöründe hızlı ve kapsamlı bir yeniden yapılandırmayı ve dolayısı ile bankacılık kesimi ile reel sektör arasında sağlıklı bir ilişki kurmayı, kamu finansman dengesini bozulmayacak bir biçimde güçlendirmeyi, toplumsal fedakarlığın tüm kesimlerce adil paylaşımını öngören ve enflasyon hedefleri ile uyumlu bir gelirler politikası sürdürmeyi ve bütün bunları etkinlik, esneklik ve şeffaflık ile sağlayacak yapısal unsurların yasal altyapısını oluşturmayı kendisine alt hedefler olarak seçmiştir. Buradaki nihai amaç, ekonomide sürdürülebilir bir gelişme ortamını sağlayarak kaynak kullanmadaki verimliliği artırmak, dışa açık yaklaşımlarla piyasa koşullarında rekabet gücünü geliştirmek ve böylece ekonomide büyümeyi, yatırım ve istihdamı artırarak halkın geleceğe umutla bakmasını sağlamak ve refah düzeyini kalıcı bir biçimde yükseltmektir.

3.2. Yapısal Yenilenme ve Yasal Düzenlemeler

Yasal düzenlemeler şu beş ana alanda yapılmaktadır:

1. Mali sektörün yeniden yapılandırılması
2. Kamu finansmanının güçlendirilmesi ve devlette şeffaflığın artırılması
3. Ekonomide rekabet ve etkinliğin artırılması
4. Sosyal dayanışmanın güçlendirilmesi
5. Reel Ekonomiye Yönelik Önlemlerin alınması

3.2.1. Mali Sektörün Yeniden Yapılandırılması

Reel sektörün istikrarı bakımından büyük önem taşıyan bankaların mali bünyelerinin sağlıklı bir yapıya kavuşturulması kapsamında öncelikle Bankalar Kanunu'nda değişiklikler öngören yasal süreç hemen başlatılmıştır.²⁹ Kamu ve TMSF bünyesindeki bankaların yüksek tutarlı nakit açıklarını gidermek amacıyla günlük olarak piyasalara fon ihtiyacı için başvurmaları, hem piyasaların dengesini hem de mali bünyelerini bozmaktadır. Bu olumsuzluğun giderilmesi için kamu bankalarına Hazine' den alacaklarına karşılık olarak piyasa koşullarına uygun faizli Hazine kağıdı verilerek, görev zararı alacaklarının tümünün en kısa sürede ortadan kaldırılması planlanmıştır. Kamu ve fon bankaları, belirli bir program dahilinde, bu kağıtlar karşılığında Merkez Bankası'ndan repo veya satış karşılığı temin edecekleri likidite ile diğer bankalara ve banka dışı kesime olan gecelik yükümlülüklerini azaltacaklardır. Merkez Bankası likidite fazlasını ters repo ve interbank işlemleri ile piyasadan çekecektir.

Bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılmasına yönelik çalışmalar Kamu bankaları, TMSF bünyesindeki bankalar ve Özel bankalar olmak üzere üç ana grupta ele alınmaktadır.

²⁹ T.C.Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, a.g.e., s.13.

Kamu bankalarında yaşanan sorunların tekrar oluşmaması için likidite sorunlarının giderilmesi ile birlikte diğer önlemler de alınmıştır.

Kamu bankalarına görev zararı oluşturacak görev verilmeyecektir. Kanunlarla verilen görevlerin tasfiyesine ilişkin çalışmalar devam etmektedir. Gerekli görüldüğü durumlarda kamu bankaları kanalıyla verilecek destek, bütçeye konulacak ödeneklerden karşılanacaktır. Yetersiz düzeyde bulunan kamu bankalarının sermayelerinin kısa sürede yeterli seviyeye getirilmesi için çalışılmaktadır. Artırılan sermaye tutarları hemen ödenecektir. Her bankanın ihtisas alanındaki kredilerini kaynak maliyetlerini dikkate alarak sürdürmeleri sağlanarak, kamu bankalarının etkinlik ve verimlilik ilkeleri çerçevesinde faaliyetlerini sürdürmeleri amaçlanmaktadır. Öte yandan kamu sermayeli Ziraat bankası ile Emlak bankasının birleştirilmesi için çalışmalar başlatılmış ve Emlak bankası Ziraat Bankası'na devredilmiştir. Kamu bankalarının yönetiminin profesyonel bankacılardan oluşan bir ortak yönetim kuruluna devredilmesi süreci başlatılarak bu kurula kamu bankalarını yeniden yapılandırma ve özelleştirmeye hazırlama yetkisi verilmiştir. Kamu bankalarının verimsiz şubeleri kapatılarak personel sayısını azaltmak için emeklilik teşvik edilmiştir.

Kamu bankaları ile ilgili bu düzenleme Türkiye için köklü bir değişimdir. Yıllardan beri süre gelen bozuk düzenin son bulması demektir.

TMSF bünyesindeki bankalarla ilgili olarak, mali sistemin istikrarı ve kamu maliyesine getirdikleri yükün azaltılması açısından sorunlarının en kısa sürede çözüme kavuşturulması gerekmektedir. TMSF bünyesinde Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı hazırlandığı tarihlerde 13 banka yer almaktaydı. Tek çatı altında birleşenleri de sayarsak 10 Temmuz 2001 de açıklanan kararlarla TMSF bünyesindeki banka sayısı 18 olmuştur³⁰. Bunlardan 7 tanesi birleştirilmiş, 3 tanesi satılmış, 1 tanesinin de lisansı iptal edilmiştir. Kalan 7 banka ise 2001 yılı sonuna kadar çözüme kavuşturulacaktır.

Bankalar Kanunu'nda yapılan değişikliklerle TMSF bünyesindeki bankaların alacaklarının tahsil kabiliyetinin artırılması ve sürecin hızlandırılması sağlanmıştır.

³⁰ BDDK, Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu Kapsamındaki Bankalar, 2001

Ayrıca, oluşturulan Aktif Yönetim Birimi ile Fon bankalarının kötü aktifleri tek elden ve etkin bir biçimde yönetilmektedir.

BDDK sermaye yeterliliği kriterini dikkate alarak, özel bankalar ile sermaye artırım ve yeniden yapılanma planları üzerinde belirli bir takvime dayalı anlaşmalar yapmıştır. Bankaların dönem karlarını sermayeye ilave etmeleri sağlanmış, hem bankaların hem de şirketlerin devir ve birleşmelerini kolaylaştıracak ilave tedbirler alınmıştır. Bankalara makul bir geçiş dönemi tanınarak mali olmayan iştiraklerinin öz kaynaklara oranı daraltılmıştır. Bankacılık sistemindeki gelişmeler çerçevesinde uzun vadeli yatırımları özendirmek ve tasarruf araçları arasındaki farklılıkları gidermek amacıyla vergi ve munzam karşılıklar gözden geçirilmiş, özel karşılıkların kurumlar vergisi matrahının tespitinde gider sayılması konusundaki yasal düzenlemelere açıklık kazandırılmıştır.

3.2.2. Devlette Şeffaflığı Artıracak ve Kamu Finansmanını Güçlendirecek Düzenlemeler

Görev zararları ile ilgili düzenlemelerin başında, KİT'lerin faaliyetlerinde zarar oluşturacak görevlerin en aza indirilmesi yönündeki çalışmalar yer almaktadır.

Devletin borçlanma ve borç yönetimi politikası esnek, çabuk karar verebilen ve kararlarını çabuk uygulayabilen bir alt yapıya kavuşturulacaktır. Kamu borç yönetiminin sınırları kanunla düzenlenerek belirlenmiş açık ve saydam kurallara bağlanacaktır. Yapılan borçlanma ve verilen garantilerle ilgili olarak 3 ayda bir TBMM bilgilendirilecek ve borç yönetim raporu TBMM'ne sunulacaktır.³¹

Kamulaştırma yasasına göre, yeterli ödeneği temin edilmeden kamulaştırma işlemine başlanılmayacaktır. Öncelikle satın alma ve trampa usulünün uygulanması yoluna gidilecek, anlaşma sağlanamaması halinde kamulaştırma bedeli mahkemece tespit edilecektir.

³¹ T.C.Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, a.g.e., s.18.

Kamu İhale Yasası ile Devlet İhale Kanununun değiştirilerek daha rekabetçi ve etkin bir ihale sisteminin oluşturulması ve uluslar arası standartlara uyum sağlanması amaçlanmıştır. Bu yasa ile devlet ihalelerinde, uygulama projesine dayalı anahtar teslimi ihale yapılarak etkin ve rekabete açık bir ihale yöntemi izlenecek, ihale projelerinde maliyet artışı önlenecektir.

Bütçe ve bütçe dışı fonların kapatılarak fon sisteminde nihai bir konsolidasyon sağlanması ve mali disiplin ve şeffaflık amaçlanmaktadır.

3.2.3. Ekonomide Rekabeti ve Etkinliği Artıracak Düzenlemeler

Şeker Kanunu ile şeker üretiminde, fiyatlandırmasında ve pazarlanmasında usul ve esaslar getirerek piyasadaki istikrarın sağlanması amaçlanmıştır. 2002-2003 üretim döneminden itibaren Devlet tarafından fiyat açıklanmayacaktır. Şeker piyasası, Şeker Kurulu tarafından düzenlenecektir. İhtiyaç fazlası şeker üretimine son verilerek devletin zarara uğraması engellenecektir. Üretici ekim yapmadan önce fiyatı bilerek ekim kararı verecektir. Böylelikle Türk halkı daha ucuza şeker tüketecektir. Tüm çiftçilere doğrudan gelir desteği verilerek gelir kaybı giderilecektir. Şeker fabrikalarının özelleştirilmesi için gerekli çalışmalar yapılacaktır.

Tütün Kanunu ile getirilen yeni düzenlemelere göre; tütün mamülleri ve alkollü içkilerin fiyatlandırılması, dağıtımı, satışı ve kontrolü ilgili usul ve esaslar Tütün Mamülleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurulu tarafından yapılacaktır. 2002 üretim döneminden itibaren devlet nam ve hesabına alım yapılmayacaktır. Tekel'in üretim ve pazarlama birimlerinin özelleştirilmesinin altyapısı hazırlanacak, sözleşme ve açık artırma sistemi ile üreticinin önündeki belirsizlikler kaldırılacaktır. Tütün üreticisi de alternatif ürün projesi ve doğrudan gelir desteği ile desteklenecektir.

Bunların dışında Doğalgaz Kanunu, Türk Telekom'un Özelleştirilmesi, Sivil Havacılık Kanunu da ekonomide rekabeti ve etkinliği artırıcı düzenlemeler içinde yer almaktadır. Türk Telekom'un satışı gerçekleştirilmiştir.

3.2.4. Sosyal Dayanışmayı Güçlendiren Düzenlemeler

İş Güvencesi Yasası, Avrupa Ulusal Programında kısa vadeli öncelikler arasına alınmıştır. Ekonomik ve Sosyal Konsey Yasası ile ekonomik ve sosyal politikaların oluşturulmasında toplumun kesimleri arasında uzlaşma ve işbirliğinin geliştirilmesi amaçlanmıştır. Kamu kesimi, işçi, işveren, ve diğer sivil toplum örgütlerini biraraya getiren konseyle ilgili yasa da çıkarılmıştır.³²

3.2.5. Reel Ekonomiye Yönelik Önlemler

Reel ekonomiye yönelik önlemlerin başında İhracatın artırılmasına yönelik ilave tedbirlerin alınması gelmektedir. Eximbank'ın kredi imkanlarının artırılması, ihracatta KDV ödemelerinin hızlandırılması, desteklerle ilgili uygulamalarda bürokratik işlemlerin azaltılması ilave tedbirler içinde yer almıştır.

Doğrudan yabancı sermayenin Türkiye'ye girişini hızlandırmak ve doğrudan yatırımın önündeki idari ve bürokratik engelleri ortadan kaldıracak bir planın çalışmaları başlatılmıştır.

Esnaf, sanatkar, Kobiler ve tarım kesiminin krizden en az seviyede etkilenmeleri için Ziraat ve Halk Bankasından kullanmış oldukları kredilerin faizlerine maliyetlerin yansıtılmasını sınırlamak amacı ile bütçeye 400 trilyon lira tutarında ödenek konmuştur.

Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı kapsamında makroekonomik hedefler de yer almaktadır. Son 25 yılda yaşadığımız kronik yüksek enflasyon ve kamu açıkları Türkiye'nin potansiyelini tam olarak kullanmasının ve atılım yapmasının önünde önemli bir engel oluşturmuştur. Avrupa Birliği'ne tam üyelik çerçevesinden bakıldığında, ülkemizin en kısa sürede enflasyon sorununu kalıcı bir biçimde çözmesi, kamu dengesini sağlıklı bir yapıya kavuşturması ve istikrarlı bir büyüme ortamına girmesi gerekmektedir.

³² T.C.Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, a.g.e., s.21.

Güçlü Ekonomiye Geçiş Programının ana hedefi ekonomide böyle bir yapısal dönüşümü gerçekleştirmektir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRK BANKACILIK SEKTÖRÜNDEKİ GELİŞMELER VE BANKACILIK SEKTÖRÜ YENİDEN YAPILANDIRMA PROGRAMI

1. TÜRK BANKACILIK SEKTÖRÜNDEKİ GELİŞMELER

Ülkemizde fon akımlarının önemli bir kısmı bankacılık kesimi üzerinden yapılmaktadır. Son yıllarda banka dışı mali kurumların sayısı ve büyüklüğü artış göstermekle birlikte, bankacılık sektörü toplam mali sektör aktifleri içinde %75 civarında paya sahip bulunmaktadır. Banka dışı mali kuruluşların önemli bir kısmının bankaların iştirakleri olduğu gözönüne alınırsa mali sektörde bankaların ağırlığının daha da yüksek olduğu görülmektedir.

Türk mali sistemi 1980 yılından başlayarak uygulamaya konulan liberal politikalar sonucunda önemli ölçüde yapısal değişikliğe uğramış, dinamizm kazanmıştır. 1980'li yıllarda bankacılık sektörüne girişi, rekabeti ve büyümeyi kolaylaştırıcı yasal düzenlemelerin etkisi ile, Türk bankacılık sektörü banka sayısı, istihdam, hizmet çeşitliliği ve teknolojik konularda hızlı bir genişleme süreci yaşamıştır.

Türk bankacılık sektöründeki gelişmelere ilişkin bazı göstergelere baktığımızda; 1980 yılında 43 olan banka sayısının 1990 yılında 66'ya, 1999 yılında 81'e yükseldiğini görüyoruz. 2000 yılında 2 bankanın bankacılık izninin iptal edilmesi ile birlikte banka sayısı 79'a inmiştir. 2001 Ocak-Haziran döneminde Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu

(TSMF) kapsamındaki 5 bankanın Sümerbank bünyesinde birleştirilmesi sonucu banka sayısı 79'dan 74'e düşmüştür (Tablo 7).

Tablo 6. Bankacılık Sektöründeki Gelişmelere İlişkin Göstergeler

	1980	1990	1994	1999	2000
Banka Sayısı	43	66	67	81	79
Şube Sayısı	5.954	6.560	6.087	7.691	7.837
On-Line Şube Sayısı	-	-	-	6.938	7.523
ATM Sayısı	-	3.209	4.023	9.939	11.991
POS Sayısı	-	-	16.135	188.957	299.950
Personel Sayısı	125.312	153.831	139.046	173.988	170.401
Kredi Kartı Sayısı(Bin)	-	-	1.564	10.045	13.408
Banka Kartı Sayısı(Bin)	-	-	10.469	24.107	29.560
K.Kartı İşlem Hac.(M.\$)	-	-	1.273	12.410	16.413

BDDK, 2001

Tablo7. Gruplara Göre Banka Sayısı

	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	2000	2001
Ticaret	50	52	57	58	55	55	56	59	60	62	61	56
Kamu	7	6	6	6	6	5	5	5	4	4	4	4
Özel	25	26	31	32	29	32	33	36	35	31	28	27
TMSF	-	-	-	-	-	-	-	-	3	8	11	8
Yabancı	18	20	20	20	20	18	18	18	18	19	18	17
K.veYat.	10	10	12	12	12	13	13	13	15	19	18	18
Kamu	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
Özel.	4	4	6	6	6	7	7	7	9	13	12	12
Yab.	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
Toplam	60	62	69	70	67	68	69	72	75	81	79	74

BDDK, 2001

2001 Haziran sonu itibariyle, faaliyetteki toplam 74 bankanın 56 adedi mevduat bankası, 18 adedi ise kalkınma ve yatırım bankası statüsündedir. Mevduat bankalarının 4 tanesi kamu sermayeli, 27'si özel sermayeli, 17'si yabancı sermayeli statüde, 8 adedi ise Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu bünyesinde faaliyet göstermektedir (Tablo 7).

Tablo 8'de, 1990 yılında bankacılık sektöründe çalışan sayısı 153.831 iken, 1999 yılında 173.988'e yükseldiği, 2000 yılında ise 170.401'e gerilediği görülmektedir. Özellikle Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizlerinin yaşanması sonucunda bankacılık sektörünün yeniden yapılanma süreci içinde istihdamda önemli bir düşüş görülmüştür. 2001 yılının ilk altı aylık döneminde çalışan sayısı yaklaşık %10 oranında (15.750 kişi) azalarak 154.651'e gerilemiştir.

Tablo 8. Bankacılık Sisteminde Çalışanlar

	Aralık 1990	Aralık 1999	Aralık 2000	Haziran 2001
Ticaret Bnk.	151.724	168.558	164.845	149.169
Kamu Ser.	80.825	72.007	70.191	60.341
Özel Ser.	68.145	76.386	70.954	68.485
TMSF	-	15.980	19.895	16.955
Yab.Ser.	2.754	4.185	3.805	3.388
Kalk.ve Y.B.	2.107	5.430	5.556	5.482
Kamu Ser.	1.421	4.336	4.456	4.441
Özel Ser.	600	1.027	1.021	964
Yab.Ser.	86	67	79	77
Toplam	153.831	173.988	170.401	154.651

BDDK, 2001

Sektördeki toplam şube sayısı ise, 1990'da 5.303 'den 1999'da 7.679'a, 2000 yılında 7.837'ye yükselmiş, 2001 Haziran ayı itibariyle 295 azalarak 7.542'ye gerilemiştir (Tablo 9).

Tablo 9. Bankacılık Sisteminde Şube Sayısı

	Aralık 1990	Aralık 1999	Aralık 2000	Haziran 2001
Ticaret Bnk.	5.296	7.649	7.807	7.514
Kamu Ser.	2.690	2.863	2.834	2.748
Özel Ser.	2.540	3.955	3.783	3.744
TSMF	-	711	1.073	911
Yab.Ser.	66	120	117	111
Kalk.ve Y.B.	7	30	30	28
Kamu Ser.	1	11	11	10
Özel Ser.	4	16	16	15
Yab.Ser.	2	3	3	3
Toplam	5.303	7.679	7.837	7.542

TBB, 2001

Bankacılık sektörünün 1990'lı yıllarda dışa açılması ve uluslararası finans sistemi ile bütünleşmesi yabancı sermayeli banka sayısını artırmıştır. 1980 yılında 4 olan yabancı sermayeli bankaların sayısı 2000 yılında 18'e ulaşmıştır. Yabancı bankaların bankacılık kesiminin toplam aktifleri içindeki payı 1992'de %3,7'den 2000 yılında %5,5'e yükselmiştir (Tablo 7). Brezilya'da yabancı bankaların toplam aktifler içindeki payı %14, Arjantin'de %24, Şili'de %22 ve Meksika'da %18'dir³³. Yabancı bankaların sektör içindeki ağırlığı Türkiye ile benzer gruptaki ülkelerle karşılaştırıldığında halen düşük düzeydedir.

Bankacılık sektöründe yerli ve yabancı banka sayısının artması ile birlikte kamu bankalarının sistem içindeki ağırlığı azalmış, bankacılık sektörü toplam aktifler içindeki payı 1990'lı yıllarda %45 civarında iken bu oran 2000 yılında %34,2 düzeyine gerilemiştir (Tablo 10).

³³ Türkiye Bankalar Birliği, **Brezilya'da Banka Yeniden Yapılandırması**, 2000, s.8.

Tablo 10. Bankacılık Sektöründeki Gelişmeler (Aralık 2000)

	Top.Aktif	Sektör Top.İç.Payı	Top.Kred.	Sektör Top.İç.Payı
Kamu Bnk.	53.151	% 34,2	13.727	% 27,0
Özel Bnk.	73.449	% 47,3	27.748	% 54,5
Yab. Bnk.	8.543	% 5,5	1.444	% 2,8
TMSF Bnk.	13.192	% 8,5	3.311	% 6,5
Mevd.Bank.Top.	148.335	% 95,5	46.230	% 90,8
Kalkınma ve Y.B.	6.902	% 4,5	4.701	% 9,2
Genel Toplam	155.237	% 100,0	50.931	% 100,0

TBB, 2000

Teknolojik altyapıyı geliştirme ve teknolojik gelişmelere uyum sağlama konusunda da Türk bankacılık sektörü önemli bir atılım gerçekleştirmiştir. Son on yıllık dönemde ATM sayısı, on-line bağlantıya sahip şube sayısı, EFT (Elektronik Fon Transferi) ve SWIFT sistemlerinin kullanımı, interaktif bankacılık hizmetleri ve internet bankacılığı alanlarında hızlı bir gelişme gözlenmektedir.

Bankacılık hizmetlerinin çeşitlendirilmesinde önemli bir gelişme sağlanmış, banka kartları kullanımı hızla yaygınlaşmıştır. Tablo 3’de 1994 yılında 1.564 olan kredi kartı sayısının 1999’da 10.045’e, 2000 yılında ise, 13.408’e yükseldiği görülmektedir.

1980 sonrasında belli dönemlerde yaşanan ciddi ekonomik ve mali sıkıntılara rağmen bankacılık kesiminin finansal büyüklüklerinde önemli gelişmeler sağlanmıştır. Bankacılık sektörünün 1980 yılında 20.785 milyar dolar olan toplam aktif büyüklüğü 1990 yılında 58.171 milyar dolara , 2000 yılında ise 155.237 milyar dolara yükselmiştir. 1980 yılında bankacılık sektörü toplam aktif büyüklüğü GSMH’nın %28,6’sını oluştururken, bu oran 1990 yılında %38,2’ye, 2000 yılında ise %76,9’a yükselmiştir (Tablo 11).

Tablo 11. Bankacılık Sisteminin Finansal Büyüklüklerindeki Gelişmeler
(Milyon Dolar)

	1980	1990	1994	1999	2000
Toplam Aktifler	20.785	58.171	52.552	133.533	155.237
Toplam Krediler	11.168	27.342	20.559	40.206	50.931
Menkul Değerler Cüzdanı	1.339	5.997	5.955	22.955	17.848
Mevduat	10.188	32.564	33.191	89.361	101.884
-Tasarruf Mevduatı	4.288	19.343	24.190	58.807	64.352
-TL	4.288	11.914	8.612	24.701	26.628
-YP	-	7.429	15.578	34.106	37.724
Mevduat Dışı Kaynaklar	1.289	11.760	9.019	22.934	29.435
-Yurt Dışı Bankalar	-	3.460	2.675	12.073	16.284
Özkaynaklar+Kar	1.147	5.903	4.409	7.840	11.367
Toplam Aktif/GSMH(%)	28,6	38,2	40,3	71,7	76,9
Toplam Kred./GSMH(%)	15,4	17,9	15,8	21,6	25,2
Men.Değ.Cüz./GSMH(%)	1,8	3,9	4,6	12,3	8,8
Tasarruf Mev./GSMH(%)	5,9	12,7	18,5	31,6	31,9
Kamu B.Aktf./Top.Sek.Aktf.(%)	44,1	44,6	39,6	34,9	34,2
Bilanço Dışı İşl./Top.Aktifler(%)	-	-	49,5	103,5	100,8

TBB, 2000

Mevduat hacminde de hızlı bir artış gerçekleşmiş ve 1980 yılında 4,288 milyar dolar olan toplam tasarruf mevduatları 2000 yılında 64,352 milyar dolara ulaşmıştır. Bu artışta 1980'li yılların ikinci yarısından itibaren Döviz Tevdiat Hesaplarında kaydedilen yükselme önemli paya sahiptir. Döviz Tevdiat Hesaplarının toplam tasarruf mevduatlarına oranı 1990 yılında %25 düzeyinde iken 2000 yılında %58,6'ya

yükselmiştir. 1990'lı yılların ikinci yarısından itibaren repo işlemlerinin yaygınlık kazanması ile birlikte tasarrufların bir bölümü repoda değerlendirilmiştir.³⁴

1990'lı yıllarda bankacılık hizmetlerinin çeşitlenmesi, devlet iç borçlanma senetlerinin repo yoluyla fonlanması ve dövizle ilgili vadeli işlemlerin artması sonucunda bilanço dışı işlemler hızlı bir gelişme göstermiştir. Tablo 11'de , 1992 yılında %41,4 olan bilanço dışı işlemlerin toplam aktiflere oranının 2000 yılı sonunda %100,8'e yükseldiğini görüyoruz.

Bankacılık alanındaki yasal ve kurumsal düzenlemelerin değişen koşullara ve uluslar arası standartlardaki gelişmelere uyumu konusunda önemli adımlar atılmış, bu çerçevede; Haziran 1999'da yürürlüğe giren 4389 sayılı Bankalar Kanunu önemli bir dönüm noktasını oluşturmuştur. Bu kanun ile uluslar arası uygulamalara paralel olarak bankacılık sektörünün düzenleme, gözetim ve denetimi idari ve mali özerkliğe sahip olan Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu'na devredilmiştir. 19 Aralık 1999 tarihli 4491 sayılı yasa ile, bankalarla ilgili olarak kuruluştan tasfiyeye kadar olan süreçte alınması gereken kararların tamamı Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu'nun yetkisine bırakılmış, bu kurumun özerk statüsü sağlamlaştırılmıştır. Bankacılık sektörünün gözetim ve denetiminden sorumlu kamu birimleri Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu bünyesinde birleştirilmiş ve kurum 31 Ağustos 2000 tarihinden itibaren fiilen çalışmaya başlamıştır.

4389 sayılı yasa ve bu çerçevede yapılan diğer düzenlemeler ile;

Bankaların, mali bünyelerinin güçlendirilmesi amacıyla asgari sermaye miktarları artırılmış, bankaların sermaye yeterliliğinin ölçülmesi ve değerlendirilmesine ilişkin usul ve esaslarda değişikliğe gidilmiş, banka kredileri için genel karşılık ayrılmasına başlanmış, tahsilinde güçlük yaşanan krediler için ayrılacak özel karşılıklarla ilgili düzenlemeler yapılmış, mali bünyesi bozulan bankalar hakkında alınacak tedbirler detaylı olarak belirlenmiş, banka kaynaklarını istismar eden banka sahipleri ile kanuna aykırı işlemlerde bulunan yöneticilerin cezai ve şahsi sorumlulukları açıkça hüküm altına

³⁴ BDDK, Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılanma Programı, 2001

alınmış ve bunlara ilişkin cezalara caydırıcı nitelik kazandırılmış, idari para cezası uygulaması getirilmiştir.³⁵

4491 sayılı yasa ile Bankalar Kanunu'nda yapılan ilave ve değişiklikler ile;

Bankaların kullandırabilecekleri kredilere ilişkin hükümler Avrupa Birliği direktiflerine uyumlu hale getirilmiş, mali tabloların konsolidasyonu ve konsolide denetim konularında Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu'na daha kapsamlı yetki verilmiş, sistemde faaliyet gösteren bankaların mali bünyelerinde meydana gelebilecek zaafiyet nedenlerinin belirlenmesi ve buna göre gerekli önlemlerin süratle alınarak uygulamaya konulmasına ilişkin hükümler daha kapsamlı hale getirilmiş, alınan önlemlere rağmen mali bünyeleri iyileştirilemeyen bankaların gerektiğinde Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonuna (TMSF) devredilerek rehabilitasyona tabi tutulmalarına ve yeniden yapılandırılmalarına olanak sağlanmış, bazı bankalarda ortaya çıkabilecek sorunların sistemin tümünü etkilemesini önleyecek düzenlemeler yapılmış, özel finans kurumları bankalar kanunu içine alınmıştır.³⁶

4389 sayılı yasada öngörüldüğü şekilde, Şubat 2001'de; bankaların karşılaştıkları risklerin izlenmesini ve kontrolünü sağlamak üzere kuracakları iç denetim sistemleri ile risk yönetim sistemlerine ilişkin esas ve usulleri belirlemek amacıyla "İç Denetim ve Risk Yönetimi Sistemleri Hakkında Yönetmelik", bankaların sermaye yeterliliği standart oranının konsolide ve konsolide olmayan bazda hesaplanmasına ilişkin esas ve usulleri belirlemek suretiyle mevcut ve potansiyel riskler nedeniyle oluşacak zarara karşı yeterli sermaye bulundurmalarını sağlamak amacıyla da "Bankaların Sermaye Yeterliliğinin Ölçülmesine ve Değerlendirilmesine İlişkin Yönetmelik" çıkartılmıştır.³⁷

Bankacılık sektörünün üretim faaliyetlerini destekleme ve kaynakları uzun vadeli yatırımlara yönlendirme fonksiyonunun 1990'lı yıllarda zayıfladığı görülmektedir. Tablo 11'de görüldüğü gibi, Kredilerin bankacılık sektörünün toplam aktifleri içindeki payı 1990 yılında %47 iken 2000 yılında %32,8'e gerilemiştir. Kredi/Mevduat oranı 1990

³⁵ BDDK, a.g.e., s.5.

³⁶ BDDK, a.g.e., s.5.

³⁷ BDDK, a.g.e., s.5.

yılında %84 iken, 2000 yılında bu oran %50'ye inmiştir. Türkiye'de kredilerin GSMH'ya oranı benzer kategorideki ülkeler ile karşılaştırıldığında oldukça düşük düzeyde kalmıştır. Toplam kredilerin GSMH'ya oranı 1990 yılında %17,9 iken 2000 yılında %25,2 olmuştur.

2. TÜRK BANKACILIKSEKTÖRÜNÜN MALİ ARACILIK FONKSİYONUNU ETKİN BİR BİÇİMDE YERİNE GETİREMEMESİNDE ETKİLİ OLAN FAKTÖRLER

2.1. Makroekonomik İstikrarsızlık

Bankacılık sektörünün mali aracılık hizmetini yerine getirememesinde ve bankacılık sisteminde krizlerin yaşanmasında en önemli etkenlerden biri makroekonomik istikrarsızlıktır. 1990'lı yıllarda yaşanan yüksek enflasyon, büyüme hızındaki dalgalanmalar ve sermaye hareketlerinin kırılğan yapısı geleceğe yönelik belirsizlikleri artırmış, ekonomik birimler kısa vadeli bir bakış açısıyla hareket etmek zorunda kalmış ve Türk Lirasına olan güven zayıflayarak para ikamesi hızlanmıştır. Bu sürecin bir sonucu olarak bankaların kaynaklarının vadesi önemli ölçüde kısalmış ve döviz cinsinden yükümlülüklerin toplam kaynaklar içindeki payı belirgin bir biçimde artmıştır.

2.2. Kamu Kesimi Açıkları

Son yıllarda kamu kesimi açıklarındaki artış ve bu açıkların yüksek reel faizler ile yurtiçi piyasalardan finanse edilmesi, bankaların reel ekonomiye kaynak sağlamaktan uzaklaşarak kamu açıklarını finanse etmeye yönelmelerine yol açmıştır. Yüksek reel faizlerin ortaya çıkardığı arbitraj imkanı bankacılık kesiminin yurt dışından borçlanarak kamu açıklarını finanse etmelerini cazip hale getirmiş, bu durum bankacılık sektörünün döviz açık pozisyonlarının artması ile sonuçlanmıştır.³⁸ Devlet iç borçlanma senetlerinin

³⁸ BDDK, a.g.e., s.6.

bankaların toplam aktifleri içindeki payı Tablo 12’de gösterilmiştir. Devlet iç borçlanma senetlerinin bankaların toplam aktifleri içindeki payı 1990 yılında %10’iken, 2000 yılında %27 civarına çıkmıştır. Devlet iç borçlanma senetlerine sağlanan vergi avantajları ile munzam karşılık ve disponibiliteye ait yasal düzenlemeler de bankaların DİBS portföylerindeki artışta etkili olmuştur.

Tablo 12. Bankaların Devlet İç Borçlanma Senetleri Portföyündeki Gelişmeler
(Trilyon TL)

	<u>1999 Aralık</u>		<u>2000 Eylül</u>		<u>2000 Aralık</u>	
	Top.DİBS Portföyü	Top.Akt.Or. (%)	Top.DİBS Portföyü	Top.Akt.Or. (%)	Top.DİBS Portföyü	Top.Akt.Or. (%)
Kamu B.	4.490	17,8	7.151	22,4	7.977	22,3
Özel B.	8.202	26,5	9.074	20,3	9.621	20,0
Yab.B.	1.866	36,2	2.219	34,8	2.053	29,8
TMSF B.	4.075	55,4	5.249	60,7	8.018	90,5
Kal.Y.B.	235	6,88	423	10,1	391	8,4
Toplam	18.868	26,2	24.115	25,1	28.060	26,9

BDDK, 2000

2.3. Kamu Bankalarının Etkisi

Daha önce de değindiğimiz gibi, kamu bankaları görev zararlarının zamanında ödenmemesi, ekonomik etkinliğe ters düşen müdahaleler, asli görevlerin dışında verilen görevler ve yönetimlerindeki zayıflıklar sonucunda mali yapıları bozulmuştur. Kamu bankalarının finansman ihtiyaçlarını kısa vadelerle ve yüksek maliyetle piyasadan karşılamaları bir yandan zararlarının artmasına, diğer yandan da mali sektörde istikrarsızlık unsuru olmalarına yol açmıştır. Bu durum, piyasalarda faiz oranlarının yükselmesine neden olmuştur. Kamu bankaları bankacılık işlevlerini yerine getiremez

hale gelmiş, Aralık 2000 tarihi itibariyle, toplam mevduatın %40'ını toplarken krediler içindeki payları %27 civarında kalmıştır (Tablo 13).

Tablo 13. Grupların Sektör Payları (2000 Aralık)

	Toplam Aktifler (%)	Toplam Mevduat (%)	Toplam Krediler (%)
Ticaret Bankaları	96	100	91
Kamu Bankaları	34	40	27
Özel Bankalar	47	44	54
TMSF Bankaları	8	13	7
Yabancı Bankalar	5	3	3
Kalkınma ve Yatırım Bankaları	4	-	9

BDDK, 2000

2.4. Risk Yönetiminin Zayıflaması

1990'lı yılların ikinci yarısında kamu açıklarının finansmanını kolaylaştırmayı amaçlayan makroekonomik politikalar bankacılık sektörünün bu riskleri algılamasını ve yönetimini ikinci plana düşürmüştür. Bu sürecin sonucunda, Türk Bankacılık Sistemi ; öz kaynak yetersizliği, küçük ölçekli ve parçalı bankacılık sisteminin oluşması, kamu bankalarının sistem içindeki payının yüksekliği, zayıf aktif kalitesi, piyasa risklerine karşı aşırı duyarlılık, yetersiz iç kontrol, risk yönetimi ve kurumsal yönetim, saydamlık gibi yapısal zayıflıklarla karşı karşıya kalmıştır.

Buraya kadar özetlenen yapısal sorunlar bankacılık sektörünü iç ve dış olumsuzluklara karşı aşırı duyarlı hale getirmiştir. 1994 yılında yaşanan kriz sonucunda bankacılık sektörü önemli kayıplar yaşamış, üç banka tasfiye sürecine alınmıştır. 1994 yılının ilk yarısında uygulamaya koyulan istikrar programının ardından krizin etkileri kısa sürede atlatılmış ve bankacılık sektörü 1995 sonrası dönemde olumlu bir gelişme

göstermiştir. Ancak, bu dönemde Uzakdoğu ve Rusya krizleri ile 1999 yılında yaşanan deprem felaketleri nedeniyle Türkiye ekonomisindeki ciddi daralma bankacılık sektörünü de olumsuz yönde etkilemiştir.³⁹

3. KASIM 2000-ŞUBAT 2001 KRİZLERİ VE BANKACILIK SEKTÖRÜNE ETKİLERİ

Enflasyonu düşürmek ve ekonomide büyüme ortamını yeniden sağlamak amacıyla 2000 yılında kapsamlı bir ekonomik program uygulamaya konulmuştur. Bu programla sıkı maliye politikası uygulanması ve yapısal reformların başlatılmasının yanında, enflasyonist beklentileri aşağıya çekmek için döviz kurları hedeflenen enflasyona göre belirlenerek önceden açıklanmış ve para politikası likidite genişlemesini yabancı kaynak girişine bağlayan bir çerçeveye oturtulmuştur.

Programın uygulanmaya başlamasıyla birlikte, bankacılık kesimi faiz oranlarının daha da düşeceği beklentisi altında yüksek faizli kaynaklara uzun süre bağımlı kalmamak yönünde hareket etmiştir. Diğer taraftan, döviz sepetinin hedeflenen enflasyona göre belirlenerek önceden açıklanmış olması, yabancı para kaynakları TL cinsinden kaynaklara göre daha cazip hale getirmiştir. Böylelikle bankaların bir bölümü kaynaklarının kısa vadeli ve döviz cinsinden, kullanımlarının ise uzun vadeli ve TL cinsinden gelişmesi yönünde bir eğilim içine girmeye başlamıştır.

Bankacılık sektörünün aktif yapısında da bir değişim gözlenmiştir. Kredilerin payında önemli bir artış olurken, likiditesi yüksek olan menkul kıymet portföyünün toplam aktifler içindeki payı azalmıştır. Tüketici kredileri 1999 yılı sonuna göre yaklaşık 4 kat artış göstermiştir. Kredilerde dikkati çeken bir gelişme de, yabancı para cinsinden kredilerdeki artışın sınırlı kalması, TL cinsinden kredilerin ise önemli oranda artış göstermesidir. Aktif ve pasif yapısındaki bu gelişmeler sonucunda 2000 yılında bankacılık kesiminin likidite, faiz ve kur risklerine karşı duyarlılığı daha da artmıştır. Böyle bir yapıda iken 2000 yılı Kasım ayında yaşanan kriz sonucu faiz oranlarının

³⁹ BDDK, a.g.e., s.6

yükselmesi özellikle aşırı gecelik borçlanma ihtiyacında olan kamu bankaları ile TMSF bünyesindeki bankaların mali yapılarını daha da bozmuştur.

Kasım krizi sonrasında alınan önlemler ve yürütülmekte olan Stand By Düzenlemesinin 7,5 milyar dolar tutarında Ek Rezerv kolaylığı ile desteklenmesi yönünde Uluslararası Para Fonu ile anlaşma sağlanması sonucunda mali piyasalardaki dalgalanmalar kısmen de olsa giderilmiş, Merkez Bankasının döviz rezervleri artmış ve faiz oranları kriz ortamına göre gerilemiştir. Ancak, Şubat ayında Hazine ihalesi öncesindeki olumsuz gelişmeler uygulanan programa ve kur çapasına olan güvenin tamamen kaybolmasına neden olmuş ve döviz talebi önemli ölçüde yükselmiştir. Merkez Bankası yüksek seviyedeki bu döviz talebine karşı likiditeyi kontrol etmeye çalışmış, ancak ortaya çıkan likidite sıkışıklığı özellikle kamu bankalarının aşırı düzeyde günlük likidite ihtiyaçları nedeniyle ödemeler sisteminin kilitlenmesine neden olmuştur. Bu ortamda uygulanmakta olan döviz kuru sistemi terk edilerek TL dalgalanmaya bırakılmıştır. TL'nin dalgalanmaya bırakılması sonucunda bankacılık sektörünün içinde bulunduğu sorunlar daha da ağırlaşmış bu da yeni sorunların doğmasına neden olmuştur. Kasım krizi sonrasında likidite güçlüğü ve faizlerin yüksek seyretmesi nedeniyle ciddi sorunlar yaşayan bankacılık sektörü Şubat krizi sonrasında bunlara ilave olarak bir de kur riskinden kaynaklanan kayıplarla karşı karşıya kalmış, bu durum mali sisteme karşı genel bir güvensizliğe yol açmıştır.

Kriz döneminde faiz oranlarındaki artış kısa vadeli fon talebi olan kamu bankaları ve TMSF bünyesindeki bankaların ciddi zararlarla karşılaşmasına yol açmış, özel bankalar kur riski nedeniyle bazı sorunlar yaşamıştır. Yaşanan krizler reel sektörde ciddi bir daralmaya yol açmıştır.

Bu gelişmeler dikkate alındığında, bankacılık kesiminin aktif kalitesinin zayıflaması ve kredi riskinin artması ihtimaline karşı önlem alınması kaçınılmaz olmuştur. Kur rejiminin terk edilmesi nedeniyle ortaya çıkan güven bunalımı ve istikrarsızlığı kısa sürede ortadan kaldırmak, ekonominin yeniden yapılandırılmasına yönelik altyapıyı oluşturmak amacıyla Hükümet tarafından uygulamaya konulan Güçlü

Ekonomiye Geçiş Programının ana unsurlarından birisi bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılması olarak belirlenmiştir.

Bu çerçevede Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu'nun bankacılık sektörüne yönelik temel stratejileri ve sektördeki sorunlara yaklaşımındaki temel ilkeleri ve bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılmasına yönelik uygulama programı ile uygulama aşamasında elde edilen gelişmeleri bütüç altına almamız gerekmektedir.

4. BANKACILIK DÜZENLEME VE DENETLEME KURUMUNUN (BDDK) TEMEL HEDEF VE STRATEJİLERİ

Kurumun temel misyonu; bankaların ve özel finans kurumlarının piyasa disiplini içerisinde sağlıklı, etkin ve dünya ölçeğinde rekabet edebilir bir yapıda işleyişi için uygun ortamı yaratmak ve bu sayede ülkenin uzun vadeli ekonomik büyümesine ve istikrarına katkıda bulunmaktır.

4.1. Kurumun Temel Hedefleri

Bu süreçte kurumun temel hedefleri şunlardır:⁴⁰

4.1.1. Sektörün Etkinliğini ve Rekabet Kabiliyetini Artırmak

Kamu kesiminin kontrolündeki bankaların sektör üzerindeki bozucu etkilerinin ortadan kaldırılması, bankaların sermaye yapılarının güçlendirilmesi, aracılık maliyetlerinin düşürülmesi, grup bankacılığı ve mali olmayan faaliyetlerinin en aza indirilmesi.

⁴⁰ BDDK, a.g.e., s.10

4.2. Kurumun Temel Değerleri

Belirlenen hedeflerin gerçekleştirilmesi sırasında Kurumun gözeteyeceği temel değerler şunlardır:⁴¹

4.2.1. Maliyet Etkinliği

Kurumun temel işlevi piyasa mekanizmasının yetersiz kaldığı sorunların çözülmesi olmakla beraber, iyi kurulmamış veya işlemeyen bir düzenleme ve denetim sistemi, piyasa mekanizmasının başarısız olmasından kaynaklanan sorunlar yerine kamu müdahalesinden kaynaklanan sorunlara yol açabilmektedir. Bu nedenle, düzenleme ve denetleme faaliyetleri fayda/maliyet yaklaşımı göz önünde tutularak yürütülecek, düzenleme ve denetlemenin sektörde faaliyette bulunan kuruluşlar arasında rekabeti bozacak şekildeki etkilere meydan verilmemesine özen gösterilecektir.

4.2.2. İçsel Sorumluluğu Esas Alan Anlayış

Düzenleme ve denetleme işlevi bankacılık sektörünün sağlamlığının ve etkinliğinin temin edilmesinde ikinci bir araçtır. Asıl olan piyasanın kendi içinde sağladığı disiplindir. Bankaların iç kontrol ve risk yönetimi sistemlerini geliştirmeleri ve bağımsız denetim ve derecelendirme kuruluşlarından azami ölçüde yararlanmaları gibi içsel sorumluluğu ön plana çıkaran bir anlayış benimsenecektir.

4.2.3. Tarafsızlık

Kurumun faaliyet alanına giren tüm kuruluşlara eşit mesafede yaklaşılacak, sorumluluklar dikkatle ve tarafsızlıkla yerine getirilecek, her türlü ayrımcılıktan uzak durulacaktır.

⁴¹ BDDK, a.g.e., s.11

4.2.4. Duyarlılık

Küresel ekonominin sürekli bir değişim içerisinde bulunması, iyi bir düzenleme ve denetleme sisteminin oluşturularak uzun ve sürekli hale getirilmesini, finans alanındaki gelişmelerin sürekli takip edilmesini ve değişikliklere ayak uydurulmasını gerektirmektedir. Bu nedenle, kurum düzenleme ve denetim konusunda ulusal ve uluslararası finans sistemindeki gelişmelerin gerektirdiği politika ve uygulamalara hızlı ve etkin bir biçimde uyum sağlayacak, diğer kamu kuruluşları ile işbirliği içerisinde çalışacaktır.

4.2.5. Katılımcılık

Sektörün, meslek kuruluşlarının, tüketicilerin ve akademik çevrelerin düzenlemelerin yapılması ve uygulamaların yönlendirilmesi aşamalarında katılımlarına önem verilecektir.

4.2.6. Saydamlık ve Hesap Verebilirlik

Uygulamalar ve sonuçları hakkında kamunun ve ilgili kamu kuruluşlarının düzenli olarak bilgilendirilmesi sağlanacaktır.

4.2.7. Tüketici Odaklı Hizmet Anlayışı

Kurumun işleyiş yapısına, finansal kurumlara hizmetin yanı sıra tüketici talep ve ihtiyaçlarına yönelik bir hizmet anlayışı da yerleştirilecektir. Bu amaçla kurum bünyesinde “ tüketici ilişkileri birimi “ oluşturularak tüketicinin hizmetler konusunda bilinçlendirilmesi, tüketiciden gelen öneri ve şikayetlere göre düzenleme yapılması ve politikaların gözden geçirilmesi sağlanacaktır.

4.2.8. Uluslararası İşbirliği

Finans alanındaki hızlı değişimi takip edebilmek, bankaların konsolide bazda etkin gözetimini sağlayabilmek amacıyla kurum, bankacılığın düzenlenmesi ve denetlenmesinden sorumlu yabancı kuruluşlarla ve uluslararası örgütlerle yakın işbirliği halinde olacaktır.

4.2.9. Uzmanlık ve Etkin Örgüt Yapısı

Kurum finans sektöründeki değişikliklere paralel niteliklere sahip uzmanları bünyesinde geliştirebilmek için; profesyonel personel istihdamına önem verecek, örgüt yapısını bilişim teknolojisindeki gelişmelere uyumlu hale getirecektir.

4.2.10. Performans Ölçülebilirliği

Kamuoyunun, sektörün ve kurum çalışanlarının düşüncelerinin öğrenilmesi için, kurumun performansı hakkında çeşitli anketler yapılacaktır.

5. BANKACILIK SEKTÖRÜ YENİDEN YAPILANMA PROGRAMI VE GELİŞMELER

Yeniden Yapılandırma Programı, bankacılık sisteminin mali ve operasyonel yapısının güçlendirilmesine yönelik uygulamalar ile bankacılık sektöründe gözetim ve denetimin etkinliğini artıracak, sektörü daha etkin ve rekabetçi bir yapıya kavuşturacak yasal ve kurumsal düzenlemeleri içermektedir.⁴²

Programın temel amacı; kamu bankalarını mali sistem içinde istikrarsızlık unsuru olmaktan çıkarmak, kamu maliyesine getirdikleri yükün azaltılması yönünde önem teşkil

⁴² BDDK, a.g.e., s.13.

eden TMSF bünyesindeki bankaların sorunlarını kısa sürede gidermek ve yaşanan krizlerden olumsuz yönde etkilenen özel bankaların sağlıklı bir mali yapıya kavuşmalarını sağlayacak düzenlemeleri yapmaktır.

5.1. Bankacılık Sisteminin Mali ve Operasyonel Yapısının Güçlendirilmesi

5.1.1. Kamu Bankaları

Kamu bankalarının yüksek miktardaki nakit açıklarını kapamak ihtiyacı içinde günlük olarak piyasalardan fon talep etmesi, bu bankaları likidite ve faiz şoklarına karşı duyarlı hale getirmiştir. Özellikle Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizleri döneminde faiz oranlarının yükselmesi kamu bankalarının fonlama ihtiyacını daha da artırmış, zararlarının büyümesine neden olmuştur.

Kamu bankalarının yeniden yapılandırılmasına yönelik ilk çalışma, kısa vadeli borçlanmalarının azaltılmasını amaçlayan bir programın uygulamaya konulmasıdır. Hazine tarafından kamu bankalarına görev zararı alacakları karşılığı olarak değişken faizli menkul kıymet verilmiştir.

Tablo 14’de kamu bankalarına verilen tahvillerin tutarı yer almaktadır. 2000 yılı sonu itibariyle toplam 2.897 trilyon TL. olan tahvillerin tutarı 2001 yılı Mayıs ayı sonunda 25.852 trilyon TL’ sına ulaşmıştır. 2001 yılı içinde kamu bankalarına verilen tahvillerin tutarı yaklaşık 23 katrilyon liradır. Böylelikle, kamu bankalarının görev zararları ve bu zararlara tahakkuk eden faiz tutarlarının tamamı tasfiye edilmiş, bilançolarının küçültülmesi ve etkin çalışmalarının sağlanması yolunda önemli bir gelişme kaydedilmiştir.

Tablo 14. Kamu Bankalarına Görev Zararları Karşılığı İhraç Edilen Senetler (*)
(Trilyon TL.)

	T.C.Ziraat B.	T.Halk B.	T.Emlak B.	Toplam
2000 Sonu İtibariyle	2.034	863	-	2.897
Ocak 2001	2.333	2.167	-	4.500
Şubat	-	1.000	-	1.000
Mart	550	1.750	-	2.300
Nisan	4.500	1.750	-	6.250
Mayıs	4.730	4.130	45	8.905
2001 Toplamı	12.113	10.797	45	22.955
Genel Toplam	14.148	11.659	45	25.852

T.C. Hazine Müsteşarlığı, 2001

(*) Döviz cinsinden 03.01.2001’de verilen 750 milyon dolarlık kağıtlar ihraç tarihindeki Merkez Bankası döviz alış kuruna göre TL’ sına çevrilmiştir.

Likidite ihtiyaçlarını, aldıkları bu kağıtlar karşılığında repo veya satış yoluyla Merkez Bankası’ndan karşılayan kamu bankalarının böylece, diğer bankalar ile banka dışı kesime olan gecelik yükümlülükleri de azalmıştır.

9 Temmuz 2001 tarihinde, T.Emlak Bankası A.Ş.’ nin bankacılık yapma ve mevduat kabul etme lisansı kaldırılarak, bankanın tüm aktifleri ve pasifleri T.C.Ziraat Bankası A.Ş.’ ne devredilmiştir. T.C.Ziraat Bankası A.Ş.’ nin sermayesi, transfer edilen aktifleri karşılamak üzere yeterli düzeyde artırılmıştır.

Kamu bankalarında sorunların tekrar yaşanmaması için likidite probleminin giderilmesi yönünde gerekli önlemler alınmıştır. Bu çerçevede, gerekli görüldüğü hallerde kamu bankaları kanalıyla sağlanacak destekler için ihtiyaç duyulan kaynaklar bu bankalara önceden aktarılacaktır. Bu amaçla, 2001 yılı bütçesine 400 trilyon lira tutarında ödenek konulmuştur.

Verimsiz şubelerin kapatılması ve personel sayısının azaltılması da yeniden yapılandırma programı içinde yer almaktadır. 1999'da kamu sermayeli mevduat bankalarında çalışan personel sayısı 72.007 iken 2000 yılında 70.191'e, 2001 Haziran itibariyle (9.850 kişi azalarak) 60.341'e inmiştir. Aynı bankaların 1999'daki şube sayısı 2.851 iken, 2000 yılında 2.834'e, 2001 Haziran itibariyle (86 şube azalarak) 2.748'e gerilemiştir (Tablo 8).

Yönetimleri ortak bir yönetim kuruluna devredilen kamu bankalarının üç yıllık bir süre içerisinde özelleştirilmesi sağlanacaktır.

Kamu bankalarının yeniden yapılandırma programı süreci içinde BDDK düzenlemelerine bütünüyle uymaları sağlanmıştır. Ayrıca, bu bankaların nakit akışı karlılık ve likidite durumlarını hazine yakından takip etmektedir.

5.1.2. Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF) Yönetiminde Bulunan Bankalar

Son 5 yıllık dönemde TMSF bünyesine alınan bankalar ve bu bankalarda yaşanan yeniden yapılanma süreci Tablo 15' de özetlenmiştir.

Tablo 15. TMSF Bünyesindeki Bankalarda Yaşanan Yeniden Yapılanma

	1997	1998	1999	2000	2001 (Eylül)	Toplam
Devralınan Banka Sayısı	1	1	6	3	7	18
Birleştirilen Banka Sayısı	-	-	-	-	7	7
Satılan Banka Sayısı	-	-	-	-	3	3
Lisansı İptal Edilen B.Say.	-	-	-	-	1	1
TMSF Bünyesindeki B.Say.	1	2	8	11	7	

1983 yılında kurularak Merkez Bankası bünyesinde faaliyet gösteren TMSF, 31 Ağustos 2000 tarihinde BDDK bünyesine aktarılmıştır. 1998 yılı itibariyle TMSF bünyesindeki banka sayısı 2' dir. 1999 yılında bu sayı 8' e, 2000 yılında ise 11'e çıkmıştır. TMSF kapsamındaki bankalardan Egebank A.Ş., Yurtbank A.Ş., Yaşarbank A.Ş. ve Bank Kapital A.Ş. 26 Ocak 2001 tarihinde Sümerbank A.Ş. bünyesinde birleştirilmiştir. 2001 yılının Şubat ve Mart aylarında Ulusal Bank A.Ş. ve İktisat Bankası A.Ş. TMSF kapsamına alınmış, Ulusal Bank A.Ş. Sümerbank A.Ş. bünyesinde birleştirilmiştir. Birleşik Sümerbank A.Ş., 10 Ağustos 2001 tarihinde Oyak grubuna satılmıştır. Demirbank A.Ş.'nin hisselerinin HSBC Bank'a satışı ile ilgili hisse satış sözleşmesi 20 Eylül 2001 tarihinde imzalanmıştır. 15 Haziran 2001 'de, İnterbank A.Ş. ve Esbank A.Ş. Etibank A.Ş. çatısı altında birleştirilmiştir. Bank Ekspres A.Ş., 30 Haziran 2001 tarihinde Tekfen grubuna satılmıştır. Türk Ticaret Bankası A.Ş.' nin bankacılık yapma ve mevduat kabul etme lisansı 1 Temmuz 2001 tarihinde, iki yatırım bankasının (Atlas Yatırım Bankası A.Ş. ve Okan Yatırım Bankası A.Ş.) lisansları ise, 10 Temmuz 2001 tarihinde iptal edilmiştir.

10 Temmuz 2001 tarihinde TMSF' na devredilen Tarişbank A.Ş., Bayındırbank A.Ş., Kentbank A.Ş., ve Ege Giyim Sanayicileri Bankası A.Ş.'nin yıl sonuna kadar devir bilançolarının tamamlanması beklenmektedir.

Etibank A.Ş.'nin satış ihalesi 1 Ekim 2001, İktisat Bankası A.Ş.'nin satış ihalesi 15 Ekim 2001 ve Sitebank A.Ş.'nin satış ihalesi ise 17 Ekim 2001 tarihine uzatılmıştır. Eylül 2001 itibariyle fon bünyesindeki banka sayısı 7' dir.

Tablo 16'da, 31 Temmuz 2001 tarihi itibariyle fon kapsamındaki bankaların yeniden yapılanma süreci içerisinde şube ve personel sayılarının azaldığı görülmektedir. Devir tarihi itibariyle 1.454 olan bankaların şube sayısı % 27 oranında azalarak 31 Temmuz 2001 tarihi itibariyle 1.059'a düşürülmüştür. Aynı dönemde personel sayısı da % 35 oranında azaltılarak 30.087'den 19.485'e indirilmiştir.

Tablo 16. TMSF Bankalarının Şube ve Personel Sayısı

Banka Adı	Şube Sayısı		Personel Sayısı	
	Devir Tar.	31.07.2001	Devir Tar.	31.07.2001
Demirbank	198	199	4.241	3.724
Etibank (1)	283	210	6.171	4.156
İktisat Bankası	62	62	1.305	1.235
Tarişbank	41	41	528	528
Sitebank	13	13	253	251
Bayındırbank	22	20	381	384
Kentbank	86	86	1.422	1.405
EGS Bank	49	49	918	907
Genel Toplam-1	754	680	15.219	12.590
Türk Ticaret Bank.	274	218	4.790	3.082
Sümerbank (2)	401	135	9.357	3.198
Bank Ekspres (3)	25	26	721	615
Genel Toplam-2	1.454	1.059	30.087	19.485

BDDK, 2001

(1) İnterbank ve Esbank Etibank bünyesinde birleştirilmiştir. (2) Egebank,

(2) Bank Kapital, Yurtbank, Yaşarbank ve Ulusal Bank Sümerbank

bünyesinde birleştirilmiştir. (3) Bank Ekspres 30.06.2001 Tarihli verileridir.

