



T.C.

BURSA ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ ANABİLİM DALI

ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ BİLİM DALI

**TÜRKİYE'DE KAMU YARARINA ÇALIŞAN
SOSYAL YARDIM AMAÇLI SİVİL TOPLUM KURULUŞLARININ
SOSYAL YARDIM FAALİYETLERİ**

(YÜKSEK LİSANS TEZİ)

Abdulkadir BEYAZKAYA

BURSA - 2023



T.C.

BURSA ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ ANABİLİM DALI

ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ BİLİM DALI

**TÜRKİYE’DE KAMU YARARINA ÇALIŞAN
SOSYAL YARDIM AMAÇLI SİVİL TOPLUM KURULUŞLARININ
SOSYAL YARDIM FAALİYETLERİ**

(YÜKSEK LİSANS TEZİ)

Abdulkadir BEYAZKAYA

Danışmanı

Prof. Dr. Yusuf ALPER

BURSA – 2023

T.C.

BURSA ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bilim Dalı'nda 701813011 numaralı Abdulkadir BEYAZKAYA'nın hazırladığı “*Türkiye’de Kamu Yararına Çalışan Sosyal Yardım Amaçlı Sivil Toplum Kuruluşlarının Sosyal Yardım Faaliyetleri*” konulu Yüksek Lisans tezi ile ilgili tez savunma sınavı 23/12/2022 günü 10:00 – 11:30 saatleri arasında yapılmış, sorulan sorulara alınan cevaplar sonunda adayın tezinin BAŞARILI olduğuna OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.

Üye

(Tez Danışmanı)

Prof. Dr. Yusuf ALPER

Bursa Uludağ Üniversitesi

Üye

Prof. Dr. Suat UĞUR

Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi

Üye

Doç. Dr. Rabihan YÜKSEL ARABACI

Bursa Uludağ Üniversitesi

23/12/2022

YEMİN METNİ

Yüksek Lisans tezi olarak sunduğum “**Türkiye’de Kamu Yararına Çalışan Sosyal Yardım Amaçlı Sivil Toplum Kuruluşlarının Sosyal Yardım Faaliyetleri**” başlıklı çalışmanın bilimsel araştırma, yazma ve etik kurallarına uygun olarak tarafımdan yazıldığına ve tezde yapılan bütün alıntıların kaynaklarının usulüne uygun olarak gösterildiğine, tezimde intihal ürünü cümle veya paragraflar bulunmadığına namusum ve şerefim üzerine yemin ederim.

23/12/2022

Adı Soyadı : Abdulkadir BEYAZKAYA
Öğrenci No : 701813011
Anabilim Dalı : Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri
Programı : Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri
Statüsü : Yüksek Lisans ☒
Doktora ☐

ÖZET

Yazar Adı ve Soyadı : Abdulkadir BEYAZKAYA
Üniversite : Bursa Uludağ Üniversitesi
Enstitü : Sosyal Bilimler Enstitüsü
Anabilim Dalı : Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri
Bilim Dalı : Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri
Tezin Niteliği : Yüksek Lisans Tezi
Sayfa Sayısı : xii + 156
Mezuniyet Tarihi : 23/12/2022
Tez Danışman(lar)ı : Prof. Dr. Yusuf ALPER

TÜRKİYE’DE KAMU YARARINA ÇALIŞAN SOSYAL YARDIM AMAÇLI SİVİL TOPLUM KURULUŞLARININ SOSYAL YARDIM FAALİYETLERİ

Toplumsal alanda yaşanan sosyal sorunlarla mücadele, ancak başta devlet olmak üzere birçok aktörün etkin mücadelesiyle mümkündür. Sivil toplum kuruluşları da mücadele sürecindeki aktörler arasında yer almaktadır. Sivil toplum kuruluşlarından derneklerin ve vakıfların yoksulluk gibi sosyal sorunlarla mücadelede yer alması ise devlet tarafından teşvik edilmektedir. Bu bağlamda kuruluşlara devlet tarafından kamu yararı statüsü ve vergi muafiyeti gibi bir takım ayrıcalıklar sağlanmaktadır. Ayrıcalıklı uygulamaların amacı, sivil toplum kuruluşlarının sosyal yardım faaliyetlerinin etkinliğinin sağlanması ile faaliyetlerin kapsamının genişletilmesidir. Dolayısıyla sosyal yardım amaçlı sivil toplum kuruluşları ve onların sosyal yardım faaliyetleri araştırmaya değer bir konuma yerleşmektedir. Bu çalışma, Türkiye’de kamu yararına çalışan sosyal yardım amaçlı sivil toplum kuruluşlarının sosyal yardım faaliyetlerinin etkinliği ve bu faaliyetlerin kamu kurumları tarafından yapılan sosyal yardımlar karşısındaki konumlarının saptanması amacıyla gerçekleştirilmiştir. Bu kapsamda basılı ve çevrimiçi veri kaynaklarından literatür taraması yapılmıştır. Yapılan karşılaştırmada 2021 yılında sivil toplum kuruluşlarının kamu sosyal yardım harcamalarının %53’ü kadar harcama yaptıkları görülmüştür. Karşılaştırmaya Kızılay dâhil edilmediğinde ise harcama tutarlarının kamu sosyal yardımlarının %2’si olduğu sonucuna varılmıştır. Sivil toplum kuruluşlarının sosyal yardım harcamalarının önemli bir bölümü yurt dışına yönelik harcamalardan oluşmaktadır. Ayrıca araştırma konusu sivil toplum kuruluşlarının çoğunluğu dini inanç temelli kuruluşlardır. Türkiye’de kamu yararı statüsü ve vergi muafiyetine sahip sivil toplum kuruluşu sayılarının yetersiz olduğu görülmüştür.

Anahtar Kelimeler: Sivil Toplum, Kamu Yararı, Dernek, Sosyal Yardım Faaliyetleri

ABSTRACT

Name and Surname : Abdulkadir BEYAZKAYA
University : Bursa Uludag University
Institution : Social Science Institution
Field : Labor Economy and Industrial Relations
Branch : Labor Economy and Industrial Relations
Degree Awarded : Master
Page Number : xii + 156
Degree Date : 23/12/2022
Supervisor (s) : Prof. Dr. Yusuf ALPER

THE SOCIAL WELFARE ACTIVITIES OF THE PUBLIC SPITIERED NON – GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS AIMING SOCIAL WELFARE IN TURKEY

Struggling with social problems in the social field is only possible with the effective struggle of many actors, especially the state. Non-governmental organizations are also among the actors in the struggle process. Associations and foundations from non-governmental organizations are encouraged by the state to take part in the fight against social problems such as poverty. In this context, some privileges such as public benefit status and tax exemption are provided by the state to the organizations. The purpose of privileged practices is to ensure the effectiveness of social welfare activities of non-governmental organizations and to expand the scope of activities. Therefore, non-governmental organizations for social welfare and their Social welfare activities are in a position worth investigating. This study was carried out in order to determine the effectiveness of social assistance activities of non-governmental organizations working for the public benefit and the position of these activities against the social welfare provided by public institutions in Turkey. In this context, a literature review was made from printed and online data sources. According to the comparison result, it was observed that the amount of social welfare expenditures of non-governmental organizations was 53% of public social welfare expenditures in 2021. When the Kızılay is not included in the comparison, it has been concluded that the expenditure amounts are 2% of the public social welfare. A significant part of the social welfare expenditures of non-governmental organizations consists of expenditures for abroad. In addition, the majority of the non-governmental organizations that are the subject of research are religious belief-based organizations. It has been observed that the number of non-governmental organizations with public benefit status and tax exemption is insufficient in Turkey.

Keywords: Civil Society, Public Welfare, Association, Social Welfare Activities

ÖNSÖZ

Yıllar boyunca ciddi bir emek ve özveri ile hazırladığım yüksek lisans tezimi başarı ile tamamlamanın heyecanı ve haklı gururunu yaşamaktayım. Öncelikle danışmanlığımı üstlenen, konu seçiminden araştırmanın yürütülmesi aşamasına dek bana yol gösteren, en yakın destekçim olan ve öğrencisi olmaktan her zaman gurur duyacağım tez danışmanım sayın Prof. Dr. Yusuf Alper'e sonsuz teşekkürlerimi sunarım. Tez savunma sınavına katılarak bana yapıcı eleştirilerde bulunan ve tezimin son halini almasını sağlayan hocalarıma ayrıca teşekkür ederim. Tezin yazım sürecinde sürekli istişarelerde bulunduğum ve izlemem gereken yol noktasında bana destek olan tüm arkadaşlarıma teşekkür ederim. Son olarak hayatım boyunca beni gönülden destekleyen ve her koşulda yanımda olan aileme şükranlarımı sunmaktan mutluluk duyarım.

Bursa, 2023

Abdulkadir BEYAZKAYA

İÇİNDEKİLER

	Sayfa
ÖZET	i
ABSTRACT	ii
ÖNSÖZ	iii
İÇİNDEKİLER.....	iv
TABLO LİSTESİ.....	ix
GRAFİK LİSTESİ	x
KISALTMALAR.....	xi
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

1.	SİVİL TOPLUM, SOSYAL YARDIM VE KAMU YARARI KAVRAMI	4
1.1.	SİVİL TOPLUM.....	4
1.1.1.	Sivil Toplum Kavramı	4
1.1.2.	Sivil Toplumla İlişkili Diğer Kavramlar	5
1.1.3.	Sivil Toplumun Gelişimi.....	7
1.1.4.	Sivil Toplumun Rolü ve Önemi	9
1.2.	SOSYAL YARDIM.....	11
1.2.1.	Sosyal Yardım Kavramı.....	11
1.2.1.1.	Sosyal Yardım ve Yoksulluk	13
1.2.1.2.	Sosyal Yardım – Sosyal Sigorta Ayrımı.....	14
1.2.1.3.	Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmetler	16
1.2.2.	Sosyal Yardımların Özellikleri.....	17
1.2.3.	Sosyal Yardımların Önemi.....	18
1.3.	KAMU YARARI.....	19
1.3.1.	Kamu Yararı Kavramı	19
1.3.2.	Kamu Yararının Amacı.....	20
1.3.3.	Kamu Yararının Kapsamı	21
1.3.4.	Kamu Yararına Olan Faaliyetler	22

2. SİVİL TOPLUM KURULUŞLARI VE SOSYAL YARDIM AMAÇLI SİVİL TOPLUM KURULUŞLARI	23
2.1. SİVİL TOPLUM KURULUŞLARI	23
2.1.1. Sivil Toplum Kuruluşu Tanımı	23
2.1.2. Sivil Toplum Kuruluşlarının Kurumsallaşma Süreci	25
2.1.3. Sivil Toplum Kuruluşlarının Temel Özellikleri	27
2.1.4. Sivil Toplum Kuruluşlarının Ortak Amaçları	28
2.1.5. Sivil Toplum Kuruluşlarının İşlevleri.....	29
2.1.5.1. Siyasal İşlevleri	29
2.1.5.2. Sosyal İşlevleri	30
2.1.5.3. Ekonomik İşlevleri	31
2.1.6. Sivil Toplum Kuruluşlarının Türleri.....	32
2.1.6.1. Yasa Gereği Kurulan Sivil Toplum Kuruluşları.....	33
2.1.6.2. İşçi – İşveren Sendikaları ve Üst Örgütlenmeleri	34
2.1.6.3. Gönüllülük Temelinde Örgütlenmeler.....	35
2.1.6.4. Vatandaş İnisiyatifiyle Kurulan Yapılar	36
2.1.7. Sivil Toplum Kuruluşlarının Faaliyetleri.....	37
2.1.8. Sivil Toplum Kuruluşlarının Finansmanı	39
2.1.9. Sivil Toplum Kuruluşlarında Denetim	40
2.2. SOSYAL YARDIM AMAÇLI SİVİL TOPLUM KURULUŞLARI	42
2.2.1. Sosyal Yardım Amaçlı Sivil Toplum Kuruluşlarının Türleri	42
2.2.1.1. Dernek.....	42
2.2.1.2. Vakıf	45
2.2.2. Sosyal Yardım Amaçlı Sivil Toplum Kuruluşlarının Amaçları.....	48
2.2.3. Sosyal Yardım Amaçlı Sivil Toplum Kuruluşlarının Örgütlenme Esasları.....	49
2.2.3.1. Gönüllülük.....	50
2.2.3.2. Kâr Amacı Gütmemek	50
2.2.3.3. Özerklik / Bağımsızlık	50
2.2.3.4. Vizyon ve Bir İdeale Sahip Olmak.....	51
2.2.4. Sosyal Yardım Amaçlı Sivil Toplum Kuruluşlarının İlkeleri	51
2.2.5. Sosyal Yardım Amaçlı Sivil Toplum Kuruluşlarının Ayırıcı Özellikleri..	52

İKİNCİ BÖLÜM

1.	TÜRKİYE’DE SİVİL TOPLUM VE SİVİL TOPLUM KURULUŞLARI	54
1.1.	TÜRKİYE’DE SİVİL TOPLUM KURULUŞLARININ TARİHSEL GELİŞİMİ.....	54
1.1.1.	Osmanlı Döneminde Sivil Toplum Kuruluşları	54
1.1.2.	Türkiye Cumhuriyeti Döneminde Sivil Toplum Kuruluşları.....	58
1.2.	GÜNÜMÜZDE TÜRKİYE’DEKİ SİVİL TOPLUM KURULUŞLARI	64
1.2.1.	Türkiye’de Sivil Toplum Kuruluşlarının Türleri.....	67
2.	TÜRKİYE’DE SOSYAL YARDIM AMAÇLI SİVİL TOPLUM KURULUŞLARI	68
2.1.	SOSYAL YARDIM AMAÇLI SİVİL TOPLUM KURULUŞLARINA İLİŞKİN MEVZUAT	68
2.1.1.	Dernekler Kanunu.....	70
2.1.2.	Vakıflar Kanunu	71
2.1.3.	Yardım Toplama Kanunu.....	72
2.1.4.	Dernek ve Vakıfların Kamu Kurum ve Kuruluşları İle İlişkilerine Dair Kanun.....	72
2.2.	SOSYAL YARDIM AMAÇLI SİVİL TOPLUM KURULUŞLARINA TANINAN KAMU YARARI STATÜSÜ	73
2.2.1.	Kamu Yararına Çalışan Kuruluş Statüsü	74
2.2.1.1.	Derneklere Tanınan Kamu Yararı Statüsü	74
2.2.1.2.	Vergi Muafiyeti Tanınan Vakıf Statüsü.....	76
2.2.2.	Kamu Yararına Çalışan Kuruluşlara Tanınan Ayrıcalıklar.....	77
2.2.3.	Kamu Yararına Çalışan Kuruluşların Yükümlülükleri.....	79
2.2.4.	Kamu Yararına Çalışan Kuruluşların Denetimi	80
2.2.5.	Kamu Yararına Çalışan Kuruluş Statüsünün Kaybedilmesi	81
2.3.	SOSYAL YARDIM AMAÇLI SİVİL TOPLUM KURULUŞLARININ FAALİYET ALANLARI	82
2.3.1.	Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmet Faaliyetleri.....	83
2.3.2.	Eğitim ve Sağlık Hizmetlerine Yönelik Faaliyetler	84
2.3.3.	Diğer Faaliyetler	85

2.4. SOSYAL YARDIM AMAÇLI SİVİL TOPLUM KURULUŞLARININ GELİR KAYNAKLARI	86
2.4.1. Bireysel Bağışlar ve Yardım Toplama Gelirleri.....	88
2.4.2. Ulusal ve Uluslararası Kuruluşlardan Sağlanan Fonlar	89
2.4.3. Faaliyetleri ve Mal Varlıkları Gelirleri	89
2.4.4. Devletin Finansmanı ve Sübvansiyonlar	90
2.5. SOSYAL YARDIM AMAÇLI SİVİL TOPLUM KURULUŞLARININ ÖRGÜTLENME DÜZEYLERİ.....	91
2.6. SOSYAL YARDIM AMAÇLI SİVİL TOPLUM KURULUŞLARININ İNSAN KAYNAKLARI VERİLERİ.....	92

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

1. TÜRKİYE’DE SOSYAL YARDIM AMAÇLI SİVİL TOPLUM KURULUŞLARININ SOSYAL YARDIM FAALİYETLERİ.....	96
1.1. SOSYAL YARDIM AMAÇLI SİVİL TOPLUM KURULUŞLARININ YARARLANICILARI	101
1.1.1. Yardıma Muhtaç Kimseler	103
1.1.2. Dezavantajlı Gruplar	104
1.1.3. Yabancılar	105
1.2. SOSYAL YARDIM AMAÇLI SİVİL TOPLUM KURULUŞLARININ SOSYAL YARDIM UYGULAMALARI.....	105
1.2.1. Ayni Sosyal Yardımlar	105
1.2.2. Nakdi Sosyal Yardımlar.....	107
1.2.3. Diğer Sosyal Yardımlar	108
1.3. SUNUCULARINA GÖRE SOSYAL YARDIM FAALİYETLERİ.....	108
1.3.1. Kamu Kurumları Tarafından Yapılan Sosyal Yardımlar	109
1.3.2. Sivil Toplum Kuruluşları Tarafından Yapılan Sosyal Yardımlar	117
1.3.3. Kamu Kurumları ve Sivil Toplum Kuruluşları Tarafından Yapılan Sosyal Yardımların Karşılaştırılması.....	121
2. TÜRKİYE’DE SOSYAL YARDIM AMAÇLI SİVİL TOPLUM KURULUŞLARININ TEMEL SORUNLARI.....	130
2.1. MEVZUATTAN KAYNAKLANAN SORUNLAR.....	130
2.2. FİNANSMANA İLİŞKİN SORUNLAR	131

2.3.	KURUMSAL YAPILARINDAN KAYNAKLANAN SORUNLAR.....	132
2.4.	GÜVENİLİRLİK, ŞEFFAFLIK VE OBJEKTİFLİK SORUNLARI.....	134
2.5.	MERKEZİ OTORİTE VE DİĞER STK’LARLA OLAN İLİŞKİLERDEN KAYNAKLANAN SORUNLAR.....	136
3.	SONUÇ VE ÖNERİLER.....	138
	KAYNAKÇA	145



TABLO LİSTESİ

Sayfa

Tablo 1: Faaliyet Alanlarına Göre Dünya'daki Sivil Toplum Kuruluşu Sayıları	38
Tablo 2: Türkiye'de Dernek Sayıları (2022)	44
Tablo 3: Türkiye'de Vakıfların Türlerine Göre Dağılımı (2022)	47
Tablo 4: Dernekler ve Vakıflara İlişkin Temel Mevzuat	69
Tablo 5: Derneklerin Kamu Yararı Statüsüne Sahip Olması İçin Aranılan Şartlar	75
Tablo 6: İzin Almadan Yardım Toplama Hakkına Sahip Sosyal Yardım Amaçlı Sivil Toplum Kuruluşları	83
Tablo 7: İzin Almadan Yardım Toplama Hakkına Sahip Sivil Toplum Kuruluşlarının Toplam Gelirleri ve En Yüksek Tutarlı Gelir Kalemleri (Bin TL)	87
Tablo 8: İzin Almadan Yardım Toplama Hakkına Sahip Sivil Toplum Kuruluşlarının Kira ve Finansal Gelirlerinin Toplam Gelirlerine Oranı (Bin TL)	90
Tablo 9: Sivil Toplum Kuruluşlarının Amaç ve Hizmet Giderlerinin Yurt İçi ve Yurt Dışı Yardım Tutarı Dağılımları (Bin TL)	98
Tablo 10: Sosyal Yardım Amaçlı Sivil Toplum Kuruluşlarının Türkiye'deki Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmet Uygulamalarından Yararlanan Kişi Sayıları	102
Tablo 11: Sosyal Yardım Hizmeti Veren Tüm Kamu Kuruluşlarının Toplam Sosyal Yardım Harcamaları (Bin TL)	114
Tablo 12: Sosyal Yardım Amaçlı Sivil Toplum Kuruluşlarının Toplam Gelirleri ile Amaç ve Hizmetlerine Yönelik Giderleri (Bin TL)	118
Tablo 13: Sosyal Yardım Amaçlı Sivil Toplum Kuruluşlarının Yurt İçi Amaç ve Hizmet Gideri Harcamalarının Toplam Amaç ve Hizmet Gideri Harcamalarına Oranı (Bin TL)	119
Tablo 14: Sosyal Yardım Amaçlı Sivil Toplum Kuruluşlarının Yurt İçinde Yaptıkları Amaç ve Hizmet Gideri Harcamaları (Bin TL)	120

GRAFİK LİSTESİ

Sayfa

Grafik 1: Türkiye’de Hedef Kitlelerine Göre Yeni Vakıfların Dağılımı* (2022)	48
Grafik 2: Türkiye’de Türlerine Göre Sivil Toplum Kuruluşu Sayıları (2022)	67
Grafik 3: Türkiye’de Faal Derneklerin ve Yeni Vakıfların Yıl Bazında Dağılımı	68
Grafik 4: Türkiye’de Statülerine Göre Sosyal Yardım Amaçlı Sivil Toplum Kuruluşu Sayıları (2022)	82
Grafik 5: Türkiye’de Yıllara Göre Derneklerde Gönüllü ve Maaşlı Çalışan Sayıları	93
Grafik 6: Yıllar İtibariyle Derneklerin ve Yeni Vakıfların Üye Sayıları	94
Grafik 7: Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının Bütçesi ve Toplam Bütçeye Oranı..	110
Grafik 8: SYDV’ler (Fon) Tarafından Yapılan Tüm Sosyal Yardımların Harcama Tutarı (Bin TL)	112
Grafik 9: Belediyelerin Tüm Sosyal Yardım Harcama Tutarları*	116
Grafik 10: Kamu Kurumları ve STK’ların Sosyal Yardım Harcamaları* (2021)	124
Grafik 11: Kızılay Dışındaki Diğer STK’lar ile Kamu Kurumlarının Sosyal Yardım Harcamaları (2021)	125
Grafik 12: Yıllar İtibariyle Kamu Kurumları ve STK’ların Sosyal Yardım Harcamaları (2018 – 2021)*	127

KISALTMALAR

Kısaltması	Bibliyografik Bilgiler
AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
AFAD	Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı
ASHB	Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı
BM	Birleşmiş Milletler
DDK	Devlet Denetleme Kurulu
DERBİS	Dernekler Bilgi Sistemi
ESK	Ekonomik ve Sosyal Konsey
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
MEB	Milli Eğitim Bakanlığı
STİGM	Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü
STK	Sivil Toplum Kuruluşu
SYDTF	Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu
SYDV	Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı
SYGM	Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü
TMK	Türk Medeni Kanunu
VGM	Vakıflar Genel Müdürlüğü



GİRİŞ

İnsanlığın varoluş dönemlerine kadar uzanan yoksulluk, temelde ekonomik nedenlerle ilişkilendirilip ihtiyaçları karşılayamama durumu olarak açıklanmaktadır. Ancak gelişen yaşamla birlikte yoksulluk sadece ekonomik olarak değil; sosyal, ahlaki ve kültürel bir sorun olarak algılanmıştır. Geçmişten günümüze değişen koşullar ve son yüzyılda yaşanan gelişmelerle birlikte özellikle küreselleşme süreci yoksulluğu tüm dünyada yaygınlaşan ve derinleşen bir sorun haline getirmiştir. Söz konusu gelişmeler yoksullukla mücadele kapsamında yeni yöntemler geliştirilmesini gerekli kılmış ve bu anlamda yeni aktörler ortaya çıkmıştır. Günümüzde yoksullukla mücadele yöntemleri arasında bir sosyal güvenlik mekanizması olan sosyal yardımlar yer almaktadır. Sosyal yardım uygulamalarıyla toplumun kendi elinde olmayan nedenlerle muhtaç duruma düşen bireylerine, insan onuruna yakışır bir biçimde, asgari yaşam düzeyini garanti ederek, bireyin çevre şartlarına uyum sağlaması için ekonomik ve sosyal yardım ve hizmetler sunulması amaçlanmaktadır. Söz konusu uygulamalar ve buna yönelik politikalar esas olarak devlet ve ilgili organları tarafından gerçekleştirilmektedir. Bunun yanı sıra sosyal yardım alanında faaliyette bulunan çok sayıda sivil toplum kuruluşu (STK) bulunmaktadır. STK'ların sosyal yardım alanında faaliyette bulunması ise devlet tarafından teşvik edilmektedir. Bu bağlamda STK'ların sosyal yardım faaliyetlerinde bulunması devletin ikamesi değil sunulan hizmetlerin tamamlanması anlamına gelir.

Genel anlamda STK'lar, devletle olan ilişkilerinde özerkliğe sahip, belirli bir hukuk düzenine bağlı örgütlerin oluşturduğu bir birliktelik alanında faaliyette bulunan, toplumun genelinin veya toplumsal bir grubun yararına çalışan, kâr amacı gütmeyen, demokrasinin gelişmesine katkı sunan, bürokratik düzenin dışında, benimsediği ilkeler doğrultusunda toplumsal amaçlara ulaşmak adına gönüllü olarak bir araya gelen ve çoğunlukla kuruluş amaçları doğrultusunda bir konuda uzmanlaşmış örgütlerdir (White, 1994: 379; İlder, 2009: 16). STK'lar, kâr amacıyla hizmette bulunan özel sektör kuruluşları ile devlet gücüyle hareket eden kamu kurumları dışında ayrı bir sosyal alanda yer almaktadır. Sosyal yardımların sunumunda STK'ların yer alması devlete nazaran çeşitli avantajlar barındırmaktadır. Esnek kurumsal yapısı ve bürokratik karmaşıklığın olmayışı STK'ları sosyal yardım alanında ön plana çıkarmaktadır. Özünde vicdani bir yön barındıran sosyal yardım faaliyetlerinin, vicdani motivasyonun ön plana çıktığı

birimler olan STK’larda daha etkili bir şekilde sunulduğu bilinmektedir. Türkiye’de sivil toplum alanında çoğunlukla dernek ve vakıf tipi örgütlenmeler yer almaktadır. Dünya’da olduğu gibi Türkiye’de de günümüzde çok sayıda dernek ve vakıf, kamu kurumları ile birlikte sosyal yardım faaliyetlerinde bulunmakta ve yoksulluk gibi çok boyutlu sosyal sorunların çözümüne katkı sağlamaktadır.

Sosyal yardım faaliyetlerinde bulunan derneklerin ve vakıfların, bu alanda yürüttükleri çalışmalarına işlerlik kazandırmak adına devlet tarafından bu kuruluşlara vergi istisnaları başta olmak üzere çeşitli ayrıcalıklar sağlanmaktadır. Kanunlarla belirlenmiş şartları taşıyan derneklere “kamu yararı statüsü” ve vakıflara “vergi muafiyeti” tanınmaktadır. Bu statülere sahip kuruluşlar arasından belirli şartları sağlayanlara da ayrıca “izin almadan yardım toplama hakkı” tanınmaktadır. Ayrıcalıklı uygulamalar neticesinde derneklerin ve vakıfların sosyal yardım faaliyetlerinin etkinliğinin artması beklenmektedir. Ancak kuruluşların ayrıcalıklar nispetinde etkin olup olmadıkları tam anlamıyla bilinmemektedir. Bu çalışma ile Türkiye’de kamu yararı statüsü tanınan dernekler ile vergi muafiyeti tanınan vakıflardan sosyal yardım amacıyla faaliyette bulunanların söz konusu faaliyetlerinin etkinlik düzeylerinin belirlenmesi ve bu faaliyetlerin kamu kurumları tarafından sunulan sosyal yardım faaliyetleri karşısındaki konumlarının saptanması amaçlanmaktadır. Türkiye’de sosyal yardım amacıyla faaliyette bulunan STK’ların ağırlıklı olarak dini inanç merkezli yapılardan oluşması, söz konusu derneklerin ve vakıfların en önemli gelirlerinin bağış ve yardımlar oluşu ve kuruluşların sosyal yardım harcamalarının önemli bir bölümünün yurt dışına yapıldığı gibi hipotezler bu çalışmanın temel odak noktalarını oluşturmaktadır.

Birinci bölümde ilk olarak, çalışmanın kavramsal çerçevesi olan sivil toplum, sosyal yardım ve kamu yararı kavramları çeşitli yönleriyle ele alınmış ve bir temel oluşturulmuştur. Kavramların birbiriyle ve diğer kavramlarla olan ilişkileri açıklanmıştır. Aynı bölümde, genel anlamda STK’ların tanımı, özellikleri, işlevleri, türleri, faaliyetleri ve işleyişlerine dair açıklamalara yer verilmiş; sosyal yardım amacıyla faaliyette bulunan STK’lar olan dernekler ve vakıflar tanıtılarak, bu amaçla kurulmuş STK’ların örgütlenme esasları ile ayırıcı özelliklerine değinilmiştir.

Çalışmanın ikinci bölümünde, Türkiye’de STK’lar ve sosyal yardım amaçlı STK’lar hakkında bir literatür taraması yapılmıştır. Türkiye’de sivil toplum ve STK’ların

tarihsel gelişiminde Osmanlı ve Cumhuriyet Dönemi ayırımına gidilmiştir. Günümüzde Türkiye’de yer alan STK türlerine değinilmiş ve son yıllarda sivil toplum alanındaki gelişmeler sıralanmıştır. Bu bölümde sosyal yardım amaçlı STK’lara ilişkin mevzuata detaylı olarak yer verilmiş, kamu yararı statüsü ile vergi muafiyeti ele alınmıştır. Sosyal yardım amaçlı STK’lara ilişkin genel bir tablo oluşturulmasının ardından sayısal anlamda bir sınırlamaya gidilmiş ve izin almadan yardım toplama hakkına sahip derneklerden ve vakıflardan sosyal yardım amacıyla faaliyette bulunanlar üzerinden inceleme devam etmiştir. Bu kuruluşların gelir kaynakları, örgütlenme çevreleri ve insan kaynağı yapıları bu bölüm altında açıklanmıştır.

Üçüncü ve son bölümde ise Türkiye’de kamu yararı statüsü veya vergi muafiyeti tanınmakla birlikte izin almadan yardım toplama hakkına sahip kuruluşlardan sosyal yardım amacıyla faaliyette bulunan derneklerin ve vakıfların sosyal yardım faaliyetlerine yönelik istatistiki veriler yer almaktadır. Aynı bölümde kamu kurumları tarafından sunulan sosyal yardımlar açıklanarak kamu kurumları ve STK’ların sosyal yardım faaliyetleri karşılaştırılmıştır. Son olarak Türkiye’de sosyal yardım amaçlı STK’ların temel sorunlarına değinilmiş ve çözüm önerileri sunulmuştur.

Bu çalışma kapsamında sivil toplum, STK, sosyal yardım, sosyal hizmet ve kamu yararı konularında detaylı bir literatür taraması yapılmış, bu alanlarda yazılan yerli ve yabancı kitap, makale, rapor, araştırma ve yayınlar incelenmiştir. Zengin bir veri kaynağı yaratmak adına çok sayıda basılı ve çevrimiçi eserden yararlanılmıştır. İstatistiki veriler için söz konusu derneklerin ve vakıfların genel merkezleri ve Bursa’da bulunan temsilcilikleri ile görüşmeler sağlanmış, internet sitelerinde yer alan verilerden yararlanılmıştır. Elde edilen veriler incelenerek verilerin güvenilirliği veri kaynağından sağlanmıştır. Ancak kuruluşlar tarafından paylaşılan içeriklerde birbirinden farklı verilerin yer alması, söz konusu verilerin güvenilirliği üzerinde soru işaretleri yaratmıştır. Özellikle istatistiki veri araştırması safhasında çeşitli zorluklarla karşılaşmıştır. Derneklerden ve vakıflardan talep edilen sayısal verilerin temini noktasında yaşanan zorluklar bu çalışmayı sınırlayan engellerden biri olarak kendini göstermiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

1. SİVİL TOPLUM, SOSYAL YARDIM VE KAMU YARARI KAVRAMI

1.1. SİVİL TOPLUM

1.1.1. Sivil Toplum Kavramı

Sivil toplum, modern dünyada özellikle sosyal bilimler yazınında adından sıkça söz edilen ve üzerinde durulan bir kavramdır. İlk kullanımı Antik Yunan düşüncesine kadar uzanmakla birlikte, kavrama atfedilen anlam zaman içerisinde farklılaşmıştır. Sivil kavramı Latince “civilis” kelimesinden başka dillere geçmek suretiyle türetilmiştir. Sivil sözcüğünün kökü, şehir hayatı ile birlikte var olan hakları ve yükümlülükleri ifade etmektedir (Mardin, 1990: 9). Sivil toplum ise, vatandaşlara ve vatandaşlar topluluğunun yönetimine ilişkin, vatandaşların birbirleriyle ilişkilerine dair, şehir hayatına yönelik, askeri ya da dini olmayan, medeni, uygar ve görgülü anlamlarında kullanılmaktadır (Aslan, 2010b: 357). Kavramların bu anlamlarından yola çıkarak, sivil kelimesinin vatandaş ya da vatandaşlık kelimesi ile eş anlamlı olduğu ve sivil toplumun da yurttaşlar toplumunu ifade ettiği söylenebilir (M. Talas, 2011: 389-90). Mardin (1990: 10)’e göre, “sivil toplum” etrafında kümelenen tarihi ve felsefi kavramlar ilk kez Hegel’in ve Marx’ın kullanımlarıyla ortaya çıkmıştır. Hegel, sivil toplumu devletten ayrı bir alan olarak tanımlayan ilk düşündürdür (Uğur, 2011: 6). Marx’a göre sivil toplum, siyasal hayatı belirleyen bir alandır (Çaha, 1994: 82).

Diamond (1994: 5)’a göre sivil toplum, “gönüllü, kendi kendini yaratan, kendi ayakları üzerinde duran, devletten bağımsız ve örgütlü bir yaşam alanı” dır. Sarıbay (1998: 33) ise sivil toplum için, “gönüllü, kendi kendini oluşturan, kendi desteklerine sahip, devletten özerk, özel alan ile devlet arasında aracı niteliğinde bir sosyal yapılanma” tanımını kullanmıştır. Belge (2003: 10)’ye göre sivil toplum, “her şeyden önce devlet otoritesinin dışında bir şeyler yapma alışkanlığını edinmiş, her şeyini devletten beklemeyen, devletin dışında kalan fakat devlet ile de çatışma halinde olmayan, mümkün olduğunca devletten bağımsız bir yapı” dır. Sivil topluma yönelik tanımlardan yola çıkarak ortak olan noktanın tanım birliği değil ilkeler olduğu söylenebilir. Tanımlarda genellikle “gönüllülük, özerklik ve çoğulculuk” ilkeleri ortak noktadır. Buradan hareketle genel anlamda sivil toplumu, “siyasi otoriteden ayrı bir alanda insanların gönüllü olarak

bir araya geldikleri ve özerk bir şekilde kendi çevrelerinden başlayarak, daha büyük ölçekte toplumsal yapıyı değiştirme hareketi” (Akataş, Harman, 2017: 128) olarak tanımlamak mümkündür. Söz konusu çalışmada sivil toplum aktörlerinin kamu yararını sağlamak adına giriştiği sosyal yardım ve sosyal hizmet faaliyetleri incelendiğinden, sivil toplumun gönüllülük, özerklik ve çoğulculuk özelliklerine vurgu yapan tanımlarını esas almak yerinde olacaktır.

1.1.2. Sivil Toplumla İlişkili Diğer Kavramlar

Kavramların belirli süreçler yaşayarak gelişen canlı varlıklar olduğu kabul edilmektedir. Gelişim süreci sivil toplum kavramı bakımından da gerçekleşmiştir. Sivil topluma atfedilen anlam, tarihsel süreçteki ilk kullanımından itibaren günümüze kadar birçok kez değişime uğramış, bir diğer ifadeyle farklılaşmıştır. Kavram, günümüzdeki içerik ve anlamına bir süreç içinde kavuşmuştur. Gelişim süreci, sivil toplum kavramının diğer kavramlarla iç içe geçmesine neden olmuştur. Sivil toplumla ilişkili kavramlar arasında “modern toplum”, “devlet” ve “demokrasi” kavramları yer almaktadır.

Sivil toplumun ortaya çıkışı endüstri, piyasa ekonomisi ve şehir hayatını ifade eden modern toplum yapısının tarım temelli geleneksel toplum yapısından farkının ortaya konulması ile gerçekleşmiştir. Modern toplum; serbest piyasa, birey ve sivil hakların bir araya gelmesi ile oluşan bir toplum yapısıdır. Sayılan unsurlar ancak ortada bir sivilite varsa mümkün olmaktadır. Dolayısıyla sivil toplumun, modern toplumun bir diğer ifadeyle modern ilişkiler ağının tanımlayıcı öğelerinden biri olduğu söylenebilir (Keyman, 2004: 3-4) Modern toplum ve sivil toplum arasındaki ilişkinin kaynağı budur.

Devlet kavramı ile sivil toplum arasındaki ilişki ortak tarihsel geçmişlerine dayanmaktadır. İki kavram arasındaki ilişki tarih boyunca farklı biçimlerde gerçekleşmiştir. Sivil toplum, devlet ya da siyasal toplum ile eş anlamlı bir kullanımdan, devlet – sivil toplum karşıtlığına dayanan bir kullanıma doğru değişim geçirmiştir. Günümüzde ise sivil toplum ve devlet arasındaki ayrım ve ikilik modern toplumun ve çoğulcu demokratik sistemin bir şartı olarak kabul edilmektedir (Duman, 2009: 359). Abay (2004: 272)’a göre sivil toplum kavramı sahip olduğu önemi ilk başlarda benzerlikleri dile getirilen daha sonra ise karşıtlıkları söz konusu olan devlet kavramına borçludur. Sivil toplum kavramı varlığını ve kazandığı anlamı devlet kavramı ile sağlamıştır. Sivil toplumu doğru bir şekilde anlamlandırmanın yolu ise büyük ölçüde

devlet kavramını anlamaktan geçmektedir. Devlet aygıtını; “belirli sınırlar içerisinde egemen bir hükümet yetkisi tesis ederek, kamusal olarak tanımlanabilen ve finansı kamu tarafından sağlanan, kurumlar aracılığıyla otorite uygulayan siyasi birlik” şeklinde tanımlamak mümkündür (Torun, 2011: 27). Sivil toplum ile devlet arasındaki ilişkide önemli olan nokta sivil toplumun kapsamının ne olduğudur. Sivil toplumun kapsamının sınırlarının belirlenmesi ise, ilk kez Hegel tarafından sistemleştirilen “sivil alan” ve “kamusal alan” ayrımının tanımlanması ile mümkündür. Hegel, devletin denetiminde olan alanı kamusal alan, devletin denetim alanı dışında kalan kısmı ise sivil alan yani sivil toplum olarak ifade etmiştir (Denli, 2018: 28). Devlet ve sivil toplum arasında kurulan dikotomi nedeniyle devlet siyasal, kültürel ve ekonomik faaliyetler içerisine ne kadar dâhil olursa o ölçüde sivil toplumun etkinlik alanını daraltmış olacaktır. Aynı şekilde devlet sivil topluma bırakılamayacak nitelikte olan alanlarla kendini sınırlarsa, sivil toplum da aynı ölçüde kendine geniş bir faaliyet zemini bulacaktır (Duman, 2009: 358). Sivil toplumun çoğulculuk, sivil katılım ve ifade özgürlüğüne yönelik katkısının yanı sıra iktidar gücünün sınırlarının belirlenmesi, iktidarın tarafsızlığının sağlanması ile devlet ve toplum arasındaki ilişkinin geliştirilmesi gibi birçok fonksiyonu bulunmaktadır (Gümüş, 2014: 542). Bununla birlikte sivil toplumun korunması ve gelişebilmesi için devlet aygıtına ihtiyaç duyulmaktadır (Aslan, 2010b: 367).

Sivil toplum kavramının daha iyi anlaşılabilmesi için demokrasi kavramıyla olan ilişkisinin ortaya konulması gerekmektedir. A. Lincoln (1809 – 1865) tarafından en öz haliyle “halkın, halk için, halk tarafından yönetilmesi” şeklinde tanımlanan demokrasi ve sivil toplum arasında birbirini gerektiren karşılıklı bir ilişki söz konusudur. Birbirini gerektiren bu oluşumlar, birbirlerini tamamlamada yardımcı bir role sahiptirler (Denli, 2018: 30). Demokrasinin derinleşmesi ve gelişebilmesi için sivil topluma ihtiyaç duyduğu (Tamer Gözübüyük, 2010: 91), aynı şekilde sivil toplumun da var olabilmesi ve gelişim gösterebilmesi için demokratik bir zemine muhtaç olduğu ifade edilmektedir. Siyasal sistemlerinin temel demokratik değerlere göre biçimlendiği ve işlediği ülkelerde sivil toplum da demokratik bir nitelik kazanmakta ve demokratik temelde örgütlenmektedir. Buna karşın siyasal sistemleri otoriter ya da baskıcı bir yapılanmaya sahip olan ülkelerde ise sivil toplum ya hiç gelişemez ya da tek bir kimlik, değer veya ideoloji temelinde dar bir etkinlik alanına sahip olur (Duman, 2009: 363). Günümüzde ise sivil toplum, demokrasinin zorunlu bir koşulu olarak kabul edilmektedir. Kendi içerisinde demokratik

bir işleyişe sahip ve gelişmiş bir sivil toplum yapısı olan, sağlıklı bir sivil toplum – devlet ilişkisi kurulmuş toplumlarda, demokrasinin sağlıklı bir şekilde işlediğini söylemek mümkündür (Uluç, 2013: 402). Özetle sivil toplum, bugün kazanmış olduğu anlamı, etkileşim içerisinde olduğu diğer kavramlarla olan bağına borçludur. Sivil topluma zaman içerisinde atfedilen anlamlarda veya kazandığı anlamların terk edilmesinde, söz konusu modern toplum, devlet ve demokrasi kavramlarının etkisi yadsınmaz.

1.1.3. Sivil Toplumun Gelişimi

Sivil toplumun ortaya çıkışı, toplumsal yapılara, kurumlara, değerlere ve olaylara bağlı olarak gerçekleşmiştir. Sivil toplumun gelişim çizgisine bakıldığında, batı kökenli bir kavram olup tarihsel olarak batıda doğduğu ve geliştiğini ifade etmek doğru olacaktır (Abay, 2004: 273). Sivil toplumun ilk ortaya çıkışına yönelik birbirinden farklı tarihler dile getirilmektedir. Kimi yazarlar sivil toplumun Antik Yunan döneminde Aristoteles ile doğduğunu söylerken, kimileri 12’nci ve 13’üncü yüzyılları işaret etmektedir. Kimi yazarlar da asıl anlamın 17’nci ve 18’inci yüzyıllarda oluştuğunu ileri sürmektedir. 20’nci yüzyıla gelindiğinde ise özellikle 1970 ve 1980 sonrasında sivil toplum tartışmaları gün yüzüne çıkmış ve bugünkü anlamıyla bilinen sivil toplum tartışılmaya başlanmıştır.

Antik Yunan döneminde ilk kez Aristoteles tarafından “politike koinenia” olarak kullanılan ve Latince’ ye “societas civilis” olarak geçen sivil toplum kavramı başlangıçta siyasal toplum ile aynı anlamda kullanılmıştır. Aristoteles’ in kullanımı sivil toplum kavramı için başlangıç kabul edilir (Aslan, 2010a: 190). Yasalarla belirlenmiş kurallar sistemi içerisindeki özgür ve eşit (kabul edilen) yurttaşların siyasal toplumunu ifade etmek için Aristo “politike koinenia” kavramını kullanmıştır. O dönem için bir siyasal toplum üyesi aynı anlama gelen sivil toplum üyesi de kabul edilmekteydi. Dolayısıyla sivil toplum üyesi olmak aynı zamanda bir yurttaş olmayı da ifade etmekteydi. Buradan da şu anlaşılmalıdır; Aristo, sivil toplum ve devlet kavramlarını birbirlerinin yerine geçen kavramlar olarak kullanmıştır (Keane, 1993: 47-48). Aristo’nun tanımladığı sivil toplum, siyasal toplumdan (devletten) ayrı ve/veya ona karşı bir alan olarak tanımlanmaktan oldukça uzaktır (Tamer Gözübüyük, 2010: 92).

Sivil toplum kavramı, Batı toplumlarında 12’nci yüzyıl ile 19’uncu yüzyıl arasında geçirdiği dönüşümler sonucunda bugünkü anlamına kavuşmuştur (Duman, 2009: 348). Batı feodal toplumlarında 12’nci yüzyıldan itibaren şehir hayatının

canlanması ve şehirle birlikte burjuva sınıfının ortaya çıkması sivil toplum alanının da hızla gelişimine uygun ortam sağlamıştır (Onbaşı, 2005: 14). Bu dönemde ekonomik zenginliğin sağlanması amacıyla kent özerkliklerinin sağlanmasının, kitle iletişim araçlarındaki ilerlemenin, kamuoyu olgusunun ortaya çıkışının, şehirde yaşayanlara sağlanan ekonomik ve siyasal bir takım hakların, güçler ayrılığı ilkesinin ve kent meclisleri gibi yapıların sivil toplumun gelişimi yönünde önemli katkısı olmuştur (Aslan, 2010b: 361). Bu anlamda sivil toplum, tamamen kentsel bir gelişmenin ürünü olarak ortaya çıkmış ve gelişimini sürdürmüştür denilebilir (Duman, 2009: 348).

Özellikle 13'üncü yüzyılda gelişmeye başlayan kentlerde yoğunlaşan serbest piyasa ekonomisi zenginlik ve lüks yaşamı artırmış, mülkiyet haklarını yaygınlaştırmıştır. Bu durum farklı yaşam biçimlerinin ortaya çıkmasına sebep olmuş ve bu yaşam biçimleri, feodal sisteme bir alternatif oluşturan burjuvaziyi geliştirmiştir. Hiç şüphesiz bu değişimler Batı Avrupa'da sivil toplumun gelişiminin temelini oluşturmuştur. Böylelikle sivil toplum, Antik dönemde geçerli olan devletin bir üyesi veya devletle özdeş olma anlayışı yerine grup ve bireylerin ekonomik ve siyasal çıkarlarını savunan ve devletin dışında bir güç olgusu olarak yeniden tanımlanmıştır (Uğur, 2011: 14).

Batıda 17'nci yüzyıl sonları ve 18'inci yüzyıl başlarından itibaren gerçekleşen ekonomik ve toplumsal bir takım yenilikler, diğer bir ifadeyle "sanayi toplumu"na zemin hazırlayan gelişmeler sivil toplumun kavramsallaştırılmasında esas olarak kabul edilmektedir. Merkezi yönetimin artan önemi, sanayi toplumunun getirdiği iş bölümünün karmaşılaşması, piyasa ekonomisinin genişlemesi, toprağın, işgücünün ve varlığın ticari bir öneme kavuşması, aile ve devletin dışında diğer bir alan olarak sivil toplumu ön plana çıkarmıştır (Duman, 2009: 348). Bu dönemde sivil toplum, ekonomik faaliyetleri geliştiren, çoğulcu bir anlayışa sahip ve özellikle bireysel eylemlere girilen toplumsal bir alan olarak kabul edilmiştir. Sivil toplum, geleneksel toplum yapısından modern anlayışa geçişi sağlayacak, modern toplumun bileşenleri olan bireysel hakları ve özel mülkiyeti serbest piyasa mantığına uygun olarak geliştirecek ve ekonomik gücü elinde bulunduran burjuvazinin toplumsal alandaki konumunu koruyacak ve ekonomik, siyasal ve sosyal haklara sahip olunmasını sağlayacak bir biçimde kurgulanmıştır (Aslan, 2010b: 362). Bu bağlamda 18'inci yüzyılla birlikte sivil toplumun gelişimine yönelik bir kırılma gerçekleşmiştir (Erdoğan Tosun, 2001: 37).

17'nci ve 18'inci yüzyıl sonrası sivil toplum kavramı yaklaşık iki yüzyıl boyunca unutulmuştur. 20'nci yüzyıla gelindiğinde ilk olarak 1945 sonrasında Doğu Avrupa ülkelerinde, 1980'lerde ise Latin Amerika ülkelerinde otoriter, tek parti ve planlı ekonomiye dayalı sistemlerden demokratik sistemlere geçiş sürecinde sivil toplum yeniden gündeme gelmiştir (Aslan, 2010b: 362). Tüm dünyada 1980 sonrasında yaşanan küresel değişim, sivil toplum kavramının önemini artırmış ve kavrama yeni anlamlar yüklenmiştir. Bu ilgi artışının sebebi olarak 1980'li yıllarla birlikte öne çıkan neo-liberalizm, küreselleşme ve refah devleti krizinin ortaya çıkması gösterilmektedir (Keane, 1993: 18). Bu dönemde sivil toplumu açıklayan görüşlerin ortak noktası, çeşitli özelliklere vurgu yapılarak bir tanımlamaya gidilmesidir. Vurgulanan temel özellikler arasında devletten ayrı bir alanda bulunması, özerk ve bağımsız bir yapıya sahip olması ile gönüllü bir katılımın varlığı yer almaktadır.

Tarih boyunca sivil topluma yönelik çeşitli çalışmalar yapan Aristoteles, Hobbes, Rousseau, Locke, Hegel, Marx, Gramsci ve Tocqueville gibi düşünürler, sivil toplumun bir anlamda felsefi temellerini oluşturmuşlardır. Günümüzde kabul gören sivil toplum tanımı ise Tocqueville'nin sivil toplum yaklaşımı ile örtüşmektedir. Bugün sivil toplumun sahip olduğu özellikleri kazanmasında söz konusu düşünürün oldukça önemli katkıları vardır. Tocqueville'e göre sivil toplum, devletten ayrı, üyeliğin gönüllülük esasına dayandığı, toplumsal eşitliği savunan ve sivil özgürlüklere önem veren bir yaklaşım üzerinde şekillenmektedir (Denli, 2018: 26). Sonuç olarak, gelişimini sağlayan olay ve olgular neticesinde bugünkü haliyle tartışma konusu olan sivil toplum, bir kurumsallaşma süreciyle birlikte yapısal anlamda bir boyut kazanmış ve sivil toplum kuruluşları (STK) doğmuştur. Bu durum sivil toplumun yeterince gelişimi neticesinde ortaya çıkabilmiştir. STK'lar, sivil toplum yapısının getirdiği bir organizasyondur ve STK'ların sivil toplumun meyvesi olduğu söylenebilir. STK'lar tanım ve özellikleri itibarıyla çalışmanın ayrı bir başlığında ve geniş bir çerçevede ele alınacaktır.

1.1.4. Sivil Toplumun Rolü ve Önemi

Karşılıklı bir hoşgörü alanını ifade eden sivil toplum, temelinde genel anlamda vatandaşlık, medenilik, kamusalılık, gönüllülük, özerklik, özgürlük, uzlaş ve farklılıklara saygı gibi unsurları barındırmaktadır. Sivil toplum, aynı zamanda demokratik kültürün de unsurları olan bu değerlerin tüm toplum katmanlarına ve idare mekanizmasına

yaygınlaştırılmasına hizmet etmektedir (Aslan, 2010b: 365-70). Sivil toplumu içerisinde bulunduğu toplumsal yapılardan, demokrasi kültürünün gelişmişliğinden ve devletin büründüğü kimlikten bağımsız değerlendirmek mümkün değildir. Çünkü yerleştiği rejim sivil toplumun niteliğini, gelişmişliğini ve yaygınlığını etkilemektedir. Aynı zamanda sivil toplumun da varlık gösterdiği rejim üzerinde bir takım rolleri bulunmaktadır. Üstlendiği bu roller sivil toplumun önemini ortaya koymaktadır.

Çaha (2012: 69)' ya göre, sivil toplumun demokrasi üzerindeki en önemli rolü devleti teknik bir örgüte dönüştürmesidir. Sivil toplum devleti ulaşamaz, sorgulanamaz yarı tanrısal bir otorite olmaktan çıkarıp; eleştirilebilen, sorgulanabilen, gerektiğinde yanıldığını ortaya koyabilen teknik bir örgüt ve hizmetçi bir birim haline getirmektedir. Devletin siyasal meşruiyet alanını geniş tutabilmesi meşruiyetini halka dayandırması ile mümkün olacaktır. Toplum tarafından denetlenmeyi, belirli ölçüde sınırlanmayı kabul eden ve demokratik meşruiyeti talep eden devletin, ancak talep ettiği ölçüde meşruiyet alanı genişleyecektir (Duman, 2009: 364). Sivil toplum, bir taraftan bağımsız ve özgür bireylerin oluşturduğu ara grupların varlığı sayesinde devlet aygıtını sınırlandırırken, diğer taraftan devlet, yasalarla bireylerin bireysel özgürlüklerini güvence altına almış olur. Dolayısıyla devletin aşırılıklarda bulunmaması için sivil topluma, sivil toplumun da yasal yollarla korunması için devlete ihtiyacı vardır. Yani, sivil toplum ve devlet birbirlerine meşruiyet sağlamaktadır (Aslan, 2010b: 365). Sivil toplumda, toplumu ilgilendiren kararlara bizzat toplumun katılımı sağladığı için devlet gücünden doğabilecek olumsuzlukların önüne geçilmektedir. Siyasal faaliyetlerde kendisinin de bir aktör olması, karar alma mekanizmalarında yer almak istemesi sivil alanın zeminini genişletmekle ve önemini artırmaktadır. Böylece devletin yanında sivil alanın işlevselliği oluşmaktadır. Güçlü bir sivil toplum yapısı, kamu gücünü elinde bulunduran yöneticilerin iradelerini sınırlandırma ve yöneticilerin otoriter eylemlerde bulunmasının önünde önemli bir engel olma görevi üstlenirken; canlı, dinamik, renkli, katılımcı ve politik mekanizmayı etkileyici bir sivil toplum günümüzde artık demokrasinin olmazsa olmaz bir koşulunu oluşturmuş durumdadır (Abay, 2004: 276). Siyasi otorite karşısında birey ve grup özgürlüklerinin genişletilmesi açısından gerekli olan sivil toplumun yokluğu, demokrasinin işleyişini ve yerleşmesini büyük zorluklarla karşı karşıya bırakacaktır (Aslan, 2010b: 371). Bu anlamda demokratik bir devletin varlığı bakımından çoğulculuğu sağlayan özerk bir sivil toplum yapısı hayati öneme sahiptir (Gümüş, 2014: 540).

Sivil toplum, devleti tarafsızlık yönünde baskılama işlevini yerine getirmektedir. Sivil toplumun üstlendiği bu rol aynı zamanda kendi gelişimi üzerinde de etkilidir. Tarafsızlık konusunda şüphe barındıran bir siyasi iktidar, bazı gruplara yakın bazılarına uzak olarak bir tarafın haksız gelişimini kolaylaştırıp diğer tarafın gelişimi önünde engel teşkil edebilir. Bu durum sivil toplumun bağımsızlığına ters düşmektedir. Devletin dışında özerk bir yapıya sahip sivil toplum, merkezi otoritenin birey ve topluma yönelik baskısını engelleyerek, merkezi otorite ve toplum arasında gerçekleşecek ilişki ve işbirliğinin güçlendirilmesi yönünde bir potansiyel barındırmaktadır. Bu sayede idari mekanizmanın uygulayacağı politikalar toplumun talepleri doğrultusunda şekillenecek, bu durum demokratikleşme yönünde önemli bir katkı sunacaktır. Demokratik sistemler üzerinde sivil toplum tarafından üstlenilen diğer bir rol ise “katılımı sağlama”dır. Sivil toplum, merkezi ve yerel yönetimler ile siyasi partilerin dışında bir örgütlenme alanı oluşturması bakımından demokratik katılıma önemli bir katkı sağlamaktadır (Gümüş, 2014: 545-46). Sivil toplum sahip olduğu özerklik, bağımsızlık, özgürlük ve gönüllülük gibi özellikler sayesinde katılımı sağlamakta, bireylerin STK’lar vasıtasıyla karar alma mekanizmalarında yer almasını ve kuruluşlar tarafından gerçekleştirilen sosyal yardım, sosyal hizmet ve savunuculuk gibi faaliyetlerde sorumluluk almalarına imkân vermektedir. STK’ların faaliyet alanlarındaki çeşitlilik, kuruluşların siyasal mekanizma üzerindeki etkilerini de farklılaştırmaktadır. STK’lar devletin denetlenmesi ve sınırlandırılması açısından etkili bir mekanizma olma, sosyal hayatı devletten bağımsız biçimde etkin hale getirme ve vatandaşlık anlayışını hak ve özgürlükler çerçevesinde şekillendirme rollerinin yanı sıra sosyal yardım amaçlı STK’ların üstlendikleri kamu yükünün paylaşılması, yardım faaliyetlerinde bulunulması gibi rollere de sahiptir.

1.2. SOSYAL YARDIM

1.2.1. Sosyal Yardım Kavramı

Sosyal yardım, sosyal güvenlik sistemleri çerçevesinde ele alınan ve literatürde sosyal güvenliğin bir tekniği, yöntemi veya sosyal güvenliğin sağlanmasındaki araçlardan biri olarak nitelendirilen bir kavramdır (Uğur, 2011: 71). Sosyal yardım, farklı şekillerde tanımlanmakla birlikte insan yaşamının sürdüğü tüm dönemlerde var olmuş bir olgudur. Nitekim ihtiyaç sahibi kimselere yapılan sosyal yardımlar, sosyal güvenliğin sağlanması adına başvuru alan en eski ve geleneksel yöntemlerdendir. Sosyal yardım kavramının sanayileşme dönemiyle birlikte kullanılmaya başlandığı tahmin edilmektedir. Bu

bakımdan modern anlamıyla sosyal yardım, sanayileşme süreciyle birlikte gelirin yeniden dağıtılmasında işlevsellik kazanan bir araç olarak ortaya çıkmış ve günümüzde varlığını sürdürmektedir (Taşcı, 2008: 128-29).

Sosyal yardım kavramının sözlük anlamına bakıldığında kavram; “yoksul kimselere yiyecek, giyecek, yakacak, tedavi ve ilaç sağlanarak yapılan parasız yardım” ya da “iktisadi ve sosyal bakımdan güçsüz durumda bulunanlara, herhangi bir karşılığı olmaksızın yapılan ayni veya nakdi yardım” olarak tanımlanmaktadır. Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) sosyal yardımı; “ihtiyaç sınırındaki insanlara bir hak olarak en düşük ihtiyaç sınırını etkili şekilde karşılamak üzere vergilerden karşılanarak sağlanan faydalar” olarak tanımlamıştır (Aksanyar, 2015: 56). Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (DPT, 2001: 51)’ nda ise sosyal yardım “yerel ölçüler çerçevesinde asgari seviyede dahi kendisini ve bakmakla yükümlü olduğu kişileri geçindirme olanağından kendi ellerinde olmayan nedenlerden dolayı yoksun kalmış kişilere, resmi kuruluşlar veya kanunların verdiği yetkiye dayanarak yarı resmi veya gönüllü kuruluşlarca muhtaçlık tespitine ve kontrolüne dayalı olarak yapılan ve kişileri en kısa sürede kendi kendilerine yeterli hale getirmek amacını taşıyan parasal ve nesnel sosyal gelirden oluşan bir sosyal güvenlik yöntemi ve bir sosyal hizmet alanı” olarak tanımlanmıştır. En genel ve en kısa anlamıyla sosyal yardım kavramı, herhangi bir şekilde muhtaç durumda kalmış kimselere belirli çerçeveler içerisinde maddi veya maddi olmayan, ayni veya nakdi yardımların kamu ya da diğer gönüllü kuruluşlar eliyle sağlanması anlamına gelmektedir.

Sosyal yardımlar tarihin ilk dönemlerinde, kurumsallıktan uzak ve geleneksel bir yapıya sahip olan aile içinde, akrabalar arasında, kabile-aşiret mekanizması kapsamında ve komşu ilişkileri ekseninde şekillenmiştir. Roma, Yunan, Mısır, Türk ve var olmuş başkaca topluluklarda sosyal yardımlar öncelikli olarak dini inançlar ve kişinin iyilik yapma isteği bağlamında gerçekleştirilmiştir. İslam dininin ortaya çıkışı ve yaygınlaşması ile birlikte, yoksul ve muhtaç kimselere yapılan yardımlar ibadet esasları arasında sayılmıştır. Bu gelişme sosyal yardımlar bakımından bir dönüm noktasıdır (Taşcı, 2010: 65). Genel anlamda, tarihsel gelişim süreci içerisinde tüm toplumlarda gelenekler, inanışlar, dini ve kültürel değerler ve toplumsal koşullar çerçevesinde şekillenen ve benzerlikler barındıran sosyal yardım uygulamaları söz konusu olmuştur. Bu bağlamda inanç müesseseleri (cami, kilise, vakıf, imaret vb.), meslek örgütleri (loncalar, ahi birlikleri, yardımlaşma müesseseleri vb.) ve diğer gönüllü kuruluşlar tarafından

gerçekleştirilen çeşitli sosyal yardım faaliyetleri, yoksul ve yardıma muhtaç kimselerin ihtiyaçlarının karşılanması bakımından önemli işlevler üstlenmiştir. Ancak gelişen toplumsal yapı ile birlikte bahsedilen gönüllü kuruluşlar sosyal yardım ihtiyacını tek başına karşılamada yetersiz kalmış ve devletin bu alanda rol üstlenmesine olan ihtiyaç artmıştır. Özellikle Sanayi Devrimi sonrasında yaşanan gelişmelerle birlikte dünya savaşları, ekonomik krizler, kentlerde yoğunlaşan nüfus ile onun getirdiği yükler arasında sayılan işsizlik ve yoksulluk karşısında geleneksel yapıdaki yardımlaşma müesseseleri yetersiz kalmış ve bu anlamda sosyal yardımların bir kamu hizmeti olarak devlet tarafından sunulması ihtiyacı ortaya çıkmıştır (Yuvalı, 2017: 86-87). Bu bağlamda toplumsal ihtiyaçlar bakımından ele alındığında sosyal yardımlar bireysel yapıdan kamusal – kurumsal bir yapıya yönelmiştir (Kutlu, 2015: 24).

Günümüzde genellikle kamu kaynakları tarafından finanse edilen sosyal yardımlarla toplumda ihtiyaç sahibi sosyal kesimlere yönelik kaynak transferi sağlanmaktadır. Kamunun finansörlüğünde uygulanan sosyal yardımlar sistemli, düzenli ve belirli kurallar çerçevesinde gerçekleşmektedir. Sosyal yardımların asıl uygulayıcısının devlet, finansmanının da kamu (vergiler vb.) olmasının yanı sıra dini müesseseler ve diğer gönüllü kuruluşlar tarafından gerçekleştirilen sosyal yardım uygulamaları da bulunmaktadır. Doktrinde gönüllü kuruluşlar tarafından yapılan sosyal yardım uygulamaları “ek sosyal yardımlar” olarak adlandırılmaktadır (Yuvalı, 2017: 87). Özet olarak sosyal yardımlar günümüzde kamu kurumları başta olmak üzere gönüllü kuruluşlar ve yerel yönetimler tarafından sunulan uygulamalardan oluşmaktadır.

Yoksullukla mücadele yöntemlerinin başında sosyal yardımların gelmesi sebebiyle “yoksulluk” kavramının tanımlanması, sosyal güvenlik mekanizmasının bir ayağı olması bakımından “sosyal yardım ve sosyal sigorta ayrımı”nın ortaya konulması ve birbirleri yerine kullanılmadan, ayrımlarının net belirlenmesi açısından “sosyal hizmet” kavramının tanımlanması, sosyal yardım kavramının daha doğru bir şekilde anlamlandırılmasına imkân sağlayacaktır.

1.2.1.1. Sosyal Yardım ve Yoksulluk

Sosyal yardım kavramıyla birlikte akla gelen en önemli olgu yoksulluktur. Genelde yoksul durumda olan kimselere ayni veya nakdi yardım yapılmasını ifade eden sosyal yardım kavramı, beraberinde yoksulluğu ve yoksul kişileri çağrıştırmaktadır

(İkizoğlu, 2000: 1). Başka bir şekilde ifade edilirse, sosyal yardımlara ihtiyaç duymanın temel belirleyicisi, yoksul olma durumudur (Atalay, 2001: 1).

