

**KARABÜK ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**  
**KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI**

**TÜRKİYE'DE KAMU HİZMETLERİNİN GÖNÜLLÜ KURULUŞLAR**  
**ARACILIĞIYLA YERİNE GETİRİLMESİ**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Hazırlayan**  
**İsmail KAYAR**

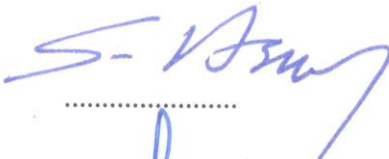
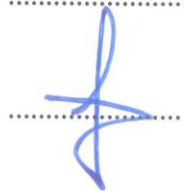

**Tez Danışmanı**  
**Prof. Dr. Sait AŞGIN**

**Karabük**  
**Haziran 2016**

## TEZ ONAY FORMU

Karabük Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü'ne,

İsmail KAYAR'a ait "Türkiye'de Kamu Hizmetlerinin Gönüllü Kuruluşlar Aracılığıyla Yerine Getirilmesi" adlı bu tez çalışması Tez Kurulumuz tarafından Kamu Yönetimi Yüksek Lisans programı tezi olarak oybirliği / ~~oyçokluğu~~ ile kabul edilmiştir.

	Akademik Unvanı, Adı ve Soyadı	İmzası
Tez Kurulu		
Başkanı		
(Danışman)	:Prof. Dr. Sait AŞGIN	
Üye	:Doç. Dr. İlyas SÖĞÜTLÜ	
Üye	: Yrd. Doç. Dr. Şermin ATAK ÇOBANOĞLU	

Tez Sınavı Tarihi :13.06.2016

## **DOĞRULUK BEYANI**

Yüksek lisans tezi olarak sunduğum bu çalışmayı, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yol ve yardıma başvurmaksızın yazdığımı, yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden olduğunu ve bu eserleri her kullanımında alıntı yaparak yararlandığımı belirtir; bunu onurumla doğrularım.

Enstitü tarafından belli bir zamana bağlı olmaksızın, tezimle ilgili yaptığım bu beyana aykırı bir durumun saptanması durumunda, ortaya çıkacak tüm ahlaki ve hukuki sonuçlara katlanacağımı bildiririm.

13 / 06 / 2016

İsmail KAYAR

Tez çalışmam boyunca benden desteklerini eksik etmeyen başta annem, babam ve bütün aileme; bilgi ve tecrübeleri ile yön göstericim olan değerli bilim insanı, hocam, Yrd. Doç. Dr. Şermin ATAK ÇOBANOĞLU'na; sabırla beni yetiştirmeye çalışan, kendisiyle çalışma fırsatı bulduğum için kendimi şanslı hissettiğim tez danışmanım, değerli hocam, Prof. Dr. Sait AŞGIN'a yürekten teşekkür ediyorum...

İsmail KAYAR

Haziran 2016

## İÇİNDEKİLER

	<b><u>Sayfa</u></b>
DOĞRULUK BEYANI.....	iii
TEŞEKKÜR.....	iv
İÇİNDEKİLER .....	v
KISALTMALAR LİSTESİ .....	x
TABLolar LİSTESİ.....	xi
ŞEKİLLER LİSTESİ .....	xii
GİRİŞ .....	1

## BİRİNCİ BÖLÜM

### KAVRAMSAL VE KURAMSAL ÇERÇEVE

1.1. GÖNÜLLÜ, GÖNÜLLÜLÜK VE GÖNÜLLÜ KURULUŞ KAVRAMI .....	4
1.1.1. Gönüllü Kavramı .....	4
1.1.1.1. Gönüllü Olmaya Sevk Eden Nedenler .....	5
1.1.1.2. Gönüllü Olmaktan Alıkoyan Sebepler .....	7
1.1.2. Gönüllülük Kavramı .....	8
1.1.3. Gönüllü Kuruluş Kavramı .....	13
1.2. GÖNÜLLÜ KURULUŞLARIN ORTAYA ÇIKIŞI VE İŞLEVLERİ.....	16
1.2.1. Gönüllü Kuruluşların Ortaya Çıkışı.....	16
1.2.2. Gönüllü Kuruluşların İşlevleri.....	19
1.3. SİVİL TOPLUM KURULUŞLARI .....	21
1.3.1. Sivil Toplum Kuruluşu Kavramı .....	21
1.3.2. Sivil Toplum Kuruluşlarının İşlevleri.....	22

1.3.2.1. Siyasal İşlevler.....	23
1.3.2.2. Kültürel İşlevler.....	23
1.3.2.3. Bireysel İşlevler.....	24

## İKİNCİ BÖLÜM

### DEVLET VE KAMU HİZMETİ

2.1. DEVLETİN ORTAYA ÇIKIŞ NEDENLERİ, GÖREVLERİ VE FAALİYETLERİ.....	26
2.1.1. Devletin Tanımı.....	26
2.1.2. Devletin Üstünlüğü.....	29
2.1.3. Devletin Ortaya Çıkış Teorileri.....	31
2.1.3.1. Aile Teorisi.....	31
2.1.3.2. Biyolojik Teori.....	32
2.1.3.3. Kuvvet ve Mücadele Teorisi.....	32
2.1.3.4. Ekonomik Teori.....	32
2.1.3.5. Toplumsal Sözleşme Teorisi.....	33
2.1.4. Devletin Görev ve Faaliyetleri ve Yeni Yaklaşımlar.....	35
2.1.4.1. Devletin Görev ve Faaliyetleri.....	35
2.1.4.2. Devletin Görev ve Faaliyetleri Konusunda Yeni Yaklaşımlar.....	43
2.1.4.2.1. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı.....	43
2.1.4.2.2. Yönetişim Anlayışı.....	44
2.2. KAMU HİZMETİ.....	45
2.2.1. Kamu Hizmetinin Tanımı.....	45
2.2.2. Kamu Hizmetlerine Egemen Olan Temel İlkeler.....	47
2.2.2.1. Kamu Hizmetlerinin Sürekliliği İlkesi.....	47
2.2.2.2. Kamu Hizmetlerinin Değişkenliği İlkesi.....	48
2.2.2.3. Kamu Hizmetlerinin Eşitliği İlkesi.....	48
2.2.2.4. Kamu Hizmetlerinin Tarafsızlığı İlkesi.....	49
2.2.2.5. Kamu Hizmetlerinin Bedelsizliği İlkesi.....	49
2.2.3. Kamu Hizmetlerinin Genel Nitelikleri.....	50
2.2.4. Kamu Hizmetlerinin Tasnifi.....	51
2.2.4.1. Tekel Olup Olmamasına Göre Kamu Hizmetleri.....	51

2.2.4.2. Yürütüldüğü Alana Göre Kamu Hizmetleri .....	52
2.2.4.3. Yararlanma Biçimine Göre Kamu Hizmetleri.....	52
2.2.4.4. Konusuna Göre Kamu Hizmetleri .....	52
2.2.4.4.1. İdari Kamu Hizmetleri .....	52
2.2.4.4.2. İktisadi Kamu Hizmetleri .....	53
2.2.4.4.3. Sosyal Kamu Hizmetleri .....	53
2.2.4.4.4. Bilimsel, Teknik ve Kültürel Kamu Hizmetleri .....	53
2.2.5. Kamu Hizmetlerinin Görülme Yöntemleri .....	54
2.2.5.1. Kamu Hizmetlerinin Kamu Tüzel Kişileri Eliyle Yürütülmesi.....	54
2.2.5.1.1. Emanet.....	54
2.2.5.1.2. Kamu Kurumu Yöntemi.....	55
2.2.5.2. Kamu Hizmetinin Bir Özel Hukuk Kişisi Eliyle İşletilmesi Yöntemleri.....	55
2.2.5.2.1. Ruhsat Yöntemi.....	55
2.2.5.2.2. Müşterek Emanet Yöntemi .....	56
2.2.5.2.3. İltizam Yöntemi .....	56
2.2.5.2.4. İmtiyaz Yöntemi.....	57
2.2.6. Kamu Hizmeti Anlayışında Değişim.....	59
2.2.6.1. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı ve Kamu Hizmeti .....	60
2.2.6.2. Yönetişim Anlayışı ve Kamu Hizmeti .....	62

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### BATIDA VE TÜRKİYE'DE GÖNÜLLÜ KURULUŞLAR

3.1. BATIDA GÖNÜLLÜ KURULUŞLAR .....	64
3.1.1. Batıda Hayırseverlik Gelenekleri .....	64
3.1.1.1. Musevilikte Hayırseverlik .....	65
3.1.1.2. Yunanlılarda Hayırseverlik .....	67
3.1.1.3. Romalılarda Hayırseverlik.....	69
3.1.1.4. Hristiyanlıkta Hayırseverlik .....	71
3.1.2. Gönüllü Kuruluşların Günümüzde Batı Ülkelerindeki Durumları .....	72
3.1.2.1. ABD.....	73
3.1.2.2. Fransa .....	75

3.1.2.3. Almanya .....	75
3.1.2.4. İngiltere.....	76
3.1.2.4.1. Büyük Toplum İdeali .....	79
3.2. TÜRKİYE’DE GÖNÜLLÜ KURULUŞLAR .....	86
3.2.1. Türk Kültüründe ve İslam İnancında Hayırseverlik.....	86
3.2.2. Vakıflar .....	87
3.2.2.1.Vakfın Tarihçesi .....	88
3.2.2.2. Vakıf Hizmetleri.....	91
3.2.2.2.1. Dini Hizmetler .....	93
3.2.2.2.2. Eğitim Hizmetleri .....	94
3.2.2.2.3. Sağlık Hizmetleri.....	94
3.2.2.2.4. Bayındırlık ve Şehircilik Hizmetleri .....	95
3.2.2.2.5. Sosyal ve Kültürel Hizmetler .....	96
3.2.2.2.6. Diğer Hizmetler .....	96
3.2.2.3. Kamu Hizmetlerinin Yerine Getirilmesi Açısından Vakıflar ....	97
3.2.3. Dernekler.....	98
3.2.3.1. Derneklerin Tarihsel Gelişim Süreci.....	99
3.2.3.2. Dernek Kavramı ve Derneğin Unsurları .....	100
3.2.3.3. Derneklerin Kurulması.....	101
3.2.3.4. Derneklerin Türleri.....	102
3.2.3.4.1. Ticarî İşletme İşleten Dernekler .....	103
3.2.3.4.2. Alelâde Dernekler.....	103
3.2.3.4.3. Kamuya Yararlı Dernekler .....	103
3.2.3.4.4. Kuruluş Yerine Göre Dernekler .....	105
3.3. DÜNYADA VE TÜRKİYE’DE GÖNÜLLÜ KURULUŞLARIN GENEL DEĞERLENDİRMESİ.....	106

## **DÖRDÜNCÜ BÖLÜM**

### **TÜRKİYE’DE GÖNÜLLÜ KURULUŞLARIN KAMU HİZMETİ SUNMA POTANSİYELLERİ**

4.1. TÜRKİYE’DE GÖNÜLLÜ KURULUŞ- DEVLET İLİŞKİSİ.....	111
4.1.1. Türkiye’de Gönüllü Kuruluş-Devlet İlişkilerinin Genel Görünümü	111



4.1.2. Türkiye’de Gönüllü Kuruluşların Devlet İle Mali İlişkileri .....	117
4.2. TÜRKİYE’DE GÖNÜLLÜ KURULUŞLARIN NİCELİK ANALİZİ .....	121
4.2.1. Vakıflar İle İlgili Veriler .....	122
4.2.1.1.Faal Vakıf Sayısı .....	122
4.2.1.2.Vakıflarda Gönüllü ve Ücretli Çalışan Sayısı .....	122
4.2.1.3.Vakıfların Faaliyetleri.....	123
4.2.1.4.Vakıfların Bölgesel Dağılımları .....	124
4.2.1.5.Vakıfların Üye Sayıları.....	124
4.2.1.6.Vakıfların Gelirleri .....	125
4.2.2. Dernekler İle İlgili Veriler .....	125
4.2.2.1.Faal Dernek Sayısı.....	125
4.2.2.2.Derneklerde Gönüllü ve Ücretli Çalışan Sayısı.....	126
4.2.2.3.Derneklerin Faaliyetleri .....	127
4.2.2.4.Derneklerin Bölgesel Dağılımı .....	128
4.2.2.5.Derneklerin Üye Sayıları .....	128
4.2.2.6.Derneklerin Gelirleri.....	129
4.3. TÜRKİYE’DE GÖNÜLLÜ KURULUŞLARA YÖNELİK TOPLUMUN ALGISININ DEĞERLENDİRİLMESİ .....	130
4.3.1. Beklentiler .....	130
4.3.2. Sorunlar .....	131
4.3.3. Eleştiriler.....	133
4.3.4. Öneriler .....	134
SONUÇ .....	136
KAYNAKÇA.....	141
ÖZET .....	154
ABSTRACT.....	156
ÖZGEÇMİŞ .....	158

## KISALTMALAR

<b>AB</b>	: Avrupa Birliği
<b>ABD</b>	: Amerika Birleşik Devletleri
<b>BM</b>	: Birleşmiş Milletler
<b>CAF</b>	: Charities Aid Foundation (Yardım Kuruluşları Vakfı)
<b>DK</b>	: Dernekler Kanunu
<b>Ed.</b>	: Editör
<b>GSMH</b>	: Gayri Safi Millî Hasıla
<b>GSKD</b>	: Gayri Safi Katma Değer
<b>GSYİH</b>	: Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
<b>NGO</b>	: Non-Govermental Organization (Hükümet Dışı Kuruluşlar)
<b>ONS</b>	: Office for National Statistics (Ulusal İstatistik Ofisi)
<b>STK</b>	: Sivil Toplum Kuruluşları
<b>TASCO</b>	: Technical Assistance for Civil Society Organisations (Sivil Toplum Kuruluşları İçin Teknik Destek)
<b>TMK</b>	: Türk Medeni Kanunu
<b>TODAİE</b>	: Türkiye Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
<b>TÜSEV</b>	: Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı
<b>TÜSİAD</b>	: Türkiye Sanayiciler ve İş Adamları Derneği
<b>UNICEF</b>	: Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu (Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu)
<b>UNV</b>	: United Nations Volunteers (Birleşmiş Milletler Gönüllüleri)
<b>vd</b>	: Ve Diğerleri
<b>YADA</b>	: Yaşama Dair

## TABLÖLAR LİSTESİ

	<b><u>Sayfa</u></b>
Tablo 1. Kamu Hizmetlerinin Türleri .....	51
Tablo 2. İngiltere’de Gönüllü Kuruluşların Genel Mali Katkısı .....	78
Tablo 3. Dünyada Sivil Toplum Sektöründe Gönüllülük Ekonomisi.....	108
Tablo 4. Gelişmiş Ülkelerde STK Sayıları .....	109
Tablo 5. Ülkelerin Hayırseverlik Sıralaması .....	110
Tablo 6. 2860 Sayılı Yardım Toplama Kanunu Kapsamında İzin Almadan Yardım Toplama Hakkına Sahip Kuruluşlar .....	119

## ŞEKİLLER LİSTESİ

	<b><u>Sayfa</u></b>
Şekil 1. Gönüllü Kuruluşların Devletten Bağımsızlığı.....	113
Şekil 2. Devlet-Gönüllü Kuruluşlar Diyaloğu .....	114
Şekil 3. Devletten Yardım Alan Gönüllü Kuruluşlar .....	114
Şekil 4. Devletin STK'ları Muhatap Almamasının Sebepleri .....	115
Şekil 5. Devletin Gönüllü Kuruluşlardan Beklentileri.....	116
Şekil 6. Kamu Yöneticilerin STK'ların Geleceği Hakkındaki Görüşleri .....	116
Şekil 7. Gönüllü Kuruluşların Gerekliliği.....	120
Şekil 8. Yıllara Göre Vakıf Sayıları.....	122
Şekil 9. Vakıflarda Gönüllü ve Ücretli Çalışan Sayıları.....	122
Şekil 10. Vakıflarca Gerçekleştirilen Faaliyetlerin Sektörel Bazda Dağılımı .....	123
Şekil 11. Vakıfların Bölgesel Dağılımları .....	124
Şekil 12. Yıllara Göre Vakıflara Üyelik Sayıları.....	124
Şekil 13. Yıllara Göre Vakıfların Gelirleri .....	125
Şekil 14. Yıllara Göre Dernek Sayıları .....	125
Şekil 15. Derneklerde Gönüllü ve Ücretli Çalışan Sayıları .....	126
Şekil 16. Derneklerin Faaliyetleri .....	127
Şekil 17. Derneklerin Bölgesel Dağılımları.....	128
Şekil 18. Yıllara Göre Derneklere Üyelik Sayıları .....	128
Şekil 19. Yıllara Göre Derneklerin Gelirleri .....	129
Şekil 20. Gönüllü Kuruluşların Gelir Kaynaklar .....	129
Şekil 21. Toplumun Gönüllü Kuruluşlardan Beklentileri.....	130
Şekil 22. Gönüllü Kuruluşların Sorunları .....	131

Şekil 23. Gönüllü Kuruluşların En Büyük Sorunları .....	132
Şekil 24. Gönüllü Kuruluşların Eleştirilen Yönleri .....	133
Şekil 25. Gönüllülüğün Arttırılması İçin Yapılması Gerekenler .....	134
Şekil 26. Daha İyi Hizmet Sunumu İçin Yapılması Gerekenler .....	135



## GİRİŞ

Sosyal bir varlık olan insan, ihtiyaçlarını tek başına karşılayamadığı için diğeri insanlardan destek almak durumundadır. Zira bütün insanlar kabiliyet olarak eşit yaratılmamışlardır. Sorunların üstesinden tek başlarına gelemeyen insanlar, bir araya gelerek uzmanlıkları çerçevesinde iş bölümü yapıp ortak hareket ederler. Bu anlamda her bir kişinin toplum üzerinde hem hakkı hem de sorumluluğı vardır.

Toplumda karşılanması gereken bazı ihtiyaçlar, toplumun kendi içinde kurduğı organizasyonlar tarafından yerine getirilmektedir. Bu organizasyonların en büyüğü olan devlet (Öztekin, 2010: 48), toplumun ihtiyaçlarının karşılanmasından sorumlu asli aktördür.

Devletin görevleri ülkeden ülkeye, ideolojiden ideolojiye ve içinde bulunulan çağın şartlarına göre farklılık göstermekle beraber kamu hizmeti olarak ifade edilen görevlerin bizzat devlet tarafından yerine getirilmesi genel kabul görmüş bir kanaattir. Fakat yaşanan ekonomik sıkıntılar ve devletin kamusal hizmetleri yerine getirmedeki başarısızlığı özellikle 1980'lerden sonra devletin küçültülmesini ve sadece negatif görevler olarak ifade edilen güvenlik, adalet, asayiş gibi görevleri yerine getirmesini savunan görüşleri yaygınlaştırmıştır. Devletin küçültülmesi ve ekonomiden el çektilmesi, özel sektörü önemli bir hizmet sağlayıcı olarak ön plana çıkarmıştır. Ancak bu sefer de tüketicinin yararının gözetilmeden sadece kâr amacının güdülmesi, kâr getirmeyen mal ve hizmetlerin üretilmemesi dolayısıyla sosyal kamu hizmetlerinin eksik arzı gündeme gelmiştir.

Devletin ve özel sektörün toplumsal ihtiyaçları karşılamada yeterli olmadığı artık neredeyse genel kabul halini almıştır. Buna çözüm olarak gündeme gelen önerilerden birisi de kimi kamu hizmetlerinin gönüllü kuruluşlar eliyle yürütülmesidir. Bunun

için toplumların geleneklerinde var olan, kutsal metinler ve inançlar tarafından desteklenen hayırseverlik ve yardımlaşma duyguları kamçılanarak, kamusal hizmetlerin sunumunda gönüllü kişi ve kuruluşların katkısı artırılmak istenmektedir. Bu yaklaşıma göre devlet asli görevlerini yerine getirecek, piyasa ile ilgili işler özel sektör tarafından gerçekleştirilecek, kâr amacı gütmeyen kuruluşlar ise bazı toplumsal ihtiyaçların karşılanmasında etkin olarak görev alacaklardır. Sonuçta 21. yüzyıla kadar ağırlıklı olarak devletler tarafından yerine getirilen kamu hizmetleri, yaşanan gelişmeler neticesinde kamu sektörü, özel sektör ve gönüllü kuruluşlar arasında bölüştürülmeye başlanmıştır. Toplumsal ihtiyaçların karşılanmasında artık bu üç aktör birlikte görev alacaklardır.

Günümüzde her anlamda çok güçlü olan devletler dahi kamu hizmetlerinin sunumunda gönüllü kuruluşları teşvik etmektedir. Hatta sosyal refah hizmetlerinin gönüllü kuruluşlar tarafından yerine getirilmesi hususu, daha çok gelişmiş ülkelerde yaygın bir uygulama alanı bulmaktadır.

Gönüllü kuruluşlar, önemli toplumsal hizmetler üreten ve sunan kuruluşlardır. Öyle ki bu kuruluşlar toplumsal ihtiyaçların giderilmesine ek olarak eğitim, sağlık, kalkınma, çevre, insan hakları, spor, aile gibi pek çok alanda faaliyetlerde bulunmaktadır. Aynı zamanda bireylerin aktif katılımlarını gerçekleştiren gönüllü kuruluşlar, demokrasi kültürünün gelişmesine de önemli katkılar sunmaktadır.

Gönüllü kuruluşlarda görev alan veya genel olarak toplumsal yararı gerçekleştirmek amacıyla birtakım faaliyetlerde bulunan kimselere “gönüllü” denmektedir (Hodgkinson, 2003: 35). Faaliyetleri dolayısıyla maddi bir kazanç beklentisi olmayan gönüllünün, kendi iradesi ile bu aktivitelerde etkin olması önemlidir.

Gönüllülerin, topluma yarar sağlamak amacıyla teşkil ettikleri organizasyonlara gönüllü kuruluşlar denmektedir. Gönüllü kuruluşlar, resmi organizasyonlardan bağımsız ve maddi çıkar elde etme amacı olmaksızın kişileri kamu hizmetlerine yönlendiren müesseselerdir (Saltık, 1995: 23).

Kamu hizmetlerinin sunumunda gönüllü kuruluşlardan yararlanılması hususunda güçlü bir tarihsel birikimi olan Türkiye, günümüzde, bu tür organizasyonların belli kamu hizmetlerinin yürütülmesinde aktif rol alması bakımından, pek çok batı ülkesinden daha geridedir. Gönüllü kuruluşların yaygın olduğu toplumlarda devletin

asli fonksiyonlarını daha etkin ve verimli bir şekilde yerine getirdiği düşünülürken gönüllülüğün önemi daha net ortaya çıkmaktadır. Bu bağlamda Türkiye’de gönüllü kuruluşların kamu hizmeti sunma potansiyelleri artırılmalı, geçmiş dönemlerde en güzel uygulamaların yaşandığı bu kültür tekrar canlandırılıp aktif hale getirilmelidir.

Kamu hizmetlerinin sunumunda gönüllü kuruluşların potansiyellerinden aktif bir şekilde yararlanılması, bunun için hem hukuksal altyapının geliştirilmesi, hem toplumsal kabulün pekiştirilmesi ve hem de devletin bu kuruluşlarla ilişkisinin yeniden müspet bir zemine oturtulması gerektiğini savunduğumuz bu çalışmada ilk olarak konuyu kavramsal ve kuramsal çerçevede ele aldık. İkinci bölümde devletin ortaya çıkışını ve görevlerini tarihsel dönemler ve ideolojiler itibarıyla inceledik. Ardından devletin temel görev alanı sayılan kamu hizmetlerinin ilkelerine, niteliklerine, türlerine ve geleneksel olarak görülme yöntemlerine değindik.

Üçüncü bölümde gönüllü kuruluşların ortaya çıkışının temel felsefesi olan hayırseverlik geleneğini farklı inanç temellerinde, dönemlerde ve ülkelerde ele aldık. Batıda kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde gönüllü kuruluşların rollerini ve güncel tartışmaları inceledikten sonra Türkiye’deki gönüllü kuruluş uygulamaları olan vakıf ve derneklerin tarihçesini ve yerine getirdikleri hizmetleri inceledik. Bu bilgiler ışığında dünyada ve Türkiye’de gönüllü kuruluşların genel değerlendirmesini yaptık.

Dördüncü ve son bölümde ise, Türkiye’deki gönüllü kuruluşların mevcut durumları üzerinden kamu hizmeti sunma potansiyellerini değerlendirdik. Bu anlamda öncelikle gönüllü kuruluşların devlet ile ilişkilerine, mali yapılarına yer verdik. Ülkedeki gönüllü kuruluşların mevcut durumlarını anlama açısından güncel kuruluş ve üye sayılarına, faaliyetlerine, bölgesel dağılımlarına ve gelirlerine dair verileri paylaşıp bu kuruluşların sorunlarını ve kuruluşlardan beklentileri değerlendirdik.

Sonuç bölümünde, gönüllü kuruluşların batı ülkelerinde belli kamu hizmetlerinin yürütülmesinde önemli rollerinin bulunduğuna; Türkiye’de ise bu manada yeterince etkin olmadıklarına ilişkin veriler irdelenerek, bu durumun geliştirilmesine yönelik öneriler getirilmiştir.



## BİRİNCİ BÖLÜM

### KAVRAMSAL VE KURAMSAL ÇERÇEVE

#### 1.1. GÖNÜLLÜ, GÖNÜLLÜLÜK VE GÖNÜLLÜ KURULUŞ KAVRAMI

##### 1.1.1. Gönüllü Kavramı

Gönüllü, sosyal sorunların çözülmesi, toplumsal dayanışmanın tesis edilmesi, toplumdaki dezavantajlı grupların desteklenmesi, toplumun yaşam kalitesinin artırılması gayelerini taşıyan (Hodgkinson, 2003: 35) ve bu gayeler doğrultusunda kendi iradesi ile faaliyette bulunurken herhangi bir maddi çıkar, ücret, kazanç, fayda beklentisi olmayan kişidir.

Toplumun sorunlarına ön koşul öne sürmeden çözüm bulmaya çalışan gönüllü, bilgi birikimini, tecrübelerini, imkânlarını ve zamanını bu sorunların çözümü için kullanır ve harcar (Kaya, 2013: 6). Sorumluluklarının farkında olan gönüllü, yaşadığı topluma ve gelecek nesillere daha yaşanabilir bir dünya bırakma arzusu içinde olan kişidir. Gönüllü insan bu bilinç ile maddi olanaklarını, zamanını, emeğini ve bilgisini toplum yararına kullanmaktadır. Yaptığı işlerden dolayı hiçbir maddi kazanç elde etmeyecek olan gönüllünün kazancı işe yaradığını ve bir şeyler başardığını görmek, kendine olan güvenini kazanmak, başkalarının mutluluğu ile mutlu olmaktır (Şengün, 2003: 5). Bunların yanı sıra bireyleri gönüllü olmaya teşvik eden veya bundan alıkoyan çeşitli sebepler vardır.

### 1.1.1.1. Gönüllü Olmaya Sevk Eden Nedenler

İnsan ilişkilerinde maddi menfaat hesaplarının ön plana çıktığı günümüzde yardımlaşma, başkalarının sorunlarına çözüm üretme, ihtiyaç sahiplerinin ihtiyacını giderme isteği sınırlı düzeylerde kalmaktadır. Buna rağmen insanları başka insanlara yardım etmeye sevk eden, parasını, bilgisini, tecrübesini başkalarının yararına kullandıran bazı sebepler vardır. Yaman (2005: 44)'a göre kişilerin gönüllü faaliyetlere katılımı onların bir takım amaçları ve beklentileri ile doğru orantılıdır ve gönüllü olma sebepleri şu maddeler halinde ifade edilebilir:

- Yeni arkadaşlar sayesinde yalnızlık duygusundan ve can sıkıntısından kurtulmak.
- Doğru bulduğu bir çalışmayı yahut kuruluşu desteklemek.
- İçinde bulunduğu sivil toplum kuruluşları (STK)'nda yapılan işleri eğlenceli bulmak ve orada bulunmaktan hoşnut olmak.
- Yeni beceriler kazanmak yahut var olan becerilerini geliştirmek istemek.
- Deneyimlerini, tecrübelerini ve yeteneklerini başkalarıyla paylaşmak istemek.
- Problemlerin çözümüne katkı sağlayarak kendisini ihtiyaç duyulan biri hissetmek.

Palabıyık (2011: 92)'a göre ise insanları gönüllü olmaya sevk eden sebepler eğitim, aktif çalışma, çalışma süreleri, kariyer, yaş ve medeni durum olarak ifade edilebilir. Bu sebepleri şöyle açıklayabiliriz:

- **Eğitim:** Gönüllülüğe sevk eden etkenlerin başında eğitim düzeyi gelmektedir. İyi eğitim almış bireylerin, toplumsal sorumluluk bilinci ve kendine güveni yüksek olduğundan gönüllülük faaliyetlerine katılma eğilimi, eğitim seviyesi düşük olanlara göre daha fazladır.
- **Aktif Çalışma:** Çalışan bireyler çalışmayanlara göre daha çok gönüllü olurlar. Bunda çalışanların sosyal bütünleşme imkânlarının daha fazla olması temel belirleyici etkindir.
- **Çalışma Süreleri:** Ücretli çalışma saatleri arttıkça gönüllülük için ayrılan zaman azalmaktadır. Yine kısmi zamanlı çalışanların tam zamanlı çalışanlara göre gönüllülük için ayırdıkları zaman daha fazladır.
- **Kariyer:** Bireylerin kariyerleri de gönüllülük faaliyetlerini etkileyen bir diğer unsurdur. Mesleki kariyer arttıkça, gönüllülük eğilimi artmaktadır.

- **Yaş:** Orta yaşlara ilerledikçe gönüllülük faaliyetleri artmaktadır.
- **Medeni Durum:** Evliler ve çocuklu ailelerin bekârlara ve çocuksuz ailelere göre gönüllülük faaliyetlerine katılımları daha fazladır.

Gönüllülük faaliyetlerinde dinin ve yerel inanışların da büyük bir etkisi bulunmaktadır. Sözgelimi, Müslümanlıkta başkalarına yardım etmek dinin gereklerinden biri sayılmış ve bu davranışı ifa edenlere müjdelere verilmiştir. İslam dininde, insanlara karşılık beklemeden yardım etme, onların ihtiyaçlarını giderme, sıkıntılarında ortak olma fiili yani gönüllülük, hayır ve bağışlamak anlamlarına gelen sözcüklerle ifade edilmektedir. İslam inancının temel düsturlarından birini oluşturan yardım etmek, hayırda bulunmak ve bağış yapmak ayet ve hadislerde şu şekilde geçmektedir:

- *“İyilik, yüzlerinizi doğu ve batı taraflarına çevirmeniz(den ibaret) değildir. Asıl iyilik, Allah’a, ahiret gününe, meleklerle, kitap ve peygamberlere iman edenlerin; mala olan sevgilerine rağmen, onu yakınlarla, yetimlere, yoksullara, yolda kalmışa, (ihtiyacından dolayı) isteyene ve (özgürlükleri için) kölelere verenlerin; namazı dosdoğru kılan, zekâtı veren, antlaşma yaptıklarında sözlerini yerine getirenlerin ve zorda, hastalıkta ve savaşın kızıştığı zamanlarda (direnip) sabredenlerin tutum ve davranışlarıdır. İşte bunlar, doğru olanlardır. İşte bunlar, Allah’a karşı gelmekten sakınanların ta kendileridir.”* (Bakara Suresi, 177).
- *“(Mallarınızı) Allah yolunda harcağın. Kendi kendinizi tehlikeye atmayın. İyi ve yararlı işleri en güzel şekilde yapın. Şüphesiz, Allah iyi ve yararlı işleri en güzel şekilde yapanları sever”* (Bakara Suresi, 195).
- *“İşte onlar, hayırlarda yarışmaktadırlar ve onlar bundan dolayı öne geçmektedirler”* (Mü’minun Suresi, 61).
- *“Kim, bir Müslümanın dünya darlığını giderip de sevindirirse, Allah da kıyamet gününde onun sıkıntısını giderip mutlu eder”* (Buhari).

Gönüllülük, yani yardımlaşma geleneği İslam dininde olduğu gibi başka geleneksel inançlarda ve toplumlarda da önemli bir yere sahiptir. Bunun en güzel örneklerinden biri Güney Afrika’daki “ubuntu” felsefesidir. Ubuntu, karşılıklı dayanışma ruhu içinde birbirinin refahını ve iyiliğini düşünmek ve gözetmektir. İnsanın değerinin diğer insanlarla ilişkisi sonucu ifade bulacağını temel alan bu felsefe, her bireyin diğer bireylerin ve toplumun refahının artması için hem hakları hem de sorumlulukları olduğunu kabul eder (Birleşmiş Milletler Gönüllüleri [UNV] Dünyada Gönüllülüğün Durumu Raporu, 2011: 2)

Afrika kültürüne has bir felsefe olan ubuntu, iyi ahlaklı ve yardımsever olmayı öğütlemektedir. Birlikteliğin önemine dikkat çeken bu felsefe, toplulukların hayatta kalması için dayanışmanın önemine işaret etmektedir (Msila, 2015: 145).

Gönüllülük geleneğinin en eski olduğu ülkelerden biri de Norveç'tir. Bizdeki imece kelimesine benzeyen fakat imeceden daha farklı bir anlamı olan “dugnad” bir çeşit kolektif gönüllü çalışma biçimidir. Bu gelenekte, zorunlu olmayan bir takım işler toplum tarafından gönüllü olarak yerine getirilmektedir. Söz konusu iş nereyi ilgilendiriyor ise (aile, mahalle, topluluk, coğrafi bölge, meslek sektörü) orada bulunan insanların çoğunun katıldıkları bir işbirliği çalışmasıdır. Köylerde bahar ayında toplanıp temizlik yapmak bunun bir örneğidir. Dugnad bir yandan zamandan ve paradan tasarruf etmeyi sağlarken diğer yandan da toplumsal ilişkilerin gelişmesine ve topluluk ruhunun dinamik tutulmasına hizmet eder (UNV Dünyada Gönüllülüğün Durumu Raporu, 2011: 2).

#### **1.1.1.2. Gönüllü Olmaktan Alıkoyan Nedenler**

İnsanlar çeşitli sebeplerle gönüllülük faaliyetlerinin içine girmeyi istemezler. Bu isteksizlik daha önce hiçbir gönüllü aktivite içinde yer almamış kişilerde görülebilirken hali hazırda gönüllülük aktivitelerinin içinde olan ve aktif olarak bu faaliyetlere devam eden kişilerde de görülebilir. Her iki durumda da kişileri gönüllü olmaktan alıkoyan sebepleri şu şekilde sıralayabiliriz (Yaman, 2005: 45-46):

- Kişiler sorumluluk alıp bir yere/kişiyeye/işeye bağımlı olmak istemediklerinden gönüllü olmaktan uzak durabilirler. Bu düşüncesini yenip gönüllü olmak isteyenlere de sorumluluk konusunda dikkatli davranılmalıdır. Kişilerin örgütte yüklendiği sorumlulukların seviyesi, istediği seviyede olmalıdır; daha az veya daha fazla olmamalıdır.
- Kişiler gönüllülüğe kendi inisiyatifleri ile karar verebildikleri gibi bazı kimseler de bir teşvik beklemektedirler. Bu anlamda daha önce hiçbir kimse tarafından gönüllü olup olmayacağı sorulmayan kimseler gönüllü olma fırsatını elde edememiş olabilirler.
- Kişi, yapabileceği bir şeylerin olduğuna inanmaz ise gönüllü olmaktan kaçınabilir. Burada kişiler gönüllülüğe teşvik edilmeli, özgüvenlerini kazanmalarında yardımcı olunmalı, yapabilecekleri işlerin olduğuna inandırılmalıdır.
- Kişi, daha önceki gönüllülüğünde kötü bir deneyim yaşadığı ya da kötü bir duruma tanık olduysa gönüllü olmaya yanaşmayabilir.

- Kişi, daha önce gönüllülük faaliyetinde bulunduğunda beklentileri karşılayamamış, küçümsenmiş ve kötü bir şekilde ayrılmışsa tekrar gönüllü olmaya yanaşmayabilir.
- Kişinin mevcut durumda çok fazla sorumluluğu varsa ve gönüllülük faaliyetinin işlerine engel olacağını düşünüyorsa gönüllü olmaya yanaşmayabilir.
- Kişinin yakın çevresinde, ailesinde, arkadaşları arasında gönüllü faaliyette bulunanlar yoksa, gönüllülük bir kültür haline gelmemişse, gönüllü olma anlayışı yerleşmemişse, kişi gönüllü olmaya yanaşmayabilir.
- Kişi, gönüllü faaliyetlere katıldığında ek masraf yapacağı düşüncesiyle gönüllü olmaya yanaşmayabilir.
- Gönüllü faaliyetler kişinin ilgisini çekmiyor, kişi bu faaliyetlerin sıkıcı olduğunu düşünüyor ise gönüllü olmaya yanaşmayabilir.
- Kişi gönüllü faaliyetlere katıldığı halde, belli bir zaman sonra gönüllülükten vazgeçebilir. Bu vazgeçme sebeplerini; kişinin beklentileri ile örgütün beklentilerinin farklı olması, kendinden istenenleri yapamadığında eziklik hissetmesi, kişiye becerisine uygun işler verilmemesi, yönetim yapısının bürokratik oluşu ve diğer çalışanlar ile yaşanan aksaklıklar şeklinde sıralayabiliriz.

### **1.1.2. Gönüllülük Kavramı**

Gönüllülük kavramı gönüllü bireylerin eylemleri ile ilgilidir. İnsan, diğer canlılardan farklı olarak hem akıl hem de vicdanı bir arada taşıyan, düşünebilen, duygularıyla hareket eden sosyal bir varlıktır. Buna bağlı olarak topluluk içinde bazı faaliyetleri gönüllülük çerçevesinde yardımlaşarak sürdürmektedir. İnsanın yaradılış itibarıyla tek başına bir hayat sürdürememesi, gönüllülük kavramının çeşitli dönemler boyunca çeşitli biçimlerde var olmasını sağlamıştır.

Evreni anlamaya ve anlatmaya çalışan Heraklitos, insanın akıl ve duygu durumunu işaret eden açıklamalarda bulunmuştur. İnsanın yüce akıl Logos'tan pay aldığını ve akıl sahibi olduğunu belirtmiştir. İnsan kendini akıl ile yönetmektedir. Toplumu oluşturduğunda da burada akıl ile yönetim gerçekleştirmektedir (Göze, 2015: 8). Organik teoriyi ortaya koyan ve evrenin temelini araştıran Pythagoras ise

insanın akıl, ruh ve cesareten oluştuğunu, toplum yapısının da canlı bir organizma olduğunu söyler (Göze, 2015: 9).