1997-2001 yılları arasında hisseleri TMSF'na devredilen 18 adet bankanın devir tarihleri Tablo 17'de gösterilmiştir.

Tablo 17. TMSF Bünyesine Devredilen Bankalar Listesi

Banka Adı	Hisselerin Fona Geçiş Tarihi
1. T.Ticaret Bankası	06 Kasım 1997
2. Bank Ekspres	12 Aralık 1998
3. İnterbank	07 Ocak 1999
4. Egebank	22 Aralık 1999
5. Yurtbank	22 Aralık 1999
6. Sümerbank	22 Aralık 1999
7. Esbank	22 Aralık 1999
8. Yaşarbank	22 Aralık 1999
9. Etibank	27 Ekim 2000
10. Bank Kapital	27 Ekim 2000
11. Demirbank	06 Aralık 2000
12. Ulusal Bank	27 Şubat 2001
13. İktisat Bankası	15 Mart 2001
14. Sitebank	09 Temmuz 2001
15. Tarişbank	09 Temmuz 2001
16. Bayındırbank	09 Temmuz 2001
17. Kentbank	09 Temmuz 2001
18. EGS Bank	09 Temmuz 2001

BDDK, 2001

Hazine tarafından TMSF'na 8.007 milyon dolar tutarında döviz cinsinden, 8.528 trilyon lira tutarında TL cinsinden kağıt ihraç edilmiştir. Döviz cinsinden ihraç edilen kağıtlar ihraç tarihindeki kurlar esas alınarak Türk Lirasına dönüştürüldüğünde, Hazine tarafından fona verilen toplam kağıt tutarı 16,3 katrilyon TL olmaktadır (Tablo 18).

Tablo 18. Hazine Tarafından TMSF'na Verilen Özel Tertip Tahviller
(17 Ağustos 2001 itibariyle)

	<u>Döviz Cinsinden</u>		<u>TL Cinsinden</u>	<u>Genel Toplam</u>
	Milyon Dolar	TL.Karş. Trilyon TL (1)	Trilyon TL	Trilyon TL
2000 Yıl Sonu	2.687	1.826	2.037	3.863
2001 Ocak	261	250	-	250
Şubat	-	-	-	-
Mart	559	529	1.493	2.022
Nisan	-	-	773	773
Mayıs	4.500	5.154	4.225	9.379
2001 Toplam	5.320	5.933	6.491	12.424
Genel Toplam	8.007	7.759	8.528	16.287

BDDK, Hazine Müsteşarlığı, 2001

(1) İhraç edildikleri tarihteki Merkez Bankası döviz alış kuruna göre hesaplanmıştır.

Hazineden alınan 16,287 trilyon liralık kamu kağıdının 751 trilyon lirası Merkez Bankası'na teminata verilerek karşılığında nakit alınmış ve bu nakit fon bankalarına mevduat olarak aktarılmıştır. Teminata verilen 751 trilyonluk kamu kağıdı hariç tutulduğunda, TMSF bünyesindeki bankalara aktarılan kamu kağıdı tutarı 15,536 trilyon lira olmaktadır.

Kamu kağıdı ihracına ek olarak, TMSF kaynaklarından fon bankalarına 946 trilyon lira tutarında sermaye, 1.523 trilyon tutarında ise mevduat olarak kaynak aktarılmıştır. 17 Ağustos 2001 itibariyle fon bankalarına kaynak aktarımı toplam 18 katrilyon liraya ulaşmıştır. Tablo 19'da kaynak aktarımı ile ilgili detaylar verilmiştir.

Tablo 19. Fon Bankalarına Aktarılan Kaynak Tutarı
(17 Ağustos 2001 itibariyle Trilyon TL)

<u>Banka Adı</u>	<u>Özel Ter.Dev.Tahv.(4)</u>	<u>Sermaye</u>	<u>Mevduat</u>	<u>Top.Kay.Akt.</u>	<u>% Dağılım</u>
Demirbank	3.144	275	0	3.419	19,0
Etibank (1)	4.933	175	692	5.800	32,2
İktisat Bankası	2.126	30	0	2.156	12,0
Tarişbank	0	55	0	55	0,3
Sitebank	0	9	25	34	0,2
Bayındırbank	0	30	0	30	0,2
Kentbank	0	50	0	50	0,3
EGS Bank	0	87	0	87	0,5
Genel Toplam-1	10.203	711	717	11.632	64,6
Türk Ticaret Bankası	354	101	0	455	2,5
Bank Ekspres (2)	89	0	141	230	1,3
Sümerbank (3)	4.890	133	665	5.688	31,6
Genel Toplam-2	15.536	946	1.523	18.006	100,0

BDDK, 2001

- (1) İnterbank ve Esbank Etibank bünyesinde birleştirilmiştir. (2) Bank Ekspres Verileri satış tarihi olan 30.06.2001 itibariyledir. (3) Egebank, Bank Kapital, Yurtbank, Yaşarbank ve Ulusal Bank Sümerbank bünyesinde birleştirilmiştir. (4) Hazinesinin yaptığı erken itfalardan önceki kağıt tutarlarını ifade etmektedir.

TMSF bünyesindeki bankalardan devir tarihleri ile 31 Temmuz 2001 tarihi arasında 804,1 milyon dolarlık tahsilat yapılmıştır. (Tablo 20). TMSF'na devredilen bankaların eski ortaklarının kendi lehlerine kullandıkları zararın tazmini amacıyla açılan davalar devam etmektedir.

Fon bankalarına borçlu olanlar ile TMSF arasında borç geri ödeme planları yapılmaktadır.

Tablo 20. TMSF Tahsilatları (1)
(31. Temmuz 2001 itibariyle, Milyon Dolar)

Banka Eski Ortaklarından ve Ortakların Şirketlerinden	280,5
Diğer Sorunlu Kredilerden	523,6
Toplam Tahsilat	804,1

BBDK, 2001

(1) Tahsilat tarihindeki kurlarla hesaplanmıştır.

4672 sayılı Kanunla Bankalar Kanunu'nda yapılan değişikliklerle, TMSF'na yeni yetkiler tanınmıştır. Bu çerçevede, TMSF'na hisseleri intikal eden bankaların hakim ortaklarından olan alacaklar, bu ortakların sahip olduğu şirketler ve iştiraklerden olan alacaklar, bankanın üst düzey yöneticileri ile imzalarıyla bankayı ilzam eden memurlar ve bunların eş ve çocuklarından olan alacaklar, hisseleri fona devredilen diğer bankaların yukarıda sayılan kişilerden olan alacakları ile, banka kaynaklarını kötüye kullanarak varlık edinen kişilerden olan alacakların takip ve tahsilinde söz konusu Kanun hükümleri uygulanacaktır.⁴³

TMSF, İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre başlatılan takipler ve alacağın tahsil edilmesine yönelik davalara kaldığı yerden devam edebileceği gibi, 6183 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanmasına da karar verebilecektir.

TMSF, hisseleri devredilen bankayla ilgili şirketlerin, alacağın tahsili açısından yarar görmesi durumunda temettü hariç ortaklık hakları ile yönetim ve denetimlerini devralabilecektir.

Fona intikal eden bankaların ortakları ve diğer görevlilerinin banka kaynaklarını ve varlıklarını kötüye kullanarak edindikleri veya üçüncü kişilere edindirdikleri para, mal, her türlü hak ve alacakların temin edilmesinde kullandıkları banka kaynakları

⁴³ BDDK, Tasarruf Mevduatı Sigorta Kapsamındaki Bankalar, 2001

nedeniyle doğan alacaklar, fon alacağı sayılmaktadır. Bu şekilde edinilmiş varlıklar üçüncü kişilere ait olsa da fon el koyabilecektir.

Fona borçlu olanlar ile tüzel kişi borçluların kanuni temsilcileri hakkında, fonun talebi doğrultusunda yurtdışına çıkma yasağı konulabilecektir.

5.1.3. Özel Bankalar

Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizleri fon bankaları ve kamu bankaları dışındaki bankaları da mali açıdan etkilemiş ve mali sisteme karşı genel bir güvensizliğe neden olmuştur. Makroekonomik koşulların düzeltilmesi ile ekonomik birimlerin mali sisteme ve birbirlerine karşı güveni yeniden sağlanmış olacaktır.

Öncelikli olarak kamu ve fon bankalarının yeniden yapılandırılması ile bu bankaların Türk Lirası fonlar üzerindeki baskısının orta vadede oldukça azalacağı, bunun sonucunda özel bankaların fonlama maliyetlerinin düşeceği ve yurtiçi kaynaklarının artacağı düşünülmektedir. Böylelikle, özel bankaların karlılıkları artacak ve yurt dışından borçlanmaları azalacaktır.

Özel bankaların yeniden yapılandırılma kapsamına alınmasında esas olan, piyasa koşulları içinde öz varlıklarının ve bilanço yapılarının güçlendirilmesidir. Bankacılık kesimi ile reel sektörün karşılıklı işbirliği ve anlayış içinde hareket ederek, sorunlara ortak çözümler üretmeleri, içinde bulunduğumuz darboğazın hızlı bir şekilde aşılabilmesi yönünde önem taşımaktadır.

Yeniden yapılandırma çerçevesinde, mali durumları zayıf olan bankalarla sermaye yeterliliği rasyolarının 2001 yılı sonu itibariyle %8'e çıkarılmasına yönelik planları kapsayan takvime bağlı taahhüt mektupları üzerinde anlaşma sağlanmıştır. Taahhüt mektupları sermaye artırımını dışında; sermaye benzeri kredi artırımını, birleşme, şube ve personel sayısının rasyonalize edilmesi, maliyetlerin düşürülmesi, yoğunlaşmış kredilerin yeniden yapılandırılması, iştirak ve gayrimenkul satışı, hisselerinin bir kısmı ya da

tamamının yabancı ve yerli ortaklara satışı ile ilgili önlemlerin yerine getirilmesini de içermektedir.

Taahhüt mektuplarında belirlenen performans kriterlerini yerine getirmeyen bankalara her türlü müeyyide zamanında ve kararlılıkla uygulanmaktadır. Nitekim, sermaye artırımı planları işlerlik kazanamamış olan 5 bankaya 10 Temmuz 2001 tarihinde müdahale edilerek, TMSF'na devredilmiştir.

Özel bankalar tarafından taahhüt edilen 1.4 milyar dolarlık sermaye artırımlarının 1.1 milyar doları, Temmuz ayı sonu itibariyle gerçekleşmiştir.⁴⁴

26 Temmuz 2001 tarihinde, TL mevduatların cazip hale getirilmesi ve uzun vadeli mevduatın teşvik edilmesi ile finansal aracılık maliyetlerinin düşürülmesi ile ilgili alınan önlemler açıklanmıştır. Uzun vadeli mevduatı teşvik için farklı stopaj oranları kullanılacaktır. Uygulanan ortalama efektif stopaj oranı, yabancı para mevduatta %4,2'den %4,7'ye yükseltilmiş, TL mevduatta ise, %15,4'den %13,8'e düşürülmüştür.⁴⁵

Bundan başka, Merkez Bankası'nın, bankaların kaynak maliyetlerini düşürmek amacıyla TL mevduatlar için ayrılan munzam karşılıklara piyasa oranları üzerinden faiz ödemesi uygulamasına başlamasına ve gerçek kişilerin devlet tahvili ile hazine bonolarına yatırım yapmalarını özendirmek için bu araçlardan elde edilen reel faiz gelirleri ile ilgili beyanname verme sınırının yükseltilmesine karar verilmiştir.

Yeni yürürlüğe giren Bankalar Kanununda kredi karşılıklarının kurumlar vergisinden indirim konusu yapılabilmesi konusundaki tereddütler açıklığa kavuşturulmuştur.

27 Haziran 2001 tarihinde BDDK, bankaların birleşmesi ve devirleriyle ilgili genel prensiplerin ve prosedürlerin tanımlandığı bir yönetmelik yayımlamıştır. Bu bağlamda, Osmanlı Bankası A.Ş. ile Birleşik Körfez Bankası A.Ş.'nin birleşmelerine izin verilmiştir.

⁴⁴ TBB, **Bankacılık Sektörü Reformu**, 2001

Hazine, 15 Haziran 2001 tarihinde gönüllü bir borç takası gerçekleştirmiş, bu takas gerek büyüklük gerekse tasarım açısından başarıyla sonuçlanmıştır. Takas sonucunda 9,335 trilyon liralık (8 milyar dolar) iç borç dolar ve TL cinsinden tahvillerle değiştirilmiştir. Bu yolla, 5,3 ay olan bono ve tahvillerin ortalama vadesi 37,2 aya çıkarılmıştır. Böylece, yapılan takas işlemi bankaların açık pozisyonlarını önemli ölçüde kapatmalarına yardımcı olmuştur.

19 Temmuz 2001 tarihinde Sermaye Piyasası Kurulu, İstanbul Menkul Kıymetler Borsasının çatısı altında bir vadeli işlemler piyasası kurulması amacına yönelik yasal düzenlemeler yapmıştır. Böylece, bankacılık sektörü kendisini olası risklere karşı daha etkin bir şekilde koruyabilecektir.

Orta vadede bankacılık sektörüne yabancı sermaye girişlerinin artması beklenmektedir.

Bu gelişmeler dışında, 1 Ocak 2002' de işlerlik kazanması öngörülen bankaların iç denetim ve risk yönetim sistemi oluşturma süreci yakından izlenmektedir. Yine 1 Ocak 2002'den itibaren sermaye yeterliliği hesabında solo bazda, 1 Temmuz 2002'den itibaren de konsolide bazda piyasa risklerinin dikkate alınması ile ilgili uygulama başlatılacaktır.

Bankaların iç ve dış denetimi önemsemeleri, bağımsız dış denetimler sırasında iç kontrol ve risk yönetimi sistemleri ile kredi portföyü ve piyasa risklerinin de incelenmesi özendirilecektir.

Diğer ülke denetim birimleri ile yapılmakta olan anlaşmalar ve sağlanan işbirliği ile bankalar veya hakim ortakları tarafından kurulmuş olan off-shore bankalar sıkı denetim altına alınacaktır. Off-shore bankaların denetimine Ekim 2001'den itibaren başlanacaktır. Ayrıca, bankaların yurt dışı şubeleri de yerinde denetime tabi tutulmuş olup, denetimler halen devam etmektedir.

⁴⁵ a.g.e., s.3.

Banka mali tablolarında saydamlığın sağlanması ve işlemlerin mahiyetine uygun bir biçimde muhasebeleştirilmesinin temin edilmesi açısından 1 Ocak 2002’de yürürlüğe girecek olan Muhasebe Uygulama Yönetmeliği (MUY) üzerindeki çalışmalar devam etmektedir. Bu yönetmelikle, repo işlemlerinin bilanço içine alınması ve Uluslararası Muhasebe Standartlarının temel ilkelerinin benimsenmesi amaçlanmaktadır.

SONUÇ

Bankacılık sisteminde meydana gelen krizlerin önlenmesi, ülkelerdeki makroekonomik iyileşmenin yanında, banka problemlerinin hızlı ve gerçekçi bir yaklaşımla ele alınması, yeniden sermayelendirme ve borç yeniden yapılandırmasına ilişkin programların koordineli olarak yürütülmesi, mali bünyesi zayıf olan bankaların sistemden çıkarılması gibi faktörlerle birbirine bağlı olarak işleyen bir sürecin gerekliliğini göstermektedir.

Krizlerin çözümünde başarının elde edilmesi, hükümetlerin kriz yönetimindeki kurumsal kapasitesine, politikaların zamanında ve yerinde uygulanmasına, sisteme zarar veren uygulamaların değiştirilmesi konusunda alınacak kararlarda istekli olunmasına ve karar alıcıların sosyal ve politik açıdan karşılaşılabilecek güçlüklerle mücadele yeteneğine ve tecrübesine sahip olmalarına bağlıdır.

Çalışmada, 1980'lerin başından itibaren dünya ekonomik sistemindeki gelişmelerle, özellikle gelişmekte olan ülkelerde liberalleşme sürecinin gerekli kurumsal altyapı oluşturulmadan başlaması sonucunda ortaya çıkan mali bozulmaların bankaları ödeme gücüne sokarak bankacılık sisteminde krizlere neden olduğu ortaya konulmuştur.

Türkiye'de 1990-2000 yılları arasında yaşanan ekonomik krizlerin ve uygulanan ekonomi programlarının özellikle bankacılık sistemini olumsuz yönde etkilediği, Kasım 2000 ve Şubat 2001 aylarında yaşanan krizlerle bankacılık kesiminin zaafiyetlerinin arttığı görülmektedir. Bunun nedeni ise, Türkiye'de bankacılık sektörünün mali sektör aktifleri içindeki ağırlığının daha yüksek olmasıdır.

Çalışma, incelenen ülkelerde bankacılık sisteminde meydana gelen krizleri yönetmek ve önlemek için farklı yöntemler kullanıldığını ortaya koymaktadır. Fakat, her durumda en gerekli olan temel koşul, hükümetlerin uygulanan ekonomik programları kapsamlı ve kararlı bir biçimde sürdürmesidir.

Bankacılık sektörü yeniden yapılandırma programları, maliyeti oldukça yüksek reformları kapsamaktadır. Bu nedenle, programda yer alan bankacılık reform stratejilerinin tümüyle uygulanması ve gelişmelerin yakından takip edilmesi sektörün sağlıklı bir yapıya kavuşturulması açısından önem taşımaktadır.

KAYNAKÇA

Caprio Gerard, Honohan Patrick, **Restoring Banking Stability: Beyond Supervised Capital Requirements**, (Journal of Economic Perspectives, Vol 13, No:4, 1999).

Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, **Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu Kapsamındaki Bankalar**, 2000.

----- **Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılanma Programı**, 2001.

Devlet İstatistik Enstitüsü Raporları

Türkiye Bankalar Birliği, **Bankacılık ve Araştırma Grubu Raporu**, 2000.

----- **Brezilya'da Banka Yeniden Yapılandırması ve Kamu Bankalarının Özelleştirilmesi**, 2000.

----- **Seçilmiş Ülkelerde Borç Yeniden Yapılandırması Uygulamaları**, 2001.

----- **Bankacılık Sektörü Reformu**, 2001.

T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, **Türkiye'nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı**, 2001.

**TÜRKİYE'DE KONUT
FİNANSMANINDA ALTERNATİF
ÖNERİ OLARAK KOOPERATİF
İPOTEK BANKASI**

Hüseyin Levent PALA
(Yüksek Lisans Tezi)

Eskişehir, 2002

**TÜRKİYE'DE KONUT FİNANSMANINDA ALTERNATİF
ÖNERİ OLARAK KOOPERATİF İPOTEK BANKASI**

Hüseyin Levent PALA

**YÜKSEK LİSANS TEZİ
İşletme Anabilim Dalı
Danışman: Yrd.Doç.Dr.Nurcan TURAN**

**Eskişehir
Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü
Mayıs-2002**

YÜKSEK LİSANS TEZ ÖZÜ

TÜRKİYE'DE KONUT FİNANSMANINDA ALTERNATİF ÖNERİ OLARAK KOOPERATİF İPOTEK BANKASI

Hüseyin Levent PALA
İşletme Anabilim Dalı

Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Mayıs-2002
Danışman: Yrd.Doç.Dr.Nurcan TURAN

Ülkemiz için konut önemli ve edinimi güç olan bir tüketim malıdır. Bugün gelişmiş ülkelerde bulunan konut edinim yollarını incelediğimizde, bütün bireylerin kullanabileceği yerleşmiş bazı sistemler uygulandığı görülmektedir. Ancak, ülkemizde konut edinmek isteyen bireylerin yararlanabileceği tek bir yol bulunmaktadır. O da kendi birikimleridir.

Günümüzde dünya genelinde uygulanan 4 tip konut finansman sistemi vardır. Bunlar sırasıyla Doğrudan Finansman Sistemi, Mukavele Sistemi, Mevduat Finansman Sistemi ve İpotek Bankası Sistemi'dir.

Bu dört sisteminde çalışma prensipleri birbirinden farklıdır. Örneğin doğrudan finansman ve mukavele sistemleri daha çok gelişmekte olan ülkelerde yaygın olarak kullanılmasına karşın, doğrudan finansman sisteminde kişi konut edinmek üzere gereksinimi olan fonu kendisi ile aile ve yakın çevresindeki kişilerden temin ederken, mukavele sisteminde konut edinmek isteyen kişiler, bankada belli bir dönem tasarruflarını biriktirdikten sonra konut edinmek için gereksinimleri olan fonu almaya hak kazanırlar. Mevduat finansman sisteminde ise, reel faiz ile mevduat toplayıp, toplanan bu fon fazlalıklarını gereksinimi olan kişilere aktarması şeklinde gerçekleşmekte ve enflasyon kaygısı olmayan gelişmiş ülkelerde uygulanmaktadır.

Yapılan bu çalışmamızda en son finansman sistemi olan ipotek bankacılığına değinilmiş ve bu sistemin ülkemizde işlerliği tartışılmıştır. Genel olarak ipotek bankası modeli enflasyonun belirsiz olduğu ülkelerde değişik faiz alternatifleriyle sunulduğunda başarıya ulaşmış bir finansman sistemidir. Ülkemiz için önerdiğimiz

İpotek bankasının gelişmiş ülkelerde uygulanan örneklerinden farkı, mevduat toplama yetkisidir. Gelişmiş ülkelerde ipotek bankaları mevduat toplamazlar. Aksine finansman temin ederler. Ülkemiz gibi enflasyonist ülkelerde konut edinecekler gereksinim duydukları finansmanı sağlayabilmek için kaynağa gereksinim vardır. İpotek bankalarına mevduat toplama yetkisinin verilmesi ve toplanan bu mevduatlara serbest piyasada oluşan faiz oranlarının 1-2 puan üstünde reel faiz verilmesi, faiz gelirlerinin gelir vergisinden istisna tutulması ve bunun gibi kolaylıkların gösterilmesi eldeki kıt kaynakları ve yastık altında kalan paraları bankaya çekerek hem ekonomiye yeni bir katkı sağlayacak hem de konut edinmek isteyenleri tasarrufa yöneltecektir.

Konut kooperatifleri dar ve orta gelirli kişilerin gereksinimlerini gidermek üzere biraraya geldikleri ve konutu daha ucuza fiyatlandırdıkları, amacı içinde kâr olgusu olmayan bir tüzel kişiliktir. Kooperatif ipotek bankası modeliyle amaçları ortak olan bu kooperatifler bir araya getirilerek ülkemizde çok pahalı bir finansman aracı olan parayı daha uygun koşullarla sağlayacak ve gereksinim içindeki konut kooperatiflerine kullandıracaktır.

Kooperatif ipotek bankacılığının uygulanabilmesi için, ülkemizde yapılması gereken yasal değişikliklerin neler olduğu açıklanmaya çalışılmıştır.

ABSTRACT

Housing is an important consumer goods for our country. When we look through the systems that provide homes in the developed countries. It seems that some specific methods are being used to produce homes that all individuals can we by providing financial loans. But there is only way available for home owner can afford in Turkey. It is their own savings.

In today's world, four different financial ways are available when we think worldwide. These are as following Direct Route, Contractual Route, Deposit Financing System, Mortgage Banking.

These systems work on a different basis, each of which is different from each other. For example, through the direct route and contract routes are used widely in the developed countries, while the individual provides money from his own family, parents or relatives in direct route, they have right to use the money in the bank at the end of this period where they saved for a spesific period in contract route.

In deposit financing system by collecting money from the savings accounts and money from real interests, then the supplies can be transferred to the individuals who are in need for funds and this system is very effective in countries where are no fear of inflation.

In our thesis, we have mentioned about mortgage bankings, being the latest financial system and how this route will work in our country was discussed. Generally speaking, mortgage banking has been successful by using different interest rates in countries where the rate of inflation is unexpected.

The system we offered for mortgage banking is that the power to collect fund in the system used as an example in the developed countries. Mortgage banking doesn't collect money in developed countries, to the contrary the provide money. In the

countries such as our country source to the individuals who need housing. We can do this by setting the mortgage banking collect funds, by offering one-two more points interest rates in the free market, by exempting the income from taxes and offering advantages by attracting the money put under pillows, the poor sources on hand. Our aim here is not only to provide money to the economy but also to direct the individuals who are interested in buying homes to save.

Housing cooperatives are corporate bodies that narrow and medium income individuals formed, got together for the purpose of reducing the cost of housing without the aim of making easy money. By bringing these cooperatives of the same purpose together under cooperative mortgage banking. They will allow this high cost money to be used by the cooperatives with suitable conditions. After all, it was explained what legal changes to be made for the cooperative mortgage banking.

JÜRİ VE ENSTİTÜ ONAYI

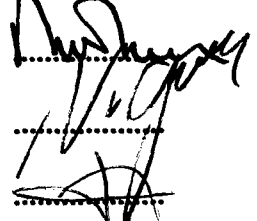
Hüseyin Levent PALA'nın "Türkiye'de Konut Finansmanında Alternatif Öneri Olarak Kooperatif İpotek Bankası" başlıklı tezi 26 Haziran 2002 tarihinde, aşağıdaki jüri tarafından Lisansüstü Eğitim Öğretim ve Sınav Yönetmeliğinin ilgili maddeleri uyarınca, İşletme (Kooperatifçilik) Dalında, yüksek lisans tezi olarak değerlendirilerek kabul edilmiştir.

Üye (Tez Danışmanı) : Yrd.Doç.Dr.Nurcan TURAN

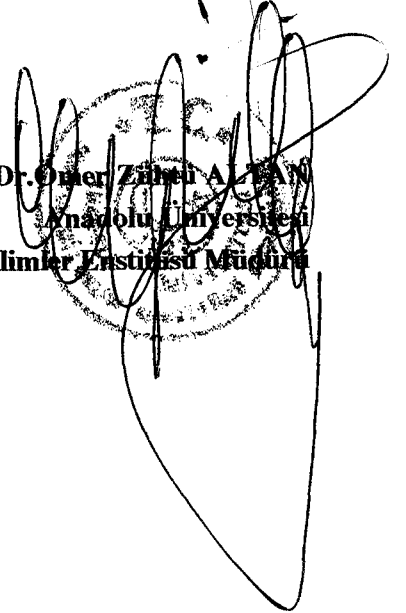
Üye : Prof.Dr.Nüvit GEREK

Üye : Prof.Dr.Yılmaz ÜRPER

İmza



Prof.Dr.Ömer Zihni ALP
Anadolu Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü



ÖZGEÇMİŞ

Hüseyin Levent PALA

İşletme Anabilim Dalı
Yüksek Lisans

Eğitim

Lisans	1996	Marmara Üniversitesi, İ.İ.B.F. İşletme Bölümü
Lise	1985	Eskişehir, Atatürk Lisesi

İş/İstihdam

1997- Milli Eğitim Bakanlığı, Muhasebe Öğretmeni

Kişisel Bilgiler

Doğum Yeri ve Yılı : Senirkent-02.09.1967 Cinsiyet : Erkek
Yabancı Dil : İngilizce

İÇİNDEKİLER

ÖZ	ii
ABSTRACT	iii
JÜRİ VE ENSTİTÜ ONAYI	vi
ÖZGEÇMİŞ	vii
TABLolar LİSTESİ	xiv
GİRİŞ	1

Birinci Bölüm

KONUT FİNANSMAN SİSTEMLERİ

1. GENEL OLARAK KONUT FİNANSMAN SİSTEMLERİ	4
1.1. Doğrudan Finansman Sistemi	5
1.2. Mukavele Sistemi	6
1.3. Mevduat Finansmanı Sistemi	6
1.4. İpotek Bankası Sistemi	7
2. GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDE KONUT FİNANSMAN SİSTEMLERİ VE UYGULAMALARI	9
2.1. Kolombiya'da Konut Finansman Sistemi ve Yapısı	11
2.2. Brezilya'da Konut Finansman Sistemi ve Yapısı	13
2.3. Meksika'da Konut Finansman Sistemi ve Yapısı	14
2.4. Hindistan'da Konut Finansman Sistemi ve Yapısı	15
3. GELİŞMİŞ ÜLKELERDE KONUT FİNANSMAN SİSTEMLERİ VE UYGULAMALARI	16
3.1. Avrupa Birliğine Üye Ülkelerde Konut Finansmanı ve Uygulamaları	16
3.1.1. Almanya'da Konut Finansmanı	17
3.1.2. İngiltere'de Konut Finansmanı	18

3.1.3.	Fransa'da Konut Finansmanı	19
3.1.4.	İsveç'de Konut Finansmanı	21
3.1.5.	İspanya'da Konut Finansmanı	22
3.1.6.	İtalya'da Konut Finansmanı	22
3.1.7.	Hollanda'da Konut Finansmanı	23
3.1.8.	Avusturya'da Konut Finansmanı	23
3.1.9.	Belçika'da Konut Finansmanı	24
3.1.10.	Danimarka'da Konut Finansmanı	25
3.1.11.	Finlandiya'da Konut Finansmanı	26
3.1.12.	İrlanda'da Konut Finansmanı	27
3.1.13.	Lüksemburg'da Konut Finansmanı	27
3.1.14.	Yunanistan'da Konut Finansmanı	27
3.1.15.	Portekiz'de Konut Finansmanı	28
3.2.	Norveç'te Konut Finansmanı	29
3.3.	Kanada'da Konut Finansmanı	29
3.4.	A.B.D.'de Konut Finansmanı	30
4.	TÜRKİYE'DE KONUT FİNANSMAN SİSTEMLERİ VE UYGULAMASI	30
4.1.	Türkiye'de Konut Finansman Sisteminin Ana Yapısı	31
4.1.1.	Aile ve Çevresi	31
4.1.2.	Devlet	32
4.1.2.1.	Bankalar	32
4.1.2.1.1.	Emlak ve Eytam Bankası	34
4.1.2.1.2.	Türkiye Emlak Kredi Bankası	35
4.1.2.1.3.	Türkiye Emlak Bankası	38
4.1.2.2.	Sosyal Güvenlik Kurumları	40
4.1.2.2.1.	Sosyal Sigortalar Kurumu	40

4.1.2.2.2	Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu BAĞ-KUR	42
4.1.2.2.3.	Emekli Sandığı	44
4.1.2.2.4.	Devlet Demiryolları İşçileri Emekli Sandığı	44
4.1.2.2.5.	Askeri Fabrikalar Emekli ve Yardım Sandığı	44
4.1.2.2.6.	Ordu Yardımlaşma Kurumu (OYAK)	45
4.1.2.3.	İmar ve İskan Bakanlığı	46
4.1.2.4.	Devlet Memurları Konut Edindirme Yönetmeliği (MEYAK)	46
4.1.2.5.	Toplu Konut Yasaları	47
4.1.2.5.1.	Yeni Yerleşmeler Kredi Fonu	47
4.1.2.5.2.	Toplu Konut Fonu	48
4.1.2.5.2.1	2487 Sayılı Toplu Konut Yasası ve Yasaya İlişkin Düzenlemeler	48
4.1.2.5.2.2.	2985 Sayılı Toplu Konut Yasası ve Yasaya İlişkin Düzenlemeler	50
4.1.2.6.	Konut Edindirme Yardımı	53
4.1.2.7.	Konut Sertifikası	54
4.2.	Türkiye’de Uygulanan Konut Finansman Sistemlerinin Mevcut Konut Finansman Sistemleri Açısından Değerlendirilmesi	56
4.2.1.	Doğrudan Finansman Sistemi	56
4.2.2.	Mukavele Sistemi	57
4.2.3.	Mevduat Finansman Sistemi	57
4.2.4.	İpotek Bankacılığı	58

İkinci Bölüm

TÜRKİYE'DE KONUT KOOPERATİFÇİLİĞİ VE FİNANSMANI

1.	TÜRKİYE'DE KONUT KOOPERATİFÇİLİĞİ	59
1.1.	Konut Kooperatifi Kavramı	60
1.2.	Konut Kooperatiflerinin Yapı ve İşleyişi	60
1.3.	Türkiye'de Konut Kooperatifçiliğinin Nicel ve Nitel Gelişimi	63
1.3.1.	Konut Kooperatiflerinin Sayısı	63
1.3.2.	Coğrafi Dağılım	66
1.3.3.	Üst Örgütlenme	67
1.3.4.	Ortak Sayısı ve Özellikleri	74
1.3.4.1.	Ortak Sayısı	74
1.3.4.2.	Ortakların Özellikleri	76
1.3.4.2.1.	Kooperatif Ortakların Sosyo- Ekonomik Konumu	76
1.3.4.2.2.	Kooperatif Ortaklarının Gelir Durumu	77
1.3.4.2.3.	Mülkiyet ve Konut Edinme Biçimi	77
1.3.5.	Konut Üretimindeki Payı	77
2.	TÜRKİYE'DE KONUT KOOPERATİFÇİLİĞİNİN FİNANSMANI	81
2.1.	Türkiye'de Konut Kooperatiflerinin Finansman Gereksinimi	81
2.2.	Türkiye'de Konut Kooperatiflerinin Finansman Kaynakları ve Gelişimi	82
2.2.1.	Öz Kaynaklar	82

2.2.1.1.	Katılım Sermayesi	82
2.2.1.2.	Ortak Aidatları	83
2.2.2.	Bankalar	83
2.2.3.	Sosyal Güvenlik Kuruluşları	87
2.2.4.	Toplu Konut Fonu	88
3.	TÜRKİYE'DE KONUT KOOPERATİFÇİLİĞİ VE FİNANSMANI AÇISINDAN GÜNÜMÜZDEKİ DURUM	89

Üçüncü Bölüm

KONUT KOOPERATİFÇİLİĞİ FİNANSMANINDA KOOPERATİF İPOTEK BANKACILIĞI

1.	İPOTEK BANKACILIĞI SİSTEMİ	91
1.1.	İpotek Bankalarının Tanımı ve İşlevi	91
1.2.	İpotek Bankacılığı Sisteminin İşleyişi	91
1.2.1.	Kredilendirmek	92
1.2.2.	Menkul Değerleştirmek	92
1.2.3.	Kredi Hizmetlerini Yapmak	92
2.	İPOTEK BANKACILIĞI SİSTEMİNİN TÜRKİYE'DE UYGULANABİLİRLİĞİ	93
2.1.	İpotek Bankacılığının Türkiye'deki Yasal Mevzuat Karşısındaki Durumu	93
2.1.1.	Bankalar Kanunu Açısından	93
2.1.2.	Sermaye Piyasası	95
2.1.3.	Medeni Kanun ve İcra İflas Kanunu	97
2.1.4.	Vergi Kanunları	97

3.	KOOPERATİF MODEL VE İPOTEK BANKACILIĞI	98
3.1.	Pozitif Reel Faiz	101
3.2.	Mevduat Sigortası ve Endeksleme	102
3.3.	Vergi Teşvikleri	103
3.4.	İpotek Sigortası ve İkincil Piyasalar	103
4.	TÜRKİYE'DE UYGULANABİLİR BİR KOOPERATİF İPOTEK BANKASI MODELİ	104
4.1.	Hukuki Yapısı	104
4.1.1.	Kooperatifler Kanunu Açısından	104
4.1.2.	Bankalar Kanunu Açısından	106
4.2.	Örgütsel Yapısı	107
4.3.	Finansal Yapısı	109
4.4.	Faaliyetleri	111
4.5.	Uygulanabilir Bir Kooperatif İpotek Bankası Anasözleşmesi	112
	SONUÇ	131
	KAYNAKÇA	134

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1	: AB Üyelerinde Konut Finans Sistemindeki Uygulamalar	17
Tablo 2	: Emlak Bankası Yuva Kredileri	39
Tablo 3	: 2487 Sayılı Yasada Belirtilen Yapı Tasarruf Hesabı Oranları	49
Tablo 4	: Toplu Konut Fonu Uygulamaları (1984 - Aralık 1999) Kredilendirme Yöntemi	53
Tablo 5	: Konut Kooperatiflerinin Kuruluş Yıllarına Göre Dağılımı ve Genel Kooperatifçilik İçindeki Sayısal Yeri	64
Tablo 6	: Konut Kooperatiflerinin Etkinlik Durumlarına Göre Sayısal Dağılımı ve Genel Kooperatifçilik İçindeki Yeri: 1978 ve 2001	65
Tablo 7	: Konut Kooperatiflerinin Bölgelere Göre Sayısal Dağılımı	66
Tablo 8	: DİE 1994 Hane halkı Gelir Dağılımı Bölgeler Anketi	67
Tablo 9	: Kuruluş Yıllarına Göre Konut Kooperatifi Birliklerinin Dağılımı	69
Tablo 10	: Konut Kooperatifleri Birliklerinin Etkinlik Durumlarına Göre Dağılımı ve Genel Kooperatif Üst Örgütlenmesi İçindeki Göreli Yeri	70
Tablo 11	: Bölgelere Göre Konut Kooperatifi Birliklerinin Sayısal Dağılımı	71
Tablo 12	: Merkez Birliklerine Üye Olan ve Olmayan Kooperatif Birliklerinin Dağılımı	72
Tablo 13	: Birliklere Üye Olan ve Olmayan (Dağınık) Birim Konut Kooperatiflerinin Dağılımı	72
Tablo 14	: Bölgelere Göre Birlik Üyesi Olan Birim Konut Kooperatiflerinin Dağılımı	73
Tablo 15	: Birliklerin Ortalama Üye Sayısı	73
Tablo 16	: Konut Kooperatiflerinin Bireysel Üye Sayısındaki Gelişim ve Genel Kooperatifçilik İçindeki Sayısal Yeri: 1978 ve 2001	74
Tablo 17	: Bölgelere Göre; Etkin Durumdaki Birim Konut Kooperatiflerinin Ortalama Üye Sayıları	75
Tablo 18	: Bölgelere Göre, Etkin Olmayan Durumdaki Birim Konut Kooperatiflerinin Ortalama Üye Sayıları	75
Tablo 19	: Bölgelere Göre, Birim Konut Kooperatiflerinin Ortalama Üye Sayıları (Terkinler Dahil)	76

Tablo 20 : Yapı ve Konut Kesimlerinin GSMH İçindeki Pay Oranları (1980-2000) (1987 Yılına Göre Sabit Üretici Ederleriyle) .	78
Tablo 21 : Kooperatif ve Öbür Kesimlerin konut Üretiminde Payları -Yapı İzinlerine Göre- (1979-2000)(Dizin: 1980=100) . .	79
Tablo 22 : 1979-2000 Döneminde Yapı Kullanma İzinlerine Göre Konut Üretiminde Kooperatif ve Öbür Kesimlerin Payı (%) -1980=100-	80
Tablo 23 : Emlak Kredi Bankası Kooperatif Kredileri (1948-1982 Dönemi)	86

GİRİŞ

Ülkemizde konut edinmek toplumsal bir gelenek halindedir. En düşük gelir sahibinden en yüksek gelir sahibine kadar herkes, mülkiyeti kendilerine ait olan konutlarda yaşamak istemektedir. Sanayi toplumunun özelliği olarak ekonomik özgürlüğünü elinde bulunduran kişiler, ait oldukları sosyal topluluk olan ailelerden ayrılmak çabası içindedirler. Bu davranış kişileri konut sahibi olmaya yönlendirmiştir. Ülkemizde ise konut sahibi olma olgusu şehirleşme ile başlamıştır. Şehirlerimiz bu talebi karşılayacak konut stokuna sahip olmadığından, çarpık kentleşmeler yaşanmış ve yaşanmaktadır. Bunun üzerine devlet, vatandaşlarına sağlıklı koşullara sahip ve yaşanabilir konutlar sağlamak üzere konut gereksinimi içinde olan dar ve orta gelirli kişilerin örgütlenerek oluşturdukları kooperatif modeli desteklemiş ve bu modele kaynak aktaracak finansman sistemleri geliştirmeye çalışmıştır.

Gelişmiş ülkelerde ve dünyada kaynak yaratıcı dört tip finansman sistemi uygulanmaktadır. Bu finansman sistemleri konut edinimini kolaylaştırıcı tedbirleri sistematik bir yapıda gereksinim içinde olan kişilere sunarlar. Finansal sistemlerin amaçları fon fazlası olan kişilerle fon gereksinimi içinde olan kişileri piyasa mekanizması dahilinde, belli bazı kurallar çerçevesinde biraraya getirmektir.

Bunlar sırasıyla Doğrudan Finansman Sistemi, Mukavele Sistemi, Mevduat Finansman Sistemi ve İpotek Bankası Sistemi'dir. Bu dört finansman sisteminin dünya üzerinde uygulanabilirliği ise ülkelerin gelişmişlik düzeyine, hukuki ve mali yapıları ile sermaye piyasalarının yapılarına, siyasi ve politik değerlerine göre değişmekte ve farklı uygulamalar halinde karşımıza çıkmaktadır.

Bu açıdan baktığımızda, ülkemizde konut edinimini destekleyen finansman sistemleri oluşturulmaya çalışılmış, ancak bu sistemler ile uygulamasını sağlayacak kurumlar devletin güdümünden kurtulamamıştır. Bunun en güzel örneğini konut edindirme yardımında görmekteyiz. Bu fonda toplanan 136 trilyon T.L. hala daha kullanılmayı beklemekte ve gün geçtikçe enflasyon karşısında değerini kaybetmektedir. Ülkemizde artık kişilerin konut edinmek için gereksinim duydukları finansmanı sağlamak üzere, sadece doğrudan finansman sistemi dahilinde bulunan kaynaklar kullanılabilir. Bu kaynaklar kişinin kendi tasarruflarıyla aile ve çevresinden sağlayacakları fonlardır.

Bugün kalkınma planlarında dahi, konut piyasasının en önemli sorununun finansman olduğu açıkça belirtilmekte olup, bu sorunun çözülmesi için ülkemize özgü yapıya sahip konut finansman sistemi ve kurumları ile bunların finansmanını sağlayacak piyasa araçlarının en kısa zamanda düzenlenmesi ve işlerlik kazandırılması gerekmektedir.

Bu amaçla tezin birinci bölümünde, dünya genelinde uygulanmakta olan konut finansman sistemleri ve bunların oluşturduğu kurum ve araçlarının neler olduğu ortaya konulmakla birlikte, gelişmekte olan ülkeler ile gelişmiş ülkelerde uygulanan konut finansman sistemlerinin işlerliği irdelenmiş ve bunlardan ülkemiz için en ideal konut finansman sistemi, kurumları ve araçları elde edilmeye çalışılmıştır. Ayrıca ülkemizde bu sorunun çözümü için hangi modellerin denendiği ve neler yapıldığı, ulaşılan sonuçlar, tesbitler, çalışmamızda ortaya konulmuştur.

Bu irdelemelerin neticesinde devletin görevlerinin neler olduğu da belirtilmiştir.

Yaptığımız bu çalışmanın ikinci bölümünde, konut kooperatiflerinin tanımı, yapı ve işleyişi ile nicel ve nitel gelişimi rakamlarla irdelenmiş ve finansman kaynaklarının neler olduğu açıklanmaya çalışılmıştır. Üçüncü bölümde ise, ülkemiz açısından bir model olarak öne sürdüğümüz ipotek bankacılığının tanımı yapılmaya çalışılmıştır. Bu tanımla birlikte ipotek bankacılığının hukuki yapısı ve işleyişi anlatılarak ülkemizde kurulması

istenen ipotek bankasının hukuki açıdan karşılaşacağı zorluklar ve bunların çözüm önerileri tartışılmıştır.

Daha sonra ipotek bankacılığının neden kooperatif şeklinde sunulması gerektiği ve bunun başarılabilmesi için yapılması gereken hukuksal değişikliklerin neler olduğu, örgütsel model olarak kimleri içermesi gerektiği, bu kurumun finansmanının nereden ve nasıl sağlanacağını, faaliyet alanında bulunması gereken işlemlerin neler olduğunu açıklayan bir yapı analiziyle, bütün bunların sonunda bir kooperatif ipotek bankasının model anasözleşmesinde neler olması gerektiği örnekleme yöntemiyle anlatılmaya çalışılmıştır.

Birinci Bölüm

KONUT FİNANSMAN SİSTEMLERİ

1. GENEL OLARAK KONUT FİNANSMAN SİSTEMLERİ

Her ülke bir veya birden fazla konut finansman sistemine sahiptir. Bu sistemler, ülkelerin gelişmişliği, sermaye piyasalarının yapısı ve düzeyi, uygulanan politik rejim vb. faktörlerin etkisi ile ülkeden ülkeye değişmektedir. Fonların oluşturulması, kullandırılması ve bu işlerde aracılık eden kurumların yapısı, işleyişi, her ülkede farklıdır. Benzer başlık altında toplanabilecek bir sistem, işleyiş olarak, kullandığı araçlar yönünden ülkeden ülkeye farklı adlandırılmış olabilir.¹

Bununla birlikte bu sistemlerin ortak özelliği, kendi evlerini satın almak isteyenlere tasarruf sahiplerinin ve yatırımcıların fonlarını kanalize etmesidir.²

Yatırımcıların veya tasarruf sahiplerinin fon fazlalarını, konut almak isteyenlerin finansmanında kullanılmasını sağlayan 4 yol vardır. Bunlar:

- Doğrudan Finansman Sistemi (Direct Route)
- Mukavele Sistemi (Contractual Route)
- Mevduat Finansman Sistemi (Deposit Financing System)
- İpotek Bankası Sistemi (Mortgage Banking)³

Uygulamaya konu olan konut finansman sistemleri aşağıda kısaca açıklanmaya çalışılmıştır.

¹Belgin AKÇAY, "Konut Finansman Sistemleri ve Türkiye'deki Uygulamanın Değerlendirilmesi", *Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi*, Aralık, 1993, s.47.

²Ali ALP, *İpotek Kredileri ve İpoteğe Dengeli Menkul Kıymetler Yoluyla Türk Konut Finansman Sorununun Çözümünde Bir Model Önerisi*, Sermaye Piyasası Kurul Yayın No:51, Ankara 1996, s.15.

³AKÇAY, a.g.m., s.47.

1.1. Doğrudan Finansman Sistemi

Doğrudan Finansman Sistemi'ni konut edinmek için kaynak gereksiniminde olanların, ya kişisel ilişkilerle ya da iş ilişkileri nedeniyle, finanssal varlık fazlası olan kişilerden doğrudan doğruya sağlamaları oluşturmaktadır. Daha çok gelişmekte olan ülkelerde yaygın olan bu sistem, büyük ölçüde henüz gelişen konut sektörü için tek yöntemdir.⁴

Kısaca açıklamak gerekirse, herhangi bir mali aracılık söz konusu olmaksızın konut edinmek için kaynak gereksiniminde olanların, bu gereksinimlerini doğrudan doğruya kaynak fazlasına sahip kişilerden birebir sağladıkları bir sistemdir.

Doğrudan finansman sisteminde, borç talep edilebilecek olası kaynak fazlasına sahip kişileri sıralayacak olursak:

a. Bu kişilerin en önemlileri akrabalar, arkadaşlar ve yakın aile çevresidir. Bu kişilerden sağlanacak olan kredilerin bazı avantaj ve dezavantajları vardır. Buna göre bu kredilerin kişiye sağladığı en büyük avantaj, sağlanan borçlara çoğu zaman faiz uygulanmamasıdır. Dezavantajı ise ileride borç aldığımız kişilerinde sizden aynı fedakarlığı isteyebilecek olmasıdır.

b. İkinci en önemli kaynak ise, kişilerin çalıştıkları kurumda bulunan meslektaşları ve işverenlerdir. Ancak bu tür bir borçlanmaya genel olarak faiz uygulanmaktadır.

c. Diğer bir kaynakta konut satıcılarından sağlanan kredilerdir. Burada konutun satın alınacağı kişiden nakit olarak bir girdi olmamasına karşın, satın alma sırasında peşinattan sonra kalan kısım kendi aralarında belirledikleri bir vade ve vade farkı ile kredilendirilir.⁵

Görüldüğü gibi Doğrudan Finansman Sisteminin en önemli özelliği finansmanın aracısız temin edilmesidir. Bu tür bir finansman sistemi finansman temin etmekte etkin olmayan bir yol olmasına karşın, az gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkelerde ve hatta gelişmiş olan ülkelerde dahi başvurulan yol olmaktadır. Ancak bu yol daha çok mali piyasaları ve dolayısı ile konut finansman piyasalarının yeterince gelişmediği ülkelerde görülür.

⁴AKÇAY, a.g.m., s.48.

⁵ALP, a.g.e., s.23.

1.2. Mukavele Sistemi

Mukavele Sistemi'nin oluşturulmasında kendi yaptıkları tasarruflarla konut almaları mümkün olmayan kişilerden yola çıkmıştır. Sistemin konut kredisi vermek için kullandığı fonlar, potansiyel konut alıcılarının tasarruflarıdır. Sisteme yeni katılanların tasarrufları, kendileri kredi hakkını kazanıncaya kadar bekletilmekte, bekleme dönemini tamamlamış olanlara kredi olarak verilmektedir. Bu da, sisteme devamlı yeni birilerinin katılmasını gerektirmektedir.⁶

Kişileri böyle bir sisteme girmeye ikna eden faktör, belli bir dönem sonunda biriktirdikleri paradan belli oranda daha fazlasını kredi olarak hak etmeleridir. Bu sistemin fon gereksinimi potansiyel konut alıcılarının oluşturduğu tasarruflardan karşılanır.

Sistemin işleyişi şöyledir:

Bu sistemde konut sahibi olmak isteyen kişi, bu şekil finansmanda uzmanlaşmış kuruma tasarruflarını yatırır, ancak yatırım dönemi boyunca piyasa fiyatlarının altında faiz getirisi elde eder. Daha sonra bu kişi ev sahibi olmak için krediye hak kazandığında bu sefer almış olduğu krediye piyasa faiz oranları altında faiz öder. Yani bu sistemde, kişiler belirli sürelerle, piyasa faiz oranları altındaki maliyetlerle birbirlerini finanse etmektedirler.⁷

1.3. Mevduat Finansmanı Sistemi

Mevduat Finansman Sistemi konut finansman sistemlerinin en yaygın olanıdır. Bu sistem, tamamiyle bankacılık hizmeti veren ticari bankalar, büyük ölçüde kişisel sektörle ilgilenen tasarruf bankaları, Yapı Toplulukları (Building Societies) ve Tasarruf ve Kredi Kurumları (Saving and Loan Associations) gibi konut finansman kurumları olmak üzere bir çok kurumu kapsamaktadır.

Bu kurumların hepsi mevduatlarını artırarak ve bu mevduatları çeşitli yollarla ödünç vererek faaliyet gösterirler. Önemli olan, önce mevduat toplanması işlevini yerine getirebilmektir. Daha sonra toplanan bu mevduatın nerelere kullanılacağına karar verilmelidir.

⁶AKÇAY, a.g.m., s.49.

⁷ALP, a.g.e., s.24.

Bu ise, uzun dönemli konut kredilerinin kısa dönemli verilen kredilerle rekabet etmesi anlamına gelmektedir.⁸

Bundan başka, sistem içerisinde bulunan kurumlar topladıkları mevduatlara reel faiz⁹ üzerinden ödeme yapmak gereğindedirler. Bunun anlamı ise, faiz oranlarının serbestçe belirlendiği bir mali piyasa yapısının varlığının oluşturulduğu olgusudur. Aksi halde, mali piyasalarda faiz oranlarının belirlenmesi kamunun kontrolü altında ise bunun anlamı piyasaya açıklanan faiz oranlarının her zaman tasarruf sahiplerinin veya yatırımcıların talep edebilecekleri faiz oranına denk olmayabileceğidir. Yani bir negatif faiz¹⁰ uygulaması tasarruf sahiplerini ve yatırımcıyı mevduat yatırmaktan vazgeçirebilir.

Görüldüğü gibi bu sistemin enflasyonla sıkı bir ilişkisi vardır. Ayrıca bu sistemde oluşan kurumlar kısa vadeli mevduatlarla, uzun vadeli kredi vermek zorunda oldukları için, kredi faizlerini de enflasyonla doğru orantılı olarak arttırmak yada azaltmak durumundadırlar.

Mali kurumlara akan fonların artması ve dolayısıyla mevduat finansmanı sisteminin etkin bir şekilde çalışması için, kamunun piyasa faiz oranlarını kontrollerden kaçınması ve fon arz ve talebinin piyasa mekanizması çerçevesinde karşılaşmasını engellememesi gerekmektedir.¹¹

1.4. İpotek Bankası Sistemi

Konut finansman sistemlerinin sonuncusu ipotek bankası (mortgage bank) veya ipotek tahvil sistemi (mortgage bond system) olarak bilinen bir sistemdir. Bu sistemde İpotek Bankası diğer bütün sistemlerde olduğu gibi fon fazlası olanlarla, fona gereksinimi olan kişileri aynı piyasada buluşturarak konut finansmanını sağlamayı amaç edinmektedir. Ancak

⁸AKÇAY, a.g.m., s.50.

⁹Reel faiz, cari faiz oranından enflasyon oranının çıkarılmasıyla elde edilmektedir.(Bkz. Madura, Jeff, **Financial Markets and Institutions**, West Publishing Company, St. Paul, 1989, s.34-35.

¹⁰Negatif faiz, yatırılan mevduatlara verilen faizlerin enflasyon oranının altında kalmasını ifade etmektedir. Bu durumda yatırılan mevduatlar reel olarak herhangi bir getiri sağlamayacağı gibi değer yitirecektir.

¹¹ALP, a.g.e., s.25.

bu sistemin işleyişi diğer sistemlere göre değişiktir. Bu değişiklik İpotek Bankalarının mevduat toplama yetkisine sahip olmamalarından kaynaklanmaktadır.

İpotek bankası, ipotek sürecini her açıdan (kredilendirme, fonlama, fonların satışı, kredi hizmetleri) kendisi yürütmektedir. Böylece, kredi başvurusunun yapıldığı andan, kredi geri ödemesinin tamamlandığı ana kadar, tam bir hizmet ilişkisi sürdürülmektedir.¹² İpotek bankaları yaptıkları bu uzun vadeli fonlamaları karşılamak üzere ellerinde bulunan gayri menkullerin ipotek bedelleri ile nakit para, hazine bonusu ve banka bonosunu teminat göstererek bunların miktarı kadar tahvil ihraç ederler. Bu ihraçtan elde ettikleri gelirlerle de ipotek kredilerini finanse ederek kullanıcılara sunarlar.¹³ İpotek bankalarınca ihraç edilen bu tahviller, sigorta kurumları, emekli sandıkları ve bankalar gibi finansal araçlar tarafından satın alınmaktadır. Bazı ülkelerde, örneğin İsveç'te finansal kurumların belli miktarda ipotek teminatlı tahvilleri (mortgage bonds) almaları zorunludur. Yine bu tahviller doğrudan doğruya kişiler tarafından da alınabilmektedir.

İpotek Bankası'nın işlevlerini kısaca anlatırsak :

- Yönlendirme süreci: Bu süreçte kredi paketi ve fizibilite raporu bir araya getirilerek kredi verme kararının verildiği, satış çabalarını kapsamaktadır.
- Fonlama süreci: Fonlama, sermaye giriştir. Bunun yönlendirme süreci ile herhangi bir ilişkisi yoktur.
- Kredi satışı: Bu süreçte kredi teminatının yüzde kaç oranında kredi verileceğine karar vermek, doğru yatırımcıyı bulmak vb. gibi soruların cevap bulunmasını kapsamaktadır.
- Hizmet süreci: Bu süreçte yatırımcı raporu, yapılan işin hukuki gerekçeleri ve veri işlemleri konusundaki hizmetleri kapsamaktadır.

Ancak, bu dört fonksiyon birbirinden bağımsızdır. Bu nedenle, bu sistem, özel sektör kurumlarının da tahvil piyasalarına katılabildiği yerlerde etkin olarak çalışır. Bazı ülkelerde, örneğin İngiltere'de, devlet menkul kıymetlerine uygulanan özel vergi kuralları dolayısıyla,

¹²AKÇAY, a.g.m., s.50.

¹³İlhan ULUDAĞ, **Konut Üretiminde Bölgesel Koşullara Uygun Alternatif Finansman Sistemleri ve Teknikleri**, İstanbul Ticaret Odası, Yayın No: 1997-48, s.135.

devlet, tahvil piyasasında hakim durumdadır. Sonuçta, piyasa tahvil ihracı yoluyla konut kredilerini fonlayacak kurumlara açık değildir.¹⁴

Buraya kadar konut finansmanının kaynakları ve bu kaynakların hangi yöntemlerle kullandırıldığını açıkladık. Bu yöntemlerin uygulanması gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere göre değişiklik göstermekte olup bu değişikliklerin neler olduğunu açıklamaya çalışacağız.

2. GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDE KONUT FİNANSMAN SİSTEMLERİ VE UYGULAMALARI

Gelişmekte olan ülkelerde konut gereksiniminin giderilmesi üzerine yapılan çalışmalar göstermiştir ki, bunu etkileyen dört baskın faktör bulunmaktadır. Bunlar sırası ile gelir (çok önemli), şehirleşmeye uygun alan büyüklüğü, şehir nüfusunun artış hızı ve konut edinimini etkileyen siyasi kararlardır (Gecekondu Affı gibi).¹⁵ Yine bu ülkelerdeki konut finansmanı, mali piyasaların yeterince gelişmemiş ve fon fazlası olan kesimden fon talebi olan kesime etkin dağıtımını sağlayacak kurumlar ve araçların oluşmamış olması nedeniyle daha çok kişisel ilişkilerle karşılanmaktadır.

Konut piyasaları ise konut talebinde bulunan kişilerin gelir dağılımından aldıkları paylara göre değişen bir yapı arz etmektedir. İlk sırada gelir dağılımının en üstünde yer alan ve finansman gereksinimlerini mevcut finansal kurumlardan sağlayabilen hane halkları bulunmaktadır; ikinci sırada gelir dağılımında ortada yer alan hane halkları bulunmakta ve bunlar finansman gereksinimlerini mevcut uzman konut finansman kurumlarından sağlayabilmektedirler; son sırada ise sayı itibarıyla en geniş grubu teşkil eden ve gelir dağılımında en alt kesimi oluşturan hane halkları bulunmaktadır. Bu gruba giren hane halklarının gelirleri konut edinmek için yukarıda saydığımız finansal kurumların ve uzman konut kuruluşlarının tercih ettiği gelir diliminde yer almadıklarından konut gereksinimlerini ancak kişisel ilişkileri vasıtasıyla gidermeye çalışmaktadırlar.¹⁶ Ayırt edici bu özellikler

¹⁴AKÇAY, a.g.m., s.51.

¹⁵Orville F.Jr. GRIMES, *Housing For Low-Income Urban Families, Economics And Policy In The Developing World*, A World Bank Research Publication, The Johns Hopkins University Press, Baltimore And London, 1976, s.7.

¹⁶M. Hanifi ASLAN, "Gelişmekte Olan Ülkelerde Konut Finansmanı İçin Kaynak Mobilizasyonu Üzerine", *Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt:XII, S:1-2, 1991, s.11.

yanında gelişmekte olan ülkelerde konut piyasalarının finansmanı için ülkenin fonları ve gerekse fertlerin tasarrufları kullanılmasına karşın bu kaynaklar yeterli olmamakta, finans piyasaları, sermaye piyasaları ve kurumları yeterince gelişmediğinden uygun finans teknikleri ve modelleri de ortaya koyulamamaktadır. Ayrıca konut finansman sistemini besleyecek fonları, daha çok kamu sektörünün kullanmaya eğilimli olması (sermaye birikimi yetersizliği) mevcut fonların finans kurumu aracılığı ile hane halkının kullanımına sunulması bir ölçüde engellenmektedir. Bunun yanında ipotekli ve diğer uzun vadeli borçlanmaların oranı da ticaret bankaları tarafından düşük tutulmaktadır.¹⁷

Bu gibi ülkelerde daha çok finans kurumlarının kısa vadeli mevduatlara dayalı olarak yine kısa vadeli kredi veren ticaret bankacılığı şeklinde yoğunlaşmış olması, sorunu daha da güncelleştirmektedir.¹⁸

Gelişmekte olan ülkelerin mali sistemleri incelendiğinde aralarında büyük farklılıkların olduğu görülmektedir. Bu ülkelerin hemen hemen hepsinde, devletin kontrolünde bulunan (hisse bakımından) ticari bankalar, hane halkının mevduatlarının çok büyük bir kısmını toplamaktadırlar. Bununla birlikte ticari bankaların hane halkına vermiş olduğu kredilerin hacmi çok azdır.¹⁹

Bu da özel kurumsal konut finansmanının gelişmesini engellemektedir. Bunu bir de hükümetin faiz oranı üstündeki etkisi eklenince, özel finansal kurumların riskleri artmakta ve uzun vadeli olan konut finansmanının yerine kısa vadeli olan diğer ticari finans yöntemleri tercih edilmektedir.

Oysa konuyla ilgili yapılan çalışmalar, gelişmekte olan ülkelerde henüz dokunulmamış durumda büyük bir tasarruf potansiyelinin mevcut olduğunu, özellikle gönüllü tasarrufların gereksinim duyulan sermayenin önemli bir kısmını karşılayabileceğini göstermektedir. Bunun nedeninin gelişmekte olan ülke insanlarındaki konut sahibi olma arzusu olduğu görülmüştür. Bununla ilgili olarak şu örnek verilebilir; Tasarruf ve kredi birliklerinin kurulmasından sonra Latin Amerika ülkelerinde tasarruf miktarlarında muazzam artışlar yaşanmış olması ve bu

¹⁷GRIMES, a.g.e., s.57.

¹⁸ULUDAĞ, a.g.e., s.153.

¹⁹ALP, a.g.e., s.29.

birliklerin, en yakın rakipleri olan ticari bankalar aleyhine büyümedikleri aksine topladıkları fonların "yeni" olduğu görülmüştür.²⁰

Gerek kamu sektörünün konut sektörüne ve konut finansmanına yeterince ilgi göstermemesi, gerekse özel tasarruflarla bu sorunun çözülememesi, bazı ülkeleri bu konuda özel sistemler geliştirmeye yöneltmiştir. Ayrıca bu konuda Dünya Bankası'nın bazen teknik bilgi düzeyinde bazen de maddi desteklerle onlara uygun konut finans politikalarının geliştirilmesinde önemli katkılar yaptığı görülmektedir. Genelde bu konuda önerilen ana fikir; bu ülkelerin konut finansman sistemini özel sektör finansal kurumlarıyla piyasa mekanizması koşulları içerisinde çözmeye gayret etmeleri ve ülkenin koşullarına uygun bir kurumsal yapılaşmaya (özel nitelikli uzman kuruluşlarla) gitmeleri yönünde çalışmalarınıdır. Bu sistemin niteliklerini sürdürülebilir yapıda oluşması, son derece önem taşıyan bir husustur.²¹

Bu açıdan bazı ülkelerde uygulanan ve başarıya ulaşan konut finansman sistemlerini irdeleyeceğiz.

2.1. Kolombiya'da Konut Finansman Sistemi ve Yapısı

32 milyon nüfusa sahip olan Kolombiya gelişmekte olan ülkeler sıralamasında ortalarda yer almaktadır. Kolombiya'da konut sayısının ve kalitesinin mevcut gereksinim düzeyini karşıladığını söylemek çok zordur. Enflasyonun faiz oranlarını yükseltmesi nedeniyle doğal olarak uzun dönemli finansman, hem daha maliyetli olmuş hem de temini zorlaşmıştır. Bununla birlikte fon darlığını aşmak için, Kolombiya'da konut finansmanı alanında uygulamaya konan bir yöntem, konut ve konut finansmanı ile uğraşanların tüm dikkatlerini bu ülkeye çevirmelerine neden olmuştur.

Kolombiya'da oluşturulan konut finansman sisteminin temelini konut finansman kurumlarına yatırılan paralar (mevduat) ile bu kurumlar tarafından verilen konut kredilerinin enflasyondan etkilenmemesi için aynı endekse bağlanması oluşturur.

Kolombiya'nın yeni tasarruf ve konut sistemi bu ülkede UPAC sistemi olarak bilinmektedir. Bu deyim, "Sabit Satın Alma Gücü Birimi-Unit of Constant Purchasing

²⁰ASLAN, a.g.m., s.12.

²¹ULUDAĞ, a.g.e., s.153.

Power"ın İspanyolca'sının kısaltılmasından gelmektedir. Bu sistem, 1972 yılında uygulanmaya başlanmıştır. Getirilmiş olan bu yeni sistemi hayata geçirmekte İpotek Merkez Bankası (Central Mortgage Bank) görevlendirilmiştir. İpotek Merkez Bankası'nın oluşumuyla beraber yeni bir tip tasarruf şirketi (banka gibi faaliyet gösteren) oluşturulmuştur.²² Bu tasarruf şirketinin adı The Caha Ahorra Vivienda (CAVs)'dır ve 1972 yılında Pastrana hükümeti tarafından konut edinmek isteyenlerin tasarruflarını toplamak için kurulmuştur. Hükümet CAVs'ın bünyesinde konut edinme amaçlı kişisel tasarrufların artacağına inanmıştı ve bu tasarruflardaki artışında hükümetin oluşturduğu kalkınma planlarında büyük önemi vardı.²³

Zaman içerisinde Kolombiya endekslemesine hükümetler bazı müdahalelerde bulunmakla beraber sistemin yapısı bozulmamıştır. Genellikle bu müdahaleler munzam ve disponsibilite oranları ile faiz oranları üzerinde olmuştur.²⁴

Bu sistemin kısa bir değerlendirmesini yapacak olursak; ilk olarak yatırılan tasarruflar ile verilen ipotekli krediler aynı endekse tabi olarak hem tüketici enflasyondan korunmuş, hem de banka verdiği kredilerin eriyip gitmesini engellemiştir. Endekslemede Merkez Bankası'nın açıkladığı aylık Tüketici Fiyat Artış Endeksi kullanılarak krediler aylık olarak güncellenmiştir. Bu güncelleme sabit gelirli için aynen uygulanmıştır. İkinci olarak sistemin en zor yönü olan "fon toplamada" bir aksama olmamış ve kredi talebi kaynaklardan fazla olduğu için en sağlıklı kredi talepleri kabul edilerek kredi riskleri asgariye indirilmiştir.

Üçüncü olarak, konut finansmanında fon alışverişini, genel finansman kuruluşlarının (ticari ve tasarruf bankaları vb.) yerine, konut finansmanında uzmanlaşmış olan ve bu amaçla kurulan kurumlar tarafından yerine getirilmesi sağlanmıştır. Böylece konut kredilerinin amacına yönelmesi sağlanmıştır. Aksi halde bu krediler ticari iş merkezleri veya büyük sanayi sitelerinin finansmanına hizmet edebilirlerdi.

Görüldüğü gibi Kolombiya'da konut finansman sorununun çözümü için, farklı bir tasarruf/ipotek sistemi oluşturulmuştur. Bu sistemde, uzman konut finansman kurumları

²²ALP, a.g.e., s.40.

²³Robert M. BUCKLEY, *Housing Finance In Developing Countries*, MacMillan Press Ltd., 1996, s.91.

²⁴ULUDAĞ, a.g.e., s.155.

tarafından toplanan mevduatlar ve verilen konut kredileri, enflasyona bağı olarak endekslemeye tabi tutulmaktadır.²⁵

2.2. Brezilya'nın Konut Finans Sistemi ve Yapısı

Brezilya'da konut finansman sistemini yeniden düzenlemek, yönlendirmek, kontrol etmek ve özellikle bu alanda kurumsallaşmayı sağlamak için, 1964 yılında Milli Konut Bankası (BNH) kurulmuştur. Bankanın kurulmasındaki amaç, konut inşası ve konut mülkiyetinin teşvik edilmesidir. Bu amacı gerçekleştirirken özellikle düşük gelir gruplarının göz önünde tutulması hedeflenmiştir.

BNH, özel sektör konut projelerini finanse etmek için hükümet tarafından kurulmuş olan ve sistemin merkezinde yer alan bir kuruluştur. Bu kurumun yanında hükümet uzmanlaşmış ipotek kurumlarının finansmanı için ayrıcalıklı halk sandıklarını kurdu muştur.²⁶ Ayrıca ipotek piyasasını geliştirmek için de vergisel teşvikler getirilmiştir. Buna göre konut bankası' nın (BNH) ihraç etmiş olduğu ipoteye dayalı menkul kıymetlerden elde edilen gelir, vergiden istisna tutulmuştur.²⁷

Brezilya'da uygulana bu sistemin değerlendirmesini yapacak olursak, kredi alan kişilerin tasarruflarına yılda bir kez endeks bazında değerlendirme yapılmasına karşın, kredi taksit ödemeleri, 3 ayda bir değerlendirilmesi borçlarda hızlı bir yükseliş meydana getirmiş ve böylece her üç ayda bir yükselen taksit ödemeleri karşısında borçlunun geliri sabit kalmış ve geri ödemelerde zorluk yaşamıştır. Ayrıca ücretlilerin gelirlerinden kesilen % 8'lik fon Konut Finansman Bakanlığı tarafından ilgili kurumlara aktarılmaması ve bu fonla devlet bütçe açıklarının kapatılması (1984-1988), ilgili kurumların yeni kredi verme olanağını kaybettirerek sistemin önu tıkanmıştır.²⁸

Daha sonraları BNH'in tasarrufları çekme cazibesini yitirmesi tasarruf toplanmasında sorun olmuş bu da konut finansman sisteminin istikrarının bozulması sonucunu doğurmuştur. 1986 yılında da BNH'in faaliyetine son verilmiştir.

²⁵ALP, a.g.e., s.42.

²⁶GRIMES, a.g.e., s.57.

²⁷ALP, a.g.e., s.76.

²⁸ULUDAĞ, a.g.e., s.157.

Brezilya'da yaşanmış olan deneyimler göstermektedir ki, sürekli ve yüksek bir enflasyon nedeniyle geri ödemeler için, endeksleme yapmadan konut kredisi verme imkanı yoktur. Bu nedenle konut kredisi verirken kişilerin maaş artışlarındaki en kötü şartlar göz önünde tutularak kredi verilmektedir. Aksi halde, kredi geri ödemelerinde güçlükler ortaya çıkar.²⁹

2.3. Meksika'nın Konut Finans Sistemi ve Yapısı

Küçük Meksika şehirlerinin çoğunda, ilk zamanlar iş ve konut sıkıntısı az olmasına karşın³⁰ Meksika nüfusunun 1940-1970 yılları arasında yaklaşık 4 kat artması ve kırsal kesimde yaşayan kimselerin, kentsel alanlara doğru kayması (1940 yılında % 22 iken 1980 % 55 olmuştur) konut talebinde bir artışa neden olmuştur. Bununla birlikte artan bankalarla ülkenin konut politikasında önemli bir değişim gerçekleştirilmiş ve 1964 yılında Konut Finansman Programı (PFV) oluşturulmuştur.

Böylece devlet güvencesinde bulunan Konut Fonları (FOV) oluşturulmuş ve düşük geliri ve nispeten iyi durumdaki işçi kesimlerine yeni finansman olanakları ve güvenceleri sağlanmıştır.

Ancak 1982'de başlayan ekonomik güçlüklerin ardından konut üretimine kamu sektörü de katılmıştır.

Kamu sektörünün katılımı belli başlı şu üç kanaldan sağlanmaktadır. Birincisi Sosyal Güvenlik ya da refah kurumları olan Meksika Sosyal Güvenlik Kurumu (IMSS) ve Emeklilik İdaresi'dir. İkinci grupta ise çalışanlara konut sağlamayı amaçlayan konut fonları vardır. Üçüncü grupta ise dar geliri kesimin konut gereksinimini karşılamak amacıyla kurulan Ulusal Konut İdaresi, Ulusal Bayındırlık İşleri Bankası (BANOBAS) ile 1970'lerde Brezilya'da kurulan Ulusal Konut Bankası (BNH) modeline göre kurulmuş olan Meksika Ulusal Çalışanlar Konut Kurumudur (Instituto del Fonda Nacional de la Vivienda para los Trabajadores veya INFONAVIT).

INFONAVIT konut sayısında önemli bir artış sağlamıştır. Kurum işçi ücretlerinin %

²⁹ALP, a.g.e., s.46.

³⁰GRIMES, a.g.e., s.16.

5'i oranında bir vergiyle finanse ediliyor ve vergiyi işverenlerle merkezi yönetim eşit olarak üstleniyordu. 1973-1976 yıllarında INFONAVIT doğrudan konut yapımıyla uğraşmış daha sonra sendikaların da etkisiyle finansmana ağırlık vermiştir.

1970'lerde de Devlet Çalışanlar Fonu (FOUISSTE) dar gelirli kesimin konut edinimi için finansman sağlamıştır. Özel sektör Konut Finansman Programlarının hepsi Merkez Bankası çerçevesinde oluşturulan iki tröst eliyle gerçekleştirilmiştir. Dar gelirli kesime yönelik özel sektör konutları için mali güvence ve kredi desteği veren FOGA bunlardan birisidir. Diğer kuruluş (FOVI) ise konut yapımı ile uğraşmıştır.³¹

2.4. Hindistan'ın Konut Finans Sistemi ve Yapısı

Hindistan gibi gelişmekte olan bir ülkede özel bir kurumun dar ve orta gelirli ailelere konut finansmanı sağlaması konusunda Hindistan Konut Finansman Limited Şirketi (HDFC) ilginç bir örnektir. HDFC 1977'de kurulmuştur.

Hindistan'da konut piyasasını finanse eden başlıca kurum HDFC olmakla birlikte, piyasaya yeni mali kurumlar da girmiştir. Ulusal Konut Bankası (NHB), konut finansmanını düzenleyici bir kuruluş olarak 1987 yılında kurulmuştur. Amacı, konut sektörünün düzenli işlemlerini ve büyümesini sağlamaktır. NHB, ülkede konut finansmanı kurumları arasında uygulanan yöntem ve kuralları bir örnek hale getirmek için yönlendirici ilkeler oluşturmakta, ticari bankalar eliyle uygulanan bir konut kredi hesabı programı aracılığıyla konutlara finansman kaynağı sağlamak ve küçük ölçekli konutlarla ilgili ipotek kredileri için yeni bir finansman işlemi uygulamaya koymuş bulunmaktadır.³² 1991 yılında ülkede finansman sağlayıcı kurumların yapılanmasına şekil vermek için yeni önlemler alınırken, Hindistan Merkez Bankası başkanlığında kurulan bir komisyonla bu sektörün gereksinimi olan kanunları belirlemiş ve finansman kaynaklarını ortaya çıkarmıştır.³³

³¹T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, **Konut Politikaları ve Finansmanı**, Yerel Yönetimin Geliştirilmesi Programı, Raporlar Dizisi 3, Kent Basımevi, İstanbul, 1993, s.52.

³²T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, **a.g.e.**, s.54.

³³Keremettin DURSUN, "Kooperatif Bankacılığının Hindistanda Gelişimi", **Karınca Kooperatif Postası Dergisi**, Sayı: 778, Yıl: Ekim 2001, s.28.

3. GELİŞMİŞ ÜLKELERDE KONUT FİNANSMAN SİSTEMLERİ VE UYGULAMALARI

Gelişmiş ülkelerde konuta ayrılan kaynakların hepsi yine konut gereksinimi olan kesimlere aktarılmıştır. Buda gelişmiş ülkelerde konut gereksinimini karşılayacak olan ve bunları finanse edecek olan uzman kuruluşların sayısını arttırmıştır. Ekonomideki istikrarlı gelişmeler ve enflasyon oranının düşük seviyelerde seyretmesi gibi nedenlerde bu kurumların daha rahat kredi verebilmelerini sağlamıştır.

Yine bu ülkelerde gelişmekte olan ülkeler gibi konutun finansmanında uzun vadeli bir kaynak olan ipotek kredileri verilmiş ve bu krediler sigortalanarak garanti altına alınmış, ayrıca bunlar birincil ve ikinci ipotek piyasalarında işlem görerek kredi veren kurumun kredi verme hacmini geliştirmişler ve bu fonları piyasaya arz ederek nakit akışını derinleştirmişlerdir.

Bu bağlamda gelişmiş ülkelere bazılarının konut finansmanı sistemlerini aşağıda incelemeye çalışacağız.

3.1. Avrupa Birliğine Üye Ülkelerde Konut Finansmanı ve Uygulamaları

Avrupa Birliği'nde konut finansman piyasaları oldukça gelişmiş olup, özellikle birliğe sonradan katılan Yunanistan, İspanya, Portekiz'in daha yavaş geliştiği gözlenmektedir. Çok genel yaklaşımla dünyada mevcut konut finansman sistemlerinden "Mevduatla Finansman Sistemi" tüm üye ülkelerde yaygın bir şekilde kullanılmaktadır. İkinci sırada ise İpotek bankacılığı sistemi gelmektedir. En etkin olarak İngiltere, İrlanda, Danimarka, Almanya ve İsveç'te uygulanmaktadır. Mukavele sistemi ile finansmanın Almanya'da Bausparkassen'lerle uzun yıllardır çok yaygın şekilde kullanıldığı malumdur. Ancak pek çok ülkede kamusal ve özel finans kurumları bu piyasada birlikte yer alabilmektedir. Devlet, sosyal devlet olarak bu piyasada yoğun şekilde (direkt veya indirekt olarak) bulunmaktadır. Ticaret bankalarının da ipotek piyasasında önemli rol oynadığı, üye ülkelerde görülmektedir (Hollanda gibi). Genelde ortak özellik, konut finans sisteminde hangi model uygulanırsa uygulansın, ipotekli kredi vadelerinin oldukça uzun olup, konutun maliyetinin, en az yarısından fazlasını karşılayabilmekte olmalarıdır. Ev sahiplik yüzdeleri de AB üyelerinde oldukça yüksek düzeydedir.³⁴

³⁴ULUDAĞ, a.g.e., s.132.

Tablo 1: AB Üyelerinde Konut Finans Sistemindeki Uygulamalar

<u>1. Sırada</u> Mevduatla Finansman Sistemi	Tüm AB üyeleri, özellikle Belçika başta.
<u>2. Sırada</u> İpotek Bankacılığı ve Menkul Kıymetleştirme (Yapı Toplulukları Dahil)	İngiltere, İrlanda, Danimarka, Almanya İsveç
<u>3. Sırada</u> Mukavele ile Finansman Sistemi	Almanya, Avusturya, Fransa
<u>4. Sırada</u> Ticaret Bankaları ile Finansman	Hollanda, Yunanistan, Finlandiya
<u>5. Sırada</u> Kamusal Kredi Kurumları ile Finansman	İsveç, Fransa ve Lüksemburg bu konuda en yoğun uygulamada

Kaynak: ULUDAĞ, a.g.e., s.132.

3.1.1. Almanya'da Konut Finansmanı

Almanya dünyada yaşanan sermaye sıkıntısı dönemlerinde konut edinmek isteyenlerin finansmanını sağlamak üzere kira gelirlerine vergiler yüklemiş ve bu vergiler doğrudan konut finansmanında kullanılmıştır. Bu vergilere ek olarak konut sahibi olmak isteyenler devlet ve belediyelerin resmi ödeneklerinden, tasarruf sandıklarından, sigortalarda v.b. kurumlardan birinci derece ipotekler ile kredi kullanmışlardır.³⁵

Batı Almanya Ekonomisinin istikrarlı olması, enflasyon ve faiz politikalarında istikrarsızlığın yaşanmaması, Almanya'da önemli bir konut kredisi ve finansmanı sorununun oluşmadığını göstermektedir.

Almanya'da 1949-63 yılları arasında 3.8 milyonu sosyal konut olmak üzere 3 milyon konut üretilmiştir. Konut sorununun çözüldüğü bu dönemde 200 milyar DM finansman sağlanmıştır. Bunun %63.6'sı sermaye piyasasından, %17.2'si konut sahibi olanların tasarrufundan, %19.2'si ise kamu fonlarından sağlanmıştır. Yine Almanya'da bir konut için oluşan maliyetin finansmanına baktığımızda, bu konutun maliyetinin %28.86'sı mal sahibi ve işverence, %71.14'ü ipotek karşılığı kredi, kamu finansmanı ve tazminat yoluyla karşılandığını görmekteyiz. Burada ilgi çeken nokta konutun maliyetine işvereninde finansman sağlamasıdır.³⁶

³⁵Sıddık TÜMERKAN, *Avrupa'da Mesken Siyaseti*, İç İşleri Bakanlığı Yayınları, Seri I, Sayı: 8, Osmanbey Matbaası, İstanbul, 1945, s.304.

³⁶Mehmet Ali GÖKTAŞ, *Türkiye'de Konut Sorunları ve Sosyal Konut Politikası*, Ege Üniversitesi İ.T.B.F. Yayın No:64/42, İstiklal Matbaası, İzmir, 1974, s.32.

Almanya'da konut alımlarına en fazla finansmanı ipotek bankaları sağlamaktadır. Konut' un değerinin %60'ına kadar, 20-25 yıl vade ile kredi verirler. Başlangıçta (1 ile 10 yıl) kredinin faizi sabittir ve 10. yıl sonunda faiz oranı yeniden belirlenmektedir. İpotek bankalarının verdiği krediler, sıkça Yapı Tasarruf Sandıkları (Baussparkassen) ve diğer finansal kurumların kredileri ile birlikte kullanılır. Alman konut finansman sistemi karmaşık görünmesine karşın aslında değildir. Sadece çeşitli kurumlar arasında yakın ve karşılıklı ilişkiler bulunmaktadır.³⁷

Özetlersek Almanya konut finans sisteminde, mukavele sistemi, mevduatla finansman sistemi ve ipotek bankası sistemi yaygın şekilde kullanılmaktadır. İpotekli kredilerde uzmanlaşmış başlıca kurumlar ise yapı tasarruf sandıkları, ipotek bankaları, tasarruf bankaları, ticaret ve kooperatif bankalarının olduğu görülmektedir.³⁸

3.1.2. İngiltere'de Konut Finansmanı

İngiltere'de merkezi ve bölgesel yönetimler gerekli finansmanı borç olarak sağlamakta olup bu borçlarını ve faizlerini kiralardan ve Maliye Bakanlığı'nın tahsislerinden karşılamaktadırlar. Bölgesel örgütler, bu borçları ya para piyasasından ya da bir kamu işletmesi olan "Kamu İşleri Kurumu" ndan sağlar.³⁹ Kısacası konut finansmanında gerekli olan kredilerin birçoğu mahalli idarelerce yapılan konutlarda kullanmıştır.⁴⁰

İngiltere'de kiralık konut sektörünün gelişmemiş olması insanların tasarruf sahibi olmadan konut edinmelerini gerektirmektedir. Birikimleri olmayan bu kişilerin yüksek düzeyde finansman gereksinimi duyacakları açıktır. Bu nedenle mukavele sisteminin bu ülkede çalışması mümkün olmamıştır. Ayrıca, devlet tahvillerine uygulanan düşük vergi uygulaması nedeniyle sınırlı özel tahvil piyasası vardır. Bu da konut finansmanının tasarruf bankaları aracılığı ile sağlanmasını ve kısa vadeli mevduatlara dayanmasını gerektirmektedir.

Bugün İngiltere'de konut finansman piyasasında faaliyet gösteren başlıca kurumlar yapı toplulukları (building societies), ticari bankalar ve mahalli idarelerdir.

³⁷ULUDAĞ, a.g.e., s.139.

³⁸ULUDAĞ, a.g.e., s.135.

³⁹GÖKTAŞ, a.g.e., s.35.

⁴⁰TÜMERKAN, a.g.e., s.70.

Yapı toplulukları hem konut finansman piyasasına hem de bireysel tasarruf piyasasına hakim durumdadır. Genelde 20-25 yıl vadeli açılan kredilerin faizleri ayarlanabilir faizlerdir. Her yıl piyasa şartlarına göre değişen faizler, konut piyasasında istikrarın korunmasına da yardım etmektedir. Yapı Toplulukları konut alımı dışında konutun bakımı, onarımı ve iyileştirmesi için de kredi vermektedir.

Ticaret bankalarının son yıllara kadar konut finansman piyasasında rolleri küçük olmuştur. 1980-1981 yıllarında bilanço sınırlamalarının kaldırılması ve bu yıllarda Yapı Topluluklarının talebi karşılayamamaları, piyasanın ticari bankalar için cazip olmasına neden olmuştur.

Konut finansmanına katkıda bulunan mahalli idareler, genelde kiralık konut sağlaması ile ilgilenmişlerdir. Konut gelişiminin sağlanması, gecekondulaşmayı önleme, mevcut stokun korunması ve onarımı, konuta sübvansiyon sağlamak için pek çok görevi üstlenmiştir. 1980 yılından itibaren bu konutlar, özelleştirme kapsamına alınarak, kiracı durumunda bulunan kişilerin konutlarını alma imkanı sağlamıştır.⁴¹

3.1.3. Fransa'da Konut Finansmanı

Konut politikası iki temel ilkeye dayanır. Birincisi konut yasal bir haktır ve ikincisi de her vatandaş kiracı olma, ev sahibi olma ve evin yerini seçme hakkına sahiptir.⁴²

Fransa'daki konut finansmanı için ilk önceleri gelişmiş uzmanlaşmış bir kurum bulunmaması, Fransız bankacılık sisteminde var olan devletin geleneksel müdahaleci ve düzenleyici rolünden kaynaklanmaktadır. Bunun yanında devlet, konut finansmanına katkıda bulunmak üzere dört tip kurum yaratmıştır. Bunlar sırasıyla, Ucuz Mesken Kamu Ofisleri ki bunlar mahalli idarelerce kurulmuştur. İkincisi Ucuz Mesken Kooperatifleri, bunlar ortaklarına yaptığı konutları ya kiralar ya da mülkiyetini edindirirler. Üçüncüsü Ucuz Mesken Anonim Şirketleri ki, bunların sermayesine devlet de iştirak etmiştir. Dördüncüsü ise Gayrimenkul Kredi Şirketleridir ki, bu şirketler konut gereksinimi içinde olan kişi veya kuruluşlara kredi verir. Bu dört kurumdan başka konut finansmanında devlet müdahalesine

⁴¹Belgin AKÇAY, "Avrupa Birliğine Üye Ülkelerde Konut Finansmanı Piyasaları", **Uzman Gözüyle Bankacılık**, Yıl:4, S:14, 1996, s.68.

⁴²AKÇAY (1996), **a.g.m.**, s.67.

aracılık edecek olan diğer bazı kuruluşlar da bulunmaktadır. Bunlardan başlıcaları şunlardır; Tasarruf Sandıkları, Karşılıklı Yardım Birlikleri v.b. Devletin konut finansmanındaki rolü kredi kolaylıkları ve para yardımı şeklinde olmuştur.⁴³ Fransa da bölgesel yönetimler devletin finansmanı ile çalışanlarına ve dar gelirlilerin kira ödeyerek barınabilecekleri Habitation a Loyer Modere (HLM) ve Habitation a Bon Marche (HBM) gibi ucuz konut projeleri gerçekleştirmişlerdir.⁴⁴

1977'de çıkarılan yeni bir kanunla (Konut Yardım Kanunu) devletin daha önceki kiralık konut ve yeni konut destekleri yanında dar gelirlilerinde konut sahibi olması amaçlanmıştı.

Daha sonraları konut finansman sektörüne serbest piyasada bulunan bankalar da girmişler ve bu kurumlar doğrudan veya dolaylı hiçbir kamu yardımından faydalanmamakla birlikte, kredi miktarını da sınırlamamıştır. Bu krediler ister kullanılmış olsun, ister yeni olsun veya ister asıl ister tali mesken olsun, bütün konutlara verilebilmektedir. Yukarıda bahsettiğimiz konut kredileri daha çok düşük gelirli yeni ev talebine sevk ederken, serbest sektör kredileri daha çok kullanılmış ev alımında kullanılmaktadır. Günümüzde Fransa da kullanılan konut kredilerinin kaynakları itibariyle irdelendiğinde, eskiye nazaran bankaların öneminin arttığı gözlenmektedir.⁴⁵

Hatta, Fransa'da konut finansmanı büyük ölçüde bankacılık sektörü tarafından sağlanmaktadır. Credit Foncier hem özel sektör hem kamu sektörünün kontrolündedir. İpotek bankası olarak kurulmuştur. Kaynağını tahvil ihraçlarından elde ettiği fonlar oluşturmaktadır.

Fransız konut piyasasında gayrimenkulun %80'ine kadar sabit ya da değişken faizle konut kredisi verilmektedir.⁴⁶

Özet olarak Fransa'da konut finansmanında mukavele sistemi geçerliliğini

⁴³TÜMERKAN, a.g.e., s.174.

⁴⁴GÖKTAŞ, a.g.e., s.29

⁴⁵Şahin AKKAYA, "Fransa'da Konut Finansmanı ve Kamu Konut Yardımları", **Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt:4, S:1-2, 1989, s.227.

⁴⁶AKÇAY (1996), a.g.m., s.68.

sürdürmekte olup bu sistemin işleyişinde devlet etkindir ve konut-tasarruf projeleri (housings-savings schemes) aracılığı ile uygulanmaktadır. Bu sistemde, hükümetin onaylayacağı herhangi bir kurum faaliyet gösterebilir. Fransa'da mevcut konut finansmanı görüldüğü gibi uzmanlaşmış kurumlardan çok mevcut kurumlarca yürütülmektedir.

3.1.4. İsveç'de Konut Finansmanı

Konut finansmanında İsveç, hane halklarına konut kredilerinde faiz sübvansiyonları ve indirimleri sağlamış ve konut edinemeyenler içinde kiralama sistemi kurulmuştur. Konut politikasında temel hedef herkese makul fiyatta ve iyi şartlarda konut sağlanmasıdır. Bu amaçla, devlet ilk önceleri para yardımında bulunmak yolunu tutmuş ve bu yardımları konut maliyetinin %33'ünü karşılayacak oranda olmuştur ve bunun üçte ikisini devlet, üçte birini de belediye temin etmiştir. Bu görev daha sonraları kurulan Yapı Ödünç Teşekküllerine devredilmiştir. Bu kurumun finansman kaynağı ise ispirotolu içkilerden alınan vergilerle, emlaklar üzerinden alınan vergilerin, bu kuruma ödünç olarak verilmesi yoluyla olmuştur. Devletin konut politikasına paralel olarak daha sonra İsveç Mesken Kredi Sandığı kurulmuştur. Bu sandık kooperatifleşme esasına göre teşkilatlandırılmış olup, mahalli kurumların birleştirilmesi ile oluşmaktadır. Ancak devlet sandık sermayesine belli oranda katkı sağlamak ve böylece yönetim kurulu üyelerinin bir kısmını tayin etme ayrıcalığını elde etmektedir. Sandığın oluşturulmasındaki gaye yapı kooperatiflerinin faaliyetini genişletip hızlandırmak ve dar gelirli aileleri konut sahibi yapmaktır. Bu kurumlardan başka Belediyelerde kontrolleri kendilerinde olan Kredi Sandıkları kurarak, tahvil çıkarmak yolu ile finansman sağlamışlar ve bunu kendi arsaları üzerine yapılacak olan konutların finansmanında kullanmışlardır.⁴⁷ Bu kurumların yanında özel sektörde ipoteğe dayalı konut kredileri vermektedirler. Bu alandaki en önemli kurum, Ospery Mortgages'dir. Bu kurum, finansmanını iç ve dış pazarda ipoteğe dayalı tahvil ihracından elde ettiği gelirle karşılamaktadır.

Görüldüğü üzere İsveç konut finansman piyasasında devlet ve ipotek kurumları hakim rol oynar. Fon kaynakları tahvil ve finansman bonusu ihracı yoluyla sağlanmaktadır.⁴⁸

⁴⁷TÜMERKAN, a.g.e., s.110.

⁴⁸ULUDAĞ. a.g.e., s.145.

3.1.5. İspanya'da Konut Finansmanı

İspanya'da konut finansmanı büyük ölçüde mevduat finansman sistemi aracılığı ile sağlanmakta olup, başlıca ödünç veren grup, Birleşik Tasarruf Bankalarıdır (Confederated Savings Bank). Piyasanın yaklaşık %60'ına sahiptirler.⁴⁹ Geri kalan payı İspanya İpotek Bankası (Mortgage Bank of Spain), ticaret bankaları ve diğer ipotek finans kurumları almaktadır. Devlete ait olan İspanya İpotek Bankası, bir bakıma Fransa'daki Credit Foncier de France (CFF)'a benzemektedir. Devlet kısmen faiz oranlarını ayarlayarak konut finansman piyasasında önemli ve müdahaleci bir rol oynamaktadır. İspanya ipotek bankasının konut finansman piyasasında payı son yıllarda artmaktadır. Başlıca fon kaynağı asgari 3 yıl vadeli ipotekli tahvil ve sertifika ihracıdır. Banka, açtığı kredilerin faizlerini 3 yılda bir ayarlamaktadır.⁵⁰

Konut finansman piyasasında açılan krediler uzun vadeli (10-15 yıl) ve değişken faizlidir. Konutun değerinin %70-80'i oranında, ödeme gücü de dikkate alınarak kredi verilmektedir.

3.1.6. İtalya'da Konut Finansmanı

İtalya'da konut finansman sistemi diğer AB ülkeleri ile mukayese edildiğinde çok gelişmemiştir. İtalya'da konut finansmanı piyasalarına İpotek bankası sistemi hakimdir ve bunların çoğu özel sermayeli ipotek bankalarıdır. Bu kurumlar bireysel olarak konut alıcılarından ziyade konut üretenlere finansman sağlamaktadır. Kurumlar fon kaynağının büyük kısmını tahvil ihraçlarından sağlamaktadır. Değişken faizli ve sabit faizli olabilen bu tahvillerden en çok rağbet göreni sabit faizli tahvillerdir.⁵¹

Bunun dışında ipotekli kredi veren en önemli finansal kurumlar tasarruf bankalarıdır ve bu bankalar da kısmen ya da tamimiyle kamusal sermayeli bankalardır.

Orta ve uzun vadeli finansmanın sadece özel kredi kurumları tarafından sağlandığı İtalya'da, kredi kullanmak isteyenlerin bir süre beklemeleri gerekmektedir. Son yıllarda bu

⁴⁹AKÇAY (1996), a.g.m., s.68.

⁵⁰ULUDAĞ, a.g.e., s.146.

⁵¹AKÇAY (1996), a.g.m., s.68.

kredilerin yüksek faizli olması, uzun vadeli kredi kullanmanın cazibesini kaybettirmiştir. Bu durum, kişilerin kısa vadeli ve değişken faizle finansman sağlayan bankalara yönelmesine neden olmuştur. Ama bankaların da bu tür kredi verme kapasiteleri sınırlıdır.

Çok gelişmemiş bir konut finansman sistemine karşın İtalya'da ev sahipliği düzeyinin Fransa ve Almanya'dan yüksek olması insanların ev sahibi olmalarını sistemin etkileyemediğinin güzel bir örneğidir.⁵²

3.1.7. Hollanda'da Konut Finansmanı

Hollanda konut finansman piyasasına, ipotek bankası sistemi ve mevduat finansman sistemi hakimdir. Piyasada faaliyet gösteren başlıca kurumlar ise, ipotek bankaları, ticari bankalar ve tasarruf bankalarıdır.

Tasarruf bankaları konut piyasasında devamlı artan bir paya sahip olmuşlardır. En önemli tasarruf bankası Robobank'tır. Robobank üyeleri için hem merkez bankası, hem bir ticari banka ve hem de bir hizmet kurumu olarak faaliyet gösterir.⁵³ Fon kaynaklarını uzun vadeli krediler ve ipotekli tahvil ihraçlarından elde ettiği gelirler oluşturmaktadır. Robobank diğer ipotek bankaları gibi çalışır. Bunun dışında ticaret bankaları konut finansmanına en çok katkı sağlayan ikinci gruptur. Konut finansman piyasasında konutun değerinin %75-100'ünü karşılayacak kredi verilmektedir. Açılan kredilerin vadeleri ve faizleri değişkendir.⁵⁴

3.1.8. Avusturya'da Konut Finansmanı

Avusturya'da konut alımlarının finansmanı önemli ölçüde kişisel tasarruflardan sağlanmaktadır. Konuta finansman desteği sağlayan en önemli kurum Baussparkassen'dir. Avusturya konut finansman piyasasında mukavele sistemi yaygındır ve Almanya'dakine benzer şekilde işlemektedir. Avusturya'da mukavele sistemi kapsamında tasarruflara verilen önemli miktardaki devlet primleri sayesinde finansal kurumlar hızlı büyüyen kurumlar olmuştur. Baussparkassen dört ayrı mukavele sunmaktadır. Standart mukavelede, konutun

⁵²ULUDAĞ, a.g.e., s.147.

⁵³AKÇAY (1996), a.g.m., s.69.

⁵⁴ULUDAĞ, a.g.e., s.147.

değerinin %40'ı tasarrufla, %60'ı Bausparkassen tarafından karşılanmakta olup, açılan kredi 16 yıl vadeli. Diğer kredilerin vadeleri 12 yıl ile 21 yıl arasında değişmektedir.

Ticaret bankaları ise konut finansmanında daha çok Bausparkassen aracılığı ile kredi vermekte doğrudan kredi vermeleri daha az görülmektedir. İpotek bankaları kredi kaynaklarını topladığı mevduatlar ve büyük ölçüde ipotekli tahvil ihracı ile sağlamlarına karşın ipotek bankalarının konut finansman piyasasında rolü ve etkinliği yok denecek kadar azdır. Bu kurumların dışında mahalli idarelerin konut finansman piyasasında önemli rolleri vardır. Buna göre yeni üretilen konutlara inşaat maliyetlerinin %45-%70'i oranında kamu fonları yardımı yapılmaktadır. Bu krediler çok uzun vadeye sahiptir ve çok düşük faizlidir

Avusturya'da konut piyasasında en önemli paya sahip olan Bausparkassen kredileri, mahalli idarelerin çok düşük faizli kredileri ile birleştiğinde çok uygun bir kredi paketi ortaya çıkmaktadır. Bu Almanya'daki Bausparkassen ise daha farklı çalışmaktadır. Çünkü, Bausparkassen kredileri, genelde kamu destekli kredilerle değil Bausparkassen'le bağlantılı olan diğer finansal kurumların kredileri ile bir arada kullanılmaktadır.⁵⁵

3.1.9. Belçika'da Konut Finansmanı

Belçika'da konut finansmanı alanında hakim sistem, mevduatla finansman sistemidir. Konut alımında verilen krediler, tasarruf bankaları (büyük ölçüde kamuya ait tasarruf bankaları) tarafından sağlanmaktadır. Ticaret bankaları da son yıllarda konut piyasasında önemli finansörler olmuştur. Açılan krediler konut maliyetinin %60-75'ini karşılamakta, sabit veya değişken faizlidir ve değişken vadeye sahiptir.⁵⁶

Devletin konut finansmanına müdahalesi kredi kolaylıkları ve para yardımı vasıtası ile olmaktadır. Belçika'da iş görenlerin konut sahibi olmalarını teşvik amacıyla devletçe tasarruf ve emekli sandıkları kurulmuş ve bu sandıklar kaynaklarının bir kısmını ipotek karşılığı kredi açmak suretiyle konut gereksinimi içinde olanların hizmetine sunulmuştur. Burada önemli bir ayrıntıyı ele almakta yarar vardır. Belçika'da tasarruf ve emekli sandıklarından kredi alan kişi hayat sigortası ile sigortalananarak güvence altına alınmıştır.⁵⁷

⁵⁵AKÇAY (1996), a.g.m., s.69.

⁵⁶ULUDAĞ, a.g.e., s.148.

⁵⁷TÜMERKAN, a.g.e., s.206.

Son yıllarda Belçika da yaşanan yüksek faiz oranları ve işsizlik nedeniyle ipotek piyasası sıkıntılı bir dönem yaşamaya başlamıştır. Bu nedenle Hükümet konut piyasasının teşvik etmek için bazı vergi muafiyetleri getirmiş ve sübvansiyon uygulamaya başlamıştır. Bu teşvikler, yeni konut alımında maliyetleri %15-20 oranında azaltan etki yapmıştır. Belçika konut finansman sisteminin önemli bir özelliği de sosyal konutun finansmanına yönelik olmasıdır.⁵⁸

3.1.10. Danimarka'da Konut Finansmanı

Danimarka'da ipotek bankası sistemi konut finansmanında çok önemlidir. İpotek finans kurumları olan (Realkredit Instituter)'ler ipoteğin oluşturulması karşılığında kredi veren ve bu amaçla borsada kotalı (quoted), "ipotek tahvilleri" ihraç eden kurumlardır.⁵⁹

Devletin konut finansmanına katkısı ise, kredi ve para yardımı şeklinde iki yolla olmaktadır. Kredi verme işlemi sadece belediyeler ve konut kooperatifleri kanalıyla gerçekleşmekte ve birinci derece ipotek kanalı ile teminat altına alınmakta iken para verme işlemi ise maliyetin % 15-30' unu geçmeyecek şekilde ve taksit taksit verilmektedir.⁶⁰ Buna ilave olarak ipotek borçlarının faizlerinin % 50'si borç sahibinin vergisinden indirilir.⁶¹

Konut finansmanı büyük ölçüde ipotekli kredi kurumları (Mortgage Credit Institutions MCI) tarafından sağlanır. Bu kurumlar açtıkları kredilerin hemen tamamını sermaye piyasalarından fonlarlar. Diğer bir finansman kaynağı konut satışlarından elde edilen gelirlerdir.

MCI'ler finansal kurumlar değildirler. Finansal araçlar olmaksızın kendi üyeleri için sermaye piyasasından para ödünç alırlar. Bu kurumlar ipotekli tahvil piyasasında sadece monopol değil aynı zamanda konutu hem kiralamak hem de satınalmak isteyenler için konut kredilerinin tek finansörüdür. Bu nedenle bu kurumların para kontrol politikalarının ana hedefi haline gelmeleri sürpriz değildir.

⁵⁸AKÇAY (1996), a.g.m., s.69.

⁵⁹ULUDAĞ, a.g.e., s.148.

⁶⁰TÜMERKAN, a.g.e., s.122.

⁶¹T.O.K.İ., a.g.e., s.47.

MCI'ların ihraç ettiği tahviller, getirisi itibariyle diğer tahvillerle rekabet etmek zorundadır. Geleneksel olarak, bu kurumlar yeni bir gayrimenkulun alımını finanse etmektedirler.

Konut inşaatları genelde, ticari bankalar ya da tasarruf bankalarının kredileri ile finanse edilmektedir. Genelde gayrimenkulun değerinin %80-100'üne kadar 25-30 yıl vade ile sabit faizle kredi açılmaktadır. Aslında faiz oranları 5 yılda bir ayarlanabilir kredilerde vardır. Ancak bu krediler fazla rağbet görmemiştir. Yine 1982'den itibaren MCI'lar indekslenmiş krediler açmışlardır. Ancak bu tür krediler ev edinmek isteyenlerce fazla tutulmamıştır.⁶²

3.1.11. Finlandiya'da Konut Finansmanı

Finlandiya da devlet halk tipi denilen küçük konutların finansmanını sağlamak üzere belediyelere, şirketlere, yararlı cemiyetlere ve kişilere ödünç para vermiştir. Gayrimenkul kredilerini kolaylaştırmak üzere sırf bu işle uğraşacak olan ve kooperatif esaslarına göre kurulan Ev İpotek Bankası kurulmuş ve devlet bu bankanın kurulmasında 200 milyon mark sermaye vermiş, buna karşılık ise yedi kişiden oluşan yönetim kurulunun üçünü atama yetkisini ele almıştır.⁶³

Finlandiya konut finansmanı piyasasında etkin olan kurumlar; ticaret bankaları, kooperatif bankaları ve tasarruf bankalarıdır. Hane halklarına konut finansmanı için açılan kredilerin %80'i mevduat bankalarınca %12'si merkezi hükümet tarafından sağlanmaktadır. 1994 yılında %52.1 ile konut finansmanına katkı sağlayan kurumların başında ticaret bankaları gelmektedir. İkinci sırayı %28.5 ile tasarruf bankaları almaktadır.

Mevduat bankalarında toplanan mevduatın vergiden muaf olması onları konut piyasasında hakim konuma sokmuştur. Kredi vadeleri diğer AB ülkelerine göre geleneksel olarak kısadır. Bunun nedenlerinden birisi yüksek enflasyondur. Kredilerin standart olarak vadesi 15 yıldır. Faiz oranları ise değişkendir.⁶⁴

⁶²AKÇAY (1996), a.g.m., s.69.

⁶³TÜMERKAN, a.g.c., s.251.

⁶⁴AKÇAY (1996), a.g.m., s.70.

Görüldüğü gibi Finlandiya konut finansman piyasasında hem mevduatla finansman sistemi, hem de devletin etkin olduğu, karma bir sistem vardır.⁶⁵

3.1.12. İrlanda'da Konut Finansmanı

İrlanda'da konut finansman piyasasına hakim sistem mevduatla finansman sistemidir. Konut finansmanı büyük ölçüde yapı toplulukları (building societies) tarafından sağlanmaktadır. Diğer önemli kredi kaynağı mahalli idarelerdir. Konuta açılan krediler değişken faizli ve değişken vadeli.⁶⁶

3.1.13. Lüksemburg'da Konut Finansmanı

Lüksemburg başlıca uluslararası bankacılık merkezidir. Konut finansman piyasasında mevduatla finansman sistemi uygulanmaktadır. Devlet tasarruf bankası (State Saving Bank), konut finansman piyasasına hakimdir.⁶⁷ Banka konut alımlarına ödünç verir, devletin bankeridir, konut yardım kurumudur aynı zamanda da bir ticaret bankasıdır. Bu fonksiyonları içinde banka özellikle tasarruf bankası fonksiyonuna önem verir.

Lüksemburg konut piyasasında, konuta finansman sağlayan diğer kurumlar, özel sektöre ait emekli sandıkları ve yapı tasarruf sandıklarıdır.⁶⁸

3.1.14. Yunanistan'da Konut Finansmanı

Yunanistan'da konut finansman piyasasında mevduat finansman ve ipotek bankası sistemi hakimdir. Ama diğer AB'ye üye ülkelere göre konut finansman piyasaları daha az gelişmiştir. Konut inşaatı ve konut alımı büyük ölçüde kurumsal yapının dışından finanse edilmektedir.⁶⁹

Yunan konut finansman sistemine ticari bankalar hakimdir. Özellikle de Yunanistan

⁶⁵ULUDAĞ, a.g.e., s.149.

⁶⁶AKÇAY (1996), a.g.m., s.70.

⁶⁷ULUDAĞ, a.g.e., s.149.

⁶⁸AKÇAY (1996), a.g.m., s.70.

⁶⁹ULUDAĞ, a.g.e., s.149.

Ulusal Bankası (National Bank of Greece) ve Yunanistan Ticaret Bankası (Commerce Bank of Greece) ağırlıklı rol oynar. Bu iki bankada devlete aittir. Diğer mevduat toplayan kurum Yunanistan Tasarruf Bankasıdır. (Greece Post Office Saving Bank).

Mevduat toplayan bu kurumların dışında önemli bir banka ise Yunanistan Ulusal Konut Bankasıdır (National Housing Bank of Greece). Kamuya ait olan bu banka ipotek bankası ile mevduat toplayan kurum karması olan bir yapıya sahiptir.⁷⁰

3.1.15. Portekiz’de Konut Finansmanı

Portekiz konut finansman piyasasında mevduatla finansman sistemi kullanılmaktadır. Sistemin içindeki başlıca finansman kurumları ise tasarruf bankaları, ticari bankalar ve yatırım bankalarıdır.

Bu ülkede ilk olarak kurulan ipotekli kredi veren Credito Predial Portques, Portekiz Merkez bankasınınca tasarruf bankasına dönüştürülmüş ve böylece mevduat toplayıp menkul kıymet ihraç edebilmiştir. Caixa Geral de Depositors Portekiz’in en büyük tasarruf bankasıdır aynı zamanda diğer finansal kuruluşlar içinde de en büyük bankadır. Son yıllarda hızla büyüyen Caixa kamuya ait kredi kurumudur. Fonlarının büyük kısmını mevduatlardan, özellikle vadeli mevduatlardan oluşmaktadır.⁷¹ Konut alımlarının başlıca finansörü olan Caixa, konut yapımcılarına da önemli ölçüde finansman sağlamaktadır. Ancak konut alımlarında uzun vadeli olarak sağlanan finansman, konut yapımcıları içinde genelde kısa vadeli dir.

Ticari bankalar önemli mevduat toplayan kurumlar olmalarına karşın, konuta finansman katkıları sınırlıdır. Portekiz’de tasarruf bankası sektörü diğer üye ülkelerden görece olarak daha küçüktür. Portekiz’de yaşanan yüksek enflasyon ve faiz oranları ile konut finansman sisteminin etkin olarak çalıştığını söylemek zordur. Zaten yüksek enflasyonlu ve yüksek faizli bir ortamda sistemin etkin olarak çalışması mümkün değildir. Caixa konut finansman piyasasına hakim kurum olduğu için, Caixa’nın performansı ve politikalarının yanında yüksek enflasyon ve faiz oranları kontrol altına alınmalıdır.⁷²

⁷⁰AKÇAY (1996), a.g.m., s.70.

⁷¹ULUDAĞ, a.g.e., s.147.

⁷²AKÇAY (1996), a.g.m., s.70.

3.2. Norveç'te Konut Finansmanı

Norveç'te devlet konut finansmanına para yardımından ziyade, Norveç Küçük Mülkiyet Kredi bankasının faaliyetlerinde etkin rol oynamış ve bu bankaya sermaye vermiştir. Böylece dar gelirli kişilerin konut sahibi olmalarını sağlamıştır. Bunun yanında yine devlet konuta verilen kredilerin faiz oranı ile bu kredilerin sağlandığı kaynaktaki faiz oranı arasında kalan farkı karşılamayı taahhüt ederek konut alıcılarına daha ucuz kredi kullanma olanağı yaratmıştır. Yine devlet bankaya dönmeyen kredilerin ödenmesine garantör olmuştur. Bu etkinliklerinin dışında devlet, memurlarına faizsiz ve teminatsız kredide sağlamıştır. Norveç de konut finansmanına devletin dışında Belediyeler de etkili rol oynamış ve yararlı cemiyetlere, şirketlere ve fertlere konut kredisi kullandırmışlar veya garantör olmuşlardır.⁷³

Görüldüğü gibi Norveç konut finansmanında mukavele finansman sistemini uygulamakta olup bunun yanında devletin katkıları (sübvansiyonları) ve bankaların uzun vadeli ipotekli kredileri de kullanılmıştır.⁷⁴

3.3. Kanada'da Konut Finansmanı

Kanada'da kentsel bölgelere doğru nüfusun kayması konut sahipliğinin yüksek olduğu bu ülkede sorunlar yaşanmasına neden olmuştur. Bunun yanında Kanada'da konut sektörüne ilişkin belli bir politikanın olmaması daha çok özel sektör eliyle konut edinilmesinin teşviki konut dağılımını etkilemiştir. Böylece dar gelirli kesimin konut talebi giderek artmış, bunu gidermek için kamu konut programları uygulanmış ancak bu uygulamada yeterli olmamıştır. Daha sonra içinde kooperatifler, kamu ve özel konut programlarının bulunduğu karma bir program hazırlanmış ve bu program yeni yapıların %80'ini oluşturur hale gelmiştir.⁷⁵

Bu programdan federal hükümet ve eyalet yönetimleri birlikte sorumludurlar. Federal

⁷³TÜMERKAN, a.g.e., s.135.

⁷⁴Kaptan KAPTANGİL, "Yapı Tasarruf Sistemleri ve Kooperatif İlişkileri", **Kooperatif Dünyası**, Ekim-Kasım 96, s.24-25.

⁷⁵T.O.K.İ., a.g.e., s.27.

hükümet konutun finansmanı için Kanada İpotek ve Konut Şirketi'ni kurmuş (CMHC)tur. Özel sektör kuruluşlarından da bireyler ipotekli kredilerle finansman sağlayabilirler.⁷⁶

3.4. A.B.D.'de Konut Finansmanı

Amerika Birleşik Devletleri'nde devlet konut talebini karşılamak için piyasa güçlerine ağırlık verir, toplumun dargelirli kesimlerine konut sağlamak ve önemli konut programlarını oluşturmak için merkezi yönetimin doğrudan müdahale ettiği durumlar ise sınırlıdır. 1980'lerde, federal hükümetin konut sektöründeki rolü özel konut sanayiini desteklemekle sınırlı kalmıştır.

Amerika Birleşik Devletleri'nde konut ipoteğiyle borçlanma o ölçüde yaygın ve büyük boyutlardadır ki, 1980'lerin sonlarında ve 1990'ların başlarındaki tasarruf ve kredi krizine yol açan faktörlerden biri olmuştur. 1980'lerin ortalarında ipotekli borçlar, GSMH'nin %40'ını aşılıyordu. İpotek kredisi faizinin vergiden düşülebilir olması, söz konusu yöntemin yaygın kullanımını özendirmiştir.

ABD'de "tasarruf kurumları" diye adlandırılan ve genellikle tasarruf ve kredi birlikleri biçiminde örgütlenmiş olan kuruluşlar, tasarruflara bankaların verdiği kadar biraz daha yüksek oranda faiz öderler. Bu kurumlar Federal Konut İdaresi'nin (FHA) ya da Veteranlar İdaresi'nin (VA) sağladığı kredi ve mevduat sigortasının güvencesi altındadır, fakat yalnızca ipotek kredileri verebilirler. FHA ya da VA ipotek sigortası, kredinin geri ödenmemesi durumunda bu borcu söz konusu kuruluşların üstleneceği anlamına gelir. Bu güvence mekanizması sayesinde durumu konut kredisi almaya elverişli olmayan kesimler bu olanağa kavuşmuşlardır. 1985 yılında, ev sahiplerinin kendilerinin oturduğu bütün konutların %57'si ipoteklenmiştir. Bunların %24'ünde ya FHA ya da VA güvencesi uygulanmıştır.⁷⁷

4. TÜRKİYE'DE KONUT FİNANSMAN SİSTEMLERİ VE UYGULAMASI

Ülkelerin gelişmişlik düzeyi, uygulanan politik rejim ve sermaye piyasalarının yapısı gibi faktörlere bağlı olarak konut finansman sistemleri de çeşitli özellikler gösterir.