Tanımlanması ve sınırlarının belirlenmesi oldukça güç bir kavram olan yoksulluğun kabul görmüş bir tanımı bulunmamakla birlikte literatürde yoksulluğu farklı yönlerden ele alan ve açıklayan birçok tanım yer almaktadır (R. Y. Arabacı, 2018: 186). En basit haliyle yoksulluk, bireylerin temel ihtiyaçlarını karşılayamama durumunu ifade etmektedir (Hacımahmutoğlu, 2009: 12). Başka bir tanıma göre yoksulluk, muhtaç olma durumunun süreklilik kazanmış halidir (Arıcı, 2004b: 257). Yoksulluğa ilişkin oldukça kapsamlı bir tanım ortaya koyan Amartya Sen’e göre ise yoksulluk sadece bir gelir yetersizliği değildir. Açlık, sağlıklı olmama, eğitimsizlik, kötü barınma koşulları ve temel sosyal hizmetlere ulaşamama gibi tüm bireylerin mutlak kaçınmak arzusunda olacağı hallerden kaçınabilme yetisi ile bir hak mahrumiyeti ve fırsatlardan yararlanamama olarak açıklanmaktadır (Sen, 1999: 120).

Yoksulluk olgusuyla birlikte yoksullukla mücadele mekanizmaları da ortaya çıkmaktadır. Bu yöntem ve mekanizmaların başında sosyal politika araçlarından olan sosyal güvenlik, sosyal yardımlar ve aktif iş gücü politikaları alanında yapılan çalışmalar gelmektedir (Uğur, 2011: 85). Sosyal güvenlik sisteminde primli rejimlerin kapsamına dâhil edilememiş ve muhtaç durumda olan kişileri sosyal koruma altına almayı amaçlayan primsiz rejimlerde en çok başvuru alan yöntemlerden biri sosyal yardımlardır. Sosyal politikanın ve sosyal güvenliğin en önemli araçlarından biri olan sosyal yardımlar, yoksullukla mücadelede önemli yükümlülükler üstlenmekte ve ihtiyaç sahibi bireylerin toplumun bir üyesi olarak sosyal yaşama katılmasını sağlamaktadır. Zira sosyal yardımların ortaya çıkış sebebi muhtaçlık durumunun ve bunun sürekli hale gelmesiyle oluşan yoksulluğun giderilmesidir. Sonuç olarak sosyal yardımlar, muhtaç olma durumu karşısında asgari düzeyde sosyal güvenliği garanti eden, günümüzde geçerliliği olan en modern sosyal güvenlik tekniklerindendir (Arıcı, 2004b: 260-61).

1.2.1.2. Sosyal Yardım – Sosyal Sigorta Ayrımı

Sosyal güvenlik kavramı dar anlamda; “çalışanların çeşitli sosyal risklerle karşılaşmaları halinde ortaya çıkabilecek gelir eksilmesini telafi etmeye yönelik tedbirler” (Arıcı, 1999: 3) olarak, geniş anlamda ise; “nedeni her ne olursa olsun bireylerin gelirlerinde yaşanacak gelir kesilmesinin yanı sıra bir gelire sahip olsalar dahi

bu gelirin yetersizliğine bağlı olarak ortaya çıkabilecek yoksulluk ve muhtaç olma durumuyla mücadele” olarak tanımlanmaktadır (Alper, 2018: 214). Sosyal güvenlik sistemleri, yaşanabilecek sosyal riskler karşısında, bünyesinde farklı özelliklere sahip mekanizmalar barındırmaktadır. Sosyal yardımlar ve sosyal sigortalar özellikleri itibariyle birbirlerinden ayrılan başlıca iki önemli sosyal güvenlik araçlarıdır (DPT, 2001: 51). Başka bir deyişle sosyal güvenliğin amacı, toplumdaki tüm bireylerin bugününü ve yarınlarını çeşitli sosyal risklere karşı garanti altına almaktır. Sosyal güvenlik bu amacı gerçekleştirmek için primli rejim olarak ifade edilen sosyal sigortaları, primsiz veya karşılıksız rejimler olarak tanımlanan sosyal yardım ve sosyal hizmetleri kullanmaktadır. Dar anlamıyla ele alınan sosyal güvenlik, genel anlamda primli rejimler olan sosyal sigorta sistemlerince sağlanan sosyal güvenlik garantisini ifade ederken, geniş anlamıyla tanımlanan sosyal güvenlik, sosyal koruma programlarını ve uygulamalarını da kapsamaktadır. Sosyal koruma, yalnızca sosyal sigorta sistemine dâhil edilen bireyleri değil, sosyal yardımlar ve hizmetler aracılığıyla tüm toplumu kapsamına almaktadır.

Sosyal yardımlar, kamu sorumluluğu ilkesinden hareketle meydana gelmiştir (C. Talas, 1979: 327). Sosyal yardımları sosyal sigorta sistemlerinden ayıran en temel özellik ise sosyal yardımların tek taraflı oluşudur. Karşılık ilkesine dayanmayan sosyal yardımlar esas olarak kamu kaynakları yani vergiler yoluyla finanse edilmektedir. Sosyal yardımlarda, yardım yapılan bireyden herhangi bir karşılık beklenmemekte, muhtaçlık esasına göre yardım yapılmaktadır. Oysa durum sosyal sigortalarda bu şekilde işlememektedir. Sosyal sigortalarda, sigortalı olan bireyin sisteme zorunlu bir katkısı söz konusudur. Sigortalı, sosyal sigortalarda kendisine sağlanacak sosyal güvenlik garantisi karşılığında prim ödemek zorundadır. Ödediği primler yoluyla sigortalı, oluşabilecek sosyal risklere karşı korunur.

Tek yanlı olarak kamunun yasal yetki ve görev verdiği gönüllü kuruluşlar tarafından yapılan ve primsiz rejimler içerisinde yer alan sosyal yardımlar genellikle, primli rejimin kapsamı dışında kalmış, sosyal korunmaya en fazla gereksinim duyanlara yardım sağlamayı amaçlamaktadır. Bu bakımdan sosyal yardımlar, sosyal bütünleştirme işlevini üstlenerek, sosyal güvenliğin yaygınlaştırılması ilkesini yaşama geçirmeye çalışan sosyal güvenlik mekanizması olarak görülmektedir (Karadoğan, 2012: 50).

1.2.1.3. Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmetler

Sosyal yardım ve sosyal hizmetler, bir sosyal güvenlik aracı olarak toplumda genellikle dışlanmış, muhtaç, yoksul, engelli ve hasta gibi dezavantajlı gruplara yönelik uygulamalardan oluşmaktadır. Zira bir sosyal devlet, toplumdaki dezavantajlı grupları topluma kazandırmak adına politika yürütmelidir. Bu itibarla sosyal politika ile sosyal yardım ve sosyal hizmetler sıkı bir ilişki içerisinde (Yuvalı, 2017: 94).

Sosyal güvenliğin sağlanmasında katlanılan sorumluluğun paylaştırılması anlayışı kapsamında hayata geliştirilen kolektif sosyal güvenlik tekniklerinden biri olan sosyal hizmetlerin doktrinde birçok tanımı bulunmaktadır (Uğur, 2011: 76). Genel anlamda sosyal hizmetler, kendi elinde olmayan nedenlerden dolayı muhtaç durumda kalan ya da beden ve ruhen bir eksikliğe uğrayan bireylere ülkenin genel şartları çerçevesinde insan hayatına yakışır ve çevreleri ile uyumlu bir hayat sürdürebilmeleri için maddi ve manevi, ekonomik ve sosyal ihtiyaçlarının giderilmesine yönelik devlet veya kamu makamlarınca yasal yetki verilmiş özel-gönüllü kuruluşlar tarafından sunulan hizmetleri ifade etmektedir (Tuncay, Ekmekçi, 2005: 593).

Sosyal yardım ve sosyal hizmet, belirli noktalarda benzerlikler taşıyan ancak bir takım özellikleriyle birbirlerinden ayrılan iki kavramdır. Gerek sosyal yardım gerek sosyal hizmet edimi ile ilgilinin bu edime karşılık doğrudan bir katkısı söz konusu değildir. Yerine getirilen sosyal yardım ve sosyal hizmet edimleri ya doğrudan kamu bütçesi tarafından ya da kamu kaynaklarıyla finanse edilen fonlar veya özel kuruluşların gönüllü katkıları ile karşılanmaktadır. Yine sosyal yardım ve sosyal hizmetlerin temelinde bir karşılık beklemeden yardımda bulunma ve hizmet sunma vardır. Her iki kavram bakımından da herhangi bir kâr elde etme amacından söz edilemez (Yuvalı, 2017: 94-95). Söz konusu benzerlikler kavramların birbirleriyle karıştırılmasına ve birbirleri yerine kullanılmasına sebebiyet vermektedir (Hacımahmutoğlu, 2009: 20).

Benzer yanları dolayısıyla sık sık birbirleri yerine kullanılabilen sosyal yardım ve sosyal hizmet, temelde birbirlerinden farklı anlamlar içermektedir. İkisi arasındaki temel fark yardım ve hizmetlerin uygulanma biçimidir. Sosyal yardım uygulamaları daha çok ayni veya nakdi gelir transferi şeklinde yapılmaktadır. Sosyal hizmetler ise bireylerin, grupların ve genel anlamda toplumun refah düzeyi ile sosyal işlevselliğini artırmayı amaçlayan ve hizmet biçiminde sunulan uygulamalardan oluşmaktadır. Sosyal yardımlar

kişilerin muhtaçlıklarının araştırılması ve kontrolü esasına dayanmaktadır (Arıcı, 2004a: 583). Sosyal hizmetler ise toplumsal uyuma yönelik çözümleri destekleyecek hizmete olan ihtiyacı temel almaktadır (Yuvalı, 2017: 95). Sosyal hizmetler, sosyal yardımlara nazaran önleyici, koruyucu ve engelleyici boyutu daha fazla ön planda olan bir sosyal güvenlik aracıdır. Sosyal yardımlar herhangi bir sosyal sorunun meydana gelmesinden sonra çözüm yolu olarak sunulan, sosyal hizmetler ise sosyal sorun henüz ortaya çıkmadan önleyebilme ve müdahale edebilme boyunu içeren bir mekanizmadır (Kesgin, 2014: 38). Nitekim bireyler muhtaçlıklarının ortadan kaldırılması amacıyla öncelikli olarak diğer sosyal koruma uygulamalarından yararlandırılmalıdır. Bu programlardan faydalanamayan veya faydalandığı halde muhtaçlığı ortadan kalkmayan bireyler bakımından sosyal yardımlar devreye alınmalıdır (Hacımahmutoğlu, 2009: 24-25).

Sosyal yardımlarda, yardımın merkezinde yoksul ve muhtaç durumda olanlar yer almaktadır. Sosyal hizmetlerde ise hizmetlerin hedef kitlesi daha geniş kapsamlıdır ve bir anlamda toplumun tamamı değişen toplumsal ihtiyaçlar çerçevesinde sosyal hizmetlerin hedef kitlesi haline gelmektedir (Aksanyar, 2015: 63). Bu bağlamda sosyal yardıma ihtiyaç duyan kesimlerin tamamı sosyal hizmete de ihtiyaç duyarken, sosyal hizmete ihtiyaç duyan herkesin sosyal yardıma da ihtiyacı olduğu söylenemez (Yuvalı, 2017: 96). Bu bakımdan sosyal yardımlar, daha kapsayıcı bir yapıya sahip olan sosyal hizmetlerin uygulanma şekillerinden biri olarak nitelendirilebilir.

1.2.2. Sosyal Yardımların Özellikleri

Kapsam bakımından sosyal sigortaların ortaya çıkardığı boşlukları doldurmak adına geliştirilen sosyal yardımlar; primsiz rejimler, kamu yardımları veya kamu sosyal yardımları gibi isimlerle de adlandırılmaktadır (Yazgan, 2011; Alper, 2010; Yuvalı, 2017 v.d.). Kavramın tanımlanmasında farklı ögeler kullanılmakla birlikte hemen tüm tanımlarda geçen çeşitli temel özellikler vardır. Bu özelliklerden ilki, sosyal yardımlarda muhtaçlık kriterinin esas alınmasıdır. Sosyal yardımlar bir sosyal güvenlik aracı olduğu için aynı sosyal sigortalardaki gibi sunulan hizmet kanunlarda düzenlenmiş ve garanti altına alınmıştır. Yardımlardan kimlerin, hangi koşullarda, ne şekilde ve hangi şartları yerine getirdiği takdirde yararlanacağı kanunlarda düzenlenmiştir. Muhtaçlığın belirlenmesi için çeşitli kriterler konulmakta (gelir testi vb.) ve muhtaç durumda olduğu belirlenenler yardıma hak kazanmaktadır. Bu hak bir sosyal güvenlik garantisini ifade

etmektedir. Bir diğerk temel özellik sosyal yardımların karşılıksız oluşudur. Sosyal yardımlardan yararlanıcılar, sosyal sigortalardaki gibi herhangi bir ödeme şartına tabi değildir. Yardıma hak kazanabilmek için zorunlu prim ödeme şartı bulunmamakta, yardım ihtiyacı karşılıksız olarak giderilmektedir. Devlet veya kamunun yetki ve görev verdiği özel-gönüllü kuruluşların yaptığı sosyal yardımlar, hiçbir karşılık beklemeden ilgisine sunulmaktadır.

Kamu eliyle gerçekleştirilen sosyal yardımların finansmanı, merkezi idarenin genel bütçesinden yapılan tahsislerle karşılanabileceği gibi mahalli idarelerin bütçelerinden de karşılanabilmektedir (Alper, 2018: 228-29). Kamunun yetki ve görev verdiği özel-gönüllü kuruluşların yaptığı sosyal yardım faaliyetlerinin finansmanı ise, genellikle bu kuruluşların gönüllü katkılarından ve yardım-bağışlardan oluşmaktadır.

Sayılan özelliklerinin yanı sıra literatürde farklı yazarlar tarafından dile getirilen özellikler de vardır. Sosyal yardımların aynı veya nakdi olarak yapılabiliyor oluşu, yardımların resmi veya kamu tarafından yetki verilmiş özel-gönüllü kuruluşlar eliyle yapıldığı takdirde gerçek anlamda sosyal güvenlik mekanizması olarak görülebileceği ve sosyal yardımların kişileri en kısa sürede yaşamlarını idame ettirebilecek bir konuma getirme amacını taşıması bu özelliklerdendir (Çengelci, 1993: 9; Taşcı, 2010: 61).

1.2.3. Sosyal Yardımların Önemi

Sosyal devletin muhtaç haldeki bireyleri koruma sorumluluğunun bir karşılığı olarak uygulanan sosyal yardımlar, yoksulluğun aynı ve nakdi nitelikli yardım uygulamaları yoluyla giderilmesini ifade etmektedir. Sosyal yardımlar ile ihtiyaç sahibi birey ve hanelerin ihtiyaçları sebebiyle meydana gelen hak mahrumiyetlerinin ortadan kaldırılması ve bu yolla yoksulluğun azaltılması amaçlanmaktadır.

Sosyal yardımların gerekliliğini ekonomik ve sosyal gerekçelerle ifade etmek mümkündür. Sosyal güvenlik sisteminde oluşabilecek açıkların sosyal yardımlarla telafi edilmesi ve tamamlanması, sosyal yardımların ekonomik anlamda gerekliliğini ortaya koymaktadır. Herhangi bir nedenle bireylerin dezavantajlı bir durumda kalmasına sebep olan, eğitim ve sağlık gibi temel haklardan yararlanmasını engelleyen ve bu bireylerin toplumsal katılımını önleyen eşitsizliklerin ortadan kaldırılması ise sosyal yardımların sosyal anlamda gerekliliğini ifade etmektedir. Bu bağlamda sosyal yardımlar, sosyal ve

ekonomik eşitsizliklerin ortadan kaldırılması ile uzun dönemde ülke ekonomisinin kalkınması ve toplumsal yapı bakımından büyük bir öneme sahiptir (Karagöl, Dama, 2015: 8-9). Herhangi bir sebeple muhtaç durumda kalmış bireylere sağlanan sosyal yardımlarla, bireyin sosyal yardıma ihtiyaç duyduğu süre sonrasında durumunun düzelmesi, muhtaçlık durumundan kurtulması ve sorunlarını çözebilmesi açısından bireye zaman kazandırılmakta ve sosyal yardıma ihtiyaç duymayacağı normal yaşamı için yardımcı olunmaktadır. Sosyal yardımların sadece bireyi değil, yardım alan bireyin tüm aile üyelerini de kapsaması olumlu yanları arasındadır. Sosyal yardımlar, yardıma muhtaç bireyin ve ailesinin bir başkasına muhtaç olma duygusunu veya yokluk psikolojisini azaltmakta, kendini daha iyi hissetmesine katkı sağlamaktadır (Öksüz, 2010: 32). Sosyal yardım uygulamaları ülkelerin gelir dağılımları üzerinde de etkiye sahiptir. Bir toplumda milli gelir herkese ve her kesime eşit oranda dağıtılmamaktadır. Sosyal yardımlar, gelir dağılımına müdahale etme imkânı sağlamakta ve etki gücü az olsa da gelir dağılımı yoksullar lehine yeniden düzenlenmektedir. Sosyal yardımların olumlu etkilerinin yanı sıra bazı sakıncaları da bulunmaktadır. Sağlanan yardımların; yararlanıcı üzerinde tembellik ve bağımlılık oluşturmaları, yardım alanlar üzerinde olumsuz psikolojik (damgalanma) etkiler yaratması ve hem sağlayıcı hem de yararlanıcı yönünden yardımların istismar edilebilmesi bunlardan en önemlileridir (Yuvalı, 2017: 98-101).

1.3. KAMU YARARI

1.3.1. Kamu Yararı Kavramı

Genel yarar, toplumsal refah, kamu menfaati, kamu iyiliği veya toplum yararı gibi kavramlarla da ifade edilebilen kamu yararı, siyaset bilimi, kamu yönetimi ve sosyal politika gibi hemen her sosyal disiplinde yeri olan fakat tanımı üzerinde bir ittifakın oluşmadığı ve farklı görüşlerin öne sürüldüğü bir kavramdır. Kamu yararı üzerinde bugüne kadar yapılan çalışmalarda kavramın soyut bir nitelik taşıdığı ve bu durumun kavramın tanımlanmasını güçleştirdiği vurgulanmıştır. Kavram farklı disiplinler tarafından farklı biçimlerde algılanarak dar ve geniş anlamda tanımlanmaktadır. Ancak kamu yararı kavramının, sadece belirli disiplinler tarafından dar anlamıyla tanımlanamayacak kadar çok boyutlu olduğu ifade edilebilir. Taşıdığı anlam ve içeriği bakımından tarihi insanlık tarihi kadar eskiye dayanan kamu yararı kavramı, terminoloji bakımından ilk olarak Fransız Devrimi'yle birlikte kullanılmaya başlanmıştır. İngilizcede "public interest" kavramına karşılık gelen kamu yararı, Fransız Devrimi sonrasında o

döneme kadar etkin olan “ortak iyilik” kavramının yerini almıştır. Kamu yararının, kamunun oluşumundan itibaren farklı isimlerle adlandırılmış olsa da her zaman var olduğunu söylemek mümkündür (Dik, 2006: 1-5; Er, 2014: 53; Özden, 2015: 106).

Sözlük anlamı, “devletin gereksinimlerine cevap veren ve bu gereksinimleri karşılayan, topluma yarar sağlayan değerler bütünü” olan kamu yararı, eski kullanımıyla “amme menfaati” kavramına karşılık gelmektedir (Özcan, 1993: 416). Kamu yararı, kamu yönetiminin eylem ve işlemlerinde yöneldiği ve toplumun bir kesiminin ya da tümünün yararını kollamaya dönük, temel ve genel hedef olarak nitelendirilmektedir (Ergun, Bozkurt, Sezen, 1998: 133). Akıllıoğlu (1991: 11), kamu yararını çok işlevli bir kavram olarak nitelendirmekle birlikte herhangi bir eyleme kamu faaliyeti niteliğinin kazandırılması ve bu eylemin kamu hukukuna uygunluğunun saptanmasının kamu yararı ile mümkün olacağını ifade etmektedir. Kamu yararı ile bireylerin aynı alanda yaşamalarını sağlayan ortak değerler formüleştirilmektedir (Tunaya, 1980: 166). Tanımlarda ortak olarak işaret edilen nokta kamu yararının, kamunun her bir üyesinin bireysel menfaatinden ziyade bir bütün olarak tüm toplum veya bir toplum kesiminin menfaatine yönelik olmasıdır.

Kamu yararı, sosyal politika ve bu alanda faaliyet gösteren STK’lar bakımından ele alındığında, kavramın hizmet boyutuyla değerlendirilmesi gerekmektedir. Üyelerinin dışında yerel, ulusal veya uluslararası düzeyde toplumların ihtiyaç ve sorunlarına yönelik çözümler üretecek ve toplumsal gelişmeye katkı sağlayacak nitelikte faaliyetler yürüten STK’ların kamu yararına çalıştıkları kabul edilmekte ve bahsedilen kuruluşlardan derneklere kamu yararı statüsü, vakıflara vergi muafiyeti tanınmaktadır (Özden, 2015: 112). Bu anlamda birey ve ardından sivil toplum kavramından hareketle, dernekler ve vakıflar ile bunların bağışçılarına çeşitli avantajlar sağlayan kamu yararı kavramına ulaşan yaklaşımlar olduğunu ifade etmek mümkündür.

1.3.2. Kamu Yararının Amacı

Kamu yararı kavramı dar anlamıyla ele alındığında, sadece belirli disiplinleri ilgilendiren, mülkiyet haklarının sınırlandırılmasında ve bu hakların özüne yapılacak müdahalelerde bir ölçüt olarak kullanıldığı görülmektedir. Ancak daha önce de ifade edildiği gibi kamu yararı, sadece dar anlamıyla kullanılamayacak kadar geniş tabanlı, siyasal ve toplumsal bir kavramdır. Geniş anlamıyla değerlendirildiğinde kavram tüm

toplumsal değerleri kapsamına alan bir niteliğe kavuşmaktadırdır. Kamu yararıyla amaçlanan, bireysel çıkarların ötesinde ve üzerinde toplumsal bir yarar meydana getirmektir (Akılhoğlu, 1991: 14-15). Kamu yararı ile kamunun veya kamusal eylemde bulunanların faaliyetlerinde toplumun tamamının veya bir kesiminin yararının gözetilmesi hedeflenmektedir. Bunun yanı sıra yasal düzenlemeler yoluyla belirli eylemlere kamu yararı niteliği kazandırılmakta ve kamu yararının amacı ifade edilmektedir. 5253 sayılı Dernekler Kanunu'nda¹ kamu yararına faaliyette bulunacak kuruluşların nitelikleri açıklanmıştır. Buna göre kamu yararının amacı, gerçekleştirilen eylemin topluma yararlı sonuçlar verecek nitelikte olmasıdır. Vakıflara yönelik düzenlemelerden, toplumun tamamına ve ülkenin tümüne hizmet götürme hedefiyle, sağlık, sosyal yardım, eğitim, bilimsel araştırma ve geliştirme, kültür ve çevre koruma ile ağaçlandırma konularında yapılan faaliyetlerin kamu yararını sağlamaya yönelik olduğu anlaşılmaktadır (Özden, 2015: 107-8). Kamu yararından maksat, sayılan alanlarda toplumun tümüne veya bir kısmına yönelik eylemde bulunmaktır.

1.3.3. Kamu Yararının Kapsamı

Kamu yararına ilişkin belirli düşünürlerin öncülük ettiği; bireyci yaklaşım, genel (ortak) yararcı yaklaşım ve teki yaklaşım olarak nitelendirilen üç temel yaklaşım bulunmaktadır. Nitekim bunlar kamu yararının kapsamını belirlemede ve gelişimini ortaya koymaktadır.

Hobbes ve Hume gibi düşünürlerin öncülük ettiği “bireyci yaklaşım” da, bireyin refahı ön planda tutulmakta ve toplumdaki her bir bireyin bireysel çıkarlarının toplamının kamu yararını oluşturacağı ifade edilmektedir. Bu gruba dâhil olan görüşler, yararcı ya da toplamcı olarak da adlandırılmaktadır. Bireyci yaklaşımda vurgu özellikle sivil topluma yöneliktir ve bireysel tercihlerin ortak bir tercihe dönüştürülmesinin olanaklı olduğu vurgulanmaktadır. Toplumun tüm üyelerin ortak yararlarından kamu yararının meydana gelebileceğini savunan “genel (ortak) yararcı yaklaşım” a Rousseau ve Pareto gibi düşünürler öncülük etmektedir. Bu yaklaşımda, her bir bireyin yararının ötesinde ve üzerinde bir ortak yarar bulunmaktadır. Kamu yararının çoğunluğın yararından ayrı görüldüğü bu yaklaşımda, genel yarar ön plana çıkmaktadır. Toplumsal yararın bireysel yarardan üstün tutulduğu “teki yaklaşım” ı savunanların başında Platon ve Aristo gibi

¹ Resmi Gazete, 23.11.2004, 25649, Dernekler Kanunu, 5253.

düşünürler gelmektedir. Tekçi yaklaşımda, kamu yararının değer yargılarına dayanması gerekliliği vurgulanmakta ve ahlaki norm değeri taşıyan siyasi bir tercih olduğu ifade edilmektedir. Tekçi yaklaşıma göre toplum yararı bireysel yarardan üstündür (Dik, 2006: 13-17; Er, 2014: 54-57). Bu yaklaşım, tüm toplum refahının bireysel refaha tercih edilmesidir. Toplumsal fayda göz önüne alındığında bireysel çıkarlar karşısında toplum yararının öne çıkarılması doğru bir yaklaşım olacaktır. Tekçi yaklaşımın, kamu yararı kavramının özünü en doğru şekilde ifade ettiği söylenebilir.

1.3.4. Kamu Yararına Olan Faaliyetler

Sivil toplum bağlamında kamu yararı, STK'ların kamuya yararlı hizmet alanlarını ve hizmet şeklini belirlemek ve kuruluşların kurumsallaşmasını sağlayabilmek için devletin belirli koşulları yerine getiren STK'lara tanıdığı saygınlık ve imtiyaz sağlayan uygulamalar ile mali destekler olarak tanımlanmaktadır (TÜSEV, 2004b). Kamu yararını tanımlayan tek bir yaklaşım olmaması dolayısıyla, uluslararası alanda iyi uygulamalarla gelişen bir eğilim görülmektedir. Bu eğilim, öncelikle kamu yararına hizmet amacını güden bazı özel faaliyetler üzerinde durulmasını gerektirmektedir. Kamu yararına olan faaliyet, kanunda öngörülen bir veya birden fazla amacı destekleyen veya teşvik eden herhangi bir yasal faaliyet olarak tanımlanmaktadır. Avrupa Birliği (AB) Vakıf Statüsü Hakkında Konsey Yönergesi Tasarısı'nda sayılan ve Avrupa'da genel anlamda kabul görmüş olan kamu yararı faaliyetleri arasında; “amatör atletizm, kültür ve sanat, engellilerin korunması, mültecilere yardım, hayır işleri, insan hakları, tüketicinin korunması, demokrasi, çevrenin korunması, eğitim ve öğretim, ayrımcılıkla mücadele, yoksulluğun önlenmesi, ruhsal ve fiziksel sağlık, tarihi eserlerin korunması, insani yardım, afet yardımı, tıbbi yardım, sosyal dayanışma, hayvanların korunması, bilimsel faaliyetler, dini faaliyetler, kamu yükünün hafifletilmesi, sosyal ve ekonomik kalkınma ile çocuk ve gençlerin korunması faaliyetleri” yer almaktadır (European Commission, 2012: 15; akt. Özden, 2015: 111-13).

Kamu yararına olan faaliyetleri ülkeler bazında daha geniş tutmak mümkündür. Burada dikkat edilmesi gereken temel unsur, kamu yararına olduğu belirlenen her faaliyetin bu kapsama dâhil edilebileceğidir. Söz konusu faaliyetler, bulunduğu ülkenin ihtiyaçları, değerleri ve geleneklerine bağlı olarak farklılık arz edebilir, bazı faaliyetlerin kamu yararına faaliyet olduğu belirlenebileceği gibi bazı faaliyetler de kamu yararının

kapsamı dışında tutulabilir. Örneğin, Hollanda’da, kamu yararının amacı mali içtihatlar ile belirlenmiştir ve hayat felsefesine dayalı dini, kültürel, bilimsel faaliyetler ile hayır işleri ve kamu hizmetleri buna dâhildir. Alman Vergi Kanunu’nda, sağlık hizmetleri, genel refah, çevre koruma, eğitim, kültür, amatör sporlar, bilimsel faaliyetler, korunmaya muhtaç bireylere yardım ve dini amaçlı faaliyetler, kamu yararına olan faaliyet olarak kabul edilmektedir. Macaristan’da ise, ayrı olarak çıkartılan Kamu Yararı Kanunu yer almakta ve sağlığın korunması, bilimsel araştırma, eğitim ve kültür de dâhil 22 kamu yararı faaliyeti bulunmaktadır. Aynı şekilde Polonya’da yasa ile 24 kamu yararı faaliyeti tanımlanmaktadır. Bununla beraber bazı ülke örneklerinde belirli faaliyetlerin kamu yararına olan faaliyetler kapsamı dışında tutulduğu da görülmektedir. Örneğin, Macaristan’da, kamu yararına olan faaliyetler yürüten kuruluşların doğrudan siyasal eylemlere girişi ve siyasi partilere yardımda bulunması yasaklanmıştır. Buna benzer pek çok ülkede kamu yararına faaliyette bulunan kuruluşlar siyasi faaliyetler yönünden kısıtlanmış, hatta bazı ülkelerde spor ve dini amaçlı faaliyetler kamu yararına olan faaliyetlerin kapsamı dışında tutulmuştur (TÜSEV, 2008: 27-28; Özden, 2015: 110-13). Ayrıca birçok ülkede kamu yararına olan faaliyetlerin tanımında, kamu yararına hizmet olarak nitelendirilen geniş kapsamlı “diğer faaliyetler” kategorisi yer almaktadır. Bu uygulama, belirlenen amacın sınırlandırıcı yorumlardan uzak tutulması için oldukça önem taşımaktadır. Böylelikle kamu yararı kavramına değışen toplumsal koşullar karşısında bir esneklik kazandırılmaktadır.

2. SİVİL TOPLUM KURULUŞLARI VE SOSYAL YARDIM AMAÇLI SİVİL TOPLUM KURULUŞLARI

2.1. SİVİL TOPLUM KURULUŞLARI

2.1.1. Sivil Toplum Kuruluşu Tanımı

Tanımında kullanılan ortak unsurlar üzerinden bir çerçeve çizmenin daha kolay olduğu sivil toplum kuruluşları kavramı, küçük yerel derneklerden çok geniş ölçekli profesyonel kuruluşlara kadar son derece farklı kuruluş türlerini ifade etmek için kullanılmaktadır. STK kavramının çeşitli açılardan birbirlerinden farklı kuruluşları kapsaması, kavrama özgü birçok görüş ve tanımı ortaya çıkarmıştır. Kavrama yönelik doğru tanımlamaların yapılabilmesi ise bu kuruluşların nasıl isimlendirileceğinin belirlenmesi ile mümkündür. Literatürde söz konusu kuruluşları tanımlamak için

“hükümet dışı kuruluşlar (non governmental organizations)”, “kâr gütmeyen kuruluşlar (non-profit organizations)”, “üçüncü sektör (third sector)” ve “gönüllü kuruluşlar (voluntary organizations)” gibi kavramların kullanıldığı görülmektedir. Hiç şüphesiz bu kavramlar bahsedilmek istenen kuruluşların bir anlamda sınırlarını da çizmektedir. Kullanılan kavramlar kuruluşların farklı özelliklerine vurgu yapmakta, kuruluşların barındırdığı çeşitli unsurlara göre tanımlanmaktadır. Sivil toplum kuruluşları (STK) kavramı, literatürde kullanılan diğer kavramların ifade ettiği kâr güdülmemesi, hükümetlerden bağımsız oluşu, özel sektör dışında yer alması ve gönüllü birlikteliğe dayanması gibi unsurların tümünü barındığı için tercih edilmektedir. Ayrıca söz konusu kuruluşları tanımlamak için Türkiye’de yaygın olarak STK kavramı kullanılmaktadır.

STK kavramı, dar ve geniş anlamıyla ele alınmaktadır. Bu ayrım kavramın kapsamının daha iyi ifade edilmesini sağlamaktadır. Geniş anlamda STK, “faaliyetlerini sivil alanda yürüten, yönetimin/devletin bir parçası olmayan her türlü örgütlenme” yi ifade etmektedir. Bu şekilde tanımlandığında, meslek odaları, sendikalar, yerel birlik ve kooperatifler, özel sektör girişimleri, siyasi grup ve partiler, dernekler ve vakıflar STK kapsamında değerlendirilmektedir. Dar anlamda ele alındığında ise, “sosyal ve ekonomik kalkınmaya doğrudan veya dolaylı bir şekilde katkı sağlamak amacıyla gönüllülük, kâr amacı gütmemek, bağımsızlık ve toplumsal çıkarlar için çalışmak gibi esaslara dayanan kuruluşlar” olarak tanımlanmaktadır (Yıldırım, 2004: 51-53). Uğur (2011: 25)’a göre STK; “kamu yararına çalışan ve bu yönde kamuoyu oluşturan, kâr amacı gütmeyen, demokratik işleyişe sahip, bürokratik yapının dışında ve belirli toplumsal amaçlara ulaşmak amacıyla gönüllü olarak bir araya gelen bireylerin oluşturduğu örgütlenmeler” dir. Kapsayıcı bir tanımda bulunan Duman (2009: 365) STK’ları; “yurttaşların ortak bakış, ortak çıkar, ortak duyarlılık, ortak talep vb. temelinde gönüllü olarak bir araya gelmek suretiyle oluşturdukları, devletin hukuki, idari, ticari ve kültürel yapılanmasının dışında meydana gelen dernek, vakıf, sivil girişim, platform, ilişki ağı ve benzerlerinden oluşan esnek örgütlenmeler, yapılar veya etkinlikler” olarak tanımlamaktadır.

Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi’ne göre, “toplum yararı doğrultusunda sorumluluk üstlenen, resmi makamlar ile vatandaşlar arasında aracılık işlevi gören tüm örgütsel yapılanmalar” STK olarak kabul edilmektedir. Bu tanıma göre tüm ekonomik, sosyal ve mesleki kuruluşlar STK kapsamında değerlendirilmektedir (Güder, 2004: 10). Dünya Bankası ise, ülke yönetimlerinin resmi olmayan, hükümetten bağımsız kısmı

olarak nitelendirdiği STK'ları; "sosyal barış ve refahı artırmak için çalışan, yoksulluğa dikkati çeken, çevreyi koruyan, temel sosyal hizmetleri ve temelde sosyal gelişmeyi sağlamayı amaçlayan özel organizasyonlar" olarak tanımlamaktadır (Uğur, 2011: 25). Genel anlamda STK'ları, "demokrasinin gelişimi üzerinde önemli katkıları olan, toplum yararına hizmet eden, kamu otoritesinden bağımsız bir şekilde ve kâr amacı gütmeyen faaliyette bulunan, gönüllülük temelinde bir araya gelen, kamuoyu oluşturan böylece siyasal iradeyi etkileme gücü bulunan, çoğulculuk ve katılımcılık kültürünü geliştiren örgütlü organizasyonlar" olarak tanımlamak mümkündür. Tanımlar arasında çeşitli farklılıklar olsa da, bireylerin ortak düşüncelerle, ortak çıkar ve hedefler doğrultusunda, gönüllü bir şekilde bir araya gelerek örgütlenmeleri ve birlikte mücadele etmeleri STK'nın özünü oluşturmaktadır.

2.1.2. Sivil Toplum Kuruluşlarının Kurumsallaşma Süreci

Batı ülkelerinde 12'nci ve 13'üncü yüzyıllarda kentleşme olgusuyla, 18'inci yüzyılda da sanayi toplumuyla gelişimini sürdüren sivil toplum fikri, 20'nci yüzyıl ile birlikte bir anlamda biçim değiştirmiş ve kurumsal bir kimliğe bürünmüştür. STK'lar, özellikle 20'nci yüzyılın ikinci yarısından itibaren sivil toplumun kurumsallaşmış ve örgütlenmiş hali olarak varlık kazanmıştır (Özbek, 2015: 8). STK'lar, katılımcılık ve özgürlük arayışının bir karşılığı olarak son yüzyılda ortaya çıkmış bir olgudur (Engin, 2002: 29). Ancak dünyada 20'nci yüzyıl öncesinde de çeşitli yapılarda gönüllü kuruluşlar ortaya çıkmıştır (Arslan, 2001: 125). Sosyal refah ihtiyacının ve bunu sağlamak adına gerçekleştirilen hizmetlerin insanlık tarihi kadar eski olduğu, hasta ve yoksullar gibi dezavantajlılara yönelik bu hizmetlerin, modern refah devletlerinin oluşumdan önce bir şekilde toplum, din, piyasa ve gönüllü yapılar eliyle ulaştırıldığı bilinmektedir. Sosyal koruma amacına hizmet eden geleneksel anlamdaki bu yapılar, merkezi devletin sosyal görevler üstlenmediği dönemlerde bireyleri, ailevi, sosyal ve doğal risklere karşı koruyan, refah sağlayıcı ve STK olarak ifade edilebilecek yapılardan oluşmaktadır. Enformel yapıdaki bu STK'lar, aile ve akrabalık ilişkileri, mahalle-köy-cemaat dayanışmaları, lonca gibi ekonomik amaçlı yapılar ve dini içeriğe sahip örgütleri ifade etmektedir (Özdemir, Başel, Şenocak, 2010: 165). Ancak günümüzdeki anlamıyla ortaya çıkan STK'lar, özgürlük mücadelesinin bir eseridir. STK'ların ortaya çıkışı güneyde Hindistan'daki Gandhi Hareketi içinde siyasi otoriteye karşı halkın haklarını savunma amaçlı kuruluşların oluşturulmasına dayanmaktadır. Kuzeyde ise Birinci Dünya

Savaşı'nın ardından savaşın yıkım yaşattığı Avrupa için kilise kaynaklı yardımlaşma kuruluşlarının oluşturulması ilk sayılmaktadır (Emini, 2015: 44).

Britanya'da sömürgeciliğin yasaklanması sonrasında köleliğin kaldırılması adına mücadele edilmesi, uluslararası boyutta tarihteki ilk STK olarak bilinmektedir. Buna benzer STK girişimleri daha sonraları diğer Avrupa ülkelerine de yayılmıştır (Gürel, 2009: 33). Bir başka ifadeyle, çağdaş anlamda ve uluslararası boyutta ilk STK faaliyetlerinin köleliğe karşı yapılan mücadele ile ya da uluslararası Kızıl Haç Örgütü (1864)'nün faaliyetleriyle başladığı kabul edilmektedir (Özmutaf, 2007: 54).

STK'ların ortaya çıkışı ve yükselişi toplumsal değişim süreçleriyle yakından ilişkilidir. Bu anlamda sivil toplumun kurumsal olarak gelişmesi ve yaygınlaşması, sanayileşmenin getirdiği büyük dönüşümlerin bir sonucudur (Yürük Silahtaroğlu, 2004: 12). Sanayileşme sürecine kadar çok uzun bir süre boyunca toplumsal ihtiyaçların karşılanmasında gönüllü olarak faaliyet gösteren geleneksel yapıdaki STK'lar, sanayileşme ile birlikte değişen ihtiyaçlar karşısında yetersiz kalmaya ve gereksinimlere cevap verememeye başlamıştır. Sanayileşme ile beraber sosyal ve ekonomik yapıdaki büyük değişiklikler, sosyal koruma sağlayan bu geleneksel yapıların etkinliği azaltmış, sosyal koruma görevi neredeyse tümüyle devlete kalmıştır (Özdemir, Başel, Şenocak, 2010: 165-66). Uygulanan politikalarla birlikte STK'ların 1850'li yıllar sonrasında uzun bir dönem boyunca gündeme gelmesi zorlaşmıştır (Karakuş, 2006: 21). 1900'lü yıllarda siyasal ve sosyal alanda çok önemli değişiklikler meydana getiren gelişmeler, STK'ların dünya üzerinde tekrar gündeme gelmesine sebep olmuştur. Özellikle iki büyük Dünya Savaşı ve ardında bıraktığı yıkımlar, STK'ların yeniden ve daha güçlü bir şekilde harekete geçmesini sağlamıştır. Savaşlardan büyük kayıplarla çıkan devletler yerine STK'lar kayıplara süratle ve en yakın elden çözüm üretilmesini sağlamıştır. Bu süreçte yardımlaşma amacıyla birçok STK kurulmuş ve sonraları bu kuruluşlar uluslararası bir nitelik kazanmıştır (Karakuş, 2006: 21).

STK'ların asıl büyük gelişimi ise 1980'li yıllarda gerçekleşmiştir. Bu yıllarda STK'ların önemi, küreselleşme, neo-liberalizm ve katılımcı demokratik sistemlerin yaygınlaşması ile birlikte artmıştır. Özellikle iletişim teknolojilerindeki gelişmeler, STK'ların örgütlenme becerileri ve sosyal duyarlılıkları üzerinde olumlu bir etki yaratmıştır (Gürel, 2009: 33). STK'lar bu yıllarda ivme kazanmış, amaçları ve fikirlerini

devlete karşı duyurmanın altyapısını oluşturmuştur. 1980 sonrasında devletin toplumsal sorunlar karşındaki rolünün azalmasıyla birlikte STK'lar birtakım çözüm arayışlarında bulunmuş ve bunun üzerine daha çok görünür hale gelmiştir (Özdemir, Başel, Şenocak, 2010: 167). Özellikle 1980'ler sonrasında gelişip yaygınlaşan STK'lar, sonraki yıllarda küresel çapta ortaya çıkan ekonomik ve sosyal krizlerle birlikte demokratik sistemlerde etkin bir sosyal politika aracı haline gelmiştir.

2.1.3. Sivil Toplum Kuruluşlarının Temel Özellikleri

Organizasyon yapıları, yönetim anlayışları, hizmetleri, kapasiteleri, faaliyet alanları ve çevreleri bakımından çeşitlilik gösteren STK'ların (Yaprak, Bacak, 2005: 419) tüm özelliklerinin tek çatı altında toplanması doğru bir yaklaşım değildir. Bu durum, söz konusu özelliklerin tamamına sahip olmayan kuruluşların STK olarak kabul edilip edilmeyeceği sorununu meydana getirmektedir. Ayrıca farklı yazar ve düşünürlerin kaleme aldığı birçok STK özelliği mevcuttur (Hasan Akay, 2012: 30). STK kavramının tanımlanmasında kullanılan ifadeler, aynı zamanda kavramın sahip olduğu temel özellikleri ifade etmektedir. Kavramı tanımlarken kullanılan ve hemen her yazarın üzerinde uzlaşmaya vardığı STK'ların temel özellikleri “özerklik, gönüllülük, kâr amacı gütmemek ve kamu yararına hizmette bulunma” olarak sıralanabilir (Akatay, Harman, 2017: 81-83; Hasan Akay, 2012: 30-31; Gürel, 2009: 30-31; Uğur, 2011: 37-41). Söz konusu belirgin özellikleri aşağıdaki şekilde açıklamak mümkündür;

- **STK'lar çalışmalarını kamu otoritesinden bağımsız olarak özerk bir şekilde yürütürler.** Özerklik, sosyal grupların kendi kararlarını verebilmesi, varlığının başkasının desteğine bağlı olmaması ve devletin yönlendirmesinden uzak kalabilmesidir. STK'lar, ilgili yasalar ve kendi yönetimlerinin yetki verdiği kurullar tarafından denetlenmektedir. Bu durum, STK'ların kamu idarelerinden bağımsız olduğu anlamına gelmektedir. Bu bağımsızlık bir anlamda devlet iktidarının toplum yararları doğrultusunda STK'lar tarafından sınırlandırılabilmesini sağlamaktadır.
- **STK'larda örgütlenme gönüllü birliktelik üzerine kuruludur.** Bireylerin özgür iradeleriyle, gönüllülük esasına dayanarak STK kurması, üye olması ve faaliyette bulunması, STK'ların sivil niteliğinin bir karşılığıdır. Gönüllü

birliktelik, bireysel inisiyatifin grup kimliği içerisinde varlığını sürdürmesini sağlamakta, sivil topluma çeşitlilik kazandırmaktadır.

- **STK’lar kâr amacı gütmeyen faaliyette bulunan örgütlerdir.** Kâr amacı gütmemek, yapılacak etkinlik ve faaliyetlerin herhangi bir maddi karşılık beklenmeden yapılmasıdır. Öte yandan STK’lar gelir getirici eylemlerde bulunabilirler. Ancak çeşitli eylemlerle sağlanan gelirlerden, üyelerine (profesyonel çalışanları hariç) ya da kurucularına pay dağıtamazlar. Bu gelirlerin kuruluş amaçlarına uygun şekilde toplumsal faaliyetlerde kullanılması esastır.
- **STK’lar sadece kendi üyelerine değil, toplumun geneline yani kamu yararına hizmette bulunan kuruluşlardır.** Toplumsal iyiye katkıda bulunmak amacıyla, amaçları ve değerleri doğrultusunda faaliyette bulunurlar. Genel anlamda STK’ların hedefleri, sadece kendilerini değil bir grubu veya tüm toplumu ilgilendirmektedir.

Toplumsal konumu ve işlevleri farklılık gösteren STK’ların özelliklerine dair bir çerçeve oluşturmak, tüm özelliklerin bunlardan ibaret olduğu anlamına gelmemektedir. Aksine STK’lar farklı açılardan sınıflandırılabilen ve bu durum özelliklerine çeşitlilik kazandırmaktadır. Bu anlamda STK’ların sahip olduğu diğer özellikler arasında “sürekliliğe sahip olmak, kamusal alandaki tüm bireylerin katılıma açık ve yasal nitelikte olmak, heterojen bir yapı sergilemek, açık ve belirli bir konuda uzmanlaşmış olmak ve kendini sürekli yenileyebilen esnek bir yapıda olmak” sayılabilir (Akatay, Harman, 2017: 83-84; Gürel, 2009: 30-31).

2.1.4. Sivil Toplum Kuruluşlarının Ortak Amaçları

Yeni yüzyılla birlikte STK’lar, insanlığa ve topluma hizmet sağlayıcılar olarak bir anlamda yeniden keşfedilmiştir. Refah devleti bağlamında yaşanan kriz STK’ların sağlık, eğitim ve sosyal hizmet gibi alanlarda rol üstlenmesini gerekli kılmıştır (Özdemir, Başel, Şenocak, 2010: 170). Toplumsal ve siyasal yaşamda oynadıkları rol ile demokrasilerin vazgeçilmez unsurları olarak kabul edilen sivil toplum ve sivil alanın temel aktörleri olan STK’lar, sosyal politikanın amaçlarına benzer bir şekilde gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde sosyal yaşantıya ve sosyal değişime katkı sağlamayı amaçlamaktadır. Bu amaçla faaliyette bulunan STK’lar, sosyal bütünleşme, sosyal refah, gelir dağılımı, sosyal

adalet, insan hakları ve çevre gibi sosyal politikanın temel konuları hakkında baskı oluşturma faaliyetleri yürüterek bir anlamda sosyal politikanın amaçlarını gerçekleştiren birer araç rolünü oynamaktadır (Gürel, 2009: 32; Şenkal, 2012: 105).

STK'lar, demokratik hakların elde edilmesine ve özellikle ekonomik açıdan birey ve sınıflar arasındaki dengesizliğin giderilmesine yönelik politika geliştirmek amacıyla faaliyet göstermektedir. Bu açıdan STK'lar devletin yetersiz kaldığı durumlarda politika üretmek ve baskı unsuru oluşturarak sosyo-ekonomik hakların elde edilmesinde önemli görevler üstlenebilmektedir (Şenkal, 2012: 105). Yerel, ulusal ve uluslararası seviyede örgütlenen STK'lar, hükümetlerle iş birliğine giderek politika oluşturma süreçlerine dâhil olmakta, bunun yanında kamu yapısının hantallığı, yetersizliği ve bürokrasi dolayısıyla devletin yerine getiremediği bazı sosyal görevleri STK'lar üstlenmekte ve oluşan boşluğu doldurmak amacıyla hareket etmektedir (Özdemir, Başel, Şenocak, 2010: 171).

STK'lar gerek kendi örgütsel yapılarıyla gerek faaliyetleriyle katılımcı bir toplum yapısının oluşmasını amaçlamaktadır. Bu anlamda STK'lar, toplumsal yapıda çoğulculuk kültürünün yerleşmesine katkı sağlamaktadır. Katılımcılık ve çoğulculuk, toplumda bir dayanışma ruhunun ve demokratik gelişmenin koşulu olarak kabul edilmektedir.

2.1.5. Sivil Toplum Kuruluşlarının İşlevleri

Demokratik yapıların asli unsurlarından olan STK'ların önemi ve toplumsal hayata yönelik katkıları her geçen gün artmakta ve çeşitlilik kazanmaktadır. Sivil alanın temel aktörleri olan STK'ların işlevleri, ülkeden ülkeye ve toplumların ihtiyaçları doğrultusunda farklılaşmaktadır. Esnek yapıları dolayısıyla oluşabilecek sorunlara çok daha işlevsel bir çözüm üretebilme kapasitesine sahip olan STK'lar eğitimden toplumsal katılıma, kamuoyu oluşturmada demokratik değerlerin güçlendirilmesine, hayırseverlikten sosyal hizmetlerin sağlanmasına, insan onurunun korunmasından birey ve devlet arasında arabuluculuğa kadar sosyal yaşamda birden fazla işleve sahiptir (Yaprak, Bacak, 2005: 420; Yıldırım, 2004: 72). Söz konusu işlevleri “siyasal”, “sosyal” ve “ekonomik” işlevler olarak sınıflandırıp ele almak mümkündür.

2.1.5.1. Siyasal İşlevleri

STK'ların çok çeşitli örgütlenme biçimleri ve etkinlik alanları göz önüne alındığında, işlevlerinin de farklılık göstermesi olağandır. STK'ların başlıca işlevleri

olarak kabul edilen kamuoyu oluşturma, baskı unsuru olma ve kamunun politikalarını etkileme gibi rolleri siyasal işlevlerini oluşturmaktadır.

STK'lar, kamuoyu oluşturmak suretiyle bireylerin ihtiyaç ve taleplerinin dile getirilmesinde ve bu taleplerin kamu otoritesi tarafından dikkate alınmasında önemli bir işlev görmektedir (Arslan, 2001: 126). Karmaşık ve geniş toplumsal yapıda bireylerin sesi olarak kamuoyunu devamlı aktif tutmakta, kamuoyunun sosyal ve ekonomik gelişmeler hakkında bilgilendirilmesini sağlamaktadırlar. STK'lar toplumsal değişim ve gelişimi sağlamak adına kamu politikalarının şekillendirilmesinde lobicilik faaliyetlerinde bulunabilmektedir. Lobicilik, STK'ların en fazla başvurdukları ve sonuç alabildikleri yoldur. Bunu yaparken çoğunluğun lehine baskı grubu oluşturup o yönde eğilim gösterilmesinde etkili olabilirler. (Yetkin Cılızoğlu, Öztürk Karagöz, 2007: 13).

Taylor STK'ların en önemli işlevinin, siyasi iktidara nüfuz etmek olduğunu belirtmektedir. STK'ların siyasi iktidar üzerindeki etkisi, bireylerin kamu otoritesi karşısında korunmasını ve oluşabilecek despot tutumlara karşı güvencesini sağlamaktadır (Yıldırım, 2004: 75). Bu işlevi iki yönlü ele almak mümkündür. STK'lar siyasi iktidara nüfuz ederek bir taraftan oluşabilecek kamu baskısına karşı bireyin korunmasını sağlarken diğer taraftan kamu politikalarının oluşturulması, hizmetlerin sağlanması ve belirli programların uygulanmaya konulması noktasında baskı unsuru oluşturmaktadır.

Kamuoyunu yakından ilgilendiren eğitim, sağlık ve sosyal hizmetler gibi konularda uzmanlaşmış, bu gibi toplumu ilgilendiren meselelerde düzenli olarak bilgi toplayan, araştırmalar ve yayınlar yapan STK'lar, kamu otoritesinin çalışma yapacağı konulara dâhil edilmekte, özellikle teknik bilgi yönünden STK'lardan destek alınmaktadır. Yasa çalışmalarında, bu alanlarda faaliyet yürüten STK'ların tecrübelerinden yararlanılmaktadır (Yıldırım, 2004: 81-82).

2.1.5.2. Sosyal İşlevleri

STK'lar bireyi merkezine alarak birçok sosyal işlev görmekte ve bireylere yönelik eylemler bir anlamda toplumsal işlev kabul edilmektedir. STK'lar tek tek bireylerin aktifleşmesini ve donanım kazanmasını sağlayacak argümanlara sahiptir. Bireyin gelişmesi, bireylerin gelişmesi anlamına gelmektedir. Bu da doğal olarak bireylerin oluşturduğu toplumsal yapının değişimi ve gelişimini işaret etmektedir. Bireysel

ilişkilerin sağlıklı bir şekilde gerçekleşmesinde STK'lar önemli bir role sahiptir. Birey, ilişkilerini korudukça, STK'ların kendisine sunduğu grup ortamına dâhil olacak, bireyin grup içerisinde kendini ve çıkarlarını topluma karşı daha rahat ifade etmesi ve korunması sağlanacaktır (Hasan Akay, 2012: 47-48). Grup içerisinde varlık gösteren birey, benlik duygularını ve kendine saygı arzularını geliştirme imkânı bulacaktır. STK'lar, bireylerin önünü açarak sorumluluk almalarını sağlamakta, bireyin istifade edeceği ve kendini birçok yönden geliştireceği bir ortam oluşturmaktadır (Denli, 2018: 63).

STK'lar kendi örgütsel yapılarında oluşturacakları katılımcı ve çoğulcu bir kültürle beslenmiş ve aynı zamanda yönetim deneyimi de edinmiş bireylerin yetişmesi yönünde bir işlev görmektedir (Usta, 2006: 45). Örgütsel yapılanmaları çoğulculuk temelinde şekillenen STK'lar, varlıklarıyla toplumsal dokulara çoğulculuk kültürünün yerleşmesine katkıda bulunurlar. Bu işlevi ile bireylerin kamu görevlerine gönüllü olarak katılmalarını sağlamakta ve vatandaşlar ile yöneticiler arasında bir anlamda arabuluculuk yaparak köprü görevi görmektedir (Denli, 2018: 62). Demokratik zeminde STK'ların yerine getireceği tüm faaliyetler toplumu oluşturan bireylerin yararına olacaktır.

Kamu kaynaklarının zaman ve uzmanlık yönünden yeterli olamaması toplumsal hayatın her alanıyla ilgilenememesi durumunu ortaya çıkarmaktadır. Bu noktada STK'lar devreye girerek özellikle kendi faaliyet alanları için aydınlatma ve bilgilendirme işlevini görmektedir. Ayrıca STK'lar bir takım sosyal hizmet ve sosyal yardım faaliyetlerinde bulunarak toplumsal işlevlerini yerine getirmiş olmaktadır (Usta, 2006: 46-47).

2.1.5.3. Ekonomik İşlevleri

Küreselleşmeyle birlikte önemli bir sorun olarak ortaya çıkan bölgesel gelişmişlik farkları âdem-i merkeziyetçi kalkınma politikalarını gerekli kılmıştır. Bu politikaların uygulanmasında yerel aktörlerin önemli bir ayağı olan STK'lar söz sahibi olmaktadır. Vatandaşların bölgesel kalkınma programlarına katılımını amaçlayan STK'lar günümüzde sahip oldukları demokratik ve sosyo-politik öneminin yanında önemli bir ekonomik güce de sahiptir. Bu güçleri STK'ların ekonomik denetim bakımından önemli işlevler üstlenmesini sağlamaktadır. Bununla birlikte, doğrudan ve dolaylı olarak rekabetin artmasına, yerel ekonomik gelişmelere ve ekonomik büyümeye katkıda bulunmaktadır (Akatay, Harman, 2017: 100-102).

İnsan gücü katılımının gönüllülük esasına dayanmasının yanı sıra STK'lar bünyelerinde profesyonel ekipler barındırmakta, özellikle yönetim ve teknik alanlarda ücretli çalışan istihdam etmektedir. Bu da STK'ların ekonomik göstergelerden biri olan istihdama katkısının bir tezahürüdür.

Siyasal, sosyal ve ekonomik olarak sınıflandırılan birçok işlevi yerine getiren STK'lar, bireyin evrensel değerlere dayalı bir değişim içerisine sokulmasını amaçlamaktadır (Şenkal, 2012: 101). Söz konusu işlevler yerine getirilirken dikkat edilmesi gereken hususlar da mevcuttur. STK'lar çeşitli işlevler üstlenirken dürüstlük, tutarlılık, şeffaflık ve yardımseverlik gibi bir takım etik değerlere bağlı kalmalıdır.

2.1.6. Sivil Toplum Kuruluşlarının Türleri

Literatürde STK kavramı dernek, vakıf, sendika, oda, kooperatif, kulüp ve platform gibi örgütlü oluşum türlerini ifade etmek için kullanılmaktadır. STK olarak ifade edilen bu kuruluşlar, oluşum esasları, amaçları, faaliyetleri ve özelliklerine göre çok çeşitli şekillerde sınıflandırılmaktadır. Birleşmiş Milletler (BM) Ekonomik ve Sosyal Konsey (ESK) ile AB Sivil Toplum Veri Tabanı'nda hangi tür kuruluşların STK olarak kabul edildiği belirtilmiştir. Buna göre işçi-işveren sendikaları, toplumsal ve ekonomik konularda sorumluluk alan veya belirli bir grubu temsil eden kuruluşlar, ticaret, hizmet ve üretim birlikleri, hükümet dışı kuruluşlar, kişileri belirli bir amaç için bir araya toplayan dernekler, vakıflar, cemiyetler, yerel girişimler, politik ilgi grupları ve dini örgütlenmeler STK olarak kabul edilmektedir (Karakuş, 2006: 24). Kuşkusuz STK olarak kabul edilen kuruluşlar bunlarla sınırlı değildir. Bir başka sınıflandırmaya göre STK'lar; “aktivite merkezli STK'lar (spor, kültür, rekreasyon vb. alanlarda faaliyetler gösterirler), “toplum merkezli STK'lar (siyasi partiler, sendikalar, çevre örgütleri, yerel toplum örgütleri vb.)” ve “refah merkezli STK'lar (sosyal hizmet, sağlık, eğitim vb. hizmeti sunarlar)” olarak üçe ayrılmıştır (Özdemir, Başel, Şenocak, 2010: 158).

Günümüzde STK'lara ilişkin bir diğer sınıflandırma kuruluş amaçlarına ve mevcut yasalara göre sınıflandırmadır. Bu, en yaygın olarak kullanılan sınıflandırma yöntemidir. Kuruluş amaçlarına göre on farklı kategoride incelenen STK'lar, mevcut yasalara göre dört kategoriye ayrılmaktadır. Buna göre STK'lar; “yasa gereği kurulanlar”, “işçi veya işveren sendikaları”, “gönüllü örgütlenmeler” ve “vatandaş inisiyatifi ile kurulanlar” şeklinde başlıca dört grupta incelenmektedir (Akatay, Harman, 2017: 61-62;

Yıldırım, 2004: 42). Mevcut yasalara göre kategorize edilen STK'ları alt başlıklar halinde incelemek ve o gruba dâhil olan kuruluş tiplerinden bahsetmekte yarar vardır.

2.1.6.1. Yasa Gereği Kurulan Sivil Toplum Kuruluşları

Bu gruba dâhil olan kuruluşlar, temsilcisi oldukları kesimlerin sosyal ve ekonomik hak ve çıkarlarının korunması ve temsil edilmesi amacıyla yasa gereği kurulan STK'lardır (Akatay, Harman, 2017: 62). Bir anlamda kamu kurumu bakış açısıyla kurulan bu STK'larda, ideal anlamda bir gönüllülük söz konusu değildir. Yasa gereği kurulan kuruluşlar, “meslek kuruluşları ve odalar, barolar, borsa ve birlikler ile kooperatifler” gibi kuruluşlardan oluşmaktadır (Özmutaf, 2007: 60-61).

Sivil toplumun gelişimi üzerinde önemli rol oynayan meslek kuruluşlarının örgütlenme biçimleri iki şekilde gerçekleşmektedir. Oda ve dernek şeklinde örgütlenen meslek kuruluşları, birbirinden farklı bazı özellikler barındırmaktadır. Mesleki derneklere üyelik serbest bir şekilde gerçekleşirken meslek odalarına üyelik zorunludur. İlgili meslek mensubu olmak, meslek odalarına üye olmanın ilk koşuludur. Yetki ve sorumluluklar, kamu otoritesiyle olan ilişki ve gelir kaynakları açısından da çeşitli farklılıklar bulunmaktadır (Dikmen Caniklioğlu, 2007: 182). Meslek odaları, “belli bir mesleğe mensup olan bireylerin ortak ihtiyaçlarını gidermek, sorunlarını çözmek, faaliyetlerini kolaylaştırmak, mesleğin genel menfaatlerine uygun olarak gelişmesini sağlamak, üyelerinin birbirleriyle ve halk ile olan ilişkilerinde dürüstlüğü ve güveni hâkim kılmak üzere mesleki disiplin ve ahlakı korumak amacıyla gerekli gördüğü teşebbüs ve faaliyetlerde bulunan kuruluşlar” şeklinde tanımlanmaktadır (Güder, 2004: 12; akt. Akatay, Harman, 2017: 72). Bu tür kuruluşlara, Türk Tabipler Birliği, Esnaf ve Sanatkarlar Odası, Ziraat Odası ve benzeri STK'lar örnek verilebilir.

Yasa gereği kurulan bir diğer kuruluş tipi kooperatiflerdir. Genellikle kâr amacı güden bir yapıya sahip olmasının yanı sıra STK işlevini kooperatif tüzel kişiliği altında sürdüren yapılanmaları da bulunmaktadır. Kooperatifler Kanunu'na göre kooperatif, “tüzel kişiliğe sahip, ortaklarının belirli ekonomik menfaatlerini ve özellikle meslek ve geçimlerine ait ihtiyaçlarını karşılıklı yardım, dayanışma ve kefalet suretiyle sağlayıp korumak amacıyla kurulan, ortaklı sermaye yapısına sahip kuruluşlar” olarak tanımlanmıştır. Bu yapılara Fiskobirlik ve Marmarabirlik örnektir (Güder, 2004: 13-14).

Diğer örgütlenme biçimleri adı altında da kategorize edebileceğimiz siyasi partiler, kâr amacı gütmeyen, katılımın gönüllülük esaslı olduğu ve izin almaksızın kurulabilen kuruluşlardır. Siyasi partilerin bu gibi özellikleri STK'larla benzerlik göstermektedir. Özellikle muhalefet konumundaki siyasi partiler, STK kategorisinde değerlendirilmektedir. Ancak siyasi partilerin STK olarak kabul edilmesini engelleyen birçok faktör vardır. Siyasi iktidarı elde etmek amacıyla kurulan siyasi partiler, siyasi faaliyetler dışında herhangi bir faaliyette bulunmazlar. Bununla birlikte siyasi partiler denetimleri itibariyle STK'lardan ayrılmaktadır (Akatay, Harman, 2017: 74).