İlk çağlardan itibaren birçok düşünür insanların topluluk halinde yaşadığını, birlikte topluluğun ve kendilerinin ihtiyaçlarını karşıladığını, güvenliğini sağladığını ifade etmişlerdir. Örneğin Platon toplumun kurulma sebebini, ortak ihtiyaçların giderilmesine yönelik düzenlenen iş bölümü olarak ifade etmektedir. Platon, insanın tek başına bütün ihtiyaçlarını karşılayamadığı, zira insanların sosyal varlıklar olarak yaratıldıkları üzerinde durmuştur. Bu yüzden insanlar yaratılış ve kabiliyetleri bakımından farklılıklarına göre uzmanlaşmalı, gerçekleştiremediği faaliyetler konusunda diğer insanlardan destek almalıdır (İşçi, 2011: 88-92)

Toplum yaşamında ortaya çıkan sıkıntıların giderilmesinde, özellikle kamu örgütlenmeleri büyük bir misyonu üstlenmektedirler. Kamu yapılanmasının dışında ayrıca özel sektör bu manada topluma katkı sağlayan bir diğer örgütlenme biçimidir. Kamu ve özel sektör örgütlenmesinden farklı olarak toplumun ihtiyaçlarıyla, sıkıntlarıyla, problemleriyle ilgilenen, bu uğraşları karşılığında bir kâr yahut kişisel yarar amacı gütmeyen, kendi istekleri doğrultusunda faaliyetlerde bulunan gönüllüler bulunmaktadır. Onlar, içinde yaşadıkları toplumun yahut dünyanın herhangi bir yerindeki insanların yaşadıkları sıkıntılara kayıtsız kalamayan duyarlı, sorumlu, bilinçli kişilerdir (Kaya, 2013: 3).

Gönüllülük teriminin çok farklı anlamları, çağrışımları vardır. Bazıları gönüllülüğün fedakârlık boyutunun altını çizerken, bazıları ekonomik çıkar beklentisizliğine vurgu yapmaktadır. Voicu ve Voicu (2003: 143) ise, gönüllülüğü bir örgütün içerisinde özgür irade ile herhangi bir ücret almadan başkalarının yahut tüm toplumun yararına çalışmak olarak ifade etmektedirler.

Gönüllülük kavramı, insanın yaradılışı itibarıyla başka insanlara ve çevreye yararlı olma duygusu, maddi bir kazanç sağlama amacı gütmeyen bir hedef üzerinde yürüme, içinde bulunulan topluma bir değer katma ihtiyacı sonunda ortaya çıkmıştır (F. B. Özdemir, 2014: 31).

Gönüllülük, toplumun bir bölümünü yahut tamamını ilgilendiren bir konuda hiçbir kâr amacı gütmeyen yardım etme, sorun çözme amaçlı irade beyanıdır. Bu irade beyanında amaç topluma fayda sağlamak, toplumun gelişmişlik düzeyini arttırmak, sorunların çözümünde rol oynamaktır (Kaya, 2013: 3-4). Gönüllülük,

bedelsiz olarak toplumsal yarar amacıyla gerçekleştirilen çeşitli faaliyetlerdir (Deker ve Halman, 2003: 3).

Gönüllülük, sosyal refahın sağlanması ve artırılması için, daha yaşanılabilir ve gelecek nesillere daha iyi bir dünya bırakmak için topluma ve çevreye karşı duyarlı olmaktır. Gönüllülük, toplumsal sorumluluk ve kurumsal sosyal sorumluluk bilinci ile herhangi bir maddi çıkar beklentisi ve baskı unsuru olmaksızın, gerçek ve tüzel kişilerin toplumsal iyiyeye katkı sağlamak adına bilgi, beceri, tecrübe, emek ve zaman gibi kaynaklarını gönüllü kuruluşlar aracılığıyla kullanmalarıdır (F. B. Özdemir, 2014: 31-32).

Gönüllülük maddi bir kazanç getirmez fakat manevi olarak gönüllülerin elde edeceği birçok kazanım olacaktır. Bireylere bilgi, deneyim, enerji, hoşgörü, sorumluluk üstlenme gibi nitelikler kazandıran gönüllülüğün getirisi maddi kazanımlardan çok daha fazladır (F. B. Özdemir, 2014: 33). Gönüllü kuruluş bünyesinde hareket eden insanların maddi bir kazancı olmayacağından zamanlarını boşa harcadıkları düşünülebilir. Oysa gönüllülerin kazanacakları insani değerler, maddi kazançtan çok daha değerlidir (Palabıyık, 2011: 109).

Gönüllülük nedir sorusu çok basit bir soru gibi görünse de literatürde çok farklı tanımlamalar bulunmaktadır. UNV Dünyada Gönüllülüğün Durumu Raporu (2011: 3-4)'nda terim üzerinde üç önemli ilkeye vurgu yapılmaktadır. Bunlardan birincisi özgür iradedir. Gönüllülük herhangi bir yasanın, sözleşmenin yahut akademik gerekliliğin dayattığı bir yükümlülük değil, özgür irade ile gerçekleşen bir faaliyettir. İkinci olarak gönüllülük, maddi bir kazanım elde etmek için yapılmamalıdır. Gönüllüler, yapmış olduğu faaliyetleri dolayısıyla bir kazanç beklemeden kimselerdir. Üçüncü olarak, faaliyet kamu yararına olmalıdır. Burada yapılan faaliyetlerden yararlanacak olan kimseler, bu hizmete ihtiyacı olan kimseler olmalıdır. Bir çıkar amacı güdülerek doğrudan yahut dolaylı olarak hane halkına yapılan hizmetler gönüllülük hizmeti değildir. Özetle özgür irade, maddi karşılık beklentisi olmamak ve başkalarının yararı şeklinde ifade edilen üç kriter, herhangi bir eylemin gönüllülük kapsamı içinde olup olmadığını değerlendirirken bakılacak temel kriterler olarak ifade edilmektedir.

Gönüllülüğün temel ilkeleri genel olarak şöyle ifade edilebilir (<http://www.kadersevinc.com/gonulluluk.html>), (7 Ocak 2016).

- Hiçbir zorlama ve baskı altında olmadan içten gelen duygu ve ruh hali ile faaliyet göstermek.
- Maddi çıkar beklemeden faaliyet göstermek.
- Deneyim, bilgi, yaş ve yetenek gibi önkoşulların olmadığı bir takım çalışması gerçekleştirmek.
- Toplumsal bir fayda ortaya çıkarmak için sorumluluk almak ve bu sorumluluğu yerine getirmek.
- Ne yapılmak istendiğinin değil neye ihtiyaç duyulduğunun önem arz ettiği, toplum yahut doğa yararına olduğuna inanılan bir hedef etrafında bir aktiviteye girişmek.

UNV Dünyada Gönüllülüğün Durumu Raporu (2011: 2)'nda da ifade edildiği gibi, gönüllülük sadece STK'ların, sosyal ve politik hareketlerin temeli olmakla kalmayıp eğitim, sağlık, barınma ve çevre programlarının uluslararası alandaki diğer sivil toplum, kamu ve özel sektör programının temelidir. Gönüllülük pek çok topluluğun kültüründe var olan merhamet, empati, saygı, dayanışma, adalet, hakkaniyet duygularının hayata geçirilmesidir. Toplumun daha iyi bir yaşam sürebilmesi için, daha yaşanabilir bir dünya için müşterek bir dayanışma ile sosyal uyumu tesis etme arzusudur.

Gönüllülüğün uzlaşmış bir tanımı bulunmamaktadır. Ancak bütün gönüllülük tanımları, gönüllülükte olması gereken nitelikleri anlatmaya çalışmaktadır. Bununla beraber gönüllülükte yer almaması gereken nitelikler aşağıdaki gibidir (<http://www.kadersevinc.com/gonulluluk.html>), (7 Ocak 2016).

- Gönüllülükte zor durumda faaliyeti bırakmak gibi bir durumun olmaması gerekir.
- Sorumluluk aldıktan sonra bu sorumluluğun gereklerini yerine getirmeden iletişimi koparmak ve belli bir zaman sonra gönüllülük ile ilgili faaliyete tekrar katılmak istemek gibi bir durumun olmaması gerekir.
- Verilen işleri küçük, önemsiz diye sınıflandırmak ve beğenmemek durumunun olmaması gerekir.
- Gönüllülükte asıl ihtiyaçların yerine kişisel arzuları gündeme taşıma ve girişimleri kişisel isteklere göre yönlendirme çabası olmamalıdır.



- Gönüllülükte başarılı bir görevin ardından kendini örgütün merkezine koyup bencilleşme gibi bir duygu olmamalıdır.

Gönüllüler, faaliyetleri neticesinde herhangi bir maddi kazanç yahut çıkar beklentisine girmezler (Butcher, 2003: 111). Bununla beraber kişileri gönüllü olmaya yönlendiren bazı manevi kazanımlar söz konusudur. Bu kazanımlar aşağıdaki gibidir (<http://www.kadersevinc.com/gonulluluk.html>), (7 Ocak 2016).

- **Haz ve Manevi Zenginleşme:** Gönüllü, karşılık beklemeden topluma yararlı olmaya çalışırken, yapmış olduğu karşılıksız yardımlar, sağlamış olduğu yararlılardan ötürü iç dünyasında bir keyif duygusunu yaşar. Başkalarına yararlı olabilme, başkaları için karşılıksız bir şeyler yapabilme, gönüllü çalışmanın en teşvik edici unsurlarından biridir.
- **Özgüven:** Gönüllü faaliyetlerde bulunan bireyler, profesyonel bir ekip çalışması içinde tecrübe kazanırlar ve bu sayede özgüvenlerini geliştirmiş olurlar. Bu durum özellikle gençler için son derece önemlidir.
- **Takım Çalışması Yetenekleri:** Belli bir hedef etrafında birleşen insanlar uyum, işbölümü, sorumluluk ve eşgüdüm içinde disiplinli bir çalışma sistemini öğrenirlerken aynı zamanda liderlik vasıflarını da geliştirirler.
- **Toplumsal Konum:** Toplumsal fayda gözeterek gönüllü bir şekilde çalışan bireylerin toplum içindeki saygınlığı artar ve toplum tarafından takdir edilirler.
- **Yeni Bir Çevre ve Arkadaşlık:** Gönüllü çalışmalara katılan bireyler, yeni insanlarla tanışarak yeni bir arkadaş çevresi edinirler. Bu durum özellikle sosyalleşme açısından sıkıntı yaşayan, yeterince sosyalleşmemiş bireylerin sosyalleşmelerine ve duyarlı birer birey olmalarına katkı sağlamaktadır.
- **Yeni İlgi Alanları:** Gönüllü çalışmalar sayesinde bireyler, daha önce hiç tanımadığı insanları, bilmediği kültürleri, coğrafyaları tanıyarak yeni bir sahaya adım atarlar ve yaşamında yeni ufuklar açabilirler.

Gönüllü hareketler ve dolayısıyla gönüllüler, birçok insanın yaşamını doğrudan yahut dolaylı olarak etkilemektedirler. Zor durumda olanlara yardım ederek, ihtiyacı olanların ihtiyaçlarını gidererek, sıkıntı içinde olanlara destek vererek ve bunları tamamen karşılıksız yaparak fertler arasında bir güven tesisi sağlanmasında gönüllülük etken rol oynamaktadır (Kaya, 2013: 6).

### 1.1.3. Gönüllü Kuruluş Kavramı

Türk hukuk sisteminde ‘gönüllü kuruluşlar’ ifadesi ve tanımı mevcut değildir. Ancak Ural (1995: 15)’ın da ifade ettiği gibi bilinmekte ve kabul edilmektedir ki, bu kuruluşlar dernek ve vakıf statüsündeki kuruluşlardır. Avrupa Konseyi de çeşitli yayınlarında, gönüllü kuruluşların dernek ve vakıf statüsünde olduğunu kesinlikle ifade etmektedir.

Ülkemizde gönüllü kuruluşların kapsamının tam olarak bilinmemesinin en büyük sebebi İngilizce terimlerin Türkçe karşılıklarının net olarak tercüme edilememesidir. İngilizcede “non-governmental organization” (NGO) diye ifade edilen bu kuruluşlar Türkçeye “hükümet dışı kuruluşlar” olarak çevrilmektedirler. Terimin sınırlıkları tam belirlenemediğinden birçok kuruluş kendini hükümet dışı organizasyon olarak nitelendirmektedir. Öyle ki, belediyeler, meslek kuruluşları ve üniversiteler dahi kendilerini belki de sadece genel bütçeye dâhil olmadıkları için (Erol, 1995: 75) “NGO” diye tanımlayabilmektedir. Oysa belediyeler kamu gücüne sahip oldukları ve vergi alıp istimlak yapabildikleri için, meslek kuruluşları üyelerine ilgili odaya zorunlu üyelik şartı getirdiği için, üniversite mensupları ise belediyelerde olduğu gibi kamu gücünü kullanıp devlet memuru oldukları ve maaşlarını devletten aldıkları için “NGO” olarak nitelendirilemezler. Herkesin kendi kuruluşunu hükümet dışı olarak göstermeye çalıştığı bir ortamda İngilizce’de “non-governmental” denirken aslında “kamu gücü”nün dışındaki dünyanın kastedildiği anlaşılmamaktadır. Yine İngilizce’de kullanılan “voluntary organization”un dilimizdeki en güzel karşılığı “gönüllü kuruluş”tur. Kamunun ve hükümetin bir parçası olmamak gönüllü kuruluş kavramının en temel özelliğidir (Ural, 1995: 16-17). Biz çalışmamızda sınırlılıkları belirleme ve genel kanaat açısından gönüllü kuruluşlar derken vakıf ve dernekleri kastediyor olacağız.

Gönüllü kuruluş kavramı, literatüre bakıldığında değişik şekillerde kullanılmaktadır. Üçüncü sektör, kâr amacı gütmeyen kuruluşlar, bağımsız sektör, kâr amaçsız sektör, hükümet dışı örgütler, vergiden muaf kuruluşlar, özel gönüllü örgütler, hayırsever yardım kuruluşları gönüllü kuruluşlar kavramının yerine kullanılan diğer kavramlardandır (Kocabaş, 2008: 174).

Gönüllü kuruluşların evrensel ölçekte üzerinde mutabık kalınmış bir tanımı yoktur. Bununla beraber bu kuruluşların ortak kabul gören bazı temel özellikleri

vardır. Birinci olarak, gönüllü kuruluşlar kâr amacı gütmeyen ve tamamıyla gönüllülük esasına dayanırlar. İkincisi, gönüllü kuruluşlar klasik devlet yapılanmasından farklı olarak bürokratik bir yapıya sahip değildir. Bu kuruluşların örgütlenmeleri esnek bir yapıdadır. Üçüncü olarak ise, gönüllü kuruluşlar herhangi bir konuda karar alırken yahut bir uygulama esnasında katılımcı yaklaşımı benimserler (Saltık, 1995: 23). Kendall ve Knapp (2000a: 106-107), anlamlı ve uluslararası karşılaştırılabilirlik açısından gönüllü kuruluşların en temel üç özelliğini; kâr dağıtma amacı olmayan, anayasal olarak devletten bağımsız olan, bağış ve yardımlardan yararlanan şeklinde ifade etmektedirler.

Gönüllü kuruluşlar devletten bağımsız bir şekilde kamuoyu oluşturarak siyasal iradeyi ve yönetimi etkileyebilen bir STK'dır (Erol, 1995: 74). Gönüllü kuruluşlar, toplum ile devlet arasında bir köprüdür. Bireyler, onların sayesinde siyasal sisteme etki ederler, sosyal ve demokratik becerilerini geliştirirler (Halman, 2003: 180).

Gönüllü kuruluşlar ayrı bir sektör olarak değerlendirilmektedir. Buna göre gönüllü kuruluşlar, bireyleri kamu görevlerine yönlendiren ve bir çıkar beklemeden kamu yararı için çalışan bir sosyal hizmet sektörüdür. Kişiler gönüllü kuruluşlarda topluma bir katkı sunmak için çalışırlar. Gönüllü kuruluşlar devletten bağımsız bir sektördür. Kamu sektörü ile ortak noktaları ise kamu yararını gerçekleştirme amacıdır. Bu kuruluşlar özel sektörden de çalışmaları neticesinde “kâr” beklememe ilkesi dolayısıyla ayrılmaktadır. Esasında topluma hizmet veren üç sektör vardır. Devlet (kamu) sektörü, özel sektör ve üçüncü sektör dediğimiz gönüllü kuruluşlar. Bu üç sektör de toplumun ihtiyaçlarını karşılamak için çalışırlar. Fakat bu sektörler, gittikleri yol ve bekledikleri sonuç itibarıyla birbirlerinden ayrılmaktadırlar. Bu anlamda kamu sektörü “iktidar”, özel sektör “kâr”, gönüllü kuruluşlar ise “vatandaş” odaklı çalışırlar (Gökbunar ve Erdal, 1997: 4).

Toplum içinde yaşayan insanlar, birlikte yaşamının getirdiği yükümlülükle, sorunlara karşı kolektif hareket etme ihtiyacı duymuşlardır. İhtiyaçların giderilmesinde, sıkıntıların bertaraf edilmesinde, sorunların çözülmesinde bireysel olarak başlayan bu çabalar ortak hareket etme sonucu kolektif bir hale gelerek bireyleri ortak harekete yöneltmiştir. Günümüzde toplumsal ihtiyaçların giderilmesinde devlet ne kadar güçlü ve gelişmiş olursa olsun yetersiz kalmaktadır. Çünkü ihtiyaçlar çok çeşitlidir ve sürekli yeni gereksinimler, sıkıntılar ortaya

çıkılmaktadır. Bu yüzden vatandaşlar, ihtiyaçlarının giderilmesinde her şeyi devletten beklemek yerine harekete geçerler. Bu sayede insanların ihtiyaçlarını, sıkıntılarını, sorunlarını gidermek, bazı amaçları gerçekleştirmek ve halk kitlelerini bilinçlendirmek üzere gönüllü kuruluşlar ortaya çıkmıştır. Sağlık, eğitim, spor, aile, kadın, insan hakları, kalkınma, çevre ve bunlar gibi daha pek çok konuda faaliyet gösteren gönüllü kuruluşlar; gösteri, yürüyüş ve protesto ile tepki gösterirler; tartışma, konferans ve toplantı ile fikir üretirler; araştırma projeleri ile yol gösterirler; halk katılımı ile bilinçlendirme faaliyetlerinde bulunurlar (Nazlıoğlu, 1994: 21-22)

Gönüllü kuruluşlar ve gönüllü faaliyetler, toplumların demokratikleşmesi açısından çok önemlidir (Halman, 2003: 180). Gönüllü kuruluşlar demokrasinin sağlanabilmesi için vazgeçilmez bir öge durumundadır. Öyle ki bu kuruluşlar insanlar arasındaki ilişkileri geliştirirken dayanışma ortamı oluşturur, paylaşma ve sosyal aktivitelere zemin hazırlar (Nazlıoğlu, 1995: 41). Günümüz modern toplumlarında gönüllülük esası üzerine çalışan kuruluşlar giderek artmaktadır. Gönüllü kuruluşlar, aktif yurttaş katılımı ile sosyo-politik yaşamın önemli bir parçası haline gelmiştir (Gökbunar ve Erdal, 1997: 3).

Salamon v.d. (1999: 3-4), gönüllü kuruluşların özelliklerini şu şekilde sıralamaktadır:

- Kurumsal bir varlık ve yapıya sahip olmaları,
- Özel, devletten ayrı bir yapıya sahip olmaları,
- Kendi kendilerini yöneten, kendi işlerini kendileri kontrol eden bir yapıya sahip olmaları,
- Gönüllülerin kendi özgür iradeleriyle gönüllülük faaliyetlerinde bulunmaları,
- Kâr dağıtım amacının olmaması.

Gönüllü kuruluşlar özellikle sosyal hizmetler, sosyal gelişim, sağlık, eğitim, kültür & sanat, spor & eğlence gibi birçok sektörde önemli faaliyetlerde bulunan bir aktördür. Bu kuruluşlar, çevrenin korunması, yoksulluğun ortadan kaldırılması gibi toplumun genel yararını savunmaktadırlar (Hasan, Lyons ve Onyx, 2008: 3). Bu anlamda Saltık (1995: 24), gönüllü kuruluşların kapsamını şu şekilde ifade etmektedir:

- Genel itibariyle toplumsal ve ekonomik konularda faaliyet gösterirlerken, siyasal içerikli konularda da faaliyetlerde bulunabilirler (silahsızlanma, barış, insan hakları).
- Yerel, ulusal ve uluslararası ölçeklerde örgütlenebilirler.
- İşler gönüllülük esasına göre yürümekle beraber, profesyonel anlamda ücret karşılığında da yürütülebilecek niteliktedir.
- Bütçeleri; üyelik aidatları, bağışlar, yapılan faaliyetler ve görevler sonrasında elde edilen kazançlardan oluşmaktadır.
- Bu kuruluşlar üyelerince, kendisine destek verenlerce, hedef kitlelerince ve devlet kuruluşlarınca denetlenebilirler.

Gönüllü kuruluşların taşıması gereken unsurları ise şu şekilde sıralayabiliriz (Erol, 1995: 74-75):

- Devletin bir parçası yahut uzantısı olmamalıdır.
- Sırf kâr amacı için kurulmamalıdır. Sırf kâr amaçlı kurulan kuruluşlar özel sektör kuruluşlarıdır.
- Gönüllü kuruluşlar, devletin yerine getirmesi gereken faaliyet alanlarında aktif olmalı, kamu sektörüne destek olmalıdır.
- Gönüllü kuruluş, devlete karşı vatandaşların haklarını savunan demokratik bir baskı grubu olmalıdır.

## 1.2. GÖNÜLLÜ KURULUŞLARIN ORTAYA ÇIKIŞI VE İŞLEVLERİ

### 1.2.1. Gönüllü Kuruluşların Ortaya Çıkışı

Gönüllü kuruluşlar hangi ihtiyaçtan ortaya çıkmıştır? Diğer bir deyişle gönüllü kuruluşların doğuşunun sebebi nedir? Bu ve benzeri sorularının temel cevabı, devletin halkın ihtiyaçlarını karşılamada yetersiz kalması, yerine getirdiği hizmetlerde ise etkinlik ve verimlilik değerlerinin düşük olmasıdır (Gökbunar ve Erdal, 1997: 1).

Gönüllü kuruluşların doğuşu, dünya ekonomik dengeleri ile yakından ilgilidir. 1930'lu yıllardan itibaren devletin ekonomiye müdahalesi artmıştır. Bunun sebebi, ekonomik buhranın ancak devletin ekonomiye müdahalesi ile bitirilebileceği görüşüdür. Devlet, klasik iktisat görüşünün piyasalarda istenilen başarıyı

sağlayamadığı ve büyük buhrana sebep olduğu gerekçesiyle ekonomik faaliyet alanının genişlemesi gerektiğini, sadece savunma ve adalet hizmetleriyle yetinmeyip her alana müdahale eden devlet olmak gerektiğini savunmaktadır. Ekonomideki payı artan devletin bu tutumu bazı kesimlerce tehlike olarak algılanmıştır. Bunun sebebi ise, ekonomik faaliyetleri büyüyen devletin, asli görevi olan savunma ve adalet gibi tam kamusal hizmet niteliğindeki görevleri aksatacağı endişesidir (Pehlivan, 2009: 61-62).

Büyük Buhran'ın ağır yaralarını sarmak için benimsenen Keynesyen görüş, klasik iktisat teorisinin aksine, devletin ekonomiye müdahalesini savunmaktadır. Çünkü piyasalarda her zaman bir denge ve tam istihdam durumu söz konusu değildir. Bu gerçek 1929 Büyük İktisat Buhranı'nda görülmüştür (Pehlivan, 2009: 53-54). Bu yüzden piyasadaki dengelerin sağlanabilmesi için devletin ekonomiye müdahalesi kaçınılmazdır.

1929 yılındaki Büyük Buhran'dan itibaren 1970'li yıllara kadar keynesyen yaklaşım ve klasik devlet anlayışının hâkim olduğu dünyada, 70'li yıllardan itibaren bu durum tersine dönmüş ve liberal yaklaşım güç kazanmıştır. 1973 yılında yaşanan petrol krizi sonrasında devletin ekonomik alandaki rolü sorgulanmaya başlanmış ve bu rolün sınırlandırılması üzerine yoğunlaşmıştır. Yaşanan bu ekonomik sıkıntıları çözmeye başarısız olan devletin hangi işleri yapıp hangilerini yapmaması gerektiği üzerinde yeniden tartışmalar yaşanmış ve yeni fikirler gelişmeye başlamıştır (Dinçer ve Yılmaz, 2003: 21-22). 1929 ekonomik buhranından sonra devletin ekonomideki rolü artmış ve devlet giderek tekelleşip bürokratik bir hale gelmişti. Ekonomik alanda en büyük aktör olan devlet bireylere alan bırakmamış yahut bu alanı minimuma indirmişti. Böyle olunca vatandaşlar üretimde aktif olamamışlar ve devletten hizmet bekleyen bireyler halini almışlardı. Devletten hizmet bekleyen vatandaşın bu beklentileri çok fazlaydı. İhtiyaçlar sınırsız idi fakat imkânlar sınırlı idi. Vatandaşların mal ve hizmetlere olan talepleri zaten çok fazla iken değişen şartlar ile daha da çeşitlenmekte ve artmakta idi. Vatandaşların bu çok çeşitli ve artan ihtiyaçlarını karşılama hususunda devlet ne kadar güçlü olursa olsun yetersiz kalmıştı (Ateş ve Nohutçu, 2006: 246).

1970'li yıllarda yaşanan petrol krizi ile beraber bu durum bir kez daha kendini göstermiştir. Klasik refah devleti ve Keynesyen ekonomi yaklaşımı anlayışı 1973

yılındaki petrol krizi sonrasında işlerliğini kaybetmiş, ekonomide liberal yaklaşım güç kazanmıştır. 1970'lerde yaşanan ekonomik krizler, devletin ekonomideki rolünün sorgulanmasına sebep olmuştur. Bu anlamda devletin ekonomik alandaki rolünün sınırlandırılması üzerinde durulmuştur. Kısacası 1970'lerden itibaren devletin “ne yapması yahut ne yapmaması” konusunda yeni fikirler üzerinde tartışmalar yaşanmaya başlanmıştır (Dinçer ve Yılmaz, 2003: 21-22). 1970 stagflasyonunun olumsuz sonuçlarının ardından 1929 yılından itibaren atağa geçen Refah Devleti anlayışı etkisi kaybetmiştir. Sorunları çözmede yetersiz kalan devletin rolü ve işlevleri tekrar tartışılmaya başlanmış ve geniş kapsamlı değişmeler yaşanmıştır (Gökbunar ve Erdal, 1997: 1). Bunun sonucunda devletin küçültülmesi görüşü hâkim bir konuma gelerek refah devleti gerilemiştir.

Tarihsel süreç içinde devlet, yapısı itibariyle yavaş işleyen, etkinlik ve verimlilikten uzak, kendisini yenileyemeyen, zamana ayak uyduramayan, bürokratism içinde kalmış bir yapıdadır. Bu yapısı itibariyle vatandaşların ihtiyaçlarını karşılamakta zorlanan devletin yardıma ihtiyacı olduğu aşikârdır. Bu anlamda, toplumun ihtiyaçlarının karşılanmasında devreye kamu sektöründen farklı olarak özel sektör ve üçüncü bir sektör girmektedir. Özel sektör, toplumun ihtiyaç duyduğu hizmetleri yerine getirirken kâr amacı güden, piyasa ekonomisi koşullarının egemen olduğu bir sektör durumundadır. Özel sektörden farklı olarak bir de üçüncü sektör vardır (Gökbunar ve Erdal, 1997: 1). Biz bu sektöre çalışmamızda gönüllü kuruluşlar ismiyle hitap ediyoruz.

Kamunun küçültülmesi sonucunda, daha önceden kamunun üstlendiği bazı hizmetleri kimin, hangi sektörün yerine getireceği önemli bir sorudur. Bu sorunun cevabını şu şekilde verebiliriz: Devlet sadece asli görevi olan tam kamusal mal statüsündeki (savunma, adalet, diplomasi) hizmetleri yerine getirecek, tam kamusal mal olmayan hizmet türleri ise özel sektör ve üçüncü sektör olan gönüllü kuruluşlar tarafından yerine getirilecektir. Devlet tam kamusal hizmetleri üstlenirken, yarı kamusal mal ve hizmetler ile doğal tekel mallar özel sektör tarafından yerine getirilecek; yoksullukla mücadele, eğitim, sağlık gibi hizmet alanları da gönüllü kuruluşlar tarafından yerine getirilecektir. Demek ki gönüllü kuruluşlar kamunun yerine getirmediği yahut getirmekte zorlandığı hizmetleri yerine getirirken aynı zamanda özel sektörün yerine getirdiği hizmetlerde de özel sektöre alternatif olacak,

tam kamusal mal ve hizmet özelliği taşımayan mal ve hizmet üretiminde aktif rol oynayacaktır (Gökbunar ve Erdal, 1997: 7).

### **1.2.2. Gönüllü Kuruluşların İşlevleri**

20. yüzyıldan itibaren devletlerin ve milletlerarası kuruluşların pek çok sorunu çözümede yetersiz kaldığı görülmüştür. Artık hem toplumsal hayatta hem de uluslararası alanda pek çok konuda sorunların çözümünde devletin dışında faaliyet gösteren kuruluşların çok önemli roller üstlenebilecekleri anlaşılmıştır. Bu anlamda gönüllü kuruluşların ilk işlevi, resmi karar merciinin dikkate almadığı, alamadığı bazı konuları dikkate almaktır. Kadın hakları, insan hakları, çevre, barış, insani yardım, silahsızlanma gibi konularda gönüllü kuruluşlar son derece önemli işlere imza atmaktadırlar. Sözgelimi, “Greenpeace” çevreyi korumak, çevre bilincini geliştirmek için bütün dünyada faaliyetleri olan bir gönüllü kuruluştur. Bu anlamda gönüllü kuruluşların ilk işlevi devletin üstlenmediği alanlarda faaliyette bulunmaktır. İkinci işlev ise, devletin görevlerine yardımcı olmak, devlete destek olmaktır (Erol, 1995: 71-72).

Gönüllü kuruluşlar, toplumu ilgilendiren kararların alınmasına ve hayata geçirilmesine vatandaşların aktif katılımını sağladığı için demokrasinin vazgeçilmez unsurlarındandır. Bu kuruluşlar devletin yerine getiremediği, getirmekte yetersiz kaldığı, ulaşamadığı hizmetleri yerine getirerek toplum hayatındaki boşlukları doldurmaktadır. Gönüllü kuruluş katılımcıları zorlama ile değil kendi istekleri ile bir araya geldiklerinden işler daha hızlı, daha kararlı ve daha istekli yerine getirmektedirler. Ayrıca gönüllü kuruluşlar devlete nazaran daha esnek bir yapıya sahip olduklarından değişimlere ayak uydurmaları da daha kolaydır (Nazlıoğlu, 1994: 31-32).

Demokrasi kültürü ile gönüllü kuruluşlar bir bütün oluşturmaktadır. Nasıl ki gönüllü kuruluşlar demokratik kültürü geliştiriyor iseler aynı şekilde demokrasinin olmadığı bir toplumda gönüllü kuruluşların işlevlerini yeterli ölçüde yerine getiremeyeceği açıktır. Gönüllü kuruluşlar sayesinde vatandaşlar ilgi alanlarına göre, toplumun ihtiyaçlarının karşılanmasında aktif rol oynarlar. Bu kuruluşlar, bireylerin aktif katılımı esasına dayandıkları için üyelerinin politik yönlerini de geliştirmektedir. Toplumda aktif bir konuma gelen bireyler ister istemez, farkında



olarak yahut olmayarak kendilerini geliştirmektedirler. Çünkü gönüllü kuruluşlar sosyal alanda faaliyet göstermektedir. Gönüllü kuruluşlarda kendini geliştiren bireylerden bazıları gelecekte lider olabilirler. Gönüllü kuruluşlar politik katılımı teşvik ettiğinden kamuoyunu ilgilendiren yeni konulara da dikkat çekerler (Gökbunar ve Erdal, Sektör, 1997: 1). Böylece gerek toplumsal gerekse politik hayatın içinde olan bireyler, merkeziyetçiliğin olumsuz etkilerinin bertaraf edilmesine de katkı sağlamış olurlar.

Bütün bunların toplamında gönüllü kuruluşların üstlendikleri işlevleri şu şekilde sıralayabiliriz (Ateş ve Nohutçu, 2006: 250; Şengün, 2003: 7-8):

- *Hizmet ve ortak çıkar sağlama*; gönüllü kuruluşlar eğitim, sağlık, sosyal hizmet gibi pek çok alanda hizmet sunarlar.
- *Savunma*; gönüllü kuruluşlar toplumsal konuları takip ederler ve kamu yöneticilerini etkilerler.
- *Kendine yetme yahut ortak dayanışma*; gönüllü kuruluşlar belli bir gruba yahut topluma destek vermek, onlarla işbirliğinde bulunmak, yardımlaşmak, bilgi alışverişinde bulunmak gibi işlevleri üstlenirler.
- *Kaynak ve koordinasyon sağlama*; gönüllü kuruluşlar, kamu sektörü ile özel sektör arasında bir köprü, basamak, ara yüz oluştururlar.

Gönüllü kuruluşların hizmet sağlama şartlarını ise şu şekilde toparlayabiliriz: (Savas, 1994: 149):

- İhtiyacın sürekli olması,
- İhtiyacın giderilme gerekliliğinin net olarak ortada olması,
- İhtiyacın giderilmesine yönelik hizmet verecek yeterli sayıda kişinin mevcut olması,
- Hizmeti verecek olanların hizmeti vermek için yeterli ölçüde teknik ve maddi imkânının olması,
- Verilecek hizmetin, hizmeti alacaklar tarafından önem arz ediyor olması ve manevi haz sağlaması.

Gönüllü kuruluşların işlevleri ve hizmet sağlama şartlarından sonra, bu müesseseler tarafından üretilecek olan mal ve hizmetlerin belli başlı özelliklerini sıralamakta yarar görmekteyiz (H. Özdemir, 1996: 76):

- Bir kere bu kuruluşlar devletin üretmekte yahut finanse etmekte güçlük çektiği fakat kamu yararı bulunan mal ve hizmetleri üretmektedir.
- İkinci olarak bu kuruluşlar, özel sektöre alternatif mal ve hizmetleri üretmelidirler.
- Bu kuruluşlar, talebi karar alma mercilerini etkilemede yetersiz kalan ve bu sebeple kamu kesimi tarafından üretilmeyen mal ve hizmetleri üretmelidir.

### 1.3. SİVİL TOPLUM KURULUŞLARI

#### 1.3.1. Sivil Toplum Kavramı

Sosyal bilimlerde bir kavramın tanımını genel geçer bir şekilde yapmak pek mümkün değildir. Sivil toplum ve STK kavramları da buna dâhildir. Söz gelimi “sivil” kelimesinin batı dillerinde birbirinden çok farkı anlamları olduğu görülmektedir. Görgülü, medeni, resmi olarak belirlenmiş zaman dilimleri, Roma medeni hukuku yahut modern medeni hukuk, bir vatandaşa yahut vatandaşlara ilişkin olan, askeri yahut dini olmayan gibi anlamlar *Webster's New Twentieth Century Dictionary of English Language*'de “sivil” kelimesinin anlamı olarak kullanılmaktadır (Gönenç, 2001: 10).

Sivil toplumun tarihi 1200-1300'lü yıllara dayanmakta ve dostluk, dayanışma ile ilgili fikirler içermektedir. Keyman (2004: 1-2)'in aktardığı üzere o günkü dinsel söylem, birlikte olan insanların cennete gideceğini, tek olanların ise insan olma özelliklerini kaybedeceklerini ifade ediyordu. İşte bu ayrım sivil toplumu ortaya çıkaran ayrımdır. Dostluk ve dayanışma olmadan sivil toplum hareketi oluşamaz.

Sivil toplum, sadece dar anlamıyla STK değildir. Aynı zamanda STK da tek başına sivil toplumu kuşatamaz. Bu anlamda STK'lar, bireylerin toplumsal farklılaşma temeline dayanarak, genel yararı gerçekleştirmek üzere meydana getirdikleri bağımsız, gönüllü kuruluşlardır (Caniklioğlu, 2007: 76). STK'lar, resmi olmayan ve resmi kurumlardan bağımsız çalışan kuruluşlardır. STK'ların gelirlerini bağışlar ve üyelik ödemeleri oluşturmaktadır. STK'lar devlet ve hükümetin dışında kalan tüm toplumsal hareketler için kullanılabilen bir kavramdır (Kurt, 2015: 5). Devletle ilişkili olan fakat devleti ele geçirme amacı olmayan sivil toplum,

vatandaşların aile ve devlet tarafından temsil edilemeyen ortak çıkarlarının alanıdır (Aslan, 2010: 359).

STK'lar, sivil topluma göre daha dar anlamlıdır. Bu kuruluşlar bir yandan sivil toplumun yaşama geçmesi için, bir yandan da özel sektörün başarısızlıklarını ortadan kaldırmaya yönelik faaliyetlerde bulunurlar. STK'lar, çoğulcu bir toplum oluşturulmasında ve toplumsal yapının şekillendirilmesinde kilit rol oynarlar (M. Şahin, 2010: 8). STK'lar, toplumsal sorunların çözümünde önemli bir aktördür. Gereken durumlarda sorunların çözümü için devlet ile işbirliği yapabilir, bireylerin aktif bir şekilde siyasal hayata katılmalarını sağlar, farklı inanç ve düşüncedeki insanların bir araya gelip birbirlerini hoş görmelerine olanak sağlar (Uluç, 2013: 400).

STK'lar örgütlü gönüllülük esası üzerine kurulu, kamu yararı ilkesinin gözetildiği, özerk, kâr amacı gütmeyen, yatay ilişkilerin ön plana çıktığı, belirli bir konuda uzmanlaşmış organizasyonlardır (Avcı, 2007 :29).

Bütün bunların toplamında Kurt (2015: 10-11)'un da ifade ettiği gibi STK'ların dört temel özelliği olduğunu söyleyebiliriz. Bunlar; kâr amacı gütmemek, bağımsızlık (özerklik), gönüllülük, vizyona ve bir ideale sahip olmaktır.

### **1.3.2. Sivil Toplum Kuruluşlarının İşlevleri**

STK'lar, bireyler ile devlet arasında bir köprü gibidir. Tek başlarına hedeflerine ulaşmada sıkıntı yaşayan bireyler STK'lar ile bir organizasyon içerisinde daha etkili hareket ederler. STK'lar vatandaşları aktif hale getirerek kendileriyle ilgili konularda söz söyleme, fikir beyan edebilme fırsatı oluşturmaktadırlar. Bu durum demokrasi açısından olmazsa olmaz bir durumdur. Sivil toplumun en önemli işlevlerinden biri demokrasiye vermiş olduğu destektir.

