



Avrupa Birliği tarafından
finanse edilmektedir

İUSTGM
Sivil Toplum Geliştirme Merkezi

TÜRKİYE'DE SİVİL TOPLUM ÖRGÜTLERİ: ÖRGÜTLENME ÖZGÜRLÜĞÜ VE KATILIM HAKKI

**BÖLÜM I
ÖRGÜTLENME
ÖZGÜRLÜĞÜ**

TÜRKİYE'DE SİVİL TOPLUM ÖRGÜTLERİ: ÖRGÜTLENME ÖZGÜRLÜĞÜ VE KATILIM HAKKI

BÖLÜM I
ÖRGÜTLENME
ÖZGÜRLÜĞÜ

Türkiye’de Sivil Toplum Örgütleri: Örgütlenme Özgürlüğü ve Katılım Hakkı

Bölüm I: Örgütlenme Özgürlüğü

Editör

Tezcan Eralp Abay

Yazarlar

Ezgi Karataş

Hakan Ataman

M. Murat Özçelebi

Tasarım & Mizanpaj

Müge Özlem Tuzcuoğlu

ISBN

© **2023 STGM**

Buğday Sk. 2/5 06680

Çankaya-ANKARA

Tel:(0312) 442 42 62 (pbx)

Fax: (0312) 442 57 55

e-posta: bilgi@stgm.org.tr

© Tüm hakları saklıdır ve bu yayın kaynak gösterilmek kaydıyla kullanılabilir.

Bu yayın Avrupa Birliği tarafından finanse edilmiştir. İçerikten yalnızca STGM sorumludur ve Avrupa Birliği'nin görüşlerini yansıtmak zorunda değildir.

İçindekiler

- | | | | |
|---|------------------|----|-------------------------------------|
| 3 | Kısaltmalar | 8 | Tablolar Listesi |
| 4 | Temel Kavramlar | 9 | Sunuş |
| 6 | Şekiller Listesi | 10 | İzleme Raporunun Yöntemi ve Kapsamı |

22 1. Türkiye’de Örgütlenme Özgürlüğünün Genel Görünümü

- | | | | |
|----|---|----|---|
| 27 | Türkiye’de Örgütlenme Özgürlüğüne Dair Karşılaştırmalı Değerlendirmeler | 29 | Türkiye’de Örgütlenme Özgürlüğüne Dair Genel Sorunlar |
|----|---|----|---|

33 2. Türkiye’de STÖ’lerin Kuruluşu ve Üyelik Koşulları

- | | | | |
|----|--|----|--|
| 33 | STÖ’lerin Kuruluşu Sırasında Nasıl Zorluklar Yaşanıyor? | 53 | Gönüllülük İçin Tanımlama Sorunu |
| 38 | STÖ’lere Üyelikte Hangi Sorunlar Yaşanıyor? | 58 | Türkiye’deki STÖ’ler Nasıl Sınıflandırılıyor ve Nerelerde Faaliyet Gösteriyor? |
| 48 | Sivil Toplum Örgütlerinde Çalışan ve Gönüllü Sayıları Nasıl? | 66 | Türkiye’de STÖ’ler Nerelerde Faaliyet Gösteriyorlar? |

69 3. STÖ’lerin Faaliyetleri ve İş Birlikleri Hakkında Genel Durum

- | | | | |
|----|---|-----|---|
| 69 | STÖ’ler Arasındaki İlişkiler ve Uluslararası STÖ’ler ile İş Birliği | 86 | Türkiye’de STÖ’lere Yönelik İdarenin Tutumu ve Denetimler |
| 72 | Saha Araştırması 2022’de Hak Temelli Yaklaşım Nasıl Ele Alındı? | 92 | Türkiye’de STÖ’lere Yönelik Yargının Tutumu ve Kapatma Davaları |
| 74 | Türkiye’de STÖ’lere Yönelik Baskılar İfade/ Örgütlenme/Toplanma Özgürlüğü ve Hak Temelli Yaklaşım Faktörü | 100 | Türkiye’de STÖ’lere Yönelik Sözlü ve Fiziki Baskılar |

102 4. STÖ'lerin Kaynak Arama ve Kaynaklarını Güvence Altına Alma Hakkı

102 STÖ'lerin Mali Durumları ve Kaynak Yaratma Kapasiteleri Örgütlenme Özgürlüğünü Nasıl Etkiliyor?

105 Sayılar Mali Kaynaklara İlişkin Ne Söylüyor?

109 STÖ'ler Kamu Fonlarından Ne Kadar Yararlanabiliyor?

110 STÖ'ler Uluslararası Hibe Programlarından Ne Kadar Yararlanabiliyor?

112 STÖ'ler İçin Yardım Toplama ve Yaşanan Sorunlar

117 Sonuç ve Değerlendirme

120 EKLER

120 EK 1 - Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü Tarafından Yayınlanan Mevzuat Taslakları Hakkında Bilgi Notu

133 EK 2 - Sivil Toplum Stratejisi ve Eylem Belgesi 2023-2027 (Taslak) Hakkında Bilgi Notu

138 EK 3 - STİGM Derneklerin Faaliyet Alanına Göre Sınıflandırılması

141 EK 4 - ICNPO Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşların Uluslararası Sınıflandırılması

Kısaltmalar

| | |
|--|---|
| AB: Avrupa Birliği | Saha Araştırması 2022: Türkiye'de Örgütlenme Özgürlüğü Saha Araştırması 2022 |
| AB Rehberi: Genişleme Bölgesindeki Sivil Topluma AB Desteği için Komşuluk ve Genişleme Müzakereleri Genel Müdürlüğü Rehberi 2021 – 2027 | SBB: Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı |
| AGİT: Avrupa Güvenlik ve İş Birliği Teşkilati | STGM: Sivil Toplum Geliştirme Merkezi Derneği |
| AİHM: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi | STİGM: Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü |
| AİHS: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi | STÖ: Sivil Toplum Örgütü |
| AK: Avrupa Konseyi | SYD Vakfı: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları |
| AYM: Anayasa Mahkemesi | TBB: Türkiye Barolar Birliği |
| BM: Birleşmiş Milletler | TBMM: Türkiye Büyük Millet Meclisi |
| BMİHK: BM İnsan Hakları Komitesi | TİHEK: Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu |
| BM-İHYK: BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği Ofisi | TİHV: Türkiye İnsan Hakları Merkezi |
| CİMER: Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi | TÜİK: Türkiye İstatistik Kurumu |
| ÇED: Çevre Etki Değerlendirme | TMMOB: Türkiye Mühendis ve Mimar Odaları Birliği |
| DERBİS: Dernekler Bilgi Sistemi | TTB: Türk Tabipleri Birliği |
| FATF: Mali Eylem Gücü | TÜSEV: Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı |
| GONGO: Hükümetin Kurduğu ve Yönettiği STÖ | TÜSİAD: Türk Sanayici ve İşadamları Derneği |
| HAO: Hükümetler Arası Organizasyon | UAÖ: Uluslararası Af Örgütü |
| İHD: İnsan Hakları Derneği | USTÖ'ler Konferansı: Avrupa Konseyi Uluslararası STÖ'ler Konferansı |
| LGBTİ+: Lezbiyen, Gey, Biseksüel, Transgender, İnterseks + | VBYS: Vakıflar Bilgi Yönetim Sistemi |
| MASAK: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı Mali Suçları Araştırma Kurulu Başkanlığı | VGM: Vakıflar Genel Müdürlüğü |
| NUTS: Avrupa Birliği Bölgesel İstatistik Sistemi | Venedik Komisyonu: Hukuk Yoluyla Demokrasi için Avrupa Komisyonu |
| OECD: Ekonomik Kalkınma ve İş Birliği Örgütü | |
| OHAL: Olağanüstü Hal | |
| Rehber İlkeler: Avrupa Güvenlik ve İş Birliği Teşkilati ve Venedik Komisyonu'nun hazırladığı Örgütlenme Özgürlüğü Rehberi | |

Temel Kavramlar

Aşağıda yer alan temel kavramlar “*Türkiye’de Sivil Toplum Örgütleri: Örgütlenme Özgürlüğü ve Katılım Hakkı*” raporu kapsamında kullanılan kavramlara açıklık getirmek amacıyla hazırlanmıştır. Kavramlar için öncelikle Avrupa Konseyi (AK) ve Birleşmiş Milletler (BM) kaynaklarına başvurulmuştur. Her bir kavram için kaynakça belirtilmiştir.

Örgütlenme:

2011-2017 arasında görev yapan BM Özel Raportörü Maina Kiai’ye göre bir “örgütlenme”, ortak bir ilgi alanında birlikte hareket etmek, bunu ifade etmek, teşvik etmek, sürdürmek veya savunmak amacıyla bir araya gelen bireylerden oluşmuş herhangi bir grubu veya tüzel kişiliği ifade eder. Bazı yaygın örgütlenme türleri arasında sivil toplum örgütleri (STÖ), kulüpler, kooperatifler, dini dernekler, siyasi partiler, sendikalar, vakıflar ve çevrimiçi örgütlenmeler yer alır.¹

Sivil Toplum Alanı:

BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği Ofisine göre, sivil toplum alanı, sivil toplum aktörlerinin toplum içinde kapladığı yer; sivil toplumun faaliyet gösterdiği ortam ve çerçeve ve sivil toplum aktörleri, devlet, özel sektör ve kamuoyu arasındaki ilişkileri ifade eder.²

Sivil Toplum Örgütü (STÖ):

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesine göre STÖ’ler, kurucularının veya üyelerinin esasen kâr amacı gütmeyen hedefleri takip etmek üzere kurduğu, kendi kendini yöneten gönüllü organlar veya örgütlenmelerdir. STÖ’ler siyasi partileri kapsamaz.³

¹ Maina Kiai, Report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, A/HRC/20/27, 21.05.2012, para. 51&52 https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-27_en.pdf web sitesinde mevcuttur. Son erişim 20.01.2023.

² A Practical Guide for Civil Society, Civil Society Space and The United Nations Human Rights System, OHCHR, <https://www.ohchr.org/en/resources/civil-society>, s. 5, Son erişim 20.01.2023.

³ Avrupa’da Sivil Toplum Örgütlerinin Yasal Statüsüne Hakkında Üye Devletlere Yönelik Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi Tavsiye Kararı CM/Rec(2007)14 - Bakanlar Komitesi tarafından 10 Ekim 2007 tarihinde Bakan Yardımcılarının 1006. toplantısında kabul edilmiştir. https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805d534d web sitesinde mevcuttur. Son erişim 20.01.2023

Hak Temelli Yaklaşım:

Hak temelli yaklaşım 1990'ların başından itibaren tartışılan bir konudur. Ancak uluslararası düzeyde 1997'de başlatılan BM Reform Programı kapsamında benimsenen resmi bir politika haline gelmiştir. Bu kapsamda kalkınma iş birliğine insan hakları temelli bir yaklaşımın benimsenmesi tüm BM kuruluşları arasında ortak bir anlayış olarak kabul edilmiştir. BM'nin konuyu gündeme getirmesinden sonra AB Komisyonu 2014 yılında "Kalkınmada İş Birliği için Tüm İnsan Haklarını Kapsayan Hak Temelli Bir Yaklaşım" politikasını ilan etmiştir. AB Komisyonu 2021 yılında insan hakları temelli yaklaşımını güncellemiş ve bu yaklaşımın uluslararası ortaklıklara uygulanması için bir politika benimsemiştir. İnsan hakları temelli yaklaşım günümüzde STÖ'lere, hak temelli yaklaşıma sahip örgütlere ve hükümetlere fon sağlayan diğer kalkınma ajanslarının da temel politikalarından biridir.

Hak temelli yaklaşım, normatif olarak uluslararası insan hakları standartları üzerinde temellenen ve işlevsel olarak insan haklarının korunmasına ve geliştirilmesine yön veren insani kalkınma/gelişme süreçleri için kavramsal bir çerçeveyi ifade eder. Hak temelli yaklaşım aşağıdaki ilkeleri barındırır:

- Tüm insan haklarının herkes için uygulanması,
 - Anlamlı ve kapsayıcı katılım ve karar alma süreçlerine erişim,
 - Ayrımcılık yapmama ve eşitlik,
 - Herkes için hesap verebilirlik ve hukukun üstünlüğü,
 - Ayrıştırılmış verilerle desteklenen şeffaflık ve bilgiye erişim,
 - Haklarını kullanabilmesi ve talep edebilmesi için hak sahiplerinin güçlendirilmesi,
 - Talepleri karşılayabilmesi için yükümlülük sahiplerinin kapasitesinin geliştirilmesi.
-

Şekiller Listesi

| | | |
|------------------|---|-----------|
| Şekil 1a | Uluslararası endekslerde Türkiye’de sivil toplum ve örgütlenme özgürlüğü | 27 |
| Şekil 1b | Uluslararası endekslerde Türkiye’de sivil toplum ve örgütlenme özgürlüğü | 28 |
| Şekil 2a | Araştırmaya katılan STÖ’lerin kuruluş aşamasında karşılaştıkları sorunlar (Sadece 2016 sonrası kurulanlar için) | 36 |
| Şekil 2b | Araştırmaya katılan STÖ’lerin kuruluş aşamasında karşılaştıkları sorunlar (Sadece 2016 sonrası kurulanlar için) | 37 |
| Şekil 3 | Araştırmaya katılan derneklerin üyeleri bildirme zorunluluğu nedeniyle karşılaştığı zorluklar | 39 |
| Şekil 4 | Yeni vakıfların yıllara göre dağılımı (Kaynak VGM) | 43 |
| Şekil 5 | Yıllara göre dernek sayıları (Kaynak DERBİS/ STİGM) | 44 |
| Şekil 6 | Araştırmaya katılan STÖ’lerde tam zamanlı ücretli çalışan sayısı..... | 51 |
| Şekil 7 | Araştırmaya katılan STÖ’lerde yarı zamanlı ücretli çalışan sayısı..... | 51 |
| Şekil 8 | Araştırmaya katılan STÖ’lerde dışarıdan ücret karşılığı hizmet alınan kişi sayısı..... | 52 |
| Şekil 9 | Araştırmaya katılan STÖ’lerde faaliyetlere aktif katılan yaklaşık gönüllü sayısı | 53 |
| Şekil 10a | Araştırmaya katılan ve gönüllüsü olan STÖ’lerin gönüllülerle çalışırken karşılaştıkları sorunlar..... | 54 |
| Şekil 10b | Araştırmaya katılan ve gönüllüsü olan STÖ’lerin gönüllülerle çalışırken karşılaştıkları sorunlar | 55 |
| Şekil 11a | Araştırmaya katılan ve gönüllüsü olan STÖ’lerde 2021-22 yıllarında gönüllü katılımı | 56 |
| Şekil 11b | Araştırmaya katılan ve gönüllüsü olan STÖ’lerde 2021-22 yıllarında gönüllü katılımı | 57 |
| Şekil 12 | Faaliyet alanına göre dernek sayıları (Kaynak DERBİS) | 58 |
| Şekil 13 | Araştırmaya katılan STÖ’lerin öncelikli faaliyet alanları | 61 |
| Şekil 14 | Araştırmaya katılan STÖ’lerin amaçları | 64 |
| Şekil 15 | Araştırmaya katılan STÖ’lerin faaliyet gösterdiği coğrafi alan dağılımı | 68 |
| Şekil 16 | STÖ’lerin dahil olduğu üst kuruluş/ağ sayısı | 71 |

| | | |
|------------------|--|------------|
| Şekil 17 | Araştırmaya katılan ve hak temelli yaklaşımı olan STÖ'ler | 73 |
| Şekil 18 | Faktör analizi/hak temelli örgütler- baskılar | 77 |
| Şekil 19a | Kuruluş aşamasında yaşanan sorunlar | 78 |
| Şekil 19b | Kuruluş aşamasında yaşanan sorunlar | 79 |
| Şekil 20 | Denetimlerin engelleme, vazgeçirme, yıldırma, bezdirme amaçlı olduğunu düşünenlerin oranı | 79 |
| Şekil 21 | İfade ve örgütlenme özgürlüğüne yönelik baskılar | 81 |
| Şekil 22a | Faktör analizi/örgütlenme özgürlüğü ve 7262 sayılı Torba Kanun | 82 |
| Şekil 22b | Faktör analizi/örgütlenme özgürlüğü ve 7262 sayılı Torba Kanun | 83 |
| Şekil 23a | Faktör analizi/örgütlenme özgürlüğü ve hak temelli yaklaşım | 84 |
| Şekil 23b | Faktör analizi/örgütlenme özgürlüğü ve hak temelli yaklaşım | 85 |
| Şekil 24 | Yıllara göre denetim sayıları | 86 |
| Şekil 25 | Denetlenen dernek sayıları (Kamu Yararına Dernek Statüsüne sahip olanlar) | 86 |
| Şekil 26 | Araştırmaya katılan STÖ'lerin gelirleri | 107 |
| Şekil 27 | Araştırmaya katılan STÖ'lerin farklı kaynaklardan destek alabilmesi | 108 |
| Şekil 28 | Araştırmaya katılan STÖ'lerden 2020 veya 2021 yıllarında yurt dışından örneğin yabancı vakıf, devletler veya Avrupa Birliği'nden hibe alanlar | 110 |
| Şekil 29 | Araştırmaya katılan ve yurt dışından hibe alan STÖ'lerin karşılaştıkları sorunlar (Sadece yurt dışından hibe alan STÖ'ler için) | 111 |
| Şekil 30 | Saha Araştırması 2022'ye katılan ve 2021 yılında çıkan 7262 sayılı Kanun sonrasında internetten ... yardım/bağış toplayan STÖ'ler | 114 |
| Şekil 31 | Araştırmaya katılan ve sadece internetten yardım toplayan STÖ'lerin Yardım Toplama Kanunu'ndaki değişiklik sonrasında karşılaştıkları sorunlar | 115 |

Tablolar Listesi

| | | |
|-----------------|---|-----------|
| Tablo 1 | Örgütlenme özgürlüğünü güvence altına alan uluslararası sözleşmeler ve Türkiye'nin katılım durumu | 23 |
| Tablo 2 | Vakıfların üye sayıları (Kaynak VGM) | 41 |
| Tablo 3 | Avrupa ülkelerindeki STÖ sayıları ve ülke nüfusları | 47 |
| Tablo 4 | Bazı AB ülkelerindeki profesyonel çalışan ve gönüllü sayıları | 50 |
| Tablo 5 | Araştırmaya katılan STÖ'lerin öncelikli faaliyet alanları ve alt faaliyet alanları | 62 |
| Tablo 6 | Araştırmaya katılan STÖ'lerin hedef kitlesi | 63 |
| Tablo 7 | 30 Büyükşehirde dernek ve yeni vakıfların illere göre dağılımı (Kaynak: STİGM & VGM) | 67 |
| Tablo 8 | Denetimler sonucunda idari para cezası verilmesi istenilen dernek sayısı ve ceza miktarlarının kanun maddelerine göre dağılımı tablosu (01.01.2022- 30.09.2022) | 87 |
| Tablo 9 | Denetlenen dernekler hakkında yapılması istenilen idari ve adli işlem oranları (01/01/2022- 30/09/2022) | 88 |
| Tablo 10 | OHAL döneminde kapatılan STÖ'ler ve OHAL Komisyonu kararları | 92 |

Sunuş

2024 yılında Sivil Toplum Geliştirme Merkezi Derneğinin 20. yılını kutlayacağız. STGM yirmi yıldır güçlü ve demokratik bir sivil toplum için uğraş verirken, çoğulcu demokratik bir toplum için örgütlenme özgürlüğünü savunmayı en önemli misyonlarından biri olarak tanımlıyor. Bu doğrultuda Türkiye’de örgütlenme özgürlüğünün iyileştirilmesine yönelik izleme yapmaya, ve raporlar yayınlamaya devam ediyoruz. Derneğimizin 20. yılına girerken de **“Türkiye’de Sivil Toplum Örgütleri: Örgütlenme Özgürlüğü ve Katılım Hakkı”** raporunu paylaşmanın mutluluğunu yaşıyoruz.

İzleme raporunda örgütlenme özgürlüğü ve katılım hakkını birbirini tamamlayan temel hak alanları olarak ele almaya ve Türkiye’deki durumu resmetmeye çalıştık.

Örgütlenme özgürlüğünün temel bir insan hakkı olarak tanınması ve korunması ile güçlü sivil toplum örgütlerinin varlığı demokratik bir toplum için vazgeçilmez olduğu gibi, denge ve denetleme mekanizmalarının oluşturulması ve demokrasinin korunması için de hayati önem taşıyor. Güçlü bir sivil toplumun varlığı toplumsal sorunların çözülmesi ve toplumsal dayanışmanın güçlenmesi için de vazgeçilmez. Ancak üzülerek görüyoruz ki ülkemizde demokratik alanda yaşanan gerileme, sivil toplum alanına da yansıyor ve örgütlenme özgürlüğü alanında sorunlar devam ediyor. Katılım hakkı bağlamında ise karar verme süreçlerine sivil toplum katılımı konusunda önemli eksikliklerin var olduğunu söyleyebiliriz.

Bununla birlikte, sayıca az ancak yarattıkları etki bakımından dikkate değer bir sivil toplum örgütü profilinin, bütün sorun ve eksikliklere rağmen ayakta ve güçlü kaldığını görebiliyoruz. Hak temelli bir yaklaşım izleyen örgütler yürüttükleri savunuculuk çalışmaları, hayata geçirdikleri faaliyetler, yarattıkları kaynaklar, uluslararası düzeyde kurdukları iş birlikleri ve bütün güçlüklerine rağmen karar verme süreçlerini etkileme çabalarıyla ülkemiz sivil toplum alanının en dinamik kesimini oluşturuyor. Bu dinamizm ülkemize dair inancımızı ve umudumuzu da canlı tutuyor.

Avrupa Birliği tarafından desteklenen ve TÜSEV’le birlikte hayata geçirdiğimiz Örgütlenme Özgürlüğünün İzlenmesi projemiz kapsamında hazırlanan **“Türkiye’de Sivil Toplum Örgütleri: Örgütlenme Özgürlüğü ve Katılım Hakkı”** Raporu uzun bir izleme çalışması ve saha araştırması sonucunda elde edilen verilere dayanarak hazırlandı.

Bu raporun hazırlanmasına katkı sağlayan AB Türkiye Delegasyonuna, proje ekibimize, araştırma sürecine katkı sağlayan sivil toplum örgütlerine ve tüm paydaşlarımıza teşekkürlerimizi sunuyoruz.

Ülkemiz demokrasisinin itici gücü olan sivil toplumun ahvalini ortaya koyma çalıştığımız bu raporun sahaya emek veren bütün dostlarımıza savunuculuk çalışmalarında faydalı olmasını ve sivil toplum alanında atılacak reform adımlarına mütevasi de olsa bir katkı vermesini umuyoruz.

Dr. Yakup Levent Korkut
Yönetim Kurulu Başkanı

İzleme Raporunun Yöntemi ve Kapsamı

“Türkiye’de Sivil Toplum Örgütleri: Örgütlenme Özgürlüğü ve Katılım Hakkı Raporu”, Sivil Toplum Geliştirme Merkezi Derneği (STGM) ve Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı (TÜSEV) ortaklığında yürütülen ve Avrupa Birliği’nin desteklediği “Örgütlenme Özgürlüğünün İzlenmesi Projesi” kapsamında sürdürülen izleme çalışmalarının ürünüdür. İki ana bölümden oluşan raporun birinci bölümü örgütlenme özgürlüğü ve örgütlenme özgürlüğünün sivil toplum örgütleri (STÖ) üzerindeki etkisini ele alıyor. İkinci bölüm ise STÖ’lerin karar verme süreçlerine katılım hakkına odaklanıyor.

İzleme Raporunun Kapsamı

Uluslararası ve bölgesel düzeyde örgütlenme özgürlüğü ve katılım hakkını koruma altına alan belgeler, her iki hakkın da öznesini “herkes” olarak tanımlamıştır. Dolayısıyla örgütlenme özgürlüğü ve katılım hakkı, sivil toplumun tüm kesimlerini içeren haklardır. Bununla birlikte bu izleme raporu, öncelikle dernek ve yeni vakıfların örgütlenme özgürlüğü ve karar verme süreçlerine katılımı üzerine odaklanmaktadır. Genel yapıları itibariyle meslek örgütleri, sendikalar, kâr amacı gütmeyen şirketler ve kooperatifler ile sosyal girişimler izleme sürecinin dışında tutuldu ve zorunlu olmadıkça raporda konu edilmedi.

Uluslararası alanda demokrasinin temel unsurlarından⁴ biri olarak ifade edilen örgütlenme özgürlüğünün Türkiye’deki uygulamasına ve bunun STÖ’lerin kapasitesi üzerindeki etkisine odaklanan birinci bölüm aşağıdaki uluslararası ve ulusal belgeleri merkeze aldı:

- BM Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi Madde 22
- BM Örgütlenme Özgürlüğü Özel Raportörünün tavsiyeleri
- Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi Kararları

- Venedik Komisyonu Raporları
- Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Madde 11 ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin kararları
- Avrupa Güvenlik ve İş Birliği Teşkilatı ve Venedik Komisyonu’nun hazırladığı Örgütlenme Özgürlüğü Rehberi
- Genişleme Bölgesindeki Sivil Topluma AB Desteği için Komşuluk ve Genişleme Müzakereleri Genel Müdürlüğü Rehberi 2021 – 2027 (Bundan böyle “AB Rehberi 2021 -27) Özel Hedef 1: STÖ’ler için elverişli ortam
- T.C. Anayasası ve Anayasa Mahkemesi Kararları
- Kalkınma İş Birliği ve İnsani Yardımda Sivil Toplumun Etkinleştirilmesi Hakkında OECD-DAC (OECD Kalkınma Yardımı Komitesi) Tavsiye Kararı

Yukarıdaki belgelerin bir kısmı doğrudan ve normatif bir şekilde örgütlenme özgürlüğünü koruma altına alırken, bir kısmı bağlayıcı olmayan tavsiyeler niteliğinde olan iyi uygulama örneklerini içeriyor.

⁴ OHCHR, Freedom of assembly and of association, <https://www.ohchr.org/en/topic/freedom-assembly-and-association>; CoE, Strengthening freedom of association in Council of Europe Member States, <https://www.coe.int/en/web/participatory-democracy/strengthening-freedom-of-association>

Uluslararası alanda faaliyet gösteren ve düzenli aralıklarla örgütlenme özgürlüğünü izleyen “Uluslararası Kâr Amacı Gütmeyen Hukuk Merkezi”⁵ (ICNL) ve Avrupa Konseyi’nin “Hukuk Yoluyla Demokrasi için Avrupa Komisyonunun” (Venedik Komisyonu) örgütlenme özgürlüğü hakkında düzenli olarak güncellediği görüş ve raporları temel alarak⁶ örgütlenme özgürlüğünü kapsamını ve koruma altına aldığı temel hakları aşağıdaki gibi altı temel ilke halinde sınıflandırmak mümkündür:

1. **STÖ Kurma ve Üyelik:** Herkes herhangi bir dış müdahale ya da zorlama olmaksızın ortak amaçlar paylaştığı kişilerle bir örgüt kurma ve kurulmuş örgütlere üye olma hakkına sahiptir.
2. **Faaliyet Serbestisi:** Her örgüt herhangi bir haksız dış müdahale ya da zorlama olmaksızın faaliyetlerini serbestçe yürütme hakkına sahiptir.
3. **Temel Haklardan Yararlanma Hakkı:** Örgütlenme özgürlüğünün etkili bir şekilde kullanılabilmesi için örgütlenmelerin düşünce ve ifade özgürlüğü; barışçıl toplanma hakkı, özel hayatın gizliliği ve mülk edinme gibi temel haklarının garanti altına alınması gerekir.
4. **İletişim ve İş Birliği:** STÖ’ler topluma seslenme, kendilerine uygun iletişim araçlarını kullanma ve benzer amaçlı diğer kuruluşlarla iş birliği yapma hakkına sahiptir.
5. **Fon Arama ve Bulma:** STÖ’ler devamlılıklarını sağlayabilmek ve faaliyetlerini gerçekleştirebilmek için kaynak arama ve buldukları kaynakları serbestçe kullanma hakkına sahiptir.
6. **Devletin Koruma Yükümlülüğü:** Devletler STÖ’lerin ve üyelerinin yukarıda sıralanan haklarını kullanabilmek için gerekli ortamı sağlamak ve bu hakların ihlaline karşı örgütleri ve üyelerini koruma yükümlülükleri taşırlar.

⁵ International Center for Not-for-Profit Law (ICNL), Defending Civil Society, VOLUME 10, ISSUE 2, APRIL 2008, <https://www.icnl.org/resources/research/ijnl/defending-civil-society#:~:text=These%20principles%20include%3A%20the%20right,right%20to%20seek%20and%20secure>

⁶ Compilation of Venice Commission’s Opinions and Reports Concerning Freedom of Association (Revised), CDL-PI(2022)029, 17-18 June 2022, the Council of Europe, Strasbourg, 25 August 2022, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2022\)029-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2022)029-e)

Venedik Komisyonu, kendisine incelenmek üzere sunulan mevzuat tasarıları veya halihazırda yürürlükte olan mevzuat hükümleri hakkında, devletlere kendi tüzüğüne⁷ uygun olarak, “hukuki görüş” sunarken de bu ilkeleri göz önünde bulundurmaktadır. Türkiye’de örgütlenme özgürlüğünün mevcut durumu ve bunun STÖ’lerin kapasitesi üzerindeki etkisine odaklanan bu raporun izleme çerçevesi yukarıdaki altı ilkedен türetilen ve üç alt grupta bir araya getirilebilecek araştırma sorularıyla sınırlandırmıştır:

- Türkiye’de herkesin bir STÖ kurma ve kurulmuş olanlara üye olma hakkı evrensel norm, prensip ve tavsiyelerle uyum içinde mi? STÖ’lere tanınan farklı hukuki statüler bu hakkın kullanımını nasıl etkiliyor? Mevzuat ve uygulaması sivil örgütlenmeyi kolaylaştırıcı mı yoksa kısıtlayıcı mı? Herkes için eşit ve tarafsız mı? Uluslararası STÖ’lere uygulanan koşullar gerekli ve orantılı mı? İdare mevzuat ve uygulamayı düzenli olarak gözden geçirip olumlu yönde iyileştirici reformlar yapıyor mu?
- STÖ’ler faaliyetlerini serbestçe yürütebiliyor ve güvenle iş birliği kurabiliyorlar mı? İzne tabi ya da yasaklanmış faaliyetler evrensel normlarla uyumlu mu, yoksa caydırıcı nitelikte mi? İdarenin tasarruflarının sivil örgütlerin iç işlerine müdahale sayılabilecek nitelikler taşıdığı durumlar söz konusu mu? Raporlama ve bildirim gereklilikleri faaliyet serbestisini kısıtlıyor mu? Barışçıl toplantı ve gösteri ile ifade özgürlüğü haklarını sorunsuzca kullanabiliyorlar mı? Bireysel aktivistlere ve STÖ temsilcilerine yönelik tehdit, gözdağı ve şiddet içeren saldırılar ve hatta cinayetlere karşı devletin koruma yükümlülüğü aktif olarak yerine getirebiliyor mu?

- STÖ’lerin kaynak arama ve eriştiği kaynakları serbestçe kullanma hakkının kullanımı yasal ve idari olarak kolaylaştırılıyor ve teşvik ediliyor mu? Kaynak yaratma ve izin usulleri açık ve net kriterlerle belirlenmiş mi? Doğrudan hükümet tarafından kurulmamış olsa da kurucuları ve üyeleri arasında hükümetle yakın ilişkilere sahip kişiler olan STÖ’lere yapılan kamu destekleri adil ve orantılı mı? Yabancı fonlardan faydalanan sivil örgütler özellikle hedef alınıyor mu?

STÖ’lerin kamusal konularda karar verme mekanizmalarına katılım hakkı kapsamındaki sorular ise İzleme Raporunun II. Bölümü’nde ele alınmıştır.

⁷ CDL(2002)027-e, Resolution RES (2002) 3 Adopting the Revised Statute of the European Commission for Democracy through Law, [https://www.venice.coe.int/WebForms/documents/?pdf=CDL\(2002\)027-e](https://www.venice.coe.int/WebForms/documents/?pdf=CDL(2002)027-e)

İzleme Raporunun Yöntemi

**“Türkiye’de Sivil Toplum Örgütleri: Örgütlenme Özgürlüğü ve Katılım Hakkı Raporu”
“Örgütlenme Özgürlüğünün İzlenmesi Projesi” kapsamında sürdürülen izleme sürecinde elde edilen birincil ve ikincil verilerin bir sentezini sunmaktadır.**

Türkiye’de sivil toplumun ahvalini anlamak üzere yürütülen bu çalışmada karma bir yöntem benimsendi ve hem niceliksel hem de niteliksel araştırma yöntemleri bir arada kullanıldı. Birincil veriler ağırlıklı olarak Cumhurbaşkanlığı, 12 Bakanlık ve büyükşehir statüsüne sahip 30 ilin valiliklerine yapılan bilgi edinme başvuruları ile 2022 yılında Türkiye’de faaliyet gösteren STÖ’lere yönelik uygulanan “Türkiye’de Örgütlenme Özgürlüğü Saha Araştırması 2022” (Saha Araştırması 2022) bulgularına dayanıyor. Buna ek olarak örgütlenme özgürlüğü ve karar verme süreçlerine katılım hakkının temel öznesi olan STÖ’lerden ve başta dava takibi yapan hukukçulardan doğrudan elde edilen bilgiler ve mahkeme kararları da incelendi. Ayrıca masa başı araştırması yapılarak resmi kurum ve kuruluşların açık kaynak olarak yayınladığı raporlar, veriler, STÖ raporları ve basında yer alan haberler ikincil veri olarak rapora dahil edildi.

Masa başı araştırması kapsamında, izleme dönemi içinde yıllık olarak resmi veriler, haberler, kamuoyuyla paylaşıldığı ölçüde mevzuat tasarıları düzenli olarak takip edildi. Ayrıca sivil toplum, örgütlenme özgürlüğü ve karar verme süreçleri hakkında literatür taraması yapıldı. Bunlara ek olarak bir karşılaştırma yapma olanağı vermesi için uluslararası STÖ’lerin ve hükümetler arası organizasyonların raporları ile açıkladıkları istatistiksel veriler takip edildi ve rapordaki analizler için bu verilerden yararlanıldı. Ayrıca, Türkiye’de faaliyet gösteren STÖ’lerin sivil toplum araştırmaları, bilgi notları, açıklamaları ve raporları da izlenerek, ilgili bölümler izleme raporuna yansıtıldı.

Türkiye’de Örgütlenme Özgürlüğü Saha Araştırması 2022

Saha Araştırması 2022 kapsamında nicel ve nitel araştırma yöntemleri birlikte kullanıldı. Nitel ve nicel araştırmanın saha kısmı “SAM Araştırma ve Danışmanlık” tarafından gerçekleştirildi. Anket olarak gerçekleştirilen nicel araştırma sorularının tasarımı Prof. Dr. Mehmet Ali Eryurt danışmanlığında STGM ve TÜSEV ekibi tarafından yapıldı. STÖ’ler ile yapılan derinlemesine mülakatları ve 2 odak grup toplantısını içeren nitel araştırma sorularının çerçevesi de Dr. Derya Göçer danışmanlığında STGM ve TÜSEV ekibi tarafından hazırlandı ve SAM Araştırma ekibiyle birlikte gözden geçirildi.

Nicel araştırma için Türkiye temsili bir örneklem oluşturan 1003 sivil toplum örgütüyle anket yapıldı ve sivil toplum örgütlerinin demografisi, mali yapıları, kamuya ilişkileri, siyasi iklime ilişkin deneyimleri, mevzuattaki değişikliklerin yansımaları, örgütlenme özgürlüğünün önündeki engeller gibi konularda niceliksel veri toplandı. Bu veriler, analiz aşamasında çeşitli varsayımların istatistiksel olarak sınanması için kullanıldı. Ayrıca katılım, hak temellilik, kapasite gibi faktörler oluşturularak, farklı niteliklerdeki örgütlenmelerin farklılaşan deneyimleri anlaşılmasına çalışıldı.

“Türkiye’de Örgütlenme Özgürlüğü Saha Araştırması 2022” kapsamında derinlemesine görüşme ve odak grup toplantısı yöntemleriyle gerçekleştirilen niteliksel araştırmanın odağı olarak hak temelli çalışan sivil toplum örgütleri belirlendi. Zira Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi⁸’nin ortaya koyduğu üzere, “STK’ların demokrasi ve insan haklarının geliştirilmesine ve gerçekleştirilmesine; özellikle de toplum bilincinin yaygınlaştırılması, sosyal yaşama katılım ve kamu yetkililerinin şeffaflığının ve hesap verebilirliğinin sağlanması yoluyla yaptığı çok önemli katkı” günümüzde sivil toplumun önemi açısından özel bir yer tutar. Sivil toplum örgütlerinin yukarıdaki sayılan katkıları gerçekleştirebilmeleri ise pek çok yönden hak temelli bir yaklaşıma sahip olup olmadıklarına bağlıdır. Öte yandan katılımcı demokrasinin güçlenmesi için özel yeri olan hak temelli çalışan örgütler Türkiye genelinde nicel örneklemin içinde oldukça az yer kaplamaktadır. Ayrıca nicel araştırmanın ortaya koyduğu üzere bu grubun deneyimleri sivil toplumun genel yapısı içinde farklılaşmaktadır. Nitel araştırma bu farklılıkların ana hatlarının ortaya çıkarılması, arkasındaki neden ve dinamiklerin anlaşılması, bulguların derinlemesine analiz edilmesi için olanak sağlamıştır.

8 Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi’nin 14 Ekim 2007 tarih ve CM/(2007) sayılı tavsiye kararı

Bu kapsamda çalışma alanları ve merkezlerinin bulunduğu illerin dağılımı dikkate alınarak belirlenen hak temelli çalışan 33 dernek, 12 vakıf, 2 ağ/platform, 1 sendika olmak üzere 48 STÖ'yle 23 Haziran- 25 Ağustos 2022 tarihleri arasında Adana, Ankara, Diyarbakır, İstanbul, İzmir ve Trabzon'da derinlemesine görüşmeler ve iki odak grup toplantısı yapıldı. Bu kuruluşların çalışma alanları insan hakları, hukuk, demokrasi, çocuk hakları, kadının insan hakları, çevre ve doğal hayat, eğitim, sağlık, yaşlı hakları, basın-yayın gibi bir geniş bir yelpazeyi kapsıyordu. Bu bağlamda, farklı yaklaşımları temsil eden sivil toplum örgütleriyle görüşmeye de özen gösterildi.

Nitel görüşmelerde durum saptaması yapmanın ötesinde, neden ve nasıl sorularının yanıtları aranırken, katılımcıların tutum ve algılarının oluşmasının altında yatan gerekçeler, hangi deneyimlerin hangi sonuçları doğurduğu, hangi konunun nasıl algılandığı, değişimler ve bu değişimlerin altında yatan nedenler bu görüşmelerin çerçevesini oluşturdu.

Araştırma kapsamındaki ilk odak grup toplantısı 14 Eylül 2022 tarihinde İstanbul'da 9 sivil toplum temsilcisinin katılımı ile, ikinci toplantı ise 7 sivil toplum temsilcisinin katılımıyla 16 Eylül 2022 tarihinde Ankara'da düzenlendi. Bu toplantılarda hak temelli çalışmalar yürüten örgütlerin finansal sürdürülebilirliği, hibe kullanımı, yardım toplama kampanyaları ve bunlara bağlı olarak yaşadıkları sorunlar ve çözüm önerileri, örgütlenme özgürlüğüne yönelik kısıtlamaların savunuculuk faaliyetlerini ne yönde etkilediği, bu kısıtları aşmak için kullanılan yöntemler ve çözüm önerileri tartışıldı.

Niceliksel Araştırmada rneklem Nasıl Belirlendi?

Nicel araştırmanın örneklem seçimi için Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğünün (STİGM) veri tabanı Dernekler Bilgi Sistemi'ne (DERBİS) kayıtlı dernekler ve Vakıflar Genel Müdürlüğünün (VGM) veri tabanı Vakıflar Bilgi Yönetim Sistemi'ne (VBYS) kayıtlı vakıfların listesi baz alındı ve 21 Haziran – 25 Ağustos 2022 tarihleri arasında belirlenen örneklem ile anket çalışması gerçekleştirildi.

Araştırmanın yapıldığı dönemde STİGM'nin veri tabanı DERBİS'te 122.098 dernek merkez ve şubesinin, Vakıflar Genel Müdürlüğünün veri tabanı VBYS sisteminde ise 5 bin 655 yeni vakfın kaydı bulunuyordu. Araştırmada çok aşamalı tabakalı tesadüfi (rastsal-random) rnekleme yöntemi kullanıldı. Bunun için önce ana kitlenin bölgeler ve derneklerin faaliyet alanları bakımından temsil edilmesini sağlayacak bir örneklem planı oluşturuldu.

Dernek rneklemi Nasıl Seçildi?

Örnekleme esas teşkil edecek araştırma evrenine derneklerin şubeleri ile özel kanunla kurulan veya resmen Cumhurbaşkanlığı himayesinde olan dernekler (Kızılay, Yeşilay vb.) alınmadı. Ayrıca STİGM'nin 17 ana faaliyet alanını içeren dernekler sınıflandırmasında (**EK 3- STİGM Dernekler Sınıflandırması**) “dini hizmetlerin gerçekleştirilmesine yönelik faaliyet gösteren”, “kamu kurumları ve personeline yönelik faaliyet gösteren”, “dış Türkler ile dayanışma” ve “şehit yakını gazi dernekleri” kuruluş amaçları ve özel nitelikleri göz önünde bulundurularak kapsam dışında tutuldu. Öte yandan, araştırma evreninin sınırlarını belirlemek için “hemşehri dernekleri” ile “gençlik, gençlik ve spor ve engelli sporu” dışındaki spor dernekleri örneklem çerçevesine dahil edilmedi. Sayılarının çok düşük olması dikkate alınarak “düşünce temelli dernekler”, “gıda, tarım ve hayvancılık alanında faaliyet gösteren dernekler”, “uluslararası teşekküller ve iş birliği dernekleri”, “yaşlı ve çocuklara yönelik dernekler” örneklem çerçevesinde aynı grupta birleştirildi. Sonuç olarak derneklerin faaliyet alanına göre dağılımı 13 ana faaliyet alanına göre yapıldı.

Vakıf rneklemi Nasıl Seçildi?

Araştırma kapsamına hukuki statüsü “yeni vakıf” olan vakıflar dahil edildi. Ancak sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları, kamu kurum ve kuruluşları ve yarı kamu statüsündeki kurumlar (Ticaret Odası, Birlik vb.) tarafından kurulan vakıflar, kamu kurumlarında çalışanlara ya da kamu görevi yerine getirenlere yönelik vakıflar örneklem haricinde tutuldu. Böylece vakıflar için araştırma evreni 3 bin 771 yeni vakıftan oluşturuldu. Vakıfları ana faaliyet alanlarına göre ayrıştırılabilecek bir veri bulunmadığı için vakıfların örneklem planında bölgesel dağılım dikkate alındı.

Toplam rneklem

Örneklem seçiminde yukarıdaki kriterler gözetilerek Türkiye'de faaliyet gösteren 800 dernek ve 203 vakıfla anket yapıldı.

Örneklemin Faaliyet Alanına ve Bölgelere Göre Dağılım Nasıl Yapıldı?

Araştırmada bölgesel temsil için Türkiye İstatistik Kurumunun (TÜİK) Avrupa Birliği Bölgesel İstatistik Sistemi'yle (NUTS) uyumlu olarak benimsediği İstatistiksel Bölge Birimleri Sınıflandırması'nın 12 bölgeden oluşan 1. düzeyi kullanıldı.

Araştırmada 800 dernek görüşmesi ana faaliyet alanı ve bölgeye göre her ana faaliyet alanında en az 30 görüşme olması da dikkate alınarak, orantılı dağıtıldı. Son olarak Türkiye temsiliyetinde herhangi bir sapmaya yol açmamak için analiz aşamasında veri seti, derneklerin faaliyet alanı ve bölge paylarına göre ağırlıklandırıldı.

Yeni vakıflar söz konusu olduğunda ise yukarıda da belirttiğimiz üzere faaliyet alanlarına göre dağılım değil, bölgesel dağılım dikkate alındı. Ancak yeni vakıfların bölgelere göre dağılımı arasında önemli farklılıklar olduğu için örneklem seçiminde 3 bin 771 yeni vakfın bölgelere dağılımı yapıldı ve bu dağılıma göre hesaplanan oranlar göz önünde bulunduruldu. Bölgesel dağılım söz konusu olduğunda dernekler ve yeni vakıflar için İstanbul ayrıca hesaplandı.

Nicel Araştırmanın Güven Düzeyi

Türkiye temsili bir araştırma yapılması hedeflenen bu çalışma kapsamında yüzde 95 güven düzeyinde ve dernek görüşmeleri için \pm yüzde 2,7, vakıf görüşmeleri

için \pm yüzde 6,5, toplam görüşmeler için yüzde 2,3 hata payı ile temsil edecek şekilde anket gerçekleştirildi.

Faktör Analizleri

Araştırmada aynı zamanda aralarında ilişki bulunduğu düşünülen çok sayıda değişkeni, aralarındaki ilişkilerin anlaşılmasını ve yorumlanmasını kolaylaştırmak amacıyla az sayıda, anlamlı ve birbirinden bağımsız faktörler haline getirmek için "faktör analizi" tekniğine başvuruldu. Böylece değişken sayısını azaltmak, aynı özelliklere sahip değişkenleri sınıflandırmak ve değişkenler arası ilişkilerden yararlanarak yeni kavramlar (değişkenler) ortaya çıkarmak hedeflendi.

Saha Araştırmasındaki veri seti üzerinde yapılan analizler sonucunda aşağıdaki faktörler oluşturuldu:

- STÖ kapasitesi
- Hak temelli yaklaşım
- Karar verme süreçlerine katılım
- Karar verme süreçlerine katılım algısı
- Örgütlenme özgürlüğü
- Finansal durum

Kapasiteye İlişkin Faktör Analizleri

Raporun birinci bölümü öncelikle Saha Araştırması 2022'den elde edilen bulguları yansıtıyor ve STÖ kapasitesi ve finansal duruma ilişkin faktör analizlerinin ayrıntılı bir dökümünü sunuyor. Raporun her iki

bölümünde de kullanılan “hak temelli yaklaşım faktörü” de STÖ kapasitesiyle bağlantılı olarak raporun birinci bölümünde konu ediniliyor.

Kapasite Faktörü

Saha Araştırması 2022'ye katılan STÖ'lerin kapasitesini incelemek için farklı değişkenler kullanılarak bir kapasite faktörü oluşturuldu. Kapasite faktörü kendi içinde görece birlikte hareket eden ve diğer iki gruptan ayrılan üç grubun varlığına işaret ediyor. Aşağıdaki değişkenler kullanılarak oluşturulan faktöre göre STÖ'ler “düşük kapasiteli”, “orta kapasiteli” ve “yüksek” kapasiteli olarak gruplandırıldı:

- STÖ'nün yaşı
- Ücretli çalışan sayısı
- Faaliyetlere katılan gönüllü sayısı
- Faaliyet gösterilen coğrafi alan
- Öncelikli faaliyet alanı
- Gelir durumu
- İktisadi işletmenin varlığı
- Diğer STÖ'lerle ilişkiler

Faktör analizlerinin sonuçlarında ortaya çıkan kümelenmeleri betimlemek için kullanılan düşük-yüksek gibi sıfatlar örgütlerin her birinin biricik varlıklarının eşit derecede değerli olduğu gerçeğini inkâr etmez, sadece belirli değişkenler açısından konumlarını ortaya koyma amacını taşırlar.

Finansal Kapasite Faktörü

Saha Araştırması 2022'ye katılan STÖ'lerin finansal durumlarına göre nasıl farklılaştığını görmek için finansal kapasite faktörü oluşturuldu. Finansal faktör analizi sonucu üç grubun birbirinden ayrıldığı görüldü. Bu gruplar finansal durumuna/ finansal sürdürülebilirliğe / finansal çeşitliliğe işaret edecek şekilde “çok zayıf”, “zayıf” ve “görece iyi” şeklinde isimlendirildi. Finansal faktör analizi aşağıdaki değişkenlerle oluşturuldu:

- Gelir elde etme yöntemleri
- Finansal kaynak çeşitliliği
- İktisadi işletme sahipliği
- Hibe desteklerinden faydalanma
- Bağışçılara ve tedarikçilere sağlanan vergi avantajları⁹

⁹ Gelir İdaresi Başkanlığı, Vergi Mevzuatı Yönünden Bağış ve Yardımlar Rehberi, Şubat 2023, <https://www.gib.gov.tr/sites/default/files/fileadmin/beyannamerehberi/2023/456.pdf>

Hak Temelli Yaklaşım Faktörü

Türkiye’de faaliyet gösteren ve hak temelli bir yaklaşıma sahip olan STÖ’ler sayısal olarak azdır. Doğal olarak bu durum Saha Araştırması 2022’nin örneklem seçimine de yansdı. Ancak hak temelli STÖ’ler gerek yapılanmaları ve gerekse göstermiş oldukları faaliyetler bakımından diğerlerinden farklılaşmaktadır. Söz konusu farklılığı daha iyi anlayabilmek için nitel araştırmayı hak temelli örgütlerle gerçekleştirdiğimiz gibi nicel araştırmada da hak temelli yaklaşım faktörü oluşturuldu. Bu amaçla STÖ’lere kurumsal olarak (yazılı belgelerinde) hak temelli yaklaşımın yer alıp almadığını ölçmek için bir dizi soru tasarlandı. Sorular aşağıdaki değişkenleri içerdi:

- Yazılı belgelerinde herkes için temel hak ve özgürlüklerinin korunması ve yaygınlaştırılmasının yer alıp almadığı
- Temel hak ve özgürlüklerin korunması ve geliştirilmesi için stratejik vizyonu ve faaliyet planının (savunuculuk planı) olup olmadığı
- Stratejik vizyonu ve faaliyet planının temel hak ve özgürlüklerin korunması ve geliştirilmesi için bir reform talebi ya da kamuoyunun harekete geçirilmesini içerip içermemesi
- Yazılı olarak her türlü ayrımcılığın doğru olmadığını ve hoş görülmeceğini belirten bir tür değer ifadesinin varlığı

Hak temelli faktör analizinin sonucuna göre hak temelli yaklaşım düzeylerine göre “zayıf”, “orta” ve “güçlü” olarak adlandırılan üç ayrı grup ortaya çıktı. Bu vesileyle bir konuyu tekrar vurgulamakta fayda vardır: Hak temelli yaklaşım için STÖ’lerin yazılı belgelerinde hak temelli yaklaşımın yer alıp almadığı bir kriter olarak kullanıldı. Kuruluş veya temsilcilerinin pratikteki tutum ve davranışları bu analiz konusu edilmedi.

