

T.C.
ANADOLU ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

**KONUT KOOPERATİFLERİNDE KARŞILAŞILAN
YOLSUZLUKLAR**

Bülent COŞKUN

İşletme (Kooperatifçilik) Anabilim Dalı

(Yüksek Lisans Tezi)

Danışmanı : Prof. Dr. Yılmaz ÜRPER

Eskişehir-1998

Eskişehir Atatürk
Merkez Kütüphanesi

Ö Z E T

Konut kooperatifleri, ortaklarının konut ihtiyaçlarını karşılıklı yardımlaşma ve dayanışma içersinde, ekonomik güçlerini bir araya getirerek karşılamayı amaçlayan demokratik kuruluşlardır.

Ülkemizde, konut kooperatifçiliği 60 yıllık bir geçmişe sahip olup, şu an sayıları otuz binin üzerindedir. Ancak, sayısal olarak görülen bu artışa karşılık, konut kooperatifleri kendilerinden beklenen görevleri eğitim, denetim ve hukuki yetersizlikler nedeniyle yeterince yerine getirememektedir. Yeterli ahlaki değerlerden yoksun kişilerce de bu tür yetersizlikler fırsat bilinip, kooperatifçilik anlayışı ve bilinci dışında sadece kendilerine iş yaratmak amacıyla bir çok konut kooperatifinin kurulduğu görülmektedir. Bu yetersizlik ve olumsuzluklara bir de ortakların bilgisizliği ve en önemlisi ilgisizliği eklendiğinde de yolsuzluk artık kaçınılmaz olmaktadır.

Bu çalışmanın birinci bölümünde, yolsuzluk kavramının tanımı, nitelikleri, nedenleri, türleri, etkileri ve iş ahlakı anlatılmıştır.

Çalışmanın ikinci bölümünde, konut kooperatiflerinin doğuşu ve gelişimine kısaca değinilmiş ve konut kooperatiflerinde karşılaşılan yolsuzluk olayları ile ilgili Sanayi ve Ticaret Bakanlığı Teşkilatlandırma Genel Müdürlüğü denetim raporlarından, mahkeme kararlarından ve gazetelerde çıkan haberlerden örnekler verilmiştir.

Araştırmanın üçüncü bölümünde ise, konut kooperatiflerinde karşılaşılan yolsuzluklara neden olan yetersizlikler değerlendirilmiştir.

ABSTRACT

House building co-operation's are democratic organisations in which associations help each other to establish their housing in terms of gathering their economical power together.

In our country, house building co-operation's have a 60 year background with a number over 30 000 foundations. Although the increase of the number, housing co-operation's can't provide the expectations because of the lack of its' education, control and loop-holes in the law. Even persons with unmoral purposes got the chance to get in the market with the help of such loop-holes. Further more, unproficient share holders and an especially lack of interest with purpose, brought us to the edge of corruption.

At the first chapter of this research has been told about the definition of the notion corruption, its' quality, reasons, kinds, effects and business morality.

At the second chapter has shortly been told about the foundation of house building co-operation's and its' development, and there are given reports from the general department of the ministry of trade and industry due to the corruption's of housing co-operation's, also examples from news of newspapers and court sentence.

However at the third chapter are the reason of the loop-holes discussed which causes the corruption in housing co-operation's.

JÜRİ VE ENSTİTÜ ONAYI

İmza

Üye (Tez Danışmanı) : Prof. Dr. Yılmaz ÜRPER

Üye : Prof. Dr. Rıdvan KARALAR

Üye : Yrd. Doç. Dr. Nurcan TURAN

Bülent COŞKUN'un Konut Kooperatiflerinde Karşılaşılan Yolsuzluklar başlıklı tezi 25.06.1998 tarihinde, yukarıdaki jüri tarafından Lisansüstü Eğitim Öğretim ve Sınav Yönetmeliğinin ilgili maddeleri uyarınca, İşletme/Kooperatifçilik Anabilim dalında, Yüksek Lisans tezi olarak değerlendirilerek kabul edilmiştir.

Enstitü Müdürü
Prof. Dr. Enver ÖZKALP

İÇİNDEKİLER

GİRİŞ.....	1
------------	---

Birinci Bölüm

YOLSUZLUĞUN TANIMI, NİTELİKLERİ, NEDENLERİ, TÜRLERİ, ETKİLERİ VE İŞ AHLAKI

I. YOLSUZLUĞUN TANIMI.....	3
II. YOLSUZLUĞUN TEMEL NİTELİKLERİ.....	4
1. YETKİ	5
2. YETKİNİN KURALDIŞI KULLANIMI	6
3. ÇIKAR SAĞLAMA.....	6
III. YOLSUZLUĞUN NEDENLERİ.....	7
1. SOSYO-EKONOMİK NEDENLER.....	7

1.1. Hızlı Nüfus Artışı.....	7
1.2. Hızlı Kentleşme.....	8
1.3. Gelir Dağılımındaki Aşırı Dengesizlik.....	9
2. SİYASAL NEDENLER.....	11
3. DİĞER NEDENLER.....	13
IV. YOLSUZLUĞUN TÜRLERİ.....	14
1. SİYASAL YOLSUZLUK.....	14
2. YÖNETSEL YOLSUZLUK.....	15
2.1. Maddesel Bedel İçerikli Yolsuzluk.....	16
2.1.1. Rüşvet.....	16
2.1.2. Haraç (İrtikap).....	17
2.1.3. Zimmet.....	18
2.2. Dayanışma İçerikli Yolsuzluk.....	18
V. YOLSUZLUĞUN ETKİLERİ.....	19
VI. İŞ AHLAKI.....	21

İkinci Bölüm

KONUT KOOPERATİFLERİNİN FAALİYET ALANLARINDA KARŞILAŞILAN YOLSUZLUKLAR

I. KONUT KOOPERATİFLERİNİN GELİŞİMİ.....	24
II. KONUT KOOPERATİFLERİNİN AMAÇ VE YARARLARI.....	25
III. TÜRKİYE’DE KONUT KOOPERATİFLERİNİN GELİŞİMİ VE BUGÜNKÜ DURUMLARI.....	27
1.TARİHSEL GELİŞİM.....	27
2.BÜGÜNKÜ DURUMLARI.....	28
IV. KONUT KOOPERATİFLERİNİN, KURULUŞ AŞAMASINDA VE ARSA ALIMINDA KARŞILAŞILAN YOLSUZLUKLAR.....	30
1. KURULUŞ AŞAMASINDA KARŞILAŞILAN YOLSUZLUKLAR.....	30
2.ARSA ALIMINDA KARŞILAŞILAN YOLSUZLUKLAR.....	33
V. PLAN PROJE AŞAMASINDA KARŞILAŞILAN YOLSUZLUKLAR...37	

VI. İNŞAATLARIN YAPTIRILMA USULÜNÜN BELİRLENMESİ VE YAPTIRILMASI SIRASINDA KARŞILAŞILAN YOLSUZLUKLAR...	38
1. EMANET USULÜNDE KARŞILAŞILAN YOLSUZLUKLAR.....	39
2. MÜTEAHHİT USULÜNDE KARŞILAŞILAN YOLSUZLUKLAR.....	44
VII. İNŞAAT GİRDİLERİNİN SAĞLANMASINDA KARŞILAŞILAN YOLSUZLUKLAR.....	48
VIII. YAPILAN FAALİYETLERİN MUHASEBE KAYITLARINA ALINMASINDA KARŞILAŞILAN YOLSUZLUKLAR.....	51
IX. DİĞER YAPILAN YOLSUZLUKLAR VE YANLIŞ UYGULAMALAR.....	55

Üçüncü Bölüm

KONUT KOOPERATİFLERİNDE YOLSUZLUKLARA YOL AÇAN YETERSİZLİKLER

I. KOOPERATİFÇİLİK TEMEL DEĞERLERİNE VE İLKELERİNE VERİLEN ÖNEMİN YETERSİZLİĞİ.....	59
II. EĞİTİM YETERSİZLİĞİ.....	60
III. DENETİM YETERSİZLİĞİ.....	64
IV. HUKUKİ YETERSİZLİKLER.....	69
V. ÜST ÖRGÜTLENME YETERSİZLİĞİ.....	73
VI. İŞ AHLAKI YETERSİZLİĞİ.....	75
SONUÇ VE ÖNERİLER.....	78
YARARLANILAN KAYNAKLAR.....	i-iv

G İ R İ Ő

Kooperatifçilik, 19. yüzyılın ortalarında Avrupa ülkelerinde piyasa ekonomisinin işleyişindeki haksızlık ve eşitsizliklere karşı maksimum kar peşinde koşan kapitalist girişimcinin karşısına rakip olarak ortaya çıkmış ve kısa zamanda da geniş bir uygulama alanı bulmuştur. İhtiyaçlara göre çeşitlilik oluşturan kooperatifler zamanla tüm dünyaya yayılmıştır. Çeşitlerden biri olan konut kooperatifleri de insanların konut ve barınma ihtiyaçlarını olabildiğince ucuza (maliyetine) karşılamak üzere ortaya çıkmışlardır.

Ülkemizde bugünkü anlamıyla ilk konut kooperatifi 1934 yılında kurulmuş ve 1969 yılında kooperatifler yasasının yürürlüğe girmesinden sonra yaygınlaşmaya başlamıştır. 1981 ve özellikle 1984 yılında çıkarılan toplu konut kanunlarıyla konut kooperatiflerinin sayılarında büyük artışlar olmuştur. Kısa zamanda sayısal olarak artış gösteren konut kooperatiflerinde başarılı uygulamaların yanı sıra, bilgisiz ve tecrübesiz kişilerce kurulan başarısız uygulamalar da yaşanmıştır. Ayrıca, kooperatifi iyi yönetemedikleri için değil, çeşitli yollarla kooperatif yönetimini ele geçirerek kişisel maddi çıkar sağlama gibi örneklerde görülmüştür. Bunlar başarısız olmakla kalmayıp halkın konut kooperatiflerine hatta tüm kooperatiflere olan güvenini de sarsmıştır. Ülkemizin son zamanlarda gündemini en çok meşgul eden konulardan biri olan yolsuzluk olayları ve buna karşı “Temiz toplum, temiz siyaset” sloganıyla oluşan kamu oyu tepkisi karşısında, toplumumuzun kalkınmasını sağlayabilecek en önemli araçlardan bir olan kooperatifleri de bu sistemin dışında görmek pek mümkün değildir. Dolayısıyla iş ahlakı konusunda çok önceden temel değerleri olan kooperatifler, bu değerlere bağlı uygulamalarıyla temiz toplumun oluşmasına katkı sağlayacaklardır.

Bu çalışmada, konut kooperatiflerinde yapılan yolsuzlukları örnek olaylarla ortaya koymaya ve yapılan yolsuzlukların nedenleri üzerinde değerlendirmeler yaparak genellemelere ulaşmaya çalışacağız.

Üç ana bölümden oluşan bu çalışmamızın birinci bölümünde, genel olarak yolsuzluğun tanımı, nitelikleri, nedenleri, türleri, etkileri ve iş ahlakı konularında bilgiler verilmiştir.

Çalışmanın ikinci bölümünde, konut kooperatifleri ile ilgili kısaca bilgi verilerek, konut kooperatiflerinde karşılaşılan yolsuzluk olayları, Sanayi Ticaret Bakanlığı denetim raporlarından, mahkeme kararlarından ve gazetelerde bu konuda çıkan haberlerden yararlanılarak örnek olaylarla anlatılmaya çalışılmıştır.

Üçüncü bölümde, konut kooperatiflerinde karşılaşılan yolsuzluklara neden olan yetersizlikler değerlendirilerek, ülkemiz konut kooperatifçiliğinde bu tür kötü örneklerin ortaya çıkmasının nedenleri ortaya konmaya çalışılmıştır.

Bu çalışmada amacımız bilinmeyeni ifade etmek değil, bilineni daha açık seçik ve çeşitli boyutlarıyla, somut bir hale getirerek ortaya koymaktır.

Birinci Bölüm

YOLSUZLUĞUN TANIMI, NİTELİKLERİ, NEDENLERİ, TÜRLERİ, ETKİLERİ VE İŞ AHLAKI

I. YOLSUZLUĞUN TANIMI

Günümüzde, globalleşen dünyanın ortak sorunu niteliğini kazanan yolsuzluk, terim olarak genellikle, yozlaşma, iltimas veya rüşvet kavramları ile eş anlamlı kullanılmaktadır. Yolsuzluk ortaya çıktığından bu yana kamu kesimini ilgilendiren bir olgu olarak ele alınmış ve algılanmıştır. Bu güne kadar yapılan tanımlamalarda ve hukuki düzenlemelerde de genel olarak yolsuzluk “kamusal yetkinin yasa dışı kullanımını içeren davranışlar” olarak açıklanmıştır.

Kuşkusuz yolsuzluğun daha çok kamu görevlilerince yapılması ve kamu oyuna yansıyan yolsuzluk olaylarının büyük çoğunluğunu kamu görevlilerince yapılan yolsuzlukların oluşturması, yolsuzluğun sadece kamu görevlilerince yapılabilen bir eylem olarak düşünülmesine yol açmaktadır. Ancak, özel sektördeki bazı kişilerin de çok büyük maddi güçleri ve yetkileri göz önüne alındığında “yolsuzluk” klasik tanımı olan “kamusal yetkinin şahsi menfaat için kötüye kullanılması” anlamından daha geniş bir alanda düşünülmelidir.

Buna göre yolsuzluğa “şahsi çıkar ve menfaat temin etmek için güç ve taktir yetkisinin kötüye kullanılmasıdır”¹ ya da “kendisine güvenilerek yetki ve güç verilen

¹ Soli J. SORABJEE (çev. Murat AN), “Yolsuzluk”, ANKARA BAROSU DERGİSİ, S. 2, 1997, s. 104

kişinin bunu verilmiş nedenlerinin dışında başka bir amaç için kullanmasıdır”² şeklinde daha geniş bir tanımlama getirebiliriz.

Yolsuzlukla ilgili bu tanımlardan başka daha birçok tanımlama sıralamak olanaklıdır. Hemen hemen tüm tanımlarda da bazı ortak noktalar bulunmaktadır. Bu noktalar şöyle özetlenebilir:

- i. Bir tarafında mutlaka bir veya birden fazla kamu görevlisinin “yetkilisinin” bulunduğu bir çıkar değiş tokuşudur.
- ii. Ahlaki ve hukuki normların saptırıldığı bir uygulamadır.
- iii. Eylemin gizli kalacak şekilde yapılmaya çalışılması, ortak özellikler arasındadır.

Ortak unsurların incelemesinden ortaya çıkan sonuç, yolsuzluk olayında, uygulamanın yasalara aykırı olma koşulunun eski önemini yitirdiği, bunun yerine yasal sapmalar, karşılıklı çıkar alışverişi ve gizliliğin önem kazandığıdır.

II. YOLSUZLUĞUN TEMEL NİTELİKLERİ -

Yolsuzluğun yapılabilmesi için ister kamuda olsun ister özel sektörde olsun mutlaka bir tarafında kendisine güvenilerek yetki ve güç verilen kişi veya kişilerin bulunması ve bu kişilerin kendilerine verilen bu yetki ve gücü verilmiş nedenlerinin dışında kural dışı olarak kişisel çıkar menfaat elde etmek için kullanmasını gerektirmektedir. Yani bir kişinin yolsuzluk yapabilmesi için o kişiye yetki verilmesi ve kendisine güvenilerek yetki verilen kişinin bu yetkiyi kural dışı kullanarak şahsi çıkar, menfaat sağlıyor olması gerekmektedir. Bu nitelikler oluşmadığı sürece de tam olarak yolsuzluğun varlığından söz etmek mümkün değildir.

² Ümit BERKMAN, *Az gelişmiş Ülkelerde Kamu Yönetiminde Yolsuzluk ve Rüşvet*, s. 11'den H.A. BRASZ. “The Sociology of Corruption”, Arnold J. HEIDENHEIMER (der), *Political Corruption: Readings in Comparative Analysis*, New York: Rinehart WINSTON, 1970, s. 42.

1. YETKİ

Yolsuzluk iki taraf arasında bir «değiş-tokuş» içerir.³ Taraflardan birinin «yetkili» olması zorunludur. «Yetkili» den kasıt genellikle «devlet otoritesinin temsilcisi» yani «kamu görevlisi» dir. Ancak, kendisine güvenilerek yetki ve güç verilen kişinin de bunu verilmiş nedenlerinin dışında başka bir amaç için kullanması da aynı anlamda düşünmek gerekir. Yetkinin kişisel çıkar elde etmek için bir devlet dairesi ya da özel bir kuruluştaki kullanılmış olması farklı durumlar değildir; ikisi de yolsuzluktur.⁴

Yolsuzlukla ilgili kanun maddelerinde «yetkili» kavramı genellikle kamu görevlilerinin dışındakileri kapsamayan bir biçimde kullanılmaktadır. Nitekim, yolsuzluk tanımlarının çoğunda da «kamu görevlisi» deyimine açıkça yer verilmektedir. Ayrıca, yolsuzluk pek çok ülkenin ceza yasalarında da kamu görevlilerinin işledikleri suçları düzenleyen bölümlerinde yer almaktadır. Türk Ceza Kanununun zimmet ile ilgili maddelerinde (m. 202-203), irtikapla ilgili maddesinde (m. 209) ve rüşvet ile ilgili maddesinde (m. 211) gibi bu tür suçlar için kamu görevlilerinden söz edilmektedir.

Kooperatifler Kanununun 62/3'üncü maddesinde de “yönetim kurulu üyeleri ve kooperatif memurları, kendi kusurlarından ileri gelen zararlardan sorumludurlar. Bunların suç teşkil eden fiil ve hareketlerinden ve özellikle kooperatifin para ve malları, bilanço, tutanak, rapor ve başka evrak, defter ve belgeleri üzerinde işledikleri suçlardan dolayı «Devlet Memurları gibi» ceza görürler” denilerek, kooperatif yönetim kurullarında görev alanların ve görevlilerinin de kamu görevlisi niteliğinde olduğu belirtilmiştir.

Anılan bu maddeye göre, kooperatif yöneticilerinin ve memurlarının, zimmet, ihtilas, rüşvet, evrakta sahtecilik, görevi ihmal ve görevi kötüye kullanma gibi

³ BERKMAN, Azgelişmiş..., s. 10'dan S. Hussein ALATAŞ, “The Sociology of Corruption: The Nature, Function Causes and Prevition of Corruption”, (Singapore: Donalt Moore Press, 1968), s. 13.

⁴ BERKMAN, Azgelişmiş..., s. 11'den H. A. BRASZ, “The Sociology of Corruption”, Arnold J. HEIDENHEIMER (der), “Political Corruption: Readings in Comparative Analysis”, New York: Rinehart WINSTON, 1970, s. 42.

işleyecekleri suçlardan ötürü «Devlet Memuru» sayılacakları ve tür eylemlerinden dolayı ilgili TCK. nu hükümlerine göre «Devlet Memurları gibi» ceza görecekleri hükme bağlanmıştır.

Bu çalışmada da, konut kooperatifleri açısından yolsuzluk türleri incelendiğinden «yetki» toplumsal bir amacın gerçekleşmesini sağlayacak çalışmaları kapsayan örgütsel yönetim yetkisini, «yetkili» de bu toplumsal amacın gerçekleşmesi için kendisine güvenilerek görev ve yetki verilen kooperatif yöneticileri anlamında kullanılacaktır.

2. YETKİNİN KURALDIŞI KULLANIMI

Yolsuzluk özünde bir kuraldan sapmayı içermektedir. Toplumlarda neyin nasıl yapılması ve yapılmaması hakkında kurallar vardır. Bu kurallar toplumsal yaşamın ve örgütlenmenin önemli bir özelliği olup çeşitli yaptırımlarla bunlara uyum sağlanmaya çalışılır. Bu kuralların bir bölümü yazılı olan ve devletin yaptırımını taşıyan hukuk kuralları yani yasalardır. Yolsuzluk olgusundaki «kurallara aykırılık» ya da «düzgülerden sapma» devletin yasal düzenlemelerinden, daha doğrusu verilen görev ve hizmete ilişkin kurallardan, kendisine görev ve yetki verilen «yetkili» nin maddesel kazanç ya da özel amaçlar için sapmasıdır.

3. ÇIKAR SAĞLAMA

Yolsuzluk iki taraf arasında bir değiş-tokuşu içerdiğinden, bir taraf yasal düzenlemelerde öngörülmeleyen bir etki aracı kullanarak diğer tarafın konumundan kaynaklanan yetkisini isteği doğrultusunda saptırmaya çalışmaktadır. Bu etki aracı genellikle para, mal, hediye gibi maddesel ya da aile, akraba, arkadaşlık bağları gibi maddesel olmayan nitelikte olabilmektedir.

Burada «yetkili» maddesel veya maddesel olmayan bir çıkar elde etmek için yetkisini kurallara aykırı bir biçimde kullanmaktadır.

III. YOLSUZLUĞUN NEDENLERİ

Hızlı değişim süreci içindeki toplumlarda yaşanan gelişmeler kaynakların ve fırsatların eşit dağılımını engellemekte ve toplumların ahlaki değer yargılarının giderek bozulmasına neden olmaktadır. Yüksek enflasyon hızıyla ilk kez karşılaşılan bir toplumda önce ticari ahlak etkilenecek, verilen sözlerin değeri değişecek, borçlanma anlayışı yeniden gözden geçirilecektir.⁵

Toplumda ana kontrol kurumu devlettir. Kurum olarak devlet, işlevini yerine getirirken her düzeyde kaynakların, fırsatların oluşturulup dağıtılması sürecine karışmaktadır. Daha somut olarak belirtmek gerekirse, Devlet kurumu adına karar alıp uygulayan siyasal ve yönetsel kadrolar mevcut toplumsal kaynak ve fırsatların kullanım biçimlerini güvence altında tutmaktan başka, bunlara ek olarak bir takım yeni kaynak ve fırsatlar yaratan girişimlerde de bulunmaktadır. Kontrol görevi görürken başkalarına olanak ve ayrıcalık sağlayanların buna karşılık sağladıkları ile orantılı bir takım rantları talep etmeleri de mümkündür.⁶

Yolsuzluğun, yukarıda özetlenmeye çalışılan genel nedenlerinin yanı sıra özel olarak ülkemizdeki gelişmeler incelendiğinde; yolsuzluğa yol açan nedenleri, sosyo-ekonomik nedenler, siyasal nedenler ve diğer nedenler olarak özetleyebiliriz.

1. SOSYO-EKONOMİK NEDENLER

Ülkemizdeki yolsuzlukların sosyo-ekonomik nedenleri olarak, hızlı nüfus artışı, çarpık kentleşme ve gelir dağılımındaki aşırı dengesizlik en güçlü nedenler olarak ön plana çıkmaktadır.

1.1. Hızlı Nüfus Artışı

Ülkemizde nüfus hızlı bir artış göstermektedir. Nüfusun yılda % 2-2.5 arası artması çok ciddi olumsuzlukları da beraberinde getirmektedir. Türkiye her ne kadar yüksek büyüme hızlarını gerçekleştiriyor ise de, artan nüfusa iş yaratmakta yetersiz

⁵ Yolsuzlukla Mücadeleye..., s. 4'ten A. Fazıl ÖZSOYLU, "Yolsuzluklar Üzerine Bir İnceleme". Şubat. 1984, ?.

⁶ Yolsuzlukla Mücadeleye Yardımcı Olmak Maksadıyla Alınması Gereken Tedbirlere İlişkin İnceleme Raporu, Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu Başkanlığı Ya. No. 2. Haziran, 1996, s.5.

kalmaktadır. Öteden beri alışıla gelmiş hayırhah devlet anlayışı ile işsizliğin önlenmesi için kamu kesiminde yapay olarak aşırı istihdam oluşturulmasına rağmen, devlet yine de her işsize iş yaratamamaktadır.

Kamuda yaratılan aşırı istihdam, ücretlerin düşük tutulmasına neden olmaktadır. Düşük gelirle geçinmek zorunda kalan görevlilerin, gelirlerini arttırmak amacıyla çeşitli yollara başvurmasına neden olmaktadır. Bu yollarda genellikle rüşvet ve yolsuzluk olarak ortaya çıkmaktadır.

Hızlı nüfus artışı, kamu hizmetleri üzerinde de olumsuz baskılar oluşturur ve hizmetler toplumun gereksinmelerine cevap veremez hale gelir.

1.2. Hızlı Kentleşme

1950'den bu yana Türkiye'de hızlı nüfus artışının ve izlenen politikaların doğal sonucu olarak hızlanan kentleşme olayı, çeşitli sosyo-ekonomik, kültürel ve ahlaki sorunlara kaynak oluşturmaktadır.

Hızlı nüfus artışı, nüfus artışının da özellikle kırsal kökenli olması, zaman içerisinde kırsal kesimden kente göçü kaçınılmaz kılmıştır. Önceleri düşük seviyelerde gerçekleşen göç, son dönemlerde hızla artmıştır. Kentlere gelenlerin sayısındaki bu artış, kentlerin yeni gelen nüfusu kentlileştirme kapasitelerinin sınırlı kalmasına neden olmuştur. Burada yaşayanlar, kırsal nitelikli anlayışlarını sürdürmüşler, kentin kuralları onlar için önemsiz kalmıştır.

Nüfus artışı ve çarpık kentleşme, en iyimser koşullar altında dahi yavaş işleyen ve kamudan gelen taleplere karşı fazla duyarlı olmayan devlet çarkını, altından kalkamayacağı bir talep patlamasıyla karşı karşıya bırakmıştır. Bu durumda işinin görülmesini isteyen kişi, özel hatta resmi kuruluşlar, bir yandan kendi çabalarıyla çeşitli yollardan kendilerine öncelik verilmesi ve kolaylık gösterilmesini sağlarken, diğer yandan da kendilerini destekleyecek kaynaklarını harekete geçirmektedirler.⁷

⁷ Yolsuzlukla Mücadeleye..., s. 10.

1. 3. Gelir Dağılımındaki Aşırı Dengesizlik

Ülkemizdeki gelir dağılımındaki aşırı dengesizlik, Devlet İstatistik Enstitüsünün 1963-1994 yılları milli gelirin kişisel dağılım oranı ile ilgili yaptırdığı araştırmanın sonuçları tablo 1’de görülmektedir.