STK'ların işlevleri ülkeden ülkeye değişebilmektedir. Bazı STK'lar ise belirli bir ülke ile sınırlı kalmamış, uluslararası arenada faaliyet gösterir hale gelmişlerdir. Sözelimi Greenpeace, çok sayıda ülkede şubesi bulunan çevreci bir sivil toplum örgütüdür.

Genel olarak bakıldığında bu kuruluşların işlevlerinin ne olması gerektiği ile ilgili üç farklı bakış açısı karşımıza çıkmaktadır. Bunların birincisi burjuva dünya görüşü, ikincisi naif-iyilikçi sivil toplum anlayışı, üçüncüsü ise sınıfsal bir

perspektiften yaklaşan anlayıştır (Köse, 2013: 17). Burjuva dünya görüşüne göre STK'ların varlık amacı devletin işlevlerini azaltmaktır. Aynı zamanda bu görüş, bireyin girişim özgürlüğünün gerçekleşmesi durumunda her şeyin yolunda gideceğini varsayar. Naif-iyilikçi anlayışta ise, sistemin ortaya çıkardığı sorunlarla mücadele edilir fakat sorunları ortaya çıkaran asıl sebepler üzerinde çok fazla durulmaz. Sözelimi sokak çocuklarını kötü şartlardan kurtarmak için çaba gösteren sivil toplumlar vardır. Fakat çocukların neden bu duruma düştükleri üzerine pek fazla tartışılmaz. Kısacası bu görüş, yaraları sarmaya çalışmaktadır. Yaranın ortaya çıkmamasına dair bir görüşü, çabası yoktur. Son olarak sınıfsal bir perspektiften yaklaşan anlayış ise, naif-iyilikçi anlayışın aksine sorunların nereden, ne için kaynaklandığını sorgulamaktadır (Köse, 2013: 17). Burada önemli olan sorun ortaya çıkınca elden geleni yapmak değil, sorunun ortaya çıkmasını engellemektir.

Yıldırım (2004: 75)'in da ifade ettiği gibi STK'ların işlevlerini siyasal, kültürel, bireysel olarak da üç başlık altında toplamak mümkündür.

#### **1.3.2.1. Siyasal İşlevler**

STK'lar demokrasinin vazgeçilmez öğelerinden biridir. Vatandaşların siyasal hayata aktif olarak katılmalarını sağlayan bu kuruluşlar, insan haklarından yasal reformlara kadar pek çok alanda siyasal partileri denetleyen bir mekanizma gibidirler. Böylece hem siyasal partiler hem de yönetim daha şeffaf olmak zorunda kalmaktadır. STK'lar uzmanlık alanlarında seslerini dile getirmeye çalışırlar. Bu durum siyasal katılımı ve duyarlılığı arttırdığı için kararların daha sağlıklı bir şekilde alınmasına zemin hazırlar (Güçlü, 2013: 33-34). Yerel ihtiyaçları karşılama, adem-i merkeziyetçiliği teşvik etme, politik liderlerin yetiştirilmesinde okul görevi üstlenme, hükümet ile halk arasında köprü olma gibi işlevler, sivil toplumun siyasal işlevlerindedir (Yıldırım, 2004: 75).

#### **1.3.2.2. Kültürel İşlevler**

STK'lar, birbirinden bağımsız yaşayan insanların bir araya gelerek ortak hareket etmelerini sağlamaktadır. Bu vesile ile gruplar halinde hareket eden insanlar, çağa uygun hareket biçimleri geliştirerek toplumun değişime ayak uydurmalarına yardımcı olurlar (Güçlü, 2013: 39).

### 1.3.2.3. Bireysel İşlevler

STK'lar bireylerin sorumluluk ve yaratıcılık bilincinin körelmesini engelleyen kuruluşlardır. Bu kuruluşlar açık iletişim sistemi, etkin destek ve işbirliği, yeterli kaynak ve demokratik bir ortamda bireylerin fikir alışverişinde bulunmalarına, yeni ufuklara yelken açmalarına ve özgün fikirlerini başkalarıyla paylaşmalarına hizmet etmektedir. Tek başına hareket eden bir birey, toplumsal konularda hassas olsa bile, kendine güvenemediğinden bir aksiyonun içine girmeye çekinebilir. STK'lar kişiye destek olduğundan ve güven verdiğinden kişiler sorunları daha verimli ve yaratıcı bir ortamda çözmeye imkânına kavuşurlar (Yıldırım, 2004: 91-92).

Gönüllü bir şekilde STK'lara parasını ve zamanını ayıran insanlar, sorumluluk sahibi insanlardır ve STK'lar ile bu sorumluluk duygusu daha da gelişmektedir. Bu insanlar, hiç görevleri olmadığı halde başkalarının yardımlarına koşan, onlarla ilgilenen, yardım eden insanlardır. Bu durum, gönüllü insanların hayatlarını daha anlamlı hale getirerek onlara manevi anlamda haz verip kendilerini daha mutlu ve huzurlu hissetmelerini sağlamaktadır (Öner, 2002: 3).

Toplumdaki en demokratik örgütlerden biri olan STK'lar, üyelerinin düşüncelerine önem verirler, onların kendilerini rahat bir şekilde ifade etmeleri için gerekli ortamı oluştururlar. Bu sayede STK içinde yaratıcılığını hep zinde tutan birey, kendini sürekli geliştirebilir, özgün fikirlerini başkalarıyla paylaşabilir, başkalarının fikirlerinden yararlanabilir. Bu durum bireylerin gelişimini olumlu yönde etkilediği gibi hiç kuşkusuz toplumun gelişimini de olumlu yönde etkilemektedir.

Sivil toplum, STK, STK'ların özellikleri ve işlevleri başlıkları altında buraya kadar konu ile ilgili genel bir çerçeve çizmeye çalıştık. Şimdi ise STK'ların örgütlenme türleri üzerinde duracağız. STK'lar ideolojiye, toplumsal yapıya, cinsiyete, ekonomik gelir düzeyine, mesleğe vb. gibi belirleyici değişkenlere göre örgütlenebilir. Bu örgütlenme türleri Kurt (2015: 11-12)'un da ifade ettiği gibi bazen sosyal adalet, barış, insan hakları gibi grupların savundukları şeylere bağlı olarak, bazen toplumsal ve sağlık alanlarında; bazen de düşünce üretme ve araştırma merkezi biçiminde olabilir. Kurt'un sistematığına göre kâr amacı taşımayan medya kuruluşları, kadın dernekleri ve öğrenci dernekleri aynı kategoride değerlendirilebilir. Bunun dışında göçmenler ve mültecilerin oluşturduğu dernekler,

ticaret ve meslek örgütleri, ekonomik çıkar grupları, etnik ve yerel birlikler, çevre kültür, sanat ve spor kulüpleri STK'ların diğer örgütlenme biçimlerindedir.

Toplumsal yarar amacıyla faaliyetlerde bulunmak isteyen gönüllü, gönüllü kuruluşlar içerisinde bir sisteme dâhil olarak bu amacını gerçekleştirmeye çalışır. Gönüllü kuruluşlar, gönüllülerin bir araya gelerek oluşturduğu müesseselerdir ve bu müesseselerin amacı topluma hizmet etmektir. Gönüllü kuruluşlar kendi özgür iradeleri ile hareket ederler ve bu anlamda devletten bağımsız STK'lardır. Fakat literatür incelendiğinde her STK gönüllü kuruluş olarak kabul edilmemektedir. Sözelimi sendikalar ve kooperatifler devletten tam manasıyla bağımsız olmadıkları için ve maddi kazanç amacı güttükleri için bazı kimseler tarafından gönüllü kuruluş olarak kabul edilmemektedir. Bu durumda her gönüllü kuruluşun bir STK olduğu fakat her STK'nın bir gönüllü kuruluş olmadığı sonucu ortaya çıkmaktadır. Bu sonuç, gönüllü kuruluşların genel kabul gören tanımlarının ve ilkelerinin bir sonucudur.

## İKİNCİ BÖLÜM

### DEVLET VE KAMU HİZMETİ

#### 2.1. DEVLETİN ORTAYA ÇIKIŞ NEDENLERİ, GÖREVLERİ VE FAALİYETLERİ

##### 2.1.1. Devletin Tanımı

İngilizcede “state”, Fransızcada “etat”, Almancada “staat”, İtalyancada “stato”, İspanyolcada “estado” anlamlarına gelen devlet kelimesi Latincedeki “status” kelimesinden gelmektedir. Status hal, durum, vaziyet anlamında kullanılmaktadır (Gözler, 2009: 42).

Devletin bizim kültürümüzdeki kökeni ise Arapça’ya dayanmakta ve baht, talih, saadet anlamlarına gelmektedir. Eskiler misafirlerini uğurlarken sadece güle güle demezler, devletle, saadetle, devletlü, ikbal ile derlermiş. Devlet, eskilerin “bıktırıncaya kadar mutluluk” dedikleri şeymiş. Devlet, büyük ve müstakil bir ülkenin tek başına hâkimi ve sultanı olmakmış; Kanuni Sultan Süleyman’ın devleti gibi (Banarlı, 1985: 9). Günümüzde ise devlet, müstakil bir ülke, müstakil bir millet ve bunları kanunlarla yöneten bir hükümet demektir (1985: 24).

Devlet kelimesi kültürümüzde güzel ve olumlu durumları anlatmak için kullanılmıştır. İçinde devlet geçen deyimler, devletin toplum nezdindeki karşılığını göstermek için iyi birer örnek teşkil etmektedir. Sözelimi “devlet kuşu” deyimi, beklenmeyen bir anda gelen nimete, talihe karşılık gelmektedir. “Ya devlet başa, ya kuzgun leşe” deyimi devletin en üstün hedef olduğunu, bunun için her türlü tehlikenin göze alınabileceğini yani mutlak suretle başarıya ulaşma azmini ifade

etmek için kullanılmaktadır (Şengün, 2003: 19). Bir halk şairi “İrfaniyem yeni buldum bir devlet” derken olumlu bir şekilde gönlünün taze yara bağlayışından bahsetmektedir. “Bir niceye verdim emir / devlet ile sürdürüm ömür” diyen Yunus Emre, burada devleti güç, kudret anlamında kullanmıştır. Kanuni Sultan Süleyman, “Halk içinde muteber bir nesne yok devlet gibi / Olmaya devlet cihanda bir nefes sıhhat gibi” derken, devleti en büyük servet, hazine anlamında kullanmıştır. “Sırtını devlete dayamak”, “devlet dairesine girmek” gibi ifadeler de yine devlete duyulan güveni anlatmaktadır (Türküne, 2014: 85).

Devlet kavramının şimdiye kadar sayısız tanımı yapılmıştır. Kimi düşünürler ve görüşler devleti bir sınıf yapısı olarak görürlerken kimi düşünürler ve görüşler ise devletin sınıf kavramının çok daha ötesinde bir anlamı olduğunu savunmaktadırlar. Bazı kimseler ise devlete çok büyük güç ithaf etmektedirler. Devleti sosyal değerler piramidinin zirvesine koyarak onun en üstün değer ve başlı başına bir amaç olduğunu ifade etmektedirler. Bazı kimselere göre ise devlet, toplumsal düzeni, barışı sağlamak ile görevli bir araçtır. Bazıları devleti en üstün iktidar yapısı olarak görürlerken, bazıları ise onun insanlar tarafından meydana getirildiğini dile getirmektedirler. Devlet bazıları için erdemin kaynağı, güzelliklerin bir vücutta zuhur bulmuş hali iken bazıları için de kötülüklerin kaynağıdır (Kapani, 2012: 36-38).

Hukuki açıdan yapılan tanımlamalara baktığımızda Klasik Fransız Kamu Hukuku devleti, “milletin hukuki kişilik kazanmış şekli” olarak ifade ederken, Avusturyalı hukukçu Kelsen ise “etkili olarak yürürlükte bulunan bir hukuki normlar sistemi” olarak ifade etmiştir. Bütün bunların toplamında en yaygın ifadeler ile devleti Kapani (2012: 36-38)’ninde belirttiği gibi şu şekilde tanımlayabiliriz: “Devlet belli bir ülke üzerinde yerleşmiş, zorlayıcı yetkiye sahip bir üstün iktidar tarafından yönetilen bir insan topluluğunun meydana getirdiği bir siyasal kuruluştur.”

Devlet toplumsal düzeni, adaleti ve iyiliği sağlamak amacıyla belirli bir toprak parçası üzerine yerleşmiş insanların toplumsal bir organizasyonu olarak ifade edilmektedir. Devlet en büyük tüzel kişiliktir. Vatandaşların vatandaşlık bağı ile bağlı olduğu, herkesin koruması ve saygı duyması gereken yüce bir kuruluştur (Öztekin, 2010: 48).

Devlet kavramı soyut bir kavramdır. Her ülkenin, her topluluğun, her ideolojinin devlete yüklediği anlamlar farklıdır. Bu sebeple Heywood, devletin birbirinden çok



farklı üç yoldan anlaşılması gerektiği üzerinde durmuş ve bu üç yolu; idealist perspektif, fonksiyonalist perspektif ve örgütsel perspektif olarak izah etmiştir. Devlete idealist yaklaşımın en iyi örneklerini Hegel’de görmekteyiz. Hegel sosyal varoluşun üç unsurunu aile, sivil toplum ve devlet olarak kategorize etmiştir. Ailede insanlar kendi çıkarlarını, çocuklarının ve diğer aile bireylerinin çıkarları için bir kenara koyarlar. Sivil toplumda bireyler kendi çıkarlarını başkalarının çıkarlarının önüne koyarlar. Devlet ise etik bir topluluktur. Devlette karşılıklı sempati yani evrensel diğerkamalık vardır. Heywood’a göre idealist yaklaşımın temel eksikliği devlete eleştirel olmayan aşırı bir saygı beslemesidir. Devlete fonksiyonalist yaklaşım ise devletin rolü yahut amacı konusuyla ilgilenir. Devletin amacı, sosyal düzenin idamesi ve sosyal istikrarın sağlanmasıdır. Heywood fonksiyonalist yaklaşımı da düzeni sağlayan herhangi bir kurumu devlet ile birleştirmesi yönünden eleştirmektedir. Onun benimsediği örgütsel yaklaşımdır. Örgütsel perspektif ise devleti kamusal olarak tanınan bir dizi kurum olarak tanımlamaktadır. Burada devletin giderleri toplum tarafından karşılanmaktadır. Bürokrasi, askeriye, polis, mahkemeler devleti oluşturan çeşitli hükümet kurumlarıdır. Örgütsel yaklaşım 15. ve 16. yüzyıllarda Avrupa’da ortaya çıkan modern devletin kökenlerini oluşturmaktadır. Bu yaklaşım çerçevesinde şu beş özellik devletin temel niteliğini tespit etmek için ideal kıstaslardır (Heywood: 2013: 126-127):

- Devletin egemen olması,
- Devlet kurumlarının kamusal olması,
- Devletin bir meşrulaştırma uygulaması olması,
- Devletin bir hükmetme aracı olması,
- Devletin ülkesel bir birlik olması.

Devlet kendi toprakları üzerinde ve özellikle kendi vatandaşları karşısında egemendir. Toplumdaki diğer bütün birlik, grup ve kurumların üzerindedir. Toplumun her alanına müdahale edebilir. Toplumdaki bütün erklere yön verebilir. Bu anlamda devletin egemenliği çok geniştir. Devlet kurumları kamusaldır. Yani kararları herhangi bir zümreye, özel bir işletmeye yönelik değil, umuma yöneliktir. Kolektif kararlar alıp uygulamakla sorumludur. Devlet, almış olduğu kararlarında toplumun yararının olduğunu iddia eder. Onların sürekli olarak iyiliğini gözettiği iddiasındadır ve bu kararlar bağlayıcı kabul edilir. Devlet, meşru şiddet kullanma

tekeline sahiptir. Kanunlara uygun davranmayanlara müeyyideler uygulayabilir. Onlara hapis cezası yahut para cezası verebilir. Bu anlamda devlet otoritesi zorla desteklenir. Son olarak devlet ülkesel bir birliktir. Kendi coğrafi alanı içerisinde gerek kendi vatandaşları üzerinde gerekse vatandaş olmayanlar üzerinde yetkilidir.

### **2.1.2. Devlet Üstünlüğü**

Devletin tanımı kim tarafından ve ne kadar farklı yapılırsa yapılsın bazı müşterek olguları barındırır. Bunlardan en önemlisi iktidar olgusudur. İktidarı kullananlar, ülkede yaşayan herkes için kararlar alırlar, kurallar koyarlar. Bu karar, kural ve uygulamalar ülkede yaşayan herkes için bağlayıcıdır. Bunlar için gerektiğinde zora başvurulabilir. İktidarı kullananlar tüm bunları yaparlarken devlet adına hareket ederler (Kapani, 2012: 39). Devlet adına bütün bu işlemler, devlet gücünü kullanan kimseler eliyle yerine getirilmektedir. Bu kimseler bazen hükümet, bazen bürokratlar bazen de memurlar olabilir. Hatta bu kategorilerin dışında bir özel hukuk kişisi de devlet adına faaliyette bulunabilir. Burada devlet ile devlet işini yapan bu araçlar arasında bir ayırım yapmak gerekmektedir. Çünkü devlet ile hükümet yahut devlet yetkisini kullananlar arasında temel farklılıklar mevcuttur.

Heywood, devlet ile hükümet arasında beş temel farklılık üzerinde durmuştur (Heywood, 2013: 128):

1. Devlet hükümetten daha geniştir. Hükümet devletin bir parçasıdır. En büyük tüzel kişilik devlettir.
2. Devlet devamlı, sürekli bir varlıktır. Hükümetler ise geçicidir. Bir hükümet göreve gelir, görev süresi sonunda tekrar seçilemezse yerini başkalarına devreder. Devlet ise daimidir.
3. Hükümet bir araçtır. Devletin mevcudiyetini devam ettirmek ile görevlidir. Devlet otoritesini işletir. Bu anlamda devletin beynidir.
4. Devlet, gayrişahsi bir otorite icra eder. İşlerini gördürdüğü personellerinin kişiliklerinden ayırır. Bu personellerin ideolojileri ne olursa olsun onlardan beklenen ideolojileri doğrultusunda değil, mevcut hükümetin istekleri doğrultusunda kamuya hizmet etmektir. Bu anlamda onlardan siyasi anlamda nötr olmaları beklenir.

5. Devlet, genel iradeyi temsil eder. Bu anlamda daima toplumun ortak iyiliğini hedef alır. Hükümet ise, belirli bir zamanda iktidarda olanların kendilerine destek veren kesmini temsil eder.

Heywood'un yukarıda üzerinde durduğu bu beş temel ayırmadan bir tanesi üzerinde özellikle durmakta yarar görüyoruz ki bu devletin gayrişahsi bir otorite icra etme meselesidir. Devletin siyasal iktidarı icra eden yöneticilerinden ayrı bir kişiliği vardır. Bu kişilik metafizik yahut felsefi bir kişilik değil, hukuki bir kişiliktir. Devlet bir tüzel kişiliktir. Hatta en büyük tüzel kişilik devlettir. Bu anlamda hak ve borç sahibi olabilir, kendine ait malvarlığı olabilir. Devletin, onu yönetenlerden ayrı bir kişiliğe sahip olması, onun devamlılığı ile de ilgilidir. Eğer devletin onu yönetenler karşısında bir gayrişahsiliği olmasaydı, yöneticilerin ölümü ile devlet de ölecekti. Kapani (2012: 43-45)'nin de ifade ettiği gibi devletin devamlılığının sağlanması için onun tüzel kişiliği kabul edildi.

Devlet, en büyük toplumsal örgüttür. Bu en büyük toplumsal örgütü diğer toplumsal örgütlerden ayıran temel özellikleri üç grupta toplayabiliriz (Öztek, 2010: 49-50). Bunlardan birincisi, devletin en büyük yaptırım gücüne sahip olmasıdır. Devlet toplumun en büyük örgütüdür. Bu anlamda diğer bütün örgütler üzerinde yaptırım gücüne sahiptir. Onlara müeyyideler uygulayabilmekte, cezalar kesebilmektedir. Görüldüğü gibi devlet yaptırım uygulama hakkı ile bazı kişiler lehine olumsuz durumlar ortaya çıkarabilir. Fakat devletin buradaki amacı umurun yararı olduğu için, alınan kararlar toplumdaki bazı kişilerin çıkarına olmasa bile yine de uyulmak durumundadır. İkinci olarak, vatandaşların devlete üyeliği zorunludur. Her insan doğduğunda kendisini bir ülke içinde bir devletin bireyi olarak bulur. Belli yaşa kadar devlet koruması altındadır. Bir devletin vatandaşlığına istendiği zaman girilemeyeceği gibi, istendiği zaman da çıkılmaz. Oysa devlet dışında hiçbir kurum, kuruluş yahut tüzel kişilik kimseyi zorunlu olarak kendine bağlayamaz. Devlet dışında herhangi bir örgüte kendi isteği ile üye olan bir kimse, istediği zaman bu örgütten ayrılabilir. Devleti diğer toplumsal örgütlerden ayıran üçüncü özellik ise, yasal ve meşru olarak ceza verme yetkisidir. Devletten başka hiçbir örgütün üyeleri üzerinde güç kullanma yetkisi yoktur. Zaten bu özellik devleti devlet yapan temel yapı taşlarından biridir. Eğer bir toplumda devlet dışında bir başka örgüt güç

kullanma yetkisine sahip olursa toplumda anarşi ve kargaşa başlar, hukuk değil baskı ve korkunun hâkimiyeti geçerli olur.

### 2.1.3. Devletin Ortaya Çıkış Teorileri

Protagoras, devletin ortaya çıkışını bir masal içinde şöyle anlatmaktadır:

*Ölümlüler yaratılırken tanrılar her birine yaşamlarını sürdürbilmeleri için gerekli yetenekleri dağıtmışlardır. Tanrı Epimetheus, 'bazılarına güç vermiş, hız vermemiş, bazılarına ise hız vermiş güç vermemişti, bazılarına silah vermiş, bazılarına vermemiş, ama korunmaları için başka güçler bulmuş, küçük bir bedene yerleştirdiklerine kaçmak için kanat ya da yer altında sığınak vermiş, iri bedenlileri korumaya ise bu bedenleri yetiyormuş, bu dengeleme usulü bütün hayvanlara uygulanmış, tüm bu önlemler, türlerin yok olmasının önüne geçmek içinmiş... Mevsimlere dayanabilmelerini sağlamaya çalışmış, bunun için sıcaktan, soğuktan koruyacak kalın deriler, sık tüyler vermiş... Sonra her tür için ayrı besinler bulmuş...*

*Ancak tüm olanaklar hayvan türü için harcanmış, geride insan için bir şey kalmamış. Bunun üzerine insana, hayatını koruması için ateş ve san'at bilgisi yani bilim verilmiş. İnsanlar bu olanaklarla başlangıçta birbirlerinden ayrı yaşamışlar ve henüz şehirler kurulmamış olduğundan güçlü vahşi hayvanların pençesinde can vermişler... Ellerindeki san'atlar yaşamalarına yetiyormuş ama, hayvanlara karşı savaşmakta yetersiz kalmıyordu. Çünkü bilimlerinden biri de, askerlik san'atı olan siyaset san'atına sahip değillermiş henüz...*

*Bunun sonucunda bir araya gelip şehirler kurmak, kendilerini güvenlik altına almak istemişler ama, siyaset san'atına sahip olmadıklarından bu defa da birbirlerine kötülük edip dağılmışlar. Bunun üzerine tanrı Zeus, şehirlerde kural yerine geçmesi ve insanları dostluk bağlarıyla birbirlerine bağlaması için, esası adalet, doğruluk ve utanma olan siyaset san'atını göndermiş ve siyaset san'atı tüm insanlar arasında eşit olarak pay edilmiş. Çünkü bu erdemler ve san'at yalnız bazı kimselerde bulunursa şehirler ayakta duramaz. Utanma ve doğruluktan nasibi olmayan bir insan, toplum için bir bela sayılacak, öldürülecektir' denilmiştir.*

*Bunun sonucu ise, 'temeli doğruluk ve ölçülü davranış olan siyaset san'atından söz açıldı mı, herkesin fikrini söylemesini kabul etmek gerekir. Çünkü herkesin yurttaşlık erdeminde payı olması gerekir, olmazsa devlet olmaz (Göze, 2015: 12-13).*

Protagoras bu masalında devletin insanların iradesi ile ortaya çıktığını, amacın ise güvenliği sağlamak olduğunu ifade etmektedir. Protagoras'ın bu düşüncesinin yanı sıra devletin ortaya çıkışını düzenleyen teoriler aile teorisi, biyolojik teori, kuvvet ve mücadele teorisi, ekonomik teori ve toplumsal sözleşme teorisi başlıkları altında toplanabilir.

#### 2.1.3.1. Aile Teorisi

Aile teorisine göre devlet, aynı kandan gelen ailelerin birleşmesiyle meydana gelmiştir. Ailelerin birleşmesiyle geniş aileler, sülaleler; geniş aileler ve sülalelerin birleşmesiyle boy, kabile, aşiretler; boy, kabile ve aşiretlerin birleşmesiyle devlet ortaya çıkmıştır. Aile teorisi, devlet otoritesinin niteliğini ataerkil bir ailedeki babanın ailesi üzerindeki otoritesi ile açıklar. Ataerkil bir ailede babanın aile üzerindeki otoritesi çok güçlüdür. Aile üyeleri babaya karşı tam bir itaat ve sadakat

içindedirler. Ailenin büyümesi ile ortaya çıkan devletteki kralın otoritesi de ailedeki babanın otoritesi gibidir. Nasıl ki babaya itaatsizlik edilmezse, krala da itaatsizlik edilmez (Gözler, 2009: 53). Baba her nasıl ki ailenin lideri ve muktedir sahibiyse, kral da devletin lideri ve muktedir kişisidir.

Ailede teorisine yönelik, sadece aile üyelerinin menfaatlerini gözettiği için devletin ortaya çıkışını doğru şekilde yansıtamaz şeklinde eleştiriler vardır. Devlette umumun yararı amaçtır. Ailede ise umumun değil, ailenin fertlerinin menfaati esastır. Bu anlamda devlet teşkilatını aile ile ilişkilendirmek meseleyi fazla basite indirgemek olur (Derdiman, 2011: 66).

#### **2.1.3.2. Biyolojik Teori**

Biyolojik teoriye göre devlet, diğer canlı varlıklar gibi kendiliğinden meydana gelir, büyür, gelişir ve zamanla yok olur. Devlet organik bir birliktir. İnsanın tabiatının gelişmesi ile ortaya çıkmıştır. Bu teoriye göre insan vücudu ile devlet organizması arasında büyük benzerlikler vardır (Gözler, 2009: 53). İnsanda nasıl ki bazı organlar var ise devlette de aynı insan gibi bazı organlar vardır.

#### **2.1.3.3. Kuvvet ve Mücadele Teorisi**

Güç ve mücadele teorisi, devletin güçlüler ve zayıflar arasındaki mücadele sonucu ortaya çıktığını savunur. Bu teoriye göre devlet, kuvvetlinin zayıfı ezmesi sonucu doğmuştur. Göçebe halinde yaşayan ilkel toplumların güçlü olanlarının güçsüz kabileleri hâkimiyetleri altına almasıyla o dönemlere özgü devlet dediğimiz örgütlenmelerin ilk örnekleri ortaya çıkmıştır (Öztekin, 2010: 57).

#### **2.1.3.4. Ekonomik Teori**

Ekonomik teori, marksizmin devlet görüşüdür. Bu görüşe göre devlet, bir sınıf yahut kesimin diğer bir sınıf yahut kesimi ekonomik olarak sömürmesi ile ortaya çıkmıştır. Devlet, güçlülerin zayıflar üzerinde ekonomik tahakküm sağlaması için meydana gelmiştir. Devlet, kapitalist toplumların iddia ettiği gibi bir hakem değil, kuvvetlinin zayıflar üzerindeki ekonomik tahakkümlerini meşrulaştıran bir baskı aracıdır (Derdiman, 2011: 67-68). Ekonomik teorinin en önemli savunucusu Karl Marx, toplumda iki sınıf olduğunu, bunlardan birinin egemen sınıf, diğerinin de

sömürülen sınıf olduğunu ifade eder. Marx'a göre, egemen sınıf, egemenliğini devam ettirebilmek için bir baskı örgütüne ihtiyaç duyar ki bu devlettir (Gözler, 2009: 54).

### **2.1.3.5. Toplumsal Sözleşme Teorisi**

Toplumsal sözleşme teorisine göre doğal hayat halinde yaşayan insanlar, bazı sebepler dolayısıyla haklarından bazılarını bir sözleşme ile kurdukları devlete devretmişlerdir. Devlet, insanlar tarafından bir sözleşme ile kurulmuştur. İnsanların doğal haklarından feragat etme pahasına devlet denilen güçlü bir erki ortaya çıkarma nedenleri üç düşünürün görüşleri çerçevesinde ele alınabilir. Bunlardan birinci Thomas Hobbes'tur. Hobbes'a göre "insan insanın kurdu"dur. İnsan özü itibariyle kötüdür. Toplumda güçlü olanların zayıf olanlara sürekli olarak zarar verme tehlikesi vardır. İşte öz itibariyle kötü olan bu insanlardan güçsüz olanların korunması için bir erke ihtiyaç vardır (Derdiman, 2011: 68). Hobbes bu erki Leviathan olarak isimlendirmiştir. İnsanlar, güvenliklerini sağlamak amacıyla kendilerinden çok daha güçlü, çok daha büyük, sınırlandırılmamış bir canavar ortaya çıkarmışlardır (Türköne, 2014: 73).

İkinci düşünür John Locke'dur. Locke'a göre doğal yaşama döneminde barış, huzur ve özgürlük vardı. Fakat bu ortama rağmen zaman zaman suç işleyenler olabiliyordu ve suçluların cezalandırılması için bir mekanizma yoktu. Cezalandırma ve adaleti sağlama ile herkes yetkiliydi. Bu anlamda üstün bir otoritenin olmaması, toplumdaki barış, huzur, özgürlük ve mutluluk ortamını tehlikeye düşürebilirdi. İşte insanlar, suçluların cezalandırılması ve uyuşmazlıkların çözülmesi için sözleşme ile devleti ortaya çıkardılar. Locke'nin devlet anlayışı, Hobbes'un devlet anlayışı gibi aşkın, sınırlandırılmamış, canavar bir anlayış değildir. Devletin sınırları bellidir. Devlet, insanlar suç işlemedikçe onlara müdahale edemez. Bu anlamda Locke'un devlet anlayışının liberal, özgürlükçü bir devlet anlayışı olduğu çok açıktır (Gözler, 2009: 57).

Devletin nasıl ortaya çıktığına ilişkin toplumsal sözleşme teorilerini dile getiren üçüncü düşünür ise Jean-Jacques Rousseau'dur. Rousseau'ya göre doğal yaşama döneminde insanlar arasında barış, mutluluk vardı fakat mülkiyet meseleleri dolayısıyla huzursuzluklar yaşanıyordu. Bu huzursuzlukların giderilmesi için insanlar sözleşme ile devleti ortaya çıkardılar ve egemenlik haklarını bir daha geri

almamak üzere devlete devrettiler (Derdiman, 2011: 69). İhtiyaçlarını karşılamak için bu dönemde çalışmaya başlayan insanlar, özel mülkler edinmeye başladılar. Özel mülkiyet ile insanlar arasındaki barış ortamının yerini huzursuzluk aldı. Bu huzursuzluk ortamını gidermek için bir araya gelen insanlar sözleşme ile “genel irade” dedikleri devleti kurdular (Gözler, 2009: 57-58).

Toplumsal sözleşmeci olarak yukarıda fikirlerine değindiğimiz üç düşünür de devletin insan yapısı olduğunu, insanların güven içinde yaşayabilmeleri için yine insanlar tarafından kurulan bir kurum olduğunu savunmaktadırlar.

İnsan yaradılışı itibariyle hayatını idame ettirebilmek için diğer insanlara ihtiyaç duymaktadır. Doğadaki bütün canlılar, yaşamlarını tek başlarına sürdürebilecekleri olanaklarla donatıldıkları halde insan, güçsüz bir varlık olarak yaratılmıştır. Ve güçsüzlükleri itibariyle bütün insanlar eşit durumdadır. Bu yüzden toplu halde yaşamak ve diğer insanlarla yardımlaşmak zaruri bir durumdur. Bu zarurete cevap verecek, toplumdaki bu organizasyonu sağlayacak erk devlettir.

Devletin temel görevi, toplumun ortak ihtiyaçlarının giderilmesi, can ve mal güvenliklerinin sağlanmasıdır. Temelleri 16. yüzyılda atılan ve modern devlet dediğimiz bugünkü devletin unsurları ve nitelikleri ise belirli bir arazi parçası, insan topluluğu, siyasi otorite ve zorlama gücünü elinde bulunduran bir siyasi ve hukuki teşkilatlanmadır. Günümüzde modern anlamda pek çok devlet bulunmaktadır. Bu devletlerin görev ve fonksiyonları ülkeden ülkeye önemli değişiklikler göstermektedir. Fakat şu vardır ki, zamanın koşulları itibariyle devletsiz toplum olmaz. Devlet muhakkak gereklidir. Bizim tartışmamız gereken mesele devletin olması gerekip gerekmediği değil, sınırlılıklarıdır. Devlet ne kadar gereklidir, ekonomik faaliyetlere ne kadar katılacaktır, piyasaya ne kadar müdahale edecektir. (TÜSİAD, 1995: 26). Asıl tartışma konuları bunlardır. İlk çağlardan beri toplumlar bir şekilde devleti kurmuşlar ve onun kanatları altında hayatlarını devam ettirmişlerdir. Devletin görevleri, nitelikleri 16. yüzyıldan itibaren değişmeye başlasa da devlet hep var olmuştur. Devletin sınırlılıkları ve görevleri günümüzde de hararetle tartışılan bir konudur. Özellikle 1980 sonrası dönemde ortaya çıkan görüşler “minimal devleti” öngörmüşler, devleti belli bir alanda kontrol altında tutmaktan bahsetmişlerdir. Fakat bu görüşlerde bile tamamen devletsiz bir düzen

arzu edilmemiş, devlet düzeninin sonlandırılması gibi bir düşünce genel kanaat olarak kabul görmemiştir.

Devlet kavramı 20. yüzyılda dönemin ekonomik, siyasal ve toplumsal yapısına göre farklı şekillerde oluşmuştur. Özellikle ikinci dünya savaşından sonra refah devleti kavramı güçlenmiştir. Günümüzde ise refah devleti anlayışı küreselleşme, özelleştirme ve sivil toplumun gelişimiyle önemini yitirmektedir (Şengün, 2003: 23).

#### **2.1.4. Devletin Görev ve Faaliyetleri ve Yeni Yaklaşımlar**

##### **2.1.4.1. Devletin Görev ve Faaliyetleri**

Devletin özünün ne olduğu, devlet iktidarın nasıl şekillendiği, devletin görevleri ve sınırları, temsil ettiği çıkarların neler olduğu, devlet-toplum ilişkisi (Çetin, 2014: 150), farklı dünya görüşlerine, ideolojilere, coğrafyalara göre değişiklik göstermektedir. Bu sorulara verilen cevaplara bakıldığında bir tarafta devleti en tepeye koyan ve bireyi devlet karşısında yok etmek isteyen faşizmin, diğer tarafta her türlü otoriteye karşı çıktığı gibi devlete de karşı çıkan anarşizmin yer aldığı farklı ideolojilere ait cevaplar görmek mümkündür (Türküne, 2014: 76).

Devletin bir şekilde kurulması ile ona yüklenen roller toplumdan topluma, dönemden döneme farklılık göstermektedir. Devlet, her zaman günümüzdeki anlamıyla var olmamıştır. İlk çağlardan itibaren adına devlet denen bir siyasi örgütlenme mevcut olmuştur fakat bugünkü devlet kavramıyla, bugünkü devletin görevleriyle sözüm ona o devletler arasında çok belirgin farklılıklar bulunmaktadır (2014: 66). Bu farklılaşmaya örnek teşkil etmesi açısından devletin, İslam dünyasında birbirini izleyen üç ayrı dönemde üç ayrı anlamda kullanıldığı gözlenmektedir. Birinci dönemde güç, zafer ve egemenlik anlamında, ikinci dönemde egemen bir hanedan yahut onun siyasal iktidarı anlamında, üçüncü dönemde ise en yüksek seviyede örgütlenmiş ve uluslararası sistemin temel unsuru olan her bir yapı anlamında kullanılmıştır. Batıya bakıldığında ise, Eski Yunanda devlet, şehirde örgütlenmiş organik bir bütünlüğü ifade ederken, Roma İmparatorluğu'nda geniş bir coğrafi alan üzerindeki siyasi düzeni sağlamaya yönelik örgütlenmeyi ifade ediyordu. Ardından imparatorlukların parçalanmasıyla ortaya çıkan feodal devlet yapılanmasında kişilere bağlılık önem kazanmıştı. Feodal devlet



yapılanmasının çözülmesiyle ise, ulus-devlet biçimi ortaya çıkıyor ve artık devletler uluslar ile anılmaya başlıyordu (Dursun, 2014: 146). Görüldüğü üzere devlete yüklenen anlamlar tarihsel dönemlere göre, toplumlara göre, toplumdaki insanların siyasal, ideolojik, dinsel tercihlerine ve beklentilerine göre farklılık göstermektedir. Bu sebeple devletin görevlerini net bir şekilde sayıp sıralamak doğru bir yöntem olmayacaktır.

Devletin görevleri standart değildir. Zamana, topluma göre farklılık gösterir. Bunun yanı sıra özellikle 19. yüzyılda devletin görevlerinde önemli artışların olduğu görülmektedir. Fakat sonraki sürece bakıldığında bu artış da standart kalmamış, bazı dönemlerde devletin görevlerinin azaltılması gündeme gelmiştir. Bu anlamda özellikle son yüzyılda devletin görevlerindeki değişimleri beş döneme ayırabiliriz. Bunlar (Çevik, 2012: 33):

- 1900-1930: Liberal Devlet,
- 1930-1980: Sosyal Devlet,
- 1980-2000'lerin başı: Liberal Düzenleyici Devlet,
- 2000-2009: Liberal Düzenleyici ve Yönetişen Devlet,
- 2009 sonrası: Mali ve Ekonomik Anlamda Kısmi Müdahaleci Devlet.

1900-1930 yılları arasında liberal devlet anlayışının dünya genelinde hâkim olduğunu görmekteyiz. Bu anlayış içinde devlet “minimal devlet” olarak da adlandırılmaktadır. Burada devlet sadece bir koruma organıdır, gece bekçisidir ve üç önemli işleve sahiptir. Bunlardan birincisi dâhili düzeni devam ettirmek, ikincisi özel vatandaşlar arasında yapılan sözleşmelerin yahut gönüllü anlaşmaların uygulanmasını sağlamak, üçüncüsü ise dışarıdan gelecek saldırılara karşı koruma sağlamaktır (Heywood, 2013: 137). Minimal devlet, devletin sadece asli görevleri yerine getirmesini, diğer alanlara müdahale etmemesini öngörmektedir. Bu asli görevler adalet, güvenlik, savunma görevleridir. Bunlar dışında devlet ekonomik ve toplumsal hayata müdahale etmemelidir. Devletin bu asli görevleri dışında herhangi bir alana yaptığı her müdahale özgürlüğe müdahale olarak kabul edilmektedir.