⁷⁶T.O.K.İ., a.g.e., s.36.

⁷⁷T.O.K.İ., a.g.e., s.50.

Gelişmekte olan birçok ülkede olduğu gibi, Türkiye’de de ihtisaslaşmış finans kuruluşlarının önemli roller üstlendikleri gelişmiş bir konut finansman sistemi bulunmamakta, konut finansmanı çoğunlukla hane halklarının kendi birikimleri ve doğrudan finansman olarak adlandırılan yolla, yakınlarına ve konut yapımcılarına borçlanmaları yoluyla sağlanmaktadır.⁷⁸

Ülkemizdeki konut finansman sistemini daha sağlıklı değerlendirebilmek için konuta finansman sağlama bakımından mevcut yapının ele alınması gerekmektedir.⁷⁹

4.1. Türkiye’de Konut Finansman Sisteminin Ana Yapısı

Ülkemizde konuta finansman sağlayan kurumları incelediğimizde bunları şöyle sıralayabiliriz :

4.1.1. Aile ve Çevresi

Ülkemizde fertlerin konut finansmanını sağlayacak gelir düzeyinden yoksun olması⁸⁰ nedeni ile kişiler konut edinirken sahip olduklarından başka kaynaklara başvurumaktadırlar. Bu kaynakların bazıları şunlardır:"

- Ailenin diğer üyelerinden sağlanan fonlar
- İş çevresi ya da arkadaş çevresinden sağlanan kısa vadeli fonlar,
- Bankalardan sağlanan ancak konut kredisi olarak ifade edilemeyecek kısa vadeli tüketici kredileri,
- Konutun satış fiyatının tamamını peşin ödemeyerek, kalanının konutu satın alınan müteahhide borçlanması,
- Aile fertlerinin sahip olduğu mücevher gibi değerlerin satışı yoluyla sağlanan ilave fonlar."⁸¹

⁷⁸D.P.T. 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı, Konut Özel İhtisas Raporu, Yayın No: 2594, Ö.İ.K. Yayın No.606, Ankara 2001, s.58.

⁷⁹ALP, a.g.e., s.154.

⁸⁰DPT, a.g.e., s.58.

⁸¹ALP, a.g.e., s.154.

Ancak sağlanan bu fonlarında konut finansmanına yeterli olacağı düşünülemez.

4.1.2. Devlet

Devlet vatandaşlarının konut edinimini kolaylaştırmak için çok değişik araçlar ve yöntemlerle konut finansmanına katılmış ve aktif rol oynamıştır. Ülkemizde yaşanan yüksek enflasyon nedeniyle konut gibi uzun vadeli ve finansal güce gerek olan yatırımların özel sektör kurumlarının sahip olduğu kısa vadeli plasmanlarla desteklenemeyeceği açıktır. Nitelikli konut ihtiyacı ile konut talebini bir seviyeye getirmek için devletin konut finansmanına katılması gerekmektedir. Aksi halde ülkemizde gecekondulu tipinde niteliksiz konutların artması kaçınılmaz olacaktır. Bu gecekondulaşmayı önlemek için konut gereksinimi içinde olupta, ekonomik yetersizlikler sebebiyle konut edinemeyen kişilere devlet, gerekli ekonomik yardımı sağlamak ve dar gelirli ailelerin konut edinimini kolaylaştırmak üzere düzenli tasarruf programları hazırlamış ve hükümetçe garanti edilmiş uzun vadeli bir kredi politikası sunmuştur.⁸²

Toplumsal bir sorun olan konut finansmanını devlet eliyle çözmeye çalışmak en kısa ve akılcı yollardan biri olacaktır. Bu sorunu çözmek için ülkemizde devlet eliyle konuta finansman sağlamayı amaçlayan bazı kurumlar oluşturulmuş veya var olan bazıları kullanılmıştır. Bazen de devlet yasama gücünü kullanarak da konuta finansman sağlamaya çalışmıştır. Buna göre devletin konut finansmanını destekleyen kurumlarını ve yasalarını sayacak olursak; bankalar, İmar ve İskan Bakanlığı, Sosyal Güvenlik Kurumları, sigorta ve reasürans şirketleri, Gece Kondu ve Afetler Fonu ve Toplu Konut Fonu' dur.⁸³

4.1.2.1. Bankalar

Ülkemizde halihazırda uygulanmakta olan bankalar kanunu ile bu kanundan öncekilerin konut finansmanında bankaların kullanılması yolunu tıkadığı kanun maddelerinden anlaşılmaktadır. Ancak bazı bankaların kuruluş kanunlarında bulunan özel maddeler ile bu aşılıma çalışılmış ve konut edineceklere destek sağlanmıştır. Bu bankalar

⁸²Gülçin PULAT, **Dar Gelirli Kentlilerin Konut Sorunu ve Soruna Sosyal İçerikli Mekansal Çözüm Arayışları**, Batıkent Konut Üretim Yapı Kooperatifleri Birliği, Mart 1992, s.188.

⁸³KENT-KOOP, **Konut 82, 1982 Yılında Konut Sektörü**, KENT-KOOP Yayınları No:24, Yıllık Dizin 2, 1982, s.26.

sırasıyla, Türkiye Emlak Bankası, Türkiye Vakıflar Bankası, Türkiye Öğretmenler Bankası, Yapı ve Kredi Bankası ve İstanbul Emniyet Sandığı'dır.

1944 yılında konut finansmanı alanında ilk olarak özel bir banka, Yapı Kredi Bankası kurulmuştur.⁸⁴ Bu banka Türkiye'de ilk defa para biriktirerek ev sahibi olmak isteyenler için "Yapı Tasarruf Hesapları" açmıştır. Ancak Emlak Kredi Bankası kurulması ile kredi finansörlüğü görevi bu bankaya verilmiştir.⁸⁵

1954 ve 1958 yıllarında bankalar yasasındaki değişiklikle Vakıflar Bankası, Öğretmenler Bankası ve İstanbul Emniyet Sandığı konut kredisi verebilen bankalar içine girmiş olmalarına karşın Vakıflar Bankası bu uygulamayı çok dar kapsamlı tutmuş, Öğretmenler Bankası kuruluş yılları haricinde bu krediyi hiç kullanmamıştır. İstanbul Emniyet Sandığı ise belli koşulları yerine getiren herkese "Yapı Tasarrufu" hesabından kademeli olarak kredi vermiştir.⁸⁶ Bu gelişmenin dışında 7129 sayılı Bankalar Kanununun 50. maddesi ile ticaret bankaları gayrimenkul alım ve satımı ile uğraşanlara faaliyet alanları ile ilgili kredi kullandıramayacakları hükmü getirilmiştir. 1979 yılında yaşanan ekonomik durgunluk neticesinde yapılan değişiklikle (K.H.K/28) bankaların belirli şartları taşıyan uygun projeler için konut kredisi kullanılmasına olanak verilmiş ise de konut kredilerinin uzun vadeli krediler olması nedeniyle Sümerbank ve Vakıfbank⁸⁷ (Emlak Kredi Bankası hariç) dışında böyle bir uygulamaya rastlanılmamaktadır. 1989'lu yıllara gelindiğinde bireysel kredi (tüketici kredisi) kapsamında Pamukbank, 1990 yılında Dışbank ve İmar Bankası, 1991 yılında İş Bankası, Yapı ve Kredi Bankası, Akbank ve Halk Bankası konut kredisi vermiş olmalarına karşın bu kredi faizinin mevduat faizinden yüksek olması ve anapara ve faiz ödemelerinin aynı anda istenebilmesi ve ödemelerde başlangıçta faiz payının daha yüksek olması gibi nedenlerle konut alıcıları ve diğerleri için cazip birer kaynak olarak değerlendirilmemişlerdir.⁸⁸

⁸⁴İlhan TEKELİ, *Türkiye'de Yaşamda ve Yazında Konut Sorununun Gelişimi*, T.K.İ. Konut Araştırmaları Dizisi 2, 1996, s.31.

⁸⁵Sadi ABAÇ, *Yapı Kredi Bankası Kurucusu 'Kazım TAŞKENT'*, İstanbul, 1981, s.30.

⁸⁶Gülin GÜNAL, "Konut Finansmanı", *Türkiye Mimarlar Mühendisler Odası Birliği, İnşaat Mühendisleri Odası Konut Kurultayı*, 16-18 Nisan 1982, s.237.

⁸⁷Ruşen KELEŞ, *Türkiye'de Şehirleşme, Konut, Gecekondu*, Gerçek Yayınevi Ankara, 1983, s.151.

⁸⁸ALP, a.g.e., s.165.

Görüldüğü üzere, konut finansman piyasasında Emlak Bankası diğer bankalardan daha ağır görevler üstlenmiştir. Bu nedenle aşağıda sadece bu banka tarih içindeki isim değişikliği ile birlikte incelenmiştir.

4.1.2.1.1. Emlak ve Eytam Bankası

Cumhuriyetimizin kurulduğu ilk yıllarda Ankara'nın başkent olması ve bu kentte hızla artan memur sayısına yetecek konut bulamaması nedeniyle devlet 1924-1925 yıllarında bankalar eliyle konut edinecek memurlara kredi sağlamıştır.⁸⁹

Emlak ve Eytam Bankası 844 sayı ve 22.05.1926 tarihli yasa ile 20 milyon TL. sermayeli bir anonim şirket olarak kurulmuştur. Sermayesinin yarısı devlet elindeki bina ve arsaların bankaya devri ile sağlanacaktır. Bankanın bunları değişik koşullarda satarak sermayeye dönüştürmesi öngörülmektedir. Banka 1930 yılına kadar Hazine emlak'ının 4.252.754 TL.'sini sermayeye dönüştürülebilmiştir. Sermayenin diğer yarısının özel ve tüzel kişilere açılması öngörülmüştür. Banka bu hisselerin de çok küçük bir bölümünü satabilmiştir. Merkezi yönetim, bu şartlar karşısında Yetim Sandıklarını tasfiye ederek toplanan 6 milyon TL. kaynağı uzun vadeli mevduat şeklinde bankaya yatırmış ve ipotek bankasının sahip olması gereken uzun vadeli kredi kaynağı böylece sağlanmıştır.

Bankaya, rehin aldığı malın satılması konusunda mahkemeye başvurmadan işlem yapma yetkisi tanınmıştır. Kuruluşundan itibaren beş yıl içinde Türkiye'deki ipotek bankacılığı konusunda tekel oluşturma yetkisi tanındığı halde, banka bu yetkiyi kullanmamıştır.⁹⁰

Bankanın taşınmazlar üzerindeki yetkileri belediye sınırlarıyla belirlenmiştir. Bu sınırlar içinde kentlerin imarına yönelik çalışmalar gerçekleştirilecektir. Banka, belediye ve özel idarelere hazinenin kefaletiyle borç verebilecektir. Varlık vergisinin uygulanmaya başlamasıyla bankaya menkul ve gayrimenkul üzerine avans verme olanağı da tanınmıştır.⁹¹

⁸⁹Belgin AKÇAY, "Konut Politikalarının Yetmişbeş Yıllık Bilançosu", **Banka ve Ekonomik Yorum Dergisi**, Şubat 1999, s.5.

⁹⁰İlhan TEKELİ, S.İLKİN, **Para ve Kredi Sisteminin Oluşumunda Bir Aşama, Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası**, T.C. Merkez Bankası, Ankara, 1981, s.151.

⁹¹**Türkiye Cumhuriyetinin Ellinci Yılında Türkiye Emlak Kredi Bankası**, Ankara, 1973, s.13.

Banka başlangıçta Ankara'da ve İzmir'de çalışmaya başlamış, sonra İstanbul (1928), Bursa (1934), İzmit, Eskişehir ve Adana (1938)'da şubeleri ve ajansları açılmaya başlanmıştır. İlk yıllarda Ankara memur konutları ve Batı Anadolu'nun yangın sonrası imar çalışmalarına ağırlık verilmiştir. Ankara'da kamu yapıları ve konutlar kredilendirilmiş, İzmir'de daha çok kamu yapılarına ağırlık verilmiştir. Banka 1938 yılında 100.000 TL. sermayeli Emlakbank Yapı Limited Şirketi ile doğrudan konut yapımı alanına girmiştir.⁹²

4.1.2.1.2. Türkiye Emlak Kredi Bankası

II. Dünya Savaşı sonrasında ülkemizde yaşanan değişimler doğrultusunda konut finansman kurumları yeniden düzenlenirken Emlak ve Eytam Bankasıda, 4947 sayılı (14.06.1946 tarihli) yasa ile 1946 yılında Türkiye Emlak Kredi Bankası adını almış ve kurumda bazı değişiklikler yapılmıştır. Banka 100 milyon TL. sermayeli bir anonim ortaklık yapısındadır. Yasanın gerekçesinde Emlak ve Eytam Bankasının ucuz konut üretiminde başarılı olamadığı belirtilmekte, bu amaçla sermayesi daha güçlü bir bankanın kurulması gerektiği ifade edilmektedir.⁹³ Bankanın görevleri; yapı onarımı ve konutu olmayanlara ucuz konut yaptırabilmek için 50 yıl vadeli yapı ipoteği karşılığında bina ve arsa kredisi vermek, bina yaparak peşin veya taksitle satmak, yapı ve yapı malzemesi endüstrisine yönelmek ve bu alanda ortaklıklar kurmak, sigorta ortaklıkları kurmak ve bunlara katılmak, diğer banka işlemleri ile uğraşmak şeklinde belirtilmektedir.⁹⁴

Bankanın, sermaye piyasasındaki hareketlilik ve kredi-tasarruf faizlerinin yükselişine karşın ucuz krediye gereksinimi olan, konut sıkıntısı içindeki kesime ulaşması devlet desteği ile mümkün olmuştur. Banka 40 yıl boyunca ipotek kredisi veren tek kamu bankasıdır.⁹⁵

Emlak ve Kredi Bankası 1951 yılında Yapı Tasarrufu Sistemini uygulamaya başlamıştır. Böylece Türkiye'de konut finansmanı konusunda önemli bir adım atılmıştır. Bu sistemin

⁹²R.KELEŞ, *Nüfus, Kentleşme, Konut ve Konut Kooperatifleri, Konut 81*, Ankara, 1982, Kent-Koop Yayınları, s.38.

⁹³TEKELİ, *a.g.e.*, s.30.

⁹⁴"Türkiye Emlak Kredi Bankası Yasası", *Türkiye Cumhuriyeti Resmi Gazete*, No: 6340, 22 Haziran 1946.

⁹⁵A.ERYILMAZ, M.YALBURDAK, *Konut Sektörü Raporu-V. Beş Yıllık Kalkınma Planı*, DPT Yay., Ankara, 1982, s.4.

uygulamaya başlanmasında kredi talebi karşısındaki kaynak yetersizliği etkili olmuştur. Yapı tasarrufu ile maliyet içinde özkaynakların payının artırılması amaçlanmaktadır. Böylece kaynaklar bir ölçüde arttırılmış, bu yeterli olmayınca tahvil çıkarılmaya başlanmıştır. 1951-1963 yılları arasında 485 milyon lira tutarında tahvil çıkarılmıştır.

Yapı tasarrufu sisteminden yararlanılması için bazı koşullar getirilmiştir. Kredi alma koşulları kredi talebinde bulunanların kendilerinin, eşlerinin ve çocuklarının konutlarının bulunmaması ve daha önce konut kredisi almamaları olarak belirtilmektedir. Böylece konutu olmayan kesim hedef kitle olarak seçilmiş, sınırlı kaynakların yalnız bu kesim için kullanılması amaçlanmıştır. Bu kişilerce bankada bloke hesap açılmasından iki yıl sonra tasarruf sahibi kredi almaya hak kazanmaktadır. Bu süre içinde kredi alınacak miktarın % 25'inin biriktirilmiş olunması gerekmektedir. Banka tarafından verilen miktarın % 75'i kredidir. Bu kredilere 1962 yılından başlayarak karma faiz uygulanmıştır. Krediler % 65-%35 oranında ayrılmış, banka fonu adındaki birinci kısma 20 yıl vade, tahsis fonu adındaki diğer kısma 11 yıl vade uygulanmıştır. Tüm kredilere % 5 faiz uygulanmaktadır.

Bankanın, 1950-1965 dönemi toplam konut sunumunun % 85.4'ü, Ankara ve İstanbul'da gerçekleşmiştir. Banka tarafından yurtdışında çalışan işçilere yönelik konut kredileri de verilmektedir. 499 sayılı (22.07.1964 tarihli) yasayla yurt dışında çalışan işçilerin tasarrufları Türkiye'ye yöneltilmeye çalışılmıştır. Emlak ve Kredi Bankası'nda açılacak konut kredisi fonuna tasarruflarını gönderen işçilere, yurda döndüklerinde hesaplarında yeterli miktarı biriktirmeleri şartıyla kredi açılması öngörülmektedir. Bu krediler Halk Konutları Standartlarına uygun konutlarda kullanılmak üzere 20 yıl geri ödeme süresi ve % 2 faizle verilecektir. 180 sayılı (22.12.1960 tarihli) yasayla emekli subaylara da Banka tarafından kredi verilmesine başlanmıştır. Bu tür özel programlar dışında banka tarafından inşaatlarını tamamlamak isteyenlere, konutlarını onaracaklara krediler verilmektedir. Bu kredilere 5 yıl vade ve % 11.5 faiz uygulanmaktadır. Ayrıca banka tarafından taşınmaz ipotek kredisi olarak bina ve arsa alımı için kaynak aktarılmaktadır.⁹⁶

1946 yılında 4947 sayılı kuruluş yasası ile 440 sayılı kanunun saklı tuttuğu hususları dışında özel hukuk hükümlerine tabi bir kuruluş olarak çalışmalarını yürüten banka, 1983

⁹⁶Fehmi YAVUZ, Ruşen KELEŞ, Cevat GERAY, Şchircilik, A.Ü.S.B.F. Ankara, 1973, s.608-638.

yılında 60 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ve bu Kanun Hükmündeki Kararname'nin değiştirilerek kabulüne ait 2929 sayılı "İktisadi Devlet Teşekkülleri ve Kamu İktisadi Kuruluşları Hakkında Kanun" ile de önceden olduğu gibi bir İktisadi Devlet Teşekkülü olarak kabul edilmiş, 10.10.1983 tarih ve 109 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile de kuruluşu yeniden düzenlenerek, Türkiye Emlak Kredi Bankası A.O. olan ünvanı Türkiye Emlak Kredi Bankası A.Ş. şeklini almıştır.

233 sayılı Kanun Hükmündeki Kararname ile Kamu İktisadi Teşebbüsleri yeniden düzenlenmiş ve Türkiye Emlak Kredi Bankası A.Ş. tüzel kişiliğe sahip, faaliyetlerinde özerk ve sorumluluğu sermayesi ile sınırlı bir Anonim Şirket olmuştur.

1985 yılında ise Ekonomik İşler Yüksek Koordinasyon kurulu'nun 14.8.1985 tarih ve 85/21 sayılı kararı ile hazine dışındaki 5 ortağına ait toplam 49.500.000 TL.'lık hisseler Merkez Bankası'nca satın alınmış ve Bankanın sermayesi tamamen devlete ait bir İktisadi Devlet Teşekkülüne dönüştürülmüştür. Yine aynı kurulun 18.2.1985 tarih ve 85/32 sayılı kararı ile ticaret ünvanı Türkiye Emlak Kredi Bankası (Tek-Bank) olarak kabul edilmiştir.

Ülkenin konut politikasının uygulanmasında önemli bir rolü olan Banka mali kaynaklarının yetersizliği ve ucuz konut sunumunu artırma amacı dışına çıkarak lüks konut üretimine yönelmesi sonucu maliyetlerin yükselmesi ile kaynaklarının çoğunu lüks konut yapımına aktarmış ve böylece dar gelirli kesimin edinebileceği maliyette konut sunamamıştır.⁹⁷

Bunun yanında yabancı kaynaklara aracılık ederek kullandığı kredilerde mevcuttur. Bu kredilerin kaynakları Avrupa Konseyi İskan Fonu, Toplu Konut Fonu gibi kuruluşlardır. Bu kaynaklardan projeleri uygun görülenlere Banka aracılığı ile kredi kullanılmıştır.⁹⁸

⁹⁷Sevin AKSOYLU, "Türkiye'de Toplu Konut Politikaları, Türkiye'de ve Eskişehir'de Toplu Konut Uygulamaları", **Türkiye'de Son Onyıl da Toplu Konut Uygulamaları**, İstanbul, 1991, s.74.

⁹⁸Ali KIZILTAN, "Alt Gelir Grupları İçin Konut Projeleri Konusunda Türkiye Emlak ve Kredi Bankası'nın Faaliyetleri", **Dar Gelirliler Konut Sempozyumu**, Ankara, ODTÜ, 26-27 Mayıs 1986, 122.

4.1.2.1.3. Türkiye Emlak Bankası

Türkiye Emlak Kredi Bankasının Anadolu Bankasıyla 08.01.1988 tarih ve 19688 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Bakanlar Kurulu kararıyla birleşmesinden doğan Türkiye Emlak Bankası Anonim Şirketi (Konutbank) 1926 yılından 1988 yılına gelinceye kadar bankanın faaliyet alanı emlak ve konut sektörü olmasına karşın 1988'de bankanın faaliyet alanı yeniden düzenlenmiş ve genişletilmiştir. 1988'de yayımlanan kararnamede Emlak Bankası dış ticaret ve konut konularında bir sektör bankası olarak tanımlanmış ve bu iki alan bankanın esas faaliyet alanı olarak belirlenmiştir.⁹⁹

1984'de yaşadığı ana statü değişikliği ile banka konut yapımı için önünde bulunan tüm engelleri gidermiş ve sosyal konut amacını terk ederek tümüyle ticari konut üretimini amaç edinmiştir. Böylece banka farklı gelir gruplarına hizmet eden bir yapıya sahip olmuş olmasına karşın daha çok gelir seviyesi yüksek kesimlerin talebini karşılayacak konutlar üretmiştir. Bankanın amacındaki farklılaşma neticesinde daha önce hiç yaşanmamış olan özel sektör kamu işbirliğinin adımları atılmıştır. Bu bağlamda konut projelerinin yapımında arsa karşılığı konut yapımı , sat-yap yöntemleri veya müteahhitler ve arsa sahipleri ile müşterek teşebbüsler kurulması gibi işbirliği mekanizmaları ve finansman biçimleri geliştirilmiştir.¹⁰⁰

Emlak Bankası tarafından kullanılan konut kredileri, iki şekilde açılmaktadır. Banka kaynaklarından açılan ipotekli krediler ve çeşitli fonlara aracı olunarak açılan kredilerdir.¹⁰¹

1988-1993 yılları arasında göçmen olarak gelenler ile Almanya'da yaşayan yurttaşlarımıza bu banka aracılığı ile konut kredisi kullanılmış, aynı tarihlerde yani 1989 da yuva kredisi adı altında yeni bir kredi verilmeye başlanmıştır. Bu kredinin kaynağını çalışanlardan toplanan Konut Edindirme Yardımı fonlarını vadeli hesaplarda nemalandırarak elde edilen tasarruflar oluşturmaktadır. 1997 Mart ayı itibariyle, banka tarafından verilen Yuva

⁹⁹Murat GÜVENÇ, Oğuz IŞIK, **Emlak Bankası 1926-1998**, Numune Matbaası, İstanbul, Nisan 1999, s.259.

¹⁰⁰GÜVENÇ, IŞIK, a.g.e., s.274.

¹⁰¹Nurcan TURAN, **Konut Sorununun Çözümünde Bir Alternatif Olarak Konut Kooperatifleri ve Eskişehir İlindeki Konut Kooperatiflerinin Sosyo-Ekonomik Analizi**, T.C. Anadolu Üniversitesi Yayınları, No: 1108, Eskişehir, 1999, s.71.

Kredisi miktarı 1-16 milyar arasında değişmektedir. Yuva kredileri % 4.5-6 arasında değişen faizlerle verilmektedir. Krediden yararlanabilmek için bankada Yuva Hesabı adlı bir hesap açılması ve bu hesaba talep edilen kredi miktarının % 25'inin peşin olarak yatırılması gerekmektedir. Kredi başvurularının kabul edilmesi için banka yönetimine göre yapılacak araştırma sonunda, kredi isteklisinin mali durumunun uygun bulunması zorunludur. Banka tarafından 1993 yılı sonunda 48.054 konut için yuva kredisi verilmiştir. Banka ayrıca A.B.D. Dolarına endeksli veya Alman Markına endeksli konut kredileride kullandırmıştır. Ancak 1994'de yaşanan kriz neticesinde bu krediyi kullananların büyük bölümü ödeme güçlüğü ile karşılaşmışlar ve banka bu nedenle zarar etmiştir.¹⁰² Bu yıllarda konut sayısı azalmakla beraber verilen kredi miktarı artış göstermektedir. 1990-1997 döneminde verilen yuva kredilerine ilişkin sayısal değerler tabloda yer almaktadır.

Tablo 2: Emlak Bankası Yuva Kredileri

Yıllar	Müşteri Adedi	Artış Oranı	Kullandırılan Kredi Miktarı (000 TL)	Artış Oranı
1990	3.171		71.512.360	
1991	11.560	264.55	705.965.520	887.19
1992	21.185	83.26	2.652.060.688	275.66
1993	48.054	126.83	12.188.314.542	359.58
1994	42.422	-11.72	14.975.990.529	22.87
1995	35.953	-15.25	17.892.304.151	19.47
1996	25.669	-28.60	22.577.210.111	26.18
1997*	22.790	-11.21	22.399.944.290	1.05

Kaynak: Emlak Bankası 1997 Yılı Faaliyet Raporu, s.19.

Bankanın özel teşebbüslerle kurduğu ilişkiler 1996 yılında yapılan Habitat II' de belirtildiği gibi kentleşme sürecinin finansal desteklemesinin tek başına kamu tarafından karşılanması yerine kamu ile özel sektörün işbirliği içinde çalışması yollarının geliştirilmesine de yardımcı olmuştur.¹⁰³

Ayrıca, Banka Yuva Kredileri dışında Toplu Konut Kredileri adı altında a)Kooperatif kredileri, b)Ferdî krediler, c) Toplu Konut Fonu kredilerine aracılık etmektedir.

17.09.1999 tarih ve 23466 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 10.09.1998 tarih ve 98/T-48 sayılı Yüksek Planlama Kurulu kararı uyarınca bankanın 1926 yılından beri devam eden konut yapımı faaliyetlerine son verilmiş olup böylece devletin konut sektöründen

¹⁰²T.O.K.İ., **Konut Yatırımlarının Ekonomik Etkileri**, Ankara, 1996, ODTÜ Basımevi, s.67.

¹⁰³GÜVENÇ, IŞIK, a.g.e., s.275.

çekildiğini belgeler. Bu kararlar banka sadece ticari bankacılık alanında varlığını sürdürecektir ve bireysel olarak konut kredisi verebilecektir.¹⁰⁴

Alınan tüm kararlara karşın bankanın kaynaklarının konut sektörünü desteklemekten ziyade lüks konut yapmakta kullanılması verilen kredilerin enflasyona yenik düşmesi, yaşanan ekonomik buhran ve eldeki kaynakların verimsiz kullanılması ile banka zor duruma düşmüştür. Böylece 06.07.2001 tarihinde Bankalar Düzenleme ve Denetleme Kurulunun 5508 sayılı onayı ile 09.07.2001 tarihinden itibaren Emlak bankasını tüm aktif ve pasifiyle Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankasına devredilmiştir.¹⁰⁵

Bu kararlar birlikte konut üreticileri ve konut alıcıları tek ve yegane destekleyicisi ve kredi kaynağını kaybetmiş ve serbest piyasa ekonomisinde hiç de adil olmayan bir durumla karşı karşıya bırakılmıştır.

4.1.2.2. Sosyal Güvenlik Kurumları

Ülkemizde yaşanan sanayileşme hamlesi neticesinde köyden kente göçün etkisi hızlanmış ve konuta olan talep bu bölgelerde artmıştır. Bunun yanında yaşanan ekonomik bunalımlar alt ve orta düzeyde gelir sahibi olan kişilerin konut talebini karşılamaya yetecek kaynak ayırmayı zorlaştırmış ve bireysel konut üretiminden çok toplu konut üretmeye doğru bir hamle yapılmasını zaruri olduğu anlaşılmıştır.

Böylece kooperatiflerce konut üretimi, toplu üretim sistemlerinden birisi olarak dönem içinde gelişmeye başlamıştır. Ancak 1960'lara gelinceye kadar bu üretim modeli fazla gelişmemiştir.

Bu dönemde artık planlı bir kalkınma hamlesinin gerekliliğinin anlaşılması ve sosyal devlet ilkesinin benimsenmesi ile birlikte sosyal yardımlaşma kurumları aracılığı ile toplu konut üretimi desteklenmiştir. Bu desteklemenin amacı artan konut üretim maliyetlerinin düşürülmesi ve böylece mensuplarının barınabileceği sosyal konutların oluşturulması ile üretimin artırılmasıdır.

¹⁰⁴GÜVENÇ, IŞIK, a.g.e., s.291.

¹⁰⁵www.emlakbank.gov.tr

Sosyal güvenlik kurumlarını sayacak olursak bunlar Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK), OYAK, BAĞ-KUR, MEYAK ve Emekli Sandığı kurumlarıdır. Bu kurumlardan SSK ve OYAK kendi kuruluş kanunlarından aldıkları yetkiyle yalnızca üyelerine çeşitli vade ve faiz hadleri ile konut kredisi vermişler, Emekli Sandığı ise bu yetkilerini hiç kullanmamıştır.¹⁰⁶

Bu kurumların konut finansmanına olan katkıları şu şekildedir.

4.1.2.2.1 Sosyal Sigortalar Kurumu

16.07.1945 tarihinde 4792 sayılı kanun ile kurulmuştur. Bu kanun bir kısım yedek akçelerin taşınmaz mallara yatırılabilceğini öngörerek SSK'nın konut kredilerinin kaynağı olmuştur.¹⁰⁷ 1949 tarihli ihtiyarlık sigortası (5417) kanunu ile de, bu sigorta koluna ait primlerin en çok % 20'sinin ipotek karşılığında işçi konutu yapılmasına ayrılmasına olanak tanımıştır. Bu kanun ile ödünç verilecek para miktarı taşınmaz malın değerinin % 50'sini geçmeyecek şekilde sınırlandırılmıştır.¹⁰⁸

5937 sayılı (21.05.1952 tarihli) yasa ile ipotek kredisi oranı % 80'e yükseltilmiştir.¹⁰⁹ 6391 sayılı (11.03.1954 tarihli) yasa ile sigorta primlerinden konut kredilerine ayrılan pay % 20' den 25'e yükseltilmiştir. Verilecek kredi miktarı da ipotek değerinin % 90'ına yükseltilmiştir.¹¹⁰ SSK'nın işçi konutları konusundaki diğer uygulaması 6900 sayılı (13.02.1957 tarihli) kanunla işçi konutları için ayırdığı fonların kullanılmasıyla kurum tarafından konut yapımına başlanmasıdır.¹¹¹ Daha sonra 344 sayılı (08.08.1961 tarihli) yasa ile Sosyal Sigortalar Kurumunun kuruluş yasası değiştirilmiş ve daha önce İhtiyarlık Sigortası kanunu ile yürütülmeye çalışılan konut kredileri S.S.K teşkilat kanununa aktararak işçi konutları için tüm sigorta kollarından fon ayrılması olanağı getirilmiş, konut kredisi

¹⁰⁶D.P.T., **Alternatif Konut Finansman Sistemleri Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Yayın No: DPT: 2178-Ö.İ.K.: 342, Eylül 1989, s.4.

¹⁰⁷İmar İskan Bakanlığı, **50 Yılda İmar ve Yerleşme, 1923-1973**, Ankara, 1973, s.130.

¹⁰⁸"İhtiyarlık Sigortası Yasası", **T.C.Resmi Gazete**, No: 7227, 8 Haziran 1949.

¹⁰⁹"İhtiyarlık Sigortası Yasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Yasa", **T.C. Resmi Gazete**, No: 8120, 28 Mayıs 1952.

¹¹⁰"İhtiyarlık Sigortası Yasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Yasa", **T.C. Resmi Gazete**, No: 8664, 22 Mart 1954.

¹¹¹YAVUZ, KELEŞ, GERAY, **a.g.e.**, s.913.

miktarı arttırılmıştır. Böylece Kurumda yapılan değişikliklerle konuta verilecek fonlar ve kredinin konut maliyeti içindeki payı sürekli arttırılmıştır.¹¹²

İşçilere 20 yıl vadeyle, % 4 faizle konut kredisi açılmıştır. Krediden yararlanmak için işçilerin konutlarının olmaması ve kooperatifler şeklinde örgütlenmeleri zorunluluğu getirilmiştir. Kurum 1952-1962 yılları arasında kredi fonlarını Türkiye Emlak Kredi Bankası aracılığıyla kullanmıştır. SSK tarafından % 3 faizle bankaya aktarılan fonlar, kredi talebinde bulunanlara % 4 faizle aktarılmıştır. Bu uygulamada kredi ve kooperatif koşulları SSK'nca, inşaat ve kredi geri ödeme koşulları ise banka tarafından belirlenmiştir.¹¹³ 1978 yılında Kurum, 12.07.1978 tarih ve 16344 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan konut yönetmeliğinde yapılan değişiklikle ferdi konut kredisi vermeye başlamıştır. Bu düzenlemede öncelik sırası belirtilmemekle birlikte Kurumca yaptırılan konutlara ve yapı kooperatiflerine kredi verilmeye devam edilirken, üzerine Kat Mülkiyeti Kanunu'nca Kat irtifakı kurulmuş yapılara ferdi konut kredisi de verilmeye başlanmıştır.¹¹⁴ Böylece kredilerden yalnız kooperatif üyelerinin yararlanma geleneği kaldırılmıştır. Ancak 1978 yılında yapılan bu değişiklik uygulama olanağı bile bulamadan 1980 yılında kaldırılmıştır.¹¹⁵

Daha sonra 19.06.1986 tarihli ve 3300 sayılı kanunla Sosyal Sigortalar Kurumunu bağlı olanlar gerek ferdi ve gerekse kooperatif kredisi kullanımını Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı idaresi eliyle yapılmasını öngörmüş (20/d) bu yüzden 1985 yılına kadar verilen krediler dondurulmuş ancak bu tarihte krediye hak kazananlar kredi almaya devam etmiştir.

Böylelikle sigortalıların kredilendirilmesi görevi Toplu Konut ve Kamu Ortaklığına verilmiştir.

4.1.2.2.2 Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu BAĞ-KUR

Bağ-Kur belirli bir prim karşılığında devlet eliyle esnaf, sanatkarlar ve bağımsız çalışan vatandaşların sosyal güvenliklerini sağlamak üzere 1479 sayılı kanunla kurulmuş bir sosyal

¹¹²TEKELİ (1996), a.g.e., s.80.

¹¹³Esin ÖRÜCÜ, *Sosyal Refah Devletinde Bir Sosyal Kamu Hizmeti, Konut*, İstanbul Üniversitesi Yayın No: 1765, Hukuk Fakültesi Yayın No: 388, Sulhi Garan Matbaası, İstanbul, 1972, s.109.

¹¹⁴KELEŞ (1982) , a.g.e., s.40.

¹¹⁵PULAT, a.g.e., s.226.

güvenlik kuruluşudur. 2 Eylül 1971'de 1479 Sayılı Kanunla sosyal güvenlik hükümlerini uygulamak üzere, "Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu" kurulmuş, tüm yurttan 01.10.1972 tarihinden itibaren uygulamaya başlanılmıştır. Kurum, kısa adı; "BAĞ-KUR" diye anılır. Kurum, bu kanun ve özel hukuk hükümlerine tabi, tüzel kişiliğe haiz bir kamu kurumudur.¹¹⁶

BAĞ-KUR, aynı yasayla kuruma bağlı sigortalıların toplumsal güvenliklerinin bir parçası olarak orta ve üst gelir grubuna dahil kesime konut kredisi vermeye olanak tanımıştır.¹¹⁷ 1979 yılında çıkarılan BAĞ-KUR üyelerine verilecek Konut ve Toplu İşyeri Kredilerine İlişkin Yönetmelik¹¹⁸ BAĞ-KUR kredilerinin en az 15 sigortalı tarafından kurulan konut kooperatiflerine verilebileceğini öngörmüştür. Ayrıca kredi alabilmeleri için, kooperatif üyelerinin, BAĞ-KUR'a kayıtlı olmaları, kredi talep tarihinde en az 5 yıllık sigortalı olmaları, kredi talebinde buldukları esnada kuruma ait borçlarını ödemiş olmaları kendilerine, eşlerine ve velayeti altındaki çocuklarına ait yurt içinde oturmaya elverişli konutlarının bulunmaması ve BAĞ-KUR konut kredilerinden daha önce yararlanmamış olmaları gerekmektedir.¹¹⁹

Yönetmelik nüfusu 10.000'i geçen yerleşimlerin, il ve ilçe merkezlerinin belediye sınırları içinde kalan yerlerde¹²⁰ 100 m²'i geçmeyen konutlar edinmek üzere yapım maliyetinin % 80'i oranında ipotek karşılığı % 5 faiz ve 15 yıl vadeyle kredi vereceğini ayrıca malullük ve yaşlılık aylığı alanlar ile ev kadınları ve tarım işi yapıp isteğe bağlı sigortalı olanların BAĞ-KUR konut kredisi alamayacaklarını da hükme bağlamıştır.¹²¹

1980 yılında yeni kredi tahsisinde bulunmamış ve 1983 yılında 3165 sayılı Kanunla yapılan değişiklik sonucunda da konut kredisi uygulamasına son verilmiştir.¹²²

¹¹⁶www.bagkur.gov.tr

¹¹⁷Ruşen KELEŞ, **100 Soruda Türkiye'de Kentleşme, Konut ve Gecekondu**, 2. Baskı, Gerçek Yayınevi, Kasım 1978, s.150.

¹¹⁸T.C. Resmi Gazete, 4.10.1979 tarih ve S.16774.

¹¹⁹Türkiye Ticaret, Sanayi, Deniz Ticaret Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği, **Konut Sorunu, Toplu Konut Uygulama Sonuçları ve Son Zamanlardaki Gelişmeler**, Yayın No: Genel 95, Ar-Ge: 36, Ankara, 1988, s.44.

¹²⁰KELEŞ (1982), a.g.e., s.45.

¹²¹TURAN, a.g.e., s.77.

¹²²T.O.K.İ., a.g.e., s.63.

4.1.2.2.3. Emekli Sandığı

Bu kurum 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 193'üncü maddesinde anıldığı üzere konut kredisi vermek için göreve çağrılmış ve bakanlar kurulunun belirleyeceği oranda kesilecek paylar ile Devlet Memurlarının konut edinmelerini desteklemeyi amaç edinmiştir.¹²³ Ancak bu madde işlerlik kazanamadan 1970'de yapılan değişiklikle ortadan kaldırılmış ve böylece Emekli Sandığı'nın yüklendiği görev de son bulmuştur.¹²⁴ Bunun yanında Emekli Sandığı elindeki kaynakları en verimli şekilde değerlendirmek amacıyla daha çok iş hanları ve oteller inşa etmekte ve mali gücünü aldığı memur kesiminin sosyal sorunu olan konut alanına yatırım yapmayı amaçlamamaktadır.¹²⁵

4.1.2.2.4. Devlet Demiryolları İşçileri Emekli Sandığı

Kendisine bağlı işçi ve ustalarına sekiz yıllık hizmetlerini doldurduklarında yirmi yıl vade ve %5 faizle konut kredisi vermiştir. Her işçinin alabileceği kredi limiti 1952 yılında 5000 TL. iken 1966'da bu rakam 25000 TL. kadar artmıştır.¹²⁶ Sandığın elindeki fonların ne kadarını konut kredisi olarak kullanılabileceği her yıl yapılan toplantıda belirlenmektedir. Ayrıca konut kredisi verilmesi bir yönetmelikle bazı şartlara bağlanmış ve böylece kredi, işçilere bireysel kredi olarak verilebileceği gibi yine işçilerin kuracakları kooperatiflere de verilebilmektedir. Kooperatifleşmeyi desteklemek amacıyla verilen konut kredilerinin ödemeleri bir yıl sonradan başlatılmasına karar verilmiştir.¹²⁷

4.1.2.2.5. Askeri Fabrikalar Emekli ve Yardım Sandığı

1953 yılında çıkarılan bir kanunla işçilere 8 yıllık hizmetlerini doldurduklarında konut kredisinden yararlanma hakkı tanınmıştır. Bu sandık elinde bulunan yedek sermayesinin

¹²³ÖRÜCÜ, a.g.e., s.99.

¹²⁴www.yargitay.gov.tr

¹²⁵KELEŞ (1978), a.g.e., s.150.

¹²⁶TEKELİ (1996), a.g.e., s.82.

¹²⁷Ruşen KELEŞ, **Kooperatifçilik İlkeleri ve Sosyal Konut Politikası Açısından Türkiye'de Konut Kooperatifleri**, İmar ve İskan Bakanlığı Mesken Genel Müdürlüğü, Sosyal Araştırma Dairesi, Sosyal Araştırmalar 1, Gürsoy Basımevi, Ankara, 1967, s.64.

%90'nını konut kredisinde kullanmayı amaçlamıştır.¹²⁸ Kredilerin vadesi 20 yıl ve faiz oranı ise %5'dir. Bu krediler işçilere tek tek verilebilmekle birlikte, işçilerin kuracakları kooperatiflere de verilebilmektedir. İlk önceleri kredi miktar 1953 yılında 7500 lira iken daha sonra 1956 da bu 10000 liraya kadar çıkarılmıştır.¹²⁹

4.1.2.2.6. Ordu Yardımlaşma Kurumu (OYAK)

Ordu Yardımlaşma Kurumu 1961 yılında 205 sayılı kanunla kurulmuş bir sosyal güvenlik kuruluşudur. Kanununun 33. maddesi gereği kurum üyelerine konut kredisi verilmesine olanak tanınmıştır. Oyak, Milli Savunma Bakanlığına bağlı, silahlı kuvvetler üyelerine sosyal yardımlar sağlamak amacıyla kurulmuştur. Kurumun görevleri arasında üyelerinin konut gereksinimine ilişkin hizmetler de yer almaktadır.¹³⁰ OYAK'ın konuta ayırdığı fonlar üç farklı şekilde kullanılabilir. Bunlar sırasıyla; a) Üyelerine konut edinebilmeleri için bireysel kredi yada ek kredi açılması, b) Üyelerini konut sahibi yapmak amacıyla Kurum tarafından arsa satın alınması ve konut üretilerek üyelere satılması, c) Üyelerce kurulacak konut kooperatiflerinin temin ettikleri arsalar üzerinde konut inşa edilerek peşin veya taksitle satılmasıdır.¹³¹

Kurum 1963 yılından itibaren üyelerine konut kredileri vermektedir, bu krediden yararlanmak isteyen üyelerin 20 yıl fiili hizmet yapmış olmaları gerekmektedir.¹³² Kurum kaynaklarının her yıl 20 milyon lirası konut kredisi alanına aktarılmakla birlikte konut kredilerinin vadeleri 15 yıl faiz oranı ise %6 olarak belirlenmiştir. Ayrıca kredi almanın ön koşulu olarak yapı ruhsatının alınmış olması gerekmektedir. Üyelerin almış olduğu kredilerin geri ödemeleri kredinin üyeye ödenmesinden bir yıl sonra başlamakta olup bu üyeye büyük bir kolaylık sunmaktadır.¹³³ Kurum konut inşaat bedelinin %90'nını karşılamak üzere 250.000 liraya kadar kredi vermektedir.¹³⁴ Kurumun vermiş olduğu konut kredilerinden

¹²⁸TEKELİ (1996), a.g.e., s.82.

¹²⁹KELEŞ (1967), a.g.e., s.65.

¹³⁰“Ordu Yardımlaşma Kurumu Yasası”, T.C.Resmi Gazete, No:10702, 09.06.1961.

¹³¹TEKELİ (1996), a.g.e., s.82.

¹³²Türkiye Ticaret, Sanayi, Deniz Ticaret Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği, a.g.e., s.44.

¹³³KELEŞ (1967), a.g.e., s.66.

¹³⁴KELEŞ (1978), a.g.e., s.151.

sosyal konut standartlarına uygun olmayan konutlarında yararlanması kredilerin en önemli özelliğini oluşturmaktadır.¹³⁵

4.1.2.3. İmar ve İskan Bakanlığı

Bakanlık 7116 sayılı Kanunla , 1958 yılında kurulmuş olup ülkenin konut politikasına yön vermek ve uygulamakla görevlendirilmiştir.¹³⁶ 30.07.1966 tarihinde yürürlüğe konan 775 sayılı gecekondu kanunu ve bu kanun uyarınca çıkarılan yönetmeliğe göre, dar gelirli ailelerin konut edinmelerini sağlamak üzere ailelere, kooperatlara ve belediyelere kredi vermeye başlamıştır.¹³⁷ Bu kanuna göre yasanın belirttiği amaçları yerine getirmek üzere İmar ve İskan Bakanlığı emrinde Türkiye Emlak Kredi bankası nezdinde bir fon kurulmasını öngörmüştür. Kurulan bu fonun adı Gecekondu Fonu'dur ve kaynakları ise bakanlığın bütçesinden her yıl aktarılabacak ödenek başta olmak üzere T. Emlak Kredi Bankası, S.S.K ve Emekli Sandığı ve konut kredisi veren diğer kuruluşların bütçesinden bakanlar kurulunun belirleyeceği oranda kesilecek paylar ile bu fondan kredi almak isteyenlerin banka nezdindeki hesaba yatıracakları tasarruflar olacaktır. Böylece bakanlık gecekondu fonundan 20 yıl vadeli ve %5 faizli kredi kullanmıştır.¹³⁸ Ancak Anayasa mahkemesinin 29.06.1971 tarihli kararı ile fona konut kredisi veren kurumlardan yapılacak olan kaynak aktarımı maddesini iptal etmesi ile fona nakit girişi kredi isteklerini karşılayamayacak duruma gelmiş ve işlerliğini yitirmiştir.¹³⁹

4.1.2.4. Devlet Memurları Konut Edindirme Yönetmeliği (MEYAK)

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun Ek Geçici ve 1897 sayılı yasanın 2. maddesiyle değişik 20. maddesine dayanılarak, memur aylıklarından kesilen MEYAK (Memur Yardımlaşma Kurumu)¹⁴⁰ kesintilerinin % 25'i ile a) Konut yapmaya uygun arsa

¹³⁵ERONAT (1977), a.g.e., s.34.

¹³⁶İmar İskan Bakanlığı, a.g.e., s.104.

¹³⁷Türkiye Ticaret, Sanayi, Deniz Ticaret Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği, a.g.e., s.45.

¹³⁸ERONAT (1977), a.g.e., s.32.

¹³⁹ERONAT (1977), a.g.e., s.37.

¹⁴⁰PULAT, a.g.e., s.227.

edinen, sosyal konut üretecek kooperatif üyelerinin konut kredisi verilerek desteklenmesi b) Kamu eliyle üretilen konutları satın almak isteyen memurlara kredi verilmesi, c) Konut yapmaya uygun kamu arazilerinde memurların yoğun olduğu bölgelerde kiralık konut üretilmesi, d) Meyak adına yeni yerleşim alanlarında arazi alınarak alt yapısının tamamlanması gibi amaçlarda kullanılmak üzere Merkez Bankasında bir fon kurulacağı belirtilmektedir.¹⁴¹

Meyak konut yardımlarından yararlanmak isteyen devlet memurlarının; aylıklarından en az beş yıl süreyle Meyak kesintisi yapılmış olması ve bir konut kooperatifine üye olmaları gerekmektedir. Krediler yeni yerleşme bölgelerinde kamu kuruluşları ya da kamu kuruluşlarınca üretilen konutların alınması için kullanılabilir.¹⁴² Yönetmelikle kooperatiflerce öncelik tanınmış, ancak kooperatifler içinde de öncelik sıralaması yapmıştır. Yönetmelikle yapılan sıralamaya göre; a) Özel olarak konut inşası için önceden arsa edinmiş olan kooperatiflere, b) Yeni yerleşme alanlarında kendilerine arsa tahsis edilmiş olan kooperatiflere, c) 775 sayılı Yasadan yararlanarak arsa edinen kooperatiflere öncelik verilecektir.¹⁴³ Bu yönetmelik, Meyak kesintilerinin 1982 yılı başlarında kaldırılması sonucunda uygulanma olanağı bulamamıştır.¹⁴⁴

4.1.2.5. Toplu Konut Yasaları

Devlet konut üretiminde en önemli sorun olan kredi hususunda bireysel çözümler yerine toplu çözümler üretmenin daha kalıcı olacağını ve böylece kamu kaynaklı kredilerinde bir bütünlük içerisinde toplanacağını öngörerek bazı yasalar çıkarmıştır.¹⁴⁵ Buna göre bu yasaların bazıları aşağıda incelenmeye çalışılacaktır.

4.1.2.5.1. Yeni Yerleşmeler Kredi Fonu

Toplu konut yasası ile kurulmuş olan Kamu konut fonunun temelini oluşturacak olan bu fon 1979 yılında Bütçe yasası ile İmar ve İskan Bakanlığı bütçesine ödenek konulması ile oluşturulmuştur.¹⁴⁶ Bu fonun kullanım amaçları 28.11.1979 tarihli Resmi Gazete (16823)

¹⁴¹ Resmi Gazete, Sayı: 1672, 20.06.1979.

¹⁴² KELEŞ (1982), a.g.e., s.44.

¹⁴³ Türkiye Ticaret, Sanayi, Deniz Ticaret Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği, a.g.e., s.43.

¹⁴⁴ KELEŞ (1983), a.g.e., s.157.

¹⁴⁵ KELEŞ (1982), a.g.e., s.40.

¹⁴⁶ Türkiye Ticaret, Sanayi, Deniz Ticaret Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği, a.g.e., s.42.

yayınlanmasından sonra Toplu konut kuruluşlarının, kamu teşekkül ve müesseselerinin, kamu şirketlerinin, kooperatif ve birliklerinin bu yasadan yararlanabilecekleri belirtilmiştir.¹⁴⁷ Ancak yaşanan siyasi değişiklik nedeniyle uygulanma fırsatı olmamıştır.

4.1.2.5.2. Toplu Konut Fonu

4.1.2.5.2.1 2487 Sayılı Toplu Konut Yasası ve Yasaya İlişkin Düzenlemeler

10.07.1981 tarihinde yürürlüğe giren yasa ile cumhuriyet döneminin en büyük fonu oluşturulmuştur. Bu yasaya dayanılarak çıkarılan 19.01.1982 tarihli Toplu Konut Kanunu Uygulama Yönetmeliği ile konut kredilerine yasal bir düzen getirilmiştir. Kanun, konut gereksinimi duyan kişilere destek vermede devlete aktif roller vermiş ve konut finansmanında önemli bir gelişmeye doğru adım atılmıştır.¹⁴⁸

Yasayla konutu olmayan vatandaşların konut edinmek istedikleri yerleşme bölgesinin nüfus oranı ile edinilmek istenilen konutun büyüklüğüne göre değişen miktarlarda tasarruflarda bulunmaları istenilmektedir. Bu tasarrufların miktarı ile orantılı olarak kendilerine kredi verileceği açıklanmakta ve bu kredilerin yine yukarıdaki kriterlere göre değişen vade ve faiz oranlarına sahip olduğu bildirilmektedir.¹⁴⁹

Görüldüğü gibi bu yasa ile konut edinmek isteyen kişiler bireysel tasarrufa yöneltilmektedir. Bunun yanında devlet ise konut sahibi olmak isteyen kişilerin finansman açığını Kamu Konut fonu ile karşılamaya çalışmaktadır.¹⁵⁰ Hesaba yatırılacak bedelin yapı yaklaşık maliyetine oranı Tablo 3’de görülmektedir.

¹⁴⁷KELEŞ (1982), a.g.e., s.43.

¹⁴⁸KENT-KOOP, a.g.e., s.53.

¹⁴⁹GÜNAL (1982), a.g.e., s.238.

¹⁵⁰KELEŞ (1982), a.g.e., s.47.

Tablo 3: 2487 Sayılı Yasada Belirtilen Yapı Tasarruf Hesabı Oranları

Toplu Konut Yerleşme Alanı Yeri	Nüfusu 500.000'den Az Olan Yerlerde		Nüfusu 500.000'den Fazla Olan Yerlerde	
	85 ve daha küçük	85'den daha büyük	85 ve daha küçük	85'den daha büyük
Konut Büyüklüğü (Brüt m2)				
Yapı Tasarruf Hesabı Oranı* (%)	22	27	20	25

* Yapı yaklaşık maliyetine göre.

Kaynak: "2487 Sayılı Toplu Konut Yasası Uygulama Yönetmeliği", T.C.Resmi Gazete, No: 17579, 19 Ocak 1982.

Kanununun 10. maddesi ile Kamu Konut Fonunun konut finansmanını desteklemede kullanacağı kaynakları şu şekilde açıklanmıştır; Genel bütçeden her yıl % 5 oranında bir ödenek ayrılması, fona aktarılan krediler ve kredi faizleri, Hazine kefaletinde Emlak Kredi Bankasınınca Fon adına çıkarılacak tahvil gelirleri, yasa uyarınca inşa edilen konutların satış gelirleri, Hazine arsaları üzerinde yapılan konut ve işyerlerinin arsa maliyet bedelleri, bağış ve yardımlar.¹⁵¹

Yasada belirtilen görevlerin yürütülmesi için mevcut devlet organlarına yeni görevler verilmiştir. Buna göre; İmar ve İskan Bakanlığı; yasayla verilen tüm görevleri bünyesinde toplamaktadır. Bu görevler; Toplu Konut Kanununun yürütülmesi, Kamu Konut Fonunun kullanılmasına ilişkin yetkiler, Toplu Konut Yerleşme alanlarının saptanması gibi idari görevleri içermektedir.

Yasada belirtilen diğer bir kamu organı ise Emlak Kredi Bankasıdır. Kamu Konut Fonu muhasebesi ve konut başvurularına ilişkin işlemlerin yürütülmesi ile görevlendirilmiştir. Banka, Toplu Konut Yüksek Kurulunca belirlenen kredileri açmak ve izlemekle yükümlüdür.¹⁵²

Yasa 2.5 yıl yürürlükte kalmıştır. Bu kanun gerek konut finansmanında yaşanan bunalımı aşmak, gerekse sosyo-ekonomik gelişmeyi hızlandırmak açısından son derece

¹⁵¹KENT-KOOP, a.g.e., s.53.

¹⁵²"2487 Sayılı Toplu Konut Yasası Yönetmeliği", T.C. Resmi Gazete, No: 17579, 19 Ocak 1982.

önemli görevler üstlenmiş olmasına karşın¹⁵³ mevcut kredi talebinin ancak % 25'i karşılanabilmiştir.¹⁵⁴

Toplu konut kanununun bu başarısızlığı öncelikle finansman yetersizliğine bağlıdır. Buna göre, Genel bütçeden fona aktarılması öngörülen oranlarda kaynak aktarılamamıştır. 1982 yılında bütçenin % 1.1 ve 1983 yılında % 0.77'si oranında kaynak aktarılabilmıştır.¹⁵⁵ Bu kanun uygulanamamasının diğer bir nedeni de inşaatların yapımını ve yaptırılmasını İmar ve İskan Bakanlığına bırakılmasıdır.¹⁵⁶ Böylesine kapsamlı bir görevi etkin ve verimli olarak yerine getirebilmek için kurumun örgütlenme, personel ve malzeme gibi sorunları aşması gerekmekte ancak bakanlığın mevcut altyapısı bunu yerine getirecek örgütlenmeden yoksun bulunmaktadır.¹⁵⁷

Nihayetinde bu önemli yasa, siyasi değişiklikler nedeniyle 1984 yılında yürürlükten kaldırılmıştır.

4.1.2.5.2.2. 2985 Sayılı Toplu Konut Yasası ve Yasaya İlişkin Düzenlemeler

2487 sayılı Toplu Konut Yasasının uygulanması sırasında yaşanan aksaklıklar sonucu istenen amaca ulaşılamaması ve yapılan eleştiriler nedeniyle yasa yürürlükten kaldırılarak yerine 17.03.1984 tarih ve 18344 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 2985 sayılı yasa yürürlüğe sokulmuştur. Bu gelişimin başlıca nedenleri, Kamu Konut Fonuna öngörülen ödeneğin (bütçenin % 5'i) aktarılmayıp, toplu konut kuruluşlarının örgütlenmelerindeki aksaklıklar sonucu özel kesim baskılarının artması ve inşaat piyasasındaki durgunluğun aşılammış olmasıdır.¹⁵⁸

¹⁵³KENT-KOOP, a.g.e., s.54.