Tablo 1: 1963-1994 Yılları Milli Gelirin Kişisel Dağılım Oranları

	1963	1968	1973	1973/74	1978/79	1986	1987	1994
Birinci % 20 (en fakir)	4.5	3.0	3.5	3.5	6.3	3.9	5.2	4.9
İkinci % 20 (fakir)	8.5	7.0	8.0	11.1	12.0	8.4	9.6	8.6
Üçüncü % 20 (orta direk)	11.5	10.0	12.5	14.4	13.0	12.6	14.1	12.6
Dördüncü % 20 (zengin)	18.5	20.0	19.5	18.7	21.0	19.2	21.2	19.0
Beşinci % 20 (en zengin)	57.0	60.0	56.5	52.2	47.0	55.9	49.9	54.9

Kaynak: Devlet İstatistik Enstitüsü

Yukarıdaki tablodan da görüleceği üzere ülkemizdeki kişisel gelir düzeyleri, toplumda aşırı zenginlerle, aşırı fakirlerin oluşmasına neden olabilecek biçimde dengesizce dağılmıştır. 1994 yılı kişisel gelir dağılım oranlarıyla 1996 yılı GSMH (Gayri Safi Milli Hasıla)’sı hesaplandığında, tablo 2’deki 1996 yılı fert başı düşen milli gelir dağılımı elde edilmektedir.

Tablo 2: 1996 Yılı Fert Başına Düşen Milli Gelir Dağılımı

Hane Halkı Yüzdeleri	GSMH’deki Pay	GSMH’deki Pay (Cari TL)	GSMH’deki Pay (Cari \$)
1. % 20	4.9	57.993.168.300	714.800
2. % 20	8.6	101.783.928.000	1.254.500
3. % 20	12.6	149.125.289.000	1.837.900
4. % 20	19.0	224.871.468.800	2.771.500
5. % 20	54.9	649.760.191.500	8.008.200
Genel Fert Başına	100.0	236.706.809.300	2.917.400

Kaynak: Devlet İstatistik Enstitüsü

* Yıllık ortalama döviz kurları 1996 yılı için 81.137.15 TL/\$, 1996 Yılı Gayri Safi Milli Hasılası 184.4 milyar \$, Türkiye nüfusu 63.898.000 kişi olarak alınmıştır.

Tablo 1 ve 2 incelendiğinde ülkemizde yaşayan birinci % 20'lik nüfusun $63.898.000/5=12.779.600$ kişi, milli gelirin sadece % 4.9'unu (714.800 \$) almaktadır. Bu miktar bir insanın yaşamını idame ettiremeyeceği, yoksulluk sınırının altında bir rakamdır. İkinci % 20'lik dilim ise, milli gelirin % 8.6'sını (1.254.500 \$) almaktadır. Bu miktar ise bir kişinin yaşamını ancak zorla idame ettirebileceği yoksulluk sınırı civarındadır. Üçüncü % 20'lik nüfus milli gelirin 12.6'sını (1.837.900 \$) almaktadır. Bu miktar kişinin ancak normal şartlarda yaşamını idame ettirebileceği bir rakamdır. Dördüncü % 20'lik nüfus ise milli gelirden % 19.0 pay (2.771.500 \$) almaktadır. Bu gurubun refah seviyesinin diğerlerinden biraz daha yüksek olduğu ve normal şartlarda rahat olarak hayatını idame ettirebildiği görülmektedir. Beşinci ve son % 20'lik kesimin ise, milli gelirin % 54.9 (8.008.200\$) gibi yarıdan fazlasına sahip olduğu görülmektedir. Milli gelirin yarıdan fazlasına sahip olan bu kesim, birinci dilimdekilerden 11.2 kat, ikinci dilimdekilerden 6.3 kat, üçüncü dilimdekilerden 2.8 kat fazla pay almaktadır. Hatta bu kesimin % 10'luk bölümü ise çok zengin bir katmanı oluşturmaktadır.

Yukarıda tablolar incelendiğinde ancak dördüncü gurubun milli gelirden eşit miktarda pay alabildiği görülmektedir. Gelir dağılımında adaletin sağlanabilmesi için, bu kesimin nüfusun en az % 50'si kapsamı ve ortadireği oluşturması gerekmektedir. Görülen şartlarda Türkiye'de ortadireği var kabul etmek zordur. Birinci ve ikinci gruptaki % 40'lık kesim ise yoksulluk sınırında bulunmaktadır. Bu kesimler yaklaşık 25.5 milyon kişiyi kapsamaktadır.

Görüldüğü gibi, ülkemizde fakir % 40'lık nüfusun milli gelirden aldığı pay %13.5'tir. Bu oran Batı Avrupa ülkelerinde % 15.7 ile % 21,2 arasında değişmektedir.⁸

Yoksulluk sınırında bulunan bu gruba dahil kişiler arasında rahatlıkla her türlü ahlak dışı faaliyetlere sapsular görülebilir. Temel ihtiyaçlara yönelik hırsızlıklar yaygınlaşır. Para için her şeyi yapmanın mubah kabul edilebileceği fikri yaygınlaşır. Yıkıcı ve bölücü istismarlara açık duruma gelinebilir. Aile bağları zayıflar, terör

⁸ Siyasal İslamın Yayılması. Genel Kurum Başkanlığı Yayınları, 1998, s. 17.

kaçakçılık ve her türlü kanun dışı yollara katılım artar. İnsanlar arasında güven ve itimat duyguları azalır, sevgi ve saygı kaybolur.

Olumsuz sosyo-ekonomik faktörlerin gelir dağılımındaki dengeleri bozarak zenginler ve yoksullar arasındaki uçurumu arttırması ve böylece toplumda aşırı zenginlik ve aşırı fakirliğin insan tutum ve davranışlarında bozulmalara neden olduğu, zenginin doymazlığı ve fakirin sıkıntısından doğan hırs ve zorunluluk insanın bütün değerleri bir tarafa atmasına, her türlü yasağı ve cezayı göze almasına yol açmaktadır.

2. SİYASAL NEDENLER

Türkiye bürokratik, merkeziyetçi ve muhafazakar bir siyasi yapıya sahiptir. Ülkemizde temel normları ve kuralları devlet koymuştur. Devletin koyduğu normlar, sivil toplumun gelişmesini özendirmekten çok genel olarak düzenleyici ve çoğunlukla da yasaklayıcı olmuştur. Bu nedenle de, serbest piyasa ekonomisi ile ilgili büyük çabalar olmakla beraber devlet ağırlıklı bir ekonomik yapı gelişmiştir. Ekonomik guruplar belli kuralları olan pazar ekonomisi içersinde faaliyet göstererek değil, siyasi nüfuz mekanizmasını kullanarak devletten elde ettikleri imtiyazlar yolu ile zenginleşmişlerdir.

Bu güne kadar iş başına gelen her yeni iktidar kendi yandaşlarını yetenek ve becerileri temel alan “*yeterlilik (liyakat) sistemi*” ni bir kenara iterek hemen kamu işlerine yerleştirmeye başlamaktadırlar. Hatta bazan bu tür uygulamalar, olağan partizan tutumların ötesinde, kimi kamu kadrolarının militan kişilerce doldurulmasına kadar ileri gidebilmiştir.

Siyasal iktidarların kendi politika ve programlarını uygulamak için kimi bürokratik yerlere kendi elemanlarını getirmeleri belki doğal karşılanabilir. Hükümetin başarılı olabilmesi için belki ona böyle bir olanak verilebilmesi uygun görülebilir. Ancak, bazen yeni gelen iktidarlarca, siyasal sayılamayacak pozisyonları

da içeren toplu ya da büyük sayılara varan değişiklikler yapılabilmekte ve bir ganimeti paylaşırma ya da yağma havası yaratılmaktadır.⁹

Ülkemizdeki hükümet bunalımları ve sık değişen iktidarlar anımsanacak olursa, kamu personelindeki değişim sorununun boyutu daha ağır bir şekilde ortaya çıkmaktadır.

Kamu personeli arasında yetenek ve beceri sahibi olanlar sürekli atamalarla ve değiştirmelerle kamu görevinden ayrılmak zorunda bırakılmakta bunların yerlerine siyasi partiler kanalıyla deneyimsiz ve yeterli eğitimden geçmemiş kişiler getirilmekte, hatta daha fazla yandaşına iş sağlamak gayesiyle bu kadrolar aşırı olarak doldurulabilmektedir. Bu şekilde göreve gelen kişiler de kendilerine süresi belli olmadan sunulan makam ve görevin olanaklarından en kısa zamanda ve en yüksek oranda yararlanmaya çalışmaktadırlar.

Ayrıca kamu kuruluşlarında çalışanlara ödenen maaşlar ve ücretler, piyasada ödenenlerle karşılaştırıldığında daha düşük kalmaktadır. Özellikle hızlı enflasyon artışına ayak uyduramayan maaş düzeyleri nedeniyle, siyasi iktidarlar tarafından işe yerleştirilen bu tür kişiler, kendilerini buldukları yerlere getiren güçtende destek alarak tüm ahlaki kuralları ve yasaları hiçe sayarak verilen yetki ve görevi rahatlıkla kötüye kullanabilmektedirler.

Bu nedenle, kimi kamu görevlilerinin rüşvet almadan görevlerini yapmadıkları ya da rüşvet karşılığı görevlerini kötüye kullandıkları yolundaki inanç ve yakınmalar kamu oyunda çok yaygındır. Özellikle, gümrük kontrol görevlilerinin bir bölümünün maddi çıkar karşılığında görevlerini kötüye kullandıkları ile ilgili söylentiler azımsanmayacak ölçüdedir.

Vergi kaçakçılığına göz yumularak ya da vergi taktirlerinde kayırmacılık yaparak kimi kamu görevlilerinin görevlerini kötüye kullandıkları, Kamu kuruluşlarıyla ilgili alım, satım ve ihalelerde çıkar karşılığı yanlı seçimlerin yapıldığı konularında bir çok yolsuzluk olayı ile ilgili haberler hemen hemen her gün medyaya yansımaktadır.

⁹ Cahit TUTUM, "Yönetimin Siyasallaşması ve Partizanlık", AMME İDARESİ DERGİSİ, S.IX (Aralık 1976), s. 28.

Bu yüzden Türkiye’de bireycilik değil kişisellik gelişmiştir. Bireycilik, karşılıklı hak ve hukuk fikri, kişisellik ise, her ne pahasına olursa olsun köşeyi dönme düşüncesi üzerine bina edilmiştir.¹⁰

Bürokratik mekanizmada görülen bu tür yolsuzluklar, tüm toplumun değer yargılarını etkilemekte sosyal ahlakta ve iş ahlakında çöküntülere neden olmaktadır. Toplumdaki bu yozlaşma nedeniyle de yapılan yolsuzluklar normal kabul edilmeye başlanmakta ve bu tür olaylara karşı toplum baskısı ortadan kalkmaktadır.

3. DİĞER NEDENLER

Hızlı ve çarpık kentleşmeyle birlikte işsizlik ve suça yönelmeyi de beraberinde getiren köyden kente göç olgusu ve buralardaki olumsuz eğitimsel ve kültürel faktörler, genel ve toplumsal yararların kişisel çıkarların güvencesi olduğunun bilincinde olamayan fertlerin yetişmesine neden olmakta ve bu kişiler gördükleri bir kaç kötü örneği genelleştirerek basit ve günlük çıkarları uğruna toplumsal değerlerin çiğnenmesine adeta ön ayak olabilmektedirler.

Günümüzde, kişinin toplumdaki yerini ve saygınlığını büyük ölçüde maddi güç belirlemektedir. Bu durum, hile rüşvet, devleti dolandırma gibi yollardan para kazananlara yüklü bir sosyal maliyet getirmemekte, hatta tam aksine, para sahibi olmanın sağladığı saygınlık, toplumdan gelebilecek tepkileri de etkisiz kılabilir.

Haksız kazancın ve «kara paranın (kaçakçılık, karaborsa ve yolsuzluk ile sağlanan milyarlık kazançlar)» yoğun olduğu bir ortamda, özellikle küçük tutarlarda rüşvet almak, vermek bağışlanabilir bir davranış olarak değerlendirilmeye başlanmaktadır. Bürokrasi ile ilgili işler için «bahşiş» ya da «hediye» vermek ve almak, olağan bir olay biçiminde nitelenebilmektedir. Kaynağına bakılmaksızın varlığın saygınlık gördüğü bir kültür değeri gelişmektedir.¹¹

¹⁰ Yolsuzlukla Mücadeleye..., s. 11-12.

¹¹ Refik ÇULPAN, “Bürokratik Sistemin Yozlaşması”, AMME İDARESİ DERGİSİ, C. 13, S. 2 (Haziran 1980), s. 40.

IV. YOLSUZLUĞUN TÜRLERİ

Yolsuzluk tanımlarının ortak noktaları incelendiğinde, yolsuzlukların kamu görevlilerince kendisine güvenilerek yetki veya güç verilen kişilerce siyasal ve yönetsel alanlarda daha çok yapıldığını söylemek mümkündür. Diğer bir deyişle, kamu yetkisi toplumda siyasal işlemlere ilişkin olarak siyasetçilerce, yönetsel işlemlere ilişkin olarak ta kamu yöneticilerince ve özel sektörde de kendisine güvenilerek yetki veya güç verilen kişilerce kullanılmaktadır.

Bu açıdan yolsuzluğu, siyasal ve yönetsel olarak iki ana başlık halinde incelemek olanaklıdır.

1. SİYASAL YOLSUZLUK

Siyasal işlemlere ilişkin kamu yetkisinin, siyasal yönetim ya da yasa yapımı sürecinde çıkar gözetilerek, yasal düzenlemelere aykırı biçimde kullanılması siyasal yolsuzluk olarak nitelendirilebilir. Bir çıkar kümesinin kendisine sağladığı menfaat karşılığında bir parlamenter bir yasa taslağı üzerinde etkide bulunmaya yönelirse ya da iktidardaki bir siyasal partinin, siyasal gücü ve yetkisini partinin ve yandaşlarının çıkarlarını gözetecek biçimde kullanması siyasal yozlaşmanın tipik örneğini teşkil eder.

Sınırsız siyasal güç ve yetki, siyasal yozlaşmanın kaynağını oluşturmaktadır. Siyasetçileri, siyasal karar ve uygulamalarda kendi çıkarlarının peşinde koşmayacağını varsaymak mümkün olmayabilir. Şüphesiz, ülke çıkarlarını kendi özel çıkarlarının daima önünde tutan siyasetçiler hep vardır. Ancak, önemli olan bazı siyasetçilerin aksi tarzda davranış ve eylemlerde bulunabileceğinin varsayılmasıdır. Bu varsayım esas alındığında, siyasal karar alma sürecinde devleti yönetenlerin güç ve yetkilerinin çerçevesinin belirlenmesi ve sınırlarının tayin edilmesinin gereği daha kolay anlaşılır. Sınırsız ve tanımlanmayan güç ve yetki her zaman felaket getirebilir.

Özetle söylemek gerekirse, siyasal yöneticilerin güç ve yetkilerinin sınırlandırılmaması devletin giderek büyümesine neden olur. Devletin rolü ve

fonksiyonlarının genişlemesi ile birlikte siyasal karar alma sürecinde rol alan kimselerin de çıkarlarının artması söz konusudur. Dolayısıyla aşırı büyümüş devlet siyasal yozlaşmaların temel kaynağını oluşturmaktadır.

2. YÖNETSEL YOLSUZLUK

Kendine özel veya kamuya ait bir yetki verilen görevlinin bu yetkiyi, yetkinin veriliş nedenlerinin dışında bir amaç için bilinçli ve kurallara ya da yasalara aykırı olarak maddi veya manevi bir çıkar karşılığı kullanması, yönetsel yolsuzluk olarak tanımlanabilir.

Herhangi bir toplumda, herhangi bir zaman bölümünde yönetsel yolsuzlukların tüm olarak yok edilmesi olanaksızdır. Ancak ağırlığı ve boyutları, hiç olmazsa toplumun en az zarar göreceği ölçülerde tutulabilmelidir.

Sorun, ahlaki çöküntü ve haksız rekabet yanında giderek tüm toplum kesimlerine egemen olan rant kollamak isteğinden kaynaklanmaktadır. Bürokrasimiz gücü yüksek, büyüyen bir ordudur. Ancak, büyüyen bu orduda çok ciddi örgütsel ve yapısal bozukluklar mevcuttur. Yolsuzluk, bürokrasinin tekel konumunda olduğu ve gizliliğin bulunduğu ortamlarda yaygınlık ve süreklilik göstermektedir. Devletin ekonomik ve sosyal yaşamı düzenlemek amacıyla, giderek artan biçimde müdahalelerde bulunması, yönetsel yolsuzlukları da sorun olarak karşımıza çıkarmaktadır.

Az gelişmiş ülkelerde, devlet ve kamu bürokrasisi genellikle toplumda en örgütlü ve güçlü yapılar olup, birçok ekonomik ve toplumsal işlevi yürütmektedir. Bu toplumların bir bölümü batının bazı siyasal ve yönetsel kurumlarını kendilerine örnek almışlar ve bünyelerine aktarmaya çalışmışlardır. Ne var ki, batının siyasal, ekonomik ve yönetsel kurumları iki yüz yılı aşkın bir zaman süresinde oluşmuştur. Bu oluşum içinde kamu bürokrasisi, siyasal yapıya ağırlığını koyan girişimci sınıflar karşısında siyasal bağımsızlığını yitirmiş ve gelişen kapitalist ekonominin gerektirdiği nesnellik, düzenlilik, verimlilik ve etkinlik gibi yapıların etkisi altında zamanla uzman-yönetsel bir yapı haline dönüşmüştür. Başka bir deyişle bürokrasi, siyasal sisteme bağlı ve özünde siyasal kararları uygulayan belli bir kurum olmuştur.

Kamu yönetiminde bulunanların görev ve yetkilerini yasal düzenlemelere aykırı bir biçimde kullanmalarından elde ettikleri çıkarın niteliği açısından yönetsel yolsuzluğu maddesel içerikli olan ve olmayanlar diye ikiye ayırmak mümkündür.¹²

2.1. Maddesel Bedel İçerikli Yolsuzluk

Kamu görev ve yetkilerinin maddesel kazanç gözetilerek yasal düzenlemelere ve kurallara aykırı biçimde kullanılması maddesel bedel içerikli yolsuzluk olarak nitelendirilir. Maddesel bedel içerikli yolsuzluğu da kendi içinde rüşvet, irtikap (haraç), zimmet, ve ihtilas olarak ayırabiliriz.

2.1.1. Rüşvet

Maddesel çıkar içeren yolsuzluk türünün en yaygın ve bilinen biçimi rüşvettir. Kamu görevlilerinin bir takım maddesel çıkarlar (Para, mal, hediye gibi) karşılığı bunları sağlayan kişi ya da kümelere ayrıcalıklı bir kamu işlemi ile çıkar sağlamaları rüşvet olarak tanımlanır.¹³

Rüşvette para, mal, hediye gibi maddesel değerler açıkça verildiği gibi, dolaylı yollarla da kamu görevlisine, özellikle üst düzey yöneticilerine, çıkar sağlanabilir. Kamu görevlisine ait bir malın, değerinin çok üzerinde bir fiyata satın alınması, kira vermeden bir dairede oturmasının sağlanması, pay ve tahvil senetleri verilmesi, borç para verilmesi, ücretsiz yaşam sigortası, tatil, eğlence, kadın sağlanması, kamu görevinden ayrıldığında çıkar sağladığı kurumun yönetim kurullarında görev verilmesi gibi dolaylı yöntemler ile de rüşvet ödenebilmektedir.

Yolsuz işlemin niteliği açısından iki tür rüşvetten söz edilebilir. Bunlardan biri, bir kamu işlemini çabuklaştırmaya yönelik ödemeleri içeren diğer bir deyişle yasal düzenlemelere uygun bir kamu işlemini çabuklaştırmak üzere verilen ve alınan rüşvettir; buna çabuklaştırıcı rüşvet «*hafif rüşvet*» denilmektedir. Örneğin, yapı kooperatiflerinde ferdileşmeye geçişte, tapuda işlemleri hızlandırmak üzere tapu görevlisine ödenen para ya da mal bu tür bir rüşvet olarak nitelendirilebilir.

¹² Yolsuzlukla Mücadeleye..., s. 21.

¹³ BERKMAN, a.g.e. s. 21.

İkincisi, yasal düzenlemelere uygun olmayan bir kamu işleminin yapılması için verilen ve alınan rüşvettir; buna çarpıtıcı rüşvet «*ağır rüşvet*» denilmektedir. Örneğin, kooperatif inşaatlarının yapımı için açılan ihalede, ihaleyi usulsüz olarak kazanmak için müteahhidin ödediği rüşvet, bu tür bir rüşvet olarak değerlendirilebilir. Bu durumda yasalara uygun olmayan bir işlemin maddesel bir bedel karşılığında yapılması söz konusudur.

2.1.2. Haraç (İrtikap)

Bu yolsuzluk türünde, kamu görevlisi (yetkili) karşısındaki kişiden işini yapmak, yaptırmak veya anlaşmak için bir bedel istemektedir. Diğer bir deyişle yetkili yapması gereken bir işlemi yapmak için karşı taraftan yasal olmayan bir ödeme talebinde bulunmaktadır. Burada rüşvet olgusu yetkiliden (kamu görevlisinden) kaynaklanmaktadır.

Türk Ceza Kanunu açısından (m. 209) «*irtikap*» türlerinden biri olarak görülebilecek «*haraç*», «*açık yiyicilik*» ya da «*aktif rüşvet*» diye adlandırılabilir. Ancak, rüşvet ile haraç arasındaki ayırım çoğu kez kolay olmamaktadır. Örneğin, memurun açıkça para istemeden karşısındakini rüşvet önerisine yöneltmesi durumunda, rüşvet haraç ayırımı güçleşmektedir. Ancak böyle bir ayırım yapılabileceği bir örnek ile gösterilebilir. Ferdileşme sırasında tapuda işlemlerin normal süresinden önce bitirilmesi için görevlilere para verilmesi rüşvet (çabuklaştırıcı rüşvet); tapu memurunun işlemleri kasıtlı olarak yavaşlatacağı ya da sorun yaratacağı tehdidi ile karşısındakilerden açıkça para istemesi ise haraçtır.

Kısaca, yetkilinin (kamu görevlisinin) yapması gereken bir işlemi yapmak için karşısındaki kişiden açıkça para istemesi haraç türü yolsuzluk olarak nitelendirilecektir. Türk Ceza Kanunu irtikap suçunu, rüşvet suçundan ağır saymakta ve sağlanan çıkarın miktarı ile verilecek ceza arasında ilişki kurmaktadır.¹⁴

¹⁴ BERKMAN, a.g.e., s. 25.

2.1.3. Zimmet

Zimmet, maddesel çıkar içeren yolsuzluk türlerinde bir rüşveti veren (raşi) ve bir de alan (mürteşi) bulunmasına karşılık, sadece kamu görevlisinin (yetkilinin) söz konusu olduğu yani ikinci bir tarafın bulunmadığı bir yolsuzluk türüdür.

Zimmet, kamu görevlisinin (yetkilinin) para ya da mal niteliği taşıyan kamusal bir kaynağı yasalara aykırı olarak kişisel kullanımı için harcaması ya da kullanmasıdır. Örneğin, kooperatif başkanının kooperatife ait hesaptan belli bir miktar parayı kendi nam ve hesabına geçirerek kullanması bu suçu teşkil eder.

Zimmete ilişkin bir de «ihtilas» tan söz etmek gerekir. Türk Ceza Kanununun 203. maddesine göre ihtilas, sanığın yetkilileri kandıracak ve zimmet suçunun ortaya çıkmasını önleyecek aldatici düzenlere başvurması durumunda oluşmaktadır. Yani, aynı kooperatif başkanı, kooperatife ait parayı çeşitli faturalar veya belgeler düzenleyerek gider gösterip kendi namına kullanması bu suça örnek olabilir.

2.2. Dayanışma İçerikli Yolsuzluk

Bir kamu işleminde kişilere ayrıcalık sağlanması, maddesel çıkar gözetilmekten çok bazı bağılıklar ve yükümlülükler nedeni ile yapılabilir. Diğer bir deyişle, kamu görevlisini etkilemek üzere para ya da mal gibi «ekonomik» bir güç yerine, maddesel olmayan bir gücün örneğin, akrabalık bağlarının etkileme aracı olarak kullanılması gibi. Maddesel bedel içermeyen bu dayanışma içerikli yolsuzluk türünün özü «kayırmaya» ya da «iltimasa» dayanmaktadır.

Kayırmanın en yaygın biçimleri, yakınları (eş dost) kayırma ve sözü geçer kişileri kayırmadır. Yakınları kayırma da, akrabalar, dostlar, tanıdıklar kamu görevlisinin «yetkilinin» karşısına sadece bir vatandaş sıfatı ile çıkmayabilirler; bunlar yetkili ile ailevi ya da duygusal nitelikteki toplumsal ilişkilerinden yararlanarak kamu işlerinde kendilerine ayrıcalıklı işlem yapılmasını isteyebilirler. Diğer bir deyişle burada, akrabalık ya da dostluk bağları bir etkileme aracı olarak kullanılmakta, görevli de bu bağılıklara ve yükümlülüklerine sadakati ölçüsünde, yakınlarına farklı bir işlem yani iltimas yapmaktadır. Örnek verecek olursak, kooperatif başkanının yakını aynı kooperatifte ortaksa ve bu yakını kooperatif

başkanından ödemelerde kendisine iltimas geçilmesini isterse ve başkan da bu isteği yerine getirirse burada bu tür bir yolsuzluktan söz edilebilir.

Sözü geçer kişileri kayırmada ise, kamu görevlisi «*yetkili*», sözü geçen kişinin olumsuz tepkilerinden sakınmak ya da ileride kendinin bir kayrılmaya ihtiyacı olduğu zaman bu kişiden yardım isteyebilme olanağına sahip olmak düşüncesi ile ayrıcalıklı işlem yapabilir. Burada kamu görevlisi «*yetkili*» kayırmasının karşılığında ileride kullanabileceği bir iltimas elde etmektedir. Bu iltimas kamu görevlisinin «*yetkilinin*» terfiinde ya da bir yakınını işe aldırılmakta somutlaşırsa maddesel bir kazançtan söz etmekte mümkündür. Örneğin, kooperatif üyesi olan sözü geçer kişinin dairesine, yönetim tarafından ileride kendilerine bir iltimas sağlaması düşüncesiyle fazladan işlerin (ekstraların) yaptırılması bu tür bir yolsuzluğa örnek olarak verilebilir.

V. YOLSUZLUĞUN ETKİLERİ

Yolsuzluk, yetersiz kaynakların daha az öncelikli veya hiç önceliği olmayan hususlara yöneltilmesi yoluyla, temel insan haklarından olan beslenme, sağlık, barınma ve eğitim haklarının göz ardı edilmesinde büyük rol oynar. Önceliklerin ve projelerin seçiminde yolsuzlukların yönlendirici olduğu ülkelerde, o ülkelerin gelişimini sağlayacak olan gerçek öncelikler, geçersiz, anlamsız ve sadece yolsuzluğa bulaşan görevlilerin ve haksız yönlendirilen faaliyetlerin lehdarları olan firma ve şirketlerin şahsi menfaatleri doğrultusundaki önceliklere kurban edilir.