2.1.6.2. İşçi – İşveren Sendikaları ve Üst Örgütlenmeleri

İşçi, memur ve işveren sendikaları ile bunların üst örgütlenmeleri niteliğindeki konfederasyonlar, yasal olarak kurulması zorunlu olmayan, ancak demokratik hukuk devletlerinde varlığı bir başka yapı ile ikame edilmesi güç olan ve temsilcisi olduğu toplum kesimlerinin öncelikli hak ve çıkarlarını koruma amacına hizmet eden kuruluşlardır (Akatay, Harman, 2017: 62). Ortak kararlar alarak, ortak hedefe ulaşmak amacıyla örgütlü bir şekilde bir araya gelen bireylerin oluşturduğu sendikalar, sivil toplumun gelişmesi yönünde çok önemli işlevler üstlenmektedir. En genel ifadeyle sendikalar, işçi sınıfının ekonomik ve toplumsal alandaki hak ve çıkarlarını savunan, yaşam ve çalışma koşullarını geliştirmeyi, iyileştirmeyi amaç edinen mesleki örgütlenmelerdir. Bir diğer ifadeyle, işçi, memur ve işverenlerin iş, kazanç, toplumsal ve kültürel konular bakımından çıkarlarını korumak, iyileştirmek ve geliştirmek için aralarında kurdukları ve bu amaca hizmet eden örgütlü yapılardır (Sabuncuoğlu, 2000: 244; akt. Akatay, Harman, 2017: 71). Konfederasyonlar ise, değişik iş kollarında faaliyet gösteren en az beş sendikanın bir araya gelmek suretiyle oluşturdukları tüzel kişiliğe sahip üst kuruluşlardır (Güder, 2004: 13).

Sendikalar, üye sayılarının çokluğu ve sermaye yapılarının büyüklüğü ile toplu iş sözleşmesi yapma ve grev haklarıyla toplum hayatını ekonomik, sosyal ve siyasal açıdan etkileyen ve bu yönleriyle bir sivil toplum işlevi gören kuruluşlardır (Denli, 2018: 55). Türkiye'de Temmuz 2022 tarihi itibariyle sendikalaşma oranları işçi sendikalarında %14,3, memur sendikalarında ise %72,6'dır (ÇSGB, 2022). Türkiye'de örgütlenmiş işçi sendikalarına Hizmet-İş ve Türk Metal Sendikası, işçi sendikaları üst örgütlenmelerine

Türk-İş ve Hak-İş, memur sendikalarına Eğitim-Bir-Sen ve Sağlık-Sen, memur sendikaları üst örgütlenmelerine Memur-Sen ve Kamu-Sen örnek olarak gösterilebilir.

2.1.6.3. Gönüllülük Temelinde Örgütlenmeler

STK kavramı kullanılırken asıl olarak tüzel kişiliği olmakla birlikte misyonuna yönelik faaliyetlerinde hükümetten bağımsız olarak bütünüyle kamu yararını gözeten ve gönüllülük temelinde işlevlerini yürüten yapılanmalar esas alınmaktadır (Özmutaf, 2007: 58). Mevcut çalışmanın da özünü oluşturan, gönüllülük temelinde örgütlenmiş bu yapılar derneklerden ve vakıflardan oluşmaktadır. Çalışmanın sosyal yardım amaçlı sivil toplum kuruluşları başlığında derneklere ve vakıflara daha detaylı bir şekilde değinilecektir. Ancak bu başlık altında, gönüllü örgütlenmeler hakkında kısa bilgi vermekte yarar görülmektedir. Platform, yurttaş ve öğrenci girişimi gibi yapılar gönüllülük temelinde örgütlenen STK'lar olarak değerlendirilmektedir. Bu örgütlenme türleri aynı zamanda vatandaş inisiyatifi ile kurulan oluşumlar kapsamına da girmektedir.

Sanayi toplumu ve beraberinde getirdiği değişimler ile ortaya çıktığı belirtilen dernekler, benzer görüşlere sahip bireylerin bir araya gelerek kendi varlıklarını sürdürmek ve ortak bir amacı gerçekleştirmek için oluşturdukları sivil örgütlenme biçimleri, bir kültür, hayır ve dayanışma örgütleridir (Kabasakal, 2008: 39). Dernek, “kazanç paylaşımı dışında belirli bir misyonu gerçekleştirmek üzere yasada öngörülen asgari sayıdaki (gerçek) kişinin gönüllü olarak bir araya gelmek suretiyle bilgi ve çalışmalarını sürekli olacak bir şekilde ve belirli bir unvan altında birleştirdikleri, tüzüğüne göre örgütlenmiş ve tüzel kişiliğe sahip demokratik bir STK” şeklinde tanımlanmaktadır (Akunal, 1995: 49; akt. Yürük Silahtaroglu, 2004: 72). Gönüllülük esasına dayanan dernekler, hem sosyo-ekonomik ve kültürel gelişmenin bir sonucu hem de kalkınma ve demokratikleşmenin açık bir göstergesi olarak kabul edilmektedir (M. Şahin, Dönmez, 2004: 322; akt. Akatay, Harman, 2017: 67). İlkesel anlamda bakıldığında dernekler, kâr amacı güden derneklerden siyasi partilere kadar her türlü örgütlenmeyi kapsayabilir. Buna karşılık modern ve kabul görmüş tanımıyla dernek, siyasi partileri, devletin kurduğu üyeliği gönüllüğe dayanmayan kurumları ve başlıca amacı kâr etmek olan örgütleri kapsamı dışında bırakmaktadır (Kabasakal, 2008: 40). Dernek kavramı ile özellikle sosyal bir amacın gerçekleştirilmesi üzerine oluşturulmuş STK'lar anlaşılmaktadır. Sosyal bir amacın gerçekleştirilmesi üzerine kurulmuş bazı dernekler

amaçları, çalışmaları ve faaliyet konuları yönünden, sosyal nitelikli bir kamu kuruluşunun veya devletin sunmuş olduğu hizmetler ölçüsünde topluma yararlı olabilmektedir. Kamu yararına çalışan dernekler olarak adlandırılan bu STK'lar, bazı durumlarda kamu otoritesinin yapmakta zorlandığı veya yetişemediği sosyal hizmetleri gönüllü olarak topluma sunmaktadır (M. Şahin, Dönmez, 2004: 323; akt. Akatay, Harman, 2017: 67-68). Bu tip kuruluşlara örnek olarak Türk Kızılay Derneği, Türkiye Yardım Sevenler Derneği ve Deniz Feneri Derneği gösterilebilir.

Sözlük anlamı olarak tamamen vermek ve bağışlamak gibi karşılıkları olan vakıf, Arapça kökenli bir sözcüktür. Kavram olarak ise, “bir malın sahibi tarafından dini, toplumsal ve hayrî bir amaca sonsuza tek tahsis edilmesi” şeklinde özetlenebilecek, hukukî bir işlemle kurulan ve İslâm medeniyetinin önemli unsurlarından birini teşkil eden hayır müessesesini ifade etmektedir (TDV İslâm Ansiklopedisi, 2012). Günümüzde kullanılan anlamıyla vakıf, “gönüllülük esasına dayalı olarak, kâr amacı gütmeyen, bireysel ve toplumsal ihtiyaçların veya arzuların karşılanması ve değerlerin hayata geçirilmesini amaç edinen STK” olarak tanımlanmaktadır (Erşahin, 2003: 323). Ait olduğu toplumun sosyal bünyesi, kültürel yapısı ve değerlerinden doğan vakıflar, gerçek veya tüzel kişilerin yeterli mal ve hakları belirli ve sürekli bir amaca özgülemesiyle oluşan, tüzel kişilikle donatılmış mal topluluklarıdır. Gerek Doğu gerek Batı toplumlarında uzunca geçmişe sahip, evrensel bir STK türü olan vakıfların kökeninin İslam hukuku olduğu belirtilmektedir. Vakıflar, İslam topluluklarında hayır, yardımlaşma ve dayanışma gibi kutsal düşüncelerle teşvik edilerek oluşturulmuş sivil yapılardır (Kabasakal, 2008: 40). Toplumsal huzur ve barış ihtiyacı, kamu otoritesinin ihmal ettiği sosyal rollerin ikame edilmesi ile kültürel ihtiyaçlar ve değerler gibi olgular vakıf düşüncesini doğurmuştur. Bu anlamda vakıflar, eğitime, kültüre, ekonomiye, sosyal ve siyasal hayata büyük katkı sağlamaktadır (Akatay, Harman, 2017: 69). Vakıflara örnek olarak Türkiye Eğitim Gönüllüleri Vakfı, İnsan Hak ve Hürriyetleri İnsani Yardım Vakfı ve Anne Çocuk Eğitim Vakfı gösterilebilir.

2.1.6.4. Vatandaş İnisiyatifiyle Kurulan Yapılar

Vatandaş inisiyatifi ile kurulan örgütlenmeler esnek, geçici ve informal bir yapıda olup, gönüllülük esasına göre meydana getirilmiş oluşumlardır. STK kapsamında incelenen ancak bir tüzel kişiliğe sahip olmayan bu oluşumlar arasında hemşehri

dernekleri, yurttaş girişimleri, platformlar (üniversite platformları vb.) ve birlikler (öğrenci birlikleri vb.) yer almaktadır (Akatay, Harman, 2017: 62). Hemşehrilik bağlamında birleştirici ve ilişkilendirici bir role sahip örgütlenme türü olan hemşehri dernekleri, kurulduğu yerel çevrenin kültürünü yaşatarak hemşehrileri arasında birliği ve her türlü sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı sağlamayı amaçlayan yapılardır.

Platformlar, dernekler ve vakıflar gibi STK'ların, ortak bir amacı gerçekleştirmek üzere girişim, hareket ve benzeri adlarda tüzel kişiliği olmaksızın geçici olarak oluşturdukları birliklerden oluşmaktadır. Yurttaş veya öğrenci girişimleri ise, belirli bir amaca yönelik olarak plansız bir şekilde oluşturulan, tüzel kişiliği olmayan STK yapılanmalarıdır (Özmutaf, 2007: 60). STK kapsamına giren toplumsal oluşumlardan olan yurttaş girişimlerini, kamusal fonksiyonların gönüllü girişimler tarafından üstlenilmesi veya desteklenmesi olarak ifade etmek mümkündür. Bu tür yapılar, yerel sorunlar ve ihtiyaçlar çerçevesinde bir araya gelen, ortak eylem arzusuna sahip bireylerin oluşturduğu STK'lardır (Akatay, Harman, 2017: 70).

2.1.7. Sivil Toplum Kuruluşlarının Faaliyetleri

STK'lar hayatın her alanında faaliyet gösterebilen, faaliyet alanları geniş ve konusu sınırsız kuruluşlardır. STK'ların yerel, ulusal ve uluslararası örgütlenme çevreleri faaliyetlerinde belirleyici rol oynamakta ve kuruluşlar örgütlenme çevrelerine göre bazı faaliyetleri incelemektedir. STK'ları türlerinde olduğu gibi faaliyetlerinde de birçok şekilde sınıflandırmak mümkündür. BM İstatistik Bölümü, küresel veri toplanmasını kolaylaştırmak adına STK faaliyetlerini dört gruba ayırmıştır. Buna göre STK faaliyetleri; “hayırseverlik ve gönüllülüğü teşvik”, “eğitim ve araştırma”, “hukuk-savunuculuk ve politika” ile “sosyal servis” şeklinde sınıflandırılmıştır (Heins, 2008: 27; akt. Özel, 2019: 35-36). Salamon ve Anheier de STK'ları faaliyet alanlarına göre 12 farklı grupta sıralamıştır. Bunlar, “hayırseverlik ve gönüllülüğü artırma, sağlık, çevre, sosyal hizmetler, eğitim-araştırma, hak savunuculuğu ve politika, kültür-eğlence, uluslararası çalışmalar, dini faaliyetler, imar-iskân, iş ve meslek ile sendika” faaliyetlerinden oluşmaktadır (Courtney, 2002: 43; akt. Özel, 2019: 35).

Dünya Sivil Toplum Kuruluşları Birliği (WANGO) 2000 yılında kurulan küresel bir kuruluştur. Bugün veri tabanında 54.670 STK'nın yer aldığı kuruluş, STK'ların

faaliyet alanlarını 29 kategoride sınıflandırmıştır. Bunlardan 11'i sosyal hizmetlerin gerçekleştirilmesi adına uygulanan öncelikli faaliyetlerdir.

Tablo 1: Faaliyet Alanlarına Göre Dünya'daki Sivil Toplum Kuruluşu Sayıları

STK Sayıları* Faaliyetler**	Amerika	Asya	Avrupa	Afrika	TOPLAM
Yaşlılar	103	456	42	344	945
Çocuk ve gençler	728	2326	306	1941	5301
Kalkınma/Gelişim	815	2467	445	2028	5755
Eğitim	928	2647	432	2049	6056
Aile	463	1006	153	838	2460
Sağlık ve beslenme	351	1736	171	1257	3515
İnsan hakları	438	1715	272	1098	3523
Yabancılar	189	406	99	340	1034
Yardım hizmetleri	290	1190	85	736	2301
Sosyal ve kültürel gelişim	553	1931	290	1216	3990
Kadınlar	205	1624	113	930	2872
TOPLAM	5063	17.504	2408	12.777	37.752

Kaynak: <https://www.wango.org/resources.aspx?section=ngodir>’ den yararlanarak hazırlanmıştır. (Erişim tarihi: 21.10.2021)

*Aynı STK birden fazla faaliyete bulunabilmektedir.

**WANGO’ ya göre toplam 29 faaliyetten sosyal hizmete yönelik öncelikli faaliyetler seçilmiştir.

Tablo 1 verilerine göre sosyal hizmetlerin sağlanması adına gerçekleştirilen faaliyetlerin başında eğitim, kalkınma ve gelişim ile çocuk ve gençlere yönelik faaliyetler gelmektedir. Gerçekleştirilen tüm faaliyetlerin birey ve toplum ihtiyaçlarını karşılamasının yanı sıra doğrudan sosyal yardım hizmetlerine yönelik faaliyetler kuruluşların öncelikli uygulama alanları arasındadır. Yukarıdaki sınıflandırmaya benzer bir şekilde Türkiye’de de İçişleri Bakanlığı’na bağlı Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü (STİGM) tarafından Türkiye’de bulunan derneklerin faaliyetleri 21 kategoriye ayrılarak sınıflandırılmıştır. Bunlar, “mesleki ve dayanışma, spor, dini hizmet, eğitim ve araştırma, kültür-sanat ve turizm, insani yardım, toplumsal değerler, sağlık, çevre, bireysel ve toplumsal gelişim, imar, hak ve savunuculuk, dezavantajlılar (engelli),

düşünce temelli, kamuyu destekleyici, gıda ve hayvancılık, yurt dışı Türklere yönelik, uluslararası eylemler, şehit ve gazi, yaşlı ve çocuk” faaliyetlerinden oluşmaktadır (İçişleri Bakanlığı, 2022). Türkiye’de sosyal politika alanında aktif olarak çalışan STK’lardan olan dernekler ve vakıfların konu itibarıyla sosyal yardım, sosyal hizmetler, eğitim ve araştırma, sağlık, ekonomik ve sosyal kalkınma, proje-politika geliştirme ve savunuculuk gibi faaliyet alanları bulunmaktadır (Gürel, 2009: 57-58).

Talas (2011: 392)’a göre STK’ları var eden faktörler aktiviteleridir. Talas, STK’ların bir zemin bulabilmesinin ve doğal olarak varlıklarını sürdürebilmesinin asıl şartının faaliyette bulunmaları olduğunu ifade etmektedir. Kendi örgüt sınırlarını aşan bir amaç için kurulan STK’lar, dezavantajlı grupları, haksızlığa maruz kalanları, sosyal haklara yeterli oranda ulaşma imkânına sahip olmayanları ve yoksulluğun kaybettirdiği kesimleri örgütleyici faaliyetlerde bulunmaktadır. Günümüzde STK’lar başta siyaset olmak üzere tüm sosyo-ekonomik alanlarda gerçekleştirdikleri eylemler ile gündem oluşturabilecek potansiyele sahiptir. Bunun yanı sıra STK’ların birlikte hareket etmesi, siyasi otorite üzerinde yönlendirici bir etki de doğurmaktadır (Demiral, 2007: 8).

2.1.8. Sivil Toplum Kuruluşlarının Finansmanı

STK’lar, kâr amacı gütmeyen tamamen hizmet anlayışı çerçevesinde faaliyette bulunan, faaliyetlerinin finansmanını kâr dışında çeşitli şekillerde karşılayan kuruluşlardır. Özellikleri itibarıyla kamu ve özel sektör kuruluşlarından ayrılan STK’lar finansman konusunda da diğer kuruluşlardan ayrılmaktadır. Vergilerle finanse edilen kamu kurumları ve kâr amacıyla faaliyette bulunan özel sektör kuruluşlardan farklı olarak STK’lar finansmanını aidat, bağış vb. gibi yöntemlerle sağlamaktadır. STK’lar yönetim ihtiyaçları (maaş, kira, yakıt vb.) ve kuruluş amaçlarını gerçekleştirmek üzere giriştikleri faaliyetleri için finansmana ihtiyaç duymaktadır. Günümüzde STK’ların ayakta kalabilmesi, gelişebilmesi ve özellikle faaliyetlerini sağlıklı bir şekilde sürdürebilmesi, en önemlisi misyonuna sadık kalması ve kuruluş amaçlarına ulaşma çabası içerisinde olabilmesi ancak yeterli ve zamanında elde edilen finansman ile mümkün olmaktadır. Yönetim ihtiyaçları için finansman kaynağı çeşitli şekillerde (aidat vb.) bulunabilir fakat kuruluş amaçları doğrultusunda girişecekleri faaliyetleri için bu kaynak yeterli olmayacaktır (Özmutaf, 2007: 133). Bu noktada STK’lar farklı finansman kaynaklarına başvurmaktadır. Kuruluşlara gerekli finansman kaynağını oluşturacak unsurlar arasında

üye aidatı, bağışlar, çeşitli proje destekleri, özel kuruluşlar tarafından sağlanan fonlar ve diğer kaynaklar, yayın ve eğitim faaliyetleri ile sosyal faaliyetler sayılabilir (Özmutaf, 2007: 134). Üye aidatları ve bağışlar STK'ların en önemli gelir kalemleridir.

Üye aidatı, gönüllülük esasına göre STK'ya üye olmuş olan kişilerin hedef olarak STK'yı ayakta tutmak, faaliyetlerini gerçekleştirmesine katkıda bulunmak ve yasal açıdan tüzel kişiliğini garanti altına almak gibi nedenlerle çeşitli şekillerde ve süreçlerde toplanan gelirlerdir (Özmutaf, 2007: 134-35). Üye aidatları söz konusu STK üyelerinden farklı gerekçelerle talep edilebilir. Bu finansman yöntemi özellikle mesleki ve dayanışma dernekleri veya hemşehri derneklerinde ana gelir kalemini oluşturmaktadır.

Özellikle sosyal bir amacı gerçekleştirmek üzere kurulmuş STK'ların önemli finansman kaynaklarının başında bağışlar gelmektedir. Söz konusu bağışlar vatandaşlar tarafından sağlanan bireysel bağışlar olabileceği gibi çeşitli kurumlar tarafından sağlanan kurumsal bağışlar da olabilir. Devlet veya uluslararası kuruluşlar tarafından sağlanan sübvansiyonlar da bağış olarak değerlendirilebilecek maddi kaynaklardır. BM, AB ve Dünya Bankası gibi ulus üstü yapılar ile devletler bu yöntemle sivil toplum alanının geliştirilmesi adına dolaylı destek sağlamış olmaktadır.

Günümüzde özellikle kurumsal yapıya sahip özel sektör kuruluşları, çeşitli sosyal sorumluluk projeleri kapsamında STK'lara gerek fon, gerek materyal gerekse insan kaynağı anlamında gönüllü destekte bulunmaktadır. Özel sektörde faaliyet gösteren firmalar tarafından sosyal sorumluluk adı altında STK'lara tahsis edilen fonlar, özellikle proje geliştirilmesi yönünden önemli ihtiyaçları gidermektedir.

Belirli ilkeler çerçevesinde kurulan ve faaliyetlerini yürüten STK'ların finansman arayışında bulunması ve birtakım yollarla finansmanını sağlaması, bağımsızlık ilkesinden ödün verilmeksizin gerçekleştirilmelidir. STK'ların özelliklerinden sayılan gönüllülük, özerklik ve kâr kamacı gütmemek gibi temel ilkeler finansman aşamasında dikkate alınmalı, açık, şeffaf ve hesap verilebilir bir yönetim süreci takip edilmelidir.

2.1.9. Sivil Toplum Kuruluşlarında Denetim

STK'lar tüm dünyadaki gelişmeler ve ülkelerin yasal düzenlemeleriyle birlikte etkinlik alanları genişleyen, her anlamda büyüyen yapılardır. Toplumun kritik bir parçası konumundaki STK'lar, toplumu oluşturan bireyler için gönüllü olarak faydalar

sağlamakta ve toplumun ayrılmaz parçası halinde işlerlik göstermektedir. Ekonomik açıdan da son derece önemli işleve sahip bu kuruluşlarda denetim olgusu ayrı bir önem ile incelenmesi gereken bir konudur. STK'lardaki denetim sadece ekonomik yönden değil, iç yönetim ve faaliyetleri yönünden de ayrı bir öneme sahiptir. Ekonomik anlamda güçlü konumuna sahip olan STK'ların hesap verebilirliği olgusu ortaya çıkmaktadır. STK'ların denetimi ve bu yolla hesap verebilirliği, STK'ların muhatapları açısından önem taşımaktadır. STK'ların muhatapları, "STK'ların sunduğu hizmetten yararlananlar, STK'lara maddi, manevi destek sağlayanlar ve STK faaliyetlerinden dolayı olarak fayda sağlayan kamuoyu" olarak ifade edilebilir. Her grup için gerekçeler farklılaşmakla birlikte, STK'ların denetimi gereklilik arz etmektedir. Kurumsal anlamda hesap verebilirlik, muhatapların tutum belirlemesi üzerinde etkili olmaktadır.

STK'larda denetim, iç denetim ve dış denetim olmak üzere iki şekilde gerçekleşmektedir. STK'ların denetimi, tüzüklerinde belirtilen işlerin kuruluş amaçları doğrultusunda verimli bir şekilde yapılmasının ve maddi varlıklarının rasyonel bir şekilde yönetilmesinin sağlanması ile faaliyetlerinde hata ve hilelerin önlenmesi adına yapılan kontrolleri ifade etmektedir (Eliş, 2017: 69-70). Dış denetim, bağımsız denetim kurulları ve kamu idareleri tarafından gerçekleştirilen karma bir denetim modelini ifade etmektedir (Güner, 2020: 43). İç denetim, "bir STK'da belirli unsurların mevcut olup olmadığını tespit etmek adına mali ve mali olmayan faaliyetlerin ve kontrollerin iç denetim meslek mensuplarınca sistematik ve objektif olarak değerlendirmesi" olarak tanımlanmaktadır. Yasal düzenlemelerde ilkesel olarak iç denetim öngörülmüş ve denetim işlevinin STK'ların bünyesindeki yetkili kurullar tarafından gerçekleştirilmesi benimsenmiştir. Nitekim Dernekler Kanunu'nda "derneklerde iç denetim esastır. Genel kurul, yönetim kurulu veya denetim kurulu tarafından iç denetim yapılabileceği gibi, bağımsız denetim kuruluşlarına da denetim yaptırılabilir" hükmü yer almaktadır. İlgili bakanlık da kuruluşlardaki denetimin mahiyetini ve hangi işlemleri kapsayacağını kanun yoluyla belirlemiştir. Aynı şekilde 5737 sayılı Vakıflar Kanunu² hükümleri gereği vakıflarda da iç denetim esas alınmaktadır (*Vakıflar Kanunu* 2008: 33). Kanunda "vakıf senetlerinde denetim organına yer veren vakıflarda iç denetim bizzat bu organlar tarafından yapılabileceği gibi bağımsız denetim kuruluşları eliyle de yaptırılabilir" hükmüne yer

² Resmî Gazete, 27.02.2008, 26800, Vakıflar Kanunu, 5737.

verilmiştir. İç denetimin en az yılda bir defa yapılması, denetim raporunun ilgili kamu idarelerine bildirilmesi ifade edilmiştir. Vakıfların, senetlerindeki hükümleri yerine getirip getirmediikleri, vakıf mallarını amaca uygun biçimde yönetip yönetmedikleri ve vakıf gelirlerini amaca uygun olarak harcayıp harcamadıkları yönünde Vakıflar Genel Müdürlüğü (VGM) ve üst kuruluşlarca denetlenmesi söz konusudur (Eliş, 2017: 70-86).

STK'ların örgütsel yapılarında denetim bilincini geliştirip yaygınlaştırması ve buna katkı sağlayarak uygulamaları, organizasyonlarında şeffaflığı sağlayarak toplum içerisinde kuruluşlarına karşı güveni artıracak gibi, kurumsal alt yapılarını oluşturarak, mali ve mali olmayan tüm bilgilerinin doğruluğunu ve güvenilirliğini, faaliyetlerinin mevzuata uygunluğunu, etkinliğini ve verimlilik artışını sağlamış olacaktır. Bununla birlikte, insan kaynaklarının ve finans kaynaklarının gereksiz harcanmasının önüne geçilmiş olacaktır (Eliş, 2017: 71).

2.2. SOSYAL YARDIM AMAÇLI SİVİL TOPLUM KURULUŞLARI

2.2.1. Sosyal Yardım Amaçlı Sivil Toplum Kuruluşlarının Türleri

Toplumsal faydayı amaç edinen STK'lar, kamu idaresi niteliğinde olan veya kâr amacıyla faaliyette bulunan kuruluşlardan ayrılmaktadır. Benzer bir şekilde sosyal yardım amacıyla faaliyette bulunan STK'lar da tüm STK'lar içerisinde çeşitli özellikleri itibariyle ayrı bir konuma sahiptir. Sosyal yardım alanında faaliyette bulunan STK'lar, günümüzde en yaygın olarak dernek ve vakıf adı altında örgütlenmiş yapılardır (Özdemir, Başel, Şenocak, 2010: 180). Sivil toplum alanının en belirgin örgütlenme türleri olarak ifade edilen dernekler ve vakıflar, topluma yararlı hizmetleri gerçekleştirmek ve toplum adına öncü çalışmalarda bulunmak amacıyla kurulmuş yasal topluluklardır.

2.2.1.1. Dernek

Sivil toplum yaklaşımı içerisindeki en geniş alanı kaplayan örgütlenme türü olarak dernekler, özellikle Batı toplumlarında uzun bir tarihi gelişimin sonucunda ortaya çıkmış yapılardır. Dernek kavramı bugünkü kullanımında, Batı toplumlarında gelişmiş sivil örgütlenme türü olan cemiyet veya kulüp anlamına gelmektedir (Özalp, 2008: 19). Genel anlamda dernek, “birden fazla kişinin, kendi istekleriyle belirli bir amaç için bir araya gelmesiyle oluşturdukları demokratik bir örgütlenme biçimi” ni ifade etmektedir (Toksöz, 2004: 366). Türk hukukunda dernek, “gerçek veya tüzel en az yedi kişinin kazanç

paylaşma dışında, kanunlarla yasaklanmamış, belirli ve ortak bir amacı gerçekleştirmek üzere, bilgi ve çalışmalarını sürekli olarak birleştirmek suretiyle oluşturdukları, tüzel kişiliğe sahip kişi toplulukları” olarak tanımlamıştır (*Dernekler Kanunu* 2004: 2).

Dernekler, bireylerin tek başına gerçekleştiremeyecekleri ideal amaçlarını uzun vadeli bir süreçte gerçekleştirmek için örgütlenme ihtiyacı hissetmelerinin bir sonucu olarak oluşmuştur (Yıldırım, 2004: 125). Bireylerin gönüllü olarak katılım sağladıkları derneklerin çalışma alanları, toplumsal hayatı geliştirme ve destekleme hizmetleri, spor faaliyetleri, kalkınma, imar ve konut, yardımlaşma ve dayanışma, hemşehrilik, mesleki dayanışma, kültür ve boş zamanların değerlendirilmesi, sağlık, çevre ve eğitim vb. şeklinde sıralanabilir. Bununla birlikte bugüne kadar kurulan derneklerin çoğunun sosyal ve hayır amaçlı kurulduğu ifade edilmektedir (DPT, 2001: 36-37; akt. Özdemir, Başel, Şenocak, 2010: 180). Dernekler genelde bir kültür, yardımlaşma ve dayanışma örgütleri olarak tanımlanmaktadır.

Sanayileşme ile birlikte oluşan yeni kent yapıları, bireysel ilişkilerde önemli değişiklikler gerçekleştirmiştir. Sanayileşme ve ekonomik gelişmeler, yoğun iş bölümü ve uzmanlaşmayı beraberinde getirmiş, bu durum tekdüze toplum yapısı yerine çıkarları birbirleriyle çatışan dinamik bir toplumsal yapı ortaya çıkarmıştır. Diğer bir deyişle çoğulcu demokratik yapı oluşmuştur. Bu toplumsal yapı içerisindeki birbirlerini tanımayan, birbirlerine yabancılaşmış insanları, bir yığın olmaktan çıkaracak ve yabancılaşmayı ortadan kaldıracak örgütlenme biçimi olarak dernekler ortaya çıkmıştır (Toksöz, 2004: 368). Yıldırım (2004: 125)’a göre dernekler, kazanç paylaşma hedefi dışında örgütlenmiş kişi toplulukları olmalarının yanı sıra, daha ziyade sanayileşmenin ve kentleşmenin yabancılaştırdığı ve yalnızlaştırdığı bireylerin, benzer görüşlere sahip diğer bireylerle bir araya gelerek kendi varlıklarını devam ettirmek ve ortak bir amacı gerçekleştirmek için meydana getirdikleri örgütlü yasal topluluklardan oluşmaktadır.

Dernek, Türk toplumuna yabancı bir kavram değildir. İlk derneklerin 1856 Kırım Savaşı sonrasında kurulduğu ifade edilmektedir. Yasal anlamda bir zemin kazanması ise daha ileri bir tarihte gerçekleşmiştir. Dernek kurma hak ve özgürlüğü ilk kez II. Meşrutiyet (1908) sonrasında anayasaya girmiştir. Dernekler ile ilgili ilk yasa düzenlemesi ise 1909 yılında çıkarılan Cemiyetler Kanunu’dur. Bu yasa ile derneklerin yapısı ve işleyişine dair kurallar ortaya konmuştur (Berber, 2000: 134; Usta, 2006: 64

v.d.). Toplumsal gelişmelerle birlikte siyasi iktidarların gelişmeler paralelinde aksiyon belirlmesi kaçınılmazdır. Buradan hareketle, Türkiye’de derneklere ilişkin yasal düzenlemeler birbirini takip etmiş, derneklere kimi zaman esneklik tanınırken kimi zaman da kısıtlayıcı düzenlemeler getirilmiştir. Hiç şüphesiz ki yasal düzenlemelerin yönü, derneklerin sayısı ve katılımı üzerinde etkili olmuştur.

Türkiye’de dernekler yönünden 2004 yılı dönüm noktası olma niteliğine sahiptir. Yürürlüğe giren 5253 sayılı yasa dernekler yönünden birçok şeyi değiştirmiş, devletin derneklere yaklaşımını çok daha özgür kılmıştır. Yasa ve sonrasındaki özgülleştirici düzenlemeler, Türkiye’de dernekleşme anlamında sivil toplumun önünü açmıştır (Özalp, 2008: 20). Günümüzde Türkiye’de derneklere ilişkin Anayasa’da, Dernekler Kanunu’nda ve Türk Medeni Kanunu’nda (TMK) ilgili hükümler bulunmaktadır. İlgili yasalardaki düzenlemelere çalışmanın “Türkiye’de Sosyal Yardım Amaçlı Sivil Toplum Kuruluşları” başlığında detaylı bir şekilde yer verilecektir. Bugün Türkiye’de dernekler ve diğer STK’lara ilişkin bilgi, belge ve işlemler T.C. İçişleri Bakanlığı’na bağlı olan STİGM tarafından yürütülmektedir. Genel müdürlük verilerine göre Eylül 2022 tarihi itibarıyla Türkiye’de toplam 103.220 faal dernek bulunmaktadır.

Tablo 2: Türkiye’de Dernek Sayıları (2022)

	Dernek Sayıları
Faaliyetleri Devam Eden Dernek Sayısı	103.220
Faaliyeti Sona Eren (Fesih) Dernek Sayısı	204.376
Toplam Dernek Sayısı	307.596

Kaynak: T.C. İçişleri Bakanlığı Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü <https://www.siviltoplum.gov.tr> (Erişim Tarihi: 02.09.2022)

Türkiye’de 2022 yılında kurulmuş olan toplam derneklerin yaklaşık %34’ü faaliyetine devam eden derneklerden oluşmaktadır. Faaliyeti sona eren dernek sayısının, faal derneklerden sayıca çok olduğu görülmektedir. Bu bağlamda Türkiye’de kurulan derneklerin çoğunluğunun uzun soluklu bir örgüt sürecine sahip olmadığı ve açılışını takip eden yakın bir süreçte kapandığı ifade edilebilir. Söz konusu dernekler kuruluş amaçları farklılık göstermekte birlikte birden çok alanda faaliyette bulunmaktadır. Çoğunluklarına göre sıralanacak olursa; mesleki ve dayanışma dernekleri, spor dernekleri, din hizmetlerine yönelik dernekler, eğitim-araştırma dernekleri, kültür-sanat-

turizm dernekleri ve insani yardım dernekleri yer almaktadır. Öncelikli faaliyet alanı sosyal yardımlaşma ve dayanışma hizmetlerinde bulunmak olan dernekleri, kurulma esasları ve hukuki yapıları dolayısıyla farklı bir grupta sınıflandırmak mümkündür.

2.2.1.2. Vakıf

Vakıf müesseseleri ilk kuruldukları tarihten itibaren yardımlaşma ve dayanışmanın gerçekleştiği yerler olarak kabul görmektedir. Vakıflar, servetin toplumun zengin kesimlerinden daha yoksul kesimlerine doğru akışını önemli ölçüde gerçekleştirerek, sosyal dengelerin kurulmasında, sosyal bütünleşmenin sağlanmasında ve kamunun hizmet taleplerinin yerinde karşılanmasında merkezi yönetimlerin en büyük destekçisi konumunda yer almaktadır (Erdoğan, 2019: 38-39). Vakıf, “gerçek veya tüzel kişilerin hiçbir etki altında kalmadan, kendi rızalarıyla, kendilerine ait maddi varlıkları (mal, para ve her türlü ekonomik değer) ve haklarını belirli bir sosyal amaç için hayır ve hizmete süresiz olarak tahsis etmesinden kaynaklı oluşan, tüzel kişiliğe sahip mal toplulukları” şeklinde tanımlanmaktadır (Özaydın, 2003: 746). TMK’da vakıf, “gerçek veya tüzel kişilerin yeterli mal ve hakları belirli ve sürekli bir amaca özgülmesiyle oluşan tüzel kişiliğe sahip mal toplulukları” olarak tanımlamıştır. Bu tanımdan da anlaşılacağı üzere vakfi oluşturan en önemli iki unsur bulunmaktadır. Bunlar, özgülenecek bir mal varlığı ve mal varlığının özgüleneceği sosyal bir amaçtır.

Yazgan’a göre vakıf, bireyin kendi iradesi ve arzusu ile varlıklarını, sosyal bir hizmet veya sosyal bir amaç için tahsis etmesi ile oluşan bir yapıdır. Yazgan, vakıfların hayır yapma gayesiyle kurulmasının esas şart olduğu belirtmekte ve vakıf kurumun varlığı ve gelirleri yeniden dağıtan, nevi şahsına münhasır bir kurum olduğunu ifade etmektedir (Yazgan, 1987: 254-56). Vakıflar, bireysel ve gönüllülük esasına dayalı sosyal yardım kuruluşlarıdır. Kuruluşları itibariyle farklı amaçları olmasına rağmen, zor durumda bulunanlara yardım, dayanışma ve hayırseverlik gibi gayelerle kurulmakta, gelecekte sürdürülebilirliği açısından bireylerin belirli yasal şartlarda bıraktıkları mülkiyetlerini veya parayı ifade etmektedir. Vakfın özünde yardımlaşma ve dayanışma duygusu bulunmaktadır (N. Şahin, 2018: 20).

Toplumların hayatında birbirinden önemli sosyal, ekonomik, kültürel ve siyasi etkileri olan vakıfların, tarihte ilk olarak ne zaman ve kimler tarafından kurulduğuna dair kesin bir bilgi bulunmamaktadır (VGM, 2014: 15). Ancak gelişmiş anlamıyla vakıf

kurumunun İslam Dünyası'nın eseri olduğu ifade edilmektedir (Çizakça, 2001: 7). Bununla birlikte, bugünkü Batı hukukuna, Roma hukuku ile birlikte kaynaklık eden Cermen hukukunda da vakfa benzer uygulamaların olduğu görülmektedir (VGM, 2014: 15). Menşei ve kökeni bakımından her ne kadar farklı teori ve görüşler bulunsada vakıf kurumu, hem teorik açıdan hem de toplumda taban bularak yaygınlaşması ve gelişim göstermesi (kurumsallaşması) bakımından İslâm kültürünün bir eseri olarak kabul edilmektedir (Gözübenli, 2003; akt. Özalp, 2008: 24).

Selçuklu ve Osmanlı toplumunda, bireyin sahip olduğu mal varlığı üzerinde sadece kendisinin değil, içinde yaşadığı toplumun da hakkı olduğu inancı yer almaktadır (Uğurlu, 2006: 88). Bu inanç, toplumda varlıklı kimseler tarafından kurulan vakıf eserlerinin artması ve vakıf kültürünün gelişmesi açısından önem taşımaktadır. Esasen sosyal yardımlaşma ve dayanışma temelinde kurulan vakıflara, Osmanlı toplumunda farklı bir anlayış geliştirilmiş, vakıflar yalnız birer yardımlaşma sandığı olma anlamından çıkarak, çok farklı hizmetler yerine getiren kurumlar haline gelmiştir (VGM, 2014: 21). Osmanlı'da vakıfların sundukları başlıca hizmetler arasında sağlık ve sosyal yardım hizmetleri, eğitim ve öğretim hizmetleri, kültürel hizmetler ile bayındırlık hizmetleri yer almaktadır. Bu yönüyle bakıldığında, Osmanlı döneminde sivil toplum, vakıflar üzerinden gelişmiştir. Osmanlı devletinin vakıf kültürü yönündeki bu başarısı dolayısıyla, özellikle sosyal ve siyasal politikacılar 16'ncı yüzyıl Osmanlı döneminin "vakıf cenneti" olduğunu ifade etmektedirler (Yazgan, 1977: 15). Selçuklu ve Osmanlı dönemlerinden gelen vakıf mirası günümüzde de devam etmektedir. Türkiye Cumhuriyeti'nde ilk Vakıflar Kanunu 1935 yılında hazırlanmıştır. O zamandan yakın geçmişe kadar vakıflara yönelik mevzuat, yönetmelikler, kararnameler, tüzükler ve VGM tarafından çıkarılan tebliğlerle değiştirilmiştir (Uğur, 2011: 54). 2008 yılında çıkarılan 5737 sayılı yasa ile vakıflar yönünden önemli değişiklikler yapılmıştır. Bugün Türkiye'de vakıflara yönelik iş ve işlemler VGM tarafından gerçekleştirilmektedir. Vakıf kurumu, beş şekilde sınıflandırılmaktadır. Bunlar; mazbut vakıf, mülhak vakıf, cemaat vakfi, esnaf vakfi ve yeni vakıftır (*Vakıflar Kanunu* 2008: 3). Yeni vakıf kavramı, Medeni Kanunun kabulünden sonra kurulan vakıfları ifade etmek için kullanılmaktadır. Mülhak vakıf ise, Medeni Kanunun kabulü öncesinde kurulmuş vakıfları ifade etmektedir.

Tablo 3: Türkiye’de Vakıfların Türlerine Göre Dağılımı (2022)

	VAKIF SAYILARI*
Mülhak Vakıf Sayısı	251
Cemaat Vakıf Sayısı	167
Esnaf Vakfı Sayısı	1
Yeni Vakıf Sayısı	6.074
Yabancı Vakıfların Türkiye’deki Temsilcilikleri Sayısı	11
TOPLAM VAKIF SAYISI	6.504

Kaynak: T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı VGM <https://www.vgm.gov.tr/vakif-islemleri/vakif-istatistikleri/yeni-vakiflar> (Erişim Tarihi: 02.09.2022)

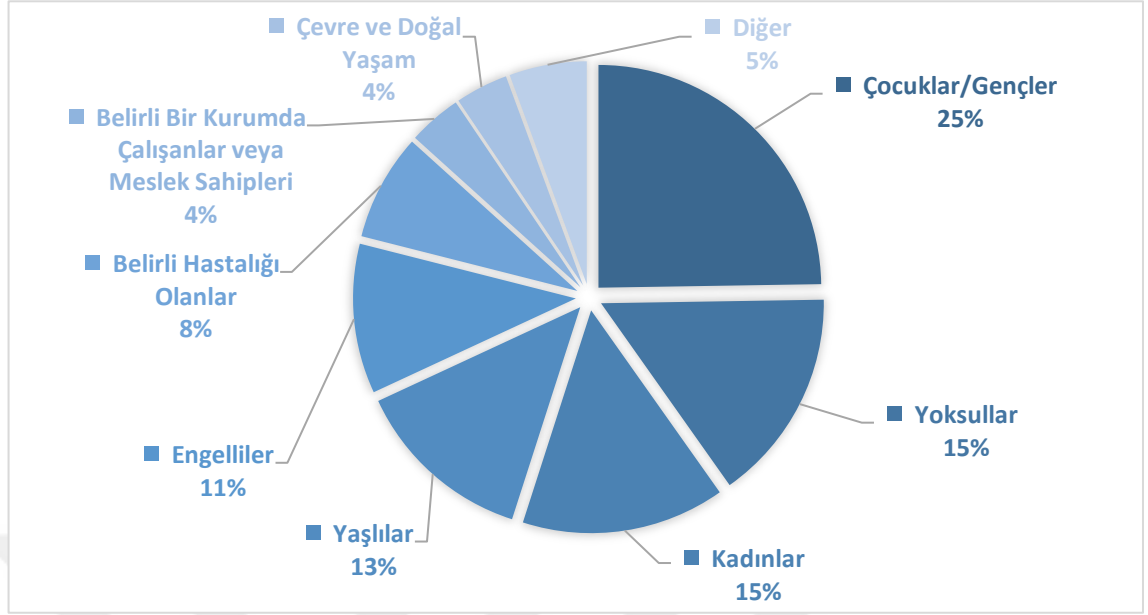
*Vakıfların şube ve temsilcilikleri dâhil değildir.

Türkiye’de yer alan vakıfların yaklaşık %94’ü yeni vakıflardan oluşmaktadır. Bu sayıya Türkiye’de her il ve ilçede var olan, devletin sosyal yardım hizmeti sunumunu sağlayan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları (SYDV) da dâhildir. Toplam vakıflar arasında sayıca az bir grubu oluşturan cemaat vakıfları, Cumhuriyet öncesinde gayrimüslim Türk vatandaşları tarafından oluşturulan hayır kurumlarıdır. Bu hayır kurumları 5737 sayılı yasada cemaat vakıfları olarak düzenlenmiştir. TMK’ya göre belirli bir grubu veya cemaati desteklemek amacıyla vakıf kurulması mümkün olmadığından; yeni cemaat vakfı kurulması da hukuken mümkün değildir.

Günümüzde vakıflar, küreselleşme ve bilgi teknolojilerindeki gelişmelerle birlikte daha da önem kazanmış bir olgudur. Toplumsal ihtiyaçlarda artış gözlenen alanlarda meydana gelen ekonomik ve küresel krizler, bu alanlarda devletin yetersizliğini artırmakta ve bu ihtiyaç alanlarında vakıflar ön plana çıkmaktadır. Bir sosyal politika kurumu olarak önemli fonksiyonlara sahip olan vakıflar, özellikle gelir dağılımı ve sosyal güvenlik konularında önemli faaliyetler göstermektedir (N. Şahin, 2018: 20).

Vakıfların genel olarak birden fazla hedef kitlesi bulunmakla birlikte Türkiye’de bulunan vakıfların %25’inin hedef kitlesi çocuklar ve gençlerdir. Bunu takiben en fazla sayıda vakfın hedef kitlesini yoksul durumdaki bireyler oluşturmaktadır. Dezavantajlı kesimlere yönelik eylemlerde bulunan vakıflar da çoğunluğu oluşturmaktadır. Söz konusu vakıflar, hedef kitlelerinin ihtiyaçları doğrultusunda faaliyetlerde bulunmaktadır.

Grafik 1: Türkiye’de Hedef Kitlesine Göre Yeni Vakıfların Dağılımı* (2022)



Kaynak: T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı VGM <https://www.vgm.gov.tr/vakif-islemleri/vakif-istatistikleri/yeni-vakiflar> (Erişim Tarihi: 02.09.2022)

*Bir vakfın birden fazla hedef kitlesi bulunabilmektedir. Bu sebeple sayılar toplam sayıyı vermemektedir.

Sosyal adaletin gerçekleşmesi yönünden son derece önemli bir role sahip olan vakıflar, kuruluş biçimleri ve nitelikleri itibariyle hemen hemen aynı role sahip derneklerden farklılaşmaktadır. Vakıflarda bir kişinin malvarlığının ya da malvarlığına ait bazı değerlerin bir amaca özgülenmesi söz konusu iken derneklerde kazanç paylaşma dışında, belirli ve ortak bir amacı gerçekleştirmek üzere belirli sayıda (en az 7) kişinin bir araya gelmesi gerekmektedir. Dernekler kişi toplulukları iken vakıflar mal topluluklarıdır. Dernekler bir tüzük ile kurulabildikleri halde vakıflar ya resmi bir senet ya da ölüme bağlı olarak bir vasiyetname ile kurulabilirler (Yıldırım, 2004: 179). Derneklerdeki uygulamanın aksine vakıflarda bir üyelik söz konusu değildir.

2.2.2. Sosyal Yardım Amaçlı Sivil Toplum Kuruluşlarının Amaçları

Toplumsal gelişmeler bir taraftan toplumların ilerlemesini sağlarken bir taraftan da yeni sorunlar ve yeni ihtiyaçları beraberinde getirmektedir. Ortaya çıkan bu yeni ihtiyaçlar, sorunların çözümünde yeni oyuncuların devreye girmesini gerektirmekte, bu noktada STK’lar öne çıkmaktadır. Sosyal yardım amacıyla kurulmuş STK’lar, sosyal sorunların çözümü konusunda devlete yardımcı olmak ya da devletin yetersiz, ilgisiz kaldığı durumlarda, gönüllü olarak faaliyette bulunmak için gönüllü organizasyonların gösterdiği çabaları içermektedir (Yolcuoğlu, 2014: 380; akt. Karadağ, 2015: 9). Ülkemiz

gibi gelişmekte olan ülkelerde STK'ların, daha çok kamu idarelerinin imkânlarının yetersiz kaldığı durumlarda, sağlık, eğitim ve sosyal hizmetler gibi alanlarda sosyal yardım ve dayanışma ilkesi temelinde devreye girdiği görülmektedir (Erdoğan, 2019: 33).

Eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik dâhil pek çok alanda, devletin yanında işlevlere sahip olan STK'lar, hayırseverlik yaklaşımıyla, yoksullukla mücadelede önem taşıyan kuruluşlardır. Yoksulluk karşısında kendi dinamiklerini geliştiren sosyal yardım amaçlı STK'lar, yoksullukla mücadelede örgütlü olarak aktif bir şekilde yer almakta, sosyal sorunların çözümünde devlet – millet kaynaşmasını temin ederken, sorunların çözümünde hükümet dışı alternatif yolların gündeme gelmesini sağlamaktadır. Ayrıca sosyal yardım amacıyla kurulan STK'lar sadece devletin sosyal yardım konularında tamamlayıcı bir unsuru olmamakta, aynı zamanda yoksulluğun ortadan kaldırılması gerektiği yönünde kolektif bilinçlenmeye de katkı sunmaktadır (Uğur, 2011: 216-23; Seyyar, 2004: 192).

STK'ların olağan ve olağanüstü zamanlarda yerine getirdikleri pek çok yardım faaliyeti bulunmaktadır. Tarihsel kökeni yardım faaliyetlerine dayanan STK'lar, hayırseverliğin boyutunu çağdaş bir zemine oturtarak, etkinliğini maksimum düzeye çıkarmaktadır. Olağanüstü durumlar olan salgın hastalık, doğal afet, savaş ve terör, ekonomik krizler gibi durumlarda STK'ların sosyal yardım faaliyetleri büyük önem taşımaktadır. Bu gibi durumlarda tüm tehlikelere rağmen gerek insan kaynağı ve tecrübe yönünden gerekse ekipman ve finansal olanaklar bakımından STK'lar hızlıca müdahale imkânına sahip bulunmaktadır (Özmutaf, 2007: 222-23).

2.2.3. Sosyal Yardım Amaçlı Sivil Toplum Kuruluşlarının Örgütlenme Esasları

Geniş anlamda ele alındığında, toplum içerisinde idarenin bir parçası olmayan ve sivil niteliğe sahip tüm örgütlenmeler STK olarak kabul edilmektedir. Bu kategoriye siyasi gruplar, sendikalar, meslek odaları ve diğer kuruluşlar girmektedir. Dar anlamda ele alındığında ise, yalnızca sosyo-ekonomik kalkınmaya katkıda bulunan, sosyal yardım amacıyla örgütlenmiş yapılar anlaşılmaktadır (Seyyar, 2004: 190). Konu itibarıyla ele alınan, dernekler ve vakıfların içerisinde değerlendirildiği sosyal yardım amacıyla kurulmuş STK'lardır. Bu örgütlü yapılar dört ana temel üzerine inşa edilmişlerdir. Bunlar, gönüllülük, kâr amacı gütmemek, özerklik (bağımsızlık) ile vizyon ve bir ideale sahip olmaktır (Seyyar, 2004: 190; Akatay, Harman, 2017: 81-82 vd.).

2.2.3.1. Gönüllülük

Sosyal yardım amacıyla faaliyette bulunan STK'lar, üyeliğin gönüllülük temelinde gerçekleştiği, örgütsel katılımın kişinin tamamen hür iradesi ile mümkün olabileceği yapılardır. Kuruluşun kurulmasını öneren ya da engelleyen hiçbir yasal düzenlemenin olmaması gerektiği gibi, katılımın da gönüllü olarak gerçekleşmesi, bu kuruluşların örgütlenme esaslarındandır (Seyyar, 2004: 190). STK'larda gönüllü katılım iki şekilde gerçekleşmektedir. Birincisi, proje ve faaliyetlerinde istihdam edilen personellerin gönüllülük prensibi ile çalışmaları; ikincisi, bireylerin kendi iradeleri ile STK'lara üye veya gönüllü olmalarıdır. Birinci durum STK'ların personel giderlerini azaltma imkânı sağlamaktadır. İkinci durumda da bireyler üye veya gönüllüsü oldukları STK'yı desteklemeyi kendi kişisel iradeleri ile tercih etmektedir (Hasan Akay, 2012: 31).

STK'ların kurucularının ve üyelerinin gönüllüler olmasının yanı sıra çalışanlarının da bir kısmı gönüllülerden oluşur. Bu kişiler hiçbir karşılık beklemeden STK'nın kuruluş amacına hizmet eden insanlardır. Ancak bir STK'nın duygusallığa kapılmadan sistemli bir şekilde faaliyet gösterebilmesi için ücret karşılığı çalışan profesyonel bir kadronun varlığı da vazgeçilmez bir gerekliliktir (Gürel, 2009: 31).

2.2.3.2. Kâr Amacı Gütmemek

STK'ların üçüncü sektör olarak anılmasının sebebi, kamu kurumlarından ve özel sektör işletmelerinden ayrılmalarından kaynaklanmaktadır. Kamu kurumları hem kâr amaçlı hem kâr amaçsız örgütler olabilmektedir. Özel sektör kuruluşlarının ise varlık nedenleri kârdır. STK'lar kâr amacı gütmekten kurulan, bu esas üzerine faaliyette bulunan yapılardır. Bununla birlikte STK'lar çeşitli faaliyetleri aracılığıyla, belirli amaçlar doğrultusunda kullanabilmek adına kâr elde edebilirler. Özel şirketlerden farklı olarak bu kârdan kendi üyelerine, çalışanlarına ya da kurucularına pay dağıtamazlar. Ancak elde edilen kâr bu kuruluşlarda sürekli olarak çalışanlara yaptıkları işe karşılık ücret olarak ödenebilir. Bunun dışında elde edilen kaynak, sadece önceden belirledikleri projeleri ve hedefleri için kullanılabilir (Gürel, 2009: 31; Seyyar, 2004: 190).

2.2.3.3. Özerklik / Bağımsızlık

STK'lar kamudan bağımsız, özerk bir yapıya sahip örgütlenmelerdir. Bu özerklik hem kurulma hem de proje geliştirme ve faaliyette bulunma aşamasında geçerli olması

gereken bir esastır (Hasan Akay, 2012: 31). Nitekim kurulma aşamasındaki özerklik TMK’da zikredilmiştir. Buna göre, sosyal yardım amaçlı STK’lardan olan dernekler, amacı hukuka ve ahlaka aykırı olmamak kaydıyla, önceden izin almaksızın kurulabilir.

Toplum kuralları dâhilinde kendilerini oluşturan, yasalarla veya üyelerin denetimi için yetki verdiği kurullarca denetlenen STK’lar, bu yönüyle merkezi ve mahalli idarelerden bağımsız olduklarını ilan eder niteliktedir. Ancak STK’ların bağımsızlığı ve devlet organının dışında yer alması, devlet ile iş birliğine engel bir durum teşkil etmemektedir. STK’lar, özellikle sosyal yardım ve dayanışma konularında gerektiğinde kamu kurumları ile yakın iş birliği içerisinde olabilmektedir (Seyyar, 2004: 190). Bu durum hem STK faaliyetlerinin yaygınlaşması hem de sosyal yardım ihtiyacının karşılanması adına önem taşımaktadır.

2.2.3.4. Vizyon ve Bir İdeale Sahip Olmak

STK’lar, kuruluş amaçları ve buna bağlı değerleri doğrultusunda gayretli faaliyette bulunan örgütlerdir. Merkezinde insan olan sosyal nitelikli bu kuruluşlar, faaliyetlerini belirli bir sosyal alana veya konuya, sosyal soruna veya bizzat korunmaya muhtaç herhangi bir sosyal gruba yönelik olarak düzenlemektedir (Seyyar, 2004: 90-91). Genelde STK’ların hedefleri toplumsal zenginlik ve refaha katkıda bulunmak veya toplumdaki dezavantajlı grupların ihtiyaçlarını gidermektir. Bunun yanı sıra kuruluş amaçları doğrultusunda bir vizyona sahip olan STK’lar, belirli bir amaç için kurulmuş olsalar dahi hedefleri kendileri ile sınırlı olmamaktadır. İşsizlik, yoksulluk, ayrımcılıkla mücadele, eğitim, sağlık, çevre, kalkınma, sosyal refah, insan hakları ve insani yardım gibi konularda faaliyetlerde bulunmakta, bireylerin ihtiyaçlarını karşılamaktadırlar. Faaliyetleriyle bireylerin görüş ve isteklerine tercüman olan STK’lar, kısa ve uzun vadeli kampanyalar ve çeşitli etkinliklerle gündem oluşturarak toplum içerisinde sesini yeterince duyuramayanların sesi olarak hareket etmektedir (Akatay, Harman, 2017: 83).

2.2.4. Sosyal Yardım Amaçlı Sivil Toplum Kuruluşlarının İlkeleri

Günümüz toplumlarında STK’lar kamusal alanda, devlet ve özel sektörden bağımsız ancak, devlet ve özel sektörün paydaşı olarak, içinden çıktıkları toplumda ve insanlığın daha iyi konuma gelmesinde kamuya fayda sağlamayı, şeffaflığı, etik ilkelere ve değerlere saygıyı, yasalara saygılı olmayı ancak onları çağdaş normlara göre

iyileştirmeyi hedef alan kuruluşlardır. Belirli ilgi gruplarının, yasal sınırlama ve düzenlemelere tabii olarak, grup amaçları doğrultusunda çalışmalar yapmak üzere kurdukları, sosyal yardım amacıyla faaliyette bulunan STK'lar, çeşitli ilkeler temelinde örgütlenmiş yapılardır. Bunlar için STK'ların örgütlenme ilkeleri de denebilir.

M. Walzer'e göre, sadece demokratik bir devlet, demokratik bir sivil toplum yaratabilir ve sadece demokratik bir sivil toplum, demokratik bir devletin varlığını devam ettirebilir (Walzer, 1992: 104; akt. Erdoğan Tosun, 2001: 150-51). Bu bağlamda, ulusal hukuk çerçevesinde hazırlanan özel hukuksal biçime sahip olması gereken STK'lar, kendi içyapılarında ve işleyişlerinde demokratik bir özellik barındırmalıdır. STK'ların faaliyetleri, yöntemleri ve amaçları yasal olarak belirlenmiş, belirli kurallar çerçevesinde gerçekleşmelidir. Her ülkenin hukuksal düzenlemelerinde STK'ların, amacı, faaliyetleri ve işleyişi çeşitli ilkelere dayandırılmış ve genel anlamda amacı kanuna ya da genel ahlaka aykırı STK'lara karşı çeşitli yaptırımlar öngörülmüştür. Nitekim Yazgan (1987: 254)'ın da belirttiği gibi, vakıflar (ve dahi STK örgütlenmeleri) gaye itibarıyla kanunlara, örf ve adetlere ve genel ahlaka aykırı olamaz. Türk hukukunda da STK'ların hukuka ve genel ahlaka aykırı amaçlarla kurulamayacağı hüküm altına alınmıştır.

STK'lar, sadece kendi üyelerine değil, toplumun geneline fayda sağlama ilkesiyle örgütlenmiş yapılardır. STK mensupları hiçbir zaman bireysel çıkarlarını ön plana alamaz. Yaptıkları eylemler, mensubu oldukları STK'nın var oluş nedeni olan, daima toplumun yararına çalışma ilkesine dayanmak zorundadır (Uğur, 2011: 34). Söz konusu ilkelere göre faaliyette bulunan STK'lar, kuruluşunda kamu yararına hizmette bulunmayı taahhüt eder niteliktedir.

2.2.5. Sosyal Yardım Amaçlı Sivil Toplum Kuruluşlarının Ayırıcı Özellikleri

Sosyal devletin mevcut sosyal güvenlik mekanizmaları ile yoksulluk sorunu karşısında tam anlamıyla etkili olamaması, alternatif yöntemlerin ve aktörlerin geliştirilmesi ihtiyacını doğurmaktadır. Yoksulluğun ortadan kaldırılması yükü, kamu gücünün yanında, gönüllülük esasına dayanan sosyal yardım amaçlı STK'lara aktarılmaktadır (Seyyar, 2004: 189). Dayanışma ve sosyal amaçlı bir hizmet üretimini ön plana çıkaran STK'ların gerçekleştirdiği faaliyetlerin en belirgin özelliği, yardımsever nitelikli olmalarıdır (Akatay, Harman, 2017: 83). Kural olarak ideal amaçlar için kurulan

STK'lar, geniş anlamda iktisadi olmayan her çeşit amacı (etik olması şartıyla) ideal amaç olarak belirleyebilir (Yürük Silahtaroğlu, 2004: 72). Siyasal amaçlar, bilimsel amaçlar gibi ideal amaçlar temelinde örgütlenmiş STK'lar mevcuttur. Sosyal yardım amacıyla kurulmuş STK'ların ideal amaçları yardım etme, yardımlaşma ve dayanışmadır.

Yoksulluk, tarihsel gelişimi, nedeni, sonucu ve yoğunlaştığı bölge olarak her coğrafyada farklılık arz edebilecek bir olgudur. Bu anlamda yoksulluk karşısında tek bir sosyal politikadan bahsetmek mümkün değildir. Farklı yoksulluk görünüşleri karşısında her bölgenin kendi ihtiyacına uygun sosyal politikalar devreye sokulmalıdır (Kesgin, 2011: 69). Değişen ihtiyaçlar karşısında hizmetlerde esneklik gerekmektedir. Tam da bu noktada sosyal yardım amacıyla faaliyette bulunan STK'ların önemi ortaya çıkmaktadır. Sürekli olarak artan sosyal sorunlar karşısında sosyal devletler, örgütlü sivil yapıların katkılarına daha fazla ihtiyaç duymaktadır. Bu ihtiyacı gidermek amacıyla devletler sosyal yardım amacıyla kurulan STK'ları paydaş olarak görmekte ve bu organizasyonlara destek vermektedir (Seyyar, 2004: 185). Kamuya yönelik hizmetler yerine getirilirken, STK'lar devlete nazaran bazı önemli avantajlara sahiptir. Sosyal yardıma ihtiyaç duyan bazı gruplar, bu yardımlara ulaşabilmede, bürokrasiye boğulmuş kamuyu değil, STK'ları daha işlevsel bulmaktadır. Yine, devlet bir sosyal hizmet kurumu oluşturduğunda, bu kurumun fonksiyonlarını toplumun gereksinimleri doğrultusunda değiştirebilmek kolay olmamaktadır. Oysa STK'lar genelde küçüktür ve hızlı bir şekilde değişim yönünde karar alabilmektedir. Böylece, ihtiyaçlar doğrultusunda değişiklik yapabilme yeteneği bulunan STK'lar faaliyet avantajı sağlayan oldukça esnek bir yapıya sahip olmaktadır. STK'ların esnekliği, devletin STK'larla yapacağı anlaşmalarda da ayırıcı bir özellik olarak kendini göstermektedir. Devletin STK'larla yaptığı anlaşmalara gereksinimi kalmadığında, bu anlaşmalar kolayca iptal edilebilmektedir. Aksine bir kamu kurumu tesis edildiğinde, sona erdirilebilmesi oldukça güçtür (Özdemir, Başel, Şenocak, 2010: 172).

İKİNCİ BÖLÜM

1. TÜRKİYE’DE SİVİL TOPLUM VE SİVİL TOPLUM KURULUŞLARI

1.1. TÜRKİYE’DE SİVİL TOPLUM KURULUŞLARININ TARİHSEL GELİŞİMİ

Anadolu’da STK’ların ve özellikle vakıfların tarihi geçmişini Selçuklu Devleti dönemine dayandırmak mümkündür (VGM, 2014: 19). Sivil toplum işlevini üstlenen bu kurumlar Selçuklu ve Osmanlı Devleti’nde toplumsal alanda önemli bir konuma sahip olmuşlardır. Görece daha yeni bir kuruluş olan dernekler ise Osmanlı Devleti’nin son yüzyılıyla birlikte görünür olmuş ve Cumhuriyetin ilanıyla birlikte toplumsal alandaki rolleri artarak devam etmiştir. Türkiye’de modernleşme hareketi, ülkenin kültürel, siyasal, ekonomik ve ideolojik özellikleri temelinde gerçekleşmiştir. Doğu kültürünün temellerini taşıyan Türkiye’de sivil toplumun gelişim serüveni, kavramın doğduğu Batı ülkelerinden oldukça farklıdır. Söz konusu farkın ortaya konulması ise ancak Türkiye’de sivil toplumun tarihsel gelişiminin Osmanlı ve Cumhuriyet dönemi ayrımı yapılarak aktarılması ile mümkündür. Osmanlı döneminde sivil toplum tek dönem halinde ve özellikle sivil toplum potansiyeli taşıyan yapılar üzerinden ele alınmıştır. Türkiye Cumhuriyeti dönemi ise sivil toplum ve STK’ları etkileyen önemli siyasi, ekonomik ve sosyal değişimler üzerinden dönemler halinde ele alınarak incelenmiştir.