¹⁵⁴Ruşen KELEŞ, **Kentleşme Politikası**, Ankara, 1993, s.341.

¹⁵⁵M.AYAN, "Türkiye'de Son On Yılda Toplu Konut Politikası", **Türkiye'de Son On Yılda Toplu Konut Uygulamaları Sempozyumu**, İstanbul, 1991, s.134-168.

¹⁵⁶Türkiye Ticaret, Sanayi, Deniz Ticaret Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği, a.g.e., s.48.

¹⁵⁷KENT-KOOP, a.g.e., s.55.

¹⁵⁸PULAT, a.g.e., s.231.

Yeni toplu konut yasası, ilk yasadaki gibi (2487) ayrıntılı hükümler içermemektedir. Genel çerçeveyi belirleyen yasal düzenlemenin detayları yönetmelikler halinde hazırlanmıştır.

Yasanın amacı konut gereksiniminin karşılanmasıdır. Ancak 2487 sayılı yasadaki gibi bu gereksinim "toplu konut inşası ile giderilmesi" hükmü yer almamaktadır. Ayrıca yasada toplu konut tanımı da yapılmamaktadır. Konut alıcılarından çok üreticilerin işlevlerini düzenleyecek esaslara yer verilmektedir. Ülke şartları içinde inşaat malzemeleri ve endüstriyel üretimin geliştirilmesi yasanın amaçları içinde yer almaktadır.¹⁵⁹

Bu düzenlemede konut sorununa ilişkin yaklaşımın değiştiği görülmektedir. Sosyal konut kavramlarından, artan baskılarında etkisi ile uzaklaşmıştır. Fondan bireysel konut kredisi verilmesi, özel konut yapımcılarına da kredi sağlanması, kredi verilecek konut alanının 150 m²'ye çıkarılması ve konut sahibi olanlara da kredi verilmesi 2487 sayılı yasayla arasındaki önemli farklılıklardır.¹⁶⁰

Toplu Konut Fonu uygulama yönetmeliğine göre fondan Toplu Konut Kredileri ile Ferdi Krediler adı altında genel olarak iki şekilde kredi verilebileceğini görmekteyiz.¹⁶¹

Yasada belirtilen hizmetlerin gerçekleştirilmesi amacıyla Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası bünyesinde kurulmuş olan Toplu Konut Fonu; Kamu Konut Fonunun tüm birikimlerinin aktarılmasıyla oluşturulmuştur. Fonun özelliği kaynaklarını bütçe dışından alıyor olmasıdır. Buna göre, Fonun kaynakları; tüketiciden alınan pay ve kesintiler, ithalat işlemlerinden sağlanan gelirler, borçlanma yoluyla sağlanacak kaynaklar, konut kredileri geri ödemeleri ve faizleri ile diğer gelirlerden oluşmaktadır.¹⁶²

Toplu Konut ile ilgili faaliyetleri yürütmek amacıyla 2983 sayılı (17.03.1984) kanunla Başbakanlığa bağlı bir kamu kuruluşu olan "Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı" kurulmuş ve bu kuruma Toplu konut fonu ve Kamu Ortaklığı fonunun idaresi

¹⁵⁹"Toplu Konut Yasası", **T.C.Resmi Gazete**, No: 18344, 17 Mart 1984.

¹⁶⁰PULAT, **a.g.e.**, s.231.

¹⁶¹Türkiye Ticaret, Sanayi, Deniz Ticaret Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği, **a.g.e.**, s.58.

¹⁶²M.Hanifi ASLAN, "Türkiye'de Konut Finansmanı: Toplu Konut Fonu, Finansman ve Konut Üretim Modeli, Son Gelişmeler ve Öneriler", **Uludağ Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt XV, Sayı: 1, 1994, s.2.

görevi verilmiştir.¹⁶³ 2985 sayılı yasanın yürürlüğe girmesinden hemen sonra 23.06.1984 tarihinde "Toplu Konut Kanunu Uygulama Yönetmeliği" yayımlanmıştır. Daha sonraki yıllarda bu yönetmelik kendinden önceki yönetmeliği uygulamadan kaldıracak şekilde sırasıyla 1985,1987,1989 değişikliğe uğramıştır.

30 Mayıs 1989 yılında yürürlüğe giren yeni Toplu Konut Kanunu Uygulama Yönetmeliği ile köklü değişiklikler yapılmıştır. Bu yönetmeliğe göre fondan açılan krediden konutu olanlar yararlanamayacak ve her aile bir kez yararlanacaktır. Buna ek olarak kredi almak isteyenler konut büyüklüğüne göre alıcı pay hesabı açtıracaklar, faizler ise Tüketici Fiyat Artışına , kredi geri dönüşleri ise memur maaş artışlarına endekslenecektir. Ayrıca 100 m2 den büyük konutlara kredi kullandırılmayacaktır.¹⁶⁴

Toplu Konut Fonu gelirlerinin 1988 ve 1989 yıllarında % 30'u, 1990-1991 yıllarında, % 50'si genel bütçeye aktarılmıştır. 1993 yılından itibaren Fon kaynakları tamamen bütçeleştirilmiştir. Bu tarihten sonra Fonun kaynakları kredi geri ödemelerinden ve konut satışlarından oluşmaktadır.¹⁶⁵

1990 tarihinde Toplu konut ve Kamu ortaklığı İdaresi 412 ve 414 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameler ile Toplu Konut İdaresi ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı adı altında iki ayrı örgüte dönüştürülmüştür.¹⁶⁶

Toplu Konut Fonu kaynakları ile 1984-1999 yılları arasında kullanılan kaynakların genel olarak dağılımı aşağıdaki Tablo 4 de gösterilmiştir. 1984-1992 yılları arasında, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı'nın konut üretimindeki payı, yapı ruhsatlarına göre değerlendirildiğinde %25 iken, 1993-1999 yılları arasında bu oran %8'lere gerilemiştir. Yapı kullanma izin belgelerine göre değerlendirildiğinde ise 1984-1992 yılları arasında %49 olan İdare payı, 1993-1999 yılları arasında %7'lere gerilemiştir. Fon'un Genel Bütçe kapsamına alınmasıyla başlayan kaynak kaybı, zaman içinde Fon uygulamalarının sektöre sağladığı finansman katkısının aynı ölçüde azalmasına yol açmıştır. Toplu Konut İdaresi Başkanlığı

¹⁶³Türkiye Ticaret, Sanayi, Deniz Ticaret Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği, a.g.e., s.52.

¹⁶⁴T.O.K.İ. (1993), a.g.e., s.75.

¹⁶⁵ASLAN (1994), a.g.e., s.3.

¹⁶⁶www.toki.gov.tr

(TOKİ) üstlenmiş olduğu görevler açısından sektördeki tek sorumlu kamu kuruluşu durumundadır.¹⁶⁷

Tablo 4: Toplu Konut Fonu Uygulamaları (1984 - Aralık 1999)
Kredilendirme Yöntemi

	İnşaatı Tamamlanan Konut Sayısı	İnşa Halindeki Konut Sayısı	Toplam	Toplam İçindeki Payı
Kooperatifler ve Konut Yapımcıları	859.408	88.118	947.526	%84
Belediye Kredileri	9.771	29.083	38.854	%3
Ferdi Konut Kredileri	93.215	-	93.215	%8
Şehit Ailesi Kredisi	7.375	-	7.375	%1
İdare Arsaları Üzerinde Konut Üretimi	34.527	8.604	43.131	%4
TOPLAM	1.004.296	125.805	1.130.101	%100

Kaynak: www.toki.gov.tr

Bugün artık kaynak yetersizliği yüzünden kredi veremeyen TOKİ 1998 yılından beri kredi kullandırmamakta iken ülkemizde yaşanan 17 Ağustos depremi nedeniyle Bakanlar Kurulunun kararı ile sağlanan 10 trilyonluk kaynak tamamlama kredisi olarak deprem bölgesine verilmesi planlanmıştır.¹⁶⁸

4.1.2.6. Konut Edindirme Yardımı

22 Kasım 1986 tarihinde, Resmi Gazetede yayınlanan 3320 Sayılı Kanun gereği memur işçi ve emeklilerine 180 ay süre ile Konut Edindirme Yardımı yapılmasını ve bu yardım paralarının Türkiye Emlak ve Kredi bankasında bir hesapta toplanmasını öngörmektedir. Ayrıca bu Kanun, Türkiye Emlak ve Kredi Bankası'nda toplanan paraların kullanım ve nemalandırma sorumluluğunu ise Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi'ne vermektedir.¹⁶⁹

Bu kanunla memurlar ve işçiler ile bunların emeklilerine, bağlı buldukları kuruluşlar

¹⁶⁷www.toki.gov.tr

¹⁶⁸Sabah Gazetesi, 06.02.2000, www.sabah.com.tr

¹⁶⁹Türkiye Ticaret, Sanayi, Deniz Ticaret Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği, a.g.e., s.62.

ve sosyal güvenlik kurumları tarafından, konut edindirme yardımı yapılması kararlaştırılmıştır.¹⁷⁰

3320 sayılı kanun memur ve işçi kesiminin konut edinmelerini sağlamak amacıyla, konutu olmayanların 18 ay, konutu olanların ise 36 ay süreyle sisteme para yatırmaları gerekmektedir. Bu sürelerin sonunda da yatırdıkları paranın toplamının 5 katına kadar bir kaynağı tasarruf sahibinin kullanımına sunar. Ayrıca bu kanunla hak edilen tasarruf Toplu Konut Fonu'ndan alınan kredilerin geri ödenmesinde de kullanılabilir.¹⁷¹ Kısacası bu hesaplarda biriken paralar konut edinecekler için bir ön finansman sağlayarak hesap sahiplerinin konut edinmelerine yardımcı olacaktır.¹⁷²

Ancak Konut Edindirme Yardımı (KEY) toplanmasına 01.01.1996 tarihinde son verilmiş olup¹⁷³ daha sonra 588 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile de bu hesapta biriken paraların tasfiyesi kararlaştırılmıştır. Buna göre KEY hesapları Gayrimenkul Yatırım Ortaklığına dönüştürülmesi kararlaştırılmış ve KEY hesaplarında biriken paralardan hak sahibi olanların payları oranında hisse senedi verileceği açıklanmıştır. Bu kararnamenin nasıl uygulanacağına dair 2000/575 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı 19 Ekim 2000 tarihli resmi gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.¹⁷⁴ Buna göre başvurusu ile işlemleri tamamlanmış hak sahipleri payları kadar Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı hisse senedi alacaklardır.¹⁷⁵ Bugüne kadar fonda biriken paraların toplamı 387 trilyon liraya ulaşmış olup 3 milyon civarında da hak sahibi olduğu düşünülmektedir.¹⁷⁶

4.1.2.7. Konut Sertifikası

15 Ekim 1989 tarih ve 20133 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan yönetmelik uyarınca, 2983 sayılı "Tasarrufların Teşviki ve Kamu Yatırımlarının Hızlandırılması" hakkındaki kanun

¹⁷⁰Esat ÇELEBİ, *Almanya, Avusturya ve Diğer Kalkınmış Ülkelerde Konut Teşvik Uygulamaları Gelişimi İle Türkiyedeki Gelişim Üzerine Bir İnceleme*, İstanbul, 1989, s.120.

¹⁷¹TURAN a.g.c., 89.

¹⁷²Emel YİĞİT, "Müjde Yeni Bir KİT Doğuyor", *Para Dergisi*, 1-7/04/2001, s.30.

¹⁷³www.sabah.com.tr (07.01.2000).

¹⁷⁴www.emlakbank.gov.tr/teblig.html (2000/1 nolu tebliğ)

¹⁷⁵Türkiye Kent Kooperatifleri Merkez Birliği, *Yeni Kent Kooperatifçiliği*, "Konut Edindirme Yardımları Tasfiye Ediliyor", Ocak-Şubat-Mart 2001/127-129, s.16.

¹⁷⁶www.sabah.com.tr (25.04.2000).

yürürlüğe girmiş ve bu kanunun 10. maddesi ile Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi (TKKOİ) Başkanlığının oluşturacağı toplu konut projelerinin finansmanı için yeni bir kaynak olarak Konut Sertifikası çıkarılması esaslarını belirlemektedir.¹⁷⁷ Buna göre uydulent olabilecek hazine arazilerini altyapısı hazır arsalarla dönüştürerek halka satılması planıyla TKKOİ tarafından, 1 m²'lik (brüt) konut karşılığı¹⁷⁸ olmak üzere hamiline yazılı olarak düzenlenmiş, beş yıl vadeli ve İMKB'nin ikinci piyasasında işlem görme kabiliyetine haiz, konut sertifikaları piyasaya sürülmüştür.¹⁷⁹

Konut sertifikalarının yürürlüğe sokulmasının esas amacı yeterli konut finansmanına sahip olmayan tasarruf sahiplerinin birikimlerini gayrimenkul fiyat artışlarına karşı korunmasıdır. Bu sertifikalar Toplu Konut Projeleri bazında Toplu Konut İdaresi tarafından ihraç edilirler ve hamiline yazılı menkul kıymet niteliğindedir. Bu sertifikalar gelir vergisinden muaftır. Ancak konutların 30 metrekaresine tekabül eden kısmına kredi imkanı tanınmıştır.¹⁸⁰

Bu güne kadar sadece İstanbul Halkalı Toplu Konutları için çıkarılmış olup başka bir örneği yoktur. Satışa sunulan Halkalı konut sertifikaları, İstanbul Menkul Kıymetler Borsasında işlem görmüş ve arz-talep dengesi içinde fiyat kazanmıştır.¹⁸¹ Ekim 1989 tarihinde, toplam alanı 380.000 m² olan 4312 konutun 250.000 m²'lik kısmı için 250.000 adet ihraç edilmiştir.¹⁸²

Konut sertifikasının başlangıçta ihraç fiyatının yüksek tutulmuş olması ve şerefiye bedeli istenmesi konutu olmayan orta gelirli kesimin sertifika biriktirerek konut sahibi olmalarının oldukça güçleştirmiş olmakla birlikte fiyatlanmanın İ.M.K.B' da serbest olarak belirlenmesinden çok Toplu Konut İdaresinin açıkladığı fiyatlarla gerçekleşmesi ve konut

¹⁷⁷ <http://sci-stud.ankara.edu.tr/~fn962742/odevler.html>

¹⁷⁸ Gamze GÖKÇE, **Gayrimenkul Yatırım Fonları, Yatırım Ortaklıkları Sertifikaları, Hazine Taşınmaz Mallarının Bu Yolla Değerlendirilmesi**, Maliye Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğü, Ankara, Ekim 1998, s.60.

¹⁷⁹ ALP, **a.g.e.**, s.29.

¹⁸⁰ GÖKÇE, **a.g.e.**, s.61.

¹⁸¹ Nevzat AYPEK, "Küçük Tasarrufluların Gayrimenkul Yatırımında Kooperatiflerin Rolü ve Önemi", **Kooperatifçilik Dergisi**, Sayı:111, Ocak-Şubat-Mart, 1996, s.23-19.

¹⁸² GÖKÇE, **a.g.e.**, s.64.

edinimi için 5 yılı aşkın bir süre gerektirdiğinin ortaya çıkması sertifika biriktirerek konut edinmek amacıyla olanları bu fikirlerinden vazgeçiren etkenler olmuştur.¹⁸³

Bütün bunların yanında konut sertifikalarının getirisi diğer yatırım araçlarının getirisinden daha düşük olduğu için cazip bir yatırım aracı olmasını engellemiş, bu nedenle amacına ulaşmamıştır.

4.2. Türkiye’de Uygulanan Konut Finansman Sistemlerinin Mevcut Konut Finansman Sistemleri Açısından Değerlendirilmesi

Bir önceki bölümde yer alan açıklamalardan anlaşılacağı üzere, Türkiye’de bugüne kadar, konut almak isteyen ancak fon gereksinimi olanlarla, fon fazlası olup ödünç vermek isteyenleri karşı karşıya getirecek ya da iki grup arasında fon transferine yardımcı olacak bir konut finansman sistemi oluşturulamamıştır.

Zaten, gelişmekte olan ülkelerde oluşan konut finansman yapısı ile gelişmiş ülkelerde oluşan konut finansmanı yapısı oldukça farklılıklar içermektedir. Konut finansmanı sistemleri, kaynak fazlası olanlardan, gereksinimi olanlara bu kaynağın transferi şeklinde işlemektedir. Sistemlerin oluşturulmasındaki amaç, konut satın almak isteyenlerin yeterli kaynak bulması ve onların mevcut olan kaynağa ulaşmasına yardım edecek kurumların oluşturulmasıdır. Gelişmekte olan ülkelerde, ülkemizde olduğu gibi, bu varsayımların hiç birisi geçerli değildir.¹⁸⁴ Bu açıdan baktığımızda dünyadaki mevcut konut finansman sistemlerinin uygulamada ülkemiz açısından değerlendirilmesini yapacak olursak aşağıdaki sonuçları elde ederiz.

4.2.1. Doğrudan Finansman Sistemi

Ülkemizde son derece yaygındır. Bir araştırmaya göre (PIAR-1991) konut sahibi olanların % 27’si miras yoluyla, % 22.7’si yakınlarından aldıkları ödüncülerle bunu gerçekleştirdikleri ortaya çıkmıştır.¹⁸⁵

¹⁸³Cemal BOYRAZ, “Gayrimenkullerin Menkulleştirilmesi Yöntemiyle Konut Finansmanın Sağlanması”, *Türkiye Bankalar Birliği Bankacılar Dergisi*, Sayı: 22, Eylül 1997, s.18.

¹⁸⁴Murat BALAMİR, *Ülkemiz Koşullarına Uygun Konut Üretim Modeli*, ODTÜ Mimarlık Fakültesi, Yayın No: 93, Ankara, 1993, s.48.

¹⁸⁵ULUDAĞ, a.g.e., s.234.

Kısacası ülkemizde konut finansmanına gereksinimi olan kişilerin ilk başvurdukları yöntem olarak karşımıza çıkan Doğrudan Finansman Sistemi uygulamada aile ve çevresinden alınan ödünçler, inşaat yapımcılarından sağlanan krediler ve işveren ile iş arkadaşlarından sağlanan ödünçler şeklinde görülmektedir.

4.2.2. Mukavele Sistemi

Ülkemizde mukavele sistemine benzer bir sistem Türkiye Emlak Bankası aracılığı ile uygulandığı görülmüştür. Türkiye Emlak Bankası konut edinmek isteyenlere 01.01.1979 tarihinden 1988 yılına kadar yapı tasarruf hesabı açtırarak belli bir süre bu tasarrufu hesapta bekleterek uzun vadeli (15 yıl) düşük faizli kredi açmıştır.¹⁸⁶ Yine bu sisteme benzer bir sistem Sosyal Güvenlik Kurumları tarafından uygulanmaya çalışılmış ancak 1980'li yılların ortalarında bu sistemden vazgeçilmiştir. Devlet eliyle uygulanan diğer bir yolda Toplu Konut İdaresi tarafından düzenlenen Konut Edindirme Yardımı olmuştur. Fakat bu uygulamanın sonucunda da konut edinmek isteyenlerin topladıkları mevduatlar farklı alanlarda kullanılmış hak sahiplerine bugüne kadar konut edinme fırsatı yaratamamıştır.

Ancak, bu sistemin uygulandığı ülkelerde, ülkemizden farklı olarak kişiler bu yolla bekleme süresi sonunda istedikleri konutu alma imkanına sahiptirler ve kamu tarafından verilen ilave sübvansiyonlar da sistemi cazip kılmaktadır. Halbuki ülkemizde bu kredilere ilave sübvansiyonlar olmadığı gibi, istikrarlı bir fiyat seviyesinin olmaması nedeniyle tasarruf dönemi ve bekleme süresi sona erdiğinde ferdin konut edinmesi mümkün olmamıştır.¹⁸⁷

4.2.3. Mevduat Finansman Sistemi

Ülkemizde hiç uygulanmamıştır. Zaten, mevduat finansman sisteminin mevcudiyeti için gerekli uzmanlaşmış finans kurumları (Savings & Loans, Building Societies veya Mutual Savings Banks gibi) hiç bir zaman oluşturulmamıştır. Çünkü TKİ, ne İngiltere'deki BS'ler, ne Amerika'daki S&L'ler, ne Kolombiya'daki CAV'lar ne de Brezilya'daki Cohabs'lar gibi tasarrufları toplayıp, bunları ödünç veren bir kurum değildir. Türkiye Emlak Bankası ise kurumsal sermayeli bir banka olmakla birlikte artık tasfiye edilmiştir.

¹⁸⁶KIZILTAN, a.g.e., s.120.

¹⁸⁷BALAMİR, a.g.e., s.49.

Gelişmiş ülkelerde ticaret bankaları (commercial banks) ipotekli konut kredilerinde önemli bir paya sahiptirler. Bizde de halen ticaret bankaları Varlığa Dayalı Menkul Kıymet kapsamında kısa vadeli (en çok 3 yıla kadar), yüksek faizli, yüksek gelir grubuna hitap eden konut kredileri açmaktadırlar. Bunlar ipotekli konut kredileri niteliğinde değildir. Ancak bu niteliği kazanmaya yönelik çalışmalar yapılmalıdır. Bugün ticaret bankalarınca inşaatı tamamlanmış konut satın alınması için açılmakta olan (VDMK kapsamında-tüketici kredileri altında) ve konut bedelinin % 80'ine kadar ulaşan miktardaki ödeme koşulları nedeniyle yüksek gelir grubuna hitap eden bu kredilerin iki endeksli kredi sisteminin kullanılarak, orta gelir düzeyindeki aileler için de erişilebilir hale getirilmesi gerekmektedir.¹⁸⁸

4.2.4. İpotek Bankacılığı

Ülkemizde hiç uygulanmamıştır. Ülkemizde Türkiye Emlak Bankası (T.E.B.) gayrimenkul sertifikası ihraç eden tek kurumdur. Bunu da 1989 tarihinde Halkalı konutları için (İstanbul) denemiş ve ilk etapta 3878 konuttan % 31'i yani 1202 konut sertifika karşılığında satılmıştır. Ancak daha sonra II. Etap konutların satışı için bu yöntem kullanılmamıştır.¹⁸⁹ Böylece sertifikalı konut satışı sadece bir kez denenmiştir. Günümüze değin başka uygulaması olmamıştır. Ancak T.E.B. ipotek bankacılığının diğer önemli fonksiyonlarına da sahip değildir. Bugün artık T.E.B., B.D.D.K. tarafından 06.07.2001 tarih ve 5508 sayılı onayı ile 09.07.2001 tarihinden itibaren T.C. Ziraat Bankası bünyesine devredildiğinden bu bankanın faaliyetleri son bulmuştur. Böylece ülkemiz açısından, konut edinecek kişiler açısından onları destekleyen, finansman sağlayan bu kurumun yerine alternatif bir kurum konulmadan kapatılması çok üzücü bir gelişme olmuştur.

¹⁸⁸ULUDAĞ, a.g.e., s.234.

¹⁸⁹GÖKÇE, a.g.e., s.65.

İkinci Bölüm

TÜRKİYE'DE KONUT KOOPERATİFÇİLİĞİ VE FİNANSMANI

1. TÜRKİYE'DE KONUT KOOPERATİFÇİLİĞİ

Konut kooperatifleri, çağdaş anlamda dünyada ilk olarak tüketim kooperatifçiliğinin bir kolu olarak ortaya çıkmıştır. Ancak, kısa zamanda dar gelirlilerin konut sorununu gidermek üzere alternatif bir yol haline gelmiş böylelikle sendika ve diğer toplum örgütlerinin de desteğiyle konut kooperatifleri tüketim kooperatiflerinin bir kolu olmaktan çıkmıştır.¹⁹⁰ Ülkemizde ise konut kooperatifçiliğinin ilk örneği 1934 yılında Ankara'da kurulan Bahçelievler Yapı Kooperatifi'dir.¹⁹¹ Zaman içinde ülkenin ekonomik ve toplumsal ortamındaki değişimler ve bu kuruluşlara sağlanan destek ve önceliklere bağlı olarak kooperatiflerin etkinlikleri sürmüştür.¹⁹²

Konut kooperatiflerinin özünde bulunan kendine yardım ve karşılıklı yardımlaşma ilkesi sayesinde ortakların birbirleri ile dayanışma ve yardımlaşma içerisinde hareket etmeleri sağlanmaktadır.

1970'lerin ortalarında derinleşmeye veya büyümeğe başlayan ekonomik ve toplumsal bunalımın tehdidi altında bulunan toplulukları dengede tutma arayışları, kooperatiflere yeni ve güçlü bir ilgi dalgasını körüklemiştir. Bu arayışlar çerçevesinde kırsal kesimde çok amaçlı kooperatifler gelişirken, kentsel kesimde konut kooperatifleri daha geniş boyutlu amaçlara yönelik olarak yeni işlevler üstlenmişlerdir.¹⁹³

1970 yıllarına değin ruhsatlı konut yapımına katkısı % 10'ları geçemeyen kooperatifler, 1970-80 döneminde paylarını % 10-15 düzeyine çıkarılmıştır.

¹⁹⁰KELEŞ (1967), a.g.e., s.19.

¹⁹¹Nusret UZGÖREN, "Yapı Kooperatifleri", I. Türk Kooperatifler Kongresi, 21-25 Aralık 1944, Ankara, 1945, s.108.

¹⁹²D.P.T. (2001), a.g.e., s.68.

¹⁹³D.P.T. (2001), a.g.e., s.67.

1.1. Konut Kooperatifi Kavramı

Konut kooperatifleri konut gereksinimi içinde olan ve konut alımı için gerekli finansmanı bulunmayan kişilerin, gönüllülük, kendine yardım, karşılıklı yardım ve dayanışma içersinde oluşturdukları ekonomik ve toplumsal bir örgütlenme modelidir. Bu model paylaşım ve dayanışma olgusunu da bünyesinde taşımaktadır. Böylece insanlar kaliteli yerleşim bölgelerinin bulunduğu alanlar yaratmak ve yaşanabilir bir çevre oluşturmak için birlik ve dayanışma içinde hareket etmektedirler.¹⁹⁴

Konut kooperatiflerinin özünde bulunan kendine yardım ve karşılıklı yardımlaşma ilkesi sayesinde ortakların birbirleri ile dayanışma ve yardımlaşma içersinde hareket etmeleri sağlanmaktadır.¹⁹⁵

Kısacası Konut kooperatifleri bireylerin gereksinim ve isteklerini gerçekleştirmek üzere ekonomik ve kültürel alanda gönüllü olarak bir araya gelerek, ortaklaşa menfaatleri sahiplenip demokratik yollarla denetledikleri özerk bir girişimdir.¹⁹⁶

1.2. Konut Kooperatiflerinin Yapı ve İşleyişi

İnsanların ihtiyaçları sonsuzdur ve artarak devam eder. Bu ihtiyaçlardan bazılarını tek başına karşılayabileceği gibi bir kısmını da tek başına karşılayamaz. Hal böyle olunca maddi ve manevi sıkıntılara düşer. İşte kooperatifler insanların tek başlarına karşılayamadığı ihtiyaçları maddi, manevi, fikri birlikler kurarak karşılarlar ve bunun sonucunda da ekonomik sosyal kültürel faydalar elde edilmesine neden olurlar. Cumhuriyetimizin kurucusu Mustafa Kemal Atatürk'ün belirttiği gibi; “Kooperatif yapma, maddi ve manevi kuvvetleri, zeka ve maharetleri birleştirmektir.”¹⁹⁷

¹⁹⁴Hülya KOÇ, “Konut Üzerine Yazılar”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Bilim Dergisi**, No: 2, Ocak 2000, İzmir, s.121.

¹⁹⁵D.P.T. (2001), a.g.e., s.68.

¹⁹⁶“Kent Kooperatifçiliği, Kooperatif İlkelerinin Yeniden Yorumlanması”, **Türkiye Kent Kooperatifleri Merkez Birliği Aylık Bülteni**, Sayı: 65-66-67, (Ekim, Kasım, Aralık 1995), s.7.

¹⁹⁷Ziya Gökalp MÜLAYİM, “Atatürk'ün Kooperatifçilik Düşün ve Eylemleri”, **Kooperatif Dünyası**, Yıl: 27, Sayı: 319-320, 1997, s.4.

Bu açıklamalar ışığında kooperatiflerin temelinde insanların gereksinimlerini karşılıklı dayanışma ve ekonomik işbirliği ile karşılamak olduğunu söyleyebiliriz. Ülkemizde kooperatiflerin ilk olarak 1867 yılında "Memleket Sandıkları Nizamnamesi" ile yapısal bir kişilik kazandığı bilinmektedir.¹⁹⁸ Daha sonra 1926 yılında çıkarılan Türk Ticaret Kanunu ile kooperatifler yasal bir kimlik ve yapısal bir şekil kazanmıştır. Nitekim 1969 yılında kabul edilen 1163 sayılı kanunla kooperatifler yapısal olarak son şekillerini almışlardır. Bu kanunla konut kooperatiflerinin kuruluş ve işleyişi bazı esaslara bağlanmış olup bu kurallar bütün kooperatif çeşitlerini kapsamaktadır. Buna göre diğer kooperatif türlerinde olduğu gibi konut kooperatiflerinin kuruluşu Sanayi ve Ticaret Bakanlığının iznine tabidir. Bu izni almak için başvuru yapılmadan önce bazı işlemler yapılması gerekir. Buna göre uygun barınma ihtiyaçlarını karşılıklı dayanışma ve yardımlaşma yolu ile karşılamayı amaçlayan en az yedi kişinin bir araya gelmesi ile kooperatif kurulmasına karar verilmesi ilk adım olarak gösterilmektedir.¹⁹⁹ Bütün kooperatiflerde olduğu gibi konut kooperatiflerinin de yapısı bazı kooperatifçilik ilkelerine göre şekillenmektedir. Bu ilkeler evrenseldir. Ancak her kooperatif çeşidine göre de uygulamada bazı farklılıklar yaşanmaktadır. Kısacası kooperatifçilik ilkeleri, kooperatiflere özüne yardım, demokrasi, eşitlik ve dayanışma gibi değerleri uygulamaya geçirmede yol göstericidirler.²⁰⁰

1995 yılında yapılan Uluslararası Kooperatifler Birliği 100. Yıl Kurultayında benimsenen Kooperatif ilkelerini sıralayacak olursak; Üyelikte gönüllülük ve açıklık, demokratik üye denetimi, üyelerin akçal katılımı, özerklik ve bağımsızlık, eğitim-öğretim ve bilgilendirme, kooperatifler arası işbirliği, toplum yararını gözetme, konut kooperatiflerinde üyelikte gönüllülük ve açıklık ilkesi uygulamada işlerliği olan bir ilkedir. Konut edinmek isteyen kişilerin konut kooperatiflerine ortak olmak için gönüllü olmaları ve konut kooperatiflerinin ortak olma şartlarına sahip olmaları bu ilkenin temelini oluşturur. Demokratik üye denetimi konut kooperatiflerin bütün ortaklarının kooperatife girişle birlikte kazandığı bir hak olarak elde edilir ve kooperatifler kanununun 66/3 maddesinde bu hak olarak ortağa verilmiştir.²⁰¹ Bunun yanında konut kooperatiflerine katılan her ortak bir oya

¹⁹⁸Yılmaz ÜRPER, **Kooperatif İşletmeciliği**, Eskişehir, 1995, s.14.

¹⁹⁹ÜRPER, **a.g.c.**, s.116.

²⁰⁰“Kent Kooperatifçiliği... (1995), s.7.

²⁰¹Tuncer UÇAROL, “Kooperatiflerde Denetim Seçenekleri”, Türkiye Kent Kooperatifleri Merkez Birliği, **1994 İlkbahar Semineri**, s.117.

sahiptir ve bunu düşüncesi doğrultusunda kullanabilir.²⁰² Konut kooperatifleri ortaklarınca denetlenen özerk, özüne yardım örgütleridir. Konut kooperatiflerini ilgilendiren en önemli ilke eğitim, öğretim ve bilgilendirme ilkesidir. Kooperatif ortaklarının ve seçilmişlerinin kooperatifçilik değerlerini, ruhunu, hareketin amaçlarını iyi kavramaları ve bunun yanında da ortakların hak ve yükümlülüklerinin ortağa ve seçilmişlerine iyi kavratılmasına önem verilmesi konut kooperatiflerinin amaç ve işlevlerinin iyi anlaşılmasını sağlayacaktır.

Konut kooperatiflerinin yerel, ulusal, bölgesel ve uluslararası düzeylerde kendi türündeki veya başka kooperatiflerle işbirliğinde bulunması ortaklarının daha çok menfaat sağlayacağı katılımların gerçekleşmesine sebep olacaktır.²⁰³

Kısaca konut kooperatiflerin temel yapısında şu üç öğeyle karşılaşmaktadır. Bunlardan ilki "kendine yardım" konusudur. Bu özellik ortakların karşılıklı yardımlaşmaları gereğini vurgulayacaktır, fakat bu kooperatifin diğer kuruluşlarla yardımlaşamayacakları anlamına gelmemektedir. Kendine yardım aynı zamanda ortakların eğitiminide kapsamaktadır. İkinci olarak bu kooperatiflerde ortak ve müşteriler aynı kişilerdir. Bu özelliği sayesinde ortaklar daha iyiye ulaşmak için topluluğun işlerine aktif katılımında bulunacaklardır. Son olarak özyönetim yani demokratik yönetim ve denetim öğesidir. Bu yapı, konut kooperatiflerinde diğer kooperatiflerden daha iyi anlaşılacak durumundadır ki ortaklar hak ve ödevlerini yerinde ve zamanında kullanmayı sağlayabilsinler.

Konut kooperatiflerinin işleyişi demokratik yapılarına dayanmaktadır. Buna göre, ortaklar tarafından ve ortaklar arasından seçilen ve denetlenebilen bir yönetim örgütünü oluşturulması ve bunun sonucu olarak "her ortak tek oy" ilkesine bağlı olarak ortakların kooperatifin işleyişi ile ilgili kararlarında söz sahibi olması konut kooperatiflerinin işleyişinin en güzel örneğini göstermektedir. Konut kooperatiflerinin işleyişinde en önemli etken kendine yardım ve karşılıklı yardımlaşma gibi değerler olmasından dolayı ortakların dayanışmasına ve yardımlaşmasına imkan sağlayıcı önlemler alınması gerekmektedir. Bunun yanında ortakların kooperatif işleyişine katılımında aldıkları kararlar yalnız kooperatifi etkilemez bazen de oluşacak çevrenin fiziki özelliklerinin seçiminde de etkili olur.²⁰⁴

²⁰²Özcan ALTABAN, **Toplu Konut Alanlarında Örgütlenme ve İşletme**, T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, Konut Araştırmaları Dizisi, No: 13, 1996, s.22.

²⁰³I.C.A., "Kooperatif Kimlik", Çeviren: Ayten ALKAN, **Kent Kooperatifçiliği**, Sayı: 65-66-67, Ekim-Kasım-Aralık 1995, s.7.

²⁰⁴D.P.T. (2001), **a.g.e.**, s.67.

Konut kooperatiflerinin temel amacı ortaklarına yaşanabilir konut ve çevreler yaratmak olduğuna göre ilk önce bu konutları yapacakları arsalar elde edilmelidir. Buna göre arsa iki şekilde edinilebilir. Birincisi arsa sahiplerinden alınarak, ikincisi ise belediyeler ve TKİ eliyle arsa elde etmek. Birinci şekilde arsa edinimi uygulamada farklılıklar göstermektedir. Buna göre arsa sahibinden ya kat karşılığı alınır ya da para ile mülkiyeti kooperatife geçecek şekilde alınır.²⁰⁵ Arsa elde edildikten sonra ikinci olarak konutların kim tarafından yapılacağına karar verilir. Buna göre kooperatif konutların yapım yöntemi olarak ihale, emanet ve pazarlık yöntemlerinden birisini uygulamaktadır.²⁰⁶ Son olarak kooperatif inşaatı tamamlayıp ortaklarına konutlarını teslim ettikten sonra amacını tamamlamış olur²⁰⁷ ve 1169 sayılı kanununun 81. maddesine göre ferdi mülkiyete geçip konutları ortaklarının adlarına tescil ettirdikten sonra dağılma sürecine girer.

1.3. Türkiye’de Konut Kooperatifçiliğinin Nicel ve Nitel Gelişimi

1.3.1. Konut Kooperatiflerinin Sayısı

Tablo 5’de yıllara göre kurulan konut kooperatiflerinin sayısı ve bunların kurulan toplam kooperatif sayısına oranları görülmektedir. Buna göre, 1980’den sonraki yaklaşık 21 yıllık dönemde kurulan konut kooperatifi sayısı, önceki 30 yıllık dönemde kurulanın 36 katıdır. Bu sayısal patlamada en belirleyici dışsal değişken, 1980’li yıllarda kentleşme hızının çok artmış ve kentsel nüfusun kırsal nüfusa oranının kentsel nüfustan yana ağırlığını koymuş olmasıdır. 1927-1950 yılları arasında bu dağılım hemen hemen değişmemiştir. 1950-1980 arasında kentsel nüfus her on yıllık dönemde yılda ortalama %5-7 oranında artarken, yalnızca 1980-1985 arasındaki beş yıllık dönemde yılda % 10 artmıştır. 1980’li yılların sonlarına doğru kentsel / kırsal nüfus dengesi bozulmuş ve Türkiye nüfusunun yarıdan çoğu kentsel alanlarda yaşamaya başlamıştır. Nüfus dağılımının bu özelliği, 1980’li ve 1990’lı yıllarda kentsel konut sorunun öne çıkmasının, ve buna bağlı olarak, hem kentsel hem de konut

²⁰⁵Köksal KILIÇLI, “Toplu Konut Fonu Uygulamaları”, **Kent-Koop, Kent Kooperatifçiliği Teknik Semineri**, (Ekim-1986), Kent-Koop Yayınları: 79, s.229.

²⁰⁶Cevat GERAY, **Türkkent Modeli Kooperatifçiliğinin Gelişimi ve Yeniden Yapılanması**, Türkiye Kent Kooperatifleri Birliği Yayını, s.11.

²⁰⁷Gülden BERKMAN, Sevin OSMAY, **1984 Sonrası Konut Kooperatifçiliği**, TOKİ Konut Araştırmaları Dizisi 16, 1996, s.VII.

üretimini amaç edinen bir kooperatif türü olması bakımından konut kooperatifçiliğinin nicel bir sıçrama yapmasının temel nedenidir.

Bununla birlikte, yeni kurulan kooperatifler toplamı içinde konut kooperatiflerinin sayısal payının, 1976'dan sonra hiçbir zaman % 43'ün altına düşmemiş, 1984'ten sonra % 90'a yaklaşan bir yükseliş görülmektedir. Konut kooperatifleri, başka birçok kooperatif türüne göre, daha kısa ömürlüdür.²⁰⁸

Tablo 5: Konut Kooperatiflerinin Kuruluş Yıllarına Göre Dağılımı ve Genel Kooperatifçilik İçindeki Sayısal Yeri*

Kuruluş Yılı	Kooperatif Sayısı (A)	Konut Kooperatifi Sayısı (B)	B/A (%)
1950-1960	222	14	6,31
1960-1970	737	86	11,67
1970-1975	908	334	36,78
1976	371	176	47,44
1977	446	236	52,91
1978	547	238	43,51
1979	488	191	39,14
1980	279	112	40,14
1981	205	86	41,95
1982	204	95	46,57
1983	211	73	34,60
1984	657	331	50,38
1985	1213	693	57,13
1986	2050	1292	63,02
1987	2929	1955	66,75
1988	2156	1429	66,28
1989	1758	1027	58,42
1990	2201	1340	60,88
1991	3515	2210	62,87
1992	5143	3085	59,98
1993	5172	4232	81,83
1994	3772	3243	85,98
1995	4123	4076	98,86
1996	3415	3085	90,34
1997	4374	2534	57,93
1998	4076	2097	51,45
1999	2695	1404	52,10
2000	2329	1035	44,44
2001	808	320	39,60

* 14.11.2001 tarihi itibarıyla.

Kaynak: Sanayi ve Ticaret Bakanlığı.

Bu özelliğinden dolayı konut kooperatifleri, diğer kooperatif türlerinden daha sık ve yeni kuruluş oluşturmaktadır. Bu özelliği ile Tablo 5'deki oranlar birlikte irdelendiğinde, konut kooperatifçiliğinin ülkemizin kooperatifleşme hareketinde önemli bir yer tuttuğunun göstergesidir.

²⁰⁸Osman ALTUĞ, 15. Teknik Kongre, Küreselleşme-Yeni Dünya Düzeni Karşısında Kooperatif Eylem, Türkiye Kent Kooperatifleri Merkez Birliği Yayını, Ankara, 2001, s.129.

Tablo 5'e bakıldığında 1978'e değin artış oranı az da olsa düzenli olarak artmasına karşın, 1978-1987 arasında ülkenin ekonomik yapısında yaşanan bunalım kooperatif sayısını da etkilemiş ve konut kooperatiflerinin sayısında bir azalma gözlenmektedir.

İlk toplu konut yasası 1981 yılında yürürlüğe girmiş ve 1982 yılı kooperatifler için bir umut yılı olmuştur. Ancak bu umudun somutlaşması 2. toplu konut yasası ve bütçe dışı kaynaklarla desteklenen yeni bir toplu konut fonunun kurulmasıyla gerçekleşmiştir. Tablo 5'e bakıldığında bu tarihten sonra kooperatif sayıları her yıl düzenli olarak iki katı artış göstermiş ve gelişme 1987 yılına kadar sürmüştür. 1988 ve 1989 yıllarında Toplu Konut Fonunun darboğaza girmesi sonucu gözlenen kaynak sıkıntısı nedeniyle kooperatif sayılarının artışı yavaşlamıştır. Bu tarihlerin TKİ'nin doğrudan konut üretimine başladığı ve kaynaklarının bir kısmını bu alana aktardığı döneme rastlaması ilgi çekicidir. 1990-1993 yıllarında kooperatif sayılarında yeni bir artış gözlenirken 1994 yılında 5 Nisan kararlarıyla bu gelişmede önemli ölçüde duraksamıştır.

Daha sonraki yıllarda da bu gelişme yavaşlamış ve 1995 yılında sonra daha da gerilemiştir.

Tablo 6: Konut Kooperatiflerinin Etkinlik Durumlarına Göre Sayısal Dağılımı ve Genel Kooperatifçilik İçindeki Yeri: 1978 ve 2001

1978 Yılında	Etkin Olan	Etkin Olmayan	Toplam	Terkin Edilen
Toplam Koop.(A)	4919	11127	16046	2099
Konut Koop. (B)	2639	8745	11383	1780
B/A (%)	53.6	78.6	70.9	84.8
2001 Yılında*	Etkin Olan	Etkin Olmayan	Toplam	Terkin Edilen
Toplam Koop.(A)	48625	27388	76013	9172
Konut Koop. (B)	38754	22967	61721	7776
B/A (%)	79.7	83.9	81.2	84.8

Kaynak: Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, (14.11.2001 gününde)

Tablo 6'da 1950-1978 yılları arasında kurulan kooperatiflerin genel görünümünü ile günümüzde var olan kooperatiflerin genel durumunu irdeleyebiliriz. Buna göre, yasal olarak kurulmuş olup da herhangi bir faaliyette bulunmayan kooperatiflerin yanında, bu faaliyetlerini tamamlayan kooperatifler ile hala faaliyetlerine devam eden kooperatifler bu tabloda yer almaktadır. 1980 öncesi kooperatiflerin içinde en büyük yer tutan faal olmayan kooperatiflerdir. Yani kooperatiflerin büyük çoğunluğu iş göremez bir durumdadır. Yine bu

tabloya göre 1980 öncesi faal olmayan kooperatifler ile faal kooperatiflerin büyük çoğunluğu konut kooperatiflerindedir. Konut kooperatifleri açısından değerlendirdiğimizde kooperatif kurma teşebbüsünün oldukça fazla olmasına rağmen yeterli kaynak ve finansman bulunmaması dolayısıyla bu faaliyetin yarıda kaldığını söyleyebiliriz.

1980 sonrası yani günümüze gelindiğinde bu söylediklerimiz hala daha geçerliliğini yitirmemiştir. Buna göre yine konut kooperatifleri, diğer kooperatifler içinde oldukça büyük bir paya sahiptir (81.2). 1978'deki durumdan daha büyük bir gelişme içindedirler (% 53.6'dan % 79.7'ye yükselmiştir). Bu gelişmeyi devlet tarafından sağlanan finansal desteğe bağlamak yerinde bir düşünce olacaktır (1981 ve sonrası TOKİ eliyle verilen finansal destek).

1.3.2. Coğrafi Dağılım

Konut kooperatiflerinin bölgeler arası dağılımı o bölgelerin sanayileşmesi ve kentsel alanların oluşmasına göre değişmektedir. Kentleşmenin yönü ve biçiminde konut kooperatiflerinin coğrafi dağılımını belirleyen temel dışsal değişken olduğu söylenebilir.

Tablo 7: Konut Kooperatiflerinin Bölgelere Göre Sayısal Dağılımı*

	Etkin Olan		Etkin Olmayan		Toplam		Terkin Edilen	
	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%
Toplam	38754		22967		61721		7776	
İç Anadolu	8994	23	7911	34	16905	27	2623	34
Marmara	12352	32	5691	26	18313	30	1365	18
Ege	6700	17	2889	13	9589	16	1080	14
Akdeniz	5715	15	2770	12	8485	14	590	7
Karadeniz	2592	7	1882	8	4474	7	1688	22
Doğu Anadolu	1609	4	1011	4	2620	4	322	4
Güneydoğu Anadolu	792	2	543	2	1335	2	108	1
GAP Bölgesi	816	2	557	2	1373	2	107	1

Kaynak: Sanayi ve Ticaret Bakanlığı

* Veriler 14 Kasım 2001 itibarıyladır. Coğrafya bölgesi olmamakla birlikte GAP Bölgesi de çizelgeye alınmıştır. Yüzdeler yuvarlandığından her bir sütunda 100'e tamamlanmayabilir.

Tablo 7'de en çok kentleşmiş bölgeler olan Marmara, İç Anadolu, Ege ve Akdeniz Bölgelerinin, toplam konut kooperatiflerinin % 87'sine sahip olduğu görülmektedir. Toplam konut kooperatifleri içinde en yüksek paya sahip olan Marmara Bölgesi, faal konut

kooperatiflerinin de yaklaşık 1/3'ünü barındırmaktadır. Oransal açıdan bakıldığında, Marmara Bölgesi % 32'lik bir paya sahiptir. Tablo 8'e bakıldığında kentsel hane halklarının % 27.3'ü barındıran ve toplam kentsel kullanılabilir gelirden % 21.1 oranında pay alan Karadeniz, Güney Doğu ve Doğu Anadolu Bölgeleri, etkin konut kooperatiflerinin % 13'üne sahiptir.

Tablo 8'de de açıkça görülen, bölgeler arası toplumsal ve ekonomik dengesizliklerin, konut kooperatiflerinin coğrafya bölgelerine dağılımında da kendini gösterdiği görülmektedir. Bu durum biraz sonra irdedeleyeceğimiz üst örgütlenmede de aynen ortaya çıkmaktadır.

Tablo 8: DİE 1994 Hanehalkı Gelir Dağılımı Bölgeler Anketi

	Türkiye	Marmara Bölgesi	Ege Bölgesi	Akdeniz Bölgesi	İç Anadolu Bölgesi	Karadeniz Bölgesi	Doğu Anadolu Bölgesi	Güneydoğu Anadolu Bölgesi
Hane Halkı Payı	100	26.6	15.7	12.5	17.9	12.8	7.1	7.4
Yıllık Kullanılabilir Gelir	100	38.6	13.9	11.0	15.4	10.9	5.7	4.5

Kaynak: www.die.gov.tr (27.01.1997, DİE 1994 hanehalkı gelir dağılımı anketinin bölgesel ve seçilmiş il düzeyindeki geçici sonuç açıklaması)

1.3.3. Üst Örgütlenme

Türkiye'de birim kooperatiflerin sayısı fazla olmasına rağmen üst örgütlenme bakımından önemli bir mesafe kat etmedikleri görülmektedir. Bu da kooperatiflerin faaliyetlerini olumsuz etkilemiş ve örgütlenmenin gücünden yararlanamamışlardır.

Oysa kooperatiflere üst örgütlenmenin ortak çıkarlarını korumak, amaçlarını gerçekleştirmek için iktisadi faaliyette bulunmak, faaliyetlerini koordine etmek ve denetlemek, dış ülkelerle olan ilişkilerini düzenlemek, kooperatifçiliği geliştirmek ve eğitim yapmak, kooperatifçilik konularında tavsiyelerde bulunmak gibi hizmetlerin yerine getirilmesinde yardımcı olacağı saptanmaktadır.

Türkiye’de kooperatiflerin üst örgütlenmelerini etkin olarak gerçekleştirmemesi sonucu; kooperatif etki ile rekabet etkisi gibi gereksinimleri etkisiz kalmakta, ortaklaşa hareketin sonucu olarak üyelerin ekonomik gereksinimlerini gidermek, elde edilen büyüme neticesinde maliyet yapısını iyileştirerek üstün bir rekabet gücüne sahip olmak ve piyasayı düzenleyici rolü oynamak güçleşmektedir.

Üst örgütlenmenin diğer sonuçları ise kooperatifçiliğin gelişmesini ve ekonomide etkin rol oynayabilmesini sağlamaktır. Üst örgütlenmenin bütün birim kooperatiflerini içine alacak şekilde gelişmemesi halinde serbest piyasa mekanizması içerisinde kooperatifler daima rekabet ettikleri ticari kesimin gerisinde kalacak ve piyasadan çekilmek durumuna gelebileceklerdir.²⁰⁹

Kısacası, kooperatiflerde üst örgütlenme aslında kooperatiflerin sosyo-ekonomik etkinlikleri bakımından yapılması zorunlu olan hareketlerden biridir.

Konut kooperatiflerinin diğer kooperatiflere göre büyük farklılıkları vardır, bunu ayırmak gerekirse; kooperatif denildiği zaman, ilk önce insan unsuru dikkate alınır ve insan unsurunun yaratacağı gelir bazına bakılarak hareket edilir. Ama, konut kooperatiflerinde insan unsuru ikinci dereceye düşmektedir; ilk önce sermaye unsuru ön plana çıkmaktadır. İkinci olarak konut kooperatifleri genellikle zamana bağımlı olarak kurulmuş kooperatiflerdir.

Bu iki unsur konut kooperatiflerinde üst örgütlenmeyi güçleştirmektedir.²¹⁰

Konuyu mevzuat açısından inceleyecek olursak, ülkemiz mevzuatında bu yapı, Kooperatifler Yasası’nın 72, 76 ve 77. md.’leri ile düzenlenmiştir. Kanunun 72 maddesinde kuruluş amaçları aynı ya da birbirleriyle ilgili olan ve ana sözleşmelerinde hüküm bulunan en az 7 birim kooperatif bir kooperatifler birliği kurabilir hükmü vardır. Aynı alanda çalışan kooperatif birlikleri ise yasanın 76’ncı maddesi gereği Kooperatif Merkez Birliği kurabilirler. Yine merkez birlikleri ve merkez birliği kuramamış olan birliklerde kanunun 77. maddesi gereği Türkiye Milli Kooperatifler Birliği’ni kurabilirler.²¹¹ Yasa üst örgütlenmeyi

²⁰⁹Ahmet ÖZÇELİK, *Karınca Dergisi*, Yıl: 64, Sayı: 749, Mayıs 1999, s.7.

²¹⁰Kaptan KAPTANGİL, *Üst Örgütlenme Modelleri, Üst Örgütlere Özgü Organlar, Birlik-Üstbirlik-Kooperatif İlişkileri*, Türkent 14-17 Nisan 1994, Antalya, s.103.

²¹¹ÜRPER, a.g.e., s.135.

özendirmek için Kanunun 93. maddesinde sayılan bu vergilerden kooperatifleri muaf tutmuştur. Böylece aynı amacı taşıyan kooperatiflerin birleşerek daha verimli ve daha etkin bir yapıya sahip olmaları amaçlanmıştır. Ayrıca üst birlikler, birim kooperatiflerin ekonomik etkinliğini arttırıcı çabalar sarf ederek onların işletme bütünlüklerini ve varlıklarını korumaktadırlar. Konut kooperatifleri üst birliklerinin en önemli ekonomik etkinliği, toplu konuta elverişli arsaların satın alınması ve altyapı üretiminde yerel yönetimlerle işbirliğine gidilmesidir. Bununla birlikte 1980 sonrasında konut kooperatiflerinde üst örgütlenme hızla gelişmeye başlamıştır.

Tablo 9’da bu gelişim açıkça görülmektedir. 1980 yılına değin ülkemizde yalnızca 5 tane konut kooperatifi birliği kurulmuştur. Bunda ülkemizde yaşanan ekonomik durgunluğunda payı büyüktür.

Tablo 9: Kuruluş Yıllarına Göre Konut Kooperatifi Birliklerinin Dağılımı

Kuruluş Yılı	Birlik Sayısı	Kuruluş Yılı	Birlik Sayısı	Kuruluş Yılı	Birlik Sayısı
1971	1			1998	19
1976	1	1989	6	1999	9
1977	1	1990	10	2000	14
1979	2	1991	17	2001*	11
1983	1	1992	21		
1984	1	1993	24		
1985	18	1994	31		
1986	8	1995	36		
1987	10	1996	30		
1988	11	1997	16		

* 14.11.2001 tarihi itibariyle.

Kaynak: Sanayi ve Ticaret Bakanlığı

1980’e değin kurulan 5 konut kooperatif birliğinden sadece 3’ü varlığını koruyabilmiş ve bu üç birlikten iki model ortaya çıkmıştır. Bunlardan bir tanesi 1971’de İstanbul’da 9 kooperatifin bir araya gelmesiyle kurulan Konutbirlik modeli ki burada sadece konut kooperatiflerinin iş ve güç birliği amaçlanmıştır, ikincisi ise Ankara Belediyesinin öncülüğünde kurulan Kent-Koop modelidir ki bu model Belediyenin, meslek kuruluşlarının ve bazı sendikaların işbirliğine girerek amaçları gerçekleştirmek üzere proje birliğine gidilmesiyle olmuştur.

Tablo 10’da görüldüğü gibi toplam kooperatif birliklerinin % 76’sını konut

kooperatifleri birliği oluşturmaktadır. Yine, Tablo 10'a göre birim konut kooperatiflerinde olduğu gibi birlik konut kooperatiflerinin 3/4'n faal olmayan kooperatif birliklerinin oluşturduğu gözlenmektedir. 347 birliğin 61'i (% 18) işlem yapmamaktadır. Bununla birlikte faal olmayan birliklerin yarısı (yaklaşık % 49) İç Anadolu Bölgesi'nde bulunmaktadır. (Tablo: 11)

Tablo 10: Konut Kooperatifleri Birliklerinin Etkinlik Durumlarına Göre Dağılımı ve Genel Kooperatif st rgtlenmesi İçindeki Göreli Yeri

2001*	Etkin Olan	Etkin Olmayan	Toplam	Terk Edilen
Toplam Koop. Birlikleri (A)	377	81	458	19
Konut Koop. Birlikleri (B)	286	61	347	13
B/A (%)	76	75	76	68

* 14.11.2001 tarihi itibariyle.

Kaynak: Sanayi ve Ticaret Bakanlığı.

Tablo 11'de faal konut kooperatifleri birliklerin % 83' İç Anadolu, Marmara ve Ege Bölgelerinde bulunduğu görülmektedir. Diğer coğrafya bölgelerinde ise % 17 gibi düşük bir oran gerçekleşmiştir. Bu bize birim konut kooperatiflerinin coğrafya bölgelerine dağılımında olduğu gibi, birliklerinde dağılımında bir dengesizlik yaşandığını göstermektedir. Bu dengesizliğin kooperatifler arası iletişimin sağlanamamasından kaynaklandığı anlaşılmaktadır.

Ülkemizde 286 tane konut kooperatifi birliği bulunmasına rağmen sadece 2 tane Merkez Birlik bulunması bunun ilk göstergesidir. Yapı kooperatiflerinde üst örgütlenme 1163 sayılı yasa ile yolunun açılmasına rağmen ilk üst örgütlenme tam 16 sene sonra yani 1985 yılında gerçekleştirilebilmiştir. Burada bahsettiğimiz örgütlenme modeli merkez birliktir. Buna göre 1985 yılında kurulan ve bugün 15 yesi olan TÜRKKONUT ilk merkezi birliktir.