Böylelikle ülkenin kaynakları heba edilir ve ülkenin gelişimi ve ülke halkının sosyal ve ekonomik haklarının iyileştirilmesi için kullanılacak paralar hukuka aykırı amaçlara yönlendirilmiş olur. Örneğin, barajlar ve köprülerin yapımının, yapılan yolsuzluklar sonucu ehil olmayan kişilere yüksek bedellerle ihale edildiği bir ülkede, ihaleleri gerçek hak eden kişilerin yasal hakları ve beklentileri de ihlal edilmiş olur.

Sonuç olarak, onların temel hakkı olan eşit muamele hakları da ihlal edilmiş olur. Böylelikle ulusal kaynakları yağmalayan yöneticiler, şüphe götürmez bir

şekilde halkın daha da fakirleşmesine neden olurlar. Bu nedenle yolsuzluklar, görünen sonuçları yanında, halkın fakirleşmesinde de temel bir faktör oluştururlar.¹⁵

Yolsuzluğun olumsuz etkilerinin kendini gösterdiği ilk alan, demokrasinin temelini oluşturması gereken “hukuka bağlılık” ilkesi ve “hukuka bağlı yönetim” alanıdır. Herhangi bir kamu görevlisinin yetki ve konumunun özel çıkarı için yolsuz bir yöntemle kullanılması, hukuka bağlılık ilkesini temelden zedelemektedir.

Yolsuzluklar, ikincil olarak demokraside tüm bireylerin hukuk önünde eşitliği ilkesini ortadan kaldırmaktadır. Yolsuzluklar, öncelikle kamu mallarına ve olanaklarına eşitlik içinde ulaşabilme ilkesini zedelemekte ve böylece kamusal makamları ya da görevleri, küçük bir gruba hizmet sunan ve karşılığında çıkar sağlanan bu tür ayrıcalıklı yerlere dönüştürmektedir.

Bunların yanı sıra yolsuzluklar, yasal otoriteye karşı duyulan saygıya da büyük zarar verir, siyasi otorite halkın desteğinden yoksun kalır, iktidar ve halk arasında yabancılaşma başlar.

-Yolsuzluğun yaygın olduğu yönetimlerde, hizmetin etkin sunulması mümkün olmayacak, tam aksine dürüst ve onurlu çalışanlar pasif görevlere atanarak cezalandırılacaktır. Yasal olmayan işlerin yapılması ve kural dışı davranma alışkanlığı daha da yaygınlaşacak ve toplum tamamen yozlaşacaktır.

Yolsuzluk olaylarında büyük kaynakların yitirilmesi söz konudur. Yolsuzluklar nedeniyle birçok ekonomik karar hayata geçirilmeme durumuyla karşı karşıyadır. Etkin bir piyasa ve fiyat mekanizmasının işlemediği rejimlerde, nasıl vergi yükü tüketicilere yansıtılıyor ise, yolsuzluklar nedeniyle ortaya çıkan maliyette korumasız topluluklara yansıtılmaktadır.

Yolsuzluğun sonuçları olarak özetlenen olumsuzluklar ülkemizde de yaşanmaktadır. Ekonomik yolsuzluğun en belirgin örneği olan kayıt dışı ekonomi ve genel anlamda vergi kaçakçılığının boyutları, çok yüksek düzeydedir. Bütçe açıkları sürekli artmış, enflasyon kronikleşmiş ve dış borç stoku fazlaşmıştır. Dürüst

¹⁵ SORABJEE, a.g.e., s. 104.

vatandaşların vergi yükü artarken, kayıt dışı ekonomik kazançlar büyük oranda artış kaydetmektedir.

Bütün bu olumsuzlukların sonucu oluşan gayri resmi ahlak, resmi ahlakı derinden sarsmıştır.

VI. İŞ AHLAKI

Hiç bir sosyal faaliyet şekli yoktur ki, kendine ait bir ahlak disiplinine ihtiyaç göstermesin.¹⁶ Günümüzde yaşanan bilgi devrimi, küreselleşme eğilimleri, endüstriyel gelişmeler sağlıklı işletmelerin oluşturulması zorunluluğunu beraberinde getirirken dikkatler sosyal ahlak ile beraber iş ahlakı olgusu üzerinde yoğunlaşmaktadır.

Ahlak kavramını net olarak tanımlamak oldukça güçtür. Ahlak genel anlamda bireyin ya da grubun doğru ve yanlış davranışlarını yöneten değerler ve prensiplerdir.¹⁷ Karar verme aşamasında doğru ve yanlışların ya da neyin doğru neyin yanlış olduğunu belirleyen standartlar ahlak kavramı tarafından oluşturulmuştur.

Temel olarak insan davranışlarını etkileyen üç ana etken söz konusudur. Bunlardan birincisi yasal düzenlemelerdir. Bu düzenlemelerin standartları yasal sistem içersinde belirlenir. Yargı organları tarafından da kontrol edilir. Sistemin getirdiği koşullara bağlı olarak bireyler ruhsat almak, vergi ödemek gibi belirlenmiş davranış biçimlerine yönlendirilirler. Diğer yandan yine yasal düzenlemeleri içeren ancak, dış etken yatırımlarının dışında, bireyler ve işletmeler karar ve davranış biçimlerinde özgür seçim haklarını kullanırlar. İş seçimi, eş seçimi, din seçimi ya da işletmenin kaç birim mamul üreteceği gibi.

Bireylerin ya da işletmelerin davranış biçimlerini yönlendiren bu sınırın arasında da ahlak olgusunun etki ve yönlendirmesi yer alır. Bireysel ya da toplumsal

¹⁶ Emile DURKHEIM (çev. Mehmet KARASAN), *Meslek Ahlakı*, Ankara, 1949, s. 94.

¹⁷ *İş Ahlakı ve Türkiye’de İş Ahlakına Yönelik Tutumlar*. Türkiye Genç İş Adamları Derneği, İstanbul, 1992, s. 23.

kararlarda etken olan ahlak normları; hak ve sınırları tanımlayan yasal düzenlemeler ile özgürlük arasındaki boşluğu kapatarak denge oluşturan bir dinamiktir.

İş hayatında da sosyal hayatta olduğu gibi çeşitli hukuk kurallarının yanında ahlak kuralları geçerliliğini sürdürmektedir. İş hayatının işleyişine ve sosyal ahlak kurallarına göre oluşan iş ahlakı, dürüstlük, güven, saygı, hakça ve adilce davranma gibi kurallar öngörmekte ve iş hayatı hukuk kuralları yanında oluşan bu iş ahlakı kurallarına göre yürütülmektedir.

Zaman zaman karışıklığa konu olan, iş ahlakı ve sosyal ahlak kavramları birbirleri ile karşılaştırıldığında; iş ahlakının kısaca işletme içi disiplini ifade ettiği söylenebilir. Bu nedenle iş ahlakındaki istemler ve uyulması gereken kurallar daha açık ve nettir.

İş ahlakı sadece işletmelerle ilgili bir olgu olarak algılansa bile, bireyden başlayan ve topluma kadar genişleyen bir sürecin her aşamasında ağırlık kazanmaktadır. Bu nedenle, iş ahlakında birey ve işletme olmak üzere iki önemli taraf belirginleşmektedir. İşletme örgüt yapısı ve kültürüyle iş ahlakına yönelik tutum ve davranışların oluşmasına yardımcı olurken, birey geçmişine dayalı olumlu değer ve tutumlarıyla bu olguyu güçlendirmektedir.

İş ahlakı ile ilgili faktörler; sosyal çevre, kişisel ahlak ve işletme özelliklerinin oluşturduğu bir bütün olarak tanımlanabilir. Bunlar kişinin ailesi, arkadaş çevresi, eğitim, öğretim, din ve işletme içi anlayışının oluşturduğu davranış biçimidir. Birey ya da işletme bu değerlerin etkisi altında kalarak iş ahlakına uygun ya da uygun olmayan bir tutum içersine girmektedir. Bu nedenle kişinin yaşamını sürdürdüğü sosyal çevrenin, ailenin, yaşam boyu aldığı eğitimin ve çalıştığı işletmenin örgütsel kültürünün önemi çok büyüktür. Kısaca aile, arkadaş çevresi, çeşitli referans gurupları, eğitim, öğrenme, din, işletme içi anlayış gibi faktörler birey ya da işletmenin iş ahlakına uygun veya uygun olmayan davranışlarını yönlendiren en önemli faktörlerdir.

Bireysel ahlak ve sosyal sorumluluğa benzer olarak iş ahlaki olgusunun geliştirilmesi ancak toplumun tüm kesimlerinin katılımlarıyla gerçekleştirilebilir.¹⁸ Bir ahlak her zaman bir gurubun eseridir. Bu ahlak, bu gurup onu koruduğu müddetçe yürürlükte kalabilir.¹⁹

Ahlak kavramının bireyin karar alma kriterinde yer almadığı durumlarda, böyle bir kavram hiç yokmuş gibi “eğer kanunlara aykırı değilse ahlak dışı da değildir” yanılığısı her zaman hatalara yol açmaktadır. Kişiselliğin ön plana çıktığı bir dönemde kişinin ahlak kurallarına uyması çevresi tarafından yadırgansa bile (özellikle ülkemizde etik olmayan davranışlar son zamanlarda çok geçerli olmasına karşın) kişiler uzun dönemli başarının dürüstlükten geçtiğini unutmamalıdır.²⁰

¹⁸ İş Ahlakı ve..., s. 67.

¹⁹ DURKHEIM, a.g.e., s. 12-13.

²⁰ Sahavet GÜRDAL, “Profesyonel Satışın Ahlakı, Yasal Boyutları ve TKHK’da ükümlülükler”, D.E.Ü. İ.İ.B.F. DERGİSİ, C. 11, S. 2, 1996, s. 58.

İkinci Bölüm

KONUT KOOPERATİFLERİNİN FAALİYET ALANLARINDA KARŞILAŞILAN YOLSUZLUKLAR

I. KONUT KOOPERATİFLERİNİN GELİŞİMİ

Bilindiği gibi kooperatifler ihtiyaçlardan doğmaktadır. Konut, en belli başlı ihtiyaçlardan biridir. Genelde bütün ülkelerde sanayileşmeyle beraber bu ihtiyaç daha belirgin hale gelmeye başlamıştır. Sanayileşme sosyolojik olarak yatay hareketlilik dediğimiz köyden kente göçü artırmıştır.²¹ Sanayileşmeyle beraber artan göç olgusu insanların en temel ve karşılanması zorunlu ihtiyaçlarından olan barınma sorununu da beraberinde getirerek insanları bu konuda çareler aramaya zorlamıştır. İşte bu ortamda süreklilik niteliği olan ilk konut kooperatifi, geçen yüzyılın ortalarında, Rochdale tüketim kooperatifinin kuruluşunu izleyen yıllarda ortaya çıkmıştır.

18. Yüzyılda Avrupa'da, sanayi alanında meydana gelen patlama sayılabilecek olumlu gelişmeler, sanayinin kurulduğu büyük şehirlere nüfusun köylerden ve kasabalardan göç etmesine neden olmuştur. Bu şehirlerde artan nüfusun getirdiği en büyük problemlerden biri de konut ve barınma sorunu olmuştur. Artan nüfusa karşılık yetersiz olan konut sayısı, arsa, kiralık konut ve konut fiyatlarının olağanüstü artmasına neden olmuş, insanları sağlıksız ve iyi olmayan konutlarda yüksek fiyatlarla ve ev sahibinin keyfiyetine göre oturmaya zorlamıştır. Bu

²¹ Yılmaz ÜRPER, Kooperatif İşletmeciliği, Eskişehir, 1992, s. 115.

durumdan kurtulmak isteyen kiracıların istekleri konut kooperatiflerinin doğuşunda önemli rol oynamıştır. İlk önceleri tüketim kooperatiflerinin bir kolu olarak kurulan konut kooperatiflerinin tüketim kooperatiflerinden ayrılmaları uzun sürmemiş, hayır dernekleri, işçi birlikleri, çeşitli kulüpler, ticaret odaları, dini kuruluşlar, yerel yönetimler, devletler ve hatta işçilerin sosyal güvenliğini düşünen işverenler, konut kooperatifçiliğinin gelişmesinde önemli rol oynamışlardır.

Konut kooperatifleri, ilk olarak İngiltere ve Almanya'da kurulmaya başladıktan sonra, Avrupa'nın diğer ülkelerine de yayılarak gelişmeye başlamıştır. Özellikle Birinci ve İkinci Dünya savaşlarındaki yıkılmalardan sonra, bir çok ülkenin konut politikasında önemli bir yer tutmuştur.²²

Bugün Avrupa'da 11 ülkeden 22 organizasyonun temsilcisi olarak 1986 yılı Mayıs ayında kurulmuş olan Avrupa Sosyal Konut Komitesi CECODHAS (European Committee on Social Housing) tarafından bu güne kadar 6.800.000 apartman inşa edilmiştir.²³

II. KONUT KOOPERATİFLERİNİN AMAÇ VE YARARLARI

Konut kooperatifi, üyelerinin konut ihtiyaçlarını kazanç amacı taşımaksızın en iyi şekilde karşılıklı dayanışma ve yardımlaşma ile karşılamayı amaçlayan toplumsal bir örgüttür.²⁴

Konut kooperatifleri, dağınık ve küçük birikimleri bir araya toplayarak, ortakların aktif girişim ve yatırımını sağlarlar ve kurumsal tasarruflardan da yararlanmak için bir çıkış noktası oluştururlar. Başka bir deyişle, konut kooperatifleri, çoğu kez kamusal yada kurumsal tasarruflardan yararlanmak için ortaklarına fırsat sağlarlar. Ayrıca, fiili üretim uğraşlarıyla düzenli bir kentsel bünyenin gerçekleşmesine de katkıda bulunurlar.²⁵

²² Ziya Gökalp MÜLAYİM, *Kooperatifçilik*, s. 437'den, ICA, "Annual Report", ?, 1988, s. 10

²³ Nurcan TURAN, "Avrupa'da Kooperatifçilik Hareketi ve Avrupa Birliği Kooperatif İlişkileri". KOOPERATİFÇİLİK, S. 117, (TEMMUZ-AĞUSTOS-EYLÜL 1997), s. 40.

²⁴ Ahmet ÖZÇELİK, "Konut Kooperatifçiliği", KARINCA, S. 720 (Aralık 1996), s. 9

²⁵ MÜLAYİM, a.g.e., s. 453.

Konut inşaatı yüksek maliyetler gerektirdiğinden, konut üretimi için güçlü finansal kaynaklara ihtiyaç vardır. Kişisel girişim yoluyla konut edinmek, genellikle dar ve orta gelirlilerin bireysel güçlerini aştığından, konut kooperatifleri yoluyla bu ihtiyaçlarını en iyi şekilde karşılama olanağına kavuşabilirler.

İç göç ve kentleşme sürecinde ortaya çıkan konut açığı nedeniyle, arsa ve konut fiyatları ile kiraların olağanüstü artış göstermeleri, dar ve orta gelirliler için önemli ekonomik yükler getirmektedir. Konut üretiminin maliyeti yüksek olduğu için, uzun dönemli ve düşük faizli kredi sağlanması, kurumsal tasarruflardan yararlanma, kişisel tasarrufların yapı tasarrufu biçiminde toplanması ve bu fonların konut üretiminde kullanılması fırsatını dar gelirli kişilere ancak konut kooperatifleri sağlayabilir.

Konut kooperatifleri, üyelerini tasarrufa yöneltir, fiyatları düşürücü etki yapar, kredi imkanı kazandırır, toplu üretim teknikleri kullanılabilir, kendi üretim ünitesini kurabilir, iyi malzeme kullanıp kaliteli üretim imkanı sağlar. Kendi teknik servislerini geliştirebilir, nitelikli eleman istihdam eder, konutlarıyla ilgili konularda araştırma ve seçim yapma imkanı sağlar, standartlaşmaya yönelik kaliteyi artırır, insanın özünde var olan inisiyatif ve dayanışma yeteneklerini açığa çıkartır, devlet, belediye, bürokrasi önünde toplu talep oluşturur, yakın dostluk ve komşuluk bağlarını geliştirir, kent dokusuna planlı katkıda bulunur.

Arsa alımından binaların tamamlanmasına kadar geçen süre içerisinde her safhada, araçlar ve spekülâtörler ortadan kaldırıldığından, binalar nispeten daha ucuza mal olur. Kooperatiflerin, arsa ve emlak spekülasyonuna kapalı olmaları, fiyatlardaki aşırı ve suni dalgalanmaları önler.

Konut kooperatifleri, dar gelirli bir çok ailenin konut ihtiyacını kendi ödeme güçlerine göre, uygun şekilde karşılamaya imkan sağlar. Şehir ve komşuluk birimlerinin planlaması, şehir hizmetlerinin sağlanması ve konut probleminin diğer yönleriyle ilgili uzun vadeli amaçları, devletinkilerle beraberlik gösterir. Bunlar, devletin ve mahalli idarelerin konutla ilgili ekonomik ve idari sorumluluklarını hafifletebilirler.

İktisadi bakımdan güçsüz insanlar tarafından kurulmaları, ekonomik gücün bazı zümrelerin elinde toplanmasını engelleyebilir. Ortaklar, dış kaynaklardan yardım beklemek yerine, belli bir programın (amacın) gerçekleşmesi için bütün güçleriyle katılırlar, bunun sonucunda meydana gelen komşuluk birimleri, ihtiyaçları planlanmış, sosyal bakımdan dengeli, estetik özellikleri olan siteler meydana getirirler. Sosyal dayanışma duygularının kuvvetli olduğu bu komşuluk birimlerinde yaşayan ortaklarda, belli bir topluluğa mensup olmanın bilinci doğar ve gelişir.

Bu kooperatifler tarafından kurulan sitelerde, ortakların; kreşler, çocuk bahçeleri, oyun ve eğlence yerleri ve kitaplık gibi kültür ve eğlence hizmetlerinden kolaylıkla yararlanmaları mümkün olur.²⁶

Son olarak konut kooperatifleri, kamu kuruluşlarınca büyük şehirlerin eski kesimlerinin yenilenmesi ve gecekondulaşmanın önüne geçilmesi için uygulanan sosyal konut programlarının gerçekleştirilmesinde önemli rol oynarlar.

III. TÜRKİYE'DE KONUT KOOPERATİFLERİNİN GELİŞİMİ VE BUGÜNKÜ DURUMLARI

1. TARİHSEL GELİŞİM

Ülkemizde ilk kooperatifçilik hareketleri 19. yüzyılın sonlarına doğru, Mithat Paşanın kurduğu Memleket Sandıkları ile başlamıştır. İlk tarım kredi kooperatiflerinin bir uygulaması olan memleket sandıkları kısa sürede başarılı olmuş ve 1867 yılında bu konuda yasal bir düzenleme getirilmiş ve uygulamanın ülkenin diğer yörelerine de yayılması amaçlanmıştır. Ancak daha sonraki uygulamalarda başarı oranı azalmış ve bu sandıklar kaldırılarak yerine benzer işlemleri yerine getiren Ziraat Bankası kurulmuştur. Ülkemizde kooperatifleşme hareketinin tarım dışına yayılması çok geç başlamıştır.

²⁶Orhan ERÇELİK, "Yapı Kooperatiflerinin Kooperatifçilik Politikası Nedir? Nasıl olmalıdır?", Türk Kooperatifçilik Kurumu Yayın No. 42, Ankara, 1979, s.17.

Türkiye’de konut kooperatifçiliği, 1887 yılında İstanbul’da İngiliz azınlığın konut gereksinimini karşılamak için İngiliz uyruklu olanlar tarafından kurulan (bu kooperatife girişte İngiliz uyruklu olma şartı aranmıştır) kooperatif şirket bir yana bırakılırsa; Ülkemizde bugünkü anlamda ilk konut kooperatifi, 1934 yılında Ankara’da “Bahçeli evler Yapı Kooperatifi” adı altında, evi olmayan memurları ve benzer durumdaki vatandaşları konut sahibi yapmak amacıyla kurulmuştur. O tarihlerde Türk Kooperatifçilik Kurumunun kurulması ve yurt dışındaki öğrenimleri sırasında kooperatifçilik hareketiyle tanışmış kooperatifçilerin öncülüğü, konut kooperatiflerinin gelişmesi bakımından kolaylık sağlamıştır. Başarılı bir çalışma yapan Bahçeli evler Yapı Kooperatifi, 169 konutun inşaatına 1937 Kasım ayında başlamış, altyapı tesisleri, 6 dükkan ve bir polis karakolu ile birlikte inşaatını 1938 sonunda çok kısa bir sürede tamamlamıştır. Bu kooperatifin o zaman ki başarısının en büyük nedeni, devlet ve belediye tarafından özel yardım görmüş olmasıdır. Zamanın Bayındırlık Bakanı’nın kooperatife fahri başkan seçilmesi, valiye bir arsa verilerek ortak yapılması, ortaklar arasında zamanın ileri gelen bankacılarının bulunması, kooperatifin kredi kullanmasını kolaylaştırmış ve bu kooperatifin başarısını önemli ölçüde etkilemiştir.

Bahçeli evler Yapı Kooperatifi, diğer bir çok kooperatifin kurulması için önemli eğitici bir rol oynamış, bu kooperatife ortak olanlar, daha sonra bir çok kooperatifin kurulmasına ön ayak olmuşlardır.

2. BUGÜNKÜ DURUMLARI

Ülkemizde konut kooperatifçiliğinin 60 yıllık bir geçmişi bulunmaktadır. Bugün konut kooperatiflerinin Türkiye konut pazarındaki payı %50’lere ulaşmış bulunmaktadır. Ülkemizde konut kooperatiflerinin sayısal olarak gelişimi üç devreye ayrılmaktadır.

a. 1950’li yıllarda Sosyal Sigortalar Kurumu kredilerinin konut kooperatiflerine verilmesi,

- b. 1970’li yıllarda Belediyelerin konut kooperatifleriyle işbirliğine başlamaları,
- c. 1980’li yıllarda Toplu Konut Fonu tarafından konut kooperatiflerinin kredilen dirilmesi.²⁷

Bu dönemlerde konut kooperatiflerinin kredilen dirilmesi, yerel yönetimler ve devlet tarafından desteklenmeleri ile sayılarında hızlı artışlar olmuştur. 1962’de 1848 olan konut kooperatifi sayısı, 1984’te 19.627’ye, 1986’da 27.758’e, 1993’te 28.150’ye,²⁸ 1995’te ise 33.231’e yükselmiştir. Ortak sayıları ise, 1984’te 250 bin iken, 1995’te 1.628.685’e çıkmıştır. Diğer taraftan konut kooperatifleri birlikleri sayısı 1995’te 209, birliklere üye birim kooperatif sayısı 6.373, Merkez Birliği sayısı 2, Merkez Birliklerine üye ortak birlik sayısı 43 olmuştur.²⁹

Türkiye genelinde faal durumda olan muhtelif türdeki kooperatif sayısı 31.12.1995 tarihi itibari ile toplam 41.139, ortak sayısı ise 3.593.948’dir. Bu kooperatiflerin 33.231 adedi konut kooperatifi olup, toplam sayının yaklaşık %81’ini oluşturmaktadır. Ortak sayısı bakımından ise, 1.628.685 ortak ile toplam kooperatif ortaklarının %45’ini konut kooperatifleri ortakları oluşturmaktadır. 31.12.1995 tarihi itibari ile faal durumda olmayan ve terk edilmiş durumda olan kooperatif sayıları ise, 25.615’tir, bunların ortak sayıları ise 708.428’dir. Bu kooperatifler içerisinde konut kooperatiflerinin sayısı 21.359’la %83, ortak sayısı itibari ile de 572.882 kişi ile %81’ini oluşturmaktadır.

Olayı konut kooperatiflerinin toplam sayıları açısından incelediğimizde, toplam konut kooperatiflerinin %39’unun gayri faal durumda olduğu, bunların ortak sayılarının da toplam konut kooperatifleri ortakları içerisinde %26’sını oluşturduğu görülmektedir.

²⁷ ÖZÇELİK, a.g.m., s. 11.

²⁸ MÜLAYİM, a.g.e., s. 460.

²⁹ Yaşar ŞAHİNOĞLU, “Türkiye’de Kooperatif Türleri ve Sayıları”, KARINCA , S. 713 (Mayıs 1996), s.16.

IV. KONUT KOOPERATİFLERİNİN, KURULUŞ AŞAMASINDA VE ARSA ALINMASINDA KARŞILAŞILAN YOLSUZLUKLAR

1. KURULUŞ AŞAMASINDA KARŞILAŞILAN YOLSUZLUKLAR

Konut kooperatifleri, kuruluş aşamasında 1163 Sayılı Kooperatifler Kanununa göre gerekli kuruluş işlemlerini yapmak zorunda olduklarından, bu aşamada maddesel anlamda yolsuzluk olarak niteleyebileceğimiz bir olayla karşılaşılmamaktadır. Ancak bazen bu aşamada ileride yapılabilecek yolsuzluklara zemin hazırlandığı görülmektedir. Yani kooperatifin nasıl bir amaç için kurulduğu bu aşamada ortaya çıkmaktadır.

Bilindiği üzere konut kooperatifleri 1163 Sayılı Kooperatifler Kanununun 2/1 maddesine göre 7 kişinin bir araya gelerek imzalayacakları ana sözleşme ile gerekli işlemleri tamamlamaları halinde kurulmaktadır.

Genel olarak bu kooperatifler, kooperatif amacı dışında kişisel menfaatler için veya kendilerine iş yaratmak düşüncesinde olan kişiler tarafından Kooperatifler Kanununun 2/1. maddesi gereğince kuruluştaki zorunlu sayı şartı olan 7 kişiyi geçmeyecek şekildeki³⁰ kurucu ortakla kurularak, kuruluştan sonra yapılan ilk kuruluş genel kurulunda da kendi adamları olan bu yedi kişiyle kooperatifin yönetimi, arsa alımı, yapılacak konut sayısının belirlenmesi, plan proje işlerinin yaptırılması ve inşaatların yaptırılma usulünün belirlenmesi gibi kooperatifin sonraki ve esas faaliyetlerini kapsayan konularda hayati kararları diledikleri gibi alarak, yapacakları tüm yolsuz işlemlerin en başından zeminini hazırlamaktadırlar.

Kuruluş ve ilk genel kurul toplantısından sonra ise artık bu amaçlarını gerçekleştirebilecek sayıda kişiyi kooperatiflerine ortak yapabilmek için cazip şartlarda ve kısa zamanda lüks konut üretecekleriyle ilgili yanıltıcı ilan ve reklamlar vermeye başlamaktadırlar.