1930-1980 yıllarını kapsayan aralık sosyal devletin önem kazandığı dönemdir. 1929 yılında yaşanan büyük buhran, serbest ekonomik sistemin sorunları çözmede yetersiz kaldığını ortaya çıkarmış ve devletin ekonomiye müdahalesizliği tartışılmaya başlanmıştır. Bu anlamda Jonh Maynard Keynes'in devletlerin

ekonomiye müdahale fikri birçok ülkede kabul görmüştür. Devletin ekonomiye müdahalesi ile piyasa, içinde bulunduğu bunalım durumundan kurtarılmaya çalışılacaktır. Niyet bu iken patlak veren 2. Dünya Savaşı, batılı ülkelerin ekonomilerini daha da kötüleştirmişti. Zaten ekonomik sıkıntılarla boğuşan toplum, yaşanan bu savaş ile iyice yokluk içine düşmüştü. Artık devletin ekonomiye müdahalesi kaçınılmazdı. Bu anlamda İngiltere’de hem savaşın yaralarını sarmak hem de kötü durumda olan ekonomiyi düzeltmek için sosyal devlet düşüncesi ortaya çıktı. Sosyal devlet düşüncesi karma bir ekonomik sistem öngörmektedir. Devlet, özel sektör için cazip olmayan yahut özel sektörün üretmeye gücünün yetmediği alanlara girecek, mal ve hizmet üretecektir. Sosyal devlet anlayışı aynı zamanda vatandaşların refah seviyelerini yükseltmeyi de amaçlıyordu. Vatandaşlara asgari düzeyde de olsa kamu hizmeti sunmayı amaçlayan sosyal devlet anlayışı, ücretsiz sağlık hizmetleri, bedava konut, eğitim, sosyal hizmetlerin yaygınlaştırılması gibi yeni politikalar da benimsemiştir. Bu politikalar ile vatandaşların devletten beklentileri daha da artmış, buna bağlı olarak kamu harcamaları da artış göstermiştir. Çevik (2012: 34-35)’in de ifade ettiği gibi, artan kamu harcamalarını finanse etmek için vergilerin arttırılması ve bir yerden sonra vatandaşların ihtiyaçlarının karşılanamaması sosyal devlet anlayışının sorgulanmasına ve devletin küçültülmesi fikirlerinin yaygınlaşmasına sebep olmuştur (Çevik, 2012: 34-35).

1980 ile 2000’lerin başı arasındaki dönem liberal düzenleyici devlet anlayışının hakimiyet kazandığı dönemdir. Bu dönemde geleneksel devlet anlayışı terkedilerek yeni kamu yönetimi anlayışı benimsenmeye başlanmıştır. Yeni kamu yönetimi anlayışı ise devletin küçültülmesini, buna karşın nitelik itibariyle etkinliğin, verimliliğin hedeflemesini, her hizmeti direkt kendisi sağlayan değil, düzenleyen rolünde olmasını arzu etmektedir. Bu yeni anlayışta devlet katalizör, rekabetçi, sonuç odaklı, girişimci, adem-i merkeziyetçi, piyasa odaklı, sahibinin vatandaşlar olduğu, uzak görüşlü kavramlarıyla ifade edilmiştir (Lamba, 2014: 136).

Yeni kamu yönetimi anlayışında Leviathan artık devlet değildir. Leviathan, piyasadır. Yeni hükümler piyasa olduğuna göre ona uymaktan başka çare yoktur (Ateşoğlu ve Özkan, 2010: 57). 1980’lerin başından itibaren yaygınlaşmaya başlayan bu anlayış devletin küçültülmesini, sadece negatif görevler diye tabir edilen görevleri yerine getirmesini, diğer mal ve hizmetlerin piyasa tarafından üretilmesini

hedeflemektedir. Burada devletin görevi ise, piyasada bir uyuşmazlık çıktığında bunu düzenlemektir. Herhangi bir aksaklık çıkmazsa devlete de bir iş düşmeyecektir. Devlet burada hakem rolündedir. Refah devleti anlayışı kapsamında görevleri artan ve aşırı şekilde büyüyen, hantal ve bürokratik bir yapıya bürünen devlet, nicelik itibariyle küçültülürken nitelik itibariyle daha etkin, verimli, şeffaf, katılımcı bir hale getirilmelidir.

1980 ile 2000'lerin başına kadar kamu yönetimlerini etkisi altına alan yeni kamu yönetimi anlayışı devletin görevlerinde değişimler meydana getirmiştir. Bu değişimleri Kurt ve Uğurlu (2007: 84) şu şekilde ifade etmektedirler:

- Devletin küçültülmesi,
- Kamu hizmetlerinin sunumunun özel sektöre bırakılması,
- Kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde rekabetin ön plana çıkarılması,
- Devletin piyasayı düzenleme yetkisinin sınırlandırılması.

2000-2009 yılları arasında devletin görevleri ile ilgili yaygınlık gösteren anlayış, liberal düzenleyici ve yönetişen devlet anlayışıdır. Yönetişim kavramı, yönetim kavramından çok daha geniş bir kavramdır. Yönetim kavramı bir kişi, bir heyet, bir organ tarafından yapılan bir faaliyet iken, yönetişim kavramı karşılıklı etkileşimi ve işbirliğini ifade etmektedir. Yönetişimin kamu hizmetlerine bakan yönü, devlet otoritesinin dışında özel sektörün ve sivil toplumun da yönetim sürecinin içerisine dâhil edilmesidir. Buna göre devlet kamu hizmeti sunarken, hizmet alıcıları ve özel sektör de karar alma sürecine dâhil edilmelidir (Çevik, 2012: 38). Yönetişim, yönetim terminolojisindeki “yöneten” ve “yönetilen” ayrımındaki keskinliği, yönetilen grubun lehine olacak şekilde zayıflatmıştır (Toprak, 2013: 72). Böylece yönetilenler de yönetim sürecine katılmışlar ve yönetenlerin mutlak hâkimiyeti ve son sözü söyleme yetkileri ellerinden alınarak karşılıklı etkileşim aktif hale getirilmiştir. Yönetişimin yönetim felsefesinin temelinde üç saç ayaklı bir sistem vardır. Bu ayaklardan birini devlet, ikincisini özel sektör, üçüncüsünü ise STK'lar oluşturmaktadır. Buna göre devlet asli fonksiyonları olan görevleri yerine getirirken, diğer hizmetlerin sunumu özel sektöre bırakılmıştır. Kâr amacı gütmeyen STK'lar ise devlet ile özel sektör arasında bir denge oluşturacak ve uzmanlık alanlarıyla ilgili gönüllü bir şekilde toplumsal yarar amaçlı faaliyetlerde bulunacaktır.

Son olarak içinde yaşadığımız zamana bakıldığında özellikle 2009 sonrasında devletin, mali ve ekonomik alana müdahale etmesi tekrar gündeme gelmiştir. Dünya genelinde son birkaç yıldır bir mali kriz yaşanmaktadır. Bu kriz için önlemler alınmazsa kriz sadece mali alanla sınırlı kalmayacak, olumsuz etkileri birçok alana yayılacaktır. Bu sebeple önlemler almak zorunda olan hükümetler, tekrar müdahaleci devlet anlayışına dönebilirler (Çevik, 2012: 38-39). Eğer durum bu şekilde tezahür ederse devletin görevleri tekrar artacak ve buna bağlı olarak devlet birçok alana müdahale edecektir. Kamu hizmetlerinin sunumu açısından bakıldığında, kriz durumu dolayısıyla özel sektör eliyle sunulamayan alanlara devlet tekrar girmek durumunda kalacak, birçok alanda STK'lar üstlendiği kamu yararını bizzat kendi eliyle gerçekleştirmeye çalışacaktır.

Devletin görev ve fonksiyonları ile ilgili buraya kadar olan bölümde özellikle son yüzyıllık süreçteki değişimleri ele aldık. Burada ise görev ve fonksiyonları yönünden beş ayrı devlet modeli üzerinde duracağız (TÜSİAD, 1995: 101):

- Minimal Devlet,
- Sınırlı ve Sorumlu Devlet,
- Müdahaleci Sosyal Devlet (Karma Ekonomi Devleti),
- Aşırı Müdahaleci Sosyal Devlet,
- Sosyalist Devlet.

Minimal devlet, klasik liberallerin ideallerindeki devlet şeklidir ve negatif devlet görüşünü ifade eder. Bu devlet modeline göre devlet sadece bir koruma organıdır. Gece bekçisidir. Bu devletin başlıca üç görevi vardır. Bunlardan birincisi, dâhili düzeni devam ettirmek, ikincisi vatandaşlar arasında yapılan sözleşmelerin yahut gönüllü anlaşmaların uygulanmasını sağlamak, son olarak üçüncüsü ise, dıştan gelecek saldırılara karşı bir koruma sağlamak. Bu anlayışta devlet sadece negatif görevler diye tabir edilen görevleri yerine getirir ve böylece bireylere mümkün olduğunca geniş bir özgürlük alanı bırakılması amaçlanır (Heywood, 2013: 137).

Sınırlı sorumlu devlet esasen liberal sosyal düzenin temel ilkelerini belirlemektedir. Burada devletin görevleri minimal devlete göre daha geniştir. Devlet piyasada hakem rolünü üstlenmektedir ve oyunun kurallarına göre oynanmasını sağlamaya çalışmaktadır. Bu amaçla oyunun kurallarını ihlal eden biri olursa devlet onu cezalandırmaktadır. Fakat bir ihlal yoksa devlet oyuna müdahale edemez. Sınırlı

ve sorumlu devletin görev ve fonksiyonları TÜSİAD'ın 1995 yılında yayınlanan "Optimal Devlet" isimli çalışmasında şu şekilde belirlenmiştir (TÜSİAD, 1995: 101-102): Dış güvenlik, iç güvenlik ve adalet hizmetleri; çevre koruması; rekabeti teşvik edici, aksak ve haksız rekabeti engelleyici hizmetler; dış ticarete ilişkin düzenlemeler; mali sisteme ilişkin düzenlemeler; eğitim ve sağlık alanında genel politikaların belirlenmesi; piyasa ekonomisinin yetersiz kaldığı alanlarda hizmetlerin yürütülmesi; altyapı hizmetlerinin yerine getirilmesi; paternalistik nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi (kimsesizlere, hastalara, sakat kimselere yardım edilmesi); mal ve hizmetlerin kalite kontrolü ve standardizasyonu.

Müdahaleci sosyal devlet, sosyal refah devleti olarak da adlandırılmaktadır. Sosyal refah devleti, ekonomiye aktif müdahalelerde bulunan devlet modelidir. Piyasa ekonomisinin başarısızlıklarını ve yetersizliklerini ortadan kaldırma amacı gütmektedir (<http://www.canaktan.org/politika/refah-devleti/kavram.htm>), (1 Şubat 2016).

Sosyal refah devletinin görev alanları oldukça geniş olmakla beraber beş temel alana yoğunlaştığı görülmektedir. Bunlar sosyal güvenlik, eğitim, sağlık, gelirin yeniden dağıtımı ve sosyal refah hizmetleridir (S. Özdemir, 2007: 85).

Devletin piyasaya sosyal refah devleti anlayışından daha aktif ve fazla müdahale ettiği devlet anlayışı ise aşırı müdahaleci sosyal devlet modeli olarak adlandırılmaktadır (TÜSİAD, 1995: 103).

Sosyalist devlette üretim araçlarının mülkiyeti ve kullanma hakkı devlete aittir. Devlet bu hakkı toplum adına ve toplumun ihtiyaçlarını temel alarak planlar (Erdal, 2012: 17). Sosyalist devlette özel mülkiyete yer verilmez. Ekonomi tamamen devlet eliyle merkezden yürütülmektedir.

Devletin görev ve fonksiyonları ülkeden ülkeye, siyasal sistemden sisteme farklılık göstermektedir. Bazıları devletin görevlerini "her şey" olarak ifade ederlerken, bazıları ise "hiçbir şey" olarak görmektedirler. Devletin görevlerini her şey olarak gören anlayış, sosyalizmdir. Anarşizm ise, devletin görevini hiçbir şey olarak görür. Daha doğrusu piyasayı devlete göre daha mükemmel kabul eder. Bu iki uç nokta arasında devletin rolünü anlama açısından liberal devlet anlayışı ile sosyal refah devleti anlayışını ele almak gerekmektedir. Liberal devlette birey başlı başına bir değerdir. Devletin tek amacı bireyin mutluluğunu sağlamaktır. Bu anlamda birey

hiçbir şekilde devletin emrinde olamaz. Devlete düşen görev ise, bireyin doğuştan sahip olduğu hak ve hürriyetleri korumaktır (2012: 29-30). Liberalizmin ilk dönem anlayışının en önemli düşünürlerinden H. Spencer, devletin görevinin sadece düzeni korumak ve adli idareyi sağlamak olduğunu, diğer alanlara müdahale etmemesi gerektiğini yani doğal işleyişi bozmaması gerektiğini vurgulamaktadır (Yılmaz, 2003: 35). Devletin görevi, dışarıdan gelebilecek tehlikelere karşı güvenliği, içeride de düzeni sağlamakla sınırlıdır. Bu anlamda güvenliği sağlamak için güvenlik sistemi, düzeni ve adaleti sağlamak için de idare ve hukuk sistemi yeterlidir (Yılmaz, 2003: 38).

Sosyal refah devleti anlayışında ise devlet eğitim ve sağlık kurumları kurar ve işletir, piyasada oluşan fiyatları tespit ve kontrol eder, özel teşebbüslere teşvikler sağlar, kamu yatırım harcamalarını artırır, gelirin yeniden dağılımına yönelik harcama ve politikalar yapabilir (Şengün, 2003: 31).Gough, sosyal refah devletini üç temel etkinlik üzerinden açıklamıştır. Buna göre sosyal refah devleti, kişilere ve ailelere asgari düzeyde bir geliri garanti eder. İkinci olarak, kişilerin ve ailelerin belirli sosyal risklerin üzerinden gelmesini sağlar, sağlayamıyorsa güvensizliğin yayılmasını azaltır. Ve son olarak, statü ve sınıf farkı gözetmeksizin bütün vatandaşlara var olan en iyi standartlarda sosyal hizmetler sunar ([http://www.canaktan.org/politika/anti\\_leviathan/diger-yazilar/gungor-refahdevleti.pdf](http://www.canaktan.org/politika/anti_leviathan/diger-yazilar/gungor-refahdevleti.pdf)), (2 Şubat 2016).Refah devleti müdahalecidir, düzenleyicidir, geliri yeniden dağıtııcıdır (S. Özdemir, 2007: 21). Sosyal refah devletinin en büyük amacı piyasa ekonomisinin yetersizliklerini ve başarısızlıklarını ortadan kaldırmaktır (Kerman, 2006: 8).

Eryılmaz (2010: 61)'a göre devletin asli görevleri olumsuz yani negatiftir. Devlet burada toplum için zararlı olan şeylere mani olmaya, iç düzeni korumaya ve dış güvenliği sağlamaya çalışır. Olumlu görevler ise, toplumun ortak ihtiyacı olan mal ve hizmetleri üretmektir. Bunların yanında ekonomik faaliyetleri düzenleme ve gelirlerin bölüşümünü yeniden sağlama görevlerini de devlet üstlenmiş durumdadır. Üretimi teşvik etmek, işsizliği azaltmak, fiyat istikrarını sağlamak, enflasyonla mücadele etmek, çevreyi korumak, bölgesel gelişmeleri yönlendirmek devletin düzenleyici faaliyetlerindedir.

Günümüz çağdaş devletlerinin başlıca görevi kamu düzenini sağlamaktır. Fakat eğer toplumda siyasal düzensizlik ve anarşi varsa öncelikli görev, siyasal düzensizliği önlemektir. Toplumdaki asayiş ve düzeni koruma görevi zaman zaman güç kullanmayı gerektirebilir. Düzensizlik ve anarşinin boyutuna göre bütün ülkeye egemen olmak da gerekebilir. Bu yüzden böyle bir sıkıntı ancak devlet eliyle bertaraf edilebilir. Çünkü toplumda güç kullanma yetkisine sahip olan tek örgüt devlettir. Bunların yanı sıra toplumda öyle bazı fonksiyonlar vardır ki, bunlar sadece devlet tarafından yerine getirilebilir. Tabii kaynaklarının ve yeraltı servetlerinin, ormanların korunması, özel tekellerin oluşumuna engel olmak bu duruma verilebilecek örneklerdendir. Yine toplumda öyle bazı fonksiyonlar vardır ki, bunlar da devlet eliyle yerine getirilemez. Bunların, küçük ilgili gruplarınca yerine getirilmesi daha uygundur. Edebi, bilimsel konularda çıkan çekişmelerde devletin hakem rolünü dahi yerine getirmesinin uygun olmaması ise bu duruma örnek olarak verilebilir (Dönmezer, 1999: 351-352).

Toplum büyüdükçe ve toplumun ihtiyaçları arttıkça kamu hizmetlerine olan talep de artmıştır. Artan taleplerle beraber devletin görevleri de artmış, bu görevleri yerine getirebilmek için devlet teşkilatı büyümüştür. 1980'lere kadar devletin görevlerinde artma, teşkilatında da büyüme görülmektedir (Eryılmaz, 2010: 62). 1980'den itibaren devletin küçültülmesi, sadece asli görevleri yerine getirmesi gerektiğine dair görüşler yaygınlık kazanmaya başlamıştır. Devletin küçültülmesi gerektiğini savunanlar, toplumun ihtiyaçlarının karşılanmasında devlet ile beraber özel sektör kuruluşlarına da önemli roller yüklemektedirler. Devlet güvenlik, adalet, asayiş gibi asli görevleri yerine getirirken üretim ise piyasaya bırakılmalıdır. Bu anlamda devlet ekonomiden el çekmeli, bu alan özel sektöre bırakılmalıdır. Toplumun ihtiyaçlarının karşılanmasında iki baş aktör olan devlet ile özel sektörün yanında bir üçüncü sektör daha vardır ki bu sektör değişik kavramlarla ifade edilse de biz burada onu gönüllü kuruluşlar olarak ifade etmekteyiz. Devlet kendi asli görevlerini yerine getirirken, piyasaya ilişkin mal ve hizmetler de özel sektör eliyle yerine getirilir. Gönüllü kuruluşlar da kâr amacı gütmeksizin toplumun ihtiyaçlarının karşılanmasında görev alan üçüncü aktördür.

Devletin görevleri durağan değildir. Belli bir zamanda belli bir coğrafyada devletin temel görevlerinden sayılan bir unsur, daha sonraki bir zamanda yahut başka bir coğrafyaya hüküm süren bir devlette temel görevlerden biri sayılmayabilir.

Devletin görevlerindeki değişmeyi günümüzde de görmek mümkündür. Teknolojide yaşanan gelişmeler ve küreselleşme, devletin yapısında ve görevlerinde köklü değişiklikler meydana getirmektedir.

Dünya genelinde kamu yönetimlerinde yaşanan değişim-dönüşümün Türk kamu yönetimini de etkilediği görülmektedir. Bu anlamda 1980 sonrası dönemde hakim olan yeni kamu yönetimi anlayışı, Türk kamu yönetiminde de etkisini göstermiş ve Türk kamu yönetimi yeniden yapılanma sürecine girmiştir. Bu anlamda Türkiye’de 1980 sonrasında yapısal ve hukuksal anlamda birtakım reformlar yapılmış, hukuki düzenlemelere gidilmiştir.

#### **2.1.4.2. Devletin Görev ve Faaliyetleri Konusunda Yeni Yaklaşımlar**

##### **2.1.4.2.1. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı**

1973 yılında yaşanan petrol krizi sonrasında dünyanın hemen her yerinde hissedilen sarsıntı, kamu yönetimlerini refah devleti anlayışına doğru kaydırmıştır. Refah devleti anlayışı devletin görevlerinde artışa, yapısında da büyümeye sebep olmuştur. Bu durum merkezîyetçi, katı-hiyerarşik, büyük ve hantal bir yapı ortaya çıkarmıştır. Weberyen tarzı kamu yönetimi örgütlenmesinin artık kamu yönetimine çare olmadığına görülmesi üzerine 1980’lerden itibaren mevcut devlet anlayışı sorgulanmaya başlanmış, geleneksel kamu yönetimi anlayışı gözden düşmüş, yerini yeni bir yönetim anlayışı almaya başlamıştır (Eryılmaz, 2010: 15). Yeni kamu yönetimi olarak isimlendirilen bu anlayış, devletin toplumdaki rolünü, hükümeti, bürokrasiyi, piyasaları ve vatandaşlar arasındaki ilişkileri etkileyecek köklü bir değişiklik, bir reform hareketidir.

Kurt ve Uğurlu (2007: 83-84)’nın ifadesiyle, geleneksel yönetim anlayışına bir meydan okuma olarak ortaya çıkan yeni kamu yönetimi anlayışının doğuşunu ekonomik, sosyal, politik ve ideolojik faktörler başlığı altında toplayabiliriz. Bu anlamda refah devleti anlayışının devletin ekonomik yükünü arttırması ve dolayısıyla yaşanan krizler ekonomik faktörleri, teknolojinin yaygınlaşması ve bilgiye ulaşmanın



kolaylaşması ile eğitim seviyesi yüksek, hakkını arayan, siyasi otoriteye daha az itaat eden bireylerin yetişmesi sosyal faktörleri, yeni siyasi görüşlerin ortaya çıkması ile devletin rolünün sorgulanması ve yeni devlet anlayışları/modellerinin gündeme gelmesi politik ve ideolojik faktörleri oluşturmaktadır.

Devletin küçültülmesi ve görev alanının asli fonksiyonlara çekilmesini savunan yeni kamu yönetimi anlayışı, bu amacını üç adım/süreç üzerinde bina etmektedir. İlk olarak, ekonomik işlevler özel sektöre bırakılacaktır. Bunun için özelleştirme yapılması gerekmektedir. İkinci olarak, ticari çıkar amacı olmayan işlerin gönüllü kuruluşlar eliyle yerine getirilmesine zemin hazırlanacaktır. Bu anlamda STK'ların önündeki engellerin kaldırılması gerekmektedir. Son olarak da, sunumu devlet eliyle yerine getirilmesi gerekli hizmetler, yerel yönetim birimlerine aktarılacaktır (Batal, 2012: 225). Bu anlayış, toplumsal ihtiyaçların giderilmesini de üç temel üzerine bina eder: Bu temellerden birincisi devlet, ikincisi özel sektör, üçüncüsü ise gönüllü kuruluşlardır. Yeni kamu yönetimi anlayışında gönüllü kuruluşlara verilen kıymetin son derece büyük olduğu görülmektedir. Artık gönüllü kuruluşların var olması bir gerekliliktir. Gönüllü kuruluşlar bir diğer ifade ile devlet ve piyasa arasında bir tampon bölgedir. Gönüllü kuruluşlar aktif oldukları derecede devletin özellikle sosyal ve kültürel hizmet alanlarında gerçekleştirme yükümlülükleri azalacaktır.

#### **2.1.4.2.2. Yönetişim Anlayışı**

Günümüz modern toplumlarında klasik devlet anlayışının önemini yitirdiği ve yönetmek mantığının yerini yönetişim anlayışının aldığı görülmektedir. İngilizcede “good govornance” diye ifade edilen ve dilimize “iyi yönetişim” olarak çevrilen kavram, yönetenler ile yönetilenlerin arasındaki ilişkiyi anlatan bir kelimedir. Yönetmek fiili; bir kişi, kurul, zümre tarafından tek taraflı olarak toplumun yönetilmesini, idare edilmesini anlatırken, yönetişim kelimesi yönetim sürecine yönetenler ile beraber yönetilenlerin de dahil olmasını ifade etmektedir. Yönetişim felsefesi gereğince idare edilen bir ülkede yönetilenlerin yani vatandaşların yönetim süreci içinde aktif rol oynaması, karar alma süreçlerine katılması ve böylece çoğulcu ve katılımcı bir yönetim anlayışının benimsenmesi gerekmektedir.

Yönetişim anlayışının benimsendiği modern toplumlarda yönetime ve karar alma sürecine katılan vatandaş, seslerini çoğu zaman siyasal partiler aracılığıyla

duyurmakta ve yönetim sürecinde söz hakkına sahip olmaktadır. Fakat günümüzde demokrasi anlayışı için siyasal partiler tek başına yeterli gelmemektedirler. Partiler ya iktidar yahut muhalefet olmak için kurulmaktadır. İktidar yahut muhalefet pozisyonunda olmadan veyahut bir siyasi partiye üye olmadan yönetime katılma çıkar grupları, sendikalar, yurttaş inisiyatifleri, gönüllü kuruluşlar aracılığıyla sağlanmaktadır. Burada sayılan baskı grupları, sendikalar, yurttaş inisiyatifleri bir nevi devlet yapısı içinde yer alırlarken gönüllü kuruluşlar bunlardan farklı olarak devlet teşkilatı içinde yer almayan ve yönetimi etkileyebilen kuruluşlardır (Erol, 1995: 73-74).

Genel olarak gönüllülük ve devletin görevleri bölümleri değerlendirildiğinde devlet anlayışına göre devletin faaliyet alanında olan kamusal hizmetlerin devletin dışındaki gönüllü kuruluşlar tarafından yerine getirilmesi süreci konumuzu oluşturmaktadır. Buna göre kamu hizmeti konusunu incelemek, gönüllülük ve gönüllü kuruluşların faaliyetlerini anlamamıza yardımcı olacaktır.

## **2.2. KAMU HİZMETİ**

### **2.2.1. Kamu Hizmetinin Tanımı**

Toplumsal ihtiyaçlar ve bu ihtiyaçların karşılanma yöntemleri, içinde bulunulan şartlara göre değişiklikler göstermekle beraber, devlet bu süreçte her zaman görev üstlenmektedir. Devlet yahut kamu tüzel kişileri, zamanın koşullarına göre toplumun temel ihtiyaçlarını karşılamaktadırlar. Temel ihtiyaçları karşılanmayan toplumlar çağın gerisinde kalabilecekleri gibi kamusal hayatta da sıkıntılar yaşayabilirler (Altın, 2013: 102). Devlet toplumun ihtiyaçlarını karşılamak, iyiliği için teşebbüslere girişmek ve faaliyetlerde bulunmak maksadıyla ortaya çıkartılmıştır. Kamu hizmeti çoğu zaman devletin temel varlık sebebi olarak görülmüştür (Avcı, 2014: 108).

Kamu hizmeti kavramı bazen faaliyet, iş, uğraş anlamında bazen de kamu kuruluşları anlamında kullanılmaktadır (Gözübüyük, 2002: 259). Bu kavram eğer bir teşkilat, organizasyon, örgüt anlamında kullanılıyorsa organik anlamda kamu hizmetini, kamu yararına yönelik bir faaliyet, iş, uğraş anlamında kullanılıyorsa maddi anlamda kamu hizmetini ifade etmektedir (Gözler ve Kaplan, 2011: 296).

Çalışmamızda kamu hizmeti kavramını “faaliyet, iş, uğraş” anlamında kullanılmaktadır.

Kamu hizmeti, toplumun ortak ve genel bir ihtiyacını karşılamaya yönelik kamu tüzel kişilerince yahut onların gözetim ve denetimleri altında özel kişilerce yürütülen faaliyetlerdir (Avcı, 2014: 108). Kamu hizmeti, toplumsal ihtiyaçların giderilmesi amacıyla arzı siyasal iktidar tarafından belirlenen, paydalarının pazarlanmadığı, ortak tüketimin geçerli olduğu, tüketimde yasal zorunluluğun bulunduğu hizmetlerdir (Ener ve Demircan, 2008: 63). Toplumun ihtiyaçları eğer piyasa tarafından karşılanıyorsa bu ihtiyaçlar özel ihtiyaç niteliğinde, piyasa tarafından karşılanmıyorsa sosyal nitelikte ihtiyaçlardır. Toplumun sosyal ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla toplum adına hareket eden bir organizasyonun mal ve hizmet üretimine kamu hizmeti denilmektedir (H. Özdemir, 1996: 9).

Bir hizmetin kamu hizmeti olarak değerlendirilebilmesi için iki temel koşul vardır (Gözübüyük, 2002: 262). Bunlardan birincisi hizmetin kamuya yararlı olması, ikincisi ise kamu kuruluşlarınca yerine getirilmesi yahut kamu kuruluşlarının gözetim ve denetimi altında özel hukuk kişilerince yürütülmesidir.

Bir hizmet, doğrudan bir kamu tüzel kişisi tarafından yahut onun gözetim ve denetimi altında bir özel hukuk kişisi eliyle yerine getirilse bile her zaman kamu hizmeti olarak nitelendirilemeyebilir. Hizmetin kamu hizmeti olarak nitelendirilebilmesi için kamu yararı amacına yönelik bir faaliyet olması gerekmektedir. Bu anlamda bir kamu idaresinin sahip olduğu bir binayı kiralaması bir kamu hizmeti değildir. Çünkü belediyenin buradaki amacı kamu yararı değil, kira geliri elde etmektir. Yine aynı şekilde bir kamu iktisadi teşebbüsünün bankacılık faaliyeti kamu yararı amacına yönelik değil, kâr elde etme amacına yöneliktir. Bir hizmetin kamu hizmeti olarak nitelendirilebilmesi için kamu yararına olması gerekmekte ve aynı zamanda kamu kuruluşlarınca yahut kamu kuruluşlarının gözetim ve denetimleri altında özel hukuk kişilerince yürütülmesi gerekmekte idi. Bu anlamda bir hizmet gerçekten kamu yararına yönelik olsa ve devletin gözetim ve denetimi altında ifa edilse bile yine de kamu hizmeti niteliğine sahip olmayabilir. Sözelimi ülkemizde şehirlerarası yolcu taşıyan şirketler esasen bir kamusal hizmet yerine getirmektedirler. Fakat bu hizmetler bir kamu tüzel kişisi tarafından üstlenilmediği için kamu hizmeti olarak değerlendirilemez. Bu anlamda özel hukuk

kişisi tarafından yürütülen bir faaliyetin kamu hizmeti olarak nitelendirilebilmesi için bir kamu tüzel kişisinden yetki alınması gerekmektedir (Gözler ve Kaplan, 2011: 297-299).

Bir sahil kasabasında oturan gönüllü bir kişinin her pazartesi sahildeki çöpleri toplaması elbette kamuya yararlı bir hizmettir. Yahut emekli bir kişinin her ay emekli maaşının bir kısmıyla fakir ailelere erzak yardımı yapması kamuya yararlı bir hizmettir. Aynı şekilde birkaç kişinin bir araya gelerek soğuk kış gecelerinde evsizlere çorba dağıtması yine kamuya yararlı bir hizmettir. Fakat buradaki örneklerin hepsinde de bir kamu tüzel kişisinden yetki alınmamıştır. Kişiler tamamen kendi inisiyatifleri ile faaliyetlerde bulunmaktadır. Bu hizmetler her ne kadar kamuya yararlı hizmetler olsalar bile bizzat devlet tarafından yahut devletin gözetim ve denetimi altında yapılmadığı için kamu hizmeti olarak nitelendirilemezler.

### **2.2.2. Kamu Hizmetlerine Egemen Olan Temel İlkeler**

Kamu hizmetleri bulunduğu çağa göre ve ülkelerin tarihsel, kültürel, ekonomik yapılarına göre farklılıklar gösterebilmektedir. Fakat nerede olursa olsun kamu hizmetlerinin temel bazı ortak noktaları vardır. Bunlar süreklilik, değişkenlik ve uyum, eşitlik ve tarafsızlıktır ve bedelsizliktir (Göküş, 2011: 25; Gözler ve Kaplan, 2011:303-305; Atay, 2006: 238; Altın, 2013: 104; Avcı, 2014: 109).

#### **2.2.2.1. Kamu Hizmetlerinin Sürekliliği İlkesi**

Kamu hizmetlerinin sürekliliği, kesintisizlik olarak da ifade edilmektedir. Kamu hizmetlerinin amacı toplumun ihtiyaçlarının karşılanması ve böylece kamu yararının sağlanmasıdır. Kamu yararını gerçekleştirmek amacıyla bu hizmetlerin süreklilik arz etmesi gerekmektedir. Kamu hizmetlerinde süreklilik, faaliyetlerin kanun tarafından öngörülen zamanlar dışında aralıksız devam etmesini ifade etmektedir. Kamu hizmetlerinin sürekli olmasından faaliyetlerin gece gündüz aralıksız devam etmesi anlaşılmalıdır. Buradaki süreklilik yapılan faaliyetin türüne göre değişiklik gösterebilir. Sağlık, elektrik, su gibi ihtiyaçların karşılanması nitelikleri itibariyle bir ara vermeyi mümkün kılmamakta, aralıksız olarak bu hizmetler ilgililerinden beklenmektedir. Fakat eğitim gibi, kültür sanat hizmetleri gibi hizmetlere belli dönemlerde, belli zamanlarda ihtiyaç duyulmaktadır (Altın, 2013: 104). Bu anlamda

okullarda yarıyıl ve yaz tatillerinin yapılması, kamu kurumlarının hafta sonu çalışmaması süreklilik ilkesi açısından bir sorun teşkil etmemektedir. Kamu hizmetlerinde grev yasağı, kamu hizmeti imtiyaz sözleşmelerinde öngörülemezlik teorisi, görevi sona eren hükümetin ve kamu görevlilerinin yerlerine yenisi göreve başlayıncaya kadar görevde kalmaları kamu hizmetlerinin devamlılığı ilkesinin bir sonucudur (Gözler ve Kaplan, 2011: 303).

### **2.2.2.2. Kamu Hizmetlerinin Değişkenliği İlkesi**

Kamu hizmetlerinin temel ilkelerinden biri olan değişkenlik ilkesi ise, kamu hizmetleri yerine getirilirken değişikliklere ayak uydurulmasını, ortaya çıkan imkânlardan yararlanılmasını, teknolojiden destek alınmasını ifade etmektedir. Günümüz dünyasında bilgi teknolojilerin gelişmesi kamu hizmetlerinin niteliğini ve sunumunda etkilemiştir. Değişen ve gelişen koşullara ve teknik ihtiyaçlara kendini uyduramayan kamu hizmetleri, toplumun gereksinimlerini uygun bir şekilde gideremeyip kamu yararı ilkesini hayata geçiremeyebilir (Avcı, 2014: 109). Örneğin sokaklar eskiden gaz lambaları ile aydınlatılırken elektriğin icat edilmesi ile beraber elektrikle aydınlatma usulüne geçilmiştir. Hal böyle olunca vatandaşların yahut idarecilerin geleneksel usulün devam etmesini istemeye hakları yoktur (Gözler ve Kaplan, 2011: 304). Çünkü içinde yaşanılan dönem bir değişimi mecbur kılmaktadır. Değişim karşısında direnmek devlete ve topluma bir yarar getirmekten çok zararı dokunacak bir durumdur. Yaşanan değişiklikleri takip etmek ve değişen koşullara ayak uydurmak kamu hizmetlerinin verimliliğini ve kalitesini arttıracak ve böylece arzu edilen kamu yararına ulaşmak mümkün olacaktır.

### **2.2.2.3. Kamu Hizmetlerinin Eşitliği İlkesi**

Kamu hizmetlerinin eşitliği ilkesi, aynı durumda olan herkese aynı hizmetin sunulmasını ifade etmektedir (Altın, 2013: 105). Bu anlamda kamu hizmetleri tüm yurda ve herkese eşit bir biçimde götürülmelidir (Odyakmaz, Kaymak ve Ercan, 2011: 340). Anayasamızın 10. maddesinde “kanun önünde eşitlik” başlığı altında “herkes dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetmeksizin kanun önünde eşittir” denmektedir. Yine aynı

maddede “devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar” ifadesi yer almaktadır.

#### **2.2.2.4. Kamu Hizmetlerinin Tarafsızlığı İlkesi**

Tarafsızlık ilkesi eşitlik ilkesinin bir uzantısıdır. Kamu hizmetlerinde ayrımcılık yapmama, çoğunluğa saygı gösterme biçiminde iki anlama sahiptir (Odyakmak, Kaynak ve Ercan, 2011: 340). Kamu hizmetleri ortak ihtiyaçların karşılanması amacıyla yerine getirilen hizmetlerdir. Bu sebeple bu hizmetler yerine getirilirken tarafsız davranılmalı, nesnellik kriterleri çerçevesinde hareket edilmelidir. (Avcı, 2014: 109). Kamu personelleri üstlendikleri hizmetleri herhangi bir siyasal, dinsel, etnik vb. bir ayırım götmeksizin yerine getirmelidirler (Gözler ve Kaplan, 2011: 304). Kamu hizmetleri ifa edilirken eşitlik ve tarafsızlık ilkelerinin göz ardı edilmemesi son derece önemlidir. Çünkü bu hizmetler geneli ilgilendiren hizmetlerdir ve finansı tüm toplum tarafından karşılanmaktadır. Bu hizmetlerinin sunulması sırasında toplumun bir kesiminin kayırılması gibi bir durum hissedilirse toplumsal huzur bozulabileceği gibi kamu yararının da zıttı bir durum ortaya çıkabilir.

#### **2.2.2.5. Kamu Hizmetlerinin Bedelsizliği İlkesi**

Kamu hizmetlerinin sınırlı olduğu ve nüfusun çok yoğun olmadığı dönemlerde hizmetten yararlananlardan bir bedel alınmamaktaydı. Fakat nüfusun artmasıyla artan toplumsal ihtiyaçlar devletin görevlerinde önemli artışlara sebep olmuştur (Avcı, 2014: 110). Devlet, bu denli fazla iş yükünün altından kalkabilmek için hizmetten yararlananlardan katılma payı almaya başlamıştır. Yine bazı idari hizmetlerin belirli bir ödeme karşılığında yerine getirilmesi yaygınlaşmaya başlamıştır. Daha önceden parasız olarak yürütülen hizmetlerden günümüzde bir bedel alınması, bu hizmetten hiç yararlanmayanlara o hizmetin yükünün yüklenmemesi amacına da hizmet etmektedir (Göküş, 2011: 28). Çünkü kamu hizmetleri bazen ülkenin tamamına hitap edebileceği gibi bazen de belli bir bölgeye hatta belli bir birime hizmet edebilir. Burada eğer hizmetten yararlananlardan bir bedel alınmaz ise hizmetin maliyeti bütün topluma yüklenmiş olur. İşte hem bu adaletsizliğin önüne geçmek için hem de artan ihtiyaçlara cevap verebilmek için kamu hizmetlerinden yararlananlardan bir bedel alınması gerektiği üzerinde durulmaktadır.