Örgütlenme Özgürlüğü Faktörü

Saha Araştırması 2022’de nicel araştırmanın verilerinden hareketle bir örgütlenme özgürlüğü faktörü oluşturuldu. Örgütlenme özgürlüğü faktörü STÖ’lerin örgütlenme özgürlüğünü kullanma alışkanlıkları, yaşadıkları sorunlar, ulusal düzeydeki resmi kurumların veya hükümet dışı aktörlerin çeşitli şekillerde STÖ’lere doğrudan veya dolaylı olarak kurmaya çalıştığı veya kurduğu baskıları ve STÖ’lerin buna ne kadar “direnc” gösterdiğini birlikte ele alan bir değişkendir.

Bu çerçevede faktör analizi sonrası iki grubun birbirinden farklılaştığı ortaya çıktı. Bu gruplardan ilki “kamuyla ilişkisi aktif” diğeri “kamuyla ilişkisi durağan” olarak isimlendirildi. Bu çerçevede örgütlenme özgürlüğü faktörünü oluşturan değişkenler şunlardır:

- Kuruluş aşamasında yaşanan zorluklar
- Denetimler
- Barışçıl toplantı ve gösteriler
- İfade özgürlüğü ve baskılar
- Kamu yararı statüsü
- Yardım toplama
- 7262 sayılı Kitle İmha Silahlarının Yayılmasının Finansmanının Önlenmesine İlişkin Kanun ve Üyelikler

Araştırmanın Analizi

“Türkiye’de Örgütlenme Özgürlüğü Saha Araştırması 2022” kapsamında yapılan niceliksel ve niteliksel analizler aşağıdaki gibidir:

Niceliksel Analiz

Araştırmanın nicel aşamasında toplanan veri betimleyici analiz, çapraz analiz ve faktör analizleri kullanılarak incelendi ve yorumlandı.

- Betimleyici analizde katılımcıların her soruya verdikleri yanıtlar sayısal ve yüzdesel olarak görselleştirildi ve sonuçların okuması yapıldı.
- Çapraz analizde araştırma sorularına verilen yanıtlar çeşitli kırılmalar düzeyinde ayrıştırıldı ve karşılaştırmalı olarak ele alındı. Örneğin vakıf ve derneklerin cevapları, farklı hedef kitlelere sahip kuruluşların cevapları karşılaştırmalı olarak ele alındı ve istatistiksel olarak anlamlı olan sonuçlar raporlandı.
- Faktör analizi, başta sosyal araştırmalar olmak üzere çeşitli alanlarda kullanılan çok değişkenli analiz tekniklerinden biridir. Faktör analizinin temel hedefi aralarında ilişki bulunduğu düşünülen çok sayıda değişkeni aralarındaki ilişkilerin anlaşılmasını ve yorumlanmasını kolaylaştırmak amacıyla az sayıda, anlamlı ve birbirinden bağımsız faktörler haline getirmektir. Bu şekilde değişken sayısını azaltmak, aynı özelliklere sahip değişkenleri sınıflandırmak ve değişkenler arası ilişkilerden yararlanarak yeni kavramlar (değişkenler) ortaya çıkarmak hedeflenir.

Niteliksel Analiz

- Araştırma kapsamında yapılan her görüşme ses kaydına alındı ve çözümlenmesi yapıldı. Çözümler görüşmeciler tarafından okunurken kurumlar/kişiler anonimleştirildi.
- Raporlama aşamasında çözümler betimsel analiz yöntemi kullanılarak işlendi. Bu amaçla öncelikle çözümler tematik olarak sınıflandırmaya tabi tutuldu. Tematik sınıflandırma için derinlemesine görüşme ve odak grup kılavuzlarından yola çıkılarak üst ve alt kategoriler belirlendi. Bunun ardından ise her bir çözümün içeriği uygun kategorilere göre ayrıştırıldı ve o kategoriler içinde de gruplandırmalar yapıldı.

1. Türkiye’de Örgütlenme Özgürlüğünün Genel Görünümü

BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, örgütlenme özgürlüğünü demokrasinin temel bileşeni olarak nitelendirmektedir. Örgütlenme özgürlüğü, bireylerin ortak çıkarlarını kolektif olarak ifade etmek, teşvik ve takip etmek ve savunmak için kendi aralarında etkileşimde bulunma ve örgütlenme hakkını da içerir. Ayrıca modern demokrasiler üzerine yapılan tartışmalarda, üzerinde en fazla durulan konulardan biri örgütlenme, barışçıl toplanma ile gösteri ve ifade özgürlüğünün yasalarla korunduğu canlı ve otonom bir “sivil toplumun” varlığıdır.

Örgütlenme özgürlüğü başta 10 Aralık 1948 tarihli BM İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 20. maddesi olmak üzere, bağlayıcı nitelikte olan bir dizi uluslararası insan hakları sözleşmesinde koruma altına alınıyor.

| Onay Durumu | Sözleşme (Örgütlenme Özgürlüğünü Koruyan Madde) | Onay Tarihi |
|---------------------------------|---|--|
| Evet | Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (Madde 11) | 1953 |
| Evet | Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin Yargı Yetkisi (Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine bireysel başvuru hakkını ilk kez 1987'de ¹⁰ , zorunlu yargı yetkisini ise 1989'da ¹¹ tanımıştır.) | 11 Nolu Protokol: 1997 14 Nolu Protokol: 2006 |
| Evet | BM Kadına Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılması Sözleşmesi (CEDAW) (Madde 7/c) | 1985 |
| Evet | Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesine İlişkin İhtiyari Protokol (CEDAW Komitesine Başvuru) | 2002 |
| Evet | BM Çocuk Hakları Sözleşmesi (Madde 15) | 1995 |
| Evet | Çocuk Haklarına Dair Sözleşmenin Başvuru Usulüne İlişkin İhtiyari Protokol (Başvuru Hakkı) | |
| Evet | BM Her Türlü İrk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Uluslararası Sözleşme (Madde 5/d-ix) | 2002 |
| Evet (Çekince) ¹² | BM Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Fertlerinin Haklarının Korunmasına Dair Uluslararası Sözleşme (Madde 40) | 2004 |
| Evet | BM Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme (Madde 22) | 2003 |
| Evet | BM Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşmeye Ek İhtiyari Protokol (Başvuru Hakkı) | 2006 |
| Evet | BM Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme (Madde 8) | 2003 |
| Hayır | BM Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşmeye Ek İhtiyari Protokol (Başvuru Hakkı) | |
| Evet | BM Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşme (Madde 29/b(ii)) | 2009 |
| Evet | BM Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşmeye Ek İhtiyari Protokol (Başvuru Hakkı) | 2015 |

Tablo 1 Örgütlenme özgürlüğünü güvence altına alan uluslararası sözleşmeler

10 Bakanlar Kurulu 22.01.1987 tarihli ve 87/11439 sayılı kararı ile kabul edilmiş, Türkiye Cumhuriyeti bu karara dair beyanını 28 Ocak 1987 tarihinde Avrupa Konseyi Genel Sekreterine tevdi etmiştir. Karar 21.04.1987 tarih 19438 sayılı resmî gazetede yayınlanmıştır

11 Bakanlar Kurulunun 25.09.1989 tarihli ve 89/14563 sayılı kararı ile Türkiye Büyük Millet Meclisince 10 Mart 1954 tarih ve 6366 sayılı Kanunla onaylanmıştır. Türkiye Cumhuriyeti AİHS'in 46'ncı maddesi çerçevesinde AİHM'nin zorunlu yargı yetkisi tanınmıştır. Karar 27.9.1989 tarih ve 20295 sayılı Resmî Gazete'de yayınlanmıştır. Sözleşme ek 11 ve 14 nolu protokollerle metnin değiştiğini hatırlatmak gerekir. Türkiye Cumhuriyeti her iki protokolü de onaylamıştır.

12 Sendika kurma hakkına çekince konulmuştur

İstanbul Sözleşmesinden Çekilme Süreci¹³

Yukarıda sıralanan ve örgütlenme özgürlüğünü koruyan uluslararası sözleşmelerin arasında kısaca “İstanbul Sözleşmesi” olarak bilinen “Kadınlara Yönelik Şiddet ve Ev İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye İlişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesi” de yer almaktaydı. Türkiye “İstanbul Sözleşmesi”nin kabul edilmesi sürecinde ev sahipliği yapmış ve ilk onaylayan ülkelerden biri olmuştur. Sözleşmenin 7. maddesi örgütlenme özgürlüğüne özel bir atıf yaptığı gibi, sözleşme kadınları şiddetten ve ayrımcılıktan koruyan sivil toplum örgütleriyle etkin bir iş birliği yapılmasını öngörmektedir. Ancak 2021’de yayınlanan Cumhurbaşkanlığı Kararları sonrasında Türkiye Cumhuriyeti İstanbul Sözleşmesi’nden çekildi.

Türkiye Cumhuriyeti’nin İstanbul Sözleşmesinden çekilmesi süreci, ilk olarak 1 Haziran 2019’da basına kapalı olarak gerçekleştirilen bir toplantıda Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan’ın “İstanbul Sözleşmesi nas değildir. Bizim için ölçü değil” ifadesiyle gündeme geldi. Bu dönemde kadın hakları karşıtı grupların da İstanbul Sözleşmesi’ne yönelik karalama kampanyaları başladı. Bu sürecin ardından önce 20 Mart 2021 tarih ve 31429 sayılı Resmî Gazete’de Kadınlara Yönelik Şiddet ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye İlişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesinin Türkiye Cumhuriyeti Bakımından Feshedilmesi Hakkında Karar (Karar Sayısı: 3718) yayınlandı. Bunu takiben 30 Nisan 2021 tarih ve 31470 sayılı Resmî Gazete’de 19/3/2021 tarihli ve 3718 sayılı Cumhurbaşkanı Kararı ile Türkiye Cumhuriyeti Bakımından Feshedilen “Kadınlara Yönelik Şiddet ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye İlişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesi’nin Türkiye Cumhuriyeti Bakımından Sona Erme Tarihinin 1/7/2021 Olarak Tespit Edilmesi Hakkında Karar” (Karar Sayısı: 3928) yayınlandı.

Kararın hukuka uygun olmadığına dair barolar, siyasi partiler, meslek örgütleri, kadın ve çocuk hakları örgütleri ile yurttaşlar Danıştay’a davalar açtı. Danıştay savcısı, tüm dosyalarda, sözleşmeden çekilme kararının hukuka aykırı olduğu ve bu nedenle iptali gerektiği yönünde mütalaa verdi. 19 Temmuz 2022’de Danıştay 10’uncu Dairesi, İstanbul Sözleşmesi’nden çekilme kararına karşı açılan davaları 2’ye karşı 3 oyla reddetti.

¹³ Kadının İnsan Hakları - Yeni Çözümler Derneği, İstanbul Sözleşmesi’nden Çekilme Girişimi ve Sonrasında Yaşananlar, <https://istanbulsozlesmesi.org/istanbul-sozlesmesinden-cekilme-girisimi-ve-sonrasinda-yasananlar/> ; İstanbul Bilgi Üniversitesi, İnsan Hakları Hukuku ve Hukuk Araştırmaları Merkezi, Kadınlara Yönelik Şiddet ve Ev İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye İlişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesi (İstanbul Sözleşmesi), <https://insanhaklari Merkezi.bilgi.edu.tr/tr/content/158-kadnlara-yonelik-siddet-ve-ev-ici-siddetin-onlenmesi-ve-bunlarla-mucadeleye-iliskin-avrupa-konseyi-sozlesmesi-istanbul-sozlesmesi/>

Ulusal mevzuat açısından Türkiye’de örgütlenme özgürlüğü dernek ve vakıf kurma bağlamında Anayasa’nın 33. maddesi ile koruma altına alınıyor. Anayasanın 33. maddesi haricinde örgütlenme özgürlüğü 4721 sayılı Medeni Kanun’un 56 - 117. maddeleri, 5253 sayılı Dernekler Kanunu ve 5737 sayılı Vakıflar Kanunu ile bir hak olarak tanınıyor. Anayasa ve Medeni Kanun hükümleri Türkiye’de dernek ve vakıfların kurulması ve faaliyetlerini yürütebilmesi için yeterli bir yasal zemin sunmaktadır. Bununla birlikte mevcut düzenlemeler bir yandan örgütlenme özgürlüğü için asgari güvenceleri sağlar ve yasal zemini oluştururken öte yandan güçleştirmektedir. Ancak Türkiye’de örgütlenme özgürlüğünü ilgilendiren mevzuat yukarıda ifade edilenlerle sınırlı değildir. Türkiye’deki STÖ’leri ilgilendiren ve STÖ’lerin faaliyetleri üzerinde etkili olan bir kısmı yakın dönemde kabul edilen ve bazıları örgütlenme özgürlüğüne sınırlamalar getiren kanunlar bulunmaktadır. Genel hatlarıyla STÖ’lerin faaliyetlerini ilgilendiren kanunlar yandaki gibidir:

| Kanun No | Kanun Adı |
|-----------------|--|
| 5253 | Dernekler Kanunu |
| 5737 | Vakıflar Kanunu |
| 4721 | Medeni Kanun Dernekler: Madde 56-100 Vakıflar: Madde 101-117 |
| 8965 | Ceza Kanunu |
| 5326 | Kabahatler Kanunu |
| 1593 | Umumi Hıfzıssıhha Kanunu |
| 2860 | Yardım Toplama Kanunu |
| 2911 | Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu |
| 4982 | Bilgi Edinme Hakkı Kanunu |
| 4962 | Vakıflar Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması ve Vergi Muafiyeti Tanınması Hakkında Kanun |
| 6102 | Ticaret Kanunu |
| 193 | Gelir Vergisi Kanunu |
| 5520 | Kurumlar Vergisi Kanunu |

| Kanun No | Kanun Adı |
|----------|--|
| 213 | Vergi Usul Kanunu |
| 1319 | Emlak Vergisi Kanunu |
| 488 | Damga Vergisi Kanunu |
| 3065 | Katma Değer Vergisi Kanunu |
| 1606 | Bazı Dernek ve Kurumların Bazı Vergilerden, Bütün Harç ve Resimlerden Muaf Tutulmasına İlişkin Kanun |
| 5072 | Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Dernek ve Vakıflarla İlişkilerine Dair Kanun |
| 3335 | Uluslararası Nitelikteki Teşekküllerin Kurulması Hakkında Kanun |
| 5018 | Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu |
| 3713 | Terörle Mücadele Kanunu |
| 6698 | Kişisel Verilerin Korunması Kanunu |
| 7262 | Kitle İmha Silahlarının Yayılmasının Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanun (Torba Kanun) |

Yandaki kanunlara ek olarak mevzuat, kanunların uygulamasıyla ilgili yönetmelikleri de içermektedir. En sık başvuru alan bazı yönetmelikler aşağıdaki gibi sıralanabilir:

- “Dernekler Kanunu”, “Medeni Kanun” ve “Uluslararası Nitelikteki Teşekküllerin Kurulması Hakkında Kanun” ile ilgili olarak “Dernekler Yönetmeliği” (31.03.2005 ve 25772 sayılı Resmî Gazete);
- “Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu” ile ilgili olarak “Dernek, Vakıf, Birlik, Kurum, Kuruluş, Sandık ve Benzeri Teşekküllere Genel Yönetim Kapsamındaki Kamu İdarelerinin Bütçelerinden Yardım Yapılması Hakkında Yönetmelik” (17/7/2006 tarih ve 26231 sayılı Resmi Gazete);
- “Vakıflar Kanunu” ile ilgili “Vakıflar Yönetmeliği” (27.09.2008 tarih ve 27010 sayılı Resmi Gazete);
- Yardım Toplama Kanunu ile ilgili olarak “Yardım Toplama Esas ve Usulleri Hakkında Yönetmelik” (27.12.1999 tarih ve 23919 sayılı Resmi Gazete).

Sonuç olarak Türkiye’de bir dernek ya da vakıf kurmayı ve kurduktan sonra idare etmeyi düzenleyen yüzlerce maddelik düzenleme bulunuyor.

1.1. Türkiye’de Örgütlenme Özgürlüğüne Dair Karşılaştırmalı Değerlendirmeler

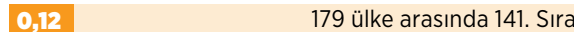
Yukarıda anılan ulusal düzenlemeler ve uluslararası sözleşmelere karşın örgütlenme özgürlüğünün uygulanmasında bazı ciddi sorunlar vardır. Bu sorunlar konuyla ilgili olarak uluslararası düzeyde yayınlanan ve güvenilir nitelikteki karşılaştırmalı endekslerde Türkiye’nin konumuna yansımaktadır. Uluslararası endekslerde Türkiye Cumhuriyeti’nin durumu aşağıdaki gibidir:

V-Dem 2023 raporu

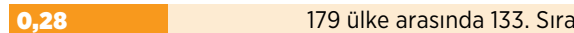
Örgütlenme Özgürlüğü: (0-1)



Liberal Demokrasi Puanı: (0-1)



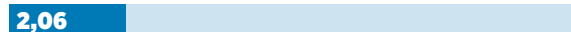
Seçimli Demokrasi Puanı: (0-1)



Demokrasi Endeksi 2023

(The Economist Intelligence Unit Limited)

Sivil Özgürlükler: (0-10)



Demokrasi Puanı: (0-10)



Bu endekslere karşılaştırmalı olarak bakıldığında Türkiye’nin genelde alt veya alt orta sıralarda yer aldığı görülüyor. Türkiye’de örgütlenme özgürlüğünü anlayabilmenin bir diğer yolu ise ulusal mevzuata ve bu mevzuatın uygulanmasına bakmaktır.

Bertelsmann Dönüşüm Endeksi 2022

Örgütlenme Özgürlüğü: (0-10)



Demokrasi Puanı: (0-10)



IDEA Demokrasi Endeksi 2021

Örgütlenme Özgürlüğü: (0-1)



Düşük performanslı ülke kategorisi

Demokrasi Puanı: (0-1)



Şekil 1a Uluslararası endekslerde Türkiye’de sivil toplum ve örgütlenme özgürlüğü

Demokrasi Matrisi 2020

Ara alanın düzenlenmesi (Sivil Toplum Kontrolü ve Örgütlenme Özgürlüğü): (0-1)

0,52

Demokrasi Puanı: (0-1)

0,29

176 ülke arasında 137. Sıra

Hukukun Üstünlüğü Endeksi 2022

Örgütlenme ve Toplantı Özgürlüğü: (0-1)

0,29

140 ülke arasında 136. Sıra

Sivil özgürlükler Puanı: (0-1)

0,30

140 ülke arasında 134. Sıra

CIVICUS Sivil Alanın İzlenmesi 2023

Sivil Toplum Değeri: (0-100)

29

198 ülke arasında ise 159. Sıra

Sivil toplum baskı altında

Sivil Toplum /Sivil Özgürlükler Endeksi

Demokrasi Endeksi Sıralaması

Şekil 1b Uluslararası endekslerde Türkiye'de sivil toplum ve örgütlenme özgürlüğü (devam)

1.2. Türkiye’de Örgütlenme Özgürlüğüne Dair Genel Sorunlar

Türkiye’de örgütlenme özgürlüğü açısından en temel sorun, düzenleme alanının derinliği ve idarenin takdir yetkisinin genişliğidir. Örgütlenme özgürlüğünün faydalanıcılarının belli bir sorun etrafında yurttaş bilinciyle bir araya gelmiş gönüllüler olduğu dikkate alındığında örgütlerin yerine getirmesi beklenen koşulların oldukça zorlayıcı olduğu kolaylıkla öne sürülebilir.

Bu zorluk Türkiye’deki örgütlerin profesyonelleşme düzeyinin sınırlılığı da göz önünde bulundurulduğunda daha da artmaktadır.

Venedik Komisyonu’nun aşağıdaki yorumu ile birlikte ele alındığında, mevcut koşulların örgütlenme özgürlüğü üzerindeki etkisini olumlu olarak değerlendirmek güç görünmektedir:

“Her ne kadar öncelikle müdahaleden muafiyet olarak formüle edilmiş olsa da örgütlenme özgürlüğü hakkı aynı zamanda Devlet makamları açısından pozitif bir yükümlülük anlamına da gelmektedir. AIHM’nin de belirttiği gibi “örgütlenme özgürlüğüne gerçek ve etkili bir saygı, Devletin sadece müdahale etmeme yükümlülüğüne indirgenemez [...]. Buna göre, desteklemeye çalıştıkları yasal fikirlere veya iddialara karşı olan kişileri rahatsız etseler veya rencide etseler bile, bir derneğin (...) düzenli işleyişini sağlamak kamu makamlarının görevidir.” Bu, dernekleri devlet dışı aktörlerin müdahalesine karşı koruyacak düzenlemeler de dahil olmak üzere kolaylaştırıcı ve koruyucu düzenlemeler gerektirebilir. Devlet ayrıca derneklerin etkin bir şekilde faaliyet gösterebilecekleri elverişli bir ortam yaratmalıdır. Venedik Komisyonu/OSCE/ODIHR Örgütlenme Özgürlüğü Kılavuz İlkelerinde belirtildiği gibi: “Derneklerin rolü ve işleyişi ile örgütlenme özgürlüğü hakkının üye devletlerin anayasaları ve diğer yasaları tarafından etkin bir şekilde kolaylaştırılması ve korunması hayati önem taşımaktadır. Uygulama, örgütlenme özgürlüğü hakkının uygun şekilde kullanılması ve korunması için özel bir dernekler kanununun gerekli olmadığını göstermektedir. Bunun yerine, derneklerin kurulmasını ve varlığını kolaylaştırma amacına hizmet eden bir dizi yasal düzenlemenin yürürlükte olması yeterlidir.”¹⁴

14 Compilation of Venice Commission’s Opinions and Reports Concerning Freedom of Association (Revised), CDL-PI(2022)029, 17-18 June 2022, the Council of Europe, Strasbourg, 25 August 2022, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2022\)029-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2022)029-e)

Aşırı düzenleme sorunu olarak adlandırılabilir bu temel sorun Türkiye’de örgütlenme özgürlüğünün serbestçe kullanılması önünde farklı düzeylerde engeller oluşturmaktadır. Zira STÖ’lerin öz düzenlemelerine konu olabilecek birçok konu -yönetim organlarının belirlenmesi gibi- mevzuat kapsamında aşırı düzenlemeye yol açacak bir yaklaşımla detaylı olarak düzenlenmektedir. Üstelik mevzuatın örgütlenme özgürlüğünün kullanıcılarına orantısız yükümlülükler yükleyen ve bunların ihlali durumunda ciddi idari ve hukuki cezalar öngören hükümlerinin, yönlendirme ve rehberlik niteliğindeki hükümlere göre ağırlık taşıması mevzuatın bir diğer genel sorunudur. Örneğin mevcut Dernekler Kanunu’nda yer alan hapis cezaları bu durumun açık bir tezahürüdür. STÖ’lerin büyüklüğü, statüsü ve yönettiği kaynaklar göz önünde bulundurulmadan (basit usul ve bilanço usulünde defter tutulabilmesi dışında) hepsinin aynı temel düzenlemelere tabi olması ve orantılılık ilkesinin uygulanmaması sonucunu doğurmaktadır.

Dernek ve vakıf dışındaki farklı örgütlenme türlerinin çalışmalarını kolaylaştıracak düzenlemelerin olmaması, tüzel kişilik sahibi olmayı çoğu durumda örgütlenme özgürlüğünü kullanmak için bir ön koşul haline getirmektedir. Oysa bütün evrensel iyi uygulama ilkeleri, devletleri örgütlenme özgürlüğünü tüzel kişiliğe indirgenmemesi için tedbirler almaya çağırılmaktadır.

Türkiye’de dernek kurmak ve zorunlu organları oluşturmak için gereken kişi sayısı oldukça yüksektir. Türk Medeni Kanunu 56. maddesine göre 7 kişi ile dernek kurmak mümkün iken, yönetim kurulunun kanunun izin verdiği asgari sayı olan 5 kişi olması durumunda bile altı ay içinde yapılması gereken genel kurulda en az 16 üye bulunmalıdır. Bu koşul üye tabanlı olmayan örgütler için ağır bir yükümlülüğe dönüşmektedir. Öte yandan bir sonraki bölümde detaylı olarak ele alınacağı üzere, son dönemde yürürlüğe konan üye bildirim yükümlülüğü de üye tabanlı örgütlerin örgütlenme özgürlüğünü serbestçe kullanması önünde ciddi bir zorluk haline gelmiştir. Derneklerin kuruluş aşamasındaki zorluklar incelenirken kendisine ait bir merkez temin etme zorunluluğundan da bahsetmek gerekir. Her ne kadar yukarıda anılan düzenlemelerin hiçbirinde açık bir yükümlülük olmasa da idare dernek kurucuları adına gösterilebilecek bir irtibat adresini yeterli bulmamakta, çoğu durumda bağımsız bir merkezin gösterilmesini talep etmektedir.

Örgütlenme özgürlüğünün temel bileşenlerinden biri olan serbestçe kaynak arama hakkı da Türkiye’de en çok zorluk yaşanan konulardan biridir. Bağış ve yardım eylemleri arasındaki belirsiz bir ayırımın bir mayın tarlasına dönüştürdüğü yardım toplamının STÖ’ler için izne tabi olması kaynak arama önündeki en önemli engeldir. Ayrıca yürürlükteki düzenlemeler, STÖ’lerin ekonomik faaliyetlerini zorlaştıran, vergisel avantajlar sağlamayan, kira stopajı örneğinde olduğu gibi ticari işletmelerle aynı kurallara tabi tutulması sonucunu doğuran ek yükümlülükler içermektedir.

Son olarak karar verme süreçlerine sivil toplum katılımına ilişkin bütün kesimlerin eşit katılımını garanti altına alacak bağlayıcı düzenlemelerin olmaması; kamu yararı, vergi muafiyeti ve izin almadan yardım toplama gibi özel statülerin objektif ve adil bir yaklaşımla düzenlenmemiş olması da Türkiye’de örgütlenme özgürlüğünün evrensel ölçülerde kullanılmasını zorlaştıran genel sorunlar arasındadır.

Mevzuattan kaynaklı olarak yaşanan bu ve benzeri sıkıntılar 11. Kalkınma Planı’nda da ifade edilmiş ve alanı güçlendirmeye yönelik çerçeve bir düzenleme yapılması hedeflendiği belirtilmişti. 11. Kalkınma Planı’nda belirtilen hedeflere ulaşmak için ise Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü (STİGM) tarafından yürütülen çalışmalar sonrasında 3 Ağustos 2022 tarihinde “Sivil Toplum Strateji Belgesi ve Eylem Planı Taslağı” ve 16 Ağustos 2022 tarihinde “Dernekler Mevzuatı”, “Yardım Toplama Mevzuatı”, “STK'lara Sağlanan Vergisel Avantajlar” ve “Gönüllülük” başlıklarında olmak üzere 4 mevzuat taslağı yayımlandı.

Mevzuat taslaklarında öngörülen değişiklikler arasında dernek kurmak için gereken kişi sayısını 3’e indirme, yerelde yardım toplamayı izin usulünden çıkarıp bildirim usulüne geçirme ve vergi mevzuatında bazı iyileştirmeler yer alıyordu. Bununla birlikte bu taslakların arasında gönüllü yasa tasarısı da yer alıyordu. Ancak aradan geçen süre içinde konuyla ilgili mevzuatta herhangi bir değişiklik TBMM gündemine gelmediği gibi, Cumhurbaşkanlığı kabinesinin de gündeminde yer almadı. Söz konusu danışma sürecinde Sivil Toplum Stratejisi ve Eylem Planı ile mevzuat taslaklarına ilişkin olarak STGM tarafından STİGM’e iletilen görüşlerden yola çıkarak hazırlanan bilgi notlarına eklerden ulaşabilirsiniz. **(EK-1 Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü Tarafından Yayınlanan Mevzuat Taslakları Hakkında Bilgi Notu ve EK-2 Sivil Toplum Stratejisi ve Eylem Belgesi 2023-2027 (Taslak) Hakkında Bilgi Notu)**

1 öneri

STÖ’lerin kira stopajı konusunda ticari işletmelerle aynı kurallara tabi olmaması; ofis kirasından elde edilen gelir vergisinin kiracının gerçek kişi olduğu durumlardaki gibi mülk sahibinden alınmasına yönelik bir düzenleme yapılması faydalı olacaktır.

Türkiye'deki kamu-sivil toplum ilişkisine bir katkı: Sivil Toplum Stratejisi ve Eylem Planı

Sivil Toplum Stratejisi ve Eylem Planı'nın hazırlık, danışma süreçleri ve belgenin ruhu bir arada değerlendirildiğinde bazı temel eksiklikler olmakla birlikte, uzun yıllardır Türkiye'de sivil toplum alanında dile getirilen sorun ve eksikliklerin büyük bir kısmının ele alındığı ve sahadaki birikimin bir ölçüde belgeye yansıtıldığı görülmektedir.

Sivil toplum aktörleri tarafından gündemde tutulmaya çalışılan konuların, soyut bir yaklaşımla ve kimi zaman daha dolaylı bir dille ifade edilmiş de olsa belgede yer alması önemlidir. Belgenin eksiklikleri olsa dahi taslak olarak kamuoyuyla paylaşılmasının -uzun yıllardır benzeri istişare süreçlerinin hayata geçirilmediği dikkate alındığında- pozitif bir gelişme olduğu düşünülmektedir. Strateji Planı ve Eylem Belgesi taslağının görüşe açılmasından kısa bir süre sonra bütün eksikliklerine ve sorunlarına rağmen mevzuat taslaklarının da görüşe açılması benzer bir yaklaşımla olumlu bir gelişme olarak ele alınabilir.

Bununla birlikte sivil toplum alanındaki uluslararası standartlar göz önünde bulundurulduğunda taslakların hazırlık ve istişare süreçlerinde geliştirmeye açık alanlar olduğu görülmektedir. Görüş verme süresinin birkaç nedenden ötürü yeterli olmadığını söylemek mümkündür: Bunlardan ilki mevzuat önerilerinin teknik bir boyuta sahip olmasıdır. İkincisi, görüşlerin toparlanması sivil toplum çalışmalarının görece durgun olduğu yaz dönemine denk gelmiştir. Buna bağlı olarak karar alma süreçleri doğal olarak zaman zaman STÖ'ler için yaz döneminde taslaklara katkı vermek daha da zorlaşmıştır. Ayrıca danışma sürecine ilişkin yeterli bilgi sağlanmadığı, taslaklara ilişkin herhangi bir toplantı düzenlenmediği görülmektedir. Değişiklik önerilerine ilişkin gerekçelerin açıklanmaması, önerilen değişikliklerin neden ve sonuçlarının anlaşılmasını doğal olarak zorlaştırmaktadır. Ayrıca alınan katkıların nasıl kullanıldığı ve katkılara ilişkin herhangi bir değerlendirme yapıp yapılmadığı bilinmemektedir. Son olarak katkı verenlere geri bildirimde bulunulmamıştır.

Değerlendirme

Örgütlenme özgürlüğüne yönelik Türkiye'deki anayasal düzenlemelerin büyük ölçüde Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve diğer uluslararası sözleşmelerle uyumlu bir hukuki çerçevede ele alındığı söylenebilir. Bununla birlikte, örgütlenme özgürlüğünün güvence altına alınması yasal düzenlemelerle yasama organının takdir yetkisinin sınırlandırılması ve keyfi uygulamaların

önüne geçilmesini sağlayacak düzenlemelerin yapılmasına bağlıdır. Gelineen noktada daha önceki raporlarımızda da dikkat çektiğimiz üzere Türkiye'de örgütlenme özgürlüğünü kısıtlayan mevzuattan kaynaklanan sıkıntılar mevcut haliyle devam etmektedir. Bu durumun ülkemizdeki STÖ'lerin gelişimine engel olduğunu öne sürmek mümkündür.

2. Türkiye’de STÖ’lerin Kuruluşu ve Üyelik Koşulları

2.1. STÖ’lerin Kuruluşu Sırasında Nasıl Zorluklar Yaşanıyor?

Türkiye’de dernek ve vakıf kurma usulleri arasında farklılıklar söz konusudur. Dernek kurmak 5253 sayılı Dernekler Kanunu’nda ifade edildiği üzere ücretsizdir ve izne tabii değildir. Ancak BM Örgütlenme ve Toplanma Özgürlüğü Özel Raportörünün “iki (2) kişinin yeterli olması yönündeki”¹⁵ önerisine rağmen, Dernekler Kanunu’nda bir dernek kurmak için en az yedi (7) kişinin olması şartı devam etmektedir. Temel bir diğer zorluk kuruluş aşamasında adres bildirme zorunluluğudur. Posta kutusu veya sanal ofis uygulamaları başvuru aşamasında adres olarak kabul edilmemektedir. Ayrıca derneğin ikamet adresi de bir başka sorun alanı oluşturmaktadır. Adresin müstakil olması veya kütükte işyeri gözükmesi gerekmektedir.¹⁶

¹⁵ OHCHR, Report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Maina Kiai, A/HRC/20/27, 21 May 2012, para. 54, https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-27_en.pdf

¹⁶ STİGM, Dernek İkametgahi, 10.04.2019, <https://www.siviltoplum.gov.tr/dernek-ikametgahi>

Dernek kurma konusundaki bir diğer husus merkezi yurt dışında olan bir dernek ya da vakfın Türkiye’de faaliyet göstermesi ya da temsilcilik veya şube açmak istemesinin izne tabii olmasıdır. Bu aynı zamanda Türkiye’de yürütülecek olan faaliyetlerde ortaklıklar geliştirilmesinin önünde bir engel teşkil etmektedir. Merkezi yurtdışında olup Türkiye’de faaliyet gösterme ya da temsilcilik veya şube açma izni verilen STÖ sayısı ise 132’dir. Hukuki statülerine göre dağılım şu şekildedir:

Yeni vakıf kurmak ise çok daha karmaşık ve masraflıdır. Vakıfların kuruluşu 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu ve 5737 sayılı Vakıflar Kanunu ve Vakıflar Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleşir.



10
Faaliyet İzni
Verilenler



11
Üst Kuruluşa Üyelik/
Kurucu Olma



2
İş Birliği



91
Temsilcilik



18
Şube

1 bilgi

4721 sayılı Türk Medeni Kanunu’nun 101. maddesinde vakfın tanımı “gerçek veya tüzel kişilerin yeterli mal ve hakları belirli ve sürekli bir amaca özgülemeleriyle oluşan tüzel kişiliğe sahip mal toplulukları” olarak yapılmıştır. Ayrıca vakıf kurma iradesi, noterde düzenleme şeklinde yapılacak bir resmî senetle veya ölüme bağlı tasarrufla açıklanır. Buna ek olarak vakfın kurulması için yetkili asliye hukuk mahkemesine başvurularak tescilinin sağlanması gereklidir.

Yeni vakıf kurma işlemi resmî bir senetle temsilci aracılığıyla yapılabilir. Ancak, temsil yetkisinin noterlikçe düzenlenmiş bir belgeyle verilmiş olması ve bu belgede vakfın amacı ile vakfa ayrılacak mal ve hakların belirlenmiş bulunması gereklidir. Tüm bunlara ek olarak yeni vakıf kurmak için bir “Asgari Kuruluş Mal Varlığı” gerekir. Asgari kuruluş mal varlığı Vakıflar Meclisinin 14 Kasım 2022 tarihli ve 546/530 sayılı kararı ile 2023 yılı için 120.000-TL (YüzYirmibinTürkLirası) olarak belirlenmiştir.

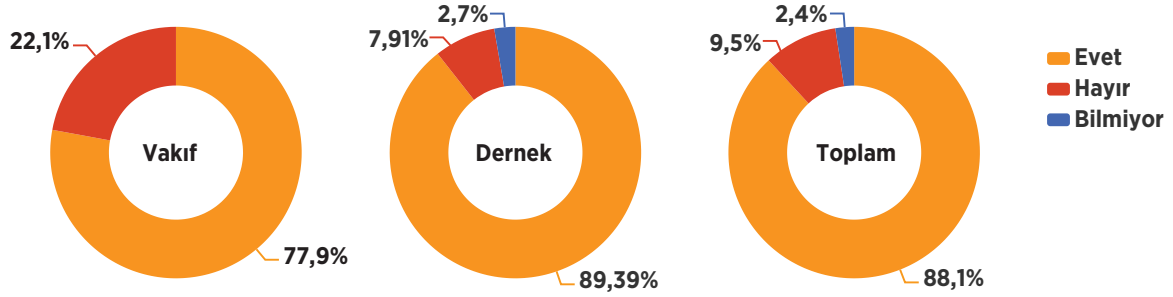
Vakıfların kuruluşu ile ilgili kısaca aktardığımız karmaşık süreç Saha Araştırması 2022'nin de bulgularına yansdı. Saha Araştırması 2022 kapsamında 2016 yılında veya sonrasında kurulmuş dernek ve vakıflara kuruluş aşamasına ilişkin bir dizi soru yöneltildi. Elde ettiğimiz verilere göre;

- STÖ'lerin %12'sinin kaydı yasal süre içerisinde tamamlanmadı.
- Kayıt sırasında siyasi kriterler çerçevesinde davranıldığını düşünenlerin oranı %21'dir.
- STÖ'lerin %11,5'inden kanunda yeri olmamasına rağmen ek belge istendi.
- STÖ'lerin % 20,5'i için işlemler kolay ve hızlı geçmedi. Buna ek olarak yaklaşık her beş STÖ'den biri yasal düzenlemelerden kaynaklı zorluk yaşadığını belirtti.
- İdarenin/mahkemenin tutumundan dolayı zorluk yaşayanların oranı ise %11'dir.

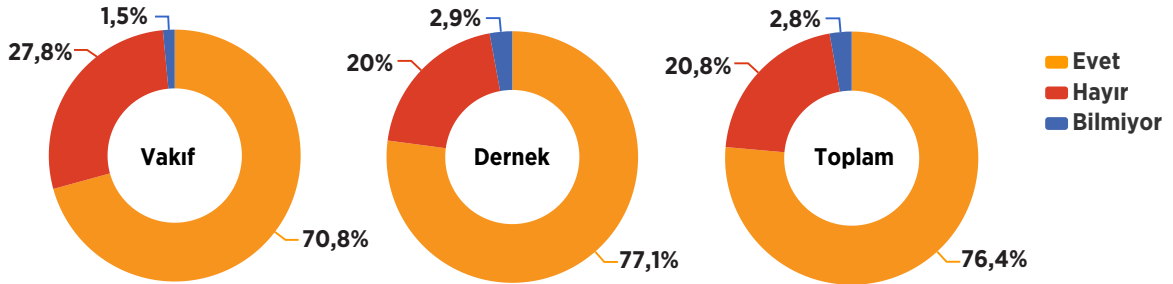
Verilere dayanarak vakıfların kuruluş aşamasında derneklere göre daha çok “zorlandıkları” rahatlıkla söylenebilir. Örneğin derneklerin yaklaşık %90'ının kaydı yasal süre içerisinde tamamlanırken bu oran vakıflarda %78'dir. Yine derneklerin %80'inin kuruluş işlemleri kolay ve hızlı bir şekilde gerçekleşmişken bu oran vakıflarda %57'ye düşmektedir. Son olarak derneklerin %16'sı yasal düzenlemelerden dolayı zorluk yaşamışken bu oran vakıflarda daha yüksektir (%25). Bir tek **yasada olmayan ek belgeler istenmesi konusunda derneklere vakıflara göre görece daha çok sorun yaşamıştır** (sırasıyla %12 ve %5).

Saha Araştırması 2022'ye katılan ve 2016 sonrası kurulan STÖ'lere kuruluş aşamasıyla ilgili sorulan sorular ve verilen cevaplar şöyle:

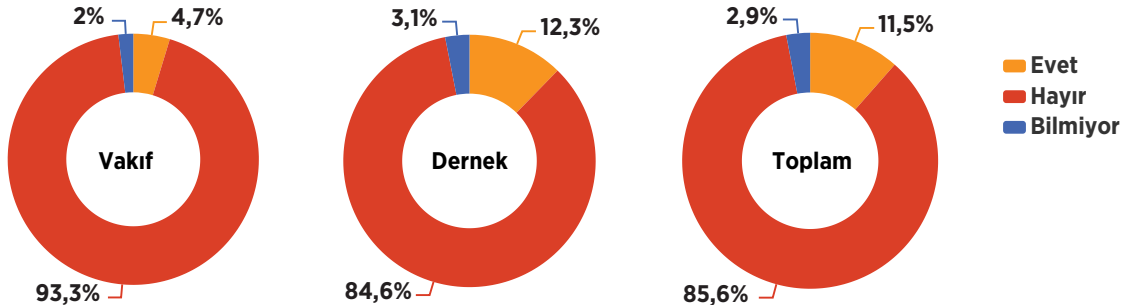
Kuruluşun kaydı yasal olarak belirtilen süre içerisinde tamamlandı mı?



Kayıt sürecinde tarafsız, siyasi olmayan kriterler çerçevesinde davranıldı mı?

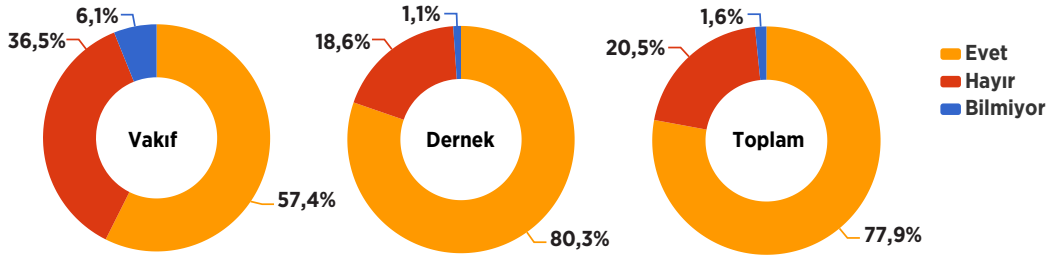


Kuruluş için sizden yasa dışı olanlar dışında ek belgeler de istediler mi?

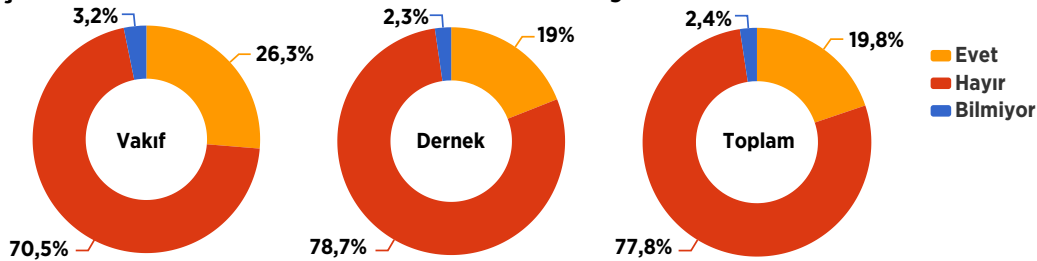


Şekil 2a Araştırmaya katılan STÖ'lerin kuruluş aşamasında karşılaştıkları sorunlar (Sadece 2016 sonrası kurulanlar için)

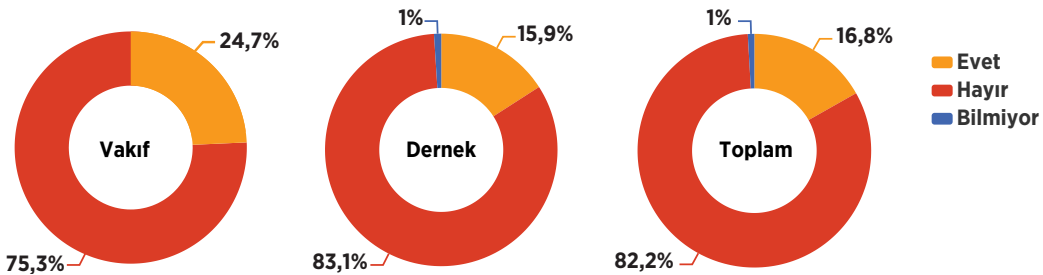
Tüm kuruluş işlemleri kolay ve hızlı bir şekilde yapıldı mı?



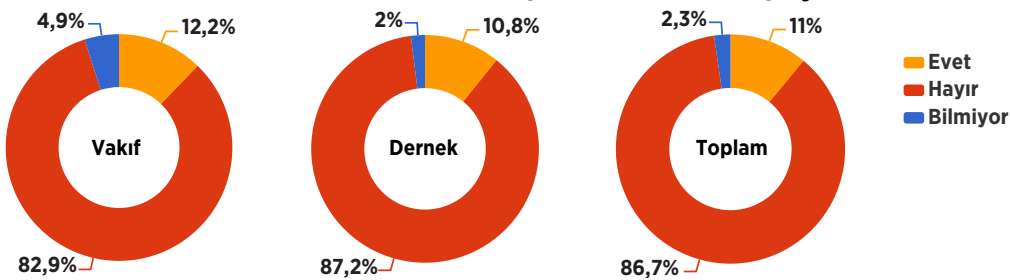
İşlemler sırasında idareden/mahkemeden yardım aldınız mı?



Yasal düzenlemelerden kaynaklı zorluklar yaşadınız mı?



İdarenin/mahkemenin tutumundan kaynaklı zorluklar yaşadınız mı?



Şekil 2b Araştırmaya katılan STÖ'lerin kuruluş aşamasında karşılaştıkları sorunlar (Sadece 2016 sonrası kurulanlar için)

2.2. STÖ'lere Üyelikte Hangi Sorunlar Yaşanıyor?

Türkiye'de STÖ'lere üyelik konusunda yaşanan en önemli sorun üye bildirim yükümlülüğüdür. 4 Kasım 2004 tarih ve 5253 sayılı Dernekler Kanunu'nun 23. ve 32. maddelerinde değişiklik yapılması ve bir geçici ek madde eklenmesini öngören 7226 sayılı "Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" 26 Mart 2020 tarihli Resmî Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe girdi. Bu değişikliklerle derneklere mevcut üyelerini, yeni üyeleri ve üyeliğe son verme işlemlerini 45 gün içinde dernek merkezlerinin bulunduğu dernekler birimine bildirme yükümlülüğü getirildi.

Daha önce Dernekler Yönetmeliği'nde yapılan benzer bir değişiklikte yürürlüğe konulan bu yükümlülük böylece yasal bir dayanak kazanmış oldu.

Bu değişikliklerle dernekler her yeni üyeyi ve istifa eden ya da dernekten çıkarılan her bir üyeyi bildirmek zorunda bırakıldı. Bu bildirim yapmayanlara ise cezai hükümler getirildi. Söz konusu tarihten sonra STİGM de derneklere üye olanların sayılarını web sitesinden kaldırdı ve halen üye sayıları açıklanmıyor.

Değerlendirme

Üye bildirim zorunluluğunun getirilmesi sonrasında dernek üyeliklerinde 4 milyona yakın bir düşüş yaşandığını hatırlatmak gerekir. Gelinen noktada dernek üyeliklerine ilişkin bilginin paylaşılmamasının en makul açıklaması, idarenin 2019 yılında dernek üyeliklerinde yaşanan ani düşüşle üye bildirim zorunluluğu arasında bir bağlantı kurulması konusundaki endişesi olabilir.

Getirilen üye bildirim zorunluluğu ve derneklerin üye sayılarındaki düşüş gözetilerek idarenin dernek üyelikleri hakkında daha şeffaf ve sistemli açıklamalar yapması önceliklidir.

Üye Bildirim Zorunluluğu Sahaya Nasıl Etki Etti?

Saha Araştırması 2022 kapsamında derneklerin üye bildirim zorunluluğunun derneklere olan etkisini anlamak için araştırmaya katılan derneklere bir soru yöneltildi. Buna göre derneklerin %12'si üye bildirim zorunluluğu nedeniyle olumsuzluklar yaşadığını dile getirdi.

Bu olumsuzlukların her biri tekil engeller olarak değerlendirilebileceği gibi, aynı zamanda örgütlenme özgürlüğünün önündeki engellerin farklı yansımaları olarak da değerlendirilebilir.

STÖ'lerin aktardığı olumsuzluklar şöyle:



Şekil 3 Araştırmaya katılan derneklerin üyeleri bildirme zorunluluğu nedeniyle karşılaştığı zorluklar

Türkiye’de derneklere üye olanların güncel sayısı kamuoyuna açıklanmıyor

Günümüzde STÖ’ler hakkındaki resmi veriler; vakıflar söz konusu olduğunda Vakıflar Genel Müdürlüğü (VGM), dernekler söz konusu olduğunda ise Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü (STİGM) tarafından derlenip açıklanıyor. Söz konusu veriler dernek ve vakıf sayıları, faaliyet alanları, profesyonel çalışan sayısı, bölgelere ve faaliyet alanlarına göre dağılımı içeriyor. Bu veriler toplanırken Dernekler Bilgi Sistemi (DERBİS) ve Vakıf Bilgi Yönetim Sistemi (VBYS) üzerinden dernek ve vakıfların yıllık beyannameleri esas alınıyor.

Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü (STİGM) 2019 yılına kadar derneklere üye olanların sayılarını, bu sayının kadın ve erkek olarak dağılımını duyurmaktaydı. Üye bildirim zorunluluğunun getirilmesi sonrasında STİGM önce sayıları kaldırarak verileri yüzdelerle dilimlere halinde sundu ardından da dernek üyelikleri ile ilgili tüm verileri web sitesinden kaldırdı. Buna karşılık Avrupa Konseyi Uluslararası Sivil Toplum Örgütleri Konferansı STÖ Hukuku Uzman Konseyi’nin 5253 sayılı Dernekler Kanunu’nun 23. ve 32. maddelerinde yapılan değişiklik hakkında hazırladığı raporda “**Resmi verilere göre derneklerdeki toplam üyelik sayısı 2017’de 11.239.693 üyeden 2019’da ani bir düşüşle 7.374.281 üyeye inmiştir.**” ifadesi yer alıyor.

2019 yılındaki düşüşe ek olarak, 2022 yılında yürürlüğe giren 7405 sayılı Spor Kulüpleri ve Spor Federasyonları Kanunu ile spor ve sporla ilgili derneklerin sayısındaki hızlı düşüşün bir sonucu olarak Türkiye’de derneklerin üye sayısında çok daha fazla bir düşüş yaşanmış olacağını tahmin etmek pek de zor değil. Bu nedenle derneklerin üye sayıları üzerinden Türkiye’deki sivil toplum örgütlerine dair bir değerlendirme yapmak şimdilik mümkün olmadığı gibi, Avrupa ülkeleriyle bir karşılaştırma yapmak da mümkün görünmüyor.

2002 yılında yürürlüğe giren 4721 sayılı Medeni Kanun’un 101. maddesinin 3. fıkrasında vakıflara üye olunamayacağına ilişkin bir hüküm yer almaktaydı. Ancak; Anayasa Mahkemesi’nin 17/4/2008 tarihli ve 2005/14 E, 2008/92 K sayılı kararı ile Medeni Kanun’un 101 maddesinin “vakıflarda üyelik olmaz” diyen üçüncü fıkrası iptal edildi.

Vakıflar Genel Müdürlüğü ise 2018-2022 yılları arasında yeni vakıflara üye olanların sayılarını açıklamıyordu. Ancak 2023’e gelindiğinde yeni vakıflara üye olanların sayılarını yayınlamaya başladı. Mevcut haliyle özellikle yeni vakıflara üye olanların sayısında bir artış söz konusudur. Vakıfların yukarıda bahsettiğimiz genel karakteri nedeniyle Avrupa ülkeleriyle bir karşılaştırma yapma imkânı yoktur.

Ayrıca resmi verilerde üyeliklerin yaşa ve cinsiyete göre dağılımı da yer almamaktadır.

Cemaat vakıflarına 2021 yılına kadar üye olanlarla birlikte Türkiye'deki vakıf üyelikleri şöyle:

| Vakıf türü | Üyelik Türü | Yıllara Göre Üyelikler | | | | |
|--------------|-------------|------------------------|----------|----------|-----------|----------|
| | | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
| Cemaat Vakfı | Gerçek Kişi | 3.640 | 3.912 | 3.675 | 3.656 | Veri yok |
| | Tüzel Kişi | 42 | 32 | 16 | 17 | Veri yok |
| Yeni Vakıf | Gerçek Kişi | 1.219.614 | Veri yok | Veri yok | 1.322.847 | Veri yok |
| | Tüzel Kişi | 27.927 | Veri yok | Veri yok | 73.955 | Veri yok |

Tablo 2 Vakıfların üye sayıları (Kaynak VGM)

Tartışmalar ve idare arasında sıkışan cemaat vakıfları

1936 yılında düzenledikleri beyannameler ile cemaat vakıflarının Vakıflar Genel Müdürlüğündeki kütüğe tescil ve kayıtları yapılmıştır. Böylece, cemaatlere ait olan ve hayır kurumu niteliğindeki söz konusu kurumlar “vakıf” olarak kabul edilmiştir. Ancak cemaat vakıfları bugüne kadar örgütlenme özgürlüğü ve STÖ’ler ekseninde yapılan tartışmalardan ziyade, azınlık hakları çerçevesinde, özellikle vakıflara ait mal varlıkları ile ilgili olarak Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin (AİHS) mülkiyet hakkını koruyan 1 No’lu Protokolün 1. maddesi kapsamında ele alınmıştır.

Özellikle de 12 Mart 1971 askeri darbesi sonrasında 1974 tarihli Yargıtay Hukuk Genel Kurulu kararı ile cemaat vakıflarının 1936-1974 yılları arası bağış, vasiyet ve satın alma yoluyla edinilen taşınmazlar tekrar eski maliklerine iade edilmiş, bu malların bir kısmı Hazine, Vakıflar Genel Müdürlüğü veya üçüncü şahıslara geçirilmiştir. 12 Eylül 1980 askeri darbesi sonrasında gerçekleşen keyfi uygulamalar ve baskılar da cemaat vakıfları üzerinde olumsuz etkilere yenilerini eklemiştir. AİHM’e taşınan bir dizi davada Türkiye Cumhuriyeti “mülkiyet hakkının ihlali” nedeniyle mahkumiyetler almıştır. Bunun son örneği “Arnavutköy Rum Ortodoks Taksiarhis Kilisesi Vakfı Kararı”dır (Başvuru no. 27269/09 – 15 Kasım 2022).

Gelinen noktada 4771 ve 4778 sayılı Torba Kanunlar ile yapılan düzenlemeler ve 2008 yılında yürürlüğe giren 5737 sayılı Vakıflar Kanunu ile cemaat vakıflarının koşulları hakkında bazı iyileştirmeler yapılmış olmakla beraber bazı temel sorunların devam ettiği görülmektedir.

Mevcut haliyle cemaat vakıfları 5737 sayılı Vakıflar Kanunu’nun 3. maddesine göre “Vakfiyeleri olup olmadığına bakılmaksızın 2762 sayılı Vakıflar Kanunu gereğince tüzel kişilik kazanmış, mensupları Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı olan Türkiye’deki gayrimüslim cemaatlere ait vakıflar” olarak tanımlanmıştır. Aynı Kanun’un 4. maddesine göre ayrı ayrı özel hukuk tüzel kişisi olup; 6. maddesine göre de kendi mensuplarının seçtiği yönetim kurulları tarafından yönetilirler. Bununla birlikte 2013 yılında Vakıflar Genel Müdürlüğü Cemaat Vakıflarının Seçim Yönetmeliği’ni askıya almıştır. Bu nedenle yaklaşık 10 yıldır cemaat vakıfları kendi yöneticilerini seçmemiştir.

Cemaat Vakıfları Seçim Yönetmeliği 18 Haziran 2022’de 31870 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Türkiye’deki azınlık medyasında dönem dönem seçimlerin yapıldığına dair haberler yer almaktadır. Bununla birlikte Cemaat Vakıfları Seçim Yönetmeliği içerdiği bazı hükümler ve hazırlanış biçimi nedeniyle eleştirilmektedir.

Cemaat vakıfları konusunda bahsedilmesi gereken bir diğer husus ise Türk Medeni Kanunu’nun 101. maddesi gereği Türkiye’de yeni cemaat vakfı kurulmasının hukuken mümkün olmamasıdır. Ancak yeri gelmişken cemaatlere üye olan yurttaşların cemaat vakfı haricinde dernek ya da vakıf kurma ve mevcut dernek veya vakıflara üye olmalarının önünde bir engel bulunmadığını da belirtmek gerekir.

Vakıf Sayıları

Vakıflar Genel Müdürlüğü kayıtlarına göre; Osmanlı ve Selçuklu döneminden günümüze intikal eden ancak yöneticisi kalmamış 52 bin vakıf var. Bu tür vakıflar günümüzde genel olarak “**eski vakıf**” olarak nitelendiriliyor ve hukuken “**mazbut vakıf**” statüsü taşıyor. Söz konusu vakıflar, VGM yönetiminde ve kültürel miras olarak korunuyor. Ancak “mazbut vakıf”ların hukuki statülerine bağlı olarak yönetim biçimleri göz önüne alındığında birer STÖ olarak değerlendirilmesi mümkün görünmüyor.

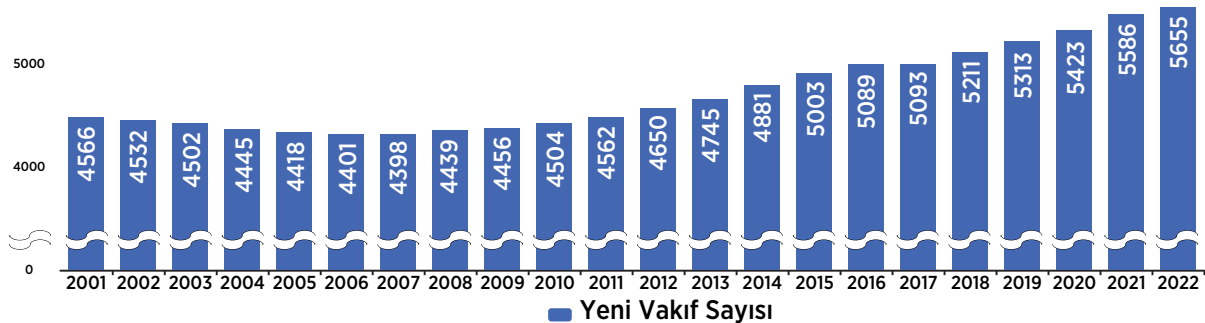
Tarihi kökenleri nedeniyle yine “**eski vakıf**” olarak nitelenen, fakat günümüzdeki hukuki statüleri “**mülhak vakıf**” olan vakıfların sayısı ise VGM verilerine göre 251 ve bu vakıflar çeşitli eğitim ve sağlık kurumları aracılığıyla aktif olarak çalışmalarına devam ediyor. Mülhak vakıfların arasında bu raporda baz alınan STÖ tanımına göre işlev görenler olduğu gibi STÖ olarak tanımlanması mümkün olmayanlar da mevcut.

“**Esnaf vakıf**”ları yine eski vakıflar bağlamında değerlendiriliyor. Esnaf vakıfları, Osmanlı kültüründe bir tür meslek örgütlenmesi olarak nitelendirilen “Ahilik” teşkilatına bağlı olarak kurulan vakıfları ifade ediyor. VGM verilerine göre günümüzde sadece 1 tane esnaf vakfı var.

“**Cemaat vakıfları**” ise Cumhuriyet öncesinde “gayrimüslim” olarak nitelendirilen, Cumhuriyet sonrasında ise Lozan Antlaşması hükümlerine göre azınlık statüsü alan Türkiye Cumhuriyeti yurttaşlarının kurmuş olduğu vakıflardır. VGM verilerine göre halihazırda ise cemaat vakfı bulunuyor.

Cumhuriyet döneminde Türk Medeni Kanunu ve yürürlükteki 5737 sayılı Vakıflar Kanunu’na göre kurulan vakıflar “**yeni vakıf**” olarak adlandırılıyor. VGM verilerine göre 2022 yılında 5655 yeni vakıf vardır. **Yeni vakıfların isim ve web sayfaları üzerinden bir tarama yapıldığında bu vakıfların yaklaşık 1.400’ünün dini amaçlı kurulan vakıflar olduğu görülüyor.**

Türkiye’deki yabancı vakıf sayısı ise sadece 11 ve yurt dışında kurulan, Türkiye’de şube ve temsilciliği bulunan bu vakıfların mevcut haliyle 7’sini ise Kuzey Kıbrıs Eğitim Vakfı ve Doğu Akdeniz Üniversitesinin farklı illerdeki temsilcilikleri oluşturuyor.



Şekil 4 Yeni vakıfların yıllara göre dağılımı (Kaynak VGM)

1 öneri

Vakıflar Genel Müdürlüğü (VGM) tarafından açıklanan veriler dikkate alındığında “yeni vakıfların” arasında kamu üniversitelerince kurulmuş vakıfların da bulunduğu 117 üniversite vakfı ve Türkiye Diyanet Vakfı gibi doğrudan kamu kurum ve kuruluşlarınca kurulmuş vakıflar da bulunuyor. Bu da mevcut haliyle kaç tane “yeni vakfın” STÖ olarak nitelendirileceği konusunu beraberinde getiriyor.

Bu durumun netlik kazanabilmesi için VGM tarafından yeni vakıflar hakkındaki sayısal veriler

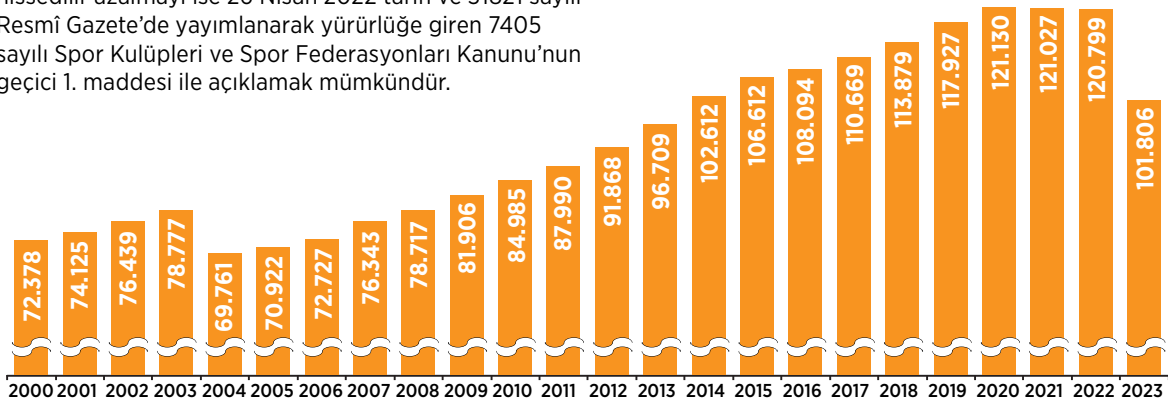
raporlanırken “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları” örneğinde olduğu gibi özellikle kamu üniversitelerinin ve kamu kurum ve kuruluşlarının kurduğu vakıfların diğer yeni vakıflardan farklı bir şekilde gösterilmesi bir çözüm olarak değerlendirilebilir.

Benzer şekilde kamu kurum ve kuruluşlarınca kurulan vakıflara ve “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları”na ait faaliyet alanı, bütçe, vb. verilerin de ayrıca toplanıp raporlanması da bu sorunun çözümü noktasında faydalı olacaktır.

Dernek sayıları

Türkiye’de en yaygın sivil toplum örgütü yapısı olarak karşımıza dernekler çıkıyor. 2000’li yıllardan itibaren Türkiye’deki dernek sayılarında artış eğilimi görülüyor. Bununla birlikte dernek sayılarında 2023 yılında yaşanan hissedilir azalmayı ise 26 Nisan 2022 tarih ve 31821 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 7405 sayılı Spor Kulüpleri ve Spor Federasyonları Kanunu’nun geçici 1. maddesi ile açıklamak mümkündür.

Dernek sayıları dikkate alındığında, dernek sayılarının en yüksek olduğu 2019-2022 döneminde dahi Türkiye’deki dernek sayısının gelişmiş ülkelerle karşılaştırıldığında düşük olduğunu söyleyebiliriz.



Şekil 5 Yıllara göre dernek sayıları (Kaynak DERBİS/ STİGM)

1 bilgi

STİGM verilerinde 2021 itibariyle “spor ve sporla ilgili” dernek sayısı 27 bin 580 ile faaliyet alanına göre yapılan sıralamada ikinci sırada yer almaktaydı. Mevcut haliyle ise spor ve sporla ilgili dernek sayısı 7272 ile üçüncü sırada yer alıyor.

Değerlendirme

7405 sayılı Spor Kulüpleri ve Spor Federasyonları Kanunu'nun (Geçiş Hükümleriyle ilgili Geçici 1(2). maddesi daha önce 5253 sayılı Dernekler Kanunu kapsamında kurulan ve Bakanlık veya Türkiye Futbol Federasyonu tarafından tescil edilmiş olan spor kulüplerinin 7405 sayılı yeni Kanun'un yürürlüğe girmesinden itibaren en geç üç ay içinde Gençlik ve Spor Bakanlığına devir ve teslimini öngörmüştür. Bu nedenle daha önce 5253 sayılı Dernekler Kanunu kapsamında spor amaçlı kurulmuş pek çok dernek, kendisini Gençlik ve Spor Bakanlığına bağlı spor kulübü olarak yeniden tescil ettirmek durumunda kalmıştır. Bu durum Türkiye'deki dernek sayılarında da önemli bir azalmaya yol açmıştır.

Yine aynı Kanunun Geçiş Hükümleriyle ilgili Geçici 1(3). maddesi gereği daha önce 5253 sayılı Dernekler Kanunu kapsamında kurulan “gençlik, gençlik ve spor” kategorisinde kayıtlı olan derneklerin Kanun'un yürürlüğe girdiği 2022 yılından itibaren en geç iki yıl içinde spor kulübü veya gençlik derneği olarak tercihlerini yaparak İçişleri Bakanlığına bildirimde bulunmaları gerekiyor. Buna göre tercihlerini “spor kulübü” olarak yapan dernekler, dernekler listesinden silinerek Gençlik ve Spor Bakanlığına bağlanacak ve 7405 sayılı Kanun'a tabii olacaklardır. Tercihlerini “gençlik derneği” olarak yapan dernekler ise 5253 sayılı Dernekler Kanunu'na tabii olacaktır. Kanunda herhangi bir değişiklik yapılmadığı sürece, derneklerin yapacağı tercihlerin, dernek sayılarını ne derece etkileyeceğini görmek için ise kanunda belirtilen sürenin dolmasını beklemek gerekiyor.

Avrupa Ülkelerinde Genel Durum Nasıl?

Avrupa ülkeleri arasında nüfusuna oranla STÖ varlığı bakımından İskandinavya ülkeleri açık farkla ön sıralarda yer alıyor. Açık kaynaklardan elde edilen verilere göre Avrupa'daki bazı ülkelerdeki STÖ sayıları şöyle;

| Ülke | STÖ Sayısı | Ülke Nüfusu |
|-------------------|---|---|
| Almanya | 620.000 (tahmini 2022) ¹⁷ | 84.300.000 (Ocak 2023) ¹⁸ |
| Avusturya | 124.000 ¹⁹ | 8.822.267 (Ocak 2018) ²⁰ |
| Belçika | 150.247 (2018) ²¹ | 11.584.008 (Ocak 2022) ²² |
| Danimarka | 100.000 (Mart 2023) ²³ | 5.932.654 (Mart 2023) ²⁴ |
| Finlandiya | 108.096 (31 Ocak 2023) ²⁵ | 5.566.812 (31 Ocak 2023) ²⁶ |
| Fransa | 1.500.000 (Ocak 2021 itibariyle kayıtlı dernek) ²⁷ | 67.800.000 (Ocak 2022) ²⁸ |
| Hollanda | 41.390 (2023) ²⁹ | 17.590.672 (Ağustos 2022) ³⁰ |

¹⁷ Non-profit Organisations, <https://www.rsm.de/en/what-we-offer/industry-experience/non-profit-organisations#:~:text=In%20Germany%20we%20have%20more,more%20than%2068%20billion%20euros> son erişim 20.3.2023

¹⁸ Population, https://www.destatis.de/EN/Themes/Society-Environment/Population/Current-Population/_node.html son erişim 20.3.2023

¹⁹ Data and Facts about the Nonprofit Sector, NPO Competence Center, <https://www.wu.ac.at/en/npocompetence/topics/data-and-facts-about-the-nonprofit-sector/>, son erişim 20.3.2023

²⁰ Statistics Austria, Population statistics, <https://www.statistik.at/en/statistics/population-and-society/population/population-stock/population-at-beginning-of-year/quarter>, son erişim 20.3.2023

²¹ Statista, <https://www.statista.com/statistics/886791/number-of-ngos-in-belgium/>, son erişim 20.3.2023

²² Structure of the Population, <https://statbel.fgov.be/en/themes/population/structure-population> son erişim 20.3.2023

²³ Associations the Danish way, <https://denmark.dk/society-and-business/associations> son erişim 20.3.2023

²⁴ Quick Facts About Denmark, <https://denmark.dk/quick-facts>, son erişim 20.3.2023

²⁵ Number of associations and religious communities, <https://www.prh.fi/en/yhdistysrekisteri/statistics/numberofassociationsandreligiouscommunities.htm>

²⁶ Finland's preliminary population figure was 5,566,812 at the end of January 2023, <https://www.stat.fi/en/publication/cl7rl42jefkdd0cw3zww9grdg> son erişim 20.3.2023

²⁷ Nonprofit Law in France, <https://cof.org/content/nonprofit-law-france#:~:text=As%20of%20January%202021%2C%20there,1%2C500%2C000%20registered%20associations%20in%20France> son erişim 20.3.2023

²⁸ Recent Demographic Trends in France 2022, <https://www.ined.fr/en/publications/editions/Demographic-situation/recent-demographic-trends-in-france-2022/> son erişim 20.3.2023

²⁹ Foundation, <https://business.gov.nl/starting-your-business/choosing-a-business-structure/foundation/>; Association, <https://business.gov.nl/starting-your-business/choosing-a-business-structure/association/>; son erişim 20.3.2023

³⁰ Foundation, <https://business.gov.nl/starting-your-business/choosing-a-business-structure/foundation/>; Association, <https://business.gov.nl/starting-your-business/choosing-a-business-structure/association/>; son erişim 20.3.2023

| Ülke | STÖ Sayısı | Ülke Nüfusu |
|-----------|---|--|
| İngiltere | 186.000 (kayıtlı) 600.000 – 900.000 (resmi olmayan topluluk grubu Mart 2019) ³¹ | 67.026.292 (2021 ortası) ³² |
| İrlanda | 34.331 (2021) ³³ | 5.123.536 (3 Nisan 2022) ³⁴ |
| İsveç | 250.602 ³⁵ | 10.523.709 (Ocak 2023) ³⁶ |
| İtalya | 350.492 (Ekim 2019) ³⁷ | 58.850.717 (Aralık 2022) ³⁸ |

Tablo 3 Avrupa ülkelerindeki STÖ sayıları ve ülke nüfusları

Avrupa Filantropi Derneğinin verilerine göre ise Hollanda, 2022 yılında Avrupa'daki filantropi endeksinde 5 puan üzerinden 4,75 ile en üst sıralarda yer alıyor. Faaliyet kolaylığı, vergi teşvikleri, sınır ötesi filantropi akışları, politik ortam, ekonomik ortam, sosyo-kültürel ortam olmak üzere toplam 6 gösterge üzerinden değerlendirmesi yapılan endekste Türkiye 2,61'lik puanla 33 Avrupa ülkesi arasında son sırada kendine yer buluyor.

³¹ Charitable organisations in the UK (England and Wales): overview, by Anne-Marie Piper, Philip Reed and Emma James, Thomson Reuters, [https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/8-633-4989?transitionType=Default&contextData=\(sc.Default\)&firstPage=true](https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/8-633-4989?transitionType=Default&contextData=(sc.Default)&firstPage=true), son erişim 20.3.2023

³² Population estimates for the UK, England, Wales, Scotland and Northern Ireland: mid-2021, <https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/populationandmigration/populationestimates/bulletins/annualmidyearpopulationestimates/mid2021>, son erişim 20.3.2023

³³ Nonprofit Sector Analysis 2021, <https://benefactslegacy.ie/wp-content/uploads/2022/03/benefacts-nonprofit-sector-analysis-2021.pdf> son erişim 20.3.2023

³⁴ Census of Population 2022 - Preliminary Results, <https://www.cso.ie/en/csolatestnews/pressreleases/2022pressreleases/pressstatementcensusofpopulation2022-preliminaryresults/> son erişim 20.3.2023

³⁵ 2019 Report on the State of Civil Society in the EU and Russia, The EU-Russia Civil Society Forum e.V. (CSF), 2020, 29-30, https://www.academia.edu/41664335/2019_Report_on_the_State_of_Civil_Society_in_the_EU_and_Russia son erişim 20.3.2023

³⁶ Official Statistics of Sweden, Population Statistics, <https://www.scb.se/en/finding-statistics/statistics-by-subject-area/population/population-composition/population-statistics/> 20.3.2023

³⁷ Structure and Profiles of The Non-Profit Sector, <https://www.istat.it/it/archivio/234269>, son erişim 20.3.2023

³⁸ Demographic Dynamics - Year 2022, <https://www.istat.it/it/archivio/282316>, son erişim 20.3.2023

2.3. Sivil Toplum Örgütlerinde Çalışan ve Gönüllü Sayıları Nasıl?

STÖ'lerin kapasitesinin en önemli göstergelerinin üyelik, gönüllülük ve profesyonel çalışanlar olduğu söylenebilir. Sivil toplum alanında üretim süreçleri büyük ölçüde insan faktörüne dayanıyor. Dolayısıyla gönüllü katkılar ve profesyonel çalışanlar sahanın gelişiminde en önemli faktörler olarak öne çıkıyor.

Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü tarafından yayınlanan istatistiklerde 2022 yılında derneklerde 40 bin 419 tam zamanlı çalışan, 5 bin 350 yarım zamanlı çalışan ve 31 bin 932 proje zamanlı çalışan bulunduğu ifade ediliyor. **2022 yılı itibariyle** faal dernek sayısının 101 bin 633 olduğu ve toplam profesyonel çalışan sayısının 77 bin 701 olduğu göz önünde bulundurulduğunda, **dernek başına çalışan sayısının 0,76 olduğu** sonucuna varılıyor. Bununla birlikte 36 bin 026 çalışanın ise İstanbul'da olduğu görülüyor.

Vakıflar Genel Müdürlüğü tarafından yayınlanan istatistiklere göre ise **2021 yılında** yeni vakıf sayısının 5 bin 645 ve yeni vakıflarda ücretli personel sayısının 19 bin 247 olduğu düşünüldüğünde, **vakıf başına düşen personel sayısının 2,9 olduğu** görülüyor.

Bu durumda Türkiye'de sivil toplum örgütlerinde çalışan toplam kişi sayısı 96 bin 948'dir. TÜİK istatistiklerine göre ise 2022 yılı toplam istihdam 30 milyon 752 bin'dir. **Bu durumda Türkiye'deki toplam istihdamın sadece yaklaşık %0,3'ü sivil toplum örgütlerinde yer almaktadır.**

Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü ve Vakıflar Genel Müdürlüğü verileri uyumlaştırmalı

İstatistiklere bakıldığında istihdam verilerinin bazı tutarsızlıkları olduğunu da vurgulamakta fayda var. Öncelikle Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü tarafından dernek beyannameleri aracılığıyla toplanan verilerin çalışanları “tam zamanlı çalışan”, “yarım zamanlı çalışan” ve “proje bazlı çalışan” şeklinde bir ayrım tabii tuttuğunu görüyoruz. Bu durumun özellikle dernek beyannameleri doldurulurken bir kafa karışıklığı yarattığı ve yoruma açık olduğu söylenebilir.

Örneğin AB finansmanı ile yürütülen bir projede 3 yıl süreyle istihdam edilen bir personelin proje bazlı çalışan olarak mı yoksa tam zamanlı çalışan olarak mı belirtilmesi gerektiği beyannameyi dolduran kişinin değerlendirmesine bırakılıyor.

Ayrıca Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü tarafından yayınlanan istatistiklerde “gönüllü çalışan sayısı” ve “maaşlı çalışan sayısı” şeklinde ikili bir verinin de yer aldığını görüyoruz. Gönüllü çalışanın nasıl tanımlanması gerektiği de tamamen yoruma açık bir konu olarak ortada duruyor. Vakıflar Genel Müdürlüğü tarafından yayınlanan verilerde ise sadece “vakfın faaliyetlerinin yürütülmesinde görev alan kişi sayıları” altında ücretli personel sayısına yer veriliyor. Bu durum iki kurum tarafından toplanan ve yayınlanan verilerin karşılaştırılmasına imkan vermiyor.

Sonuç olarak bu verilerin uyumlaştırılmasının bir gereklilik olduğu görülüyor.

Avrupa'da Durum Nasıl?

Türkiye'de gönüllülük ve profesyonel çalışan sayıları için STİGM ve VGM verilerini temel aldığımızda STÖ'lerdeki gönüllü ve profesyoneller hakkındaki sayıların bazı Avrupa ülkeleriyle karşılaştırıldığında son derece düşük seviyede olduğunu söyleyebiliriz. Bazı AB ülkelerinde resmi istatistik kurumlarınca açıklanan STÖ'lerde yer alan gönüllü ve profesyonel çalışanlar hakkındaki geçmiş yıllara ait veriler şöyle:

| Ülke | Veri Yılı | STÖ Sayısı | Profesyonel Çalışan Sayısı | Gönüllü Sayısı |
|--------------------------------|-----------|---|----------------------------|---------------------------------------|
| Almanya | 2022 | 620.000 | 3,7 milyon ³⁹ | 29 milyon ⁴⁰ |
| İtalya ⁴¹ | 2017 | 350.492 | 844.775 | 4.661.000 milyon (2021) ⁴² |
| İsveç ⁴³ | 2020 | 250.602 | 188.100 | 4.140.000 milyon (2019) ⁴⁴ |
| Fransa ⁴⁵ | 2023 | 1,5 milyon | 1,85 milyon | 22 milyon |
| Avusturya ⁴⁶ | 2023 | 124.000 | 215.000 | 3,73 milyon (2022 yılı) |
| Hollanda ⁴⁷ | 2018 | 260.000 (130.000'den üzerinde dernek; 100.000 vakıf) | Net sayı yok | 6.500.000'in üzerinde |

Tablo 4 Bazı AB ülkelerindeki profesyonel çalışan ve gönüllü sayıları

³⁹ Hummel, S., Pfirter, L., & Strachwitz, R. G. (2022). Civil Society in Germany: a Report on the General Conditions and Legal Framework. (Opuscula, 169). Berlin: Maecenata Institut für Philanthropie und Zivilgesellschaft https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/80687/ssoar-2022-hummel_et_al-Civil_Society_in_Germany_a.pdf?sequence=4&isAllowed=y&lnkname=ssoar-2022-hummel_et_al-Civil_Society_in_Germany_a.pdf ,

⁴⁰ Committed Civil Society, <https://www.tatsachen-ueber-deutschland.de/en/living-germany/committed-civil-society>

⁴¹ Structure and Profiles of The Non-profit Sector, <https://www.istat.it/it/archivio/234269>, son erişim 20 Mart 2023.

⁴² CENSIMENTO PERMANENTE ISTITUZIONI NON PROFIT, <https://www.istat.it/it/archivio/volontariato>,

⁴³ Statistic Sweden, The Civil Society 2020, https://www.scb.se/contentassets/13797c8b9c864d6c8dbe6df03f7f0963/nv0117_2022a01_sm_xftbr2202.pdf

⁴⁴ Statistic Sweden, The voluntary work in Sweden, https://www.scb.se/contentassets/1a42dfc068af410ca86aaefdb7815d22/nv0117_2019a01_sm_xftbr2101.pdf

⁴⁵ Institut français du Monde associatif, <https://institutfrancaisdumondeassociatif.org/en/french-institute-for-non-profit-organisations/>

⁴⁶ Data and Facts About the Non-profit Sector, <https://www.wu.ac.at/en/npocompetence/topics/data-and-facts-about-the-nonprofit-sector/>, son erişim 29 Mart 2023; Statistics Austria, Population Statistics, <https://www.statistik.at/en/statistics/population-and-society/population/population-stock/population-at-beginning-of-year/quarter>, son erişim 29 Mart 2023

⁴⁷ Hollanda verileri Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü'nün Kamu-STK İşbirliği projesi kapsamında hazırladığı AB Ülkelerinde Sivil Toplum Çalışma Ziyareti raporundan alınmıştır. <http://siviltoplumsektoru.org/wp-content/uploads/2018/12/EK-XXI-ÇALIŞMA-ZİYARETİ-RAPORU-1.pdf>

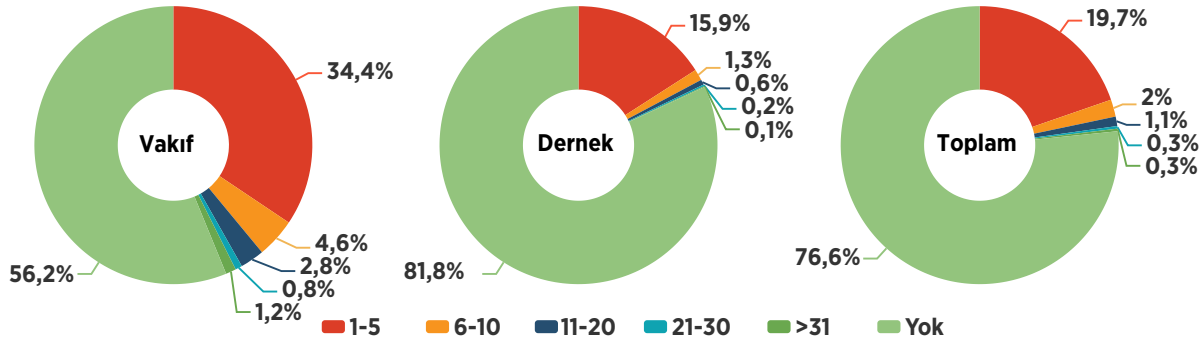
Saha Araştırması 2022 Bulguları Çalışanlar İçin Ne Söylüyor?

Saha Araştırması 2022'ye katılan STÖ'lerin %77'sinde tam zamanlı ücretli çalışan bulunmuyor. Ortalama çalışan sayısı ise 1 (bir).

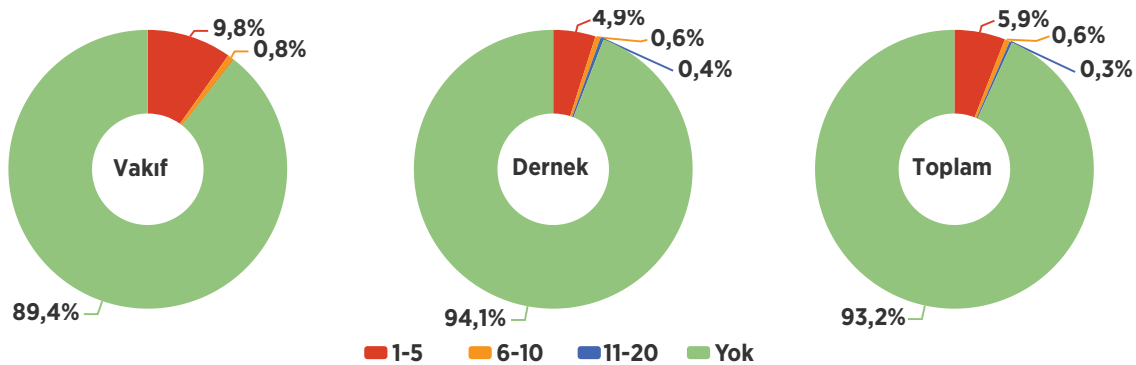
Vakıfların derneklere göre daha fazla ücretli çalışanı bulunuyor. Bu konuda dernek ortalaması 0,7'yken, vakıflarda ortalama ücretli çalışan sayısı 2,5. Bunun bir başka yansıması ücretli çalışan bulundurmama oranlarında görülüyor. **Derneklerin %82'sinde tam zamanlı çalışan yokken bu oran vakıflar için %56.** Yarı

zamanlı ücretli çalıştırın sayısı daha da az ve STÖ'lerin %93'ünde yarı zamanlı çalışan yok. Ortalama yarı zamanlı çalışan sayısı ise 0,2. Her dört STÖ'den üçü dışarıdan ücret karşılığı hizmet almadığını belirtirken, ortalama dışarıdan hizmet alınan kişi sayısı 0,6.

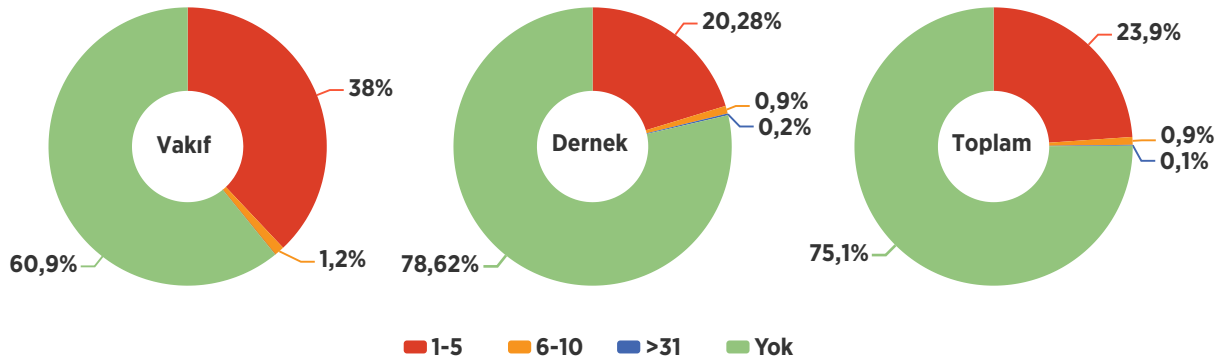
Tam zamanlı çalışanlardaki fark kadar olmasa da vakıfların derneklere göre daha fazla yarı zamanlı çalışanı olduğu ve dışarıdan ücret karşılığı daha fazla hizmet aldığını söyleyebiliriz.



Şekil 6 Araştırmaya katılan STÖ'lerde tam zamanlı ücretli çalışan sayısı



Şekil 7 Araştırmaya katılan STÖ'lerde yarı zamanlı ücretli çalışan sayısı



Şekil 8 Araştırmaya katılan STÖ'lerde dışarıdan ücret karşılığı hizmet alınan kişi sayısı

Tam zamanlı çalışmanı olmayan örgütlerin %80'e yakını semt/ilçe ve il düzeyinde faaliyet gösteriyor. Çalışan sayısı yükseldikçe örgütlerin faaliyet gösterdikleri alan da genişliyor.

Örneğin tam zamanlı çalışmanı olmayıp Türkiye genelinde faaliyet gösteren STÖ'lerin oranı %15'ken bu oran bir tam zamanlı çalışmanı olanlarda %26,5'e, ikiden fazla çalışmanı olanlarda %32'ye kadar çıkıyor.

Gruplar arasında 2021 yılı gelirleri açısından ciddi farklar var. Tam zamanlı çalışmanı olmayan örgütler arasında 5000 TL'den az geliri olanların oranı %39,5'i buluyor. Bir milyon TL'nin üstü geliri olanlar ise iki veya daha fazla çalışmanı olan örgütler arasındadır (%20).

Sivil alanın itici gücü: Gönüllü katkılar

Saha Araştırması 2022 belirli bir kurumsal kapasiteye ulaşmış STÖ'lerin daha fazla sayıda çalışmanı olduğunu da ortaya koydu. Bu noktada Türkiye'de STÖ'lerin profesyonelleşmeden çok uzak olduğu ve gönüllü katkıların alanın en önemli itici güç olmaya devam ettiği söylenebilir.

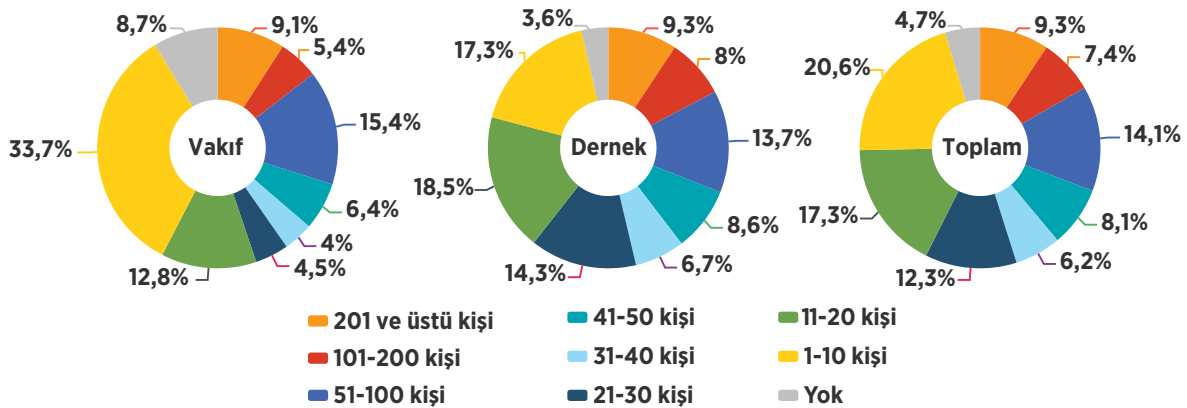
Vakıflardaki durumun derneklere göre çok daha iyi olduğu görülse de STÖ'lerin kurumsallaşmasının ve daha etkin çalışabilmelerinin önündeki temel engelin profesyonel çalışanlarının olmaması olduğu da görülüyor.

2.4. Gönüllülük İçin Tanımlama Sorunu

Ülkemizde gönüllülüğün nasıl tanımlanacağı konusunda herhangi bir mutabakat olmaması tutulan istatistiklere ve günlük çalışmada kullanılan dile de yansıyor. Gönüllülüğün tanımının yapılmasına ilişkin zorluk araştırma evrenine de yansdı ve sonuçları da etkiledi. Gönüllülere yönelik faaliyet yürütme veya gönüllülerle birlikte çalışıp çalışmama hususunun STÖ'ler açısından bir tercih haline geldiği ve bu tercih yapıldıktan sonra çok daha fazla sayıda gönüllüyle çalışıldığı anlaşılıyor.

Hiç gönüllüsü olmayan vakıfların oranı %9'ken bu oran derneklerde %4'tür. Benzer biçimde derneklerin ortalama 72 gönüllüsü varken, bu sayı vakıflarda 50'ye düşmektedir. Gönüllü sayısında vakıfların derneklere göre anlamlı olarak farklı olduğu tek grup 1-10 kişi arasında gönüllüsü olanlardır. 1 ila 10 gönüllüsü olan derneklerin oranı %17'yken bu oran vakıflarda %34'e çıkmaktadır.

Saha Araştırması 2022 sonuçlarına göre, **araştırmaya katılan STÖ'lerde ücretli çalışan sayılarının aksine STÖ'lerin neredeyse tamamında gönüllü vardır. Hiç gönüllüsü olmayanların oranı sadece %5'tir. Ortalama gönüllü sayısı 67'dir.**



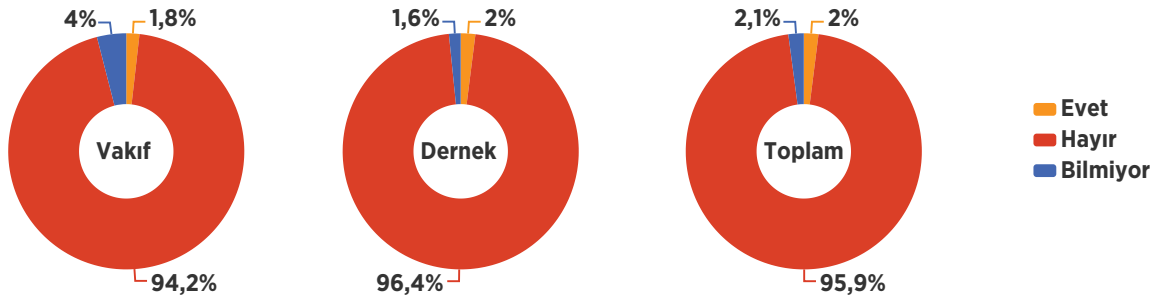
Şekil 9 Araştırmaya katılan STÖ'lerde faaliyetlere aktif katılan yaklaşık gönüllü sayısı

Saha Araştırması 2022'de gönüllüsü olan STÖ'lere gönüllüleriyle ilişkileri ve bu konudaki yasal düzenlemelere ilişkin sorular da yöneltildi. Buna göre,

- **SGK tarafından sigortasız işçi çalıştırıldığı gerekçesiyle yaptırıma uğrayan örgütlerin oranı %2'dir.** Kazalar karşısında gönüllüleri koruyacak bir sigortanın olmaması nedeniyle sorun yaşayan örgütlerin oranı da %5'tir.
- **Gönüllülük alanında yasal düzenleme olmaması çoğu örgütün çalışmalarını zorlaştırmamıştır (%82). Buna karşılık devletin de çeşitli uygulamalarla gönüllülüğe ilişkin çalışmaları teşvik etmediği ifade edilmektedir (%76).**
- **Her dört STÖ'den biri gönüllü kazanmada zorluk yaşarken, örgütlerin %13'ü kendisine başvuran gönüllülerle ilişkilerini yönetirken zorluk yaşadığını belirtmiştir.**
- Yaklaşık her üç örgütten biri pandemi nedeniyle gönüllülük alanında sorun yaşamıştır.
- Her beş örgütten sadece birinin gönüllülük sözleşmesi, çalışma ilkesi gibi politika belgeleri vardır.

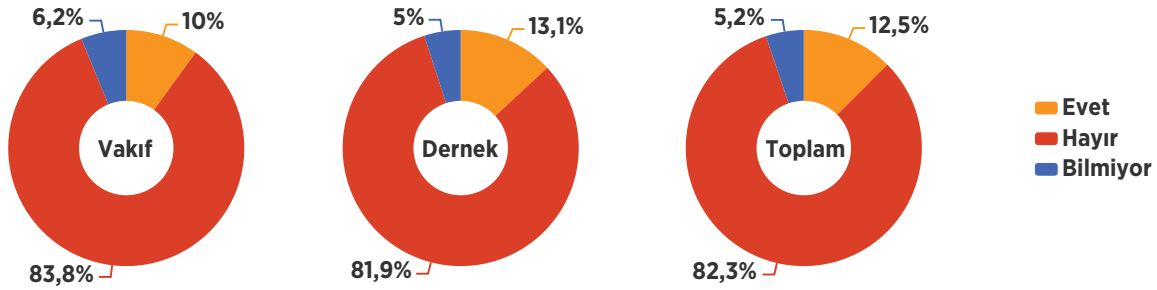
Saha Araştırması 2022'ye katılan ve sadece gönüllüsü olan STÖ'lere ise bir dizi soru soruldu. Sorulan sorular ve cevaplar şöyle:

Bazı gönüllüleriniz SGK tarafından sigortasız işçi olarak nitelendirildiği için idari veya adli yaptırımla karşılaştınız mı?

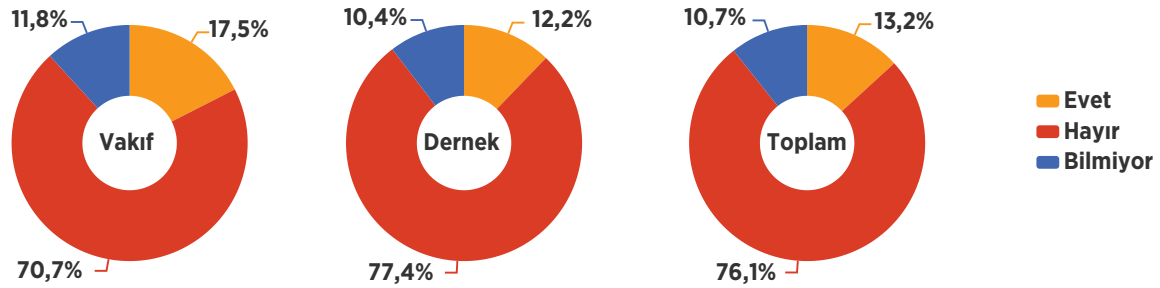


Şekil 10a Araştırmaya katılan ve gönüllüsü olan STÖ'lerin gönüllülerle çalışırken karşılaştıkları sorunlar

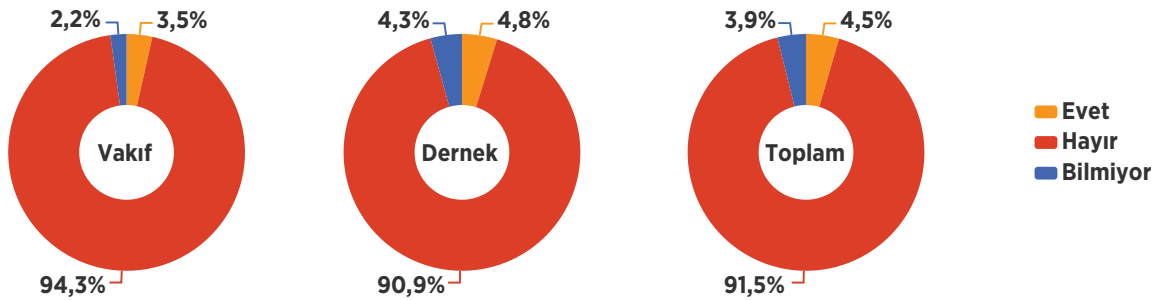
Gönüllülük alanında yasal bir düzenleme olmaması çalışmalarınızı zorlaştırdı mı?



Devlet, uygulamalarıyla kuruluşunuzdaki gönüllülüğe ilişkin çalışmaları teşvik etti mi?



Gönüllüleri kazalar karşısında koruyacak bir sigortanın bulunmaması nedeniyle sorun yaşadınız mı?

