

TARIM SATIŞ KOOPERATİF VE BİRLİKLERİ KANUNUNDA YAPILAN DEĞİŞİKLİKLER

Türk kooperatifçiliği açısından 1935 yılında önemli bir gelişme yaşanmış, iki önemli yasa olan 2834 sayılı Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri Kanunu” ve “2836 sayılı Tarım Kredi Kooperatifleri Kanunu” çıkarılmıştır. Tarım satış kooperatifleri, kendilerine özgü kimliklerini, örgüt yapılarını ve faaliyet biçimlerini ilk olarak çıkarılan bu 2834 sayılı Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri Kanunu ile kazanmıştır.

1937 yılında, 2834 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde, 1914 yılında Aydın ilinde incir üreticileri tarafından “Kooperatif Aydın İncir Müstahsilleri Ortaklığı” adıyla ilk tarım satış kooperatifi; ilk birlikler ise İzmir’de 1937 yılında Tarış Üzüm ve İncir Birliği olarak kurulmuş, onu 1938 yılında Fiskobirlik, 1940 yılında Çukobirlik izlemiştir. En son 2000 yılında Gapbirlik kurulmuştur.

2834 sayılı yasanın yürürlüğe girmesi ile tarım satış kooperatifleri ve birlikleri hızla yaygınlık kazanmış ve birlikler 1960’lı yıllara kadar kendi nam ve hesaplarına ürün alımı yaparak faaliyetlerini sürdürmüşler, bu yıllarda devlet destekleme alımları uygulaması başlamıştır.¹1964 yılından itibaren ise tarım satış kooperatifleri ve birlikleri, uygulanan tarım politikasının bir enstrümanı olarak devlet adına, ürün mübayaa etmek, tarım ürünleri piyasasını düzenlemek görevlerini yerine getirmişlerdir. Birlikler yıllar itibariyle belirlenen farklı sayıdaki üründe devlet adına alım yapmışlardır. Tarım satış kooperatiflerinin devlet adına destekleme alımlarıyla görevlendirilmeleri bu kooperatifler üzerinde devletin vesayetini daha da artırmıştır.²

Gerek ülkemizde gerekse de dünyadaki siyasi ve ekonomik gelişmeler karşısında 1963 yılından 1994 yılına kadar yoğun olarak devlet destekleme alımlarını yerine getiren birlikler, bu dönem boyunca kooperatif faaliyetinden uzaklaşarak, üreticilerin fiyat yoluyla doğrudan desteklenmesi politikası uygulamalarına aracılık eden kuruluşlar haline gelmiş ve her yıl oldukça yüklü miktarlarda ürün satın almışlardır. Bu şekilde işleyen süreç sonunda, birliklerin stok maliyetleri, personel fazlalığı, yüksek ücret tespiti gibi önemli yapısal sorunları ortaya çıkmış ve zaman içinde sermaye yapılarını da güçlendiremeyen birlikler, faaliyetlerini yürütebilmekte kamu kaynaklarına bağımlı hale gelmişlerdir.³

Yarım yüzyıl uygulanan 2384 sayılı Tarım Satış Kooperatifleri Kanunu, 1984 yılında 238 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile değişikliğe uğramış, bu Kanun Hükmünde Kararname de 1985 yılında değiştirilerek 3186 sayılı Tarım Satış Kooperatifleri ve Birliklerinin

¹ <http://koop.gtb.gov.tr/bilgi-bankasi/tarim-satis-kooperatifleri-ve-birlikleri/tarim-satis-kooperatifleri-ve-birliklerinin-tarihcesi>
<http://koop.gtb.gov.tr/bilgi-bankasi/tarim-satis-kooperatifleri-ve-birlikleri/tarim-satis-kooperatifleri-ve-birliklerinin-tarihcesi>
ml.18.03.2014.

³ Doç.Dr. Fatma Doğruel.Tarım Destekleme Politikaları Ve Sonuçları :ABD, AT ve Türkiye.
<http://www.ito.org.tr/itoyayin/0001074.pdf>.21.03.2014.