³⁰ Genellikle bu yedi kişinin içinde, bu işi organize eden 2 veya 3 kişi bulunmakta diğerleri ise sadece kuruluştaki sayı şartını yerine getirmek için organize eden kişilerce kooperatife kurucu ortak yapılmakta ve ilk kuruluş genel kurulundan sonra kooperatif yeni ortak kaydetmeye başladıktan sonra istifa etmektedirler.

Bu konuyla ilgili incelenen dava dosyalarında karşılaşılan bir örnekte, müteahhitlik şirketi ortakları ve personeli tarafından bir konut kooperatifi kurulduğu, kuruluşun sonra yapılan ilk genel kurulda da şirket müdürü olarak görev yapan kişinin kurulan kooperatife başkan, şirket ortaklarından ikisinin yönetim kurulu üyeliklerine seçildiği yine şirket ortaklarından birinin de kooperatife müdür yapıldığı, kooperatifin denetim kuruluna da bu şirkette çalışan şoför ve marangozun seçildiği görülmüştür.³¹

Kooperatifler Kanununun 59/6'ncı maddesinde "Yönetim kurulu üyeleri ve kooperatif personeli ortaklık işlemleri dışında kendisi veya başkası namına, bizzat veya dolaylı olarak kooperatifle kooperatif konusuna giren bir ticari muamele yapamaz" denilmektedir. 1163 Sayılı kanuna 06.10.1988 tarihinde 3476 Sayılı Kanun'un 15. maddesiyle değiştirilen bu madde, kooperatif yöneticileri ile personeline kooperatifle iş yapma yasağı getirilerek, yönetici ve personelin bu yolla menfaat temin etmeleri ve tartışmalı işlemlere girişmeleri engellenmeye çalışılmıştır.

O halde bu maddeye göre, bu kooperatifin kuruluşunda uygunsuzluk bulunduğu, hatta ileride kooperatifle iş yapmaları halinde, kanuna aykırı işlem yapacakları açıkça görülmektedir.

Bir başka örnekte ise, kooperatif yönetim kurulu başkanı olan İ'nin aynı zamanda arsa sahibi olduğunun anlaşıldığı, aynı soyadı taşıyan diğer arsa sahiplerinin de başkanın yakınları olduğu ve kooperatifin yönetiminde ve denetiminde görev aldıkları görülmektedir.³² Bu örnekte, bu kişilerin arsalarını yüksek fiyatla veya oranla değerlendirmek amacıyla kooperatif kurdukları dava dosyasının incelenmesinden ortaya çıkmaktadır.

Karşılan örneklerde henüz kuruluş aşamasında yolsuzluk olarak niteleyebileceğimiz maddesel anlamda bir çıkar olayı oluşmamasına rağmen, ileride bir çok yolsuzluğun yapılabileceği ortaya çıkmaktadır.

³¹ Eskişehir Ağır Ceza Mahkemesi, T. 21.11.1989, E. 1989/296, K. 1990/209.

³² Yarg. H. G. K., T. 30.03.1994, E. 1993/15-860, K. 1994/181.

Kooperatifler kanununun 98. Maddesi yollamasıyla TTK. 308. maddesinde, ilk yönetim kurulu üyeleri ve denetçiler, kooperatifin kurulmasında yolsuzluk olup olmadığını incelemekle yükümlüdürler. Bu konuda ihmalleri anlaşılır ve bu yüzden meydana gelen zarar karşılığı kuruculardan alınmamış olursa, inceleme görevini ihmal eden yönetim kurulu üyeleri müteselsilen sorumlu olurlar ve haklarında TCK. un 230. Maddesi uygulanır denilmektedir.

Bu maddeye göre, ilk seçilen yönetim ve denetim kurullarının kooperatifin kuruluşunda bir yolsuzluk olup olmadığını araştırması gerekecektir. Ancak, kuruluşta sadece kendilerinin ve adamlarının bulunduğu bu kooperatifleri, seçilen ilk yönetim ve denetim kurulunun (her ne kadar inceleme işini ihmalden dolayı doğacak zararlardan sorumlu tutulsalar da) denetleyecekleri beklenemez. Kaldı ki verilen ilk örnekte daha sonra ifadesi alınan denetim kurulu üyesi ve şirketin şoförü olan ortak, kendisinin kooperatif kurulurken görev aldığını ancak, denetim kurulu üyesi olduğunu bilmediğini ifade etmiştir. Bu durum olayın vahametini daha çok ortaya koymaktadır.

Ticaret Bakanlığı Teşkilatlandırma Genel Müdürlüğü Kontrolörlerince yapılan denetimlerde karşılan bir örnekte ise, kuruluştan hemen sonra yukarıda verilen örneklere uygun olarak kooperatiflerine ortak toplayabilmek için yapılan duyuru ve ilanda;

Kooperatifin arsası içinde çocuk bahçesi, okul ve spor tesisi için alan bulunmadığı halde, varmış gibi gerçeğe aykırı olarak duyuruda bulunulduğu.

Kooperatif arsasının bulunduğu mevkii ormanlığa ve denize en az 3-4 km. uzaklıkta olduğu halde, ormanla denizi bir arada gördüğünün ilan edildiği.

Kooperatif inşaatlarının tasdikli proje ve ruhsatı olmadığı halde, lüks konut yaptırılmakta olduğu ve de bir inşaat maketi görüntüsünün verildiği tespit olunmuştur.

Kooperatifler Kanununun 59/7. maddesinde “Kooperatif ve üst kuruluşlarca tanıtma ve ortak kaydetmek amacıyla yapılacak ilan, reklam ve açıklamalar, eksik ve

gerçeğe aykırı olamayacağı gibi, yanıltıcı bilgi ve unsurları taşıyamaz” denilmektedir. 1163 Sayılı Kanuna 06.10.1988 tarihinde 3476 Sayılı Kanun’un 15/2. maddesiyle getirilen bu değişiklikle kooperatiflerin ve üst kuruluşların tanıtma ve ortak kaydı yapmak amacıyla yapacakları ilan, reklam ve açıklamaların esasları belirlenerek vatandaşların aldatılması önlenmeye çalışılmıştır. Ancak, bilgisizlikten ve iyi niyetli olmamaktan kaynaklanan bu türde kanuna aykırı uygulamalarla az da olsa karşılaşmaktadır.

2. ARSA ALIMINDA KARŞILAŞILAN YOLSUZLUKLAR

Konut kooperatiflerinde taşınmaz mal alımı ve satımı ile ilgili inşaat işlerinin yaptırılması sırasında yönetim kurullarının yolsuzluk ve usulsüzlükleriyle sıkça karşılaşmaktadır.

Konut kooperatiflerinin girdilerinin en başında gelen ve en fazla mali yük getiren arsanın alınması, yolsuzluk ve usulsüzlükle karşılaşılan konuların da en başında gelmektedir.

1163 Sayılı Kooperatifler kanununa değişiklik getiren 06.10.1998 tarihli 3476 Sayılı Kanunun 9. maddesiyle daha önce ortakların inisiyatif kullanamadıkları gayrimenkul alımı, satımı, inşaat işlerinin yaptırılması, ortak ve konut sayısının belirlenmesine ilişkin konular genel kurulun devir ve terk edemeyeceği yetkiler arasına alınmıştır.

Bu kanun değişikliği ile beraber gerekli ana sözleşme değişikliği yapılarak, konut kooperatifleri ana sözleşmesinin 58. maddesiyle de arsa alımında takip edilecek usul ile alınacak arsanın niteliğini yerini ve azami fiyatını belirlemek yetkisi genel kurula verilmiştir. Ayrıca, arsa alımının, tapu devri veya tapuya şerh verdirilecek bir satış vaadi sözleşmesiyle yapılmasını ve alınacak arsanın kooperatifin amacına uygun olması şartı da getirilmiştir.

Bu esaslar dahilinde yine, konut kooperatifleri ana sözleşmesinin 44/1. maddesinde de kooperatifin amaçlarına, ortakların menfaatlerine ve genel kurulca belirlenen esaslara uygun arsa bulmak, arsa alımına ilişkin işlemleri yürütmek,

arsayı tapu devri veya tapuya şerh verdirilecek satış vaadi sözleşmesiyle satın almak görevi de yönetim kuruluna verilmiştir.

Yapılan bu kanun ve ana sözleşme değişikliği ile arsa alımı ile ilgili yolsuzlukların önüne geçilmeye çalışılmıştır. Ancak, genel kurulun devir ve terk edemeyeceği yetkileri arasına alınan gayrimenkul alımı ve satımı, kuruluş aşamasında bahsedildiği şekilde kendilerinin ve adamlarının oluşturduğu 7 kişiyle kurulan ve yine bu 7 kişiyle genel kurul yapan bu tür kooperatiflerde, arsa alınırken yapılan yolsuzluklar önlenememektedir.

Arsa fiyatları; arsanın yeri, mevki, imar ve altyapı durumuna göre değişiklik gösterdiğinden ve fiyatlar alıcı ile satıcı arasında belirlenip kaldığından, yapılan yolsuzluklar çoğunlukla da ortaya çıkmamaktadır.

Bu konuda yapılan yolsuzluklar genellikle şu şekillerde ortaya çıkmaktadır;

Kooperatif yönetim kurulu üyeleri, kendilerine ait olan ya da önce kendi üzerlerine alarak kendilerininmiş gibi gösterdikleri arsaları, aldıkları fiyatın çok üzerinde bir fiyatla kooperatife sattıkları, arsayı alırken arsa sahibi ile anlaşarak satın alınan fiyatın üzerinde bir rakamı tapu sicil kayıtlarında göstererek aradaki farkı bölüştükleri, arsayı normal fiyatla alıp düzenledikleri ticari defter kayıtlarında ve yıl sonu bilançolarında bu fiyatın çok üzerinde bir rakamı göstererek aradaki farkı zimmetlerine geçirdikleri, genel kuruldan yetki almadıkları halde arsa alımı yaptıkları görülmektedir.

Ticaret Bakanlığı Kontrolörlerince yapılan denetimlerden ve mahkeme kararlarından ortaya çıkarılan örnekler şunlardır;

1) S.S.....kooperatifine satın alınan arsa bedeline karşılık anılan kooperatifçe gerçekte yapılan 604.700.000.- lira ödeme dışında başkaca ödeme yapılmadığı halde, gerçeğe aykırı olarak düzenlenen ticari defter kayıtlarıyla 412.643.000.- liranın borç olarak 660.000.000.- liranın da arsa bedeline karşılık olmak üzere toplam 1.072.943.000.- lira ödeme yapılmış gibi gösterilerek 467.943.000.-liranın 1993 yılında zimmete geçirildiği tespit olunmuştur.

2) Kooperatif eski yöneticilerinin görevleri sebebiyle kendilerine tevdi olunan ve muhafaza veya sorumluluğu altında bulunan kooperatif paraları ile para yerine geçen çek ve senetleri zimmetlerine geçirdikleri ve zimmet fiilinin ortaya çıkmamasını sağlamaya yönelik olarak kooperatif adına 350.000.000.- lira bedelle satın aldıkları araziye, Tapu Sicil Muhafızlığınca düzenlenen resmi senette 1.100.000.000.- liraya satın alınmış gibi gösterdikleri ve aradaki 750.000.000.- lirayı zimmetlerine geçirdikleri tespit olunmuştur.

3) Kooperatife satın alınan arsanın malikleri adına vekaleten hareket eden isimli şahısların, söz konusu taşınmaz malları 450.000.000.- lira bedelle kooperatife sattıkları halde, Tapu Sicil Muhafızlığınca düzenlenen resmi senedin tanzimi esnasında, sözü edilen arsaları 1.200.000.000.- lira bedelle sattıklarını ve satış bedelinin 560.000.000.- liralık kısmını nakden ve peşinen kendilerinin, geri kalan 640.000.000.- liralık kısmını da yönetim kurulu üyelerinin aldıklarını alınan ifadelerinde beyan etmişlerdir.

4) Davacı kooperatif yönetim kurulu başkanı İ. nin aynı zamanda arsa sahibi olduğu ve aynı soyadı taşıyan diğer arsa sahiplerinin de başkanın yakınları olduğu ve diğer taraftan davalılar ile yapılan sözleşmeler kooperatif adına vekil tayin edilen H. tarafından (kooperatif temsilcileri İ. ile İ.K. nin noterden verdikleri vekaletnameye istinaden) imzalanmış olup, bu kişinin bilahare kooperatif müdürlüğüne tayin edildiği. Kooperatifle arsa sahipleri arasında yapılan sözleşme uyarınca arsaların kooperatife kat karşılığı % 33 oranında paylaşım ile verildiği, daha sonra imar planında yapılan değişiklikle kooperatife verilen 8 ada 45 nolu parselin başka şahıslarla şuyulandırıldığı, 6220 ada 1 nolu parsel ise sadece dükkan yapılmasının mümkün olduğu, bu nedenle sonradan çıkan bu durumun paylaşımı etkileyip, paylaşım şartlarını kooperatif aleyhine ağırlaştırdığı ve bu parsel üzerine yapılacak dükkanların tamamının mal sahibi davalılara verildiği tespit olunmuştur.³³

5) Yönetim kurulu başkanına ait olan arsayı kooperatife 23.814.000.- liraya sattığının Tapu Sicil Muhafızlığı kayıtlarında görüldüğü halde, bu bedeli

³³ Yargıtay Hukuk Genel Kurulu T. 30.03.1994, E. 1993/15-860, K. 1994/181

kooperatifin bilançosunda 46.590.000.- lira göstererek 1986 yılında 22.776.000.- lirayı zimmetlerine geçirdikleri yeni yönetim kurulunca tespit olunmuş ve haklarında Cumhuriyet Savcılığına suç duyurusunda bulunulmuştur. Daha sonra sanıklar, yargılama karşısında kendilerini savunurken tapu işlemlerinde yüksek olan harç ve resimlerden kurtulmak amacıyla arsa bedelini tapuda düşük gösterdiklerini belirtmişlerdir.³⁴

Kooperatife alınan arsanın fiyatını vergi, resim ve harçlardan kurtulmak için Tapu Sicil Muhafızlığı kayıtlarında düşük gösterdiğini beyan eden ve kendilerini savunan yönetim kurulu üyelerinin, kooperatifçilik bilgileri ve iyi niyet ölçüleri tartışmalıdır.

Oysa ki, 2982 Sayılı kanuna göre kooperatifler arsa alım ve satım konularında harçtan muafır. Kaldı ki bu satıştan Tapu Sicil Muhafızlığınca herhangi bir harç veya vergi alınmadığı da bildirilmiştir.

Az da olsa karşılaşılan bu kötü örneklerde görüldüğü üzere, yolsuzluklar bir çok yanlış uygulamalarla birlikte yapılmaktadır. Bu da bize bu kooperatiflerin, kooperatifçiliğin amaç ve ruhundan uzak bilgisiz, salt kendi çıkarlarını düşünen ve buna göre hareket eden kişilerce kurulduklarını ve yönetildiklerini göstermektedir.

Arsa alımında yapılan ve ortaya çıkartılması güç olan yolsuzlukları önleyebilmek için, kooperatiflerin arsalarını belediyelerden, arsa ofisinden veya üst birlik vasıtasıyla almaları uygun olacaktır. Ancak, belediyelerce de arsa sunumunun yetersiz olması ve kooperatiflerin de genellikle şehrin daha iyi olan ve gelişmeye açık bölgelerindeki arsaları tercih etmeleri nedeniyle genellikle özel şahıslardan arsa alma yoluna gitmektedirler.

Burada taşıt alım satımında olduğu gibi³⁵, Belediyelerce de semtlere ve bölgelere göre arsaların m2 birim fiyatları tespit edilerek değer artışları göz önünde

³⁴ Eskişehir Ağır Ceza Mahkemesi, T. 14.05.1990, E. 1990/477, K. 1992/828

³⁵ Taşıt alım satımlarında noterde yapılan satış sözleşmelerinde araçların kasko bedeli değerlerini gösteren katalogdaki fiyatlar üzerinde sözleşme yapıldığı gibi.

bulundurularak 3'er veya 6'şar aylık dönemler halinde güncelleştirilerek yayınlacakları kataloglara göre Tapu Sicil Muhafızlığınca, yapılacak alım satımlarda işlem yapılması en azından arsa üzerinden yapılan büyük vurgunları önleyebilecektir.

V. PLAN PROJE AŞAMASINDA KARŞILAŞILAN YOLSUZLUKLAR

Konut kooperatiflerinin kuruluşundan ve arsanın alınmasından sonra, alınan arsa üzerinde inşa edilecek konutların plan ve projelerinin hazırlanması gerekmektedir.

Konut kooperatiflerinin arsa alındıktan sonra faaliyetleri ile ilgili ilk aşaması, alınan arsa üzerine yapılacak konutların plan ve projelerini hazırlatmaktır. İmal edilecek konutların ne şekilde yapılacağı, toplam kaç m2 inşaat yapılacağı ve kaç daire (konut) inşa edileceği, konutların üye tercihlerine göre oda sayılarının ve şekillerinin belirlenmesi bu aşamada yapıldığından ve ilerki aşamalarda da yapılacak faaliyetlerle ilgili planı oluşturduğundan bu aşama konut kooperatifleri açısından çok önemlidir.

Konut kooperatiflerinde, arsa alımından sonra yolsuzlukların yapıldığı, ancak ortaya çok az çıktığı aşama plan ve proje aşamasıdır. Bu aşamada konut kooperatifleri bir üst birliğe üye değillerse imal edecekleri konutları ile ilgili plan ve projelerini piyasada serbest çalışan mimar ve mühendisler tarafından yaptırılmaktadır. Piyasa da proje çizim ücretleri, arsa fiyatları gibi değişken ve belirsiz değildir. Fiyatlar Mühendis ve Mimarlar Odasının belirlediği oranlar üzerinden yapılmaktadır, mühendislerde en az bu oranlar üzerinden yaptıkları işleri fatura etmek zorundadırlar.

Ancak, mühendisler bazen işi alabilmek için, odanın belirlediği oranlar üzerinden kooperatiflere yaklaşık % 20-30 oranında ıskonto yapabilmektedirler. İşte yolsuzluk çoğunlukla burada başlamaktadır.

Çünkü, mühendis ve mimarlar yaptıkları iskonto tutarını faturaya yansıtamadıklarından, yapılan iskonto tutarı çoğu zaman iyi niyetli olmayan yöneticiler tarafından rahatlıkla zimmete geçirilebilmektedir. Bu durumun ortaya çıkması da çok zor olmaktadır.

Mühendis ve mimarlar odasınca belirlenen oranlar üzerinden fatura kesme zorunluluğunun kaldırılarak gerçek bedelin faturaya yansıtılması burada yapılabilecek olan yolsuzlukları önlemesi açısından düşünülebilir. Ancak böyle bir uygulamanın da sakıncalar getirebileceği unutulmamalıdır. Bu konuda alınabilecek en iyi önlem; kooperatiflere üst birliğe üye olma zorunluluğu getirilerek birlik tarafından verilen bu tür hizmetlerden yararlanmalarını sağlamaktır.

VI. İNŞAATLARIN YAPTIRILMA USULÜNÜN BELİRLENMESİ VE YAPTILMASI SIRASINDA KARŞILAN YOLSUZLUKLAR

06.10.1988 tarihinde 1163 Sayılı Kanuna değişiklik getiren 3476 Sayılı kanunun 9. maddesiyle genel kurulun devir ve terk edemeyeceği yetkileri arasına alınan “imalat ve inşaat işlerinin yaptırılma yöntemini belirlemek” ve bu kanun değişikliğine göre düzenlenen konut kooperatifleri ana sözleşmesinin 60. maddesinde de “alınan arsaya ilişkin proje, altyapı ve inşaat işlerinin yaptırılma usulü genel kurulca tespit edilir. Bu işlerin yaptırılmasında, ihale veya emanet usulünden hangisinin uygulanacağı, ihale usulünün kabulü halinde bunun ihale ve kapalı zarfla, açık ihale veya pazarlık suretiyle yürütüleceği ve ihale komisyonunun nasıl teşkil edileceği, emanet usulünün tercih edilmesi halinde ise emanet komisyonunun kimlerden oluşturulacağı hususları genel kurul kararında belirtilir. Sözü geçen bu işlerin belirlenen usule, proje şartname ve iş programlarına göre yürütülüp sonuçlandırılmasından yönetim kurulu üyeleri müteselsilen sorumlu olup, denetim kurulu üyeleri de buna ilişkin hesap ve işlemleri tetkik ve denetlemekle yükümlüdür” denilerek bu konuda tek karar mercii olarak genel kurul yetkili kılınmıştır.

Bu maddeye göre konut kooperatifleri inşaatlarının yapımında iki yol izlemektedirler. Bunlar, emanet ve ihale usulüdür. Bu usullerin her birinde çeşitli yolsuzluk ve usulsüzlüklerle karşılaşmaktadır.

1. EMANET USULÜNDE KARŞILAŞILAN YOLSUZLUKLAR

Emanet iş, araya bir müteahhit girmeksizin idarece kendi imkanlarıyla veya nevi itibariyle kısımlara ayırarak taşeronlara verilmek suretiyle işin yapılmasıdır.

Burada emanet komisyonu, işin doğrudan doğruya komisyonca (kendilerince) yapılmasına veya işi kısımlara, bölümlere ayırarak taşeronlarca yapılmasına karar verebilir.

Komisyon, eğer işin doğrudan doğruya kendilerince yapılmasına karar verdiyse, çok zor ve uğraşı gerektiren bu yöntemde, tüm işler emanet komisyonunca yapılır. Bu nedenle, emanet usulüyle iş yapan kooperatiflerin yaptıkları tüm faaliyetlerle ilgili kayıtları zamanında, doğru ve düzgün tutmaları gerekmektedir. Bu yöntemde en çok yapılan hataların ve usulsüzlüklerin başında kayıtların doğru ve düzgün tutulmaması gelmektedir. Genelde, yapılan işlerin belgelendirilmediği ya da gider pusulası ile gider gösterilmeye çalışıldığı veya yapılan harcamaların üzerinde belgeler alınarak açıkların kapatılmaya çalışıldığı görülmektedir.

Emanet usulünde, işlerin tamamının emanet komisyonu (çoğunlukla bu görev yönetim kurulu tarafından yürütülmektedir) tarafından yapılmasından dolayı, yapılan faaliyetlerin hemen hemen tüm aşamalarında rahatlıkla yolsuzlukların yapılabildiği görülmektedir. Yeterli denetim yapılmadığında da bu yolsuzluklar çoğu zaman ortaya çıkmamaktadır. Genel olarak emanet usulünde, yapılan inşaata ait proje miktarlarının çok üzerinde malzeme faturalarının alındığı, işlerini yaptırdıkları ekiplere ödedikleri işçilik ücretinin üzerinde belgeler düzenleyip fazla işçilik ücreti ödenmiş gibi göstererek aradaki farkı zimmete geçirdikleri, inşaatlarında kullanılmadığı halde kullanılmış gibi çeşitli malzeme faturaları temin ederek açıklarını kapatmaya çalıştıkları, kendilerine ait olan işletmelerle kooperatifi,

kooperatifin aleyhine olacak şekilde alışverişe soktukları, kendilerine kanunda sayılmayan adlar altında ödemeler yaptıkları gibi bir çok usulsüz işlemlerle karşılanmaktadır. Bu konuda bakanlık kontrolörlerince yapılan denetimlerde ortaya çıkarılan örnekler şunlardır:

1) Kooperatifin ağaç doğramasını yapan B.A ile N.D. ye toplam 119.500.000.- liralık ödeme yapıldığı halde, gerçeğe aykırı belgeler düzenlenerek defter kayıtlarında bu miktarın 177.328.000.- lira gösterilmesi suretiyle 57.828.000.- liranın zimmete geçirildiği,

2) Bakanlıkça yapılan denetimler sonucunda, yönetim kurulu üyelerine genel kurulca belirlenen aylık ücret, huzur hakkı, risturn, ve yolluk dışında; kıdem tazminatı, müdürlük ücreti, emanet komisyonu ücreti, murahhaslık ücreti, maliyetin veya birim fiyatın % X' i gibi, kanunda sayılmayan adlar adı altında ödemeler yapıldığı tespit olunmuştur.

3) Yeni yönetim kurulunca yapılan başvuru üzerine mahkeme tarafından görevlendirilen bilirkişi tarafından düzenlenen 28.06.1992 tarihli rapora göre kooperatif inşaatlarında, 148.249 kg. demir, 637.8 ton çimento ve 226.148 adet tuğla kullanıldığı, kooperatif defter ve kayıtlarında ise, 211.038 kg. demir, 979.25 ton çimento ve 305.000 adet tuğla kullanıldığı, böylelikle satın alınmadığı halde, yönetim kurulu üyelerince sahte olarak tanzim edilmiş faturalar ile alındı gösterilen, demir alımlarında 42.704.615 liranın, tuğla alımlarında 24.813.048 liranın ve çimento alımlarında 98.401.066 liranın zimmete geçirildiği tespit olunmuştur.

4) Sıva, mozaik, şap ve hazır sıva işlerini yapan B.T. ve ekibine gerçekte 130.000.000 lira ödendiği halde, ilgisiz kişiler adına gerçeğe aykırı belgeler düzenleyerek defter kayıtlarında 244.699.090 lira ödeme yapılmış gibi gösterilmesi suretiyle 114.699.090 liranın zimmete geçirildiği tespit edilmiştir.

5) Kum bedeli olarak D.S. ye ödenmediği halde, Z.Y. imzalı 089 numaralı gerçeğe aykırı gider pusulası ile 360 m³ kum bedeli olarak D.S. ye ödenmiş gibi gösterilen 18.000.000 liranın zimmete geçirildiği tespit olunmuştur.

6) Kooperatif müdürü B.C. nin kooperatif ortaklarının yatırdığı paraları zimmete geçirdiği, adı geçenin zimmete geçirilen bu paraları kooperatife iade etmemek için 30.06.1994 tarihli genel kuruldan sonra temin edilen inşaat malzemesi faturalarını kooperatife verdiği ve kendini kooperatiften alacaklı hale getirdiği hususuyla ilgili olarak yapılan incelemeler sonucunda, sözü edilen iddianın doğru olduğu, kooperatif müdürü B.C. nin mali müşavir H.K. nin düzenlemiş olduğu bilançolara göre 31.12.1993 tarihi itibarıyla zimmetinde bulunan kooperatife ait toplam 1.327.898.426 lirayı kooperatife iade etmediği, yerine piyasadan temin edilen Haziran-Temmuz 1994 dönemine ait kooperatif adına düzenlenen faturaları verdiği böylece anılan tutar kadar parayı zimmetine geçirdiğinin tespit edildiği, B.C.'nin zimmeti kapatmak amacıyla piyasadan temin ettiği faturalarda yazılı malzemelerin tutarının Mart 1995 fiyatlarıyla 3.613.974.500 lira olduğu, faturalarda yazılı malzeme tutarlarının kooperatif kayıtlarına intikal ettirilmekle birlikte faturalarda yazılı malzemelerin kooperatif inşaatlarında kullanılmadığı İnş. Müh. M.Y. ve Bakanlık A.P.K. uzmanı S.Ç. nin raporuyla belirlendiği, kooperatif eski müdürü B.C. nin kendisinin İnş. Müh. Ö.F.M. ye yaptırdığı, hesap raporunda da söz konusu malzemelerin kısmen kooperatif inşaatlarında kullanılmadığının ortaya konulduğu anlaşılmıştır.