Esasen kamu hizmetlerinin bedelsiz oluşu genel bir ilke değildir. Bedelsizlik anayasa ve kanunlar tarafından öngörülen istisnai nitelikteki hizmetler için geçerlidir. İlköğretim devlet okullarının parasız olması buna örnek olarak verilebilir. Fakat kamu hizmetlerinin bedelsizliği konusuna sınaî ve ticari kamu hizmetleri ile idari kamu hizmetleri arasında bir ayırım yaparak bakmak gerekmektedir. Bu anlamda sınaî ve ticari kamu hizmetleri ücretli hizmetlerdir. İdari kamu hizmetlerini de bedelsiz olup olmamalarıyla ilgili iki kategoriye ayırabiliriz. Eğer bir kamu hizmetini kurup kurmamaya karar verme hakkı kamu tüzel kişinin inisiyatifinde ise bu idari kamu hizmeti ücrete bağlanabilir. Bu tür hizmetlere ihtiyari idari kamu hizmetleri denilmektedir. Fakat idari kamu hizmetini kurmak ve yönetmek kamu tüzel kişinin inisiyatifine bırakılmayıp kanunla öngörülmüş ise bu hizmetler bedelsiz olmak zorundadır. Bu hizmetler karşılığında hizmeti kullanan kişilerden herhangi bir ücret, harç, ödenti talep edilemez (Gözler ve Kaplan, 2011: 305-306).

### **2.2.3. Kamu Hizmetlerinin Genel Nitelikleri**

Nasıl ki klasik devlet anlayışından liberal devlet anlayışına geçiş ile devletin görevlerinde değişimler meydana geldi ise aynı şekilde liberal anlayıştan sosyal devlet anlayışına geçiş ile de devletin ekonomik ve sosyal müdahaleleri artmıştır. Devletin görevlerindeki bu artış kamu hizmetlerinin alanını oldukça genişletmiştir. Değişen koşullar ve anlayışlar çerçevesinde kamu hizmetinin genel nitelikleri şu şekilde sıralanabilir (Gözübüyük, 2002: 260-261):

- Kamu hizmetlerinde birey, hizmetten yararlanan konumundadır. Hizmetler bireylerin yararlanmalarına açıktırlar ve yararlanmada eşitlik ilkesi esastır.
- Bir hizmetin kamu hizmeti sayılıp sayılmaması siyasi kararlarla belirlenir.
- Kamu hizmeti ülkesel, yerel, bölgesel olabileceği gibi toplumun belli bir kesimine yönelik de olabilir. Sözelimi milli savunma ülkesel, belediye otobüs işletmesi yerel, ilköğretim eğitimi toplumun belli bir kesimine yönelik bir kamu hizmetidir.
- Kamu hizmeti, kural olarak kamu kuruluşlarınca yerine getirilir. Fakat gerekli durumlarda kamu tüzel kişilerinin gözetim ve denetimleri altında özel kesimlerce de yürütülebilir.

- Kamu hizmeti kural olarak sürekli hizmetlerdir. Bunun yanında süreli yahut geçici kamu hizmetleri de vardır.
- Bir hizmetin kamu hizmeti olabilmesi için tekel niteliğinde olmasına gerek yoktur. Kimi hizmetler hem kamu hem de özel kesimlerce yürütülebilir.
- Kamu hizmeti, paralı olabileceği gibi ücretsiz de olabilir.
- Aynı hukuksal durumda bulunanlar aynı kamu hizmetlerinden yararlanırlar. Bu durum eşitlik ilkesinin gereğidir.

Kamu hizmetleri kamuya yönelik ve kamuya yararlı hizmetlerdir. Bu anlamda kamu hizmetlerinin kamuya dolaylı olarak değil, doğrudan yararlı olması gerekmektedir.

#### 2.2.4. Kamu Hizmetlerinin Tasnifi

Kamu tüzel kişileri tarafından yahut kamu tüzel kişilerinin gözetim ve denetimleri altında özel kişiler eliyle yürütülen kamu hizmetlerini Tablo 1 yardımıyla birkaç sınıflandırmaya tabii tutabiliriz.

**Tablo 1. Kamu Hizmetlerinin Türleri**

Tekel Olup Olmamasına Göre	Yürütüldüğü Alana Göre	Yararlanma Biçimine Göre	Konularına Göre
1.Tekel Kamu Hizmetler 2.Tekel Olmayan Kamu Hizmetleri	1.Milli Kamu Hizmetler 2.Mahalli Kamu Hizmetleri	1.Doğrudan ve Bireysel Olarak Yararlanılan Kamu Hizmetleri 2.Dolaylı ve Kolektif Olarak Yararlanılan Kamu Hizmetleri	1.İdari Kamu Hizmetleri 2.İktisadi Kamu Hizmetleri 3.Sosyal Kamu Hizmetleri 4.Bilimsel, Teknik ve Kültürel Kamu Hizmetleri

**Kaynak:** Dikici, (2005: 216).

##### 2.2.4.1. Tekel Olup Olmamasına Göre Kamu Hizmetleri

Bir kamu hizmeti sadece ilgili kamu tüzel kişiliği tarafından yerine getiriliyorsa ve özel kesim bu alanda faaliyette bulunamıyorsa tekelli kamu hizmeti söz konusudur. Örneğin posta hizmetleri tekel niteliğinde bir kamu hizmetidir. Buna karşılık kamu hizmetleri eğer özel kesimce de yerine getirilebiliyorsa tekelsiz kamu hizmetinden söz edilir. Sağlık, eğitim, kara, hava, deniz ulaşım hizmetleri tekel olmayan kamu hizmetleridir (Atay, 2006: 244).



#### **2.2.4.2. Yürütüldüğü Alana Göre Kamu Hizmetleri**

Bütün ülke düzeyinde yürütülen ve bütün vatandaşlara yönelik hizmetler milli kamu hizmetleri niteliğindedir. Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları'nın yürütmüş olduğu ulaştırma hizmeti milli bir kamu hizmetidir. Buna karşılık belirli bir bölgede, yörede yürütülen ve hizmetten sadece o alanda bulunan kişilerin yararlandığı hizmetler mahalli kamu hizmetleri niteliğindedir (Günday, 2002: 290). Örneğin, Çanakkale Belediyesi'nin ulaştırma hizmetleri sadece Çanakkale'de oturan halka yönelik olduğundan mahalli bir kamu hizmetidir.

#### **2.2.4.3. Yararlanma Biçimine Göre Kamu Hizmetleri**

Bireylerin idareye başvurmaları ile doğrudan elde ettiği hizmetler doğrudan ve bireysel olarak yararlanılan kamu hizmetleri niteliğindedir. Sağlık hizmetleri, elektrik, doğalgaz hizmetleri gibi hizmetler bu statüdeki hizmetlerdir. Bireylerin doğrudan idareye başvurmalarına gerek olmaksızın yararlandıkları hizmetler ise dolaylı ve kolektif olarak yararlanılan kamu hizmetleri statüsündedir. İdarenin bir baraj yapması ile sulama imkânına kavuşan çiftçilerin yararlandıkları hizmet türünün niteliği buna örnek olarak verilebilir (Dikici, 2005: 217).

#### **2.2.4.4. Konusuna Göre Kamu Hizmetleri**

Kamu hizmetleri çok sayıda ve çeşitli türlerdedir. Kamu hizmetlerini konusu bakımından dört kategoriye ayırmak mümkündür.

##### **2.2.4.4.1. İdari Kamu Hizmetleri**

İdari kamu hizmetleri, idarenin öteden beri yürütmüş olduğu hizmetlerdir. Bunlara klasik kamu hizmetleri de denmektedir. Sağlık hizmetleri, eğitim hizmetleri, nüfus kaydı hizmetleri gibi hizmetler idari kamu hizmetleridir. İdari kamu hizmetlerinin bazıları merkeze hiyerarşik bağ ile bağlı kuruluşlarca, bazıları da özerk nitelikteki kamu kurumlarınca yerine getirilirler. İdari kamu hizmetlerinin ifa edilmesi sırasında doğacak uyuşmazlıklar idari yargıda çözülür (Derdiman, 2011: 518). Fakat bazı durumlarda özel hukuk usullerine de başvurulabilir. Hizmetler için gerekli olan araç-gereç alımı sırasında özel hukuk sözleşmelerinin yapılması bu duruma örnektir (Günday, 2002: 291).

#### **2.2.4.4.2. İktisadi Kamu Hizmetleri**

İktisadi kamu hizmetleri özel faaliyetlere benzetmekle birlikte kamu hizmeti niteliğini korumaktadır. Bu sebeple iktisadi hizmetlere hem kamu hukuku hem de özel hukuk kuralları uygulanmaktadır (Gözübüyük, 2002: 262).

İktisadi kamu hizmetleri bazı unsurları ve amaçları yönünden özel teşebbüs faaliyetlerinden ayrılır. Kamu hizmetleri kanunla yahut kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak bir idari işlem ile kurulurlar. Malları kamu malı niteliğindedir ve devlet eliyle sağlanır. Kamu hizmetleri kârlılık ve verimlilik esaslarına göre yürütölseler bile asıl amaç kâr elde etmek değil, kamu yararadır. Bu sebeplerle iktisadi kamu hizmetlerinde belli ölçülerde kamu hukuku kuralları uygulanmaktadır. Kamulaştırma yapma, ceza kesme, idari sözleşme yapma gibi işlemleri bu duruma örnek olarak verebiliriz (Günday, 2002: 291-230)

#### **2.2.4.4.3. Sosyal Kamu Hizmetleri**

1982 Anayasası'nın 5. maddesi devleti vatandaşların asgari hayat standardını sağlamak ile yükümlü kılmaktadır. İlgili maddede kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamak devletin temel amaç ve görevleri olarak ifade edilmektedir. Bu sebeple emeklilik, sağlık, iş ve işçi bulma, fakirlere yardım etme gibi sosyal ihtiyaçları karşılamak sosyal devletin görevlerindedir (Atay, 2006: 245-246).

Sosyal kamu hizmetlerinin bir kısmı devlet tekeli altındadır. Bir kısmı ise özel teşebbüsler eliyle yerine getirilmektedir. Fakirlere yardım etme, işsizlere işsizlik sigortası gibi kamu hizmetleri devletin tekelindeki sosyal kamu hizmetleridir. İşçilerin sigortaların yapılması ise özel teşebbüsler eliyle yerine getirilen sosyal kamu hizmetlerine örnek olarak verilebilir (Derdiman, 2011: 519).

#### **2.2.4.4.4. Bilimsel, Teknik ve Kültürel Kamu Hizmetleri**

Bilimsel, teknik ve kültürel kamu hizmetleri diğer kamu hizmetlerine göre yakın tarihlerde ortaya çıkmıştır (Atay, 2006: 246). Bu kamu hizmeti türü idarenin yakın zamanlarda bilimsel ve teknik araştırmalarla, müzik, resim, tiyatro, bale gibi sanat ve kültür hareketleriyle ilgilenmesiyle ortaya çıkmıştır. Bu hizmetlerin yerine getirilebilmesi için özerklik ilkesi çerçevesinde kamusal-özel yönetim biçimlerinin

bir karması sayılabilecek bir hukuki rejim öngörülmüştür. Çünkü burada sayılan faaliyetler, nitelikleri gereği idari kamu hizmeti sayılamazlar. Bu yüzden sosyal yaşamda önemli roller oynayan bu faaliyetler, bağımsız personeli, daha serbest usulleri ve geniş maddi olanakları olan özerk kuruluşlara vermiştir (Günday, 2002: 292-293). Fakat yine de genel olarak idare hukukuna tabidirler (Derdiman, 2011: 519). Üniversiteler ve devlet tiyatrolarının yürüttüğü hizmetler bilimsel, teknik ve kültürel kamu hizmetleri niteliğindeki hizmetlerdendir (Dikici, 2005: 217).

### **2.2.5. Kamu Hizmetlerinin Görülme Yöntemleri**

Kamu hizmetleri bizzat kamu tüzel kişileri tarafından yerine getirilebileceği gibi, kamu tüzel kişilerinin gözetim ve denetimleri altında özel hukuk kişileri aracılığıyla da yerine getirilebilir. Kamu hizmetlerinin nasıl yerine getirileceği kanun koyucunun tercihine bağlıdır. Kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi genel olarak iki başlık altında toplanmaktadır. Birincisi kamu tüzel kişileri eliyle yerine getirilmesi, ikincisi ise özel hukuk kişisi eliyle gerçekleştirilmesidir (Atay, 2006: 246).

#### **2.2.5.1. Kamu Hizmetlerinin Kamu Tüzel Kişileri Eliyle Yürütülmesi**

Kamu hizmetlerinin kamu tüzel kişileri eliyle yürütülmesi iki yöntem ile gerçekleştirilir. Bunlardan ilki emanet yöntemi, ikincisi ise kamu kurumu yöntemidir.

##### **2.2.5.1.1. Emanet**

Emanet yöntemi, bir kamu hizmetinin direkt olarak bir kamu tüzel kişisi tarafından yürütülmesi demektir. Burada hizmeti yürüten kamu tüzel kişisinin kendi örgütü, araç-gereçleri, personeli ve mal varlığı vardır. Burada önemli olan hizmetin kamu tüzel kişisi tarafından yerine getirilmesidir. Bu anlamda hizmetin kamu hukuku kurallarına göre yürütülmesi şart değildir. Özel hukuk kurallarına göre yürütülen kamu hizmetleri de eğer bir kamu tüzel kişisi tarafından yürütülüyorsa bu sınıfa dahildir. Kamu iktisadi teşebbüslerinde olduğu gibi (Gözübüyük, 2002: 264). Sağlık hizmetleri, güvenlik hizmetleri, demiryolu ulaşımı gibi hizmetler emanet usulü götürülme yöntemine örnek olarak verilebilir.

#### **2.2.5.1.2. Kamu Kurumu Yöntemi**

Kamu kurumu yöntemi, kamu hizmetinin yerine getirilmesi ile yükümlü olan kamu tüzel kişisinin bünyesinde oluşturulan ikinci bir tüzel kişilik olan kamu kurumu eliyle yerine getirilmesidir. Kamu kurumları tarafından yürütülen bütün hizmetleri bu yönetime örnek olarak gösterebiliriz. Kamu kurumu yönteminin başlıca özelliklerine şu şekildedir (Gözler ve Kaplan, 2011: 310):

- Kamu hizmetini bu yöntem ile yürüten kamu kurumunun kendisini kuran kamu idaresinden ayrı bir tüzel kişiliği vardır.
- Kamu kurumları kendilerini kuran kamu idarelerinden özerktirler.
- Kamu kurumlarında uzmanlık ilkesi geçerlidir. Yani kamu kurumları sadece kuruluş amaçları olan kamu hizmetini yürütebilirler.
- Her kamu kurumu bir kamu idaresine bağlıdır.

#### **2.2.5.2. Kamu Hizmetinin Bir Özel Hukuk Kişisi Eliyle İşletilmesi Yöntemleri**

Hiçbir özel hukuk kişisi bir kamu hizmetini kendiliğinden yerine getiremez. Çünkü anayasamızın 6. maddesinde “*hiçbir kimse veya organ kaynağını Anayasadan almayan bir Devlet yetkisi kullanamaz*” ibaresi yer almaktadır. Haliyle özel hukuk kişilerinin bir kamu hizmetini yerine getirirken kullanacağı devlet yetkisinin bir hukuksal temele dayandırılması gerekmektedir. Bu hukuksal temel özel bir kişinin tek taraflı görevlendirilmesi şeklinde olabileceği gibi sözleşme yoluyla da gerçekleştirilebilir (Atay, 2006, 247-248).

##### **2.2.5.2.1. Ruhsat Yöntemi**

Ruhsat yöntemi, izin yöntemi olarak da ifade edilebilir. Ruhsat usulü, tekeli niteliğinde olmayan bir kamu hizmetinin tek taraflı bir idari işlem ile özel kişilere gördürülmesidir. Burada idare ile özel kişiler arasında bir sözleşme yapılmamakta, ruhsat, özel kişiye idarenin tek taraflı iradesiyle yapılan bir koşul işlem ile verilmektedir. Bu usul ile özel kişilerce yerine getirilen kamu hizmetlerinin asıl sahibi idaredir. Bu yüzden hizmeti yerine getiren özel kişiler üzerinde idarenin geniş bir denetim yetkisi bulunmaktadır. Söz gelimi, eğitim-öğretim hizmetleri ruhsat usulü ile özel kişiler tarafından yerine getirilebilir. Fakat bu hizmetler üzerinde

devletin geniş bir müdahale alanı bulunmaktadır. Bu durum binaların belli niteliklere sahip olmasından öğretmenlerin kamu görevlisi olabilme şartların taşınmasına kadar kendini göstermektedir. Yine belediye sınırları içinde yapılan toplu taşımacılık için, özel hastane açmak için, maden işletebilmek için ilgili kamu tüzel kişisinden ruhsat alınması gerekmektedir (Odyakmaz, Kaymak ve Ercan, 2011: 341).

#### **2.2.5.2.2. Müşterek Emanet Yöntemi**

Bir kamu hizmeti, masrafı ve zararı idareye ait olmak kaydıyla özel bir hukuk kişisine gördürülüyorsa ve özel hukuk kişisine bu faaliyeti dolayısıyla gelir üzerinden bir pay veriliyorsa bu hizmet götürülmesi açısından müşterek emanet yöntemine tabidir. Bu yöntem idari bir sözleşme ile tesis edilmektedir. Belediyelerin şehir tiyatroları bu yöntemine örnek olarak verilebilir. Müşterek emanet yönteminde sermaye idareden; emek, bilgi ve beceri hizmeti yerine getiren özel hukuk kişisindedir (Dikici, 2005: 218). Müşterek emanet usulü, idare ile özel kişi arasında bir sözleşme yapılması yönüyle imtiyaz usulüne benzemektedir. Fakat iki usul arasında önemli farklılıklar bulunmaktadır. Müşterek emanet usulünde hizmet idarece kurulmuştur. Hasar ve zarar idareye aittir. Fakat imtiyaz usulünde hizmet, hizmeti ifa edecek özel hukuk kişisi tarafından kurulmaktadır. Hasar ve masraf ilgili özel hukuk kişisine aittir. Müşterek emanet usulünde hizmetin sunulması için gerekli olan sermaye tamamen idareye aittir. İlgili özel hukuk kişisi bilgi, beceri ve emeği ile hizmeti yürütmektedir. Masraflar hizmetten yararlananlardan alınan bir bedel ile karşılanmaktadır. Masraflardan geri kalan fazlalık idare ile özel kişi arasında bölüştürülmektedir. Buna karşılık imtiyaz usulünde özel kişi bir girişimci gibidir. Hizmet için gerekli sermayeyi kendisi getirmekte, hizmetten yararlananlardan kendi tasarrufunda olacak bir bedel almakta, tüm masrafları, kâr ve zararı kendisi üstlenmektedir (Günday, 2002: 295-296).

#### **2.2.5.2.3. İltizam Yöntemi**

İdare tarafından kurulmuş olan bir hizmetin, evvelden kararlaştırılan bir götürü yahut orantılı bir bedel karşılığında özel bir kişi tarafından götürülmesine iltizam yöntemi denmektedir. Burada sözleşme yapılan kişiye ise mültezim denmektedir. Bu

yöntem Osmanlı İmparatorluğunda aşar vergisi toplanmasında uygulanmış, günümüzde ise terkedilmiştir (Kırışık, 2012: 119).

#### **2.2.5.2.4. İmtiyaz Yöntemi**

Kamu hizmetlerinin imtiyaz yöntemine göre gördürülmesi, idare ile özel kişi arasında yapılan bir sözleşme ile olmaktadır. Belli bir kamu hizmetinin bütün kâr ve zararı özel kişiye ait olmak üzere, hizmetin kurulmasını ve yürütülmesini içeren yöntem imtiyaz yöntemi adı verilir (Dikici, 2005: 220).

İmtiyaz usulünün beş ayırıcı özelliği bulunmaktadır. Bunlar şu şekilde ifade edilebilir (Gözler ve Kaplan, 2011: 314): İmtiyaz bir sözleşmedir. İmtiyazın konusu, bir kamu hizmetinin kurulması ve işletilmesidir. İmtiyaz yönteminde, özel hukuk kişisi kamu hizmetini hizmetten yararlananlardan aldığı bir ücret karşılığında yürütür. İmtiyaz yönteminde imtiyaz sahibi özel hukuk kişisi, idarenin adına ve hesabına hareket eder; kendi adına ve hesabına hizmeti işletir. İmtiyaz sözleşmeleri uzun yıllar için yapılır. Süre bitiminde kamu hizmeti tesis ve işletmeleri sözleşme hükümlerine göre ve genellikle bedelsiz olarak imtiyazı veren kamu tüzel kişisine geçer.

Anayasamızın, kamu hizmetlerinde imtiyaz şartname ve sözleşmeleri hakkında Danıştay'ı iki ay içerisinde düşüncesini bildirmekle görevlendirmiştir. Burada Danıştay'ın bildirdiği düşüncenin idare üzerinde bir bağlayıcılığı yoktur. Bu düşünce şekli bir şart olarak değerlendirilebilir. İmtiyaz sözleşmelerinin şartları idare tarafından düzenlenmektedir. Özel kişinin bu şartlara katılma yahut katılmama hakkı bulunmamaktadır. Devlet adına imtiyaz verme yetkisi Bakanlar kuruluna aittir. Belediye adına imtiyaz verme yetkisi ise belediye meclisindedir. Belediye meclisinin bu yöndeki kararı İçişleri Bakanlığının onamasına tabi tutulmuştur (Kırışık, 2012: 116).

İmtiyaz sözleşmelerinde idare üstün erktir ve yetkilerde donatılmıştır. Bu anlamda idare imtiyaz sahibi üzerinde denetim ve yaptırım yetkisine sahiptir. İdare imtiyaz sahibinin üstlendiği yükümlülükleri yerine getirip getirmediğini denetleyebilir ve gerektiğinde yaptırım uygulama yetkisine sahiptir. İdarenin bu yetkisinin sözleşme ve şartnamede belirtilmesine gerek yoktur. Kamu hizmetlerinin asli sahibi ve sorumlusu idare olduğundan bu yetkiler onun doğal yetkileridir. İdare

bu yetkisini kullanarak imtiyazcıdan belli bir miktar para ödenmesini isteyebilir, işletmeye geçici olarak el koyabilir ve hatta sözleşmeyi feshedebilir. İdarenin bir diğer yetkisi, tek yanlı değişiklik yapabilmesidir. İdare kamu hizmetlerinin değişen şartlara ayak uydurması için imtiyaz sözleşme ve şartnamesinde tek taraflı olarak değişiklik yapma hakkına sahiptir. Fakat idare bu yetkisini yeni şartlar ve durumlar ortaya çıkmadan kullanamaz. İdarenin tek taraflı yapmış olduğu değişiklik sonucunda imtiyaz sahibinin yükümlülükleri artar ise; idarenin imtiyaz sahibine belli bir karşılık vermesi gerekir. İmtiyaz sözleşmelerinde idarenin imtiyazcıya yaptırımlarından biri de tek yanlı fesihtir. İdarenin imtiyaz sahibinin ağır kusuru olduğu durumlarda sözleşmeyi feshedebileceğine yukarıda değinmiştik. Bunun yanı sıra imtiyaz sahibinin hiçbir kusuru olmasa bile idare sözleşmeyi feshetme yetkisine sahiptir. Hizmet ve kamu yararının gerektirdiği hallerde sözleşmeyi tek taraflı olarak fesheden idare, imtiyaz sahibinin zararının tamamını gidermek zorundadır. Oysa imtiyaz sözleşmesi ağır kusur sonucu feshedilmiş olsaydı idarenin imtiyazcıya bir tazminat ödemesi gerekmecekti. Ağır kusur olmadığı halde sözleşmenin feshedilmesi durumuna rachata denilmektedir. Rachata, imtiyaz sözleşmesinin süresi içerisinde imtiyazın tüm tesisatı ile birlikte bedeli karşılığında idareye satın alınıp imtiyaz sözleşmesine son verilmesidir. Bu yolla imtiyaz sözleşmesi feshedildiğinde, imtiyaz sahibinin işletmeden beklediği kazanç ve kârları da idareye tanzim edilmek zorundadır (Günday, 2002: 299-300). Bu bilgiler ışığında imtiyaz sözleşmesinin sona erme hallerini şu şekilde sıralayabiliriz (Kırışık, 2012: 118):

1. İmtiyaz sahibinin kamu hizmetini büyük ölçüde aksatan ağır kusuru sebebiyle imtiyazın düşürülmesi,
2. İdarenin yeniden satın alma yoluyla imtiyaz sahibinde hiçbir kusur aranmadan hizmeti tekrar yüklenmesi (rachata),
3. İdare ile imtiyaz sahibinin karşılıklı anlaşarak sözleşmeyi sona erdirmeleri,
4. Sözleşme taraflarından birinin başvurusu üzerine yetkili idari yargı mercii tarafından verilen bir yargı kararı ile imtiyaz sözleşmesinin sona ermesi,
5. İmtiyaz sözleşmesinin süresinin dolması.

### 2.2.6. Kamu Hizmeti Anlayışında Değişim

Devlete olan ihtiyacın ortaya çıktığı tarihten beridir devletin hangi görevleri üstlenmesi gerektiği tartışmaları devam etmektedir. Günümüzde dahi devletin görevlerini net bir şekilde sıralamak mümkün değildir. Çünkü ülkelerin ekonomik, tarihi, sosyal ve siyasal yapılarına bağlı olarak devletin görevleri değişmektedir (Dileyici, 2006: 29). Var olduğu andan itibaren sürekli büyüme eğiliminde olan devlet, özellikle ikinci dünya savaşı sonrasında bu eğilimini daha da arttırmıştır. 1970'lere kadar böyle devam eden durum, bu yıllarda yaşanan petrol krizi ile hızını sonlandırmak durumunda kalmıştır. Petrol krizine kadar olan süreçte artan kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için kamu harcamaları da artmış ve bu durum küresel ekonomik sıkıntılara sebebiyet vermiştir. Bu nedenle 1973 petrol krizinden sonra devletler yaşanan ekonomik bunalımdan kurtulmak için bazı radikal önlemler almak durumunda kalmışlardır. Bu önlemler devletin ekonomik ve ticari alanlardan çekilmesi, mevcut kamu hizmetlerinin bir kısmından vazgeçmesi yahut bir kısım hizmetlerin ücretlendirilmesi, vergilerin yükseltilmesi olarak belirtilebilir (Göküş, 2011: 32).

Özellikle İngiltere ve Amerika Birleşik Devletleri (ABD)'de devleti küçültmek ve yeniden yapılandırmak isteyen, Yeni Sağ olarak nitelendirilen partilerin iktidara gelmesiyle kamu sektörünün yapısı ve devletin faaliyet alanı üzerinde köklü değişiklik programları hayata geçirilmeye başlandı (Eryılmaz, 2010: 18). Sosyal refah devletinin sonunu ilan eden bu programlar neticesinde sadece devlet anlayışı değil, kamu ekonomisi tarafından üretilen mal ve hizmetler de değişmeye başladı. Bu anlamda kamu hizmetlerinin özelleştirilmesi, sosyal devlet anlayışının daraltılması, kamu hizmetlerinin sunumunda gönüllü kuruluşların teşvik edilmesi gibi yeni politikalar ortaya çıktı (Tokatlıoğlu, 2005: 157). Özellikle 1980 sonrasında devlet anlayışında ve kamu hizmetlerinde radikal değişikliklerin yaşanmasında iktisadi düşünce yapısındaki değişim, kamu yönetimi anlayışındaki değişim, piyasa yönelimli yeni politik açılımlar, küreselleşme, bilgi ve iletişim teknolojilerindeki gelişmeler, postmodernizm ve sivil toplum anlayışının güçlenmesi gibi etkenler büyük rol oynamıştı (Ö. U. Şahin, 2014: 28).

21. yüzyıla kadar ağırlıklı olarak devlet tarafından yerine getirilen kamu hizmetleri günümüzde kamu, özel sektör STK'lar arasında bölüştürülmeye



başlanmıştır. Toplumun ihtiyaçları ve beklentileri, artık, bu üç kurumun birbirleriyle etkileşimleri neticesinde karşılanmaktadır (Göküş, 2011: 37).

Her şeyin değiştiği bir toplumda kendilerini koruyabilenler, değişime ayak uydurabilenlerdir. Bu anlamda kamu hizmetlerinin sunumunda da devlet ve paydaşları, zamanın koşullarına ayak uydurmak durumundadırlar. Günümüzde kamu yönetiminin temel prensipleri, kamu hizmetinin niteliği, sunulmuş yöntemleri v.b. gibi konular çok değil, birkaç yıl öncesine göre büyük farklılıklar göstermektedir.

Günümüz modern toplumlarında halkın kamu hizmeti sunan kuruluşlardan beklentileri artmış, çeşitlenmiştir. Artık sadece hizmeti sunmak yeterli değildir. Sunulan bu hizmetlerin aynı zamanda kaliteli, hızlı ve vatandaş memnun edici nitelikte olması gerekmektedir (Ö. Sezer, 2008: 153). Devlet anlayışında özellikle 1980'li yıllardan sonra yaşanan değişimler, kamu hizmetlerinin sunulmuş yöntemlerinde, niteliğinde, kapsamında ve kavramında köklü değişikliklere sebep olmuştur (Altın, 2013: 111).

#### **2.2.6.1. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı ve Kamu Hizmeti**

Kamu yönetimlerinde yaşanan değişim süreci, geleneksel yapılanma yerine işletmecilik mantığına dayalı, özel sektöre benzeyen bir kamu yönetimi sistemi geliştirmektedir. Yeni kamu işletmeciliği olarak ifade edilen bu değişim, özel sektörün yönetim yaklaşımlarının kamu yönetiminde de uygulanmasını önermektedir. Böylece verimliliğin, hesap verilebilirliğin ve yüksek performansın esas alındığı, alternatif hizmet sunma yöntemlerinin geliştirildiği, karar vermede desantralizasyona gidildiği bir yönetim sistemi oluşturulacaktır (Genç, 2010: 146).

Yeni kamu yönetimi anlayışı piyasa yönelimlidir. Bu anlayışa göre, serbest piyasa ekonomisi daha verimli ve etkili bir yöntemdir. Bu yüzden bürokratik anlayıştan piyasa ve toplum merkezli anlayışa geçmek daha doğru olacaktır (Eryılmaz, 2010: 25). Bu anlayışa göre, devletin faaliyet alanı daraltılmalıdır. Kamu kesiminde yerine getirilen birçok faaliyetin devlet dışında alternatifleri varken, bu faaliyetleri devletin yerine getirmesi yüksek maliyete, artan enflasyona, kırtasiyeciliğe sebep olduğundan devlet küçültülmeli ve minimal devlet anlayışına geçilmelidir. Yeni kamu yönetimi anlayışı, kamusal mal ve hizmetlerinin üretilmesi ve halka sunulmasında devletin faaliyet alanının asgari düzeyde tutulmasını,

piyasadan daha çok yararlanmayı ve bu süreçte devletin katalizör pozisyonunda olmasını önerir. Yeni kamu yönetimi anlayışına göre, kamu hizmetlerinin üretilip halka sunulmasının tek yöntemi bürokrasi değildir. Bu anlamda, dümene hâkim olmak, kürek çekmekten daha yararlıdır. Toplumsal sorunların çözümü hususunda kamu, özel sektör ve STK'ların beraber hareket etmesi, devletin bu kuruluşlar arasında katalizör görevini üstlenmesi, kamu hizmetlerinin sunumunu daha etkili ve verimli bir hale getirecektir (Eryılmaz, 2010: 23).

Günümüzde yeni kamu yönetimi anlayışının ilkelerinin hizmet sunumunda benimsenmesi ile “Yeni Kamu Hizmeti” anlayışı ortaya çıkmıştır. Bu anlayışın yöntem ve uygulamalarını şu yedi madde ile ifade edebiliriz (Denhardt ve Denhardt, 2000: 553-556):

1. Bizzat hizmet etmekten ziyade hizmetleri yönlendirmek. Geleneksel kamu hizmeti anlayışı ihtiyaçlar karşısında iki türlü tutum alıyordu. Ya ihtiyacı karşılıyordu yahut karşılayamıyordu. Bunların dışında başka bir argümana sahip değildi. Yeni kamu hizmeti anlayışı ise, biz bu hizmeti yerine getireceğiz yahut getiremeyeceğiz demekten ziyade, “birlikte yapalım, birlikte çalışalım” anlayışını esas almaktadır.
2. Ürün/sonuç odaklılıktan ziyade kamu yararını hedeflemek. Yeni kamu hizmeti anlayışı, hızlı bir şekilde sonuca gitmekten ziyade süreç boyunca ortak çıkarları korumayı hedeflemektedir.
3. Stratejik düşünce ve demokratik hareket. Yeni kamu hizmeti anlayışında, kamusal ihtiyaçların karşılanması sürecinde müşterek çaba ve işbirliği önemlidir. Hizmetler daha önceden çizilen, rollerin ve sorumlulukların net bir şekilde belli olduğu bir plan çerçevesinde yerine getirilir.
4. Hizmetin muhatabı müşteriler değil, vatandaşlardır. Yeni kamu hizmeti anlayışında bir yandan müşterilerin talepleri karşılanırken, diğer yandan vatandaşlar arasında güven ve işbirliği geliştirilmeye çalışılır. Burada müşteriden kasıt, hizmet bekleyenlerdir. Hizmet bekleyenlerin yanında bir talebi olmayanlara da hizmet götürmek bu anlayışın gereklerindedir.
5. Hesap verilebilirlik basit bir şey değildir. Kamu görevlileri, kamu hizmeti yerine getirirken son derece dikkatli olmalıdırlar. Onların sorumlulukları özel sektörde çalışanların sorumluluklarından daha fazladır.

6. İnsanlar kıymetlidir. Değerleri sadece verimlilik ile ölçülemez. Yeni kamu hizmeti anlayışı, insanların öz itibariyle değerli oldukları, bu değerine yerine getirdikleri hizmetler ve verimlilik ile ölçülemeyeceği anlayışına sahiptir. Bu yüzden vatandaşlara saygılı kamu görevlileri için öncelikle kamu görevlilerine saygı göstermek gerekmektedir. Böylece vatandaşlar ve kamu görevlileri, işbirliği, müşterek saygı, ortak idealler doğrultusunda birleşerek ortak hareket edeceklerdir.
7. Vatandaşlık ve kamu hizmeti, girişimcilikten üstündür. Girişimciler, daha çok şahsi çıkarlarını düşünen kişilerdir. Kendilerini topluma adanmış vatandaşlar ve kamu görevlileri ise kamu yararını tesis etmeye çalışan kişilerdir. Onların esas gayeleri ortak menfaati gerçekleştirmek, umuma hizmet etmektir.

#### **2.2.6.2. Yönetişim Anlayışı ve Kamu Hizmeti**

Rhodes (1996: 652), yönetişimin anlamlarını minimal devlet, yeni kamu işletmeciliği, iyi yönetişim, şirket yönetim ilkelerinin benimsenmesi, toplumsal, teknik ve kendi kendini örgütleyen bir yönetim şeklinde ifade etmektedir. Yönetişim, gönüllü grupların, hükümet dışı organizasyonların, topluluk girişimlerinin ve üçüncü sektör kuruluşlarının rollerinin ve karşılıklı işbirliğinin artmasını hedeflemektedir (Stoker, 1998: 21).

Yönetişim, devletin varlığını ortadan kaldırmak isteyen bir anlayış değildir. Devletin hangi görevleri yerine getirmesinden ziyade nasıl yapması gerektiği üzerinde durmaktadır. Hizmetlerin sunumu hususunda diğer aktörlerle beraber hareket edilmesini ve bu süreçte devletin koordinasyon sağlayacak güç olacağı dile getirilmektedir (Eroğlu, 2013: 165).

Yönetişim, yönetime devlet ile beraber yurttaşların ve sivil toplumun katılımını zorunlu görmektedir. Bu anlayış, yönetim sürecinde resmi devlet kuruluşlarının görevlerinin azaltılması, diğer aktörlerin katılımın üst düzeyde olması gerektiğini savunmaktadır. Bu anlamda kamu hizmetleri ile ilgili kararların hazırlanması, olgunlaştırılması, uygulanması aşamalarının birine yahut hepsine birden karardan etkileneceklerin katkı vermesinin sağlanması gerekmektedir (Gündoğan, 2013: 36).

Yönetişim anlayışı çerçevesinde kamu hizmetlerinin sunumu ile ilgili kararların alınması ve hizmetlerin yerine getirilmesi aşamalarına devletin yanında özel sektör

kuruluşları ve STK'ların da katılması öngörülmektedir. Böylece kamu hizmetini bizzat alan ve etkilenen bireyler sürece doğrudan dahil olacak, bu sayede uygulamaların tek taraflılığı ortadan kaldırılacaktır (Göküş, 2011: 46).

Devlet, bireylerin ihtiyaçlarını karşılamak üzere oluşturulmuş bir organizasyondur. Bireyler topluluk halinde yaşadıklarında güvenliklerini sağlama ve toplumsal gereksinimlerini karşılama amacıyla bir üst otoritenin gerekliliğine inanmışlardır. Devletler kurulmadan önce az sayıdaki temel ihtiyaçlar sosyal varlıklar olan insanların kendi aralarında kurdukları bir sistem içerisinde gideriliyordu. Fakat ihtiyaçlar artınca örgütlenmiş bir yapıya ihtiyaç duyuldu.

Devletten önceki çabalar, ihtiyaçların karşılanmasına yönelik birtakım faaliyetleri gerçekleştirme anlamına gelir. Hayırseverlik duygusuna bağlı olarak gönüllü bir şekilde toplum yararına girilen işler bu duruma örnek olarak verilebilir. Neticede bu hizmetler topluma yarar sağlayan hizmetlerdir. Devlet kurulunca bu hizmetler özellikle sosyal devlet anlayışı ile beraber devlete devredilmiştir. Fakat toplumsal gelişmeler çağımızda kamusal hizmet anlayışını değiştirmiştir. Burada devletin büyümesi ve hantallaşmasının kamu hizmetlerinin yerine getirilmesini engellediği için yeni yönetim anlayışları geliştirilmiştir. Günümüzde kamu yararı amacıyla gönüllü kuruluşlar tarafından gerçekleştirilen hizmetler de kamu hizmeti olarak değerlendirilmektedir. İçinde bulunulan zamanın şartları ve gereklilikleri, kamu hizmetlerinin sadece devlet tarafından yerine getirilmesi anlayışını devre dışı bırakmıştır.

Devleti ve devletin temel varlık sebebi olarak görülen kamu hizmetini böylece inceledikten sonra kamu hizmetlerinin bir kısmını ifa etme işlevini üstlenen gönüllü kuruluşların (batıdaki ve Türkiye'deki) tarihi ve kültürel kökenlerini incelemeye geçebiliriz.

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### BATIDA VE TÜRKİYE’DE GÖNÜLLÜ KURULUŞLAR

Türkiye’de gönüllü kuruluşların ortaya çıkışının ve fonksiyonlarının tarihsel dinamiklerine ve uygulamalarına geçmeden önce konuyu batı temelli analiz etmeyi gerekli gördük. Çünkü günümüz dünyasında gönüllü kuruluşların kamu hizmetlerine katkısının en fazla olduğu yerler batılı ülkeler olarak görülmektedir.