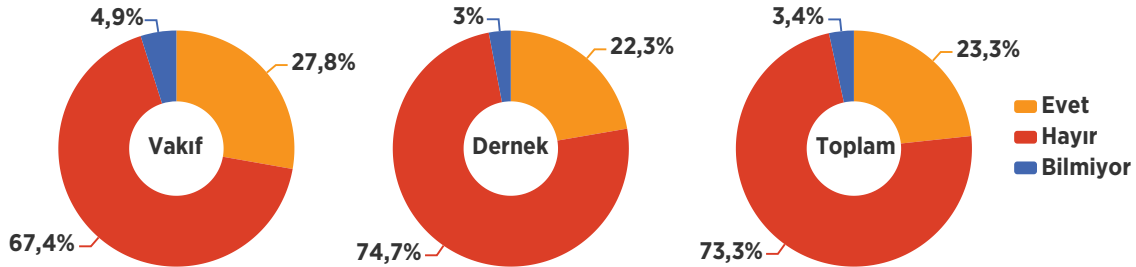


Şekil 10b Araştırmaya katılan ve gönüllüsü olan STÖ'lerin gönüllülerle çalışırken karşılaştıkları sorunlar

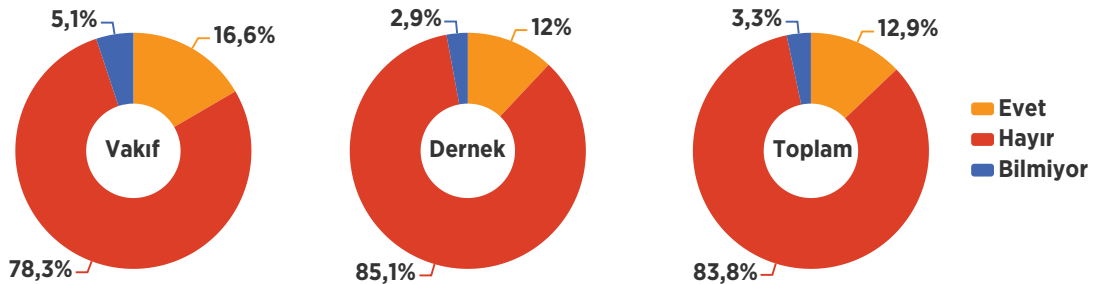
Saha Araştırması 2022'ye katılan ve sadece gönüllüsü olan STÖ'lere ayrıca gönüllülerle ilişkilerinde yaşadıkları zorlukları anlamaya yönelik sorular yöneltildi. Alınan cevaplardan yola çıkarak, STÖ'lerin büyük çoğunluğunun gönüllülerle ilişkilerini düzenlemeye yönelik iç düzenlemelerinin olmadığı ve pandemi döneminde gönüllülerle ilişkilerin sürdürülmesi

konusunda ciddi zorluklar yaşadığı söylenebilir. STÖ'lerin büyük çoğunluğunda gönüllülerle çalışmaya ilişkin iç düzenleme olmamasına rağmen (%75,5), ilişkilerini yönetmede sorun yaşadığını ifade eden STÖ sayısı düşüktür (%13). Bu durum gönüllülerle ilişkilerin daha geleneksel ve kişisel ilişkiler yoluyla yürütüldüğünü gösteriyor.

Kuruluşunuza yeni gönüllüler kazandırmada zorluk yaşadınız mı?



Kuruluşunuza katılmak isteyen gönüllüleri yönetmede zorluk yaşadınız mı?

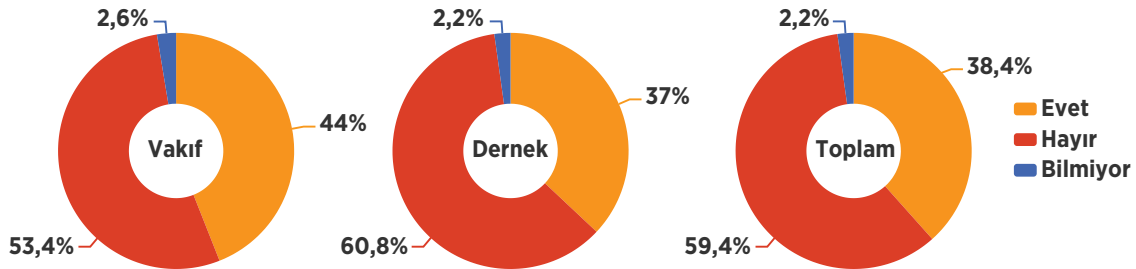


Şekil 11a Araştırmaya katılan ve gönüllüsü olan STÖ'lerde 2021-22 yıllarında gönüllü katılımı

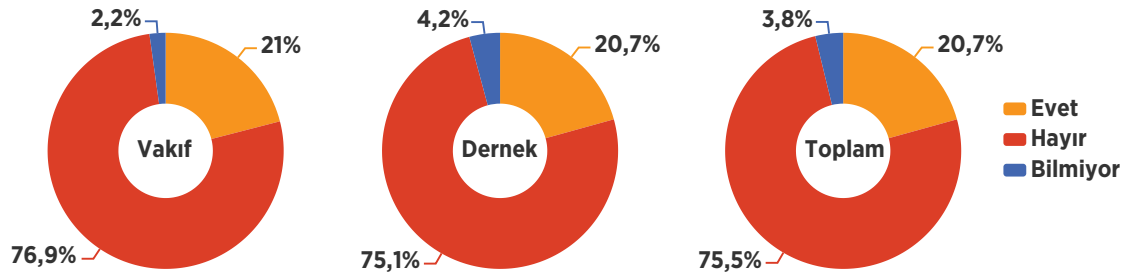
100'den fazla gönüllüsü olan STÖ'ler semt/ilçe düzeyinde daha az faaliyet gösteriyor, yaklaşık yarısı il düzeyinde, üçte biri de Türkiye genelinde faaliyet gösteriyor. Bu örgütler en çok "kültür, iletişim ve eğlence faaliyetleri" alanında (%29), daha sonra da "eğitim hizmetleri" ve "sivil toplum, savunuculuk, siyasi ve uluslararası faaliyetler" alanlarında faaliyet gösteriyor (sırasıyla %15 ve %12).

100'den fazla gönüllüsü olan STÖ'lerin gelir düzeyleri çeşitlilik gösterse de yaklaşık dörtte birinin geliri 100.000 TL üzerindedir.

Covid-19 pandemisi nedeniyle gönüllülük alanında sorunlar yaşadınız mı?



Gönüllülük sözleşmesi, çalışma ilkesi gibi kurumunuzca oluşturulan politika belgeleriniz var mı?



Şekil 11b Araştırmaya katılan ve gönüllüsü olan STÖ'lerde 2021-22 yıllarında gönüllü katılımı

2.5. Türkiye'deki STÖ'ler Nasıl Sınıflandırılıyor ve Nerelerde Faaliyet Gösteriyor?

Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü tarafından yayınlanan verilerde Türkiye'deki dernekler faaliyet alanlarına göre (nevilerine göre) 21 kategoriye, bu kategoriler de "Detaylı Faaliyet Alanı" adıyla toplam 71 alt kategoriye ayrılıyor (**EK 3: STİGM Derneklerin Faaliyet Alanına Göre Sınıflandırılması**). Bu sınıflandırma esasında Türkiye'deki derneklerin faaliyet alanına göre dağılımı şöyle:



Şekil 12 Faaliyet alanına göre dernek sayıları (Kaynak DERBİS)

Türkiye'deki Vakıflar Nasıl Sınıflandırılıyor?

Vakıflar Genel Müdürlüğü tarafından yeni vakıflara ilişkin yayınlanan resmi verilerde “yeni vakıf çeşitleri” sınıflandırmasına yer veriliyor ve bu yaklaşımda yeni vakıflar “sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları”, “çevre koruma vakıfları” ve “diğer yeni vakıflar (çok amaçlı vakıflar)” şeklinde üçlü bir sınıflandırmaya tabi tutuluyor.

Yine bu sınıflandırmada “hedef kitlesine göre yeni vakıfların dağılımı”na yer veriliyor. Bu sınıflandırma

altında ise “çocuklar/gençler”, “yoksullar”, “kadınlar”, “yaşlılar”, “engelliler”, “belli hastalığı olanlar”, “diğer”, “belli bir kurumda çalışanlar veya meslek sahipleri” ve “çevre ve doğal hayat” başlıkları yer alıyor.

Ancak faaliyet alanlarına göre yapılan VGM sınıflandırmasında özellikle de “diğer yeni vakıflar (çok amaçlı vakıflar)” nedeniyle vakıfların faaliyet alanına göre dağılımı sayısal olarak ifade edilemiyor.

Faaliyet Alanına Göre Sınıflandırma Yeterli mi?

Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü (STİGM) tarafından kullanılan sınıflandırma sistemi (nevilerine göre dernekler) derneklerin yürüttükleri faaliyetlere ilişkin fikir vermekten oldukça uzak. Sınıflandırmada özellikle bazı kategorilerin alt kategorilerinin olmaması, bazı kategorilere giren dernek sayısının çok az olması ve yine bazı ayrımların suni nitelik taşıması örgütlerin çalışma alanlarına ilişkin kapsamlı değerlendirmeler yapmayı zorlaştırıyor.

Bu sınıflandırmanın ortaya çıkardığı bir başka sorun ise hak temelli yaklaşım izleyen derneklerin sayısını öngörme noktasında yaşanıyor. Sınıflandırmada “hak ve savunuculuk dernekleri” kategorisinde yer alan derneklerin hak temelli örgütler olduğu şeklindeki bir varsayım ciddi bir yanlış anlaşılmaya yol açıyor. Zira diğer kategorilerin altında da hak temelli yaklaşım izleyen örgütler bulunuyor. Ayrıca “hak ve savunuculuk dernekleri” kategorisinde olsa dahi buradaki derneklerin hepsinin hak temelli bir yaklaşım izlemediğini söylemek mümkün.

Benzer bir eleştiri bazı temel hak alanları için de gündeme getirilebilir. Örneğin gençlik ve kadın örgütlerinin sayısını bu sınıflandırmadan yola çıkarak belirlemek mümkün olamıyor.

Bu durumun ortaya çıkardığı sorunlar, saha araştırması örneklem seçimi sırasında da karşımıza çıktı. Örneklem seçiminde kategoriler içerisinde yer verilen derneklerin çalışma alanlarının yer aldıkları kategoriyle örtüşmediği birçok örnekle karşılaşıldı. Bu durum kategorilerin belirlenme sürecine ilişkin bir belirsizliğe de işaret ediyor. Faaliyet alanı ve alt faaliyet alanının hangi aşamada belirlendiği, bu belirlemenin kapsamlı bir incelemeye dayanıp dayanmadığı ve yaşanabilecek muhtemel değişimlerin yansıtılıp yansıtılmadığı konuları belirsizliğini koruyor.

Bu yaklaşım farklılığı ister istemez Türkiye’de sivil toplum örgütlerinin temel faaliyet alanlarına ilişkin sağlıklı bir değerlendirme yapmayı da zorlaştırıyor. Bu durum 11. Kalkınma Planı’nda tespit edildi ve

11. Kalkınma Planı'na "776.2. Uluslararası standartlarla uyumlu bir STK veri tabanı oluşturulmasına yönelik çalışmalar tamamlanacak, sivil toplum alanında güvenli ve düzenli veri toplanacak ve yayımlanacaktır." ifadesiyle alt tedbir olarak eklendi.

Söz konusu alt tedbire yönelik olarak hayata geçirilen faaliyetlerin izini sürdürdüğümüzde karşımıza Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programları çıkıyor. 2020, 2021 ve 2022 Yıllık Programları'nda söz konusu tedbire ilişkin olarak "TÜİK ile iş birliği içinde derneklere COPNI ve NACE kodlarının verilmesine ilişkin sınıflandırma çalışmaları tamamlanacaktır." ifadesine yer veriliyor.

2019 Yıllık Programı'nda ise konuya ilişkin olarak "Ülkemizde STK'ların niteliksel yapılarını yansıtan veri bulunmamaktadır. Bu nedenle, BM Sivil Toplum

Kuruluşları Uluslararası Sınıflaması (ICNPO) ile uyumlu bir STK veri tabanı oluşturulması için çalışmalar devam etmektedir." ifadesi yer alıyor. Bu bilgiler ışığında, sınıflandırmaya ilişkin bir sorunun olduğu konusunda genel bir mutabakatın olduğu ancak bu sınıflandırma sorununun nasıl aşılabileceğine ilişkin kesin bir karar verilemediği sonucuna varılabilir.

"Avrupa Topluluğunda Ekonomik Faaliyetlerin İstatiksel Sınıflandırması" için kullanılan "NACE" kodlarının STÖ'lere verilmesinin veya "BM Hane Halkına Hizmet Veren Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşların Amaçlarının Sınıflandırılması (COPNI)" kodlarına ilişkin olarak yürütülen çalışmalar doğrultusunda veri tabanlarının oluşturulması yoluyla sorunun çözülüp çözülemeyeceğine ilişkin kapsamlı bir değerlendirme yapılması gerekiyor.

Saha Araştırması 2022'de Sınıflandırma Nasıl Yapıldı?

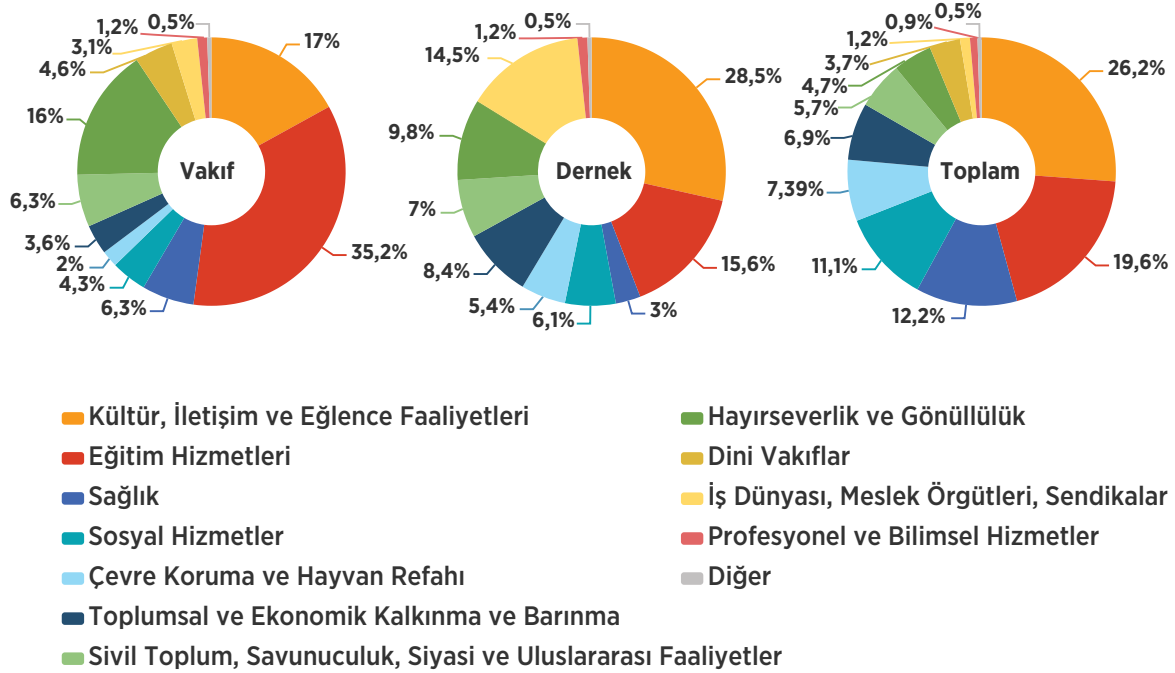
Türkiye'deki sivil toplumun durumunu mercek altına alan çalışma kapsamında yürütülen niceliksel araştırmanın tasarım aşamasında Birleşmiş Milletler (BM) tarafından 2003 yılında önerilen "Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşların Uluslararası Sınıflandırılması" (ICNPO) metodolojisi kullanıldı. **(EK-4: ICNPO Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşların Uluslararası Sınıflandırılması)**

STGM yürüttüğü çalışmalarda ICNPO sınıflandırmasını STÖ'lerin öncelikli faaliyet alanlarının belirlenmesinde kullanıyor. Ancak STÖ'lerin faaliyet alanları esasında sınıflandırılması niteliklerinin tam olarak anlaşılması için yeterli olmadığından üç seviyeli bir sınıflandırma sistemi geliştirildi. Bu üçlü sınıflandırma sisteminde "öncelikli faaliyet alanı", "hedef kitle" ve "amaçlar" yer alıyor. Söz konusu sınıflandırma sistemi örgütün kendisini nasıl tanımladığı ve konumlandığına ilişkin de fikir veriyor.

Sınıflandırma Konusunda Ne Gibi Sorunlar Yaşandı?

STÖ'ler hakkındaki resmi verilerde yaşanan sorunların benzerleriyle Saha Araştırması 2022'de de karşılaşıldı. Saha Araştırması 2022'ye katılan dernek ve vakıflardan öncelikli faaliyet alanlarını seçmeleri istenirken, STÖ büyüdükçe ve faaliyet alanı genişledikçe katılımcıların tek bir faaliyet alanı seçmekte zorlandıkları görüldü.

Birçok dernek/vakfın kuruluş amacı, kuruluş aşamasındaki faaliyet alanı zaman geçtikçe evrilmiş ve değişmiş. Bu nedenle bu tür STÖ'ler tek bir faaliyet alanı seçmek zorunda kaldıklarında tereddüt yaşadı.



Şekil 13 Araştırmaya katılan STÖ'lerin öncelikli faaliyet alanları

Araştırmaya katılan derneklerin en çok belirttikleri dört kategori **“kültür, iletişim ve eğlence faaliyetleri”** (%28,5), **“eğitim hizmetleri”** (%19,6), **“iş dünyası, meslek örgütleri, sendikalar”** (%15,6) ve **“hayırseverlik ve gönüllülük”** (%9,8) oldu.

Dernekler ve vakıfların yaklaşık %7'si öncelikli faaliyet alanını **“sivil toplum, savunuculuk, siyasi ve uluslararası faaliyetler”** olarak, vakıfların %4,6'sı ise kendini **“dini vakıf”** olarak tanımladı.

Vakıflarda ise **“eğitim hizmetleri”** %35,2 ile ilk sırada yer aldı. Bunu sırasıyla **“kültür, iletişim ve eğlence faaliyetleri”**(%17), **“hayırseverlik ve gönüllülük”**(%16) takip etti. Bu üç kategori Türkiye'deki vakıfların %68,2'sini oluştururken, derneklerde ise faaliyet alanlarına göre çeşitliliğin çok daha fazla olduğu görüldü.

Saha Araştırması 2022'ye katılan STÖ'lere her bir ana faaliyet alanının altında alt faaliyet alanları da soruldu. Alt kategorilerde özellikle **“kültür ve sanat” (%14)**, **“diğer hayırseverlik ve gönüllülük” (%11)**, **“spor ve eğlence”(%10)** ve **“mesleki dernekler/vakıflar” (%9)** kategorilerinde görece bir yoğunlaşma ile karşılaşıldı. STÖ'lerin kendilerini tanımladıkları alt faaliyet alanlar şöyle:

| Alt faaliyet alanı | Sayı | Yüzde | Alt faaliyet alanı | Sayı | Yüzde |
|---|------|-------|---|------|-------|
| Kültür ve Sanat | 141 | 14,1% | Sağlık-Diğer | 11 | 1,1% |
| Diğer Hayırseverlik ve Gönüllülük Kuruluşları | 108 | 10,8% | Diğer-Sivil Toplum, Savunuculuk, Siyasi ve Uluslararası Faaliyetler | 10 | 1% |
| Spor ve Eğlence | 96 | 9,6% | Bilimsel Araştırma | 10 | 1% |
| Mesleki Dernekler/Vakıflar | 94 | 9,4% | Hastaneler (2. Basamak) | 9 | 0,9% |
| Toplumsal ve Ekonomik Kalkınma | 57 | 5,7% | Diğer-Çevre Koruma ve Hayvan Refahı | 8 | 0,8% |
| Diğer-Eğitim hizmetleri | 55 | 5,5% | İstihdam Engeli Olan Kişiler İçin Mesleki Rehabilitasyon Hizmetleri | 6 | 0,6% |
| Sivil Toplum, Savunuculuk ve Toplumsal Katılım Faaliyetleri | 54 | 5,3% | Diğer-Sosyal Hizmetler | 6 | 0,6% |
| Okul Öncesi, İlk ve Orta Öğretim | 48 | 4,8% | Acil Durum ve Kurtarma | 5 | 0,5% |
| Yüksek Öğretim | 48 | 4,8% | Çocuk Bakım Hizmetleri | 4 | 0,4% |
| Mesleki, Teknik vb. Eğitim | 45 | 4,5% | Bakım Evleri | 3 | 0,3% |
| Bireylere Yönelik ve Hane içi Hizmetler | 36 | 3,6% | Konut Yapımı ve Altyapı | 3 | 0,3% |
| İş Dünyası Dernekleri/Vakıfları | 28 | 2,8% | Siyasi Faaliyetler | 3 | 0,3% |
| Bilgi ve İletişim | 25 | 2,4% | Hibe Veren Vakıflar | 3 | 0,3% |
| Doğal Kaynak Yönetimi ve Korunması | 23 | 2,3% | Uluslararası Faaliyetler | 2 | 0,2% |
| Hayvan Sağlığı ve Refahı | 16 | 1,6% | Yönetim ve İdari Hizmetler | 2 | 0,2% |
| Ayakta Tedavi Hizmetleri (1. Basamak) | 14 | 1,4% | Diğer-Kültür, İletişim ve Eğlence Faaliyetleri | 1 | 0,1% |
| Diğer-Toplumsal ve Ekonomik Kalkınma ve Barınma | 14 | 1,4% | Diğer-İş Dünyası, Meslek Örgütleri, Sendikalar | 1 | 0,1% |
| Dini Vakıflar | 13 | 1,3% | Diğer | 1 | 0,1% |

Tablo 5 Araştırmaya katılan STÖ'lerin öncelikli faaliyet alanları ve alt faaliyet alanları

Saha Araştırması 2022'ye Katılan STÖ'lerin Hedef Kitleleri Kimler?

Saha Araştırması 2022 kapsamında örgütlerin verilen liste üzerinden en fazla üç tane olmak üzere hedef kitlelerini seçmeleri istendi. Bu seçimde “gençler” %40 ile en sık dile getirilen grup oldu. “Toplumun geneli” (%29) ve “çocuklar” (%22) diğer sık belirtilen hedef gruplar arasında yer aldı. Bu sonuçlardan yola çıkarak Türkiye'deki STÖ'lerin en önemli hedef grubunun gençler ve çocuklar olduğu (%60'ın üzerinde) söylenebilir.

LGBTİ+'lar, mahpuslar, basın çalışanları, insan hakları ihlali mağdurları en az belirtilen hedef kitleler arasında yer aldı. Toplumun genelini hedef kitlesi olarak tanımlayan vakıflar, örneklemin yaklaşık %40'ını oluştururken, derneklerde bu oran yaklaşık %30'a düştü.

Derneklerle vakıfların hedef kitleleri açısından ayrıştıkları bir konu da yoksullar oldu. Vakıfların %10'u hedef kitlesini yoksullar olarak tanımlarken, derneklerde bu oran %4,7'ye düştü. Kadınlar, iş insanları, sanatkarlar, sporcular ve işçiler ise derneklerin vakıflara göre daha fazla hedef kitle olarak tanımladıkları gruplar oldu.

| Hedef Kitle | Vakıf | Dernek | Toplam | Hedef Kitle | Vakıf | Dernek | Toplam |
|---|-------|--------|-------------|---|-------|--------|------------|
| Gençler | 41,9 | 39 | 39,6 | Sivil Toplum Örgütleri | 4,0 | 2,9 | 3,1 |
| Toplumun Geneli | 39,9 | 26,5 | 29,2 | Emekliler/Yaşlılar | 1,1 | 3,5 | 3,0 |
| Çocuklar | 22,8 | 21,9 | 22,1 | Çevreciler | 0,4 | 3,7 | 3,0 |
| Kadınlar | 4,4 | 9,8 | 8,7 | Mülteciler/Göçmenler | 2,4 | 2,7 | 2,7 |
| Girişimciler/İş İnsanları | 4,7 | 9,0 | 8,1 | Hayvanseverler | 2,4 | 3,2 | 2,6 |
| Yoksullar | 10,1 | 4,7 | 5,8 | Belli Bir Kurumun Mensupları (ODTÜ Mezunları, İmam Hatip Mezunları, SSK Emeklileri Der. vb. gibi) | 1,1 | 1,9 | 1,8 |
| Esnaf ve Sanatkarlar | 10,1 | 4,7 | 5,8 | Azınlıklar | 1,6 | 1,5 | 1,5 |
| Engelliler | 1,6 | 6,5 | 5,8 | Çiftçiler | | 1,8 | 1,4 |
| Sanatçılar | 3,2 | 4,8 | 4,5 | Kamu Çalışanları | 0,4 | 1,6 | 1,3 |
| Sporcular | | 5,3 | 4,2 | İbadethane/Dini Cemaat/Din Görevlileri | 2,2 | 1,0 | 1,3 |
| İşçiler | 1,7 | 4,8 | 4,1 | Tüketiciler | | 1,2 | 1,0 |
| Hastalar ve Hasta Yakınları | 6,3 | 3,6 | 4,1 | İnsan Hakları İhlali Mağdurları | 1,2 | 0,9 | 1,0 |
| Yerleşim Yeri (İl, İlçe, Mahalle Güzelleştirme) Sakinleri | 1,7 | 4,6 | 4,0 | Basın Çalışanları | | 1,2 | 0,9 |
| Hemşehrililer | 5,5 | 3,4 | 3,8 | Mahpuslar | | 0,5 | 0,4 |
| Etnik ve Kültürel Gruplar | 4,6 | 3,6 | 3,8 | LGBTİ+'lar | | 0,4 | 0,3 |
| Hayırseverler | 5,7 | 3,0 | 3,6 | Diğer | 2,7 | 1,2 | 1,5 |
| Serbest Çalışanlar (Avukat, Çevirmen, Psikolog, vb.) | 1,2 | 4,1 | 3,5 | | | | |

Tablo 6 Araştırmaya katılan STÖ'lerin hedef kitlesi

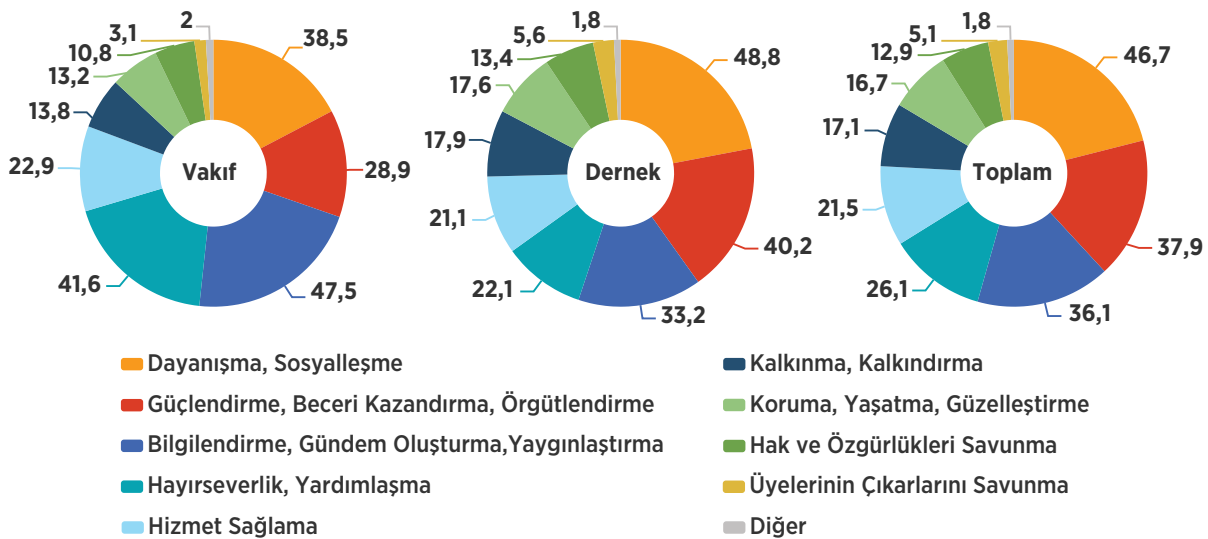
STÖ'ler Amaçlarını Ne Olarak Belirtti?

Saha Araştırması 2022'ye katılan STÖ'leri tanımlamak ve konumlandırmak üzere sorulan soruların sonucunda katılımcılara örgütlerinin amaçları soruldu ve katılımcılar kendilerine verilen listeden **en fazla üç amaç** olmak üzere seçim yaptı.

Amaçlarda en sık dile getirilen %47'yle **“dayanışma ve sosyalleşme”** olurken, bunu yakın oranlarla **“güçlendirme, beceri kazandırma, örgütlendirme”** (%38) ve **“bilgilendirme, gündem oluşturma, yaygınlaştırma”** (%36) izledi. Temel amaçlar arasında

“hak ve özgürlükleri savunma” hedefinin belirtilme sıklığı ise %13 oldu.

STÖ'lerin amaçlarına dernek ve vakıf ayırımından bakıldığında dört konuda anlamlı ayrışma görüldü. Dernekler **“dayanışma, sosyalleşme”** ve **“güçlendirme, beceri kazandırma, örgütlendirme”**yi en önemli amaç olarak belirtirken, vakıflar **“bilgilendirme, gündem oluşturma, yaygınlaştırma”** ve **“hayırseverlik, yardımlaşma”**yi en önemli amaç olarak belirtti.



Şekil 14 Araştırmaya katılan STÖ'lerin amaçları

Değerlendirme

Türkiye'deki STÖ'lerin önemli bir çoğunluğu (%60'ın üzerinde) en önemli hedef grup olarak gençleri ve çocukları tanımlamıştır. Hedef grup üzerindeki bu yoğunlaşma, STÖ'lerin amaçlarına da yansımakta ve "dayanışma ve sosyalleşme" ve "güçlendirme, beceri kazandırma, örgütlendirme"yi öne çıkarmaktadır. Dolayısıyla "kültür, iletişim ve eğlence" ile "eğitim hizmetleri" de en çok odaklanılan faaliyet alanları olmaktadır. Bu durumun STÖ'lerin kurulma nedeni, kamuoyu nezdindeki algısı, tanınırlıkları ve hatta ülkemizdeki politik iklime kadar kayda değer yansımaları olduğu söylenebilir.

Sonuç olarak aslında hedef grup, STÖ'lerin çalışma alanı ve yaklaşımlarını da büyük ölçüde şekillendiriyor.

Bununla birlikte özellikle dayanışma amacıyla (mesleki, hemşerilik, sektörel vb.) kurulan örgütlenmelerin STÖ profili açısından kayda değer bir kesimi oluşturduğu da görülüyor. Yeni vakıfların ise büyük ölçüde eğitim ve hayırseverlik konularına odaklandıkları anlaşılıyor. Bununla birlikte yeni vakıfların yaklaşık %30'unun isminde veya çalışmalarında dini referanslar baskın olmasına rağmen araştırmaya katılan yeni vakıfların sadece %5'inin kendini dini vakıf olarak tanımladığı görülüyor. Son olarak, STÖ'ler tarafından temel amaçları arasında hak ve özgürlükleri savunmaya %13 oranında yer verilmesinin, hak temelli yaklaşım ve savunuculuk faaliyetleri açısından akılda tutulması gereken bir oran olduğu söylenebilir.

2.6. Türkiye’de STÖ’ler Nerelerde Faaliyet Gösteriyorlar?

STİGM tarafından yayınlanan verilere göre Türkiye’deki derneklerin %37’si Marmara Bölgesi’nde, %18,77’si İç Anadolu Bölgesi’nde, %12,76’sı Ege Bölgesi’nde,

%11,62’si Karadeniz Bölgesi’nde, %8,88’i Akdeniz Bölgesi’nde, %6,02’si Güneydoğu Anadolu Bölgesi’nde, %4,94’ü Doğu Anadolu Bölgesi’nde faaliyet gösteriyor.

Türkiye’nin en örgütlü ili Ankara

Aynı verilere göre Türkiye’deki derneklerin yaklaşık %34’ü İstanbul ve Ankara’da bulunuyor. Kişi başı dernek sayısına bakıldığında ise Ankara’da 542 kişiye bir dernek, Trabzon’da 559 kişiye bir dernek, Sakarya’da 646 kişiye bir dernek, Kocaeli’nde 650 kişiye bir dernek ve İstanbul’da 688 kişiye bir dernek düşüyor. Yeni vakıflar açısından ise Ankara’da 6.496 kişiye bir yeni vakıf, İstanbul’da 8.042 kişiye bir vakıf düşüyor.

Bu durumda Türkiye’nin en örgütlü ilinin Ankara olduğu söylenebilir.

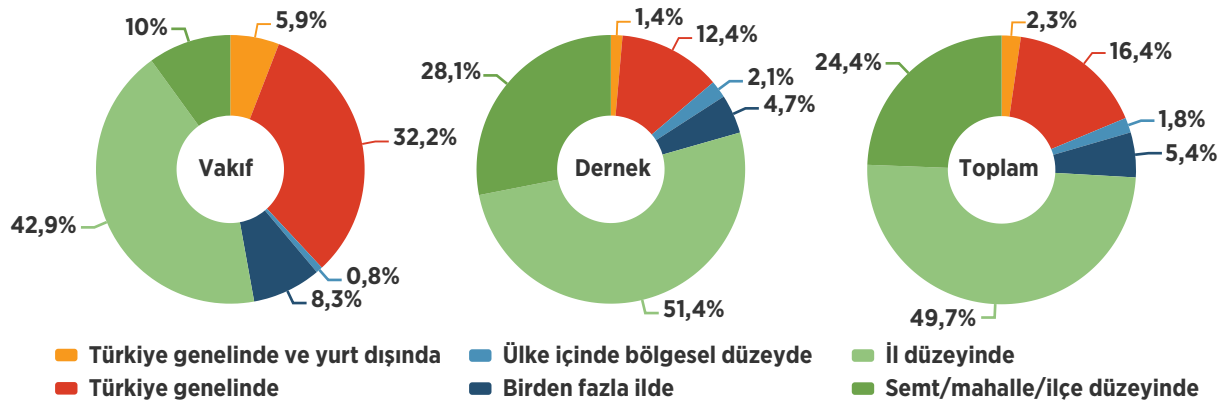
Kişi başına en az dernek ise Şanlıurfa ve Van’da bulunuyor. Yeni vakıflar açısından ise Mardin, Diyarbakır ve Van kişi başına en az yeni vakıf düşen illerdir.

| # | Şehir | Dernek sayısı | Yeni vakıf sayısı | Nüfus (2022) | Dernek başına düşen nüfus | Yeni vakıf başına düşen nüfus |
|----|---------------|---------------|-------------------|--------------|---------------------------|-------------------------------|
| 1 | İstanbul | 23.118 | 1.978 | 15.907.951 | 688,12 | 8.042,44 |
| 2 | Ankara | 10.656 | 890 | 5.782.285 | 542,63 | 6.496,95 |
| 3 | İzmir | 5.634 | 247 | 4.462.056 | 791,99 | 18.065,00 |
| 4 | Bursa | 4.384 | 111 | 3.194.720 | 728,72 | 28.781,26 |
| 5 | Kocaeli | 3.198 | 71 | 2.079.072 | 650,12 | 29.282,70 |
| 6 | Konya | 2.745 | 172 | 2.296.347 | 836,56 | 13.350,85 |
| 7 | Antalya | 2.223 | 95 | 2.688.004 | 1.209,18 | 28.294,78 |
| 8 | Gaziantep | 1.827 | 58 | 2.154.051 | 1.179,01 | 37.138,81 |
| 9 | Samsun | 1.798 | 50 | 1.368.488 | 761,12 | 27.369,76 |
| 10 | Adana | 1.767 | 66 | 2.274.106 | 1.286,99 | 34.456,15 |
| 11 | Sakarya | 1.670 | 39 | 1.080.080 | 646,75 | 27.694,36 |
| 12 | Mersin | 1.581 | 56 | 1.916.432 | 1.212,16 | 34.222,00 |
| 13 | Balıkesir | 1.525 | 77 | 1.257.590 | 824,65 | 16.332,34 |
| 14 | Trabzon | 1.462 | 50 | 818.023 | 559,52 | 16.360,46 |
| 15 | Manisa | 1.258 | 46 | 1.468.279 | 1.167,15 | 31.919,11 |
| 16 | Hatay | 1.229 | 54 | 1.686.043 | 1.371,88 | 31.223,02 |
| 17 | Aydın | 1.177 | 50 | 1.148.241 | 975,57 | 22.964,82 |
| 18 | Eskişehir | 1.223 | 56 | 906.617 | 741,31 | 16.189,59 |
| 19 | Kayseri | 1.157 | 82 | 1.441.523 | 1.245,91 | 17.579,55 |
| 20 | Denizli | 1.156 | 58 | 1.056.332 | 913,78 | 18.212,62 |
| 21 | Muğla | 1.145 | 46 | 1.048.185 | 915,45 | 22.786,63 |
| 22 | Diyarbakır | 1.133 | 45 | 1.804.880 | 1.593,01 | 40.108,44 |
| 23 | Tekirdağ | 1.003 | 35 | 1.142.451 | 1.139,03 | 32.641,46 |
| 24 | Şanlıurfa | 985 | 40 | 2.170.110 | 2.203,16 | 54.252,75 |
| 25 | Ordu | 954 | 32 | 763.190 | 799,99 | 23.849,69 |
| 26 | Malatya | 910 | 35 | 812.580 | 892,95 | 23.216,57 |
| 27 | Kahramanmaraş | 823 | 33 | 1.177.436 | 1.430,66 | 35.679,88 |
| 28 | Van | 591 | 23 | 1.128.749 | 1.909,90 | 49.076,04 |
| 29 | Erzurum | 698 | 50 | 749.754 | 1.074,15 | 14.995,08 |
| 30 | Mardin | 667 | 14 | 870.374 | 1.304,91 | 62.169,57 |

Tablo 7 30 Büyükşehirde dernek ve yeni vakıfların illere göre dağılımı (Kaynak: STİGM & VGM)

Saha Araştırması 2022’de yer alan dernek ve vakıflar ise esas olarak semt/mahalle/ilçe ve il düzeyinde faaliyet gösteriyor. Bu düzeylerde faaliyet gösteren örgütlerin oranı %74’tür. Türkiye genelinde faaliyet gösteren örgütlerin oranı %19’dur. Bu durum yerel örgütlenmelerin sivil toplum alanının büyük bir kısmını oluşturduğunu gösteriyor.

Dernek ve vakıflar faaliyet alanları açısından iki temel konuda farklılaşıyor. Bunlardan ilki Türkiye genelinde faaliyet gösterme oranlarıdır. Her 10 vakıftan üçü Türkiye genelinde faaliyet gösterirken bu oran derneklerde %16’ya kadar iniyor. Buna paralel olarak semt/mahalle/ilçe düzeyinde faaliyet gösteren dernekler aynı düzeyde faaliyet gösteren vakıflardan fazladır. Her üç dernekten biri bu düzeyde faaliyet gösterirken vakıflarda bu oran %10’dur. İl düzeyinde faaliyet gösterme açısından da bir fark görülmediğinden vakıfların derneklere nazaran daha geniş coğrafi bölgelerde faaliyet gösterdikleri söylenebilir.



Şekil 15 Araştırmaya katılan STÖ’lerin faaliyet gösterdiği coğrafi alan dağılımı

3. STÖ'lerin Faaliyetleri ve İş Birlikleri Hakkında Genel Durum

3.1. STÖ'ler Arasındaki İlişkiler ve Uluslararası STÖ'ler ile İş Birliği

Türkiye'de dernekler üst kuruluşlar aracılığıyla da örgütlenebiliyor. Federasyonlar kuruluş amaçları aynı olan en az beş derneğin bir araya gelmesiyle, konfederasyonlar ise kuruluş amaçları aynı olan en az üç federasyonun bir araya gelmesi ile kurulurlar. STİGM tarafından yayımlanan verilere göre 2023 yılı itibariyle 1.417 faal federasyon, 164 faal konfederasyon bulunuyor. Ancak bu federasyon ve konfederasyonlara ilişkin ayrı bir liste yayınlanmıyor. Benzer bir şekilde federasyon ve konfederasyonların üye sayılarına da ulaşamıyoruz.

Dernekler Kanunu'nun 25. maddesinde öngörülen bir başka örgütlenme biçimi ise platformlardır. Bu maddeye göre;

“Dernekler, amaçları ile ilgisi bulunan ve kanunlarla yasaklanmayan alanlarda, kendi aralarında veya vakıf, sendika ve benzeri sivil toplum kuruluşlarıyla ortak bir amacı gerçekleştirmek üzere ve yetkili organlarının kararı ile platformlar oluşturabilirler.”

Platformların tüzel kişiliği yoktur. Türkiye'deki platformların sayısına ilişkin ise herhangi bir veri bulunmuyor.

Bununla birlikte sivil toplum örgütleri arasında birlikte hareket etmeyi kolaylaştırmak için ağ veya birlik benzeri yapılanmalar kurulduğu biliniyor. Saha Araştırması 2022 sonuçlarına göre **dernek ve vakıfların %20'ye yakını yurt içinde en az bir federasyona, konfederasyona veya birliğe üyedir.** Platform, koalisyon, inisiyatif, çevrim içi ağ gibi tüzel kişiliği olmayan yerel/ulusal ağ üyeliği oranı ise daha düşüktür (%14). **Uluslararası ağlara dâhil olan örgütler daha da azdır (%7,5).**

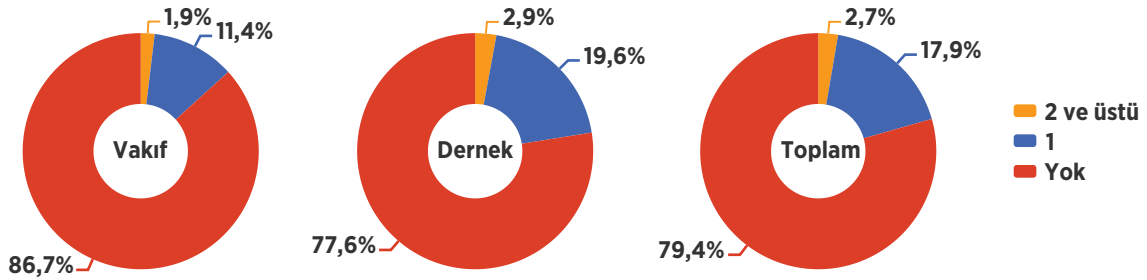
Dernekler vakıflara göre yurt içindeki federasyon, konfederasyon, birlik gibi üst örgütlenmelere ve tüzel kişiliği olmayan yerel ağlara üye olmada daha aktiftir. Uluslararası ağ üyeliği oranları ise benzerdir.

Bu veriler baz alınarak Türkiye'deki STÖ'lerin çok büyük bir bölümünün ağ, platform, federasyon ve konfederasyon gibi örgütlenme biçimlerinin dışında kaldığı söylenebilir.

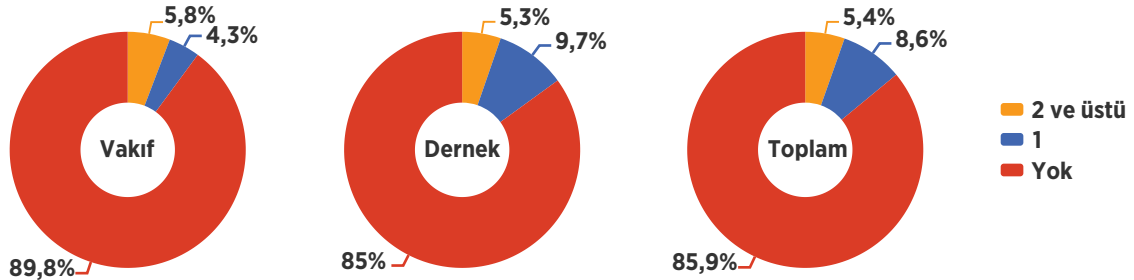
Türkiye'deki STÖ'lerin hükümetler arası organizasyonlara katılması ve yabancı STÖ'ler ile yurtdışında iş birliği yapmasının önünde yasal bir engel yoktur. Örneğin Türkiye'den BM ECOSOC danışman statüsüne sahip 48 STÖ bulunuyor⁴⁸. Bununla birlikte Türkiye'de kurulu bir STÖ'nün, merkezi yurtdışında olan bir başka STÖ ya da uluslararası organizasyon ile Türkiye içinde resmi bir iş birliği yapması ve faaliyet yürütebilmesi için, merkezi yurtdışında olan STÖ'nün ya da uluslararası organizasyonun Türkiye'de faaliyet yürütme ya da iş birliği yapma izni alması gerekir. Bunun diğer bir yolu merkezi yurtdışında bulunan STÖ'nün ya da uluslararası organizasyonun izin alarak Türkiye'de temsilcilik veya şube açmasıdır. Kısacası Türkiye'deki STÖ'lerin merkezi yurtdışında olan STÖ'ler ya da uluslararası organizasyonlarla Türkiye'de resmen iş birliği yapabilmesi izne tabiidir.

⁴⁸ UN DESA NGO Branch, <https://esango.un.org/civilsociety/displayConsultativeStatusSearch.do?method=list&show=25&from=list&col=&order=&searchType=csSearch&index=0#>

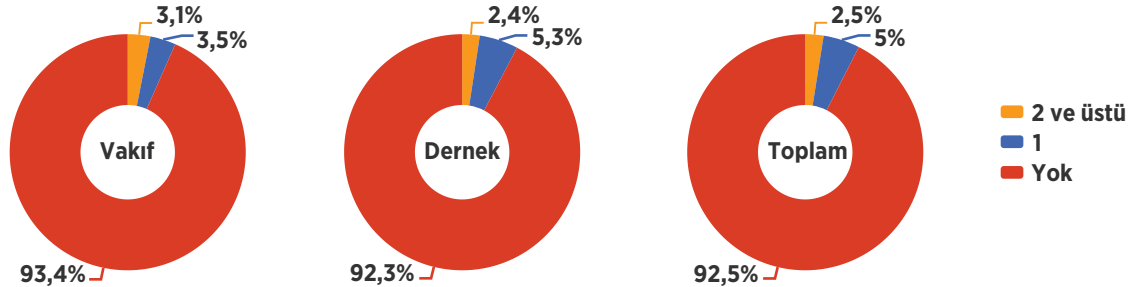
Yurt içinde kuruluşunuzun üye olduğu federasyon, konfederasyon, birlik gibi üst kuruluş sayısı



Kuruluşunuzun dahil olduğu platform, koalisyon, inisiyatif, online ağ gibi tüzel kişiliği olmayan yerel/ulusal ağ sayısı



Kuruluşunuzun dahil olduğu uluslararası ağ sayısı



Şekil 16 STÖ'lerin dahil olduğu üst kuruluş/ağ sayısı

3.2. Saha Araştırması 2022’de Hak Temelli Yaklaşım Nasıl Ele Alındı?

Araştırmada örgütlenme özgürlüğünün kullanımında yaşanan sorunların, hak temelli STÖ’ler üzerinde özel bir etkisinin olup olmadığını anlamak için bir “hak temelli yaklaşım faktörü” geliştirildi. Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü tarafından yayınlanan istatistiklerde “hak ve savunuculuk dernekleri” şeklinde bir kategori bulunuyor. Bu dernekler Türkiye’deki derneklerin %1,5’ini oluşturuyor. Bu sınıflandırmadan da yola çıkarak Avrupa Komisyonu tarafından yayınlanan Türkiye Raporlarında

da hak temelli çalışan dernek sayısının az olduğuna ilişkin tespitler dile getirilmiştir. Ancak diğer kategoriler arasında da hak temelli yaklaşımı izleyen derneklerin var olduğu biliniyor. Hak temelli yaklaşım izlenip izlenmediği hususu faaliyet alanından bağımsız olarak ele alınması gereken yatay bir konu olarak öne çıkıyor. Bu kapsamda BM tarafından geliştirilen ICNPO metodolojisi de bu konuda bir çözüm getirmemektedir.

1 bilgi

Hak temelli yaklaşım 1990’ların başından itibaren tartışılan bir konudur. Ancak uluslararası düzeyde 1997’de başlatılan BM Reform Programı kapsamında benimsenen resmi bir politika olarak gündeme gelmiştir. Bu kapsamda kalkınma iş birliğine insan hakları temelli bir yaklaşımın benimsenmesi tüm BM kuruluşları arasında ortak bir anlayış olarak kabul edilmiştir. BM’nin konuyu gündeme getirmesinden sonra AB Komisyonu 2014 yılında “Kalkınmada İşbirliği için Tüm İnsan Haklarını Kapsayan Hak Temelli Bir Yaklaşım” politikasını ilan etmiştir.

AB Komisyonu 2021 yılında insan hakları temelli yaklaşımını güncellemiş ve bu yaklaşımın uluslararası ortaklıklara uygulanması için bir politika benimsemiştir. İnsan hakları temelli yaklaşım günümüzde STÖ’lere, hak temelli örgütlere ve hükümetlere fon sağlayan diğer kalkınma ajanslarının da temel politikalarından biridir.

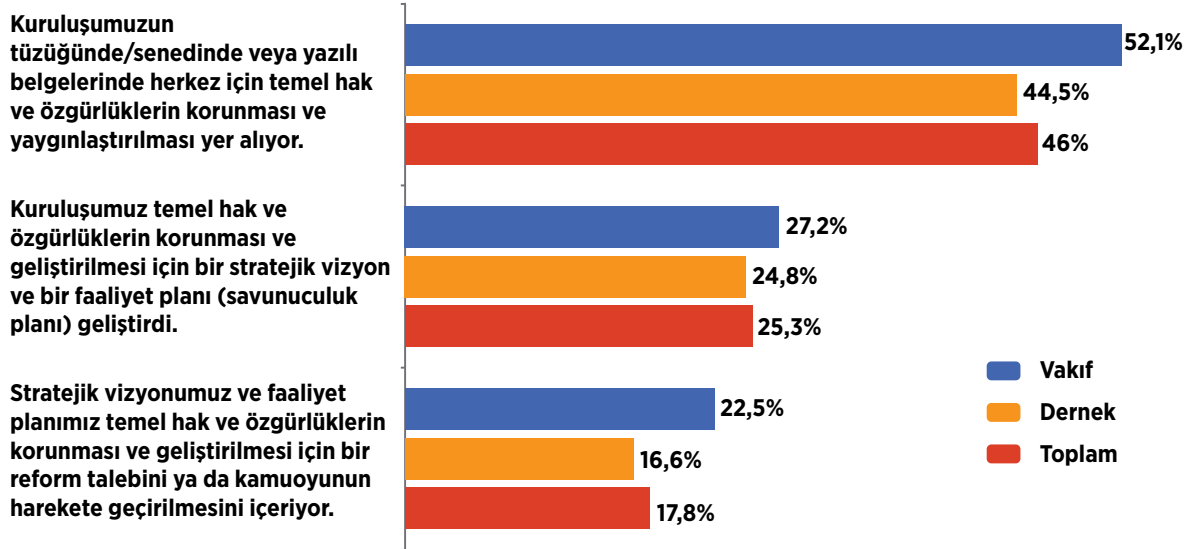
Saha Araştırması 2022 için örgütlerin hak temelli yaklaşım izleyip izlemediklerini görmek için çeşitli sorular aracılığıyla STÖ'lerin hak temelli yaklaşıma sahip olup olmadıkları anlaşılmaya çalışıldı. Bu sorular belirlenirken hak temelli yaklaşımın önemli unsurları tanımlandı.