1.1.1. Osmanlı Döneminde Sivil Toplum Kuruluşları

Osmanlı, devlet otoritesinin oluşturduğu “merkez” ile halk kesiminin oluşturduğu “çevre” arasında aracı kurumların yokluğundan kaynaklanan bir uzaklığın bulunduğu merkeziyetçi ve bürokratik örgütlenmeye sahip bir devlettir (Duman, 2009: 367). Osmanlı toplumunda her zaman güçlü devlet geleneğinin hâkim olduğu siyasi bir rejim var olmuştur. Devlet iktidarının bölünmüşlüğü yerine tekliğin söz konusu olması, sivil toplumun politik toplumdan ayrılamamasına sebep olmuştur. Merkezi devleti güçlendiren bu kültür, bir anlamda sivil toplumun gelişimini engellemiştir (Aslan, 2010c: 263).

Osmanlı’da devlet ve toplum ilişkisi üç dönemde incelenmektedir. Birinci dönem 16’ncı yüzyıl öncesidir. Bu dönemde ekonomik alanda ahilik ve lonca gibi esnaf kuruluşları, kültürel alanda ise başta tarikatlar olmak üzere dini örgütlenmeler önemli rol

oynamıştır. 16'ncı yüzyıl öncesi, Osmanlı'nın kendine özgü sivil toplum unsurlarının siyasal yaşamı ve değerleri belirlediği bir dönemdir. Osmanlı toplumunda değişik unsurlar arasında hoşgörü ve özgürlüğün zirvede olduğu bu dönemde sivil toplum unsurları, devlet ve toplum arasında köprü vazifesi görerek, devleti sivil toplum ve bu alandaki özgürlüklerle ilgili bir engel olmaktan çıkarmıştır (Çaha, 1997: 35; akt. Kırılmaz, 2009: 31). İkinci dönem 16'ncı yüzyıl sonrasını kapsamaktadır. Bu dönemde siyasal yapıda kurumsallaşma başlamış ve devlet yapılanması ön plana çıkmıştır. Bu süreçte merkezi otorite sivil toplumun gelişimi önünde bir engeldir. Üçüncü dönem ise, Osmanlı'da sivil toplumun önemli bir canlanma ve gelişim gösterdiği 19'uncu yüzyılı kapsamaktadır. Bu dönem Osmanlı Devleti'nde modernleşme hareketlerinin başladığı ve bu anlamda hukuk, idare, ekonomi ve eğitim başta olmak üzere birçok alanda reformların yapıldığı dönemdir. *Sened-i İttifak* (1808), *Gülhane Hatt-ı Humayun* (1838), *Islahat Fermanı* (1856) ve ilk Osmanlı Anayasası (1876) düzenlemeleri ile 1838-1876 Tanzimat döneminde gerçekleştirilen idari kurumlar, tam anlamıyla sivil toplumun lehine olan gelişmelerdir. Bu gelişmeler neticesinde hukuksal temeller üzerinde sivil toplum cephesinde önemli ilerlemeler kaydedilmiştir (Ünalp Çepel, 2006: 16-17; Çaha, 1994: 95-96). Modernleşme döneminde yeni kurulan dernek, cemiyet ya da siyasi parti şeklindeki örgütlenmeler, sivil toplumun gelişmesi için gerekli olan siyasal kültürün oluşmasında etkili olmuştur (Duman, 2009: 371). Ancak modernleşme hareketi ve yapılan reformlar Osmanlı merkezi yönetiminin yetki alanını sınırlandırmış olsa da, sivil toplum unsurlarının özerkliğini sağlayamamıştır.

Çaha (1994: 83-85)'ya göre Osmanlı siyasal kültürü, sivil topluma temel teşkil edecek bir niteliğe sahip değildir. Merkezi otoriteden bağımsız bir hareket alanı ve Avrupa'da görülen şekliyle mülkiyet haklarına sahip bir sivil toplum unsuru yoktur. Siyasi iktidarın bürokratik ve merkezîyetçi örgütlenmesi ve bu yapılanmanın temelinde yatan geniş siyasal kültür, sivil toplumun gelişmesine imkân verecek şekilde, devletin dışında yer alan ve büyük ölçüde özerk yapıların oluşmasına izin vermemiştir (Duman, 2009: 368). Sivil toplumun, devlet ve siyaset dışındaki ilişkilerin kurulduğu alan olarak belirlenmesi durumunda ise, Osmanlı toplumunda sivil toplumdan ve sivil oluşumlardan bahsedilebilir. Nitekim İnalçık'a göre, Osmanlı Devleti'nin şemsiyesi altında her türlü sivil topluluk bulunmaktadır (İnalçık, 2000: 91; akt. Ünalp Çepel, 2006: 16). Bununla birlikte Osmanlı dönemi yönetim anlayışına göre devletin görevi halkın can ve mal

güvenliğinin korunması, adalet ve özgürlük gibi konulardan oluşmaktadır. Bu görevlerin dışında kalan eğitim, sağlık, kültür, sosyal hizmetler ve imar gibi konular ise, dönemin sivil toplum unsuru olarak kabul edilen ve bugünkü yapısından oldukça geniş bir çerçeveye sahip vakıf kurumları tarafından yerine getirilmiştir (Gürel, 2009: 47). Türk-İslam tarihinde kurulmuş şehirlerin en önemli yapı taşlarından olan vakıflar, sosyal güvenlik, sosyal adalet, sosyal refah ve sosyal hizmetlerin de içerisinde olduğu birçok fonksiyona sahip yapılardır. Bu derece önemli yapılar olan vakıfların gelirlerinin, Osmanlı Devleti'nin bazı dönemlerinde devlete ait gelirlerin üçte biri oranında olduğu ifade edilmektedir. Bunun yanı sıra söz konusu dönemlerde vakıflara ait harcamaların büyük bir çoğunluğu sosyal hizmet faaliyetlerine yöneliktir (Yediyıldız, 1999: 18; Bilgili, Altan, 2003: 18). Bu durum, modern sivil toplum kimliğine sahip olmasa da vakıfların ne derece aktif bir kurum olduğunun göstergesidir. Sonuç itibarıyla Osmanlı toplumunda sivil toplum ile kastedilen devlet yapılanmasından ayrı, özel mülkiyete ve serbest piyasaya dayalı bir ekonomik alanın varlığı değildir. Osmanlı'da böyle bir sivil yapılanma oluşmamıştır. Sivil toplum ile kastedilen devletin dışında yer alan gönüllü kuruluşlar olduğunda bu oluşumlardan Osmanlı toplumunda vakıflar, loncalar, milletler, tarikatlar ve cemaatler olarak bahsedilmektedir (Gülalp, 2002: 287; akt. Aslan, 2010c: 267).

Millet Sistemi

Millet Sistemi (Milletler Sistemi) Osmanlı Devleti'nin, yönetimi altındaki dini ve etnik grupların kültürlerini ve değerlerini dikkate alma çabalarının doğal sonucu olarak gerçekleşen bir olgudur (Karpas, 2006: 275). Osmanlı Devleti'nin egemenliği altındaki toplulukların, adalet ve hoşgörü anlayışıyla, din ya da mezhep esasına göre örgütlenerek yönetilmesi millet sistemini ifade etmektedir.

Osmanlı Devleti, kendi egemenliğindeki farklı milletlere merkezden bağımsız olarak kültürel ve hukuki alanda özgürlük sağlamış olduğundan, millet sistemi bir sivil toplum unsuru olarak kabul görmektedir. Çaha (2012: 161)'nın da ifade ettiği gibi, millet sistemi, özünde bağımsız bir statüye sahip olduğundan, örgütsel yapısı itibarıyla Osmanlı toplumunda bir sivil toplum unsurudur. Osmanlı Devleti, milletler üzerinde yönetim, maliye ve askeri konularla sınırlı bir yetkiye sahiptir ve birçok alanda milletler kendi içlerinde belirli bir dereceye kadar özerkliğe sahip görünmektedir. Teorik açıdan bakıldığında millet sistemi, farklılığı esas alan ve farklılıklar temelinde çeşitli alanlarda

hak ve özgürlüklere sahip özerk bir örgütlenme biçimindedir. Ancak millet sisteminde örgüt yöneticisinin (dini lider veya millet başı) bir devlet memuru gibi Padişah'a karşı sorumlu olması ve bu anlamda devletle arasındaki dikey ilişki biçimi, vergi yükümlülükleri açısından tabi oldukları farklı rejim ve getirilen siyaset yasağı bu özerk potansiyel sivil toplum unsurunu bağımlı hale getirmekte, sivil toplumun taşıması gereken özelliklerden ayırmaktadır (Duman, 2009: 369; Çaha, 1994: 90-91).

Loncalar

Osmanlı döneminde sivil toplum olma potansiyeli taşıyan bir diğer kurum Loncalar olmuştur. Lonca teşkilatları, dini ve ekonomik örgütlenmenin kesiştiği bir alanda yer alan, özellikle ekonomik yönü ağır basan örgütlenmelerdir. Dükkân sahipleri, tacirler, esnaf ve zanaatkarlar ile işçi ve çırakların üyesi oldukları loncalar, köken itibarıyla tarikat esaslarına göre örgütlenmiş esnaf kuruluşları olan ahilik teşkilatına dayanmaktadır (Duman, 2009: 369). Bu teşkilatların zamanla şehirlerde merkezileşip esnaf birlikleri haline gelmesiyle oluşan loncalar, Osmanlı Devleti'nde esnafla merkezi yönetim arasında önemli bir köprü görevi üstlenen, sivil toplum potansiyeline sahip yapılanmalardır (Çaha, 1994: 91; Aslan, 2010c: 265).

Loncalar, ticaret hayatının düzenlenmesi, üretimin teşvik edilmesi, eleman yetiştirilmesi, iş ve ticaret ahlakının geliştirilmesi gibi görevlerinin yanı sıra esnaf ve sanatkarlar arasında güçlü bir dayanışma ve yardımlaşmanın sağlanması adına rol üstlenmiş yapılardır. Bu yönüyle bakıldığında loncaların son derece önemli ve yaygın bir sivil toplum unsuru olduğunu ifade etmek mümkündür. Ancak loncaların merkezi yönetimle dikey ilişki içerisinde oldukları da bir gerçektir. Loncalar, merkezi yönetimin Anadolu'daki temsilcisi olarak vergilerin toplanması ile üretim standartları ve fiyatların denetimi ile yükümlüdürler. Özetle ifade etmek gerekirse, Osmanlı'da sivil toplumun gelişmesi yönünde potansiyel bir kaynak olarak görülen lonca yapılarının devletten bağımsız ve özerk olmadıkları, bir yüzü sivil topluma dönük iken ağırlıkta olan diğer yüzünün devlete dönük kaldığı ifade edilmektedir (Çaha, 1994: 91; Duman, 2009: 369).

Dini kurumlar

Osmanlı Devleti'nde din kurumunu, resmi ve halk düzeyinde örgütlenme olmak üzere iki şekilde ele almak mümkündür. Resmi düzeydeki örgütlenme sultan tarafından

atanan Şeyhülislam'ın başında bulunduğu ulema sınıfından oluşmaktadır. Bu örgütlenme, yönetilenlerin değil yönetenlerin oluşturduğu bir yapıdır. Sivil bir girişim olarak ele alınabilecek halk düzeyindeki örgütlenme ise, temel birimleri tarikatlardan oluşan bir yapıdır (Duman, 2009: 370). Tarikatlar, tekkeler ve zaviyeler din kurumunun halk düzeyindeki önemli bileşenlerini oluşturmaktadır. Dini kurumlar, devlet ve toplum arasında bir tampon bölge oluşturarak aracı bir yapı görevi görmekte, iletişimi sağlayan kanallardan biri olmaktadır (Erdoğan Tosun, 2001: 218). Mardin (1986: 57), tarikatların etkisini, devlet ve toplum arasında ikincil grupların yokluğuna bağlamakta ve “dernekler, baskı grupları ve diğer sivil girişimlerin olmamasından dolayı, devlet ve toplum arasındaki boşluk tarikatlar tarafından doldurulmuştur” ifadelerini kullanmaktadır (Denli, 2018: 41). Bu yapıların devlet ve toplum arasında aracı bir fonksiyona sahip olması, sivil toplum olarak nitelendirilmesine imkân vermekte ancak kendi örgütsel yapıları dolayısıyla batılı anlamda bir sivil toplum olma özelliği taşımamaktadırlar. Çaha (1994: 92), din kurumunun özünde bir sivil toplum unsuru olduğunu ifade etmekte ancak devlet karşısında ciddi bir varlık gösteremediğini belirtmektedir. Anadolu’da her şehirde yaygın bir şekilde örgütlenen ve sivil hizmet teşkilatı olan bu kurumların merkezi yönetimin kontrolünde olmaktan kendilerini kurtaramadığı, devlet ile ilişkilerinde her zaman devleti önceleyen bir tavır takındığı ifade edilmektedir (Aslan, 2010c: 265-66).

Osmanlı toplum yapısının temel taşlarını oluşturan milletler, vakıflar, loncalar ve dini yapılar her ne kadar sivil toplum olma potansiyeli taşısa da, bu yapıların tam anlamıyla bir STK olmadığı açıktır. Bu yapılar sivil alanda faaliyet göstermekle birlikte, modern sivil toplumun unsurlarından sayılan gönüllülük ve özerklik gibi temel özelliklerden yoksundur. Söz konusu bu yapılar yardımlaşma ve dayanışma gibi sivil toplumun çeşitli görevlerini yerine getirmiş olsa da, devlete bağımlı olarak tam anlamıyla bir özerklik sağlayamamışlardır. Bu durumda da Osmanlı toplumunda modern anlamda sivil yapıların varlığından söz etmek mümkün değildir.

1.1.2. Türkiye Cumhuriyeti Döneminde Sivil Toplum Kuruluşları

STK’ların, Türkiye’nin toplumsal ve siyasal tarihine paralel olarak farklı dönemler içerisinde farklı konumlara yerleşerek geliştiği görülmektedir. Askeri müdahaleler, anayasa çalışmaları, seçimler ve diğer sosyal ve siyasal gelişmeler, STK’ların gelişimini yakından ilgilendirmiştir. Söz konusu gelişmelerden ülkedeki tüm

STK'ların doğrudan veya dolaylı olarak etkilenmesinin yanı sıra özellikle sosyal yardım amaçlı STK'ları etkileyen, bir anlamda kırılma noktası oluşturan gelişmeler de mevcuttur. Örneğin 1980'li yıllarda dünya ülkeleri ve Türkiye'de yaşanan küreselleşme süreci, tüm STK'lar üzerinde önemli etkiler yaratmıştır. 1999 yılında meydana gelen Marmara ve Düzce depremleri, özellikle Türkiye'de sosyal yardım faaliyetlerinde bulunan dernekler ve vakıflar için bir milattır. Bazı yasa çalışmaları doğrudan sosyal yardım amaçlı dernekler ve vakıfları ilgilendirmekle birlikte, kuruluşların etkinliği ile faaliyetleri üzerinde etkili olmuştur. Türkiye'de özelliği itibariyle hem tüm STK'ları etkileyen hem de özellikle sosyal yardım amaçlı STK'ları ilgilendiren toplumsal ve siyasal gelişmeleri önemli etkiler yaratan dönemler üzerinden incelemek yerinde olacaktır.

1923 – 1945 Dönemi

Cumhuriyet döneminde ilk olarak 1924 Anayasası ile sivil toplumun lehine olan düzenlemeler yapılmış ve dernek kurma özgürlüğü tanınmıştır. Ancak sonrasında çeşitli yasalarla birlikte getirilen sınırlandırmalarla sivil topluma yönelik kısıtlayıcı bir tutum ortaya koyulmuştur. 1925 yılında çıkartılan *Takrir-i Sükûn Kanunu* sivil toplumun gelişimini olumsuz yönde etkileyen bir düzenlemedir. Yapılan diğer düzenlemelerle siyasi partiler ve dernekler kapatılmış veya yasaklanmıştır. Bu durum devlet ve toplum arasında düzenleyici olarak varlık gösteren kurumları sekteye uğratmıştır. Tek parti döneminde aracı kurumların eksikliği nedeniyle merkezi yönetim ve halk arasındaki mesafe daha da açılmış ve özerk sivil alanlar gittikçe daralmıştır (Öter, 2019: 66-67).

Savaş sonrası toplumun sosyo-ekonomik ve kültürel göstergelerinin zayıflaması göz önüne alındığında, tek parti döneminin sivil toplum alanını canlandıracak alt yapıdan yoksun olduğunu ifade etmek mümkündür. Mevcut şartlarda sadece sosyal amaçlı ve devlet eliyle kurulan sivil nitelikli kurumlardan bahsedilebilmektedir. Nitekim Cumhuriyetin ilk yıllarında devletin sosyal politikasına katkıda bulunabilmek amacıyla şu üç ana kurum kurulmuştur (Gündüz, Kaya, 2014: 142-43). Bu kurumlar:

- Himaye-i Etfal Cemiyeti (1921) (Çocuk Esirgeme Kurumu)
- Türkiye Hilal-i Ahmer Cemiyeti (1923) (Türk Kızılay Derneği)
- Türk Hava Kurumu (1925)

Sınırlı gelişmeler karşısında tek parti döneminde modern anlamda bir sivil topluma ulaşma yolu büyük ölçüde merkezi yönetim tarafından kapatılmıştır. Merkezi yönetimin 1924 Anayasası ile başlattığı reformlar, yine merkezi yönetimin kısıtlayıcı politikaları ile karşılaşmış, sivil toplumun gelişmesi engellenmiştir (Öter, 2019: 69). Söz konusu dönemde STK'ların kapatılma nedenlerine dair farklı görüşler bulunmakla birlikte nihayetinde dönemin şartları dolayısıyla çok sayıda STK kapatılmış ve bazı sivil toplum faaliyetleri yasaklamalarla karşı karşıya kalmıştır.

1945 – 1960 Dönemi

Türk siyasal hayatında 1945 yılından itibaren meydana gelen büyük değişimle birlikte sivil toplum ve merkezi yönetim arasındaki ilişki boyut değiştirmeye başlamıştır. Bu dönemde hayata geçirilen uygulamalarla zayıf toplumsal örgütlenmelerin niteliği hızla değişmiştir. Değişimin temelleri 1946 yılında kabul edilen Dernekler Kanunu ile atılmıştır. Yasa ile birlikte, merkezi yönetimin iznine tabii olmaksızın dernek kurulmasının önü açılmış ve merkezden bağımsız dernek kurmak mümkün hale getirilmiştir. Sivil toplumu ilgilendiren bir diğer önemli gelişme ise 1950 yılı seçimleriyle başlayan çok partili dönemdir. Demokrat Parti'nin iktidara gelişiyle birlikte tek parti döneminde yasaklanmış olan sivil toplum unsurları tekrar sahneye çıkmış, köylü gruplar, işçi-işveren sendikaları, dini kesimler, dernekler ve vakıflar siyasal ve sosyal yaşamın aktörleri haline gelmeye başlamıştır. Çok partili hayata geçiş, çok sayıda siyasi partinin ve farklı sosyal grupların gelişmesini sağlamıştır (Çaha, 2008: 147-48).

1946 tarihli Dernekler Kanunu'nun getirmiş olduğu özgürlükçü ortam ve 1950 seçimlerinde Cumhuriyet'in kuruluşundan beri ilk kez siyasi iktidarın demokratik yolla el değiştirmesi, sınırlı da olsa sivil toplum alanının genişlemesinin önünü açmıştır (Akçeşme, 2013: 213). Bu yıllardaki toplumsal hareketlilik ve genişleyen siyasal katılım, bilindik STK'lar yanında yeni sivil toplum dinamiklerini harekete geçirmiş; hemşehri dernekleri, çevre örgütleri ve insan hakları dernekleri gibi oluşumların belirmesine yol açmıştır (Erdoğan Tosun, 2001: 273). Bu dönemde dernek sayılarında da belirgin bir artış görülmektedir. 1946 ile 1950 arasındaki büyük fark, önemli bir kırılmaya işaret etmektedir. Buna benzer bir farklılaşma 1956 ile 1960 yılları arasında da yaşanmıştır. İlk kırılma, çok partili yaşama geçişin getirmiş olduğu özgürlük ortamına, 1956-1960 arasında gözlemlenen yükselme ise, kapitalist sürecin hızlanması, köyden kente göç ve

modern toplumu oluşturan özelliklerin biçimlenmesi yanı sıra 1950 seçimleriyle birlikte demokratik temsil esasına geçilmesine bağlanmaktadır. Buna göre Türkiye’de dernek sayıları; 1938’de 205, 1946’da 733, 1950’de 2011, 1951’de 2470, 1955’de 7086, 1956’da 11368 ve 1960’da 18958’dir (Toksöz, 1983: 373-77). Ancak bu dönemde kültürel ve toplumsal yaşam alanlarında devletten tam anlamıyla bağımsız bir sivil toplumun gelişmesi söz konusu olmamış, STK’lar özerklik, farklılık ve çoğulculuk gibi modern değerlere yeterince ulaşamamıştır. Ayrıca çok partili hayata geçişle birlikte nicel olarak artış gösteren siyasi parti ve dernekler, bu artışa rağmen yeterince etkili olamamışlardır (Keyman, 2006: 25-27). Toplumsal yaşamda siyasi iktidarın ağırlığı ve denetimi çok partili hayata geçiş sürecinde de devam etmiş, bu durum sivil toplum örgütlenmelerinin kısır kalmasına neden olmuştur.

1960 – 1980 Dönemi

Türkiye’de 1960 yılında gerçekleşen askeri darbe ile demokratik rejim ve demokratikleşme süreci sekteye uğramakla birlikte 1961 Anayasası ile ülkedeki örgütlenme özgürlüğünün önü açılarak sivil toplum alanının genişlemesi sağlanmıştır. 1961 Anayasası çoğulculuk, katılımcılık ve demokrasi kavramlarına yaptığı vurgularla, bu bağlamdaki düşünce, ifade, kişisel haklar ve örgütlenme özgürlüklerinin güvence altına alınmasıyla sivil topluma ait özerk bir alan yaratılmasının yasalarla belirlenmiş aktörü olmuş ve böylece sivil toplum alanına olumlu katkılarda bulunmuştur (Akçeşme, 2013: 213). Bu dönemde başta sendikal hareketlerin kurumsallaşması olmak üzere, dernekleşme oranlarının arttığı, köylü ve kentli sınıfların toplumsal hareketler içerisinde yer aldığı görülmektedir (İçduygu, Meydanoğlu, Sert, 2011: 56). Türkiye’de 1960’lı yıllar sonrasında sosyal ve siyasal özgürlüklerin yasalarla genişletilmesi, günümüz anlamıyla faaliyette bulunan STK’ların sayısını da belirgin bir şekilde artırmıştır. Buna göre 1960’da 18.958 olan dernek sayısı 1970’de 42.170’e çıkmıştır (Gürel, 2009: 55).

1961 Anayasası’nın haklar ve özgürlükler bağlamında yarattığı toplumsal refah alanının uzun soluklu olması amaçlansa da bu amaca ulaşamamış ve 1971 yılında gerçekleşen askeri müdahale, toplumun her alanına yayılan bu refah ortamını kesintiye uğratmıştır (Erdoğan Tosun, 2001: 279). 1970’li yılların politik ortamı sivil toplumun önüne set vurulmasına sebep olmuş, sivil alana baskıcı müdahaleler gerçekleşmiştir. Merkezi yönetim sivil ve siyasal alanı kontrol çabasına girişmiş, dernek kurmaya çeşitli

sınırlandırmalar getirilmiştir. Buna bağlı olarak 1970’de 42.170 olan dernek sayısı 1972’de 45.000’e çıkmış fakat aynı yıl 18.000’e inmiştir (YADA, 2018: 47).

1980 – 2000 Dönemi

Türkiye’de sivil toplumu, demokratikleşme için önemli bir aktör haline getiren ve STK’ların sivil hak ve özgürlükler temelli yeni örgütsel yaşamın aktörleri olarak ortaya çıkmasını sağlayan 1980’li yıllardaki köklü ekonomik ve kültürel değişikliklerdir (Keyman, 2006: 27). Sivil toplum özellikle 1980 sonrasında çeşitli iç ve dış etkenler sonucunda canlanmış; akademik, toplumsal ve siyasal söylemler içinde daha fazla yer almaya başlamıştır. Sivil toplum faaliyetleri ülke genelinde artarken, STK’lar toplumsal değişimin önemli aktörleri konumuna yükselmiştir (İçduygu, Meydanoğlu, Sert, 2011: 45). İlk olarak 1961 Anayasası ile sivil alana yönelik özgürlükçü tutum yerini 1982 Anayasası ile daha baskıcı bir anlayışa bırakmıştır. Dönemin merkezi yönetimi devleti sivil toplum üzerinde baskıcı bir güç olarak addetmiş, dernek çalışmaları, sendikal etkinlikler ve sivil örgütlenmeler sıkı denetime tabi tutulmuş, sivil unsurlar olan siyasi partiler, sendikalar ve dernekler yasaklanmış veya kapatılmıştır. 1983 yılında yürürlüğe giren 2908 sayılı yeni Dernekler Kanunu da yasakçı bakış açısını yansıtmıştır. Bu kapsamda pek çok devlet memurunun derneklere üyelik hakları kısıtlanmış; devlete derneklerin çalışmalarını kontrol etme ve durdurma yetkileri verilmiştir.

Kasım 1983 seçimleri ile sekteye uğrayan demokratik ortama yeniden dönüş yapılmıştır. Ayrıca tüm dünyada olduğu gibi Türkiye’de de neo-liberalizm anlayışının gelişimi bu dönemde hızlanmıştır. Değişim ve yenilikler sivil toplum için avantaj oluşturmuştur. Modern anlamda sivil toplumun temeli olan farklılaşma, çoğulculuk ve gönüllülük gibi kavramlar Türkiye’de siyasi ve sivil alana girmeye başlamıştır (Öter, 2019: 75). Bu dönemde Türkiye’de modernleşme, ulusal kimlik ve ulusal dayanışma gibi toplumun tümünü ilgilendiren konulardan çok, hava kirliliği, sağlık, turizm, çevre, insan hakları, dinsel haklar, etnik haklar ve kadın hakları gibi sadece belirli grupları ilgilendiren spesifik konular ön plana çıkmış ve sosyal platformlarda bu konularla ilgili talepler doğrultusunda siyaset yapılmaya başlanmıştır. 1980’li yılların Türkiye’sinde sivil alanın temel dinamiklerini bu gruplar oluşturmuştur (Çaha, 2008: 149). Ekonomik, siyasi ve sosyal alandaki özgürleştirme politikaları Türkiye’nin Batı normlarına uygun olarak bir sivil toplum yapılanmasının oluşmasına zemin hazırlamıştır (Aktaş, Tunç, 1998: 84).

Türkiye’de örgütlü yaşamın hem nitel hem de nicel olarak tam anlamıyla canlanıp önem kazanması 1990’lı yıllarla birlikte gerçekleşmiştir. 1990’larla birlikte sivil toplum olgusu yasa ve düzenlemeler ile geliştirilmeye çalışılmıştır. Bu düzenlemelerle farklı grupların sivil toplum alanında çok daha önemli roller üstlenebilmesine imkân sağlanmıştır. Özellikle 1995 yılında gerçekleştirilen Anayasa değişikliği, siyasi partiler, sendikalar ve vakıflar arasında organik ilişki ve iş birliği yasağını ortadan kaldırarak, Türkiye’de modern anlamda sivil toplumun gelişimi için önemli bir adım oluşturmuştur (Öter, 2019: 78). 1990’lar dernek faaliyetleri, sendikal faaliyetler ve meslek örgütlerinin siyasi faaliyetleri önündeki yasakların anayasa değişiklikleriyle kaldırılması gibi gelişmelere tanıklık ettiği için sivil toplumun gelişimi bakımından önemli yıllardır.

2000 Sonrası Dönemi

Türkiye’de 2000’li yıllarda sivil toplum alanının dinamiklerini 1990’lı yılların sonunda devralınan ve ülke genelinde sivil toplumun etkinliğinin artmasına yol açan bazı olgular belirlemiştir (YADA, 2018: 58). Sivil toplum alanında büyük kırılmalar meydana getiren gelişmelerle birlikte kavram, akademik ve kurumsal olarak ön plana çıkmış ve STK faaliyetlerinde artış gerçekleşmiştir. Bu gelişmeler STK’lar için daha elverişli bir ortamın hazırlanmasına zemin oluşturmuştur. 1996 yılında BM tarafından düzenlenen Habitat II Konferansı’nın Türkiye’de gerçekleşmesi bu gelişim sürecinin zeminini hazırlamıştır. Konferans, Türkiye’de sivil toplum olgusunun öneminin ve sivil toplumun uluslararası aktivitelerinin Türk kamuoyunda belirgin ölçüde algılanmasına imkân sağlamıştır (A. Arabacı, 2003: 17).

Türkiye’de 1999 yılında gerçekleşen iki büyük deprem ve sonrasında yaşanan gelişmeler, sivil toplumun imajını ve devlet-sivil toplum ilişkilerini kökten değiştirmiştir. Yaşanan afetler sonrasında STK’lar, toplumsal dayanışma anlamında nitelikli ve karşılıklı güvene dayalı bir ortamın oluşmasına zemin hazırlamıştır (Gündüz, Kaya, 2014: 145). Bu dönemde STK’lar halktan gördüğü geniş maddi-manevi destekler, bağışlar ve gönüllülerin yardımlarıyla toplumun acil ihtiyaçlarının karşılanmasında etkinlik göstermiştir. Bu durum toplumda STK’ların varlığı ve oynadığı kilit rol ile ilgili farkındalığın artmasını sağlamıştır. Depremlerin ardından Türkiye’de kurulan STK’ların sayısı giderek artmıştır. İlk aşamada kurulan STK’lar özellikleri bakımından depremden zarar gören insanlar arasında yardımlaşma ve dayanışmayı sağlamak ve ihtiyaçların

giderilmesi için her türlü girişimde bulunmayı amaçlamıştır. Daha sonraları kadın hakları ve çocukların korunması gibi belirli toplumsal alanlara yönelik faaliyetleri önceleyen kuruluşlar kurulmuştur (Ünalp Çepel, 2006: 29).

Türkiye’de sivil toplumun gelişimi yolunda diğer bir önemli dönüm noktası olarak 2001 yılında başlayan AB üyelik süreci gösterilmektedir. Bu süreç sivil toplumun niceliksel ve niteliksel olarak büyük bir değişim geçirmesine zemin hazırlamıştır. AB üyelik süreci, demokratikleşme, merkezîyetçilikten uzaklaşma ve örgütlenme özgürlüğü gibi konularda önemli gelişmeler sağlamış, bu da STK’lar için hem özgür bir ortam oluşturmuş hem de AB’yi önemli bir mali kaynak olarak ortaya çıkarmıştır (Bikmen, Meydanoğlu, 2006: 7). Tüm bu gelişmeler Türkiye’deki STK sayıları üzerinde önemli etkiler yaratmıştır. Buna göre 1999 yılında 57.286 olan faal dernek sayısı, 2004 yılında 70.115’e, 2011 yılında da 89.495’e yükselmiştir (Gündüz, Kaya, 2014: 146). STK sayılarındaki bu belirgin artış, özellikle Türkiye’nin AB süreci ile yakından alakalı olsa da, mevzuatta yapılan önemli değişikliklerin de sayısal artış üzerinde etkisi vardır.

1.2. GÜNÜMÜZDE TÜRKİYE’DEKİ SİVİL TOPLUM KURULUŞLARI

Gelişmekte olan çoğu ülkede olduğu gibi Türkiye’de de sürdürülebilir kalkınma programları ve demokratikleşme süreçleriyle paralel olarak sivil toplum ve STK’ların geliştiği gözlemlenmektedir (Hameed, 2020: 39). Günümüzde sivil toplum gelişmesinde en somut etkiye sahip olan Türkiye’nin AB’ye üyelik süreci, sivil toplum alanında önemli reformların yapılmasında başat faktör olmuştur. Yapılan reformlar, örgütlenme özgürlüğü ve sivil haklar üzerindeki kısıtlamaları kaldırmış ve sivil toplum için daha elverişli bir ortam yaratmıştır. Türkiye’de sivil toplum hem örgütsel yapısı, hem sivil inisiyatif alanı hem de giderek katılım, özgürlük ve çeşitliliği öngören bir sivil kültür temeli üzerinden gelişmektedir (Çaha, Çaylak, Tutar, 2013: 25). STK’lar, ulusal ve uluslararası mevzuatta kabul edilen düzenlemeler, AB, Dünya Bankası ve BM gibi uluslararası kuruluşların destekleri ile yaygınlaşan bir eğilim çizmektedir (Kalkınma Bakanlığı, 2018: 23). Türkiye’de STK’lara yönelik hukuki düzenlemeler AB müktesebatına uyum yolunda önemli ilerleme kaydetmiştir. STK’ların yönetimine ve işlemlerine dair çeşitli düzenlemeler hayata geçirilerek, ortak fikir ve düşüncelere sahip bireylerin sivil alanda bir araya gelmesi yolunda uygun şartlar sağlanmıştır (Erdoğan, 2019: 48). Bu kapsamda yasalar çıkarılmış, STK’lara işlerlik kazandırmak adına ilgili

kurum ve kuruluşlar oluşturulmuştur. 2004 yılında 5253 sayılı Dernekler Kanunu, 2008 yılında 5737 sayılı Vakıflar Kanunu yürürlüğe girmiştir. Bu yasalarla dernekler ve vakıfların mevzuat kaynaklı sorunları azaltılmış, idari konularda görece rahatlatma sağlanmıştır. Ayrıca, bu dönemde merkezi ve yerel düzeylerde insan hakları ve sosyal politika gibi önemli konularda diyalog gerektiren çeşitli reformlar yapılmıştır. Bunun yanı sıra özellikle son on yılda sivil toplum alanına yönelik kapsayıcı bir reform adımının atılmadığı görülmektedir (TÜSEV, 2020: 7).

Özellikle son 20 yılda sivil topluma yönelik çeşitli düzenlemeler hayata geçirilmiş olsa da, sivil toplumun gelişmesi adına mevzuatta, uluslararası ölçütler ile uygunluk taşımayan problem alanları ve ikincil mevzuatta ilave sınırlandırmalar mevcuttur. Bununla birlikte kamu hizmetlerinin geliştirilmesi ve STK'ların demokratik karar alma süreçlerine katılımlarına ilişkin olarak oluşturulan önemli bir politikanın olmadığını söylemek mümkündür. STK'ları ilgilendiren bütüncül bir kamu politikasının söz konusu olmaması, uygulamalarda bir dizi farklılıkları ve toplumsal seviyede sivil toplumla farkındalığın gelişmemesi gibi problemleri doğurmaktadır (Cenker Özek, 2018: 58).

Mevzuat kaynaklı sorunların yanı sıra, Türkiye'de 15 Temmuz 2016 darbe girişimi sonrasında da -1960 ve 1980 yılları arasında olduğu gibi- STK'ları olumsuz etkileyen çeşitli politik süreçler yaşanmıştır. Darbe girişimi sonrası 20 Temmuz 2016 tarihinde -iki yıl sürecek olan- OHAL ilan edilmiştir. Bu dönemde çok sayıda KHK çıkarılmış ve bunlardan 7 si doğrudan STK'lara ilişkin düzenlemeler içermiştir. Yapılan düzenlemeler örgütlenme özgürlüğünü sınırlayıcı bir etki doğurmuştur (TÜSEV, 2020: 7). Bu dönemde, darbe girişimi (terör örgütü) ile ilişkili olduğu belirlenen 1748 dernek ve vakıf kapatılmıştır (Öz, 2021: 25). Politik ortam merkezi yönetimin STK'lara yönelik yaklaşımında farklılaşmaya sebep olmuş, sivil alana yönelik kontrol ve denetim artırılmıştır. Buradan hareketle 26 Mart 2020 tarihinde Dernekler Kanunu'nun ilgili maddeleri üzerinde değişiklik yapılmasını öngören 7226 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun yürürlüğe girmiştir. Söz konusu değişiklik bu kapsamda yapılan düzenlemelerin en önemlileri arasında yer almaktadır. Yapılan değişiklikle birlikte derneklere mevcut üyelerini, yeni üyeleri ve üyeliğe son verilenleri 45 gün içinde ilgili dernekler birimine bildirme yükümlülüğü getirilmiştir. STK'ları etkileyen bir diğer önemli gelişme de 2018 yılında Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçilmesidir. Yeni sistemle birlikte kamu yönetimi ve yasa yapım sürecini

etkileyen bir dizi önemli değişiklik gerçekleşmiştir. 2018’deki düzenlemeyle Dernekler Dairesi Başkanlığı kapatılarak, İçişleri Bakanlığı’na bağlı, sivil toplumla ilişkilere yönelik stratejilerin belirlenmesi ve geliştirilmesi, kamu ile STK’lar arasındaki koordinasyonun ve iş birliğinin sağlanması ve güçlendirilmesini hedefleyen STİGM kurulmuştur (TÜSEV, 2020: 7).

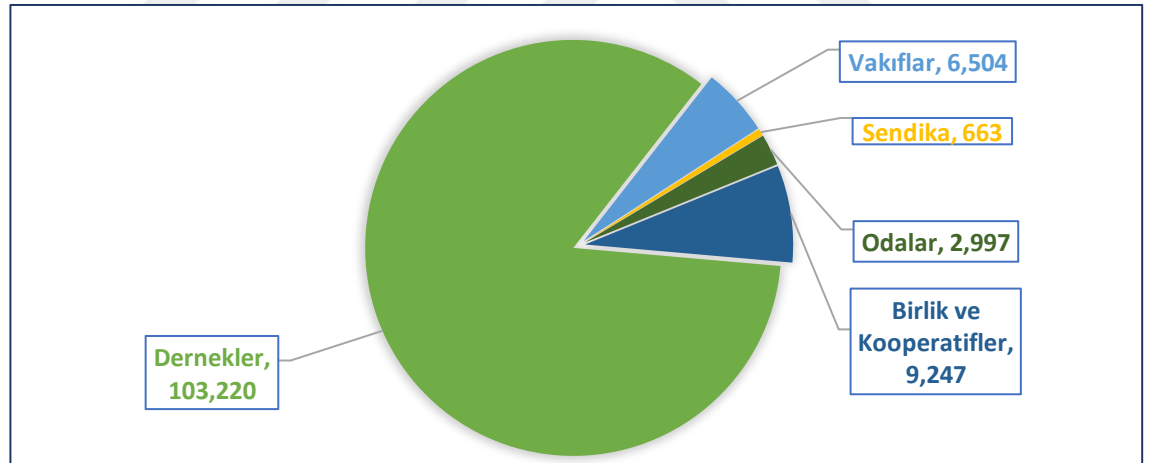
2019-2023 dönemi için hazırlanan 11. Kalkınma Planı ve 2022 yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı ile önceki yıllara ait programlarda, sivil toplumla ilgili kamu kurumlarının izleyeceği temel strateji ve olası reform başlıkları ile sivil toplumu ilgilendiren kanunlarda yapılacak değişikliklere yer verilmiştir. 2019-2023 döneminde Türkiye’nin yapısal dönüşüm alanlarını ve bunlara ilişkin hedef ve stratejileri ortaya koymayı hedefleyen 11. Kalkınma Planının hazırlık sürecinde ise ilk defa *Sivil Toplum Kuruluşları Özel İhtisas Komisyonu* oluşturulmuştur (TÜSEV, 2020: 8). Kalkınma Planında; “gelişmiş ölkelerdeki STK sayıları, finansal boyutları ve etkinlik güçleri dikkate alındığında Türkiye’de sivil toplum geliştirilmesi gereken bir alan görünümündedir” ifadelerine yer verilmiştir (Kalkınma Bakanlığı, 2018: 23).

Dünyada 2019’da ortaya çıkan ve Türkiye’de ilk vakanın 2020’de görüldüğü küresel bir salgın olan Covid-19 (Koronavirüs) hastalığı STK’lar bakımından son derece önemlidir. Dünyada hastalığın ortaya çıkması sonrasında küresel salgın ilan edilmiş ve dolayısıyla Türkiye de bundan etkilenmiştir. Covid-19 salgınına ve bu sebeple oluşan sosyal yardım ihtiyacına karşı özellikle Sağlık Bakanlığı ile Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı (ASHB) başta olmak üzere tüm kamu kurumları tarafından etkin bir mücadele süreci yürütölmüştür. Salgın sürecinde koordinasyonu SYDV’ler tarafından yürütölen Vefa Sosyal Destek birimleri oluşturulmuş ve ihtiyaç sahibi vatandaşlara yönelik sosyal yardım faaliyetleri gerçekleştirilmiştir. Sergilenen mücadelenin yeterli olup olmadığı bugün tartışılan bir konudur. Sosyal politika krizlerinde olduğu gibi salgın sürecinde de STK’lara ihtiyaç duyulmuş ve özellikle sosyal yardım alanında faaliyet gösteren STK’lar, salgın sebebiyle artan muhtaılığa yönelik mücadelede aktif olarak rol almaya başlamıştır. Bu bağlamda kamu kurumları ile dernekler ve vakıflar arasında iş birliği süreçleri gelişmiş, birlikte yardım faaliyetleri düzenlenmiştir. Artan sosyal yardım ihtiyacı karşısında derneklerin ve vakıfların da sosyal yardım harcamalarında artışlar yaşanmıştır. Derneklere ve vakıflara yapılan yardım ve bağışlarda da aynı nispette artış olduğunu ifade etmek mümkündür.

1.2.1. Türkiye’de Sivil Toplum Kuruluşlarının Türleri

Günümüzde çağdaş demokratik toplumların vazgeçilmez unsurlarından olan STK’lar, Türkiye’de yasal olarak biçimsellik kazanan işçi sendikaları, odalar ve barolar gibi serbest meslek örgütleri, kooperatifler, spor kulüpleri ile dernekler ve vakıflardan oluşmaktadır. Bunların dışında, bazen süreklilikleri olmasa da alternatif, platform ve inisiyatif (girişim) gibi çeşitli adlarda resmileşmemiş gruplar da mevcuttur. Sosyal yardım faaliyetleri göz önüne alındığında ise Türkiye’de STK’lar ağırlıklı olarak dernek veya vakıf şeklinde tüzel kişilik kazanmaktadır (Özalp, 2008: 23). Türkiye’deki STK’ların türlerine göre dağılımının verildiği Grafik 2’de toplam STK sayıları içerisinde derneklerin çok büyük bir çoğunluğa sahip olduğu görülmektedir. 2022 yılı için 103.220 olan faal dernek sayısı, tüm STK’ların yaklaşık %85’ini oluşturmaktadır. Sosyal yardım faaliyetleri için bir diğer önemli kurum olan vakıflar ise tüm STK’ların yaklaşık %6’sıdır. Türkiye’de sivil toplum faaliyetlerinin ekseriyetinin sayısal anlamda çoğunluğa sahip dernek tipi örgütlenmeler üzerinden gerçekleştiği görülmektedir.

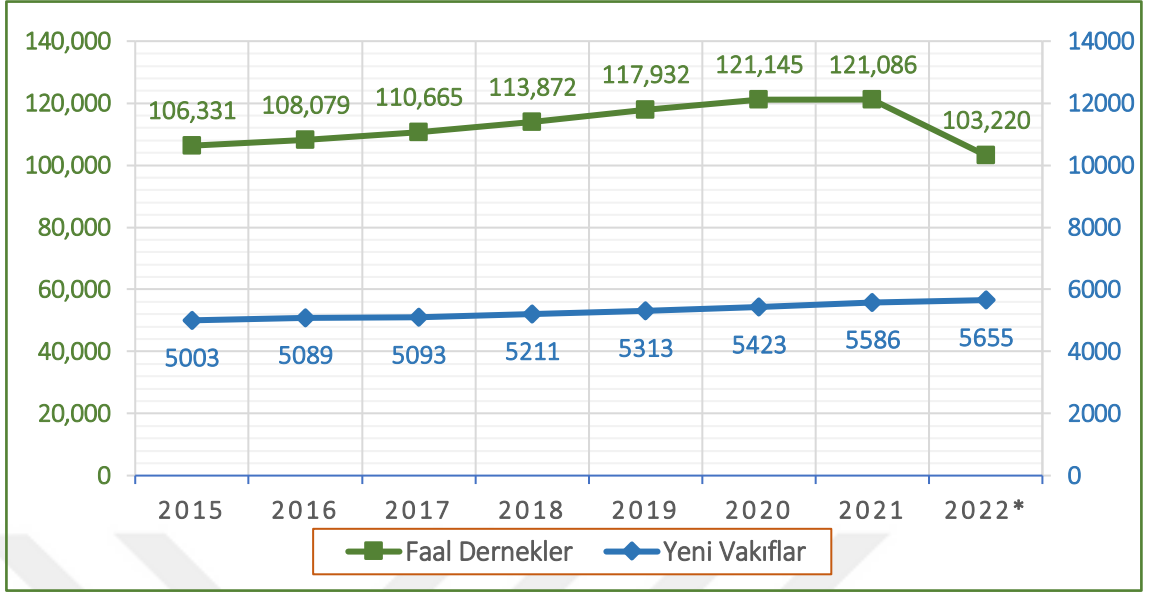
Grafik 2: Türkiye’de Türlerine Göre Sivil Toplum Kuruluşu Sayıları (2022)



Kaynak: T.C. İçişleri Bakanlığı, VGM, T.C. Ticaret Bakanlığı ve Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonu verilerinden derlenmiştir (08.09.2022).

Dernekler ve vakıflar, Türkiye’deki diğer sivil yapılar içinde gerek örgütsel yapısı, işleyişi ve etkileri, gerek tarihsel arka planı bakımından oldukça önemli bir konumdadır. Vakıfların, yüzyıllar boyunca “inanç” eksenli yaşayan Türk toplumu için hayırseverliğin kurumsallaşmış yeri olarak görülmesi; derneklerin ise Cumhuriyetle birlikte dünyadaki gelişmelere paralel konjonktürel açıdan toplumsal ilerlemede rol oynaması, Türkiye’de dernekler ve vakıfları diğer STK’lardan önemli kılmaktadır. Ayrıca Türkiye’de dernekler ve vakıfların çalışma alanları da yakınlık göstermektedir (Yurtseven, 2015: 137).

Grafik 3: Türkiye’de Faal Derneklerin ve Yeni Vakıfların Yıl Bazında Dağılımı



Kaynak: STİGM ve VGM verilerinden derlenmiştir. (08.09.2022)

*2022 yılı verileri Ağustos ayı itibariyledir.

Türkiye’deki faal dernek ve yeni vakıf sayılarının yıl bazında dağılımının gösterildiği Grafik 3 incelendiğinde her iki STK türünün de sayısal olarak istikrarlı bir artış içerisinde olduğu görülmektedir. Son sekiz yılda yeni vakıf sayılarında toplamda %13’lük bir artış yaşanmış, bunun yanı sıra her yıl ortalama 140 yeni vakıf kurulmuştur. Benzer şekilde faal derneklerde de 2015 ve 2021 yılları arasında toplamda %13,8’lik bir artış yaşanmıştır. 2022 yılı faal dernek sayılarının dikkat çekici olduğu bilinmektedir. Ancak bu sayıların yıl ortasına ait olduğu unutulmamalı ve değerlendirme bu kapsamda yapılmalıdır. Ayrıca 15 Temmuz 2016 sonrasında KHK ile kapatılan 1748 dernek ve vakıf olduğu bilinmektedir (Öz, 2021: 25). Ancak söz konusu dönemdeki faal dernek ve yeni vakıf sayılarında herhangi bir düşüş olmadığı ortadadır. Faaliyetine son verilen dernekler ve vakıflar yerine daha fazla sayıda dernek ve vakfın kurulduğu ifade edilebilir.

2. TÜRKİYE’DE SOSYAL YARDIM AMAÇLI SİVİL TOPLUM KURULUŞLARI

2.1. SOSYAL YARDIM AMAÇLI SİVİL TOPLUM KURULUŞLARINA İLİŞKİN MEVZUAT

Bireyleri ortak amaçlar için bir araya getiren STK’lar yapı, faaliyet ve tür bakımından çeşitlilik göstermekte, bunlar arasında sosyal yardım, sağlık ve eğitim gibi çeşitli sosyal faaliyetler yürüten dernekler ve vakıflar önem arz etmektedir. “Sosyal

yardım amaçlı sivil toplum kuruluşları” olarak nitelendirilen dernekler ve vakıflar, toplum yararına olan bir hizmeti gerçekleştirmek için, faaliyet alanıyla ilgili, tüm topluma hizmet etmek amacıyla kurulmuş olan yasal topluluklardır. Türkiye’de üçüncü sektördeki yapıları tanımlamak için hukuki düzenlemelerde ve yargı kararlarında sivil toplum, sivil toplum kuruluşu, gönüllü kuruluşlar, kâr amacı gütmeyen kuruluşlar ve hayır kuruluşları gibi farklı kavramlar bulunmakta ve bunlar farklı bağlamlarda kullanılabilmektedir. Mevzuatta STK kavramıyla hangi kuruluşların kastedildiğini doğrudan belirleyen bir düzenleme bulunmamaktadır (Kalkınma Bakanlığı, 2018: 24).

Sosyal yardım amaçlı STK’lara ilişkin mevzuatta birden fazla yasada düzenleme mevcuttur. Dernekler ve vakıfların iş ve işlemlerini düzenleyen özel yasalar olduğu gibi, STK’lara ilişkin Anayasa ve TMK’da da çeşitli hükümler yer almaktadır. Ayrıca STK’ları ilgilendiren yasalara dayanılarak çıkartılmış ikincil mevzuat da mevcuttur.

Tablo 4: Dernekler ve Vakıflara İlişkin Temel Mevzuat

	DERNEKLER	VAKIFLAR
MEVZUAT	T.C. Anayasası - (R.G. 18.10.1982, 17863)	
	4271 Sayılı Türk Medeni Kanunu - (R.G. 22.11.2001, 24607)	
	5072 Sayılı Dernek ve Vakıfların Kamu Kurum ve Kuruluşları İle İlişkilerine Dair Kanun - (R.G. 22.01.2004, 25361)	
	5253 Sayılı Dernekler Kanunu (R.G. 04.11.2004, 25649)	5737 Sayılı Vakıflar Kanunu (R.G. 20.02.2008, 26800)
İLGİLİ KURUM	T.C. İçişleri Bakanlığı Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü	T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı Vakıflar Genel Müdürlüğü

T.C. Anayasası’nın 33’üncü maddesinde dernekler ve vakıflara ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. 1995 ve 2001 yıllarındaki Anayasa değişiklikleriyle birlikte dernek ve vakıf kurma özgürlüğü düzenlenmiştir. Buna göre; herkes, önceden izin almaksızın dernek ve vakıf kurma ve bunlara üye olma ya da üyelikten çıkma özgürlüğüne sahiptir. Üye olmak veya üye kalmak herhangi bir zorlamaya tabii tutulamaz. Anayasada dernek ve vakıf kurma özgürlüğü konusunda serbest kuruluş rejimi benimsenmiş, önceden izin alma şartına bağlanmamıştır. Anayasada dernek ve vakıf kurulmasına ilişkin sınırlamalar da düzenlenmiştir. Aynı maddede; millî güvenlik, kamu

düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlâk ile başkalarının hürriyetlerinin korunması sebepleriyle dernek ve vakıf kurma hakkının (kanun ile) sınırlandırılabilceğı ifade edilmiştir.

4271 sayılı TMK’da dernekler ve vakıflara ilişkin geniş hükümler yer almaktadır. Kanunun 45 maddeden oluşan ikinci bölümünün tümü dernekler, 17 maddeden oluşan üçüncü bölümünün tümü ise vakıflar hakkında detaylı ve kapsamlı düzenlemeler içermektedir. Kanunun 56’ıncı maddesinde dernek, “ gerçek veya tüzel en az yedi kişinin kazanç paylaşma dışında belirli ve ortak bir amacı gerçekleştirmek üzere, bilgi ve çalışmalarını sürekli olarak birleştirmek suretiyle oluşturdukları tüzel kişiliğe sahip kişi toplulukları” olarak tanımlanmıştır. Benzer şekilde Kanunun 101’inci maddesinde vakıf, “gerçek veya tüzel kişilerin yeterli mal ve hakları belirli ve sürekli bir amaca özgülemeleriyle oluşan tüzel kişiliği olan mal toplulukları” olarak tanımlanmıştır. Anayasa’da olduğu gibi Medeni Kanun’da da hangi koşullarda dernek ve vakıf kurma hakkının sınırlandırılabilceğı belirtilmiştir. Buna göre, hukuka ve genel ahlaka aykırı amaçlarla dernek kurulması; cumhuriyetin Anayasa ile belirlenen niteliklerine ve Anayasanın temel ilkelerine, hukuka, ahlâka, millî birlik ve menfaatlere aykırı veya belli bir ırk ya da cemaat mensuplarını desteklemek amacıyla vakıf kurulması sınırlandırılmıştır (*Türk Medeni Kanunu* 2001: 56, 101).

2.1.1. Dernekler Kanunu

Derneklere ilişkin ilk kanun Osmanlı Devleti zamanında çıkarılan 1909 tarihli Cemiyetler Kanunu’dur. Kanun Cumhuriyetin ilanı sonrasında da yürürlükte kalmış ve 1923’de kanunda değişiklikler yapılmıştır. Türkiye Cumhuriyeti döneminde derneklere yönelik ilk kanun ise 1938 tarihli 3512 sayılı Cemiyetler Kanunu’dur. Bu kanun da 1972’ye kadar yürürlükte kalmış ancak 1946, 1952 ve 1964 yıllarında üç kez önemli değişikliklere uğramıştır. Mevcut kanun yerine 1972’de 1630 sayılı Dernekler Kanunu yürürlüğe girmiştir. Kanun 1983’e kadar yürürlükte kalmış ve yerine aynı yıl 2908 sayılı Dernekler Kanunu yürürlüğe girmiştir. Bu kanunda da 1988-1997 yılları arasında üç kez değişiklik yapılmıştır. Son olarak, halen yürürlükte olan 5253 sayılı Dernekler Kanunu 23 Kasım 2004 tarihinde 25649 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Dernekler Kanunu, dernekler, şubeleri ve üst kuruluşları ile yurt dışında bulunan derneklerin ve vakıfların Türkiye’deki şubelerinin faaliyetleri, yükümlülükleri,

denetimleri, cezai müeyyideleri ve bunlara ilişkin diğer hususlarda düzenlemeler içermektedir (*Dernekler Kanunu* 2004: 1). Kanunda derneklerin kuruluş ve işleyişi, üyelik işlemleri, sona erme işlemleri ile derneklere ilişkin diğer iş ve işlemler düzenlenmektedir. Bununla birlikte Dernekler Kanununa dayanılarak çıkartılan Dernekler Yönetmeliği'nde derneklere ilişkin usul ve esaslar detaylı bir şekilde düzenlenmiştir. Ayrıca Dernekler Kanunu'nda, kamu yararına faaliyette bulunan ve bu kapsamda Kamu Yararına Çalışan Dernek Statüsüne sahip olan kuruluşlara ilişkin usul ve esaslar ayrı bir başlık altında düzenlenmiştir.

2018 yılında Dernekler Yönetmeliği'nde, 2020 yılında da Dernekler Kanunu'nda yapılan değişikliklerle beraber derneklere, dernek üyelerinin, üyeliğe kabul edilenlerin ve üyelikleri sonlananların kişisel bilgilerinin ilgili işlemi takip eden 45 gün içerisinde bağlı olunan dernek birimine bildirmesi zorunluluğu getirilmiştir. Bu düzenleme tartışmalara konu olmuş, dernek üyelerinin fişlenmesi riskini doğuracağı iddia edilmiştir. Yasa koyucu ise bu düzenlemenin, kişilerin rızası veya bilgisi dışında gerçekleşen üyelik veya üyelikten çıkarılma riskini ortadan kaldıracığını ifade etmiştir. Macaristan ve Romanya gibi ülkelerde de bu düzenleme mevcutken, diğer AB ülkeleri ile Amerika Birleşik Devletleri (ABD) ve İngiltere'de böyle bir düzenleme bulunmamaktadır (STGM, 2020: 8-10). 2020 yılında gerçekleşen bir diğer yasal düzenleme ile derneklerin yardım toplama faaliyetlerindeki usulsüzlüklere ağır cezai müeyyideler getirilmiş ve yasada belirtilen suçlardan hüküm giymiş kişilerin dernek yöneticisi olmalarının önü kapatılmıştır (*Dernekler Kanunu* 2004: 3). Yapılan yasal düzenlemelerle devletin dernekler üzerindeki denetimi ve kontrolü artırılmıştır.

2.1.2. Vakıflar Kanunu

Cumhuriyetin ilanından sonra, eski vakıfların idaresini düzenleyen 2762 sayılı Vakıflar Kanunu 1935'de yürürlüğe girmiştir. Kanunda 1938, 1939, 1949, 1956, 1967, 1981 ve 1984 yıllarında önemli değişiklikler yapılmıştır. Vakıflara yönelik AB uyum yasaları kapsamında 2002 ve 2003 yıllarında 4771 ve 4778 sayılı kanunlarla önemli reform adımları atılmıştır. 2008 yılında yürürlüğe giren 5737 sayılı kanun ile 2762 sayılı kanun yürürlükten kaldırılmıştır. Halen yürürlükte olan 5737 sayılı Vakıflar Kanunu, 27 Şubat 2008 tarihinde 26800 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Vakıflar Kanunu, vakıfların yönetimi, faaliyetleri ve denetimi ile ilgili usul ve esasları içermektedir. Bununla birlikte bu kanuna dayanılarak hazırlanan Vakıflar Yönetmeliği, vakıflara ilişkin usul ve esaslar ile ilgili kurum ve kuruluşların görev, yetki ve sorumluluk konularını detaylı bir şekilde düzenlemektedir. Mal topluluğu olması yönünden, kişi topluluğu olan derneklerden ayrılan vakıflar, derneklerde olduğu gibi yurt içi ve yurt dışındaki kişi, kurum ve kuruluşlardan ayni ve nakdi bağış ve yardım alabilirler, yurt içi ve yurt dışındaki benzer amaçlı vakıf ve derneklere ayni ve nakdi bağış ve yardımda bulunabilirler. Vakıf senetlerinde yer almak kaydıyla, amaç veya faaliyetleri doğrultusunda, uluslararası faaliyet ve iş birliğinde bulunabilirler, yurt dışında şube ve temsilcilik açabilirler, üst kuruluşlar kurabilirler ve yurt dışında kurulmuş kuruluşlara üye olabilirler (*Vakıflar Kanunu* 2008: 25).

2.1.3. Yardım Toplama Kanunu

Derneklerin ve vakıfların yardım toplamaları ile ilgili usul ve esasları düzenleyen 2860 sayılı Yardım Toplama Kanunu 25 Haziran 1983 tarihinde 18088 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Kanunda, kamu yararına uygun olarak, amaçlarını gerçekleştirmek, muhtaç kişilere yardım sağlamak ve kamu hizmetlerinden bir veya birkaçını gerçekleştirmek veya destek olmak üzere gerçek kişilerin, kurumların, derneklerin ve vakıfların yardım toplayabileceği belirtilmiştir (*Yardım Toplama Kanunu* 1983: 3). Kanuna göre, kamu yararına çalışan dernekler ve vakıflar haricinde, kişi ve kuruluşlar yetkili makamdan izin almadan yardım toplama faaliyetinde bulunamazlar. Yardım toplanacak bölgenin yetkili amiri, ilgili dernek veya vakfa yardım toplama izni vermeye de yetkili kılınmıştır (*Yardım Toplama Kanunu* 1983: 6, 7).

2.1.4. Dernek ve Vakıfların Kamu Kurum ve Kuruluşları İle İlişkilerine Dair Kanun

Kamu kurum ve kuruluşlarını, kamu hizmetlerini veya personelini desteklemek üzere kurulan derneklerin ve vakıfların kamu kurum ve kuruluşları ile ilişkilerinin düzenlenmesini kapsayan 5072 sayılı Dernek ve Vakıfların Kamu Kurum ve Kuruluşları İle İlişkilerine Dair Kanun 29 Ocak 2004 tarihinde 25361 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Kanun öncesinde çeşitli kamu derneklerinin ve vakıflarının, sunulan kamu hizmeti karşılığında veya bu hizmetler vesilesiyle bireylerden yardım toplamaları, toplumda önemli rahatsızlıklara neden olmuştur. 5072 sayılı kanun

ile kamu düzenini olumsuz yönde etkileyen ve toplumda hoşnutsuzluklara sebep olan bu tür uygulamalara son verilerek, kamu kaynaklarının etkin bir şekilde kullanılması amaçlanmıştır (Saldırım, 2007: 9).

Kanunun yürürlüğe girmesiyle birlikte kamu kurum ve kuruluşlarına ait derneklerin işleyişine yönelik çeşitli yasaklar getirilmiş ve bu nedenle önemli sayıda kamu kurum ve kuruluşuna bağlı dernek faaliyetlerine son vermiştir (Öz, 2021: 24). Kanun sonrasında kamu kurumları isimleriyle kurulan birçok dernek ve vakıf fesih olmuştur. Kanunla kurulan dernekler ve vakıflar kanunun kapsamı dışında tutulmuştur. Söz konusu kanun olumlu yapısının yanı sıra, kanun kapsamında olan derneklerin ve vakıfların gelirlerinde önemli oranda azalma ve çeşitli kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde aksamalara sebebiyet vermiştir. Amacını aşan derneklerin ve vakıfların kapatılması ile cezai müeyyidelerini öngören kanun, aynı zamanda kamu-STK ilişkilerine yasaklamalar da getirmiştir. Bu bağlamda kamu kurumları ve STK'lar arasındaki iş birliğinin artırılması için, bu iş birliğinin önünde engel teşkil eden 5072 sayılı kanunda değişikliğe gidilmesi gerektiği ifade edilmektedir (Bikmen, Meydanoğlu, 2006: 15).

2.2. SOSYAL YARDIM AMAÇLI SİVİL TOPLUM KURULUŞLARINA TANINAN KAMU YARARI STATÜSÜ

Devlet Denetleme Kurulu (DDK) tarafından hazırlanan derneklere ilişkin kamu yararı raporunda sivil toplum kapsamında kamu yararı, “sivil toplum kuruluşlarının hizmet alanlarını ve şeklini belirlemek ve bu kuruluşların kurumsallaşmasını sağlamak için devletin belirli koşulları yerine getirenlere tanıdığı saygınlık ve imtiyaz sağlayan uygulamalar ile mali destekler” olarak tanımlanmaktadır (DDK, 2010: 336). Kamu yararı konusunda farklı ülkelerde yürürlükte olan mevzuat, STK'ların karşılıklı yarar ve kamu yararı da dâhil meşru bir amaca yönelik olarak çeşitli şekillerde kurulmasına imkân vermektedir. Bir takım özel hakların ülkedeki tüm STK'lara tanınması birçok devlet tarafından kabul görmemektedir. Bu uygulama yerine genellikle amaç ve faaliyetleri temel alınarak bazı STK'lara özel haklar sağlanmaktadır. Devlet genellikle kamu yararına olan bazı öncelikli faaliyetleri teşvik ederek hak sağlamaktadır (TÜSEV, 2008: 25).

Dernekler ve vakıflar, kamu yararına ve genel çıkarlara uygunluk olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Türkiye’de başlangıçta genel çıkarlara uygun olarak kurulan kuruluşlar, daha sonra yaptıkları faaliyetleri çerçevesinde ilgili kurum kararıyla kamu

yararına çalışan kuruluş statüsüne kavuşmaktadır (Uğur, 2011: 46-47). Dernekler ve vakıflar, açık olarak mevzuata bazı hükümler dâhil edilerek, ayrı bir kamu yararı mevzuatı çıkarılarak veya yürürlükteki kamu yararı mevzuatı hükümleri ile fonksiyonel açıdan aynı olan muhtelif kanun hükümleri düzenlenmek suretiyle kamu yararı statüsü kapsamına dâhil edilebilir (TÜSEV, 2004a: 4).