Tablo 11: Bölgelere Göre Konut Kooperatifi Birliklerinin Sayısal Dağılımı*

	Etkin Olan		Etkin Olmayan		Toplam		Terkin Edilen	
	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%
İç Anadolu	100	35	30	49	130	37	4	31
Marmara	95	34	10	16	105	30	2	15
Ege	40	14	4	7	44	13	5	38
Akdeniz	30	10	6	10	36	10	0	0
Karadeniz	12	4	3	5	15	4	2	15
Doğu Anadolu	3	1	5	8	8	2	0	0
Güneydoğu Anadolu	6	2	3	5	9	3	0	0
Toplam	286	100	61	100	347	100	13	100
GAP Bölgesi	5	2	3	5	8	2	0	0

* 14.11.2001 tarihi itibarıyla

Kaynak: Sanayi ve Ticaret Bakanlığı

Ülkemizin konut kooperatifçiliği kesiminde ikinci merkez birliği, Türkiye'nin değişik bölgelerinde örgütlü 14 kent kooperatifi birliğinin bir araya gelmesiyle 17 Mart 1988'de kurulmuştur. Türkkonut'dan farklı olarak Türkiye Kent Kooperatifleri Merkez Birliği (TÜRKKENT) konut kooperatiflerinin değişik bir yapılanmasını teşkil eden kent kooperatiflerinin üst örgütlenmesini gerçekleştirmek amacıyla ortaya çıkmış ve amaç bütünlüğü ilkesine uygun olarak çalışan kooperatifleri bünyesine almayı amaç edinmiştir. Türkkonut ile Türkkent arasındaki bir diğer ayrım ise coğrafi dağılımdır. Türkkonut üyesi birliklerin 3'ü dışında hepsi Ankara Bölgesinde faaliyet gösterirken, Türkkent üyesi birlikler ise bütün bölgelere dağılmış durumdadır. Günümüzde Türkkent'in 29 üyesi bulunmaktadır.

Tablo 12'de görüldüğü gibi her iki merkez birliğe üye olan birliklerin faal durumdaki toplam birliklere oranı % 15.4 ile sınırlıdır. Bu oran diğer kooperatifler içinde geçerlidir. Yani Tablo 13'e baktığımızda herhangi bir birliğe bağlı etkin kooperatiflerin, toplam etkin kooperatiflere oranı da yaklaşık etkin konut kooperatifleri oranı kadardır. Buradan çıkan sonuç ise Türkiye'de konut kooperatifçiliğinin yaklaşık % 15'inin üst örgütlenmesini tamamlamış olmasıdır.

Tablo 12: Merkez Birliklerine Üye Olan ve Olmayan Kooperatif Birliklerinin Dağılımı*

	Etkin Olan	Etkin Olmayan	Toplam	Terk Edilen
Toplam Birlik Sayısı (A)	286	61	347	13
Türkkent'e Üye Birlikler (B)	29	0	29	0
Türkkonut'a Üye Birlikler (C)	15	0	15	0
Mer.Bir.Üyesi Top.Birlik (D)	44	7 **	51	0
"Dağınık" Birlik Sayısı (E)	242	54	296	0
D/A (%)	15.4	11.4	14.7	0
E/A (%)	84.6	88.6	85.3	0

* 14.11.2001 tarihi itibarıyla.

** Bakanlık kayıtlarında yukarıda adı geçen iki Merkez Birliği'nden başka üçüncü bir merkez birliği daha görünmektedir. Tabloda "etkin olmayan" sütunundaki 7 rakamı, yine "etkin olmayan" kümesinde yer alan bu üçüncü merkez birliğine üyedir. Bakanlık kayıtlarında İç Anadolu Bölgesi'nde yer alıyor görünen, fakat yalnızca Keçiören ilçesi sınırları içindeki kooperatifleri çatısı altında toplayan bu merkez birliğine ilişkin başkaca bir bilgi elde edilememiştir.

Kaynak: Sanayi ve Ticaret Bakanlığı.

Tablo 13: Birliklere Üye Olan ve Olmayan (Dağınık) Birim Konut Kooperatiflerinin Dağılımı*

	Etkin Olan	Etkin Olmayan	Toplam	Terk Edilen
Birlik Sayısı	286	61	347	13
Toplam Birim Koop. (A)	38754	22967	61721	7776
Birlik Üyesi Birim Koop. (B)	8461	650	9111	125
"Dağınık" Birim Koop. (C)	30293	22317	52610	7651
B/A (%)	21.8	2.8	14.8	1.6
C/A (%)	78.2	97.2	85.2	98.4

* 14.11.2001 tarihi itibarıyla.

Kaynak: Sanayi ve Ticaret Bakanlığı.

Ancak burada yadsınamaz bir gerçek vardır o da birlikleşme olgusunun başlangıcı olan 1985'ten bu güne kadar olan kısa zaman için birlikleşmenin ülkemizde bulunan bütün konut kooperatiflerinin % 14.8'ine kadar ulaştığı gerçeğidir. Bu oran küçük görünmekle birlikte üst örgütlenmenin mecbur olmadığı bir ülkede gerçekten çok yüksek sayılmalıdır. Buna birde konut kooperatiflerinin amaçlarının gerçekleştirilmesinden sonra dağıldığı gerçeği de eklenecek olursa bu oranın ne kadar hızlı bir üst örgütlenme yaşadığımızı açıkça ortaya koyar.

Tablo 14'de coğrafi bölgeler arasındaki birlikleşme oranları verilmektedir. Biraz önce

Birliklerin ortalama üye sayısı bölgelere göre Tablo 15’de belirtilmiştir. Buna göre, Türkiye’de birlik başına ortalama 32 üye düşmektedir. Bu sayı göz önüne alındığında, Güney Doğu Anadolu Doğu ve İç Anadolu ile Karadeniz bölgelerinde üye sayısı ortalamanın üstündedir. Akdeniz bölgesinde Türkiye ortalaması düzeyinde, öteki bölgelerde ise Türkiye ortalamasının altında üye sayısına sahiptirler. Bu oranlar hesaplanırken etkin-etkin olmayan ve terkin olan bütün kooperatifler dikkate alınmıştır.

Buraya kadar ülkemizdeki üst örgütlenmenin seyrini ve konut kooperatiflerinin oransal ve bölgesel olarak birlikleşmesini irdeledik. Çıkan sonucu tekrar edecek olursak ülkemizde konut kooperatiflerinin % 14.8’i bir birlik üyesidir. Bu olguda konut kooperatiflerinin özellikleri dikkate alındığında;

1. Konut kooperatifleri amaçlarını tamamladıklarında dağılır.
2. Konut kooperatiflerinde amaç mümkün olan en kısa sürede konut sahibi olmaktır.
3. Konut kooperatiflerinde sermaye insan faktörünün önünde olduğundan hiç de küçümsenmeyecek bir oran teşkil etmektedir.

1.3.4. Ortak Sayısı ve Özellikleri

1.3.4.1. Ortak Sayısı

Tablo 16: Konut Kooperatiflerinin Bireysel Üye Sayısındaki Gelişim ve Genel Kooperatifçilik İçindeki Sayısal Yeri: 1978 ve 2001

	1978 Yılında		2001 Yılında	
	Sayı	%	Sayı	%
Toplam Koop.Üyeleri	1.794.476	100.0	4.658.024	100.0
Konut Koop.Üyeleri	397.218	22.1	2.424.847	52.1

* 14.11.2001 tarihi itibarıyla

Kaynak: Sanayi ve Ticaret Bakanlığı.

Tablo 16’da 1978 yılından 2001 yılına kadar toplam kooperatif üyelerinin dağılımına baktığımızda konut kooperatifleri üyelerinin % 22’lerden % 50’ler gibi yüksek bir rakama ulaştığını görmekteyiz. Bu gelişme daha çok Türkiye’de boy gösteren tarıma dayalı bir ekonomiden sanayileşmiş bir topluma kaymak nedeniyle ortaya çıkmıştır diyebiliriz.

Ülkelerin sanayileşmesi kentsel nüfusta bir artış başlatmış ve konuta olan talep her geçen gün giderek artmıştır.

Tablo 16’da sadece ortak sayılarının dikkate alındığını biliyoruz. Şimdi de etkin olan-olmayan ve terkin olan kooperatiflerin tümünü hesaba katarak irdelenecek olursak (Tablo 17-18-19); etkin olan konut kooperatiflerinin ortak sayısı Türkiye ortalaması 44 kişidir. Etkin olmayan kooperatiflerde bu sayı 31’dir. Bütün hepsi birlikte irdelendiğinde bu sayı 40 kişi olarak oluşmaktadır (Tablo 19).

Bu tablolarda konut kooperatiflerinin ortak sayıları görülmektedir. Bu ortakların kimler olabileceği ne gibi sosyal ve ekonomik şartlarla kooperatif ortağı olduklarını kısaca irdelenecek olursak kooperatiflerin ortak yapısını ve özelliklerini öğrenmiş oluruz.

Tablo 17: Bölgelere Göre; Etkin Durumdaki Birim Konut Kooperatiflerinin Ortalama Üye Sayıları

	Birim Koop.Sayısı	Toplam Üye Sayısı	Ort.Üye Sayısı
İç Anadolu	8894	424492	48
Marmara	12352	521999	42
Ege	6700	334374	50
Akdeniz	5715	230569	40
Karadeniz	2592	95960	37
Doğu Anadolu	1609	54325	34
Güneydoğu Anadolu	792	43112	54
Türkiye	38754	1704831	44
GAP Bölgesi	816	43066	53

* 14.11.2001 tarihi itibarıyla.

Kaynak: Sanayi ve Ticaret Bakanlığı.

Tablo 18: Bölgelere Göre, Etkin Olmayan Durumdaki Birim Konut Kooperatiflerinin Ortalama Üye Sayıları*

	Birim Koop.Sayısı	Toplam Üye Sayısı	Ort.Üye Sayısı
İç Anadolu	7911	256671	32
Marmara	5961	195753	33
Ege	2889	94421	33
Akdeniz	2770	66369	24
Karadeniz	1882	56769	30
Doğu Anadolu	1011	34351	34
Güneydoğu Anadolu	543	14923	27
Türkiye	22967	719257	31
GAP Bölgesi	557	16587	30

* 02 Eylül 1997 tarihi itibarıyla.

Kaynak: Sanayi ve Ticaret Bakanlığı.

Tablo 19: Bölgelere Göre, Birim Konut Kooperatiflerinin Ortalama Üye Sayıları (Terkinler Dahil)

	Birim Koop.Sayısı	Toplam Üye Sayısı	Ort.Üye Sayısı
İç Anadolu	19528	800807	41
Marmara	19678	772200	39
Ege	10669	470900	44
Akdeniz	9075	317317	41
Karadeniz	6162	217501	35
Doğu Anadolu	2942	101792	35
Güneydoğu Anadolu	1443	64308	45
Türkiye	70977	2810741	40
GAP Bölgesi	1480	65916	45

* 31 Aralık 1978 ve 02 Eylül 1997 tarihleri itibariyle etkin olan ve terkin olan kooperatiflerin tümü hesaba katılmıştır.

Kaynak: Sanayi ve Ticaret Bakanlığı.

1.3.4.2. Ortakların Özellikleri

Kooperatif konutta oturan ortakların durum analizi olarak nitelendirilebilir. Yani ortakların gelir, meslek ve iş konumlarına göre temsil ettikleri sosyal katmanları gösterir.

1.3.4.2.1. Kooperatif Ortakların Sosyo-Ekonomik Konumu

Konut kooperatifleri aracılığı ile konut sahibi olmak isteyen kişilerin incelenmesinde, asıl konut ihtiyacı ve talebi olan kesimden ziyade gerek Türkiye’de gerek gelişmekte olan ülkelerde, orta ve üst gelir grubuna dahil olanların çoğunlukta olduğunu anlaşılmaktadır. Konut kooperatifinin ortaklara konut sağlamak ortaklarında konut edinmek gibi amaçlar içinde olmaları yanında kooperatif ortakları aldıkları kredilerin geri ödeme koşulları, vade, faiz gibi etmenlerin etkisinde kalırken, kooperatifler ise daha çok ortakların geri ödeme konusunda gösterecekleri başarı ile konut maliyetine etki eden diğer etkenlerden etkilenmektedir.²¹²

²¹²Sevin OSMAY, “Konut Kooperatiflerinin Hedef Kitleleri Nedir? Ne Olmalıdır?”, T.C. Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, O.D.T.Ü. Konut Araştırmaları Merkezi, Konut Araştırma Sempozyumu, Konut Araştırmaları Dizisi 1, Ankara, 1995, s.182.

1.3.4.2.2. Kooperatif Ortaklarının Gelir Durumu

Yapılan bir incelemeye göre kooperatife ortak olan ailerlerde gelir getirmek amacı ile çalışan kişi sayısı birdir (%73.6). İki veya daha fazla kişinin çalıştığı hanelerin oranı % 26.4'dür. yine yapılan incelemeye göre kooperatif ortaklarının, öncelikle üç alt grupta toplandıklarını görülmektedir. Birinci grupta ücretli emekliler ve küçük memurlar; ikinci alt grupta çoğunlukla kalifiye, teknik işlerde ve şahsi hizmetlerde çalışanlar; üçüncü grupta ise, düşük oranda, ücretli üst kademe yöneticiler, esnaf ve düz işçiler gelmektedir.

Bu dağılımdan anlaşılan, kooperatif konutlarında oturan ortakların dengeli gelire sahip, daha çok "alt-orta" olarak nitelendirilebileceğimiz sosyal katmanın özelliklerini gösterdikleridir.²¹³

1.3.4.2.3. Mülkiyet ve Konut Edinme Biçimi

Yapılan araştırmalara göre ortakların kooperatif konutunu edinmeden önce barınma gereksinimini şu yollarla sağladıkları anlaşılmıştır. Buna göre, konut kooperatifleri ortaklarının yaklaşık % 75'i önceki evinde kiracı olan hanelerden oluşmuştur. Ev sahibi olupta kooperatif konutla ikinci bir konuta sahip olan ortak sayısı % 24 dolaylarındadır. Bu grubun % 12-13'ü gecekondudan gelmektedir. Önceki konutunda kira vermeden, aile yanında yaşayan, evin kirasını paylaşan ve herhangi bir kurumun lojmanında yaşayan kooperatif ortaklarının toplam oranı % 8.5'i geçmemektedir. Bu grup içinde en büyük alt grubu aile yanında kira vermeden oturanlar oluşturmaktadır.²¹⁴

1.3.5. Konut Üretimindeki Payı

Kooperatiflerin konut üretimindeki payına değinmeden önce konut sahipliğinin ulusal gelir içindeki payına biraz değinmek gerekmektedir. Çünkü konut sahibi olan kişilerin ülke ekonomisine kazandırdıklarının yanında belli bir birikiminde tekrar ekonomiye dönüşünü temsil ettikleri bir gerçektir.

²¹³OSMAY, a.g.e., s.184.

²¹⁴OSMAY, a.g.e., s.185.

**Tablo 20: Yapı ve Konut Kesimlerinin GSMH İçindeki Pay Oranları (1980-2000)
(1987 Yılına Göre Sabit Üretici Ederleriyle)**

Yıllar	Yapı Kesimi (%)	Konut Sahipliği (%)
1980	6.1	7.5
1981	5.9	7.3
1985	6.7	7.5
1990	6.4	5.5
1995	5.9	5.3
1996	5.8	5.1
1997	5.7	4.8
1998	5.6	4.7
1999	5.2	5.1
2000	5.1	4.8

Kaynak: www.turkkent.org.tr

Tablo 20'ye baktığımızda yapı (inşaat) kesiminin Gayri Safi Milli Hasıladaki (GSMH) payları 1985'den sonra (6.7) giderek düşüş göstermiş 2000 yılında da 5.1'e kadar gerilemiştir. Konut sahipliğinin GSMH içindeki payına bakacak olursak 1985'de 7.5 iken giderek gerilemiş ve nihayetinde 2000 yılında 4.8'e kadar düşmüştür. Bu düşüşte yüksek faiz oranlarının, repo ve döviz gelirlerinin taşınmaza göre daha çekici olmasının büyük payı vardır.²¹⁵

Bu oranlardan anlaşılan konut yatırımlarının diğer yatırım enstrümanlarına göre cazibesini yitirdiği ve daha kârlı yatırımlara yönelindiğidir.

Ancak bu yatırımların azalmasının ülkemizdeki konut açığının büyümesi anlamına geldiğini unutmamak gerekir.

Bu açıklamalar ışığında konut kooperatiflerinin giderek düşen yatırımlar içindeki sahipliğine biraz değinecek olursak Tablo 21'de belediyelerce verilen yapı izinlerine göre kooperatiflerin konut üretimindeki payları görülebilir.

²¹⁵"Kent Kooperatifçiliği Açısından 2000 Yılı'nın Değerlendirilmesi", www.turkkent.org.tr

**Tablo 21: Kooperatif ve Öbür Kesimlerin konut Üretiminde Payları
-Yapı İzinlerine Göre- (1979-2000)(Dizin: 1980=100)**

Yıl	KAMUSAL			ÖZEL			KOOPERATİF			TOPLAM	
	Konut Birimi	Dizin 1980=100	Payı (%)	Konut Birimi	Dizin 1980=100	Payı (%)	Konut Birimi	Dizin 1980=100	Payı (%)	Konut Birimi	Payı (%)
1979	4.222	90	1.7	216.187	128	85.8	31.347	99	12.5	251.846	123
1980	4.692	100	2.3	167.759	100	82.2	31.358	100	15.5	203.989	100
1981	5.482	117	3.8	112.008	67	77.6	26.904	85	18.6	144.394	70
1982	5.557	119	3.5	106.003	63	66.2	48.518	154	30.3	160.078	79
1983	9.911	212	5.9	122.285	73	72.3	36.841	117	21.8	169.037	83
1984	13.332	285	7.0	137.728	82	72.7	38.426	122	20.3	189.486	93
1985	7.894	168	3.0	174.430	104	67.3	76.563	242	29.5	259.187	127
1986	8.627	184	2.3	241.419	144	61.4	142.779	452	36.3	392.825	193
1987	20.545	439	4.1	316.266	188	63.6	160.863	510	32.2	497.674	244
1988	13.746	283	2.8	292.792	173	61.8	167.514	531	35.4	473.582	232
1989	9.453	202	2.3	273.047	162	66.1	131.504	417	31.8	413.004	203
1990	23.302	496	6.1	287.376	171	75.3	79.730	224	18.5	381.408	187
1991	16.505	352	4.2	299.427	178	76.2	77.018	246	9.6	393.000	196
1992	20.617	439	4.4	329.464	196	69.7	122.696	391	25.9	472.777	232
1993	26.818	572	4.9	385.290	230	70.3	136.012	434	24.8	548.120	269
1994	25.313	539	4.8	366.698	218	70.0	131.780	420	25.2	523.791	257
1995	15.414	329	3.0	393.609	235	77.5	98.600	314	19.4	507.623	249
1996	18.839	402	4.2	332.299	199	73.2	103.757	331	22.8	454.295	223
1997	10.314	220	2.2	334.488	200	72.1	119.320	381	25.7	464.117	228
1998	25.379	404	5.8	303.034	181	70.0	104.186	332	24.2	432.599	213
1999	10.442	224	2.1	258.681	154	76.9	70.323	200	21.0	339.446	166
2000	29.141	621	9.6	213.945	128	70.6	59.830	179	19.8	302.916	148

Kaynak: www.turkkent.org.tr

Tablo 21 incelendiğinde 1980 yılında kooperatiflerin konut üretimindeki payı % 16 dolayında iken, 1981’de çıkarılan ilk toplu konut yasası ile birlikte 1982’de bu pay iki kat artarak % 30’a ulaşmış, 1986’da ise % 36’ya çıkmıştır. Ancak Toplu Konut Fonunun iyi işlememesi ve TOKİ’ nin de devlet eliyle konut yapımına başlaması neticesinde, azalan kaynaklardan dolayı 1989’da bu oran % 32’ye daha sonrada sırası ile 1992’de % 20’ye, 1994’de de % 25 dolayına değin düşmüştür. 1994’deki düşüşü, yaşanan ekonomik buhrana ve TKİ’nin yanlış uygulamalarına bağlamak gerekir. Bütün bunların neticesinde 1995’de bu paylar birdenbire % 19’a inmiştir. Daha sonraki yıllarda biraz kıpırdanma olsa da içinde bulunduğumuz ekonomik durgunluk ve Toplu Konut İdaresi’nin kredi vermekteki acizliği bu oranı 2000 yılında % 20’lere kadar getirmiştir.

Yapı izinleri konut üretiminde istemin, niyetin bir belirtisidir. Bu nedenle hane halklarının gelir düzeyine biriktirim gücü gibi etmenler yanında devletin ve yerel yönetimlerin bu konudaki tutumu ve uygulamaları konut üretimindeki artış ve azalışları etkilemektedir.

Tablo 21'e göre insanların konut üretimine katılmak için gösterdikleri çaba 1998'den sonra düşmüş, bu düşüşte de en büyük etken devletin konut üretimini desteklememesi yani kredilerin kesilmesi (kooperatifler açısından), ikinci etkende konutun alternatif yatırım kaynaklarından çıkması yani alım gücününün azalması olarak gösterebiliriz.

Ancak Tablo 22'de kooperatif birlikteliğinin ne kadar cazip ve üretken olduğuna tanık olacağız.

Tablo 22: 1979-2000 Döneminde Yapı Kullanma İzinlerine Göre Konut Üretiminde Kooperatif ve Öbür Kesimlerin Payı (%) -1980=100-

Yıl	KAMUSAL			ÖZEL			KOOPERATİF			TOPLAM	
	Konut Birimi	Dizin 1980=100	Payı (%)	Konut Birimi	Dizin 1980=100	Payı (%)	Konut Birimi	Dizin 1980=100	Payı (%)	Konut Birimi	Payı (%)
1979	1.835	55	1.5	108.484	88	87.3	13.978	116	11.2	124.297	89
1980	3.382	100	2.4	123.789	100	88.9	12.056	100	8.7	139.237	100
1981	3.256	97	2.7	102.648	83	86.4	12.874	104	10.8	118.778	85
1982	5.957	177	5.0	94.303	76	81.3	15.826	129	13.8	115.986	83
1983	5.674	169	5.0	90.573	73	79.8	17.201	143	15.2	113.453	82
1984	5.415	161	4.4	97.709	79	79.7	19.456	161	15.9	122.580	88
1985	3.257	97	2.8	93.675	76	79.2	21.273	177	18.0	118.205	85
1986	6.145	183	3.6	128.140	104	76.0	34.311	285	20.4	168.597	121
1987	6.518	194	3.4	142.662	115	74.7	41.931	348	21.9	191.109	137
1988	5.897	175	2.9	156.197	126	76.0	43.389	359	21.1	205.183	148
1989	6.995	208	3.0	176.345	142	70.0	67.140	499	26.8	250.480	180
1990	7.908	235	3.4	165.544	134	71.3	58.566	488	25.2	232.018	167
1991	4.711	139	2.1	161.017	157	70.8	61.842	513	27.2	227.570	163
1992	10.057	297	3.7	175.599	142	65.3	83.148	690	30.9	268.804	193
1993	13.777	407	5.1	172.494	139	64.0	83.421	692	30.9	269.695	194
1994	7.745	229	3.2	169.088	137	76.9	68.777	571	28.1	245.610	176
1995	16.426	545	7.4	162.443	129	65.5	67.229	558	28.1	246.098	177
1996	16.965	502	6.4	171.112	138	64.0	79.229	657	29.6	267.306	192
1997	12.936	382	4.7	184.816	149	67.6	75.616	627	27.7	273.368	196
1998	14,176	382	5.9	160,346	123	67.1	64,438	470	25.8	238,958	170
1999	7,498	221	3.5	143,118	116	66.4	64,997	539	30.1	215,613	155
2000	8,567	253	3.0	155,947	126	65.2	76,597	635	32.0	239,111	172

Kaynak: www.turkkent.org.tr

Tablo 22'ye baktığımızda genelde 1980 yılında alınan toplam kullanım izinlerini 100

sayarak yaptığımız dizinlemede, konut üretimi 1986 yılına değin dizin sayısının altında kalmıştır. 1984 yılında çıkarılan ikinci konut yasasının önceki yasaya göre kredilendirilmiş ya da yapımına başlamış olan kooperatif konutlarına olanak sağlamış olması sonucunda üretimde bir artış görülmüş, 1980 yılında dizin sayısı 121 olarak gerçekleşmiştir. Dizin sayısı 1989'da 180, 1990'da 167, 1991'de 163 olmuştur. 1992 ve 1993'de doruğa çıkmışsa da daha sonraki yıllar gerilemeye başlamıştır. 1996 ve 1997'de yeni bir doruk yapmışsa da 2000 yılına değin ekonomik durgunlukla birlikte konut üretimi de gerilemiştir.

Kooperatif kesimin konut üretimindeki payını inceleyecek olursak hem özel hem de kamusal kesimin ürettiği konutlarla karşılaştırıldığında 1980'den bu yana yedi katına kadar (695) bir artış gözlenecektir.

Bu artışın nedeni 1980 ve 1984 yıllarında çıkarılan yasayla kooperatiflerin kredilendirilerek desteklenmesi ve bununla birlikte bütün olumsuz koşullara rağmen birlik ve dayanışma içinde hareket eden kooperatif kesimin bu olumsuz koşulları kendi lehine çevirebilme gücünde yatmaktadır.

2. TÜRKİYE'DE KONUT KOOPERATİFÇİLİĞİNİN FİNANSMANI

Türkiye'de konut kooperatiflerinin nicel ve nitel gelişimini incelerken konut üretiminde 1980'den bu yana yaklaşık yedi kat artış sağlanmasının nedeni sağlanan sübvansiyonlar ve kredilerdir.

Bu bölümde, konut kooperatiflerinin finansal açıdan hangi kaynaklara sahip olduğu üzerinde durulacaktır.

2.1. Türkiye'de Konut Kooperatiflerinin Finansman Gereksinimi

Konutun ikame edilemeyecek bir mal olması ve insanların barınma gereksinimi birleştiğinde konut edinecek olanlara devlet eliyle veya özel kuruluşlarca bazı kolaylıklar sağlanmıştır. Bu kolaylıklardan bazılarını sayacak olursak; finansman sağlamak, arsa, proje sağlamak vb. Konut gereksinimi içinde olan kişilerin bireysel olarak konut talebi yaratmasından daha çok örgütlenerek bir araya gelmeleri tercih edilen bir yol olmuş ve finansal yardımların bu örgütlere yapılması konut gereksinimi içinde olanları örgütlenmeye teşvik etmiştir.

Böylece konut kooperatifleri çatısı altında konut gereksinimi içinde olan kişiler örgütlenerek bu gereksinimlerini gidermeye çalışmışlardır. Konut kooperatiflerinin başarısı, önemli ölçüde finansal fonun oluşturulmasına ve kooperatifçe faaliyet döneminde düzenli bir şekilde kullanılmasına bağlıdır. Konut kooperatifi ortakları genel olarak finansal yönden güçsüz kişilerdir ve konut kooperatiflerinin faaliyet alanı, diğer kooperatif türlerine göre daha fazla sermaye gerektirir.²¹⁶ Bunun yanında enflasyonist bir ortamda maliyetlerin devamlı artması buna karşın insanların birikimlerinin bu maliyetleri karşılayamaz olması nedeniyle finansal destekler daha çok önem kazanmaktadır. Eğer bu desteklemeler yapılmayacak olursa ülkemiz yarım kalmış konutlarla dolup taşacak ve buraya aktarılan kaynaklarda atıl kalacaktır. İşte bu yüzden konut kooperatifleri finansal açıdan desteklenmelidir.

2.2. Türkiye’de Konut Kooperatiflerinin Finansman Kaynakları ve Gelişimi

Ülkemizde konut kooperatiflerinin finansmanı şu kaynaklardan sağlanmaktadır. Birincisi özkaynaklar, bu, konut edinmek isteyen kişilerin kooperatife sağladıkları birikimleridir. İkincisi bankalar, üçüncüsü Sosyal Güvenlik kurumları aracılığı ile sağlanan fonlar, dördüncüsü toplu konut fonu ve dolayısı ile devlet bütçesinden sağlanan kaynaklardır.

Bu kaynakları aşağıda açıklamaya çalışalım.

2.2.1. Öz Kaynaklar

Konut Kooperatiflerinin öz kaynakları ortakların katılım sermayesi ve ortak aidatlarından oluşmaktadır.

2.2.1.1 Katılım Sermayesi

Kooperatif ortaklarının kooperatife girişte getirmeyi taahhüt ettikleri ortaklık paylarının nominal değerleri toplamı olup kooperatifin emrinde hazır olan fonun oluşturulmasını sağlar ve gereksinim duyuldukça arsa ekipman vb. değerlerin finansmanında kullanılır.²¹⁷

²¹⁶Yılmaz BENLİGİRAY, **Konut Kooperatiflerinin Finansmanı ve Finansal Yönetim**, Anadolu Üniversitesi Yayınları, No: 284, Eskişehir, 1988, s.25.

²¹⁷Mehmet ARSLAN, Ünsal BAN, “Kooperatiflerde Finansal Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, **Karınca Dergisi**, Sayı: 130, Ekim-Kasım-Aralık 2000, s.25.

Kooperatiflerde sermaye yapısı incelendiğinde, ortakların giriş ve çıkışları serbest olması dolayısıyla değişen yapıdır.. Katılım payının miktarı sınırlı olup, kanunda belirtilen alt ve üst sınırlar çerçevesinde belirlenmektedir.²¹⁸

4363 sayılı kanunla kooperatifler kanununun (1163) 19. maddesinin ikinci fıkrası değiştirilerek sermaye payının üst sınırı 500.000.000. TL. olarak değiştirilmiştir. Ancak bu kanun çıkış tarihi olan 02.06.1998 yılından bu güne değin hiç güncellenmemiştir. Yani reel olarak enflasyona uyarlanmadığından bugün için kooperatiflere kaynak olmaktan uzak kalmaktadır.

2.2.1.2. Ortak Aidatları

Katılım sermayesinin konut maliyetlerini azaltıcı özellikle arsa katılım payını karşılayacak güçten yoksun olması kooperatifleri kredilerle başbaşa bırakmıştır. Ancak dışarıdan sağlanacak bu kredilerde yetersiz kaldığından, konut maliyetlerini karşılamada ortaklar kooperatif tanımına uygun bir şekilde ekonomik katılımında bulunmaktadırlar.

Kooperatif ortakları, bu amaçla gerekli maliyetin karşılanamayan kısmı için genel kurulun kararlaştırdığı miktardaki ortak aidatlarını ödemek durumundadır.

Ortaklar tarafından ödenecek tutarlar ve ödeme zamanı iş programlamasına paralel olarak hazırlanacak bütçeler yardımıyla tahmin edilmeli ve ortaklara önceden bildirilmelidir.²¹⁹

2.2.2. Bankalar

Ülkemizde Bankalar Kanunu'nun değişmeden önce bazı bankaların kuruluş yasaları gereği (Türkiye Emlak Bankası, İstanbul Emniyet Sandığı, Türkiye Öğretmenler Bankası, Vakıflar Bankası, T.C. Ziraat Bankası gibi) konut edinmek veya konut inşa etmek yada ettirmek üzere kredi verme olanağını açık tutmuştur (K.H.K. / 70, 50 m, 4.c).²²⁰ Ancak, günümüzde yapılan değişiklikle Bankalar kanununun 12 maddesinin 2. fıkrası bankalara faaliyet konusu gayrimenkul ticareti veya yapımı olan gerçek ve tüzel kişilere gayrimenkul

²¹⁸BENLİGİRAY, a.g.e., s.25.

²¹⁹BENLİGİRAY, a.g.e., s.25.

²²⁰T.C.Resmi Gazete, No: 18112, 2. Mükerrer, 22 Temmuz.1983.

edinimi için kredi açma yasağı getirmiştir.²²¹ Bunun yanında K.H.K. 70 ile getirilen kredi verme olanağında ortadan kaldırmıştır.

Bugüne kadar konut kredisi uygulamasında en etkili görevi Türkiye Emlak Bankası üstlenmiş olmasına karşın, bugün artık bu banka tamamıyla T.C. Ziraat Bankasına devredilmiştir.²²² Bu da kooperatiflerin zaten güçlüklerle bulunduğu dış kaynakların yolunu tamamen kapatmıştır. İpotek karşılığı konut kredisi veren ve bu işi de konut kooperatiflerinin desteklenmesi amacıyla yapan tek kuruluş olan Türkiye Emlak Bankası (Konutbank)'nın kapatılması ve bunun yanında bu işi üstlenecek yeni bir bankanın belirlenmemesi zaten darboğazda olan konut kooperatiflerini daha da güç durumlara sevk edecektir.

Ülkemizde konut kooperatiflerinin desteklenmesinde en etkili görevi üstlendiği için sadece bu banka ele alınmıştır.

Türkiye Emlak Bankası çağdaş bankacılığın gerektirdiği çalışma düzeni kapsamında tasarruf birikimine katkıda bulunmak bu tasarrufları ekonominin gerek duyduğu alanlarda değerlendirmek konut sektörünü kredilendirmek, ekonomik gereklere uygun olarak verimlilik ve kârlılık ilkeleri doğrultusunda, ulusal ekonomi ile uyum içinde sermaye birikimine olanak sağlamak ve konut sektörü bankası görevini de yürütmek amacıyla kurulan bir bankadır.²²³

Emlak bankası ilk olarak 1926 yılında 844 sayılı yasayla Emlak ve Eytam Bankası ünvanıyla yurdun imarına hizmet etmek ve yetim paralarının değerlendirilmesini sağlamak amacıyla kurulmuştur. Banka başlangıçta Ankara'da kurulan bazı kooperatiflere kredi açmış ve böylece buralarda başgösteren konut sıkıntısının aşılması için oluşturulan devlet politikalarını yürütmüştür.

Daha sonra 1946 yılında banka sermayesi artırılarak T.C. Emlak Kredi bankası adı ile

²²¹Türkiye Bankalar Birliği, **4389 Sayılı Bankalar Kanunu (4743 Sayılı Kanun ile Değişik)**, Mart 2002, Yayın No: 228, s.44.

²²²www.emlakbank.gov.tr

²²³KIZILTAN, a.g.e., s.116.

çalışmalarını yürüten banka, 1950-1951 yıllarına kadar Türkiye' de konut kooperatiflerini finanse eden tek kamusal kurum olmuştur. Buna göre ortaklarının bir konuta kavuşmalarını sağlamak üzere kurulmuş olan konut kooperatiflerine bir hesap açmış ve bu hesaba belli miktarda para yatırmış olan kooperatiflere, bu kooperatifin ortaklarından alınan bir beyannameye dayanarak konut kredisi vermiştir. Bu beyannameye dayanarak kooperatif ortağının ülkede kendisine eşine veya çocuklarına ait bir konutun olmadığı, başka bir kooperatife ortak olup olmadığı ve bunu gibi soruların cevapları bulunmaktadır.²²⁴ Banka ayrıca konut kooperatiflerinden de bazı şartlar talep etmektedir. 6143 sayılı (13.07.1953 tarihli) yasa ile Emlak Kredi Bankasının sermayesi ile devlet bütçesinden ayrılan ödenek miktarı artırılmıştır. Bu yeni gelirlerin konut kooperatiflerine ipotek karşılığı konut kredisi olarak verileceği belirtilmektedir. Böylece bankanın konut kredisi ile ilgili görev alanı genişletilmekte ve gerekli kaynak devletçe sağlanmaktadır.²²⁵ Kooperatifler 1954 yılına kadar %5 faizle kredi alabilmişler daha sonra 1961 yılına kadar bu oran %7 olmuştur. Daha sonra Emlak Kredi Bankası Yapı Tasarrufu sistemine geçmiş ve buna göre kooperatif ortaklarına yapı tasarrufu hesabı açtırılmış ve bu ortaklara kredi kullanırılmıştır. Ancak krediler kooperatif faaliyete geçtikten sonra kooperatif tüzel kişiliğine verilmekteydi.²²⁶ Bu kredinin haricinde konut kooperatiflerine mesken ve inşaat kredisi adı altında bazı krediler açılmış ve bu kredilerin faizleri % 8.5 vadesi ise mesken kredisinde 10, inşaat kredisinde ise 5 yıl olarak uygulanmıştır.²²⁷ Emlak bankasının 1980'e değin kullandığı kooperatif kredilerinin toplam konut kredileri içindeki oranı % 1'i geçmemektedir. Bundan çıkarılacak sonuç ise hesap sahiplerinin konut kooperatifleri eliyle kredi kullanmaktan ziyade bireysel olarak kredi kullanmayı tercih etmeleridir.²²⁸ Bu durumun nedeni ise ilk önceleri konut kooperatifleri ile dar gelirli kişilerin hedeflendiği politikaların daha sonraları kaynak yetersizliği ve mevcut kredi kurumlarının niteliğine bağlı olarak orta ve orta-üst gelirli gruplara yönelmiş olmasıdır.²²⁹

Bu durumun diğer bir nedeni ise 1973 yılında yaşanan petrol krizi ile enflasyonun

²²⁴KELEŞ (1967), a.g.e., s.51.

²²⁵"Türkiye Emlak Kredi Bankası Hakkında 4947 Sayılı Yasanın Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Yasa", T.C. Resmi Gazete, No: 8460, 17 Temmuz 1953.

²²⁶ERONAT, a.g.e., s.31.

²²⁷ÖRÜCÜ, a.g.e., s.106.

²²⁸D.P.T., Kooperatifçilik Sorunları Araştırması, Yayın No: 785, Ankara, 1972, s.573.

²²⁹ALTABAN, a.g.e., s.10.

yükselmesi ve bunun etkisiyle faiz oranlarının çok büyük oranlarda artmasıdır (1976' da % 3.7 iken 1980 de % 73.2 olmuştur).²³⁰

Bankanın konut kooperatiflerine verdiği krediler sonucu üretilen konutlarla ilgili veriler Tablo 23'de yer almaktadır.

**Tablo 23: Emlak Kredi Bankası Kooperatif Kredileri
(1948-1982 Dönemi)**

Yıllar	Koop.Adedi	Ortak Adedi	Yıllar	Koop.Adedi	Ortak Adedi
1948	4	315	1966	4	67
1949	9	173	1967	3	63
1950	4	184	1968	14	555
1951	13	546	1969	13	605
1952	19	697	1970	21	1.220
1953	24	902	1971	37	1.884
1954	33	1.618	1972	67	8.556
1955	45	2.364	1973	44	3.012
1956	32	1.957	1974	67	5.803
1957	46	3.473	1975	64	2.890
1958	35	3.467	1976	100	5.697
1959	27	985	1977	114	5.401
1960	28	1.129	1978	103	4.267
1961	14	981	1979	182	5.464
1962	14	2.148	1980	213	5.489
1963	19	1.959	1981	183	6.949
1964	13	663	1982	135	6.860
1965	8	822			

Kaynak: AKSOYLU, a.g.e., s.73.

1980 yılına gelindiğinde, ülkemizde konut ediniminin devlet tarafından desteklenmesi yeni bir boyut kazanmış ve böylece emlak bankası yeni görevler üstlenmiştir. Buna göre, banka Toplu konut fonu ve Avrupa İskan Fonu kaynaklarından kullanılacak olan konut kredilerine aracılık hizmetlerinde bulunmuştur.

Banka, 1981 yılında çıkarılan ilk Toplu Konut Kanunu uyarınca gider bütçesi' nin 1982 yılında 1.1'i, 1983 yılında ise 0.7'si fona aktarılarak Emlak bankası aracılığı ile konutların yapımı süren kooperatiflere kredi olarak verilmiştir.²³¹ Banka 1984 yılında kendi

²³⁰Ali TÜREL, Housing Finance in Turkey During The Last Decade, Glen Bramley, **European Housing Finance**, SAUS 1994, s.201.

²³¹T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, **Konut Yatırımlarının Ekonomik Etkileri**, Konut Araştırma Dizisi No: 3, 1996, Ankara, s.64.

kaynaklarından konut kredisi vermeyi durdurmuştur. Bu kararlar üzerine düşen konut finansmanı sağlama görevini yerine getiremeyen banka siyasi bir kararla Anadolu Bankası ile birleştirilmiştir. Yeni oluşan bankanın ismi Türkiye Emlak Bankası yani Konutbank olmuştur. 08.01.1988 tarih ve 19688 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Ana Statüsü'ne göre, bankanın amaçları arasında konut sektörü bankası görevini yürütmek ve konut sektörünü kredilendirmek bulunmaktadır.²³² Banka bu yeni yapılanması ile birlikte 1988 yılında tekrar konut kredisi vermeye başlamış aynı zamanda da Toplu Konut Kanunu gereği konut kooperatiflerine kredi kullanmalarında aracılık görevine devam etmiştir. Yine bu dönemde Emlak Bankası elinde bulunan kaynakları (konut edindirme yardımı) konut kooperatiflerini desteklemek yerine konut yapımına aktarmıştır ve böylece 1989 yılından itibaren kooperatiflerin kredi kullanım oranında belirgin bir düşüş yaşanmıştır. 1994 yılında ortaya çıkan finansal kriz nedeniyle faizlerin ani yükselişi kredi talebini kesmiş aynı zamanda da bankalar konut kredisi vermeyi durdurmuşlardır. Buna göre Emlak Bankasının 1994'de kredi verdiği konut sayısı bir önceki yılın sadece %10'u kadardır.²³³

Bankanın kaynaklarının konut sektörünü desteklemekten ziyade lüks konut yapmakta kullanılması verilen kredilerin enflasyona yenik düşmesi, yaşanan ekonomik buhran ve eldeki kaynakların verimsiz kullanılması ile banka zor duruma düşmüştür. 06.07.2001 tarihinde Bankalar Düzenleme ve Denetleme Kurulunun 5508 sayılı onayı ile 09.07.2001 tarihinden itibaren Emlak bankasını tüm aktif ve pasifiyle Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankasına devredilmiştir.

2.2.3. Sosyal Güvenlik Kuruluşları

Sosyal Güvenlik Kuruluşları, ülkemizde konut finansmanına önemli katkılar sağlamış kuruluşlardır. Bu kurumlar sadece üyelerinin oluşturduğu konut kooperatiflerine bazı şartlar içerisinde kredi sağlamışlardır.²³⁴ Kredi sağlayan en önemli sosyal güvenlik kuruluşları; Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK), Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu (BAĞ-KUR), Ordu Yardımlaşma Kurumu (OYAK) ve Emekli Sandığı'dır. Bu kurumlarda SSK ve OYAK kendi kuruluş kanunlarında aldıkları yetkiyle

²³²www.emlakbank.gov.tr

²³³T.O.K.İ. (1996), a.g.e., s.67.

²³⁴TURAN, a.g.e., s.70-72.

konut kredisi vermişler, Emekli Sandığı ise bu yetkisini diğer kurumlar kadar etkin kullanmamıştır.²³⁵ Bu kuruluşların konut finansmanında oynadıkları rol Bölüm 1’de ayrıntılı bir şekilde ele alınmıştır.

Ancak günümüzde bu kuruluşların hiçbirisi artık konut kooperatiflerinin finansmanında etkin rol oynamamaktadırlar.

Kısacası konut kooperatiflerinin finansmanı için sayılan bu kurumların oluşturduğu kaynaklar 1981 yılında, Türkiye’de konut finansmanının temelini oluşturan Toplu Konut Fonunun oluşturulmasıyla yavaş yavaş uygulamalarına son vermişlerdir.

2.2.4. Toplu Konut Fonu

Ülkemizde yaşanan ekonomik sıkıntılar neticesinde, artan maliyetler ve bu bağlamda artan konut açığı devletin bu soruna müdahale etmesiyle hafifletilmeye çalışılmıştır. Bunun sonucu olarak 2487 sayılı Toplu Konut Kanunu çıkarılmış ve bu kanunla fertlerin, Devletin ve Bankaların iştirak edecekleri bir finansman sistemi oluşturulmuştur. 2487 sayılı yasayla konut gereksiniminin "toplu konut üretimiyle" karşılanması amaçlanmaktadır. Bu doğrultuda konut alıcı ve üreticilerine yönelik düzenlemelerin yapılacağı belirtilmektedir. Yasa ile devletin bu alana finansal destekte bulunması amacıyla bir fon kurulması kararlaştırılmıştır.²³⁶

Bu yasaya göre kurulacak olan fonun kaynağını devlet ulusal bütçesinde yer alan gelirlerinden ayrılacak olan %5’lik payla oluşturulacaktır. Ancak fonun devlet bütçesine dayandırılması ve ayrılacak olan %5’lik payın sadece %1’nin aktarılması fona yeterli kaynak temin edemeyip (1982 yılında 1.1, 1983 yılında 0.7), başarısızlığa uğramıştır.²³⁷

Bunun neticesinde 2985 sayılı İkinci Toplu Konut Kanunu yürürlüğe konmuş ve bu kanunla konut ihtiyacının karşılanabilmesi için öncelikle finansman sorununa çözüm getirilmeye çalışılmıştır. Buna göre fon kaynakları 2487 sayılı yasada olduğu gibi bütçeden sağlanmamış, bütçe dışı oluşturulan kaynaklar doğrudan fona aktarılmıştır.²³⁸

²³⁵D.P.T., **Alternatif Konut Finansman Sistemleri Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Yayın No: DPT.2178-Ö.İ.K.: 342, Eylül 1989, s.4.

²³⁶“Toplu Konut Yasası”, **T.C. Resmi Gazete**, No: 17390, 10 Temmuz 1981.

²³⁷TÜREL, **a.g.e.**, s.205.

²³⁸ASLAN (1994), **a.g.e.**, s.2.

Fonun kaynaklarında yıllar itibariyle artışlar yaşanmış olmasına karşın düşük faizli ve yüksek sübvansiyonlu krediler ile birlikte talepteki artış kaynaklardaki artışın üzerinde olmuştur. 1989 yılına gelinceye kadar yaşanan bu gelişmeler karşısında konut kooperatiflerinin sayılarında önemli artışlar meydana gelmiş ve kredi talepleri artarak devam etmiştir. Bu tarihlerde 28.000 yeni başvuru yapılmış ve bunlardan sadece % 6.7'sine kredi sağlanabilmiştir.²³⁹

Bu ikinci yasa ile konut sahibi olmak isteyenlerin bir umut ışığı olarak gördükleri, Toplu Konut Yasası, hergeçen gün bir umut olmaktan uzaklaşmış, artan enflasyon ile birlikte konut maliyetlerinde yaşanan artışlar karşısında kredi oranlarındaki azalışlar (1988-1989 yıllarında fonun % 30'u, 1990-1991 yıllarında ise %50'si bütçeye aktarılmıştır) dar gelirli vatandaşların konut sahibi olabilme olanaklarını önemli derecede azaltmıştır. 1993 Mali yılı Bütçe kanunu ile Toplu Konut Fonunun kaynaklarının tamamı genel Bütçeye dahil edilmiştir.²⁴⁰

Günümüzde ise devletin içinde bulunduğu darboğazdan çıkamaması ve elinde bulundurduğu her imkanı kullanarak borçlarını ödemeye çalışması Toplu Konut Fonundaki paraların da bu borçlara kanalize edilmesi neticesini ortaya çıkarmış ve bu fondan 1998'den bu yana hiçbir hakedişin verilmemesi gibi bir durum yaratmıştır.

Kısacası, konut kooperatiflerinin finansmanında önemli bir kaynak teşkil eden ve geçmişte kooperatifleşmeye büyük katkı sağlayan yukarıda saydığımız dış kaynaklardan artık günümüzde hiçbirisi kullanılamamaktadır.

3. TÜRKİYE'DE KONUT KOOPERATİFÇİLİĞİ VE FİNANSMANI AÇISINDAN GÜNÜMÜZDEKİ DURUM

Ülkemizde konut kooperatifçiliği yukarıda da bahsettiğimiz gibi 1930'lu yıllarda devletin konut yapımını teşviki ile başlamıştır. 1930-1960 yılları arasında konut kooperatiflerinin sayılarına baktığımızda önemli bir atılım görülmemektedir. Bu yıllarda konut kooperatiflerini finansal açıdan destekleyen kurum Emlak Kredi Bankası 'dır. 1960' lara

²³⁹TÜREL. a.g.e., s.206.

²⁴⁰D.P.T., (2001). a.g.e., s.68.

gelindiğinde ise Sosyal Güvenlik kurumlarının katılmasıyla konut kooperatifleri önemli sayılabilecek atılımlarda bulunmuşlar 1980' li yıllara gelindiğinde ise her kurulan kooperatifin yaklaşık % 40'nı konut kooperatifleri oluşturmuştur. 1980 ve daha sonrası için konut kooperatiflerinin gelişiminde Toplu Konut Kanunlarının büyük etkisi olmuştur. Bu dönemlerde konut kooperatiflerinin konut gereksinimini karşılamada bir araç olarak seçilmiş olması ve devlet eliyle finansman sağlanması artış hızının en büyük etkenlerindedir. Yine bu dönemlerde ticari bankaların KHK/ 28 ile konut kredisi vermesi sağlanmış bazı bankalar gayri menkul ipoteği karşılığında tüketici kredisi altında kredi vermişlerdir.

Günümüze gelindiğinde ise yukarıda bahsettiğimiz finansman kaynaklarından sadece Toplu Konut İdaresi ve dolayısı ile Toplu Konut Fonu hayatta kalabilmiştir. Ancak fon kötü yönetimler , lüks konut yapımı, kredi faizlerinin sabit tutulması, fon kaynaklarının bütçeye aktarılması gibi nedenlerle konut kooperatiflerinin finansman gereksinimi karşılamak üzere verdiği krediler durma noktasına gelmiştir. 1994 yılında yaşanan ekonomik bunalım ile faizlerin yükselmesi hem Toplu Konut Fonundan hemde bankalardan sağlanan kredileri kullanılamaz hale getirmiştir. Dolayısıyla uzun vadeli konut kredileri ülkemizde yaşanan istikrarsızlıklar nedeniyle bir türlü yerleşmemiş ve işlerlik kazanamamıştır.

2002 yılı itibariyle hükümet bütün dünyada yaygın bir şekilde kullanılan ipotekli finansman ve ikinci el ipotek pazarını ülkemizde oluşturmak için Toplu Konut İdaresini görevlendirmiş ve bu çerçevede bir yönetmelik hazırlatmıştır. Ayrıca konut kooperatiflerine 200 trilyonluk ek bir katkının verileceğini belirtirken, ikinci el ipotek pazarının oluşturulması içinde ilk olarak 50 trilyon liralık ek bir kaynağın devreye sokulacağını müjdesini vermiştir.²⁴¹

²⁴¹ www.dunyagazetesi.com.tr/04.05.2002

Üçüncü Bölüm

KONUT KOOPERATİFÇİLİĞİ FİNANSMANINDA KOOPERATİF İPOTEK BANKACILIĞI

1. İPOTEK BANKACILIĞI SİSTEMİ

Genellikle ticaret ve mevduat bankalarının finansal yapıları konut finansmanın gereksinimi olan uzun vadeli kredileri sağlama olanağından yoksundur. Buna göre müşterilerine ait taşınmazları ipotek etmek suretiyle onlara uzun ve orta vadeli finansman sağlama görevi ipotek bankalarına düşmektedir. Bu açıklamalar doğrultusunda ipotek bankalarının tanımı şöyle olmalıdır.

1.1. İpotek Bankalarının Tanımı ve İşlevi

İpotek bankalarını adından da anlaşılacağı üzere sabit malları ipoteklendirerek orta ve uzun vadeli kredi veren ve daha sonra bu mallar karşılığında sermaye piyasasına tahvil ve pay senetleri sunarak kredilere finansman kaynağı sağlayan bir kurum olarak tanımlayabiliriz.²⁴²

İpotek bankaları yapı olarak , ticaret bankaları ve devlet destekli fonların dışında, konut için sağlanan kredilerde uzmanlaşmış finansal kurumlardır. Bu bankacılık modelinde, konut edinmek isteyen kişi kira öder gibi geri ödemelerle dilediği konutu alma şansına sahip olur. Alınan kredi 30 yıla kadar vadelendirilir. Konuta sağlanan krediler kurumun kendi kaynağına dayanır, gerekli hallerde kurum menkul kıymet ihracı ile fon üretebilen bir yapıya sahiptir.²⁴³

İpotek bankacılık sistemi yapısı gereği uzmanlık ister.

1.2. İpotek Bankacılığı Sisteminin İşleyişi

İpotek bankaları bazı ülkelerde olduğu üzere tam bağımsız kurumlardır. Bu kurumlar

²⁴²Halil ÇİVİ, *Türkiyede Bankacılık Teori, Uygulama ve Sonuçları*, Ankara, 1985, s.57.

²⁴³ULUDAĞ, a.g.e., s.37.

ticari bankalar gibi mevduat kabul etmezler. Ancak konut finansmanında başarılı olabilmeleri için diğer kurumlarla koordineli bir şekilde çalışmaları gerekmektedir. Bu tanımın yanında ipotek bankalarını taşınmaz malların ipoteği karşılığında genellikle orta ve uzun vadeli kredi veren ve bu kredilerin finansmanında sermaye piyasasına tahvil ve pay senetleri sunarak karşılayan bir kurum olarak tanımlayabiliriz.²⁴⁴ Buna göre ipotek bankalarının en önemli görevleri toplamış oldukları ipotekli gayrimenkulleri menkulleştirerek bunlara yatırım yapmak isteyenlerin oluşmasını sağlamak ve böylece konut gereksiniminde olanların finansmanı için fon yaratmaktır. İpotek bankacılığı sisteminin etkili bir şekilde çalışabilmesi için özel sektör kurumlarının da içinde bulunduğu etkin bir sermaye piyasasının varlığı gerekir.²⁴⁵

İpotek bankaları genel olarak üç grup işlemde yoğunlaşmışlardır. Bunlar;

1.2.1. Kredilendirmek

Kredi başvurusunu toplamak ve değerlendirmek, sonrada fon bularak krediyi vermek süreçlerinden oluşur. Kredi talebi direkt olarak hane halkından gelebileceği gibi konut üretimi ya da pazarlaması yapan kişi veya kurumlar aracılığıyla da gelebilir. Bankaların gayrimenkuller ve kredilendirilecek kimseler hakkında sağlıklı bilgi toplayıp, gerçekçi bir değerlendirme yapması çok önem taşır.

1.2.2. Menkul Değerleştirmek

İpotek bankalarının taşınmaz mal karşılığı vermiş olduğu ipotek kredilerinin gelirlerinin bir havuzda toplanarak bunların teminat gösterilerek ipotek altına alınmasıyla çıkarılan tahvillerin satışına menkul kıymetleştirme denilmektedir. Çıkarılan bu tahvillerde ipotekli tahvil (Mortgage Bonds) diye adlandırılırlar.²⁴⁶

1.2.3. Kredi Hizmetlerini Yapmak

İpotekli kredilerin geri ödenmesi sürecidir. Buna göre banka aylık ödemelerin ödenmesi işlerini takip eder.²⁴⁷

²⁴⁴Marc BOLEAT, *National Housing Finance Systems- A Comparative Study*, 1985, s.14.

²⁴⁵BOLEAT, a.g.e., s.10.

²⁴⁶Meral TECER, *İngilizce Meslek Bilgisi*, Sevinç Matbaası, Ankara, 1980, s.181.

²⁴⁷ULUDAĞ, a.g.e., s.38.

Özellikle ipotek bankaları tarafından ihraç edilen tahviller, sigorta şirketleri, emeklilik fonları ve bankalar gibi finansal araçlar tarafından satın alınmaktadır. Ayrıca tahvillerin bireysel yatırımcılar tarafından da satın alınmasını teşvik edici düzenlemeler yapılmaktadır.²⁴⁸

2. İPOTEK BANKACILIĞI SİSTEMİNİN TÜRKİYE'DE UYGULANABİLİRLİĞİ

Bugüne kadar yapılan araştırmalar, iyi bir konut finansman sisteminden beklenenleri; kişileri tasarrufa yöneltmek konut edinimi için ayrılan payın artırılması ve bunun yanında ayrılan tasarrufları değerlendirebilecek uzmanlaşmış kurumların tesisi ile konut edinimi finanse edebilecek fon fazlalarının toplanmasının sağlanması, bu kurumların etkin çalışması için gerekli tedbirlerin alınması ve konuta ilişkin hedeflerin gerçekleştirilmesinde düşük gelirli gruplara öncelik verilmesi olarak sıralanmaktadır. Ancak, ülkemizde, bugüne kadar konut finansmanı alanında yapılan uygulamaların hiçbirisi bir konut finansman sisteminde bulunması gereken özellikleri büyük ölçüde taşımamıştır.²⁴⁹

Öncelikle, uygulamaya çalıştığımız İpotek Bankası modelinin işlerlik kazanabilmesi için ülkemiz hukuku açısından neler yapılabileceği aşağıda anlatılmaya çalışılmıştır.

2.1. İpotek Bankacılığının Türkiye'deki Yasal Mevzuat Karşısındaki Durumu

2.1.1. Bankalar Kanunu

Ülkemizde gerçek anlamda bir ipotek bankacılığı yoktur. Ancak 844 sayılı yasa ile kurulan Emlak ve Eytam Bankası tam anlamda ipotek bankası olmasa da bu sistemin aracı olan ipotek ile konut kredileri vermeye başlayan ilk bankadır. Daha sonra bankanın adı değiştirilerek sırasıyla Emlak Kredi Bankası (TekBank) ve Emlak Bankası (KonutBank) oluşturulmuş ve bu bankaya ipotek bankası olma yetkisi verilmesine rağmen bu gerçekleştirilmemiştir.