Saha Araştırması 2022'ye katılan **STÖ'lerin %46'sı tüzüğünde/senedinde veya yazılı belgelerinde (web sitesi, sosyal medya, isteyenin görebileceği bir mecra) herkes için temel hak ve özgürlüklerinin korunması ve yaygınlaştırılması konusunun yer aldığını belirtti.**

Bu STÖ'lerin %55'inin temel hak ve özgürlüklerin korunması ve geliştirilmesi için bir stratejik vizyon ve bir faaliyet planı vardır.

Bu örgütlerin %70'inin planlarının içeriğinde temel hak ve özgürlüklerin korunması ve geliştirilmesi için reform talebi ya da kamuoyunun harekete geçirilmesi hedefi de yer alıyor. Bu kapsamda **her üç soruya olumlu yanıt veren ve tüm STÖ'lerin %17,8'ini oluşturan bu örgütlerin hak temelli bir bakış açısının olduğu söylenebilir.**

Hak temelli yaklaşımı belirleyebilmek için dördüncü bir soruyla her türlü ayrımcılığın doğru olmadığını ve hoş görülmeyeceğini belirten değer ifadelerinin varlığı soruldu. Bu soruya STÖ'lerin %13'ü bu değer ifadelerinin tamamının kapsandığı cevabını verdi. Bu sorular doğrultusunda **Saha Araştırması 2022'ye katılan STÖ'lerin %13 ila 17,8'inin hak temelli bir yaklaşıma sahip olduğu sonucuna varıldı.**



Şekil 17 Araştırmaya katılan ve hak temelli yaklaşımı olan STÖ'ler

Bu yaklaşımın sağlamasını yapmak amacıyla saha araştırmasına katılan örgütlere amaçları da soruldu. Bu kapsamda katılımcılar kendilerine verilen listeden en fazla üç amaç olmak üzere seçim yaptı.

Bu listede **temel amaçlar arasında "hak ve özgürlükleri savunma" hedefinin belirtilme sıklığı ise %13** oldu. Bu durum yukarıda ulaşılan sonucu da bir ölçüde doğruluyor.

3.3. Türkiye’de STÖ’lere Yönelik Baskılar İfade/Örgütlenme/Toplanma Özgürlüğü ve Hak Temelli Yaklaşım Faktörü

Yapılan Saha Araştırması ve izleme süreci STÖ’lere yönelik baskıların, örgütlenme / ifade / toplantı özgürlüğü ile ilişkisi içinde, hak temelli faaliyetler gösteren STÖ’ler üzerinde yoğunlaştığını gösteriyor.

Saha Araştırması 2022’de Hak Temelli Yaklaşım Nasıl Ele Alındı?

Saha Araştırması 2022’ye katılan STÖ’ler hak temelli yaklaşım düzeylerine göre “zayıf”, “orta” ve “güçlü” olarak adlandırıldı. Bulgulara göre;

- 1. Hak temelli yaklaşım güçlendikçe ücretli çalışan ve dışarıdan hizmet alınan kişi sayıları da artıyor.** Buna göre yaklaşımı zayıf olan örgütlerde ücretli çalışan sayısı ortalama 0,9 iken bu sayı yaklaşımı güçlü örgütlerde 1,71’e çıkıyor.
- 2. Yaklaşımı zayıf örgütler daha yerel ölçekli çalışıyor** (semt/ilçe + il %81). Yaklaşımı orta düzey olan örgütlerde bu alan biraz genişliyor (semt/ilçe + il %71). **Yaklaşımı güçlü örgütler ise en çok Türkiye çapında faaliyet gösteriyor (%34).**
- 3. Örgütlerin gelirleri açısından bu üç grup arasındaki temel fark, hak temelli yaklaşımı güçlü örgütler arasında geliri yüksek olanların orta ve zayıf örgütlere göre daha fazla olması oldu.** Yaklaşımı zayıf örgütlerin sadece %7’sinin geliri 500.000 TL’nin üstündeyken bu oran yaklaşımı güçlü örgütlerde iki katına çıkıyor.
- 4. Gelir kalemleri açısından bakıldığında hak temelli yaklaşımı zayıf örgütler esas olarak üyelik aidatlarıyla sürdürülebilirliğini sağlıyor.** Yaklaşımı orta ve güçlü örgütlerde kişilerden gelen bağışlar daha fazla öne çıkıyor. **Yaklaşımı güçlü gruplarda ise AB finansmanının ve diğer yurt dışı fonların diğer gruplara göre daha önemli olduğu gözlemlendi.**

-
- 5. Tüzel kişiliği olan veya olmayan yerel ve uluslararası oluşumlara üye olma oranlarında hak temelli yaklaşım güçlendikçe artış gözlemlendi.** Buna göre hak temelli yaklaşımı zayıf olan örgütlerin yurt içinde federasyon, konfederasyon, birlik gibi üst örgütlenmelere üye olma oranı %17 iken bu oran yaklaşımı orta düzey örgütlerde %25'e, güçlü olan örgütlerde %29'a çıkıyor. Uluslararası ağlara üye olan hak temelli yaklaşımı zayıf örgütlerin oranı %5'ten az iken, bu oran güçlü örgütler arasında %17'ye yükseliyor.
 - 6. Yurt dışından alınan hibeleri hak temelli yaklaşımı güçlü STÖ'lerin diğer gruplara göre daha fazla kullandığı görülüyor.** Düşük ve orta düzey yaklaşımı olan örgütlerin yurt dışı hibe kullanma oranı %4'ten az iken, bu oran güçlü yaklaşımı olan örgütlerde %14'5'e çıkıyor.
 - 7. Kamu kaynaklarına ilişkin algıda hak temelli yaklaşımı zayıf grupların daha olumlu olduğu söylenebilir.** Bu STÖ'lerin %32'si kaynakların sivil toplumun ihtiyaçlarını karşılamada yeterli olduğunu belirtiyor. Bu oran yaklaşımı güçlü örgütler için %22. Kamu kaynaklarının nasıl kullanılacağına dair önceliklerin belirlenmesinde STÖ'lerin etkili bir rol oynadığını düşünme oranları hak temelli yaklaşım güçlendikçe azalıyor (zayıf %34,5, orta %23, güçlü %21).
-

Hak Temelli Yaklaşım İzleyen Örgütler Hangi Alanlarda Sorun Yaşıyor?

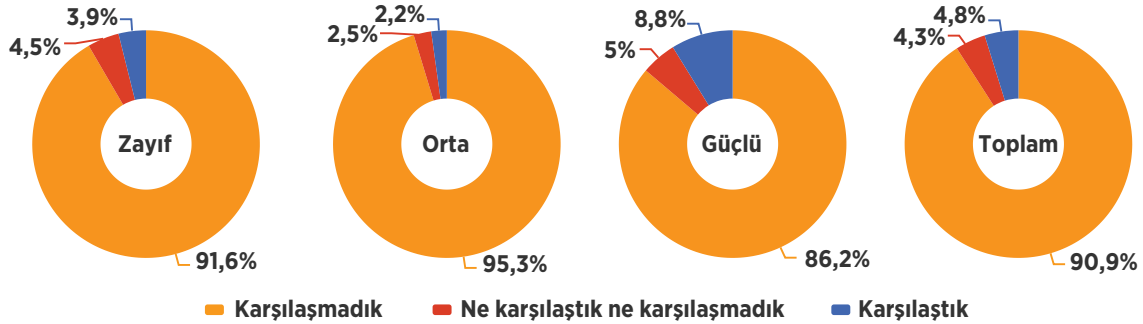
İzleme ve araştırma süreçlerinde yaptığımız önemli gözlemlerden biri Türkiye’de sivil toplum alanında yaşanan sorunların bütün sivil toplum örgütlerinde yaygın olmadığı, özellikle hak temelli bir yaklaşım izleyen ve doğası gereği daha eleştirel bir yaklaşımla kendini konumlandıran örgütlerin bu sorunlardan daha fazla etkilendiği yönündeydi. Yerel düzeyde örgütlenen, çok fazla faaliyet hayata geçirmeyen, kapasitesi düşük

örgütlerin mevzuat ve uygulamadan kaynaklanan sorunlardan daha az etkilendiğini gözlemleyebiliyoruz. Bu örgütler örgütlenme özgürlüğü alanında yaşanan sorunların çoğu zaman farkında olmayabiliyor. Dolayısıyla örgütlenme özgürlüğü ihlallerine daha az maruz kalıyor ve konu örgütün gündemine daha az giriyor.

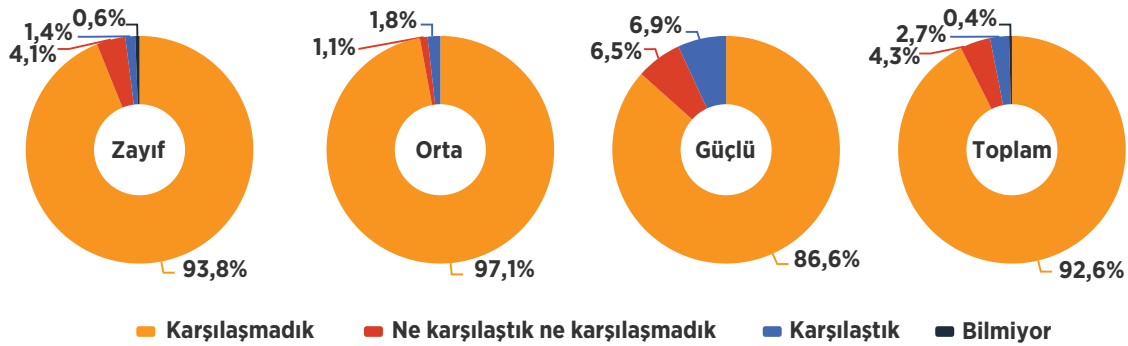
Bu gözlemlerimizi test etmek amacıyla, niceliksel araştırma kapsamında örgütlerin hak temelli yaklaşımlarına ilişkin alt gruplar oluşturmaya ve bu grupları karşılaştırmaya çalıştık. Bulgularımız şöyle:

- Gerek siyasetçiler gerek devlet dışı aktörler tarafından uygulanan farklı baskı unsurlarını deneyimleme konusunda hak temelli yaklaşımı güçlü olan örgütlerin daha olumsuz bir tecrübesi var. **Siyasetçiler ve/veya kamu görevlileri tarafından tehdit edilme veya hedef gösterilme gibi bir durumla karşılaşan hak temelli yaklaşımı zayıf örgütlerin oranı %5’ken yaklaşımı güçlü örgütlerde bu oran %15’e yükseliyor.**
- Denetimler hak temelli yaklaşımı güçlü örgütlerin diğer iki gruba göre daha olumsuz deneyimlediği bir konu. Buna göre **kamu kurumları tarafından çat kapı yapılan denetimlerle karşılaşma oranı yaklaşımı zayıf örgütler arasında %8’ken, bu oran yaklaşımı güçlü kuruluşlar için %14.** Yine sık ve çok ayrıntılı denetim yaşayan yaklaşımı zayıf örgütlerin oranı % 6’yken, bu oran yaklaşımı güçlü örgütler için %13.
- Derneklere getirilen **üye bildirim zorunluluğu nedeniyle hak temelli yaklaşımı zayıf ve orta olan örgütlerin yaklaşık %15’i sorun yaşadığını belirtirken, bu oran yaklaşımı güçlü örgütlerde %29’a çıkıyor.**
- **Hak temelli yaklaşımı güçlü olan örgütlerin denetimlere ilişkin tecrübesi diğer kuruluşlara göre olumsuz.** Bu örgütler aynı zamanda yaklaşımı orta düzey olan kuruluşlarla beraber 2020 veya 2021 yıllarında daha fazla denetlenmiş. Yaklaşımı zayıf örgütlerin %28,5’i denetlendiğini belirtirken bu oran orta ve güçlü hak temelli örgütler için yaklaşık %45. Aynı zamanda hak temelli yaklaşımı güçlü örgütlerin %8’i denetimler nedeniyle çalışmalarının sekteye uğradığını dile getiriyor. Bu oran yaklaşımı zayıf örgütler için %1’den az.
- **Hak temelli yaklaşımı zayıf olan örgütlerin veya temsilcilerinin sadece %10’u 2020 veya 2021 yıllarında barışçıl bir gösteriye katılmış.** Bu oran hak temelli yaklaşımı orta düzey kuruluşlarda %32,5, yüksek olan kuruluşlarda %40.
- **Hak temelli yaklaşımı güçlü olan kuruluşlar, diğer iki gruba göre, yaptıkları eleştirel açıklamaları ve çalışmaları nedeniyle baskılarla daha fazla karşılaşmış** (zayıf % 2, orta %2, güçlü %8). Bu grup aynı zamanda otosansüre de diğer iki gruba göre daha fazla başvurduğunu belirtiyor (zayıf %4, orta %6, güçlü %15).

Kamu kurumları tarafından ani, çat kapı yapılan veya çok kısa süre önce haber verilen denetimlerle



İnternette ve sosyal medyada kurduğunuz gruplara, e-posta adresinize, web-sitenize yönelik taciz veya kısıtlamalarla



Şekil 18 Faktör analizi/hak temelli örgütler- baskılar

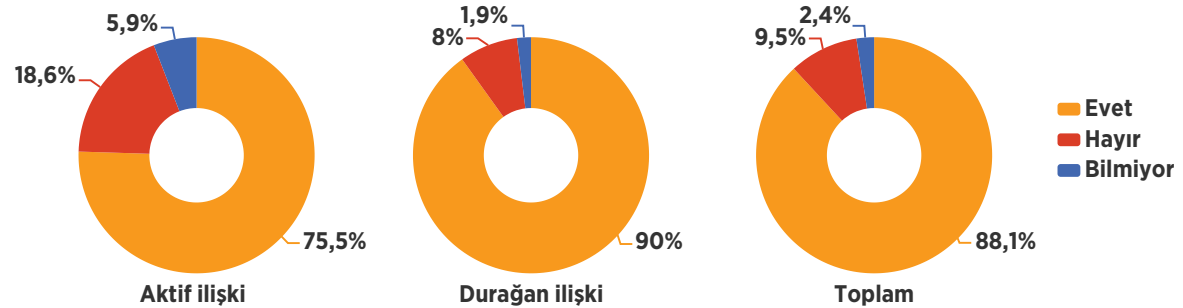
Örgütlenme Özgürlüğü ve Hak Temelli Yaklaşım Faktörü

Saha Araştırması 2022'nin gösterdiği temel ve çarpıcı bulgulardan biri Türkiye'de STÖ'lere yönelik baskılardan her STÖ'nün eşit şekilde etkilenmediğidir. Nitekim saha araştırmasından elde edilen verilerden hareketle yapılan örgütlenme özgürlüğü faktör analizi sonrası "kamuyla ilişkisi aktif" ve "kamuyla ilişkisi durağan" olarak adlandırılan iki grubun birbirinden farklılaştığı ortaya çıktı.

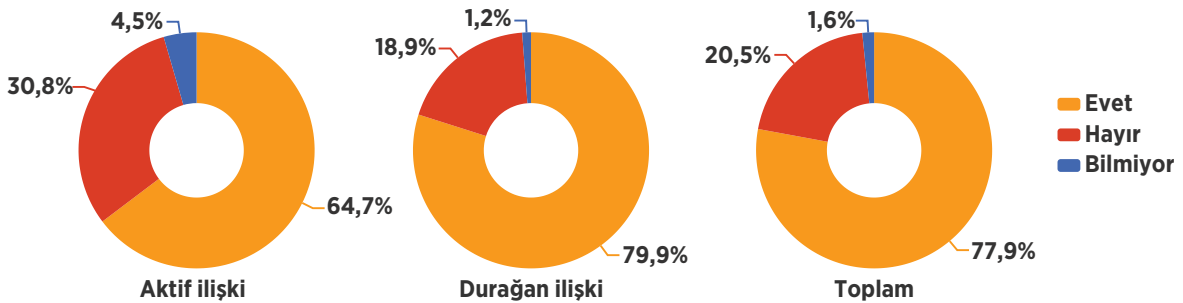
Bu iki grubu "örgütlenme özgürlüğü alanında sorun yaşayanlar" ve "yaşamayanlar" olarak da adlandırmak mümkündür. Zira kamuyla ilişkisi aktif örgütler hak ihlallerine daha çok maruz kalmakta, daha çok denetlenmekte ve başka açılardan da kamunun "varlığını" daha çok hissetmektedir, buna rağmen bu grup toplumsal gösterilere daha fazla katılmakta ve bunları daha fazla düzenlemektedir. Bu nedenle kamuyla olan ilişkisi "aktif" olarak nitelendirilmiştir. Kamuyla ilişkisi "durağan" örgütler ise esas olarak kamunun radarında olmayan, kamuyla ilişkisi sınırlı ve kamuyla çok "çekişmeyen" STÖ'lerdir.

Kamuyla ilişkisi "aktif" olanların yaşadığı sorunlar daha kuruluş aşamasından itibaren "durağan" olanlara göre yüksek çıkmaktadır.

Kuruluşun kaydı yasal olarak belirtilen süre içerisinde tamamlandı mı?

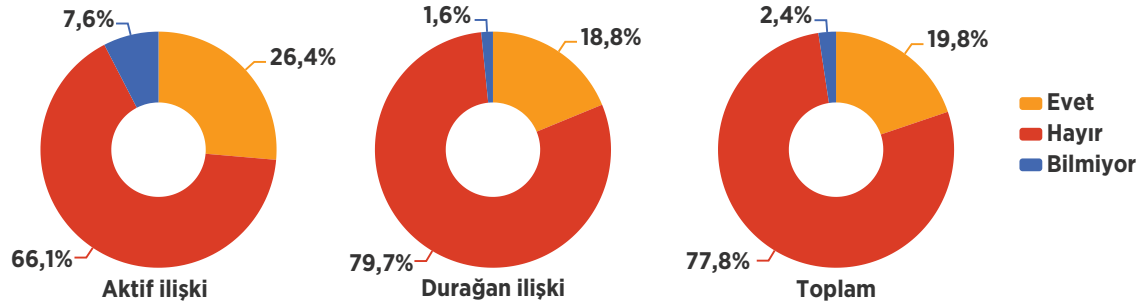


Tüm kuruluş işlemleri kolay ve hızlı bir şekilde yapıldı mı?



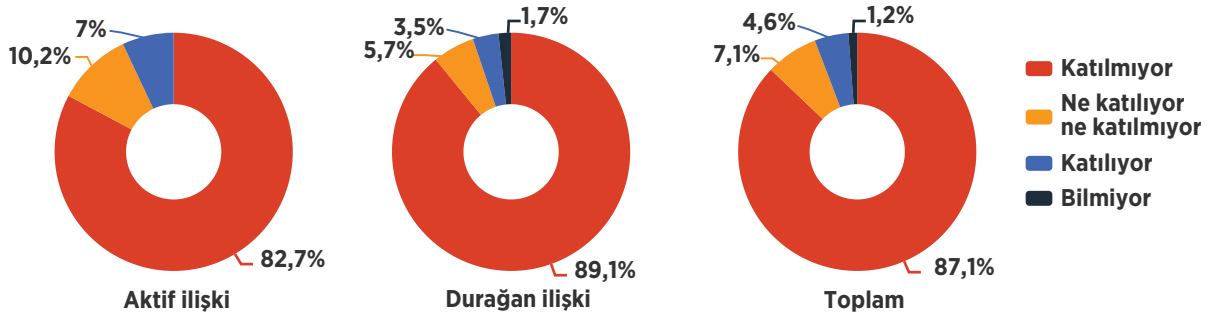
Şekil 19a Kuruluş aşamasında yaşanan sorunlar

İşlemler sırasında idareden/mahkemeden yardım aldınız mı?



Şekil 19b Kuruluş aşamasında yaşanan sorunlar

Benzer şekilde denetimlerin engelleme, vazgeçirme, yıldırma, bezdirme amaçlı olduğunu düşünen oranı “kamuyla ilişkisi aktif” olan STÖ’lerde “durağan” olanlara oranla yaklaşık iki katı daha yüksektir.



Şekil 20 Denetimlerin engelleme, vazgeçirme, yıldırma, bezdirme amaçlı olduğunu düşünenlerin oranı

Farklılaşma barışçıl toplantı ve gösteri yürüyüşleri içinde geçerlidir. Barışçıl toplantı/gösterilere katılım oranları hareketli örgütlerde daha yüksektir (%34'e %17). Bu örgütlerin bu gösterilerdeki deneyimi de durağan gruba göre daha olumsuzdur. Örneğin yaklaşık her dört hareketli ilişkisi olan örgütten biri katıldıkları gösteride toplantı alanına erişimin kısıtlandığını veya engellendiğini belirtti (durağan %10).

Ani gerçekleşen gösterinin polis/jandarma tarafından dağıtıldığını söyleyen kamu ile hareketli ilişkisi olan örgütler durağan grubun yaklaşık beş katıdır (%23'e %5). Son olarak gösteri yapılmadan önce tüm bölgede gösterilerin yasaklandığına şahit olanlar hareketli ilişkisi olan kuruluşlar arasında %14'ken, bu oran durağan ilişkili kuruluşlar için %5'ten azdır.

Sessiz Kalma çalışması

Türkiye insan hakları alanında faaliyet gösteren Eşit Haklar İçin İzleme Derneği, Hakikat Adalet Hafıza Merkezi (Hafıza Merkezi) ve Hollanda Helsinki Komitesi, 2018 yılında Türkiye’de hak savunucularının korunması ve güçlendirilmesi amacıyla “Sessiz Kalma” adıyla bir çalışma başlattı. Çalışmayı 2021 yılından itibaren Hafıza Merkezi yürütüyor. Sessiz Kalma düzenli olarak hak savunuculuğu yapan aktivistlere ve STÖ'lere yönelik baskıları takip ediyor ve güncelleyerek düzenli olarak raporluyor. Raporlar arasında yukarıda birinci bölümde bahsettiğimiz “İstanbul Sözleşmesi”nden çekilme kararını protesto etmek için yapılan barışçıl protestolar⁴⁹, İstanbul Sözleşmesi nöbeti kapsamında “Mersin Kadın Platformu⁵⁰” üyelerinin barışçıl gösterileri, “Cumartesi Anneleri/İnsanları”nın sessiz oturma eylemleri⁵¹, “İkizköy Akbelen Çevre Savunucularının⁵²” ve “Yeşil Gerze Platformu”nun⁵³ barışçıl protestoları da yer alıyor.

Barışçıl protestolara yönelik yaygın uygulamalar şu şekilde:

- **Engelleme**
- **Yersiz ve aşırı müdahale,**
- **Gözetli uygulaması ve 2911 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu’na muhalefetten ve polise mukavemetten işlem,**
- **“Cumhurbaşkanına hakareti” de içerecek şekilde suç duyuruları**
- **5326 sayılı Kabahatler Kanunu ve 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu’na dayanarak idari para cezaları**

İfade özgürlüğü söz konusu olduğunda ise iki grup arasındaki fark daha da fazla açılmaktadır. Kamuyla ilişkisi aktif örgütler yaptıkları eleştirel açıklamalar, ifadeleri veya raporları nedeniyle baskıyla durağan gruba göre çok daha fazla karşılaşılıyor (%13’e %2).

Bu grup yine bilgiye erişimi daha fazla kısıtlanan kuruluşları içeriyor (%8’e %1). Aynı zamanda her beş aktif ilişkisi olan kuruluş açıklamalarına ve faaliyetlerine otosansür uyguladığını söylüyor (durağan %4).

49 İstanbul Sözleşmesi savunucuları, <https://www.sessizkalma.org/tr/savunucu/istanbul-sozlesmesi-savunuculari>

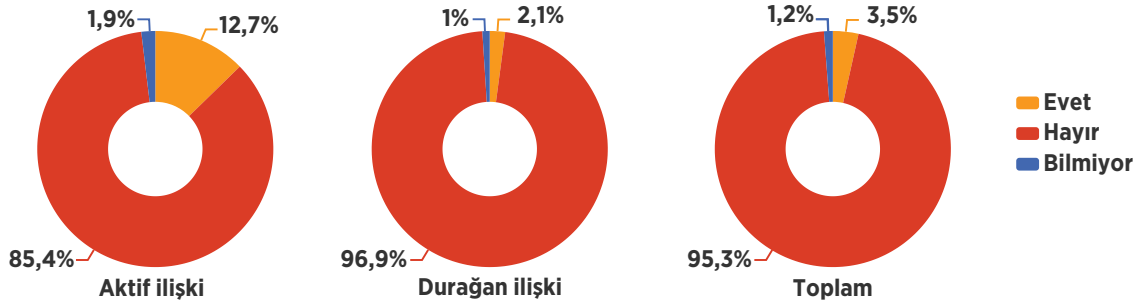
50 Mersin Kadın Platformu, <https://www.sessizkalma.org/tr/savunucu/mersin-kadin-platfomu>

51 Cumartesi Anneleri/İnsanları, <https://www.sessizkalma.org/tr/savunucu/cumartesi-anneleriinsanlari>

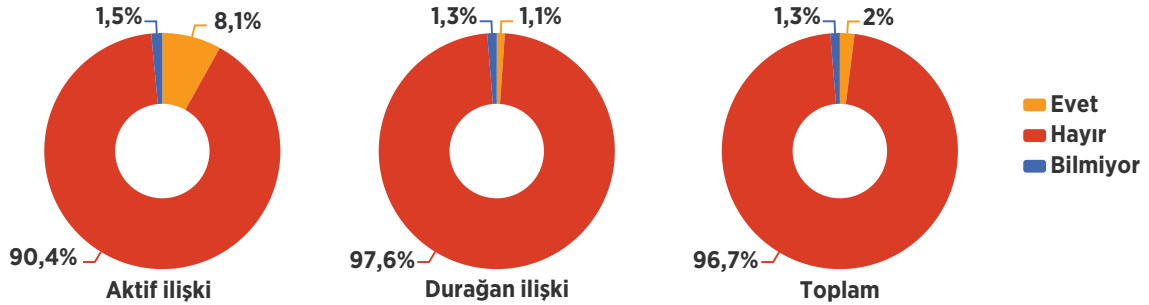
52 İkizköy Akbelen Savunucuları, <https://www.sessizkalma.org/tr/savunucu/ikizkoy-akbelen-savunuculari>

53 Yeşil Gerze Platformu, <https://www.sessizkalma.org/tr/savunucu/yesil-gerze-platfomu>

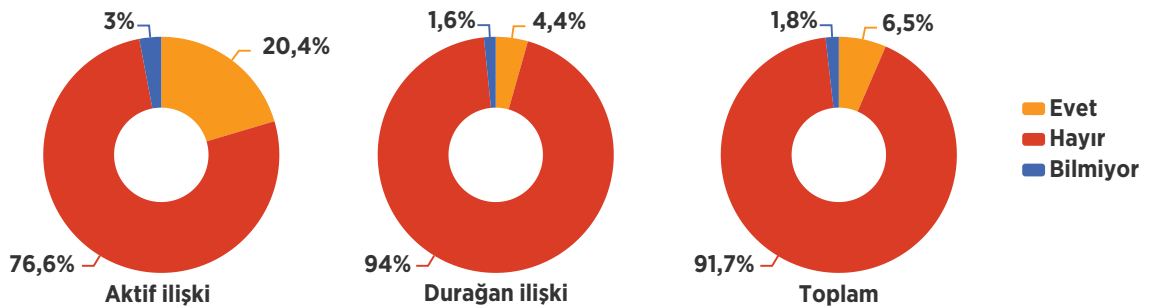
Herhangi bir eleştirel açıklamanızı, ifadenizi veya raporunuzu hedef alan baskılarla karşılaştınız mı?



Bilgiye erişiminiz kısıtlandı/engellendi mi?



Açıklamalarınıza ve faaliyetlerinize otosansür uyguladınız mı?

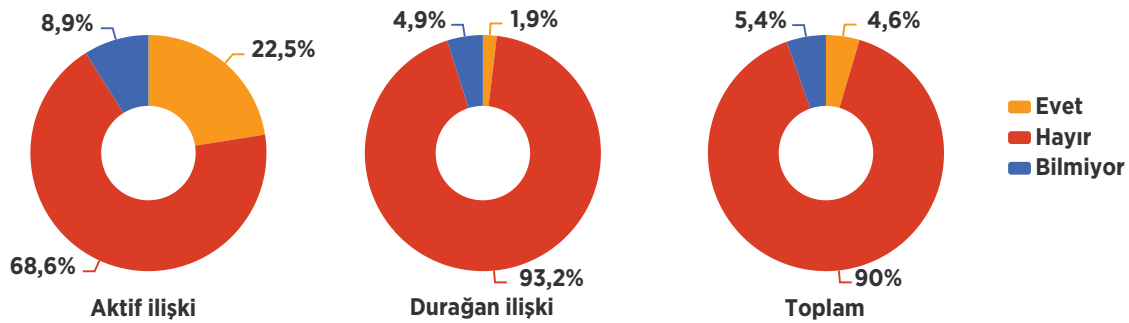


Şekil 21 İfade ve örgütlenme özgürlüğüne yönelik baskılar

7262 sayılı Kanun sonrasında ortaya çıkan değişikliklerden daha olumsuz etkilenen örgütler kamuyla aktif ilişkisi olanlardır. Bu bağlamda aktif ilişkisi olan örgütlerin %22,5'u örgütlerine yönelik denetimlerin sıklaştığı veya kapsamının genişletildiğini belirtmiştir. Bu oran durağan ilişkisi olan kuruluşlar için sadece %2'dir.

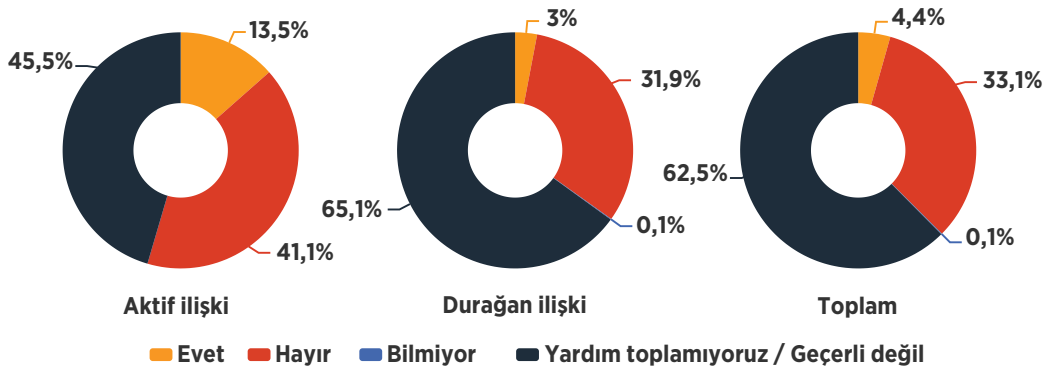
Yardım toplama izni almak için yerine getirilmesi gerekenlerin zorlaştığı görüşü yine kamuyla ilişkisi aktif örgütler arasında çok daha yaygındır (%13,5'e %3). Bankalarda hesap açma, para transferi gibi konularda zorluk yaşayanlar yine ilişkisi aktif grup arasında durağan gruba göre çok daha fazladır (%12'ye %3)

Kuruluşunuza yönelik denetimler sıklaştı veya denetimlerin kapsamı genişletildi mi?

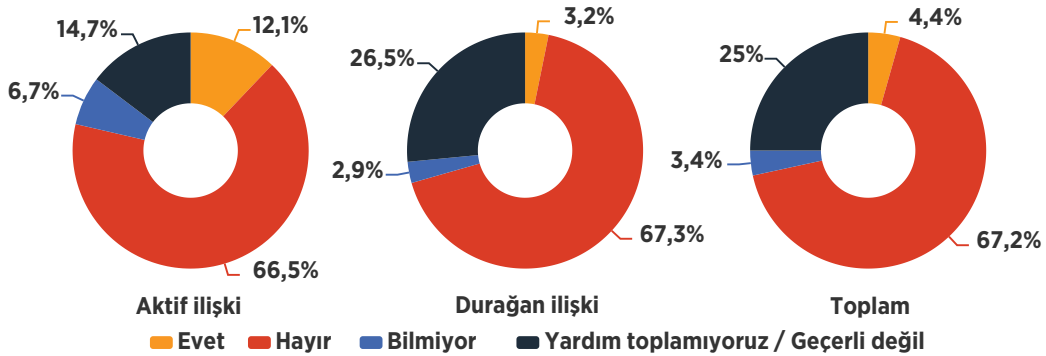


Şekil 22a Faktör analizi/örgütlenme özgürlüğü ve 7262 sayılı Torba Kanun

Yardım toplama izni almak için yerine getirilmesi gereken işlemler zorlaştı mı?



Bankalarda hesap açma, para transferi gibi işlemleri yaparken zorluklar yaşadınız mı?

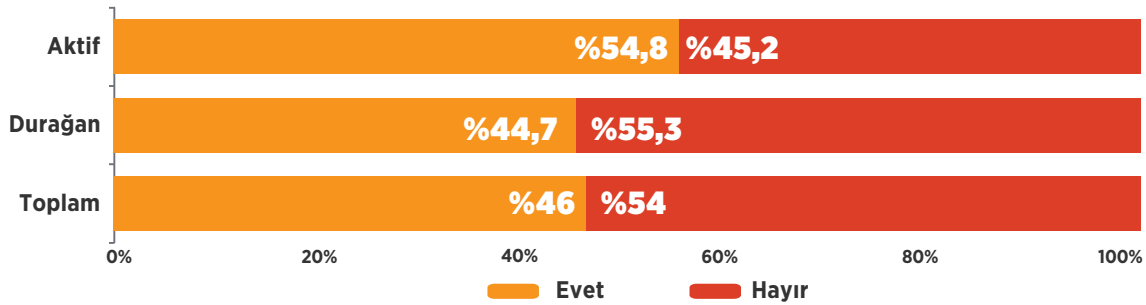


Şekil 22b Faktör analizi/örgütlenme özgürlüğü ve 7262 sayılı Torba Kanun

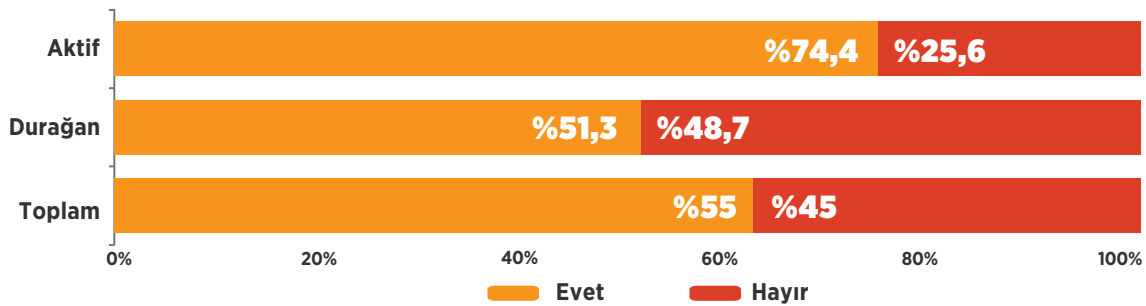
Örgütlenme özgürlüğü faktör analizine göre, ayrıca kamuyla ilişkileri aktif olan STÖ'ler, durağan olanlara göre daha fazla hak temelli yaklaşıma sahiptirler. Kamuyla ilişkisi aktif olan kuruluşların %55'inin yazılı belgelerinde herkes için temel hak ve özgürlüklerin korunması ve yaygınlaştırılması yer alırken, durağan ilişkisi olan kuruluşlarda bu oran %45'tir.

Böyle bir yazılı belgesi olan kuruluşlar arasındaysa aktif ilişkisi olanların %74'ünün buna ilişkin bir stratejik vizyonu ve faaliyet planı vardır (durağan %51). Her tür ayrımcılığın doğru olmadığını belirten bir değer ifadesi olan kuruluşlar yine aktif ilişkisi olan örgütler arasında daha yoğundur (%79'a %64).

Kuruluşunuzun tüzüğünde/senedinde veya yazılı belgelerinde herkes için temel hak ve özgürlüklerinin korunması ve yaygınlaştırılması yer alıyor mu?

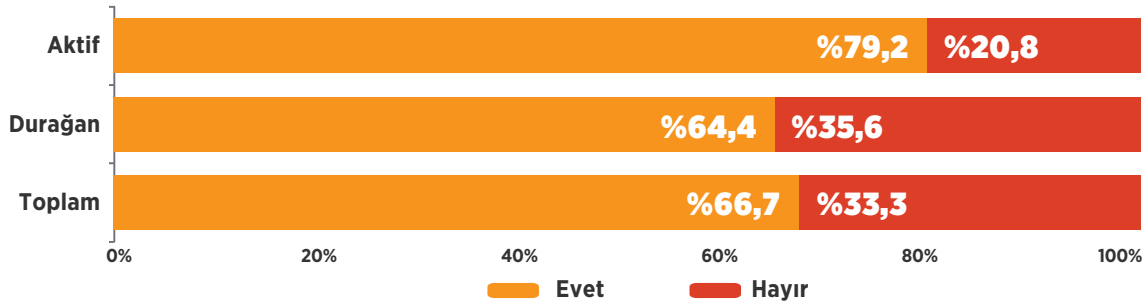


Kuruluşunuz temel hak ve özgürlüklerin korunması ve geliştirilmesi için bir stratejik vizyon ve bir faaliyet planı (savunuculuk planı) geliştirdi mi?



Şekil 23a Faktör analizi/örgütlenme özgürlüğü ve hak temelli yaklaşım

Kuruluşunuzun yazılı olarak her türlü ayrımcılığın doğru olmadığını ve hoş görülmeceğini belirten bir tür değer ifadesi var mı?



Şekil 23b Faktör analizi/örgütlenme özgürlüğü ve hak temelli yaklaşım

Yukarıdaki verilere paralel olarak, Saha Araştırması 2022'nin nicel verilerine göre ifade/örgütlenme özgürlüğü faktöründe karşılaştığımız durumun aynı "hak temelli yaklaşım" faktörü için de geçerlidir.

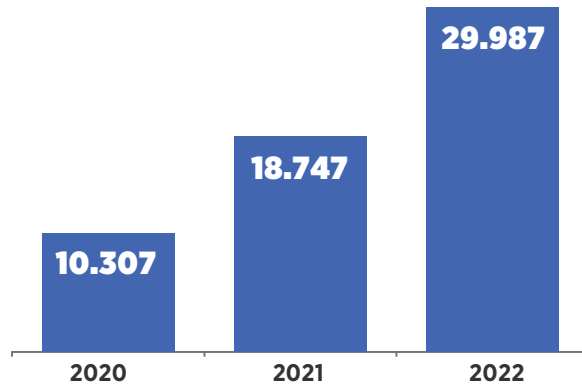
En basit haliyle her sivil toplum örgütü dernekler mevzuatında 7262 sayılı Torba Kanun'la yapılan değişikliklerden sonra yapılan denetimlerden eşit şekilde etkilenmiyor. Sayıca az olmalarına rağmen hak

temelli bir yaklaşımı benimsemiş, hak savunuculuğu yapan örgütlere yönelik denetimlerin yoğunlaştığı görülüyor. Hak temelli yaklaşımı güçlü örgütler sık yapılan denetimlerle de daha çok karşılaşan gruptur. Bu yönüyle Saha Araştırması 2022'nin nicel verilerinden hareketle örgütlenme özgürlüğü faktör analizi ve hak temelli yaklaşım faktör analizi, sadece hak temelli örgütlerle yapılan nitel araştırma verileri ile tutarlılık gösteriyor.

3.4. Türkiye’de STÖ’lere Yönelik İdarenin Tutumu ve Denetimler

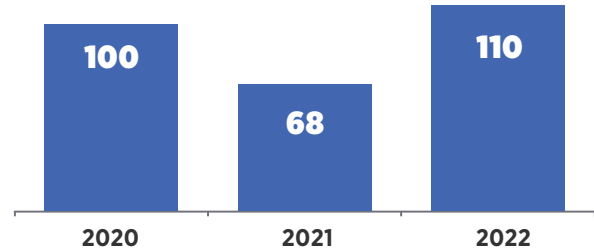
Türkiye’deki dernekler İçişleri Bakanlığı tarafından düzenli olarak denetlenmektedir. Vakıfların denetimi ise Vakıflar Genel Müdürlüğü (VGM) tarafından yapılmaktadır. İçişleri Bakanlığı düzenli olarak denetlediği dernek sayılarını yıllık idari faaliyet raporunda yayınlamaktadır. Ancak VGM denetlediği vakıf sayıları ile ilgili bir açıklama yapmamaktadır.

İçişleri Bakanlığı derneklere iki tür denetim yapmaktadır. Bunların ilki “Özel Teftiş ve Denetimleri”dir. İkincisi ise İçişleri Bakanlığının olağan denetimleridir. İçişleri Bakanlığının olağan denetimleri kapsamında 2020 yılında 10.307, 2021 yılında 18.747 ve 2022 yılında 29.987 denetim yapılmıştır.



Şekil 24 Yıllara Göre denetim sayıları

İçişleri Bakanlığı “Kamu Yararına Dernek Statüsüne” sahip derneklere yapılan denetimlerin sayılarını ise 2020’de 100, 2021’de 68 ve 2022 yılında 110 olarak açıklamıştır.



Şekil 25 Denetlenen Dernek Sayıları (Kamu Yararına Dernek Statüsüne Sahip Olanlar)

İçişleri Bakanlığının özel teftiş ve denetimleri ile denetlenen dernekler son derece kapsamlı ve uzun süren bir süreçte tabii tutulmaktadır. Bazı denetimlerin raporları bir sonraki yıla sarkabilmektedir. İçişleri Bakanlığı özel teftiş, denetim ve mali durum raporlarının yanı sıra inceleme, tevdi, tanzim, araştırma ve form inceleme raporları da düzenleyebilmektedir. Denetimler sırasında tutanak tutulmadığı gibi denetim sonuçları da denetlenen derneklerle paylaşılmamaktadır.

İçişleri Bakanlığı Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü önceki yıllardan farklı olarak 2022 yılında dernek denetimleri hakkında bazı istatistikler yayınladı. Bunlardan ilki “Denetimler Sonucunda İdari Para

Cezası Verilmesi İstenilen Dernek Sayısı ve Ceza Miktarlarının Kanun Maddelerine Göre Dağılımı”, ikincisi ise “Denetlenen Dernekler Hakkında Yapılması İstenilen İdari ve Adli İşlem Oranları” hakkındaki verilerdir.

| Madde ¹ | Niteliği | Dernek ² | Ceza ³ |
|-------------------------|--|---------------------|-------------------|
| 32/a | Derneklere üye olma hakkına kaybeden kişilerin üyelikten silinmemesi | %4,69 | %2,67 |
| 32/b | Genel kurul toplantılarının kanuna ve dernek tüzüğüne aykırı yapılması | %17,25 | %10,45 |
| 32/c | Yurtdışından yardımların bankalar aracılığı ile alınmaması | %0,04 | %0,26 |
| 32/d | Defter ve kayıtların usulüne uygun tutulmaması; yetki belgesiz gelir toplanması | %31,83 | %30,30 |
| 32/g | Yetkili mercilerden izni olmaksızın, yabancı kâr amacı gütmeyen kuruluşların temsilciliklerinin açılması ve bunlarla iş birliğinde bulunması | %0,19 | %0,61 |
| 32/h | Matbaalar tarafından basılan alındı belgelerinin bildirilmemesi | %0,08 | %0,08 |
| 32/ı | Mülki amir tarafından uyarılmasına rağmen, konusu suç teşkil etmeyen hata ve noksanlıkların giderilmemesi | %2,21 | %0,70 |
| 32/k | Yurt dışından alınan veya yurt dışına yapılan yardımların bildirilmemesi | %4,85 | %23,81 |
| 32/l⁴ | Yıllık beyannamenin verilmemesi, edinilen taşınmazların bildirilmemesi, açılan temsilciliklerin bildirilmemesi, | %3,05 | %2,14 |
| 32/m | Öğrenci yurdu ve dernek lokallerinin izinsiz açılması | %6,30 | %4,79 |
| 32/r | Dernek kayıtlarının Türkçe tutulmaması | %0,27 | %0,33 |
| 32/s | Genel kurul sonuç bildiriminin, dernek organları ile derneğin adres değişikliğinin bildirilmemesi | %24,58 | %5,32 |
| 32/t | Denetim ile ilgili olarak; bankalar dahil gerçek ve tüzel kişilerden istenilen bilgi ve belgelerin verilmemesi | %0,00 | %0,00 |
| 32/u | Derneğin 7.000 TL üzerindeki gelir ve giderlerinin bankalar aracılığı ile yapılmaması | %3,89 | %11,86 |
| Diğer | 2860 sayılı Yardım Toplama Kanununun hükümlerine uyulmaması | %0,76 | %6,70 |

¹ Bu sütunda yer alan kanun maddeleri; 5253 sayılı Dernekler Kanunu'nun 32'nci maddesinde yer alan idari para cezalarına ilişkin bentleri ifade etmektedir.

² İdari para cezası verilen dernek sayısının kanun maddesine oranı

³ Verilen idari para cezası oranları

⁴ Bazı derneklere, beyannamelerini vermemeleri nedeniyle 2022 yılında ayrıca idari para cezası verilmiştir. Beyannamelerini vermeyen derneklere uygulanan toplam idari para cezasının, denetim sonucunda verilen toplam idari para cezasına oranı % 52,14'tür.

Tablo 8 Denetimler sonucunda idari para cezası verilmesi istenilen dernek sayısı ve ceza miktarlarının kanun maddelerine göre dağılımı tablosu (01.01.2022- 30.09.2022)

| İşlemin niteliği | İdari para cezası verilmesi istenen derneklerin denetlenen tüm derneklere oranı | İşlem yapılması istenmeyen derneklerin denetlenen tüm derneklere oranı |
|----------------------------|--|---|
| İdari işlem* | %10,26 | |
| Adli işlem | %0,81 | |
| Adli ve idari işlem | %1,04 | |
| İşlemsiz** | | %87,88 |
| Toplam | %12,12 | %87,88 |

* İdari işlemler, genel olarak Dernekler Kanunu'nda yer alan ve belirli bir süre içinde mülki idare amirliklerine DERBİS üzerinden bildirimlerin yapılmaması, Kanunda öngörülen usul ve esaslara uyulmaması nedeniyle, ilgili dernek yöneticisi veya kişiler hakkında uygulanan idari para cezalarıdır.

** Söz konusu denetimler büyük oranda rehberlik ve ziyaret kapsamında yapılmış, yapılan denetimlerin %87,88 'inde dernek ile ilgili olarak herhangi bir işlem yapılması istenmemiştir.

Tablo 9 Denetlenen dernekler hakkında yapılması istenilen idari ve adli işlem oranları (01/01/2022- 30/09/2022)

Yukarıda detayı verilen derneklere yönelik denetimler kanunilik bakımından sorunlu görünmemekle birlikte, idarenin yaptığı denetimlerin ve özellikle idari

işlemlerin kimi zaman örgütlerin çalışmalarını zora sokacak ve tedirgin edecek idari uygulamalar olarak değerlendirilmesi mümkündür.

Aşağıda detaylı olarak ele alınan son dönem kapatma davalarının hemen hepsi sosyal medyada başlayan bir hedef gösterme kampanyasının ardından yapılan idari denetimler sonrasında açıldı.

Ayrıca kapatma davasına yol açmayan ama denetimle sonuçlanan pratikler de söz konusudur.

Önce basın yoluyla hedef gösterme, sonra denetim: Chrest Vakfı

Kapatma davasına yol açmayan ama denetimle sonuçlanan pratiklerde en somut örnek Chrest Vakfı'ndan fon alan derneklere yapılan denetimlerdir. Önce bazı medya organlarında Chrest Vakfı'ndan fon aldıkları gerekçesiyle STÖ'ler hedef gösterildi ve konuyla

ilgili haberler yaygınlaştıktan sonra İçişleri Bakanlığı Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü resmi twitter hesabından 3 Aralık 2021'de aşağıdaki açıklamayı yaptı.⁵⁴

Son zamanlarda basında; ABD'nin Teksas Eyaletinde kurulan Chrest Vakfının internet sitesinde bir liste yayınlandığı, bu listede Türkiye'de faaliyet gösteren onlarca medya kuruluşuna ve STK'lara yüz binlerce dolar bağışta bulunduğu haberlerine yer verilmiştir.

İçişleri Bakanlığı Denetçileri tarafından yapılan denetimler ve DERBİS üzerinden yapılan bildirimlerin incelenmesi sonucunda; Diyarbakır Siyasal ve Sosyal Araştırmalar Enstitüsü Derneği, Ekonomi ve Dış Politika Araştırmalar Merkezi Derneği, Sivil Toplum ve Medya Çalışmaları Derneği, Serbest Fikirler Derneği, Punto24 Bağımsız Gazetecilik Derneği, Demokrasi Barış ve Alternatif Politikalar Araştırma Derneği, Kamusal Politika ve Demokrasi Çalışmaları Derneği, Uluslararası Ortadoğu Barış Araştırmaları Merkezi Derneği, Türkiye Kadın Girişimciler Derneği, Hakikat Adalet ve Hafıza Çalışmaları Derneği, Mekanda Adalet Derneğinin, Chrest Vakfından toplam 2.075.477,00 USD yardım aldığı tespit edilmiştir.

Söz konusu derneklerin yapılan denetimleri sonucunda; bazı dernekler tarafından, Dernekler Kanunu ve ilgili mevzuata aykırı hareket edildiği ve öngörülen yükümlülüklerin yerine getirilmediği, vergi kanunlarında belirtilen esas ve usullere uyumadığı tespit edilmiş ve ilgili dernek yöneticileri hakkında adli ve idari merciler tarafından gerekli işlemlerin yapılması talep edilmiştir.

Kamuoyuna saygı ile duyurulur.