Kuruluşu Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun olarak yürürlüğe girmiştir. 3186 sayılı bu Kanunda 2000 yılında 4572 sayılı yasanın kabul edilmesine kadar yürürlükte kalmıştır. 3186 sayılı Kanunun yürürlükte olduğu süre içerisinde tarım satış kooperatifleri, devletle bir anlamda iç içe olup, adeta yarı kamusal bir statüye bürünmüşlerdir.⁴

1990'lı yıllarda Türkiye ekonomisinde görülen büyük cari açıklar ve kamu açıkları ile yaşanan makroekonomik dengesizlikler sonucunda 1994 yılında "5 Nisan Kararları" olarak da bilinen "Ekonomik İstikrar Tedbirleri" uygulamaya konulması ile birliklerin faaliyet konularına giren ürünler devlet destekleme alımları kapsamında çıkarılmış, bu kuruluşların destekleme alımı görevleri de böylece sona ermiştir.⁵ Birliklere bu yıldan itibaren bölgesel bazda belirlenen fiyatlar üzerinden kendi nam ve hesaplarına yaptıkları ürün alımlarında oluşturulan "Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu (DFİF)" ndan Ziraat Bankası kanalıyla kullanılan % 50 basit faizli kredi sağlanmıştır. 1994 sonrasında tarım satış kooperatifleri birliklerinin, ürün alımlarının düşük faizli DFİF kredileriyle desteklenerek piyasayı düzenleme politikası da bu kredilerin geri dönüşlerinin gerçekleştirilememesi nedeniyle başarılı olamamıştır.⁶

Tarım satış kooperatifleri birliklerine 1995 yılından başlayarak, çeşitli tarım ürünlerinin destekleme alımının yapılabilmesi için DFİF kaynaklı kredi kullanılması uygulamasına 2000 yılında yürürlüğe giren 4572 sayılı Tarım Satış Kooperatifleri Yasası ile son verilmiştir. Tarım satış kooperatifleri için yeni bir yapılanmayı öngören bu Kanun ve Yeniden Yapılandırma Programı ile birliklerin yüksek ücret ve aşırı istihdam politikaları ile piyasa fiyatının üzerinden ürün alımlarına son verilmesi ve bu kuruluşların, kamu bütçesi üzerindeki yüklerinin ortadan kaldırılması, bu kooperatif ve birliklerin, faaliyetlerinin ekonomik etkinlik ve verimlilik ilkeleri çerçevesinde sürdürülebilir bir yapıya kavuşturulabilmesi, gerçek sahibi olan üretici ortakları tarafından yönetilir hale getirilmesi, ekonomik faaliyetlerini etkin ve verimli bir şekilde sürdürebilecekleri bir mali yapıya sahip olmaları, tarım ürünlerinin pazarlanması ve işlenmesinde devletin rolünün azaltılarak mali özerklik ve bağımsızlıklarının sağlanması, bu kooperatiflerin ve ortağı oldukları birlikler üzerindeki mülkiyet haklarını kullanma yeteneklerinin artırılarak asli fonksiyonlarına dönmelerinin sağlanması amaçlamıştır.

Yeniden yapılandırma sürecine rağmen tarım satış kooperatifleri ve birlikleri için başta finansman olmak üzere yapısal sorunlar devam etmiştir. Faaliyetlerini sürdürebilir bir yapıya kavuşturulabilmesi için bu kuruluşların yeniden düzenlenmesi ve geçmişten gelen yapısal sorunlarının çözüme kavuşturulması bir zorunluluk haline gelmiştir. Bu sorunların çözülebilmesi ve tarım satış kooperatifleri ve birliklerin sağlıklı olarak işlevlerini yerine getirebilmeleri amacıyla; fiilen tamamlanmış bulunan yeniden yapılandırma programının sonlandırılması, birlikler açısından önemli problemi teşkil eden finansman konusunda acilen bir çözüm oluşturulması, bu kapsamda DFİF kredisi borçlarının uygulanabilir bir yöntemle yeniden yapılandırılması, kooperatif ve birliklerin rekabet dezavantajlarını ortadan kaldıracak şekilde desteklenmesi ve bu kapsamda dış finansman ihtiyacının karşılanması için yeni bir