Batıda gönüllü kuruluşların gelişimi hayırseverlik geleneği ile ilişkilendirilmektedir. Bu amaçla bu bölümde öncelikle gönüllü kuruluşların ortaya çıkmasının temel argümanı olan hayırseverlik geleneğini Musevilik yaşamında, Yunan tarihinde, Romalılarda ve Hristiyanlık rejimlerinde tarihsel süreç içerisinde ele aldık. Ardından Amerika, Fransa, Almanya ve İngiltere uygulamalarına değindik. Bu bağlamda İngiltere üzerinde özellikle durup, İngiltere’deki “Büyük Toplum” fikrini detaylandırdık. Konuyu batı temelli inceleyip değerlendirdikten sonra Türkiye’de gönüllü kuruluşlar bağlamında vakıf ve derneklerin tarihsel gelişim süreçlerine ve işlevlerine yer verdik.

### 3.1. BATIDA GÖNÜLLÜ KURULUŞLAR

#### 3.1.1. Batıda Hayırseverlik Gelenekleri

Modern kâr amacı gütmeyen hayırseverlik kurumları, devlete yaptıkları katkıların ruhsal yahut ahlaki bir zorunluluk olduğuna inanan yardımseverlerin kamu yararını düşünen cömertliği sayesinde ayakta kalmaktadır. Pek çok gelişmiş ülkede, nüfusun büyük bir çoğunluğu düzenli olarak hayır kurumlarına bağış yapmaktadır.

Bu vatandaşların önemli bir kısmı zamanlarını ve enerjilerini başkalarına hizmet etmek üzere harcamak için gönüllü olmaktadır (Robbins, 2006: 13). Gönüllü kuruluşların ülke ekonomilerine büyük katkıları vardır (Bode, 2006: 346). Devletler, ülkelerinde refahı sağlamak için gönüllü kuruluşları teşvik edici politikalar yapmaktadırlar.

Çalışmamızın bu bölümünde insanları hayırseverliğe ve dolayısıyla gönüllü faaliyetlere teşvik eden nedenleri Museviler, Yunanlılar, Romalılar, Hristiyanlar, Ortaçağ ve Modern Avrupa perspektifleri açısından ele alacağız.

### **3.1.1.1. Musevilikte Hayırseverlik**

Kâr amacı gütmeyen sektörü destekleyen özel hayırseverliğin arkasındaki dini ve etik dürtüleri bulma arayışımız için, eski dönemdeki Musevilik uygun bir başlangıç noktası olacaktır. Musevilerin dini kuralları, açık bir şekilde, hayırseverlik eylemini, Musevi kimliğinin ve kutsal ibadetinin ayrılmaz bir parçası olarak görüyordu. Bu prensip, eski İbrani toplumu boyunca etkisini sürdürdü ve böylelikle hayırseverliği tüm inananlar için bir sorumluluk haline getirdi. Musevilerin bağış anlayışları, yardım almaya hakkı olan ihtiyaçlı kişiye bağışta bulunmaktı. Din öğretmenleri, bağışı, hem bir görev, hem Tanrının hediyelerinin beşeri bir şekilde yönetilmesi, hem de sosyal barışı destekleyecek zengin ve fakir arasında bir empati ve kişinin kabilesine ait bir erdem olarak tanımlıyordu. İbranilerin doğruluk, dürüstlük ve adalet ifadeleriyle ilgili olan hayırseverlik zorunluluğu, tamamlayıcı erdemlerin ortaya çıkmasını sağlıyordu. Bağış, bir yandan toplumun yapısını güçlendirirken diğer yandan da sosyal rütbelere arasındaki zenginlik ve güç farklılıklarını kapatıyordu (Robbins, 2006: 14).

Hız. Musa Tanrısı, yetimler, dullar ve mültecilerin intikamı alan olarak tanımlamıştır. Bu övgüler, İsraililerin maddi ve ruhsal yardımlarını bir an önce mahrum kalmış kişilere aktarmalarını gerektiren bir durumdur. Yahudilikte sadaka Tanrı tarafından emredilen önemli bir görev olarak kabul edilmektedir. Yahudi bilgeler, İsrail'deki fakirlerin komşularından yardım istemeleri gibi bir hakları olduğuna karar vermiştir, ki bu hak da kutsal kitaba dayanarak aldıkları bir yetki olarak belirtilmiştir. Buradaki temel amaç, Yahudi toplumundaki fakirlerin iş bulmaları ve finansal bağımsızlıklarını kazanmaları için onlara yardım ederken,

bireysel ve ardından toplumsal hediyeleri de onlara destek olmak için kullanmaktadır (Robbins, 2006: 14).

Yahudilikte, kameri yılı belirleyen kutlama ve bağışlatma günlerinde, yemekler zorunlu olarak paylaşılır ve törenlerde hediyeler verilip alınır. Bu etkinlikler, kişisel bağları ve insanların bağışçılara gösterdiği hürmeti güçlendirmekteydi. Toprak sahipleri, her gelişme döneminin sonunda fakir kişilerin toplaması için, arazilerinde toplanmamış alanlar bırakmak zorundaydı. Her üç yılda bir, İsraili şehir halkı ve köylülere, fakirler için özel aşar vergisi getiriyordu. Fakirler aynı zamanda, her yedi senede bir yahut dini bir günde veyahut arazinin nadasa bırakıldığı yıldaki alınmamış tüm ürünleri alıyordu. Haham mahkemeleri, bu periyodik yardımların sağlanmasını emrediyordu ve buna uymayan kişileri de uymaları için zorlayabilirdi. M.Ö. 200 ile M.S. 200 yılları arasında Yahudi toplumları için bir araya getirilen düzenlemelerden oluşan kapsamlı bir kanun olan Mişna'nın birinci ve ikinci bölümleri, bu cömertlik eylemlerini açıklamaktaydı (Robbins, 2006: 14).

Eski Ahit'in ilk beş kitabı olan Tevrat'ın beşinci kitabı Tesniye, İsraililerin kendi aralarında yardımlaşmalarını buyurmaktadır. Bununla ilgili olarak Tesniye'deki bazı baplar şu şekildedir:

*"Her yedi yılın sonunda size borçlu olanları bağışlayacağız." (1)*

*"Borçları bağışlama işini şöyle yapacaksınız: Her alacaklı, komşusunun borcunu bağışlayacak. Borcun ödenmesi için komşusunu ya da kardeşini zorlamayacak. Çünkü RAB'bin borçları bağışlama yılı duyurulmuştur." (2)*

*"Yabancıdan borcunu alabilirsin. Ama İsraili kardeşinin borcunu bağışlayacaksın." (3)*

*"Aranızda yoksul kimse olmayacak. Tanrınız RAB'bin mülk edinmek için size vereceği ülkede" (4)*

*"Tanrınız RAB'bin size vereceği ülkenin herhangi bir kentinde yaşayan kardeşlerinizden biri yoksulsa, yüreğinizi katılaştırmayın, yoksul kardeşinize elisiki davranmayın." (7)*

*"Tersine, eliniz açık olsun; gereksinimlerini karşılayacak kadar ona ödünç verin." (8)*

(<http://www.christiananswers.net/turkish/bible-tr/tr-deu15.html>), (17.02.2016).

Tanrı'yı onurlandırmak, kendileri için merhamet dilemek ve kutsal korumaya layık toplumlar oluşturmak için, Museviler, adım adım bağış eylemlerinin yapılabileceği kurumlar kurmuşlardır. Bu gelişmeler, bireysel bağışın sosyal adalet

arayışında toplu bir eyleme doğru dönüşümünün ilk izlerini oluşturmaktadır (Robbins, 2006: 15).

Museviler, hayırseverlik kültürünü toplumlarında yaygınlaştırmışlar ve bu sayede sorunların toplum tarafından çözüldüğü bir mekanizma oluşturmuşlardır. Böylece ihtiyaç sahipleri fakirler, yoksullar, yetimler, dullar toplum tarafından gözetilmiştir. İhtiyaç sahibinin zengin olandan yardım isteme hakkının olduğu Musevilik kültüründe, dini ve toplumsal öğretilerden etkilenecek yaygınlaştırılan hayır hizmetleri, gönüllü kuruluşların altyapısını hazırlamıştır.

### **3.1.1.2. Yunanlılarda Hayırseverlik**

Fransız tarihçi Paul Veyne'nin M.Ö. 200 ila M.S. 200 yılları arasında Helenistik şehirlere odaklanan araştırması, Yunanlıların hayırseverlik davranışını, bir irade, görev ve sınırlamanın tuhaf bir karışımı, büyük zenginlik sahiplerinin yakalandığı bir "badire" olarak açıklamaktadır. Bu sözde "kişisel" zenginlik, genellikle, toplumun tüm üyelerinin bir hissesinin olduğu bir emanet olarak görüldüğü için varlıklı kişinin, artan kaynaklarını cömert bir şekilde dağıtması gerekmektedir. Varlıklı kişiler inşaat projelerine, savaş gemilerinin bakımına, cephanelere, tanrılara adanmış tapınaklara ve heyecanlı yarışmaların da bulunduğu çeşitli festivallere parasal destek sağlıyordu. Yunan kentlileri, bu tür vatandaşlık bağışlarının kamu hizmetleri adına bir zorunluluk olduğunu düşünüyordu. Bu bağış görevlerinin yıllık yahut periyodik olarak kabul edilmesini ve düzgün bir şekilde uygulanmasını düzenleyen resmi protokoller vardı (Robbins, 2006: 15-16).

Yunan felsefesi aynı zamanda, iyi insanların, şehir için sürekli olarak cömertlikte bulunmasını istiyordu. Bu bağış etkinlikleri, seçkin sınıftaki bir kişinin, kendi kendini iyileştirme idealine doğru kararlı bir şekilde ilerlediğini göstermekteydi. Rekabet içindeki mali destekçiler, herkesten farklı cömert ruhlarının ne kadar mükemmel olduğunu göstermek için şehirleri adına dikkat çekici bağışlar yapıyordu. Seçkinlerin varlıklarından bir kısmını vermemesi, tamamen medeniyetsiz bir davranıştı ve bu durum kişinin halkın ve arkadaşlarının alay konusu olmasına neden olurdu. Bu husustaki alternatifleri düşündüğümüzde, Yunan hayırseverliği, hayırseverler için bir seçimden çok bir zorunluluktadır. Görev haline gelmiş bu cömertlik davranışları, cömertliğin en kusursuz örneği olan kişilerin, kentsel



nüfusun daha az kabiliyetli kesimleri üzerinde sahip oldukları ve giderek artan üstünlüğü göstermelerini sağlıyordu. Bu tür bir hayırseverlik, Yunan toplumundaki toplumsal, siyasi ve kültürel hiyerarşileri güçlendirmekteydi (Robbins, 2006: 16). O zamanlar da şimdiki gibi, bağışçı işini tamamladıktan sonra, onun maksadına hürmet edilmesini sağlama almak için devlet devreye girmek zorundaydı. Antik Yunan'da, vasiyet olarak bırakılan birçok bağışın daimi olduğu varsayılırdı. Fakat vasilerin yükümlülükleri bir nesilden diğer nesle iletmesi gerekiyordu (Prewitt, 2006: 360). Bu anlamda kendisine vasiyet kanalıyla bağış bırakılan bir kimse, bu bağışı kontrolsüz bir şekilde harcayamıyordu. Yapılan bağışta toplumun bütün üyelerinin hissesinin olduğuna inanıldığı için, bu bağış, vasiden sonraki nesillere de hizmet etmeliydi. Bir anlamda bu bağış sürdürülebilir olmalıydı.

Yunan hayırseverliğinin eşsiz ve aşırı büyümesi, birkaç unsurun bir araya gelmesiyle yaşanmıştır. Birincisi, Yunanlılar özel serveti, kamusal bir emanet olarak görmüştür. İkincisi, yönetimdeki elit kesim, şehir yönetimini güzelleştirmek için kişisel yardımlar yaparak, bir saygınlık kavgası içine girmiştir. Üçüncüsü, hevesli vatandaşlar, bir statü elde etmek için elit kesimdeki bağışçıların bu yardımsever davranışını taklit etmeye çalışmıştır. Dördüncüsü, sıradan Yunan vatandaşları, seçkinlerin bağışlarını almak için geleneksel bir hak iddia etmişlerdir. Bunun karşılığında, halk tabakası, bağış yapmakta direnen kişileri hor görerek, cömert kesime itaat etmişlerdir. Son olarak, şehirdeki imkânların sağlanması için konulan vergilendirmeye karşı halk arasındaki aşırı nefret, halkın vermesi gereken kısmın varlıklı bağışçıların üzerine yıkılmasıyla sonuçlanmıştır (Robbins, 2006: 16). Antik hayırseverlik, cömert kent yönetimini sağlamak için, bu tür yaratıcı, cömert ve tamamen önceden hesaplanmış kamu-özel ortaklıklarını destekliyordu ve kamu hizmetlerinin sunumunda onlara güveniyordu (Robbins, 2006: 17).

Sonuç itibarıyla, Yunan hayırseverliğinin tamamen gönüllü olmadığı açıktır. Yapılan hayırların kimi zaman bir statü elde etmek için, kimi zaman saygınlık kazanmak için, kimi zaman da toplum tarafından hor görülmemek, toplumun nefretine sebep olmamak için yapıldığı görülmektedir. Fakat yöntem yahut amaç ne olursa olsun bu bağışların kamusal hizmet sağlama hususunda önemi büyüktür.

### 3.1.1.3. Romalılarda Hayırseverlik

Roma'da bağışlar, özel hayırseverlik ve kamu girişimlerinin arasında keskin bir ayrımın olmadığı sosyal bir yapı içerisinde yapılırdı. Üyelik, vergi ve hayırseverliği birbirinden ayıran sınırlar bulanıktı (Prewitt, 2006: 360).

Yunanlıların fatihleri, varisleri ve dikkatli taklitçileri olan Romalılar, hayırseverliğin, medeni ve muhafazakâr bir halkın en önemli sorumluluklarından biri olması için daha iyi bir yönetmelik yaratmışlardı. Cicero ve Seneca gibi önemli Latin yazarlar, bağış yapma ve alma sanatları hakkında titiz kılavuzlar öne sürmüşlerdi. Bağış yapacak kişilere ve bu bağışlardan yararlanacak olanlara, şimdilerde toplumu muhafaza etmek için esas kabul edilen hayırseverlik uygulamalarının en iyi yöntemleri ve amaçlarıyla ilgili bilgi vermişlerdi. Romalı kâtipler ve hukukçular da bağış yapılması için çok sayıda yasal yol oluşmasına katkı sağlamışlardı. Roma imparatorları, maiyetindekilere, geniş topraklarındaki tüm şehirlerde yayılan gönüllü kuruluşları ve kardeşlik toplumlarını yahut karşılıklı yardım toplumlarını denetlemeleri ve kontrol etmeleri için emirler yağdırmaktaydı. Aynı imparatorlar, Roma halkına, büyük su kemerleri, çeşmeler ve devasa boyutlardaki banyo kompleksleri gibi bazı büyüleyici hediyeler verme hakkını da kendilerine mal etmişlerdi. Bunlar, imparator ailesinin sahip olduğu, su ve ateş gibi başlangıçtan beri var olan unsurları kamu yararı için manipüle etme gücünü göstermekteydi. Ve Roma'da, tek başına devlet adamlığı, daha hayırsever bir hava elde etmişti (Robbins, 2006: 17).

Bağışın uygulanmasına ilişkin ahlak kurallarını bir sistem çerçevesinde düzenlemek için Romalılar tarafından gösterilen çabalar, en güçlü şeklini Seneca gibi filozoflar tarafından kaleme alınan didaktik eserlerde göstermiştir. Bu eserlere göre iyi bağışların kötü bağışlardan ayrılması zorunludur. Bir bağışın kabul edilebileceği doğru ve yanlış yollar vardır. Seneca'nın hayırseverlik üzerine yaptığı bilimsel inceleme, hevesli bağışçılar tarafından yapılan hatalı bağışlar ve bağışı alan kişiler arasındaki nankörlüğün çoğalması arasında doğrudan bir bağlantı kurmaktadır. Seneca'ya göre, nankörlük çok kötü bir şeydir. Minnettarlık içeren bağışlardan oluşan bir "tutkal" ile halkın birbirine bağlandığı Roma medeniyetinin bütünlüğünü tehdit eder. Bu tutkal, toplumun her seviyesinde hamiler ile hamilerin yardım ettiği kişileri bir araya getirir. Bağışçı adaylarının, en yüksek düzeyde minnettarlık

yaratmak için nasıl bağış yapmaları gerektiğine ilişkin kapsamlı bir eğitim almaları gerekmektedir. Seneca'ya göre hiçbir bağış, bir nedene dayanarak verilmediği sürece bir fayda sağlayamaz. Düşüncesiz bir şekilde yapılan bağış, ziyan etmenin en utanç verici şeklidir. Bu yüzden bağışçıların öncelikle net bir şekilde öncelikler belirlemesi gerekmektedir. Bu öncelikler, önemsiz, gündelik eğlenceleri daha abartılı bir hale getirme çabalarının önüne geçmelidir (Robbins, 2006: 17).

Roma Cumhuriyeti ilk bağışlarla; akademileri, kütüphaneleri, imar hizmetlerini ve refah organizasyonlarını kurmuşlar ve sonra da sürdürmüşlerdir (Prewitt, 2006: 360). Roma İmparatorluğu, özellikle Roma'nın merkezinde ve diğer şehirlerde gösterişli su kemerleri ve devasa banyo kompleksleri kurulması için maddi destek sağlayarak, üstün bağışçılar olarak itibar kazanmışlardır. Bu tür görkemli hediyeler, her bağışçının seçkin kesimin kamu yararına yapılan cömertlik görevlerine ne kadar sadık olduğunun kanıtı niteliğinde olarak, imparatorluk gücünün ne kadar fazla olduğunu gösterme ve bu gücü meşrulaştırmak için yapılan eylemler haline gelmiştir. Art arda gelen imparatorluk aşiretleri arasında daha fazla şan elde etmek için yapılan hanedanlık rekabetleri, çoğunlukla, banyo komplekslerinin inşasına neden olmuştur. Devasa banyolar, tahta çıkan yeni hükümdarların imparatorluğun tepesinde daha sert bir hükümrana sahip olduklarını göstermek için etkileyici bağış projesidir. Roma'da, imparatorluğun yaptığı hayırseverlikler, istekli otoriter bir siyaset ve sembolik toplum bütünlüğü hayalinin oluşmasına katkı sağlamıştır (Robbins, 2006: 18-19).

Romalılar hayırseverlik faaliyetlerini belirli kurallara bağlamışlardır. Buna göre bağış yapacak kişi, bu bağışı yaparak sorumluluğundan kurtulamaz. Bir kere bağış yapmadan önce, bağışın kime yapılacağına dair kapsamlı bir araştırma yapmak gerekmektedir. Öyle ki bağışı alan kişinin bağış yapana minnet etmesi gerekmektedir. Bu minnettarlık halkı bir arada tutacak tutkal gibidir. Nankör kimselere bağış yapılmamalıdır. Çünkü bu bağışın ne kamusal hizmetlere ne de toplumun bir arada tutulmasına bir katkısı olmayacaktır.

Romalı imparatorların bazıları gönüllü oluşumlardan endişe duyduğu için bağış hizmetlerini kendi imparatorluk bünyesinde gerçekleştirmeye çalışmıştır. Bazı imparatorlar ise gönüllü oluşumları desteklemişlerdir. Sonuç itibarıyla Romalılarda hayırseverliğin öyle yahut böyle devletin tahakkümü altında olduğu görülmektedir.

Hayırseverlik hizmetleri devletin müsaade ettiği kadardır. Devlet dışında filozoflarının, bilgelerinin görüşleri de hayırseverlik faaliyetlerini etkilemektedir.

#### **3.1.1.4. Hristiyanlıkta Hayırseverlik**

Hristiyanlıkta bağış yapanların halk tarafından onay görme isteğinin çok eski bir arzu olması gibi, talihsizlerin acısını bağışla azaltma motivasyonu da çok eskiye dayanır. Hz. İsa'dan sonraki ilk yüzyıllardan başlayarak ve Hz. İsa'nın, öğretileri kadar davranışlarını da baz alarak kutsal kitaba dayanan yardımsever olma emri güçlü ve kalıcı bir mesaj olmuştur (Prewitt, 2006: 360). Bu anlamda yapılan bazı bağışlarda yaratıcının gönlünü hoş etme amacı güdülürken bazı bağışlarda ise toplumun saygısını kazanma amacı vardır.

Hristiyanlığın gelişimi, hayırseverlerin dürtülerini, gönüllü kurumların oluşumunu ve bireysel manevi büyüme ve toplumsal gelişme için yapılan fedakârlıkla ilgili değerler sistemini derinden etkilemektedir. Hristiyan kökenlerine dair yapılan araştırmalar, İsa'nın ve ilk yardımcılarında oluşan cemaatinin hayatlarında başkalarını kendilerinden daha çok düşünme, gönüllü yoksulluk, sadaka işleri ve konukseverliğin önemini vurgulamaktadır. Hz. İsa'nın orijinal öğretilerini kurtarmaya yönelik İncil bilginleri tarafından yapılan arayışlar, inanç sahiplerinin sadaka aracılığıyla tüm maddi mal varlıklarını bırakmalarını söyleyen emirleri ortaya çıkarmıştır. Kilise üyelerinin, kaynakları sadık bir şekilde paylaşarak ve kendilerini tamamen ihtiyaçlı kesimin bakımına adayarak, inananlardan oluşan küçük gruplar ile özdeşirmeleri, yeni bir inancın yapı taşı olarak görülmektedir. İlk Hristiyanlar, daha önceleri Yunan-Roma toplumlarında elit kesimin üyeleriyle sınırlandırılan, kişisel hayırseverlik mecburiyetini evrensel bir hale getirmek için hep birlikte çalışmışlardır (Robbins, 2006: 19).

Kiliseye yapılan bağışların oluşturduğu sermaye akışının genişlemesiyle, çeşitli yerlere bağlı olarak bağış kurumları ortaya çıktı. Kilise adamları, hastaneleri, yetimhaneleri ve darülaceze inşaatlarını denetlediler ve fakirlere yardım ettiler, Hristiyan esirlerin kurtulması için finansman sağlandılar. Modern hastanenin doğuşu Bizans İmparatorluğu'ndaki bu yenilikçi kamu hizmeti için bağış kaynaklarının toplanmasına bağlanmaktadır. Sözelimi hastaneler, Yunanlı Hristiyanların yüceltici tıbbi uygulamalarından orantısız bir şekilde faydalanmıştır. Kurumsallaşmış tıp

bilimi, hayırseverliğin anlamını ve uygulaması tekrar şekillendirmiştir (Robbins, 2006: 22).

İmparator Justinian'ın fermanlarıyla, hayırsever kurumlar, bağış ve mirası doğrudan bir şekilde alma hakkını elde ettiler. Aynı zamanda, pek çok imparatorluk vergisinden de muaf tutuldular. Gerçekten de, bu dönemden sonra, Yunancada hayırseverlik kelimesi, imparatorların seçkin hayır kurumlarına verdiği vergiden muaflik statüsü anlamına da gelmiştir. Yüzyıllar boyunca, hayır kurumlarına verilen bu vergi imtiyazları, Bizans imparatorlarına, minnettar ve istekli kişiler tarafından kullanılan “Your Philanthropy”, yani hayırseverliğiniz, majesteleri, unvanını kazandırdı. Bu erken tarihten itibaren, mali dokunulmazlıklar, Batıdaki bağış kurumlarının tanımının ve değerler sisteminin bütününe oluşturan bir parça haline gelmiştir. Bunun yanı sıra, Bizans bağış kurumlarının aşama aşama din adamlarının denetimi ve kontrolünden çıkmayı başladığı görülmektedir (Robbins, 2006:23).

Hristiyanlıkta hayırseverliğin önemli bir yere sahip olmasında Hz. İsa'nın öğretilerinin ve yaşantısının payı büyüktür. İnananların mallarından bir kısmını ihtiyaç sahipleriyle paylaşması emirleri, toplumda hayırseverlik faaliyetlerini başlatmış ve genişletmiştir. Bu anlamda özellikle kiliseye yapılan yardımlar sayesinde ihtiyaç sahipleri gözetilmiş, hastaneler, yetimhaneler, darülacezeler yapılarak önemli kamu hizmetleri yerine getirilmiştir. İmparator Justinian'ın hayırsever kuruluşların bağış toplamalarını kolaylaştırmasıyla ve onları vergiden muaf tutmasıyla gelirleri ve özgürlükleri daha da artan hayırsever kuruluşlar, günümüzde batıdaki gönüllü kuruluşların temelini oluşturmaktadır.

### **3.1.2. Gönüllü Kuruluşların Günümüzde Batı Ülkelerindeki Durumları**

Gönüllü kuruluşlar, ticari niteliği bulunmayan, kâr amacı gütmeyen, devlete ait olmayan, “insanı değiştirmeye yönelik” organizasyonlardır (Drucker, 1996: 199). Bu kuruluşların ortaya çıkması, yukarıda üzerinde detaylıca durduğumuz gibi, hayırseverlik faaliyetleri ile yakından ilişkilidir.

Günümüzde gelişmiş refah devleti olarak kabul edilen ülkelerde devletin gönüllü kuruluşlar ile ileri düzeyde işbirliği yaptığı görülmektedir. Sözgelimi, ABD, İngiltere, Fransa gibi ülkelerde devletin sosyal hizmetlerdeki finansman ve denetim görevi devam ederken, hizmetlerin üretim ve dağıtım sorumluluğu gönüllü

kuruluşlara devredilmeye başlanmıştır. 1970 sonrasında kamusal hizmetlerin özel sektöre devri meselesi gündeme geldiğinde, bu hizmetlerinin tamamıyla özel sektöre devredilmesi mümkün olmadığı için gönüllü kuruluşlar yumuşak bir geçişin sağlanmasında önemli bir rol üstlenmiştir (S. Özdemir, 2004: 144-145).

Kamu kurumları ve piyasa arasında çalışan gönüllü kuruluşların günümüzde politikacılar, akademisyenler ve medya tarafından tekrar keşfediliyor olması ve onlar hakkında yorum yapılması artık bir çeşit klişe olmuştur. Bu ‘tekrar keşfetmenin’ nedenlerinden biri piyasanın sunduğu çözümlerin zorluğu ve başarısızlığıdır. Başka bir neden ise politikacıların davranışlarına karşı artan güvensizlik, kamu kurumlarındaki verimsizlik ve yetersizlik endişesi ile kamunun sunduğu hizmet kapasitesinin vatandaşların artan ve çok farklılık gösteren isteklerini karşılayamayacağı şüphesidir (Kendall ve Knapp, 2000b: 1).

Yüzyıllar boyunca özellikle Batı Avrupa dolaylarında kapitalist ekonomi piyasası, ekonominin işleyişinden, transferlerden ve üretimden sorumluydu. Bugünlerde gözlemlendiği üzere devlet ekonomiyi tek elden kontrol etme pozisyonunda değildir ve dışarıdan yardım eline ihtiyaç duymaktadır (Bode, 2006: 346). Beklenen yardım ellerinden en önemlisi ise muhakkak ki gönüllü kuruluşların uzattığı eldir.

Gönüllü kuruluşların batı ülkelerindeki mevcut durumlarını incelerken ABD, Fransa, Almanya ve İngiltere üzerinde daha detaylı duracağız. Bu ülkeleri seçmemizin sebebi, ülkelerin gönüllü kuruluş kültürlerinin çok eski olması ve bu ülkelerde gönüllü kuruluşlardan etkin bir şekilde yararlanmasıdır.

### **3.1.2.1. ABD**

Gönüllü kuruluşların kamu hizmeti sunma ve devlet ile ilişkilerini anlama noktasında ele alınması gereken ülkelerden biri ABD’dir. ABD, başka yerlerde devlet sorumluluğunda yapılan işleri hem kâr amacı güden hem de kâr amacı gütmeyen kuruluşlara bırakma konusunda alışılmadık şekilde anlayışlıdır. Zalim devlet gücüne karşı devrimden doğan yeni Cumhuriyet’te, minimal hükümet siyaset teorisi temel alınmıştır. Bu teorinin temel ilkesi en iyi hükümet en az yönetendir. Bu anlayış, zamanla, güçlü bir kâr amacı gütmeyen sektör ve hayırsever bağıışı için ılımlı bir vergi kanununa öncü olmuştur. Bu vergi kanunu, hayırseverlik ve kâr amacı

gütmeyen kuruluşlar için dolaylı bir kamu desteği işlevi görür. Böylece; kâr amacı gütmeyen sektörle kamu arasında, onları aynı anda hem ayıran hem de birleştiren karmaşık bir ilişki ağı meydana gelmiştir (Prewitt, 2006: 361).

ABD’de kolonyal dönemde henüz devlet yokken gönüllü kuruluşların varlığı dikkat çekmektedir. Bu anlamda ABD, devlet ve gönüllü kuruluşlar işbirliğinin en yaygın olarak kullanıldığı ülkelerin başında gelmektedir. 1963’ten sonra başlatılan büyük toplum politikaları, devlet-gönüllü kuruluş ilişkilerini bir sosyal refah devleti modeline dönüştürmüştür. Çeşitli yasal düzenlemelerle, devletin gönüllü kuruluşlardan hizmet satın alması mümkün hale gelmiştir (S. Özdemir, 2004: 148-149).

ABD’deki binlerce gönüllü kuruluşlar arasında Amerikan hastanelerinin çoğunluğu, kolej ve üniversitelerin daha ağırlıkta olduğu okulların büyük bir bölümü yer almaktadır. Buradaki gönüllü kuruluşlar arasında uluslararası hayır kurumları ve ülke genelinde binlerce yerel şubesi ile bir milyon gönüllüsü olan “Amerikan Kızıl Haçı” gibi büyük hayır kurumları vardır. Buna mukabil, sadece yerel nitelikte olan gönüllü kuruluşlar da vardır. Sözelimi “gezici aşevleri”, binlerce gönüllüsü ile hasta ve yaşlılara sıcak yemek götürmektedir. Bunların yanında sağlık alanında faaliyetlerde bulunan gönüllü sağlık hizmetleri ve toplum hizmetleri grupları vardır. Bu kuruluşlar bağımsızdırlar ve kendi gönüllü kurullarınca yönetilirler (Drucker, 1996: 200).

Amerikan toplumu gönüllü kuruluşların daha fazla büyümesi, gelişmesi için son yarım yüzyıldır teşviklerine devam etmektedir. ABD’de insanların bürokrasiye olan mesafesi ve birçok alanda önemli sayıda kâr gütmeyen kurumun varlığı sağlık, eğitim, sosyal hizmet, sanat ve kültür gibi alanlarda gönüllü kuruluşlara olan desteği artırmıştır. Bu anlamda gönüllü kuruluşlara en çok finansal destek sağlayan ülke ABD’dir. Bu kuruluşlar, gelirlerinin yaklaşık üçte birini resmi kaynaklardan sağlamaktadır. 1994 yılı itibarıyla gönüllü kuruluşların milli gelirdeki payı % 6,9, istihdamdaki payı ise % 11,4’tür. Aynı değerler, 1996 yılına gelindiğinde sırasıyla % 8,8, % 11 olmuştur (S. Özdemir, 2004: 150).

ABD’de gönüllü kuruluşlar, ülkenin fiilen en büyük işvereni konumundadır. Her yetişmiş iki Amerikalıdan birinin gönüllü kuruluşlarda çalıştığı tahmin edilmektedir. Bu kişiler, gönüllü kuruluşlarda yaptıkları çalışmalarını ücret karşılığında yaptıkları

bir işe ek olarak yapmaktadırlar. Bu kişilerin yaptıkları çalışma 7.5 milyon iş yılına denk gelmektedir. Eğer bu gönüllü kişilere para ödense, yılda 150 milyar dolar bir tutar etmektedir. Bu durum Amerika'daki vergilerin Avrupa'ya göre neden daha düşük olduğunu da açıklamaktadır (Drucker, 1996: 201).

### **3.1.2.2. Fransa**

Her ülkede sosyal refah sektöründe yönetime ait özgün davranışlar ve sosyal hizmet yapılandırmaları yüksek oranda temelini siyasi kültürden alır. Bu anlamda Fransa'da yüksek devlet kontrollü sosyal refah anlayışı vardır. (Bode, 2006: 348).

Fransa'da 200 yıl önce kabul edilen "Loi Le Chaelier Yasası"ndan itibaren gönüllü kuruluşların yerini kamu refah kurumları almaya başlamış, gönüllü kuruluşların etkinlik alanları sınırlandırılmıştır. Burada her tür sosyal refah hizmetinin kamu kurumları eliyle gerçekleştirilmesi gerektiği ileri sürmüştür. 1980'lere kadar böyle devam eden durum 80'lere gelince değişmeye başlamıştır. 1981 yılında Sosyalist Parti'nin seçimleri kazanmasıyla gönüllü kuruluşlara olan bakış değişmeye başlamıştır (S. Özdemir, 2004: 152).

Ülkede bugün yaklaşık olarak 1 milyon kişi STK'larda tam zamanlı olarak istihdam edilmekte, bu sayı toplam istihdamın yaklaşık % 4'üne denk gelmektedir. STK'ların Gayri Safi Milli Hasıla (GSMH) içindeki payı % 4,8 civarındadır (<http://www.atonet.org.tr/yeni/index.php?p=236>) (21 Mart 2016). Günümüzde Fransa'da evsiz ve kötü durumdaki insanlara destek gibi konularda Katolik yardım dernekleri ve diğer kuruluşlar medya desteğini de arkalarına alarak büyük bir bağış fonu oluşturmaya çalışmakta (Bode, 2006: 353), böylece devletin yükünü hafifletme görevini üstlenmektedirler.

### **3.1.2.3. Almanya**

Almanya, sosyal refah hizmetlerinin sunumunda devlet ile gönüllü kuruluşların ortak hareket ettiği ülkelerden biridir. Almanya'da sosyal hizmetlerin yarıya yakınının finansmanında devlet, sunumunda ise gönüllü kuruluşlar rol almaktadırlar. Ülkede gönüllü kuruluşlar hemen her alanda aktiftirler. Almanya'da hem güçlü bir refah devleti, hem de kâr amacı gütmeyen gelişmiş bir sektör vardır (S. Özdemir, 2004: 153).



Almanya’da 1920’lerden itibaren sosyal hizmet sunumunun önemli bir oranı sosyal yardım dernekleri ağları ile oluşturulan gönüllü kuruluşlar aracılığıyla sağlanmıştır. Bu durum devlet ve kilise arasındaki bir anlaşmaya dayalıdır. Sosyal refah sektöründeki kâr amacı gütmeyen kuruluşların baskın rolü 1960’larda temel mevzuatla korunmuştur. Ortak yönetim, ortak planlama bültenleri, nihai harcamalar için geri ödemeler ve yasama süreçlerindeki derneklerin uzmanlığının kullanılması Alman ortak yönetim modelinin temel özellikleridir (Bode, 2006: 349).

Almanya’da 1990’lardan itibaren gönüllü kuruluşlar aracılığıyla yoksulluğa karşı birçok kampanya başlatılmıştır. Kampanyaların özellikle yaşlılarla ilgili olanlarında büyük başarılar elde edildiği söylenebilir. Bu kampanyalar medya ile desteklendiği zamanlarda başarı büyüyerek devam etmiştir (Bode, 2006: 353).

Almanya’da da Fransa’da olduğu gibi bugün yaklaşık olarak 1 milyon kişi STK’larda tam zamanlı olarak istihdam edilmekte, bu sayı toplam istihdamın yaklaşık % 4’üne denk gelmektedir (<http://www.atonet.org.tr/yeni/index.php?p=236>) (21 Mart 2016).

#### **3.1.2.4. İngiltere**

İngiltere’de kamu hizmetlerinin sunumunda gönüllü kuruluşların aktif rol alması tarihsel kökenleri olan bir uygulamadır. Sözelimi kilise, Ortaçağ’da yerel seviyede sorumlu olduğu bölgelerin vergilendirilmesi ve zengin üyelerden hayırsever bağışlarının toparlanması ile sosyal hizmetlerin sunumunda önemli bir görevi yerine getirmekteydi. 17. yüzyıldan itibaren kilise önce eğitim alanında, sonra da diğer sosyal alanlarda daha fazla görev üstlenmeye başlamıştı. 19. yüzyıla gelindiğinde kiliseler hastalık, yaşlılık, işsizlik gibi alanlarda mütevazî de olsa faaliyetlerini geliştirerek sürdürüyorlardı. Gönüllü kuruluşlar yüzyılın ortalarında kör ve sağırarla, öksüz çocuklarla, sanat ve spor hizmetleriyle alakadar oluyorlardı (<http://www.derneklendergisi.com/397/birlesik-krallikta-sivil-toplumun-tarihsel-gelisim-sureci.html>), (8 Şubat 2016).

İngiltere’de kamu hizmetlerinin sunumunda gönüllü kuruluşlardan yararlanılması erken fark edilen bir uygulamadır (S. Özdemir, 2004: 152-153). Gönüllü kuruluşlar ülkede yüzyıllardır sosyal ihtiyaçların karşılanmasında kilit rol oynamışlardır. Buna rağmen 1950’li yılların ortalarından itibaren düşüşe geçen sivil

toplum organizasyonları, Thatcher döneminde (1979-1990) tekrar eski günlerine dönmeye başladı. Thatcher, kamu hizmetlerinin sunulmasında özellikle sosyal iyileştirme, sağlık ve eğitim hizmetlerinde gönüllü kuruluşların devreye girmesini savunuyordu. Thatcher döneminde pek çok gönüllü sektör lideri, kamu hizmetlerinin sunumunda refah devletine yardım edebileceklerine inandılar ve önemli başarılar elde ettiler. Onların başarısının kaynağı, daha güçlü bir toplum idealistiği ve ihtiyaçlara daha net odaklanmalarıydı. Blair döneminde (1997-2007) İngiltere’de gönüllü kuruluşlar etkinliklerini daha da arttırdılar. Blair, kamu hizmetlerinin sunumunda gönüllü kuruluşların rolünün istikrarlı bir şekilde genişlemesini istiyordu. Bu anlamda günümüzde belediyelerin yerine getirdiği bazı hizmetler, Blair döneminde yerel toplulukların kendi inisiyatiflerine bırakıldı (<http://www.derneklerdergisi.com/397/birlesik-krallikta-sivil-toplumun-tarihsel-gelisim-sureci.html>), (8 Şubat 2016).

1980 sonrası dönemde İngiltere’de yapılan mevzuat değişiklikleri devletin sosyal refah hizmetlerinde finansman ve denetim sorumluluğunu devam ettirirken hizmetlerin üretim ve dağıtım sorumluluğunu kâr amacı gütmeyen kuruluşlara devretmiştir. Bu kuruluşların gelirlerin çok büyük bir oranı kamusal kaynaklıdır (S. Özdemir, 2007: 358).