Ülkemizde ipotek kredisi yoluyla konut kredisi verilmesi 1979 yılına kadar sadece

²⁴⁸ALP, a.g.e., s.25.

²⁴⁹Belgin AKÇAY, "Yeni Konut Finansman Modelleri", **Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi**, Yıl: 35, Sayı: 6, Haziran 1998, s.49.

Emlak Bankası, Vakıflar Bankası ve Öğretmenler Bankası kanalıyla ana sözleşmelerine konan özel maddeler ile gerçekleştiriliyorken, daha sonra bu tarihte yaşanan ekonomik kriz neticesinde Bakanlar Kurulu, 31.08.1979 tarih ve 16740 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 23.07.1979 tarih ve KHK/28 ile diğer bankalar da sisteme dahil edilmiştir. Bu kanuna göre toplu konut ve sosyal konut yapacak olan kamu kuruluşları ve kooperatiflerle bunların müteahhitlerine konut kredisi ipotek karşılığı kullanılmıştır.²⁵⁰

22 Temmuz 1983 tarih ve 18112 sayılı Resmi Gazete (2. mükerrer) de yayımlanan K.H.K. 70 ile bankaların belirli istisnalar dışında ipotekli kredi açmaları yasaklanmıştır. Bu istisnaların içine sosyal amaçlı konutlarda girdiğinden bu kanun konut yapım işini üstlenenler ile konut yapanları etkilememiştir.²⁵¹

70 sayılı K.H.K. 1985 tarihinde 3182 sayılı yasayla tam olarak kanunlaşmış ve içeriği aynen korunmuştur.²⁵²

Ülkemizde gerçek anlamda konut kredisi veren tek banka Emlak Bankası'dır. Çünkü diğer ticari bankalar konuta verdikleri krediyi tüketici kredisi Varlığa Dayalı Menkul Kıymet kapsamında verdiklerinden hem faiz yüksek hem de vadesi kısa tutulmuştur.

Daha sonra 512 sayılı K.H.K. (16.09.1993) ile bu uygulama biraz daha daraltılmaya çalışılmış ve konusu sadece gayrimenkul ticareti olan gerçek ve tüzel kişilerin bu istisnadan yararlanması engellenmiştir.²⁵³ Günümüzde ise yeni bir bankalar yasası yürürlüğe girmiştir. 18 Haziran 1999'da 4389 sayılı kanun ile bankaların yasal mevzuatı yenilenmiş olmasına rağmen, Kanunun 12. maddesinin 2. fıkrası gereği münhasıran gayrimenkul ticareti yapan ortaklıklara (gayrimenkul yatırım ortaklıkları hariç) katılamazlar ve bu konuda iş yapan gerçek ve tüzel kişilere kredi açamazlar maddesi değişikliğe uğramadan aynen kabul edilmiştir.

²⁵⁰KELEŞ (1982), a.g.e., s.45.

²⁵¹Selim KANETİ, **Bankalar ve 70 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname, Bildiriler-Tartışmalar**, 16-17 Aralık 1983, Ankara Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü, Yayın No: 159, s.95.

²⁵²Ö.Faruk ÇOLAK, Aslan YİĞİDİM, **Türk Bankacılık Sektöründe Kriz, Finansal Serbestleşme Sürecinde Türk Bankacılık Sektörü**, Nobel Yayın-Dağıtım, Ankara, 2001, s.9.

²⁵³Seza REİSOĞLU, "512 Sayılı KHK ile Bankalar Kanununda Yapılan Başlıca Değişiklikler", **Türkiye Bankalar Birliği Bankacılık Dergisi**, Ocak 1994, s.16.

Bunun yanında, ayrıca, 1211 sayılı Merkez Bankası kanununu incelediğimizde 56. maddenin d bendi “bankanın mücerret gayrimenkul alımı ile ilgili senet ve vesikalari reeskonta kabul edemeyeceği gibi, bunlar üzerinden avans da veremeyeceğini” belirtmektedir.

Bu maddenin temelinde Bankalar Kanununun 12. maddesindeki yaklaşım yatmaktadır.

Böylece ülkemizde kurulacak olan bir ipotek bankasının hayata geçirilebilmesi için ilk önce Bankalar Kanununun (4389 Sayılı) 12. maddesinin 2. fıkrası ile eşzamanda Merkez Bankası Kanununun (1211 Sayı) 56. maddesinin d bendinin değiştirilmesi gerekmektedir. Bu iki değişiklik birbirini tamamlayan değişikliklerdir.

Çünkü bankalar, gayrimenkul ipotekli konut kredisi verdikleri ve bunlara dayanarak menkul kıymet ihraç ettikleri zaman, ellerinde bu değerlere dayanarak avans talep etmek isteyeceklerdir. Bu konu Merkez Bankası Kanunu 48. md.de ele alınmıştır. Yine aynı kanunun 45. maddesinde reeskonta kabul edilecek ve avans verilebilecek senetleri saymıştır. Bu maddede ve bu maddeyle ilintilendirilen 52. maddede (Açık Piyasa İşlemleri) yapılacak olan değişiklikler hem yeni oluşacak olan ipotek bankacılığı ile ilgili işlemlerin kontrolünü kolaylaştıracak hem de bu bankalara yeni bir kaynak yaratacaktır.

Bunlara ilave olarak ipoteye dayalı menkul kıymetlerin kolayca nakte çevrilmesinin garantilenmesi, bankanın ihraç ettiği ipoteye dayalı menkul kıymetlerini eşit fonlar için munzam karşılık ayrılmasının istenmemesi veya azaltılması, disponibilitate yükümlülüğünün azaltılması veya kaldırılması, kredi maliyetini arttıran her türlü fon (Kaynak Kullanım Destekleme Fonu) vergi, resim, harç yükümlülüklerine muafiyet getiren düzenlemeler yapılabilir. Bunun yanında sermaye yeterliliğinin ölçülmesi ve değerlendirilmesi tebliğinde ipotekli menkul kıymetleştirme için belirlenen oran %100'dür. Bu oran Amerika Birleşik Devletlerinde % 0 olarak uygulanmakta ve hükümet garantisi verilmektedir.²⁵⁴

2.1.2. Sermaye Piyasası

Sermaye piyasasını kısaca tanımlamak gerekirse; orta ve uzun vadeli finansal aktiflerin alınıp satıldığı piyasadır.

²⁵⁴M. Ufuk YILMAZ, **Türkiye’de İpoteye Dayalı Menkul Kıymetler Merkezinin Kurulması**, Yeterlilik Tezi, Sermaye Piyasası Kurulu. Ankara, Mart, 2000, s.25.

Menkul kıymetleştirme kredi veren kuruluşun bu krediden doğan alacak hakkını satarak kredinin bu alacağa bağlı olarak ihraç edilen menkul kıymetleri satın alan yatırımcılar tarafından finanse edilmiş olarak tanımlanmaktadır.²⁵⁵ Bunu ipotek bankalarının verdiği konut kredilerinin geri ödeme senetlerini menkul kıymete dönüştürüp para/sermaye piyasalarına sunarak likidite ihtiyacını karşılayabilmesi diye de tanımlayabiliriz.

Ülkemizde bankalar herhangi bir aracı kuruma başvurmadan sadece SPK'dan izin almak yoluyla VDMK kapsamında menkul kıymet ihraç edebilmektedirler. Ancak VDMK'lar sadece borç menkul kıymeti şeklinde oluşturulmakta, oysa ipotek bankaları kendi bünyelerindeki ipotek havuzunda biriken alacak ve kredilere dayanarak menkul kıymet ihraç etmektedir. Bu düzenlemenin yapılması hem yatırımcıyı koruyacak hem de piyasanın işlerliğini arttıracaktır. Bunun yanında yatırımcının çeşitli kurumlarla güvence altına alınması kolaylaşacaktır.

Yani ipoteye dayalı menkul kıymet yatırımcılarına belli bir süre boyunca faiz ve ana paranın geri ödenmesini sağlayan bir menkul kıymet olduğu için burada garanti; faiz ve anapara geri ödemelerinin aksamaması içindir.

Bu garanti öncelikle ipoteye dayalı menkul kıymetleri çıkaran kuruluşun şirketin ya da bankanın kendisi tarafından verilmektedir. İkinci garanti, ABD'lerinde olduğu gibi garantör bir kurum tarafından belli standartları taşıyan ipotekli kredi havuzlarından oluşturulan ipoteye dayalı menkul kıymetlerce belli bir ücret karşılığında garanti verilmesidir.

Üçüncü garanti yöntemi ise oluşturulacak bir Merkez İpotek Bankasının teminat mektubu ve benzeri yöntemlerle sağladığı garantilerle yatırımcıyı ana parası ve faizlerini almak konusunda korumaktır.²⁵⁶

Ayrıca yapı sigorta sistemi ile yatırımcı korunabilir. Bunun için sigorta mevzuatında gerekli düzenlemeler yapılmalıdır.

²⁵⁵Şule BİLİR, "Riskten Korunmada Güvenli Bir Yol: Menkul Kıymetleştirme", **Türkiye Bankalar Birliği Bankacılar Dergisi**, Sayı: 3, Ekim 1990, s.51.

²⁵⁶ULUDAĞ, a.g.e., s.264.

2.1.3. Medeni Kanun ve İcra İflas Kanunu

Ülkemizde gayrimenkul rehin aracı olan ipotek, Medeni Kanun'da 812, 844 ve 884 maddelerinde, ipoteğin paraya çevrilmesi ise İcra ve İflas Kanunu'nun 45. maddesinde düzenlenmiştir.²⁵⁷ İpoteğe konu olan konutların el değiştirmesinin alacaklının bilgi ve onayı olmadan gerçekleşebilmesi, sistemin faiz oranlarındaki değişikliklere ve buna bağlı olarak değişen borç miktarına imkan tanınması ve borcun geri ödemesinin aksatılması durumunda haciz prosedürünün hızlandırılması, taşınma ve birden çok parsel ayrılması ya da kat mülkiyetine konu olması halinde ipoteğin ayrı ayrı bölümlere uygulanmasına olanak verecek Tapu Kadastro kanununun güncellenmesi gibi konular belli başlı değişiklik yapılması gereken hususlardır.²⁵⁸

2.1.4. Vergi Kanunları

Ülkemizde konut meselesi devletin bir ödevi (1982 Anayasası m.57) olarak ele alınmaktadır. Buna göre devlet hükümetler aracılığı ile bu sorunu çözecek müdahalelerde bulunacaktır.

Vergilerde devletin birer gelir kaynağı durumunda olduğu için hükümetler bu konuda fazla ödün vermek istememektedirler. Ancak eğer konut sorununu ve konut finansmanına katkı sağlayacağı açık olan bazı vergilerin tekrar ele alınması gerekli ise bu konuda hükümetlerin bu sorunu sosyal bir politika olarak benimsemesine ve bu kapsamda vergisel teşviklere yer vermesine ihtiyaç duyulacağı açıktır. Bu vergisel teşviklerin konut ipotek kredilerinin yaygın kullanımını sağlamaya yönelik olması gereklidir.

Bu vergisel teşviklerin neler olabileceğini kısaca özetliyecek olursak,

i. Alınan krediler için ödenen faizlerin gelişmiş ülkelerdeki gibi gider olarak sayılması ve gelir vergisi matrahından düşülmesi ülkemizde düşük ve orta gelirli kişilerin konut edinimini kolaylaştıracaktır.

ii. İpotekli konut kredilerinin menkul kıymetleştirilmesini sağlamaya yönelik olarak

²⁵⁷YILMAZ, a.g.e., s.32.

²⁵⁸DPT, (2001), s.64-65.

bu menkul kıymetlerin alım-satımlarının ve portföy getirilerinin vergiden muaf tutulması, ipotek veren kurumların ihraç ettikleri menkul kıymetlere olan talebi yükseltecek ve bir döngü oluşarak daha fazla kişinin bu krediden yararlanması sağlanacaktır.²⁵⁹

iii. Konut ile ilgili diğer vergiler olan ipotek harcı, emlak vergisi, katma değer vergisi, kurumlar vergisi vb. diğer vergi-resim ve harçlarda yapılacak olan düzenlemelerle konut edinimi özendirilecek ve ipotek bankalarının kullanım oranı arttırılacaktır.

iv. İpotek bankasının konut kredilerinin devrinden elde edeceği gelirler Banka ve Sigorta Muameleleri vergisinden muaf tutulması ve ayrıca kredi maliyetini arttırıcı kaynak kullanımını destekleme fonu yükümlülüğünden muaf tutulması gerekmektedir.

3. KOOPERATİF MODEL VE İPOTEK BANKACILIĞI

Kooperatifler, insanların özellikle dar gelirli insanların gereksinimlerini daha ucuza, maliyetine karşılamak amacıyla ekonomik güçlerini bir araya getirmeleri sonucu oluşturulan girişimlerdir. Bir tüketici olarak bireylerin her türlü gereksinimleri kooperatif yoluyla karşılanabilir ve bu gereksinimler devam ettiği sürece kooperatiflerde devam eder.²⁶⁰ Bankalar ise özünde para ticareti yapan fon fazlası olan bireyler ile fon gereksinimi olanlar arasında aracılık görevini yerine getiren kurumlardır. Kredi ise bir malın bedelinin ileride ödenmesi sözü anlamındadır. Bankalar verdikleri kredinin karşılığı faiz alırlar. Kredinin temel kaynağı ise tasarruflardır.²⁶¹

Ülkemizde hızlı nüfus artışı, kentleşme ve kentsel hane halkı büyüklüğündeki küçülme konut gereksinimini oldukça yüksek düzeyde tutmaktadır.²⁶² Yani insanların konuta olan talebi zaman içinde hep var olmaktadır. Bu talep ise konut edinimindeki finansman gereksinimini birlikte ortaya çıkarır. Çünkü konut talep eden kesimin çok az bir kısmı

²⁵⁹ULUDAĞ, a.g.e., s.271.

²⁶⁰Nevzat AYPEK, "Menkul Kıymetleştirme ve Kooperatifler", **Üçüncü Sektör, Kooperatifçilik Dergisi**, Sayı 130, Ekim-Kasım-Aralık 2000, s.5-6.

²⁶¹Ayhan ÇIKIN, Ali Rıza KARACAN, **Genel Kooperatifçilik**, Ege Üniversitesi Ziraat Fakültesi Yayını No :511, İzmir, 1994, s.234.

²⁶²Yavuz EGE, **Türkiye'de Konut Sektörünün Finansmanı, Kent-Koop, Konut 94**, Kent Koop Yayınları; 108, Ankara, 1994, s.49.

(yüksek gelir sahibi kişiler) finansman gereksinimi hissetmeden bir konut sahibi olabilmektedir.

Diğer orta ve düşük gelir sahibi kişiler ise her zaman bir finansman açığına sahiptirler.

Bu da bize kişilerin konut taleplerinin sürekli olarak var olduğunu bununla birlikte konuta olan taleplerini yerine getirecek sermayelerinin sınırlı olduğunu gösterir. Yani finansman ihtiyacı sınırsız süreli bir ihtiyaçtır.

Bu gereksinimi gidermeye yönelik çabalara baktığımızda bugüne kadar kamunun yarattığı kurumlara rastlanılmaktadır. Ancak günümüze gelindiğinde kamunun (devletin) konut finansman sorununu gidermek üzere kurduğu kurumları içinde işlerliğini devam ettiren bir tek kurum kalmıştır. O da Toplu Konut İdaresidir. Ancak bu kurumunda konut finansmanına aktaracak hiçbir fonu yoktur. Dolayısıyla konut finansmanına destek veremeyecektir.

Bugün sabit gelirlilerin, özellikle de düşük gelir gruplarındakilerin bireysel olarak konut edinmeleri olasılığı daha da düşmüştür. Bu nedenle birden çok bireysel talebi bir arada piyasaya yönlendirmek gereğini doğurmaktadır. Bu da ancak kooperatifler yoluyla gerçekleştirilebilir. Çünkü kooperatifler bu konuda uzmanlaşmış kurumlardır.

Genel olarak ekonomideki gelişme ve mali sektördeki derinleşmeye koşut olarak, kamunun sektörü doğrudan finanse eder konumdan giderek çıkması, bunun yerine yapı kurumları (building societies) ve ipotek bankacılığı (mortgage banking) gibi kurumların oluşmasına olanak verecek yasal ve kurumsal altyapıyı oluşturması yerine olacaktır.²⁶³

Ülkemizde kanunun boşalttığı bu yeri dolduracak, öncelikle konut satın alımını, üretimini, onarımını ve kiralanmasını finanse edecek, mevcut tasarrufları konut edinmeye özendirerek ne bir kurum ne de mevcut bir sistem vardır. Dolayısıyla kooperatifler yukarıda saydığımız amaçları gerçekleştirmekte deneyimli kurumlar olarak bu amaçlara yönelik çalışmalarını gerçekleştiren bunda da başarılı olan tek alternatif yoldur.

Kooperatiflerin tanımına bakacak olursak; "Kooperatif, belirli ekonomik gereksinimleri

²⁶³EGE, a.g.e., s.49.

kendi olanakları ile karşılayamayan bireylerin, bu gereksinimleri giderebilmek amacıyla gönüllü olarak bir araya gelerek oluşturdukları, kendi kendine yardım ve dayanışma ilkelerine dayanan demokratik bir kuruluştur" diyebiliriz.²⁶⁴ Bu tanımdan da anlaşılacağı üzere konut vb. gereksinimleri olan kişilerin bu gereksinimlerini kendi olanakları ile karşılayamayanların birleştiği kurumun adıdır "Kooperatifler". Yani kooperatifler ortaklarına hem finans sağlar, hem de konut edindirir.

Böyle bir durumda ülkemizin bölgesel alanda konut talep eden kişilerinin kuracakları kooperatifler aracılığı ile mevduat bileşimi sağlanabilir ve bu mevduatlar kredi olarak yine kendilerine dönebilir. Bizim gibi gelişmekte olan ülkelerde konut finansmanı için kaynakları harekete geçirmenin başlıca üç yolu bulunmaktadır. Bunlardan ilki, fertlerin kendi istekleriyle katıldıkları serbest tasarruf programlarıdır. Bu programlar, banka ve diğer mali kurumlarca toplanan mevduatlara dayanan tasarruflar ile belli bir amaca yönelik olarak yapılan sözleşmelere dayanan tasarruflar gibi iki unsurdan ibarettir. İkinci yol, zorunlu tasarruf programlarını kapsamaktadır. Sosyal güvenlik sistemleri, teşebbüs ve/veya fertlere empoze edilen çeşitli vergiler ve nihayet mali kurumların konut kredisi vermeye zorlanmaları ve bu çerçevede ele alınacak konular arasındadır. Üçüncü yol ise hükümet bütçelerine dayanır. Doğrudan bir ilgisi bulunmamakla beraber, dış finansman imkanları da bu sonuncusuna dahil edilebilir.²⁶⁵

Ülkemizde bu üç yoldan ikisi denenmiştir. Bunlar zorunlu tasarruf programları (SSK, BAĞ-KUR) ve hükümet bütçeleridir(TKİ). Bu iki yolunda başarılı olduğu pek söylenemez.

Diğer yol olan serbest tasarruf programı ise ülkemizde konut sertifikası olarak denenmiş ancak bu da diğerleri gibi başarılı olamamıştır.

Bu başarısızlıkta etken olan neden ise ortaya konan modelin sabit ve dargelirli kişilere dönük olmamasıdır. Böylece konut sertifikalarına olan ilgi çok az olmuş sadece yüksek gelirli kişilerin tercih ettiği bir model olarak kalmıştır.

Bugün artık devletin ortaya koyduğu tüm modeller iflas etmiştir. Gelişmiş ülkelerde ve gelişmekte olan ülkelerde konut sorununu çözmek üzere ortaya konan modeller arasında

²⁶⁴EGE, a.g.e., s.49.

²⁶⁵ASLAN, a.g.e., (1991), s.13.

bulunan konut kooperatifleri, başarıya ulaşmak için kooperatif bankalar tarafından desteklenmişlerdir. Kooperatif model ortaya çıkışından günümüze değin günün koşullarına uyum göstermek için sürekli bir değişim ve evrim içinde olmuştur.

Uluslararası kooperatif hareketin en hızlı geliştiği sektör olarak kooperatif bankacılığı, 1990'lara gelindiğinde Avrupa Birliği ülkelerinde 60.000 bankacılık noktası işletmekte olup, 34 milyondan fazla üyeye sahipti ve Avrupa tasarruf piyasasında yaklaşık % 17'sini elinde bulundurmaktaydı.

Ülkemizde yaşanan krizin kaynağı olarak bankalar gösterilmektedir. Bunun nedeni sermayenin belirli kişilerin elinde bulunmasıdır. Bu kişiler daha sonra bankalar kurmuşlar ve bu bankalar eliyle topladıkları mevduatı kendi kuruluşlarına aktarmışlardır. Daha sonrada sahibi oldukları bu kuruluşlar darboğaza girdiğinde bankalar verdikleri kredileri geri alamamışlar ve zarar etmişlerdir.²⁶⁶

Kısacası sermaye bireyselleşmiştir. Oysa kooperatif modelde sermaye topluma yayılmıştır, toplumsallaştırılmıştır. Yani kooperatif bir modelle kurulacak olan bankada toplanan mevduat, demokratik bir örgüt yapısı ile hak eden kişilere kredi olarak verilecektir. Bu da ulusal gelirin bölüşümünü demokratikleştirecek, milli gelir dağılımındaki adaletsizliği giderecektir.

İpotek bankacılığı ülkemiz gibi riskli (yüksek enflasyon) olan ve gelir dağılımının eşit olmadığı ülkelerde başarıyla uygulanmış bir model olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bu başarıda uygulanan finansman araçları önemli rol oynamakta hatta bu yöntemler tasarrufları artırıcı etki etmektedir. Bunlar sırasıyla şöyle açıklanabilir:

3.1. Pozitif Reel Faiz

Serbest tasarrufları teşvik etme ve harekete geçirmede mevduatlara reel faiz sağlanması, önemli bir role sahiptir. Ana amaç fertlerin tasarruflarının reel değerini koruma, bunun da

²⁶⁶Ayhan ÇIKIN, **Türkiye'de Bir Kooperatifler Bankası'nın Kurulması İhtiyacı; Nedenleri, Hedefleri**, Friedrich Ebert Vakfı, İstanbul, 1996, s.7.

ötesinde onlara reel bir kazanç sağlamaktır. Aksi halde insanlar tasarruflarını mali kurumlar yoluyla yapmaktan vazgeçer ve onlardan uzaklaşırlar.

Enflasyonun yüksek olduğu buna karşılık faiz oranlarının devletçe ve piyasa faiz oranlarının altında belirlendiği gelişmekte olan ülkelerde tasarrufların mali kurumlar aracılığı ile toplanmasında zorluklar yaşanmaktadır.

Bunun yanında finansal kurumların düşük faizle kredi vermeye zorlanmaları aşırı kredi talebi yaratacak ve kaynakların etkin kullanımını önleyecektir. Kısacası negatif faiz hadleri, mevduat toplamakta finansal kurumları zora sokacağı gibi mevcut finansal kaynakların etkin olmayan bir şekilde kullanılmasına sebep olur. Reel faizlerin doğru şekilde belirlenebilmesi etkin işleyen bir mali sistem ve serbest rekabet koşullarına bağlıdır.²⁶⁷ Pozitif reel faiz, mevduatların mali sistemlerde toplanmasına ve dolayısı ile kaynak birikiminin en üst seviyeye çıkmasına yardımcı olacaktır.²⁶⁸

3.2. Mevduat Sigortası ve Endeksleme

Mevduat sigortası mevduatların nominal değerlerini sigortalarken, endeksleme reel değerlerini korumayı amaçlar. Mevduat sigortası, insanların mali kurumlara yatırdıkları tasarruflarının tamamen ya da kısmen güvence altına alınması olarak tanımlanmaktadır.²⁶⁹

Mevduat sigortasının ana hedefi, tüketicinin korunması ve mali istikrarın sürdürülmesidir.²⁷⁰

Enflasyonun aşındırıcı etkisini önlemek suretiyle satın alma gücünü koruyan tedbirler genelde "endeksleme" terimi ile ifade edilmektedir. Endeksleme, tasarrufların değerinin enflasyon nedeniyle düşmesini önlemek amacıyla uygulanır. Bu uygulamada çeşitli ölçütler bazı alınır ve ilk akla gelen baz fiyat endeksidir.²⁷¹

²⁶⁷Nurhan AYDIN, "Nominal Faiz ve Reel Faiz ve Enflasyon Oranları", **A.Ü. Açıköğretim Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 1, 1996, s.135.

²⁶⁸ASLAN, **a.g.e.**, (1991), s.15.

²⁶⁹Berk MESUTOĞLU, **Dünyada Mevduat Sigortası Uygulamaları ve Türkiye İçin Öneriler**, DPT. Yayın No: 2481, Eylül 1997, s.5.

²⁷⁰MESUTOĞLU, **a.g.e.**, s.7.

²⁷¹ALP, **a.g.e.**, s.37.

Endeksleme, özellikle enflasyon oranını tahmin etmenin taşıdığı riski hafifletmek ve bununla sermayenin daha uzun vadeli yatırımlardan kaçışını azaltmak için, uygulanan bir yöndemdir.²⁷²

3.3. Vergi Teşvikleri

Vergi teşviklerinin amacı, tasarruf sahibinin elde edeceği net kazancı arttırmak suretiyle onu daha fazla tasarrufta bulunmaya sevk etmektir.

Vergi teşvikleri ya fertlerin tasarruflarına veya kurumların kazançlarına yönelik olabilir. Birçok ülkede tasarruf hesaplarına ödenen faiz vergilendirilmez. Bazı ülkelerde ise, teşviklerden yüksek gelirli mevduat sahiplerinin faydalanmalarını sınırlandırmak için, tasarruflardan elde edilecek gelirin vergiden muaf olacak kısmına bir tavan konur. Bazı ülkelerde de uygulama sadece konut için tasarruf projeleriyle sınırlıdır. Mesela vergi muafiyetleri sadece konut finansmanında uzman kurumlardaki mevduata ödenen kâr payları ve faiz gelirine uygulanabilir. Vergi teşviklerinin uygulanmasında bazen da tasarruftan elde edilen gelir yerine bizzat tasarruf tutarı dikkate alınır.²⁷³

3.4. İpotek Sigortası ve İkincil Piyasalar

İpotek Sigortası ipotek kredilerinde güvence sistemi olarak karşımıza çıkmaktadır.²⁷⁴

İki tür ipotek sigortası vardır. Bunlar ipotek kredisi alan tarafın yaptırdığı sigorta ile veren tarafın yaptırdığı sigortadır. Alan tarafın yaptırdığı sigorta genel olarak hayat sigortası olarak yapılır.²⁷⁵ Diğerinde ise kredi yeri ödemeleri sigorta kurumunca yapılması garanti altına alınır.²⁷⁶

Bununla beraber, ipotek sigortasıyla daha güvenli bir alete dönüştürülen ipoteklerin

²⁷²ASLAN, a.g.e., (1991), s.15.

²⁷³ASLAN, a.g.e., (1991), s.16.

²⁷⁴ULUDAĞ, a.g.e., s.107.

²⁷⁵ALP, a.g.e., s.73.

²⁷⁶ALP, a.g.e., s.74.

üstlerinde bulunan uzun vadeli düşük faizli riskin ikincil piyasalarda dağıtılması amacıyla pazarlanması gerekmektedir. Böylece konut finansmanını sürekli fon akımı sağlanabilecektir.²⁷⁷ En gelişmiş ikincil ipotek piyasalarına sahip bulunan ABD’de, ipotek havuzları²⁷⁸ aracılığıyla ipotek kredilerinin piyasada kolayca alınıp satılabilen bir çeşit menkul değere dönüştürüldüğü bilinmektedir. Bu fonksiyonlar konut finansmanı ile ilgilenmeyen kurumların da bu alana yatırım yapmalarını sağlamaktadır.²⁷⁹

Tasarrufları arttırıcı bu önlemler ile tasarruflardan konuta ayrılan payın arttırılması amaçlanmaktadır. İpotek bankacılığı ile sağlanan bu faydalar kimi tasarruflarını değerlendirmek isteyen kişilerin tasarruflarını garanti altına alır, hem de bu tasarruf sahipleri ile konut alıcılarını karşı karşıya getirerek konut edinimine finansman temin eder.

4. TÜRKİYE’DE UYGULANABİLİR BİR KOOPERATİF İPOTEK BANKASI MODELİ

Türkiye’de bir Kooperatifler Bankası kurulması düşüncesi yıllardır tartışılmaktadır. 1974 yılında, "Kooperatifler Bankası Yetki Kanunu Tasarısı" hazırlanıp, Meclise sunulmasıyla yoğunlaşan tartışmalar; günümüzde kooperatiflerin içinde buldukları ağır finansal sorunlar nedeniyle yeniden yoğunlaşmıştır.²⁸⁰

Kurulacak olan bir kooperatifler bankasının modeli olarak düşündüğümüz İpotek Bankacılığı sisteminin yapısal özelliklerine sırasıyla değinecek olursak;

4.1. Hukuki Yapısı

4.1.1. Kooperatifler Kanunu Açısından

Türkiye’de mevcut kooperatifler için tek bir yasa bulunmamaktadır. Özellikle gelişmiş

²⁷⁷ULUDAĞ, a.g.e., s.49.

²⁷⁸İpotek Havuzları: ABD’deki uygulamada, Hükümet Milli İpotek Birliği (GNMA) tarafından garanti edilen senetlerce desteklenen ipoteklerden meydana gelir. Sekonder piyasada, ipotekler yerine, havuzda toplanan ipotekleri temsil eden senetler alınıp satılır. Bu senetler GNMA tarafından garanti edilir.

²⁷⁹ASLAN, a.g.e., (1991), s.16-17.

²⁸⁰Yeşim Edis ŞAHİN, N.Oğuzhan ALTAY, Kooperatifler Bankası ve Almanya Örneği”, **Dokuz Eylül Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt: 6, Sayı: 2, Yıl: 1991, s.176.

ülkelerde kooperatifler tek bir yasa ile kurulup örgütlenmekte iken ülkemizde neredeyse her kooperatif türü için bir yasa olması en önemli sorunlardan bir tanesini oluşturmaktadır.

Türkiye’de tarım kredi, tarım satış ve tütün kooperatifleri dışındaki tarım ve tarım dışı tüm kooperatifler (tüketim, konut yapı, esnaf-kefalet vb.) için ise tek bir kooperatifler kanunu vardır.

Ülkemizde var olan bu kanunların içeriğine baktığımızda kooperatiflerin bankacılık hizmeti yapabilmesine olanak tanıyan bir tek kanun vardır. Bu kanun Tarım Kredi Kooperatifleri Kanunu’dur.²⁸¹ 1581 Sayılı bu kanunun 3. maddesinin (C) bendi uyarınca bu kooperatifler, mevduat toplamak, bankacılık hizmetleri ve sigorta acenteliği yapmak çalışma konularının içinde sayılmıştır. Ancak bu madde bugüne kadar işlerlik kazanamamış ve uygulamaya sokulamamıştır.

1581 sayılı yasadan daha demokratik ve bağımsız bir kooperatif modeli destekleyen 1163 sayılı yasanın içeriğinde yapılacak olan bir değişiklikle kooperatiflerin çalışma konuları arasına bankacılıkla ilgili her türlü faaliyetin yapılmasını sağlayacak 1581 sayılı kanunda olduğu gibi bir madde eklenmelidir. Bu maddenin 1163 sayılı kanuna eklenmesinin nedeni bu kanuna göre kurulacak bir kooperatif bankasının daha demokratik yönetilmesi ve bağımsız olmasının sağlanmasıdır.

Diğer bir alternatifte yine 1163 sayılı kanuna dayanılarak kurulan konut kooperatiflerinin ana sözleşmesinin (T.C.Sanayi ve Ticaret Bakanlığınca hazırlanan) 6. maddesinde açıklanan amaç ve faaliyetler bölümüne bu kooperatiflerin banka kurmak amacıyla da kurulabileceği eklenmelidir. Böylece amaçları arasına alınan bankacılık faaliyetlerini yerine getirme serbestliği, bankalar kanunun da değiştirilmesiyle kolayca uygulanabilir bir hal alır.

Daha kesin ve kaçınılmaz olan ve yapılması gereken kooperatifler kanununun bütünsel anlamda değiştirilmesidir. Yani ülkemizde var olan tarım kredi, tarım satış ve tütün kooperatiflerini de içine alan 1163 sayılı kanuna tabii kooperatifleri de içine alan yeni bir kooperatifler kanununun içerisine de 100 yıllık kooperatifler tarihinde birçok kez konuşulup

²⁸¹Necdet KARACEHENNEM, “Kooperatiflerde Mevduat Toplama ve Munzam Karşılık Ayırma Sorunu”, *Kooperatif Dünyası*, Mayıs 1976, Yıl: 6, Sayı: 62, s.9.

tartışılan ancak sonuçlanamayan kooperatiflere ait olacak bir banka kurabilmek için gerekli maddelerin işlenmesi yeterli olacaktır.

Bu yeni kanunla kooperatifler çok güç koşullarda elde ettikleri finansman desteğini, gerekli koşulları sağladıkları müddetçe, elde edebilecekleri bir kuruluşa sahip olacaklardır. Unutmamalıdır ki, ülkemizde Mithat Paşa ile başlayan kooperatifçilik hamlesi finansman açısından güç koşullarda olan ülke vatandaşlarını, tekellerin elinden kurtarmayı amaçlamış birer kredi kuruluşu olarak ortaya çıkmıştır.

4.1.2. Bankalar Kanunu Açısından

Ülkemizde 18.06.1999 tarih ile kabul edilip 23.06.1999 tarih ve 23734 sayılı Resmi Gazete’ de yayınlanan 4389 sayılı yeni bir Bankalar Kanunu düzenlenmiştir. Bu kanunun 7. maddesi Türkiye’de kurulacak olan bir bankanın özelliklerini sayarken, 2. bendinin a fıkrası bu bankanın şeklinin Anonim şirket olması gerekliliği şartını koşturmuştur. Böylece 6762 Sayılı Türk Ticaret Kanunu’nda belirtilen diğer şirketler ile 1163 sayılı kanunla kurulacak kooperatifleri banka kurmada yetkisiz kılmıştır.

Buna göre, ülkemizde bir kooperatifler bankası kurulacak ise 4389 sayılı kanunun 7. maddesinin 2. bendinin a fıkrasına 1163 sayılı Kooperatifler Kanununa göre kurulmuş kooperatifler cümlesinin eklenmesi lazım gelmektedir. Böylece ülkemizde kooperatifler bankasının kurulması için gereken hukuki düzenleme yapılmış olacaktır.

Bankalar Kanununun 12 maddesinin 2. bendinde bankaların “münhasıran gayrimenkul ticareti yapan ortaklıklara katılamayacakları ve bu konuda iş yapan gerçek ve tüzel kişilere kredi açamayacakları” belirtilmiştir.²⁸² Bu madde bizim model oluşturduğumuz ipotek bankacılığına ülkemizde izin vermemektedir. Modelin uygulanabilmesi için maddenin değiştirilmesi gerekmektedir. Ülkemizde Anayasamızın 57. maddesiyle konut ediniminin finansman açısından desteklenmesi, konut gereksiniminin karşılanması ve ayrıca toplu konut teşebbüslerinin desteklenmesi devlete verilen bir görevdir. Toplu konut hamlesinin, geçtiğimiz dönemlerde ki deneyimlerine göz atacak olursak bu girişimler sadece üst gelir

²⁸²İhsan Uğur DELİKANLI, Selim Günay ÇELİK, “Bankalar Kanununun Krediler, İştirakler, Gayrimenkul ve Emtia Ticaretine İlişkin Hükümleri”, **Active Bankacılık ve Finans Makaleleri III**, 2000, s.54.

grubuna hizmet veren dar gelirli kişilerin unutulduğu girişimler olmuştur. Bunun yanında kooperatifler kanalıyla yapılan girişimler toplumun her kesimine hitap eden ve herkesin konut gereksinimini gidermeye yönelik olmuştur. Bankalar faaliyetlerini finanse etmek üzere gereksinim duydukları fon kaynaklarını kanunda belirtilen ögelerin dışında karşılayamazlar. Bunlar sırası ile özkaynaklar, Merkez Bankası reeskont ve avansları, fonlar, dış krediler, mevduat hesapları, döviz tevdiat hesaplarıdır.²⁸³ Bankaların en önemli fon kaynakları Merkez Bankasından sağladıkları kredilerdir.

Bu nedenle 12. maddenin 2. bendinin değiştirilmesi ile eşgüdümlü olarak Merkez Bankası Kanunu (1211 sayılı kanun)'unun sırasıyla 4, 45, 48, 52 ve 56/d maddelerinin değiştirilmesi gerekmektedir. Buna göre İpotek bankalarının havuzlarda toplayacakları ipotekleri karşılık gösterilerek çıkartacakları tahvillerin reeskonta kabul edilmesi (45), avans verilmesi (48), açık piyasa işlemleri yapabilmeleri (52) ve Merkez Bankası para ve kredi politikasını ipotek bankalarının hedefleri yönünde değiştirilmesi hususu (4) düzenlenecektir.

Yine Merkez Bankasının 56/d maddesinde yapamayacağı işlemler olarak sayılan gayrimenkul alımı ile ilgili senet ve vesikalari reeskonta kabul edemeyeceği gibi bunlar üzerinden avans da veremez ibaresi değiştirilerek yukarıda saydığımız maddelere işlerlik kazandırılması gerekmektedir.

Bununla birlikte Bankalar Kanununda ve Merkez Bankası kanununda belirtilen mevduat munzam karşılıkları ve dispoñibilite yükümlülüğü azaltılmalı ya da kaldırılmalıdır.

Kredi kullanacak kişiler için sermaye yeterliliği katsayısı hesaplanmasındaki ağırlık azaltılabilir hatta kaldırılabilir.

Yine bu krediler için bugün kredi maliyetlerini arttıran her türlü fon, vergi, resim, harç yükümlülüklerine muafiyet getirilebilir.

4.2. Örgütsel Yapısı

Ekonomik amaçlarını gerçekleştiremeyen ve benzer sosyo-ekonomik sorunlarla karşı

²⁸³A.İhsan KARACAN, **Bankacılık Hukuku**, Yapı ve Kredi Bankası A.Ş. İktisadi Araştırmalar Bölümü, Bankacılık Araştırmaları Dizisi No: 6, Cilt: 1, Nisan 1987, s.117.

karşıya bulunan kişiler, ekonomik yetersizlikleri aşmak için, aralarında işbirliği+güçbirliği yaparak dayanışmaya yönelebilirler. Ortak amaca ya da amaçlara ulaşabilmek için kendi aralarında dayanışmaya yönelen kişiler, bir "işbirliği sözleşmesine" dayalı olarak bir araya gelmeleri durumunda bir "kooperatif örgüt" oluştururlar.²⁸⁴ Kooperatiflerde karşılıklı yardım ve dayanışma, belirli ekonomik çıkarların sağlanması temel amaçtır.²⁸⁵ Kooperatif İpotek Bankasında amaç, kooperatif ortaklarının ve konut kooperatiflerinin kredi gereksinimlerini karşılayacak bir örgüte sahip olmaktır.²⁸⁶

Buna göre kurulacak olan Kooperatif İpotek Bankası, Konut Kooperatifleri ve birliklerine finansman sağlamayı amaçlayan bir kooperatif bankası olmalıdır. Banka örgütlenme ve yönetimde bütün ülkeye yayılmasını amaçlayan bir yapıya sahip olmalı ve böylece kaynak açısından daha çok kooperatife hizmet götürebilmektedir. Bunu sağlamak için örgütlenme modelini geliştirirken ilçe teşkilatından başlayarak, il, bölge ve merkez birlik şeklinde örgütlenecektir. Kooperatif ipotek bankası il ve ilçelerde açacakları şubelerle bankacılık hizmetlerini en alt birime kadar götürmüş olacaktır. Ayrıca bu bölgelerde yaşayan halkımızın sahip olduğu ekonomik birikimlerin mevduat olarak toplanması sağlanarak ülke ekonomisine ve dolayısı ile bölge halkının kullanımına sunulacaktır. Merkezi teşkilatının kooperatif ruhunu temsil eden demokratik yönetimin ilkesi gereği en alt birimden en üst birime kadar herkesimin temsil edildiği bir genel kurul yapısı içinde oluşumu sağlanacaktır.

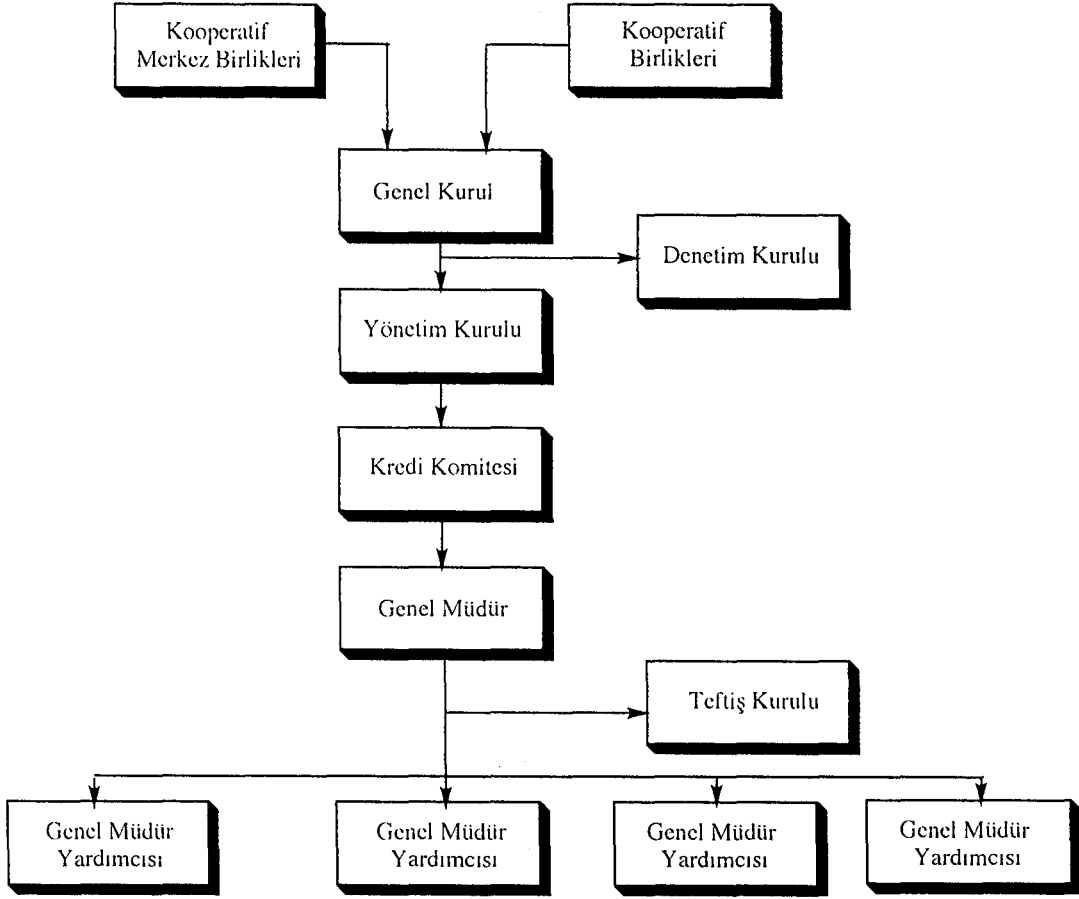
Özetle, ülkemizde kurulacak olan Kooperatif İpotek Bankası'nın mülkiyetinin ve yönetiminin kooperatif üst birliklerinin elinde olması istenilmektedir. Böylece bu kooperatiflerden gelecek olan kişiler Genel Kurul ile Yönetim ve Denetim Kurulunu oluşturacaklardır. Buna göre kooperatif örgüt yapısı aşağıdaki şemadaki gibi olacaktır.²⁸⁷

²⁸⁴ŞAHİN&ALTAY, a.g.e., s.177.

²⁸⁵Zeyyat SABUNCUOĞLU, Tuncel TOKOL, **İşletme**, Ezgi Yayınları, Bursa, 2001, s.86.

²⁸⁶Ayhan ÇIKIN, Ali Rıza KARACAN, **Genel Kooperatifçilik**, Ege Üniversitesi Ziraat Fakültesi Yayınları, No: 511, E.Ü. Basımevi, Bornova-İzmir, 1994, s.235.

²⁸⁷Ziya Gökalp MÜLAYİM, **Demokratik Kooperatifçilik Politikası ve Toprak Reformu**, Yetkin Yayınları, Ankara, 1993, s.29.



Şekil 1: Kooperatif İpotek Bankası Örgüt Şeması

Bu oluşum içinde kurulması öngörülen bankanın merkezi Ankara olup merkez birliğin amacı, birliğe bağlı bankaların organizasyonunu güçlü kılmak pazar içerisindeki payını arttırmak ve birim bankaların yetersiz geldiği sorunlar karşısında devreye girerek sorunlara çözüm üretmektir.

4.3. Finansal Yapısı

Konut kesimini finanse edecek olan Kooperatif İpotek Bankasının sermayesi başarılı olmasında ki en önemli faktör olarak karşımıza çıkmaktadır. Bunu yaşadığımız bankalar bunalımında birkez daha test etmiş bulunmaktayız. Kurulacak olan bankanın sermaye yapısının içinde ilk önce kooperatif birlikleri ve dolayısıyla konut kooperatiflerinin katılımı sağlanacak, ikinci olarak devletin desteği sağlanacaktır. Burada devletin katılımı bankaya kaynak aktarımı (hibe veya imtiyaz) şeklinde değil sadece bir borç alacak ilişkisinin

kurulduğu düzencele sağlanacaktır. Devletin banka sermayesindeki katılımı oluşturulacak olan bankanın sermaye yapısını güçlendirmek amacındadır. Ülkemiz ekonomisinde katkıları bulunan konut kooperatiflerinin, diğer gelişmiş ülkelerde olduğu gibi özel destek programlarına ihtiyacı vardır. Bu noktadan hareketle Amerika Birleşik Devletlerinde olduğu gibi kooperatif hareketin finansal açıdan desteklenmesi²⁸⁸ örnek alınmalıdır. Bunun yanında ülkemizde cumhuriyet hükümetlerinin hepsi sanayiın nasıl destekleneceğini konu alan programlarla bu alana kaynak aktarımında bulunmuşlar, aynı özveriyi kooperatifler için göstermemişlerdir. Konut kooperatifleri ülke ekonomisinin dinamiğini oluşturan inşaat sektörünü desteklediği gerçeği ile devletin kooperatif ipotek bankasına yapacağı finansal destek aynı zamanda ülke ekonomisine de yapılmış sayılacaktır.

Kısacası konut kooperatiflerinin finansman ihtiyacını karşılayacak olan Kooperatif İpotek Bankasının kuruluş sermayesinin güçlü olması ve sağlam temellere dayanması gereğinden yola çıkılarak devletin bu bankaya sermaye aktarımında bulunması şarttır. Bu nedenle yapılacak olan yardım hibe şeklinde değil geri ödemeli düşük faizli bir borç finansmanı şeklinde olmalıdır. Bankanın kuruluş esnasında finansal yeterliliğe ve halkın güvenine sahip olması ancak devlet desteği ile mümkün olacaktır.

Kooperatif İpotek Bankası şu yollarla kaynak toplayabilecektir :

İlk olarak kooperatif İpotek bankası mutlaka mevduat toplamalıdır. Kooperatifler ve gerçek ve kamu tüzel kişilerinin bankaya yatıracakları tasarruflarla bu mevduat toplanabilir. Toplanan bu mevduatlar ile banka kaydi para yaratabilir. İkinci olarak merkez bankası kredilerinden ve devlet ödeneklerinden öncelikli olarak yararlandırılabilir. Bunların yanında menkul kıymet ihracı, yatırım sertifikası gibi kıymetli evraklar çıkarıp pazarlamak, her türlü bankacılık hizmetleri yapmak, devletin konut edinimini desteklemek için oluşturduğu her türlü fonun banka bünyesinde tutulması ve yine aracılık hizmetinin banka tarafından yapılması, T.C Merkez Bankasına Mevduat Munzam Karşılığı ayrılacak payın kooperatif ipotek bankası için istenilmemesi, kooperatifçilik eğitimini desteklemek üzere ayrılan fonun bankaya yatırılması, kooperatiflerin ayırdıkları yedek akçe ve fonların banka bünyesinde tutulması, iştiraklerden elde edilecek karlar, banka bünyesinde oluşacak olumlu gelir-gider farkları, değerli kağıtlar karşılığı merkez bankasından alınacak avanslar, sosyal güvenlik

²⁸⁸ÇIKIN, a.g.e., s.28; Ziya Gökalp MÜLAYİM, **Türk Kooperatifçiliğinin Temel Sorunları ve Çözüm Önerileri**, Friedrich Ebert Vakfı, Ankara, 1990, s.18.

kuruluşlarının elinde bulunan tasarrufların bankaya mevduat olarak yatırılması, uluslararası kredi kuruluşlarından sağlanacak krediler, reeskont kredileri, sigortacılık faaliyetlerinden elde edilecek karlar, herşeyden önemlisi Uluslararası Kooperatifler Merkez Bankasından sağlanacak destekleme kredileri gibi kaynak yaratabilecek hertürlü oluşum değerlendirilmelidir.²⁸⁹

4.4. Faaliyetleri

Konut finansman sisteminde yaygın olarak kullanılan araçlardan olan ipoteklerin, ikincil ipotek piyasaları sayesinde tekrar işlerlik kazandırılması neticesinde ülke için yeni bir finansman kaynağı yaratılmış olacaktır.

Böylece ekonomide mevcut olan cari koşullar çerçevesinde konut kredisi talebi ile konut kredisi arzının serbestçe karşılaştığı bir sistem yaratılmış olacaktır. Ülkemizde yaşanan yüksek enflasyon riski bu bankalar sayesinde hem tasarruf sahibi, hem de kredi sahibi kişilere daha az yansıtılacaktır.

Konut sektöründeki kooperatifleşmeyi daha da arttırarak bu alanda dağınık ve küçük birikimleri bir araya toplayarak ekonomiye kazandırılmasına hız kazandırılacaktır.²⁹⁰

Sigorta şirketleri, emekli sandıkları gibi kuruluşların atıl şekilde bekleyen paraları ekonomiye kazandırılarak likiditasyon projeleri ve uzun vadeli kaynaklar sağlanarak, sistemin işlerliği hızlandırılacaktır.

Böylece konut satın alımı, üretimi kolaylaştırılmış olacak, bunun yanında da düşük ve orta gelirli gruplara kira öder gibi bir finansman desteği sağlanmış olacaktır.

Yüksek enflasyon yaşanan ülkemizde sermaye piyasalarından sağlayacağımız fonlara olan talebi arttırmak için ipotek kredilerinin ihracında garantör olarak oluşturulacak bir kurum talep sahiplerini her türlü riskten koruyacaktır. Bu kurumlar arasına sigorta şirketleri de sokularak, bu tür kredilerin ve ihraçların sigortalanması sağlanmalıdır.

²⁸⁹ÇIKIN, a.g.e., s.29; MÜLAYİM (1990), a.g.e., s.18-19; Ayhan TAN, **Türkiye Ekonomisinde Tarım Kooperatifleri**, Ankara, 1983, s.96-97; ÇIKIN, KARACAN, a.g.e., s.237.

²⁹⁰Ziya Gökalp MÜLAYİM, **Kooperatifçilik**, II. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 1995, s.453.

Bu bağlamda oluşturulacak olan kooperatif ipotek bankasının temel faaliyetleri; konut kooperatifleri ve üst örgütlerine finansman sağlamak, kooperatif ve üst örgütlerinin yatırım amaçlı projelerine katılmak, ön araştırmalarına destek sağlamak, gerektiğinde projeler hazırlayarak bunlara dış kaynaklı finansmanlar yaratmak, kuracakları şirketlere işletme sermayesi sağlamak, her türlü danışmanlık hizmetini sunmak, arazi ve tesis kredisi sağlamak, ortaklardan ve ortak dışı kişi ve kurumlardan mevduat toplamak, kooperatif ipotek bankasına kaynak sağlayıcı hertürlü girişimlerde bulunmak ve katılmak, menkul kıymet ihracında bulunmak, diğer hertürlü bankacılık işlemlerini yürütmek, uluslararası kooperatif finans örgütleri ve diğer finans kuruluşları ile bağlantı halinde olmak ve ortaklıklar teşkil etmek, sigortacılık faaliyetinde bulunmak

4.5. Uygulanabilir Bir Kooperatif İpotek Bankası Anasözleşmesi

Aşağıdaki anasözleşme Ticaret Bakanlığının kooperatifler için düzenlemiş olduğu örnek anasözleşmeden yararlanılarak Kooperatif İpotek Bankası için tarafımızdan düzenlenmiştir.²⁹¹

Birinci Bölüm

Yasal Temeller

Kuruluş, Ünvan, Merkez, Süre, Amaç ve Faaliyet Konuları

Kuruluş;

Madde 1-Bu anasözleşmede isimleri, tabiiyetleri, ikametgah adresleri ve taahhüt ettikleri sermaye payları gösterilen kimseler tarafından, 4389 Sayılı Bankalar Kanunu ve 1163 Sayılı Kooperatifler Kanunu hükümlerine göre değişir ortaklı, değişir sermayeli ve sınırlı sorumlu bir Kooperatif Bankası kurulmuştur.

Tüzel Kişiliğin Kazanılması ve Anasözleşme Değişikliği;

Madde 2- Kooperatif Ticaret Siciline tescil ile tüzel kişilik kazanır. Tescilden önce kooperatif namına iş ve işlem yapanlar bunlardan şahsen ve zincirleşme olarak sorumludurlar. Anasözleşmede yapılacak değişiklikler kuruluştaki usule tabidir.

²⁹¹ www.sanayi.gov.tr

Ünvan;

Madde 3- Kooperatifin ünvanı Sınırlı Sorumlu Kooperatif İpotek Bankası kooperatifidir.

Merkez;

Madde 4- Kooperatifin merkezi Ankara'dır. Lüzum görülen yerlerde şube açabilir.

Süre;

Madde 5- Kooperatifin süresi 99 yıldır. Bu süre genel kurul kararı ile uzatılabilir.

Amaç ve Faaliyet Konuları;

Madde 6- Kooperatif İpotek Bankasının aşağıda yazılı amaçları gerçekleştirmek için kooperatif ilkeleri doğrultusunda kendisine düşen gereken tedbirleri almak ve karşılıklı yardımlaşma ve dayanışma içinde bağlı bulunduğu birliğin direktiflerine uyarak çalışmaktır.

Bu amaçla:

1- Ortaklarına ve ortak dışı kişilere (meskeni olmamak kaydıyla) yapı alt yapı ve onarma işleri yaptırmak için, süresi elli yılı geçmemek üzere arsalarıyla birlikte bina ve yapı ipoteği karşılığında krediler açmak.

2- Açılan krediler karşılığında alınan ipotekleri havuzda toplayarak, bunları karşılık göstererek tahvil çıkarmak, sermaye piyasalarında bunları ihraç etmek, Merkez Bankasından avans çekmek, reeskont kredisi kullanmak.

3- Yukarıdaki fıkralarda yazılı hususları sağlamak üzere, ilgili kurum ve kuruluşlarla ortak çalışmalarda bulunabilir, gayrimenkul ve menkulleri iktisap eder, kiralar, kiraya verir, satar ve benzeri tasarruflarda bulunur, aynı haklar tesis eder.

4- Ortakların sigorta ihtiyaçlarına aracı olabilir. Sigorta ortaklıkları kurabilir, kurulmuş olanlara ortak olabilir.

5- Kooperatif ve kooperatif üst örgütlerinin tasarruflarını, yatırımlarını uygun verimli alanlara yöneltmek.

6- Sermayeyi tabana yayarak bütün halkın katılımını sağlayacak tedbirleri almak.

7- Diğer her türlü banka işlemleriyle uğraşmak.

8- Yatırım etüdleri ve projeleri hazırlamak veya hazırlatmak, gerektiğinde teknik yardımda bulunmak, danışmanlık yapmak.

9- Konusu ile ilgili eğitim, yayın, araştırma ve benzeri faaliyetlerde bulunur.

10- İpotek bankası 1. maddede belirtilen konuların dışında ipotek kabul ederek kredi açamazlar.

Sermaye ve Paylar

Sermaye;

Madde 7- Kooperatifin sermayesi, 20.000.000.000.000 TL. olup tamamı ödenmiştir. Bu sermaye hükümetin onayıyla arttırılabilir. Aynî sermaye konamaz.

Paylar;

Madde 8- Bir ortaklık payının değeri 100.000.-liradır. Ortaklar en çok 5.000 pay taahhüt edebilirler. Ancak her ortağın en az 5.000 pay taahhüt etmesi zorunludur. Ortaklık payları, bu anasözleşmenin 19 uncu maddesine göre düzenlenen ortaklık senedinde gösterilir. Senetle temsil edilmeyen paylar 100.000.- lira üzerinden itibar olunur.