54 <https://x.com/icisleriSTi/status/1466687526467424260>

Çocuklara yardım

Diğer bir örnek “Kazdağı Doğal ve Kültürel Varlıkları Derneği Başkanı” Süheyla Doğan’a kesilen 51.730 TL idari para cezasıdır. Dernek, gelen talep üzerine Ayvacık’ta 2018’de meydana gelen depremin ardından çocuklara bot yardımı yapmıştır. Ancak önce, yerel bir gazetede derneğe yönelik bir karalama kampanyası başlatılmış, ardından Dernek Başkanı Süheyla Doğan ifadesi alınmak üzere Küçükkuyu Karakolu’na çağırılmış ve kendisine yaptığı bot yardımı sorulmuştur. Bunu takiben Süheyla Doğan’a alındı belgelerinin bazılarında T.C. Kimlik No’larının yazılmasının unutulması, karar defterinde karar no’larının her sene 1’den başlatılmaması, online sistemden beyan edilmesi gereken bir

meblağın geç beyan edilmesi gibi nedenlerle idari para cezası kesilmiştir. Bu cezanın ardından Süheyla Doğan Sulh Ceza Hakimliği’ne itiraz başvurusu yapmıştır.

Yapılan itirazı değerlendiren Edremit Sulh Ceza Hakimliği 20 Nisan 2022 tarihli kararında 1.730 TL tutarındaki idari para cezasını “5253 sayılı Dernekler Kanunu’nun 11. maddesinde, dernek gelirlerinin toplanmasında kullanılacak alındı belgesine bağışçıya ait kişisel verilerin eklenmesinin öngörülmediği, Kanun’un bildirim tabi tutmadığı kişilerin yönetmelik değişikliği ile açık rıza alınmadan TC. kimlik numarasını bildirim tabi tutulamayacağı” gerekçesi ile tamamen iptal etmiştir.

Hesapları bloke etme

Konuyla ilgili bir diğer örnek Nesin Vakfı’na yapılan denetimler sonucunda banka hesaplarının bloke edilmesidir. Ali Nesin, Matematik Köyü sosyal medya hesabından⁵⁵ 8 Mayıs 2022’de yaptığı açıklamada elde ettikleri bağışlarla 2017 yılında Nesin Vakfı’na komşu olan bir araziyi aldıklarını belirtti. Ancak ardından Rabıta Vakfının alınan arazinin hemen yanına yerleştiğini, hakaret etmeye başladıklarını, Nesin Vakfının resimlerini çekerek özel hayatı ihlal ettiklerini ve tehditlere başladıklarını hatta bir kişinin fiziki saldırıda bulunduğunu ifade etti. Nesin Vakfı bu durumu resmi makamlara bildirmiş ancak herhangi bir sonuç alamamıştır. Bu olayların ardından Nisan 2022’de İstanbul Valiliği Nesin Vakfının banka hesaplarını bloke etti. Ayrıca hem arazi için toplanan parayı hem de araziyi geri istedi. İstanbul Valiliği gerekçe olarak Facebook’tan yapılan bir duyuruyu gösterdi ve bunu izinsiz yardım toplama olarak değerlendirdi.

İstanbul Valiliği 9 Mayıs 2022’de yaptığı bir basın açıklamasında⁵⁶ (2022-35) Kültür ve Turizm Bakanlığı

Vakıflar Genel Müdürlüğü Teftiş Kurulu’nca Nesin Vakfına denetim yapıldığını doğruladı. İstanbul Valiliği yaptığı açıklamada denetimi yapılan Nesin Vakfının izinsiz yardım toplama faaliyetinde bulunduğu tespit edildiği ve düzenlenen 20.04.2020 tarihli denetim raporunun, İstanbul Vakıflar 1. Bölge Müdürlüğü’nün 10.02.2021 tarihli yazıları ile gerekli yasal işlemler yapılmak üzere İl Sivil Toplumla İlişkiler Müdürlüğüne gönderildiğini belirtti. Konuyla ilgili olarak İl Sivil Toplumla İlişkiler Müdürlüğüne oluşturulan Denetim Komisyonunun 2860 sayılı Yardım Toplama Kanunu’nun 29. maddesinin 1, 8 ve 9. bentleri uyarınca:

- Nesin Vakfının bilgilendirilmesi, ihtar edilmesine,
- Vakfın banka hesabının bloke edilmesi,
- Nesin Vakfı Yönetim Kurulu Üyeleri hakkında idari para cezası uygulanması,
- İzinsiz toplanan yardım tutarı ve arazi mülkiyetinin hazineye geçirilmesi işlemlerinin tesisi için ilçe kaymakamlığı ve ilgili birimlerimiz talimatlandırılmasına karar verildiğini belirtti.

⁵⁵ https://twitter.com/Mat_Koyu/status/152340034375682867

⁵⁶ T.C. İstanbul Valiliği, İl Basın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü “Yardım Toplama Kanunu’na Aykırı Olarak İzinsiz Yardım Toplama Faaliyeti” Basın Açıklaması (2022-35), <http://www.istanbul.gov.tr/basin-aciklamasi-2022-35>

Nesin Vakfının yöneticiliğini yapan Süleyman Cihangiroğlu, T24'ten Candan Yıldız'la yaptığı röportajda *"Bu tartışmalarımızdan kısa süre sonra valilik ve STK müdürlüklerinden de yazılar geldi. Akabinde müfettişler geldi ve denetim yaptı"* diyerek

Nesin Vakfının hesaplarına bloke konulmasının haksız gerekçelere dayandığını ifade etti. Süleyman Cihangiroğlu ayrıca söz konusu araziye almak için yapılan bağışların tamamen yasal yollarla toplandığını söyledi.

Denetimler STÖ'ler Tarafından Nasıl Değerlendiriliyor?

Saha Araştırması 2022 kapsamındaki nitel araştırmanın bir parçası olan odak grup toplantılarında katılımcıların denetimleri iki farklı kategoride değerlendirdikleri görüldü. Bunlar rutin ve 7262 sayılı Kanun'la bağlantılı denetimler olarak isimlendirilebilir. Görece daha sorunsuz geçtiği anlaşılan rutin denetimlerde finansal belgeler, üye defterleri gibi mali ve idari belgelerle bakılmış ve mevzuata aykırı bir durum olup olmadığı incelenmiştir.

Bu kapsamda yapılan denetimlerin daha çok yüksek riskli bulunan STÖ'lere yapıldığı anlaşılmaktadır. Bu noktada da yurt dışından yardım almak ön plandadır. Ayrıca medyadaki karalama kampanyalarının konusu olmak veya hedef gösterilen vakıflardan destek almış olmak da denetlenme sebebi olarak ortaya çıkmaktadır. CİMER'e yapılan şikayetler sonrasında da denetime gelinebildiği ifade edilmiştir. Dikkat çeken bir başka konu denetimde verilen bilgilerin daha sonra çeşitli medya mecralarında yayınlanmasıdır.

7262 sayılı Kitle İmha Silahlarının Yayılmasının Finansmanının Önlenmesine İlişkin Kanun çerçevesinde yapılan denetimlerde eğitimde kullanılan belgeler, proje belgeleri ve bu belgelerin çevirileri gibi başka belgelerin de istenebildiği anlaşılmaktadır. Bu durum hem STÖ'ler tarafından rahatsızlıkla karşılanmakta hem de onları zorlamaktadır. Ayrıca rutin denetimlerden farklı olarak bazı STÖ'lerin kısa aralıklarla birden fazla denetlendiği de görülmektedir. Burada dikkat çeken konu STÖ'lerin denetim sürecinin bitip bitmediğini ve tekrar eden denetimlerin neden yapıldığını anlamamaları, bu nedenle de kafa karışıklığı yaşamaları ve endişe hissetmeleridir.

Konuya ilişkin genel kanı denetimlerin amacından saptırıldığı, sivil toplumu -özellikle de belli alanlarda ya da konularda çalışan örgütleri- baskılamayı amaçladığı, eşit ve adil yapılmadığı yönündedir. Yine denetimler açısından hiçbir standardın olmadığı ve yasadaki açıkların keyfi olarak kullanıldığı kanısı yaygındır.

Katılımcılara göre sivil toplum örgütleri elbette ki denetlenmelidir. Ancak bu denetimler önceden belirlenmiş ve ilan edilmiş belli ilkelere ve kurallara göre yapılmalıdır. En önemlisi de bu ilke ve kurallara her sivil toplum örgütü için aynı olmalı ve denetimler tüm STÖ'leri kapsamalıdır. Katılımcılara göre denetimler korkutmak, baskılamak ve ceza kesmek için değil rehberlik amacıyla yapılmalıdır. Örgütlere yanlışlar gösterilmeli, uygulamanın doğrusu anlatılmalı ve hemen ilk adımda ceza kesmeden düzeltme için zaman tanınmalıdır. Ayrıca örgütlerin zaten iç denetimlerinin olduğu ve kanunlar çerçevesinde kurulup faaliyet gösterdikleri ve hibe aldıkları kurumlar tarafından da denetlendikleri göz önünde bulundurulmalıdır. Dolayısıyla böyle denetimlere gerek olmadığını düşünen katılımcılar da vardır. Bu görüşe göre bu denetimler sivil toplum ruhunu öldürmektedir.

Bu tedirginlik halinin örgütlenme özgürlüğü üzerinde de etkileri olmaktadır. LGBTİ+ alanında faaliyet gösteren bir derneğin yetkilisi özellikle kendi alanları üzerinde daha fazla baskı ve denetim olması nedeniyle diğer örgütlerin uzaklaştığını ve yalnızlaştıklarını belirtti. Ayrıca baskılara dayanamayan bir LGBTİ+ derneğinin kendini feshetme yoluna gittiği bilgisi de aktarıldı.

3.5. Türkiye’de STÖ’lere Yönelik Yargının Tutumu ve Kapatma Davaları

Türkiye’de derneklere ve vakıflara yönelik açılan kapatma davaları iki ana ekseninde gerçekleşmektedir. Bunlardan ilki 15 Temmuz 2016’da gerçekleşen başarısız darbe girişimi sonrasında ilan edilen “olağanüstü hal” döneminde idarenin vermiş olduğu dernek ve vakıf kapatma vakaları hakkındadır.

İkincisi olağanüstü hal sonrasında açılan ama “olağanüstü halin devamı” olarak nitelendirilebilecek kapatma davalarıdır. Bu bölümde ilk olarak “olağanüstü hal” döneminde yaşanan kapatma davaları ele alınacak ardından son dönemde açılan davalara değinilecektir.

15 Temmuz Darbe Girişimi, OHAL ve STÖ’ler

15 Temmuz 2016 tarihindeki başarısız darbe girişiminin ardından 21 Temmuz 2016 tarihinde Olağanüstü Hal (OHAL) ilan edildi. OHAL 3 ay aralıklarla 7 kez uzatıldı ve Temmuz 2018’de sona erdi.

OHAL sürecinde pek çok dernek ve vakıf terör örgütleriyle iltisaklı olduğu iddiasıyla OHAL Kararnameleriyle (OHAL-KHK) kapatıldı Bunlar arasından özellikle hak temelli faaliyet yürüten dernek ve vakıfların önemli bir bölümü 22 Kasım 2016 tarihinde 29896 Sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 677 sayılı OHAL-KHK’sı ile kapatıldı. Bu kararın ardından bazı dernekler ve vakıflar idare mahkemesine iptal davası açtı. Bununla birlikte 2017’de Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonu (OHAL İnceleme Komisyonu) kuruldu.

22 Mayıs 2017 tarihinde göreve başlayan OHAL İnceleme Komisyonu OHAL KHK’sı ile kapatılan kurum ve kuruluşların ve görevden alınan devlet memurlarının başvurularını almaya başladı. Bunun üzerine mahkemeler de açılan davalarda “kendilerine başvurulmadan önce OHAL İnceleme Komisyonuna başvurulması” kararı aldılar. OHAL İnceleme Komisyonu 7075 sayılı Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Edilmesine Dair Kanun kapsamındaki başvuruların tamamı hakkında karar verdi ve 22 Ocak 2023 tarihi itibarıyla de görevini tamamladı. OHAL İnceleme Komisyonunun nihai raporunda kapatılan kurum ve kuruluşlar hakkındaki kararların sayılarını gösterir tablo şöyle:

| KHK No | 667 | 677 | 679 | 689 | 693 | 695 | 701 | Toplam | Komisyon Kararı | Kapanan Net |
|----------------|------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-------------|-----------------|-------------|
| Kapanan Dernek | 1106 | 374 | 83 | 14 | 3 | 6 | 12 | 1598 | 188 | 1410 |
| Kapanan Vakıf | 104 | 0 | 0 | 18 | 0 | 7 | 0 | 129 | 20 | 109 |
| Toplam | 1210 | 374 | 83 | 32 | 3 | 13 | 12 | 1727 | 208 | 1519 |

Tablo 10 OHAL döneminde kapatılan STÖ’ler ve OHAL Komisyonu kararları

Bir önceki sayfada yer alan tabloda da görüleceği gibi OHAL İnceleme Komisyonu, kaç dernek ve vakfın başvuruda bulunduğuna dair bir bilgi sunmadı. Ancak yapılan başvurular sonucunda OHAL İnceleme Komisyonu kapatılan toplam 1.727 STÖ'den sadece 188 dernek ve 20 vakfın yeniden açılmasına karar verdi. Buna göre kapatılan STÖ'lerin sadece %12'si açıldı. Derneklerin açılması yönündeki kararlar (%11,7) vakıflara (%15,5) nazaran daha düşüktür. Açılan dernek ve vakıfların arasında hak temelli STÖ'lerin olup olmadığını anlamak için 677 sayılı KHK ile

kapatılan bazı derneklerle görüşmeler yapıldı. Elde edilen bilgilere göre açılan derneklerin arasında hiçbir hak temelli çalışma yapan STÖ bulunmuyor. OHAL İnceleme Komisyonunun kararları sonrasında, KHK ile hakkında kapatma kararı verilen STÖ'ler idare mahkemelerine başvurarak kapatma kararlarına itiraz etmeye başlamışlardır. Bununla birlikte yargının kapatma kararlarına karşı tutumunun örgütlenme özgürlüğünü destekler nitelikte olduğunu söylemek zor görünmektedir.

Olağanüstü Hal Komisyonu Kararı sonrasında devam eden davalar

İzleme sürecinde OHAL döneminde çıkarılan KHK ile kapatılan ve öncesinde hak temelli çalışmalar yürüten STÖ'lerin yöneticileri ve avukatlarıyla bir dizi görüşme gerçekleştirildi⁵⁷. Görüşmeler sırasında ifade edilen sorunları aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür:

- Kapatma kararları STÖ'lerin bir kısmı üzerinde caydırıcı etki yaratmıştır. Bazı STÖ'ler kapatma kararına itiraz etmemiştir. Kısaca faaliyetleri hem yasal olarak hem de fiilen sona ermiştir
- Kapatma kararlarının ardından bazı STÖ'ler eski tüzüklerinde ve isimlerinde ufak değişiklikler yaparak yeni derneklerle yoluna devam etmektedir. Bu nedenle kapatılan eski STÖ'lerin ne olacağı konusu net değildir.

- Kapatılan eski STÖ'lerin kurucuları⁵⁸ ve yöneticileri hakkında ceza davaları açılmış olup yargı süreci birçoğunda devam etmektedir.
- Bazı STÖ'ler görüşmelerin yapıldığı sırada halen OHAL İnceleme Komisyonu'nun kararlarının tebliğ edilmediğini belirtmiştir. Bu mahkemeye başvuru süreçlerinde gecikmelere yol açmaktadır.
- Açılan davaların hemen hepsinde idare mahkemeleri, kimi zaman OHAL İnceleme Komisyonu kararları ile neredeyse birebir gerekçeler göstererek olumsuz kararlar vermektedir. Bu kararlar İstinaf Mahkemesi tarafından bozulsun bile, idare mahkemelerinde yeniden görülen davalarda olumsuz kararlar çıkmaktadır. Kısacası bir kısır döngü söz konusudur.

⁵⁷ Görüşmeler Van Kadın Derneği, Gökkuşuğu Kadın Derneği, Adıyaman Kadın Yaşam Derneği, Ceren Kadın Derneği, Özgür Kadın Kongresi, Çağdaş Hukukçular Derneği, Özgürlükçü Hukukçular Derneği, Gündem Çocuk Derneği, Sarmaşık Yoksullukla Mücadele ve Sürdürülebilir Kalkınma Derneği, Akdeniz'e Göç Edenler Bilim, Kültür, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği (Akdeniz Göç -Der), İstanbul Kültür Enstitüsü ile yapılmıştır.

⁵⁸ Dr. Selim Ölçer bu isimlerden biridir. Selim Ölçer, <https://www.sessizkalma.org/tr/savunucu/selim-olcer>

Olağanüstü Hal Sonrasında Açılan Kapatma Davaları

OHAL uygulamaları derneklerin kapatılmasını kolaylaştırmış, herhangi bir yargı kararına gerek görülmeksizin dernek ve vakıf kapanmasına yol açmıştır. Ancak OHAL süreci sona erdikten sonra da derneklerin

kapatılma riskleri, açılan kapatma davalarıyla devam etmektedir. Aşağıdaki vakalar OHAL sonrasındaki hak temelli faaliyet gösteren STÖ'lere açılan kapatma davalarının bir dökümünü içermektedir.

Tarlabaşı Toplum Merkezi Davaları

Tarlabaşı Toplum Merkezi (TTM), sosyal hayattan dışlanan, yoksulluk ve göç kaynaklı çeşitli yoksuluklarla mücadele eden Tarlabaşı bölgesi sakinlerinin güçlenmesini, haklarına erişimini desteklemeyi ve Tarlabaşı'na yönelik ön yargıların azaltılmasını amaçlayan bir dernektir. Dernek 2021'de önce sosyal medya ortamında özellikle de LGBTİ+ alanındaki faaliyetleri nedeniyle yoğun bir linç kampanyasına maruz kaldı ve ardından Haziran 2021'de İstanbul Sivil Toplumla İlişkiler İl Müdürlüğü tarafından denetlendi. Bu denetimin ardından ikinci bir denetim ise 26 Temmuz-20 Ağustos 2021 tarihleri arasında İçişleri Bakanlığı Dernekler Denetçileri tarafından yapıldı. Bu denetlemeler sonunda Dernekler Denetçileri tarafından hazırlanan 4. Tevdi Raporu sonucu uyarınca İstanbul Valiliği 15 Ekim 2021'de derneğe yönelik, "Derneğin amacının gerçekleşmesinin olanaksız hale gelmesi nedeniyle 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu'nun 87/1 hükmü gereğince derneğin kendiliğinden sona erdiğinin tespiti" talepli olarak "yokluğunun tespiti" davası açtı. Süreç içinde bir bilirkişi raporu hazırlandı. Bilirkişi raporunda Tarlabaşı Toplum Merkezi hakkında "kendiliğinden sona erme gerçekleşmediği" yönünde bir değerlendirme yapılmasına rağmen, davaya müdahil olan Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı bilirkişi raporuna itiraz etti. Son olarak 9 Mayıs 2023'te İstanbul 8. Sulh Hukuk Mahkemesi'nde görülen duruşmada mahkeme davayı 5 Ekim 2023 tarihine erteledi.

Tarlabaşı Toplum Merkezi hakkında açılan ikinci dava ise "hukuka ve ahlaka aykırı" hareket ettiği iddiasıyla açılan fesih davasıdır. Dava İstanbul 18. Asliye Hukuk Mahkemesi'nde görülmektedir. İlk duruşması 18 Mayıs 2022'de yapılan bu ikinci dava da halen devam etmektedir. Derneğin feshi talebinin değerlendirileceği davanın ilk duruşması ise 18 Mayıs 2022'de görüldü. Süreçte mahkeme Türk Medeni Kanunu'nun 90. maddesi uyarınca Derneğin faaliyetten alıkonulması şeklinde ihtiyati tedbir uygulanmasına karar verdi. Bu karar, dernek tarafından yapılan itiraz üzerine 6 Nisan 2022'de kaldırıldı. Ancak İçişleri Bakanlığı istinaf başvurusunda bulundu. 6 Temmuz 2022'de İçişleri Bakanlığının yaptığı istinaf başvurusunun usulden reddine kesin olarak karar verildi. En son İstanbul 18. Asliye Hukuk Mahkemesi'nde 22 Mayıs 2023'te yapılan duruşmada, davanın reddedilmesi yönündeki taleplere rağmen mahkeme davayı 9 Ekim 2023 tarihine erteledi.

Kadın Cinayetlerini Durduracağız Platformu

Kadın Cinayetlerini Durduracağız Platformu Türkiye'deki erkeklerin öldürdüğü kadınların davalarını yakından takip eden, raporlayan ve bu konuda cinsiyet eşitliğinin sağlanarak şiddetin sona ermesi için mücadele eden bir dernektir. İstanbul Cumhuriyet Başsavcılığı Fikri ve Mülkiyet Hakları Soruşturma Bürosu, Dernekler Kanunu'nun 30/a maddesi ve Türk Medeni Kanunu'nun 89. maddesi uyarınca derneğin feshi için 2 Aralık 2021 tarihinde bir dava açtı. Davada, İstanbul Valiliğinin 9 Ağustos 2021 tarihli yazısında atıfta bulunulan gerekçelere dayanılarak derneğin feshi talep edildi. Fesih talebinde birinci gerekçe olarak “*davanın tüm boyutlarıyla dernek amaç ve tüzüğüne aykırı, hukuka ve ahlaka aykırı eylemler sergilemiş olmasıdır*”, ikinci gerekçe ise “*derneklerin tüzüklerinde belirtilen amaca hizmet etmeyen faaliyetlerde bulunamayacaklarını hükme bağlayan Dernekler Kanunu'nun 30. maddesine aykırı davranılması*” olarak belirtildi. Bunun ardından İstanbul 13. Asliye Hukuk Mahkemesi 8 Aralık 2021 tarihinde Derneğin feshi için dava açtı. Dava 2 kez ertelendikten sonra 5 Nisan 2023'te görülen üçüncü duruşmada yeniden ertelendi ve dördüncü duruşmanın 13 Eylül 2023'te yapılmasına karar verildi. Derneğin talebi üzerine Mahkeme, tanık olmak isteyen öldürülen kadınların yakınlarının duruşmaya davet edilmesine karar verdi. Ancak, Mahkeme kadın derneklerinin davaya müdahil olma yönündeki taleplerini reddetti. Kadın Cinayetlerini Durduracağız Platformu davanın 10 farklı erkek tarafından CİMER üzerinden yapılan şikayet başvurularına dayandığını belirtti. Kadın Cinayetlerini Durduracağız Platformu şikayet başvurularının 10 farklı erkek tarafından yapılmış olmasına rağmen, şikayet başvuru metninin noktasına virgüle ve hatta imla hatalarına kadar aynı metin olduğunu belirtti.

İstanbul 13. Asliye Hukuk Mahkemesi'nde 13 Eylül 2023'te görülen davada, mahkeme derneğin feshi istemi ile açılan davanın reddine karar verdi.

Göç İzleme Derneği Davası

Göç İzleme Derneğinin (GÖÇİZDER) 23 yöneticisi ve üyesi hakkında “*uluslararası kuruluşlardan sağlanan fonları, PKK silahlı terör örgütünün amaç ve hedefleri doğrultusunda örgütsel etkinliklerde kullandıkları*” iddiasıyla dava açıldı. Haklarında dava açılan 23 kişiden 17'si tutuklandı. İstanbul 26. Ağır Ceza Mahkemesi'nde görülen davada tutuklanan üyelerin 4'ü 15 Aralık 2022'de görülen ilk duruşmada serbest bırakıldı. Davanın ikinci duruşması 4-5 Ocak 2023'e ertelendi. Görülen ikinci duruşmada tutuklu yargılanan diğer dernek üyeleri de serbest bırakıldı. Ancak dava devam ederken GÖÇİZDER hakkında “*faaliyet durdurma*” yönünde bir talebin davaya eklendiği öğrenildi. Dernek halen faaliyetlerine devam ederken, ikinci duruşmanın 2 oturumu ise 3-4 Mayıs 2023 tarihlerinde yapıldı. Bu oturumda dava 12 Ekim 2023'e ertelendi.

Sivil Toplum Aktivistlerine Yönelik Davalar

Yargılamalar sadece STÖ'lere yönelik değildir. Aynı zamanda STÖ'lerle ilişkili kişiler hakkında da açılan ve etkileri halen devam eden davalar söz konusudur. Bunların içinde en fazla bilineni Gezi Davası'dır.⁵⁹ Yargıtay kararının kesinleştiği Gezi Davası'nda gözler Anayasa Mahkemesine dönmüştür.⁶⁰ Rosa Kadın Derneği yöneticilerine “*silahlı terör örgütüne üye olmak*”⁶¹ suçlamasıyla açılan davalar bir diğer örnektir. Benzer bir durum “*Yeşil Artvin Derneği*”⁶² yöneticileri içinde geçerlidir. Yeşil Artvin derneği yöneticilerine açılan davaların bir kısmı istinaf ve Anayasa Mahkemesi sürecindedir.

⁵⁹ Gezi Davası, <https://www.sessizkalma.org/tr/savunucu/gezi-davasi>

⁶⁰ Gezi Davası hakkındaki detaylı bir değerlendirme, güncel gelişmelerde göz önünde bulundurularak 2023 izleme raporunda yer alacaktır.

⁶¹ Rosa Kadın Derneği, <https://www.sessizkalma.org/tr/savunucu/rosa-kadin-derneği>

⁶² Yeşil Artvin Derneği, <https://www.sessizkalma.org/tr/savunucu/yesil-artvin-derneği>

Anayasa Mahkemesi ve AİHM Kararlarında Örgütlenme Özgürlüğü

Türkiye’de örgütlenme özgürlüğü hakkında Anayasa Mahkemesinin ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin son dönemde verdiği bazı kritik kararlar bulunmaktadır. Bunlardan ilki derneklerin gelir elde etmek için yürüttüğü faaliyetler hakkındadır.

Mehmet Salim Erdal (B. No: 2019/11893) başvurusunda, başvurusunun da aralarında bulunduğu Anadolu Doğa Grubu Spor Kulübü Derneği üyeleri tarafından bir tünelde sportif amaçlı gezi ve yürüyüş düzenlenmiştir. Bu gezi ve yürüyüş faaliyeti sırasında bölgede yapılan denetimlerde derneğin seyahat acentesi işletme belgesi bulunmadığı tespit edilmiştir. Bunun üzerine idare tarafından başvuru hakkında 1618 sayılı Seyahat Acentaları ve Seyahat Acentaları Birliği Kanunu gereğince kaçak seyahat acenta faaliyetinde bulunduğu gerekçesiyle idari para cezası uygulanmıştır. Başvurucu idari para cezasına itiraz etmiş; itirazı inceleyen hâkimlik, başvurusunun dernek kararı ile paket tur düzenlediği, derneklerin böyle bir yetkilerinin olmadığı, paket tur düzenlemek için işletme belgesi bulunmasının zorunlu olduğu ancak söz konusu derneğin işletme belgesinin bulunmadığı gerekçesiyle başvurusunun itirazını reddetmiştir. Başvurucu, söz konusu karara da itiraz etmiş; itirazı inceleyen sulh ceza hâkimliği başvurusunun itirazını kesin olarak reddetmiştir.

Yapılan başvuruyu değerlendiren Anayasa Mahkemesi idare ve derece mahkemelerinin başvurusunun iddialarını, dayandığı belgeleri, iddialarda ileri sürülen ve istisna teşkil ettiği belirtilen 27855 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Turizm Amaçlı Sportif Faaliyet Yönetmeliği’ni, federasyon ve dernek iç tüzüğü hükümlerini göz önüne almadığını belirtmiştir. Ayrıca, kuruluş amacı üyeleri arasında doğa sporlarını yaymak ve kültürel geziler düzenlemek olan başvuruya konu derneğin kuruluş tüzüğü çerçevesinde gerçekleştirdiği bir gezinin ilgili kanun hükümlerine aykırılık teşkil ettiğinin ve dolayısıyla başvurucuya verilen idari para cezasının zorlayıcı bir toplumsal ihtiyaca karşılık geldiğinin ilgili ve yeterli gerekçelerle ortaya konulduğu söylenemeyeceğini ifade etmiştir. Bu nedenle başvurusuna verilen idari para cezasının demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun olmadığı sonucuna ulaşılmıştır. Bu nedenle Anayasa Mahkemesi İkinci Bölümü 2/3/2022 tarihinde, Mehmet Salim Erdal (B. No: 2019/11893) başvurusunda, Anayasa’nın 33. maddesinde güvence altına alınan örgütlenme özgürlüğünün ihlal edildiğine karar vermiştir.

Konuyla ilgili bir diğer önemli karar **Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin Korkut ve Uluslararası Af Örgütü Türkiye v. Türkiye** kararıdır. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM), 61177/09 numaralı Korkut ve Uluslararası Af Örgütü Türkiye v. Türkiye davasında 9 Mayıs 2023 tarihinde verdiği Daire kararında, oy birliğiyle Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 6. maddesinin (adil yargılanma hakkı/makul gerekçe yokluğu) ihlali ve 11. maddesinin (toplanma ve örgütlenme özgürlüğu) ihlal edildiğini belirtmiştir. Dava, Uluslararası Af Örgütü Türkiye Şubesi Başkanı'nın, derneklerin yurt dışından aldıkları fonları kullanmadan önce yetkililere beyan etmelerini gerektiren bir kanun hükmüne uymadığı için ödemeye mahkûm edildiği idari para cezasıyla ilgilidir.

Sözleşme'nin 6. maddesiyle ilgili olarak AİHM, yalnızca yetkililer tarafından hazırlanan inceleme raporundaki bulgulara dayanarak ve başvurular tarafından ileri sürülen argümanlara cevap vermeyerek, yerel mahkemelerin, kararları için yeterli gerekçe göstermediğine karar vermiştir.

AİHM, Sözleşme'nin 11. maddesiyle ilgili olarak, cari harcamalarını karşılamak için uluslararası merkezinden aldığı mali katkıları yerel makamlara beyan eden başvurucuların, bu beyanların zaman aşımına uğrayıp uğramayacağını ve idari para cezası ile sonuçlanıp sonuçlanmayacağını söz konusu tarihte öngöremeyeceklerine karar vermiştir.

Dolayısıyla, Sözleşme'nin 11. maddesi uyarınca iç hukukun öngörülebilirliği şartı karşılanmamıştır ve buna bağlı olarak, başvuruların örgütlenme özgürlüğu hakkına yapılan müdahale, ilgili tarihte kanunla öngörülmemiştir. Sonuç olarak Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 6. maddesinin (adil yargılanma hakkı/makul gerekçe yokluğu) ve 11. maddesinin (toplanma ve örgütlenme özgürlüğu) ihlal edildiğine karar verilmiştir.

Kapatma Davaları Hakkında Genel Bir Değerlendirme

Uluslararası insan hakları hukukunda örgütlenme özgürlüğü BM Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi'nin 22. maddesinde ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 11. maddesinde koruma altına alınmıştır. Sözleşmelerin koruma altına aldığı örgütlenme özgürlüğü mutlak bir hak olarak tanımlanmamış, sınırlandırılabilirliği ifade edilmiştir. Bununla birlikte özellikle de yasal olarak kurulmuş bir STÖ'nün kendi isteği ya da kararı haricinde, kamu otoritesi tarafından feshedilmesi ya da STÖ hakkında kapatma kararı alması katı kurallara bağlıdır. Örgütlenme özgürlüğüne yönelik sınırlandırmanın sözleşmelerin genel ruhuna uygun olarak “demokratik bir toplumda zorunluluk” ve “orantılılık” testini geçmek zorundadır. AİHM bu yöndeki görüşünü müteakip kararlarda tekrar etmiştir. Söz konusu kararlarda AİHM'e göre;

- Bir derneğin kapatılması, önemli sonuçları neden olan ve ancak çok ciddi davalarda alınabilecek bir tedbirdir.
- Bir derneğin kaydına izin verilmemesi ile kapatılmasının radikal etkileri vardır ve dernek kapatma yalnızca sınırlı durumlarda haklı gösterilebilecek, etki alanı özellikle geniş bir tedbirdir.

Sonuç olarak dernek kapatma başvurulabilecek son çare olarak görülmeli ve o da yukarıda ifade edilen “demokratik bir toplumda zorunluluk” ve “orantılılık” testini bütünüyle geçebilen durumlarda uygulanmalıdır. Dernek hakkında kamu otoritesi bir fesih ya da kapatma kararı almadan önce mutlaka başka ara çözümlere başvurulmalıdır. Eğer bir fesih ya da kapatma kararı verilecekse de bağımsız mahkemeler yoluyla verilmelidir. Mahkemelerin vereceği fesih ya da kapatma kararları da “demokratik bir toplumda zorunluluk” ve “orantılılık” testini bütünüyle geçmek zorundadır. BM Örgütlenme ve Toplanma Özgürlüğü Özel Raportörü Maina Kiai'de AİHM ile aynı görüştedir. BM Örgütlenme ve Toplanma Özgürlüğü Özel Raportörü ayrıca “testin” kümülatif olduğuna dikkat çekmektedir. Özel Raportör örgütlenme özgürlüğüne yönelik sınırlamaların “terör eylemleri ve kara para aklama” ile mücadele gibi son derece meşru amaçlar için kullanılması durumunda dahi “testin” sıkı bir şekilde uygulanması gerektiğini ifade etmiştir. Bu noktada Özel Raportör, terörizme karşı koyarken insan haklarının geliştirilmesi ve korunmasına ilişkin BM Genel Kurulunun “*Devletler, muhalefeti bastırmayı veya halkına karşı baskıcı uygulamaları meşrulaştırmayı amaçlayan tedbirler için bir gerekeç olarak ulusal güvenliğe başvurmayacaktır*” kararını özellikle hatırlatmaktadır.

BM İnsan Hakları Komitesinin de yukarıda AİHM ve BM Özel Raportörünün görüşleriyle hemfikir olduğu görülmektedir. BM İnsan Hakları Komitesi Belarus'ta "hak savunuculuğu" yapan STÖ'lerin kapatılması hakkında, BM Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesinin Örgütlenme Özgürlüğünü koruyan 22. maddesi hakkında verdiği bir dizi kararda ısrarla şunları vurgulamıştır:

Komite, 22. maddenin 2. paragrafı uyarınca, örgütlenme özgürlüğü hakkına getirilen her türlü kısıtlamanın kümülatif olarak şu koşulları karşılaması gerektiğini gözlemlemektedir: (a) yasayla öngörülmüş olmalıdır; (b) yalnızca 2. paragrafta belirtilen amaçlardan biri için getirilebilir ve (c) bu amaçlardan birine ulaşmak için "demokratik bir toplumda gerekli" olmalıdır. Komite'nin görüşüne göre, 22. madde bağlamında "demokratik toplum"a yapılan atıf, hükümet veya nüfusun çoğunluğu tarafından olumlu karşılanması gerekmeyen fikirleri barışçıl bir şekilde destekleyenler de dahil olmak üzere derneklerin varlığı ve işleyişinin demokratik bir toplumun temel taşlarından biri olduğunu göstermektedir.

Türkiye'de 2015-2023 döneminde STÖ'lere ve yöneticilerine açılan ve yukarıda bahsi geçen kapatma davalarının, uluslararası insan hakları hukuku kapsamında değerlendirilmesi bir zorunluluktur. Bu açıdan bakıldığında kapatma davalarının, sözleşmelerin izleme mekanizmaları tarafından ısrarla vurguladığı ve kümülatif olarak düşünülmesi gereken "kanunla öngörülmüş olma", "orantılılık" ve "demokratik bir toplumda zorunluluk" testini ne oranda geçtiği tartışmalıdır. Zira demokratik bir toplumun en temel unsurlarından biri olan örgütlenme özgürlüğüne yönelik kısıtlamaların "kanunla öngörülmüş olması" tek başına yeterli değildir. STÖ'lere yönelik fesih ve kapatma davaları ve STÖ'lerle ilişkili kişilere açılan davalar ve kesilen cezalar aynı zamanda "orantılılık" ve "demokratik bir toplumda zorunluluk" testini de geçmek zorundadır. Bu nedenle mevcut kapatma davaları "orantılılık" ve "demokratik bir toplumda zorunluluk" testi de göz önünde bulundurularak değerlendirilmelidir. Gelinek noktada özellikle STÖ'ler hakkında ve STÖ'lerle ilişkili kişiler hakkında Anayasa Mahkemesinin vereceği bir dizi karar Türkiye'de örgütlenme özgürlüğünün seyrini yeniden şekillendirebilir gibi görünmektedir.

3.6. Türkiye’de STÖ’lere Yönelik Sözlü ve Fiziki Baskılar

STÖ’lere yönelik sözlü ve fiziksel saldırılar yukarıda bahsini yaptığımız Nesin Vakfına yönelik sözlü ve fiziksel saldırılar ile sınırlı değildir. Son yıllarda LGBTİ+ dernekleri ve cinsiyet eşitliği temelinde savunuculuk yapan dernekler başta olmak üzere belli kesimlere yönelik özellikle cinsel yönelim ve cinsiyet kimliği temelli ayrımcılığa varan sözlü ve fiziki saldırılar gerçekleşmiştir. Fikirde Birlik ve Mücadele Platformu önderliğinde bir araya gelen farklı gruplar LGBTİ+ derneklerini hedef göstermiş, ayrımcılık içeren ifadelerle toplantı ve gösteriler düzenlemişlerdir. Söz konusu sözlü taciz ve saldırılara Havle Kadın Derneğinin kurucuları ve üyeleri de Onur Haftası’na destek verdikleri için maruz kalmıştır.

Ankara’nın Çankaya ve Mamak ilçelerinde bulunan Cemevi ile Alevi dernek ve vakıflarına 30 Temmuz 2022’de arka arkaya silahlı saldırı yapılmıştır. Ankara’daki Şah-ı Merdan Cemevi, Batıkent Serçeşme Cemevi, Tuzluçayır Ana Fatma Cemevi, Türkmen Alevi Bektaş Vakkı ve Gökçebel Köy Derneği’ne yapılan saldırılarla ilgili soruşturma başlatılmış ve bazı şüpheliler gözaltına alınmıştır. Ancak soruşturmanın seyri konusunda kamuoyuna yansıyan bir gelişme henüz bulunmamaktadır.

STÖ’lere yönelik fiziksel saldırılara ek olarak medya yoluyla sözlü saldırılar, tacizler ve hedef göstermeler söz konusudur. Saha Araştırması 2022’den elde edilen verilere göre ise STÖ’lerle ilgili yapılan olumsuz haberlerin belirli konular üzerinde yoğunlaştığı ve çoğunlukla bu konularda çalışma yürüten STÖ’ler arasında en çok tanınanların hedef alındığı görülmüştür. Özellikle bazı medya organlarında ve sosyal medyada en çok

hedef alınanlar LGBTİ+’larla, kadının insan hakkı ya da genel olarak insan hakları konularında çalışma yürüten gruplardır. Ayrıca geçtiğimiz iki yılda çok sayıda STÖ, fon kaynakları üzerinden olumsuz haberlere konu olmuştur. Bu haberlerde hibe veren kurumlar için çeşitli suçlamalar getirilmiş, bu kurumlardan destek alan STÖ’lerin listeleri yayınlanarak karalama kampanyaları yapılmıştır. Haberlerden sonra bazı örgütler bu desteklerden faydalanmaları gerekçe gösterilerek denetlenmiştir.

STÖ’ler hakkında yapılan asılsız haberlerin üyeler üzerinde de olumsuz etkisi olabilmektedir. Birkaç kurum kendilerini ve kurumlarını hedef gösteren haberlerden çok etkilenmediklerini, zaten düzenli olarak hedef gösterilenler listesinde oldukları için bu duruma alıştıklarını aktarmıştır. Basın ya da sosyal medyada yer alan nefret söylemleriyle ilgili hukuki sürece başvurmaya devam eden kurumlar da bulunmaktadır. Bunlar arasında dahi hukuka ilişkin beklentinin azaldığı, bir çözüm alınamayacağı yönündeki algının güçlendiği görülmüştür.

STÖ’ler basın ve sosyal medya dışında gerçek kişiler tarafından da hedef gösterilebilmektedirler. Bu türden şikayetler genellikle Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi (CİMER) üzerinden yapılmaktadır ve daha sonra da şikayete ilgili STÖ’ye soruşturma açılmaktadır. Ayrıca bu tür şikayetlerden sonra STÖ’lerin uzun denetimlerden de geçtiği anlatılmıştır. Ayrıca özellikle LGBTİ+’lar, mülteciler ya da Kürtler hakkında hak temelli savunuculuk faaliyeti yürüten kurumların web siteleri ya da sosyal medya hesaplarının da sürekli olarak saldırıya maruz kaldığı aktarılmıştır.

Değerlendirme

Saha Araştırması’nın sonuçları göstermektedir ki, STÖ’lere yapılan sözlü ve fiziksel saldırılar, herhangi bir sözlü ve fiziksel saldırıya uğramayan STÖ’leri de olumsuz etkilemiş ve kendilerini baskı altında hissetmelerine yol açmıştır.

4. STÖ'lerin Kaynak Arama ve Kaynaklarını Güvence Altına Alma Hakkı

4.1. STÖ'lerin Mali Durumları ve Kaynak Yaratma Kapasiteleri Örgütlenme Özgürlüğünü Nasıl Etkiliyor?

Sivil toplum örgütleri için kaynak yaratmak, kaynakları güvence altına alabilmek ve kullanabilmek varlıklarını sürdürebilmek ve etkin çalışabilmek için hayati önem taşıyor. Kaynaklara erişim imkânı olmadan ise örgütlenme özgürlüğü anlamsız hale geliyor.

“Kaynakları arayabilmek, güvence altına alabilmek ve kullanabilmek, ne kadar küçük olursa olsun, herhangi bir sivil toplum örgütünün (STÖ) varlığı ve etkin operasyonları için gereklidir. STÖ'lerin ayakta kalabilmek ve faaliyet gösterebilmek için kaynaklara ihtiyacı vardır; kaynaklara erişim imkânı olmadan, örgütlenme özgürlüğü anlamsız hale gelebilir. Dahası, kaynaklara erişim sadece bir STÖ'nün varlığı açısından değil, aynı zamanda STÖ'nün çalışmalarından faydalananların diğer insan haklarından yararlanmaları için de önemlidir. Dolayısıyla, kaynaklar üzerindeki gereksiz kısıtlamalar sadece örgütlenme özgürlüğünü değil, diğer insan haklarını da olumsuz etkiler.”

Değerlendirme

Sivil toplum örgütlerinin finansal durumu, örgütlenme özgürlüğüne ek olarak “sosyal ekonomi” kavramı altında da ele alınabilir. AB düzeyinde, sosyal ekonomi aktörleri genel olarak mal ve hizmet sağlayan beş ana yapı (kooperatifler, dayanışma ağları/toplulukları (mutual benefit society), dernekler, vakıflar ve sosyal girişimler) kabul ediliyor. Türkiye açısından baktığımızda ise her ne kadar yasal olarak henüz tanımlanmasa da sosyal kooperatifleri veya kar amacı gütmeyen kooperatifleri, sosyal girişimleri ve daha geleneksel ve yaygın yapılar olan dernekleri ve vakıfları bu kapsamda ele almak mümkündür.

Avrupa Komisyonu 2020 yılında yayınladığı ve 2021 yılında pandeminin etkilerini göz önünde bulundurarak güncellediği ‘Yeni Sanayi Stratejisi’nde 14 sanayi ekosistemi tanımlanmaktadır. 14 sanayi ekosistemi arasında sıralanan sosyal ekonomi, sivil toplum açısından gün geçtikçe önem kazanmaya başlayan bir kavram haline gelmiştir. Bu sürecin bir sonucu olarak, Avrupa Komisyonu 9 Aralık 2021 tarihinde Sosyal Ekonomi Eylem Planı’nı yayınladı. Komisyonun tespitlerine göre Avrupa çapında 13,6 milyon kişi sosyal ekonomi alanında istihdam ediliyor. İstihdam sayıları üye ülkeler arasında farklılık gösterse de var olan verilere göre alandaki istihdam, toplam istihdamın %0,6’sı ile %9,9’unu oluşturuyor. Yine aynı verilere göre, toplam 2,8 milyon sosyal ekonomi kuruluşu olduğu tahmin ediliyor.

Bu istihdamın, özellikle gençlerin ve dezavantajlı grupların (örneğin engelliler, yaşlılar, uzun süreli işsizler, göçmen, azınlık ırk veya etnik kökene sahip kişiler - özellikle Romanlar -, bekar ebeveynler) iş piyasasına dahil olmasında önemli bir rol üstlendiği görülüyor. Bu noktada, sosyal ekonominin toplumsal cinsiyet eşitliğinin geliştirilmesine katkı sağladığı da vurgulanabilir. Bir yandan pek çok kadın, sosyal ekonominin yarattığı işler aracılığıyla iş gücü piyasasına erişirken diğer yandan da sosyal ekonominin sunduğu sosyal hizmetler ve bakım hizmetleri, kadınların daha geniş iş gücü piyasasına erişimlerini sağlıyor. Sosyal ekonominin Fransa gibi bazı ülkelerde gayrisafi yurt içi hasılaya katkısının yaklaşık %10 olması da plandaki çarpıcı tespitler arasında yer alıyor.

Eylem Planı’nın iddialı tespitlerinden biri de sosyal ekonominin, Covid-19 pandemisi sonrası dönemde ekonomiyi kapsayıcı ve sürdürülebilir bir yaklaşımla yeniden şekillendiriyor ve daha adil, ekolojik ve sosyal bir ekonomik dönüşüme yol açma potansiyeli taşıyor olması. Bununla birlikte raporda bu konudaki temel engellerden biri olarak bu potansiyelin henüz farkında olunmaması olduğu vurgulanıyor. Sosyal ekonomi kavramının en az 10 üye ülkede tanınmadığı da eylem planında hatırlatılırken, finansmana erişim sorunları, kamu alımlarında yer alamama ve devlet yardımlarından faydalanamama temel eksiklikler olarak belirtiliyor. Bu eksikliklerin pek çoğunun Türkiye için de geçerli olduğunu vurgulamakta fayda var.

Sosyal ekonomi nedir?

Sosyal ekonomi kavramının Batı Avrupa ülkelerinin sosyal, politik ve ekonomik tarihinde yaklaşık 200 yıllık bir geçmişi olduğu söylenebilir. Tipik bir sosyal ekonomi aktörünün genel kabul gören başlıca özellikleri aşağıdaki şekilde tanımlanabilir:

- Gönüllü katılım
- Özerk karar alma süreçleri
- Tüzel bir kişiliğin varlığı
- İktisadi bir faaliyet
- Demokratik bir yönetim sistemi
- Kar amacı gütmeme yönelimi ve elde edilen karın sermayeye transfer edilmemesi

Sosyal ekonomi aktörlerini sermayeye değil insana hizmete eden bir ekonomik aktör olarak tanımlayabiliriz.

AB tarafından yayınlanan Eylem Planı'nda ise, sosyal ekonominin farklı iş ve organizasyon modellerine sahip bir dizi oluşumu kapsadığı belirtiliyor. Sosyal ekonomi aktörlerinin temel ortak ilke ve özellikleri ise şöyle tanımlanmış.

- İnsanların yanı sıra sosyal ve/veya çevresel amacın kâr üzerindeki önceliği
- Üyelerin/kullanıcılarının veya genel olarak toplumun menfaatine yönelik faaliyetler yürütmek için kâr ve artı değer in çoğunun yeniden yatırıma dönmesi
- Demokratik ve/veya katılımcı yönetim

4.2. Sayılar Mali Kaynaklara İlişkin Ne Söylüyor?

Türkiye’de sivil toplum alanının yarattığı ekonomik değer ve sektörün büyüklüğüne ilişkin kapsamlı bir değerlendirme yapmak için açık kaynak olarak yayınlanan resmi veriler yeterli değildir. Bununla birlikte Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü derneklere ait gelir toplamlarını yayınlıyor. STİGM verilerine göre derneklerin geliri 2018 yılında 15,1 milyar TL, 2021 yılında 30,7 milyar TL, 2022 yılında ise gelir toplamı yaklaşık olarak 39,2 milyar TL’dir. Vakıflar Genel Müdürlüğü tarafından yayınlanan istatistiklerde ise 2021 yılı gelir toplamı 43,18 milyar TL, gider toplamı 20,6 milyar TL, aktif varlıklar toplamı ise 117,5 milyar TL olarak yayınlanmıştır.

Elimizdeki resmi verilerden yola çıkarak yeni vakıflar ve derneklerin **2021 yılı için toplam gelir tutarının yaklaşık 73,9 milyar TL** olduğu sonucuna varabiliriz. Bu durum STÖ’lerin gelir kaynaklarının artma eğiliminde olduğu şeklinde değerlendirilebilirse de bu veriler enflasyondan arındırıldığında veya dolar bazında bakıldığında gelir düzeyinin son 5 yılda büyük ölçüde sabit kaldığı hatta azalma eğiliminde olduğu görülüyor.

Değerlendirme

STÖ gelirleri konusunda sağlıklı veri bulmanın iki temel zorluğunu da vurgulamakta fayda var. Öncelikle kamu kuruluşları tarafından STÖ'lere aktarılan kaynağın toplam büyüklüğünü net bir şekilde ortaya koymanın bazı zorlukları bulunuyor. İkinci olarak ise yurt dışından yardım alan STÖ'lerin aldıkları yardım tutarı takip edilemiyor.

Aslında her iki veri de kamu kuruluşları tarafından kayıt altına alınıyor ancak paylaşılmıyor. Bu bakımdan STÖ'lerin ekonomik etkisine ilişkin bütüncül bir bakış açısı geliştirebilmek için daha kapsamlı çalışma yapılması bir gereklilik olarak önümüzde duruyor.

İktisadi İşletmesi Olan STÖ'lerde Durum Nasıl?