İngiltere’de 1995 yılında yapılan bir araştırmaya göre gönüllü kuruluşlar ekonominin % 6’sından fazla aktiviteye sebep olmuştur ve yaklaşık 1.5 milyon tam zamanlı eşdeğer ücretli işçiye istihdam oluşturmuştur. Bunlar içinde sosyal hizmetler, sağlık, eğitim ve diğer insani hizmetlerin yanında sanat organizasyonları, spor ve sosyal kulüpler, çevreci gruplar ve uluslararası gelişim organizasyonları da yer almaktadır. Sektörün 16 milyon gönüllüsünün çalışma saatlerinin toplamı, 1.7 milyon tam zamanlı işçinin çalışma saatine eşit değerdedir. Eğer bu gönüllüler toplam iş gücü hesaplamalarına dahil edilirse üçüncü sektör, insan kaynaklarının kayıtlı ekonomisinin % 12.3’ünü sağlar. Üçüncü sektör 1995’te 47.1 milyar sterlin harcama yapmıştır. Bu oran Gayri Safi Yurtiçi Hasıla (GSYİH)’nin % 6.6’sını oluşturur. Sektördeki tüm ücretli işçilerin % 42’si eğitim ve araştırmaya, % 25’i kültür ve eğlenceye, % 13’ü de sosyal bakım hizmetlerine yoğunlaşmıştır (Kendall ve Knapp, 2000b: 2-3). 1995 yılında İngiltere’de gönüllü kuruluşların genel mali katkısı Tablo 2’de gösterilmiştir.

**Tablo 2. İngiltere’de Gönüllü Kuruluşların Genel Mali Katkısı**

Gönüllü kişi sayısı	16,311
Tam zamanlı eşdeğer gönüllüler	1,664
Tam zamanlı eşdeğer ücretli istihdamı	1,473
Ekonomi genelinde ücretli istihdamın payı	% 6.3
Tüm tam zamanlı eşdeğer ücretli ve ücretsiz istihdam	3,137
Gönüllülük dahil ekonomi genelinin yüzdesi (tüm resmi sektörler)	12.3
Tüm giderler	47.1 milyar £
Tüm giderlerin GSYİH oranı	% 6.6
Gönüllüler dahil tüm giderler	67.6 milyar £

**Kaynak:** Kendall ve Knapp (2000b: 3).

İngiltere’de son 20 yıllık süreç, üçüncü sektörün, içinde faaliyet gösterdiği ekonomik ve siyasi koşullara ne kadar duyarlı olduğunu ortaya koymuştur. Bu süreçte bu koşullar çok ciddi bir dönüşüm geçirmiştir. 1997’de “Üçüncü Yol” politikasını benimseyen Yeni İşçi Partisi hükümetinin seçimi, gönüllü kuruluşları yeniden yapılandırmıştır. Bu anlamda bu seçim, muktedirleştirici bir devletten toplumculuğa genel bir dönüş ortamı yaratmıştır. Sektör, yeni-liberalizm ile yeni-toplumculuk arasında bir kesişim olarak, büyüme ve hizmet tedarikine katılma ortamı bulmuş, sivil toplumun organize öncü gücü olarak temsil edildiği bir söylem yoluyla desteklenmiştir (Jones vd., 2015: 3).

Yeni İşçi Partisi iktidarında, kamu hizmeti tedarikçi yapan gönüllü kuruluşların gelirinin önemli oranda arttığı görülmektedir. Bu artışın önemli bir kısmı yasal kaynaklardan kazanılan gelirden gelmiştir. Bu miktar 2000/01’den 2009/10’a kadar % 157’lik bir artış göstererek 10.9 milyar sterline ulaşmıştır. Yasal kaynaklardan toplam gelir 2000/01’den 2009/10’a kadar % 61’lik bir artışla 13.9 milyar sterline ulaşmıştır. Yerel hükümet toplamda 7.0 milyar sterlinle (toplam gelirin %51’i) bu gelirin büyük bir kısmını sağlamış, onu 6.1 milyar sterlinle merkezi hükümet ve ulusal sağlık kurumu (toplam gelirin %44’ü) ve 0.8 milyar sterlinle (toplam gelirin %6’sı) uluslararası kaynaklar takip etmiştir. Ülkede 2008 sonrası ekonomik gerileme ve 2010 sonrası kemer sıkma politikaları gönüllü kuruluşları “Büyük Toplum” ve “yerelcilik” kavramları etrafında şekillenen söylemlerle yine siyasi tartışmaların merkezine yerleşmiştir (Jones vd., 2015: 3).

Gönüllü kuruluşların İngiltere’deki ekonomik ve sosyal etkileri son derece önemli ve büyüktür. Son sivil toplum istatistiklerine göre İngiltere’de, yaklaşık 800 bin kişiye istihdam sağlayan, toplam 11.8 milyar sterlinlik Gayri Safi Katma Değer (GSKD) üreten, yaklaşık 161 bin tescilli gönüllü kuruluş vardır. Sektörün

2011/12'deki toplam geliri 39.2 milyar sterlinken, bu rakam 10 yıl önce 29.4 milyar sterlindi ve bu üçte birlik bir artış anlamına gelmektedir. Tescilli tüm kurumların beşte birinden fazlası çocuk refahı, gençlik hizmetleri ve refahı, aile hizmetleri, engellilere yönelik hizmetler, yaşlılara yönelik hizmetler ve kendi kendine yardım ve diğer kişisel sosyal hizmetler dahil olmak üzere çeşitli sosyal hizmet tedariklerine katılmaktadırlar. Yine tescilli kurumların onda biri kalkınma faaliyetlerine katılarak genel artırmaya yönelik hizmetler sağlamaktadır. Gönüllü kuruluşlar, Bank of England'ın baş ekonomisti Andrew Haldane tarafından kısa bir süre önce hem ekonomik hem de sosyal olarak bir "gizli hazine" olarak tanımlanmıştır. Ulusal İstatistik Dairesi (ONS) resmi gönüllülük faaliyetlerinin GSYİH'ye 23.9 milyar sterlin katkıda bulunduğunu yani GSYİH'nin % 1.5'inden biraz daha fazlasını karşıladığını tahmin etmektedir (Jones vd., 2015: 2).

#### **3.1.2.4.1. Büyük Toplum İdeali**

Büyük Toplum, 1990'lar boyunca tüm dünyadaki pek çok hükümeti etkileyen fikirler dalgasıyla, özellikle de toplumculukla, sosyal sermayeyle ve Sovyet bloğunun yıkılmasından sonra sivil toplumun geniş çaplı bir şekilde yeniden keşfedilmesiyle ilişkilidir. Buna göre İngiltere'de hem Thatcherizm hem de Yeni İşçi Partisi 'aktif vatandaşları' benimserken, son 30 yılda çok sayıda yeni gönüllü inisiyatifler oluşmuştur (Taylor, 2011: 257-258).

İngiltere'de Mayıs 2010'da yapılan seçim sonucunda göreve gelen yeni koalisyon hükümeti, gönüllü kuruluşlar ile ilgili planlarını “Büyük Toplumun İnşa Edilmesi” olarak ifade ettikleri bir söylem ile açıklamışlardır (Alcock, 2010: 379).

2010 genel seçimde Muhafazakar-Liberal Demokrat koalisyon hükümetinin seçilmesinin ardından, yeni Muhafazakar Başbakan David Cameron, seçim sürecinde kullandığı Büyük Toplum söylemiyle ilgili yaptığı bir konuşmada, konunun önceliklerini topluluklara daha fazla yetki vermek, bireylerin kendi toplumlarında aktif rol (gönüllülük) almalarını teşvik etmek, yerel yönetime merkezi güç aktarmak olarak ifade etmiştir. Buna göre hükümet, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde gönüllü kuruluşlara yardım sağlayacak fakat büyük miktarlarda para dağıtmayacaktır. Cameron'un amacı, hâlihazırdaki açığı kapatarak Büyük Toplumunu

inşa etmektir (<http://www.bbc.co.uk/news/uk-politics-10687446>), (Erişim Tarihi: 27 Mayıs 2016).

Mayıs 2010'da seçilen koalisyon hükümeti, yirminci yüzyılın başlarında görevde olan Yeni İşçi hükümetinden önemli ve zorlu bir politik miras devralmıştır. Yeni İşçi tarafından geliştirilen üçüncü sektör politikasında hükümet ile gönüllü kuruluşlar arasında yeni bir ruh ortaklığı oluşturulmaya çalışılmıştı. Bu durum hiperaktif toplumsal politikalar ile sonuçlanmış, yeni bir stratejik birlik kurulmasına neden olmuştur (Alcock, 2010: 379).

2010'da Başbakan olan David Cameron'un Büyük Toplum, toplumun nihai olarak kendisine en yakın hissettiği bağlarla birbirine bağlanmasını, piyasada sosyal adalet ve eşitlik değerlerinin yeniden hakim kılınmasını, aktif vatandaşlığı, yerelciliği, hizmetlerin topluma yakınlaştırılmasını, insanlara hayatları üzerinde daha fazla kontrol yetkisi vermeyi, devleti küçülterek büyük bir toplum oluşturmayı kapsayan bir idealdir, hedeftir (Taylor, 2011: 257-258).

David Cameron'un Büyük Toplum sosyal eylem, toplum güçlenmesi ve kamu hizmeti temininin reform edilmesi gibi pek çok konuyu birleştirmektedir. Kamu sektörü ve özel sektör arasındaki çizginin nereye çizilmesi gerektiğine dair süregelen tartışma devlet-sivil toplum ilişkisi üzerine sıçramakta, sosyal mülkiyeti yenilemede temel sayılan yeni bir sivil kültür ortaya çıkmaktadır (Painter, 2011: 73).

Cameron'un Büyük Toplumunun temelini üç fikir oluşturmaktadır. Birincisi organize mahalle eylemlerinin teşvik edilmesi, ikincisi ortak üretim üzerine inşa edilmiş vatandaş merkezli hizmetlere doğru değişim, üçüncü ise Büyük Toplum için bir metafor olarak denizin dibinde büyüyen mercanlar ve balıkların beraber bulunduğu bir mercan kayalığına yapılan benzetmedir (Alcock, 2010: 283).

Cameron, tüm bireylerin bir araya gelerek, umum için çalışıp büyük bir toplum oluşturması gerektiği üzerinde durmaktadır. Bu anlamda sosyal ve bireysel girişimciler, vatandaşlar, topluluklar ortak hareket etmeli, genel çıkar maksadına uygun davranılmalıdır. Böyle olursa toplumun tamamını kapsayan büyük bir toplum kurulur, balıkların bir arada yaşadığı gibi beraber yaşanılır ve kesimler birbirinden beslenir.

Büyük Toplum, sosyal değer, birlikte üretim ve yeni ekonomik biçimler hakkındaki düşüncüsü güçlendirmiştir. Hükümeti ayak altından çekme ve gücü

topluluklara kaydırmaya yönelik taahhüt, bu sistemden ümidini kesenlerin çok hoşuna gitmiştir (Taylor, 2011: 258).

Alcock'un (2010: 380) ifadesiyle Büyük Toplum, Britanya'nın bozuk toplumunu onarma, iyileştirilmiş sosyal katılımın teşvik edilmesinde gönüllü hareket ve sosyal girişim rolünün proaktif ve pozitif olarak desteklenmesini amaçlayan politikalar üzerinde tasarlanmıştır. Gücün devletten vatandaşlara döndürülmesi ile sosyal değişim tekrardan insanların ve toplumların elinde olabilir. Bu anlamda yeni jenerasyon toplum organizatörlerinin küçük grupları desteklemek için eğitilmesi, ulusal vatandaş hizmetinin başlatılması, bir Büyük Toplum Bankasının kurulması, sosyal projeleri finanse etmek için yenilikçi yatırım araçlarının oluşturulması; ebeveynlerin, öğretmenlerin, hayır kurumlarının yahut yerel toplulukların bedava okullar inşa etmesi, Büyük Toplum projesinin içinde yer almıştır (Painter, 2011: 73).

İngiltere'de 2010 yılı Cameron döneminden önce de Büyük Toplum uygulamaları olmuştur. Fakat 2010 yılından sonra uygulama alanı bulan Büyük Toplum, bazı özellikleri dolayısıyla öncekilerden farklıdır. Bu farklılıklardan en önemlisi, kamu harcamalarında daha önce görülmemiş kesintiler programı uygulamasıdır. Diğeri ise devletin sivil toplum üzerinde bir fren görevi gördüğü inancı ve dolayısıyla devleti küçültmeye yönelik güçlü bir ideolojik adanmadır. Pek çok çevrenin şüphelendiği şey ise Büyük Toplumun aslında kesintiler ve devletin özelleştirilmesi ve parçalanmasına yönelik bir kılıf olduğudur (Taylor, 2011: 358). Toplumun azımsanmayacak bir kesimi, Büyük Toplum söylem ve uygulamalarını hükümetin kamu hizmetlerini kesip para kazanmak için kullandığı bir bahane olarak görmektedir (Ferragina ve Arrigoni, 2016: 7).

Seçim kampanyasında zayıf algılanmasına ve bazı kesimlerce şiddetli bir şekilde eleştirilmesine rağmen Büyük Toplum halen Cameron'ın büyük tutkusudur ve devlet ile sivil toplum arasındaki ilişkinin yeniden yapılandırılması amacını taşımaktadır. Cameron, bu büyük tutkusunu vatandaşlarına izah edebilmek için "Büyük Toplumun İnşa Edilmesi Süreci" hakkında önemli taahhütleri gösteren bir mektubu tüm büyük gönüllü kuruluşlara göndermiştir. Gönderilen mektupta üç temel sorun ve çözüm tespit edilmiştir. Bunlar, organizasyonların daha kolay çalışmasını sağlamak, sektöre daha fazla kaynak çekmek ve organizasyonların devlet ile çalışmalarını daha kolay hale getirmek. Birçok kişi bunları önemli bir ilerleme olarak karşılamasına rağmen

bazıları daha somut taahhütler beklemektedir. Konu ile ilgili Kabine Ofisi (2010) belgesinde listelenen bazı spesifik politika girişimleri şunlardır (Alcock, 2010: 381-382):

- Hükümet yardım kuruluşlarının, sosyal girişimlerin ve gönüllü organizasyonların kurulmasını ve çalışmasını kolaylaştıracak, bunların kurulma ve büyüme aşamalarında yardımcı olacaktır.
- Kamu sektörü çalışanlarına şuanda yürüttükleri kamu hizmetlerinin ne olduğuna bakılmaksızın kooperatifler kurmak için yeni haklar verilecektir.
- Hükümet desteğinin etrafını saran gereksiz bürokrasi ortadan kaldırılacak ve kamu hizmeti sağlayan organizasyonlar sabit pazar fiyatları belirleyebilecektir.
- Büyük Toplum Bankası kurulacaktır. Hayırsever bağışlarını ve iyilikseverliği teşvik etmek için bir dizi önlemler alınacaktır.
- 16 yaşındakilere gönüllülük esasıyla becerilerini geliştirmek için bir şans vermek üzere Ulusal Vatandaş Hizmeti birimi kurulacaktır.
- Sosyal hareketlere katılımı ve gönüllü olmayı teşvik etmek için “Büyük Toplum Günü” planlanacaktır. Düzenli toplumsal katılım sağlanması için yurttaşlık hizmetleri toplumsal bir hizmete dönüştürülecektir.
- 5.000 yeni topluluk organizatörü yetiştirilecek ve zaman içerisinde kendi kendini finanse etmelerini sağlamak üzere mahalle gruplarının oluşturulması için mali destek sağlanacaktır.
- Yerel yönetimlere daha fazla yetkiler verilecek, yetkiler toplum ve semtlere dağıtılacaktır.

Koalisyon hükümeti bu taahhütlerde bulunsa bile, bazı kesimlerce, ülkede 2010 yılından itibaren uygulanan kemer sıkma politikasının gönüllü kuruluşları ve Büyük Toplum hedeflerini olumsuz şekilde etkileyeceği hatta hizmetlerin durma noktasına gelebileceği yahut sözleşmeyle devretmelerin yaşanabileceği öne sürülmektedir. Ülkede bütçe açıklarını azaltmak için uygulanan kemer sıkma politikası, kamusal harcamaların azaltılmasını gündeme getirmiş, bu durum gönüllü kuruluşlara yapılan kamusal desteğin önemli oranda azalmasına sebep olmuştur. Sektör son yıllarda halk bağışlarında da ciddi azalmalarla karşılaşmaktadır. Bu anlamda 2011 Aralık İngiltere Bağış raporunun bulgularına göre, gönüllü kuruluşlara yapılan bağışlar 9.3 milyar

sterlinle reel anlamda şimdiye kadarki en düşük seviyelerinden birine inmiştir. Bu, 2004'ten beri en düşük seviyedir ve 2010/11'den beri toplamın % 20 daha altındadır. Bununla eş zamanlı olarak düşen gelirlerin, yükselen fiyatların, kamu hizmeti kesintilerinin, sosyal yardım kesintilerinin, konut krizinin ve zayıflayan iş piyasalarının karşısında pek çok gönüllü kuruluştan hizmet talebi giderek artmaktadır (Jones vd., 2015: 3-4).

Ülkede gönüllü kuruluşlara yasal kaynaklarca yapılan finansal destek oranı yüksek olduğu için, hükümet tarafından uygulanan ekonomi politikaları sektörü çokça etkilemektedir. Sektöre yasal desteğin boyutları anlama noktasında şu istatistiki veri konuyu daha net anlamamıza yardımcı olabilir. 2008 yılında İngiltere'deki gönüllü kuruluşlara toplam bağışın %36'sı, yani yaklaşık 13 milyar sterlin, yasal kaynaklardan gelmiştir. Bu anlamda bu veri, yeni destek düzeylerinin gerçekten önemli olduğunu ortaya koymaktadır (Alcock, 2010: 379)

Kamu harcamalarının azaltılması politikaları kapsamında devletin gönüllü kuruluşlara finansal desteğini azaltması, Taylor'un (2011: 258-259) ifadesiyle, eşitsiz bir toplum meydana getirme riski taşımaktadır. Çünkü ülkede ekonomik gelişmişlik ve eğitim seviyesi her yerde aynı değildir. İhtiyaçların gönüllü kuruluşlar aracılığıyla sunumu ise, daha iyi hayat koşullarına sahip ve daha eğitilmiş kesimler arasında daha yüksektir. İddia edilenin aksine, güven, enerji, zaman, politik bilgi ve para toplumda eşit olarak dağıtılmamıştır. Dolayısıyla, Cameron'un beyan ettiği, "kimse geride bırakılmamalı" niyetine rağmen, dengesizliği çözmeye yönelik eylem ve kaynaklar olmadan katılıma güvenmek muhtemelen büyük bir toplumdan ziyade eşitsiz bir toplum meydana getirecektir.

İngiltere, gönüllü kuruluşlardan devlet yardımlarının azalması ile ortaya çıkan zorluklardan kaçamayacaktır (Alcock, 2010: 386). Ülkedeki kemer sıkma politikaları dolayısıyla gönüllü kuruluşlara yapılan kaynak kesintileri, Büyük Toplum idealine darbe vurmaktadır. Kaynak kesintisine uğrayan gönüllü kuruluşlar, bırakın daha büyük bir topluma angaje olmayı, pek çokları hayatta kalmak için mücadele vermektedirler. Cameron'un fakirlere yönelik hizmetlerde kesintiler yapması, toplumdaki en savunmasız insanların, eskiden devletin sağladığı hizmetleri nasıl yerine getireceğine dair ayrı bir sorunsal teşkil etmektedir. Aynı zamanda topluluk gücüne sahip olmayanlar, Büyük Toplumun iddia ettiği fırsatlara sahip



olamamaktadırlar. Kamu hizmetlerinin devletten tamamen bağımsız ve devletin finansal olarak destek olmadığı örgütlere bırakılması eşitsiz bir topluma sebebiyet verebilir (Taylor, 2011: 262). Aynı zamanda yasal destekler azaldığı için kendilerini korumak isteyen organizasyonlar arasında rekabet yaşanıp, çözümler yaşanabilir. Bu durum, Büyük Toplum hedefinin bir rüya olarak kalmasına neden olacaktır (Alcock, 2010: 386-387).

2010 yılından sonra, ülkedeki en mahrum yerel kurumların merkezi hükümetten alınan fonlarda en büyük kesintilerle uğradığı görülmektedir. Bu kurumların fonlara daha fazla bağımlılığının olması nedeniyle hükümetin fon kesintilerinin asıl darbesini onların yiyecekleri açıktır. Bu mağduriyetin en muhtemel sonucu, gönüllü topluluk hizmetlerine en çok ihtiyaç duyulan yerlerde bu hizmetlerin durdurulması olacaktır. Devletin kendini toplama sürecinde uygulanan kemer sıkma politikaları, sivil toplumdan beklenen destekle ilgili Büyük Toplum söylemlerinin daha mahrum olan bölgelerde sorgulanabilir olduğunu göstermektedir. Müreffeh alanlar nakit ve vakit anlamında zengin gönüllülerden oluşan bir toplum çekirdeğine, becerilere ve ağlara bol miktarda sahipken, daha mahrum olan bölgelerdeki halk zaman, finansal kaynaklar, beceriler ve Büyük Toplum sorumluluklarını yerine getirme bakımından zayıf durumdadır (Jones vd., 2015: 4).

Günümüz toplumunun sorunlarının çözülebilmesi için toplumun tüm kesimlerinin (kamu, özel ve topluluk) kaynaklarına ihtiyaç vardır. Bunun için de sadece bir komisyoncu değil aynı zamanda bir katalizör ve imkan yaratıcı olan ve bunun gerektirdiği becerilere ve deneyime sahip bir devlete ihtiyacımız var. Devlet ile beraber, özellikle sosyal refah hizmetlerinin sunumda güçlü bir üçüncü sektöre ihtiyaç vardır. Bu anlamda 1980'lerde gönüllü kuruluşlar, devletin müttefiki olarak görülüyordu ve devlet toplulukların güçlü destekleyicilerinden biriydi (Taylor, 2011: 262). Günümüzde bu kuruluşlardan özellikle yasal finansal desteğin kesilmesi, bu kuruluşların beklentileri karşılayamayacağına dair derin şüpheler uyandırmaktadır.

İngiltere'de gönüllü kuruluşların kamusal finansman bağımlılığı ile ilgili coğrafi eşitsizliklere ve sektörün karşı karşıya olduğu sosyal zorluklara kemer sıkma politikaları kapsamında neredeyse hiç önem vermeyen Koalisyon Hükümetinin 'Büyük Toplum' ve 'yerelcilik' söylemlerindeki kusurları ortaya çıkmaktadır. Büyük Toplum fikri bağlamında, gönüllü kuruluşların hizmet tedarikindeki açığı

gidermesinin beklenmesi, daha aktif bir toplumsal çekirdeğin bulunduğu ve halkın “acil sosyal sorunlar” konusunda devletten taleplerinin daha az olduğu yerlerde mümkün olabilir. Mahrum alanlarda ise bunun tam tersi geçerlidir. Koalisyon Hükümetinin temelde neo-liberal nitelikte olan Büyük Toplum görüşü ve bu bağlamda devletin gönüllü toplum sektöründen desteğini önemli oranda geri çekmesi ve sivil toplumdan kendisini geliştirmesini beklemesi, yalnızca hizmetlerin ve tedariklerin bunlara en çok ihtiyaç duyulan yerlerden ve ihtiyaç duyulan kişilerden uzaklaştırılmasına hizmet etmektedir (Jones vd., 2015: 12-13)

İngiltere Maliye Bakanı George Osborne, 2014 yılında verdiği bir beyanatta kesintilerin devam edeceğini bildirmiştir. Osborne konu ile ilgili 2009/10 ile 2019/20 arasında, merkezi hükümetin kamu hizmetlerine, kamu idaresine ve kamusal hibelere yönelik harcamasının GSYİH'nin % 21.2'sinden % 12.6'sına gerilemesini beklediklerini, bu kesintilerin yaklaşık % 40'ının bu parlamento sırasında, % 60'ının ise bir sonrakinde yapılacağını ifade etmiştir (<http://www.ft.com/intl/cms/s/0/f89e774a-7956-11e4-9567-00144feabdc0.html>), (Erişim Tarihi: 25 Mayıs 2016).

Osborne'nin yapmış olduğu bu açıklama, gönüllü kuruluşların önümüzdeki en az birkaç yılda daha finans sıkıntısı yaşayacağını göstermektedir.

Kemer sıkma politikası mahrumiyet bölgelerinde gönüllü sektör başarısızlığının daha da kötüleşmesine neden olmuştur. Buna mukabil, refah reformu değişiklikleri, düşen maaşlar, işsizlik ve artan yaşam maliyetleri ile karşılaşan baskı altındaki hanelerin bu gönüllü kuruluşların hizmetlerine yönelik talepleri artırmıştır. Gönüllü kuruluşlar ile devlet arasındaki karşılıklı bağımlılık ilişkisinin zayıflaması, hem sektör için hem de mahrum bölgelerde gönüllü kuruluşların hizmetlerine bağımlı olan vatandaşlar için yıkıcı sonuçların önünü açmaktadır. İngiltere'de halihazırda yapılması gereken şey, devlet ile gönüllü kuruluşlar arasında daha dengeli bir ilişki sağlamaktır. Bu anlamda gönüllü kuruluşların tarihsel avantajlarından yararlanacak şekilde onları destekleyici bir çerçeve sunmalıdır (Jones vd., 2015: 14).

Gönüllü kuruluşlar tarihsel olarak hayırseverlik duygusunun faaliyetlere yansımaları ile ortaya çıkmıştır. Bu kuruluşlar pek çok kültürde, inanışta ve kutsal metinlerde teşvik edilmektedir. Günümüzde çok güçlü devletler bile gönüllü kuruluşları teşvik etmekte, onların avantajlarından yararlanmak istemektedir. Bu

anlamda İngiltere’de gönüllülük hizmetlerinin yoğun olduğu bir ülkedir. Öyle ki devlet gönüllü kuruluşları sadece hukuki olarak desteklemekle kalmamış, onlara finansal destekler de sağlamıştır. Fakat ülkede son yıllarda yaşanan ekonomik sıkıntılar, kamu harcamalarının azaltılması politikalarını gündeme getirdiği için, gönüllü kuruluşlara devlet tarafından sağlanan fonlar azalmıştır. İngiltere’de toplumsal ihtiyaçların karşılanması için bir yandan gönüllü kuruluşların etkinlik düzeylerinin artırılması istenirken, diğer yandan onlara sağlanan devlet desteklerinin düşürülmesi bir tezat oluşturmaktadır.

Batıda hayırseverlik gelenekleri ve gönüllü kuruluş uygulamalarını inceledikten sonra, konuyu Türkiye bağlamında değerlendirmek yerinde olacaktır.

## **3.2. TÜRKİYE’DE GÖNÜLLÜ KURULUŞLAR**

### **3.2.1. Türk Kültüründe ve İslam İnancında Hayırseverlik**

Hayırseverlik yardımseverliği, iyilikseverliği anlatmak için kullanılan bir sözcüktür. Gelenek, görenek ve dinin etkileşimi ile ortaya çıkan hayırseverlik, Eski Türlerde ve birçok Türk-İslam devletlerinde uygulama alanı bulmuştur (Alakavuklar, Kılıçaslan ve Öztürk, 2009: 112). Hayırseverlik duygusu ile Eski Türklerde Tanrı adına yoksullara yardım etme, çıplakları giydirme, açları doyurma gibi geleneklerin İslamiyet’ten önce de var olduğu Türk destanlarında görülmektedir. Çıplakları giydirmek, açları doyurmak Türklerde “Bey” olmanın temel şartlarından (Işık, 2009: 2).

Türkler geleneksel ve kültürel olarak yardımseverliğe önem veren bir topluluktur. Yoldan geçenlerin su içmeleri için hayratların yapılması, maddi durumu iyi olmayan çocukların tahsillerini sürdürebilmeleri için teşkil edilen kurumlar, hastaneler, yolda kalmışlar için ücretsiz barınaklar (Aydemir, 2015: 228) gibi uygulamalar İslâmiyet öncesi Türklerde hayırseverliğin önemli bir kültür olduğunun göstergesidir

İslamiyet’ten önce yardımlaşma, dayanışma gibi değerler üzerine kurulu olan Eski Türklerin kültür yapısı, İslamiyet ile daha da perçinlenmiş; fitre, zekât, sadaka gibi uygulamalarla muhtaç ve güçsüzlere yardım edilmeye çalışılmıştır (Işık, 2009: 2). Kur’an ve hadislerle inananların hayırsever olmalarının öğütlenmesi ve hatta

müjdelerin verilmesi, hayırseverliğin toplum geneline yayılmasını sağlamıştır. Bu amaçla hareket eden Müslümanlar vakıf gibi hayırseverlik hizmetleri gerçekleştiren müesseseler kurmuşlardır.

Vakıfların İslam medeniyetlerinde hızla yaygınlaşıp önemli hale gelmesinde “*Âdemoğlu vefat edince ameli kesilir, ancak üç hususta müstesna: Sadaka-i cariyeye, faydalı ilim ve kendine dua eden hayırlı evlat.*” ve “*İnsanların en hayırlısı insanlara faydalı olanıdır. Malın en hayırlısı Allah yolunda harcanandır. Vakfın en hayırlısı da insanların en çok duydukları ihtiyacı karşılayandır*” şeklindeki hadis-i şeriflerin de etkisi büyüktür (<http://www.vgm.gov.tr/sayfa.aspx?Id=3>), (20 Mayıs 2016).

### 3.2.2. Vakıflar

Vakıflar, dernekler, sendikalar, meslek örgütleri, kooperatifler, barolar Türkiye’deki başlıca STK’lardır. Daha önce ifade ettiğimiz üzere gönüllü kuruluş kavramının kapsamını geniş tutup bütün sivil toplum kuruluşlarını bu başlığın içine atanlar vardır. Yahut sadece dernek ve vakıfları gönüllü kuruluş sayanlar vardır. Biz burada genel kabulü göz önüne alıp vakıflar ve dernekler üzerinde duracağız.

Vakıf sözlük itibariyle hapsetmek, bağlamak, alıkoymak, durdurmak anlamlarına gelmektedir. Terim olarak ise menfaati kullara ait olmak üzere bir malı kendi mülkünden çıkarıp Allah yolunda kullanmak demektir (E. Şahin, 2013: 10).

Vakfın kurucusu “vâkıf”, vakfedilen mal “mevkuf” olarak adlandırılmaktadır. “Vakfiye” ise, vakfın amaçlarını, çalışma şeklini, yönetimini belirleyen ve vakfın yönetiminde temel olan belgedir. Vakfı idare edene “mütevelli”, mütevelliyi kontrol edene “nâzır” denilmektedir. Vakıf yapan kişinin amaçlarını, şartlarını içeren, kurulacak vakfın nasıl yönetileceğine dair esasları belirleyen ve mahkemenin tesciliyle birlikte vakfın vücut bulduğu belgeye de “vakıf senedi” adı verilmektedir (Duman, 2014: 53).

Vakıf, devletin yapmadığı/yapamadığı işleri yerine getiren, halk ile iç içe olduğundan halkın sorunlarını daha iyi analiz edebilen, etkin çözüm yolları geliştirebilen bir örgütlenme biçimidir. Vakıflar, nerede, hangi alanda eksiklik görülürse orada faaliyette bulunan müesseselerdir (Şeker, 1995: 118).

### 3.2.2.1. Vakfın Tarihçesi

Vakfın doğuşu ve tarihçesi hakkında farklı yaklaşımlar bulunmasına rağmen, bu kurumların insanlar arasındaki yardımlaşma ve dayanışma duygularının bir tezahürü olarak ortaya çıktığı ileri sürülmektedir (E. Şahin, 2011: 6). Toplumsal ve tarihsel incelemeler, vakıf ve benzeri kuruluşların tarihte ve günümüzde pek çok kültürde örneği olduğunu ortaya koymaktadır. Sözelimi, Eski Mezopotamya ulusları hukukunda, Hindu hukukunda ve Budist kültüründe vakıf benzeri oluşumların izine rastlanmaktadır. Batıda ise vakıfların Roma Hukuku ile tüzel kişiliğe kavuştuğu görülmektedir. Bununla beraber Orta Çağ Avrupası vakıflarında dinsel temaların ön plana çıktığı ve kilise vakıflarının büyük gelişmeler gösterdiği görülmektedir (Duman, 2014: 54).

Vakıfların İslam kültürüne has bir müessese olduğuna dair bazı görüşler ve bu görüşlere yönelik eleştiriler vardır. Eleştiri getirenler vakıfların Roma'da da olduğunu savunmaktadırlar. Ortaylı bu eleştirileri kabul etmekle birlikte aralarındaki önemli farklılıklara dikkat çekmektedir. Roma'daki vakıfların idarenin altında olduğunu, idarenin vakıflar üzerinde tasarruf hakkının bulunduğunu ifade etmektedir. Vakfın bugün Hıristiyan kültüründe de mevcut olduğunu, fakat onun statüsünü değiştirecek kişinin bizzat papalığın kendisi olduğunu belirtmektedir. Ortaylı'nın konu ile ilgili görüşleri şu şekildedir:

*Bir zamanlar, şehirlerin su ihtiyacı için, yemek ihtiyacı için, sosyal yardım için kurulan vakıflar, bugün o ihtiyacı tatil etmiş Batı'da, Afrika'daki misyonerlere adam yolluyor, para yolluyor... Hâlbuki İslamiyet'te vakıf, vâkıfın elinden, o mal vakfedilince çıkar* (Ortaylı, 2007: 29-30).

Osmanlı'da vakıfların tek kontrolcüsü kadıdır. Kadı, bir devlet bürokratıdır ve işlerini şeriat hükümleri çerçevesinde yapar. Bu anlamda vakıfların gelirlerini, mütevellilerin görevlerini yerine getirip getirmediğini kontrol eder. Bir tedbir gerekirse kolluk kuvvetlerinin müdahalesini ister ki, kolluk kuvvetlerine de kendisi hükmettiğinden, öbür eline emir vererek bu işi yerine getirir. Yönetici kadıdır. Başkasının kontrolü caiz değildir. Kadı, oradaki fakihtir, şeriat adamıdır. Kontrolü devlet adına değil, hukuk adına yapar. Böyle olduğu için, kontrolü bir sancakbeyi, beylerbeyi yapmadığı için bizim medeniyetimizde vakıf müesseseleri hakikaten otonom müesseselerdir (Ortaylı, 2006: 28-29).

Hem doğuda hem de batıda bulunan vakıfların bizim kültürümüzdeki kökeni İslam Hukukudur (Caniklioğlu, 2007:178). Geleneksel İslâmî anlayışa göre ilk vakıf,

Hz. İbrahim tarafından hac yollarının yapılması, zenzem kuyusunun tamir edilmesi ve Kâbe'nin vakfedilmesi ile başlamaktadır. Bunun yanı sıra eski kavimlerde de vakıflar vardır. İskenderiye Kütüphanesi, Kudüs havuzları, yollar, köprüler birer vakıftır. Cahiliye çağında da vakıf benzeri uygulamalar görülmektedir. Fakat bu uygulamalar bazı kesimler tarafından vakıf olarak kabul görmemektedir. Çünkü vakıf hizmetlerinde temel amaç Allah'ın rızasıdır. Cahiliye döneminde yapılan vakıf uygulamalarında böyle bir amaçtan ziyade şan, şöhret kazanma amacı olduğundan bu uygulamaların vakıf olarak sayılamayacağı görüşü vardır. Fakat Kazıcı'nın da ifade ettiği gibi, bu uygulamalar İslami anlayışa göre vakıf hizmeti olarak kabul edilmeseler bile, tamamıyla vakıf yapılmadığı manasına gelmez (Kazıcı, 2003: 56).

Vakıflar İslâm hukukunda ilk olarak İslâmiyet'in doğuşundan kısa bir süre sonra Hz. Ömer devrinde görülmeye başlanmıştır. Karahanlılar döneminde müesseseye dönüşen vakıflar, Selçuklular döneminde ise kurumsal bir nitelik kazanmıştır. Vakıflar Selçuklular ve özellikle de Osmanlılar döneminde eğitim, sağlık, imaret, altyapı gibi hizmetleri yerine getirmişlerdir (Açıkgöz, 2010: 58-59). Bu kuruluşlar aynı zamanda toplumdaki ihtiyaç sahiplerinin ellerini tutmaya yönelik faaliyetlerde de bulunmuşlardır.

Bizim vakıf kültürümüz Osmanlı'dan da evvele, Selçuklu dönemine dayanmaktadır. Kültürümüzde vakıfların üstlendikleri görevler devletin büyümesine paralel olarak artış göstermiştir. Bu anlamda bir yandan camiiler, kervansaraylar, hanlar yapılırken diğer yandan yoksullar, dullar, yetimler gözetilmiş, borçlulara, çeyiz düzen kızlara yardım edilmiştir. Görüyoruz ki vakıflar bizim kültürümüzde önemli bir yere sahiptir (Ural, 1995: 14).

Vakıf müessesesinin temelinde yardımlaşma, hayır işleme duygusu vardır. Bu duygular evrensel nitelikli duygular olmalarının yanında, aradığı ortamı İslam kültüründe bulduğu için vakıf, tarihte, bir İslam medeniyeti kurumu olarak dikkat çekmektedir (Eş, 2011: 119). Bu kurumun temeli Kur'an ve Sünnet'e, yani İslam'a dayanmaktadır. İslam, maddi durumu yerinde olanların ihtiyaç sahiplerine yardım etmelerini istemekte, edilen yardımların karşılığında yardım edenlere çeşitli müjdelere bildirmektedir. Müslümanların bu müjdelere nail olabilmek için ellerindeki imkânlarını başkaları yararına kullandıkları görülmektedir (Kazıcı, 2003: 7). Başka insanların yararına yapılan hizmetlerin ibadet sayılması İslam medeniyetlerinde,

dolayısıyla Osmanlı'da, vakıf kültürünün kalben benimsenmesine vesile olmuştur (Gönenç, 2001: 64). Bu kapsamda medreseler, kütüphaneler, kervansaraylar, hastaneler, hanlar, hamamlar, camiiler, tekkeler, mescitler vakıflar vesilesi ile yapılmış ve toplumun gelişmesine ve ülkenin kalkınmasına katkı sağlamamıştır (E. Şahin, 2013: 10).

Vakıf müessesesinin İslam kültüründe ortaya çıkması, İslamiyet'in yardımlaşmaya verdiği önemi göstermektedir. Yardımlaşma, dayanışma, ihtiyaç sahiplerinin ihtiyaçlarını giderme gibi erdemli davranışlar esasında insanın fitratında olan duyguların neticesidir. İnsanlar muhakkak ki İslamiyet'ten önce de birbirlerine yardım ediyorlardı, başkaları için fedakârlıkta bulunuyorlardı. Bunun akabinde iman edilen bir dinin bu değerlere son derece önem vermesi ve önem verenlerin Kur'an ile hadis ile müjdelenmesi toplumda vakıf kurmak için adeta bir yarış ortamı oluşturmuştur. Toplum yararına yapılan bir hizmet neticesinde hayır defterlerinin ölümlerinden sonra dahi kapanmayacağına inananlar bir yandan medrese, camii, kervansaray, çeşme gibi yapılar yapmışlar, diğer yandan mâli imkânlarını ihtiyaç sahipleriyle paylaşmışlardır.