Kooperatif yönetim kurulu üyeleri A. E., A. P. ve M. U.'nun adı geçene tek başına işlem yapmak konusunda yetki vermeleri, yapılan işlemlerin usulüne uygun olup olmadığını kontrol etmeleri, adı geçeni hatalı işlemleri sebebiyle uyarmaları ve gerekirse işten el çektirmeleri gerekirken, kendisine destek olmaları, diğer bir deyişle görevlerini ihmal ederek yerine getirmemeleri nedeniyle sorumlu buldukları, kooperatif denetçileri M. A. B. ve K. A.nın da kooperatifin işlem ve hesaplarını zamanında kontrol etmemeleri nedeniyle zimmetin oluşmasına ve zimmete geçirilen para miktarının yükselmesine sebep olduklarından adı geçen denetim kurulu üyelerinin de sorumlu buldukları,

S.S. kooperatifi müdürlüğü görevini yürüten B.C. nin T.C.K. nun 202. Maddesine göre, yönetim kurulu üyelerinin T.C.K. nun 230. Maddesine göre,

kooperatif denetçileri de KK. Ek 2/3. Maddelerine göre cezalandırılmaları gerektiği kanaatine varılmıştır.

7) Kooperatif inşaatı için ihtiyaç duyulan kum ve çakılın kooperatif yönetim kurulu üyesi Z.Ç. nin genel vekili bulunduğu A.S. Ltd. Şti. tarafından temin edildiği, bu konudaki teklif mektuplarının firma adına yönetim kurulu üyesi Z.C. tarafından imzalandığı ve kooperatif tarafından anılan şirkete 1992 ve 1993 yıllarında kum, çakıl bedeli olarak 87 milyon lira ödendiği tespit edilmiştir.

Konut kooperatifleri için, en uygun ve ucuza mal olan emanet yöntemiyle işlerin yönetim kurulunca yapılması, kooperatifçiliğin özünü ve esasını teşkil eden, karşılıklı yardımlaşma ve dayanışma esasına da uygun olması açısından tercih edilen ve kooperatiflerde uygulanması gereken en uygun usul olmaktadır. Ancak, bu usulde işi yapacak yönetim kurulunun (emanet komisyonunun) kooperatifçilik ve inşaat işlerinden anlayan, dürüst ve güvenilir kişilerden oluşmasına gereken dikkat ve özen gösterilmelidir.

Emanet usulünde uygulanan diğer bir yöntem de, işlerin nevi itibariyle kısımlara ayırarak malzemeli, malzemesiz veya kısmi malzemeli olarak taşeronlara yaptırılmasıdır.

Bu yöntem, emanet komisyonunun işleri kendisinin yaptırmasından daha kolaydır. İhale usulüne göre de daha ucuza mal olmaktadır. Bu usulde de, işin tamamının komisyonca üstlenilmesinde olduğu gibi bir çok yolsuzlukların ve usulsüzlüklerin yapıldığı görülmektedir.

Genel olarak yapılan yolsuzluk ve usulsüzlüklerde, taşeronlara işin sözleşme yapılmadan verildiği, kendi taşeron firmalarına işlerini ihale usullerine uymadan verdikleri, taşeronlarla yapılan anlaşma tutarlarının üzerindeki rakamları kooperatif defter ve kayıtlarında gösterdikleri ya da işi vermek için taşerondan açıkça haraç istendiği görülmektedir. Bakanlık kontrolörlерince yapılan denetimlerde, taranan mahkeme kararlarında ve bu konuyla ilgili olarak konut kooperatifleriyle iş yapan taşeronlarla yapılan görüşmeler neticesinde karşılan örnekler şunlardır;

1) Kooperatifin emanet usulü yaptırılan inşaat işleri ile ilgili olarak önceden alınan yönetim kurulu kararlarında belirtilen m² birim fiyatları üzerinde sonradan bu fiyatları yükseltmek suretiyle tahrifatlar yaparak kooperatifi isimli taşeronlar karşısında haksız şekilde borçlu duruma soktuğu ve hayali olarak ortaya çıkan borcun ödenmesi içinde adı geçen taşerona 160.000.000.- lira vadeli çek verilmesine neden olarak kooperatifi zarara uğrattıkları tespit olunmuştur.

2) Kooperatif inşaatlarının emanet usulüyle taşeron marifetiyle yaptırıldığı, iş yaptırılan taşeronlarla her hangi bir sözleşmenin imzalanmadığı, yapılan işlere ilişkin hak ediş düzenlenmeden gider makbuzu ile para ödendiği ayrıca yaptırılacak işler için teklif alınmadığı tespit olunmuştur.

3) Konuyla ilgili olarak görüşme yapılan A.S. isimli taşeron, bazı konut kooperatifleriyle yaptığı işlerde, kooperatif yönetiminin gider gösteremedikleri bazı harcamalarını belgeye dayandırabilmek için verilen teklif üzerinde sözleşme yaptıklarını ve bu miktar üzerinden fatura ettirdiklerini söylemiştir. Hatta bazı kooperatif yöneticilerinin “bu işi sana verirsek bizim avantajımız ne olacak” diyerek açıkça haraç istediklerini de belirtmiştir.³⁶

4) Kooperatif müdürü olan sanık A. T.’nin başka firmalardan teklif almadan, inşaatı kardeşinin ortağı olduğu firmaya ihale ettiği ve kooperatif yönetiminden ayrıldıktan sonra da üzerinde bulunan kooperatife ait senetleri kardeşine ciro ettiği anlaşılacak hakkında dava açılmıştır.³⁷

2. MÜTEAHHİT USULÜNDE KARŞILAŞILAN YOLSUZLUKLAR

Müteahhit usulü, kooperatife ait tüm inşaat işlerinin anahtar teslimi veya kısımlara ayrılarak yüklenici firmalara yaptırılmasıdır. Yani bu yöntemde, her türlü inşaat malzemesi alımı, işçilik, imalat işleri ve inşaata ait tüm vergi ve sigorta giderleri yüklenici firmaya ait olmaktadır. Bu nedenle, emanet usulüne göre yönetim kurulunun çok fazla vaktini alan ve ayrıca bu konularda bilgi ve beceri gerektiren

³⁶ Konuyla ilgili olarak 24.07.1997 tarihinde görüşme yapılan A. S. isimli taşeron tarafından bu bilgi alınmıştır.

³⁷ Yargıtay 4. Ceza Dairesi T. 15.04.1994, E. 94/3394, K. 94/7071

inşaat işeriyle uğraşmalarını gerektirmediğinden, konut kooperatiflerince işlerin müteahhitlere yaptırılması tercih edilmektedir. Bu yöntem diğer usullere göre, işin içine müteahhit karı da girdiği için daha maliyetli olmaktadır.

Diğer aşamalarda olduğu gibi, işlerin yüklenici firmalara yaptırılmasında da bir çok usulsüzlük ve yolsuzlukların yapıldığı görülmektedir. Bunlar, emanet usulünde yapılan yolsuzluklara benzer olmakla beraber, ihale yönteminin özelliğinden kaynaklanan bazı farklılıklar göstermektedir.

Bu usulde tüm işler yüklenici firmalar tarafından üstlenildiğinden, emanet usulünde karşılan ve daha çok malzeme alımlarında yapılan yolsuzluklardan farklı olarak, genel kurul veya yönetim kurulu kararı olmadan müteahhitlerle sözleşme yapıldığı, ihale usullerine uyulmadan işlerin müteahhit firmalara verildiği, işi alan müteahhitlik şirketi sahiplerinin aynı zamanda kooperatif yönetimlerinde de görev aldıkları, hak ediş düzenlenmeden ödemelerin yapıldığı, sözleşme yapılan fiyatın üzerinde müteahhit firmalara ödeme yapıldığının kooperatif kayıtlarında görüldüğü, yüklenici firmaya işi ihale etmek için yönetim kurulunca haraç istendiği, müteahhit firmalar tarafından yönetim kurulu üyelerinin kooperatif aidatlarının ödendiği, yönetim kurulu üyelerinin kendilerinin müteahhitlik şirketi kurdukları ve kooperatifin tüm inşaat işlerini yüklendikleri gibi yönetim kurulunca yapılan yolsuzluk ve usulsüzlüklerin yanında, yüklenici firmalar tarafından kooperatif yönetiminin tecrübesizliğinden ve bilgisizliğinden yararlanılarak yapılan usulsüzlük ve yolsuzluklar da olmaktadır.

Bunlar, yapılan sözleşme şartlarına ve zamanına uygunsuz iş yapmak, işi yarıda bırakmak, inşaatlarda kötü ve kalitesiz malzeme kullanmak, proje miktarlarından eksik malzeme kullanmak, yapılan sözleşme tutarlarının üzerinde kooperatifi haksız yere borçlandırmak gibi çeşitli şekillerde ortaya çıkmaktadır. Bu usulde karşılaşılan yolsuzluklara ilişkin örnekler şunlardır:

1) İmalat ve inşaat işlerinin yaptırılma yöntemi hususunda, genel kurul kararı olmadığı halde, kooperatif yönetim kurulunca yüklenici firma ile sözleşme imzalandığı, Bakanlık Kontrolörlerince yapılan denetimde tespit edilmiştir.

2) Kooperatif kurulduktan sonra yönetim kuruluna seçilen ve genel kurul kararı uyarınca işleri emanet usulü ile yürüten kooperatif yönetim kurulu üyeleri, daha sonra yanlarına kooperatif ortaklarından D.Ç. yi de alarak S... İnş. Ltd. Şti. adı altında müteahhitlik şirketi kurdukları ve bu konuda genel kurul kararı olmadığı halde, ihale dahi açmadan kooperatifle kendi kurdukları inşaat şirketi arasında sözleşme imzaladıkları ve bu şekilde kooperatifleriyle iki yılda toplam 20 milyar liralık iş yaptıkları, daha sonra da aynı arsa üzerinde üç kooperatif daha kurarak, bu kooperatiflerinde inşaat işlerini kendi şirketlerine verdikleri ortaya çıkan yönetim kurulu üyeleri hakkında kooperatif üyeleri tarafından Cumhuriyet Savcılığına suç duyurusunda bulunulmuştur. Daha sonra Savcılıkça alınan ifadelerinde sanıklar, yaptıklarının suç olduğunu bilmediklerini ifade etmişler ve emanet usulüyle işi sürdürmekte zorladıklarını görüştikleri inşaat şirketlerinin de çok para istedikleri için ucuza mal edebilmek amacıyla müteahhitlik şirketi kurduklarını ve işi bu şekilde yaptıklarını, kazandıklarının ise, emeklerinin karşılığı olduğunu iddia etmişlerdir.⁵³

3) Ö..... İnşaat Ticaret Şirketi ortaklarınca bir konut kooperatifi kurularak, daha sonra kurulan bu kooperatifin yönetim ve denetim kurullarına adı geçen şirketin ortaklarının ve elemanlarının geçtiği ve kurulan bu kooperatife kendilerine ait olan arsayı sattıkları, daha sonra bu kooperatife ortak kaydettikleri, 1988 yılına kadar da genel kurul toplantısı yapmadıkları, bu arada buna benzer 9 adet daha kooperatif kurarak aynı şekilde bu kooperatifleri de yönettikleri, tüm bu kurulan kooperatiflere ait inşaat mühendisliği projelerinin yapımı, fenni mesuliyet hizmetlerinin görülmesi ve inşaatların taahhüt işlerini kendi şirketlerine ihale açmadan verdikleri, 06.10.1988 tarihinde çıkarılarak 1163 sayılı kooperatifler kanunda değişiklik getiren 3476 sayılı kanunun 14/2. Maddesi uyarınca, aynı türde birden fazla kooperatifin yönetim kurulunda görev alınması yasaklanınca olağanüstü genel kurulu toplamak zorunda kaldıkları, bunun içinde mecburen yönetim kurulu üyeliklerini devir ettiklerini, fakat bu devirden önce kooperatifle şirket arasında yapılmayan hayali

⁵³ Hürriyet Gazetesi, Ege Eki, 30.10.1996, s.1.

4) sözleşmeler imzaladıkları ve bu sözleşmelerle kooperatifi şirket karşısında haksız yere borçlandıkları ve yönetim devir tesliminde de bu sözleşmeleri yeni yönetime teslim etmedikleri, yeni seçilen yönetim kurulunca tespit edilmiş ve olay hakkında Cumhuriyet Savcılığına suç duyurusunda bulunulmuştur.⁵⁴

5) İbra edilmeyen eski yönetim kurulu üyeleri S.A., R.Ö. ve N.T. nin bazı usulsüz ve kanunsuz işlemler yaptıkları, müteahhit firmaya yapılan işin çok üzerinde para aktardıkları ve yönetimin el değiştireceğini anlamaları üzerine fazladan ödenen paraların üzerine iş karşılığı olmaksızın 152 milyon liralık emre muharrer senet verdikleri yeni yönetim kurulunca anlaşıldığından, bu kişiler hakkında ihtilash zimmet ve görevi kötüye kullanmak suçlarından Cumhuriyet Savcılığına, sorumluluk yönünden de Hukuk Mahkemesine başvuruda bulunulmuştur.⁵⁵

6) Kooperatif ile yüklenici firma arasında imzalanan 24.08.1989 günlü sözleşmeler uyarınca kooperatifin yüklenici firmaya ödemesinde kullandığı içme suyu boru fersiyat ataşmanlarını ve metraj cetvellerini, dolayısıyla hak ediş raporlarını imzalayarak bu belgeleri kooperatifin zararına olacak biçimde gerçeğe aykırı olarak düzenleyen kooperatif kontrol mühendisi S.A. ile yüklenici firmanın şantiye şefi O.C. nin yapımını üstlendiği işleri proje, sözleşme ve şartnamelerine uygun olup olmadığını denetlemekle görevli olan ve kooperatif işlerinin yönetiminde gerekli titizliği göstermesi gereken yönetim kurulu üyeleri hakkında Bakanlık kontrolörlerince suç duyurusunda bulunulmuştur.

7) Kooperatifle müteahhit S.A. ve A.Ş. arasında imzalanan 1988 tarihli sözleşmeye göre, kooperatif inşaatlarının anahtar teslimi olarak 17 milyar liraya ihale edildiği ve bu tutarda ödemedede bulunulması gerektiği halde, tamamlanmayan inşaatlar için yönetim kurulunca müteahhide fazla ödemedede bulunularak 10 milyar lira menfaat sağladıkları Bakanlık kontrolörlerince tespit edilmiştir.

8) Kooperatif ile yüklenici firma arasında imzalanan sözleşmeler uyarınca, kooperatif inşaatları kontrol mühendisliğinin yüklenici firma görevlisi olarak

⁵⁴ Eskişehir Ağır Ceza Mahkemesi, T. 21.11.1989, E. 1989/296, K. 1990/209

⁵⁵ Eskişehir Asliye 1. Hukuk Mahkemesi, T. 29.03.1990, E. 1990/220, K. 1990/171

kooperatifin yönetim kurulu üyesi Z.Ç. tarafından yürütüldüğü, kontrol mühendisliği ücreti olarak da firmaya 1993 yılında toplam 105 milyon lira ödendiği yapılan denetimlerde tespit edilmiştir.

9) Konuyla ilgili olarak görüşme yapılan D.B. isimli müteahhit görüşme neticesinde, hiç bir kooperatifin müteahhitlere gerektiği kadar para vermediğini, paraları olsa bile senet verdiklerini, kooperatif yöneticilerinin amatör gibi görünüp kendi çıkarları söz konusu olduğunda tam bir profesyonel gibi hareket ettiklerini, müteahhitlere vermedikleri paraları başka yerlerde kullandıklarını, hatta bazı zamanlar, hak ediş ödemelerinde parayı zamanında ödemek için açıktan haraç bile istediklerini belirtmiştir.³⁸

) Yönetim kurulu ile anlaşan müteahhitlerin ortaklara ödeyemeyecekleri rakamlar çıkararak ortakların kooperatiften ayrılmasına neden oldukları ve ellerine geçirdikleri ortaklık haklarını fahiş fiyatlarla satarak haksız kazanç sağladıkları konusunda ortaklardan bazıları tarafından savcılığa suç duyurusunda bulunulmuştur.³⁹ -

VII. İNŞAAT GİRDİLERİNİN SAĞLANMASINDA KARŞILAN YOLSUZLUKLAR

Konut kooperatifleri amaçları gereği, faaliyetlerini sürdürdükleri inşaatlarının imalatı için, ihtiyaç duydukları inşaat malzemelerini temin etmek zorundadırlar. Bu malzemelerin temin şekli inşaatların yapım usulüne göre farklılıklar göstermektedir. Emanet usulüne göre, kooperatif inşaatları kendisi yaptırmayı kararlaştırmış ise, burada tüm inşaat girdilerinin temini yönetim kurulu tarafından yapılacaktır. İş taşeronu malzeme dahil veya kısmı malzemeli verildiyse, taşeron sözleşme şartlarına göre kullanacağı malzemeleri kendisi alacaktır. Eğer kooperatif inşaatlarının yapımı anahtar teslimi müteahhide verildiyse, bu durumda da kooperatif inşaatlarında kullanılacak tüm malzeme ihtiyaçları müteahhit firma tarafından karşılanacaktır.

³⁸ Konuyla ilgili olarak 24.07.1997 tarihinde görüşme yapılan D.B. isimli müteahhit tarafından bu bilgi alınmıştır.

³⁹ Hürriyet Gazetesi, 24 Mayıs 1988, s.11.

İnşaat malzemelerinin karşılanmasında sayılan bu yöntemlerin hemen hemen hepsinde benzer yada farklı şekillerde yolsuzlukların yapıldığı görülmektedir. Burada en çok yapılan yolsuzluklar; alınan malzeme fiyatının üzerinde fatura kestirmek, kalitesiz malzeme kullanarak bunlara kaliteli malzeme fiyatları üzerinden fatura ettirmek, inşaatlarda kullanılmadığı halde kullanılmış gibi çeşitli malzeme faturaları alarak gider göstermek, plan ve proje miktarlarının üzerinde malzeme kullanılmış gibi fatura almak, inşaatla plan ve proje miktarlarından eksik malzeme kullanarak tam kullanılmış gibi belgelemek, kooperatife alınan malzemelerin bir kısmını kendi özel inşaatlarında kullanmak gibi daha bir çok yolsuzluk ve usulsüzlüklere rastlanılmaktadır.

Malzeme alımında yolsuzluklara daha çok emanet usulüyle iş yapan kooperatiflerde rastlanmaktadır. Çünkü, bu yöntemde tüm işleri emanet komisyonu (yönetim kurulu) üstlendiğinden, yapılan tüm faaliyetlerde birinci derece muhatap olmaktadır. Burada eğer yönetim kurulu iyi niyetli değilse ve ahlaki değer yargıları zayıfsa her türlü yolsuzluğu yapma fırsatını ele geçirmektedir. Diğer yöntemlerde de, emanet usulünde yapılabilen yolsuzluklara benzer uygulamaların yanında daha çok eksik malzeme kullanıldığı, sözleşme şartlarında belirtilen kalite ve nitelikten kötü malzeme kullanılarak kooperatiflerin aldatıldığı görülmektedir.

Bu konuyla ilgili olarak karşılaşılan ve tespit edilen yolsuzluk örnekleri şunlardır:

1) Kooperatif adına düzenlenen satıcı firma faturalarında yer alan bir kısım malzemenin kooperatifte hiç kullanılmadığı ve bir kısım malzemenin de kullanılanıdan fazla olduğu bakanlık kontrolörlerince tespit edilmiş ve ilgiler hakkında TCK. 202. maddesi uyarınca suç duyurusunda bulunulmuştur.

2) Eski yöneticilerce İ. Ticaret ile işbirliği yapılarak kooperatifin aşırı miktarda borçlandırıldığı, malzeme verilmediği halde verilmiş gibi fatura kesildiği konusunda Bakanlıkça yapılan denetim sonucu düzenlenen raporda;

Kooperatifin adı geçen firmadan aldığı inşaat malzemelerinin toplam değerinin 92.223.773.- lira olduğu, firma kayıtlarında kooperatiftan tahsil edilen paranın

376.530.000.- lira görüldüğü, kooperatif kayıtlarında ise, firmaya yapılan ödemenin 452.113.545.- lira olduğu, bu durumda da kooperatifin $(452.113.545-92.233.773)=359.879.545$ lira zarara uğratıldığı, bu zararın $(452.113.545-376.530.000)=75.583.545.-$ lirasının kooperatif kayıtlarında firmaya ödenmiş görüldüğü, firma kayıtlarında yer almayan sahte ödemelerden, 57.600.817.- lirasının kooperatife intikal etmediği halde bedeli kooperatife ödettirilen 56 ton inşaat demiri bedelinden 226.735.410.- liranın ise, kooperatifin peşin olarak mal sahibine ödeme gücü varken aylık % 10-12 faizle (ki bu faiz, faize faiz yürütülmesi nedeniyle yıllık % 300'ü aşmıştır) mal alınarak kooperatifin aşırı miktarda faiz ödemesinden kaynaklandığı tespit edilmiştir.

Bu konuda, kooperatif yöneticilerinin kayıtlarda sahtekarlık yapmak suretiyle zimmetlerine $(75.583.545+57.560.817)=133.144.362.-$ lira geçirdikleri, kooperatifin 226.735.410.- lira haksız ve aşırı faiz ödemesine neden oldukları ve bu eylemlerin TCK. 202/2. Maddesinde yer alan "nitelikli zimmet" suçuna uyduğu firma sahiplerinin de bu suçun işlenmesinde yardım ve iştirak ettikleri sonucuna varılmıştır.

3) Kooperatifçe (A) unvanlı bir firmadan 1990 tarihli faturayla 13 milyon liralık her hangi bir inşaat malzemesi satın alınmadığı halde, esasen (B) şirketince düzenlendiği anlaşılan söz konusu fatura bedelinin hem (A) firmasına hem de (B) firmasına çıkış gösterilmek suretiyle kooperatif kasasından çekilerek zimmete geçirildiği tespit edilmiş olup suç duyurusunda bulunulmuştur.

Öte yandan, kooperatif inşaatlarının bulunduğu arsanın bitişiğindeki hazine arazisi üzerinde, yönetim kurulu başkanı tarafından kardeşleri ile kendisi ve eşinin adına inşa ettirilmekte olan gecekondulu niteliğindeki konutların yapımında kullanılan malzemelere ilişkin alış veriş faturalarının bakanlık denetim elemanlarına gösterilmemiş olması dikkate alınarak kooperatif adına satın alınan inşaat malzemelerinin kısmen söz konusu özel inşaatlarda kullanılmış olabileceği görüşüne varılmış olup, oluşturulacak "Teknik İnceleme Komisyonu" veya talepte bulunulması halinde Asliye Ticaret Mahkemesince görevlendirilecek "Bilirkişi

Heyeti” marifetiyle, kooperatifçe alınan inşaat malzemelerinin kooperatif inşaatlarında kullanılmadığının tespiti bakanlık kontrolörlерince istenmiştir.

4) Kooperatif inşaatlarında sunta kullanılmadığı halde, sunta faturası olduğu iddiası, yapılan kontrolde doğru bulunmuş ve olay hakkında suç duyurusunda bulunulmuştur.

5) X A.Ş. ile yapılan ticari münasebetler neticesinde satın alınan 42.930.235.- liralık mala karşılık firmaya aynı tutarda ödeme yapılmasına rağmen, kasadan 52.930.325.- lira ödenmiş gibi gösterilerek aradaki 10 milyon liralık farkı zimmete geçirdikleri tespit edilen yönetim kurulu üyeleri hakkında suç duyurusunda bulunulmuştur.

6)Kooperatifin G. kırtasiyeden yapılan harcama karşılığı alınan faturada, kooperatifte kullanılması mümkün olmayan malzemelerin alınmış gibi gösterildiği, aynı fatura üzerinde çok yüklü bir miktarda fotokopi çekim ücretinin ve gerekenden fazla damga pulu alındığının görüldüğü bilirkişi incelemesinde tespit olunmuştur.⁴⁰

7) Yönetim kurulu başkanının kooperatif parasıyla satın aldığı malzemelerin faturalarını şirketi adına düzenleyerek, daha sonra yüksek fiyatla kooperatife sattığı tespit edilmiştir.

VIII. YAPILAN FAALİYETLERİN MUHASEBE KAYITLARINA ALINMASINDA KARŞILAŞILAN YOLSUZLUKLAR

Konut kooperatiflerinin tüm aşamalarında, yapılan faaliyetlere ilişkin harcamaların muhasebe kayıtları altına alınması zorunludur. Buna göre kooperatifler, Vergi Usul Kanununun 182. Maddesine ve Türk Ticaret Kanununun 66. Maddeleri hükümleri gereğince tutulması zorunlu bulunan, Yevmiye Defteri, Defteri Kebir, Envanter Defteri, Genel Kurul ve yönetim Kurulu Karar Defteri ve Ortak kayıt Defterlerini tutmak zorundadırlar. Ayrıca, bunların dışında da kooperatifler Kasa Defteri, Stok Giriş Çıkış Defteri, Sabit Kıymetler ve Demirbaş

⁴⁰ Eskişehir Asliye 1. Hukuk Mahkemesi E. 1990/220, K. 1990/171 dava ile ilgili 1990/3830 hazırlık numaralı bilirkişi rapaoru.

Defteri, Kıymetli Evrak Defteri, Teftiş Defteri ve Gelen Giden Evrak Kayıt Defterlerini de tutmak zorundadırlar.

Ayrıca bu defterlerin kanuna uygun olarak tutulması, defterlerin sayı olarak eksik olmaması, muhtevanın zamanında işlenmiş olması, kayıtların Türkçe tutulmuş olması, açılış ve kapanış onaylarının ve sicil beyanlarının zamanında yaptırılmış olması gerekmektedir.⁴¹

Defter tutma yükümlülüğünü gereği gibi veya hiç yerine getirmeyenler cezalandırılır (TTK. m. 67/3).