Türkiye'de dernek ve vakıfların kayıtlarını tutan kamu kurumları kaç STÖ'nün iktisadi işletmesi olduğu hakkında resmi veri yayınlamadığı için kaç STÖ'nün iktisadi işletmeye sahip olduğu bilinmiyor. Bununla birlikte STİGM tarafından dernekler tarafından işletilen lokallerin sayısı paylaşılıyor.⁶³

Saha Araştırması 2022'ye katılan STÖ'lerin sadece %6,5'unun ticari işletmesi vardır. Ticari işletmesi olmayanlar gerekçe olarak en sık böyle bir işletme kurmaya gerek duymadıklarını ve yeterli kapasitelerinin olmadığını dile getiriyor (sırasıyla %49 ve %38). İktisadi işletmesi olan örgütler ise yaşadıkları zorluklar arasında en sık bürokratik işlemleri ve hesap verebilirliğe ilişkin yasal düzenlemelerin karışıklığını belirtiyor (sırasıyla %25 ve %23). İktisadi işletmesi olan örgütlerin yarıya yakını bu konuda herhangi bir zorluk yaşamadığını ifade ediyor.

Vakıflar derneklere oranla çok daha yüksek oranla iktisadi işletmeye sahiptir. Her beş vakıftan birinin iktisadi işletmesi varken bu oran derneklere sadece %3'tür.

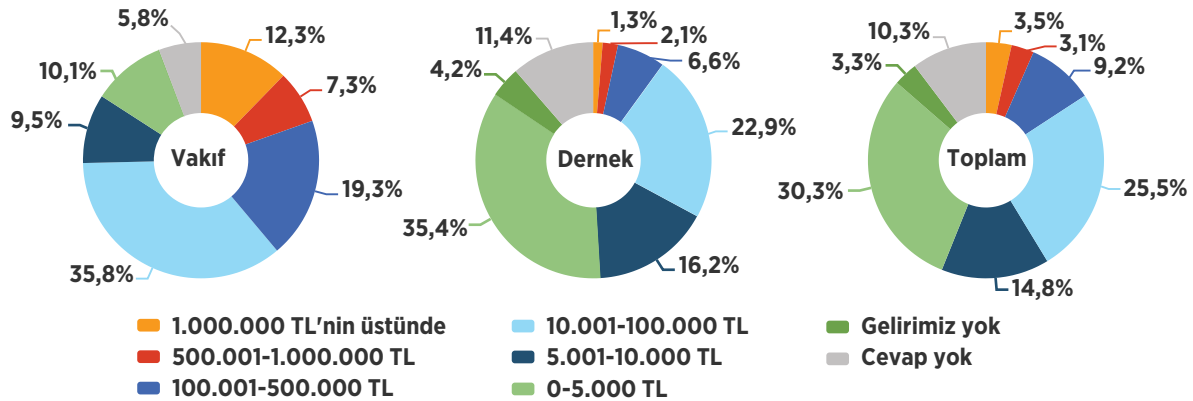
63 <https://www.siviltoplum.gov.tr/lokallerin-bolgelere-gore-dagilimi>

Saha Araştırması 2022 kapsamında yer alan STÖ'lerin finansal durumunu anlamak için sorular soruldu. Saha Araştırması 2022'den elde ettiğimiz bulgular şöyle:

- **Örgütlerin %3'ü hiç geliri olmadığını belirtmiştir.**
- **Saha Araştırması 2022'ye katılan STÖ'lerin üçte birinin en fazla 5.000 TL geliri vardır.**
- 5.000-10.000 TL arası geliri olanlar örneklemin %15'ini oluşturmaktadır.
- Her dört örgütten birinin 10.000-100.000 TL arası geliri vardır. **100.000 TL üzeri geliri olduğunu belirten örgütlerin oranı %16'dır.**

Sonuç olarak **Saha Araştırması 2022'ye katılan örgütlerin %48,4'ünün geliri 10.000 TL'nin altındadır.**

Vakıflar derneklere göre ekonomik açıdan daha güçlüdür. **Derneklerin sadece %7'sinin 100.000-500.000 TL arası geliri varken bu oran vakıflarda %19'dur. Yine 1.000.000 TL üstü geliri olan dernekler sadece %1'ken bu oran vakıflarda %12'dir.**



Şekil 26 Araştırmaya katılan STÖ'lerin gelirleri

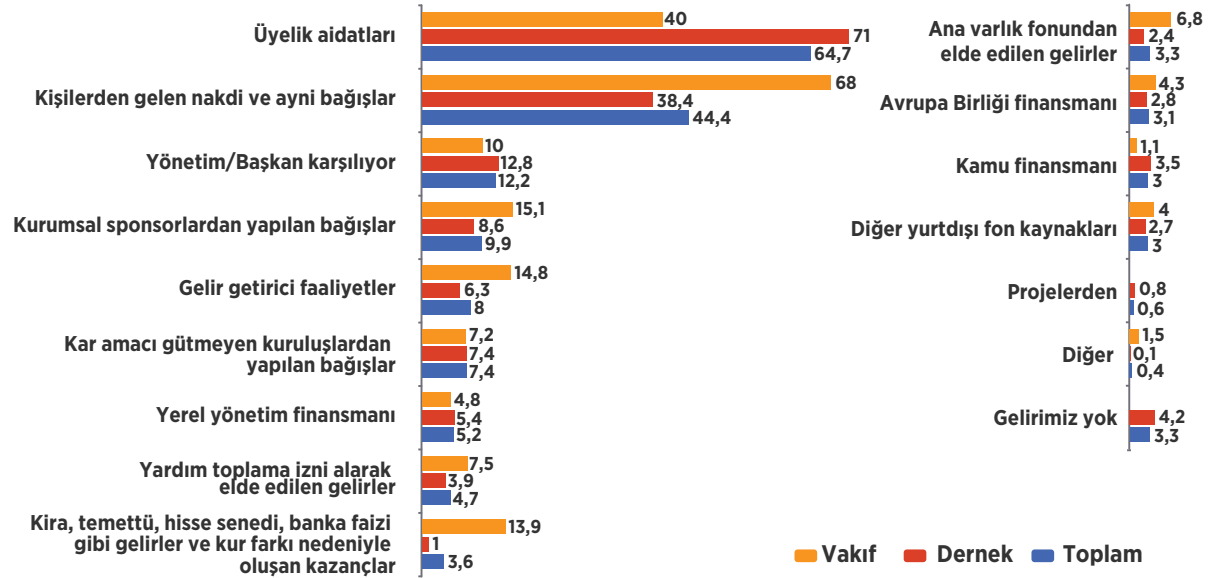
Örgütlerin yaklaşık yarısının sadece bir gelir kaynağı vardır. Burada öne çıkan gelir kalemi üyelik aidatlarıdır. İkinci bir gelir kaynağına sahip örgütler içinse üye aidatlarının yanına kişilerden gelen bağışlar eklenmektedir. Sürdürülebilirliklerini bu iki kaynak dışındaki gelirle devam ettiren örgüt az sayıdadır.

Araştırmaya katılan sivil toplum örgütlerinin gelir kaynaklarına bakıldığında birincil gelirler arasında en yüksek oranla üyelik aidatlarının yer aldığı görülüyor (%55). Kişilerden gelen nakdi ve aynı bağışlar ise her beş örgütten yaklaşık ikisinin (%19) en önemli ikinci gelir kaynağıdır.

İkinci derece önemli gelirler arasında kişilerden gelen nakdi ve aynı bağışlar yine ilk sırada yer alıyor. Üçüncü tür bir gelir kaynağına sahip olan daha az sayıda örgüt için ise daha homojen bir yapıdan söz edilebilir. Kişilerden gelen nakdi ve aynı bağışlar, kurumsal sponsorlardan yapılan bağışlar, kâr amacı gütmeyen kuruluşlardan yapılan bağışlar, üyelik aidatları ve yerel yönetim finansmanı benzer oranlarla listede yer alıyor.

Birincil gelir kaynağı olarak dernek ve vakıflar oldukça farklılaşmaktadır. Üye aidatları derneklerin %63'ün birincil gelir kaynağıyken bu oran vakıflarda %23'tür. Buna karşılık kişilerden gelen bağışlar vakıflar için derneklere göre daha ön plandadır (sırasıyla %37 ve %14). Gelir getirici faaliyetler ve ana varlık fonundan elde edilen gelirler yine vakıflarda daha yüksek oranda belirtiliyor.

Araştırmaya katılan STÖ'lerin gelirlerine birinci, ikinci ve üçüncü önemli gelir kaynağı farkı gözetmeksizin bir bütün olarak bakıldığında üyelik aidatlarının ve kişilerden gelen bağışların ön planda olduğu açıkça görülüyor (%65 ve %45). Dernekler için üye aidatları vakıflar içinse bağışlar en önemli gelir kaynağıdır. Kurumsal sponsorlardan yapılan bağışlar, gelir getirici faaliyetler ve kira, hisse senedi ve banka faizi gibi gelirler de vakıfların derneklere göre daha sık faydalandıkları gelir kalemleridir.



Şekil 27 Araştırmaya katılan STÖ'lerin farklı kaynaklardan destek alabilmesi

4.3 STÖ'ler Kamu Fonlarından Ne Kadar Yararlanabiliyor?

Saha Araştırması 2022'ye katılan STÖ'lerden 2020 veya 2021 yıllarında ulusal veya yerel makamlardan aynı veya maddi destek alanların oranı %6'dır.

Destek alan STÖ'lerin %67'si hibe, %28'i hizmet tedarik sözleşmesi, %42'siyse aynı devlet desteği aldığını belirtiyor.

Devlet desteği alma konusunda dernek ve vakıflar arasında bir fark yokken, alınan desteğin türü açısından bazı farklardan söz edilebilir. Bu bağlamda dernekler vakıflara göre belirli bir proje için hibe almayı ve hizmet tedarik sözleşmesini daha sık dile getirirken vakıflarsa derneklere göre maddi niteliği olmayan devlet desteği aldıklarını daha çok belirtiyor.

Araştırma kapsamında kamu kaynaklarının nasıl kullanıldığı ve bu kaynaklara erişim de irdelendi.

Buna göre

- **STÖ'lerin %43'ü kamu kaynaklarının sivil toplumun ihtiyaçlarını karşılamadığı görüşündedir.** Karşılığını düşünenlerin oranı %28'dir.
- Her üç STÖ'den sadece biri bu kaynakların nasıl kullanılacağını belirlemede STÖ'lerin önemli bir rol üstlendiği görüşündedir.
- STÖ'lerin yarısından fazlası başvuru kriterlerini açık ve net, daha azıysa başvuruda istenen belgeleri basit ve masrafsız bulmaktadır (%40).
- **Her dört STÖ'den biri kamu kaynaklarının dağıtımında alınan kararları adil bulmamaktadır.** Kararları adil bulanların oranıysa %33'tür. Genel olarak bakıldığında bu soru setinde "bilmiyorum" diyenlerin oranları da yüksektir.

Değerlendirme

Türkiye'de kamu kuruluşları tarafından STÖ'lere aktarılan kaynaklara ilişkin önemli sorunlar bulunduğunu da vurgulamakta fayda vardır. Öncelikle kamu kuruluşları tarafından aktarılan nakdi kaynağın toplam tutarı bilinmemektedir. Bu kaynağın önemli bir kısmı proje bazlı olarak teklif çağrıları aracılığıyla Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü, Gençlik ve Spor Bakanlığı ve Kalkınma Ajansları gibi kamu kuruluşları tarafından aktarılmaktadır. Ancak bu kaynaklardan faydalanan STÖ'lerin seçim sürecinin belirsizliği, hibe almaya hak kazanan örgütlerin kamuoyuyla paylaşılmaması, hibe programları aracılığıyla yürütülen faaliyetlerin bilinmemesi bu kaynakların kullanımıyla ilgili şeffaflık ve hesap verebilirlik

ilkelerinin yeterince hayata geçirilmediğini göstermektedir. Konunun bir diğer boyutu da STÖ'lere sağlanan aynı desteklerin büyüklüğünün bilinmemesidir. Yerel yönetimlerin doğrudan veya dolaylı olarak sağladığı destekler de dahil edildiğinde, Türkiye'de STÖ'lere sağlanan kamu desteklerinin tutarının belirlenmesi, etkisinin anlaşılması ve koordinasyonu konusunda önemli bir boşluk olduğu söylenebilir. Öncelikle konuya ilişkin kamuoyuyla şeffaf ve düzenli bilgi paylaşımı mekanizmalarının kurulması, bütün süreçlerin sivil toplumun izlemesine ve katılımına açık olması, sonrasında ise STÖ'lere sağlanan kamu desteklerinin artırılması gereklidir.

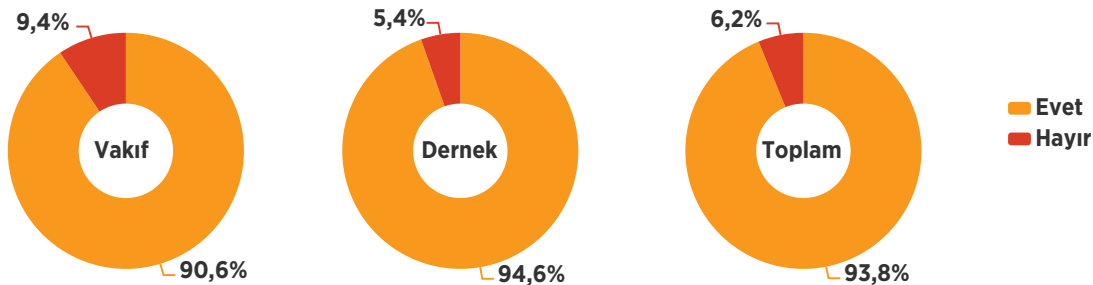
4.4 STÖ'ler Uluslararası Hibe Programlarından Ne Kadar Yararlanabiliyor?

Saha Araştırması 2022'ye katılan STÖ'lerden yabancı vakıf, devlet veya Avrupa Birliği'nden hibe alanların oranı %6'dır. Hibe alan her dört STÖ'den biri yurt dışından yardım alma bildirimini yükümlülüğünün karmaşık olduğunu dile getirmektedir. Avrupa Birliği'nden hibe alan örgütlerin %17'siye KDV muafiyeti başvuru usulünü karmaşık bulmaktadır.

Hibe alan örgütlerin %15'i aldıkları hibe nedeniyle hedef gösterildiklerini de belirtti. Yurt dışından hibe alan örgütlerin yüzde 15'inin hibeyle bağlantılı

olarak hedef gösterildiğini ifade etmesinin çarpıcı olduğunu ve bu durumun kaynak geliştirmeye çalışan örgütler üzerinde başka bir baskı unsuru haline geldiği de ifade edilebilir.

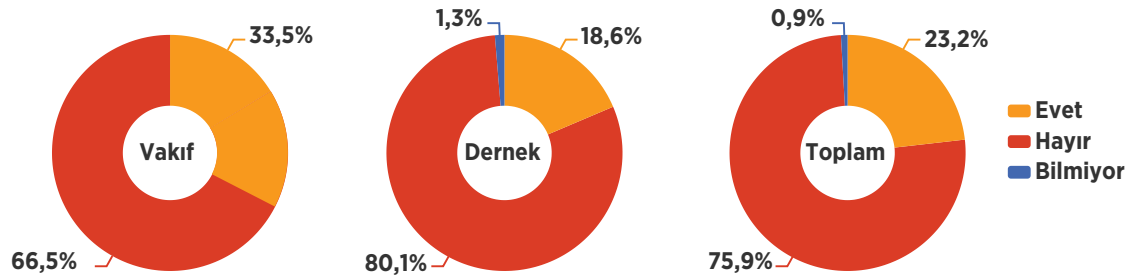
Yabancı vakıf, devletler veya Avrupa Birliği'nden hibe aldığını belirten vakıfların oranı derneklere göre daha fazladır (sırasıyla %9 ve %5). Yine daha fazla oranda vakıf derneklere göre yurt dışından alınan yardımların bildirilmesi yükümlülüğünü karmaşık bulmaktadır (sırasıyla %33,5 ve %19).



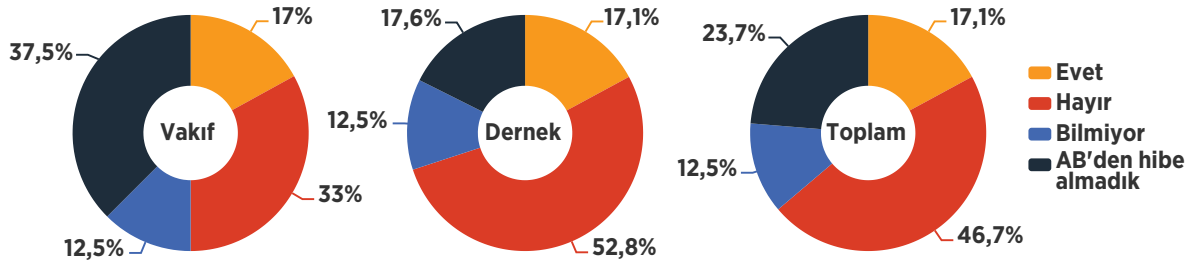
Şekil 28 Araştırmaya katılan STÖ'lerden 2020 veya 2021 yıllarında yurt dışından örneğin yabancı vakıf, devletler veya Avrupa Birliği'nden hibe alanlar

Saha Araştırması 2022'ye katılan ve yurtdışından örneğin yabancı vakıf, devletler veya Avrupa Birliği'nden hibe alan STÖ'lere aşağıdaki tabloda yer alan durumlardan herhangi biriyle karşılaşmış karşılaşmadıkları soruldu. Sorulan sorular ve verilen cevaplar şöyle:

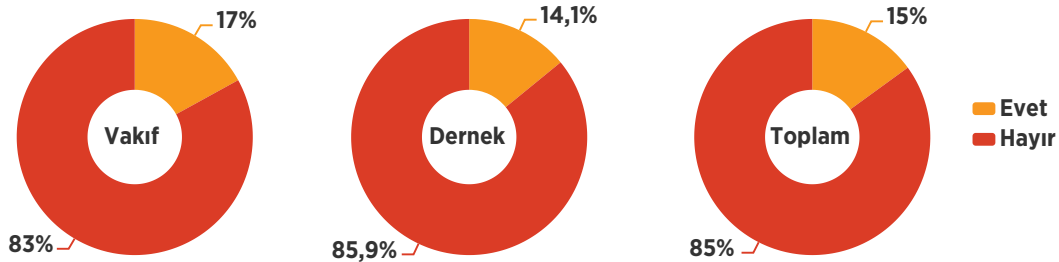
Yurt dışından alınan hibe bildirim yükümlülüğü karmaşık mıydı?



Avrupa Birliği'nden alınan hibeler için KDV muafiyeti başvuru usulü karmaşık mıydı?



Kuruluş veya kuruluşun üyeleri/çalışanları yurtdışından alınan hibelerle bağlantılı olarak hedef gösterildi mi?



Şekil 29 Araştırmaya katılan ve yurt dışından hibe alan STÖ'lerin karşılaştıkları sorunlar (Sadece yurt dışından hibe alan STÖ'ler için)

4.5 STÖ'ler İçin Yardım Toplama ve Yaşanan Sorunlar

Türkiye'de STÖ'lerin başış toplamaları önünde görünürde bir engel yoktur. Ancak başış ve yardım toplama kavramları iç içe geçecek şekilde kullanılmaktadır. İçişleri Bakanlığı Hukuk Müşavirliğinin uygulamaya yönelik iki kararı vardır. Bunlardan 2007 tarihli olan bir görüş şu şekildedir:

Derneklerin kendilerine ait resmi web sitelerinin, derneklerin sanal ortamdaki bütünleyici unsurları olduğu, dernekten ayrı bir varlıklarının olamayacağı ve tanımlarını gerçekleştirmek üzere oluşturdukları göz önüne alınırsa, kendi web siteleri üzerinden üye aidatı ve başış toplayabilecekleri,

*Yardım Toplama Kanunu'nda belirtilen yardım toplayabilecek kuruluşların adlarını veya banka hesaplarını internet ortamında, basın yayın organlarında vs. ilan ederek yardım toplamak istemeleri durumunda Yardım Toplama Kanunu kapsamında izin almaları gerektiği,*⁶⁴

İçişleri Bakanlığı Hukuk Müşavirliği'nin 2009 tarihli bir diğer görüşü ise şu şekildedir:

"Derneklerin merkezinin, şubesinin veya temsilcisinin bulunduğu yerde, adına yetki belgesi düzenlenmiş kişiler tarafından alındı belgesi karşılığında ve kendi web siteleri üzerinden, üye aidatı ve başış kabul edilmesinin yasal olduğu, ancak, demek merkezinin, şubesinin veya temsilciliğinin bulunmadığı yerlerde toplanacak başış ve yardımlar ile Yardım Toplama

*Kanunu'nda belirtilen kuruluşların adlarının veya banka hesaplarının internet ortamında basın yayın organlarında ilan edilmesi suretiyle toplanacak yardımların Yardım Toplama Kanunu kapsamında olduğu, dolayısıyla yardım toplama faaliyetleri için izin alarak her zaman yardım toplanabileceği, değerlendirilmektedir.*⁶⁵"

Yukarıda aktardığımız iki hukuki görüş başış ve yardım toplama arasında bir ayırım yapmaktadır. Dernek binasında veya web sitesi üzerinden başış toplama izin gerektirmemekte ancak dernek binası dışında başış toplamak da dahil olmak üzere ve yardım toplama kanunu kapsamındaki her türlü faaliyet izin gerektirmektedir. Dernek binası dışındaki başış toplama faaliyetleri de Yardım Toplama Kanunu kapsamında değerlendirilmekte ve izne tabii tutulmaktadır.

Konunun bir diğer boyutunu ise yurt dışından alınan yardımlar oluşturmaktadır. Türkiye'deki STÖ'lerin yurtdışındaki bir kurum ya da kuruluşun önceden izin almaksızın şartlı, şartsız, projeli veya projersiz seçenekleriyle yardım alması mümkündür. Ancak aldıkları yardımı kullanmadan önce Dernekler Yönetmeliğinde belirtilen şekilde bildirim yapma yükümlülükleri vardır. Aksi takdirde ağır ceza yaptırımlar söz konusu olabilmektedir.

⁶⁴ https://www.siviltoplum.gov.tr/kurumlar/siviltoplum.gov.tr/Mevzuat/G%C3%B6r%C3%BC%C5%9Fler/Derneklerin%20Ba%C4%9F%C4%B1%C5%9F%20Kabul%20Etmeleri%20ve%20Web%20Arac%C4%B1%C4%B1%C4%9F%C4%B1%20ile%20Ba%C4%9F%C4%B1%C5%9F,%20%C3%9Cye%20Aidat%C4%B1%20ve%20Yard%C4%B1m%20Toplanmas%C4%B1%2007_09_2007.rar

⁶⁵ https://www.siviltoplum.gov.tr/kurumlar/siviltoplum.gov.tr/Mevzuat/G%C3%B6r%C3%BC%C5%9Fler/Derneklerin%20Merkezleri%20D%C4%B1%C5%9F%C4%B1%20Ba%C4%9F%C4%B1%C5%9F%20Kabul%20Etmeleri%2028_05_2009.rar

Değerlendirme

STÖ'lerin yardım toplamasına ilişkin olarak Medeni Kanun, Dernekler Kanunu ve Vakıflar Kanunu'nda herhangi bir sınırlayıcı düzenleme bulunmuyor. Bununla birlikte STÖ'lerin yardım toplaması 1983 yılında yürürlüğe giren Yardım Toplama Kanunu uyarınca izne tabi tutuluyor.

STÖ'lerin kaynak yaratması için önemli araçlardan biri olan yardım toplama süreci başvuru ve uygulama süreçleri göz önünde bulundurulduğunda ciddi zorluklar içeriyor. Ayrıca idareye başvuruyu kabul etmede ölçsüz bir takdir yetkisi tanınıyor.

Yardım ve bağış arasındaki belirsiz ayrım, Yardım Toplama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'te 2021 yılında yapılan değişiklikle bir ölçüde giderilmeye çalışıldı. Bu değişiklikle "talep edilmesi" halinde yardım, talep edilmemesi halinde ise bağış olacağı şeklinde bir düzenleme getirildi. Ancak bu düzenleme talebin nasıl gerçekleştiği, gerçekleşip gerçekleşmediği, hangi eylemlerin talep anlamına geleceği konusundaki muğlaklığı gidermediği için konuya ilişkin uygulama ve yorum farklılıklarını çözemedi.

1 bilgi

Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü (STİGM) kaç örgüt tarafından yardım toplama başvurusu yapıldığına ve bu başvuruların sonuçlarına ilişkin herhangi bir bilgi paylaşmıyor. 2023 yılı itibarıyla aralarında kamu kuruluşlarıyla yakın ilişkileri olduğu bilinen ve kamu yararı statüsü taşıyan 49 STÖ'nün izin almadan yardım toplama hakkına

sahip olduğu bilgisi STİGM resmi web sitesinde yer alıyor. Yardım Toplama Kanunu'nun 6. maddesi uyarınca kamu yararına çalışan dernek, kurum ve vakıflardan hangilerinin izin almadan yardım toplayabilecekleri ise Cumhurbaşkanı tarafından belirlenip ilan ediliyor.

2021 yılında yürürlüğe giren Kitle İmha Silahlarının Yayılmasının Finansmanının Önlenmesi İlişkin Kanun'la birlikte Yardım Toplama Kanunu'nda yardım toplamayı zorlaştıran hükümler yürürlüğe konuldu. Bu kapsamda izinsiz yardım toplama faaliyetinin internetten yapılması halinde alınacak önlemler genişletildi, denetçilerin ilgili kurumlardan bilgi ve belge isteyebilmesine ilişkin bir hüküm eklendi ve idari para cezalarına ilişkin hükümler genişletildi.

Özellikle Kahramanmaraş depremleri sonrasında yaşanan süreç Yardım Toplama Kanunu'nun sivil toplumun kaynak yaratma süreçlerine ve sivil toplum aktörlerinin çalışmalarına engel olduğunu ortaya koydu. Bu konuda ayrıntılı bilgiye STGM ve TÜSEV'in birlikte yürüttüğü Örgütlenme Özgürlüğünün İzlenmesi Projesi kapsamında bir araya gelen Avukatlar Ağı tarafından hazırlanan dokümandan ulaşılabilir.⁶⁶

⁶⁶ <https://orgutlenmeozgurugu.org.tr/wp-content/uploads/2023/03/afet-doneminde-yardim-ve-bagislarla-ilgili-sss.pdf>

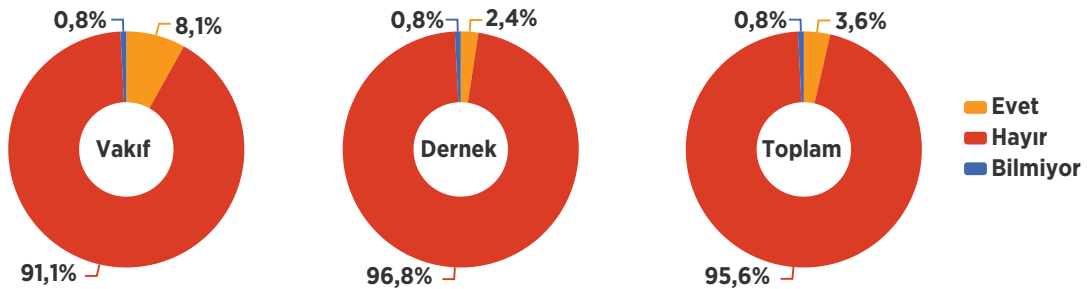
Değerlendirme

STÖ'lerin sürecin getirdiği belirsizlik ve zorluğu göz önünde bulundurarak yardım toplama izni için çok az başvuru yaptığı tahmin ediliyor. Bu durum Yardım Toplama Kanunu'nun STÖ'lerin gelişiminin önünde bir engel haline geldiğini göstermekte ve konuya ilişkin bir düzenleme yapılması ihtiyacını tekrar ortaya koymaktadır. Bu noktada öncelikle dernek ve vakıfların Yardım Toplama Kanunu kapsamının dışına alınması acil bir ihtiyaçtır.

Saha Araştırması 2022'de Yardım Toplama Verileri Ne Söylüyor?

Saha Araştırması 2022 sonuçlarına göre **2021 yılında yürürlüğe giren 7262 sayılı Kitle İmha Silahlarının Yayılmasının Finansmanının Önlenmesine İlişkin Kanun sonrasında internetten yardım toplayan STÖ çok azdır (%4)**. Bu STÖ'lerin yarısı kanun sonrasında internetten yardım toplamanın zorlaştığı görüşündedir. **İçişleri Bakanlığı STÖ'lerin %10'dan biraz azına internetten yardım toplama faaliyetine ilişkin içeriğin kaldırılması yönünde bildirimde bulunmuştur.**

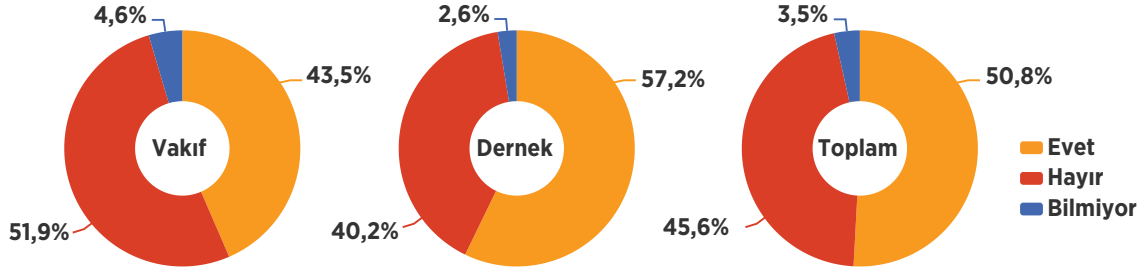
Vakıfların %8'i, derneklerin ise %2'si 2021 yılında çıkan 7262 sayılı Kanun sonrasında internetten yardım/bağış topladığını belirtti. Yardım toplayan derneklerin yarısından fazlası kanun değişikliği sonrası internetten yardım toplamanın zorlaştığı görüşünderken bu oran vakıflarda daha azdır (%43,5). Vakıfların hiçbirine yardım toplama içeriğinin kaldırılmasına yönelik bir bildirimde bulunulmamışken bu oran derneklerde %16'dır.



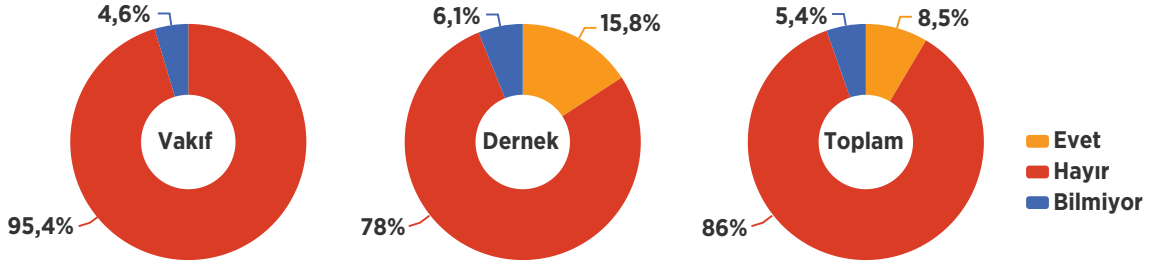
Şekil 30 Saha Araştırması 2022'ye katılan ve 2021 yılında çıkan 7262 sayılı Kanun sonrasında internetten yardım/bağış toplayan STÖ'ler

Saha Araştırması 2022'ye katılan ve internetten yardım toplayan STÖ'lere araştırma kapsamında Yardım Toplama Kanunu'ndaki değişiklik nedeniyle karşılaştıkları durumlar hakkında sorular soruldu. Sorulan sorular ve verilen cevaplar şöyle:

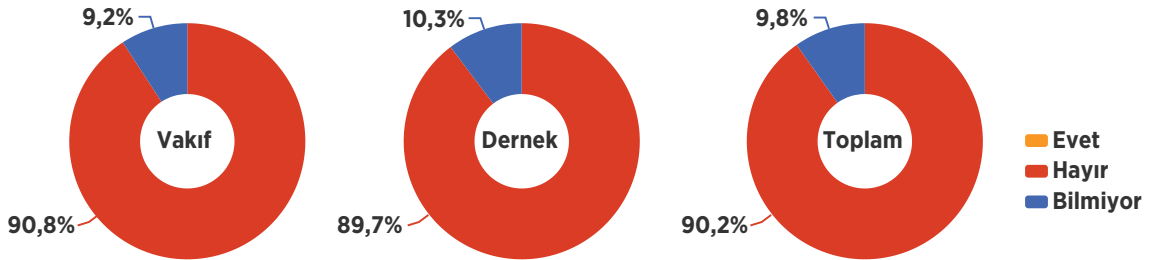
Yardım Toplama Kanunu'ndaki son değişiklikler nedeniyle internet üzerinden yardım/bağış toplamak zorlaştı mı?



İçişleri Bakanlığı, internet ortamındaki yardım toplama faaliyetine ilişkin içeriğin kaldırılması yönünde kuruluşunuza bildirimde bulundu mu?



Sulh ceza hakimliği, internet ortamındaki yardım toplama faaliyetine ilişkin içeriğe erişimin engellenmesine karar verdi mi?



Şekil 31 Araştırmaya katılan ve sadece internetten yardım toplayan STÖ'lerin Yardım Toplama Kanunu'ndaki değişiklik sonrasında karşılaştıkları sorunlar

Türkiye’de örgütlenme özgürlüğünün kısıtlanması sadece yardım toplama mevzuatından kaynaklanmamaktadır. Uygulama aşamasında STÖ’ler kimi zaman kamu görevlilerinin mevzuatta yer

almayan belgeleri talep etme gibi keyfi tutumlarıyla da karşılaşabilmektedir. Ayrıca idarenin STÖ’leri mevzuata göre yasal ve aynı zamanda meşru faaliyetlerini suçlulaştırma pratikleri de söz konusudur.

Değerlendirme

Türkiye’de STÖ’lerin kaynak yaratma olanakları çok sınırlıdır. STÖ’lerin temel kaynağı olan üye aidatları ve bağışlar yetersizdir. Kamu fonlarından ise çok sınırlı sayıda STÖ faydalanabilmektedir. Yardım toplama süreçlerinin zor olduğu, çok az sayıda örgütün iktisadi işletmesi olduğu ve uluslararası kaynaklara erişim olanağının ise çok az STÖ için mümkün olduğu anlaşılmaktadır.

Konunun bir diğer önemli boyutu da Türkiye’de sivil toplum alanında özellikle hak temelli çalışmalar yürüten birçok STÖ’nün Türkiye’den kaynak geliştirme olanaklarının sınırlı olmasıdır.

Bu nedenle hak temelli çalışan STÖ’ler başta AB olmak üzere uluslararası kuruluş ve yapılarla proje bazlı bir ilişki geliştirmek zorunda kalmaktadır. Uzun vadede donör bağımlılığının artması halinde, bu ilişkinin Türkiye’de hak temelli çalışmalar yürüten örgütler için bir sorun alanı haline gelme ihtimali göz önünde bulundurulmalıdır.

STÖ’lerin kaynak geliştirmede zorlanması, kısıtlı kaynaklarıyla sadece ayakta kalma mücadelesine odaklanmasına neden olmaktadır diyebiliriz. Bu durumun hak temelli bakış açısının güçlenmesi ve örgütlenme özgürlüğüne daha fazla odaklanması konusunda sorunlar yarattığını da söylemek mümkündür.

Sonuç ve Değerlendirme

Fuat Keyman 2006 yılında STGM tarafından yayınlanan “Türkiye’de Sivil Toplumun Serüveni”⁶⁷ isimli kitabının alt başlığını “İmkansızlıklar İçinde Bir Vaha” koymuştu. Bu kitabın yayınlanmasından 17 sene sonra ulaştığımız bulgular, Türkiye’de STÖ’lerin içinde bulunduğu imkansızlıkları farklı bir bağlamda da olsa açık bir şekilde ortaya koyuyor.

Raporda ortaya konulmaya çalışıldığı gibi örgütlenme düzeyinin önemli göstergeleri olan STÖ sayısı, üyeler, gönüllüler, çalışanlar, yaratılan ve kullanılan mali kaynaklar, yerel ve uluslararası ağların sayısı Türkiye’deki sivil toplum örgütlerinin potansiyelinin çok altında kalıyor.

Kaynak yaratma olanaklarının sınırlı olduğu, büyük ölçüde sivil toplum alanına gönül vermiş üyelerin aidatlarıyla ayakta kalmaya çalışan, mevzuattan kaynaklı sorunların da etkisiyle yardım ve bağış toplamakta zorlanan, iktisadi faaliyet yürütürken güçlüklerle karşılaşan, kamu fonlarından çok sınırlı ölçüde faydalanılabilen, uluslararası kaynaklara erişebilen örgüt sayısının az olduğu, ulaşabilenlerin ise hedef gösterildiği bir ortamda potansiyelin harekete geçirilmesi de mümkün olmuyor.

Bu durum hak temelli bakış açısının güçlenmesini ve örgütlenme özgürlüğü alanında yaşanan sorunların örgütler tarafından farkına varılmasını bile zorlaştırıyor. Belki de bu nedenle, STÖ’lerin büyük bir kısmı eğitim, burs, yardım, dayanışma (mesleki, hemşerilik, sektörel vb.) konularına odaklanabiliyor veya dini referansların baskın olduğu bir alana sıkışıyor.

Örgütlenme özgürlüğünün temel bir insan hakkı olarak tanınması ve korunması ile güçlü sivil toplum örgütlerinin varlığı demokratik bir toplum için vazgeçilmez olduğu gibi, denge ve denetleme mekanizmalarının oluşturulması ve demokrasinin korunması için de hayati önemdedir. Güçlü bir sivil toplumun varlığı, toplumsal sorunların çözülmesi ve toplumsal dayanışmanın güçlenmesi için de vazgeçilmezdir. Ancak, ülkemizde demokratik alanda yaşanan gerileme, sivil toplum alanına da yansımakta ve örgütlenme özgürlüğü alanında sorunlar yaşanmaktadır.

⁶⁷ E. Fuat Keyman, Türkiye’de Sivil Toplumun Serüveni: İmkansızlıklar İçinde Bir Vaha, STGM, Kasım 2006, Ankara, <https://www.stgm.org.tr/sites/default/files/2020-08/turkiyede-sivil-toplumun-seruveni.pdf>

Bu sorunların öncelikle sivil toplum alanına ilişkin mevzuattan kaynaklandığı görülüyor. Örgütlenmeleri kontrol altına almaya çalışan, örgütlerin attığı her adımın denetlendiği, güvenlikçi yaklaşımların öne çıktığı bir dönemden geçiyoruz. Kuruluş aşamasındaki zorluklar, üye ve gönüllülerle ilişkiler, raporlama ve bildirim yükümlülükleri, ağır idari ve adli yaptırımlar, faaliyetleri sınırlayan düzenlemeler, kaynak yaratma süreçleri gibi STÖ'leri ilgilendiren hemen hemen bütün alanlarda iyileştirilmeye muhtaç düzenlemeler bulunuyor.

Bu noktada kuruluş aşamasında her beş STÖ'den birinin sorun yaşaması ve STÖ'lerin yaklaşık %12'sinden ek belge istenmesinin saha araştırmasının önemli bulguları arasında olduğunu vurgulamakta fayda var.

Mevzuatta yer alan düzenlemeler, STÖ'lere yönelik denetim süreçlerini de doğrudan etkiliyor. 2022 yılında 30 bine yakın derneğin denetlendiği ve bu denetimler sonunda derneklerin %10'undan fazlasına adli ve idari işlem yapıldığı görülüyor.

Bütün bunlara ek olarak son yıllarda özellikle LGBTİ+ dernekleri ve cinsiyet eşitliği temelinde savunuculuk yapan dernekler başta olmak üzere belli kesimlere yönelik, cinsel yönelim ve cinsiyet kimliği temelli ayrımcılığa varan sözlü ve fiziki saldırılar gerçekleşti. STÖ'lere yönelik fiziksel saldırılara ek olarak medya yoluyla sözlü saldırılar, tacizler ve hedef göstermeler söz konusu oldu. Ayrıca geçtiğimiz iki yılda çok sayıda STÖ, fon kaynakları üzerinden olumsuz haberlere konu oldu. Bu haberlerde hibe veren kurumlar için çeşitli suçlamalar getirildi, bu kurumlardan destek alan STÖ'lerin listeleri yayınlanarak haklarında karalama kampanyaları yapıldı.

Saha Araştırması'nın sonuçlarına göre, STÖ'lere yapılan sözlü ve fiziksel saldırılar, herhangi bir sözlü ve fiziksel saldırıya uğramayan STÖ'leri de olumsuz etkiledi ve kendilerini baskı altında hissetmelerine yol açtı. Bu hissiyatı, yıldırma amaçlı açıldığı düşünülen kapatma davaları daha da güçlendirdi.

Bununla birlikte, sayıca az ancak yarattıkları etki bakımından dikkate değer bir STÖ profilinin, bütün bu kısıtlara rağmen ayakta ve güçlü kaldığını görebiliyoruz. Ülkemizdeki STÖ'lerin en fazla %13'ünü oluşturan ve hak temelli bir yaklaşım izleyen örgütler, yürüttükleri savunuculuk çalışmaları, hayata geçirdikleri faaliyetler, yarattıkları kaynaklar, uluslararası düzeyde kurdukları iş birlikleri ve bütün güçlüklerine rağmen karar verme süreçlerini etkileme çabalarıyla ülkemiz sivil toplum alanının en dinamik kesimini oluşturuyor.

Ancak izleme ve araştırma süreçlerinde yaptığımız önemli gözlemlerden biri Türkiye'de sivil toplum alanında yaşanan sorunların bütün sivil toplum örgütlerinde yaygın olmadığı, özellikle hak temelli bir yaklaşım izleyen ve doğası gereği daha eleştirel bir yaklaşımla kendini konumlandıran örgütlerin bu sorunlardan daha fazla etkilendiği yönündeydi. Yerel düzeyde örgütlenen, çok fazla faaliyet hayata geçirmeyen, kapasitesi düşük örgütlerin mevzuat ve uygulamadan kaynaklanan sorunlardan daha az etkilendiğini gözlemleyebiliyoruz. Bu örgütler örgütlenme özgürlüğü alanında yaşanan sorunların çoğu zaman farkında olmayabiliyor. Dolayısıyla örgütlenme özgürlüğü ihlallerine daha az maruz kalıyor ve konu örgütün gündemine daha az giriyor.

Sonuç olarak, Türkiye'de örgütlenme özgürlüğüne yönelik kısıtlamalar ve mevzuattan kaynaklanan sıkıntılar artarak devam etmektedir. Bu durum ülkemizde STÖ'lerin gelişimine engel olmakta, AB reform sürecinin de etkisiyle atılan adımlar bugün için uluslararası standartların gerisinde kalmakta ve tabiri caizse mevzuat STÖ'lere dar gelmektedir.

Bir yandan kapasite sorunlarıyla boğuşan örgütler bir yandan da örgütlenme özgürlüğü alanında yaşanan sorunlarla yüzleşmektedir. Sivil toplum alanına gönül veren, değişim ve dönüşüm için mücadele eden, karşılaştıkları sorunlara çözüm üretmeye çalışan STÖ'ler bir kısır döngünün içerisinde sürüklenmektedir.

Bu kısır döngünün kırılması yolunda STÖ'lerin ve kamu kuruluşlarının konuya dair farkındalığının son yıllarda az da olsa artmaya başladığı görülüyor. Ancak, bu yolda atılacak adımların sivil toplum alanını daha da daraltacak sonuçlarının olmaması kritik bir önem taşıyor. Bu nedenle atılacak bütün adımların uluslararası standartlarla da uyumlu bir yaklaşımla, istişare ederek, STÖ'lere alan açarak ve kamu ve sivil toplumun birlikte güçlenmesine imkan verecek bir yaklaşımla yürütülmesi gerekiyor. Bu noktada bütün sivil toplum alanını kapsayacak bir yaklaşım izlenerek, anlamlı ve kapsayıcı karar verme süreçlerinin hayata geçirilmesi, ayrımcılık yapılmaması, herkes için hesap verebilirlik ve hukukun üstünlüğünün göz önünde bulundurulması, şeffaflık ve bilgiye erişimin sağlanması, hak sahiplerinin ve yükümlülük sahiplerinin güçlendirilmesi ve kapasitelerinin desteklenmesi için uygun yolları aramak gerekiyor.

Ekler

EK-1

SİVİL TOPLUMLA İLİŞKİLER GENEL MÜDÜRLÜĞÜ TARAFINDAN YAYINLANAN MEVZUAT TASLAKLARI HAKKINDA BİLGİ NOTU

İçişleri Bakanlığı Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü (STİGM) 16 Ağustos 2022 tarihinde dört mevzuat taslağı yayınlamış, söz konusu taslakları görüşe açmıştır. Mevzuat taslakları aşağıdaki konularda yayınlanmıştır:

- Dernekler Mevzuatı
- Yardım Toplama Mevzuatı
- STK'lara Sağlanan Vergisel Avantajlar
- Gönüllülük

Söz konusu taslakların yayınlanması sonrasında 2 Eylül 2022 tarihine kadar görüşlerin iletilmesi istenilmiştir. Söz konusu taslaklara ilişkin detaylı değerlendirme ve yorumlar STGM tarafından İçişleri Bakanlığına iletilmiştir. Aşağıda söz konusu yorumlara ilişkin bir özet sunulmaktadır. Her bölümün başında mevzuat taslaklarında öngörülen değişikliklere ilişkin kısa bir özete de yer verilmiştir.

1. TASLAKLARA İLİŞKİN GENEL DEĞERLENDİRME

1. Sürece ilişkin eksiklikler olsa da taslakların kamuoyuyla paylaşılmasının, uzun yıllardır benzeri istişare süreçlerinin hayata geçirilmediği dikkate alındığında pozitif bir gelişme olduğu düşünülmektedir. Bununla birlikte taslakların hazırlık ve istişare süreçlerinde sivil toplum alanındaki uluslararası standartlar göz önünde bulundurulduğunda, geliştirmeye açık alanlar olduğu görülmektedir. Görüş verme süresinin; mevzuat önerilerinin teknik boyutu, yaz dönemi olması ve STÖ'lerin iç karar alma süreçleri düşünüldüğünde yeterli olmadığı değerlendirilmektedir. Ayrıca danışma sürecine ilişkin yeterli bilgi sağlanmadığı, taslaklara ilişkin herhangi bir toplantı düzenlenmediği görülmektedir. Değişiklik önerilerine ilişkin gerekçelerin açıklanmaması, önerilen değişikliklerin neden ve sonuçlarının anlaşılmasını doğal olarak zorlaştırmaktadır. Alınan katkıların nasıl kullanılacağı, katkılara ilişkin herhangi bir değerlendirme yapılıp yapılmayacağı ve katkı verenlere geri bildirimde bulunulup bulunulmayacağı konuları da belirsizdir.
2. Taslaklar kapsamında hayata geçirilecek düzenlemelerin sivil toplum alanına ve STÖ'ler tarafından yürütülen çalışmalara etkisinin ne olacağına ilişkin herhangi bir düzenleyici etki analizi yapılıp yapılmayacağı yayınlanan taslaklardan anlaşılmamaktadır.
3. STİGM tarafından yayınlanan taslak Sivil Toplum Stratejisi ve Eylem Planı ile mevzuat taslaklarında önerilen değişikliklerin tam anlamıyla uyumlu olmadığı görülmektedir. Bu durumun nedenleri elimizdeki bilgi ile anlaşılmamaktadır.
4. 7226 sayılı Kitle İmha Silahlarının Yayılmasının Finansmanının Önlenmesi İlişkin Kanun'la Dernekler Kanunu ve Yardım Toplama Kanununda getirilen kısıtlayıcı düzenlemelerin kaldırılmasına yönelik herhangi bir adım atılmadığı görülmektedir.
5. Mevzuat taslaklarının tamamı birlikte değerlendirildiğinde özellikle sivil toplum alanında dile getirilen mevzuattan kaynaklı sorunların bir kısmının gündeme girdiğini görmek sevindirici bir gelişmedir. Ancak özellikle Medeni Kanun, Dernekler Kanunu ve Yardım Toplama Kanununda önerilen değişikliklerin sivil toplum alanında yaşanan sorunların çözümünden uzak olduğu ve konunun daha stratejik, kapsamlı ve katılımcı bir yaklaşımla ele alınması gerektiği düşünülmektedir.

2. DERNEKLER MEVZUATI

Önerilen değişiklikler

Türk Medeni Kanunu'nda özet olarak aşağıdaki değişikliklerin yapılması öngörülmektedir:

- Dernek kurmak için gereken gerçek ve tüzel kişi sayısının 7'den 3'e düşürülmesi,
- Kuruluş bildiriminde aykırılık ve noksanlık tespit edilmesi halinde düzeltme için verilen sürenin 30 günden 45 güne çıkarılması,
- Derneklerin kendiliğinden sona erme hallerinin yeniden düzenlenmesi,
- Derneklerin faaliyetlerine ilişkin "tüzüklerinde yer verilen çalışma konuları ve biçimleri doğrultusunda" ifadesinin "kanunlara ve tüzüklerine uygun olarak" ifadesiyle değiştirilmesi,
- Şube açmak için gereken üç kişilik kurucular kurulu zorunluluğunun, yönetim kurulunun yetki verdiği kişi veya kişiler şeklinde değiştirilmesi,
- Federasyon ve konfederasyon kurmak için kuruluş amaçları "aynı" olma şartının "benzer" olma şartı ile değiştirilmesi.