⁴Prof.Dr.İ.Hakkı İNAN,Ars.Gör. Burçin Basaran, Prof.Dr. Gamze SANER ,Doç.Dr. Murat Yercan,Ögr. Gör. Çağdas İnan, Ömer Özdoğan, Türk Tarım Kooperatiflerinin AB Tarım Kooperatiflerine Uyumu Ve Tarımsal Sanayiye Etkileri.http://www.zmo.org.tr/resimler/ekler/a845d4d23b883ac_ek.pdf.14.03.2014.

⁵Gümrük ve Ticaret Bakanlığı *TSKB Değerlendirme Raporu*. Ankara: GTB

⁶ Gümrük ve Ticaret Bakanlığı (GTB), *TSKB Değerlendirme Raporu*. Ankara: GTB

finansman modelinin uygulamaya konulması, yeniden aynı problemlerin yaşanmaması için kooperatif ve birliklerin yönetim konusunda güçlendirilmesi ve alım, işleme ve pazarlama gibi asli faaliyetlerin mümkün olduğunca profesyonel üreticiler eliyle yürütülmesi ve bu yönde gerekli yapılanmaya gidilmesi yönlendirici ve gözetici bir dış denetimin uygulamaya konulması ve iç denetimin güçlendirilmesi etkinliği ve verimliliği bulunmayarak ekonomik yönden artık ihtiyaç kalmamış kooperatiflerin ilgili birliklerce birleştirilmesi ve bunların iyileştirici programlara tabi tutulması ve tüm bu kapsamda da ilgili mevzuatta değişikliğe gidilmesi gerekmiştir.⁷

Tarım satış kooperatifleri çoğunlukla dar gelirli olan üretici ortaklarının bir organizasyon yapısı içinde örgütlenmesini sağlayarak, elde edilen ürünleri en iyi şekilde değerlendirmek, yurtiçi ve yurtdışı rekabet koşullarını iyileştirmek, piyasaları düzenleyerek fiyatlardaki spekülasyon dalgalarının önüne geçmek ve üreticilere ucuz girdi temin etmek amacıyla kurulan çoğunlukla ortakları olan üreticilerin, ürünlerini satın alıp bir kısmını işledikten sonra satmak faaliyetinde bulunan bu kooperatif ve birlikler günümüze kadar, gerek devletten sağladıkları kaynaklarla, gerekse özkaynaklarını kullanarak birçok önemli faaliyeti yerine getirmişlerdir.

Tarım satış kooperatifleri ve birlikleri, günümüzde de tarım ürünleri ticareti ve sanayinde önemli rol oynamaktadırlar. Halen ülkemizde, 17 birliğe bağlı toplam 322 tarım satış kooperatifi ve bunların yaklaşık 700 bin ortağı bulunmaktadır. Faaliyet gösterdikleri illere bakıldığında Doğu Anadolu Bölgesinin bir kısmı haricinde, Türkiye'nin tamamına yakınında (57 ilde) tarım satış kooperatifleri vardır. Bu kooperatifler; 23 üründe (ipek kozası, gül çiçeği, kayısı yağlı tohumlar, zeytin ve zeytinyağı, üzüm, pamuk, fıstık, incir narenciye gibi) faaliyet göstermektedir. Yaşadıkları finansman sıkıntılarına ve temel bazı yapısal sorunlarına rağmen tarım satış kooperatifleri ve birlikleri ürün piyasalarının önemli aktörleri olarak birçok üründe yönlendirici ve piyasa yapıcı rol oynamaktadırlar.