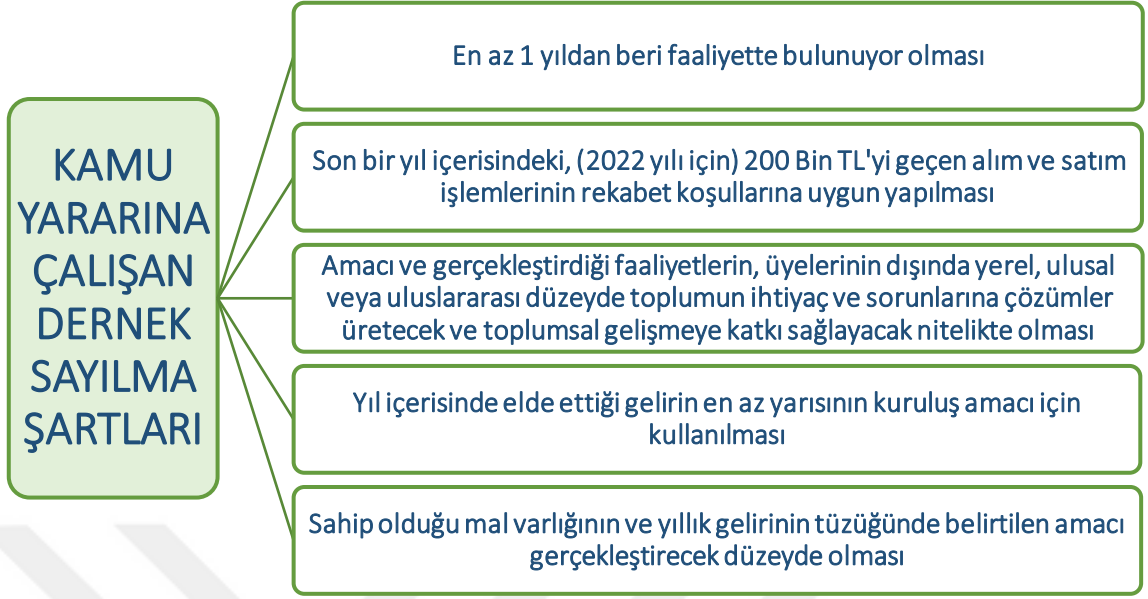
2.2.1. Kamu Yararına Çalışan Kuruluş Statüsü

Dernekler bakımından kamu yararı ve vakıflar bakımından vergi muafiyeti statüleri esas itibariyle bir mali düzenleme konusudur. Mevzuatta belirlenen kriterleri karşılamaları halinde derneklere ve vakıflara verilen bu statüler STK'lara çeşitli muafiyet ve istisnalar kazandırmaktadır. Bu statülerin getirdiği vergi muafiyeti ile istisnalar, STK'ların kapasitelerinin geliştirilmesi ve bu kuruluşların çalıştıkları alanlarda daha etkin şekilde faaliyet göstermelerini desteklemek amacıyla teşvik politikası olarak uygulanmaktadır (TÜSEV, 2018: 24). Mevzuatta kamu yararı statüsüne ilişkin dernekler ve vakıfların faaliyet alanları çerçevesinde bir değerlendirme yapılarak kamu hizmeti sunan ve sunmayan dernekler ve vakıflar arasında bir ayrıma gidilmiştir. Dernekler için kamu yararı ve vakıflar için vergi muafiyeti statüsü arasında; ilgili yasal düzenlemeler, aranan şartlar, faaliyet alanları ve düzeyleri bakımından farklılıklar mevcuttur.

2.2.1.1. Derneklere Tanınan Kamu Yararı Statüsü

Mevzuatta derneklere ilişkin “Kamuya Yararlı Dernek Statüsü”nün yasal çerçevesini Dernekler Kanunu ve Dernekler Yönetmeliği oluşturmaktadır. Dernekler Kanununa göre dernekler, amaçlarının ve bu amaçları gerçekleştirmek üzere giriştikleri faaliyetlerinin topluma yararlı sonuçlar verecek nitelikte ve ölçüde olması ve üyelerinin dışında yerel veya ulusal düzeyde toplumun ihtiyaç ve sorunlarına yönelik çözümler üretecek ve toplumsal gelişmeye katkı sağlayacak nitelikte olması halinde kamuya yararlı dernek olarak kabul edilmektedirler. Dernekler Yönetmeliğinde, kamu yararına çalışan derneklerin, Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın ve varsa ilgili bakanlıkların görüşü üzerine ve Bakanlığın teklifi ile tespit edileceği ve kamu yararına çalışan dernek statüsünün verilmesine Cumhurbaşkanı'nın karar verebileceği hüküm altına alınmıştır (*Dernekler Yönetmeliği* 2005: 48). Ayrıca yönetmeliğin 49'uncu maddesinde kamu yararı statüsü için derneklerin sahip olması gereken şartlar sıralanmıştır.

Tablo 5: Derneklerin Kamu Yararı Statüsüne Sahip Olması İçin Aranılan Şartlar



2022 yılı Eylül ayı itibariyle Türkiye’de bulunan 103.220 faal dernekten 349’u (%0,34’ü) kamu yararına çalışan dernek statüsüne sahiptir (STİGM, 2022). Toplam dernek sayıları göz önüne alındığında söz konusu statüye sahip derneklerin oldukça az sayıda olduğu görülmektedir. Bu sayılar Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan Türkiye raporunda da eleştirilmektedir. Rapora göre, dernekler için kamu yararı ve vakıflar için vergi muafiyeti statüsü belirsiz bir şekilde tanımlanmıştır ve karar alma süreçleri şeffaf değildir. Kamu yararı ve vergi muafiyeti statülerinin kısıtlı sayıda STK’ya Cumhurbaşkanı tarafından net olmayan kriterler doğrultusunda verildiği ifade edilmektedir (TÜSEV, 2018: 23). Eleştiri konusu olan durumlar kamu yararı statüsüne sahip dernek sayıları üzerinden doğrudan etkiye sahiptir. Dernekler açısından kabul edilen kamu yararı statüsünün net bir tanıma sahip olmadığı, bu durumun da bu statüye karar vermeye yetkili kamu görevlilerine geniş bir takdir yetkisi verdiği açıktır. Bu muğlak tanım kamu idaresinin keyfi uygulamalarını beraberinde getirme riskini taşımaktadır. Daha net ve objektif kriterlere bağlı, kısıtlama amacı içermeyen bir tanımın yapılması gerekmektedir. Nitekim DDK raporunda da, “etkin bir devlet-sivil toplum iş birliği kurulabilmesi ve devlet-sivil toplum ilişkilerinin sınırının belirlenebilmesine olanak sağlayan bir kamu yararı tanımlamasının olmadığı ve kamu yararı müessesinin hangi amaçları ve faaliyetleri kapsadığı konusunda mevzuatımızda yeterince açıklık bulunmadığı” ifade edilmektedir (DDK, 2010: 338).

2.2.1.2. Vergi Muafiyeti Tanınan Vakıf Statüsü

Mevzuatta vakıflara yönelik “Vergi Muafiyeti Tanınan Vakıf Statüsü”nün yasal çerçevesi 4962 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması ve Vakıflara Vergi Muafiyeti Tanınması Hakkında Kanun ile Vakıflara Vergi Muafiyeti Tanınması Hakkında Genel Tebliğ’dir. 4962 sayılı kanunun 20. maddesine göre, gelirlerinin en az üçte ikisini nev’i itibarıyla genel, katma ve özel bütçeli idarelerin bütçeleri içinde yer alan bir hizmetin veya hizmetlerin yerine getirilmesini amaç edinmek üzere kurulan vakıflara vergi muafiyeti tanınmaktadır. Vakıflara vergi muafiyeti verilmesine Cumhurbaşkanı karar vermekte, vergi muafiyetine ilişkin şartlar, usul ve esaslar ise Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenmektedir. Vakıflar hukukunda, “kamuya yararlı” kavramının karşıtı, vakıfların tamamının aslında kamusal nitelikli bir görev üstlenmiş olduklarından, “vergi muafiyeti tanınması” kavramıdır (Aykul, 2019: 191).

Vakıflara Vergi Muafiyeti Tanınması Hakkında Genel Tebliğ’de vakıfların vergi muafiyetine sahip olması için sağlaması gereken şartlar sıralanmıştır. Buna göre vergi muafiyeti statüsüne sahip olmak için ilgili vakfın belirli şartları yerine getirmiş olması gerekmektedir. Vakıflar için aranan şartlarda yer alan faaliyet süresi ve mal varlığı ile yıllık gelirler kıstaslarında iki farklı durum öngörülmüştür. Buna göre, faaliyet süresi için 1 yıl ile 6 aylık süreler belirlenmiştir. Kural olarak bir vakfın vergi muafiyeti statüsüne sahip olması için asgari 1 yıl süre ile faaliyette bulunması şartı aranmaktadır. Bununla birlikte mal varlığı ve gelir tutarı başvurunun yapıldığı yıl için geçerli olan hadlerin iki katını aşan vakıflar için asgari 6 aylık faaliyet süresi yeterli görülmektedir. Faaliyet sürelerine bağlı olarak, vergi muafiyeti statüsü için başvuran vakıflardan (2022 yılı için), faaliyet süresi en az 1 yıl olan vakıfların en az 2,55 Milyon TL gelir getirici mal varlığı ile en az 230 Bin TL yıllık gelire; faaliyet süresi en az 6 ay olan vakıfların ise en az 5,1 Milyon TL gelir getirici mal varlığı ile en az 460 Bin TL yıllık gelire sahip olması gerekmektedir. Bununla beraber yıllık gelirin tespitinde, genel ve özel bütçeli idarelerin bütçelerinden yapılan yardımlar ile bağışlar niteliğindeki gelirler dikkate alınmamaktadır.

Derneklere ilişkin düzenlemelerden farklı olarak, vergi muafiyeti tanınacak vakıfların faaliyet konuları Tebliğ’de ayrıca düzenlenmiştir. Buna göre, vakıfların vergi muafiyetine hak kazanabilmesi için; sağlık, sosyal yardım, eğitim, bilimsel araştırma ve geliştirme, kültür ve çevre koruma ile ağaçlandırma konularında faaliyette bulunmayı

amaç edinmiş olması ve bu faaliyetlerinin kamuya açık ve devletin kamu hizmeti yükünü azaltıcı etki yapacak düzeyde olması gerekmektedir. Ayrıca Türkiye’de vakıflar için vergi muafiyeti statüsü edinmek açısından coğrafi sınırlamalar da mevcuttur. Bu statüyü edinmek isteyen vakıfların ülke genelinde kamu yararına faaliyetlerde bulunması gerekmektedir. Belli bir yöre veya belli bir kitleye hizmeti amaçlayan vakıflara vergi muafiyeti tanınmamaktadır. Benzer şekilde şart öne süren herhangi bir AB ülkesi bulunmamaktadır. AB örnekleri incelendiğinde, kamu yararının kapsamı ve tanımı hak sahiplerine odaklanılarak belirlenmektedir (TÜSEV, 2018: 26).

2022 yılı Eylül ayı itibariyle Türkiye’de bulunan 6074 yeni vakfın 306’sı (%5,04’ü) vergi muafiyeti tanınan vakıf statüsüne sahiptir (GİB, 2022). Oransal olarak bakıldığında gözle görülür fark olmakla birlikte aynı dernekler sayısında olduğu gibi bu statüye sahip olan vakıf sayısının da oldukça kısıtlı olduğu görülmektedir.

2.2.2. Kamu Yararına Çalışan Kuruluşlara Tanınan Ayrıcalıklar

Kamu yararına olan bir faaliyeti teşvik ancak yasal çerçevede ayrıcalık sağlayan vergi uygulamaları ve bazı hallerde doğrudan devlet yararı olması şartıyla çeşitli şekillerdeki devlet desteğinden oluşmaktadır. STK’lar bakımından vergi istisna veya muafiyetlerinden yararlanmanın en önemli aracı kamu yararına çalışan dernek veya vergi muafiyeti statüsüne sahip vakıf olunmasıdır. Mevzuatta kamu yararına çalışan dernek veya vergi muafiyeti tanınan vakıf statüsüne sahip olan kuruluşlara işlerlik kazandırmaya yönelik başta vergi istisnaları olmak üzere birçok ayrıcalık sağlanmıştır. Söz konusu vergi istisnaları şunlardır:

- 193 sayılı Gelir Vergisi Kanununa göre, kamu yararına çalışan kuruluşlara yıllık toplamı beyan edilecek gelirin %5’ini (kalkınmada öncelikli yörelerde %10’unu) aşmamak üzere makbuz karşılığında yapılan bağış ve yardımlar gelir vergisi beyannamesinde bildirilecek gelirlerden indirilir.
- 5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanununa göre, kamu yararına çalışan kuruluşlara makbuz karşılığında yapılan bağış ve yardımların toplamının o yıla ait kurum kazancının %5’ine kadar olan kısmı kurum kazancından indirim konusu yapılabilir. Sayılan istisnalar kuruluşa değil, bağışçıya yöneliktir.

- Kamu yararına çalışan kuruluşların 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanununun ilgili hükümleri kapsamına giren mal teslim ve hizmet ifalarına Katma Değer Vergisi (KDV) istisnası hakkı tanınmıştır. Söz konusu istisnalar şunlardır:
 - *Kültür ve eğitim amacı taşıyan istisnalar:* İlim, fen ve güzel sanatları, tarımı yaymak, ıslah ve teşvik etmek amacıyla yaptıkları hizmetleri ile tiyatro, konser salonu, kütüphane, sergi ve konferans salonları ile spor tesisleri işletmek suretiyle ifa ettikleri kültür ve eğitim faaliyetlerine ilişkin hizmetleri.
 - *Sosyal amaç taşıyan istisnalar:* Hastane, nekahethane, klinik, dispanser gibi kuruluşlar ile yaşlı ve engelli bakım evleri, öğrenci veya yerleştirme yurtları, aş evleri, yetimhane ve benzeri müesseseleri işletmek suretiyle ifa ettikleri kuruluş amaçlarına uygun hizmetleri.
- 7338 sayılı Veraset ve İntikal Vergisi Kanununa göre, kamu yararına çalışan STK'lara yapılacak bağış ve yardımlar ile kamu yararına çalışan STK'ların kuruluşu için veya kurulduktan sonra tahsis olunan mallar veraset ve intikal vergisinden muaftır.
- 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununa göre, kiraya verilmemek ve kuruluş tüzüğündeki amaçlara tahsis edilmek şartıyla kamu yararına çalışan kuruluşa ait bina ve araziler, emlak vergisinden muaftır.
- 488 sayılı Damga Vergisi Kanunu uyarınca, kamu yararına çalışan kuruluşların, kuruluş işlemlerinde düzenlenen her türlü kâğıt damga vergisinden muaftır.
- 4458 sayılı Gümrük Kanununa göre, kamu yararına çalışan STK'lar tarafından ticari gaye güdülmemek ve kuruluş amaçları doğrultusunda kullanılmak üzere ithal edilen belirli ürünlerin kalite kontrolü amacına yönelik maddeler gümrük vergisinden muaftır.

Kamu yararına çalışan kuruluşlara tanınan vergisel ayrıcalıkların yanı sıra kamu makamları tarafından takdir edilen ve yasalarda düzenlenmiş diğer bir takım ayrıcalıklar bulunmaktadır. Bu ayrıcalıklar şunlardır;

- 2860 sayılı Yardım Toplama Kanunu hükümlerine göre, kamu yararına çalışan kuruluşların izin almadan yardım toplama imkânı vardır.
- 237 sayılı Taşıt Kanununa göre, kamu yararına çalışan kuruluşlarda lüzumlu görülenler tarafından kullanılacak taşıtlara resmi (siyah) plaka verilebilir.

- 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununa göre, korunması gerekli taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının intifa hakları, belirli sürelerle kamu hizmetlerinde kullanılmak için, ilgili bakanlığının izniyle kamu yararına çalışan kuruluşlara bırakılabilir.
- Vakıf hayrat taşınmazları, dernek ve vakıf müesseselerine tahsis edilebilir.
- Kamu yararına çalışan dernek veya vergi muafiyeti tanınan vakıf statüsüne sahip kuruluşlar devlet protokolünde temsil imkânına sahiptir.
- Dernekler Kanununa göre, kamu yararına çalışan derneklerin mallarına karşı suç işleyenler Devlet malına karşı suç işlemiş gibi cezalandırılır.
- 2886 sayılı Devlet İhale Kanununa göre, kamu yararına çalışan kuruluşlara, kuruluş amaçları için kullanılmak üzere, Hazinesin özel mülkiyetinde kayıtlı bulunan ve kamu hizmetlerine tahsisli olmayan taşınmaz malları, satış tarihindeki alım satım rayici nazara alınarak kıymet takdiri suretiyle satılabilir. Bu yolla edinilen taşınmaz mallar, veriliş amacı dışında kullanılamaz.

2.2.3. Kamu Yararına Çalışan Kuruluşların Yükümlölükleri

Devletten doğrudan ve/veya dolaylı ödenek ya da destek alan kamu yararına çalışan kuruluşların, bu ayrıcalıkları dolayısıyla kanunda öngörölün çeşitli yükümlölüklere sahip olması ve iktidar tarafından daha dikkatli bir incelemeye tabi tutulması son derece doğal bir durumdur. Bu katı yaklaşımın amacı, halkı kamu yararı statüsüne sahip olan STK'ların muhtemel kötü niyetinden ve suiistimalinden korumak, ayrıca kamu desteğinin kamu yararına kullanıldığından emin olmaktır. Müspet anlamda gözetimin hedefi, kuruluşun büyüklüğünü göz önünde tutarak iyi yönetimleri desteklemek ve kuruluşun ölçeğine uygun olarak kamuya yararlı kuruluşun üyelerine, hak sahiplerine, yararlanıcılara ve halka karşı sorumluluk taşımasını sağlamaktır. Bunun yanında gözetimin derecesi kurumsal bağımsızlığı kısıtlayıcı düzeyde olmamalı ve sağlanan destek ile orantılı tutulmalıdır (TÜSEV, 2008: 36).

Dernekler Yönetmeliğinde kamu yararına çalışan dernek statüsü için aranan şartlarda her ne kadar “yıl içerisinde elde ettiğı gelirin en az yarısının kuruluş amacı için kullanılması” hükmü yer alsa da, 4962 sayılı kanunda ve Hazine ve Maliye Bakanlığının yayınlamış olduğı Derneklerin Vergilendirilmesi Rehberinde “yıl içinde elde edilen gelirin en az üçte ikisinin dernek amaçlarına harcanması gerektiğı” ifade edilmektedir. Derneklerin kamu yararı statüsü için sağlaması gereken koşul en az üçte ikisi olarak

uygulanmakta ve daha düşük oranlara onay verilmemektedir. Kamu yararı statüsünü talep eden kuruluş söz konusu orana uymakla yükümlüdür (Aykul, 2021: 158-60).

Kamu yararına çalışan derneklerin her yıl belirlenen asgari tutarı geçen alım ve satımları, rekabet koşullarına uygun ihale yapılarak gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Söz konusu asgari tutar 2022 yılı için 297.215,00 TL'dir.

Kamu yararına çalışan dernek yöneticilerinin 3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu hükümleri gereğince mal bildiriminde bulunma zorunluluğu bulunmaktadır. Buna göre, söz konusu derneklerin genel yönetim ve merkez denetleme kurulu üyeleri için İçişleri Bakanlığına, şube başkanları için bulundukları İl Valiliklerine mal bildirimlerinde bulunmaları zorunluluğu getirilmiştir (Aykul, 2021: 161). Ayrıca kamu yararına çalışan dernekler ve vergi muafiyeti tanınan vakıflar bilanço esasına göre defter tutmakla yükümlüdürler.

2.2.4. Kamu Yararına Çalışan Kuruluşların Denetimi

Kamu yararına faaliyette bulunan ve buna binaen kamu yararı statüsüne sahip olan kuruluşlar, varlıklarını kamu yararına kullandıklarından emin olunması için yasal çerçevede sıkı bir denetime tabi tutulmaktadırlar. Dernekler Kanunu hükümleri uyarınca, kamu yararına çalışan dernekler en az iki yılda bir İçişleri Bakanlığı ve mülki idare amirleri tarafından denetlenir. Kamu yararı statüsü almış dernekler, devlet kuruluşu niteliğinde sayılmaktadır. Bu nedenle yapılan denetimler sonucunda ilgili derneklerin organlarında görev alanlardan hapis cezasını gerektiren suç işlediği tespit edilenler, geçici tedbir olarak İçişleri Bakanı tarafından görevden uzaklaştırılabilir (*Dernekler Kanunu* 2004: 27). Kamu yararına çalışan derneklerin gelir ve malları kamu malı niteliğinde olduğundan, gerektiğinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından denetlenmesi mümkündür (Aykul, 2021: 160).

Kamu yararına çalışan kuruluşların denetimlerine ilişkin DDK Raporunda çeşitli tespitlere yer verilmiştir. Raporda, “kamu yararına çalışan derneklerin denetimlerine ilişkin sistem ve süreçlerin yetersiz olduğu tespit edilmiş, idarenin tüm kamu yararına çalışan dernekleri en az iki yılda bir denetlemek mecburiyetinde olmasına rağmen söz konusu denetimin yeterli ve etkin düzeyde yapılmadığı görülmüştür” ifadelerine yer verilmiştir. 2005-2008 arasında söz konusu derneklerin sadece %2'sinin dernekler

denetçileri tarafından, geri kalan kısmı ise diğer memurlar tarafından denetlendiği vurgulanmıştır (DDK, 2010: 338-39). Bu durum kamu yararına çalışan derneklere yönelik denetimlerin etkinliğini azaltıcı etkiler doğurmaktadır.

2.2.5. Kamu Yararına Çalışan Kuruluş Statüsünün Kaybedilmesi

Kamu yararına çalışan derneklerin ve vergi muafiyeti tanınan vakıfların gerekli şartları sağlayarak elde ettikleri bu statüler, gereklilikler yerine getirilmediği takdirde kaybedilebilir. İlgili kurumlar tarafından denetime tabi tutulan kuruluşların, denetimler sonunda bu nitelikleri kaybettikleri anlaşılırsa, verilen statüler geri alınarak sağlanan muafiyetler iptal edilebilir. Oldukça zor şartlar sonucunda elde edilen ve yararlanıcı kuruluşa çeşitli ayrıcalıklar sağlayan statülerin, yasal çerçevelerde etkin bir şekilde kullanılması, derneklerin ve vakıfların faydasına olacaktır. Kamu yararı statüsü ve vergi muafiyetine sahip olmayan kuruluşlara yönelik sıkı düzenlemeler ve caydırıcı cezalar dikkate alındığında, bu ayrıcalıkların önemi daha da artmaktadır.

Kamu yararına çalışan derneklerin, kamu yararı statülerini devam ettirmek istedikleri sürece, başlangıçta sahip olmaları gereken tüm şartları korumaları gerekmektedir. Bu derneklere yönelik denetimler, derneğin kamu yararına çalışan dernek statüsüne ilişkin niteliklerini devam ettirip ettirmediğinin kontrolünü de içermektedir (Aykul, 2021: 168). Dernekler Kanunu ve Dernekler Yönetmeliği hükümlerine göre, yapılan denetimler sonucunda kamu yararı statüsüne ilişkin niteliklerini kaybettiği anlaşılan derneğin kamu yararı statüsü Cumhurbaşkanı kararıyla iptal edilebilir. Vakıflara Vergi Muafiyeti Tanınması Hakkında Genel Tebliğ'e göre vergi muafiyeti tanınan vakıfların olağan denetimler sırasında veya yaptırılacak özel denetimler sonucunda vergi muafiyeti tanınmasına ilişkin şartları kaybettiklerinin tespiti halinde, vergi muafiyetleri Cumhurbaşkanlığı kararıyla kaldırılabilir. Vergi muafiyetleri kaldırılan vakıflar, muafiyetin kaldırıldığı tarihten itibaren beş yıl süre geçmediği müddetçe yeniden vergi muafiyeti talebinde bulunamaz.

Kamu yararı statüsüne ilişkin DDK Raporunda, ilgili statülerin kaybedilmesi veya geri alınması süreçlerinin sorunlu olduğu vurgulanmıştır. Raporda, *“kamu yararı statüsüne ilişkin sistemin çerçeve ve esaslarının iyi belirlenmemiş olmasından dolayı statünün geri alınmasına ilişkin süreçlerin etkin bir uygulamasının bulunmadığı görülmüştür”* ifadelerine yer verilmiştir (DDK, 2010: 338).

2.3. SOSYAL YARDIM AMAÇLI SİVİL TOPLUM KURULUŞLARININ FAALİYET ALANLARI

Kamu yararına çalışan STK'ların faaliyetleri, sosyal bir nitelik ve insani bir boyut taşımaktadır. Bu STK'lar kendilerine, diğer bir deyişle üyelerine hizmet eden kuruluşlar olmaktan çok, harici ve özellikle muhtaç kişilere hizmet eden yapılardır. Kamu yararına faaliyette bulunan dernekler ve vakıflar, ağırlıklı olarak çeşitli sosyal kesimlerin lehine olan sosyal programlar düzenlemektedir. 2022 yılının Eylül ayı itibariyle Türkiye'de bulunan 103.220 faal dernekten 349'u "kamu yararına çalışan dernek statüsü" ne, 6074 yeni vakfın da 306'sı "vergi muafiyeti tanınan vakıf statüsü" ne sahiptir. Kamu yararı temelinde hizmette bulunan bu 655 kuruluş arasından yalnızca 35'i ilgili kanun hükümlerine dayanarak "izin almadan yardım toplama hakkına sahip kuruluşlar" olarak nitelendirilmektedir (GİB, 2022; STİGM, 2022). Öncelikli faaliyet alanları, izin almadan yardım toplama hakkına sahip olan kuruluşlar üzerinden değerlendirilecektir.

Grafik 4: Türkiye'de Statülerine Göre Sosyal Yardım Amaçlı Sivil Toplum Kuruluşu Sayıları (2022)



Kaynak: STİGM, VGM ve GİB verilerinden derlenmiştir. (Erişim Tarihi: 06.09.2022)

Yardım Toplama Kanununa göre izin almadan yardım toplama hakkı tanınan 35 STK'nın 13'ü kamu yararı statüsüne sahip derneklerden, 22'si vergi muafiyeti tanınan vakıflardan oluşmaktadır (STİGM, 2022). Sayılan dernekler ve vakıflar farklı kuruluş amaçları doğrultusunda kurulmuş olmakla birlikte birden fazla alanda faaliyet yürütmektedir. Kuruluş amaçları bakımından sayısal olarak çoğunluk sırasına göre; eğitim faaliyetleri, kurum desteklemeye yönelik faaliyetler, sosyal ve insani yardım faaliyetleri, hastalıklarla ve bağımlılıkla mücadele faaliyetleri, çocuk ve gençlik faaliyetleri, kültür ve sanat faaliyetleri, çevre faaliyetleri ile arama kurtarma faaliyetleri

bu STK'ların faaliyet alanlarıdır. Bununla birlikte izin almadan yardım toplama hakkına sahip tüm kuruluşların özellikle sosyal yardım alanında faaliyette bulundukları bilinmektedir. İzin almadan yardım toplama hakkına sahip kuruluşların faaliyet alanlarını genel olarak; sosyal yardım ve sosyal hizmet faaliyetleri, eğitim ve sağlık hizmetlerine yönelik faaliyetler ile diğer faaliyetler olarak kategorize etmek mümkündür.

2.3.1. Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmet Faaliyetleri

Kuruluş amaçları doğrudan sosyal yardım ve sosyal hizmette bulunmak olan derneklerin ve vakıfların hedef kitlesinde muhtaç durumda olanlar yer almaktadır. Yardıma muhtaç durumda olan kesimlerin birbirinden farklı ihtiyaçları, ihtiyaç durumları göz önüne alınarak aynı veya nakdi olarak kuruluşlar tarafından karşılanmaktadır. Kuruluşların sosyal faaliyetler çerçevesinde yürüttükleri değişik sosyal yardım ve sosyal hizmet programları ile yardıma muhtaç kimselerin hayat standartlarının belirgin bir şekilde iyileştirilmesi, kişilerin muhtaçlıktan kurtarılması amaçlanmaktadır. Dernekler için kamu yararı statüsü ve vakıflar için vergi muafiyetine sahip olup, izin almadan yardım toplama hakkı olan sosyal yardım amaçlı kuruluşlar Tablo 6'da sıralanmıştır.

Tablo 6: İzin Almadan Yardım Toplama Hakkına Sahip Sosyal Yardım Amaçlı Sivil Toplum Kuruluşları

	Kuruluş Yılı	Kamu Yararı veya Vergi Muafiyeti Statüsü Tanınma Tarihi	İzin Almadan Yardım Toplama Hakkı Tanınma Tarihi
Türk Kızılay Derneği	1923*	1913**	-
İnsan Hak ve Hürriyetleri İnsani Yardım Vakfı (İHH)	1995	04.04.2011	01.04.2013
Deniz Feneri Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği	1998	20.12.2004	12.07.2005
Beşir Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği	2004	22.04.2013	08.01.2018
Hayrat İnsani Yardım Derneği	2013	12.02.2016	13.03.2017
Aziz Mahmud Hüdayi Vakfı***	1986	16.12.2011	18.01.2013

Kaynak: Kuruluşların internet sitelerindeki verilerden derlenmiştir.

*Türkiye Hilali Ahmer Cemiyeti adını aldığı tarih esas alınmıştır. Temeli 1868 yılına dayanmaktadır.

**Türkiye'de kamu yararına çalışan dernek statüsü bulunan en eski teşekkül Osmanlı Hilal-i Ahmer Cemiyeti (Türk Kızılay Derneği)'dir (Şimşek, 2008).

***Aziz Mahmud Hüdayi Vakfı'na ilişkin herhangi bir veri elde edilememiştir. Çalışmanın devamında bu vakfa ilişkin veriler yer almamaktadır.

Tablo 6’da izin almadan yardım toplama hakkına sahip olup öncelikli amacı sosyal yardım faaliyetlerinde bulunmak olan STK’lar ve bu kuruluşların söz konusu statülere sahip oldukları tarihler sıralanmıştır. Yukarıda sayılan derneklerin ve vakıfların ilgili statüler haricinde, Türkiye’de sosyal yardım ve sosyal hizmet faaliyetlerinde bulunan STK’lar arasında ekonomik hacmi ve organizasyon yapısı bakımından en büyük ölçekli yapılar olduğu göz ardı edilmemelidir. Mevcut çalışmanın devamında baz alınacak veriler sayılan bu STK’lara ilişkindir. Ancak tez çalışması içinde yer verilen STK’larla ilgili olmak üzere çalışmanın sonuçlarını anlamlı kılacak veri temininde çeşitli güçlüklerle karşılaşmıştır. Bu kapsamda mevcut akademik çalışmanın devamına, ancak temin edilen veriler ışık tutacaktır. Sınırlı olarak erişilen veriler görselleştirilerek gerekli karşılaştırmalar yapılacaktır. Çalışmanın devam eden bölümlerinde yer alan bilgiler bu çerçevede değerlendirilmelidir.

Tablo 6’daki STK’lar sosyal yardım faaliyetleri kapsamında; ihtiyaç sahipleri için gıda yardımı ve kurban yardımı, giysi yardımı, yakıt ve yakacak yardımı, eşya yardımı; uluslararası faaliyetler kapsamında içilebilir suya erişim yardımları, savaş bölgeleri için acil ihtiyaçlar kapsamında barınma ve yiyecek yardımları ile savaş sonrası ihtiyaçların karşılanması gibi muhtaçlığın durumuna ve bölgesine göre çeşitli yardım faaliyetlerinde bulunmaktadır. Bu yardımlar, öncelikli yardımlar kapsamında değerlendirilmektedir. Yukarıda sayılan kuruluşların eğitim, sağlık ve arama kurtarma gibi diğer faaliyetleri olduğu gibi, diğer kamu yararına çalışan ve vergi muafiyeti tanınan kuruluşlar arasında da yukarıda sayılan sosyal yardım faaliyetlerini gerçekleştirenler yer almaktadır.

2.3.2. Eğitim ve Sağlık Hizmetlerine Yönelik Faaliyetler

STK’lar sosyal yardım ve sosyal hizmet faaliyetleri ile doğrudan yoksullukla mücadele ederek toplumun ihtiyaçlarını karşılayabilecekleri gibi eğitim ve sağlık hizmetleri sunumuyla da dolaylı olarak yoksulluğun önlenmesinde rol oynayabilirler. Eğitim faaliyetlerini önceleyen dernekler ve vakıflar, eğitim öğretim hizmetleri, öğrencilere yönelik burs, barınma ve konaklama hizmetleri, rehberlik ve danışmanlık hizmetleri ile bilimsel araştırma ve geliştirmeye yönelik yayın hizmetlerinde bulunmaktadır. Türkiye’de dernekler ve vakıflar tarafından kurulan birçok okul, kolej, yurt gibi öğrencilerin yararlanmasına açık yapılar ve vakıf üniversiteleri bulunmaktadır. Dernekler ve vakıflar, kurmuş oldukları veya yönettikleri eğitim kurumlarıyla, eğitim

alanına önemli katkılar sunmaktadır. Bununla birlikte dernekler ve vakıflar, doğrudan eğitim kurumları açarak kuruluş amaçlarını gerçekleştirmekten çok eğitim öğretim kurum ve kuruluşlarına maddi manevi destek ve yardım faaliyetlerinde de bulunmaktadır. Bu faaliyetler kapsamında kuruluşlar tarafından öğrencilerin barınma ihtiyaçlarının karşılanması için bedelsiz veya uygun bir bedel ile yurt ve konaklama hizmetleri, ihtiyaç sahibi öğrenciler için burs hizmetleri ve destekleyici eğitim kursu hizmetleri sunumu sağlanmaktadır. Çocuk ve gençlik hizmetleri gerçekleştirmek amacıyla kurulmuş derneklerin ve vakıfların ise, bu alanda sunduğu hizmetlerin başında eğitim öğretim ve danışmanlık hizmetleri gelmektedir.

Türkiye’de kamu yararı statüsüne sahip 349 derneğin büyük bir çoğunluğu hastalıklarla mücadele kapsamında faaliyette bulunan derneklerden oluşmaktadır. Bununla birlikte izin almadan yardım toplama hakkına sahip kuruluşların önemli bir bölümünün de öncelikli faaliyetinin hastalıklarla mücadele olduğu görülmektedir. *Lösemili Çocuklar Vakfı (LÖSEV)* ve *Türkiye Omurilik Felçlileri Derneği* gibi spesifik olarak bir toplum kesimi üzerinde yoğunlaşmış kuruluşların yer aldığı bu grup, öncelikli sosyal kesimlerine yönelik sağlık ve eğitim başta olmak üzere her türlü ihtiyaçların karşılanması ve tedavi için gerekli eğitim ve araştırma faaliyetlerinin desteklenmesi hizmetlerinde bulunmaktadır. İlgili hastalıkla mücadele eden birey ve ailelerin maddi yükünün azaltılması ve toplumun bu yönde bilinçlenmesinin sağlanması, kuruluşların faaliyetleri arasında yer almaktadır.

Bağımlılıkla mücadele kapsamında Türkiye’nin öncü kuruluşu olan *Türkiye Yeşilay Cemiyeti*’nin öncelikli faaliyetleri bu kapsamda değerlendirilmektedir. İzin almadan yardım toplama hakkına sahip kuruluşlardan olan Yeşilay, çeşitli zararlı alışkanlık bağımlılıklarıyla mücadele etmektedir.

2.3.3. Diğer Faaliyetler

Kuruluşunda belirtilen amaçlar ve mevzuatın çizdiği sınırlar çerçevesinde faaliyet gösteren dernekler ve vakıflar, kamu yararı kapsamında sosyal yardım, sosyal hizmet, eğitim ve sağlık alanları dışında farklı amaçlara yönelik bir takım hizmetler yerine getirmektedir. İzin almadan yardım toplama hakkına sahip ve öncelikli faaliyet alanı çevre, kültür-sanat, çocuk ve gençlik, ilgili kurumun desteklenmesi ve olağanüstü yardım faaliyetleri olan dernekler ve vakıflar bulunmaktadır.

Kurum desteklemeye yönelik faaliyetler yürüten STK'lar, Türk Silahlı Kuvvetleri (TSK), Türk Hava Kurumu (THK) ile polis ve jandarma teşkilatları ile ilişkili yapılardan oluşmaktadır. Bu STK'lar genellikle ilgili kuruluşu güçlendirme amacı taşımakta ve bu doğrultuda personele yönelik eğitim ve destek ile kuruluş ve kuruluşun faaliyette bulunduğu alana yönelik tanıtım faaliyetlerinde bulunmaktadır. Bu STK'lardan olan THK, Dernekler Kanununa tabi özel hukuk tüzel kişisi olmasının yanı sıra kanunda yer alan ayrı bir düzenleme ile tüzüğünün onaylama yetkisi Cumhurbaşkanına aittir.

Deprem, yangın ve sel gibi doğal afetler ile salgın hastalık dönemlerinde STK'ların olağanüstü yardım faaliyetleri önem kazanmaktadır. Özellikle son yıllarda ülkemizde yaşanan depremler ve yangınlar kamu kaynaklarının yanı sıra STK'ların da bu alanda faaliyette bulunabildiklerinin göstergesidir. Afet dönemlerinde STK'lar, acil ihtiyaçların karşılanmasından öte arama kurtarma hizmetlerinde de bulunmaktadır. Bu alanda Türkiye'nin öncü STK yapıları arasında Arama Kurtarma Derneği (AKUT) sayılmaktadır. Türkiye'de STK'ların afet yönetimine katılımı noktasında milat kabul edilen 1999 Marmara depremi ile başlayan arama kurtarma faaliyetleri, 2011 yılındaki Van ve 2020 yılındaki Elazığ ve İzmir depremleri ile 2021 yılında Akdeniz Bölgesinde yaşanan yangın felaketi ve Karadeniz bölgesinde yaşanan sel felaketlerinde kendilerini göstermiştir. Yıkıcı deprem ve afetler sonrasında ortaya çıkan arama kurtarma faaliyetleri kapsamında T.C. İçişleri Bakanlığı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) gibi kamu kurumları yanı sıra STK'lar da önemli görevler üstlenmiştir. Bu alanda üstlendikleri görevler STK'ların önemini ortaya koymaktadır. Arama kurtarma ihtiyacı, sosyal yardım amacıyla kurulmuş STK'ların bu alana yönelik birimlerini oluşturmalarını sağlamıştır. Bu alanda faaliyette bulunan AKUT'un yanı sıra İHH Vakfı, Deniz Feneri Derneği ve Beşir Derneği gibi kuruluşların da gönüllüleri arasından oluşturdukları profesyonel bir arama kurtarma ekipleri bulunmaktadır.

2.4. SOSYAL YARDIM AMAÇLI SİVİL TOPLUM KURULUŞLARININ GELİR KAYNAKLARI

STK'ların özellikle sürdürülebilirliğinin sağlanması ve hizmet sunulan hedef gruplara yönelik faaliyetlerinin devamlılığı, elde edilebilecek düzenli, şeffaf ve yasal gelirlerle sağlanabilir. TMK md. 99 a göre derneklerin gelirleri üye ödentilerinden, faaliyetleri sonucunda veya mal varlığından elde edilen gelirler ile bağış ve yardımlardan

oluşmaktadır. 2021 yılı verilerine göre tüm derneklere ait gelir toplamaları 30,9 milyar TL (STİGM, 2022), yeni vakıfların toplam gelirleri ise 43,1 milyar TL'dir (VGM, 2022).

Tablo 7: İzin Almadan Yardım Toplama Hakkına Sahip Sivil Toplum Kuruluşlarının Toplam Gelirleri ve En Yüksek Tutarlı Gelir Kalemleri (Bin TL)

		2019	2020	2021
Kızılay	TOPLAM GELİRLERİ	5.281.095	6.851.305	7.935.812
	Yurt Dışından Alınan Yardımlar	3.269.558	4.275.324	4.911.153
	Bağış ve Yardım Toplama Gelirleri	902.786	1.326.461	1.352.604
İHH Vakfı	TOPLAM GELİRLERİ	652.934	1.039.830	1.369.456
	Bağış ve Yardım Toplama Gelirleri	623.838	985.223	1.222.848
	Finansal Gelirler	24.189	49.641	138.979
Deniz Feneri	TOPLAM GELİRLERİ	70.255	134.593	176.789
	Bağış ve Yardım Toplama Gelirleri	69.437	133.189	162.759
	Finansal Gelirler	434	822	9.149
Beşir Derneği	TOPLAM GELİRLERİ	69.555	110.977	145.806
	Bağış ve Yardım Toplama Gelirleri	68.397	108.214	134.245
	Finansal Gelirler	832	1.078	11.212
Hayrat Derneği	TOPLAM GELİRLERİ	53.212	99.635	185.867
	Bağış ve Yardım Toplama Gelirleri	38.033	82.406	133.873
	Yurt Dışından Alınan Yardımlar	13.312	14.332	45.546
TÜM KURULUŞLARIN TOPLAM GELİRLERİ		6.127.051	8.236.340	9.813.730

Kaynak: Dernekler ve vakıfların internet sitelerinde yer alan mali tablolarından derlenmiştir. (Erişim Tarihi: 04.05.2022)

Tablo 7’de öncelikli faaliyeti sosyal yardımlar olan izin almadan yardım toplama hakkına sahip kuruluşların toplam gelirleri içerisinde en büyük payın bağış ve yardım toplama gelirlerine ait olduğu görülmektedir. Tabloda ilk göze çarpan Kızılay’ın toplam gelir tutarının, diğer kuruluşlara ait gelirlerin oldukça üzerinde olduğudur. Öyle ki sayılan kuruluşların toplam gelirlerinin %81’i tek başına Kızılay’a aittir. Bununla birlikte yurt dışından alınan yardım tutarı da, Kızılay’ın toplam gelirlerinin yaklaşık %62’sini oluşturmaktadır. Diğer dört kuruluş arasında ise ilk göze çarpan İHH Vakfı’nın gelir tutarıdır. İHH Vakfı’nın bağış ve yardım toplama gelirlerini Kızılay’a eş değer olarak

değerlendirmek mümkündür. Bunun dışında kalan kuruluşların Kızılay ve İHH Vakfı'na oranla daha az gelire sahip olduğu görülse de, bu 3 derneğin Türkiye'de sosyal yardım ve sosyal hizmet alanında faaliyet gösteren en büyük ölçekli dernekler olduğu göz ardı edilmemelidir. Ayrıca söz konusu kuruluşların bireysel bağış ve yardım toplama gelirleri, her kuruluş için artan bir seyir izlemekle birlikte özellikle 2020 yılında gerçekleşen bağış ve yardım toplama gelirlerinin her kuruluş için bir önceki yıla göre dikkate değer oranda arttığı görülmektedir. Bu durumun oluşmasında 2020 yılında başlayan Covid-19 salgınının etkisi olduğu açıktır.

Kuruluşların her türlü gelirlerine ilişkin iş ve işlemler yasa ve yönetmeliklerde düzenlenmiştir. Yardım toplanmasına ilişkin usul ve esaslar Yardım Toplama Kanunu ve Yardım Toplama Esas ve Usulleri Hakkında Yönetmelik hükümlerine tabidir. Mevzuatta sağlanacak gelirin miktarı, gelir sağlanmasında uyulacak usul ve esaslar, gelirin türüne göre yardım toplayacak kişilerin belirlenmesi ve denetlenmesi ile gelir toplanacak mecra gibi gelire ilişkin her türlü bilginin bildirim yükümlülükleri düzenlenmiştir. Kuruluşun merkezine göre ilgili idare amiri, bildirim ve izin makamıdır. İzin almadan yardım toplama hakkına sahip ve sosyal yardım amacıyla kurulmuş kuruluşların gelir kalemleri çoğunlukla bağış ve yardım toplama gelirleri, finansal gelirler, yurt dışı ve kamu kurumlarından alınan yardımlar ile iştiraklerinden elde edilen gelirlerden oluşmaktadır.

2.4.1. Bireysel Bağışlar ve Yardım Toplama Gelirleri

Bağış ve yardım kavramları mevzuatta ayrı ayrı düzenlenmiş ancak ikisinin de açık bir tanımı yapılmamıştır. Aralarındaki fark uygulanma biçimi ile ortaya konulmaktadır. Bağış, genel olarak gerçek veya tüzel bir kişinin bedelsiz veya başkaca bir karşılık almaksızın, kuruluşun bir talebi olmadan gönüllü olarak bir para veya malın mülkiyetini bir dernek veya vakfa devretmesidir. Yardım ise bir dernek veya vakfın belirli bir amaca yönelik olarak kullanmak şartı ile kişi veya kurumlardan bağış talep etmesidir. Dernekler ve vakıflar, amaçlarına uygun faaliyetleri yerine getirmek ve idari masraflarını karşılamak amacıyla gerçek ve tüzel kişilerden ayni veya nakdi olarak bağış alabilirler. Vakıflar için amacın vakıf senedinde açıkça belirtilmesi şartı vardır. Yardım Toplama Kanununa göre kuruluşlara yapılan bağışlarda herhangi bir izin şartı öngörülmemiştir. Bunun yanı sıra derneklerin ve vakıfların, kamu yararına uygun olarak, muhtaç kişilere yardım sağlamak ve kamu hizmetlerinden bir ya da birkaçını gerçekleştirmek ya da destek

olmak üzere yardım toplayabileceği ifade edilmiştir. Ancak STK'ların yardım toplama faaliyetleri izin şartına bağlıdır. Bununla birlikte kamu yararına çalışan derneklerden ve vakıflardan izin almadan yardım toplama faaliyetinde bulunabileceklerin Cumhurbaşkanı kararıyla belirleneceği ifade edilmiştir. Ayrıca kamu yararına çalışan kuruluşlardan bir kısmı izin almadan yardım toplama hakkına sahip olmaktadır.

2.4.2. Ulusal ve Uluslararası Kuruluşlardan Sağlanan Fonlar

Dernekler ve vakıfların mevzuatta belirlenen usullere uymak kaydıyla, tüzüklerinde yer alan amaçlarını gerçekleştirmek üzere, kendileri ile benzer amaçlara sahip yurt içi ve yurt dışındaki dernekler ve vakıflar ile kişi, kurum ve kuruluşlardan aynı ve nakdi bağış ve yardım alabileceği ve adı geçen kişi, kurum ve kuruluşlara aynı ve nakdi bağış ve yardımda bulunabileceği hüküm altına alınmıştır (*Dernekler Kanunu* 2004: 10, 21; *Vakıflar Kanunu* 2008: 25). AB Bakanlığı verilerine göre Türkiye'de 2002-2013 yılları arasında AB tarafından derneklere ve vakıflara 89.2 milyon Euro tutarında hibe programları desteği sağlanmıştır. 2005-2014 yılları arasında sivil toplum diyalogunun ve STK'ların güçlendirilmesi, kadın, engelli ve çocuk haklarına yönelik STK'ların geliştirilmesi ve özellikle katılımcı demokrasi adına Türkiye'de sivil toplumun desteklenmesi alanlarında AB hibe programları kapsamında STK'lara 26,2 milyon Euro tutarında mali destek sağlanmıştır (Hale Akay, 2014: 49-56). 2004-2008 yılları arasında BM ve Dünya Bankası tarafından derneklere ve vakıflara 3,4 milyon Euro tutarında mali yardım yapılmıştır. Bunun yanı sıra çeşitli ülke ve kuruluşlar tarafından derneklere ve vakıflara yapılan mali yardımlar da bulunmaktadır (Şafak, 2009: 53).

2.4.3. Faaliyetleri ve Mal Varlıkları Gelirleri

Dernekler ve vakıflar bağış ve yardım gelirleri, fon gelirleri ve devletin finansmanı haricinde doğrudan ve dolaylı olarak iktisadi işletmelerinden ya da iştiraklerinden ve üyelerinden gelir elde edebilirler. Kuruluşlar kambiyo ve faiz gelirleri gibi finansal gelirler, kira gelirleri ve üye ödentileri başta olmak üzere sair kalemlerde de gelir elde edebilir. Tüzüklerinde miktarın belirlenme şeklinin anılması kaydıyla dernekler, üyelerinden üyelik için veya düzenli ödenti tahsil edebilir. Tüzükte yer alan bir düzenleme yoksa üyeler, dernek amacının gerçekleşmesi ve borçlarının karşılanması için zorunlu ödentilere eşit bir şekilde katılım sağlamak durumundadır (*Türk Medeni Kanunu* 2001: 70). Bu yollarla elde edilen gelirler, kuruluş amaçları ve yasal düzenleme gereği

kâr dağıtımına konu edilemeyeceği için yürütülen faaliyet ya da gelire konu olan işlem ne olursa olsun kâr dağıtımıyla sonuçlanmaması gerekir. Ancak vakıflar mal topluluğu olmaları hasebiyle bu tür gelirlerini varlıklarını artırmak için kullanabilir, gelir getirici yatırımlara yönlendirebilir. Vakıflar, amaçlarını gerçekleştirmek üzere oluşturulmuş mal topluluklarıdır. Amaçlarını gerçekleştirebilmek için yeterli mal varlığına sahip olan ve bu varlıkları, senetlerinde yazan amaçlar üzere kullanması gereken mal toplulukları olarak asli gelir kaynaklarını, bu varlıkları vasıtasıyla elde etmektedir. Buna göre bir vakfın sahip olacağı taşınır veya taşınmaz mallar ile menkul kıymet ve kambiyo senetlerinin kiralanması, satılması veya işletilmesi yoluyla elde edilecek gelirlerin vakıflar için asli gelir kaynağı olduğunu ifade etmek gerekir (*Vakıflar Kanunu* 2008: 26).

Tablo 8: İzin Almadan Yardım Toplama Hakkına Sahip Sivil Toplum Kuruluşlarının Kira ve Finansal Gelirlerinin Toplam Gelirlerine Oranı (Bin TL)

(2021 Yılı)	Üye Ödentisi, Kira ve Finansal Gelirleri	Toplam Gelirleri	Yüzdesi
Kızılay	482.992	7.935.812	% 6,09
İHH Vakfı	138.979	1.369.456	% 10,15
Deniz Feneri Derneği	9.151	176.789	% 5,18
Beşir Derneği	11.212	145.806	% 7,69
Hayrat Derneği	6.148	185.867	% 3,31
TOPLAM	648.482	9.813.730	% 6,61

Kaynak: Dernek vakıfların internet sitelerinde yer alan yıllık faaliyet raporlarından derlenmiştir. (Erişim Tarihi: 11.05.2022)

Derneklerin ve vakıfların çeşitli finansal gelirlerinin toplam gelirleri içerisinde oldukça az bir paya sahip olduğu görülmektedir. Kuruluşların toplam gelirleri içerisinde örneğin bireysel bağış ve yardım toplama gelirlerinin payı düşünüldüğünde söz konusu finansal kaynaklardan elde edilen gelirlerin göz ardı edilebilecek bir tutar olduğu anlaşılmaktadır. Bunun yanı sıra derneklerin ve vakıfların finansal gelirlerinin toplam gelirleri içerisindeki payı son yıllarda artış göstermiştir.

2.4.4. Devletin Finansmanı ve Sübvansiyonlar

Kamu yararına çalışan kuruluşlara tanınan çeşitli ayrıcalıklar bir yönüyle ilgili kuruluş için finansman yöntemi anlamı taşımaktadır. Derneklere ve vakıflara tanınan

vergisel imtiyazlar, söz konusu vergi gelirinin kuruluşun kasasında kalmasını sağlamaktadır. Devletin, STK'lara "kamu yararına çalışan" unvanı vermek suretiyle onları vergi muafiyetinden yararlandırması veya bu kurumlara bağış yapacak tüzel veya gerçek kişilerin bağışlarını vergi matrahından düşmek, devletin dernekleri ve vakıfları dolaylı yoldan finanse etmesidir (Gürel, 2009: 69). Örneğin izin almadan yardım toplama hakkına sahip kuruluşlardan olan İHH Vakfının 2021 yılı için toplam 1.36 milyar TL olan gelirlerinin 4.4 milyon TL tutarı kanundan doğan vergi indirimlerinden oluşmaktadır.

Devletin derneklere ve vakıflara finansal desteği çeşitli vergi indirimleri yoluyla olabileceği gibi ortak proje yürütme yoluyla da olabilir. Dernekler Kanunu md. 10'a göre kamu kurum ve kuruluşları, derneklerle yürütecekleri ortak projelerde, proje maliyetinin yüzde ellisi oranını aşmamak kaydıyla aynı veya nakdi katkıda bulunabilir.

2.5. SOSYAL YARDIM AMAÇLI SİVİL TOPLUM KURULUŞLARININ ÖRGÜTLENME DÜZEYLERİ

Toplumsal alanda faaliyet gösteren dernekler ve vakıflar, sosyal eşitsizliklerin giderilmesi, yardıma ihtiyacı olanlara ulaşılması, sosyal yardımların yönlendirilmesi, yardımlara aracılık edilmesi ve yardım faaliyetlerine öncülük edilerek özendirilmesi gibi birçok işlev üstlenmektedir. Kuruluş amacı sosyal yardımda bulunmak olan dernekler ve vakıflar, söz konusu yardım faaliyetlerinde yurt içinde bulunan muhtaç durumdaki kimseleri önceleyebileceği gibi yurt dışında bulunan muhtaç kimselere yönelik faaliyetlerde de bulunabilir. Türkiye'de dernekler ve vakıflar, il veya ilçe düzeyinde örgütlenerek, yerel, ulusal ve uluslararası düzeyde faaliyetlerde bulunabilirler. Türkiye'de bulunan derneklerin yaklaşık %37'si Marmara Bölgesi'nde, bunu takiben en çok dernek %19 ile İç Anadolu Bölgesinde yer almaktadır (STİGM, 2022). Yeni vakıflarsa çoğunlukla yerel örgütlenmelerden oluşmaktadır. Yeni vakıfların yaklaşık %51'i il, ilçe veya bölge düzeyinde örgütlenmiş kuruluşlardır. Yerel düzeyde örgütlenmiş yeni vakıfların da %52'si ilçe düzeyindeki örgütlenmelerdir. Yeni vakıfların %44'ünü oluşturan 2394 vakıf ise ulusal düzeyde örgütlenmiştir. Tüm yeni vakıflar arasında uluslararası örgütlenme biçimine sahip vakıf oranı ise %5'dir (VGM, 2022).

Derneklerin ve vakıfların büyük bir çoğunluğu ulusal düzeyde örgütlenmiştir. Özellikle kamu yararına çalışan derneklerin ve vakıfların faaliyetleri, ulusal düzeyde toplum yararını gözetten bir niteliğe sahiptir. Derneklerin, yerel ve bölgesel düzeyde kamu

yararına olan faaliyetleri bulunabilecekleri gibi esas olarak ulusal düzeyde faaliyette bulunması ve amaçları doğrultusunda girişecekleri faaliyetlerinin tüm topluma yararlı sonuçlar verecek nitelikte ve ölçüde olması beklenmektedir. Kamu yararı statüsüne sahip 349 derneğin 232'si ulusal düzeyde örgütlenmiş ve faaliyetlerini bu doğrultuda gerçekleştirmektedir. Kalan kısmı ise yerel düzeyde örgütlenen, yerel ve bölgesel ihtiyaçları karşılayan kuruluşlardır. Vakıflarda ise örgütlenme düzeyi yasal olarak zorunluluktur. Vergi muafiyeti statü tanınan vakıfların ülke genelinde kamu yararına faaliyetlerde bulunması gerekmektedir. Kamu yararına çalışan vakıfların, belirli ve dar bir bölgeye yönelik hizmette bulunması kabul edilmemektedir. Tüm ülke genelinde, çeşitli sosyal faaliyetlerde bulunmayı amaç edinmiş olması gerekmektedir.

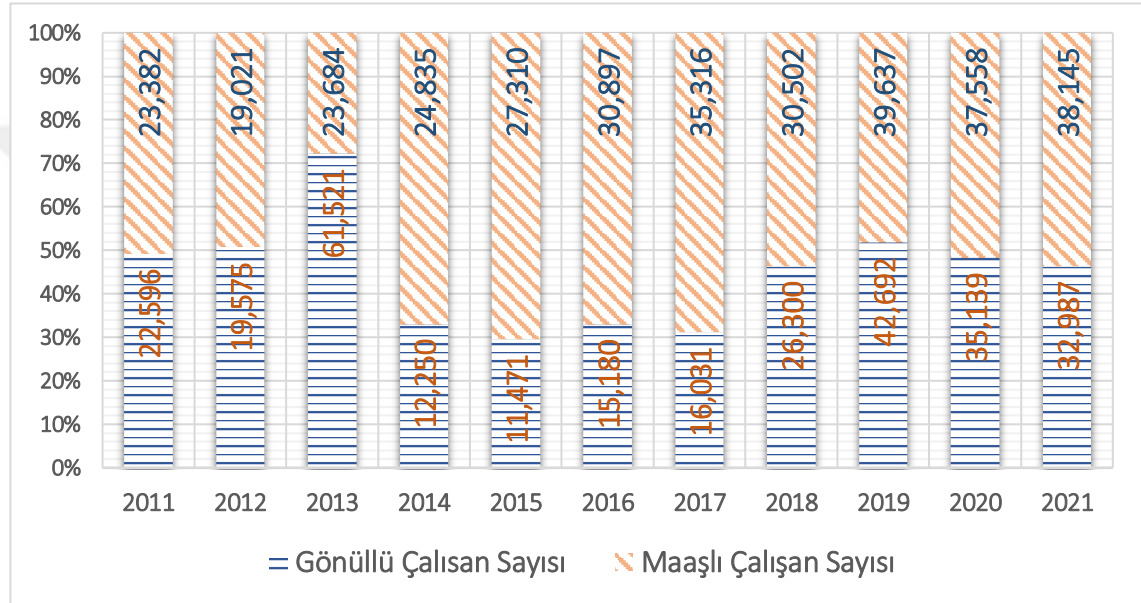
Gerçekleştirdiği sosyal yardım faaliyetlerini yerel ve ulusal ölçekte sınırlı tutan derneklerin ve vakıfların yanı sıra uluslararası yardım faaliyetleri gerçekleştiren, küresel ölçekte hareket eden sosyal yardım kuruluşları bulunmaktadır. Bu durum mevduatta da düzenlenmiştir. Medeni Kanuna göre dernekler, tüzüklerinde gösterilen amaçları gerçekleştirmek üzere uluslararası faaliyette ve iş birliğinde bulunabilirler (*Türk Medeni Kanunu* 2001: 91). Aynı düzenleme Dernekler Kanununda da yer almaktadır. Son yıllarda, özellikle Müslüman nüfusunun yoğun olarak yaşadığı bölgelerde gerçekleşen yoğun iç savaşlar, saldırılar ve derin yoksulluk, sosyal yardım amaçlı derneklerin ve vakıfların uluslararası yardım faaliyetlerini incelemelerine sebebiyet vermiştir. Afrika, Orta doğu ve Türki Cumhuriyetler başta olmak üzere Müslüman ülkelerdeki mağdur ve muhtaç insanların gıda, barınma, eğitim, sağlık gibi tüm sosyal yardım ihtiyaçları dernekler ve vakıflar tarafından karşılanmaya çalışılmaktadır. Bu bölgelerdeki gıda ve barınma başta olmak üzere acil ihtiyaçlar, kuruluşlar tarafından düzenli olarak sunulan yardımlar halini almıştır. Söz konusu bölgelerin yanı sıra Müslüman nüfusun azınlıkta olduğu bölgelerde de din, dil ve ırk ayrımı gözetilmeksizin muhtaç durumda bulunan kimselere yardım faaliyetlerinde bulunmaktadır.

2.6. SOSYAL YARDIM AMAÇLI SİVİL TOPLUM KURULUŞLARININ İNSAN KAYNAKLARI VERİLERİ

İnsan kaynakları, literatürde daha çok kâr amacı güden organizasyonlarla birlikte anılan ve bu alan üzerinden tanımlanan bir kavramdır. Günümüzde ise insan kaynakları STK'lar için de önem taşımaktadır. STK'larda insan kaynakları uygulamaları, ilk olarak

gönüllülükle birlikte anılmaktadır. Gönüllü çalışanlardan faydalanma, STK'ları kâr amacı güden örgütlerden ayıran en önemli unsurlardandır. STK'larda insan kaynağının temeli gönüllülük esasına dayanmaktadır. Yapılan tüm faaliyetlerde kuruluşun güç aldığı nokta toplum ve dolayısıyla toplumun temsilcileri olan gönüllülerdir (Tayşir, Pazarcık, 2011: 61-62). STK'larda, toplumun karşı karşıya kaldığı sorun veya sorunlara çözüm bulmak adına bireylerin gönüllü olarak çalışabileceği gibi, organizasyonların yönetimi gibi profesyonel işler için ücret karşılığı çalışanlar da yer almaktadır.

Grafik 5: Türkiye’de Yıllara Göre Derneklerde Gönüllü ve Maaşlı Çalışan Sayıları



Kaynak: STİGM (<https://www.siviltoplum.gov.tr/illere-gore-derneklerdeki-calisan-sayilari>) (Erişim Tarihi: 04.09.2022)

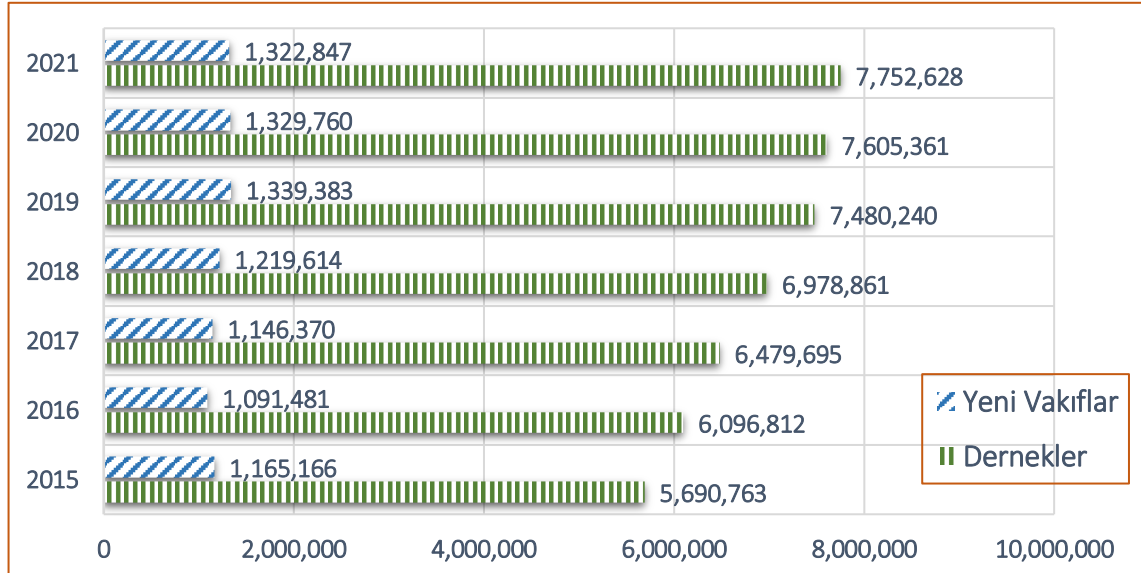
Derneklere ilişkin gönüllü ve profesyonel (ücretli) çalışan sayılarının gösterildiği Grafik 5’de 2011 yılında derneklerde çalışan toplam gönüllü sayısının 22.596’dan 2021 yılında 32.987’e çıkarak %46’lık bir artış olduğu görülmektedir. Ancak bundan daha önemlisi son on yılda derneklerde gönüllü ve maaşlı çalışan kişi sayısının oldukça dalgalı bir seyir izlemesidir. Kimi yıllar toplam çalışan sayısı içerisinde gönüllü çalışanların oranı %30’a kadar gerilemiş, kimi yıllar ise gönüllü çalışanlar toplam çalışanların %72’sini oluşturmuştur. Bu açıdan bakıldığında Türkiye’de derneklerde çalışan gönüllü ve ücretli personel sayıları hakkında sürdürülebilirlik olmadığı ifade edilebilir. Özellikle 2013 yılında yaşanan gönüllü çalışan sayısındaki artış incelemeye değer bir durumdur. Sonraki yıllarda gönüllü çalışan sayılarında ciddi bir düşüş yaşanmış, 2021 yılındaki gönüllü çalışan sayısı 2013 yılı gönüllü çalışan sayısının ancak %54’ü civarında gerçekleşmiştir.