TTK.'nun "Ticari Defterlerin İspat Kuvveti" başlığını taşıyan 82-86. Maddelerinde defterlerin delil olarak kullanılması düzenlenmiştir. Defterlerin lehte delil olarak kullanılabilmesi için, TTK. m. 1465 uyarınca "işletmenin mahiyet ve öneminin gerektirdiği bütün defterlerin" gereği gibi tutulması gerekmektedir. Aksi taktirde, bu defterler tutulmuş olsa bile ancak, aleyhte delil teşkil etmektedir.⁴²

Ayrıca, muhasebe kurallarına göre yapılan tüm girdi ve çıktıların kayda alınmasında geçerli bir belgeye dayandırılması da zorunludur.

Görüldüğü üzere, konut kooperatifleri için yapılan tüm işlemlerin doğru ve düzgün bir şekilde kayda alınması ve iyi bir şekilde denetimi, kooperatif ortaklarına karşı yönetim kurulunun yaptıkları işlemleri ispatı açısından önemlidir. Tutulan bu kayıtlar ileride delil olarak kullanıldıklarından, yapılan yolsuzlukların çoğu kayıtlarda gizlenmeye ve ortaya çıkmaları önlemeye çalışılmaktadır.

Kooperatife ait defter ve kayıtların doğru ve düzgün bir şekilde işlenmesi bu kadar önemli olmasına rağmen, kooperatiflerin nedense muhasebe kayıtlarına ve defterlerine yeterince özen göstermedikleri, bilerek ya da bilmeyerek tutulması gereken defter ve kayıtları eksik tuttukları, zamanında tasdik ettirmedikleri, iş ilişkisi içerisinde olan kişilere bu defter ve kayıtları tutturdukları, zamanında gerekli kayıtları defterlerine geçirmedikleri, defterlerin düzenli tutulup saklanmadığı,

⁴¹ Yahya DERYAL, *Kooperatif Yönetim Kurulu Üyelerinin Hukuki Sorumluluğu*, Ankara, 1991, s.38.

⁴² Osman ALTUĞ, *Yapı Kooperatiflerinde Yönetim ve Denetim Sorunları ve Sorumluluklar*, İstanbul, 1991, s.35.

yapılan harcamalara aykırı işlemlerin kayıtlara geçirildiği, gerçeğe aykırı ve uygun olmayan belgelerle yapılan işlemlerin kayıtların tutulduğu, kooperatifte kullanılan makbuz ve pusula gibi belgelerin V.U.K. na aykırı biçimde onaylatılmadan usulsüz olarak kullanıldığı görülmektedir. Bu konuda tespit edilen örnekler şunlardır:

1) Bakanlık denetim elemanlarınca yapılan kontrol da kooperatif müteahhidi olan bir kişiye aynı zamanda muhasebe işlemlerinin yaptırıldığı tespit edilmiş olup, son derece sakıncalı olan bu işleme derhal son verilmesi istenmiştir.

2) Kooperatifte 12.01.1994-30.06.1994 tarihleri arasında kullanılan gider pusulasının, V.U.K. da öngörülen hükümlere aykırı biçimde Maliye Bakanlığı ya da Noterden onaysız olarak, kullanıldıkça seri numarası verilmek suretiyle kullanıldığı belirlenerek durum Maliye Bakanlığına bildirilmiştir.

3) Haklı bir sebep olmaksızın yevmiye kayıt defterine geçirilecek kayıtların uzun bir süre yapılmadığı tespit olunmuştur. Yevmiye defterine geçirilecek kayıtlar haklı bir sebep olmaksızın on günden fazla geciktirilemez.

4) Yevmiye defteri ile envanter kayıt defteri kapanış tasdiklerinin notere yaptırılmadığı tespit olunmuştur.

5) Kooperatif defter ve belgelerinin kooperatif bürosu dışında dağınık ve düzensiz olarak muhafaza edildiği tespit olunmuş, bu durumun, bu defter ve belgelerin her zaman kaybolmasına neden olabileceği, bu itibarla kooperatife ait bütün defter, belge, ortaklık dosyaları ve kıymetli evrakın kooperatif bürosunda muhafaza edilmesi, bununla birlikte bunların muhafaza sorumluluğunun kooperatif personelinden veya yönetim kurulu üyelerinden birine bırakılması konusunda yönetim kurulunca bir karar alınmasının yararlı olacağı, ayrıca yasal bir zorunluluğu olan defter ve belgelerin düzenli tutulması konusunda öncelikle yönetim kurulu üyelerinin sorumlu bulunduğu, kooperatif ana sözleşmesinin 54. Maddesinde belirtildiği gibi denetim kurulu üyelerinin de defter ve belgelerin tutulup tutulmadığını kontrol etmekle yükümlü olduklarını bilmeleri gerektiği ilgililere iletilmiştir.

6) Kooperatif giderlerinin % 90'ına varan bölümü için düzenlenen belgelerin yasal nitelikte olmadığı, örneğin sorumlu müdürün 09.03.1992 tarihli bir belgeyi 20 milyon lira gibi yüklü bir harcamaya dayanarak alamayacağı, gerek bu makbuzun gerekse 3. şahıslara imzalatırılıp çoğu isim ve adres belirtilmeksizin düzenlenen gider makbuzlarının içeriklerinin doğru olmadıkları, bir çoğunun sahte olarak imzalatırıldıkları, bazılarının da hayali isimle sahte olarak tanzim edildiklerinin kuvvetle muhtemel olduğu hususu ile ilgili olarak kooperatifin faiz ödemeleri dışında kalan tüm giderlerinin incelenmesi sonucu 20.11.1992 tarihli mahsup fişine ekli 20 milyon liralık belge ile 10.03.1992 tarihli tediye fişine ekli 09.03.1992 tarihli 20 milyon liralık belgenin fatura fiş, gider makbuzu gibi yasal bir belge olmadığı anlaşıldığından ve kabul edilebilir nitelikte görülmediğinden, yasal bir belgeye dayanmayan toplam 40 milyon liralık iki harcamanın kooperatif yönetim kurulu ile müdürünün zimmete geçirdikleri anlaşılmıştır.

7) A.Ş. ye ait olan ve bedellerinin büyük bir kısmı 1994 yılında İcra Müdürlüğünün 1993/7670 numaralı dosyasına ödenen faturalar dahil, tüm fatura bedellerini düzenledikleri tarihlerde ödenmiş gibi kooperatif kayıtlarında gösterilmek suretiyle 30.999.200.- liranın zimmete geçirildiği tespit olunmuştur.

8) Eski yönetim kurulunun kasa bakiyesi olan 30.707.386.- lira ile denetim sırasında tespit edilen 1.133.837.045.- liralık kasa bakiyesi arasındaki 1.103.119.659.- lira tutarındaki farkın eski yönetim kurulu başkanı ve murahhas üye T.Ş. tarafından zimmete geçirildiği ve eski muhasebeci B.C.D. nin yaptığı kayıtlarla zimmet fiilini gizleyerek söz konusu fiilin oluşmasına iştirak ettiği, diğer yönetim ve denetim kurulu üyelerinin de zimmet fiilinin oluşmasında ihmallerinin bulunduğu sonucuna varıldığından, haklarında savcılığa suç duyurusunda bulunulmuştur.

10) Kooperatif yönetim kurulu başkanının gerçek dışı gider pusulalarına istinaden veya mükerrer yevmiye kayıtlarıyla kooperatif kasasından çıkış gösterilen toplam 125.400.000.- lira tutarındaki kooperatif parası ile kooperatif yönetim kurulu üyesi Ç. S.' ye yurt dışı seyahat harcamaları karşılığında belgesiz olarak ödenen 149.500.000.- lira tutarındaki meblağın; yapılacak ilk genel kurul toplantısı

gündemine alınmak suretiyle görüşülmesi ve genel kurulca kabul görmemesi halinde ilgililerden tahsil edilmesi için hukuki sorumluluk davası açılması gerektiği görüşüne varılmıştır.

Muhasebe kayıtlarında yapılan yanlışların ve usulsüzlüklerin önüne geçebilmek için, işlemlerin muhasebeleştirilmesinde mutlaka tahsil, tediye ve mahsup fişleri kullanılmalı, bu fişler yevmiye defterine işlendikten sonra yevmiye defterinin madde numarası kırmızı mürekkeple bu fişler üzerine kaydedilmelidir. Ayrıca; fişlere eklenen evrak ve belgelerin cinsi ve adedi fiş üzerine kaydedilmeli, fiş onu yazan tarafından imzalanmalıdır. Fişlere istinaden kasadan yapılacak tediye veya tahsilatı müteakip bunların üzerine kasa sorumlusu tarafından “Tahsil Edilmiştir”, “Tediye Edilmiştir” damgası vurulup imzalanmalıdır.

Anılan fişler iki nüsha olarak tanzim olunmalı, ilk nüshaları müsbit evrak olarak kayıt ve muhafaza edilmelidir. Dip koçan ise, ayrıca saklanmalıdır.

Ayrıca, bir Kıymetli Evrak Defteri oluşturarak kooperatifte kullanılan çekler ile tahsil, tediye ve mahsup fişleri, ambar giriş ve çıkış fişleri, çeki pusulaları, nakliye fişleri gibi evrakın giriş ve çıkışları kaydedilmelidir. Bu fişler kullanılmak üzere ilgili memura veya yönetim kurulu üyesine defter üzerinde imza karşılığı verilmeli, bir önceki cilt tamamen kullanılıp bitirilmeden sonraki cildin kullanılmasına geçilmemelidir.

Yevmiye defterine geçirilecek kayıtlar haklı bir sebep olmadan on günden fazla geciktirilmemelidir.

Yevmiye defteri yeni senenin en geç Ocak ayının sonuna kadar notere ibraz edilip, son kaydın altına noterce “Görölmüştür” sözü yazılarak mühür ve imza ile tasdik ettirilmelidir.

Envanter defteri de gelecek iş yılının ilk üç ayı içinde tamamlanarak bir ay içinde notere tasdik ettirilmelidir.

IX. DİĞER YAPILAN YOLSUZLUKLAR VE YANLIŞ UYGULAMALAR

Konut kooperatiflerinde, daha çok bilgisizlikten, tecrübesizlikten veya kötü niyetli düşünceden kaynaklanan ve genelde faaliyet aşamaları dışında yönetim ve uygulama yönünde yapılan yanlışlar ve yolsuz uygulamalar da görülmektedir.

Bu yanlışlar daha çok, görevi ihmal, görevi kötüye kullanma, genel kurulun devredemeyeceği yetkileri kullanmak, rüşvet vermek almak gibi konularda yapılmaktadır.

Bakanlık kontrolörlerince yapılan denetimlerde rastlanan ve ortaya çıkartılan bu tür yanlış uygulamalardan kaynaklanan örnekler şunlardır;

1) Ortaklardan nemalandırma ve yapılacak konutları ucuza getirme vaadiyle para toplayan, ancak bu vaadini yerine getirmeyerek 131 ortaktan alınan parayla sadece 31 ortağa konut yapabilen ve kooperatif kayıtlarına göre geriye kalan 100 ortağı zarara uğrattığı kesin olan kooperatif yönetim kurulu başkanı hakkında TCK. 240. Maddesi uyarınca suç duyurusunda bulunulmuştur.

2) Kooperatif yönetim kurulu başkanı T.Ç. ye kura dışı verilen C Blok 29 nolu dairenin ne şekilde verildiğinin bilinmediği ve C Blok 1 nolu daireyle ilgili olarak T.Ç. nin ödemedede bulunmadığı, kooperatifin 27.06.1993 tarihinde yapılan genel kurul toplantısında başkan T.Ç. ye tercihli daire verilmesi kararı alındığı ve bu durumun noter huzurunda yapılan kura çekim toplantı tutanağına da geçtiği ve genel kurulun bu kararına karşı her hangi bir itirazın olmadığı,

Kooperatifin 07.06.1992 tarihinde yapılan genel kurul toplantısında proje tadilatı sonucu kazanılan 10 daireden biri olan C Blok 1 nolu daireye ilişkin ortaklığa T.Ç. nin talip olduğu ve 25.03.1993 günkü 216 sayılı yönetim kurulu kararıyla C Blok 1 nolu dairenin kendisine verildiği, dairenin verildiği tarih itibariyle de genel kurulda alınan karar gereği ödenmesi gereken miktarın 182.050.000.- lira olduğu ve kooperatif ana sözleşmesinin 11. Maddesi gereğince, gerek ortaklığa kabul edildiğinin kendisine bildirilmesinden itibaren bir ay içerisinde, gerekse 31.08.1993 günü 230 sayılı yönetim kurulu kararı ile İ.U.B. ye

devrettiği tarih itibariyle 201.550.000.- lira ödemede bulunması gerekirken herhangi bir ödemede bulunmadığı ve İ.U.B den X Bankasına ait 450.000.000. liralık çeki olarak söz konusu daireyi devrettiği, C Blok 1 nolu daire için ödenmesi gereken miktar olan 201.550.000.- liranın kooperatif kayıtlarına intikal ettirilerek İ.U.B. ye 22.09.1993 günlü 4335 nolu 201.550.000.- liralık makbuz verildiği ve bu miktar kadar meblağın tahsil edildiği şeklinde gösterilerek, T.Ç. nin bu işlemde dolayı 248.450.000.- lira menfaat sağladığı dolayısıyla TCK. 240. Maddesine aykırı olarak görevini kötüye kullandığı, diğer yönetim kurulu üyelerinin de bu duruma göz yumarak ve herhangi bir işlemde bulunmayarak görevlerini TCK. 230. Maddesi gereğince ihmal ettikleri anlaşılmıştır.

3) Kooperatife Toplu Konut İdaresinden kredi alınabilmesi için rüşvet olarak verildiği belirtilen ve belgelendirilemeyen 30.000.000.- liralık harcamanın, kooperatif defterine 20.05.1992 tarihinde gider olarak kaydedildiğinin anlaşıldığının, konusu suç olan bir işlemin (bu hususu onaylayan genel kurul kararı olsa dahi) hiç bir şekilde kabul edilemeyeceği ve bu konuyla ilgili (gerçekten yapılmış olsa dahi) harcamanın, kooperatife gider olarak kaydedilemeyeceği, 30.000.000.- liralık bu meblağın gerçekten rüşvet olarak verilmiş olabileceği gibi görüntü arkasında bu meblağın zimmete geçirilmiş olabileceği kanaatine varılmıştır.

4) Kooperatif denetim kurulu eski üyesi D.K. nin genel kurul namına kooperatifin bütün hesap ve işlemlerini tetkik ederek, genel kurulu bilgilendirmesi gerekirken, söz konusu görev ve yetkilerini kötüye kullanarak genel kurula gerçek dışı yanıltıcı raporlar vermek suretiyle; kooperatife herhangi bir şekilde borç para vermedikleri halde, kooperatifin 195.200.000.- liralık nakit ve 85.000.000.- liralık senetlerini mal edinen kooperatif yöneticilerince gerçekleştirilen bu zimmet fiilinin icrasını kolaylaştırmış olan denetçinin, bu eylemi nedeniyle TCK. nun "iştirak" hükümlerine göre cezalandırılması istemiyle suç duyurusunda bulunulmuştur.

5) İnşaatı devam etmekte olan 27 konuttan 8'inin anahtar teslimi olarak genel kurul kararı olmaksızın 1990 yılı yönetimi tarafından satıldığı konusunun incelenmesi sonucu düzenlenen raporda:

Kooperatifler kanununun 42/6 ncı maddesinde “Gayrimenkul alımında ve satımında takip edilecek usul ile gayrimenkulun asgari fiyatını belirlemek” genel kurulun devir ve terk edemeyeceği yetkilerden sayılmasına ve bu yetkinin yönetimce kullanılması durumunda ek 2/1 maddesi ile cezai müeyyide öngörülmüş olmasına rağmen dönemin yönetim kurulunun 20.08.1990-19.10.1990 tarihleri arasında aldığı 3 kararla 5 adet konutun daha inşaat halinde iken adlı şahıslara 22.500.000.- lira ile 23.000.000.- arasındaki bir bedelle satıldığı ve bu şahısların başkaca bir bedel ödemeksizin ortaklıklarının kabul edilmesine karar verildiği, oysa bu konuda genel kuruldan alınan karar olmadığı, nitekim bu konu daha sonra genel kurula getirildiğinde genel kurulun bu işlemi kabul etmediği ancak, bu beş şahsın diğer ortaklar kadar aidat ödemeleri durumunda kooperatife ortak olarak kabul edilebileceklerine karar alındığı, fakat bu beş kişinin de buna razı olmayarak dava açtıkları.

Öte yandan 23.01.1991-22.05.1991 tarihleri arasında da dönemin yönetim kurulunun 3 bodrum katını 20 şer milyon lira bedelle isimli şahıslara herhangi bir yazılı yönetim kurulu kararı olmaksızın satmış bulunduğu, daha sonra konu genel kurula gittiğinde bodrum katların satışının genel kurulca reddedilmiş olduğu.

Bu nedenle genel kurulun devredemeyeceği yetkilerden olan gayrimenkul fiyatını belirleme yetkilerini KK. 59/8. maddesine aykırı olarak kullanarak 5 dairenin satışını yapan yönetim kurulu üyeleri ile 3 bodrum dairenin satışını yapan yönetim kurulunun suç işlemiş oldukları.

Yetkisiz yönetim kurulu tarafından 5 dairenin satışı yapılan şahısların genel kurulun teklif ettiği gibi diğer ortaklar kadar ödemeyi yapmadan kooperatiften konut talep etme haklarının olmadığı, bu durumda yalnızca kooperatife ödenen meblağları isteme haklarının bulunduğu, ancak uğrayacakları tüm zararlardan kendilerine yetkisiz konut satışı yapan yönetim kurulu üyelerinin sorumlu olduğu, kooperatifinde bu konuda uğrayacağı tüm zararlardan bu yöneticilerin sorumlu bulunduğu.

Öte yandan, 3 bodrum katını satın alan şahısların kooperatife tekrar ortak olmalarında ancak, genel kurulun vereceği karara bağlı olduğu, bu şahısların uğrayacakları tüm zararlardan bu konuda kooperatifin uğrayacağı zararlarda da yetkisiz satış yapan yönetim kurulu üyelerinin sorumlu bulunduğu tespit edilmiş ve haklarında savcılığa suç duyurusunda bulunulmuştur.

6) Bağış niteliğinde belediye ye makbuz karşılığı, 950 milyon lira nakit ve 58 milyon lira da çimento bedeli olarak yapılan ödeme, ilk toplanacak genel kurul gündemine alınarak görüşülmesi, ibra edilmemesi halinde ise ilgili yöneticilerden tahsil edilmesi yoluna gidilmesi hususunda kooperatif denetim kurulu üyeleri ikaz edilmişlerdir.

Üçüncü Bölüm

KONUT KOOPERATİFLERİNDE YOLSUZLUKLARA YOL AÇAN YETERSİZLİKLER

I. KOOPERATİFÇİLİK TEMEL DEĞERLERİNE VE İLKELERİNE VERİLEN ÖNEMİN YETERSİZLİĞİ

Kooperatifler, ortaya çıktıklarından beri demokrasi, eşitlik, özüne yardım, dayanışma, dürüstlük, açıklık, toplumsal sorumluluk, başkalarını düşünme gibi temel değerlere sahip olmuşlar ve bu temel değerlerle beraber kooperatiflere özgü ilkeleri benimsemişlerdir. Bu ilkeler:

Üyelikte Gönüllülük (Serbest Giriş): Kooperatifler; cinsel, toplumsal, ırksal, siyasal ya da dinsel ayırım yapmaksızın, kooperatif iş görenlerinden yararlanma yeterliliğine sahip ve üyelik sorumluluklarını benimsemeye istekli herkese açık gönüllü örgütlenmelerdir.

Demokratik Üye Denetimi: Kooperatifler; politika oluşturulması ve karar alınması sürecine etkin olarak katılan üyelerce denetlenen demokratik örgütlerdir. Seçilmiş temsilciler tüm ortaklara karşı sorumludur.

Üyelerin Akçal Katılımı: Üyeler kooperatiflerine eşit ölçüde katkıda bulunurlar.

Özerklik ve Bağımsızlık: Kooperatifler; üyelerince denetlenen özerk, özüne yardım amacıyla kurulmuş örgütlerdir.

Eğitim, Örgütlenme ve Bilgilendirme: Kooperatifler; üyelerinin, seçilmiş temsilcilerinin, yöneticilerinin ve çalışanlarının daha verimli katkılarda bulunabilmelerini sağlamak üzere eğitim ve öğretim olanakları yaratırlar.

Kooperatifler Arası İşbirliği: Kooperatifler; yerel, ulusal, bölgesel ve uluslararası düzeylerde birlikte çalışmak yoluyla üyelerine daha verimli olarak kooperatif hareketi güçlendirirler.

Toplum Yararını Gözetme: Kooperatifler; üyelerinin gereksinimleri ve dilekleri üzerinde odaklaşırken, yerel toplumların sürdürülebilir biçimde gelişmesi içinde çalışırlar.⁴³

Görüldüğü üzere kooperatifler, 100 yıldan fazla geçmişlerinin başlangıcından beri, öteki girişim türlerinden ayrılan değerlere ve ilkelere dayanmaktadırlar. Bu nedenle, kooperatifler ayırt edici bu özelliklerini başarılarının devamı için gelecekte de sürdürmek zorundadırlar.

Ülkemiz kooperatifçiliğine baktığımızda, kooperatifçiliğin değerlerine ve ilkelere gereken önemin yeterince verilmediğini uygulama örneklerinden görmekteyiz. Kooperatifçilik değerleri ve ilkeleri kooperatiflerin başarılı olmalarını sağlayacak yol göstericidirler. Bu nedenle, ülkemizdeki kooperatiflerinde bu değerlere ve ilkelere sahip çıkmaları başarıları için şarttır. Bu şartın gerçekleşmesi ise, kooperatifçilik eğitimine gereken önemin verilmesiyle sağlanabilir.

II. EĞİTİM YETERSİZLİĞİ

Toplumun sosyal, kültürel, politik ve dinsel tüm eğitim kurumlarının belli bir zaman dilimi içersinde oluşturduğu bilinç düzeyinin bir yansıması olan insan unsuru, her sistemde olduğu gibi “kooperatif sistemde” de en önemli faktördür. Bu nedenle kooperatifçiliğin sorunlarına, insan unsurunun oluşumunu etkilen, sosyo-kültürel ve ekonomik çevresel koşullara bakarak yaklaşmak gerekir.

⁴³ ICA Centennial Manchester 1995, “Kooperatif Kimlik” Başlıklı Bildirgesi (Çev. Ayten ALKAN). “Kooperatifçilik İlkelerinin Yeniden Yorumlanması”, KENT KOOPERATİFÇİLİĞİ, S. 65-66-67 (Ekim-Kasım-Aralık 1995), s.7.

Ülkemiz açısından bu çevresel koşullara baktığımızda, özellikle kırsal kesimin, sosyo-ekonomik ve kültürel kurumlarının «kooperatif insanı» hazırlayacak güçten yoksun olduğu görülmektedir. Bir başka deyişle bu çevresel sosyo-kültürel koşullar; üretim, tüketim, dağıtım, pazarlama, kaynakların ekonomik ve üretken kullanımı gibi karmaşık amaçları gerçekleştirecek, yönetebilecek ve yönlendirebilecek işbirliği, ortaklık ve dayanışma bilinci içindeki insan unsurunu yetiştirememektedir. Bu nedenle kooperatifçiliğin ilke ve yöntemlerinin bütün halka öğretilmesini ve kooperatif ortaklarına, yöneticilerine, denetçilerine ve memurlarına da bu konuda yeterli eğitimin verilmesini sağlayacak sistemlerin oluşturulması gerekmektedir.

Kooperatifçiliğin temelinde, sözcüğün en gelişmiş anlamıyla kooperatif eğitimi yatmaktadır. Bir kişi bir kooperatife katılarak kooperatif kuruluşun belirli temel ilkelerine uyma sorumluluğunu yüklenmekte; bir üye olarak profesyonel didinmeleri yerine getirirken kendisinin, üye arkadaşlarının ve toplum çıkarlarını tehlikeye sokmaması gerekmektedir. Belirtmek gerekir ki kooperatiflerin başlangıcındaki üyelerin tümü, kooperatife katılmadan önce eğitilmiş olmalıdır. Bu eğitim sürecinin, üyeliğin kesinleşmesinden önce tamamlanmış olması gereklidir.⁴⁴

Temel ögesi insan olan kooperatifler teknik, mali ve yasal yönden ne kadar desteklenirse desteklensinler eğitim ve araştırma konusuna gereken önemi vermedikçe başarıya ulaşmaları mümkün değildir. Gelişmiş batı ülkelerindeki kooperatiflerin kooperatifçilik konusunda bugünkü düzeye ulaşmalarında eğitime verdikleri önemin büyük etkisi olmuştur. Kooperatif hareketin özelliği ve tanımından da anlaşılacağı gibi fertlerin kendilerini koruması yönetmesi ve kendi kendilerine üretmeleri söz konusudur. Bu amaçla kooperatiflerin yönetiminde yöneticilerin ve çalışanların uygun bilgilerle donatılması yanında özellikle kooperatif ortaklarına yapılabilecek yolsuzlukları önleyebilmek için kooperatiflerine sahip çıkmalarını sağlayacak kooperatif eğitiminin verilmesini gerekli kılmaktadır. Ayrıca kooperatiflerin varlıklarını sürdürebilmesi için kendi kendine üretebilecek

⁴⁴ D. G. KARVE (çev. Rıdvan KARALAR), "Kooperatif Önderliğinin Yapısı", ANA. ÜNİ. İKT. İD. BİL. FA. DERGİSİ, C. 1, No. 2, 1983, s. 109.

potansiyeye ulaştırılması gereklidir. Bu nedenle geleceğin kooperatifçilerinin yani halkın ve gençliğin eğitilmesine de gereksinim vardır. Bu hususlara kooperatifçilik ilkeleri arasında kooperatif eğitiminin geliştirilmesi ilkesi ile de yer verilmektedir. Yenilenen kooperatifçilik prensiplerinin de kooperatif eğitiminin yöneticiler, çalışanlar, ortaklar, halk, gençlik ve toplum aydınlarına yönelik olması gerektiği ifade edilmektedir.

Kooperatifçiliğin en önemli ve vazgeçilmez ilkeleri arasında yerini bulan kooperatifçilik eğitimi, kooperatiflerin gelişme gösterdiği ülkelerde kendini daha belirgin olarak göstermektedir. Çünkü, bu ülkelerde kalkınma konularının gerçekleştirilmesinde kooperatifler ayrı bir öncelik taşımaktadır. Bu amaçla fertlerin kooperatifler kurarak bir yandan kalkınma çabalarına bilinçli olarak tüm güçleri ile katılmalarını sağlamak, diğer yandan ortakların kalkınmanın nimetlerinden sosyal adalet ilkelerine uygun düşecek şekilde pay almalarına öncülük etmesi bakımından, kooperatif eğitiminin sosyal ekonomik önemi, özellikle kalkınma hamlesi içinde olan ülkemizde de ayrı bir önem taşımaktadır.