Anayasanın 171 inci maddesinde; Devlet tarafından, millî ekonominin yararlarını dikkate alarak, öncelikle üretimin artırılmasını ve tüketicinin korunmasını amaçlayan kooperatifçiliğin gelişmesini sağlayacak tedbirleri alacağı hükme bağlanmıştır. Anayasanın söz konusu hükmü de gözetilerek hazırlanan ve Yüksek Planlama Kurulunun onayı ile 17 Ekim 2012 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe konulan Türkiye Kooperatifçilik Stratejisi ve Eylem Planı'nda tarım satış kooperatifleri ve birliklerinin sürdürülebilir mali ve idari yapılara sahip olmaları amacıyla yapılarının iyileştirilmesine yönelik önemli hedef ve eylemlere yer verilmiştir.

Bu kapsamda, fiilen tamamlanmış bulunan Yeniden Yapılandırma Programının sonlandırılması ve bu kuruluşların sürdürülebilir idari ve mali yapıya kavuşturulması amacıyla 6455 sayılı Gümrük Kanunu İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunla 4572 sayılı Kanunda değişikliğe gidilmiştir.⁸Yapılan bu değişiklikler şu şekildedir;

- Kanunun amacı yeniden düzenlenmiş ve bu kuruluşların özerk olarak, piyasa koşullarında var olacak şekilde bağımsız bir mali yapıya sahip olmaları, bu sayede faaliyetlerini daha etkin ve verimli olarak, sürdürülebilir bir şekilde gerçekleştirmeleri amaçlanmıştır.

⁷ Gümrük ve Ticaret Bakanlığı Kooperatifçilik Genel Müdürlüğü TSKB Durum Analizi/Simülasyon Raporu, 2012.

⁸6455 Sayılı Kanun Gerekçesi. <http://www.sayilikanun.com/6455-sayili-kanunun-gerekcesi/>.17.03.2014.

- Ortaklık paylarının devrini kısıtlayan hüküm yürürlükten kaldırılarak, ortaklık payının devri mümkün kılınmıştır. Tarım satış kooperatifi ortaklığı böylece işlevsel bir özellik kazanmakta ve bu kooperatiflerin sermaye yapılarının güçlendirilmesi amaçlanmaktadır.

- Tarım satış kooperatifleri ve birliklerinin çalışma konuları ve çalışmalarda uyulacak esaslarına kapsamlı bir düzenlemeyle yer verilmiştir. Bu kooperatif ve birlikler, faaliyet konuları itibariyle diğer tür kooperatiflerden özellik arz eden bir konumdadırlar. Bu nedenle de hem çalışma konuları hem de bu esnada uyacakları esaslar detaylı olarak düzenlenmektedir. Ortaklara belirli bir miktarda ürün teslimi zorunluluğu getirilerek, hem ortağın kooperatif ortağı olmasının gereğini yerine getirmesi hem de kooperatiflerin faaliyetini sürdürerek, varlığını yerine getirmesi amaçlanmıştır.

- Kooperatif ve birliklerin birbirleri ile ve ortakları ile üretim girdisi temini ve ürünlerin değerlendirilmesi amacıyla yaptıkları her türlü muameleden borsa tescil ücreti alınmayacağı ayrıca birliklere ek bir mali yük oluşturan ve Türk Standardları Enstitüsü Kuruluş Kanunu uyarınca yükümlendirilen nisbi aidatlardan muaf tutuldukları hükme bağlanmıştır. Borsa tescil ücreti alınmasına son verilerek bu kooperatif ve birliklerin ürünlerinin pazarlanmasındaki mali bir külfetten kurtarılmış, ayrıca nispi aidatlardan da muaf tutularak mali bir destek oluşturulmuştur.

- Kooperatif ve birlik organları ile temsile yetkili personelinin tüm faaliyet ve kararlarında, iş ve işlemlerinde genel kabul görmüş rasyonel işletmecilik uygulamaları ile kooperatifçilik ilkelerini dikkate alacağı, bu kuruluşların kuruluş amaçları doğrultusunda hareket etmeleri; varlıklarını, mali yapısını ve rekabet gücünü koruyup geliştirme yönünde gerekli titizliği göstermeleri ve basiretli bir tacir gibi davranmaları hükme bağlanmıştır.