Aynı STK faaliyetlerinde olduğu gibi söz konusu kuruluşlara sivil katılımı da ülkenin politik ortamı doğrudan etkilidir. Bu bağlamda özellikle STK'lara gönüllü katılım, yaşanan politik süreçler neticesinde azalıp artma potansiyeli taşımaktadır. 2013 ve sonrasındaki gözle görülür artış ve azalış bu duruma örnek oluşturmaktadır. Türkiye'de 2013 yılında yaşanan politik olaylar sivil toplum alanını da etkilemiş ve özellikle eğitim amacıyla kurulmuş birçok kuruluşun çeşitli gerekçelerle kapatılmış olması, söz konusu yıllardaki dalgalanmaların sebebi olarak gösterilmektedir.

Derneklerde olduğu gibi vakıflarda da gönüllü ve profesyonel çalışanlar mevcuttur. 2022 yılı verilerine göre yeni vakıfların faaliyetlerinde 361.071 gönüllü personel ve 19.247 ücretli personel çalışmıştır (VGM, 2022). Faaliyetlerde görev alan çalışanların %95'u gönüllü personelden oluşmaktadır. Toplam sayı içerisinde ücretli çalışanların oldukça küçük bir oranı oluşturduğu görülmektedir.

Derneklerin ve vakıfların faaliyet amacı ve üyelerin bu amaca olan katkısı, STK'larda üyelik konusuna verilen önemin derecesini değiştirmektedir. Bazı dernekler ve vakıflar, üyelerin örgütsel amaçlara ulaşmada faydalı olacağı düşüncesiyle kişilerden kuruluşlara üye olmalarını talep etmektedir (Tayşir, Pazarcık, 2011: 65).

Grafik 6: Yıllar İtibariyle Derneklerin ve Yeni Vakıfların Üye Sayıları



Kaynak: DERBİS(<https://derbis.dernekler.gov.tr/IstatistikDerneklerWeb/NevilereGoreDernekVeUyesayisi>) ve VGM(<https://www.vgm.gov.tr/vakif-islemleri/vakif-istatistikleri/yeni-vakiflar>) verilerinden derlenmiştir. (Erişim Tarihi: 26.08.2022)

Derneklerin ve vakıfların üye sayılarının gösterildiği Grafik 6'da dernek üye sayılarının yıllar itibariyle sürekli bir artış içerisinde olduğu, 2015 yılından 2021 yılına %36 oranında bir artış yaşandığı görülmektedir. Aynı şeyi vakıflar için söylemek mümkün değildir. Yeni vakıfların üye sayılarında değişim cüzi oranlarda gerçekleşmiş, bazı yıllar üye sayısı artarken bazı yıllar sayılarda düşüş yaşanmıştır. Söz konusu yıllar arasında yeni vakıfların üye sayısındaki değişim oranı %13'tür. Ayrıca faal derneklerin üye sayıları ile yeni vakıfların üye sayıları arasında dernek üye sayısı lehine yaklaşık olarak 6 kat bir fark olduğu görülmektedir.

STK'ların yer aldığı siyasi, ekonomik ve kültürel alan onların gelişmesi açısından oldukça önemlidir. Ülkemizde dernek ve vakıf sayıları her geçen gün artmaktadır. Buna rağmen bireysel katılım beklenen düzeyde değildir. Sivil topluma katılımın düşük olmasının birçok sebebi vardır. Bunların başında bireylerin sivil topluma katılım bilincine yeterince sahip olamaması gelmektedir (Erdoğan, 2019: 43). 2021 yılı verilerine göre ülkemizde herhangi bir dernek veya vakfa üye olanların sayısı tüm nüfusun %10,7'sinden oluşmaktadır. Bu da Türkiye açısından oldukça düşük bir orandır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

1. TÜRKİYE’DE SOSYAL YARDIM AMAÇLI SİVİL TOPLUM KURULUŞLARININ SOSYAL YARDIM FAALİYETLERİ

Yoksullukla mücadele gibi geniş kapsamlı sosyal sorunların çözümünde devlet ve STK iş birliğinin önemi günümüzde tartışılmaz bir gerçektir. Toplumun genelinin yararı açısından bakıldığında bu iş birliği, demokratik bir ortamda kaynak veya fikir alışverişi sağlayarak verimli bir şekilde sunulan sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler aracılığıyla toplumsal refahın oluşmasına uygun zemin hazırlamaktadır (Gürel, 2009: 76). Sosyal politika alanında faaliyet gösteren yerel veya ulusal dernekler ve vakıflar, kamu kurumlarının yetişmekte zorlandığı alanlarda tamamlayıcı bir rol üstlenerek sosyal dayanışma ve yardımlaşmayı örgütleme ve bu alanda faaliyette bulunma kapasitesine sahiptir. Derneklerin ve vakıfların kapasitesi, devlete oranla daha küçük ölçekli, hantal olmayan ve uygulamaya yönelik bir yapıya sahip olmalarından kaynaklanmaktadır.

Günümüzde sosyal yardım amacıyla kurulmuş dernekler ve vakıflar, özellikle yoksullukla mücadele strateji planı oluşturulurken sürdürülebilir kalkınma hususunda etkin bir görev ifa edebilecek konumdadır. Söz konusu dernekler ve vakıflar, kamu yararına olan faaliyetlerde bulunuyor olmalarından dolayı, kamu hizmeti alanında devletin yanında yer alarak onun yükümlülüklerini hafifletmektedir (Gürel, 2009: 76). Devletin, sosyal hizmetlerin karşılanması noktasında bir takım avantajlar sağlamak adına dernekler ve vakıflarla iş birliği yapmasının yanı sıra dernekler ve vakıfların da verimli birer paydaş konumunda olmaları önem taşımaktadır. Dernekler ve vakıflar kendi faaliyet alanları çerçevesinde kamu kurumlarıyla giriştikleri iş birliklerinde, kuruluş amaçlarına yönelik hedeflerini gerçekleştirmek adına çalışmaktadır.

Derneklerin faaliyet alanlarına göre dağılımı incelendiğinde Türkiye’de 2022 yılı itibariyle doğrudan insani yardım faaliyetlerinde bulunmak adına kurulmuş 5814 dernek olduğu görülmektedir (STİGM, 2022). Bu sayı toplam dernek sayısının %5,63’üne tekabül etmektedir. İnsani yardım amacıyla kurulmuş dernek sayıları 2005’de 6042, 2014’de 6264 (Atatanır, 2016: 142), 2015’de 6855 (YADA, 2018: 50), 2020’de 5589 ve 2021’de 5778’dir (STİGM, 2022). STİGM tarafından insani yardım dernekleri kategorisinde değerlendirilen bu dernekler dışında da sosyal yardım faaliyetlerinde bulunan dernekler vardır. Örneğin mesleki ve dayanışma dernekleri ile dini hizmetlerin

gerçekleştirilmesini amaç edinen derneklerin de sosyal yardım faaliyetlerinde bulundukları bilinmektedir. Sayılar bu kapsamda değerlendirilmedi. Aynı durum yeni vakıflar bakımından da geçerlidir. Yeni vakıflara ilişkin 2020 yılı sektörel bazda faaliyetlerin dağılımı verilerinde 4541 vakfın sosyal yardım, 3449 vakfın da sosyal hizmet faaliyetlerinde bulunduğu ifade edilmiştir (VGM, 2022). Bu kuruluşlar vakıf senetlerinde belirtilen amaçları doğrultusunda yıl içerisinde birden fazla alanda faaliyet gösterebilmesinin yanı sıra öncelikli olarak sosyal yardım ve sosyal hizmet faaliyetlerinde bulunmaktadır. Türkiye’de 2022 yılı itibariyle 6074 yeni vakfın kurulu olduğu düşünüldüğünde bu sayıların tekil olarak her bir vakfı ifade etmediği bilinmeli ve bir vakfın birden fazla alanda faaliyette bulunduğu unutulmamalıdır. Ayrıca sosyal yardım ve sosyal hizmet faaliyetlerini önceleyen vakıflar arasında SYDV’ler de yer almaktadır.

Çalışma kapsamında sivil toplumun öznelere olan ve öncelikli olarak sosyal yardım amacıyla faaliyette bulunan, kamu yararı veya vergi muafiyeti statüsü tanınmakla birlikte izin almadan yardım toplama hakkına sahip kuruluşlara ait veriler dikkate alınmıştır. İzin almadan yardım toplama hakkına sahip olmamakla beraber kamu yararına çalışan veya vergi muafiyeti tanınan kuruluş statüsüne sahip olan ve öncelikli faaliyet alanı sosyal yardım ve sosyal hizmetlerde bulunmak olan dernekler ve vakıflar da vardır. Araştırma konusu olan STK’ların en önemli ortak özelliği inanç motivasyonu ile hareket etmeleridir. STK’lar kendilerini inanç temelli kuruluş olarak tanımlamaktadır. Ancak araştırma konusu STK’lar inanç temelli kuruluş olmaları veya dini bir grubu temsil etmelerinin yanı sıra kamu yararını sağlamak adına toplumun tümüne hizmet eden, Türkiye’de ve dünyada yardıma ihtiyaç duyan herkesi hedef kitlesi olarak belirleyen insani yardım kuruluşlarıdır. Bu bağlamda STK’lar Türkiye’yle birlikte dünyanın birçok bölgesinde sosyal yardım ve sosyal hizmet faaliyetlerinde bulunmaktadır. Söz konusu STK’ların Türkiye’de yapmış olduğu sosyal yardım ve sosyal hizmet harcamaları araştırıldığından, toplam harcamalarının yurt içi ve yurt dışı ayrımını yapmakta fayda vardır. Ayrıca bu sınıflama, derneklerin ve vakıfların sosyal yardım ve sosyal hizmet faaliyetlerinde öncelikli bölgelerini ortaya koyması açısından önem taşımaktadır.

Derneklerin ve vakıfların sosyal yardım harcamaları amaç ve hizmet giderleri adı altında kategorize edilmiştir. Amaç ve hizmet giderleri başlığı altında yapılan harcamalar ile derneklerin ve vakıfların kuruluş amaçları arasında doğrudan bir ilişki vardır. Bu bağlamda amaç ve hizmet giderleri söz konusu kuruluşlar için; sosyal yardım ve sosyal

hizmet harcamalarını, eğitim amaçlı harcamaları, sağlık amaçlı harcamaları ve kültür – sanata yönelik harcamaları kapsamaktadır. Tutar büyüklüğü olarak bakıldığında söz konusu 5 kuruluş için de sosyal yardım harcamalarının ön planda olduğu görülmektedir.

Tablo 9: Sivil Toplum Kuruluşlarının Amaç ve Hizmet Giderlerinin Yurt İçi ve Yurt Dışı Yardım Tutarı Dağılımları (Bin TL)

		<u>2018</u>	<u>2019</u>	<u>2020</u>	<u>2021</u>
Kızılay	Yurt İçi	3.782.471	4.323.017	5.711.331	6.469.107
	Yurt Dışı	32.087	122.824	204.566	151.544
	TOPLAM	3.814.559	4.445.841	5.915.898	6.620.651
İHH Vakfı	Yurt İçi	99.593	110.780	145.532	210.691
	Yurt Dışı	465.060	510.564	683.335	991.428
	TOPLAM	564.653	621.344	828.867	1.202.119
Deniz Feneri	Yurt İçi	37.297	37.406	74.505	80.296
	Yurt Dışı	20.162	22.022	35.533	67.967
	TOPLAM	57.459	59.428	110.039	148.263
Beşir Deneği	Yurt İçi	-	-	-	-
	Yurt Dışı	-	-	-	-
	TOPLAM	41.214	49.462	72.756	92.831
Hayrat Derneği	Yurt İçi	-	-	-	-
	Yurt Dışı	-	-	-	-
	TOPLAM	30.892	35.373	75.253	140.172
TOPLAM		4.508.777	5.211.448	7.002.813	8.204.036

Kaynak: Derneklerin ve vakıfların internet sitelerinde yer alan mali tablo ve faaliyet raporlarından derlenmiştir. (Erişim Tarihi: 05.06.2022)

Derneklerin ve vakıfların 2018 ve 2021 yılları arasındaki amaç ve hizmet gideri harcamalarının yurt içi ve yurt dışı tutar dağılımlarının gösterildiği Tablo 9’da ilk olarak -daha önce de ifade edildiği üzere- araştırma konusu tüm kuruluşların verilerine ulaşamadığı görülmektedir. Söz konusu bu dernekler kurumsal internet sitelerinde mali tablo verilerini paylaşmalarına rağmen bu harcamaların yurt içi ve yurt dışı dağılımlarına ilişkin herhangi bir veri paylaşımında bulunmamıştır. Tablo 9’da yer alan veriler

incelendiğinde ise yurt içi yardım tutarlarında Kızılay, yurt dışı yardımlarında İHH Vakfı göze çarpmaktadır. Öyle ki Kızılay'ın son 4 yıl içerisindeki amaç ve hizmet gideri harcamalarının ortalama %97,6'sı yurt içine yönelik harcamalardır. Buradan hareketle, Kızılay'ın daha çok yurt içi yardım organizasyonlarında yer aldığı, devlet tarafından yurt dışında gerçekleştirilen sosyal yardım faaliyetlerinde Kızılay'ın önemli bir aktör olmadığı ifade edilebilir. Ancak Suriye'nin kuzeyinde yer alan ve Türkiye'nin idaresindeki savaş bölgelerine Kızılay tarafından yapılan sosyal yardım harcamaları bu iki sınıflamaya dâhil edilmemiştir. Söz konusu bölgelere yönelik harcamalar Sınır Ötesi Yardımlar olarak değerlendirilmektedir. Bunun yanı sıra Türkiye'de bulunan yabancıların sosyal yardım ihtiyaçlarının karşılanmasında Kızılay'ın etkin olduğu ve bu kapsamda önemli tutarda harcamalar yaptığı göz ardı edilmemelidir. İHH Vakfı'nda ise son 4 yılda toplam amaç ve hizmet gideri harcamalarının ortalama %82,3'ü yurt dışına yönelik harcamalardır. Buradan İHH Vakfı'nın Kızılay'ın aksine yurt dışı sosyal yardım faaliyetlerini öncelediği anlamı çıkmaktadır. İHH Vakfı her ne kadar Kızılay dışında kalan dört STK arasında harcama tutarı büyüklüğü olarak öne çıksa da, bu harcamaların büyük bir bölümünün yurt dışına yönelik olması, bu vakfın harcamalarının araştırma konusu diğer STK'ların Türkiye'deki sosyal yardım ve sosyal hizmet harcamalarının çok üzerinde olmadığını göstermektedir. Veri elde edilen diğer STK olan Deniz Feneri Derneği'nde ise yurt içi ve yurt dışı yardım tutarları dengeli olarak dağılmaktadır. Sadece 2020 yılında bu denge yurt içi sosyal yardım harcamaları lehine değişmiştir. Bu yılda dernek küresel salgın sürecinde Türkiye'deki sosyal yardım ve sosyal hizmet harcamalarını artırma yoluna gitmiştir. Yukarıda sayılan ve araştırma kapsamında sosyal yardım ve sosyal hizmet faaliyetleri incelenen bu beş kuruluşa ilişkin diğer veri ve karşılaştırmalara geçilmeden önce bu STK'lar hakkında kısa bilgi paylaşımında yarar görülmektedir.

Faaliyet alanları itibariyle diğer sosyal yardım amaçlı STK'larla aynı kategoride yer almasına rağmen Türk Kızılay ya da resmi adıyla Türk Kızılay Derneği, üzerinde kamu gücünün etkinliği hissedilen ve bir anlamda kamu politikalarının uygulayıcısı konumundaki bir kuruluştur. Organizasyon yapısı itibariyle Türkiye'deki en büyük insani yardım kuruluşu olan Kızılay, Uluslararası Kızılhaç Hareketinin bir parçasıdır. 1868'de Osmanlı Yaralı ve Hasta Askerlere Yardım Cemiyeti adı ile kurulan Kızılay, 1877'de Osmanlı Hilali Ahmer Cemiyeti adını almış, cumhuriyetin ilanı ile birlikte adı Türkiye Hilali Ahmer Cemiyeti olmuştur. 1935'de Türkiye Kızılay Cemiyeti olarak anılmış ve

son olarak 1947’de Türkiye Kızılay Derneği adını almıştır. Tüzel kişiliğe sahip olan Kızılay, özel hukuk hükümlerine tâbi, kâr amacı gütmeyen, yardım ve hizmetleri karşılıksız olan ve kamu yararına çalışan gönüllü bir sosyal hizmet kuruluşudur. Kızılay, kurulduğu günden bugüne dek savaş mağdurlarına yönelik faaliyetler başta olmak üzere yoksullukla mücadelede, doğal afetlerde, uluslararası yardım faaliyetlerinde ve salgın hastalık dönemlerinde etkin rol oynamıştır. Türkiye’de özellikle son on yılda yaşanan gelişmelerle birlikte Kızılay’ın görünürlüğü artmıştır. Türkiye’ye komşu ülkelerde yaşanan savaş ve insani krizler ülkeye göçü artırmış ve geçici koruma altındaki kişilere yönelik hizmetler Kızılay eliyle yürütülmüştür. 2020 yılında başlayan Covid-19 salgınıyla mücadelede de Kızılay’a etkin görev yüklenmiştir. Bu dönemde Kızılay, sosyal yardımlarla birlikte özellikle sağlık ve barınma alanlarında önemli bir işlev görmüştür.

İnsan Hak ve Hürriyetleri İnsani Yardım Vakfı (İHH), söz konusu kategoride yer alan bir diğer gönüllü sosyal yardım kuruluşudur. 1995 yılında kurumsal anlamda faaliyetlerine başlayan İHH Vakfı, BM ECOSOC ve İslam İş Birliği Teşkilatı gibi birçok uluslararası kuruluşa üyedir. İHH Vakfı savaş, afet ve yoksulluğun yaşandığı bölgelerle birlikte Türkiye ve dünyada 123 ülkede din, dil, ırk, millet ve mezhep ayrımı yapmaksızın sosyal yardım ve sosyal hizmet faaliyetleri yürüten kamu yararına çalışan bir vakıftır. İHH Vakfı’nı söz konusu kategorideki diğer STK’lardan ayıran en temel özellik vakfın uluslararası düzeyde daha yoğun bir şekilde yardım faaliyetlerinde bulunuyor olmasıdır. Kurumsal kimlik kazanımı 1998 yılında gerçekleşen Deniz Feneri Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği ise bugün Türkiye ve dünyada 1 milyonun üzerinde bağışçısı olan uluslararası bir insani yardım kuruluşudur. Türkiye ve dünyanın çeşitli bölgelerinde hayata geçirdiği gıda, giyim ve barınma gibi ayni yardımlar ve buna yönelik projelerle birlikte meslek edindirme programları ile ihtiyaç sahiplerine kapsamlı bir hizmet sunumu sağlamaktadır. Deniz Feneri Derneği tüm sosyal yardım faaliyetlerinde şeffaflık, denetim ve erişilebilirliği sağlamak adına çeşitli programlar geliştirmiş ve kendine özgü bir sosyal yardım modeli oluşturmuştur. Söz konusu sosyal yardım süreçleri profesyonel bir şekilde gerçekleştirilmektedir. Kamu yararına çalışan ve izin almadan yardım toplama hakkı bulunan Deniz Feneri Derneği, İHH Vakfı gibi Birleşmiş Milletler ESK üyesidir.

Beşir Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği etkin, düzenli ve çağın gereksinimlerine uygun sosyal hizmet sunarak, insan haklarını koruyarak din, dil, ırk, sınıf, bölge, mezhep ve siyasi düşünce ayrımı gözetmeksizin maddi manevi her türlü

sosyal yardımlarda bulunmayı amaçlayan bir sosyal yardım kuruluşudur. 2004 yılında kurulan Beşir Derneği, yurt içi ve yurt dışında aynı ve nakdi sosyal yardımlar ile sosyo-kültürel faaliyetler gerçekleştirmektedir. Bünyesinde oluşturulan otomasyon sistemi ile kuruma yapılan bağışların ve sunulan sosyal yardımların takibi sağlanmakta ve bu durum Beşir Derneği tarafından sunulan sosyal yardım hizmetlerine şeffaflık kazandırmaktadır. 2013 yılında kurulan Hayrat İnsani Yardım Derneği ise 4 yıl gibi kısa bir sürede kamu yararına çalışan dernek statüsü ile izin almadan yardım toplama hakkına sahip olan ve bu yönüyle dikkati çeken bir sosyal yardım kuruluşudur. Türkiye'yle birlikte dünya üzerinde 5 kıta ve 70 ülkede sosyal yardım faaliyetlerinde bulunan Hayrat Derneği'nin öncelikli faaliyetleri arasında ramazan ve kurban yardımları, acil yardımlar, su kuyusu, eğitim ve sağlık yardımları ile sürdürülebilir kalkınma alanındaki çalışmalar yer almaktadır.

1.1. SOSYAL YARDIM AMAÇLI SİVİL TOPLUM KURULUŞLARININ YARARLANICILARI

Sosyal yardım amaçlı STK'lar tarafından sunulan sosyal yardım ve sosyal hizmetlerin yararlanıcıları arasında kamusal sosyal yardım mekanizmalarında olduğu gibi çeşitli ihtiyaçları bulunan birbirinden farklı gruplar yer almaktadır. Dernekler ve vakıflar söz konusu ihtiyaçlara yönelik hane ve kişi bazlı sosyal yardım uygulamalarında bulunmaktadır. Yararlanıcı gruplar arasında yoksullar, dezavantajlı durumda olan yaşlılar, engelliler, kadınlar, çocuklar ve gençler, zorunlu sebeplerden dolayı ülkeye göç etmiş ve geçici koruma altında ülkede yaşamak durumunda olan yabancılar ve diğer ihtiyaç sahipleri yer almaktadır. Bu gruplara sunulan sosyal yardımlar arasında aynı ve nakdi yardımlar, aş evi hizmetleri ile Ramazan ve Kurban Bayramları dönemlerinde gerçekleştirilen yardımlar bulunmaktadır.

Kamu kurumları ve özel-gönüllü kuruluşlar olan STK'ların sunumunda bulunduğu sosyal yardımların doğru analiz edilmesinde yararlanıcı kişi sayıları önem taşımaktadır. Sosyal yardımlar nihayetinde maddi bir karşılığı olan ve fiyat artışlarından doğrudan etkilenen uygulamalardır. Örneğin sosyal yardım olarak sunulan bir üründe yaşanacak fiyat artışı, dolayısıyla bu STK'ların harcamalarını da artırmış olacaktır. Ancak bu artış, STK'ların sosyal yardımlarının nitelik itibarıyla arttığı anlamına gelmemektedir. Özellikle günümüz ekonomik koşullarında STK'ların sosyal yardım harcamalarına ilişkin mali veriler, artan ürün fiyatları karşısında doğru analiz yapılmasını engelleyebilir. Buna

karşın sosyal yardım uygulamalarının ekonomik koşullardan bağımsız olarak yararlanıcı kişi sayıları üzerinden ele alınması daha doğru analiz yapılmasına imkân vermektedir.

Dernekler ve vakıflar tarafından sunulan sosyal yardım ve sosyal hizmetlerden yararlanıcı kişi sayılarının gösterildiği Tablo 10'a ilişkin değerlendirme öncesinde şu hususların altı çizilmelidir. Öncelikle tabloda yer alan STK'lardan her biri aynı kişiye yönelik birden fazla sosyal yardım uygulaması sunabilmektedir. Bunun yanı sıra sayılan STK'lardan birkaçı veya tümü aynı kişiye yönelik sosyal yardımda bulunuyor olabilir. Bu anlamda her iki şekilde değerlendirildiğinde de, tabloda yer alan kişi sayılarında bir mükerrerlik olduğu açıktır. Söz konusu sayılar bu çerçevede incelenmelidir.

Tablo 10: Sosyal Yardım Amaçlı Sivil Toplum Kuruluşlarının Türkiye'deki Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmet Uygulamalarından Yararlanan Kişi Sayıları

	<u>2018</u>	<u>2019</u>	<u>2020</u>	<u>2021</u>
Kızılay	21.264.286	11.575.073	12.658.784	15.428.858
İHH Vakfı	559.000	3.460.934	10.428.897	870.231
Deniz Feneri Derneği	477.958	597.447	995.745	949.962
Beşir Derneği	-	-	-	-
Hayrat Derneği	-	-	-	-

Kaynak: Kuruluşların yıllık faaliyet raporlarından ve STK yetkilileriyle yapılan görüşmelerde elde edilen verilerden derlenmiştir (Erişim Tarihi: 11.05.2022).

Tablo 10'da yer alan veriler incelendiğinde birden çok unsur göze çarpmaktadır. Önceki tablolarda olduğu gibi Tablo 10'da da Kızılay sayısal anlamda diğer STK'lar arasında öne çıkmaktadır. Bunun yanında Kızılay verileri kendi içerisinde ele alındığında yararlanıcı kişi sayılarında bir dalgalanma olduğu görülmektedir. 2018 yılında Kızılay tarafından sunulan sosyal yardım ve sosyal hizmetlerden 21 milyonun üzerinde kişi yararlanmış, takip eden yıllarda ise bu sayı 11 milyon, 12 milyon ve 15 milyon dolaylarında gerçekleşmiştir. Yıllar itibariyle yararlanıcı kişi sayılarında bir artış yaşanması doğal bir durumun sonucudur ancak 2018 yılı verilerini hesaplama yönteminde gerçekleştirilen değişikliklerle ilişkilendirmek mümkündür. Ancak Kızılay veri tabanında buna yönelik ayrıca bir bilgi bulunmamaktadır. İHH Vakfı kendi içerisinde değerlendirildiğinde de benzer bir durum ortaya çıkmaktadır. İHH Vakfı tarafından sunulan sosyal yardımlardan 2020 yılında 10 milyonun üzerinde kişi yararlanmış, 2021

yılında ise bu sayı 870 bin olarak gerçekleşmiştir. Bu durumun sebebinin düzenli yardım verilerinin tekilleştirilmesi olduğu belirtilmektedir. Doğrudan ifade edilmemekle birlikte İHH Vakfı'nın 2018 yılı verilerinde de aynı durum olduğu değerlendirilmektedir. Bunun yanı sıra Kızılay ve İHH Vakfı tarafından sunulan sosyal yardımlardan yararlanıcı kişi sayılarının özellikle 2020 yılındaki yakınlığı göze çarpmaktadır. Yardım tutarı olarak Kızılay'ın yaklaşık %2,5'i oranında harcama yapan İHH Vakfı'nın yararlanıcı kişi sayısındaki artış dikkati çekmektedir. Diğer bir STK olan Deniz Feneri Derneği'nde ise sosyal yardım uygulamalarının yararlanıcı kişi sayıları düzenli olarak artış göstermektedir. Buna ek olarak 2021 yılında 2020 yılında göre Covid-19'un etkisinin azalması sebebiyle yararlanıcı kişi sayılarında cüzi bir gerileme görülmektedir.

Yukarıda adı geçen söz konusu STK'ların yurt içinde sundukları sosyal yardımlarından yararlanan kişi ve grupları; yardıma muhtaç kimseler, dezavantajlı gruplar ve yabancılar olarak sınıflandırmak mümkündür.

1.1.1. Yardıma Muhtaç Kimseler

Yoksulluğun niceliksel ve niteliksel bağlamda toplumdan topluma, aynı toplum içinde farklı ekonomik, etnik, kültürel, dini ya da bölgesel kimliklere göre farklılaşan doğası yoksullukla mücadele yöntemlerinde çeşitlilik meydana getirmektedir. Bu bağlamda Türkiye'de derneklerin ve vakıfların muhtaç durumda olanlara yönelik sosyal yardım edimleri de çeşitli şekillerde gerçekleşmektedir. Muhtaçlıkla mücadele etme gereğinin eylemselliğe dönüştüğü tek faaliyet sosyal yardımlar olmasa da bu eylem muhtaç durumda olanın yaşamına doğrudan dokunmakta ve fark yaratmakta, dolayısıyla muhtaçlığa ve muhtaçlıkla mücadeleye yüklediği anlam itibarıyla önem arz etmektedir (Atatanır, 2016: 142). Derneklerin ve vakıfların yoksullukla mücadelede etkin bir konuma yerleşmesinde, kuruluşların organizasyon özellikleri belirgin unsurdur.

Herhangi bir gelire sahip olmayan veya ihtiyaçlarını karşılayamayan düşük gelire sahip kişilerin sosyal yardım olarak hayatlarını devam ettirmeleri onlar için bir zorunluluk anlamına gelmektedir. Bu aşamada dernekler ve vakıflar tarafından uygulanan sosyal yardımlar tek başına yoksulluk için çözüm değil ancak kısa vadede en büyük destek olarak görülmektedir (İkizoğlu, 2000). Çalışabilir durumda olan kişiler de dernekler ve vakıflar tarafından sunulan sosyal yardımların yararlanıcıları arasındadır. Bu kişilere yönelik gelir getirici faaliyetlerde bulunmaktadır.

Toplumdaki savunmasız ve sosyal yoksunluk içerisindeki kişi ve gruplar, temel yaşam ihtiyaçlarını karşılayamayan kimseler, yurt içi ve yurt dışındaki afet durumlarında acil müdahaleye ihtiyaç duyan kimseler ve yurt dışındaki savaş ve yoksunluk bölgelerinde yardıma muhtaç durumdaki kişi ve gruplar, dernekler ve vakıflar tarafından sunulan sosyal yardım uygulamalarının yararlanıcıları arasındadır.

1.1.2. Dezavantajlı Gruplar

STK'lar tarafından sunulan sosyal yardımların, kuruluşun mali imkânları göz önüne alındığında süreklilik arz eden uygulamalar olmadığı görülmektedir. Geliri çoğunlukla bağış ve yardımlardan oluşan ve dolayısıyla kısıtlı bir bütçe ile faaliyet gösteren kuruluşlar, uzun vadeli yardım uygulama kapasitesine sahip olmamaktadır. Ancak toplum içerisinde hayatı boyunca aynı ve nakdi desteğe ihtiyaç duyan engelli, yaşlı ve kronik hastalığı olan kişilere yapılan sosyal yardımlar, süreklilik isteyen uzun vadeli yardımlardır. Bu tür yardımlar derneklerin ve vakıfların kısa vadeli yardım politikalarının istinasını oluşturmaktadır (Demir, 2021: 21). Bununla birlikte özellikle anne ve babasını kaybetmiş çocuklar ve eğitim ihtiyacı olan gençler derneklerin ve vakıfların yararlanıcıları arasında yer almaktadır.

Yaşlı, Hasta ve Engelliler

Yurt içinde bakıma muhtaç durumda olan yaşlı, hasta ve engelli kimseler gibi yurt dışında da yoksul bölgelerde bulunan, çeşitli ihtiyaçları ve hastalıkları olan kimseler derneklerin ve vakıfların sunduğu sosyal yardımlardan yararlanmaktadır. Acil kan ihtiyacı bulunanlar, ilaç ve medikal malzeme desteğine ihtiyaç duyanlar ve çeşitli hastalıkları bulunanlar sosyal yardım uygulamalarından faydalanmaktadır.

Kuruluşlar tarafından uygulanan sosyal yardım programları, pek çok konuda yaşlılarına göre daha fazla bakım ve destek ihtiyacı olan otizmli, down sendromlu veya zihinsel engeli bulunan çocuklar ve bireyleri kapsamaktadır.

Çocuklar ve Gençler

Dernekler ve vakıflar tarafından, anne ve babası veya ebeveynlerinden birisi hayatta olmayan, mağdur ve muhtaç durumda bulunan çocuklara yönelik koruma programları geliştirilmektedir. Bu durumda bulunan çocuklar sosyal yardım uygulamalarının yararlanıcıları arasındadır. Bunun yanı sıra eğitime devam etme

imkânından mahrum durumda olan ihtiyaç sahibi öğrenciler de, kuruluşlar tarafından sunulan sosyal yardımların yararlanıcı grupları arasında yer almaktadır.

1.1.3. Yabancılar

Türkiye'nin yakın komşusu olduğu Ortadoğu ve Asya coğrafyalarında özellikle son on yılda yaşanan insani krizler, savaşlar ve işgaller, söz konusu bölge ve ülkelerden Türkiye'ye olan insani göç hareketlerini hızlandırmıştır. Bu süreçle birlikte Türkiye'de yaşayan sığınmacı ve mülteci konumundaki yabancıların yanı sıra geçici koruma altındaki yabancıların popülasyonu da hızla artmıştır. Bu durum beraberinde Türkiye'de kamu ve STK'ların sosyal yardımlar alanındaki sorumluluk artışını getirmiştir.

Türkiye'de özellikle Güney Doğu Anadolu bölgesinde yer alan geçici barınma merkezleri ile ülkede serbest dolaşım halinde yaşayan muhtaç durumdaki yabancı kişiler, derneklerin ve vakıfların sosyal yardım uygulamalarının yararlanıcıları arasındadır. Derneklerin ve vakıfların sosyal yardım uygulamalarından yararlanan geçici koruma altındaki ve diğer yardıma muhtaç yabancı kişilerin barınma, beslenme, sağlık, eğitim ve diğer ihtiyaçları bu kuruluşlar tarafından karşılanmaya çalışılmaktadır. Derneklerin ve vakıfların Türkiye'deki yabancılara yönelik sosyal yardım uygulamaları, özellikle geçici barınma merkezlerinde yaşayan yardıma muhtaç bireylerin yaşam koşullarının iyileştirilmesine ilişkin faaliyetleri içermektedir.

1.2. SOSYAL YARDIM AMAÇLI SİVİL TOPLUM KURULUŞLARININ SOSYAL YARDIM UYGULAMALARI

Dernekler ve vakıflar tarafından uygulanan sosyal yardımların türleri birey ve hanelerin ihtiyaçları paralelinde çeşitlilik göstermekte ve buna göre şekillenmektedir. Gıda, giyim, barınma ve enerji (yakacak) gibi ayni sosyal yardımlar ve burs, eğitim desteği, kira ve fatura desteği gibi nakdi sosyal yardımlar derneklerin ve vakıfların yardım uygulamaları arasında yer almaktadır. Bununla birlikte ortaya çıkan farklı ihtiyaçların karşılanması noktasında sosyal ve hukuki destek ile rehabilitasyon hizmetleri gibi nispeten yeni sosyal yardım mekanizmaları geliştirilmektedir.

1.2.1. Ayni Sosyal Yardımlar

Sosyal yardım türlerinin ilki mal ve eşya cinsinden yapılan ayni yardımlardır. Genel anlamıyla ayni yardımlar, çoğunlukla belirli temel ihtiyaçları karşılayacak gıda,

giyim, barınma, yakacak, eğitim amaçlı kırtasiye, sağlık amacıyla tıbbi araç gereç ile rehabilitasyon amacıyla özellikle protez araçları gibi çeşitli malzeme ve mal yardımlarını ifade etmektedir. Bunların yanı sıra ücretsiz veya indirimli olarak verilen alışveriş ve ulaşım kartları ile ilaç ve tedavi giderlerinin bir kısmının veya tamamının karşılanması aynı nitelikli sosyal yardımlardandır (Arıcı, 1999: 143; akt. Öksüz, 2010: 22). Özellikle yılın belirli bir zaman diliminde yoğunlaşan ramazan ve kurban yardımları aynı yardımlar kapsamına girmektedir. Derneklerin ve vakıfların sosyal yardım faaliyetlerinde, hem yurt içinde hem de yurt dışında ramazan ve kurban dönemleri içerisinde ciddi oranda bir artış olduğu gözlemlenmektedir. Araştırma konusu beş kuruluşun inanç eksenli faaliyette bulundukları bilindiğinden ramazan ve kurban yardımlarının, bu kuruluşların yardımları arasında önemli bir yer tutması olağan bir durumdur.

Dernekler ve vakıflar tarafından sunulan aynı sosyal yardımlar bir süreklilik göstermemektedir. Dönemsel özellik taşıdığı gibi yıl içerisinde oluşabilecek ihtiyaca göre şekillenmektedir. Ayrıca sunulan aynı sosyal yardım kalemleri her kuruluş özelinde farklılaşmaktadır. Bununla birlikte söz konusu hemen her kuruluş için en önemli aynı sosyal yardım harcama tutarı gıda yardımları ile giyim yardımlarıdır. Yardım yararlanıcılarının ihtiyaçlarında yaşanacak değişiklik, sunulan sosyal yardım kalemini de değiştirmektedir. Örneğin Kızılay'ın 2020 yılında yaptığı en yüksek aynı sosyal yardım harcamaları arasında eğitim yardımları yer alırken 2021 yılında Covid-19 salgınının etkisiyle en yüksek harcama yapılan kalemlerden biri barınma yardımları olmuştur. 2020 yılında Kızılay'ın barınma yardımlarından 1686 kişi yararlanmış ve 2021 yılında bu sayı 58 bine çıkmıştır. Benzer şekilde İHH Vakfı tarafından 2019 yılında sağlık yardımlarına 69 Bin TL ödenmiştir. Oysa bu tutar 2020 yılında 1 milyon TL'yi aşmıştır. Yaklaşık 15 kat olan bu artışı Covid-19 salgını ile ilişkilendirmek mümkündür.

Aynı yardımlarla birlikte, yardıma muhtaç bireyler veya ailelerin temel ihtiyaçlarının karşılanması, verilecek nakdi yardımın başka amaçlarla kullanılmasının önüne geçilmesi ve verilen yardımın söz konusu ihtiyacı karşılaması hedeflenmektedir (Kesgin, 2013: 50). Ayrıca aynı yardımların kişi ve bölgelere ulaştırılması ve tedarik edilmesi bir süreç yönetimi gerektirmektedir. Yardımların lojistiği, muhafazası ve ilgili kişilere ulaştırılması bir organizasyon sonucu gerçekleşmektedir. Bu tür yardımlarda bulunan dernekler ve vakıflar kapasite geliştirme faaliyetlerinde bulunmaktadır.

1.2.2. Nakdi Sosyal Yardımlar

Bir diğer sosyal yardım şekli olan nakdi yardımlar, belirli kriterlere göre seçilen kimselere para cinsinden verilen yardımları ifade etmektedir. Dolayısıyla para ya da kolayca paraya çevrilebilecek sosyal yardımları kapsamaktadır. Tek sefere mahsus veya belirli bir süre boyunca periyodik olarak ödenen nakdi sosyal yardımlar, ihtiyaç sahibinin çeşitli gereksinimlerinin karşılanması adına verilen parasal yardımlardan veya kira ve fatura gibi belirli ödemelerin karşılanmasından oluşmaktadır (Arıcı, 1999: 144; akt. Öksüz, 2010: 23). Nakdi sosyal yardımlar ilgisine banka yoluyla ulaştırılabildiği gibi ihtiyaç sahibine doğrudan temas etme gayesi taşıyan STK'lar tarafından elden ödeme şeklinde de gerçekleştirilmektedir. Yardıma muhtaç kişi ve hanelerin aynı yardımlar dışındaki maddiyata dayalı ihtiyaçları, gerekli sosyal incelemelerin tamamlanması sonucunda dernek ve vakıflar tarafından nakdi sosyal yardımlar ile karşılanmaktadır.

Sosyal yardım amaçlı STK'ların faaliyetlerinin niteliği, kamu kurumları tarafından sunulan sosyal yardımlardan oldukça farklıdır. Kamu sosyal yardım mekanizması ile çoğunlukla nakdi nitelikli sosyal yardımda bulunmaktadır. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı 2021 yılı Faaliyet Raporunda yer alan verilere göre 2021 yılındaki kamu sosyal yardım harcamalarının % 94'ü nakdi nitelikli sosyal yardımlardan oluşmaktadır (ASHB, 2022: 130). Oysa derneklerin ve vakıfların yardımları bu anlamda bir benzerlik taşımamaktadır. Örneğin Deniz Feneri Derneği 2021 yılında toplamda 950 bine yakın kişiye sosyal yardımda bulunmuştur. Ancak bu sayı içerisinde nakdi sosyal yardım yapılan kişi sayısı 77 bindir. Toplam yararlanıcıların yalnızca % 8'ine nakdi sosyal yardım yapılmıştır ve bu durum sosyal yardım amaçlı STK'ların sosyal yardım faaliyetlerinin çoğunlukla aynı yardıma dayalı olduğuna yönelik bir örnektir.

Sosyal yardım amaçlı STK'ların sosyal yardım uygulamalarını sadece aynı ve nakdi niteliğe sahip yardımlar olarak sınıflandırmak yanlış olacaktır. Nitekim söz konusu STK'ların aynı ve nakdi sosyal yardım harcamalarının toplamının amaç ve hizmet giderleri harcamaları içerisinde düşük bir tutar olduğu görülmektedir. Amaç ve hizmet giderleri kapsamında uygulanan sosyal yardımlar, aynı ve nakdi sosyal yardımlar dışında çeşitli şekillerde uygulanmaktadır. Dernekler ve vakıflar sosyal yardım uygulamaları kapsamında çeşitli geçici ve kalıcı projeler hayata geçirmekle birlikte sosyal hizmet uygulamaları ile birey ve hanelerin ihtiyaçlarını karşılamaktadır.

1.2.3. Diğer Sosyal Yardımlar

Sosyal yardımların karşılanmasında aktif rol alan kuruluşlar sadece yoksullukla mücadele kapsamında ayni ve nakdi desteklerde bulunmamaktadır. Bu yardımların yanı sıra bireylerin ihtiyaçları düzleminde psikolojik destek, hukuki destek ve rehabilitasyon hizmetleri derneklerin ve vakıfların gerçekleştirdiği sosyal yardımlar arasında sayılmaktadır. Mağdur durumda olanlara yönelik psikolojik ve hukuki destek, doğal afetler sonrasında sağlanan psiko-sosyal destek, bağımlılıkla mücadele kapsamında sağlanan etkinlik ve diğer destekler, derneklerin ve vakıfların sundukları diğer sosyal yardım uygulamalarıdır.

Sosyal koruma programları kapsamında kuruluşlar tarafından özellikle çocuklar ve dezavantajlı gruplara yönelik sosyal aktiviteler, geziler, aile ziyaretleri ve diğer etkinlikler düzenlenmektedir. Bu tür yardımların yararlanıcısına maddi herhangi bir katkısı olmamakla birlikte, bu sosyal yardımlarla maddi anlamda yoksunluk yaşayan bireylerin sosyal anlamda yaşayacakları yoksunluğun önüne geçilmeye çalışılmaktadır. Sosyal aktivite şeklindeki sosyal yardımlar, özellikle kuruluşların genç gönüllü grupları tarafından gerçekleştirilmektedir.

1.3. SUNUCULARINA GÖRE SOSYAL YARDIM FAALİYETLERİ

Günümüzde yoksullukla mücadele kapsamında uygulanan sosyal politikaların kamu kurumları, sivil toplum ve yerel aktörler koordinasyonunda gerçekleşmesi gerektiği ve sivil toplum aktörlerini dikkate almayan bir yoksullukla mücadele programının başarılı olmasının olanaksızlığı kabul görmüş bir gerçektir. Yoksullukla mücadelede muhtaç durumla olan kişilerin haklarının korunması, geliştirilmesi ve gerçekleştirilmesi için itici gücü sivil toplumun; belirleyici gücü ise devletin temsil ettiğini söylemek mümkündür.

Yoksulluk ve diğer sosyal sorunlarla mücadelede kamu kurumları ve STK'lar arasındaki ilişki, sosyal yardım edimi ve bu edimi doğuran sorumluluk anlayışı çerçevesinde ele alınmaktadır. Söz konusu ilişki bağlamında muhtaç olana karşı sorumluluk, hukuki ve gönüllü sorumluluk olarak ikiye ayrılmaktadır. Devlet açısından sosyal yardımda bulunmak muhtaç olana karşı hukuki bir sorumluluk iken STK'lar açısından sosyal yardımda bulunmak gönüllü olarak üstlenilen bir sorumluluktur. Hukuki sorumluluk çerçevesinde sosyal yardım ediminin finansmanı ağırlıklı olarak vergilerden

oluşmakta, gönüllü sorumlulukta ise finansman bağış ve yardımlardan karşılanmaktadır. Üstlenilen bu gönüllü sorumlulukta, kamu yararına çalışan dernek statüsü veya vergi muafiyeti tanınan vakıf statüsü ya da izin almadan yardım toplama hakkına sahiplik söz konusu olduğunda, kuruluşun sahip olduğu haklar, yükümlülükler ve mali unsurları farklılaşmakta; denetimin kapsamı ve sıklığı değişmekte, bir anlamda kamusallaşmış bir gönüllü sorumluluk ortaya çıkmaktadır (Atatanır, 2016: 146). Sunucularına göre sosyal yardım faaliyetlerini, kamu kurumları tarafından yapılan sosyal yardımlar ve STK'lar tarafından yapılan sosyal yardımlar olarak kategorize etmek mümkündür.

1.3.1. Kamu Kurumları Tarafından Yapılan Sosyal Yardımlar

Kamu kurumları tarafından sunulan sosyal yardımlar miktar, nitelik ve uygulama şekli bakımından 2002 öncesi ve sonrası olarak iki dönem şeklinde değerlendirilmektedir. 2002 öncesindeki genel tabloya bakıldığında, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu (SYDTF) ile Yeşil Kart uygulaması gibi çeşitli reform adımları atılmış olsa da, sosyal yardım sunucusu kuruluşlar arasında etkin iş birliğinin sağlanamadığı, çok başlılığın devam ettiği ve sosyal yardım sisteminin dağınık bir yapı sergilediği görülmektedir. Türkiye’de 2002 sonrasında gerçekleşen siyasal, sosyal ve ekonomik dönüşüm, sosyal yardım sisteminde önemli reform adımlarını beraberinde getirmiştir. Atılan adımlarla birlikte 2002 sonrasında GSYH’den sosyal yardımlara ayrılan pay yaklaşık üç kat artmıştır. Nitelik açısından daha etkin ve hizmet kalitesi olarak daha iyi bir seviye yakalanmıştır. 2011 yılında ise kamu sosyal yardım sisteminin bakanlık düzeyinde temsiline yönelik bir çalışma yürütülmüş ve sosyal yardım sistemindeki dağınık yapı Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı koordinasyonunda toplu bir hale getirilmiştir (Karagöl, Dama, 2015: 15-17).

Türkiye’de kamu kurumları tarafından sunulan sosyal yardımları tek çatı altında toplamak ve farklı kurumlar tarafından verilen sosyal yardımların birleştirilerek, yardımların hane refahına olan etkisini azami kılmak adına birçok reform hayata geçirilmiştir (Karagöl, Dama, 2015: 18). Özellikle son 20 yılda kapsamlı düzenlemeler ve değişiklikler yapılmasına rağmen günümüzde hâlâ kamu kurumları tarafından uygulanan sosyal yardım sistemi bütüncül bir yapı sergilemekten uzaktır. Sosyal yardım rejiminin işleyişinde eksiliklerin bulunduğu, muhtaçlık kararı ve gelir testi gibi standardize edilmemiş uygulamalara yer verildiği ve buna dayanarak uygulanan sosyal

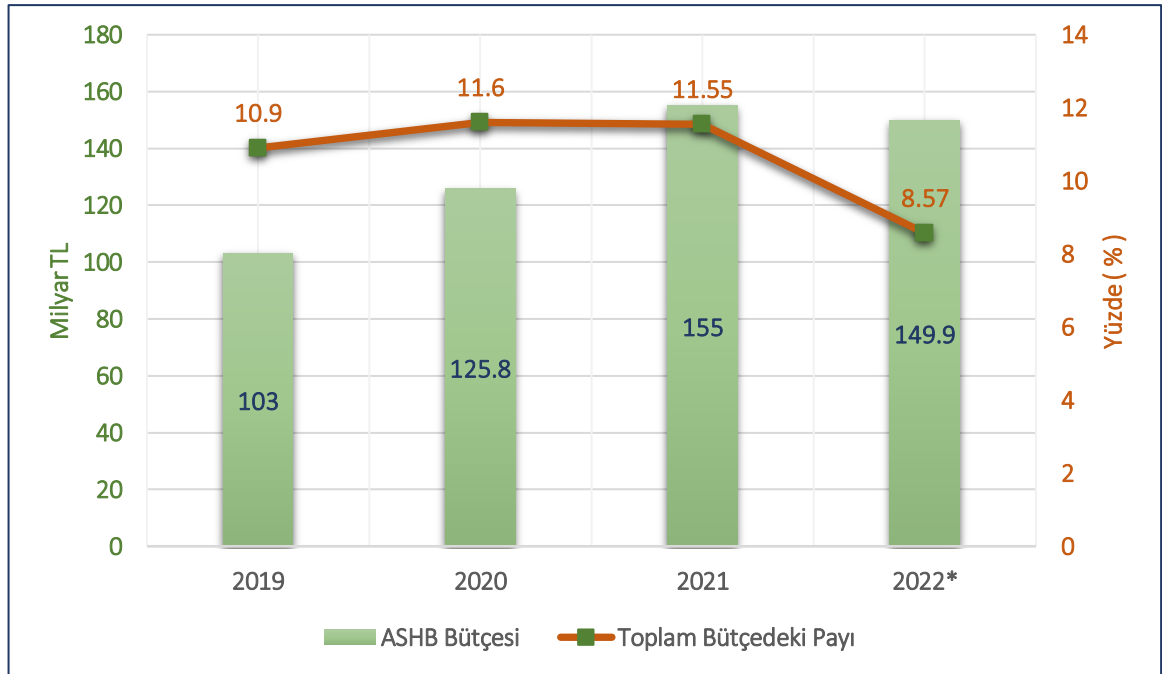
politikaların toplumdaki gelir dağılımı eşitsizlikleri üzerinde önemli derecede bir etki etmekten uzak olduğu belirtilmektedir (Atatanır, 2016: 149). Kamu sosyal yardım sisteminin işleyişinde birtakım eksiklikler bulunmakla birlikte bu durum söz konusu çalışmanın alanına girmemektedir. Dolayısıyla mevcut çalışma kapsamında kamu kurumları ve STK'ların sunduğu sosyal yardımlar incelenecektir.

Kamu kurumları tarafından sunulan sosyal yardımların merkezi yönetim ayağında ASHB ile SYDV'ler, yerel yönetimler ayağında ise belediyeler yer almaktadır.

Merkezi Yönetim Tarafından Yapılan Sosyal Yardımlar

Türkiye'de kamu sosyal yardımlarının koordinasyonu ve uygulanması ASHB ile bakanlığa bağlı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü'nün (SYGM) sorumluluğundadır. 2021 yılında yapılan düzenleme ile Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının yapısı değiştirilmiş, Aile ve Sosyal Hizmetler ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik olmak üzere iki ayrı bakanlık oluşturulmuştur. Birey, aile ve toplum refahını artırmaya yönelik sosyal politikalar üreten ve uygulayan ASHB, genel bütçe içerisinde en çok paya sahip bakanlıklar arasında yer almaktadır. 2022 yılı için ASHB bütçesi 66.1 milyar TL'dir.

Grafik 7: Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının Bütçesi ve Toplam Bütçeye Oranı



Kaynak: Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı (Erişim Tarihi: 16.02.2022)

*2022 yılı bütçesi Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı bütçelerinin toplamından oluşmaktadır. Önceki yıllarda Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı verileri yer almaktadır.

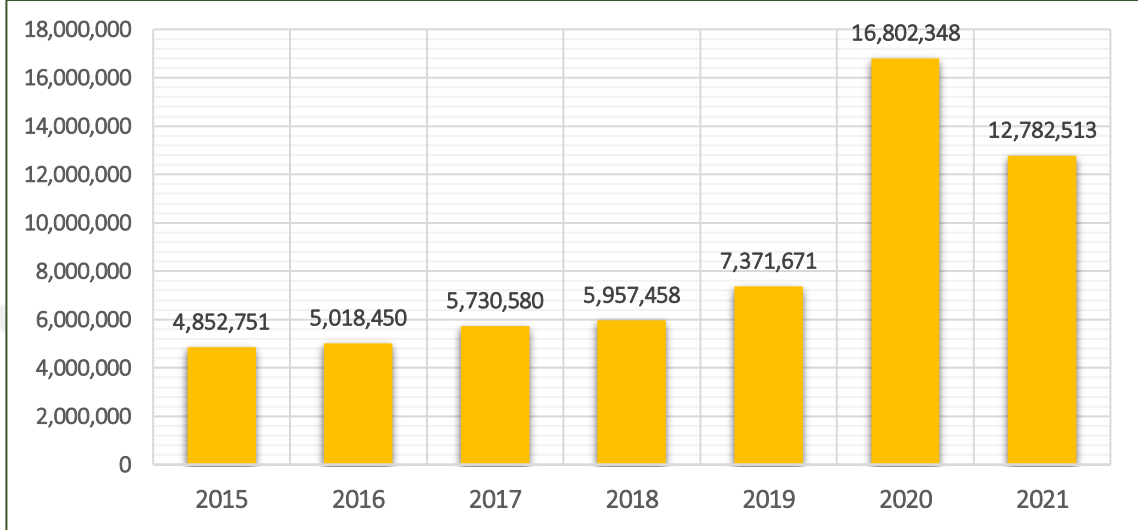
ASHB bütçesi ile bakanlığın toplam bütçe içerisindeki payının gösterildiği Grafik 7 incelendiğinde, ASHB bütçesinin %45 artış gösterdiği, buna karşın toplam bütçe içindeki payının %10,9'dan %8,57'ye düştüğü görülmektedir. Bu süre içerisinde (2019 – 2022) toplam bütçede de %85 artış yaşanmıştır. Bakanlığa ayrılan bütçenin sadece sosyal yardım harcamalarından oluşmadığı, personel giderleri, denetim ve strateji geliştirme de dâhil tüm harcamaları kapsadığı unutulmamalıdır.

Yoksullukla mücadele ve sosyal yardımlar alanında ulusal düzeyde uygulanacak politika ve stratejilerin belirlenmesi amacıyla gerekli çalışmaları koordine eden ve kamu sosyal yardım faaliyetlerini gerçekleştiren Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü ASHB'ye bağlı on genel müdürlükten biridir. Bakanlıkta, aile ve toplum hizmetleri, çocuk hizmetleri, engelli ve yaşlı hizmetleri ile sosyal yardımlar ayrı birimler altında düzenlenmektedir. Türkiye'de sosyal yardımlar anlamında mevcut sistem içerisinde en geniş kapsam ve niteliğe sahip kurumların başında SYGM gelmektedir. Genel müdürlük SYDTF kaynaklarını kullanarak tüm ülke genelinde kurulan SYDV'ler aracılığı ile yardıma muhtaç birey ve hanelerin sosyal yardım ihtiyaçlarını karşılamaktadır (Akbaş, 2019: 124). SYGM, ASHB bütçesi içerisinde harcama tutarı büyüklüğü olarak genel müdürlükler arasında ilk üç sırada yer almaktadır. SYGM tarafından yapılan sosyal yardım harcamaları 2019 yılında 38 milyar TL, 2020 yılında 43 milyar TL, 2021 yılında 61 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. SYGM tarafından yapılan harcamalar, SYDT Fonu ile genel bütçeden karşılanan sosyal yardım harcamalarından oluşmaktadır. Son üç yılın sosyal yardım harcamalarında göze çarpan 2021 yılındaki artış oranıdır. 2021 yılında bir önceki yıla göre sosyal yardım harcamaları yaklaşık %42 oranında artmıştır. Bu artışın sebebi olarak Covid-19'un ekonomik etkileriyle mücadele kapsamında Bakanlık tarafından hayata geçirilen sosyal destek programları gösterilebilir.

Türkiye'de 1986 yılında, muhtaç durumda olan vatandaşlar ile gerektiğinde her ne suretle olursa olsun Türkiye'ye gelmiş olan kişilere yardıma bulunmak, sosyal adaleti pekiştirici tedbirler alarak gelirin adilane bir şekilde dağıtılmasını sağlamak ve sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik etmek amacıyla 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu çıkarılmıştır. Bu kanunda sayılan amaçların gerçekleştirilmesi adına SYDT Fonu kurulmuş ve yine söz konusu amaçlara uygun faaliyet ve çalışmalar yapmak ve ihtiyaç sahibi birey ve hanelere ayni ve nakdi yardıma bulunmak üzere SYDV kurulmuştur. SYDV, Türkiye'de bütün il ve ilçelerde toplamda

1003 hizmet birimi bulunan ve ihtiyaç sahibi birey ve hanelerin yardım taleplerini karşılayan bir vakıf organizasyonudur. SYDV tarafından sunulan sosyal yardım uygulamalarının finansmanı SYDT Fonudur.

Grafik 8: SYDV’ler (Fon) Tarafından Yapılan Tüm Sosyal Yardımların Harcama Tutarı (Bin TL)



Kaynak: 2019, 2022 ve 2023 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programları (Erişim Tarihi: 26.10.2022).

Birey ve haneler tarafından sosyal yardıma duyulan ihtiyacın şiddeti, kamu sosyal yardımlarının temel birimlerinden olan SYDV’lerin sosyal yardım harcama tutarlarını doğrudan etkilemektedir. SYDV’ler (Fon) tarafından 2015 – 2021 yılları arasında yapılan tüm sosyal yardım harcama tutarlarının gösterildiği Grafik 8’de ilk olarak 2020’de yaşanan olağanüstü artış miktarı göze çarpmaktadır. 2020’de SYDV’ler (Fon) tarafından yapılan sosyal yardım harcamaları bir önceki yıla göre yaklaşık %128 oranında artmıştır. Hiç şüphesiz bu artış doğrudan Covid-19 salgını ile ilişkilendirilmektedir. Salgın sürecinin ilk başlarında SYDV’lere, olağan dönemde Bakanlık tarafından periyodik olarak aktarılan ödeneklerin yanı sıra olağandışı ödenekler aktarılmıştır. Bu bağlamda salgının en şiddetli olarak yaşandığı dönemde sosyal yardım ihtiyacı ilk olarak yalnızca SYDV’ler eliyle giderilmeye çalışılmıştır.

İlerleyen aşamada ise kamu kurumları tarafından birçok sosyal yardım programı uygulamaya konulmuştur. Söz konusu bu programların bazıları doğrudan SYDV’ler tarafından uygulanmış ve finansmanı SYDT Fonu tarafından karşılanmıştır. Bazı sosyal yardım programlarında ise SYDV’ler yalnızca bir aracı kurum rolü üstlenmiştir. Örneğin

ASHB tarafından Sosyal Koruma Kalkanı adı altında açıklanan sosyal destek programı ile 60 Milyar TL'yi aşkın yardım yapıldığı ifade edilmektedir (AÇSHB, 2021). Bu tutar içerisinde çalışanlara ödenen kısa çalışma ödeneği, işsizlik ödeneği, normalleşme desteği ve hane bazlı nakdi sosyal yardımlar yer almaktadır. 2021'de ise SYDV'ler (Fon) tarafından yapılan sosyal yardım harcama tutarı bir önceki yıla göre yaklaşık %24 oranında azalmıştır. Aynı yıl Türkiye'de gerçekleşen yüksek enflasyon³ ve devam eden sosyal yardım ihtiyacı karşısında harcamalarda yaşanan bu azalış dikkati çekmektedir. Bunun yanı sıra bu dönemde sosyal yardım hizmeti veren tüm kamu kuruluşlarının sosyal yardım harcama tutarları toplamında önemli bir artış yaşanmıştır. Bu anlamda bu dönemde kamu sosyal yardım harcamaları artmasına rağmen SYDV'lerin bu yardımlar içerisindeki etkinliği azalmıştır. Salgın sürecinin başında daha çok SYDV'lere aktarılan kaynakla ve yerel düzeyde organize edilen sosyal yardım programları, ilerleyen aşamada Bakanlık düzeyine çekilmiş ve doğrudan Bakanlık tarafından uygulanmaya başlamıştır. Bu bağlamda söz konusu sosyal yardım programlarında aktif rolün SYDV'ler üzerinden alınarak merkezi yönetim eliyle gerçekleştirilme yoluna gidildiği yönünde bir değerlendirme yapmak mümkündür.

Türkiye'de sosyal yardım hizmeti veren tüm kamu kuruluşlarının sosyal yardım harcamaları her yıl Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programında düzenlenmektedir. ASHB ve SYDV'lerin temel sosyal yardım sunucusu olduğu bu kuruluşlar arasında muhtaç aylığı ve imaret hizmetlerinde bulunan VGM, burs yardımlarında bulunan Milli Eğitim Bakanlığı (MEB) ile yakacak yardımında bulunan Türkiye Kömür İşletmeleri de yer almaktadır. Tablo 11'de söz konusu bu sosyal yardım harcamaları gösterilmiştir. Buna göre 2021 yılında tüm kamu kuruluşları tarafından yapılan sosyal yardım harcamaları GSYH'nin %1,29'unu oluşturmuştur.

³ 2021 yılında Türkiye'de yıllık enflasyon oranı %79,89 olarak gerçekleşmiştir. Bir önceki yılın yıllık enflasyon oranı %25,15'dir (TÜİK, 2022).

Tablo 11: Sosyal Yardım Hizmeti Veren Tüm Kamu Kuruluşlarının Toplam Sosyal Yardım Harcamaları (Bin TL)

KURUM	YARDIM TÜRÜ	2018	2019	2020	2021
Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı	Yaşlı ve Engelli Aylığı (2022)	6.270.340	10.191.085	11.595.560	13.233.342
	Sosyal ve Ekonomik Destek (Çocukları Muhtaç Aileler)	1.096.121	1.389.135	1.639.909	1.959.161
	Evde Bakım	6.675.740	7.988.804	9.266.679	10.683.999
	SYDV'ler (Fon) Tarafından Verilen Tüm Sosyal Yardımlara Aktarılan Kaynak	5.957.458	7.371.671	16.802.348	12.782.513
	Genel Sağlık Sigortası Primleri	8.973.991	12.118.762	14.454.883	34.473.958
Vakıflar Genel Müdürlüğü	Muhtaç Aylığı (Yetim ve Engelliler)	36.276	44.241	50.949	58.800
	İmaret Hizmetleri	36.757	42.808	52.712	75.684
	Burs (İlk ve Ortaöğretimdeki Muhtaç Öğrenciler)	29.730	32.068	24.948	40.279
MEB	Burs (İlk ve Ortaöğretimdeki Muhtaç Öğrenciler)	665.572	472.765	56.912	1.143.503
YURT-KUR	Burs (Yükseköğretimdeki Muhtaç Öğrenciler)*	2.253.784	2.401.727	2.728.942	6.729.943
TKİ-TTK	Kömür Yardımı	1.435.809	980.180	983.249	1.225.402
Belediyeler	Tüm Sosyal Yardımlar	4.821.827	7.141.703	8.045.646	11.276.971
TOPLAM		38.253.405	50.174.949	65.702.735	93.683.555
TOPLAM/GSYH (Yüzde)		1,02	1,17	1,30	1,29

Kaynak: Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, 2022 ve 2023 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programları (Erişim Tarihi:26.10.2022).

*Üniversitelerin öğrencilerine verdikleri yardımlar bu tutara dâhil değildir.