Dernekler Kanunu'nda özet olarak aşağıdaki değişikliklerin yapılması öngörülmektedir:

- Dernek kurmak için gereken gerçek ve tüzel kişi sayısının 7'den 3'e düşürülmesi,
- Çocuk derneklerinde 18 yaşını tamamlayan üyelerin üyeliklerinin kendiliğinden sona ermesine ilişkin hüküm eklenmesi,
- Derneklerde, özellikle üyeliğin haksız kabulü veya reddi, üyelerle organlar veya organlar arası uyuşmazlıklar ile merkez ve şubeler arasındaki uyuşmazlıklara ivedi çözüm getirmek üzere, idare nezdinde "dernek hakem heyetlerinin" kurulmasına ilişkin düzenleme yapılması,
- Dernekler Kanununa "kamuya açıklık" başlığı ile yeni bir madde eklenerek, bilanço esasına göre defter tutan derneklerin (kamu yararına çalışma statüsü bulunan dernekler ile yıllık brüt gelirleri beşyüzbin TL'yi aşan dernekler) kuracakları internet sitesinde "genel kurul dışındaki dernek organlarını oluşturan üyelerin isim ve unvanları ile derneğin iletişim bilgilerini", "bir önceki yıla ait faaliyet, dış denetim ve denetleme kurulu raporları" ve "yurtdışındaki kişi, kurum ve kuruluşlardan alınan yardımlarda yardımın kaynağı, kullanım amacı ve usulünü" yayınlamalarının zorunlu hale getirilmesi,
- Derneklerin yedi bin Türk lirasını aşan her türlü gelir, tahsilat gider ve ödemelerini bankalar ve diğer finans kuruluşları ve PTT aracılığıyla yapılması zorunluluğunun getirilmesi,
- Dernekler Kanunu'nun 32. maddesinde yer alan ceza hükümlerinin güncellenmesi.

Değerlendirme ve Yorumlar:

- Dernekler Kanunu'nun 32. maddesinde yer alan detaylı ceza maddeleri ile ilgili olarak, "cezalandırma" yaklaşımının tamamen değiştirilmesi ve ceza vermektense yönlendirme ve rehberlik yaklaşımına geçilmesinin ülkemizde örgütlenme özgürlüğünün güçlendirilmesi için hayati önemde olduğu değerlendirilmektedir.
- Kamu yararı statüsünün mevzuatta somut bir şekilde tanımlanması, yaygınlaştırılması ve kolay erişilebilir hale getirilmesi gerekmektedir. Kamu yararı statüsü almak için belirlenen kriterler ve statünün süresi açıkça tanımlanmalı ve bu mevzuat taslağının hazırlanması sürecinden başlayarak, tüm aşamalar STÖ'lerin katılımına açık olmalıdır.
- STİGM tarafından yayınlanan taslak Sivil Toplum Stratejisi ve Eylem Planında çevrimiçi olarak dernek kurulmasının gündeme alınacağı ifade edilmiştir. Ancak Taslak kapsamında bu doğrultuda herhangi bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Çevrimiçi araçlar kullanılarak ve elektronik imza aracılığıyla dernek kurulmasına imkan verilmesi faydalı olacaktır.
- Uygulamada dernek kurmak için adres gösterme zorunluluğu derneklerden talep edilebilmektedir. Uygulamada yaşanan bu sorunun çözümüne yönelik yeni bir düzenleme eklenmesinin faydalı olacağı değerlendirilmektedir.
- Medeni Kanun 73-83. maddelerinde derneklerin genel kurullarının çalışma usulleri düzenlenmiştir. Aynı Kanununun 109. maddesinde ise "Vakfın bir yönetim organının bulunması zorunludur. Vakfeden, vakıf senedinde gerekli gördüğü başka organları da gösterebilir." ifadesine yer verilmiştir. Benzer bir yaklaşım izlenerek, derneklerin yönetim organlarının kendi iç düzenlemeleriyle belirleneceği hususu Medeni Kanun'a eklenebilir. Derneklerin iç işleyişine ilişkin bir çok konunun Kanunla düzenlenmesi ve bu katı düzenlemelerle uyumsuzlukların cezalandırılması yaklaşımı değiştirilmelidir.
- 7226 sayılı Kitle İmha Silahlarının Yayılmasının Finansmanının Önlenmesi İlişkin Kanun'la Dernekler Kanununun 23 ve 32. maddelerinde yapılan değişiklikler ve kanuna getirilen ek geçici madde, derneklerin üye kazanmasını olumsuz etkilemektedir. Bu düzenlemelerin yapılacak mevzuat değişiklikleri kapsamında ele alınması ve iptal edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.
- Dernek kurmak için gereken gerçek ve tüzel kişi sayısının 7'den 3'e düşürülmesi olumlu bir gelişmedir. Ancak BM Örgütlenme ve Toplanma Özgürlüğü Özel Raportörünün dernek kurmak için gereken minimum sayıyı 2 olarak tavsiye ettiğini bu aşamada hatırlatmak faydalı olacaktır.

-
- Dernek kurulması sürecinde “inceleme” aşamasında örgütlenme özgürlüğüne aykırı uygulamalar yapılmamasını garantiye almak için idarenin takdir yetkisini sınırlayacak bir düzenleme yapılması faydalı olacaktır. Eksikliğin giderilmemesi halinde faaliyet durdurma veya derneğin feshi uygulaması, uluslararası sözleşmelerde başvurulacak son çare olarak nitelendirilmekte ve kapatma davası öncesinde ara çözümler getirilmesi tavsiye edilmektedir.
 - Dernek kuruluşu için yapılan başvurular sırasında evrak veya imza eksikliği gibi nedenlerle başvurunun alınmaması gibi durumların yaşandığı dönem dönem dile getirilmektedir. Bu durumun önüne geçecek bir düzenleme yapılması faydalı olacaktır. Başvurumun alınıp alınmaması ile ilgili somut kriterlerin geliştirilmesi faydalı olacaktır.
 - Derneklerin yönetim organlarının kendi iç düzenlemeleriyle belirlenmesinin ana ilke olması gerektiği düşünülmeyle birlikte, kurucu üye sayısı ve yönetim kurulu üyesi sayısında getirilen kolaylaştırıcı hükümlerin derneklerin diğer organlarına (denetim kurulu vb.) da uygulanması faydalı olacaktır.
 - Kurulması öngörülen “Dernek Hakem Heyetleri”nin derneklerin bağımsız işleyişi ilkesi ile çelişmesi ve derneklerin özerkliğine müdahale niteliği taşıması nedeniyle Kanun taslağından çıkarılması gerektiği değerlendirilmektedir.
 - Bilanço esasına göre defter tutan (kamu yararına çalışma statüsü bulunan dernekler ile yıllık brüt gelirleri beşyüzbin TL’yi aşan dernekler) derneklere getirilen kamuya açıklığa ilişkin düzenlemenin, derneklerin güvenliğini tehlikeye sokan bazı uygulamalara yol açabileceği düşünülmektedir. Özellikle de yurtdışındaki kişi, kurum ve kuruluşlardan alınan yardımlarda yardımın kaynağı, kullanım amaç ve usulünün internet sitesinde duyurulması sonrasında, derneklere karşı saldırılar ve önyargılı haberler yapılabilenkte, yersiz denetimlerle karşılaşılabilir. Bu madde kapsamında yer alan ifadelerin sivil toplum örgütlerinin öz düzenleme alanı olduğu ve kamu tarafından yapılacak herhangi bir düzenlemenin alanın daralması riskini getirebileceği düşünülmektedir. Kamu kuruluşları tarafından en fazla bu alandaki iyi uygulamaların yaygınlaştırılmasına destek olunabileceği ve rehberlik sağlanabileceği değerlendirilmektedir.
-

3. YARDIM TOPLAMA KANUNU

Önerilen değişiklikler:

Yardım Toplama Kanunu'nda özet olarak aşağıdaki değişikliklerin yapılması öngörülmektedir:

- Tanımlar kısmına “aynı yardım”, “bağış”, “nakdi yardım”, “yardım”, “yardım toplama”, “yardım toplama faaliyeti” ve “yetkili makam” tanımlarının eklenmesi,
- Üniversiteler bünyesindeki öğrenci kulüplerinin yardım toplayabilecek olanlar arasına eklenmesi,
- Kanunda sıralanan usuller dışında yürütülecek yardım toplama faaliyetleri için mülki idare amirince uygun görülen usullerle de yardım toplanabilmesi,
- Gazete ve dergilerin yardım toplayabilecek olanlar arasından çıkarılması,
- “Kamu yararına çalışan dernek, kurum ve vakıflardan hangilerinin izin almadan yardım toplayabilecekleri Cumhurbaşkanınca belirlenip ilan edilir” ifadesinin Kanun metninden çıkarılması,
- “Bankalarda hesap açtırarak” ve “bilgileri otomatik ya da elektronik olarak işleme tabi tutulmuş sistemler kullanmak” usulleri ile yardım toplayan dernek ve vakıflar tarafından bildirim yapılması usulüne geçilmesi,
- Miktara ulaşılamaması veya artması halinde derneğin başvurusu üzerine mülki idare amirinin takdiri ile bu kaynağın dernek tarafından kullanılabilmesine ilişkin bir ifadenin eklenmesi.

Değerlendirme ve Yorumlar:

- Yardım Toplama Kanunu'nun gözden geçirilmesi sürecinde, STK'ların yardım ve bağış toplamasının önündeki zorluklar kaldırılmalıdır. Bu kapsamda yardım ve bağış arasındaki net olmayan ayırım ortadan kaldırılmalıdır. Ayrıca kurumsal ve bireysel bağışçılığı teşvik edecek politika ve programlar uygulanmalıdır.
- Kitle İmha Silahlarının Yayılmasının Finansmanının Önlenmesine İlişkin Kanunla Yardım Toplama Kanununun 6, 9, 16 ve 29. maddelerinde yapılan değişiklikler iptal edilmelidir.
- Kanuna eklenmesi önerilen tanımlar kısmında “talep edilmesi halinde verilmesine yardım, kendi iradesiyle verilmesi halinde bağış” olarak tanımlanması şeklindeki, uygulamada görülen ve sınırları belirsiz ayırımın kanuna eklendiği anlaşılmaktadır. Bu eklemenin talebin nasıl gerçekleştiği, gerçekleşip gerçekleşmediği, hangi eylemlerin talep anlamına geleceği konusundaki muğlaklığı gidermediği ve konuya ilişkin uygulama ve yorum farklılıklarını çözemediği değerlendirilmektedir. Düzenlemenin yardım ve bağış arasındaki net olmayan ayırımı ortadan kaldıracak şekilde tasarlanmasının faydalı olacağı değerlendirilmektedir.

-
- Dernek ve vakıfların Yardım Toplama Kanunu kapsamının dışına alınmasının gerektiği değerlendirilmektedir. Bununla birlikte eğer bu önerinin hayata geçirilmesinin mümkün olmadığı düşünülmeğe ise aşağıdaki ifadenin eklenebileceği değerlendirilmektedir. “Dernekler ve vakıflar için “yardım” dernek ve vakıf tüzel kişiliğine yönelik her türlü nakdi ve aynı bağış dışında, ilgili dernek ve vakfın üçüncü kişiler için yaptıkları bağış toplama faaliyetlerini kapsar.”
 - Bildirim usulüne ilişkin olarak dernekler, vakıflar ile bunların üst kuruluşları ve üniversiteler bünyesindeki öğrenci kulüpleri yardım toplayabilmek için yetkili makama bildirim yaparlar ifadesinin eklenmesi önerilmektedir. Bildirim usulüne ilişkin bir düzenleme yapılmasının olumlu bir gelişme olduğu düşünülmektedir. Bununla birlikte Kanunda sıralanan bazı usuller için izin alma zorunluluğunun devam ettiği de anlaşılmaktadır. Aslında bu durumda sadece “bankalarda hesap açtırarak” ve “bilgileri otomatik ya da elektronik olarak işleme tabi tutulmuş sistemler kullanmak” usulleri bildirim tabi tutulmuştur. Bildirim usulünün Kanunda sıralanan diğer yardım toplama şekillerine de genişletilebileceği değerlendirilmektedir.
 - Mevcut değişikliklerden bildirim usulün nasıl uygulanacağı ve süreç tam olarak anlaşılamamaktadır. Özellikle bildirim usulüne ilişkin usul ve esasların net olmadığı, bildirim hangi aşamada yapılacağı, toplanan yardımının hangi sıklıkla ve nasıl raporlanacağı gibi hususların netleştirilmesi faydalı olacaktır.
 - Gazete ve dergilerin Yardım Toplama Kanunu kapsamı dışına alınmasının gerekçesi anlaşılamamakla birlikte bu düzenlemenin basın özgürlüğü bağlamında bağımsız medya kuruluşlarının kaynak yaratma süreçlerine engel olabileceği değerlendirilmektedir.
 - Kanunda sayılan usuller haricinde, yardım toplayacakların talebi üzerine mülki idare amirince uygun görülen usulle de yardım toplanabileceği ifadesinin kanuna eklenmesi önerilmektedir. Konu düzenlemeyle bir esneklik getirilmek istendiği düşünülmekle birlikte, sivil toplum alanının dinamikliği ve teknolojik gelişmeler neticesinde yeni usul ve yöntemlerin dönem dönem ortaya çıktığı bilinmektedir. Buna ilişkin kararın mülki idare amirinin uygun görüşüne bağlanmasındansa daha esnek ve çağın gerekliliklerine uygun bir düzenleme yapılması faydalı olacaktır.
 - Yardım toplama sürecinde miktara ulaşılabilmesi veya hedeflenenden fazla yardım toplanması haline, söz konusu tutarın derneğin başvurusu üzerine ve mülki idare amirinin takdiri ile dernek tarafından kullanılabilmesine ilişkin bir ifadenin Kanun taslağına eklendiği anlaşılmaktadır. Ancak Kanun kapsamına giren diğer kişi ve kuruluşlar için nasıl bir usul izleneceği belirsizdir. Yine yeni getirilmek istenen bildirim usulünde bu maddenin nasıl işletileceği anlaşılamamaktadır. Kalan yardımının nasıl kullanılacağı hususunun STK'nın takdirine bırakılması faydalı olacaktır.
-

4. STK'LARA SAĞLANAN VERGİSEL AVANTAJLAR

Önerilen değişiklikler:

Yayınlanan tasarlarda 6 Kanunun ilgili maddelerinde değişiklik yapılması öngörülmektedir. Bu Kanunlar aşığıda sıralanmaktadır:

- 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu
- 5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu
- 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu
- 7338 sayılı Veraset ve İntikal Vergisi Kanunu
- 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu
- 4458 sayılı Gümrük Kanunu

Gelir Vergisi Kanunu'nda aşığıdaki değişikliklerin yapılması öngörülmektedir:

- Ücretliler tarafından kamu yararına çalışan dernekler ve vergi muafiyeti olan vakıflara yapılan bağış ve yardımların vergi matrahından indirilmesinin sağlanması.
- Dernek ve vakıflara ait iktisadi işletmeler tarafından dernek ve vakıflara aktarılan kar paylarının menkul sermaye iradi sayılmaması.

- Vakıf ve derneklerin tüzel kişiliği haiz olmayan iktisadi işletmelerinden elde edilen karın, bağlı buldukları dernek veya vakıf hesabına aktarılmasının kar dağıtımı sayılmaması.
- Kamu yararına çalışan dernekler ve vergi muafiyeti tanınan vakıflara net asgari ücretin yıllık tutarının yüzde 5'ini aşmamak kaydıyla ücretliler tarafından yapılan bağış ve yardımların vergi matrahından indirilmesi.
- Kamu yararına çalışan dernekler ve vergi muafiyeti tanınan vakıflara yapılacak yardım ve bağışlara yönelik indirim tutarının artırılması (%5'ten kalkınmada öncelikli yörelerde %10 - %20'ye çıkarılması)
- Dernek ve vakıflara yapılan bağış ve yardımların, yıllık toplam beyan edilecek gelirin %5'inin (kalkınmada öncelikli yöreler için %10'unun), indirim konusu yapılması.

Kurumlar Vergisi Kanunu'nda aşağıdaki değişikliğin yapılması öngörülmektedir;

- Vergi muafiyeti bulunan vakıflar ve kamu yararına çalışan derneklere yapılacak yardım ve bağışlarda, kurumlar vergisi kapsamında kurum kazancından yapılacak indirimlerin yüzde 5'ten yüzde 20'ye çıkarılması.

Katma Değer Vergisi Kanunu'nda aşağıdaki değişikliklerin yapılması öngörülmektedir:

- Vergi muafiyeti bulunan vakıflar ve kamu yararına çalışan derneklere bağışlanmak üzere yapılan tesislere KDV istisnası getirilmesi,
- Vergi muafiyeti bulunan vakıflar ve kamu yararına çalışan dernekler tarafından tüzüklerinde yazılı amaçlarını gerçekleştirmek için insani yardım malzemeleri ve dezavantajlı grupların ihtiyaçları kapsamında alınan mal ve hizmetlerin KDV istisnası kapsamına alınması,
- Vergi muafiyeti bulunan vakıflar ve kamu yararına çalışan derneklerin insani yardım malzemesi ve dezavantajlı grupların ihtiyaçları kapsamında aldığı mal ve hizmetlerin "Sosyal Amaç Taşıyan İstisnalar" kapsamına alınması.

Veraset ve İntikal Vergisi Kanunu'nda yapılacak değişiklikle kamu yararı çalışan derneklere muafiyet getirilmesi öngörülmüştür.

Belediye Gelirleri Kanunu'nda aşağıdaki değişikliklerin yapılması öngörülmektedir:

- Kamu yararına çalışan derneklerin ilan ve reklamlarından vergi alınmamasına ilişkin düzenleme yapılması,
- Eğlence vergisi hasılatının yüzde 10'unun Verem Savaş Derneklerine aktarılmasına ilişkin düzenlemenin iptal edilerek, bu kaynağın belediye sınırları içindeki kamu yararına çalışan dernekler ve vergi muafiyeti sağlanan vakıflara yardım olarak eşit bir şekilde dağıtılması.

Gümrük Kanunu'nda aşağıdaki değişikliğin yapılması öngörülmektedir:

- Vergi muafiyeti bulunan vakıflar ve kamu yararına çalışan derneklerin asli görevleri ile ilgili olarak ithal edecekleri özel amaçlı motorlu taşıtlar için gümrük vergisi muafiyeti getirilmesi.
-

Değerlendirme ve Yorumlar:

- Taslakta yer alan hemen hemen bütün düzenlemelerin kamu yararına çalışan dernekler ve Cumhurbaşkanınca vergi muafiyeti tanınan vakıflara yönelik olduğu anlaşılmaktadır. Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü tarafından yayınlanan Sivil Toplum Stratejisi ve Eylem Planında kamu yararı statüsünün gözden geçirileceği de belirtilmiştir. Bu durum göz önünde bulundurulduğunda kamu yararı statüsü ve vergi muafiyeti konusunda atılacak somut adımların belirlenmesi, kamu yararının mevzuatta somut bir şekilde tanımlanması, yaygınlaştırılması ve kolay erişilebilir hale getirilmesine ilişkin değişiklikler yapılmadan söz konusu düzenlemelerin hayata geçirilmesinin sahada yaşanan sorunları çözmekte yetersiz kalacağı değerlendirilmektedir.
- Kamu yararı statüsü almak için belirlenen kriterlerin açıkça tanımlanması ve mevzuat değişikliği sürecinin tüm aşamalarının STÖ'lerin katılımına açık olması gerekmektedir. Taslak kapsamında önerilen düzenlemelerin kamu yararı statüsüne ve vergi muafiyetine sahip sınırlı sayıda STÖ için geçerli olduğu göz önünde bulundurularak önerilen düzenlemelerin daha fazla sayıda STÖ'nün faydalanabileceği şekilde genişletilmesi faydalı olacaktır.
- Önerilen düzenlemelerin orta ve uzun vadede vergi gelirleri konusunda yaratacağı değişiklikler, yararlanacak STÖ'lere dolaylı olarak aktarılacak kaynağın büyüklüğü ve bunun etkisi de dahil olmak üzere bütüncül etkilerine ilişkin, kapsayıcı ve katılımcı bir yaklaşımla düzenleyici etki analizlerinin yapılması faydalı olacaktır.
- STÖ'lere yönelik ofis kirası stopajı konusunda herhangi bir düzenleme öngörülmediği anlaşılmaktadır. STÖ'lerin kira stopajı konusunda ticari işletmelerle aynı kurallara tabi olmaması; ofis kirasından elde edilen gelir vergisinin kiracının gerçek kişi olduğu durumlardaki gibi mülk sahibinden alınmasına yönelik bir düzenleme yapılması faydalı olacaktır.
- Gelir Vergisi Kanunu'nda önerilen değişikliklerle ücretliler tarafından kamu yararına çalışan dernekler ve vergi muafiyeti olan vakıflara yapılan bağış ve yardımların vergi matrahından indirilmesinin sağlanması olumlu olarak değerlendirilebilir. Ancak kapsama kamu personelinin de alınmasının, kamu personelinin tarafsızlığının korunması bağlamında bazı riskleri de beraberinde getirebileceği düşünülmektedir. Konuya ilişkin bir risk analizinin yapılmasının faydalı olacağı değerlendirilmektedir.

-
- Dernek ve vakıflara ait iktisadi işletmeler tarafından dernek ve vakıflara aktarılan kar paylarının menkul sermaye iradı sayılmamasına ilişkin düzenleme önerisinin bu konuda yaşanan sorunların çözümüne katkı sağlayabileceği değerlendirilmektedir.
 - Vakıf ile derneklerin tüzel kişiliği haiz olmayan iktisadi işletmelerinden elde edilen karın, bağlı buldukları dernek veya vakıf hesabına aktarılmasının kar dağıtımı sayılmamasına ilişkin düzenlemenin olumlu olduğu değerlendirilmektedir.
 - Kamu yararına çalışan dernekler ve vergi muafiyeti tanınan vakıflara yapılacak yardım ve bağışlara yönelik indirim tutarının artırılmasının olumlu olduğu düşünülmektedir. Benzer bir yaklaşımla, bu indirimin bütün dernek ve vakıflara genişletilmesi olumlu bulunmakla birlikte, bu genişleme kapsamına hangi dernek ve vakıfların girdiği, bütün dernek ve vakıfların bu kapsama girip girmediği konusunun belirsiz olduğu değerlendirilmektedir. Bütün dernek ve vakıflara yapılacak yardım ve bağışlar indirim konusu haline getirilecekse, kapsama girecek dernek ve vakıflara ilişkin kriterlerin, asgari standartların ve etik ilkelerin belirlenmesinin faydalı olabileceği değerlendirilmektedir.
 - 5018 sayılı Kanuna ekli I, II ve III sayılı cetvelde yer alan idareler tarafından finanse edilen ve dernekler tarafından yürütülen projeler kapsamında yapılan mal ve hizmet alımlarının katma değer vergisinden muaf tutulduğu anlaşılmaktadır. Düzenlemenin kamu kuruluşları tarafından verilen proje desteklerinin maliyet etkinliğini artırabileceği değerlendirilmektedir.
 - Belediye Gelirleri Kanunu'nda yapılacak değişiklikle eğlence vergisi hasılatının yüzde 10'unun Verem Savaş Derneklerine aktarılmasına ilişkin düzenleme iptal edilerek, bu kaynağın belediye sınırları içindeki kamu yararına çalışan dernekler ve vergi muafiyeti sağlanan vakıflara yardım olarak eşit bir şekilde dağıtılmasına ilişkin bir düzenleme yapılması öngörülmektedir. Düzenlemenin olumlu olabileceği düşünülmeyle birlikte, kamu yararı statüsünün gözden geçirilmesi gerekliliğini bir kez daha hatırlatmakta fayda görülmektedir. Ayrıca söz konusu kaynağın STK'lar arasında ayrımcılığa yol açmayacak şekilde, açık çağrı usulü ile dağıtılan kamu kaynaklarına aktarılmasının daha adilane bir çözüm olabileceği de düşünülmektedir.
-

5. GÖNÜLLÜLÜK YASA TASLAĞI

Önerilen değişiklikler:

Bilindiği üzere Türkiye'de gönüllülük konusuna özgü bir mevzuat bulunmamaktadır. Konuya ilişkin düzenleme ihtiyacı, özellikle veri toplanması, hangi faaliyetlerin gönüllülük kapsamına girdiği, iş hukuku, sosyal güvenlik ve sigorta konusundaki belirsizliklere atıfla bir süredir gündeme getirilmektedir. Bununla birlikte yapılacak düzenlemenin alanın daralmasına yol açacak bir "fazla düzenleme" (over regulation) olmaması gerektiği sıklıkla vurgulanmaktadır. Ayrıca IPA 2020 yılı programlaması kapsamında İçişleri Bakanlığı ve UNDP iş birliğinde yürütülecek ve konuya ilişkin mevzuat hazırlığının da olduğu bir AB projesinin uygulama sürecinin kısa süre içerisinde başlayacağı da bilinmektedir.

Yayınlanan Gönüllülük Yasa Taslağında, gönüllüğünün tanımının yapıldığı, gönüllülük faaliyetlerinin sıralandığı, gönüllü ve ev sahibi kuruluş arasındaki gönüllülük süreçlerinin (ilan, oryantasyon, eğitim, sağlanabilecek mali imkanlar, anlaşma yapılması, karşılıklı sorumluluklar, sigorta süreçleri vb.) tanımlandığı anlaşılmaktadır. Ayrıca bir Ulusal Gönüllülük Konseyi kurulması, konuya ilişkin verilerin toplanması ve gönüllüğünün teşviki gibi düzenlemelerin yapılmak istendiği anlaşılmaktadır.

Değerlendirme ve Yorumlar:

- Gönüllülük konusunda ayrı bir Kanun yapılmasına ilişkin yaklaşımın tekrar değerlendirilerek, sorun yaşanan alanlarda çözüm üretilmesi amacıyla ilgili mevzuat hükümlerinde düzenleme yapılması yoluna gidilmesinin daha sağlıklı bir yaklaşım olduğu düşünülmektedir. Mevcut haliyle gönüllülük konusunda yapılacak düzenlemenin alanın daralmasına yol açabileceği değerlendirilmektedir.
- Kanun taslağında yer alan birçok maddenin sivil toplum örgütlerinin öz düzenleme alanında olduğu ve sivil toplum örgütlerinin özerkliğine müdahale niteliği taşıdığı düşünülmektedir.
- Yasa teklifinin Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) tavsiyeleri doğrultusunda, işgücü piyasası ve işsizlik üzerindeki etkilerini de göz önünde bulundurularak tekrar ele alınması gerektiği düşünülmektedir.
- Yasa taslağında gönüllü ve ev sahibi kuruluş arasında zorunlu bir "centilmenlik anlaşması" öngörülmektedir. Anlaşmanın isminin değiştirilmesi gerektiği düşünülmeyle birlikte, bu tip bir anlaşmanın her türlü gönüllü ilişkisinde zorunlu tutulması gerekliliği de tartışmalıdır. Benzer bir şekilde gönüllülük süreçleri öncesinde bir ilan zorunluluğu getirilmesi de sivil toplum alanının gerçeklikleri ve ihtiyaçlarıyla örtüşmemektedir.
- Yasa taslağında bütün süreçlerin adım adım tanımlanması ve gönüllü faaliyetlerin sıralanması yoluna gidilmiştir. Bunun yerine ana prensip ve ilkelerin belirlenmesi çok daha kapsayıcı bir yaklaşım olacaktır.
- Özellikle riskli gönüllülük faaliyetlerinde sigorta ihtiyacının dönem dönem dile getirildiği bilinmektedir. Yasa taslağının mevcut halinde gönüllülerin sigortalı sayılmayacağı ancak istenirse ferdi kaza sigortası veya seyahat sigortası yaptırılabilceği şeklinde bir maddeye yer verilmiştir. Bu madde uygulamada yaşanan sorunları çözmediği gibi hali hazırda başka hükümlerle zaten düzenlenmiştir. Bunun yerine konunun kapsamlı bir şekilde ele alınması ve ayrı bir gönüllü sigortasının geliştirilmesi gündeme alınabilir.
- Ulusal Gönüllülük Konseyi oluşturulurken uluslararası iyi uygulama ilkeleri göz önünde bulundurularak aşağıdaki ilke ve standartların dikkate alınması gerektiği değerlendirilmektedir:
 - Konsey üyeleri katılımcı ve şeffaf bir yaklaşımla belirlenmeli,
 - Sivil toplum ve kamu kuruluşu temsilcilerinin dağılımı orantılı bir şekilde belirlenmeli,
 - Konsey karar ve çalışmaları kamuoyu ile şeffaf bir şekilde paylaşılmalı,
 - Konseyin çalışma usul ve esasları düzenlenmeli,
 - Konsey üyelerinin kaç kişiden oluşacağı ve hangi kurumdan kaç kişinin katılacağı tanımlanmalı.

EK-2

SİVİL TOPLUM STRATEJİSİ VE EYLEM BELGESİ 2023-2027 (TASLAK) HAKKINDA BİLGİ NOTU

İçişleri Bakanlığı Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü tarafından 3 Ağustos 2022 tarihinde Sivil Toplum Strateji Belgesi ve Eylem Planı Taslağı yayınlanmıştır. Belgeye ilişkin danışma süreci 19 Ağustos 2022 tarihinde tamamlanmıştır. Söz konusu belge, 9 stratejik amaç, 23 hedef ve alt faaliyetlerden oluşmaktadır. Belgede yer verilen stratejik amaçlar aşağıda yer almaktadır:

1. Sivil Toplum Mevzuatının Güncellenmesi
2. Sivil Toplumda Dijitalleşmenin Geliştirilmesi
3. Şeffaf ve Hesap Verebilir Sivil Toplum Yapısının Oluşturulması
4. Kamu-STK İş Birliğinin Tesis Edilmesi
5. Gönüllülüğün Teşvik Edilmesi
6. STK'ların Kurumsal Kapasitesinin Güçlendirilmesi
7. Sosyal Girişimciliğin Geliştirilmesi
8. STK'ların Görünürlüklerinin Artırılması
9. Karar Alma Süreçlerine Katılımda Sivil Toplum İçin Elverişli Ortam Oluşturulması

Öncelikle hazırlık, danışma süreçleri ve belgenin ruhu bir arada değerlendirildiğinde temel bazı eksiklikler olmakla birlikte, belgenin uzun yıllardır Türkiye'de sivil toplum alanında dile getirilen sorun ve eksikliklerin büyük bir kısmına atıf yaptığı ve sahadaki birikimin bir ölçüde belgeye yansıtıldığı görülmektedir. Sivil toplum aktörleri tarafından gündemde tutulmaya çalışılan konuların, soyut bir yaklaşımla ve kimi zaman da daha dikkatli bir dille de olsa belge de yer alması önemlidir.

Belgenin eksiklikleri olsa da taslak olarak kamuoyuyla paylaşılmasının uzun yıllardır benzeri istişare süreçlerinin hayata geçirilmediği dikkate alındığında pozitif bir gelişme olduğu düşünülmektedir. Konunun bir süredir AB Türkiye Delegasyonu, AB Başkanlığı ve sivil toplum aktörleri tarafından gündemde tutulması ve belgenin mutlaka görüşe açılması gerekliliğinin vurgulanması yönündeki çabaların olumlu sonuç verdiği değerlendirilmektedir. Ancak bundan sonraki adımlar açısından belgenin nasıl bir hukuki nitelik taşıyacağı, onay süreçlerinin ne olacağı, bir Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi veya Genelge ile yasal ve bağlayıcı bir doküman haline getirilip getirilmeyeceğinin önemli olduğu değerlendirilmektedir. Bununla birlikte, önceki deneyimlerden yola çıkarak stratejiler ve uygulama arasında önemli farklılıklar ortaya çıkabildiğini ifade etmekte fayda görüyoruz. Örneğin 11. Kalkınma Planına sivil toplum alanına ilişkin olumlu adımlar öngörüldüğü halde son yıllarda uygulamada geriye gidişin yaşandığı söylenebilir.

Bununla birlikte belgenin hazırlık ve istişare süreçlerinde sivil toplum alanındaki uluslararası standartlar göz önünde bulundurulduğunda geliştirmeye açık alanlar olduğu görülmektedir. STGM tarafından Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğüne de iletilen görüş ve öneriler aşağıda özetlenmektedir.

1. Hazırlık Süreci

Öncelikle belgenin **hazırlık sürecinde** ulusal bütçeden aktarılan kaynak kullanılarak toplantılar düzenlendiği ve akademik çevrelerin de katkısının alındığı Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü tarafından dile getirilmektedir. Ancak bu sürecin yeterince iyi yapılandırılmadığı ve sivil

toplumunun hazırlık sürecine katkısının sınırlı kaldığı düşünülmektedir. Bununla birlikte belgenin hazırlık sürecinde yıllardır STÖ'ler tarafından hazırlanan izleme raporlarının bir ölçüde göz önüne alındığı izlenimi de edinilmiştir.

2. Danışma Süreci

Belge 3 Ağustos 2022 tarihinde yayınlanmış ve 19 Ağustos 2022 tarihine kadar görüş bildirilmesi için süre verilmiştir. Sürece ilişkin duyuru aşamasında AB Başkanlığı, STGM, TÜSEV vb aktörlerden yaygınlaştırma desteği istenilmiştir. Bununla birlikte sadece 12 iş günü verilmesinin, yaz dönemi olması ve STÖ'lerin iç karar alma süreçleri düşünüldüğünde yeterli olmadığı değerlendirilmektedir.

Ayrıca danışma sürecine ilişkin yeterli bilgi sağlanmadığı, belgenin tanıtımına ilişkin herhangi bir toplantı düzenlenmediği görülmektedir. Alınan katkıların nasıl kullanılacağı, katkılara ilişkin herhangi bir değerlendirme yapılıp yapılmayacağı ve katkı verenlere geri bildirimde bulunulup bulunulmayacağı konuları henüz belirsizdir.

3. Belgenin Geneline İlişkin Değerlendirmeler:

- Sivil Toplum Strateji Belgesi ve Eylem Planında herhangi bir arka plan bilgisi sunulmamış, ülkemizin de tabii olduğu uluslararası insan hakları ve örgütlenme özgürlüğü norm ve standartlarına atıf yapılmamıştır. Benzer bir yaklaşımla sivil toplumun ülkemizin AB sürecindeki rolüne vurgu yapılmamış, söz konusu belgenin AB reform süreciyle ilişkisi kurulmamıştır.
- Söz konusu belgenin uygulama sürecinde ve sivil topluma ilişkin düzenlemeler yapılırken, STÖ'lerin anlamlı katılımına imkan verecek usul ve esasların göz önünde bulundurulacağı vurgulanmamıştır. Belge kapsamında öngörülen ve sivil toplum alanına ilişkin hayati konuların katılımcı bir yaklaşımla ele alınması ve hayata geçirilmesinin kritik önemde olduğu düşünülmektedir.
- Belgede herhangi bir bütçe öngörüsüne yer verilmemiştir.

4. Sivil Toplum Mevzuatının Güncellenmesi

Mevzuata ilişkin olarak “gözden geçirme”, “çalışmaların yapılması” gibi genel ifadeler kullanılmıştır. Bu kapsamda aşağıdaki hususların dikkate alınması faydalı olacaktır.

- Kamu yararı statüsünün gözden geçirilmesi gerektiği ifade edilmekle birlikte, bu statünün nasıl ele alınacağına ilişkin somut değerlendirmelerde bulunulmamıştır. Atılacak somut adımların belirlenmesi, kamu yararının mevzuatta somut bir şekilde tanımlanması, yaygınlaştırılması ve kolay erişilebilir hale getirilmesi gerektiği vurgulanmalıdır. Kamu yararı statüsü almak için belirlenen kriterler açıkça tanımlanmalı ve bu mevzuat taslağının hazırlanması sürecinden başlayarak, tüm aşamalar STÖ’lerin katılımına açık olmalıdır.
- Mevzuatta yer alan yasal boşlukların giderilmesi amacıyla çalışmalar yapılacağı belirtilmiştir. Ancak sivil toplum mevzuatındaki boşlukların neler olduğunun etkin ve katılımcı bir istişare süreciyle belirlenmesi gerektiği ve bu boşluklara dair önerilecek düzenlemelerin uluslararası standartlarla uyumlu, soyut ve sınırları belirsiz kavramlardan arındırılmış olması gerektiği vurgulanmamıştır.
- 7226 sayılı Kitle İmha Silahlarının Yayılmasının Finansmanının Önlenmesi İlişkin Kanun’la getirilen sınırlayıcı hükümlerin kaldırılmasına ilişkin herhangi bir düzenleme öngörülmemiştir.
- Kamu idaresinin STK’ların iç işlerine müdahale etkisi taşıyan idari tasarruflarını azaltacak düzenlemeler yapılmalıdır.
- Özel Eğitim Kurumları Kanunu’nun dernek ve vakıfların gerçekleştirdiği çalışmaları kanunla ihtilafı olarak yorumlanmasına açık hale getiren sınırları belirlenmemiş hükümleri yürürlükten kaldırılmalıdır.
- Bağış ve yardım arasındaki belirsiz ayrımın ortadan kaldırılması ve STK’ların izin alma zorunluluğunun kaldırılmasına ilişkin açık bir düzenleme öngörülmemiştir.
- STK’ların denetime esaslarının düzenlenmesi ve basitleştirilmesine ilişkin herhangi bir düzenleme herhangi bir düzenleme öngörülmemiştir.

5. Sivil Toplumda Dijitalleşmenin Geliştirilmesi

- Uluslararası standartlarla uyumlu bir STK veri tabanı oluşturulmasına yönelik çalışmaların tamamlanacağı belirtilmiştir. Bu kapsamda, sivil toplum verilerinin nitelik ve nicelik bakımından iyileştirilmesi için STİGM ve VGM tarafından toplanan ve yayınlanan verilerin çeşitliliği artırılmalı ve bunlar ulusal istatistik sistemine dahil edilmelidir.
- Dernek istatistiklerine dair sayısal veriler Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü’nün ve Vakıflar Genel Müdürlüğü’nün web sitesinde yayınlanmaktadır. Ancak bu veriler bir şeffaf izleme sürecine imkan verecek yeterlilikte değildir. Bu durumun düzeltilmesine ilişkin kapsamlı bir yaklaşım ortaya konulamamıştır.

6. Şeffaf ve Hesap Verebilir Sivil Toplum Yapısının Oluşturulması

Bu stratejik hedef kapsamında, STK üyelerinin, üye oldukları STK'ların karar alma mekanizmalarına katılımının artırılmasına ilişkin çalışmalar yürütüleceği, STK'ların bağımsız denetim kuruluşları tarafından denetlenmesinin teşvik edileceği ve derneklerin üyeleri ile ilişkilerine yönelik bazı düzenlemelerin hayata geçirileceği belirtilmektedir. Bu konuların sivil

toplum örgütlerinin öz düzenleme alanı olduğu ve kamu tarafından yapılacak herhangi bir düzenlemenin alanın daralması riskini getirebileceği düşünülmektedir. Kamu kuruluşları tarafından en fazla bu alandaki iyi uygulamaların yaygınlaştırılmasına destek olunabileceği ve rehberlik sağlanabileceği değerlendirilmektedir.

7. Kamu-STK İş Birliğinin Tesis Edilmesi

- Sivil topluma yönelik hizmet veren kamu kuruluşları arasında “Sivil Toplum Koordinasyon Kurulunun” kurulması olumlu bulunmakla birlikte, bu Kurula başta Strateji ve Bütçe Başkanlığı olmak üzere daha fazla sayıda kamu kurum ve kuruluş temsilcisinin (MEB, YÖK, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı vb.) katılmasının faydalı olacağı düşünülmektedir.
- Valilikler ve yerel yönetimler bünyesinde “STK İletişim Birimleri” nin kurulması olumlu bulunmakla birlikte, TBMM, Cumhurbaşkanlığı, Bakanlıklar bünyesinde de STK İletişim Birimlerinin kurulması faydalı olacaktır.

8. Gönüllülüğün Teşvik Edilmesi

- Gönüllülük mevzuatına yönelik yasal düzenleme önerisinin hazırlanacağı belirtilmektedir. Ancak bu süreçte Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü tarafından Gönüllülük Kanunu taslağı yayınlanmıştır.
- Gönüllülük konusunda ayrı bir Kanun yapılmasına ilişkin yaklaşımın tekrar değerlendirilerek, sorun yaşanan alanlarda çözüm üretilmesi amacıyla ilgili mevzuat hükümlerinde düzenleme yapılması yoluna gidilmesinin daha sağlıklı bir yaklaşım olduğu düşünülmektedir. Mevcut haliyle gönüllülük konusunda yapılacak düzenlemenin alanın daralmasına yol açabileceği değerlendirilmektedir.

9. STK'ların Kurumsal Kapasitesinin Güçlendirilmesi

- Derneklerin yapmış olduğu iş ve işlemlerden kaynaklı kendilerine düşen vergi yükünü azaltıcı çalışmaların yapılacağı belirtilmiştir. Konunun önemi göz önünde bulundurulduğunda, atılacak somut adımların belirlenmediği söylenebilir.
- STK'larda istihdamı teşvik edici ve kolaylaştırıcı düzenlemelerin hazırlanacağı belirtilmiştir. Bu kapsamda, STK'larda istihdamın teşvik edilmesi amacıyla vergi avantajları sağlanması ve SGK prim teşviki verilmesi gündeme alınabilir.

10. Kamu Fonları:

- Sivil Toplum Strateji Belgesi ve Eylem Planının sivil topluma yönelik kamu fonlarının dağıtılması ve izlenmesi konusunda fazlasıyla sessiz kaldığı ve bu konuda önerilen düzenlemelerin sadece koordinasyonun artırılması ile sınırlı tutulduğu anlaşılmaktadır. Bu nedenle söz konusu belgeye aşağıdaki hususların eklenmesinin faydalı olacağı değerlendirilmektedir.
- Merkezi ve yerel düzeydeki bütün kamu kurum ve kuruluşları tarafından STÖ'lere aktarılan her türlü desteğe (proje desteği, aynı yardım, tahsisat vb) ilişkin standartlar belirlenmeli ve sürecin şeffaflığı artırılmalıdır.

11. Karar Alma Süreçlerine Katılımda Sivil Toplum İçin Elverişli Ortam Oluşturulması

- Sivil toplumun karar alma süreçlerine katılımı konusunda önerilen düzenlemelerin Sivil Toplum İstişare Kurulunun etkinliğinin artırılması ve STK'ların karar alma süreçlerine katılımını düzenleyen hükümlerin gözden geçirilerek düzenleme önerisinin hazırlanması ile sınırlı tutulduğu anlaşılmaktadır. Türkiye'de katılımcı demokrasinin güçlenmesi ve iyi yönetim ilkelerinin hayata geçirilmesi için çok daha bütünlüklü ve stratejik bir bakış açısının hayata geçirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.
- Merkezi ve yerel yönetimlerin tabi olduğu mevzuatta STK'ların karar alma süreçlerine katılımını düzenleyen hükümlerin gözden geçirilerek düzenleme önerisinin hazırlanacağı belirtilmiştir. Bu kapsamda, sivil toplumun karar alma süreçlerine katılımına dair farklı düzenlemelerin yetersizliği düşünüldüğünde, kamu kurumları için STÖ'lerle işbirliği konusunda açık yükümlülükler ve katılım usullerine yer verecek çerçeve niteliğinde bir düzenlemeye ihtiyaç olduğu değerlendirilmektedir.

EK-3

STİGM DERNEKLERİN FAALİYET ALANINA GÖRE SINIFLANDIRILMASI

Faaliyet Alanı

Detaylı Faaliyet Alanı

1. Mesleki ve Dayanışma Dernekleri

1. Sanayici ve İş Adanı
2. Özel Sektör Çalışanları
3. Emekli
4. Esnaf
5. Yerel Yöneticiler
6. İhtisas Meslekleri
7. İmalat ve Sanayi Alanında Faaliyet Gösteren Dernekler
8. Medya
9. Mezun Dernekleri
10. Hemşehri Dernekleri
11. Belirli bir Alanla İlgili Dayanışma Dernekleri

2. Spor ve Spor ile İlgili Dernekler

12. Spor (Spor kulüpleri ve üst kuruluşları)
13. Gençlik
14. Gençlik ve Spor
15. Sportif Meslek Grupları
16. Engelli Spor (Paralimpik, Ampute)
17. Taraftar
18. Veteran (Masters)
19. Avcılık ve Atıcılık
20. Geleneksel Sporlar

3. Dini Hizmetlerin Gerçekleştirilmesine Yönelik Faaliyet Gösteren Dernekler

21. İbadethane Yaptırma ve Yaşatmayı Amaçlayan Dernekler
22. Dini Tesis Yaptırma ve Yaşatmayı Amaçlayan Dernekler
23. Dini Faaliyetleri Gerçekleştirmeye Yönelik Faaliyet Gösteren Dernekler

4. Hak ve Savunuculuk Dernekleri

24. İnsan Hakları
25. Tüketici Hakları
26. Cinsiyet Farklılıklarına Yönelik Dernekler
27. Kadın Hakları

5. Kültür, Sanat ve Turizm Dernekleri

28. Tarihi Eserlerin Korunması
29. Toplum Kültürünü Yaşatma
30. Dil ve Edebiyat
31. Sanat
32. Folklor
33. Turizm

6. Engelli Dernekleri

- 34. Bedensel (Ortopedik) Engellilere Yönelik Faaliyet Gösteren Dernekler
- 35. Görme Engellilere Yönelik Faaliyet Gösteren Dernekler
- 36. İşitme ve Konuşma Engellilere Yönelik Faaliyet Gösteren Dernekler
- 37. Zihinsel Engellilere Yönelik Faaliyet Gösteren Dernekler
- 38. Otistik Engellilere Yönelik Faaliyet Gösteren Dernekler
- 39. Spastik Engellilere Yönelik Faaliyet Gösteren Dernekler

7. Sağlık Alanında Faaliyet Gösteren Dernekler

- 40. Toplum ve Kişi Sağlığını Korumaya Yönelik Dernekler
- 41. Hasta Hakları ve Dayanışmasına Yönelik Dernekler
- 42. Sağlık İhtisas ve Araştırma Dernekleri

8. Toplumsal Değerleri Yaşatma Dernekleri

- 43. Toplumsal Değerleri Yaşatma Dernekleri

9. Bireysel Öğreti ve Toplumsal Gelişim Dernekleri

- 44. Bireysel Öğreti Dernekleri
- 45. Toplumsal Gelişim Dernekleri

10. Çevre, Doğal Hayat, Hayvanları Koruma Dernekleri

- 46. Çevre, Su ve Doğal Hayatı Koruma
- 47. Hayvanları Koruma

11. İmar, Şehircilik ve Kalkındırma Dernekleri

- 48. İmar, Şehircilik ve Kalkındırma

12. Eğitim Araştırma Dernekleri

- 49. Örgün ve Yaygın Eğitim Alanlarında Faaliyet Gösteren Dernekler
- 50. Eğitim Alanında Araştırma Yapan Dernekler

13. İnsani Yardım Dernekleri

- 51. İhtiyaç Sahiplerine Yardım
 - 52. İlk Yardım, Acil Durum ve Kurtarma
-

14. Düşünce Temelli Dernekler

53. Sosyo Politik Alanlarda Faaliyet Gösterenler

15. Kamu Kurumları ve Personelini Destekleyen Dernekler

54. Kamu Kurumları ve Kamu Hizmetlerini Destekleyen Dernekler

55. Kamu Personelini Destekleme Dernekleri

16. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Alanında Faaliyet Gösteren Dernekler

56. Gıda ve Tarım

57. Hayvancılık (Hayvancılık, Balıkçılık, Arıcılık, İpekböceği, Sütçülük, vb.)

17. Dış Türkler ile Dayanışma Dernekleri

58. Kafkaslar ve Kırım

59. Balkanlar

60. Orta Asya

61. Ortadoğu

62. Kıbrıs ve Akdeniz

63. Uzakdoğu

18. Uluslararası Teşekküller ve İşbirliği Dernekleri

64. Uluslararası İş birliği Dernekleri

65. Uluslararası Teşekküller

66. Merkezi Yurtdışında Bulunan STK'ların Şube ve Temsilcilikleri

19. Şehit Yakını ve Gazi Dernekleri

67. Özel Kanunla Kurulan Dernekler

68. Genel Hükümlere Göre Kurulan Dernekler

20. Yaşlı ve Çocuklara Yönelik Dernekler

69. Çocuklara Yönelik Dernekler

70. Yaşlılara Yönelik Dernekler

21. Çocuk Dernekleri

71. Çocuk

EK-4

ICNPO KAR AMACI GÜTMİYEN KURULUŞLARIN ULUSLARARASI SINIFLANDIRILMASI

Ana Grup

Alt Gruplar

1. Kültür, İletişim ve Eğlence Faaliyetleri

Kültür ve Sanat
Spor ve Eğlence
Bilgi ve İletişim
Diğer

2. Eğitim Hizmetleri

Okul Öncesi, İlk ve Orta Öğretim
Yüksek Öğretim
Mesleki, Teknik vb. Eğitim
Diğer

3. Sağlık

Ayakta Tedavi Hizmetleri (1. Basamak)
Hastaneler (2. Basamak)
Bakım Evleri

4. Sosyal Hizmetler

Bireylere Yönelik ve Hane İçi Hizmetler
Çocuk Bakım Hizmetleri
Acil Durum ve Kurtarma
İstihdam Engeli Olan Kişiler İçin Mesleki
Rehabilitasyon Hizmetleri
Diğer

5. Çevre Koruma ve Hayvan Refahı

Doğal Kaynak Yönetimi ve Korunması
Hayvan Sağlığı ve Refahı
Diğer

6. Toplumsal ve Ekonomik Kalkınma ve Barınma

Konut Yapımı ve Altyapı
Toplumsal ve Ekonomik Kalkınma
Konut Yönetimi ve Bakımı
Yardımcı Tesisler ve Atık Yönetimi
Diğer

7. Sivil Toplum, Savunuculuk, Siyasi ve Uluslararası Faaliyetler

Sivil Toplum, Savunuculuk ve Toplumsal Katılım Faaliyetleri
Siyasi Faaliyetler
Uluslararası Faaliyetler
Diğer

8. Hayırseverlik ve Gönüllülük

Hibe Veren Vakıflar
Diğer Hayırseverlik ve Gönüllülük Kuruluşları

9. Dini Dernekler

Dini Dernekler

10. İş Dünyası, Meslek Örgütleri, Sendikalar

İş Dünyası Dernekleri
Mesleki Dernekler
Diğer

11. Profesyonel ve Bilimsel Hizmetler

Bilimsel Araştırma
Yönetim ve İdari Hizmetler

12. Diğer