- Türkiye Kooperatifçilik Stratejisi ve Eylem Planında öngörülen hedefler doğrultusunda organlar, temsil, genel müdürlük ve personel ile ilgili hususlar düzenlenerek, denetim kurulu kaldırılarak, bu kooperatif ve birliklerin organları yalnızca genel kurul ve yönetim kurulu olarak düzenlenmiş, birliklerde genel müdürün olduğu gibi kooperatiflerde de müdürlere veya vekillerine yönetim kurulunun doğal üyesi olarak yer verilmiştir.

- Yönetim kurulu üyelerinin görev süreleri en fazla dört yıl olarak belirlenerek, bu üyelere ücret olarak ayda en fazla iki toplantı için huzur hakkı ve harcırah ödeneceği hükmedilmiştir. Belirli haller dışında, yönetim kurulu üyelerinin görev süreleri dolmadan azli ve yerlerine yenilerinin seçilmesi zorlaştırılmış, yönetiminde istikrar sağlanması amaçlanmıştır. Ayrıca profesyonel yönetim anlayışıyla hareket edebilmeleri amacıyla da genel müdür dışındaki yönetim kurulu üyelerinin en az ikisinin dört yıllık üniversite mezunu olma zorunluluğu getirilmiştir.

- Birliklerde icra birimi olan genel müdür ve genel müdürlüğün görev alanları kapsamlı olarak yeniden düzenlenmiş, genel müdürlerin görevden alınmalarını makul, kabul edilebilir ve objektif gerekçelere dayandırma zorunluğu getirilmiştir.

- Önceki uygulamada uygulaması gerçekleştirilememiş olan bağımsız denetim ve işlevsel olamayan denetim kurulları tarım satış kooperatifleri için kaldırılmış, belirli kıstaslar dahilinde belirlenen birlikler için bağımsız denetim getirilmiştir.

- Diğer yandan, tarım satış kooperatifleri ve birliklerinin mali yapılarının güçlendirilmesi amacıyla; erken risk yönetim sistemi, belirli şartlar dahilinde uzmanlardan bir komite kurulması, birliklerin, kendilerine bağlı olup, etkinliği ve verimliliği azalmış veya varlıklarının yarısı karşılıksız kalmış ortak kooperatifleri harekete geçirerek durumlarını

düzeltilmeye zorlamaları ekonomik yönden etkinlik ve verimlilik gösteremeyen kooperatiflerin birleşmeye zorlanması, gibi çeşitli düzenlemelere yer verilmiştir.

- Geçici maddelerle de kooperatif ve birliklerin sağlıklı bir mali yapıya kavuşturulabilmesi için bu kuruluşların bilançolarındaki açıklarının yedek akçelerle ve fonlarla karşılanamadığı takdirde yalnızca bu açıklarla sınırlı olmak kaydıyla ortaklara ek ödeme yükümlülüğü getirilebilecektir ve birliklerin Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun kapsamında takip edilenlerde dahil olmak üzere, 1/5/2000 tarihinden sonra DFİF Gider Hesabından ilgili mevzuat uyarınca kullandıkları krediler yeniden yapılandırılmıştır. Yeniden yapılandırılan tutar yılda bir defa olmak üzere en fazla on beş yılda tamamlanacaktır.

Tarım satış kooperatif ve birliklerinin güçlü bir mali ve kurumsal yapıya kavuşturulmaları önem taşımaktadır. Tarım satış kooperatiflerinin piyasada rekabet etmeleri ve ayakta kalabilmeleri için profesyonel bir yönetim anlayışına sahip, özerk ve mali yönden bağımsız olmaları doğrultusunda yapılan bu düzenlemeler ile tarım satış kooperatiflerinin piyasadaki rekabet ortamı ve dalgalanmalar karşısında varlıklarını devam ettirmelerini sağlayarak, katma değerli ürün üreten, alıcıların isteklerini takip edebilen, yeniliklere açık, ortakları yönlendirebilen ve bu sayede kooperatifin kendi ayakları üzerinde durmasını sağlayarak devletle olan ilişkisinde de bağımsız olmalarını sağlayacaktır.