Türkiye’de kamu sosyal yardımları alanında yapılan harcamaların büyük bir bölümü ASHB tarafından gerçekleştirilmektedir. Tablo 11’de yer alan diğer kuruluşlar ise kamu sosyal yardımlarının ortalama %22’si kadar harcama yapmaktadır. ASHB

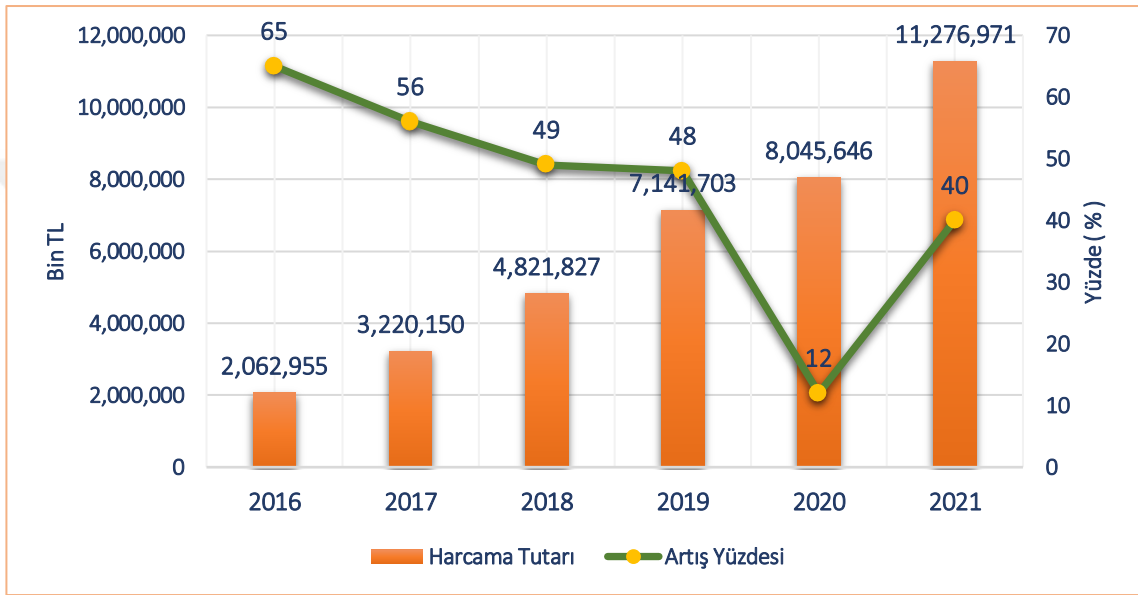
tarafından yapılan sosyal yardım harcamalarında en yüksek tutarlı yardım kalemleri arasında sırasıyla GSS primleri, 2022 sayılı Kanun kapsamında ödenen yaşlı ve engelli aylıkları ile SYDV'ler (Fon) tarafından yapılan yardımlar yer almaktadır. 2020 yılı haricinde tabloda yer alan diğer yıllarda GSS primleri ile engelli ve yaşlı aylıklarının SYDV'lere aktarılan kaynaktan fazla olduğu görülmektedir. Yalnızca 2020'de SYDV'lere aktarılan kaynak, ASHB tarafından yapılan sosyal yardımların başında yer almıştır. Covid-19 salgını sürecinin başlangıç döneminde kamu sosyal yardımlarının önemli bir bölümünün SYDV'ler üzerinden sağlanması bu durumun gerekçesi olarak gösterilebilir. 2021'de GSS primlerinde gerçekleşen olağanüstü artış dikkati çekmektedir. 2021 yılında GSS primleri bir önceki yıla göre yaklaşık %139 oranında artarak tüm kamu sosyal yardımlarında en yüksek tutarlı harcama olarak gerçekleşmiştir. Bununla birlikte Covid-19 salgınının en bariz etkisi MEB tarafından muhtaç durumdaki öğrencilere verilen burslarda görülmektedir. Salgının başlaması ile tüm kademelerde örgün eğitime ara verilmiş ve yaklaşık 16 ay boyunca okullarda eğitim öğretim faaliyetleri gerçekleştirilmemiştir. Dolayısıyla MEB bursunda herhangi bir ödeme yapılmamış ve 2020'de toplam burs miktarı bir önceki yıla göre yaklaşık 10 kat azalmıştır. 2021'de ise örgün eğitimin başlaması ile birlikte MEB tarafından yapılan sosyal yardım harcamaları önceki seyrine yükselmiş ve 1 milyar TL yi aşan bir harcama yapılmıştır. Ayrıca 2021'de YURT-KUR tarafından yükseköğretimdeki öğrencilere verilen toplam burs tutarı bir önceki yıla göre yaklaşık %147 oranında artmıştır. Dikkati çeken artışı, doğrudan yükseköğretimdeki artan yerleşme oranları ile ilişkilendirmek mümkündür.

Türkiye'de sosyal yardım faaliyetinde bulunan tüm kamu kurumlarına ilişkin harcama tutarları her yıl ASHB faaliyet raporlarında da paylaşılmaktadır. Buna göre Türkiye'deki tüm kamu kurumlarının toplam sosyal yardım harcama tutarı 2016'da 32 milyar TL, 2017'de 36 milyar TL, 2018'de 43 milyar TL, 2019'da 55 milyar TL, 2020'de 69,3 milyar TL ve 2021'de 97,8 milyar TL olarak gerçekleşmiştir (ASHB, 2022). Tablo 11'de yer alan harcama tutarları ile ASHB faaliyet raporlarında yer alan harcama tutarları arasındaki temel fark bazı kurumlar tarafından gerçekleştirilen sosyal yardım harcamalarına ilişkin verilerin kesin hesap olarak değil tahmini değer olarak verilmesidir.

Yerel Yönetimler Tarafından Yapılan Sosyal Yardımlar

Türkiye’de bulunan il, ilçe ve büyükşehir belediyeleri kendi organizasyonel yapıları içerisinde, örgütlendikleri bölgelerde ve kurumlarına ayrılan bütçeden finanse ettikleri sosyal yardım ve sosyal hizmet faaliyetlerinde bulunmaktadır. Yerel yönetimler tarafından yapılan sosyal yardımlar, kamu hizmeti veren tüm kamu kuruluşlarının toplam sosyal yardım harcama tutarları içerisinde değerlendirilmektedir.

Grafik 9: Belediyelerin Tüm Sosyal Yardım Harcama Tutarları*



Kaynak: 2019, 2022 ve 2023 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı (Erişim Tarihi: 26.10.2022).

*2015 yılı belediyelerin tüm sosyal yardım harcama tutarları 1.250.000.000 TL’dir.

Türkiye’de tüm kamu kuruluşları tarafından yapılan sosyal yardım harcamalarının toplamı son 6 yılda ortalama %26 oranında artmıştır. Tüm belediyelerin toplam sosyal yardım harcamaları ise Grafik 9’da yer alan aynı yıllar arasında ortalama %45 oranında bir artış göstermiştir. Ancak bu artış oranlarının sürdürülebilir bir şekilde gerçekleştiğini ifade etmek güçtür. Öyle ki 2016 yılında belediyeler tarafından gerçekleştirilen sosyal yardım harcamaları toplamı bir önceki yıla göre %65 oranında bir artış göstermiştir. 2020 yılında ise Covid-19 salgınının etkisiyle SYDV’ler tarafından yapılan sosyal yardım harcamalarında gerçekleşen büyük orandaki artışın aksine belediyeler tarafından yapılan sosyal yardım harcamalarında yalnızca %12’lik bir artış yaşanmıştır. Salgın sürecinde doğrudan ASHB tarafından koordine edilen ve yalnızca Bakanlığın yardım yapmasına imkân tanıyan “Biz Bize Yeteriz” ve “Sosyal Koruma Kalkanı” gibi isimlerle adlandırılan

sosyal yardım uygulamaları söz konusu artışın temel sebebi olarak görülebilir. 2021 yılında Covid-19 salgınının etkisinin azalmasıyla birlikte kamu kuruluşlarının sosyal yardım harcamaları önceki seyrine dönmüştür. Belediyeler tarafından 2021 yılında yapılan sosyal yardım harcama tutarlarındaki artış oranı bu durumun göstergesidir. Genel anlamda belediyeler tarafından gerçekleştirilen sosyal yardım harcamaları artmasına rağmen bu harcamaların artış oranlarında azalan bir seyir görülmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununa göre Türkiye’de belediyelerin sosyal hizmet ve sosyal yardım uygulamalarından yararlananlar arasında dar gelirli, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile kadınlar, yaşlılar, engelliler, çocuklar, gençler ve belediyelerin mahalli sınırları içerisindeki diğer yoksun kesimler yer almaktadır. Belediyeler çoğunlukla gıda (gıda kolisi, günlük ekmek veya çorba) ve temizlik malzemeleri, giysi ve eşya, yakacak ile eğitim – kırtasiye seti gibi aynı nitelikli sosyal yardım faaliyetlerinde bulunmaktadır. Evde bakım ve barınma gibi sosyal hizmet faaliyetleri, belediyelerin sosyal yardım uygulamaları arasındadır.

1.3.2. Sivil Toplum Kuruluşları Tarafından Yapılan Sosyal Yardımlar

Sosyal yardımlar, özünde vicdani bir yön barındıran uygulamalardır. Bu vicdani motivasyonun ve gönüllülüğün devreye girdiği birimler ise STK’lardır (Karagöl, Dama, 2015: 27). İhtiyaçlarını karşılamaktan yoksun bireylerin muhtaçlıklarının ortadan kaldırılması sorumluluğu devletin yanı sıra toplumda gönüllü olarak görev üstlenmiş STK’lara da aittir. Devlet aracılığıyla yapılan sosyal yardımların, derneklerin ve vakıfların da dâhil olduğu bir birliktelikle gerçekleştirilmesi, muhtaçlıkla mücadele sürecini daha etkin kılma kapasitesine sahiptir.

Kamu yararı statüsü veya vergi muafiyetine sahip olmakla birlikte izin almadan yardım toplama hakkı tanınan STK’lardan kuruluş amacı doğrudan sosyal yardımda bulunmak olan söz konusu 5 kuruluş diğer tüm STK’larda olduğu gibi gelirlerinin tamamını kuruluş amaçları doğrultusunda harcamamaktadır. Gelirler, amaç ve hizmet giderleri yanı sıra personel ve yönetim giderleri gibi harcamalarda da kullanılmaktadır. Bununla birlikte sosyal yardım amaçlı STK’ların belirleyici özelliği, toplam gelirlerinin tamamına yakınının amaç ve hizmet giderleri kapsamında harcanmasıdır.

Tablo 12: Sosyal Yardım Amaçlı Sivil Toplum Kuruluşlarının Toplam Gelirleri ile Amaç ve Hizmetlerine Yönelik Giderleri (Bin TL)

(2021 Yılı)	Toplam Gelirleri	Amaç ve Hizmet Giderleri*	Amaç ve Hizmet Giderlerinin Toplam Gelirlere Oranı
Kızılay	7.935.812	6.620.651	% 83,4
İHH Vakfı	1.369.456	1.202.119	% 87,8
Deniz Feneri Derneği	176.789	148.263	% 83,9
Beşir Derneği	145.806	92.831	% 63,7
Hayrat Derneği	185.867	140.172	% 75,4
TOPLAM	9.813.730	8.204.036	% 83,6

Kaynak: Derneklerin ve vakıfların internet sitelerinde yer alan mali tablolarından derlenmiştir (Erişim Tarihi: 20.04.2022).

*Söz konusu amaç ve hizmet giderleri, kuruluşların yurt içi ve yurt dışında yapmış olduğu harcamaların toplamından oluşmaktadır.

Tablo 12’de görüldüğü üzere sosyal yardım amaçlı STK’lar gelirlerinin tamamına yakınına amaç ve hizmet giderleri kapsamında harcamaktadır. Bu STK’ların 2021 yılındaki toplam gelirlerinin ortalama %79’u amaç ve hizmet giderleri kapsamında kuruluş esaslarına yönelik olarak harcanmıştır. Bu durum vergi muafiyeti tanınacak vakıflara yönelik 4962 sayılı yasada yer alan “gelirlerinin en az üçte ikisinin nev’i itibarıyla genel, katma ve özel idarelerin bütçeleri içerisinde yer alan bir hizmetin veya hizmetlerin yerine getirilmesinin amaç edinilmesi” ilkesinin bir karşılığı olarak değerlendirilebilir. Bunun dışında kalan giderler arasında personel ücretleri ve yönetim giderleri gibi zorunlu harcamaların olduğu göz ardı edilmemelidir.

Kuruluş amacı doğrudan sosyal yardımda bulunmak olan STK’lar Türkiye’yle birlikte Türkiye’ye sınırı olan ülkeler başta olmak üzere yurt dışında da pek çok ülkede insani yardım faaliyetlerinde bulunmaktadır. Tablo 12’de yer alan STK’ların amaç ve hizmetlerine yönelik harcamaları, yurt içi ve yurt dışında yapılan tüm amaç ve hizmet giderleri harcamalarını kapsamaktadır. Bu bağlamda amaç ve hizmet gideri harcamalarının, uygulama sahası düzleminde yurt içi ve yurt dışı olarak tasnif edilmesi gerekmektedir. Her ne kadar sahip oldukları statü ve faaliyet alanları itibarıyla benzer

olsalar da söz konusu bu 5 kuruluşun sosyal yardım uygulamalarının yurt içi ve yurt dışı ağırlıklı oluşu birbirinden oldukça farklıdır.

Tablo 13: Sosyal Yardım Amaçlı Sivil Toplum Kuruluşlarının Yurt İçi Amaç ve Hizmet Gideri Harcamalarının Toplam Amaç ve Hizmet Gideri Harcamalarına Oranı (Bin TL)

(2021 Yılı)	Toplam Amaç ve Hizmet Giderleri	Yurt İçinde Yapılan Amaç ve Hizmet Giderleri	Yüzdesi
Kızılay	6.620.651	6.469.107	% 97,7
İHH Vakfı	1.202.119	210.691	% 17,5
Deniz Feneri Derneği	148.263	80.296	% 54,2
Beşir Derneği	92.831	-	-
Hayrat Derneği	140.172	-	-
TOPLAM*	7.971.033	6.760.094	% 84,8

Kaynak: Derneklerin ve vakıfların internet sitelerinde yer alan mali tablolarından derlenmiştir (Erişim Tarihi: 11.05.2022).

*Toplam sayıları Kızılay, İHH Vakfı ve Deniz Feneri Derneği'ne aittir. Yurt içi-yurt dışı harcama verisi alınamayan diğer iki dernek değerlendirmeye dâhil edilmemiştir.

Tablo 13’de yer alan veriler incelendiğinde ilk olarak veri erişiminde yaşanan zorlukların somut bir örneği görülmektedir. Elde edilen veriler değerlendirildiğinde ise, Kızılay ve İHH Vakfı’nın yurt içi harcama oranları arasındaki uçurum göze çarpmaktadır. Kızılay ve İHH Vakfı’nın toplam amaç ve hizmet gideri harcamaları arasında yaklaşık 6 katlık bir fark olmasına rağmen yurt içi amaç ve hizmet gideri harcamalarında Kızılay lehine yaklaşık 31 kat fark olduğu görülmektedir. Bu noktada iki faktörün varlığı unutulmamalıdır. Öncelikle Kızılay’ın Türkiye’deki sosyal yardım ve sosyal hizmet ağının genişliği ve organizasyon büyüklüğü dikkate alınmalıdır. Bununla birlikte önceki başlıklarda da ifade edildiği gibi bu durum İHH Vakfı’nın uluslararası sosyal yardımları önceleyerek faaliyette bulunmasının bir tezahürüdür. Türkiye’ye sınırı olan veya yakın konumdaki ülkelerde özellikle son on yılda yaşanan savaş, saldırı ve derin yoksullukla birlikte derneklerin ve vakıfların bu ülkelerdeki sosyal yardım faaliyetleri artış göstermiştir. Bu bağlamda kimi STK’lar yurt dışı sosyal yardım faaliyetlerini önceler hale gelmiştir. Bu yönüyle en çok dikkati çeken 1995 yılında kurulan İHH Vakfı’dır. Bosna Savaşı’nın yarattığı mağduriyetlerin giderilmesi temeli ile kurulan vakıf, bugün de yurt

dışı sosyal yardımlarını önceler bir durumdadır. Tüm sosyal yardım harcamalarının %82,5'den oluşan büyük bir kısmı Suriye başta olmak üzere çoğunlukla Müslüman halkların yaşadığı ülke ve coğrafyalarda yapılmaktadır. Bu yönüyle değerlendirildiğinde İHH Vakfı, diğer STK'lar arasında oldukça farklı bir konuma yerleşmektedir. Deniz Feneri Derneği ise bu STK'lar arasında ulusal ve uluslararası sosyal yardım ve sosyal hizmet faaliyetlerinin dengeli bir kompozisyonunu oluşturmaktadır. Öyle ki bu dernek yıl içerisindeki amaç ve hizmet gideri harcamalarının yaklaşık %55'ini yurt içine yönelik olarak gerçekleştirmiştir. Amaç ve hizmet gideri harcamalarının yarısı olarak nitelendirilebilecek bu oran, ne denli dengeli bir dağılım olduğunun göstergesidir.

Sosyal yardım amaçlı STK'ların Türkiye'de yaptıkları sosyal yardım ve sosyal hizmet harcamaları öncelikli araştırma konusudur. Kamu kurumları ve belediyelerin sunumunda bulundukları sosyal yardım ve sosyal hizmet uygulamalarının yanı sıra söz konusu 5 dernek ve vakfın sosyal yardım faaliyetleri, ihtiyaçları karşılama kapasitesi ve etkinlik derecesi bakımından önem taşımaktadır. Yasal düzenlemelerde çeşitli imtiyazlar sağlayan statülere sahip söz konusu derneklerin ve vakıfların sosyal yardım faaliyetlerinin kapasitesi, tanınan ayrıcalıkların bir karşılık bulup bulmadığı üzerinde fikir yürütülmesine imkân sağlamaktadır.

Tablo 14: Sosyal Yardım Amaçlı Sivil Toplum Kuruluşlarının Yurt İçinde Yaptıkları Amaç ve Hizmet Gideri Harcamaları (Bin TL)

	<u>2018</u>	<u>2019</u>	<u>2020</u>	<u>2021</u>
Kızılay	3.782.471	4.323.017	5.711.331	6.469.107
İHH Vakfı	99.593	110.780	145.532	210.691
Deniz Feneri Derneği	37.297	37.406	74.505	80.296
Beşir Derneği	-	-	-	-
Hayrat Derneği	-	-	-	-
<u>TOPLAM</u>	<u>3.919.361</u>	<u>4.471.203</u>	<u>5.931.368</u>	<u>6.760.094</u>

Kaynak: Derneklerin ve vakıfların internet sitelerinde yer alan faaliyet raporları ve mali tablolarından derlenmiştir (Erişim Tarihi: 10.05.2022)

STK'ların Türkiye'deki sosyal yardım ve sosyal hizmet harcamalarının tutar büyüklükleri bakımından Kızılay'ın oldukça farklı bir konuma sahip olduğu ortadadır.

Kızılay'ın devlet eliyle yürütülen sosyal nitelikli birçok hizmette aktif bir kurum olarak görevlendirilmesi, özellikle son yıllarda geçici korunma altındaki yabancılara yönelik tüm hizmetlerin Kızılay eliyle gerçekleştirilmesi ayrıca son 3 yıl boyunca Kızılay'ın pandemi dolayısıyla ortaya çıkan sosyal yardım ve sosyal hizmet ihtiyacının karşılanmasında önemli görevleri üstlenmiş olması ve bu gibi daha birçok sebep bu durumun gerekçeleri arasında sayılabilir. Tablo 14'de yer alan ve veri elde edilen STK'lar kendi içerisinde değerlendirildiğinde diğer iki STK'nın toplam harcama tutarı Kızılay'ın harcama tutarının ortalama %3,7'si kadardır. STK'ların Türkiye'deki sosyal yardım ve sosyal hizmet harcamalarının değerlendirilmesinde Kızılay'ın yapısı itibarıyla saf dışı bırakılması bambaşka bir yorumlamanın gerçekleşmesine sebebiyet verecektir. Değerlendirmeye Kızılay'ın dahli veya kapsam dışı bırakılması, ulaşılabilecek sonucu kökten değiştirecektir. Söz konusu STK'ları bu kapsamda değerlendirmek gerekmektedir. Ayrıca Deniz Feneri Derneği'nin 2018 ve 2019 yılları arasındaki harcama tutarlarında %0,3'lük bir artış, 2020 ve 2021 yılları arasındaki harcama tutarlarında da %7,8'lik bir artış görülmektedir. Buna karşın sadece 2019 ve 2020 yılları arasında %99'luk bir artış yaşanmıştır. Bu durumun başlıca sebebi Covid-19 salgınıdır. Bu bağlamda Deniz Feneri Derneği oluşabilecek sosyal yardım ihtiyacı nispetinde bir aksiyon belirlemektedir.

Kamu kurumları tarafından uygulanan sosyal yardımlar STK'lar tarafından sunulan sosyal yardımların aksine genellikle düzenli ve süreklilik arz eden bir yapıya sahiptir. STK'lar tarafından sunulan sosyal yardımlar ise niteliği gereği çoğunlukla geçici süreli veya tek seferlik olarak uygulanmaktadır. Söz konusu sosyal yardımlar yapısı gereği acil ve kısa vadeli bir çözüme karşılık gelmektedir. Görece düşük bir payı düzenli sosyal yardımlardan oluşmakla birlikte genellikle geçici nitelikteki bu sosyal yardımların, yoksulluğu azaltıcı ancak tamamen ortadan kaldıracak bir araç olarak görülmemesi ayrıca bireyin yoksulluk seviyesini düşürürken yoksulluktan kurtarmayacağı göz önünde bulundurulmalıdır. Derneklerin ve vakıfların sosyal yardım uygulamalarının bu kapsamda değerlendirilmesi yerinde olacaktır.

1.3.3. Kamu Kurumları ve Sivil Toplum Kuruluşları Tarafından Yapılan Sosyal Yardımların Karşılaştırılması

Sosyal korumanın en önemli bileşenlerinden biri olan sosyal yardım vazgeçilemez bir haktır ve muhtaç durumda olan bireylerin sosyal haklardan mahrum kalması kabul

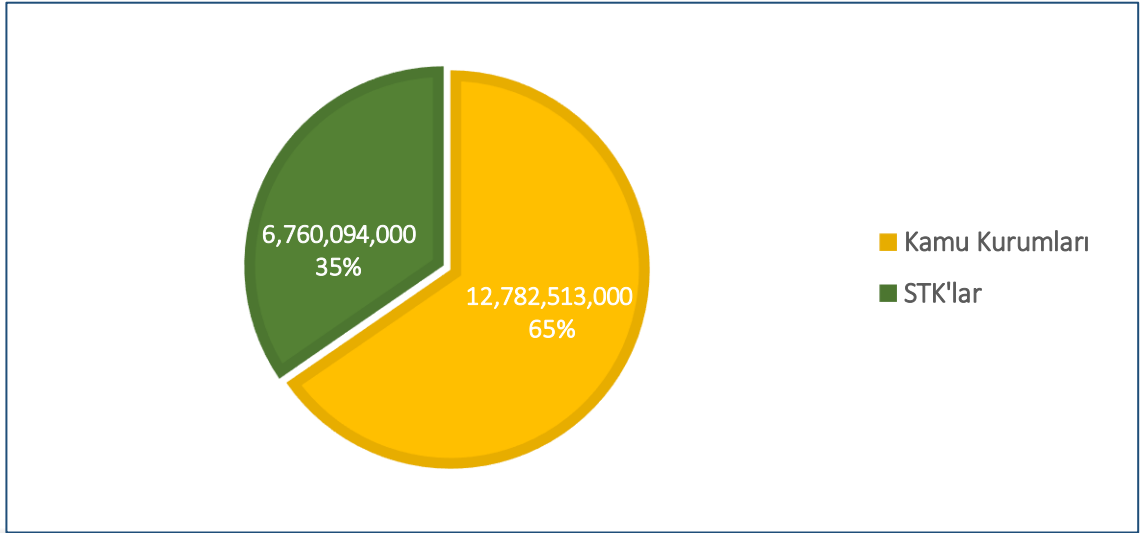
edilemezdir. Nitekim bu hak uluslararası anlaşmalarla garanti altına alınmıştır (Karagöl, Dama, 2015: 25). Türkiye’de de sosyal yardım, toplumun ruhuna sirayet etmiş, gerek devlet gerekse sivil toplum düzeyinde tarih boyunca karşılık bulmuş bir olgudur. Özellikle yoksullukla mücadele kapsamında başvuru yöntemlerinin başında gelen sosyal yardımlar, kamu kurumları ile STK’lar ve onu oluşturan gönüllü bireylerin destekleri ile uygulanmaktadır. Bu aktörler arasında bir iş birliği söz konusudur. Günümüzde dünyada olduğu gibi Türkiye’de de yoksullukla mücadele bağlamında devlet ve sivil toplum iş birliğinin her zamankinden daha eşitlikçi bir yaklaşımla geliştirilmesi ve desteklenmesi gerekmektedir (Atatanır, 2016: 144). Kamu kurumları ile STK’ların iş birliğine dair ifadeler içeren 9. Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu’nda, devletin yalnızca yoksullukla mücadele politikalarını uygulamasının yanı sıra, sadece ekonomik olarak değil, sosyal, ahlaki ve kültürel bir sorun olarak görülen yoksulluğun, daha çok uluslararası kuruluşlar ve STK’ların etkinlikleri yoluyla azaltılması çabalarını koordine etmesinin gerekli olduğu vurgulanmıştır. Raporda “devlet özellikle insani, sosyal ve kültürel olarak tanımlanmaya başlanan yoksulluğu ve onun yarattığı dışlanma olgusunun ortadan kaldırılması için toplumdaki STK’lar ve diğer korunmasız gruplarla iş birliği hâlinde olmalıdır” ifadelerine yer verilmiştir (DPT, 2007: 6). Kamu kurumları ve STK’ların yoksullukla mücadelede birbirini tamamlayan bir yapıya sahip olması yoksulluk ile daha etkin mücadele edilmesini sağlamaktadır. STK’ların sosyal yardım süreçlerinde yer almasıyla birlikte, yardımların ihtiyaç sahiplerine ulaştırılması ile yardım sürecinin iyi yönetilmesinin hem prosedür hem de bürokratik açıdan daha hızlı gerçekleştiği değerlendirilmektedir. STK’lar tarafından sunulan sosyal yardım programlarına başvuruların kamu tarafından sunulan sosyal yardım programlarına başvuru süreçleriyle kıyaslandığında daha esnek ve kolay olduğu görülmektedir.

Kategorik olarak acil insani yardımlar kapsamında değerlendirilen deprem, sel ve yangın gibi afet dönemlerinde STK’lar tarafından gerçekleştirilen yardımlar, dernekleri ve vakıfları bu alanda devletin önemli bir paydaşı kılmaktadır. 1999 depremlerinde sosyal yardım alanındaki koordinasyonsuzluk birçok suistimali beraberinde getirmiş ve dolayısıyla yardımların etkinliği azalmıştır. Özellikle son yıllarda yaşanan deprem, sel ve yangın felaketlerinde kamu mekanizmaları ile STK’ların uyum içerisinde çalışması ve krizi geçmişe nispeten başarı ile yönetmesi, bu alanda kamu ve STK iş birliğinin önemini ortaya koymaktadır. İçişleri Bakanlığı ve AFAD koordinasyonunda felaket

bölgelerindeki acil müdahalelerin ve yapılacak sosyal yardımların tek elden yönetilmesi, dağılımı önüne geçilmesi ve sosyal yardımlarda mükerrerliği önleyerek yardımların hak sahiplerine ulaştırılmasını sağlamıştır. Arama kurtarma faaliyetlerinde Kızılay, AKUT Derneği, İHH Vakfı ve Deniz Feneri Derneği ile sosyal yardımların sunumunda yukarıda sayılan tüm kuruluşlar dâhil olmak üzere birçok STK'nın yer alması, STK'ların bu alanda müdahale ve kapasitelerinin gelişme kaydettiğinin somut bir göstergesi olarak değerlendirilmektedir. Yurt içindeki koordinasyonun yanı sıra Türkiye dışında yürütülen çeşitli sosyal ve insani yardım projelerinde de kamu – STK iş birliği söz konusu olmaktadır. Örneğin Suriye'nin Türkiye'ye sınır bölgesinde yer alan İdlib ve diğer birçok kentte AFAD, Kızılay ve İHH Vakfı başta olmak üzere diğer kurum ve STK'lar arasında koordineli bir şekilde insani yardım faaliyetleri yürütülmektedir. Bu ve benzeri insani ve sosyal yardım faaliyetleri kamu – STK iş birliği içerisinde Türkiye dışında dünya ülkelerinde de gerçekleştirilmektedir.

Kamu sosyal yardım ağında bulunan ASHB başta olmak üzere VGM, MEB ve belediyeler dâhil birçok kamu kurumunun sunmuş olduğu sosyal yardım uygulamaları son derece farklı yapılara sahiptir. Örneğin VGM tarafından yurt hizmeti sunumu yapılmakta, Türkiye Kömür İşletmeleri tarafından kömür yardımı yapılmaktadır. 2022 sayılı kanun kapsamında ödenen yaşlı ve engelli aylıkları ile GSS prim ödemeleri de bu yardımlara dâhildir. Söz konusu tüm yardımları değerlendirme kapsamına almak ulaşılmak istenilen sonuçta sapmalara sebep olacaktır. Öyle ki 2021 yılında Türkiye'de tüm kamu kurumları tarafından yapılan sosyal yardım harcamalarının toplamı 93.6 milyar TL'ye ulaşmıştır. Bu kamu kurumları arasında bulunan SYDV'ler ise organizasyon yapıları ve sosyal yardım uygulamaları bakımından STK'lar ile benzerlikler taşımaktadır. Daha çok süreli, geçici ve tek sefere mahsus yardımların yapıldığı SYDV'lerin sosyal yardımları, SYDTF tarafından aktarılan kaynakla finanse edilmektedir. SYDT Fonundan SYDV'lere aktarılan kaynak ile yapılan bu sosyal yardımlar düzenli yardımlar dışında değerlendirilmektedir. Çalışma kapsamında işleyiş itibarıyla STK'lara yakın olmaları sebebiyle kamu kurumları olarak SYDV'ler seçilmiştir. Bu başlık altında SYDV'ler tarafından yapılan sosyal yardım harcamaları ile çalışma kapsamında incelenen STK'lardan olan ve veri elde edilen Kızılay, İHH Vakfı ve Deniz Feneri Derneği tarafından yapılan sosyal yardım harcamaları karşılaştırılacak ve bu bağlamda bir değerlendirme yapılacaktır.

Grafik 10: Kamu Kurumları ve STK'ların Sosyal Yardım Harcamaları* (2021)



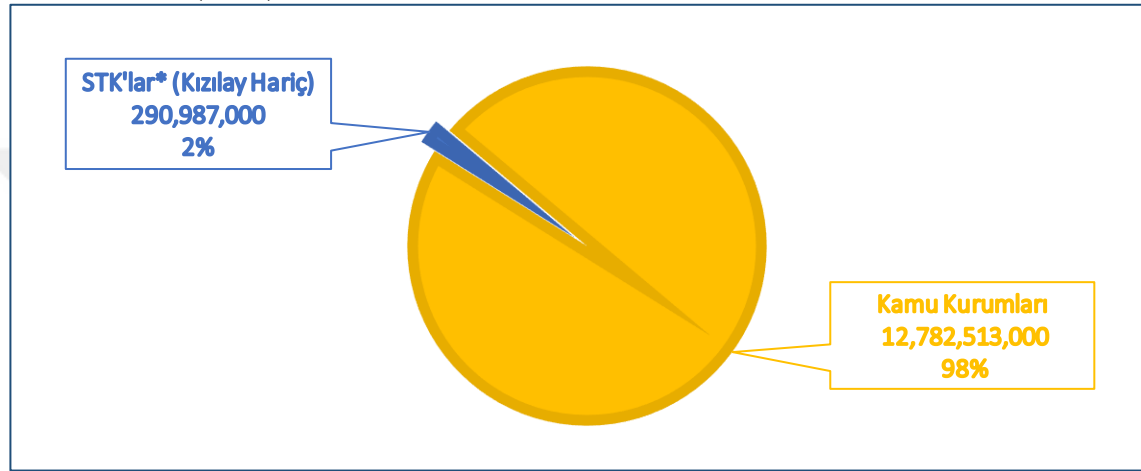
Kaynak: 2023 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı ve STK'ların yıllık faaliyet raporlarından derlenmiştir. (Erişim Tarihi: 26.10.2022)

*Kamu kurumları ile SYDV'ler; STK'lar ile Kızılay, İHH Vakfı ve Deniz Feneri Derneği ifade edilmektedir.

ASHB tarafından “aile yardımları” adı altında kategorize edilen gıda yardımları, barınma yardımları, yakacak yardımları veya giysi yardımları gibi sosyal yardım uygulamaları hem SYDV'lerin hem de STK'ların öncelikli sosyal yardım uygulamaları arasında yer almaktadır. Bu anlamda benzer faaliyetler farklı kuruluşlar tarafından birey ve hanelere sunulmaktadır. Grafik 10'da Türkiye'de 2021 yılında SYDV'ler ve STK'ların yaptıkları toplam sosyal yardım harcama tutarları gösterilmektedir. SYDV'ler tarafından sunulan sosyal yardımların finansmanının SYDT Fonu, STK'lar tarafından sunulan sosyal yardımların finansmanının ise bireysel bağış ve yardımlar olduğu göz önüne alındığında STK'ların SYDV'lere göre önemli oranda sosyal yardım harcaması yaptıkları görülmektedir. SYDT Fonu gelirleri devlet tarafından belirlenmektedir. Fonun gelirleri arasında trafik cezalarından ayrılan pay, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu reklam gelirlerinden ayrılan pay ile Gelir ve Kurumlar Vergisi tahsilatından ayrılan pay yer almaktadır. Kanunla belirlenen bu oranlar düzenli olarak fonun gelirlerini oluşturmaktadır. Devletin sosyal politika anlayışının bir sonucu olan bu Fon, doğrudan sosyal yardım uygulamalarının finansmanı olarak kullanılmaktadır. Araştırma konusu STK'ların finansmanın ise ortalama %92'si bağış ve yardım toplama gelirlerinden oluşmaktadır. Bu bağlamda SYDV'lere nazaran düzensiz gelirlerle finanse edilen STK'ların 2021 yılında yaptıkları toplam 6,7 milyar TL tutarındaki sosyal yardım harcamaları, aynı yıl SYDV'ler tarafından yapılan toplam sosyal yardım harcamasının

yaklaşık %53'ünü oluşturmaktadır. Buradan hareketle araştırma konusu sosyal yardım amaçlı derneklerin ve vakıfların Türkiye'de sosyal yardım alanında önemli bir aktör olduklarını ifade etmek mümkündür. Ancak Grafik 10'da yer alan STK'lar arasında harcama tutarı bakımından diğer tüm STK'lardan oldukça ayrı bir konuma sahip olan Kızılay'ın da yer aldığı unutulmamalıdır. Söz konusu STK'lar Kızılay'dan ayrı olarak değerlendirildiğinde ortaya oldukça farklı bir tablo çıkmaktadır.

Grafik 11: Kızılay Dışındaki Diğer STK'lar ile Kamu Kurumlarının Sosyal Yardım Harcamaları (2021)



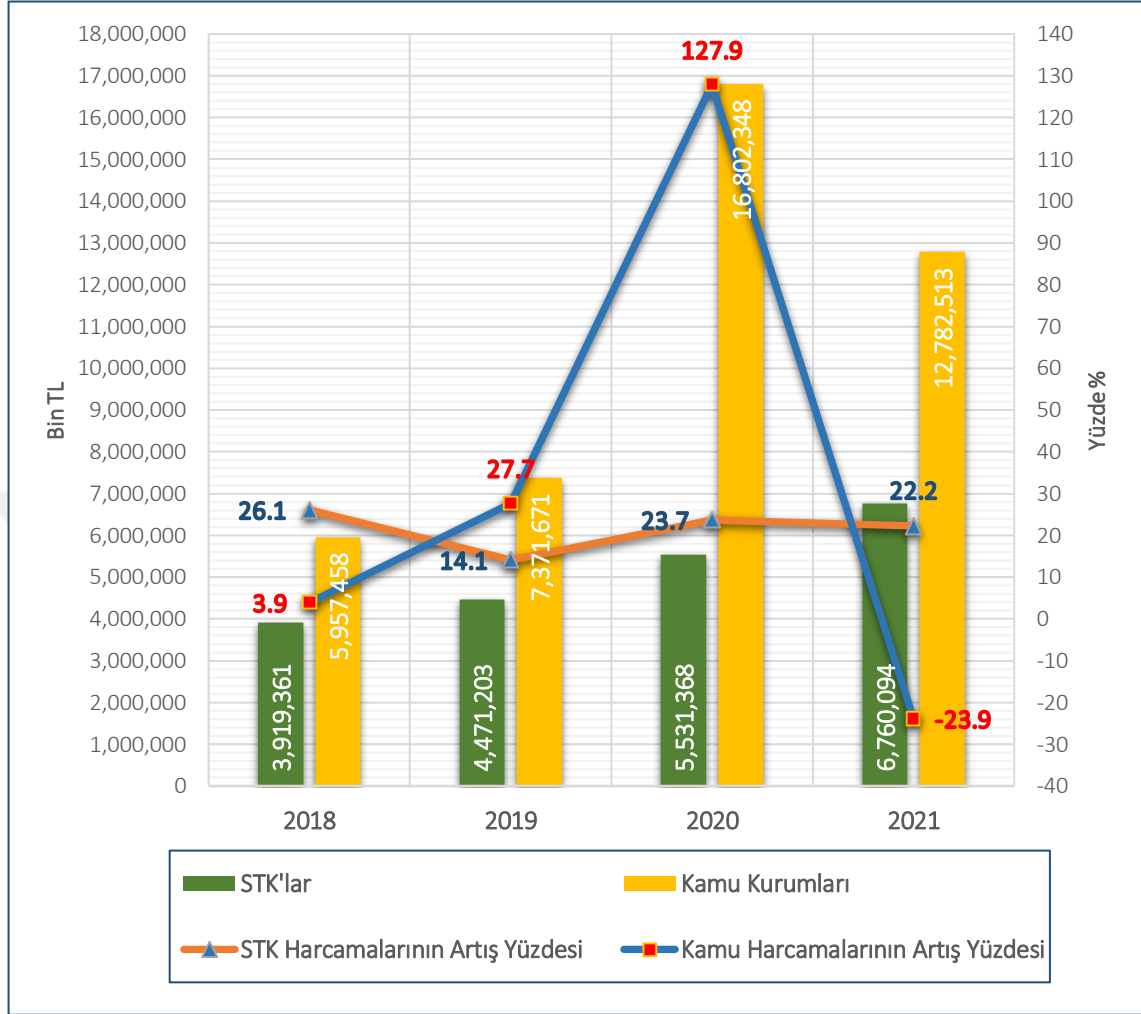
Kaynak: 2023 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı ve STK'ların yıllık faaliyet raporlarından derlenmiştir. (Erişim Tarihi: 26.10.2022)

*STK'lar olarak İHH Vakfı ve Deniz Feneri Derneği ifade edilmektedir.

Osmanlı Devleti'nde yaralı ve hasta askerlere yardım amacıyla örgütlenmiş Kızılay, Türkiye'nin modern anlamda kurulmuş en eski sivil toplum kuruluşudur. 1877 yılında dönemin padişahı tarafından Türk Kızılay Derneği'nin (o dönemki adıyla Osmanlı Hilal-i Ahmer Cemiyeti) Osmanlı Devleti'nin himayesi altında olduğu bildirilmiş ve derneğin ilk tüzüğünde de padişahın himayesinde kurulduğu ifade edilmiştir (Tiftikçi, 2020: 21). Cumhuriyet döneminde bu himaye devam etmiş, özellikle Atatürk'ün yoğun desteğiyle Kızılay daha çok sağlık, sosyal ve insani yardım faaliyetleri yönünden geliştirilmiştir (Amini, 2017: 119). Günümüzde ise Kızılay'ın tüzüğünde “...*Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanının yüksek himayeleri altındadır*” ifadelerine yer verilmektedir (Kızılay, 2022: 1). Dernekler Kanunu hükümlerine göre Kızılay tüzüğünün onaylanmasında Cumhurbaşkanı yetkili kılınmıştır. Bunun yanı sıra Kızılay tüzüğünde yapılacak herhangi bir değişiklik kamu idaresinin iznine bağlı tutulmuştur (Tiftikçi, 2020: 24). Türk Kızılay Derneği'nin örgütsel yapısı kanun ile tanımlanmıştır ve bu anlamda Kızılay, tüzüğü ve yapısı itibarıyla diğer STK'lardan oldukça ayrı bir konumdadır.

Kızılay'ın söz konusu bu özellikleri göz önüne alındığında günümüzde sosyal yardım faaliyetleri bakımından diğer STK'lardan ayrılması oldukça doğaldır. Grafik 11'de de görüldüğü üzere araştırma konusu STK'lar, Kızılay hariç olarak SYDV'ler ile karşılaştırıldığında ortaya farklı bir görüntü çıkmaktadır. 2021 yılında diğer iki STK tarafından yapılan toplam sosyal yardım harcaması, SYDV'ler tarafından yapılan sosyal yardım harcamalarının ancak %2'si kadardır. Bu açıdan değerlendirildiğinde araştırma konusu diğer STK'lar, Türkiye'deki tüm STK'lar arasında en yüksek tutarlı sosyal yardım harcaması yapıyor olmalarına rağmen kamu sosyal yardımlarının sadece bir parçası olan SYDV'ler karşısında dahi çok küçük bir oranda yardım faaliyetlerinde bulunmaktadır. Türkiye'de sosyal yardım amaçlı STK'lar, ancak Kızılay ile aynı kategoride ele alındığında görünür olmaktadır. Grafik 11'de yer alan veriler doğrultusunda, Türkiye'de örgütsel anlamda kamudan tamamen bağımsız olarak sosyal yardım faaliyetlerinde bulunan derneklerin ve vakıfların, STK'lar içerisinde öne çıksalar dahi kamu sosyal yardımları karşısında önemli bir yere sahip olamadığı görülmektedir.

Grafik 12: Yıllar İtibariyle Kamu Kurumları ve STK'ların Sosyal Yardım Harcamaları (2018 – 2021)*



Kaynak: 2023 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı ve STK'ların faaliyet raporlarından derlenmiştir (Erişim Tarihi: 26.10.2022).

*2017 yılında kamu kurumlarının harcamaları 5.730.580.000 TL, STK'ların harcamaları 3.107.616.000 TL'dir. STK'ların harcama tutarı hesaplama yöntemiyle tahmini olarak verilmiştir.

Toplumsal alanda sosyal yardıma duyulan ihtiyacın artmasıyla birlikte kamu veya özel – gönüllü tüm sosyal yardım amaçlı kuruluşların sosyal yardım faaliyetlerinde ve buna bağlı olarak sosyal yardım harcamalarında bir artış meydana gelmektedir. SYDV'ler ve araştırma konusu STK'ların 2018 ve 2021 yılları arasındaki sosyal yardım harcamalarının karşılaştırıldığı Grafik 12'de de bu artış görülmektedir. Ancak söz konusu artış STK'lar ve SYDV'ler bakımından benzer şekilde seyretmemektedir. Türkiye'de STK'lar tarafından yapılan sosyal yardım harcamaları son dört yılda ortalama %22 oranında artış göstermiş ve bu artış dengeli bir şekilde gerçekleşmiştir. Bununla birlikte söz konusu artış yeterli görülmemektedir. 2019'da bir önceki yıla göre yaklaşık %14

oranında daha fazla sosyal yardım harcamasında bulunan STK'lar, 2020'de bir önceki yıla göre yaklaşık %24 oranında daha fazla sosyal yardım harcamasında bulunmuştur. Buradan hareketle söz konusu kuruluşların sosyal yardım alanındaki etkinliğinin azaldığı yönünde bir değerlendirme yapmak mümkündür. 2020'de Covid-19'un yarattığı etkiyle birlikte STK'ların sosyal yardım alanında çok daha fazla öne çıkmış olması ve dolayısıyla sosyal yardım harcamalarının daha önceki yıllara oranla olağandışı bir şekilde artması beklenmektedir. Bu bağlamda birey ve hanelerin artan sosyal yardım ihtiyacı karşısında STK'ların yeterli reaksiyonu göstermediği ifade edilebilir. 2021'de de STK'ların sosyal yardım harcamaları bir önceki yıla göre %22 oranında artmış ve bu dengeli artış seyri devam etmiştir. SYDV'ler tarafından yapılan sosyal yardım harcamaları göz önüne alındığında ise harcama tutarlarının STK'lara oranla yüksek olduğu ancak kendi içerisinde değerlendirildiğinde artış oranlarının sürdürülebilir olmadığı ifade edilebilir. Öyle ki 2018'de SYDV'ler tarafından yapılan sosyal yardım harcaması bir önceki yıla oranla ancak %3,9 oranında artmıştır. Bu oranın az olduğu ortadadır. 2019'da bir önceki yıla göre artış oranı yaklaşık %24 olarak gerçekleşmiştir.

2020 yılı sosyal yardımlar bakımından başlı başına bir inceleme konusu olma potansiyeline sahiptir. Covid-19 salgınıyla mücadele kapsamında hayata geçirilen sosyal yardım programları SYDV'ler tarafından yapılan sosyal yardım harcama tutarlarında somut olarak kendini göstermektedir. 2020'de SYDV'ler tarafından yapılan sosyal yardım harcamaları bir önceki yıla göre yaklaşık %128 oranında artmıştır. Söz konusu dönem itibarıyla artış oranı normal karşılanmaktadır. Covid-19 salgınının başlangıcı olan dönemde kamu sosyal yardımları ağırlıklı olarak SYDV'ler üzerinden organize edilmiştir. Bu kapsamda SYDV'lere Bakanlık tarafından olağandışı bir ödenek aktarımı gerçekleştirilmiştir. Genel anlamda söz konusu dönemde SYDV'ler tarafından yapılan sosyal yardım harcamalarının STK'lar tarafından yapılan sosyal yardım harcamalarına oranla daha çok arttığı ve bu bağlamda STK'lar ile SYDV'ler arasındaki harcama tutarı farkının SYDV'ler lehine daha da açıldığı ifade edilebilir. SYDV'ler bakımından 2021'de ise sosyal yardım harcama tutarlarında bir azalış görülmektedir. Son dört yılda dengeli olmamakla birlikte sürekli olarak artış görülen SYDV harcamaları, 2021'de bir önceki yıla göre yaklaşık %24 azalmıştır. Bu durum SYDV'lere olağan dönemde periyodik olarak aktarılan ödeneklerde bir azalma yaşandığı anlamına gelmemektedir. Salgının ilerleyen süreçlerinde Bakanlık tarafından SYDV'lere aktarılan periyodik ödemeler

devam etmekle birlikte salgın sürecinin başlarında SYDV'ler tarafından sunulan sosyal yardımlar Bakanlık eliyle sunulmaya başlanmış ve dolayısıyla bu yardımlara ilişkin SYDV'lere herhangi bir kaynak aktarımı yapılmamıştır. İlk başlarda SYDV'lere aktarılan kaynakla finanse edilen ve SYDV'ler tarafından uygulanan sosyal yardım süreci, devam eden süreçte vatandaşların doğrudan e-devlet yoluyla başvuruda bulunduğu ve ASHB tarafından organize edilen bir yardım süreci halini almıştır. Bu bağlamda Covid-19 salgınıyla mücadele kapsamında uygulanan sosyal yardım süreçlerinde bir profesyonelleşme gerçekleşmiştir.

Yoksullukla mücadelenin devletin ve STK'ların birlikte hareket ederek iş birliği içerisinde tüm yararlanıcılara eşit bir yaklaşım sergileyerek gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Bu mücadelede gerek kamusal alanda gerekse sivil alanda sosyal yardım uygulamalarının insan haklarını gözeten, insan onurunu koruyan ilkesel bir işleyiş bütünlüğüne sahip olması önem taşımaktadır. Bir kamu kurumundan yasal hakkı çerçevesinde sosyal yardım alan birey ile bir dernek veya vakıftan sosyal yardım alan birey de aynı insan onurunu, haysiyetini ve haklarını paylaşan bireydir. İster kamu kurumları ister STK'lardan sosyal yardım talebinde bulunan bireyler, aynı veya benzer ihtiyaçlara sahip yoksul durumda olanlardır. Bu anlamda kamu kurumları veya STK'ların temel insan hakkı olan sosyal korumaya yönelik sosyal yardım uygulamalarının birbirinden ayrışan değil aynı insan onurunu koruyan bir standarda sahip olması gerekmektedir. Sunucuları farklı olsa da ihtiyaçları aynı olan bireylerin söz konusu sosyal yardım ihtiyaçları aynı nispette karşılanmalıdır. Sosyal yardımların sunumunda insan onuru, haysiyeti ve hakları gözetilmelidir (Atatanır, 2016: 167). Bununla birlikte kendilerine kanunlarla sosyal yardım hizmeti yürütme görevi verilmemiş STK'ların, gerçek anlamda bir sosyal yardım teşkilatlanması olarak kabul edilmeleri tartışmalıdır. Gönüllü kuruluşlar olan STK'lar kamunun çeşitli sosyal yardım fonksiyonlarını üstlenmiş olsa da, tabiatı itibarıyla bireylerin bir hak olarak müracaat edebileceği kuruluşlar, kamuya ait olanlar veya kendilerine kanunlarla sosyal yardım hizmeti görevi yüklenmiş olanlardır (Çengelci, 1993: 21). Bu bağlamda bir vatandaşlık hakkı olarak sosyal yardımların sunumunda sorumluluk doğrudan kamu kurumlarına aittir. Derneklerin ve vakıfların gönüllü olarak bu sorumluluğu paylaşmasının yanı sıra bireylerin bu kuruluşlardan hak talebinde bulunması bir karşılık bulmamaktadır. Nitekim sosyal yardım amaçlı dernekler ve vakıflar, kamu kurumlarının aksine doğrudan tüm sosyal

yardım ihtiyaçlarının karşılanması gibi bir fonksiyona sahip değildir. Bunun yanı sıra günümüzde Türkiye’de yoksulluğa tanık çok sayıda kamu kurum ve kuruluşu ile yoksullukla mücadele etme gayesi taşıyan derneklerin ve vakıfların sosyal yardım sisteminin aktörleri olarak yer aldığı bu alanda, sosyal yardım uygulamaları kamu kurumları, belediyeler ve STK’lar tarafından sunulmaya devam etmektedir.

2. TÜRKİYE’DE SOSYAL YARDIM AMAÇLI SİVİL TOPLUM KURULUŞLARININ TEMEL SORUNLARI

Türkiye’de sivil toplumun gelişim sürecinde birçok engelle karşılaşmıştır. Toplumsal yapıdan kaynaklanan olumsuzlukların yanı sıra çoğu zaman merkezi otorite tarafından ideolojik tutum ve yasal düzenlemeler yoluyla çeşitli engellemeler ortaya konulmuştur. Şüphesiz bunlar sivil toplumun gelişimini sekteye uğratan gelişmelerdir. Bu anlamda Türkiye’de sivil toplum ve sivil toplumun örgütlü yanını oluşturan STK’lar günümüzde hâlâ gelişim evrelerini sürdürmektedir. Bu yönüyle ele alındığında birbirinden farklı yapılara sahip birçok STK türünün kendine has sorun alanları bulunmaktadır. Bunun yanı sıra özellikle sosyal yardım amaçlı dernekler ve vakıflar, aynı alanda faaliyette bulunmaları yönünden birlikte değerlendirilmektedir. Bu bağlamda Anadolu coğrafyasında tarihsel başlangıcı Selçuklu Devleti’ne dayandırılan vakıflar ile görece daha yeni bir geçmişe sahip olan ve Cumhuriyet dönemiyle bir atılım gösteren dernekler, günümüzde birçok sorun alanlarına sahiptir. Bu sorunlar genel olarak; sınırlayıcı yasal düzenlemeler, örgüt içi demokrasi eksikliği, ideolojilerin ön plana çıkarılması, nitelikli insan kaynağı, finansman yetersizliği ve STK’lar ile kamu kurumları ve diğer STK’lar arasındaki iletişimsizlik olarak sıralanmaktadır (Özalp, 2008: 33). Sosyal yardım amaçlı derneklerin ve vakıfların söz konusu temel sorunlarını alt başlıklar halinde detaylı olarak ele almak yerinde olacaktır.

2.1. MEVZUATTAN KAYNAKLANAN SORUNLAR

Türkiye’de sosyal yardım amaçlı derneklerin ve vakıfların en temel sorunlarının başında mevzuattan kaynaklanan sorunlar gelmektedir. Bunlar arasında esas olarak merkezi yönetim ve STK ilişkilerinde merkezi yönetimi güçlendirecek ve bir anlamda merkezi yönetimin STK’lar üzerinde baskı kurabilmesine imkân verecek mevzuat düzenlemelerinin bulunması, bu mevzuatta denetimi ağırlaştıran ve yaptırımları artıran ağır cezai müeyyidelerin varlığı ile STK’ların mevzuatta yer alan birden fazla yasaya tabi

olmaları sayılabilir (Öz, 2021: 58). Tabi olunan yasal düzenlemeler üzerinden bakıldığında Türkiye’de dernekler ve vakıflar, Anayasa, Medeni Kanun, Dernekler Kanunu, Vakıflar Kanunu, Yardım Toplama Kanunu ve daha birçok kanun ile yönetmeliklerde yer alan hükümlere tabidir. Bu durum kuruluşların yükünü artırmakla birlikte mevzuatta birbirinden farklı hükümler içeren düzenlemelerin bulunmasına sebep olmaktadır. 11. Kalkınma Planı kapsamında hazırlanan STK’lara ilişkin Özel İhtisas Komisyonu Raporu’nda STK’ların mevzuat kaynaklı sorunlarına da değinilmiş ve kuruluşları ilgilendiren bir çerçeve kanun çıkarılması önerilmiştir. Komisyonun hazırladığı raporda, STK’ların hukuki statülerinin, kurumsal yapılarının, faaliyetlerinin, kamu kurumları ile ilişkilerinin ve malî kaynaklarının düzenlenmesi ve sivil toplumun güçlendirilmesine dair çerçeve bir Sivil Toplum Kanunu’nun çıkarılması gerektiği ifade edilmiştir. Ayrıca mevzuatın STK’ların yerel ve ulusal düzeyde karar alma mekanizmalarına katılımlarını teşvik edecek hale getirilmesi, STK’larda insan kaynağı ve kurumsal kapasiteyi güçlendirecek kamu politikalarının oluşturulması gibi konularda öneriler ortaya konulmuştur (TÜSEV, 2020: 8).

Türkiye’de tüm STK’ları ilgilendiren mevzuat kaynaklı sorunlarla birlikte özellikle kamu yararına faaliyette bulunan dernekleri ve vakıfları ilgilendiren sorun alanları yer almaktadır. Kamu yararı ve vergi muafiyeti statülerine ilişkin birden fazla kanunda düzenleme yer almakta, bütüncül bir yaklaşım bulunmamaktadır. Kamu yararı ve vergi muafiyeti statüleri, sosyal yardım ve sosyal hizmet alanlarında kamu ve STK iş birliğinin etkinliğini artırma gücüne sahiptir. Söz konusu iş birliğine yönelik sosyal alanda kamu yararı ve desteği konularının düzenlenmesi çerçevesinde net, tutarlı ve kapsamlı bir politika eksikliği vardır. Bu eksikliğin giderilmesi için Kamu Yararı Kanunu benzeri bir yasal düzenlemenin kabulüne ihtiyaç bulunmaktadır.

2.2. FİNANSMANA İLİŞKİN SORUNLAR

STK’lar kâr amacı gütmeyen kuruluşlar olmakla birlikte ilk kurulma aşamalarından itibaren yoğun finansman ihtiyacı ile karşı karşıya kalan örgütlenmelerdir. Personel ücretlerinin ödenmesi, günlük giderlerin karşılanması, yeni teknoloji alt yapısının kuruluşa transferi ve buna yönelik eğitimler, projelerin planlanması, uygulanması ve değerlendirilmesi ile mekânsal imkânların sağlanması gibi pek çok faaliyetin gerçekleşmesi için STK’lar ciddi anlamda maddi kaynağa ihtiyaç duymaktadır

(Tekeli, 2002: 23). Bunların yanı sıra daha da önemli olan STK'ların misyonuna uymak ve vizyonunu gerçekleştirmek için sahip olması gereken maddi kaynaktır. Sosyal yardım amacıyla faaliyette bulunan STK'lar, yardım faaliyetlerini gerçekleştirmek için önemli miktarda maddi kaynağa sahip olmak zorundadır.

İzin almadan yardım toplama hakkına sahip kuruluşlardan sosyal yardım amacıyla faaliyette bulunan dernekler ve vakıflar tarafından sunulan sosyal yardımların finansmanında en önemli pay kuruluşlara yapılan yardım ve bağışlara aittir. Söz konusu derneklere ve vakıflara yapılan yardım ve bağışlar toplam gelirlerinin yaklaşık %92'sini oluşturmaktadır. Yardım ve bağış gelirleri bir süreklilik arz etmemekle birlikte, miktar ve zaman bakımından değişkenlik göstermektedir. Düzenli bir gelir özelliği taşımayan yardım ve bağışlar, kuruluşların periyodik olarak sunmak durumunda olduğu sosyal yardımlar üzerinde bir etkiye sahiptir. Yılın belirli dönemlerinde artan yardım ve bağış miktarının sosyal yardım faaliyetlerini olumlu etkileyebileceği gibi, herhangi bir nedenden dolayı azalabilecek yardım ve bağışlar da derneklerin ve vakıfların sosyal yardım faaliyetlerini olumsuz etkileyebilir. Kuşkusuz bu durum sosyal yardımların finansmanı için bir sorun teşkil etmektedir. Dernekler ve vakıflar, sosyal yardımlarının finansmanı olarak kuruluşlarına yapılacak yardım ve bağışlar yanı sıra düzenli gelir elde edilebilecek finansman yöntemleri geliştirmek durumundadır. Ayrıca derneklerin ve vakıfların potansiyel finans kaynaklarını etkili bir biçimde kullanması önem arz etmektedir. Elde edilen maddi kaynağın etkili bir biçimde kullanılması, söz konusu sosyal yardım faaliyetleri üzerinde olumlu etki yaratacaktır. Bu noktada yardımların mükerrerliğinin önlenmesi adına STK'lar arasında kurulacak iş birliğinin de önemi ortaya çıkmaktadır.

2.3. KURUMSAL YAPILARINDAN KAYNAKLANAN SORUNLAR

Sosyal yardım amaçlı STK'ların mevzuat ve finansmanla ilgili sorunlarının yanı sıra kendi kurumsal yapılarından kaynaklanan çeşitli sorunları da bulunmaktadır. Söz konusu bu sorunlar çoğu zaman birbirleriyle bağlantılıdır ve kurumsal yapıdan kaynaklanan herhangi bir sorun birden fazla alanı etkilemektedir. Örneğin örgütlenme ve bireysel katılım özellikle bu kuruluşların sürdürülebilirliği üzerinde bir etkiye sahiptir. Kuruluş amaçlarının gerçekleştirilmesi adına yeterli üye veya gönüllüye sahip olunması herhangi bir çıkar amacı gütmeyen gönüllü olarak faaliyet gösteren STK'ların

sürdürülebilirliğini sağlamakta, aksi durumda ise sürdürülebilirlik ve yardımların sürekliliği sağlanamamaktadır (Öz, 2021: 56). Ayrıca STK'ların politik bakımdan bir tutum sergilemesi, değişen siyasal koşullardan etkilenmesini ve dolayısıyla sürdürülebilirliğini etkilemektedir. STK'ların sosyal yardım faaliyetlerinin devamlılığı ise özellikle kuruluşların mali yapıları ile doğrudan ilişkilidir. STK'ların finansal yapısının sağlam ve dengeli tutulması, bu kuruluşların sürdürülebilirliğinin ve etkinliklerinin sağlanmasında önemli bir yer tutmaktadır. Finansmanını çoğunlukla yardım ve bağışlardan sağlayan derneklerin ve vakıfların bu konuda yaşayacakları her türlü olumsuzluk, sosyal yardım faaliyetlerini doğrudan etkileyecektir.

STK'lar toplumu ilgilendiren eğitim, sağlık ve sosyal yardımlaşma gibi alanlarda faaliyet gösteren örgütlü toplum yapılarıdır. Bu faaliyetleri gerçekleştiren sivil toplum unsurlarının herhangi bir sınırlandırmaya maruz kalmaksızın dernek, vakıf ve diğer organizasyonlar şeklinde örgütlenerek faaliyette bulunmaları ve seslerini duyurabilmeleri demokrasiler için bir gerekliliktir (Çaha, 2008: 142). Türkiye'de çoğunluğun örgütlenme alışkanlığının yetersiz olduğu (Aslan, 2010c: 273), dernek ve vakıf sayılarında bir artış olmasına rağmen örgütlenme kültürünün buna paralel gelişmediği ifade edilmektedir. Birey katılımının düşüklüğünden kaynaklı olarak STK'lar bir anlamda kendi gruplarından oluşan dar bir kesime hitap etmektedir. Temsil oranındaki bu yetersizlik ise sosyal sorunların etkin, hızlı ve adil bir şekilde çözümü için gerekli olan ortamın oluşmasını olumsuz etkilemektedir (Aygen, 2018: 150). DDK raporunda Türkiye'de demokratik katılım düzeyinin artırılması ve sivil toplum alanında politika oluşturulması amacıyla sivil toplum temsilcilerini de barındıran danışma niteliğinde herhangi bir yapının bulunmaması üzerinde durulmuştur (DDK, 2010: 339).

Örgütlenmeye ilişkin bir diğer husus ise Türk insanının örgütlenmekten korkuyor oluşudur. İnsanlar çoğunlukla geçmişte yaşadıkları veya içinde bulundukları politik ortam nedeniyle sivil ya da demokratik kitle örgütü içerisinde yer almamayı tercih etmektedirler (Usta, 2006: 95). Türkiye'de sivil örgütlenmeye yönelik tecrübeler de bunu tetiklemektedir. Bireylerin önceki örgütlenme deneyimleri korku iklimine sebebiyet vermekte ve bu durum "üye olunca başıma herhangi bir şey gelir mi?" sorusunu akla getirmektedir. Yakın geçmişteki askeri müdahale dönemlerinin bu durumun oluşmasında önemli bir payı bulunmaktadır.

2.4. GÜVENİLİRLİK, ŞEFFAFLIK VE OBJEKTİFLİK SORUNLARI

Türkiye’de STK’ların ve özellikle sosyal yardım amaçlı STK’ların en önemli sorunu, kuruluşların güvenilirlik, şeffaflık ve objektifliğinin sağlanmasıdır. Bunun sebebi ise söz konusu konuların, derneklerin ve vakıfların muhataplarını yakından ilgilendiriyor olmasıdır. Sayılan muhataplar arasında derneklerin ve vakıfların bağışçıları ile yardımlarından yararlanıcı birey ve haneler yer almaktadır. Bilindiği üzere sosyal yardım amaçlı derneklerin ve vakıfların finansmanının çok büyük bir kısmını yardım ve bağış gelirleri oluşturmaktadır. Bu anlamda derneklerin ve vakıfların bağışçıları konumundaki kişi ve kurumlar, kuruluşların en önemli muhatapları arasında sayılmaktadır. Bununla birlikte söz konusu STK’ların kuruluş amacı doğrudan sosyal yardımda bulunmaktır. Dolayısıyla birey ve hanelerin sosyal yardım ihtiyaçlarının karşılanması kuruluşların varlık sebebidir. Bu anlamda sosyal yardım uygulamalarının yararlanıcıları, derneklerin ve vakıfların en tabi muhatabı konumundadır. Sayılan paydaşlar bakımından güvenilirlik, şeffaflık ve yardımlarda objektiflik son derece önemlidir.

Dernekler ve vakıflar tüzel kişiliğe sahip kişi veya mal toplulukları olduğundan bu kuruluşlara çeşitli sorumluluklar yüklenmiştir. Bunlardan biri de kuruluşların faaliyetleri ve mali işlemlerine ilişkin verilerin güvenliğinin sağlanması ile verilerin şeffaf bir şekilde ilgili kurum ve kuruluşlarla paylaşılmasıdır. Sorumluluğun amacı, bir anlamda kamu hizmeti görevini yerine getiren STK’ların faaliyetlerinde ve mali işlemlerinde yaşanabilecek bir suiistimalin önüne geçilmesi, sunulan hizmetlerde güvenilirliğin sağlanmasıdır. Özellikle kamu yararı statüsü veya vergi muafiyeti tanınan dernekler ve vakıflar söz konusu olduğunda bu sorumlulukların önemi artmaktadır.