Kooperatifçilik eğitimi konusunda ülkemizde yapılan çalışmalara bakıldığında, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı Teşkilatlandırma Genel Müdürlüğünce eğitim olarak, örnek ana sözleşmelerin hazırlanması, ana sözleşmelerdeki değişikliklerin onayları, 1163 Sayılı Kooperatifler Kanununun gözden geçirilmesi, kooperatifler genel kurullarına ait rehber kitap çıkartılması, eğitimle ilgili kitaplara abone olmak ve eğitimle ilgili toplantılara katılarak Bakanlığın çalışmalarını tanıtmak, kooperatiflerin denetlenmesi ile aynı zamanda eğitim hizmetlerini ifa etmek gibi çalışmalardan bahsedilmektedir.⁴⁵

Görüldüğü üzere bu çalışmalar bir eğitim çalışmasından çok danışmanlık hizmeti niteliğindedir. Yine kooperatifçilik eğitimi konusunda yapılan bir anket çalışmasında ise, kooperatifçilik konusunda öğretim üyelerinin dahi çelişkili cevap verdikleri, kooperatifçiliği üst düzey kooperatifçilerin bile yeterince bilmedikleri

⁴⁵ İrfan GÜNDOĞDU, "Türkiye'de Kooperatifçilik Eğitiminin Sorunları ve Çözüm Önerileri", KARINCA, S. 710, (Şubat 1996), s. 28.

(bunlara politikacılar ve medya mensupları da dahil edilmiştir), kooperatifçilik ve kooperatif türleri konusunda toplumun büyük bir kesiminin bilgisinin olmadığı⁴⁶ gibi çarpıcı sonuçlar ortaya çıkmıştır.

Ülkemizde kooperatifçilik eğitimine gereken önem verilmemektedir. Hatta kooperatifçilik konusunda önder olabilecek konumdaki kişilerin dahi kooperatifçiliği bilmedikleri ortaya çıkmaktadır. Batı ülkeleri bir yana, bir çok Asya ve Afrika ülkelerinde bile, kooperatifçilik eğitimi için kooperatifçilik okulları bulunduğu halde, ülkemizde bu konuda yeterli çalışmaların yapıldığı söylenemez. Çeşitli meslek okulları ve fakültelerimizde de genel olarak kooperatifçilik dersleri ya hiç yoktur yada sadece bazı bölümlere bir kaç saat verilmektedir. Ülke düzeyinde, ortak ve ortak dışı yaygın bir kooperatifçilik eğitimi. Bugün kooperatifçiliğimizin en önemli temel sorunlarından biri olarak çözüm beklemektedir.⁴⁷

Kurulan birim kooperatiflerin ve ülkemiz kooperatifçiliğinin sağlam temellere dayanması kooperatif organlarının ve ortaklarının bilinçli eğitimi ile mümkündür. Bu amaçla kooperatif yönetici ve çalışanlarına verilecek eğitimin konularını, genel kooperatifçilik yanında kooperatifçilik işletmeciliği, kooperatif muhasebesi, yönetim, iş idaresi, pazarlama, finansman, hukuk ve kooperatifin konusu itibariyle gerekli teknik bilgilerden oluşturulmalıdır. Bunların yanında dünya kooperatifçiliğindeki gelişmelerin ve yeni tekniklerin de eğitim kapsamına alınması yararlı olacaktır.

Kooperatiflerin aşağıdan yukarıya bir halk hareketi olarak gelişebilmesi için tabanında ihtiyacına uygun eğitim çalışmaları yapılmalıdır. Özellikle kooperatiflerin temeli olan kooperatif ortaklarının eğitilmesi sonucunda bilgiye, anlayışa ve hünere dayalı bir kooperatifçilik hareketi oluşabilecektir.⁴⁸

Kooperatifçiliğin, gelişmesi açısından son derece önemli olduğu her zaman vurgulanan “ortak katılımı” bazen dar bir çerçevede düşünülmekte, “ortakların

⁴⁶ GÜNDOĞDU, a.g.m., s.28.

⁴⁷ Ziya Gökalp MÜLAYİM, *Türk kooperatifçiliğinin Temel Sorunları ve Çözüm Önerileri*, Friedrich Ebert Vakfı Yayınları, İstanbul, 1990, s.26.

⁴⁸ Şimşek ARMAN, “Kooperatifçilik Eğitiminin Önemi”, KARINCA. S. 710 (Şubat 1996), s.38.

toplantılara gelmeleri, dinlemeleri ve oy vermeleri” olarak algılanmaktadır.

Oysa, kooperatif harekette katılım, bir gurup insanı birlikte ve dayanışma içinde, sorunları tanımlamaları, çözüm için harekete geçmeleri, öğrenmeleri ve değişimler gerçekleştirmeleri anlamına gelmektedir. Ortakların karar alma süreçlerinde etken şekilde rol oynamalarını da içeren, gerçek anlamda katılım sağlanamadığı sürece, kooperatiflerin varlık nedenlerini kaybetmeleri kaçınılmaz olacaktır. Önemli olan, gereksinme duyan insanlara her şeyi hazır olarak sunmak değil, onların kendi sorunlarına sahip çıkmalarını sağlamak ve kendi çözümlerini geliştirmelerine yardımcı olmaktır.⁴⁹

Kooperatiflerde karşılaşılan yolsuzluk olaylarının önlenmesi için temel koşullardan biri, kooperatif ortaklarının kendi sorunlarına sahip çıkmalarıdır. Ortaklar yeterli düzeyde kooperatiflerine sahip çıkmadığı sürece de alınacak her türlü önlemin etkisiz kalacağı açıktır. Bu koşulun sağlanabilmesi de kooperatif ortaklarına, yöneticilerine ve halka yeterli düzeyde kooperatifçilik eğitiminin ve bilincinin verilmesiyle mümkündür. Ülkemizde eğitim konusu, diğer konularda olduğu gibi kooperatiflerinde en önemli ve üzerinde durması gereken sorunlardan biridir.

III. DENETİM YETERSİZLİĞİ

Kooperatiflerin amaçlarını gerçekleştirebilmeleri için, faaliyetleri sırasındaki aksaklıkların ortaya çıkarılması ve bunların çözümüne ilişkin etkili kararların alınması, kooperatifçilik ilkelerine uyulması ve ortakların ve üçüncü şahısların haklarının korunması denetim mekanizmasının iyi çalışmasına bağlıdır.⁵⁰

1163 sayılı kooperatifler kanununda kooperatiflerin denetimi konusunda iki denetim şekli bulunmaktadır. Bunlar, kooperatiflerin ve birliklerin kendi bünyesinde oluşturduğu birimlerle denetlenmesi yani iç denetim ve kooperatiflerle ilgili Bakanlık ve finansör kuruluşların denetlemesi yani, dış denetimdir.

⁴⁹ Şevket YILDIRIM, *Kooperatif Kuruluşlarda Başarının Arttırılmasına Yönelik Önlemler*, Mili Prodüktivite Merkezi Yayınları No. 477, Ankara, 1992, s.43.

⁵⁰ Ahmet TURAN, “Kooperatiflerde Denetim ve Gelişmeler”, *KARINCA*, S. 711 (Mart 1996), s.15.

İç denetim, ortaklarca yapılan denetim ve genel kurul tarafından seçilen denetim kurulu tarafından yapılan denetim olarak iki şekilde yapılmaktadır.

Kooperatifler için en etkili denetim şekli ortakları tarafından yapılan iç denetimdir. Ortaklar kooperatifine karşı ilgililerse kooperatifin genel kurul toplantılarını ilgiyle izleyip kendi çıkarlarına sahip çıkıyorsa, kooperatifin gelişmelerini yakından takip ediyorlar, yönetim ve denetim organlarını yönlendirebiliyorlar ise, kooperatiflerin iç denetimi iyi işliyor demektir. Yoksa aksi durumda ortaklar iyi yönetici ve denetim organı seçemeyeceğinden doğacak zararlara da katlanmak zorunda kalacaklardır.

Kooperatifler kanunu ortaklara tek tek, azlık veya genel kurul olarak kullanabilecekleri çeşitli iç denetim imkanları tanımıştır. Ancak, defterleri inceleyebilmek için genel kurulun açık izni veya yönetim kurulu kararının gerekmesi, genel kurul kararlarının iptali için ise bazı koşulların mevcudiyetinin aranması, kooperatiflerin ortaklarca denetimini zorlaştırmaktadır. Özellikle konut kooperatiflerinde ortakların sayıca çok olması ve farklı yerleşim bölgelerinde bulunmaları da kooperatiflerini etkili bir şekilde gözetim ve denetimleri altında tutmalarına engel oluşturmaktadır. Kaldı ki, ortakların büyük çoğunluğunun kooperatifin hukuki ve mali yapısının inceliklerini bilecek eğitim düzeyine sahip olmamaları, kooperatiflerin ortaklarca denetiminin önemini azaltmakta veya bu denetimi etkisiz kılmaktadır. Ortakların genel kurul toplantılarında kendi adlarına kooperatifi yönetecek kişileri seçerken, bu kişiler hakkında yeterli bilgiye sahip olmamaları da ortaklarca bu şekilde gerçekleştirilen denetimin sağlığını etkileyen önemli bir diğer engeli oluşturmaktadır.

Kendi-kendini yöneten ve denetleyen demokratik kuruluşlar olan kooperatiflerde en etkili denetim şekillerinden biri olan ve iç denetimi oluşturan kooperatif denetim organlarınca yapılan denetimdir. Bu nedenle iç denetim organlarının sağlıklı işlemesi gerçek kooperatifçiliğe ortam hazırlayıcı önemli bir faktördür. İç denetim organlarının fonksiyonel olması, aslında kooperatif hareketin gelişmişlik düzeyini de ortaya koyan önemli bir göstergedir.

İkinci bölümde verilen örneklerde ortaya koyulduğu gibi, ülkemiz kooperatifçiliğinde iç denetim organlarının çalışmaları etkin olmaktan çok uzaktır. Ülkemizin sosyo-kültürel ekonomik yapısı ve eğitim düzeyinin, kooperatifçiliğin gerektirdiği bilinç düzeyini hazırlamaktan uzaktır. Bu sosyo-kültürel ortam, doğal olarak, iç denetimi de olumsuz kılacak unsurları içinde taşımaktadır. Sosyo ekonomik bir kurum olan ve teknik bir işleyişe sahip olan kooperatif çalışmalarını takip edecek, amaç dışı sapmalarını ve sorunlarını tespit edecek, yönlendirici önerileri ortaya koyabilecek seviyede bilgi, beceri ve deneyimden yoksun olan ya da bu görevi yeterince yerine getiremeyen denetim kurullarının varlığı, konut kooperatifçiliğinde olumsuz sonuçları hazırlayan önemli bir faktördür.

Konut kooperatifçiliğimizde iç denetimi olumsuz etkileyen yaygın bir uygulamada, genel kurullardaki çeşitli amaçlı guruplaşma eğilimleridir. Bunun sonucu olarak da seçimler, gurupların ileri sürdüğü listeler arasında bir tercih yapılarak gerçekleştirilmekte, böylece yönetim ve denetim kurulları, genel kurulun çoğunluğunu elinde tutan gurubun üyelerinden oluşmaktadır. Yönetim ve denetim kurulu üyeleri arasındaki bu çıkar birliği ise konut kooperatiflerinde objektif denetimi ortadan kaldırmaktadır.

Denetimle ilgili yasal yönden boşluk olmamasına rağmen, ortakların gerekli özeni göstermemesinden dolayı sadece yasada olduğu için seçilen yetersiz denetim organları, kanunun kendilerine verdiği yetkileri kullanamamaktadır.

Bu nedenle, kooperatif denetçileri genel kurulda rasgele seçilmemeli üyeler arasında denetçilik yapabilecek nitelikte kişilerin olmaması durumunda da sadece yasada olduğu için yönetim kurulu etkisinde kalacağı önceden belli olan göstermelik denetçi seçilmemelidir. Ortaklar, kanunun verdiği yetkiyi kullanarak bu konuda kooperatif üyesi olmayan uzman kişilerden denetçi seçerek ileride oluşabilecek yolsuzluk ve usulsüzlük türünden yanlışları baştan önleme imkanını elde etmelidirler.

Kooperatifler kanunu iç denetimin yetersiz kaldığı zamanlarda ona yardımcı olmak üzere, dış denetimin yapılabilmesini öngörmektedir (K.K. m. 70-95), bunlar,

üst birlikler ve ilgili Bakanlıklar tarafından yapılan denetimlerdir. Bunların dışında kredi veren kuruluşlar tarafından, verilen kredilerin açılış projesine uygun olarak kullanılıp kullanılmadığı, plan ve projesine uygunluğu, teknik özellikleri ve kalite açısından uygun olup olmadığı yönünden de denetimler yapılmaktadır.

Ancak, bu denetimler genelde yetersiz kalmakta, kooperatifler hakkında herhangi bir şikayet veya istek olmaması durumunda yapılmamaktadır.

Binlerce kooperatifin ortağı bulunduğu yapı kooperatifleri merkez birliklerinin denetim konusunda ise, çalışmaları yok denecek kadar azdır. Kaldı ki, birliklere üye olmayan kooperatiflerinde birlikler tarafından denetlenme olanağı bulunmamaktadır.

Ticaret Bakanlığı tarafından yapılan denetimlerinde, 1995 yılı verilerine göre 33.231 konut kooperatifinin bulunduğu ülkemizde, bakanlık bünyesinde 35 kadrolu, 22 tanesi faal olarak görev yapan kontrolörlerce⁵¹ denetlenmesi imkansızdır.

Görüldüğü üzere devletin denetim organları kadroları yeterli değildir. Bu nedenle ülkemizdeki tüm kooperatifler denetim altında tutulamamaktadır. Ancak şikayet üzerine denetim yapılabilen ya da devletçe kredilendirilen kooperatiflere denetim yapılabilmektedir.

Çalışmamıza konu olan denetim raporları da bize göstermiştir ki, kooperatiflerin dar boğazlarını, açmazlarını, sapmalarını hedef alan, yol gösterici ve yönlendirici, yapısal denetim anlayışı yürürlükte değildir. Buna karşın suç unsurlarına yönelik, soruşturmayı esas alan ve suçluyu ortaya çıkarmayı amaçlayan tek boyutlu ve tek amaçlı bir denetim yapılmaktadır.

Rehberlik ve eğitim hizmetleri sunarak, yönlendirici ve geliştirici öneriler ortaya koymak, amaç dışı uygulamalara caydırıcı önlemler getirmek yerine, yerel Cumhuriyet Savcılığına suç duyurusunda bulunmak gibi kolay yolun denetim sayıldığı bir uygulamadan çok şey beklememek gerekir.

Tablo 5'te Ticaret Bakanlığı Teşkilatlandırma Genel Müdürlüğü tarafından 1994-1996 yılları arasında yapılan denetimler ve bu denetim sonucunda bulunan suçlar ve düzenlenen raporlar sayısal olarak görülmektedir.

⁵¹ Bu sayı Ticaret Bakanlığı Kontrolörü Tuna GÖREL' den, 16 Haziran 1997 günü yapılan görüşme sırasında alınmıştır.

Tablo 5: Kooperatif Denetimleri Sonucu Yapılan Suç Duyuruları

YILLAR	KONTROLÖRLER			MÜFETTİŞLER			GENEL TOPLAM		
	1994	1995	1996	1994	1995	1996	1994	1995	1996
Suç Duyuru Raporu	85	161	105	30	18	18	115	179	123
Diğer Raporlar	166	261	199	103	74	41	269	335	240
Raporlar Toplamı	251	422	304	133	92	59	384	514	363
Denetlenen Kooperatif Sayısı	94	154	132	116	74	46	210	228	178

Suç Duyuru Raporu Konularının Ceza Maddelerine Göre Dağılımı:
(Bir suç duyuru raporunda, birden çok ceza maddesi bulunabilmektedir.)

	1994	1995	1996	1994	1995	1996	1994	1995	1996
TCK. 202, 203 (ZİMMET)	20	37	13	6	5	7	26	42	20
TCK. 230 (Görevi İhmal)	8	10	9	2	5	1	10	15	10
TCK. 228 (Görevi Suistimal)	-	-	-	-	-	1	-	-	1
TCK. 240 (Gör. Kötüye Kul.)	9	23	8	7	8	3	16	31	11
TCK. 343,345,349 (Evrakta Sah.)	-	4	1	-	2	-	-	6	1
TCK. 503 (Dolandırıcılık)	-	-	-	1	1	-	1	1	-
TCK. 508 (Emniyeti Suistimal)	-	-	-	1	1	1	1	1	1
TCK. 510 (Emniyeti Suistimal)	-	-	-	1	2	1	1	2	1
KK. 8/2 (Ortaklık Koşulları)	-	3	-	1	-	-	1	3	-
KK. 8/3 (Konut-Ortak Sayısı)	1	2	-	-	-	-	1	2	-
KK. 16/5 (Ortaklıktan Çıkarma)	-	1	-	1	-	-	1	1	-
KK. 45 (Genel Kurul Yapmama)	-	2	-	-	-	-	-	2	-
KK. 56/2 (Y.K. Üyeliği Koşulları)	2	-	-	-	-	-	2	-	-
KK. 56/6 (Y.K. Ücretleri)	2	3	1	1	1	1	3	4	2
KK. 59/4 (Gayrimenkul Alımı)	1	4	-	1	1	1	2	5	1
KK. 59/6 (Y.K. İş Yasağı)	2	5	11	2	1	-	4	6	11
KK. 59/7 (Reklam Yasağı)	-	2	-	-	-	-	-	2	-
KK. 59/8 (G.K. Yetkilerini Kul.)	4	4	3	4	1	-	8	5	3
KK. 66,67(Denetçilerin Görevleri)	4	11	4	-	1	1	4	12	5
KK. 90/3 (Talimatlara Uymama)	-	2	-	-	-	-	-	2	-
KK. 90/5 (Denetimi Engelleme)	1	4	5	2	-	3	3	4	8
TTK. 40/1 (Tescil)	1	-	1	-	-	-	1	-	1
TTK. 41 (Ticaret Unvanı)	-	2	-	-	-	-	-	2	-
TTK. 53 (Ticaret Unvanı)	1	-	-	-	-	-	1	-	-
TTK. 67/3 (Defter Tutmama)	34	101	60	7	3	2	41	104	62
TOPLAM	90	220	116	37	32	22	127	252	138

Kaynak: Ticaret Bakanlığı Teşkilatlandırma Genel Müdürlüğü

NOT: (TCK) Türk Ceza Kanunu, (KK) Kooperatifler Kanunu, (TTK) Türk Ticaret Kanunu

Görüldüğü üzere kooperatiflerde denetim çok önemli bir fonksiyondur. Gerek devletin, çeşitli organlarınca, gerekse kooperatif örgütlenme biçimine göre üst birlikçe veya kooperatif denetim organlarınca yerine getirilen denetim yeterli olamamaktadır.

Karşılıklı yardımlaşma ve dayanışma esasına dayanan ve sosyo-ekonomik birer kuruluş olan kooperatiflerden özellikle, yapı kooperatifleri, tüketim kooperatifleri, motorlu taşıyıcılar kooperatifleri gibi olanların ticari yönleri daha çok öne çıkmakta, bu kooperatiflerde milyarlarca lira toplanıp harcanmaktadır. Dolayısıyla bunların da yönetimlerinin ve denetimlerinin amatörce yürütülmeleri olanak dışıdır. Belki de bazı kooperatiflerimizin başarılı olamamasındaki temel nedenlerden biri de, bu anlayış yanlışlığında yatmaktadır.⁵²

Ülkemiz kooperatifçiliği bağımsız ve etkin bir dış denetimin şiddetle ihtiyacını duymaktadır. Böyle bir kuruluş aynı zamanda, devletin yapısal sorunları çözmek amacıyla uygulayacağı uzun dönemli projelere, kısa dönemde getireceği pratik önlemlerle de yardımcı olacaktır.

Prodüktivitenin sürekli göz önünde bulundurulması gereken bir dünyada ve 21. Yüzyıla girdiğimiz şu günlerde, giderek karmaşıklaşan işletme yönetim tekniklerinin arasında denetimin klasik yapısından kurtarılması gerekmektedir. Bu konuda denetim birliklerinin bir çözüm olacağı uygulama örneklerinden anlaşılabilir.⁵³

IV. HUKUKİ YETERSİZLİKLER

24.04.1969 tarihli 1663 sayılı kooperatifler kanunu çıkarıldığı yıl şartlarında kooperatiflerin gelişmesinde büyük boşluğu doldurmuş ve Türk kooperatifçiliğinde önemli mesafeler alınmasına yardımcı olmuştur.

⁵² Tuncer UÇAROL, "Denetim Birlikleri Yasa Taslağı" Kent Kooperatifçiliği Onuncu Teknik Kongresi, (2-5 Kasım 1995), s.32.

⁵³ Necat TENKER, "Denetim Kooperatifleri", KOOPERATİF DÜNYASI, S. 310 (Ocak 1997), s.23.

1981 ve özellikle 1984 yıllarında çıkarılan toplu konut kanunlarının etkisi ile konut kooperatiflerinin sayılarında hızlı artışlar meydana gelmiştir. Ancak bu artış, mevcut yasadaki boşlukları kullanarak kendilerine menfaat sağlamak isteyen kişilerce kurulan kooperatifleri de beraberinde getirmiştir. Sayısal olarak sağlanan artış nitelik yönünden sağlanamamış, özellikle konut kooperatiflerinde bir çok yolsuzluk olaylarının ortaya çıkmasına neden olmuştur.

Ortaya çıkan yolsuzluk olaylarını önlemek ve mevcut yasal boşlukları gidermek üzere 1163 Sayılı kanuna değişiklik getiren 06.10.1988 Tarihli 3476 Sayılı kanun çıkarılmıştır. Yapılan bu yeni kanuni düzenlemeyle, mevcut yasadaki yetersiz ve eksik olan maddeler yeniden düzenlenmiştir.

Bu yeni düzenlemeyle özellikle, yapı kooperatiflerinin arsa imkanlarının üzerinde ortak kaydetmelerini önlemek için iş yeri ve ortak sayısının genel kurulca belirlenmesi esası getirilmiştir (3476 Sayılı Kanunun 2. md.). haklı bir sebep gösterilmek suretiyle ortaklıktan çıkarma hükmü kaldırılmış, ancak ana sözleşmede belirtilen nedenlerle ortaklıktan çıkarılabileceği hükme bağlanmak suretiyle ortakların bu konudaki mağduriyetleri önlenmiştir (3476 Sayılı Kanun md. 4).

Ayrıca , haklarındaki çıkarma kararı kesinleşmeyen ortakların yerine yeni ortak alınamayacağı hükme bağlanarak, mahkeme ya da genel kurul kararıyla ortaklığa dönen kişilerin mağdur olmaları önlenmeye çalışılmıştır (3476 Sayılı Kanun md. 4).

Yapı kooperatiflerinde genel kurul toplantılarına katılmak için üç ay önce ortak olma şartı kaldırılarak sadece kurucu ortakların katılımı ile yapıya gelen ve önemli kararların alındığı ilk genel kurul toplantılarının mevcut bütün ortakların katılımı ile gerçekleştirilmesi ve böylelikle de kooperatif ortaklarının oldu-bittilerle karşılaşmasının önlenmesi amaçlanmıştır (3476 Sayılı Kanun md. 6).

Yapı kooperatiflerinde taşınmaz mal alımı ve satımı ile inşaat işlerinin yaptırılması, ortak ve konut sayısının tespitine ilişkin konular genel kurulun devir ve terk edemeyeceği yetkileri arasına alınarak kooperatif ortaklarının bu konuda mağdur olmaları önlenmeye çalışılmıştır (3476 Sayılı Kanun md. 9)

Yönetim kurulunda görev alan kişilerin aynı tür bir başka kooperatifin yönetim kurulunda görev almaları önlenerek, bu kooperatiflerin paralarını birbirlerine kullandırarak kooperatifleri kendi menfaatlerine alet etmeleri önlenmiştir (3476 Sayılı Kanun md. 14)

1969 tarihli 1163 Sayılı Kooperatifler Kanunu bağımsız bir kanun olarak çıkarılmış bulunmasına rağmen, kooperatifler gerçek anlamda ve başarılı bir şekilde bağımsızlaştırılmamıştır. Yani bağımsızlık ancak şekil üzerinde kalabilmiştir. Bunun en önemli nedenlerinden biri, Kooperatifler Kanununun 98 nci maddesinde “Bu Kanunda aksine açıklama olmayan hususlarda Türk Ticaret Kanunundaki Anonim Şirketlere ait hükümler uygulanır” şeklinde yapılan yollamadır. Bağımsız bir kooperatifler kanunu için bu önemli bir hatadır.

Kooperatifler Kanununun 62/III ncü maddesinde “yönetim kurulu üyelerinin ve memurlarının kendi kusurlarından ileri gelen zararlardan sorumlu” olacakları belirtilmekle yetinilmiş; yönetim kurulu üyelerinin sorumluluğuna ilişkin başka bir hükme yer verilmemiştir. Dolayısıyla kooperatif yönetim kurulu üyelerinin hukuki sorumluluğunu incelerken kooperatifler kanununun 98 nci madde yollamasıyla büyük çapta anonim ortaklıklara ait hükümlere başvurulmaktadır.

98 nci madde ile yapılan yollamanın kapsamı, maddenin sözünde açık olmasına rağmen, bu maddenin açıklığı karşısında, anonim şirketlere ait olup TTK. dışında kalan hükümlerin bu madde kapsamı dışında tutulup tutulmayacağına tespitidir. Ya da TTK. nun anonim şirketlere ait hükümlerinin yasa ya da tüzüğe yollama yapması durumunda ortaya çıkan “devam eden atıf” hali (TTK. m. 320) gibi kabul edilecek midir? Bir başka durum, Koop. K. da “aksine açıklama olmayan” bir konuda TTK. nun sadece “anonim şirketlere ait” hükümlerine mi gidilebilecektir, yoksa TTK. bir bütün olarak uygulama imkanı bulabilecek midir? Bu gibi sorunların gerek doktrinde gerekse mahkeme içtihatlarında yeterince incelenmediği görülmektedir.

Belirtilen bu sorunların çözümü özellikle şu noktada önem kazanmaktadır; Kooperatifler Kanununun 98 nci maddesi geniş kapsamlı yorumlanarak anonim ortaklıklara ilişkin hükümler aynı ile uygulama imkanı bulunca; kooperatiflere özgü

hükümler, sistematik ve uygulama alışkanlığı kazanmış anonim ortaklıklara ait hükümler karşısında gölgede kalacak zamanla kooperatifler anonim ortaklıkların egemenliğine girmiş olacaktır. Bu ise, gerçek kooperatiflerin gelişmesini engelleyecek ve tip yozlaşmasına yol açacaktır.