Payların Ödenmesi;

Madde 9- Ortaklar taahhüt ettikleri pay bedellerinin tamamını peşin öderler.

Ortaklık İşlemleri

Ortaklık Şartları;

Madde 10- Kooperatife ortak olabilmek için aşağıdaki nitelik ve şartların varlığı gereklidir:

1- Medeni hakları kullanma ehliyetine sahip gerçek kişi olmak.

2- Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı olmak.

3- Kooperatif Birliklerinin yönetim ve denetimine sahip gerçek kişilerin kimler olduğunun belgelenmesi ve yukarıdaki şartları taşıması.

4- 1163 Sayılı Kooperatifler Kanununun 9 uncu maddesinde sayılan tüzel kişilerden olmak.

5- Banka faaliyet bölgesi içinde oturuyor olmak.

Ortaklığa Kabul;

Madde 11- Gerekli şartları taşıyıp da, kooperatife ortak olmak isteyenler yazılı olarak yönetim kuruluna başvururlar. Bu başvuruda, anasözleşmenin tüm hükümlerinin ve getirilen yükümlülüklerin kabul edildiği açıkça belirtilir.

Ortaklığa kabul yönetim kurulunun kararı ile gerçekleşir.

Yönetim kurulu, ortaklar ile ortak olmak için başvuruların 10 uncu maddede gösterilen şartları taşıyıp taşımadığını araştırmak zorundadır.

Ortaklığa kabul veya red kararı, ilgiliye 15 gün içinde yazı ile bildirilir. İstekli, ortaklığa alındığı taktirde, kararın kendisine bildirildiği tarihten itibaren bir ay içinde sermaye taahhüdünün diğer ortaklarca ödenmiş taksiti ile diğer ortakların herbirinin o tarihe kadar ödemiş oldukları paralara eşit meblağı bir defada öder.

17 inci madde uyarınca devir yoluyla ortaklığa alınanlar hariç olmak üzere daha sonra ortaklığa kabul edileceklerden, yukarıdaki fıkrada belirtilen meblağın üzerinde para talep edilmesi, genel kurulun bu hususta karar alması halinde mümkündür.

Yedek üye ve benzeri şekilde ortak kaydı yapılamaz. Bu amaçla para tahsil edilemez.

Ortak Sayısı;

Madde 12- Kooperatifin ortak sayısı en az 7 kişidir. Ortak sayısı sınırsızdır.

Ortaklıktan Çıkma;

Madde 13- Her ortak, hesap senesi sonundan en az bir ay önce yönetim kuruluna yazı ile başvurmak suretiyle ortaklıktan çıkabilir. Yönetim kurulu bu hükme uygun olarak yapılacak isteğe rağmen, yazılı başvurunun kooperatif kayıtlarına girişinden itibaren bir ay içinde kabulden kaçınırsa, ortak, çıkma dileğini noter aracılığı ile yönetim kuruluna bildirir. Bildiri tarihinden itibaren çıkma gerçekleşir.

Ortaklıktan Çıkarma;

Madde 14- Durumları aşağıda gösterilen hallere uyanlar yönetim kurulu kararı ile ortaklıktan çıkarılır.

1- 10'uncu maddede yazılı ortaklık şartlarını kaybedenler.

2- Parasal yükümlülüklerini otuz gün geciktirmeleri üzerine, yönetim kurulunca noter aracılığı ile yapılacak ihtar takip eden on gün içinde bu yükümlülüklerini yerine getirmeyenlere yine aynı kurulca ikinci ihtar yapılır. İkinci ihtar takip eden otuz gün içerisinde de yükümlülüklerini yerine getirmeyenlere yine aynı kurulca ikinci ihtar yapılır. İkinci ihtar takip eden otuz gün içerisinde yükümlülüklerini yerine getirmeyenler.

3- Kooperatifin para, mal ve belgeleri üzerinde işledikleri suçlardan dolayı mahkum olanlar.

Çıkarma kararı gerekçeli olarak yönetim kurulu karar defteri ile ortaklar defterine kaydedilir. Kararın onaylı örneği, çıkarılan ortağa tebliğ edilmek üzere 10 gün içinde notere tevdi edilir. Ortak, çıkarma kararının tebliğ tarihinden itibaren üç ay içinde iptal davası açabilir veya genel kurula itiraz edebilir. Bu itiraz, ilk toplanacak genel kurula sunulmak üzere yönetim kuruluna noter aracılığı ile tebliği ettirilecek bir yazı ile yapılır. Genel kurula itiraz edildiği takdirde, yönetim kurulunun çıkarma kararı aleyhine iptal davası açılmaz. İtiraz üzerine genel kurulca verilecek karara karşı iptal davası hakkı saklıdır.

Üç aylık süre içinde genel kurula veya mahkemeye başvurmak suretiyle itiraz edilmeyen çıkarma kararları kesinleşir.

Ortaklar, bu maddede gösterilmeyen sebeplerle ortaklıktan çıkarılamazlar.

Haklarında çıkarma kararı kesinleşmeyen ortakların yerine yeni ortak alınamaz. Bu kişilerin ortaklık hak ve yükümlülükleri, çıkarma kararı kesinleşinceye kadar devam eder.

Ortaklığı Sona Erenlerle Hesaplaşma;

Madde 15- Madde13' de anılan haller veya ölüm dolayısıyla ayrılan ortaların ortaklık payları ayrıldıkları yılın bilançosuna göre hesaplanarak, bilanço tarihinden itibaren kooperatife olan borçları kesildikten sonra kalan bakiye kendilerine veya mirasçılarına bir ay içinde geri verilir.

Madde 14'de anılan hükümlerden dolayı ortaklıktan çıkarılanların ortaklık payları kendilerine geri verilmez, yedek akçeye geçirilir.

Ortaklıktan çıkan yada çıkarılanlar kooperatifin yedek akçeleri üzerinde bir hak iddia edemezler.

Ortaklığı hangi hallerde olursa olsun sona erenlerin alacak ve hakları bunları isteyebilecekleri gündünden itibaren beş yıl geçmekle zaman aşımına uğrar.

Ortaklığa Tekrar Girme;

Madde 16- Ortaklığı sona erenler, ayrılma nedenlerinin ortadan kalkması halinde yeniden ortaklığa kabul edilebilirler.

Bu anasözleşmenin 14'üncü maddesinin 3'ncü bendi gereğince çıkarılanlar kooperatife tekrar alınamazlar.

Ortaklık Senedi;

Madde 17- Her ortağın üyelik haklarının, ada yazılı ortaklık senedi ile temsil olunması şarttır. Bu senede kooperatifin ünvanı, sahibinin adı ve soyadı, iş ve konut adresi, kooperatife girdiği ve çıktığı tarihler yazılır. Bu hususlar, senet sahibi ile kooperatifi temsile yetkili olan kimseler tarafından imzalanır. Ortağın yatırdığı veya çektiği paralar tarih sırasıyla kaydedilir. Bu kayıtlar kooperatifin ödediği paralara ait ise ortak imza eder. İmzalı ortak senedi makbuz hükmündedir. Mezkûr senet anasözleşmeyi ihtiva etmek şartıyla ortaklık cüzdanı şeklinde de düzenlenebilir. Ortaklık senetleri kıymetli evrak niteliğinde olmayıp sadece ispat vesikası hükmündedir.

Ortakların Şahsi Sorumlulukları;

Madde 18- Her ortak, kooperatifin borçlarına karşı, taahhüt ettiği pay tutarı kadar sorumludur.

Kooperatiften ilişkisi kesilen ortağın sorumluluğu, ayrıldığı tarihten itibaren iki yıl devam eder.

Kooperatife giren her ortak, girişinden önce doğmuş olan kooperatif borçlarından dolayı diğer ortaklar gibi sorumlu olur.

Yönetim kurulu üyeleri ile denetçilerin sorumlulukları hakkındaki hükümler saklıdır.

Ortaklık Payı Dışındaki Ödemeler ve Ek Ödeme Yükümlülüğü;

Madde 19- Ortaklar, taahhüt ve tediye ettikleri ortaklık payı bedelleri dışında, kooperatif amaçlarının gerçekleşmesini sağlamak üzere genel kurulca kararlaştırılacak miktarlardaki taksitlerini ödemek zorundadırlar. Bu kararlarda ortakların salt çoğunluğu aranır.

Bilanço açıklarının kapatılmasında kullanılmak üzere ortaklarına ek ödeme yükümlülüğü getirebilir. Ek ödemeler miktarı o yılın bilanço açığının geçemez ve kooperatif genel kurul kararına göre talep edilir.

Kooperatifin Organları ve Yönetimi

Kooperatifin Organları;

Madde 20- Kooperatifin organları şunlardır:

A- Ortakların Yönetim Organları :

1. Genel Kurul,
2. Yönetim Kurulu,
3. Denetim Kurulu

B- İdari Organlar :

1. Müdürlük ve Genel Müdürlük
2. Danışma ve Yardımcı Birimler
3. Tali Birimler

A- ORTAKLARIN YÖNETİM ORGANLARI:

GENEL KURUL

Görev ve Yetkileri;

Madde 21- En yetkili organdır. Yılda en az bir defa toplanır. Yılın ilk dört ayı içerisinde toplamak zorundadır. Genel Kurulun görev ve yetkileri şunlardır:

1- Bilanço, bilanço hesaplarının dökümü, gelir-gider farkı hesapları ile yönetim kurulu,denetçiler ve müdür tarafından verilen raporları inceleyerek kabul veya reddetmek,

2- Yönetim kurulu üyeleri ile denetim kurulu üyelerini seçmek, ibra etmek veya sorumluluklarına karar vermek, gerektiğinde bunları azletmek,

3- Yönetim kurulu tarafından verilen ortaklıktan çıkarma kararlarına yapılan itirazları inceleyip karara bağlamak,

4- Kanun, anasözleşme ve iyi niyet esasları ile genel kurul kararlarına aykırı olduğu ileri sürülen yönetim kurulu kararlarının iptal edilip edilmeyeceği konusunda karar vermek,

5- Üst kuruluşa girme kararı vermek ve bu kuruluştaki görevlendirilecek temsilcileri seçmek,

6- Anasözleşmede yapılması öngörülen değişiklikler hakkında karar vermek,

7- Yönetim Kurulu ve Müdürün görevlerini sınırlamak veya genişletmek,

8- Kooperatifin dağılması hakkında karar vermek, tasfiye kurulunu seçmek,

9- Kanun ve anasözleşme ile genel kurula tanınmış olan diğer konular hakkında karar vermek.

Genel kurul, yukarıdaki görev ve yetkilerini devir ve terkedemeyeceği gibi, kooperatifin amaçları ile ilgili her türlü işler hakkında da karar verebilir.

Oy Hakkı ve Temsil;

Madde 22- Bütün ortaklar genel kurula katılma hakkında sahiptir. Her ortak yalnız bir oya sahip olup, yazı ile izin verilmek suretiyle bir ortak diğer bir ortağı oyunu kullanmak üzere temsilci tayin edebilir.

Ortak sayısı 1000'i geçtiğinde her ortak en çok 9 olmak üzere birden fazla ortağı temsil edebilir.

Eş ve birinci derecede (ortağın; çocuğu, anne ve babası, eşinin anne ve babası) akrabalar için temsilde ortaklık şartı aranmaz.

Tüzel kişilerin temsilcileri Genel Kurula yazılı bir belge ile katılabilir.

Yönetim kurulu başkan ve üyeleri ile kooperatifi temsile yetkili kılınan kimseler vekaleten oy kullanamazlar.

Yönetim kurulu başkan ve üyeleriyle kooperatifin işlerinin görülmesine herhangi bir surette katılmış olanlar, yönetim kurulunun ibrasına ait kararlarda oylamaya katılamazlar. Bu hüküm denetçiler hakkında uygulanmaz. Denetçiler kendi ibralarında oy kullanamazlar.

Hiç bir ortak, kendisi, eşi veya usul ve furuğu ile kooperatif arasında ortaklık ilişkileri dışındaki şahsi bir işe veya uyuşmazlığa ait görüşmelerde oy kullanamaz.

Toplantı Şekilleri ve Zamanı;

Madde 23- Genel kurul, olağan ve olağanüstü olmak üzere iki şekilde toplanır.

Olağan genel kurul toplantısının, her yılın ilk dört ayı içinde yapılması zorunludur.

Olağanüstü genel kurul, kooperatif işlerinin ve anasözleşme hükümlerinin gerektirdiği zaman ve surette toplanır.

Toplantı Yeri;

Madde 24- Genel kurul, kooperatif merkezinin bulunduğu yerde toplanır.

Çağrıya Yetkili Organlar;

Madde 25- Genel kurul, yönetim kurulunca toplantıya çağrılır.

Gerekli hallerde denetim kurulu, kooperatifin ortağı bulunduğu üst birlik ve tasfiye memurları genel kurulu toplantıya çağırma yetkisine sahiptirler.

Genel kurul yukarıdaki şekilde toplanamadığı takdirde Denetim Kurulu'nca toplantıya çağrılabilir.

Ayrıca, 4 ortaktan az olmamak kaydıyla toplam ortak sayısının 1/10'unun isteği halinde, genel kurul 10 gün içinde Yönetim Kurulu tarafından toplantıya çağrılır.

Bu başvurunun, müştereken ve noter tebligatı ile yapılması gerekir.

Yönetim kurulunca bu isteğin zamanında yerine getirilmemesi ve sırasıyla denetim kurulu, kooperatifin ortağı bulunduğu üst birlik ile Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'na aynı şekilde yapılan başvurulardan da bir sonuç alınmaması durumunda, istek sahipleri mahalli mahkemeye başvurarak genel kurulu bizzat toplantıya çağırma izni alabilirler.

Çağrının Şekli;

Madde 26- Olağan ve olağanüstü toplantılara çağrı, taahhütlü mektuplarla, ayrıca gerektiğinde gazete ile gazete olmayan yerlerde mahalli örf ve adete göre ilan yoluyla yapılır. Çağrının sadece yazılı olarak imza karşılığında yapılması da mümkündür.

Çağrının, toplantı gününden en az 30 gün önce ve en çok iki ay içinde yapılması, toplantının gün ve saati ile yerinin ve gündem maddelerinin bildirilmesi zorunludur.

Çağrıda, birinci toplantıda çoğunluk sağlanamadığı takdirde yapılacak olan sonraki toplantıların tarihi, saati ve yeri açıklanarak yeni bir bildirim gerek kalmaksızın bir defada ortaklara duyuru yapılabilir. Toplantılar arasında en az 7 en fazla 30 gün süre bulunması gerekir.

Sürelerin hesabında duyuru ve toplantı günleri hesaba katılmaz.

Anasözleşmenin değiştirilmesi söz konusu ise, yapılacak duyuruda değiştirilecek maddelerin numaralarının yazılması ile yetinilir.

Bütün Ortakların Hazır Bulunması;

Madde 27- Kooperatifin bütün ortaklarının veya temsilcilerinin hazır bulunması ve itirazın olmaması halinde, genel kurul toplantılarına ilişkin diğer hükümler saklı kalmak şartıyla, toplantıya çağrı hakkındaki hükümlere uyulmamış olsa da kararlar alınabilir. Ancak, kararların muteber olabilmesi için toplantıda Denetim Kurulu üyelerinin muhalefet şerhi koymamış olması şarttır.

Yukarıdaki fıkraya göre alınan kararlar, tüm ortaklar ve ortakların toplantıda oy birliği ile seçecekleri temsilciler tarafından imzalanarak bir tutanağa bağlanır.

Gündem;

Madde 28- Olağan genel kurul gündemine aşağıdaki hususlar yazılır.

- 1- Yönetim ve denetim kurulları tarafından verilen raporların okunması,
- 2- Bilanço, envanter ve gelir-gider farkı hesaplarının incelenmesi, onanması veya reddi,
- 3- Yönetim kurulu ile denetim kurulu üyelerinin ibrası,
- 4- Süresi biten yönetim ve denetim kurulu üyelerinin yerine yenilerinin seçilmesi,
- 5- Gelecek yılın bütçe ve çalışma programının görüşülmesi ve karara bağlanması,
- 6- Gerekli görülen diğer hususlar.

Olağanüstü genel kurul gündemi, çağrının amacına göre tayin ve tespit olunur. Dörtten az olmamak üzere ortakların en az 1/10'u tarafından genel kurul toplantı tarihinden en az yirmi gün önce müştereken ve noter tebligatı ile bildirilecek hususların gündeme konulması zorunludur.

Gündemde olmayan hususlar görüşülemez. Ancak, kooperatife kayıtlı ortakların en az 1/10'unun gündem maddelerinin görüşülmesine geçilmeden önce yazılı teklifte bulunmaları halinde, hesap tetkik komisyonunun seçilmesi, bilanço incelemesinin ve ibranın geriye bırakılması, çıkan veya çıkarılan ortaklar hakkında karar alınması, genel kurulun yeni bir toplantıya çağrılması ve kanun, anasözleşme ve iyiniyet esasları ile genel kurul kararlarına

aykırı olduğu ileri sürülen yönetim kurulu kararlarının iptali, yönetim kurulu üyeleri ile denetçilerin azli ve yerlerine yenilerinin seçilmesi ile ilgili hususlar, genel kurula katılanların yarısından bir fazlasının kabulü ile gündeme alınır.

Ortak Cetveli;

Madde 29- Yönetim kurulu, her genel kurul toplantısından önce, tüm ortakların ortak numaraları, isim ve ikametgahları ile, asaleten ve vekaleten imzalanacak yerleri gösterir yönetim kurulunca imzalı bir ortaklar cetveli hazırlamakla yükümlüdür.

Bu cetvel, toplantıya katılanlar ile genel kurul başkan ve Bakanlık temsilcisi tarafından isim yazılarak ayrıca imzalanır.

Görüşme ve Karar Nisabı;

Madde 30- Genel Kurulun toplanabilmesi ve gündemdeki konuların görüşülebilmesi için, kooperatife kayıtlı ortakların en az 1/4'ünün şahsen veya temsilen toplantıda hazır bulunması şarttır. İlk ve müteakip toplantılarda aynı nisap aranır.

Genel kurulda kararlar, ortakların en az 1/4'ünün hazır olması şartıyla oylama sırasındaki mevcudun yarısından fazlasını oyu ile alınır.

Ancak, kooperatifin dağılması, diğeri bir kooperatifle birleşmesi veya anasözleşmede değişiklik yapılması ile ilgili kararlar ortaklar cetvelinde imzası bulunanların 2/3 çoğunluğu ile verilir.

Kararların Tesiri;

Madde 31- Kanun ve anasözleşmeye uygun surette toplanmış genel kurulda alınan kararlar, toplantıda bulunmayanlar veya aleyhte oy kullananlar hakkında da geçerli ve bağlayıcıdır.

Kararların İptali;

Madde 32- Aşağıda yazılı kimseler kanuna, anasözleşme hükümlerine ve iyiniyet esaslarına aykırı olduğu iddiasıyla genel kurul kararları aleyhine, toplantıyı izleyen günden başlamak üzere bir ay içinde, kooperatif merkezinin bulunduğu yerdeki mahkemeye başvurabilirler.

1- Toplantıda hazır bulunup da kararlara muhalif kalarak keyfiyeti tutanağa geçirten veya oyunu kullanmasına haksız olarak müsaade edilmeyen yahut toplantıya çağrının usul dairesinde yapılmadığını veyahut gündemin gereği gibi ilan veya tebliğ edilmediğini yahut da genel kurul toplantısına katılmaya yetkili olmayan kimselerin karara katılmış bulduklarını iddia eden pay sahipleri,

2- Yönetim Kurulu,

3- Kararların yerine getirilmesi yönetim kurulu yeleri ile denetçilerin şahsi sorumluluklarını mucip olduğu taktirde bunların her biri.

Bozma davasının açıldığı ve duruşmanın yapılacağı gün, yönetim kurulu tarafından usulen ilan olunur.

Bir kararın bozulması, bütün ortaklar için hüküm ifade eder. Bozma kararının kesinleşmesi halinde, bu husustaki ilam tescil ve ilan ettirilir.

Genel Kurul Kararlarının Tescil ve İlanı;

Madde 33- Toplantıya çağrının usulüne uygun yapıldığını gösteren belgeler ile ortaklar cetveli ve genel kurul tutanağı toplantı tarihinden itibaren 15 gün içinde Ticaret Sicil Memurluğuna verilmekle birlikte gerekli tescil ve ilan işlemi yaptırılır.

YÖNETİM KURULU

Seçim ve Süresi;

Madde 34- Yönetim Kurulu, genel kurulca en az bir, en çok dört yıl için seçilir ve en az beş üyeden oluşur. Genel kurulca böyle bir süre tespiti yapılmaması halinde bir yıl için seçilmiş sayılır.

Yönetim kuruluna seçilen ye sayısı kadar da yedek ye seçilir.

Yönetim kurulunun asil ve yedek yeleri, genel kurulda en çok oy alanlar arasından sıra ile belirlenir. Oylarda eşitlik halinde kur' aya başvurulur.

Süresi sona eren üyeler yeniden seçilebilir. Genel kurul lüzum görürse yönetim kurulu üyelerini her zaman değiştirebilir.

Seçilme Şartları;

Madde 35- Yönetim kurulu üyelerinde aşağıdaki şartlar aranır.

- 1- Kooperatif ortağı olmak ve medeni hakları kullanma ehliyetine sahip olmak,
- 2- Türk vatandaşı olmak,
- 3- Hukuk, işletme, iktisat, maliye, bankacılık, kamu yönetimi ve dengi okullarda veya bu dallarla ilgili mühendislik alanlarında en az lisans düzeyinde öğrenim görmüş olmaları şarttır.
- 4- Başka bir şirket veya kooperatifte yönetim kurulu üyesi olmamak,
- 5- Türk Ceza Kanununun zimmet, ihtilas, irtikap, rüşvet, görevi kötüye kullanma, sahtekarlık, hırsızlık, dolandırıcılık, hileli iflas, emniyeti suistimal ve devletin şahsiyetine karşı işlenen suçlara ilişkin hükümleri ile 1163 sayılı Kooperatifler Kanununa göre mahkum olmamak,
- 6- Aynı zamanda kooperatife denetçi olmamak.

Yönetim kurulu üyeliğine seçilen tüzel kişiler, yukarıdaki şartları taşıyan gerçek kişiler vasıtasıyla temsil edilirler.

Seçilme şartları denetim kurulu tarafından araştırılır. Bu şartları taşımadıkları halde seçilenler ile sonradan kaybedenlerin görevlerine yönetim kurulunca son verilir.

Haklarında yukarıdaki suçlarla ilgili olarak kamu davası açılmış olanların görevleri ilk genel kurul toplantısına kadar devam etmekle beraber, yönetim kurulunca bu durumdaki üyelerin genel kurulca azli veya göreve devamı hakkında karar alınmak üzere yapılacak ilk genel kurul gündemine madde konulur.

Görev ve Yetkiler;

Madde 36- Yönetim kurulu, kanun ve anasözleşme hükümleri içinde kooperatifin faaliyetini yöneten ve onu temsil eden icra organıdır. Yönetim kurulu gereken sıklıkta toplanır. Aksine bir karar olmadığı hallerde her üç ayda bir toplanmak zorundadır. Kararlar toplantıda bulunanların salt çoğunluğu ile verilir. Eşitlik halinde başkanın oyu çift sayılır. Yönetim

kurulu başkanı, diğer üyeler veya müdür her an yönetim kurulunu toplantıya çağırabilir. Çağrı başkan tarafından başkan yoksa yardımcısı tarafından yapılır. Karar alınabilmesi için yönetim kurulunun yarısının toplantıda hazır bulunması ve kepsinin evet oyu vermesi gereklidir. Alınan kararlar karar defterine yazılır ve toplantıda bulunan üyeler tarafından imzalanır.

Yönetim kurulunun başlıca görev ve yetkileri şunlardır.

1- Kooperatifin amaçlarına, ortakların menfaatlerine ve genel kurulca belirlenen esaslara uygun, işlemleri yürütmek, kredi başvuru işlemlerini karar bağlamak, Kurum bu yetkisini Kurulca belirlenecek usul ve esaslar çerçevesinde genel müdürlüğe devredebilir.

2- Yıllık bilanço ile gelir-gider hesabının hazırlanmasını sağlamak,

3- Ortaklar ile ortak olmak için başvuranların ana sözleşmede belirtilen şartları taşıyıp taşımadıklarını araştırmak,

4- Kooperatifin amaçlarını gerçekleştirmek üzere diğer Kooperatif Bankalarıyla ilişkiye girmek, ortaklıklar kurmak,

5- Kredi alma işlerinde, kooperatife kredi açacak müesseselere olan taahhüt ve vebelerinden ortakları haberdar etmek,

6- Kooperatifi resmi dairelerde, mahkemelerde ve üçüncü şahıslara karşı temsil etmek,

8- İbra etmek, dava açmak, sulh olmak veya davadan vazgeçmek,

9- Genel kuruldan karar almak şartı ile kooperatifin taşınır ve taşınmaz mallarını satmak, rehine koymak veya mülkiyetlerini aktarmak,

10- Doğacak sorumluluk yönetim kuruluna ait olmak üzere, kendi ortakları arasından veya hariçten bir veya birkaç kişiyi kooperatifi ilzam edecek tasarruflarda bulunmaya veya muayyen işlerde kooperatifi temsil etmeye yetkili kılmak.

Sorumluluk;

Madde 37- Yönetim kurulu, kooperatif işlerinin yönetimi için gereken titizliği gösterir ve kooperatifin başarısı ve gelişmesi yolunda bütün gayretini sarfeder.

Üyeler, yönetim kurulundaki faaliyetleri sırasında öğrendikleri ticaret ve işletme sırlarını saklamakla yükümlüdürler.

Yönetim kurulu üyeleri, kendi kusurlarından ileri gelen zararlardan müteselsilen sorumlu olup, kooperatife tazmin etmekle yükümlüdürler.

DENETİM KURULU

Madde 38- Genel Kurulca en az 3 yıl için ortaklar arasından veya dışardan en az 6 veya daha fazla denetim kurulu üyesi ile bir o kadar da yedeği seçilir. Bu seçimde yapılan faaliyet alanında uzman veya yüksek lisans sahibi kişiler kıstas alınır.

Süreleri biten üyeler tekrar seçilebilir.

Sorumluluk;

Madde 39- Denetim kurulu üyeleri, kanun ve anasözleşme ile kendilerine yükletilen görevleri hiç veya gereği gibi yapmamalarından doğan zararlardan dolayı kusursuz olduklarını ispat etmedikçe müteselsilen sorumludurlar.

Bunlar, görevleri sırasında öğrendikleri ve açıklanmasında kooperatif veya ortaklar için zarar umulan hususları açıklayamazlar.

Ayrıca, kooperatifle kendi şahıslarını ilgilendiren hususlarda iş yapamazlar.

B- İDARİ ORGANLAR

Müdürlük ve Genel Müdürlük;

Madde 40- Kooperatifin mali ve idari işlerini yürütmek üzere kooperatif dışından konusunda uzman ve lisans sahibi kişiler genel kurul kararı ile anılan yerlere atanırlar.

Danışma ve Yardımcı Birimler;

Madde 41- Kooperatifin hertürlü yatırım, kredi, taşınır ve taşınmaz mal alımı, proje çizimleri konularında yararlanılabilecek konusunda uzman veya lisans sahibi kişiler genel kurul kararı ile kooperatif ortakları dışında anılan hizmetleri görmek üzere anılan yerlere atanırlar.

Tali Birimler;

Madde 42- Kooperatifin merkez ve taşra şubelerine denir.

Hesap Dönemi ve Kapanışı;

Madde 43- Kooperatifin hesap dönemi takvim yılıdır. İlk faaliyete geçildiği yıldaki hesap dönemi kooperatifin kurulduğu tarihten başlar ve aynı yılın 31 Aralık tarihinde sona erer.

Yönetim kurulu her yıl 31 Aralık tarihi itibarıyla envanter yapar, bilançoyu ve gelir gider farkı hesaplarını hazırlayıp genel kurul toplantısından en az bir ay önce denetim kurulu üyelerine verir. Denetim kurulu üyeleri bunları en çok on gün içinde inceleyerek müştereken düzenleyecekleri raporla birlikte yönetim kuruluna iade ederler. Bilanço ve netice hesapları genel kurul toplantısından en az 15 gün önce kooperatif merkezinde ortakların incelemesine sunulur ve isteyenlere birer sureti verilir.

Muhasebe Usulü;

Madde 44- Kooperatifin hesapları, genel kabul görmüş muhasebe prensip ve usullerine uygun olarak tutulur ve mali durum tabloları buna uygun şekilde hazırlanır.

Gelir Gider Farkı ve Dağılımı;

Madde 45- Gelir-gider farkı genel kurulca onaylanan yıllık bilançoya göre tesbit edilir.

Yönetim ve denetim kurulu üyelerine gelir-gider farkından pay verilemez .

Olumlu gelir-gider farkı dağıtımı şu şekilde dağıtılır :

- a- Olumlu gelir-gider farkının %50' si yedek akçeye aktarılır.
- b- Kalan kısmın % 10' u ortaklara dağıtılır.
- c- Geriye kalan miktar ise diğer fonlar hesabına aktarılır.

Yedek akçe ve diğer fonlar olumsuz gelir-gider farkı ve amortismanları karşılamak üzere kullanılır. Hiçbir zaman ortaklara dağıtılamaz.

Sır saklama ve gizlilik;

Madde 46- Yönetim Kurulu, Denetim Kurulu ve Genel Kurulca ataması yapılan diğer personel, bankanın faaliyetlerine ilişkin sır veremezler, açıklamada bulunamazlar.

Bu durum görevi sona eren kişiler içinde geçerlidir. Bunu ihlal edenler oluşacak zarardan sorumludurlar.

İlan ve Reklamlar;

Madde 47- Kooperatifçe tanıtım ve ortak kaydı amacıyla yapılacak ilan, reklam ve açıklamalar eksik ve gerçeğe aykırı olamayacağı gibi yanıltıcı bilgi ve unsurlar taşıyamaz.

İlk Yönetim Kurulu Üyeleri;

Madde 48- İlk genel kurul toplantısına kadar görev yapmak üzere, aşağıdaki kurucu ortaklar yönetim kurulu üyeliğine seçilmişlerdir.

- 1)
- 2)
- 3)
- 4)
- 5)

İlk Denetim Kurulu Üyeleri;

Madde 49- İlk genel kurul toplantısına kadar görev yapmak üzere, aşağıdaki kimseler denetim kurulu üyeliğine seçilmişlerdir.

- | | |
|----|----|
| 1) | 4) |
| 2) | 5) |
| 3) | 6) |

Kurucular;

Madde 50- Aşağıda isimleri, tabiyetleri, ikametgah adresleri, taahhüt ve tediye ettikleri sermaye payları ile imzaları bulunan:

1- Kurucu ortaklar, bu anasözleşmenin 10'uncu maddesinde belirtilen ortaklık şartlarını taşıdıklarını,

2- İlk yönetim kurulu üyeleri ile denetim kurulu üyeleri, bu anasözleşmenin 35 ve

38'inci maddelerinde belirtilen seçilme şartlarını taşıdıklarını beyan ederler.

Adı ve Soyadı	Tabiiyeti	Adresi	Sermaye Taahhüdü TL.	Ödediği Sermaye TL.	İmza
1)					
2)					
3)					
4)					
5)					
6)					
7)					

SONUÇ

Sanayileşmeyle birlikte yerleşen kentleşme olgusu beraberinde konut gereksinimini de ortaya çıkarmıştır. Böylece yeterli konut arzına sahip olmayan şehirler konut talebini karşılayamamışlar, köyden kente doğru yaşanan göç bu talebi giderek arttırmıştır. Konut sorunu global bir sorun olup, her ülke kendi dinamikleri içinde bu soruna çözüm yolu aramıştır.

Sanayileşmenin getirdiği diğer bir sorun ise, gelir dağılımında yaşanan adaletsizliktir. Konut sorunu bu olguyla birlikte daha da büyümüş, orta ve dar gelirli kişilerin konut edinimini destekleyici finansal sistemler oluşturulması bir gereksinim haline gelmiştir. Gelişmiş ülkelerde orta ve dar gelirli kişilerin konut edinimini destekleyici finansal sistemler oluşturulmuştur. Bu sistemleri incelediğimizde hepsinin ortak amacı fon fazlası olan kesimle fon gereksinimi içinde olan kesimi piyasa şartları içinde biraraya getirmektir. Gelişmekte olan ülkeler için durum oldukça farklı olup, çözüm yolları ise her ülkeye göre değişmektedir. Bu ülkelerde iki sorun yaşanmaktadır. Birincisi kaynak sorunu, ikincisi ise kıt olan bu kaynakların verimli olarak kullanılmasıdır.

Buna göre konut edinmek isteyen kişiler ya kendi imkanları ile konut edininceye kadar tasarrufta bulunmak yolunu tercih edecekler ki, bu oldukça güçtür ya da güçlerini birleştirerek ihtiyaçları olan kaynakların bir kısmını kendi imkanlarından sağlayacak, kalanını da devletin finansal desteği ile sağlamaya çalışacaklardır.

Gelişmiş ülkeler için bu ikinci yol her zaman desteklenen bir yol olmuştur. Buna göre demokratik kitle örgütleri olan konut kooperatifleri, konuta gereksinim duyan kişileri kendi çatıları altında birleştirmiş ve bu birleşme neticesinde dağınık olan talep bir araya getirilerek kıt kaynaklardan daha verimli bir şekilde yararlanılması sağlanmıştır.

Bu amaçla öncelikle kooperatifleşmeye hız verilmiştir. Ülkemizde de kooperatifleşme konuta finansman sağlayan tüm kuruluşlar tarafından desteklenmiş ve kredi kullandırmada ön koşul olarak sunulmuştur. Finansman gereksinimi ise konut sahibi olmak isteyen kişilerin biriktirdikleri tasarruflar ve devlet eliyle oluşturulan fonlardan

sağlanmıştır. Devlet eliyle oluşturulan fonların kaynaklarını vergiler, zorunlu tasarruf politikaları, bütçeden sağlanan gelirlerden pay ayrılması ve bunun gibi yöntemler oluşturmuştur. Sağlanan bu fonların kullandırılmasında aracılık görevi üstlenecek çeşitli kurumlar meydana getirilmiştir. Ancak günümüzde konut finansmanında kullanılmak üzere oluşturulan fonların hepsinin bir şekilde devletin kullanımına sunulması konut gereksinimi içinde olanları finansman desteğinden yoksun bırakmıştır.

Bu açıdan baktığımızda devlete düşen görev, ülkenin ekonomik şartlarına uyumlu, etkin faaliyette bulunabilen, sürdürülebilir bir finansman sisteminin ortaya çıkarılması ve desteklenmesidir.

Ülkemizde konut finansmanına yön veren etkin kurumların (Emlak Bankası ve Toplu Konut İdaresi) ya kapatılarak ya da elindeki kaynaklar alınarak etkisiz hale getirilmesi yeni bir kurumun oluşturulmasına gereksinim duyulduğunun habercisidir. Bu kurum demokratik bir yapıya sahip olmalıdır. Konut finansmanına yön verecek olan bu kurumla birlikte yeni bir finansman sisteminde benimsenmesi ve yeni kaynakların oluşturulması gerekmektedir.

Ayrıca sistemin kaynak sorununu çözmüş, yeterli ve sürekli kaynak yaratabilen yapıda da olması gerekmektedir. Likidite probleminin yaşandığı dönemlerde veya başlangıçta devlet etkin bir rol oynayarak bu sorunu en aza indirecek çözümler üretmeli ve sistemi desteklemelidir. Kolombiya ve Brezilya'da yaşanan örnekler yol gösterici olmalıdır.

Bu bağlamda devlete düşen görev, müdahaleci olmaktan çok garantör olmasıdır. Bu garantörlük konut finansman sisteminin gücünü arttıracaktır.

Konuta açılan krediler çok sayıda küçük miktarlarda kredi demektir. Bu ise işlem maliyetini arttıracak dolayısıyla konut edinecek olan kişilere ekstra bir maliyet yükleyecektir. Oysa kooperatif oluşum bireysel ve dağınık olan talebi toplayarak örgütleyecek ve işlem maliyetini dolayısıyla kredi maliyetini azaltacaktır.

Kooperatif ipotek bankacılığının ülkemiz koşullarında kurulması, işlerlik kazanması için devletin üzerine düşen bazı görevler vardır. Bu noktadan hareketle ilk önce kooperatif modele bir hukuki yapı kazandırılmalıdır. Bunun için Bankalar Kanununda yapılacak bazı değişiklikler yeterli olacaktır. Daha sonra kooperatif model kendi dinamiği içinde kooperatif ilkeleri ile kurulmuş ve yönetim ve denetiminin kooperatifler tarafından sağlandığı bir yapıya kavuşturulmalıdır.

Sonuç olarak önerdiğimiz konut finansman modeli ekonomide yaşanan değişiklikler nedeniyle oluşan olumsuz şartları yok edecek, uyumlaştıracak, konut edinecekleri finansman sıkıntısına sürüklemeyecek en önemlisi de ekonomide dağınık halde bulunan finansman kaynaklarını toplayarak bir araya getirecek uzun vadeli, devletin garantörlüğü olan bir modeldir.

Ülkemizde tasarruf sahiplerinin tasarruflarının enflasyon karşısında korunması (reel faizden yüksek faiz uygulanması), vergi istisnası sağlanması gibi koşullarla konut dışı yapılan tasarrufların konut piyasasına çekilmesi, finansman arzını arttırıcı etki edeceği tahmin edilmektedir.

KAYNAKÇA

- ABAÇ, Sadi. **Yapı Kredi Bankası Kurucusu, "Kazım Taşkent"**, İstanbul, 1981.
- AKÇAY, Belgin. "Konut Politikalarının Yetmişbeş Yıllık Bilançosu", **Banka ve Ekonomik Yorum Dergisi**, Şubat 1999.
- AKÇAY, Belgin. "Yeni Konut Finansman Modelleri", **Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi**, Yıl: 35, Sayı: 6, Haziran 1998.
- AKÇAY, Belgin. "Avrupa Birliğine Üye Ülkelerde Konut Finansmanı Piyasaları ", **Uzman Gözüyle Bankacılık**, Yıl:4, S:14, 1996.
- AKÇAY, Belgin. "Konut Finansman Sistemleri ve Türkiye'deki Uygulamanın Değerlendirilmesi", **Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi**, Aralık, 1993.
- AKKAYA, Şahin. "Fransa'da Konut Finansmanı ve Kamu Konut Yardımları", **Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt:4, S:1-2, 1989.
- AKSOYLU, Sevin. "Türkiye'de Toplu Konut Politikaları, Türkiye'de ve Eskişehir'de Toplu Konut Uygulamaları", **Türkiye'de Son Onyılıda Toplu Konut Uygulamaları**, İstanbul, 1991
- ALP, Ali. **İpotek Kredileri ve İpoteğe Dengeli Menkul Kıymetler Yoluyla Türk Konut Finansman Sorununun Çözümünde Bir Model Önerisi**, Sermaye Piyasası Kurul Yayın No:51, Ankara 1996.
- ALTABAN, Özcan. **Toplu Konut Alanlarında Örgütlenme ve İşletme**, T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, Konut Araştırmaları Dizisi No:13, 1996.

ALTUĞ, Osman. **15. Teknik Kongre, Küreselleşme-Yeni Dünya Düzeni Karşısında Kooperatif Eylem**, Türkiye Kent Kooperatifleri Merkez Birliği Yayını, Ankara, 2001.

ARSLAN, Mehmet ve BAN, Ünsal. "Kooperatiflerde Finansal Sorunlar ve Çözüm Önerileri", **Karınca Dergisi**, Sayı: 130, Ekim-Kasım-Aralık 2000.

ASLAN, M. Hanifi. "Gelişmekte Olan Ülkelerde Konut Finansmanı İçin Kaynak Mobilizasyonu Üzerine", **Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt:XII, S:1-2.

ASLAN, M. Hanifi. "Türkiye'de Konut Finansmanı: Toplu Konut Fonu Finansman ve Konut Üretim Modeli, Son Gelişmeler ve Öneriler", **Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt:XV, S:1, 1994.

AYAN, M. "Türkiye'de Son On Yılda Toplu Konut Politikası", **Türkiye'de Son On Yılda Toplu Konut Uygulamaları Sempozyumu**, İstanbul, 1991.

AYDIN, Nurhan. "Nominal Faiz ve Reel Faiz ve Enflasyon Oranları", **A.Ü. Açıköğretim Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 1, 1996.

AYPEK, Nevzat. "Menkul Kıymetleştirme ve Kooperatifler", **Üçüncü Sektör, Kooperatifçilik Dergisi**, Sayı 130, Ekim-Kasım-Aralık 2000.

BALAMİR, Murat. **Ülkemiz Koşullarına Uygun Konut Üretim Modeli**, ODTÜ Mimarlık Fakültesi, Yayın No: 93, Ankara, 1993.

BENLİĞİRAY, Yılmaz. **Konut Kooperatiflerinin Finansmanı ve Finansal Yönetim**, Anadolu Üniversitesi Yayınları, No: 284, Eskişehir, 1988.

BERKMAN, Gülden, OSMAY, Sevin. **1984 Sonrası Konut Kooperatifçiliği**, TOKİ Konut Araştırmaları Dizisi 16, 1996.

BİLİR, Şule. “Riskten Korunmada Güvenli Bir Yol: Menkul Kıymetleştirme”, **Türkiye Bankalar Birliği Bankacılar Dergisi**, Sayı: 3, Ekim 1990.

BOLEAT, Marc. **National Housing Finance Systems- A Comparative Study**, 1985.

BOYRAZ, Cemal. “Gayrimenkullerin Menkulleştirilmesi Yöntemiyle Konut Finansmanın Sağlanması”, **Türkiye Bankalar Birliği Bankacılar Dergisi**, Sayı: 22, Eylül 1997.

BUCKLEY, Robert M. **Housing Finance In Developing Countries**, MacMillan Press Ltd., 1996.

ÇELEBİ, Esat. **Almanya, Avusturya ve Diğer Kalkınmış Ülkelerde Konut Teşvik Uygulamaları Gelişimi İle Türkiyedeki Gelişim Üzerine Bir İnceleme**, İstanbul, 1989.

ÇIKIN, Ayhan. **Türkiye’de Bir Kooperatifler Bankası’nın Kurulması İhtiyacı; Nedenleri, Hedefleri**, Friedrich Ebert Vakfı, İstanbul, 1996.

ÇIKIN, Ayhan ve KARACAN, Ali Rıza. **Genel Kooperatifçilik**, Ege Üniversitesi Ziraat Fakültesi Yayını No :511, İzmir, 1994.

ÇİVİ, Halil. **Türkiyede Bankacılık Teori, Uygulama ve Sonuçları**, Ankara, 1985.

ÇOLAK, Ö.Faruk ve YİĞİDİM, Aslan. **Türk Bankacılık Sektöründe Kriz, Finansal Serbestleşme Sürecinde Türk Bankacılık Sektörü**, Nobel Yayın-Dağıtım, Ankara, 2001.

DELİKANLI, İhsan Uğur ve ÇELİK, Selim Günay. “Bankalar Kanununun Krediler, İştirakler, Gayrimenkul ve Emtia Ticaretine İlişkin Hükümleri”, **Active Bankacılık ve Finans Makaleleri III**, 2000.

- DURŞUN, Kerametdin. "Kooperatif Bankacılığının Hindistanda Gelişimi", **Karınca Kooperatif Postası Dergisi**, Sayı: 778, Yıl: Ekim 2001.
- EGE, Yavuz. **Türkiye'de Konut Sektörünün Finansmanı, Kent-Koop, Konut 94**, Kent Koop Yayınları; 108, Ankara, 1994.
- ERONAT, A.İlhan. **Türkiye'de Konut Sorunu ve Politikası**, Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi, Yayın No: 111, Ankara, 1977.
- ERYILMAZ, A. & YALBURDAK, M. **Konut Sektörü Raporu-V. Beş Yıllık Kalkınma Planı**, DPT Yay., Ankara, 1982.
- GERAY, Cevat. **Türkkent Modeli Kooperatifçiliğın Gelişimi ve Yeniden Yapılanması**, Türkiye Kent Kooperatifleri Birliği Yayını.
- GÖKÇE, Gamze. **Gayrimenkul, Yatırım Fonları, Yatırım Ortaklıkları Sertifikaları, Hazine Taşınmaz Mallarının Bu Yolla Değerlendirilmesi**, Maliye Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğü, Ankara, Ekim 1998.
- GÖKTAŞ, Mehmet Ali. **Türkiye'de Konut Sorunları ve Sosyal Konut Politikası**, Ege Üniversitesi İ.T.B.F. Yayın No:64/42, İstiklal Matbaası, İzmir, 1974.
- GRIMES, Orville F.Jr. **Housing For Low-Income Urban Families, Economics And Policy In The Developing World**, A World Bank Research Publication, The Johns Hopkins University Press, Baltimore And London, 1976.
- GÜNAL, Gülin. "Konut Finansmanı", **Türkiye Mimarlar Mühendisler Odası Birliği, İnşaat Mühendisleri Odası Konut Kurultayı**, 16 -18 Nisan 1982.
- GÜVENÇ, Murat ve IŞIK, Oğuz. **Emlak Bankası 1926-1998**, Numune Matbaası, İstanbul, Nisan 1999.

KANETİ, Selim. **Bankalar ve 70 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname, Bildiriler-Tartışmalar**, 16-17 Aralık 1983, Ankara Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü, Yayın No: 159.

KAPTANGİL, Kaptan. “Yapı Tasarruf Sistemleri ve Kooperatif İlişkileri”, **Kooperatif Dünyası**, Ekim-Kasım 96.

KARACAN, A.İhsan. **Bankacılık Hukuku**, Yapı ve Kredi Bankası A.Ş. İktisadi Araştırmalar Bölümü, Bankacılık Araştırmaları Dizisi No: 6, Cilt: 1, Nisan 1987.

KARACEHENNEM, Necdet. “Kooperatiflerde Mevduat Toplama ve Munzam Karşılık Ayırma Sorunu”, **Kooperatif Dünyası**, Mayıs 1976, Yıl: 6, Sayı: 62.

KELEŞ, R. **Nüfus, Kentleşme, Konut ve Konut Kooperatifleri, Konut 81**, Kent-Koop Yayınları, Ankara, 1982.

KELEŞ, Ruşen. **Türkiye’de Şehirleşme, Konut, Gecekondü**, Gerçek Yayınevi, Ankara, 1983.

KELEŞ, Ruşen. **Kentleşme Politikası**, Ankara, 1993.

KELEŞ, Ruşen. **Kooperatifçilik İlkeleri ve Sosyal Konut Politikası Açısından Türkiye’de Konut Kooperatifleri**, İmar ve İskan Bakanlığı Mesken Genel Müdürlüğü, Sosyal Araştırma Dairesi, Sosyal Araştırmalar 1, Gürsoy Basımevi, Ankara, 1967.

KILIÇLI, Köksal. “Toplu Konut Fonu Uygulamaları”, **Kent-Koop, Kent Kooperatifçiliği Teknik Semineri**, (Ekim-1986), Kent Koop Yayınları: 79.

KIZILTAN, Ali. “Alt Gelir Grupları İçin Konut Projeleri Konusunda Türkiye Emlak ve Kredi Bankası’nın Faaliyetleri”, **Dar Gelirliler Konut Sempozyumu**, Ankara, ODTÜ, 26-27 Mayıs 1986.

KOÇ, Hülya. “Konut Üzerine Yazılar”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Bilim Dergisi**, No: 2, Ocak 2000, İzmir.

MESUTOĞLU, Berk. **Dünyada Mevduat Sigortası Uygulamaları ve Türkiye İçin Öneriler**, DPT. Yayın No: 2481, Eylül 1997.

MÜLAYİM, Ziya Gökalp. “Atatürk’ün Kooperatifçilik Düşün ve Eylemleri”, **Kooperatif Dünyası**, Yıl: 27, Sayı:319-320, 1997.

MÜLAYİM, Ziya Gökalp. **Kooperatifçilik**, II. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 1995

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

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

ÖRÜCÜ, Esin. **Sosyal Refah Devletinde Bir Sosyal Kamu Hizmeti, Konut**, İstanbul Üniversitesi Yayın No: 1765, Hukuk Fakültesi Yayın No: 388, Sulhi Garan Matbaası, İstanbul, 1972.

ÖZÇELİK, Ahmet. **Karınca Dergisi**, Yıl: 64, Sayı: 749, Mayıs 1999.

OSMAY, Sevin. “Konut Kooperatiflerinin Hedef Kitleleri Nedir? Ne Olmalıdır?”, **T.C. Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, O.D.T.Ü. Konut Araştırmaları Merkezi, Konut Araştırma Sempozyumu**, Konut Araştırmaları Dizisi 1, Ankara, 1995.

PULAT, Gülçin. **Dar Gelirli Kentlilerin Konut Sorunu ve Soruna Sosyal İçerikli Mekansal Çözüm Arayışları**, Batıkent Konut Üretim Yapı Kooperatifleri Birliği, Mart 1992.

SABUNCUOĞLU, Zeyyat ve TOKOL, Tuncel. **İşletme**, Ezgi Yayınları, Bursa, 2001.

- ŞAHİN, Yeşim Edis & ALTAY, N.Oğuzhan. Kooperatifler Bankası ve Almanya Örneği”, **Dokuz Eylül Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt: 6, Sayı: 2, Yıl: 1991.
- REİSOĞLU, Seza. “512 Sayılı KHK ile Bankalar Kanununda Yapılan Başlıca Değişiklikler”, **Türkiye Bankalar Birliği Bankacılık Dergisi**, Ocak 1994.
- TAN, Ayhan. **Türkiye Ekonomisinde Tarım Kooperatifleri**, Ankara, 1983.
- TECER, Meral. **İngilizce Meslek Bilgisi**, Sevinç Matbaası, Ankara, 1980.
- TEKELİ, İlhan & İLKİN, S. **Para ve Kredi Sisteminin Oluşumunda Bir Aşama, Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası**, T.C. Merkez Bankası, Ankara, 1981.
- TEKELİ, İlhan. **Türkiye’de Yaşamda ve Yazında Konut Sorununun Gelişimi**, T.K.İ. Konut Araştırmaları Dizisi 2, 1996.
- TURAN, Nurcan. **Konut Sorununun Çözümünde Bir Alternatif Olarak Konut Kooperatifleri ve Eskişehir İlindeki Konut Kooperatiflerinin Sosyo-Ekonomik Analizi**, T.C. Anadolu Üniversitesi Yayınları, No: 1108, Eskişehir, 1999.
- TÜMERKAN, Sıddık. **Avrupa’da Mesken Siyaseti**, İç İşleri Bakanlığı Yayınları, Seri I, Sayı: 8, Osmanbey Matbaası, İstanbul, 1945.
- TÜREL, Ali. “Housing Finance in Turkey During The Last Decade”, Glen Bramley, **European Housing Finance**, SAUS 1994.
- UÇAROL, Tuncer. “Kooperatiflerde Denetim Seçenekleri”, Türkiye Kent Kooperatifleri Merkez Birliği, **1994 İlkbahar Semineri**.
- ULUDAĞ, İlhan. **Konut Üretiminde Bölgesel Koşullara Uygun Alternatif Finansman Sistemleri ve Teknikleri**, İstanbul Ticaret Odası, Yayın No: 1997-48.

UZGÖREN, Nusret. **Yapı Kooperatifleri, I. Türk Kooperatifler Kongresi**, 21-25 Aralık 1944, Ankara, 1945.

ÜRPER, Yılmaz. **Kooperatif İşletmeciliği**, Eskişehir, 1995.

YAVUZ, Fehmi, KELEŞ, Ruşen, GERAY, Cevat. **Şhircilik**, A.Ü.S.B.F. Ankara, 1973.

YILMAZ, M. Ufuk. **Türkiye’de İpoteğe Dayalı Menkul Kıymetler Merkezinin Kurulması**, Yeterlilik Tezi, Sermaye Piyasası Kurulu, Ankara, Mart, 2000.

YİĞİT, Emel. “Müjde Yeni Bir KİT Doğuyor”, **Para Dergisi**, 1-7/04/2001.

Kurum Yazarlı ve İnternet Kaynakları

D.P.T. 8. **Beş Yıllık Kalkınma Planı, Konut Özel İhtisas Raporu**, Yayın No: 2594, Ö.İ.K. Yayın No.606, Ankara 2001.

D.P.T., **Alternatif Konut Finansman Sistemleri Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Yayın No: DPT: 2178-Ö.İ.K.: 342, Eylül 1989.

D.P.T., **Kooperatifçilik Sorunları Araştırması**, Yayın No: 785, Ankara, 1972.

“2487 Sayılı Toplu Konut Yasası Yönetmeliği”, **T.C. Resmi Gazete**, No: 17579, 19 Ocak 1982.

I.C.A., “Kooperatif Kimlik”, Çeviren: Ayten ALKAN, **Kent Kooperatifçiliği**, Sayı: 65-66-67, Ekim-Kasım-Aralık 1995.

“İhtiyarlık Sigortası Yasası”, **T.C.Resmi Gazete**, No: 7227, 8 Haziran 1949.

“İhtiyarlık Sigortası Yasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Yasa”, **T.C. Resmi Gazete**, No: 8120, 28 Mayıs 1952.

“İhtiyarlık Sigortası Yasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Yasa”, **T.C. Resmi Gazete**, No: 8664, 22 Mart 1954.

İmar İskan Bakanlığı, **50 Yılda İmar ve Yerleşme, 1923-1973**, Ankara, 1973.

KENT-KOOP, Konut 82, **1982 Yılında Konut Sektörü**, KENT-KOOP Yayınları No:24, Yıllık Dizin 2, 1982.

“Kent Kooperatifçiliği, Kooperatif İlkelerinin Yeniden Yorumlanması”, **Türkiye Kent Kooperatifleri Merkez Birliği Aylık Bülteni**, Sayı: 65-66-67, Ekim, Kasım, Aralık 1995.

“Ordu Yardımlaşma Kurumu Yasası”, **T.C.Resmi Gazete**, No:10702, 09.06.1961.

Sabah Gazetesi, 06.02.2000, www.sabah.com.tr

T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, **Konut Politikaları ve Finansmanı**, Yerel Yönetimin Geliştirilmesi Programı, Raporlar Dizisi 3, Kent Basımevi, İstanbul, 1993.

T.C. Resmi Gazete, 4.10.1979, S.16774.

T.C. Resmi Gazete, Sayı: 1672, 20.06.1979.

T.C. Resmi Gazete, No: 18112, 2. Mükerrer, 22 Temmuz 1983.

T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, **Konut Yatırımlarının Ekonomik Etkileri**, Konut Araştırma Dizisi No: 3, 1996, Ankara..

“Toplu Konut Yasası”, **T.C. Resmi Gazete**, No: 17390, 10 Temmuz 1981.

“Toplu Konut Yasası”, **T.C.Resmi Gazete**, No: 18344, 17 Mart 1984.

“Toplu Konut Yasası Geçici Bir Maddesinin Uygulama Esasına İlişkin Toplu Konut Yüksek Kurulu Kararı”, **T.C.Resmi Gazete**, No: 17497, 27 Ekim 1982.

“Toplu Konut Yasası Uygulama Yönetmeliği”, **T.C.Resmi Gazete**, No: 18440, 23 Haziran 1984.

Türkiye Bankalar Birliği, **4389 Sayılı Bankalar Kanunu (4743 Sayılı Kanun ile Değişik)**, Mart 2002, Yayın No: 228.

“Türkiye Emlak Kredi Bankası Yasası”, **Türkiye Cumhuriyeti Resmi Gazete**, No: 6340, 22 Haziran 1946.

Türkiye Cumhuriyetinin Ellinci Yılında Türkiye Emlak Kredi Bankası, Ankara, 1973.

“Türkiye Emlak Kredi Bankası Yasası”, **Türkiye Cumhuriyeti Resmi Gazete**, No: 6340, 22 Haziran 1946.

Türkiye Kent Kooperatifleri Merkez Birliği, **Yeni Kent Kooperatifçiliği**, “Konut Edindirme Yardımları Tasfiye Ediliyor”, Ocak-Şubat-Mart 2001/127-129.

“Türkiye Emlak Kredi Bankası Hakkındaki 4947 Sayılı Yasanın Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Yasa”, **T.C.Resmi Gazete**, No: 8460, 17 Temmuz 1953.

Türkiye Ticaret, Sanayi, Deniz Ticaret Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği, **Konut Sorunu, Toplu Konut Uygulama Sonuçları ve Son Zamanlardaki Gelişmeler**, Yayın No: Genel 95, Ar-Ge: 36, Ankara, 1988.

<http://sci-stud.ankara.edu.tr/~fn962742/odevler.html>

www.bagkur.gov.tr

www.dgrw.de

www.dunyagazetesi.com.tr/04052002

www.emlakbank.gov.tr

www.sanayi.gov.tr

www.toki.gov.tr

www.turkkent.org.tr, Kent Kooperatifçiliği Açısından 2000 Yılıının Değerlendirilmesi.

www.yargıtay.gov.tr