Dernekler ve vakıfların faaliyetleri STİGM ve kendileri tarafından özel denetim kuruluşları marifetiyle denetlenmektedir. Bu noktada kuruluşların paylaşacakları veriler esas alınmaktadır. Kamu yararı statüsü veya vergi muafiyetine sahip kuruluşların faaliyet düzeyleri ve ekonomik işlem hacimleri göz önüne alındığında denetim faaliyetlerinin sıkı bir şekilde takip edilmesi gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Denetimlere konu olan verilerin kamuoyu ile şeffaf bir şekilde paylaşılması ve kamuoyunun doğru bilgilendirilmesi, bu verilerin güvenliğinin sağlanması üzerinde önemli bir etkiye sahiptir. Türkiye’de kamusal sosyal yardımların dağılımına ilişkin veriler kamu kurumları tarafından kısmen yayınlanıyor olsa da STK’lar tarafından sunulan sosyal yardımlara ilişkin veriler oldukça

kısıtlıdır ve önemli bir bölümü STK'ların inisiyatifi dâhilinde kamuoyu ile paylaşılmaktadır. STK'lar her yıl nisan ayı sonuna kadar bir önceki yıl içerisindeki gelir ve giderlerini içeren beyannamelerini STİGM'ne vermekle yükümlüdür. Bu verilerin kamuoyu ile paylaşılması ise STK'ların inisiyatifindedir. Kimi STK'lar her yıl STİGM'ne verilen beyannameleri ve faaliyet raporlarını kendi internet sitelerinde yayınlarken kimi STK'lar sadece mali tablolarını yayınlamakta kimi STK'lar ise bu verilerin hiçbirini kamuoyu ile paylaşmamaktadır.

Türkiye'de derneklere ve vakıflara yasal düzenlemelerle faaliyetlerine ilişkin verilerin düzenli olarak ilgili kamu kurumlarıyla paylaşılması sorumluluğu yüklenmiştir. Ancak mevzuatta bu verilerin kamuoyu ile paylaşılmasına yönelik herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Derneklerin ve vakıfların bu anlamda bir sorumluluğu yoktur. Kamu yararını sağlama amacıyla faaliyette bulunan ve bu anlamda kamu hizmeti olarak nitelendirilebilecek faaliyetler yerine getiren STK'ların, aynı kamu kurumlarında olduğu gibi hizmetlerine ilişkin verileri kamuoyu ile şeffaf bir şekilde paylaşılmasına yönelik yasal düzenlemelere ihtiyaç duyulmaktadır. Günümüzde mevzuatta ilgili verilerin kamuoyu ile paylaşılmasına ilişkin zorlayıcı bir düzenlemenin olmaması, STK'larda veri güvenliği ve şeffaflık konusunda başlı başına bir sorun olarak öne çıkmaktadır. Derneklerin ve vakıfların yukarıda sayılan imtiyaz sağlayıcı statülere sahip olduğu düşünüldüğünde, kuruluşlara güven ve şeffaflık sağlayacak mali işlemleri ve faaliyetlerine ilişkin verilerin kamuoyu ile açık bir şekilde paylaşılması bir zorunluluktur. Kişi ve kurumların bağış ve yardımda bulundukları dernekler ve vakıflar, kuruluşlarına yapılan ödemelere ilişkin şeffaflığı sağlamakla yükümlüdür. Özellikle inanç ekseninde faaliyette bulunan kuruluşlar, bağışçıları ve kamuoyuna karşı bu sorumluluğu taşıma yönünde bir hassasiyet göstermek durumundadır. Bu husus kamuoyu, derneklerin ve vakıfların bağışçıları, kuruluşlara yardımda bulunanlar ve diğer paydaşları için önem taşımaktadır.

Güvenilirlik ve şeffaflık yanı sıra sosyal yardım amaçlı derneklerin ve vakıfların sosyal yardım uygulamalarının objektifliği son derece öneme sahiptir. Derneklerin ve vakıfların sosyal yardım ve sosyal hizmetleri gerçekleştirirken bunu hangi kriterlere göre belirledikleri ve hangi argümanları kullandıkları belirli değildir. Yardımlaşma alanında faaliyet gösteren bir dernek veya vakfın muhtaç olarak kabul ettiği kişi veya haneyi bir başka dernek veya vakfın muhtaç olarak kabul etmemesi bu muğlaklığı ortaya

koymaktadır. Bu sebeple muhtaç kişilerin tespitinde sorunlar yaşanabilmektedir. Objektif bir araç geliştirilemediği sürece bu sorunların devam edeceği açıktır. Objektif bir aracın geliştirilebilmesi için STK'ların yoksulluğun ölçülmesi ve değerlendirilmesinde ortak bir çalışma yapması gerekmektedir. Bunun için ortak bir sistemin geliştirilmesi önemli bir husustur. Aynı alanda faaliyette bulunan STK'ların birbiriyle iletişiminin ve bilgi paylaşımının sosyal yardımlarda mükerrerliği önleyeceği değerlendirilmektedir. Ancak STK'ların bilgi paylaşımından uzak olması ve her kuruluşun çeşitli gerekçelerle iletişime ve etkileşime mesafeli yaklaşımı mükerrerliği artırmaktadır (Demir, 2021: 23). Ayrıca derneklerin ve vakıfların ideolojilerini ön plana çıkararak faaliyette bulunmaları, bir başka deyişle ideolojilerinin sosyal yardım faaliyetleri üzerinde etkili olması durumu, sunulan yardımların objektifliğinin sorgulanmasına sebebiyet vermektedir.

Sosyal yardım amaçlı STK'ların denetimi ve hesap verebilirliğinin sağlanması, yardımların objektifliği üzerinde etkilidir. Hesap verebilirlik, "bir kişi ya da otoritenin yaptığı işlemleri diğerlerine açıklayıp, dayanağını göstermesi" anlamına gelmektedir (Atatanır, 2016: 163). Buradan hareketle sosyal yardım amaçlı STK'ların kendisine yapılan yardım ve bağışlar ile sosyal yardım uygulamalarının etkin bir şekilde denetlenmesi ve oluşabilecek suiistimallerin önüne geçilmesi gerekmektedir.

2.5. MERKEZİ OTORİTE VE DİĞER STK'LARLA OLAN İLİŞKİLERDEN KAYNAKLANAN SORUNLAR

Sivil toplumun gelişebilmesi hem devletin hem de toplumun taşıması gereken birtakım özelliklere bağlıdır. Devletin taşıması gereken iki önemli özellikten birinin hukuk devleti olması, diğerinin de faaliyetleri itibariyle sınırlı bir devlet olması gerektiği ifade edilmektedir. Hukuk devleti özelliği, devletin tüm vatandaşları eşit statüde kabul etmesini, haklarının hiçbir şekilde kısıtlanamayacağını ve yöneticilerin keyfi tutumlardan sakınmalarını gerektirir. Bundan daha da önemli olan diğer bir durum ise STK'ları ilgilendirmektedir. Toplumsal yaşamın kültürel, sosyal ve siyasi alanlarında STK'lar arasında gelişecek olan rekabette taraf olmaması, devletin ancak bir hukuk devleti olması ile mümkündür (Çaha, 2008: 138-39). Merkezi otoritenin sivil toplum alanında bir tarafa yakınlık göstermesi STK'lar arasında haksız rekabete sebebiyet vermekte ve STK'ların gelişimini olumsuz etkilemektedir. Devlet ve STK'lar arasında oluşabilecek yoğun ilişki, söz konusu STK'nın bağımsızlığına gölge düşürebilmekte, zıt görüşe sahip bir STK'nın

ise kamu gücünden hızla uzaklaşmasına sebep olmaktadır. Böyle bir durum, kamu otoritesinden bağımsız olması gereken STK'lar için bir sorun teşkil etmektedir.

Türkiye'de geçmişten günümüze birçok konuda olduğu gibi devlet ve STK'lar arasındaki diyalog ve iş birliğinde de en önemli engellerden biri hiç kuşkusuz tarafların hemen her konuya ideolojik bir anlayışla yaklaşmasıdır. İktidara hâkim olan ideolojinin kendi sivil toplum alanını yaratması veya kendisine yakın sivil unsurları desteklemesi; bunun aksine kendi ideolojisine karşıt bir konuma yerleştirdiği STK'lar ile kısıtlı ilişki içerisinde olması, sivil toplum alanında bozulmalara ve STK'ların sivil toplum vasıflarına zarar verilmesine sebep olmaktadır. Bu durum kamu yararına çalışan STK'lar bakımından da geçerlidir. Aynı statü ve haklara sahip olmasına rağmen kimi STK'lar mevcut yapı içerisinde özel istisnalara sahip olmakta ve ayrıcalıklı bir hale getirilmektedir. Bu ideolojik bakış açısından sıyrılmak ve toplumun genel yararı için çalışmak kimi zaman gözden kaçan bir amaç haline gelmektedir. Bu bağlamda devlet ve STK'lar arasında sağlıklı bir sosyal diyalog ortamının oluşması için taraflara önemli görevler düşmektedir (Gürel, 2009: 79). Demokratik devletten belirli sivil toplum unsurlarını kollayıcı değil, tüm sivil toplum unsurlarını koruyucu bir rol üstlenmesi; kamu yararına olan faaliyetlerde bulunan derneklerin ve vakıfların da gerçek anlamda toplumun bir kesimi veya tamamına yönelik iyileştirmeleri hedeflemesi beklenmektedir.

STK'ların sosyal yardım faaliyetlerine ayırdıkları kaynakların etkili ve verimli bir şekilde değerlendirilmesi önemlidir. Etkin bir süreç yönetimi için STK'ların kendi aralarındaki etkileşimi, bu süreci tamamlayan bir niteliktir. Aksi durumda yapılan yardımlar bütünsellikten uzak, etki alanı kısıtlı bir hale gelmektedir. Ayrıca birbirinden habersiz faaliyet yürüten STK'ların yaptığı yardımlarda mükerrerlik yaşanmaktadır. Bu durum bazı birey ve hanelerin birden fazla yardım almasını sağlarken bazılarının ise hiçbir yardıma ulaşamamasına yol açmaktadır (Demir, 2021: 22). Gerek kamu kurumları ve STK'lar arasında gerekse STK'ların aynı alanda faaliyet yürüten diğer STK'larla olan yetersiz diyalogu ve bilgi alışverişi eksikliği, STK'ların birlikte hareket edememesine sebep olmakla birlikte sosyal yardım çalışmalarının kontrolünü sağlamayı zorlaştırmaktadır. Derneklerin ve vakıfların diğer STK'larla etkili iş birliğinin sağlanması yardımların objektifliği üzerinde de olumlu bir etki yaratacaktır.

Derneklerin ve vakıfların, aynı veya benzer alanlarda faaliyet yürüten diğer STK'larla arasındaki koordinasyon eksikliği, yardımlara erişimi zorlaştırmakta ve söz konusu STK'nın kaynak verimliliğini olumsuz etkilemektedir. Kamu yararına çalışan ve izin almadan yardım toplama hakkına sahip bir derneğin sosyal yardımlarını içeren bir çalışmada, kuruluşlar tarafından yapılan sosyal yardımların etkili ve yerinde olabilmesinin dernekler ve vakıflar arasındaki etkin iş birliğinin sağlanması ile mümkün olabileceği vurgulanmıştır. Yardımların kaynak israfına sebep olmadan, gerçek ihtiyaç sahiplerine ulaştırılabilmesinin ve yardımlarda mükerrerliğin önüne geçilmesinin ancak dernekler ve vakıflar arasında ortak bir veri tabanının oluşturulması ile mümkün olabileceği ifade edilmiştir (Karataş, 2019: 811). Kamu kurumları ve STK'lar arasında olumlu birlikteliklerinin sağlanması, iş birliğinin güçlendirilmesi ve fonksiyonel bir yapı kazanması yönünde etkili adımların atılması bir gerekliliktir.

3. SONUÇ VE ÖNERİLER

Günümüzde Türkiye de dâhil birçok ülkenin temel sosyal sorunlarından biri yoksulluktur. Genel anlamda sosyal devletten değişen insan ihtiyaçlarına yönelik yeni politikaların geliştirilmesi ve bu kapsamda çözüm üretilip hayata geçirilmesi beklenmektedir. Ancak yoksulluk gibi kapsamlı sosyal sorunlar karşısında yalnızca devletin mücadelesi yeterli olmamakta ve diğer aktörlerin de dâhil olduğu bütüncül bir mücadele sürecine ihtiyaç duyulmaktadır. Yoksullukla mücadele araçlarının başında ise sosyal yardım uygulamaları gelmektedir. Sosyal yardımlar temelde merkezi yönetim, yerel yönetimler ve STK'lar tarafından uygulanmaktadır. Sayılan her birimin diğerlerine göre çeşitli avantajları vardır. Bu anlamda STK'ları sosyal yardım alanında avantajlı kılan birçok özellik sayılabilir. Genel anlamda temek hak ve özgürlükleri genişleten, denetim fonksiyonuyla baskı grubu ve aracı olan, toplumsal sistemler üzerinde önemli bir etkiye sahip olan STK'lar; sosyal yardım amaçlı STK'lar üzerinden değerlendirildiğinde yoksulluk ve gelir dağılımı gibi sosyal sorunlarla mücadelede aktif olarak yer alan, toplumun ihtiyaçlarını karşılayan ve sosyal yönü ağır basan örgütlenmeler olarak değerlendirilmektedir. STK'lar sosyal yardım faaliyetlerinde dar hedefleme mekanizmasıyla sosyal yardım ihtiyacı olanları belirleme yönünde bir potansiyele sahiptir. Sosyal yardım alanında STK'ları avantajlı kılan bir diğer özellik ise STK'larda çoğunlukla gönüllü motivasyonu ile hareket edilmesidir.

Sosyal yardım amaçlı dernekler ve vakıfların bu alanda devlete nazaran çeşitli avantajlara sahip olmasının yanı sıra söz konusu sosyal yardım uygulamaları bakımından kamu kuruluşları ile benzer yönleri bulunmaktadır. Dernekler ve vakıflar sosyal yardım uygulamalarını, kamu kuruluşlarında olduğu gibi ayni ve nakdi olarak sunmaktadır. Finansmanı ve uygulayıcı kurumu farklı olmakla birlikte kamu sosyal yardımlarında 43 ayrı sosyal yardım uygulaması bulunmaktadır (ASHB, 2021: 149). Bu yardımların 32'si SYDT Fonu tarafından finanse edilmektedir. Yardımlar arasında doğrudan SYDV'ler tarafından uygulanan gıda, barınma ve yakacak yardımları yer aldığı gibi diğer kamu kurumları tarafından uygulanan sağlık yardımları ve ücretsiz ders kitabı gibi yardımlar da bulunmaktadır. Araştırma konusu STK'lar ise yurt içi ve yurt dışında ortalama 20'nin üzerinde ayrı sosyal yardım uygulaması yerine getirmektedir. Bu sosyal yardımlar arasında yurt içinde ağırlıklı olarak gıda ve giysi yardımları, yurt dışında ise sağlık ve barınma yardımları yer almaktadır.

Sosyal yardım amaçlı STK'ların yardım süreçleri ise kamu kuruluşlarından tamamen bağımsız bir şekilde gerçekleşmektedir. Her bir STK'nın kendi yardım sistemi, buna yönelik bir veri tabanı ve bir başvuru süreci bulunmaktadır. Bireyler STK'ların internet siteleri yoluyla çevrimiçi olarak veya yüz yüze görüşme gerçekleştirerek STK'lara yardım başvurusu yapmaktadır. Bununla birlikte STK faaliyetlerinde görev alan kişiler de yardım başvurularında aracı olabilmektedir. Yardım başvurularında beyan edilen bilgilerin doğruluğu ise yine o STK'nın kendi imkânları ile teyit edilmektedir. Yardım başvurularında karar merci kuruluşların kendi organlarıdır. Bu anlamda sosyal yardım amaçlı STK'lar tarafından kabul görmüş objektif ve ortak normlara dayanan bir yardım sürecinden bahsetmek mümkün değildir.

Türkiye'de sosyal yardım amaçlı STK'ların organizasyon yapılarının büyüklüğü bakımından en önde gelenlerinin kuruluş merkezleri çoğunlukla büyükşehirlerde yer almaktadır. Bu STK'ların birçoğunun genel merkezi İstanbul'dadır. Öyle ki araştırma konusu olarak seçilen 6 STK'dan 5'inin genel merkezi İstanbul'da, yalnızca Kızılay'ın genel merkezi Ankara'dadır. Sayılan bu STK'ların genel merkezlerinin yanı sıra Türkiye'nin birçok ili ve bölgesinde örgütlenmiş temsilcilikleri bulunmaktadır. Araştırma konusu STK'lardan olan Kızılay'ın Türkiye'nin 81 ilinde ve 490 ilçesinde örgütlenmiş şube ve temsilcilikleri bulunmaktadır (Kızılay, 2022). Ancak daha önce de ifade edildiği gibi Kızılay'ın bu anlamda diğer tüm STK'lardan ayrı bir konuma sahip olduğu

unutulmamalıdır. İHH Vakfı'nın genel merkezi İstanbul'dadır ve Türkiye'de 6 ilde ve 46 ilçede şube ve temsilcilikleri bulunmaktadır. Deniz Feneri Derneği ise bölgesel anlamda temsilciliklere sahiptir. Genel merkezi İstanbul'da olmakla birlikte toplamda 10 temsilciliği bulunmaktadır.

Türkiye'de sosyal yardım amacıyla faaliyette bulunan STK'ların büyük bir çoğunluğu bu faaliyetlerini dini hassasiyetlere dayandırmaktadır (Göçmen, 2011: 124; Şentürk, 2014: 297 vd.). Bu alanda Türkiye'nin önde gelen STK'larının kendi kurumsal kimliklerini ortaya koydukları metin veya belgelerde çoğu kez İslam inancını referans vererek kuruluşlarını tanımladıkları görülmektedir. Bunun yanı sıra araştırma konusu derneklerin ve vakıfların da dâhil olduğu birçok STK'nın yurt içi ve yurt dışında hayata geçirdiği “yetim hamiliği”, “hafız yetiştirme” ve “Kuran-ı Kerim dağıtımı” gibi faaliyetleri bulunmaktadır⁴. Söz konusu faaliyetlerin dini hassasiyetlerle yapıldığı açıktır. Bu bağlamda çalışmanın hipotezleri arasında da yer aldığı gibi, Türkiye'de sosyal yardım alanında faaliyet yürüten STK'ların önemli bir bölümü dini inanç merkezli yapılardan oluşmaktadır.

Sosyal yardım amaçlı STK'lar, yardım faaliyetlerinin finansmanı bakımından kamu kuruluşlarından tamamen ayrılmaktadır. Kamu kuruluşlarının bu alandaki finansmanı kanunlarla düzenlenmiştir. STK'larda ise sosyal yardımların finansmanı çoğunlukla yardım ve bağış gibi düzensiz gelirlerdir. Bu bağlamda sosyal yardım alanında Türkiye'nin en önemli sivil yapıları olan ve araştırma konusu STK'ların finansmanının %92'si bireysel bağış ve yardım toplama gelirlerinden oluşmaktadır. Kamu yararı statüsü ve vergi muafiyetinin, kanundan doğan indirimler yönünden değil bağışçılar yönünden bu STK'lara bir avantaj sağladığı ifade edilebilir. Bunun yanı sıra bu STK'lar hem yurt içinde hem de yurt dışında sosyal yardım faaliyetlerinde bulunmaktadır. Araştırma konusu STK'ların yurt içi yanı sıra önemli oranda yurt dışı faaliyetlerini öncelikledikleri görülmüştür. Örneğin araştırma konusu STK'lardan olan İHH Vakfı 2021 yılındaki sosyal yardım harcamalarının %82,5'ini yurt dışına yönelik olarak gerçekleştirmiştir. Yine bu STK'lardan olan Deniz Feneri Derneği'nin aynı yıl yaptığı sosyal yardım harcamalarının %45,8'i yurt dışı yardımları kapsamındadır. Sonuç olarak

⁴ Örneğin İHH Vakfı “yetim sponsorluk desteği”, “yetimhane inşası” gibi yardım uygulamaları, Deniz Feneri Derneği “yetim desteği”, “Kuran-ı Kerim hediyesi” ve “Kuran kursu ve mescit inşası” gibi uygulamalar hayata geçirmektedir. Bu uygulamalar çoğunlukla yurt dışına yöneliktir.

Türkiye’de uluslararası ölçekte faaliyette bulunan STK’lar ağırlıklı olarak uluslararası sosyal yardım faaliyetleri gerçekleştirmektedir.

Türkiye’de kamu sosyal yardımları altı temel kurum bünyesinde ve birbirinden farklı onlarca uygulama şeklinde birey ve hanelere sunulmaktadır. Bu kurumlar arasında yer alan SYDV’ler organizasyon yapıları ve yardım uygulamaları bakımından STK’larla benzerlikler taşımaktadır. Bu bağlamda mevcut akademik çalışmada, yardım uygulamaları yönünden STK’lar ve SYDV’ler karşılaştırılmıştır. Türkiye’de genel anlamda STK’ların sosyal yardım alanında etkin görev aldığına ilişkin bir görüş vardır. Yapılan karşılaştırma sonucunda, araştırma konusu STK’ların 2018 ve 2021 yılları arasında SYDV’ler tarafından yapılan sosyal yardım harcamalarının ortalama %53’ü kadar sosyal yardım harcaması yaptığı görülmüştür. Bu anlamda değerlendirildiğinde STK’ların sosyal yardım alanında önemli rol oynadıkları ifade edilebilir. Ancak bu karşılaştırmaya STK’lar arasında oldukça farklı bir konuma sahip Kızılay da dâhildir. Kızılay hariç diğer STK’lar ise aynı yıllar arasında SYDV’ler tarafından yapılan sosyal yardım harcamalarının ortalama %1,6’sı kadar harcama yapmıştır. Ele alınan STK’lar, kamu sosyal yardımlarının bir ayağını oluşturan SYDV’ler karşısında oldukça düşük miktarda sosyal yardım harcaması yapmaktadır. Yine bu STK’lar, kamu kuruluşlarıyla karşılaştırıldığında oldukça az oranda sosyal yardım yapıyor olsa da Türkiye’de sosyal yardım alanında en çok harcama yapan sivil örgütlenmeler olduğu göz ardı edilmemelidir. STK’ların bu konuma sahip olmalarında ise mevcut siyasal ortamın etkisi olduğu açıktır. Araştırma konusu STK’ların sosyal yardım faaliyetlerinde kamu kuruluşlarıyla iş birliği içerisinde hareket etmesi desteklenen bir durumdur. Ancak bu STK’lar söz konusu iş birliğinin de ötesinde çoğu zaman siyasal iktidarı destekler nitelikte görüş açıklamakta ve bu yönde bir tutum sergilemektedir. Bu bağlamda Türkiye’de sosyal yardım alanında etkin olan STK’ların, merkezi yönetim ile yakın ilişki içerisinde olduğu, ancak bu şekilde mevcut konumuna sahip olabileceği değerlendirilmektedir.

Kamu yararına çalışan sosyal yardım amaçlı STK’ların sosyal yardım faaliyetlerinin ele alındığı bu akademik çalışmada yukarıda sayılan sonuçlara ulaşılmıştır. Varılan sonuçlar referans alınarak, Türkiye’de sosyal yardım alanında faaliyette bulunan STK’lara ilişkin önerilere aşağıda yer verilmektedir.

Kamu yararı statüsü, devletin genelde tüm STK'ları özelde ise sosyal yardım amaçlı STK'ları destekleme yaklaşımında önemli araçlardan biridir. Kamu yararı statüsü ile derneklere, vergi muafiyeti ile vakıflara ve izin almadan yardım toplama hakkı ile bu kuruluşlara tanınacak ayrıcalıkların sınırları ve içeriği şekillenmiş olmaktadır. Sayılan bu yasal haklara ilişkin mevzuatta çeşitli sorun alanları bulunmaktadır. Mevzuatta kamu yararı tanımlanmamış, kamu yararı statüsü ve vergi muafiyetine ilişkin düzenlemeler sınırlı tutulmuştur. Kamu yararına olan faaliyetlerin sadece niteliğine yer verilmiş ve STK'ların faaliyet düzeyleri üzerinden bir değerlendirme yapılmıştır. Kamu yararı bağlamında etkin bir devlet – STK iş birliğinin kurulabilmesi, kamu yararı statüsü ile vergi muafiyetine yönelik mevzuattaki dağınıklığın giderilmesi ve uygulama birliğinin sağlanması açısından devletin desteklenmesini öngördüğü tüm kamu yararına olan amaçları kapsayacak şekilde “kamu yararı” kavramının tanımının açık ve anlaşılır bir biçimde yapılması ve kamu yararına olan faaliyetlerin ismen sayılmak suretiyle belirlenmesinin gerekli olduğu değerlendirilmektedir.

Sosyal yardım amaçlı STK'lara tanınan yasal statüler, öncelikli olarak bu kuruluşlara sağlanan imtiyazlı uygulamalarla bir karşılık bulmaktadır. Bu statüler neticesinde derneklere ve vakıflara vergisel haklar başta olmak üzere kanundan doğan birçok ayrıcalık tanınmaktadır. Bu haklar ise mevzuatta birden fazla yasal düzenlemenin konusu olmaktadır. Bu düzenlemelerde söz konusu statülerin elde edilme şartları da sıralanmaktadır. Türkiye’de STK’lar için kamu yararı statüsü, vergi muafiyeti ve izin almadan yardım toplama hakkının kazanılmasındaki zorlaştırıcı şartlar dikkate alındığında, bu statüye sahip az sayıdaki STK’nın genel sivil toplum yapısı içerisinde imtiyazlı bir konuma yerleşmesi kaçınılmazdır. Bu durum bir anlamda kamu yararına olan faaliyetlerin belirli alanlarla sınırlanmasına ve o alandaki mali kaynakların bu az sayıdaki STK’da yoğunlaşmasına sebep olmaktadır. Türkiye’deki dernek ve vakıf sayıları içerisinde bu statülere sahip kuruluş sayılarının oldukça az olması da göz önüne alınarak, bu statülerin kazanılmasındaki şartların hafifletilmesi, mevcut duruma göre daha çok STK’nın bu statülere sahip olmasının sağlanması gerekmektedir. Bu yönde yapılacak bir değişiklik sosyal yardım amaçlı STK’ların faaliyetlerinde bir etkinlik artışı gerçekleştirme potansiyeline sahiptir. Bunun yanı sıra sayılan statülere sahip STK’lar tarafından gerçekleştirilen faaliyetlerin, beklendiği üzere toplumun tamamının ihtiyaçlarını karşılamaktan uzak olduğu ifade edilebilir. Bu durumun gerekçesi olarak bu

statülerin sağlanmasında objektif bir değerlendirme ölçütünün belirlenmemesi gösterilebilir. Bu bağlamda söz konusu statülerin sosyal yardım amaçlı derneklerin ve vakıfların ihtiyaç ve beklentileri çerçevesinde yeniden düzenlenmesi gerekmektedir. Bu statüler ile sağlanan devlet desteğinin gerçek anlamda bir karşılık bulması, bu alanda yapılacak kapsamlı iyileştirmeler ile mümkün olacaktır.

Sosyal yardım amaçlı STK'ların faaliyetlerine işlerlik kazandırmak adına sağlanacak kolaylıklar, ancak etkin bir denetim süreci ile tamamlanabilir. Kamu yararına çalışan STK'lar için mevzuatta öngörülen denetim süresi en az iki yılda birdir. Söz konusu kuruluşların mali büyüklükleri dikkate alındığında kamu kurumları tarafından gerçekleştirilen denetim faaliyetlerin her dönem için gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Bunun yanı sıra bu STK'ların faaliyetleri ve mali işlemlerine ilişkin kamuoyunu bilgilendirmelerine dair yasada herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Bu bağlamda bir yasal zorunluluk oluşturulmalıdır. Derneklerin ve vakıfların gerçekleştirdikleri sosyal yardım faaliyetleri ve harcamalarına dair gerek kamuoyunun şeffaf bir şekilde bilgilendirilmesi gerekse kamu kurumları tarafından etkin denetimlerinin sağlanması, faaliyetlerin verimliliği ve kuruluşların güvenilirliği bakımından olumlu bir etki doğuracaktır.

Sosyal yardım faaliyetlerinde verimliliğin sağlanması adına söz konusu STK'lara yönelik öneriler sunulabilir. Sosyal yardım amaçlı STK'ların reklam ve tanıtım faaliyetlerinde gerçekleştirilecek bir iyileştirme, bu faaliyetlerin verimliliğini artırma potansiyeline sahiptir. STK'ların sosyal medya, internet yayıncılığı ve diğer medya organlarında girişecekleri tanıtım faaliyetleri bir yandan kuruluşlarına yapılacak bağışları artırabileceği gibi bir yandan da toplumun daha geniş bir kesiminin bu yardımlardan haberdar olmasını sağlayacaktır. Yurt dışı bağışçılara yönelik olarak yapılacak tanıtım faaliyetleri, bu kuruluşların finansmanına önemli katkı sunacaktır. Ayrıca bu STK'ların gerçekleştirecekleri reklam ve tanıtım faaliyetlerine yönelik merkezi yönetim tarafından çeşitli avantajlar sağlanabilir. Bu bağlamda STK'lara vergi muafiyeti tanınabileceği gibi özendirici faaliyetlerde de çeşitli kolaylık sağlayıcı uygulamalar hayata geçirilebilir.

Sosyal yardım amaçlı STK'ların bu alanda ön plana çıkması ve gerçek anlamda toplumun ihtiyaçlarını karşılayabilmesi ancak bu STK'ların evrensel ilkeler çerçevesinde faaliyette bulunması ile mümkündür. Bu alanda faaliyet yürüten STK'lar, sosyal

yardımlarını bir anlamda sosyal devlet anlayışına uygun olarak şekillendirmelidir. Son olarak Türkiye’de sosyal yardım alanında faaliyette bulunan dernekler ve vakıflar, sosyal politikanın bir parçası olabilmek adına hizmet kalitelerini ve kapasitelerini artırmak durumundadır. Bu karşılıklı ilişki sonucunda STK’lar sosyal yardım ve sosyal hizmetlerde daha aktif yer alacak; bununla birlikte devlet de sivil inisiyatiflere mali, hukuki, lojistik ve diğer her türlü alanda destek olacaktır. Şüphesiz böyle bir durum ihtiyaç sahibi birey ve hanelere olumlu bir etki yaratacaktır.



KAYNAKÇA

- ABAY Ali Rıza, “Sivil Toplum ve Demokrasi Bağlamında Sivil Dayanışma ve Sivil Toplum Örgütleri”, 3. *Ulusal Bilgi, Ekonomi ve Yönetim Kongresi*, 2004.
- AÇSHB, “2020 Yılı Faaliyet Raporu”, Ankara: 2021.
- AKATAY Ayten, Serhat HARMAN, *Sivil Toplum Kuruluşları Yönetim, Yönetişim ve Gönüllülük*. 4. Baskı, Bursa: Ekin Yayınevi, 2017.
- AKAY Hale, *Avrupa Birliği İle 10 Yıl: Mali Yardımlar, Sivil Toplum ve Katılım*, Türkiye Avrupa Vakfı, 2014.
- AKAY Hasan, *Sivil Toplum Kuruluşlarının Yönetim Anlayışındaki Değişime Etkileri*, (Yüksek Lisans Tezi), Karaman: Karamanoğlu Methmetbey Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2012.
- AKBAŞ Aziz, *Sosyal Devlet Anlayışı Çerçevesinde Türkiye’de Cumhuriyet’in İlanından Günümüze Sosyal Yardım Analizi*, (Yüksek Lisans Tezi), Edirne: Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2019.
- AKÇEŞME Fatih, “Sivil Toplum ve Türkiye Cumhuriyeti’ndeki Yeri”, *Hak İş Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi*, C. 2, S. 4, 2013, ss. 202-25, <http://dergipark.gov.tr/hakisderg/issue/7576/99460>.
- AKILLIOĞLU Tekin, “Kamu Yararı Kavramı Üzerine Düşünceler”, *Amme İdaresi Dergisi*, C. 24, S. 2, 1991, ss. 11-22.
- AKSANYAR Yaşar, *Sosyal Yardımda Yeni Bir Yaklaşım Olarak Şartlı Sosyal Yardım: Sosyal Yardım-İstihdam Bağlantısının Etkinleştirilmesi Programı 2014 Yılı Türkiye Uygulaması Üzerine Bir Araştırma*, (Doktora Tezi), Kütahya: Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2015.
- AKTAŞ Hasret, Hasan TUNÇ, “Batıda ve Türkiye’de Sivil Toplum (Gelişim Süreci)”, *Liberal Düşünce*, 1998.
- AKÜNAL Teoman, *Türk Medeni Hukuku’nda Tüzel Kişiler*, İstanbul: Beta Yayınları, 1995.
- ALPER Yusuf, “Sosyal Güvenlik ve Turan Yazgan”, *Sosyal Politika Konferansları Dergisi*, C. 0, S. 49, 2010, ss. 97-125.
- , “Temel Sosyal Politika Sorunları / Sosyal Güvenlik”, *Sosyal Politika*, ed. Aysen Tokol, Yusuf Alper, 9. Baskı, Bursa: Dora Yayınları, 2018, ss. 210-54.
- AMINI Kaiwana, *İnsani Yardımların Etkililiği*, (Yüksek Lisans Tezi), Nevşehir: Nevşehir Hacı Bektaş Veli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2017.
- ARABACI Ahmet, “Küresel Sivil Toplum Ağlarına Doğru Küresel Düzlemde ve

- Avrupa Birliği'nde Çevreci Gruplar", *Sivil Toplum Dergisi*, C. 1, 2003.
- ARABACI Rabihan Yüksel, "Temel Sosyal Politika Sorunları / Gelir Dağılımı ve Yoksulluk", *Sosyal Politika*, ed. Aysen Tokol, Yusuf Alper, 9. Baskı, Bursa: Dora Yayınları, 2018, ss. 180-209.
- ARICI Kadir, *Sosyal Güvenlik*, Ankara: Tes-İş Sendikası Eğitim Yayınları, 1999.
- , "Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Sosyal Hizmetlerin Yeniden Yapılandırılması", *I. Sosyal Hizmetler Şurası*, 2004a, ss. 583-92.
- , "Yoksullukla Mücadele Aracı Olarak Sosyal Güvenlik: Türkiye'nin Öncelikli Sorunu Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmetler Olmalıdır", *IV. Aile Şurası Aile ve Yoksulluk Bildirileri*, ed. Rahime Bedir Şen, 2004b, ss. 257-67.
- ARSLAN Osman, *Kuramsal ve Tarihsel Aşamalarıyla Sivil Toplum ve Türkiye Gerçeği*. 1.Baskı, İstanbul: Bayrak Yayınları, 2001.
- ASHB, "2020 Faaliyet Raporu", Ankara: 2021, <https://www.szpi.gov.cz/clanek/zprava-o-cinnosti-szpi-za-rok-2020.aspx>.
- , "2021 Faaliyet raporu", Ankara: 2022.
- ASLAN Seyfettin, "Sivil Toplum: Kavramsal Değişim ve Dönüşüm", *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, C. 9, S. 33, 2010a, ss. 188-212, <http://dergipark.gov.tr/esosder/issue/6147/82531>.
- , "Sivil Toplum ve Demokrasi", *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C. 15, S. 2, 2010b, ss. 357-74.
- , "Türkiye'de Sivil Toplum", *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, C. 9, S. 31, 2010c, ss. 260-83, <http://dergipark.gov.tr/esosder/issue/6145/82497>.
- ATALAY Tuna, "Belediye Yasaları Çerçevesinde Belediyelerin Sosyal Hizmet ve Yardım Görevlerine İlişkin Bir Değerlendirme", *Sosyal Hizmetler Dergisi*, C. 1, S. 12, 2001, ss. 1-8.
- ATATANIR Hicran, *Türkiye'de Yoksulluk, Sosyal Yardım ve Sivil Toplum: Hak Temelli Yaklaşım Açısından Bir Değerlendirme*, (Doktora Tezi), Ankara: Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2016.
- AYGEN Murat, "Türkiye'de Sivil Toplum Kuruluşları: Misiad Örneği", *Fırat Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi*, C. 23, S. 1, 2018, ss. 139-64, <https://iupress.istanbul.edu.tr/tr/book/covid-19-pandemisinin-ekonomik-toplumsal-ve-siyasal-etkileri/chapter/covid-19-salgininin-sosyal-politikalara-etkileri>.
- AYKUL Ömer, *Yeni Vakıflar Hukuku*. 4. Baskı, Ankara: Seçkin Yayınevi, 2019.
- , *Dernekler Hukuku*. 3. Baskı, Ankara: Seçkin Yayınevi, 2021.

- BELGE Murat, “Sivil Toplum Nedir?”, *Sivil Toplum ve Demokrasi Konferans Yazıları*, S. 1, 2003.
- BERBER Şakir, “Sivil Toplum Kuruluşları ve Türk Eğitim Sistemi”, *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler M.Y.O Dergisi*, C. 4, 2000.
- BIKMEN Filiz, Zeynep MEYDANOĞLU, *Sivil Toplum ve Hayırseverlik Araştırmaları 2004-2006 Araştırma Bulguları ve Çözüm Önerileri*, İstanbul: TÜSEV Yayınları, 2006.
- BILGILI Ahmet Emre, İbrahim ALTAN, *Yoksulluk (3. Cilt)*, İstanbul: Deniz Feneri Yayınları, 2003.
- ÇAHA Ömer, “Osmanlı’da Sivil Toplum”, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, C. 49, S. 3, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, 1994, s. 1, doi:10.1501/sbfder_0000001730.
- , “1980 Sonrası Türkiye’inde Sivil Toplum Arayışları”, *Yeni Türkiye Dergisi*, C. 3, S. 18, 1997, ss. 28-64.
- , *Sivil Toplum, Aydınlar ve Demokrasi*, Plato Film Yayınları, 2008.
- , *Aşkın Devletten Sivil Topluma*. 5.Baskı, Ankara: Orion Yayınları, 2012.
- ÇAHA Ömer, Adem ÇAYLAK, Hüseyin TUTAR, *TRA2 Bölgesi Sivil Toplum Kuruluşları Profili*, Ankara: Serhat Kalkınma Ajansı, 2013.
- ÇENGELCI Ethem, “Sosyal Refahın Gerçekleşmesinde Sosyal Yardımların Rol ve Önemi”, *Hacettepe Üniversitesi Sosyal Hizmetler Yüksek Okulu Dergisi*, C. 11, S. 1-2-3, 1993, ss. 9-34.
- CENKER ÖZEK Cerem, “1990’lardan Günümüze Türkiye’de Sosyal Sermaye ve Sivil Toplum: Bölgeler Arası Bir Karşılaştırma”, *Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi Özel Sayısı*, 2018, 44-77.
- ÇIZAKÇA Murat, “Osmanlı İmparatorluğu’nda Finansal Kurumların Evrimi ve Kültürler Arası Etkileşim”, *Voyvoda Caddesi Toplantıları*, 2001, s. .
- COURTNEY Roger, *Strategic Management for Voluntary Nonprofit Organizations*, London: Routledge Taylor & Francis Group, 2002.
- ÇSGB, “Sendikal İstatistikler”, <https://www.csgeb.gov.tr/istatistikler/calisma-hayati-istatistikleri/sendikal-istatistikler/kamu-gorevlileri-sendika-uye-sayilari-hakkinda-tebligler/>, 2022.
- DDK, “Araştırma ve İnceleme Raporu: Kamuya Yararlı Dernek Statüsünün İrdelenmesi İle Kamuya Yararlı Derneklerle İlgili Yürütülen İş ve İşlemlerin Değerlendirilmesi”, 2010.

- DEMİR Yunus, *Sivil Toplum Kuruluşlarının Sosyal Yardımlardaki Rolü*, (Yüksek Lisans Tezi), Ankara: Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2021.
- DEMİRAL Mehmet, “Türkiye’de Sosyal Sermaye Kapsamında Sivil Toplum Kuruluşları (STK)’nın Sürdürülebilir Sosyo-Ekonomik Kalkınma Sürecindeki Rolü”, *Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler E-Dergisi*, C. 13, 2007, ss. 1-26.
- DENLİ Mesut, *Sivil Toplum Kavramı Bağlamında Türkiye’de Sivil Toplum Kuruluşları: Tüsiad Örneği*, (Yüksek Lisans Tezi), Sakarya: Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2018.
- Dernekler Kanunu*, 2004.
- Dernekler Yönetmeliği*, 2005.
- DIAMOND Larry, “Rethinking Civil Society: Toward Democratic Consolidation”, *Journal of Democracy*, C. 5, 1994.
- DIK Esra, *Kamu Yararı*, (Yüksek Lisans Tezi), Mersin: Mersin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2006.
- DIKMEN CANIKLIOĞLU Meltem, *Sivil Toplum ve Türkiye Demokrasisindeki İzdüşümleri*, Ankara: Seçkin Yayınevi, 2007.
- DPT, “Sekinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Sosyal Hizmetler ve Yardımlar Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, Ankara: 2001.
- , “Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı Gelir Dağılımı ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, Ankara: 2007.
- DUMAN Fatih, “Sivil Toplum”, *Siyaset*, ed. Mümtaz’er Türköne, 10. Baskı, İstanbul: Opus Yayınları, 2009, s. .
- ELİŞ Kemal, *Türkiye’de Sivil Toplum Kuruluşlarının Muhasebesi ve Denetimi*, (Yüksek Lisans Tezi), İstanbul: İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2017.
- EMİNİ Filiz Tufan, “Sivil Toplum Kuruluşlarının Politika Belirleme Sürecindeki Rolü: Tüsiad Örneği”, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, C. 36, S. 36, 2015.
- ENGİN Yusuf, *Sendikacılık, Sivil Toplum ve Yeni Duruşlar*, Ankara: Öz-İplik İş Sendikası Eğitim Yayınları, 2002.
- ER Nuriye, *Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşlar ve Derneklerde Muhasebe Süreçleri ve Uygulama Örneği: Marmara Yelken Kulübü Derneği*, (Yüksek Lisans Tezi), İstanbul: Okan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2014.
- ERDOĞAN Ayşe Ümran, *Sivil Toplum Kuruluşlarının Sosyal Hizmet ve Sosyal Yardım*

- Uygulamaları Bakımından İncelenmesi*, (Yüksek Lisans Tezi), İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2019.
- ERDOĞAN TOSUN Gülgün, *Demokratikleşme Perspektifinden Devlet - Sivil Toplum İlişkisi*. 1. Basım, Bursa: Alfa Yayınları, 2001.
- ERGÜN Turgay, Ömer BOZKURT, Seriyse SEZEN, *Kamu Yönetimi Sözlüğü*, Ankara: 1998.
- ERŞAHİN Seyfettin, “Vakıf Düşüncesini Doğuran Dinamikler Üzerine”, *İslami Araştırmalar Dergisi*, C. 16, S. 2, 2003, ss. 322-35.
- EUROPEAN COMMISSION, “Proposal for a Council Regulation on the Statute for a European Foundation (Commission Staff Working Paper)”, 2012.
- GİB, “Vergi Muafiyeti Tanınan Vakıfların Listesi”, <https://www.gib.gov.tr/yarim-ve-kaynaklar/yararli-bilgiler/vergi-muafiyeti-taninan-vakiflarin-listesi>, 2022.
- GÖÇMEN İpek, “Muhafazakarlık, Neoliberalizm ve Sosyal Politika: Türkiye’de Din Temelli Sosyal Yardım Organizasyonları”, *Doğu Batı Dergisi*, C. 58, 2011, ss. 115-43.
- GÖZÜBENLİ Beşir, “İslâm Toplumunda Vakıf Kültürünün Doğuşu”, *Yeni Ümit Dergisi*, 2003.
- GÜDER Nafiz, *Sivil Toplumcunun El Kitabı*, Ankara: 2004.
- GÜLALP Haldun, *Sivil Toplum: Kavramsal Bir Değerlendirme*. Sayı:32, İstanbul: Yapı Kredi Yayınları, 2002.
- GÜMÜŞ Tarık, “Demokrasilerde Sivil Toplum ve Devlet-Sivil Toplum İlişkisinde Karşılaşılabilecek Sorunlar”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. XVIII, S. 3-4, 2014, ss. 529-72.
- GÜNDÜZ Ali Yılmaz, Mehmet KAYA, “Küresel Dünyada Sivil Toplum Kuruluşlarının Ekonomik Kalkınmadaki Rollerini Üzerine Bir Değerlendirme”, C. 6, S. 10, 2014, ss. 130-69.
- GÜNER Mehmet Fatih, “Sivil Toplum Kuruluşlarında Finansal Şeffaflık: Türkiye ve ABD Uygulamalarının Karşılaştırmalı Analizi”, *Alanya Akademik Bakış Dergisi*, C. 4, S. 1, 2020, ss. 39-51, doi:10.29023/alanyaakademik.658182.
- GÜREL Deniz, *Türkiye’de Sivil Toplum Kuruluşlarının Sosyal Politika Üzerindeki Etkisi: İstanbul Örneği*, (Yüksek Lisans Tezi), İstanbul: İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2009.
- HACİMAHMUTOĞLU Hande, *Türkiye’deki Sosyal Yardım Sisteminin Değerlendirilmesi*, (DPT Uzmanlık Tezi), Devlet Planlama Teşkilatı, 2009.

- HAMEED Ahmet, *Türkiye’deki Sivil Toplum Kuruluşlarının Sosyal Yardımlar Üzerindeki Etkileri: İnsan Hak ve Hürriyetleri İnsani Yardım Vakfı Örneği*, (Yüksek Lisans Tezi), Ankara: Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2020.
- HEINS Volker, *Nongovernmental Organizations in International Society; Struggles over Recognition*, New York: Palgrave Macmillan, 2008.
- İÇDUYGU Ahmet, Zeynep MEYDANOĞLU, Deniz SERT, *Türkiye’de Sivil Toplum: Bir Dönüm Noktası Uluslararası Sivil Toplum Endeksi Projesi Türkiye Ülke Raporu II*. No:51, TÜSEV Yayınları, 2011.
- İÇİŞLERİ BAKANLIĞI Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü, “Derneklerin Faaliyet Alanlarına Göre Dağılımı”, <https://www.siviltoplum.gov.tr/derneklerin-faaliyet-alanlarina-gore-dagilimi>, 2022.
- İKİZOĞLU Musa, *Yoksulluk ve Sosyal Yardım İlişkisi: Ankara Mamak İlçesinde Ampirik Bir Araştırma*, (Yüksek Lisans Tezi), Ankara: Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2000.
- İLTER Ozan, *Sosyal Yardım Alanında SYDV ve STK İşbirliği , Sorunlar, Çözüm Önerileri*, (Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi), Ankara: T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, 2009.
- İNALCIK Halil, *Tarihsel Bağlamda Sivil Toplum ve Tarikatlar*, ed. E Fuat Keyman, Ali Yaşar Sarıbay. 1. Baskı, İstanbul: Alfa Basım Yayın, 2000.
- KABASAKAL Mehmet, *Sivil Toplum ve Demokrasi*, (Denetçi Yeterlilik Tezi), Ankara: T.C. İçişleri Bakanlığı Dernekler Dairesi Başkanlığı, 2008.
- KALKINMA BAKANLIĞI T.C., “On Birinci Kalkınma Planı Kalkınma Sürecinde Sivil Toplum Kuruluşları Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, Ankara: 2018.
- KARADAĞ Esra Yağmur, “Türkiye Perspektifinden Sivil Toplum ve Sosyal Hizmet Çerçevesinde Sivil Toplum Örgütlerinin Toplumsal Önemi”, 2015.
- KARADOĞAN Emirali, *Küreselleşme Sürecinde Sosyal Yardımların Bireyin Özsaygı Düzeyine Etkisi Bağlamında Dönüşümü ve Etkinliği*, (Doktora Tezi), Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2012.
- KARAGÖL Erdal Tanas, Nergis DAMA, “Geçmişten Günümüze Sosyal Yardımlar”, *Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı Analiz*, C. 139, 2015, www.setav.org.
- KARAKUŞ Olcay, *Avrupa Birliği Uyum Sürecinde Türkiye’deki Sivil Toplum Kuruluşları*, (Yüksek Lisans Tezi), Isparta: Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2006.

- KARATAŞ Adem, “İnanç Temelli Uluslararası İnsani Yardım Kuruluşları: Beşir Derneği Örneği”, *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, C. 12, S. 62, 2019, ss. 805-13, doi:10.17719/jisr.2019.3098.
- KARPAT Kemal, *Osmanlı’da Değişim, Modernleşme ve Uluslaşma*, ed. Çev. Dilek Özdemir, Ankara: İmge Kitabevi, 2006.
- KEANE John, “Despotizm ve Demokrasi: Sivil Toplum ve Devlet Arasındaki Ayrımın Kökenleri ve Gelişimi 1750-1850”, *Sivil Toplum ve Devlet: Avrupa’da Yeni Yaklaşımlar*, ed. John Keane, İstanbul: Ayrıntı Yayınları, 1993, ss. 47-90.
- KESGIN Bedrettin, “Yardımlaşma ve Dayanışma Aracı Olarak Sivil Toplum”, *Muhafazakâr Düşünce Dergisi*, C. 8, S. 29-30, 2011, ss. 63-76.
- , *Kamu Sosyal Politikalarında Sosyal Yardım*. 1. Baskı, İstanbul: Açılım Kitap, 2013.
- , *Kamu Sosyal Politikalarında Sosyal Yardım*. 2. Baskı, İstanbul: Açılım Kitap, 2014.
- KEYMAN Fuat, “Sivil Toplum ve Demokrasi”, *İstanbul Bilgi Üniversitesi Sivil Toplum Kuruluşları Eğitim ve Araştırma Birimi*, 2004.
- , *Türkiye’de Sivil Toplumun Serüveni: İmkânsızlıklar İçinde Bir Vaha*, ed. İrfan Aktan, Ankara: Sivil Toplum Geliştirme Merkezi, 2006.
- KIRILMAZ Muhammet, *Güvenliğin Sağlanmasında Sivil Toplum Kuruluşlarının Önemi ve Rolü*, (Yüksek Lisans Tezi), Ankara: T.C. Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Enstitüsü, 2009.
- KIZILAY, *Türkiye Kızılay Derneği Tüzüğü*, 2022.
- KUTLU Denizcan, *Türkiye’de Sosyal Yardım Rejiminin Oluşumu: Birikim, Denetim, Disiplin*, Ankara: Nota Bene Yayınları, 2015.
- MARDİN Şerif, *Din ve İdeoloji - Toplu Eserler 2*, İstanbul: İletişim Yayınları, 1986.
- , *Türkiye’de Toplum ve Siyaset Makaleler 1*. 1. Basım, İstanbul: İletişim Yayınları, 1990.
- ÖKSÜZ Davut, *Sosyal Yardımların Kooordinasyonu Sorunu*, (Yüksek Lisans Tezi), Ankara: Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2010.
- ONBAŞI Funda, *Sivil Toplum*. 1. Basım, İstanbul: Leyla ile Mecnun Yayıncılık, 2005.
- ÖTER Samet, *Türkiye’de Sivil Toplumun Dönüşen Yapısı: 1980 Sonrası Muhafazakar Sivil Toplum Kuruluşlarının Dönüşümü Üzerine Bir İnceleme*, (Yüksek Lisans Tezi), İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2019.
- ÖZ Metin, *Sivil Toplum Kuruluşlarının Yerel Siyasetteki Rolü: Samsun Örneği*,

(Yüksek Lisans Tezi), Samsun: Ondokuzmayıs Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, 2021.

ÖZALP Ali, *Sivil Toplum Örgütlerinin Toplumsal ve Siyasal Bakımdan Önemi*, (Dernekler Denetçiliği Yeterlilik Tezi), Ankara: İçişleri Bakanlığı Dernekler Dairesi Başkanlığı, 2008.

ÖZAYDIN Mehmet Merve, “Vakıfların Sosyal Politika İşlevleri ve Günümüzde Artan Önemi”, *İş Hukuku ve İktisat Dergisi*, C. 7, S. 2, 2003, ss. 743-65.

ÖZBEK Çağlar, *Demokrasinin “Yeni” Aktörleri: Ekolojik, Feminist ve LGBT Hareketleri Bağlamında Sivil Toplum Örgütleri*, (Doktora Tezi), Muğla: Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2015.

ÖZCAN Hüseyin, *Ansiklopedik Hukuk Sözlüğü*, İstanbul: Alfa Yayınları, 1993.

ÖZDEMİR Süleyman, Halis BAŞEL, Hasan ŞENOCAK, “Sivil Toplum Kuruluşları (STK)’nın Artan Önemi ve Üsküdar’da Faaliyet Gösteren Bazı STK’lar Üzerine Bir Araştırma”, *Journal of Social Policy Conferences*, 2010.

ÖZDEN Engin, *Vergi Yükümlülükleri ve Avantajları Boyutuyla Dernekler, Vakıflar ve Bağışçılar*, (Doktora Tezi), Ankara: Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2015.

ÖZEL Ömer Faruk, *Türkiye’de Vatandaşların Sivil Toplum Kuruluşları ve Hayırseverlik Algısı: Bandırma Örneği*, (Yüksek Lisans Tezi), Yalova: Yalova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2019.

ÖZMUTAF Nezih Metin, *Sivil Toplum Kuruluşlarının Misyonlarını Gerçekleştirmede İnsan Kaynaklarının Rolünün Gönüllü Yönetimi Yaklaşımları Bağlamında İncelenmesi*, (Doktora Tezi), Isparta: Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2007.

SABUNCUOĞLU Zeyyat, *İnsan Kaynakları Yönetimi*. 1. Baskı, Bursa: Ezgi Kitabevi, 2000.

ŞAFAK Ümmihan, *Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşlarda Muhasebe Sistem Organizasyonu: Deniz Feneri Derneği*, (Yüksek Lisans Tezi), İstanbul: Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2009.

ŞAHİN Mehmet, Canan Öykü DÖNMEZ, “Vakıf ve Derneklerle İlgili Mali Konular: Sorunlar ve Öneriler”, *I. Ulusal Sivil Toplum Kuruluşları Kongresi: Küresel Demokrasinin Gelişmesi ve Katılım Sağlanması Açısından Sivil Toplum Kuruluşları*, 2004, s. .

ŞAHİN Nermin, *Sivil Toplum Perspektifinde Sosyal Yarınlaşma ve Dayanışma Vakıflarının Yardım Faaliyetleri: Biga Örneği*, (Yüksek Lisans Tezi), Çanakkale: Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2018.

- SALDIRIM Mustafa, *5072 Sayılı Kanun Çerçevesinde Kamu Vakıfları*, Ankara: 2007.
- SARIBAY Ali Yaşar, “Türkiye’de Demokrasi ve Sivil Toplum”, *Küreselleşme-Sivil Toplum ve İslam*, 1998, 32-43.
- SEN Amartya, *Özgürlükle Kalkınma*, ed. Çev: Yavuz Alagon, Ayrıntı Yayınları, 1999.
- ŞENKAL Abdulkadir, “Küreselleşme, Sosyal Politikanın Dönüşümü ve Sivil Toplum Örgütleri”, *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, C. 45, S. 1, 2012, ss. 97-124.
- ŞENTÜRK Murat, “Türkiye’de Kamunun ve STK’ların Sosyal Yardım Uygulamaları: Yeni Eğilimler ve İhtiyaçlar”, *İstanbul Üniversitesi Sosyoloji Dergisi*, C. 3, S. 28, 2014, ss. 285-307.
- SEYYAR Ali, “Türkiye’de Yoksullukla Mücadelede STK’ların Roller ve Önemleri (Deniz Feneri Derneği Örneği)”, *I. Ulusal Sivil Toplum Kuruluşları Kongresi: Küresel Demokrasinin Gelişmesi ve Katılım Sağlanması Açısından Sivil Toplum Kuruluşları*, 2004, 185-98.
- ŞİMŞEK Mintez, “Kamu Yararına Çalışan Dernek Statüsünün Kazanılması ve Kaybedilmesi ile Bu Derneklere Sağlanan Kolaylıklar, İstisna ve Muafiyetler”, 2008.
- STGM, “‘Derneklerin Üye Bildirimine Dair Kanun Değişikliği’ - Derneklerin Üyelerini Raporlama Yükümlülüğü Getiren Değişikliklerin Ulusal ve Uluslararası Mevzuata göre Değerlendirilmesi”, 2020, <https://www.stgm.org.tr/sites/default/files/2020-09/derneklerin-uye-bildirimine-dair-kanun-degisikligi.pdf>.
- STİGM, “Kamu Yararına Çalışan Dernekler”, <https://www.siviltoplum.gov.tr/kamu-yararina-calisan-dernekler>, 2022.
- TALAS Cahit, *Sosyal Ekonomi*, Ankara: S. Yayınları, 1979.
- TALAS Mustafa, “Sivil Toplum Kuruluşları ve Türkiye Perspektifi”, *Türklük Bilimi Araştırmaları*, C. 29, 2011, ss. 387-401.
- TAMER GÖZÜBÜYÜK Mine, “Tarihsel Süreçte Sivil Toplum”, *Hacettepe Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Dergisi*, C. 27, S. 1, 2010, ss. 89-105.
- TAŞCI Faruk, “Türkiye’nin Kamusal Sosyal Yardım Anlayışı (1980-2007) Üzerine Bir Analiz”, *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, C. 55, 2008, ss. 127-49.
- , *Sosyal Politikalarda Can Simidi Sosyal Yardım*, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, 2010.
- TAYŞIR Eyüp Aygün, Yener PAZARCIK, *Türkiye’nin Önde Gelen Sivil Toplum Kuruluşlarının Yönetmel ve Örgütsel Analizi*. 1. Baskı, İstanbul: Beta Basım Yayım, 2011.

TDV İSLÂM ANSIKLOPEDİSİ, “Vakıf”, <https://islamansiklopedisi.org.tr/vakif#1>, 2012.

TEKELİ İlhan, “Sivil Toplum Kuruluşları, Yerel Yönetimler ve Yerelleşmenin İç İçeliği”, *Türkiye’de Sivil Toplum Kuruluşları Sempozyumu-XI*, 2002, s. .

TİFTİKÇİ Mesut, *Kamu Yararına Faaliyet Gösteren Sivil Toplum Kuruluşu Çalışanlarının Gönüllülük Motivasyon Eğilimleri: TDV ve Türk Kızılay Örneği*, (Yüksek Lisans Tezi), Ankara: Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2020.

TOKSÖZ Fikret, “Dernekler”, *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi*, İletişim Yayınları, 1983.

———, *AB Uyum Süreci ve STK’lar*, İstanbul: Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı, 2004.

TORUN Yıldırım, *Siyaset Felsefesi Tarihinde Devlet*, Ankara: Orion Yayınları, 2011.

TUNAYA Tarık Zafer, *Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku*, İstanbul: İ.Ü. Hukuk Fakültesi Yayınları, 1980.

TUNCAY A. Can, Ömer EKMEKÇİ, *Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri*. 10. Basım, İstanbul: 2005.

Türk Medeni Kanunu, 2001.

TÜSEV, “Dernek ve Vakıflara İlişkin Karşılaştırmalı Kamu Yararı Raporu”, 2004a.

———, “Kamu Yararına Çalışan Kuruluş Yasasına İlişkin Örnek Hükümler Macaristan Örneği”, 2004b.

———, “Vakıf ve Derneklere İlişkin Vergi ve Kamu Yararı Raporu AB Ülkeleri ve Türkiye’deki Uygulamalar ve Öneriler”, 2008.

———, *Vakıf ve Dernekleri İlgilendiren Vergi Uygulamaları ve Kamu Yararı Statüsü Mevcut Durum ve Öneriler*, TÜSEV Yayınları, 2018.

———, “Sivil Toplum için Elverişli Ortam İzleme Matrisi 2019 Türkiye Raporu”, İstanbul: 2020.

UĞUR Suat, *Sivil Toplum Kuruluşlarının Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmet Faaliyetleri*, 2011.

UĞURLU Melih, *Türkiye’de Sivil Toplum - Sosyal Politika İlişkisi*, (Yüksek Lisans Tezi), Kocaeli: Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2006.

ULUÇ Vahap, “Türkiye’de Sivil Toplum ve Demokrasi İlişkisi”, *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, C. 14, S. 1, 2013, ss. 399-418.

ÜNALP ÇEPEL Zühal, *Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Tam Üyelik Sürecinde Sivil Toplum Kuruluşlarının Rolü*, (Yüksek Lisans Tezi), İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2006.

USTA Sefa, *Avrupa Birliği'ne Giriş Sürecinde Sivil Toplum Kuruluşları: Sivil Toplum, Demokrasi ve Güven*, (Yüksek Lisans Tezi), Konya: Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2006.

Vakıflar Kanunu, 2008.

VGM, *Bir Medeniyetin İzdüşümü Vakıflar*, ed. Mehmet Kurtoğlu, Ankara: Vakıflar Genel Müdürlüğü Yayınları, 2014.

———, “Yeni Vakıflar”, <https://www.vgm.gov.tr/vakif-islemleri/vakif-istatistikleri/yeni-vakiflar>, 2022.

WALZER Michael, “The Civil Society Argument”, *Dimensions of Radical Democracy: Pluralism, Citizenship, Community*, 1992.

WHITE Gorge, “Civil Society, Demokratization and Development: Clearing the Antonikal Ground, Demokratization”, 1994.

YADA, “Verilerle Sivil Toplum Kuruluşları”, 2018.

YAPRAK Şenol, Bünyamin BACAK, “Kadınların Çalışma Yaşamına Katılımının Arttırılmasında Sivil Toplum Kuruluşlarının Rolü”, *II. Ulusal Sivil Toplum Kuruluşları Kongresi: Küresel Eşitlik*, 2005, s. .

Yardım Toplama Kanunu, 1983.

YAZGAN Turan, *Görüşler*, İstanbul: Kutsun Yayınevi, 1977.

———, “Sosyal Siyaset Açısından Vakıflar”, *IV. Vakıf Haftası Kitabı*, Ankara: Vakıflar Genel Müdürlüğü Yayınları, 1987, ss. 253-58.

———, “Sosyal Güvenlik Kavramı”, *Sosyal Politika Konferansları Dergisi*, S. 24, 2011, ss. 191-208.

YEDIYILDIZ Bahaeddin, “Osmanlılar Döneminde Türk Vakıfları Ya Da Türk Hayrat Sistemi”, *Osmanlı Ansiklopedisi (Cilt 5)*, 1999, ss. 17-33.

YETKİN CILIZOĞLU Gamze, Emel ÖZTÜRK KARAGÖZ, *Sivil Toplum Örgütlerinin Kamuoyu Oluşturma Süreci: Petrol-İş Sendikası Kampanya Analizi*, İstanbul: 2007.

YILDIRIM İbrahim, *Demokrasi Sivil Toplum Kuruluşları ve Yönetişim*, Ankara: Seçkin Yayınevi, 2004.

YOLCUOĞLU İsmet Galip, *Bireylerle, Ailelerle, Gruplarla ve Toplumla Sosyal Hizmet*, İstanbul: Nar Yayınevi, 2014.

YURTSEVEN Müslüm, *Bilgi Toplumu Olma Yolunda Kütüphane ve Sivil Toplum Kuruluşu Etkileşimi: Türk Kütüphaneciler Derneği Örneği*, (Yüksek Lisans Tezi), İstanbul: Marmara Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü, 2015.

YÜRÜK SILAHTAROĞLU Zeynep, *Avrupa Birliği ve Türkiye’de Sivil Toplum Kuruluşları ve Lobicilik Faaliyetleri*, (Yüksek Lisans Tezi), İstanbul: İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2004.

YUVALI Ertuğrul, *Türk Sosyal Güvenlik Hukukunda Merkezi (Kamusal) Sosyal Yardımlar*, Ankara: 2017.