1982 Anayasamızın 171. Maddesinde, kooperatifçiliğin geliştirilmesini devlete bir ödev olarak yüklediği ve kooperatifçiliğin gelişmesi için devlet himayesine ihtiyaç bulunduğu ülkemizde, kooperatifleri anonim ortaklıklar gölgesinde güdükleştirecek ve tip yozlaşmasına neden olacak bu düzenlemenin bir an önce değiştirilmesi ve kooperatiflere özgü yeni bir düzenlemenin yapılmasında yarar vardır. Bu konuların dışında kooperatifler kanununda yetersiz kalan bazı maddeler şunlardır:

Yönetim kurulu kooperatifler kanununun 8 nci maddesine aykırı olarak genel kurulca kararlaştırılan sayının üzerinde kooperatife ortak kaydettiğinde, burada ortak kaydedilen kimsenin hukuki durumunun ne olacağı açık değildir. Bu kimse ortak kabul edilecek midir? Yoksa yönetim kurulunun kabul kararı sakat bir işlem sayılıp ortaklık sıfatının doğmadığına mı hükmedilecektir? Veya fıkroda belirtilen cezai sorumlulukla mı yetinilecektir?

Bu sonuca göre, kanuna aykırı olarak ortak kaydedilen kişinin açılacak bir tespit davası ile ortak olamayacağı kararlaştırıldığında, bu kimsenin ortak olarak bulunduğu süre içinde yöneticiler aleyhine açtığı davalar, ortaklık sıfatı sona erince ne olacaktır?

Bir başka durum; Ortak kooperatiften çıkmak istediğinde, kooperatifler kanununun 12 nci maddesi gereğince çıkış ancak, bir hesap senesi sonu için gerçekleşebileceğine göre, veya çıkma hakkı 11 nci maddeye göre ana sözleşmeyle beş yıla kadar sınırlandırılmış ise, çıkma talebinde bulunan ortağın sıfatı ve hukuki statüsü ne olacaktır? Çıkma isteğinde bulunduğu halde, hala dava hakkına sahip olduğundan söz edilebilecek mi?

Görüldüğü üzere 1163 sayılı Kooperatifler Kanunu yukarıda sayılan konular gibi bir çok konuda da yeterli açıklık getirmemiştir. Yetersiz kalan veya kanun

kapsamında olmayan birçok konu içinde, 98 nci madde ile Türk Ticaret Kanununa yollama yapılmıştır.

Bu gün ülkemizde 60 bin dolayında kooperatif ve 12 milyon civarında da kooperatif ortağı bulunmaktadır. Bu 12 milyon kooperatif ortağı, ülke nüfusumuzun yaklaşık % 22'sini ve aktif nüfusunda yaklaşık % 50'sini teşkil etmektedir. Görülüyor ki, ülke nüfusumuzun önemli bir dilimi kooperatifçilik hareketinin içinde, geri kalanı da etki alanındadır. Bir başka nokta olarak, aktif bir şekilde kooperatifçilik hareketinde görev alanlar, dar gelirliler sınıfıdır. İşte bu önemli kitlenin tasarrufları ve emekleri ile destek verdikleri kooperatifçilik hareketini kötü niyetli yöneticilerin elinde sonuçsuz bırakmamak için yeniden, tek bir çatı altında şu andaki mevcut kanunda olan yetersizlikleri giderecek şekilde, kapsamlı bir kooperatifler kanununun hazırlanması gerekmektedir.

V. ÜST ÖRGÜTLENME YETERSİZLİĞİ

Türk kooperatifçiliğinde 1969 yılında 1163 sayılı Kooperatifler Kanununun çıkması ile başlayan üst örgütlenme, henüz gelişme devresindedir. 1163 sayılı kooperatifler kanununun 70. maddesinde kooperatifler müşterek menfaatlerini korumak, amalarını gerçekleştirmek için iktisadi faaliyette bulunmak, faaliyetlerini koordine etmek ve denetlemek, dış memleketlerle olan ilişkilerini düzenlemek, kooperatifçiliği geliştirmek ve eğitim yapmak, kooperatifçilik konularında tavsiyelerde bulunmak gibi hizmetlerin yerine getirilmesi için, kooperatif birlikleri, kooperatifler merkez birlikleri ve Türkiye Milli kooperatifler birliği kurulur denilerek kooperatiflere birlikler şeklinde örgüt kurmalarına imkan sağlanmıştır.

Kooperatif hareketin bütün yönleriyle gelişebilmesi ve kendisinden çözüm beklenen sorunları etkili bir biçimde çözebilmesi için birim kooperatiflerin federatif bir sistem içersinde üst örgütlenmeleri gereklidir.⁵⁴

⁵⁴ Ziya Gökalp MÜLAYİM, *Türk Kooperatifçiliğinin Temel Sorunları ve Çözüm Önerileri*. Friedrich Ebert Vakfı Yayınları, İstanbul, 1990, s. 21.

Ülkemizdeki konut kooperatiflerinin sayılarına ve üst örgütlenmelerine baktığımızda, 33.231 birim kooperatife karşılık, 6.373 birim kooperatifin ortak olduğu 209 birlik ve 43 birliğin ortak olduğu 2 Merkez birliği olduğu görülmektedir.⁵⁵

Görüldüğü üzere ülkemizdeki konut kooperatifleri üst örgütlenmeyi tam olarak anlamış değillerdir. Toplam konut kooperatifleri içerisinde birliklere ortak olan birim kooperatif oranına baktığımızda, $6.373 : 33.231 \times 100 = \% 19$ 'unun sadece birliklere ortak olduğu, birlik şeklinde örgütlenen kooperatiflerin de sadece $43:6.373 \times 100 = \% 0.67$ 'sinin Merkez birliğine ortak oldukları ortaya çıkmaktadır. Bu da bize ülkemizdeki konut kooperatiflerinin önemli bir kısmının üst örgütten yoksun olduklarını göstermektedir.

Ticaret Bakanlığı Teşkilatlandırma Genel Müdürlüğünce yapılan denetimlerde, yolsuzlukların daha çok birlik ortağı olmayan birim kooperatiflerde ortaya çıktığı, bunun nedeninin ise, birlikler tarafından birim kooperatiflere arsa alımı, plan proje ve inşaat işlerinin yaptırılması gibi özellikle konut kooperatiflerinde yolsuzluklara konu olan alanlarda hizmetlerin verilerek buralarda yapılabilecek yolsuzlukların baştan önlendiği ayrıca birlikler tarafından ortak birim kooperatiflerin sürekli olarak denetim ve gözetim altında tutulduğu bu nedenle yolsuzluk olaylarına birlik ortağı olan kooperatiflerde çok az rastlandığı belirtilmiştir.⁵⁶

Bu nedenle ülkemizdeki tüm kooperatiflerin özellikle konut kooperatiflerinin birlikler şeklinde örgütlenmelerini zorunlu kılacak yasal düzenlemenin bir an önce yapılarak birim kooperatiflerin birlikler şeklinde örgütlenmelerinin sağlanması, kooperatif yapılarının güçlendirilmesi, ortak çıkarlarının korunması, kooperatiflerin ülke çapında bir güç haline gelmesi ve birim kooperatiften başlayarak gereksinim duyulan güven unsurunun sağlanması açısından şarttır.

⁵⁵ Bkz., 2. Bölüm, III/2

⁵⁶ Bu bilgi 16 Haziran 1997 tarihinde Ticaret Bakanlığı Teşkilatlandırma Genel Müdürlüğü Baş Kontrolörü Necdet ÖZKAZANCI'dan bizzat makam odasında görüşme yapılarak alınmıştır.

VI. İŞ AHLAKI YETERSİZLİĞİ

Topluluk halinde yaşayan insanların, bu topluluklarda belli bir düzen ve uyum içersinde yaşamalarını sağlayan bir takım kurallar vardır. Bunlar, hukuk kuralları, ahlak kuralları, din kuralları gibi kurallardır.

Devletin yetkili organları tarafından konulan ve uyulması zorunlu bulunan kurallara hukuk kuralları denilir. Hukuk kuralları, genel herkes için geçerli emir ve yasaklar koyarlar. Bu kurallar çeşitli şekillerde ortaya konulur. Kanun, tüzük, yönetmelik gibi. Bunlara uyma zorunluluğu vardır. Kişiler, devlet tarafından bu kurallara uymaya zorlanırlar.

Toplumunu düzenleyen kurallar sadece hukuk kurallarından ibaret değildir. Hukuk kurallarının yanında din, ahlak, örf-adet gibi kurallar da vardır.

Hukuk kuralları, insanın davranışlarıyla ve insanın açığa çıkan fiilleriyle ilgilenmektedir. Halbuki, özellikle din ve sübjektif ahlak kuralları insanın niyet ve maksadına önem verir. Hukuk kurallarında da kişinin niyet ve maksadı önemlidir. Ancak bunlar somut olarak ortaya çıkmadıkça müdahale edilemez. Örneğin; hırsızlık yapmayı tasarlayan bir kimse, hırsızlık yapmak için teşebbüse geçmedikçe hukukun hırsızlık fiilini işlemiş sayılmaz. Fakat hırsızlık yapmak düşüncesini taşıdığı için, dinen ve ahlaken kusurlu sayılabilir.

Ahlak kuralları insanın ve toplumun vicdanında yer alan hayır ve iyilik duygusuna dayanır. Ahlak kurallarının koyucusu ve koruyucusu, bu kuralların ferdi ve toplumsal oluşuna göre kişinin vicdanı veya toplumun değer yargılarıdır. İnsanın kendi vicdanında yer alan hayır ve iyilik kuralına göre davranması kişisel (sübjektif) ahlak; toplumun müşterek ahlakında oluşan hayır ve iyilik kurallarına göre davranması ise toplumsal (objektif) ahlak olarak ortaya çıkar. İnsanın yakınlarına iyilik yapması ve yardımda bulunması, adam öldürmemesi, hırsızlık yapmaması, başkasına zarar vermemesi, verdiği sözü yerine getirmesi, sözleşmeye uygun davranması gibi davranışları objektif ahlaka örnek olarak verebiliriz. Dürüstlükten ayrılmaması, yalan söylememesi, kendisine saygı göstermesi, toplum yararına kendi

isteklerini sınırlaması gibi davranışlar sübjektif ahlak kuralı niteliğinde olan kurallardır.⁵⁷

Ahlak, ahlakı uygulayacak toplumun eseridir. O halde toplum neyse ahlakı da odur.⁵⁸

İş hayatı da çeşitli hukuk kurallarının yanında oluşan ahlak kuralları ile yürütülmektedir. Kişisel ahlak ve işletme özelliklerinden oluşan iş ahlakı, kişinin aldığı eğitim, yaşadığı sosyal çevre ve işletme anlayışı ile şekillenmektedir. Bu çevresel koşullar, kişilerin ve işletmelerin hukuk kuralları yanında sosyal ahlak ve iş ahlakı kurallarına uygun ya da uygun olmayan davranışlarını büyük ölçüde etkilemektedir.

Toplumların hızlı değişimler geçirdikleri dönemlerde, olumsuz sosyo-ekonomik faktörler değer yargılarının bozulmasına neden olmakta ve toplumun kişisel davranışları kontrol etmedeki etkinliği azalmaktadır.

Ülkemizde de bulunduğumuz dönem içerisinde bu tür değişimler yaşanmakta ve bunun sonucu olarak, değer yargılarında değişimler olmakta ahlaki değerler kişisel davranışları kontrol edememektedir. Bu ahlak yozlaşması içerisinde menfaat ve şahsi çıkar peşinde olan kişiler çoğalarak, ellerine yeterli fırsat geçirdiklerinde de her türlü yolsuzluğu rahatlıkla yapabilmektedirler.

Yolsuzluk ve usulsüzlüklerin hepsinde kişisel çıkarlar ön planda tutulduğundan kanuna uydurulmaya çalışılmakta ve ortaya çıkartılması güç olmaktadır. Kanuni yaptırımlar ne kadar ağırlaştırılırsa ağırlaştırılsın yine de bu tür yolsuzlukların önüne geçilememektedir. Bundan sonra olay kişinin vicdanına, aldığı eğitime ve en önemlisi iyi bir işi ahlakına sahip olmasına kalmaktadır. Bu değerlerden yoksun kişilere karşı ne kadar önlem alınırsa alınsın, tam anlamıyla etkili olunabileceğini söyleyebilmek güçtür.

⁵⁷ Faruk ANDAÇ-Adil ATASOY, **Hukukun Temel Kavramları**, Erciyes Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi, Kayseri, 1995, s. 9.

⁵⁸ DURKHEIM, **a.g.e.**, s. 24.

Siyasi, sosyal ve iş hayatında hukuki yönden kanunlar ne kadar yeterli olursa olsun, ne kadar sık denetim yapılırsa yapılsın, eğer toplumun ahlaki değer yargıları bozulmuşsa, yolsuzluklara karşı yapılabilecek pek fazla bir şey kalmamaktadır.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Konut kooperatifi, ortaklarının konut ihtiyaçlarını karşılıklı dayanışma ve yardımlaşma ile karşılamayı amaçlayan toplumsal bir örgüttür.

Konut kooperatifleri, bugünkü anlamıyla ülkemize Cumhuriyetin kuruluşundan 10 yıl sonra girmiştir, girdikleri günden itibaren bu güne kadar da hızlı bir artış göstermişlerdir. Bu gün ülkemizde yaklaşık 34 bin civarında konut kooperatifi ve 2 milyon civarında da ortağı bulunmaktadır. Bu sayı her geçen gün büyük bir hızla artmaktadır.

Konut yetersizliğinin en fazla etkilendiği grup olarak dar ve sabit gelirli sınıfın özellikle ilgi gösterdiği konut kooperatiflerinde, ortakların bilgisizliği ve ilgisizliği, yöneticilerin de kısmen eğitim ve deneyim eksiklikleri ve genellikle de ahlaki yetersizlikler sebebiyle ortaya çıkan yolsuzluk olayları hemen her gün kamu oyuna yansımaktadır.

Yolsuzluk tanım olarak, şahsi çıkar ve menfaat sağlamak için güç ve taktir yetkisinin kötüye kullanılmasını ifade etmektedir. Yolsuzluğun yapılabilmesi için ister kamuda ister özel sektörde olsun kendisine güvenilerek yetki ve güç verilen kişilerin bulunması ve bu kişilerin kendilerine verilen bu yetki ve gücü verilmiş nedenlerinin dışında kural dışı olarak kişisel menfaat temin etmek için kullanmaları gerekmektedir.

Konut kooperatiflerinde de Genel Kurul tarafından kendilerine güvenilerek yetki ve görev verilen Yönetim Kurulu, kanun ve anasözleşme hükümleri içerisinde genel kurul kararlarına uygun olarak kooperatifin faaliyetlerini yürüten ve onu temsil eden icra organıdır. Yönetim kurulu kooperatif tüzel kişisinin temsilcisi olup, kooperatif idaresinde işletme sahibi gibi yer tutmaktadır.

Konut kooperatifinin faaliyetlerini yürüten ve onu temsil eden yönetim kurullarında görev alan kişilerin, ortaklarının amaçlarını gerçekleştirmek için kurulan kooperatiflerde sıkça yolsuzluk ve usulsüzlükleriyle karşılaşmaktadır.

Konut kooperatiflerinde yolsuzlukların, kooperatifin kuruluşundan konutlarını bitirip teslim edinceye kadar olan hemen hemen tüm faaliyetleri içerisinde yapılabildiği görülmektedir.

Yapılan yolsuzluklar, eğitim, denetim, mevzuat, üst örgütlenme ve ahlaki yetersizliklerden kaynaklanmaktadır.

Eğitim yetersizliği, bugün ülkemizdeki diğer kurumlarla beraber kooperatiflerde de en önemli sorunlardan biridir. Halkın, kooperatif ortaklarının ve yöneticilerinin kooperatifçiliği yeterince bilmemeleri, yapılan yolsuzlukların önemli nedenlerinden birini oluşturmaktadır. Bu nedenle, kooperatif ortaklarına, yöneticilerine ve halka yeterli düzeyde kooperatifçilik eğitiminin ve bilincinin verilmesini sağlayacak sistemlerin bir an önce oluşturulması gerekmektedir.

Konut kooperatifçiliğimizin gelişimi ve başarısıyla yakında ilgili olan bir konu da denetim konusudur. Kooperatifler kanunu, kooperatiflerde iç ve dış denetim olmak üzere iki denetim şekli öngörmektedir. Kooperatiflerimizde denetim konusu yeterince önemsenmemekte sadece yasada olduğu için seçilen denetim kurulları tarafından iç denetim yapılmaya çalışılmaktadır. Özel eğitim ve bilgi gerektiren denetim konusuna bu kadar az önem verilmesi, konut kooperatiflerinde karşılaşılan yolsuzlukların nedenlerinden birini oluşturmaktadır. Ülkemizde kooperatifleri denetleyecek dış denetim kurumları ise ihtiyaca cevap vermekten çok uzaktır.

Ülkemiz kooperatifçiliği, kooperatifleri her aşama da gözetleyecek, kaynakların planlı kullanımını sağlayacak, rehberlik ve eğitim hizmetlerini götürecek, kooperatiflerin demokratik yapılarını koruyacak, yapıcı, yönlendirici, düzenleyici ve sistematik denetim anlayışına sahip bir dış denetim sisteminin yokluğunun sıkıntılarını yaşamaktadır. Bu konuda denetim birliklerinin çözüm olabileceği görülmektedir.

Yasal yönden de kooperatifiliğimizi daha demokratik ve bağımsız bir yapıya kavuşturacak yeni düzenlemelerin bir an önce yapılması ve mevcut yasada olan boşlukların giderilmesi gerekmektedir.

Ülkemizdeki konut kooperatiflerinin bir başka önemli sorunu da üst örgütlenmelerini yeterince yerine getirmemeleridir. Özellikle konut kooperatiflerinde yapılan yolsuzlukların bir çoğu üst birliğe ortak olmamış kooperatiflerde ortaya çıkmaktadır. Birlikler tarafından birim kooperatiflere, arsa temini, plan projenin çizdirilmesi, inşaat işlerinin yaptırılması, malzeme alımı ve denetleme gibi hizmetlerin verilmesi, yolsuzluklara konu olan bu gibi alanlarda birim kooperatiflere boşluk bırakmamakta bu kooperatiflerde yolsuzluk olaylarına daha az rastlanmaktadır. Birim kooperatiflerin, birliklere zorunlu ortak olmalarını sağlayacak gerekli yasal düzenlemenin bir an önce yapılması gerekmektedir.

Hızla gelişmekte olan ülkemizde her yönden yaşanan hızlı değişimler, toplumsal değer yargılarının da değişimine neden olmaktadır. Bunun sonucunda da, para kazanmak için her türlü yolu normal sayan kişiiler toplum içinde çoğalmaktadır. Ahlaki değerlerdeki değişimler nedeniyle de toplumun bu tür kişiiler üzerindeki kontrolü ve baskısı azalmakta "kim ne yaparsa yapsın, nasıl kazanırsa kazansın" diyerek bu tür yollardan zengin olan kişiilere prim dahi vermekte hatta teşvik etmektedir.

Yasal yönden kanunlar ve denetimler yeterli olsa dahi toplumdaki ahlaki değerler bozulmuşsa alınan önlemlerin yetersiz kalacağı açıktır. Bunun için, toplum olarak bu geçiş dönemlerinde daha duyarlı davranmamız, kendimizin ve çevremizin sorunlarına sahip çıkmamız gerekmektedir.

Son günlerde işletmeler tarafından gittikçe önemi kavranan iş ahlakı olgusu, daha sağlam ve güvenilir işletmelerin ortaya çıkmasını sağlamakta, işletmelerin temel değerler konusuna daha fazla önem vermesine neden olmaktadır.

Kooperatifçiliğin özünde var olan yardımlaşma, dürüstlük, açıklık, toplumsal sorumluluk ve başkalarının haklarına saygı göstermek gibi temel değerlere daha fazla sahip çıkılarak, kooperatifçiliğin özüne ters olan yolsuzluk ve usulsüzlükler ortadan kaldırılabilir.

Ülkemizde yolsuzluk olayları sadece konut kooperatiflerinde ortaya çıkmamakta hemen hemen toplumun tüm kurumlarında (özellikle kamusal kurumlarda) çıkan yolsuzluk haberleri her gün gündemimize yansımaktadır. Böyle bir ortam içerisinde, toplumun bir kurumu olan konut kooperatiflerini, toplumdan soyutlayarak buralarda yolsuzluk yapılmamasını beklemek mümkün değildir.

Öncelikle yapılması gereken, toplumun refah düzeyini yükseltecek ekonomik tedbirleri alarak, halkın kendi hakkına ve hukukuna sahip çıkmasını sağlayacak eğitim seviyesi ile beraber ahlaki değerlerin yükselmesini sağlamaktır. Ancak bundan sonra diğer tedbirler uygulanarak başarı sağlanabilir.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

ANDAÇ Faruk-ATASOY

Adil : Hukukun Temel Kavramları, Erciyes
Üniversitesi İ.İ.B.F., Kayseri, 1995.

ALTUĞ Osman

: Yapı Kooperatiflerinde Yönetim-Denetim
Sorunları ve Sorumluluklar, Marmara Üni.
Ya. No. 542, İstanbul, 1991.

ARMAN Şimşek

: “Kooperatifçilik Eğitiminin Önemi”,
KARINCA, S. 710 (Şubat 1996).

BERKMAN A. Ümit

: Az gelişmiş Ülkelerde Kamu Yönetiminde
Yolsuzluk ve Rüşvet, Türkiye Ortadoğu
Amme İdaresi Enstitüsü Yayın No. 203,
Ankara 1983.

ÇULPAN Refik

: “Bürokratik Sistemin Yozlaşması”, AMME
İDARESİ DERGİSİ, C.13, S.2, (Haziran
1980)

DERYAL Yahya

: Kooperatif Yönetim Kurulu Üyelerinin
Hukuki Sorumluluğu, Ankara, 1991.

DURKHEIM Emile

(çev. Mehmet KARASAN) : **Meslek Ahlakı**, Ankara, 1949

ERÇELİK Orhan

: Yapı Kooperatiflerinin Kooperatifçilik Politikası Nedir? Nasıl Olmalıdır?, **Türk Kooperatifçilik Kurumu Yayın No. 42, Ankara, 1979.**

GÜNDOĞDU İrfan

: “Türkiye’de Kooperatifçilik Eğitiminin Sorunları ve Çözüm Önerileri” **KARINCA, S.710, (Şubat 1996).**

GÜRDAL Sahavet

: “Profesyonel Satışın Ahlaki, Yasal Boyutları ve TKHK’da Yükümlülükler” **Dokuz Eylül Üniversitesi İ.İ.B.F DEĞİSİ, C.11, S.2, 1996.**

GÜRKANLAR Metin

-.: “1163 Sayılı Yasanın Genel İlkeleri Açısından Kooperatifler Yasası ve Mevzuatı”, **Konut Kooperatifçiliği Semineri 1, 13-24 Eylül, 1982.**

ICA Centennial Manchester

Bildirgesi, (Çev. Ayten ALKAN): “Kooperatifçilik İlkelerinin Yeniden

Yorumlanması”, **KENT**

KOOPERATİFÇİLİĞİ, S. 65-66-67,

(EKİM-KASIM-ARALIK 1995)

KARVE D. G.

(Çev. Rıdvan KARALAR)

: “Kooperatif Önderliğinin Yapısı”, **ANA. ÜNİ. İKT. İD. BİL. FA., DERGİSİ, C.1, No.2, 1983.**

- KILIÇLI Köksal : “Konut Kooperatiflerinin Dünü Bugünü”,
TEBLİĞLER, Türk Kooperatifçilik Kurumu
Ya. No. 64, Ankara, 1986.
- KOÇ Hülya : “Konut Kooperatifleri Üzerine”,
KONUTBİRLİK, Şubat, 1995.
- MÜLAYİM Ziya Gökalp : **Kooperatifçilik, Ankara, 1995.**
- MÜLAYİM Ziya Gökalp : Türk Kooperatifçiliğinin Temel Sorunları ve
Çözüm Önerileri, Friedrih Ebert Vakfı
Yayımları, İstanbul, 1990.
- ÖZÇELİK Ahmet : “Konut Kooperatifçiliği”, **KARINCA, S. 720,**
Aralık, 1996.
- ÖZÜEKREN Şule-KÖKSAL
Ahmet : “Nasıl Bir Konut Kooperatifçiliği” T.C.
Başbakanlık Toplu Konut İdaresi
Başkanlığı, Konut Araştırmaları Dizisi 5,
Ankara, 1996.
- SORABJEE Soli J.
(çev. Murat AN) : “Yolsuzluk”, **ANKARA BAROSU DERGİSİ,**
S.2, 1997.
- ŞAHİNOĞLU Yaşar : “Türkiye’deki Kooperatif Türleri ve
Sayıları”, **KARINCA, S. 713, (Mayıs 1996).**
- TENKER Necat : “Denetim Kooperatifleri”, **KOOPERATİF**
DÜNYASI, S. 310, (Ocak 1997).
- TURAN Ahmet : “Kooperatiflerde Denetim ve Gelişmeler”,
KARINCA, S. 711, (Mart 1996).

- TURAN Nurcan : “Avrupa’da Kooperatifçilik Hareketi ve Avrupa Birliği Kooperatif İlişkileri”, **KOOPERATİFÇİLİK DERGİSİ, S.117, (Temmuz-Ağustos-Eylül 1997).**
- TUTUM Cahit : “Yönetimin Siyasallaşması ve Partizanlık”, **AMME İDARESİ DERGİSİ, S.9, (Aralık 1976)**
- UÇAROL Tuncer : “Denetim Birlikleri Yasa Taslağı”, **Kent Kooperatifçiliği Onuncu Teknik Kongresi, 2-5 Kasım, 1995.**
- ÜRPEK Yılmaz : **Kooperatif İşletmeciliği, Eskişehir, 1992.**
- YILDIRIM Şevket : **Kooperatif Kuruluşlarda Başarının Arttırılmasına Yönelik Önlemler, Milli Prodüktivite Merkezi Yayınları No. 477, Ankara, 1992.**
- : **İş Ahlakı ve Türkiye’de İş Ahlakına Yönelik Tutumlar, Türkiye Genç İş Adamları Derneği, İstanbul, Ağustos, 1992.**
- : **Siyasal İslamın Yayılması, Genel Kurmay Başkanlığı Yayınları, Ankara, 1998.**
- : **Yolsuzluklarla Mücadeleye Yardımcı Olmak Maksudıyla Alınması Gereken Tedbirlere İlişkin İnceleme Raporu, Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu Başkanlığı Yayınları 2, Ankara, Haziran, 1996.**