Özel sektör ve kamu sektörünün yanında üçüncü sektör kategorisi içinde yer alan vakıflar, Osmanlı'da şehirlerin alt yapı yatırımlarının gerçekleşmesinden toplumsal ihtiyaçların karşılanmasına kadar temel hizmetlerin yürütüldüğü önemli bir fonksiyon oluşturmuşlardır. Bu kurumlar sadece fakirlere yardım etmek gibi dar bir işlev ile sınırlı kalmamışlar, fikir, kültür, irfan, imar gibi müesseseler üzerinde derin izler bırakmışlardır. (E. Şahin, 2011: 9-10). Vakıfların yürüttüğü bu çok sayıda hizmet sayesinde devlet, bu alanlara hem enerjilerini hem de mali kaynaklarını harcamadıklarından asli görevlerini daha etkin ve verimli bir şekilde yerine getirmişlerdir.

Vakıf kurmak için esasında bir mal yahut paranın vakfedilmesi gerekmektedir. Fakat bu vakıfların sadece mal yahut para dağıttığı anlamına gelmez. Günümüzde vakıf hizmeti içinde yer alanların çoğu gönüllü olarak zamanlarını, bilgilerini, tecrübelerini ve yeteneklerini toplum ile paylaşmaktadırlar. Yine günümüzde yardımlaşma ve dayanışma amacı dışında kurulan vakıflar da vardır. Ticari amaç güden şirketler ve cemaatlerin kendi amaçları için kurdukları vakıflar buna örnek

olarak gösterilebilir. Bugün özel sektör şirketlerine bağlı olarak sosyal sorumluluk adı altında faaliyet gösteren birçok vakıf bulunmaktadır (Açıkgöz, 2010: 59).

Günümüzde özel sektörün ilgi duymadığı, kamu sektörünün de yerine getiremediği kültürel faaliyetler, eğitim ve sağlık gibi sektörlerdeki boşluklar, vakıflar tarafından doldurulmaktadır. Bu sebeple vakıflara “kâr amacı gütmeyen kuruluşlar” yahut devlet ile özel sektör arasında kalan boşlukları doldurduğu için “üçüncü sektör” denilmektedir (E. Şahin, 2011: 7). Kâr amacı gütmeyen bir kuruluş olan vakıfların gelir getiren faaliyetlerden tamamen kaçındığı anlaşılmamalıdır. Vakıfların gelirleri sınırlıdır. Hele ki bu sınırlı gelirler sadece bağışlardan ibaret ise mali anlamda problemler daha büyük noktalara ulaşır. Bu yüzden vakıfların gelir getiren faaliyetlerde bulunması onların kâr amacı gütmesine engel bir durum teşkil etmemektedir. Sözelimi, Vatikan bir vakıftır. Hatta dünyanın en büyük vakıflarından biridir ve tamamen bağışlarla yürütülmektedir. Fakat bağışların yanında holdingleri, şirketleri vardır. Osmanlı’daki vakıflarda da dükkânların kiraya verilmesi gibi yöntemlerle vakıflar için gelir oluşturulduğu görülmektedir (Şeker, 1995: 118). Gerek Türkiye’de, gerekse vakıf kültürünün çok eski ve hâlâ yaygın olduğu diğer ülkelerde, vakıfların faaliyetlerde bulunabilmesi için gerekli olan mali kaynağa yukarıda sayılan gelir elde etme yöntemleri ile ulaşıldığı görülmektedir.

### 3.2.2.2. Vakıf Hizmetleri

Osmanlı’da vakıflar toplumun bütün katmanlarını kapsamaktadır. Öyle ki bireyler doğumdan ölüme kadar hayatlarının her safhasında vakıf müesseselerle muhatap olmaktadır. İhtiyaçlarını buralardan gidermektedirler. Bu durumu Işık şöyle izah etmektedir:

*Osmanlı İmparatorluğu devrinde pek büyük bir inkişafa mazhar olan vakıflar sayesinde bir adam vakıf bir evde doğar, vakıf bir beşikte uyur, vakıf mallardan yer ve içer, vakıf kitaplardan okur, vakıf bir mektepte hocalık eder; vakıf idaresinden ücretini alır ve öldüğü zaman kendisi vakıf bir tabuta konur ve vakıf bir mezarlığa gömülürdü. Bu suretle beşeri hayatın bütün icaplarını ve ihtiyaçlarını vakıf mallarla temine pek ala imkân vardı (Işık, 2009: 3).*

Osmanlı’da vakıflar bir yandan ibadet, eğitim, sağlık, ulaşım gibi kamu hizmetlerini yerine getiriyor diğer yandan toplum hayatı içinde yolculara yardım ediyor, esirleri azad ediyor, fakir kızların çeyizlerini hazırlatıyor, hayvanlara çayır temin ediyor; sel, yangın, deprem, hastalık, fakirlik, borçluluk gibi zaruretlerin



giderilmesinde aktif rol oynuyor; yoksullara yiyecek yardımı yapılması, giydirilmesi, tedavi ettirilmesi, iş kuracılara sermaye temin edilmesi vb. gibi birçok konuda çok önemli görevler icra ediyordu. Osmanlı'da devlet, vatandaşın canını, malını korumak, asayişi sağlamak, sınırları korumak, devlet düzenini sağlamak ile görevliydi. Bu anlamda Osmanlı devletinin görevlerinin negatif görevler ile sınırlı kaldığı görülmektedir. Günümüz modern devlet anlayışında devletin görevleri olarak sayılan eğitim, sağlık, bayındırlık, sosyal yardım hizmetleri gibi görevler Osmanlı'da devletin görevlerinden değildi. Bütün bu hizmetler vakıflar eliyle yerine getiriliyordu. Devlet bu işleri vakıflara bıraktığından kendi hâkimiyet alanında daha rahat hareket edebiliyor, asli fonksiyonlarını daha etkin ve verimli bir şekilde ifa edebiliyordu. Bu yüzden devlet yetkilileri, vakıfların hizmetlerini devam ettirebilmeleri için onlara her türlü desteği vermekteydi <http://www.osmanlimedeniyeti.com/Bilgi/Bir%20Vak%C4%B1f%20Medeniyeti%20Olarak%20Osmanl%C4%B1>, (17 Ocak 2016).

Devlet, yurttaşlarını ve hatta ülkesinde bulunan fakat yurttaşı olmayan yabancıları mümkün olduğunca refaha eriştirmek ile görevlidir. Bu amaç için sadece hukuki ve idari tedbirler almak yeterli olmayabilir. Devlet, iktisadi ve mali tedbirler de alarak ülkesindeki refahı gerçekleştirmeye çalışmalıdır. Fakat görmekteyiz ki, bu hizmetlerin karşılanmasında devletler bazen başarısız olurlar. İşte, devletlerin başaramadığı yahut az başardığı bu kamu hizmetleri vakıflar eliyle yerine getirilir. Vakıf, kamu hizmeti yerine getiren çok eski ve köklü bir müessesedir. Devletler, vakıfların yerine getirdikleri kamu hizmetleri kadar bütçeden tasarruf etmektedirler. Aynı zamanda yerine getirilen kamu hizmeti için bir kaynak harcanmadığından, onun yerine toplum için daha kapsamlı ve yararlı bir hizmet ifa edilebilir. Vakıfların bazı kamu hizmetlerini yerine getirmesiyle omuzlarındaki yükleri azalan devletler, daha önceden yapmak istedikleri fakat zaman ve kaynak bulamadıkları işlere yönelebilirler (Berki, 1969: 1).

Günümüzde sunumu devletten beklenen birçok hizmet, Osmanlı'da vakıflar eliyle yerine getiriliyordu. Bu hizmetler arasında toplum için çok önemli olan eğitim-öğretim hizmetleri de yer alıyordu. Sözelimi ilköğretim kurumları olan “sıbyan mektepleri”, orta, yükseköğretim kurumları olan “medreseler” tamamen vakıf yoluyla kurulmuş ve hizmet vermişlerdir (Gönenç, 2001: 63).

Vakfı sadece fakirlik ile ilgili hizmetleri yerine getiren bir müessese gibi görmemek gerekmektedir. Vakıf, insanlığın yücelmesi, hayatın güzelleşmesi, insan onuruna yakışır asgari bir hayat standardının sağlanması amacıyla yönelmektedir. Bu anlamda vakfın hizmetlerinden yararlananlar sadece geliri düşük olanlar değildir. Maddi anlamda bir problemi olmayanlar da çeşitli vakıf hizmetlerinden yararlanmaktadırlar. Diğer yandan, vakfı kuranlar ve işletenler de sadece zengin kişiler değildir. Mali güçleri ölçüsünde her sınıftan insanların vakıf müessesesine katkı verdiği görülmektedir (E. Şahin, 2011: 12). Sözelimi, evinde ihtiyacından daha fazla odası bulunan yaşlı ve kimsesiz bir kadın bile, bu odaları vakfetmek suretiyle bu anlayışa katılabilmektedir. Yine yüzlerce kadın, geliri azalmış bir vakfa kaynak sağlamak için evini, meyve bahçelerini, tarla ve hatta ziynet eşyası gibi mal varlıklarını bağışlamışlardır (Kazıcı, 2003: 98).

Osmanlı'da vakıflar ciddi denetimlere tabii tutuluyordu. Sözelimi Süleymaniye hastanesine bakmakla görevli müdür, sık sık hastaların hallerini sorar, şikâyet ve ihtiyaçlarını tespit ederdi. Yine vakfın kurucuları ihtiyaç sahiplerine günde ne kadar yemek pişirileceğini; cami, medrese, hastane personeline kaç akçe maaş verileceği vakfiyenâmede belirtirlerdi. Hatta öğrencilere de maaş verilmesi istenirdi. Bu şartları ihlal eden vakıf yöneticileri suç işlemiş olurlardı (E. Şahin, 2011: 14).

Osmanlıda devletin kamu hizmetleri sunumunda uyguladığı sınırlı hizmet anlayışı vakıfların fonksiyonlarının oldukça geniş olmasına sebep oluyordu. Kamu hizmetlerinin sunumunda merkezi yönetim, eyalet yönetimleri ve vakıflar olmak üzere üçlü bir yapının olduğu Osmanlı'da güvenlik, savunma adalet gibi kamusal hizmetler merkezi yönetim ve eyalet yönetimleri tarafından sunulurken sağlık, eğitim, din, bayındırlık, şehircilik ve bunların dışında kalan birçok hizmetin sunumu vakıflar tarafından gerçekleştiriliyordu (Gümen, 2014: 11-12).

#### **3.2.2.2.1. Dini Hizmetler**

Vakfın kurulmasının temelini dini hizmetler olduğunu daha önce defaatle ifade etmiştik. Kur'an-ı Kerim ve Hz. Peygamber'in yardımlaşma ile ilgili pek çok emir ve tavsiyeleri Müslümanları vakıf hizmetleri noktasında teşvik etmiş, inananlar bazen sadaka yoluyla bazen vakıf kurarak bazen de vakıf hizmetlerine destek olarak Allah nezdinde daha yüksek bir mertebeye erişmek için çaba göstermişlerdir (Kazıcı, 2003:

126). Bu anlamda Osmanlı döneminde cami, mescit, namazgâh ve türbelerin yapımının yanı sıra geliri cami ve görevlilerine tahsis edilmiş vakıflar bulunmaktaydı (Işık, 2009: 4).

Arapça bir kelime olan ve halkı toplayan, bir araya getiren anlamlarında olan cami, Osmanlılarda aynı zamanda mahallenin idari merkeziydi. Camilerde hem ibadet ediliyor, hem de toplu halde bulunduğu için memleket ve mahalleye ait meseleler görüşülüyordu. Mahalledeki evler belli bir estetik gözetilerek camilerin etrafına serpiştiriliyordu. Yine medreseler cami etrafına sıralanıyor, kütüphaneler tarafından da destekleniyordu. Büyük camilerin yanına sebil, imâret, dâru'ş-şifa gibi binalar da eklenerek bir külliye meydana getiriliyordu (Kazıcı, 2003: 161).

#### **3.2.2.2. Eğitim Hizmetleri**

Osmanlı devletinin merkezi bütçesinde doğrudan eğitim için herhangi bir kaynak ayrılmamıştı. Eğitim hizmetlerinin neredeyse tamamı vakıflar tarafından gerçekleştiriliyordu (E. Şahin, 2011: 86). Bütün yerleşim yerlerinde okuma çağına gelmiş çocuklar mekteplerde eğitilir, burayı bitirenlerin eğitimlerine medreselerde devam edilirdi. Buralarda ders veren hocaların maaşları vakıflar tarafından karşılanmaktaydı. Yine kütüphaneler de vakıf bünyesinde yer almaktaydı. Medreseler, yüksek tahsili sağlayan müesseselerdi. Buralarda tüm dünyaca tanınan bilim insanları yetişmişti (Işık, 2009: 4).

Kazıcı'nın da ifade ettiği gibi, Osmanlı Devleti'nin yükselmesinde eğitim sisteminin büyük rolü vardır. Osmanlı'nın eğitim kurumları olan sıbyan mektepleri ve medreseler, devletin kontrol ve dayatmasından uzak ilmî bakımdan bağımsız müesseselerdi. Bu müesseseler tamamen vakıflara bağlıydılar. Bu şekilde siyasi otoritenin kontrolünden uzak duruyorlardı ve böylece gerçek görevlerini icra edebiliyorlardı (Kazıcı, 2003: 203).

#### **3.2.2.3. Sağlık Hizmetleri**

Osmanlı devletinde vakıfların üstlendiği fonksiyonlardan biri de sağlık hizmetleridir. Ülkenin her tarafında bulunan darü'ş-şifa, bimarhane, daru's-sıhha gibi isimlerle anılan hastaneler vakıflar tarafından idare edilmekteydi. Yine hastanelerin giderleri ve çalışanlarının maaşları da vakıflar tarafından

karşılanmaktaydı (Işık, 2009: 4). Buralarda fakir hastaların ücretsiz tedavi ve bakımları yapılmakta, ilaçları temin edilirdi (E. Şahin, 2011: 87). Sağlık hizmetlerinin eksiksiz bir şekilde yerine getirilmesine büyük önem veren Osmanlılar, tıp ilmi ile ilgilenenleri korumuşlar, onlara pozitif anlamda ayrıcalık tanımışlardı. Bu kimseler, yaptıkları hizmetler dolayısıyla birçok vergiden muaf sayılmışlardı (Kazıcı, 2003: 221).

#### **3.2.2.2.4. Bayındırlık ve Şehircilik Hizmetleri**

Osmanlı döneminde bayındırlık ve şehircilik hizmetleri vakıf sistemine dayanmaktadır. Batı'da kilise, belediye ve devletin gördüğü hizmetler Osmanlı'da vakıflar tarafından yerine getirilmiştir. Yol, köprü, kanal, kemer, bent, çeşme, sebil, kaldırım, kervansaray, deniz feneri vb. gibi bayındırlık hizmetlerinin hemen hemen tamamı vakıflar eliyle yerine getirilmiştir. Osmanlılarda askeri amaçlarla yapılan bayındırlık hizmetleri dışında devletin bu alana herhangi bir katkısı yoktu (Ertem, 1999: 122). Günümüzde belediyelerin hizmet alanlarına giren yol, su, temizlik, sokakların aydınlatılması, park ve bahçelerin düzenlenmesi ve bakımı gibi hizmetler Osmanlı döneminde vakıflar tarafından görülmekteydi (Işık, 2009: 5). Hatta bazı hayır sahipleri kurdukları vakıflar üzerinden “kandilciler” tutuyor, sokakları aydınlatıyordu. Sokakların temizliği ve güvenliği ile ilgili vakıflar da kurulmuştu. Bekçilerin maaşları vakıflar tarafından ödeniyordu (<http://www.osmanlimedeniyeti.com/Bilgi/Bir%20Vak%C4%B1f%20Medeniyeti%20Oolarak%20Osmanl%C4%B1>), (17 Ocak 2016).

Osmanlılarda ülke sınırları içerisinde birçok hizmeti yerine getiren vakıfların yeni fethedilen coğrafyalardaki hizmetleri de son derece hayati önem arz etmektedir. Sözelimi, bir batılı coğrafyacı, “Balkanlar bir coğrafi bölge olmaktan öte, başlı başına bir problemdir” diyor. Bu problemler, Avrupa ve Rusya'nın bölgeye müdahaleleri sonucunda ortaya çıkmış problemlerdir. Hollandalı şarkiyatçı (Doğu bilimci) M. Kiel, Osmanlı vakıflarının Balkanlardaki bu problemlerin üstesinden gelmesiyle ilgili Bulgaristan'daki Kıdemli Baba Sultan Tekkesi incelemesinde şunları ifade ediyor:

*Bulgar İmparatorluğu zamanında, Bulgaristan'ın şimdiki güney batı köşesi olan bu muntika, ıssız ve boşaltılmış hiçbir insanın bulunmadığı bir toprak parçasıydı. Filibe ve Edirne arasındaki 150 km'lik şerit çok zor yaşanabilecek bir yerdi... Rahat yüzü görmeyen memleket, ancak Osmanlıların kesin fethinden sonra huzura kavuştu... Yeniden işlenmesi*

*gereken boş memleketin iskânı için derhal büyük ölçüde yatırımlara girişildi* (Yediyıldız, 1988: 407).

### **3.2.2.2.5. Sosyal ve Kültürel Hizmetler**

Osmanlılarda kültürel faaliyetler ve güzel sanatlar tekke denilen merkezde örgütlenmişti. Kervansaray, han, hamam, imarethane, aşevleri, yurtlar vakıflar tarafından yaptırılmıştı. Osmanlıda şehirler vakıf külliyesi arasında gelişip şekilleniyordu. Şehirleri birbirine bağlayan yol şebekeleri üzerine belli aralıklarla vakıf kervansaraylar yapılıyordu. Anadolu'nun ulaşım şebekelerini ayakta tutan bu kervansaraylarda yazlık köşkler ve kışlık mekânlar vardı. Burada sürekli olarak her şeyi bulmak mümkündü. Kervansaraylarda aşhane, hastane, hayvan barınakları da mevcuttu. Kervansarayda çalışanların maaşları vakıf tarafından karşılanıyordu. Buralarda ayırım gözetmeksizin her yolcuya yemek ikram ediliyordu. Yolcuların çeşitli ihtiyaçları karşılanıyor, hayvanların bakımları yapılıyordu. Hastalanan yolcular tedavi altına alınıyor, iyileşmeden bırakılmıyordu. Ölüm vaki olursa cenazelerin ebediyete uğurlanmasıyla da vakıf ilgileniyordu (Işık, 2009: 5-6).

İslam kültüründeki önemli vakıf müesseselerinden biri de zâviye, hankah ve dergah diye ifade edilen tekkedir. Dünya hayatının meşakkat ve sıkıntılarında bunalan insanlar, ruh ve gönüllerini tekkelerde dinlendirirlerdi. Buralarda tasavvuf düşüncesinin anlayış ve terbiyesi işlenirdi (Kazıcı, 2003: 177). Bunun yanı sıra psikolojik, pedagojik ve tıbbî meseleler ile tekkeler adeta o devrin mektebi, hastahânesi, spor yurdu, moral kaynağı, dinlenme kampı, güzel sanatlar akademisi, edebiyat ve fikir ocağıydı (2003: 181).

### **3.2.2.2.6. Diğer Hizmetler**

Osmanlıda kale vakıfları, gemi ve top yapımı vakıfları, dökümhane vakıfları, saraçhane vakıfları, baruthane vakıfları, kılıçhane vakıfları, harplerde üstün başarı gösterenler için yardım vakıfları, top arabalarını çekmede kullanılan atların satın alınması ve yetiştirilmesi, askerler için yüzücülüğü, koşuculuğu, at kullanmayı, ok ve cirit atmayı teşvik eden askeri vakıflar vardı (Işık,2009: 6). Yine avarız vakıfları, köy yahut mahalle halkının beklenmeyen durumlarda ortaya çıkan ihtiyaçlarını karşılamak için tesis olunmuştu. Bu anlamda hastalık sebebiyle çalışamayıp kazanç elde edemeyenler yedirilip giydiriliyor, barındırılıyor, tedavileri yapılıyor; sermaye

bulamayanlara sermeye temin ediliyor, kaldırımlar ve su yolları tamir ediliyordu (Gümen, 2014: 20).

### 3.2.2.3. Kamu Hizmetlerinin Yerine Getirilmesi Açısından Vakıflar

Vakfın fonksiyonunu sadece yoksullukla mücadele olarak sınırlandırmak doğru değildir. Vakıf hizmetlerinin en yaygın olduğu döneme, Osmanlı'ya baktığımızda bu sınırlandırmanın çok sığ kaldığı anlaşılmaktadır. Bu dönemde vakıflar, toplumsal ihtiyaçların karşılanması için eğitim, sağlık hizmetleri, yol, köprü, çeşme inşasına kadar birçok kamu hizmeti yerine getirmişlerdir.

Vakıflar üstlendikleri fonksiyonlar ile devletin omuzlarındaki yükleri hafifletmişlerdir. Zamanında vakıflar eliyle yerine getirilen birçok hizmet için günümüzde devletlerin kasasından yüklü miktarlarda paralar çıkmaktadır. Tabii ki bu durum vatandaşlara vergi olarak rücu etmektedir. Bu anlamda tarihte vakıf hizmetlerinin en iyi örneklerini sunan Osmanlı'yı iyi okumak, doğru anlamak gerekmektedir.

Osmanlı devletinin mali teşkilatı Gümen (2014: 7)'in de ifade ettiği gibi merkezi maliye, tımar sistemi ve vakıflardan oluşmaktaydı. Merkezi maliye, devlete ait hesapların planlamasını yapar; tımar sistemi, devletin mülkiyetindeki toprakların ücretlerini tımar gelirlerinden tahsis eden kişilerin gözetiminde, kullanım hakkı sahiplerince işletilmesini sağlardı. Mali teşkilatın üçüncü unsuru olan vakıflar ise çarşı, bedesten, han, yol, köprü gibi alt yapı ve bayındırlık hizmetleri; cami, mescit, kütüphane gibi dini ve kültürel hizmetler; mahalle mektepleri ve medreseler ile eğitim hizmetleri; darüşşifa ve mali durumu yerinde olmayanların karşılanması ile masrafları ile sağlık hizmetleri; ihtiyaç sahiplerinin ihtiyaçlarının karşılanması ile sosyal güvenlik ve dayanışma hizmetlerini icra etmekteydi.

Osmanlıda vakıfların fonksiyonları çok genişti. Sözelimi su hizmetleri hem topluma, hem de askeri amaca hizmet ediyordu. Bir köprünün-yolun tamiri, şehirlerdeki sosyal dengeyi korumak, fakir fukarayı beslemek, dulları, yetimleri beslemek, hatta ve hatta kuşları beslemek vakfın misyonu içindeydi. Vakıfların fonksiyonları Tunalara, Dobrucalara, Yunanistan'ın dağlarına kadar uzanıyor; yollar, su kanalları, hanlar, kervansaraylar inşa ediliyordu. Ortaylı'nın ifadesiyle:

*Kuş uçmaz, kervan geçmez, Vişegrad Kasabası'nı, Sokoloviç Mehmet Paşa; yolu, köprüsü, hanı, hamamı, camisi, medresesi ile o yeri imar ediyor. Avusturya'nın getirdiği*

*demiryolu bile o kadar değiştirmemiş o kasabayı. Koskoca bir Drina çıkmış ortaya. Bunun gibi sayısız yer var. Vişegrat değil sadece, Haskovo deniyor şimdi, Hasköy, Cisri Mustafa Paşa, Staragoza dedikleri yer, eski Cuma bizim. Tırnova'nın kendisi. Bütün Balkanlar bir ağın içine giriyor, çok önemli bir şey. Romalıların kurduğu, Viyaegnetye dediğimiz; yani Arnavutluk ile Selanik arasındaki yoldan sonra Balkanları bir ünite, bir coğrafya haline getiren tek unsur Osmanlı vakıflarıdır (Ortaylı: 2007: 30)*

Özetle, vakıfların fonksiyonları sadece hayır işleri ile sınırlı kalmamış, günümüzde devlet tarafından yerine getirilen birçok hizmet vakıflarca yerine getirilmiştir. Buna bağlı olarak devletin, asli görevlerini daha verimli ve nitelikli bir biçimde yerine getirmesi için imkân yaratılmıştır. Zira devletin asli görevleri haricindeki hizmetler, toplumun kendi içerisinde oluşturduğu bir sistem ile yerine getirilmiştir.

### **3.2.3. Dernekler**

Günümüz modern dünyasında bireylerin tek başlarına seslerini duyurmaları güç olduğundan insanlar örgütlenme ihtiyacı hissederler. Ortak düşünceleri ve benzer çıkarları olan kişiler bir araya gelerek bir takım gruplar oluştururlar. Bu sayede daha kolay ve güvenli bir şekilde ortak hedeflerini gerçeğeştirme ve çıkarlarını koruma imkânına kavuşurlar. Toplumda bu amaçlar etrafında oluşturulan örgütlenmelerden biri de derneklerdir (Erkan, 2012a: 244).

Dernekler, aynı görüşteki insanların bir araya geldikleri, ortak çıkar gözeterek faaliyetlerde buldukları, fikirlerini savundukları, demokrasinin temel kurumlarından olan bir tüzel kişiliktir. Küreselleşmenin hâkim olduğu günümüz dünyasında her alanda kendini gösteren bir değişim-dönüşüm yaşanmaktadır. Bu değişimler demokratikleşme, insan hakları, barış gibi konular üzerinde etkilerini göstermektedir. Bu anlamda dernekler bir yandan bireylerin toplumsal bütünleşmesini sağlayan diğer yandan da bireyler ile devlet arasında aracılık görevi yürüten kurumlardır (T. Alp, 1995: 104).

Bireyler, karşı karşıya kaldıkları problemleri çözebilmek için bir araya gelerek güç birliği yaparlar. Bu güç birliği sonucu ortaya çıkan kurumlardan biri olan dernekler, gönüllülük esasına dayalı ve kâr amacı gütmeyen, genel yarar için çalışan, sorumluluk alan kişi topluluğudur (T. D. Sezer, 2008: 4). Bu topluluklar, vatandaşların kamu görevlerine düşünce ve emekleriyle katılmalarını sağlayan, sosyal, kültürel, mesleki dayanışma, yardım ve bunlara benzer amaçlarla kanunla

kurulmuş ve tüzel kişilik kazanmış kuruluşlardır. Dernekler belli amaçlar için kurulurlar. Kanunsuz ve iktisadi olmayan her amaç derneğin kuruluş gerekçesi olabilir (Ağın, 2009: 3).

Dernekleşme yoğun olarak uzmanlaşmış, atomize olmuş, iş bölümünün arttığı, siyasal katılımın arttığı, sanayileşmiş toplumlarda görülmektedir. Böyle bir toplumda toplumsal hareketlilik ve siyasallaşma yüksektir. Bu topluluk sayıca büyüdükçe siyasal kurumlar, işlemler ve insan ihtiyaçları artacak/değişecek, bu durum siyasal süreci de etkileyecektir. Toplum gelişip değiştikçe birey toplum içerisinde önemini yitirecek, devasa kuruluşlar, büyük şehirler, ulaşılması zor yöneticiler ve siyasal yapı karşısında aciz duruma düşecektir (Erkan, 2012b: 70). Bu durumun üstesinden gelmek isteyen insanlar, dernekleşme faaliyetlerini arttıracak, kendilerini güvence altına almaya çalışacaklardır. Belli görüş, amaç ve çıkar birlikteliği olan insanlar, dernekler sayesinde kendilerini daha güçlü hissedecekler, seslerini daha güçlü çıkarabileceklerdir.

Türkiye’de STK’ları ele aldığımızda vakıflar, genel itibariyle hayır amaçlı faaliyet gösteren kurumlardır. Meslekî kuruluşlar, üyeliğin zorunlu olması sebebiyle sivil toplumun şartlarından biri olan gönüllülük unsuru noktasında sorunludur. Kooperatifler, dar amaçlı kuruluşlardır. Sendikalarda ise yasal olarak üyelik sınırlamaları vardır. Kısacası ülkemizde gerçek anlamda STK olarak sayılabilecek formun başında dernekler gelmektedir. Sayısal verilere bakıldığında da dernekler, en çok sayıya sahip STK şeklidir (Acar, 2010: 37). Dernekler, Osmanlı İmparatorluğunun son dönemlerinde görülmeye başlanmış. Cumhuriyet döneminden itibaren artış göstermiştir (Ural, 1995: 14).

### **3.2.3.1. Derneklerin Tarihsel Gelişim Süreci**

Dünyada dernekleşme faaliyetlerini Roma döneminde çıkarılan 12 Levha Kanunu’ndaki dernek kurma özgürlüğüne kadar götürebiliriz (Küçük, 2005: 26). Türkiye’de ise dernekleşme faaliyetlerini Osmanlı dönemine kadar götürebiliriz. Osmanlı’da 1839 Tanzimat Fermanı ile toplumsal anlamda başlayan değişim, Islahat Fermanı ile artmış, bu durum dernekleşme faaliyetlerine de yansımıştır. Özellikle 1880’li yıllardan itibaren Müslümanlar arasında dernekleşme çalışmaları devlet tarafından da desteklenmiş, bir yandan ticaret ve ziraat odaları kurulurken diğer



yandan gizli siyasi cemiyetler ortaya çıkmaya başlamıştır. Çok uluslu bir toplum olan Osmanlılarda, özellikle 1850'lerden sonra Rum ve Yahudilerin yaygın olarak cemiyetler kurdukları görülmektedir (Eraslan ve Bertlek, 2011: 1164).

Osmanlı döneminde siyasi yahut sivil amaçlarla kişi toplulukları kurup üye kabul ederek aidat toplamak resmi olarak tanzimattan kısa bir süre önce başlamıştır. 1850 tarihli Ticaret Kanunu'nda şirketlerin düzenlenmesiyle tüzel kişiliği olan bir yapı ilk defa kanunlarda yer almıştır. Fakat ilk anayasa olan Kanun-i Esasi'de dernekler ve dernek kurma hakkı üzerine bir düzenleme yapılmamıştır. Bu anlamda yapılan ilk düzenleme II. Meşrutiyet sonrasına denk gelmektedir. Dernekler, 1901 tarihli Fransız Kanunu'ndan tercüme edilen 1909 tarihli Cemiyetler Kanunu ile yasal zemine oturtulmuştur. Daha sonra 1924 Anayasası'nda cemiyet kurma hakkı doğal haklar arasında sayılmış fakat hakkın sınırları belirlenmemiştir (Kömürcü, 2015: 19).

1938 yılında dernekler ile ilgili eskisine göre daha otoriter ve sınırlayıcı olan 3512 sayılı yeni bir yasa çıkarılmıştır. 1946 yılında çok partili hayata geçilince yasanın bazı hükümleri yumuşatılmıştır. Dernekleşme faaliyetlerinin siyasi katılımın yaygınlaştığı, toplumsal hareketliliğin arttığı 1950 sonrasında ivme kazandığı görülmektedir. Bu anlamda 1961 Anayasası modern anlamda dernek kurma hak ve özgürlüğünü tanıyan ve geliştiren bir düzenleme olmuştur. Fakat 12 Mart 1971 Muhtırası'ndan sonra Anayasa'nın özgürlükçü yaklaşımı sınırlandırılmış, dernekler üzerindeki devlet kontrolü arttırılmıştır. 1982 Anayasası'nın ilk halinde 2908 sayılı Dernekler Yasası ile bu kısıtlamalar daha da genişletilmiş, dernekleşme ile ilgili yasağcı bir yasal düzenleme oluşturulmuştur. 1984 yılına kadar yasal mevzuat dolayısıyla neredeyse durma noktasına gelen dernekleşme süreci, 1984 yılından itibaren tekrar canlanmaya başlamıştır. 1995 yılında değiştirilen Anayasanın 33. maddesi ile dernekler yasasındaki bazı hükümler anayasal temelini yitirmiştir. Avrupa Birliği (AB)'ne uyum süreci ile beraber 2908 sayılı Dernekler Kanunu (DK) yürürlükten kaldırılmış, 23.11.2004 tarihinde 5253 sayılı DK'ya geçilmiştir (Demirel, 2007: 1015-1016).

### **3.2.3.2. Dernek Kavramı ve Derneğin Unsurları**

Derneklerin tanımı yapma ve unsurlarını belirleme noktasında Türk Medeni Kanunu (TMK)'nun ve DK'nın izahatlarına bakmakta yarar görmekteyiz.

*Dernekler, en az yedi gerçek kişinin kazanç paylaşma dışında belirli ve ortak bir amacı gerçekleştirmek üzere, bilgi ve çalışmalarını sürekli olarak birleştirmek suretiyle oluşturdukları, tüzel kişiliğe sahip kişi topluluklarıdır. Hukuka veya ahlâka aykırı amaçlarla dernek kurulamaz (TMK.m.56)*

*Dernek, kazanç paylaşma dışında, kanunlarla yasaklanmamış belirli ve ortak bir amacı gerçekleştirmek üzere, en az yedi gerçek veya tüzel kişinin, bilgi ve çalışmalarını sürekli olarak birleştirmek suretiyle oluşturdukları tüzel kişiliğe sahip kişi topluluklarıdır (DK.m.2).*

Medeni kanunun ve DK'nın tanımlarından yola çıkarak derneklerin unsurlarını şu şekilde sıralayabilir (Kömürcü, 2015: 16):

- Gerçek yahut tüzel en az yedi kişiden oluşmalı
- Kazanç paylaşma amacı dışında, hukuka ve ahlâka uygun, belirli bir ortak amacı gerçekleştirmek için bir araya gelmiş olmalı
- Tüzel kişiliğe sahip olmalı
- Örgütlenmiş kişi topluluğu olmalı

### **3.2.3.3. Derneklerin Kurulması**

Derneklerin kurulması Anayasa'nın 33. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, “herkes, önceden izin almaksızın dernek kurma hakkına sahiptir” denilmiştir. DK madde 3'te ise meselenin yasal dayanağı şu şekildedir:

*Fiil ehliyetine sahip gerçek veya tüzel kişiler, önceden izin almaksızın dernek kurma hakkına sahiptir.*

*Ancak, Türk silahlı kuvvetleri ve kolluk kuvvetleri mensupları ile kamu kurum ve kuruluşlarının memur statüsündeki görevlileri hakkında özel kanunlarında getirilen kısıtlamalar saklıdır.*

*Onbeş yaşını bitiren ayırt etme gücüne sahip küçükler; toplumsal, ruhsal, ahlaki, bedensel ve zihinsel yetenekleri ile spor, eğitim ve öğretim haklarını, sosyal ve kültürel varlıklarını, aile yapısını ve özel yaşantılarını korumak ve geliştirmek amacıyla yasal temsilcilerinin yazılı izni ile çocuk dernekleri kurabilir veya kurulmuş çocuk derneklerine üye olabilirler.*

*Oniki yaşını bitiren küçükler yasal temsilcilerinin izni ile çocuk derneklerine üye olabilirler ancak yönetim ve denetim kurullarında görev alamazlar. Çocuk derneklerine onsekiz yaşından büyükler kurucu veya üye olamazlar (DK.m.3).*

DK madde 4'te her dernekte bir tüzük bulunacağı, bu tüzükte derneğin adı ve merkezi, amacı ve bu amacı gerçekleştirmek için dernekçe sürdürülecek çalışma konuları ve çalışma biçimleri ile faaliyet alanı, derneğe üye olma ve üyelikten çıkmanın şart ve şekilleri, genel kurulun toplanma şekli ve zamanı, genel kurulun görevleri, yetkileri, oy kullanma ve karar alma usul ve şekilleri, yönetim ve denetim kurullarının görev ve yetkileri, ne suretle seçileceği, asıl ve yedek üye sayısı, derneğin şubesinin bulunup bulunmayacağı, bulunacak ise şubelerin nasıl kurulacağı, görev ve yetkileri ile dernek genel kurulunda nasıl temsil edileceği, üyelerin

ödeyecekleri giriş ve yıllık aidat miktarının belirlenme şekli, derneğin borçlanma usulleri, derneğin iç denetim şekilleri, tüzüğün ne şekilde değiştirileceği, derneğin feshi halinde mal varlığının tasfiye şekli hususlarının belirtilmesinin zorunlu olduğu ifade edilmiştir (DK.m.4).

Derneğin kuruluşu için atılması gereken ilk adım dernek tüzüğünün hazırlanmasıdır. Tüzükte derneğin kuruluş amacından bulunacağı faaliyetlere, bu faaliyetleri yürütürken bağlı kalacağı esaslara kadar dernekle ilgili tüm hususları ele alınacaktır. Tüzük dernek için bağlayıcı olduğundan uyulması gereken bir kanun niteliğindedir (Turan, 2006: 30).

Derneklerin kuruluşu ile ilgili tüzük hazırlama aşamasından sonra belgelerin en büyük mülki idari amirine verilmesi gerekmekte ve böylece yeni bir süreç başlamaktadır. Bu durum TMK 59. ve 60. maddelerde düzenlenmektedir.

Derneklerin kuruluş aşamalarını özetleyecek olursak, bir kere derneklerin kurulması izne tabi değildir. Fiil ehliyeti olan gerçek ve tüzel her kişi (en az yedi kişi olmak şartıyla) dernek kurma hakkına sahiptir. TSK ve kolluk kuvvetleri ile kamu kurumlarında memur statüsünde çalışanların kısıtlamaları ise özel kanunlarda saklıdır. Fiil ehliyetine sahip olmak için normal şartlar altında onsekiz yaşını tamamlamak gerekmektedir. Dernek kurmak için fiil ehliyeti şartı arandığından onsekiz yaşını tamamlayamamış biri dernek kurma ehliyetine sahip değildir. Fakat DK'da bu duruma esneklik getirmiştir. Buna göre onbeş yaşını dolduranlar çocuk derneği kurabilirler ve üye olabilirler. Yine oniki yaşını bitirenler de çocuk derneklerine üye olabilirler. Buna ilave olarak bu iki durumda da yasal temsilcilerin izni gerektiği ifade edelim. Derneğin kurulması için bir tüzüğünün olması gerekmektedir. Bu tüzük derneğin kanunu gibidir. Tüzükte dernek ile ilgili çeşitli açıklamalara, ayrıntılara yer verilmek gerekmektedir. Tüzüğü hazırlanan derneklerin başvurusu o yerin en büyük mülki idari amirine yapılır. Belgelerde kanuna bir aykırılık yahut noksanlık yoksa veyahut var idiyse ve belirli sürede düzeltildiyse dernek, dernekler kütüğüne kaydedilir ve bu durum derneğe gecikmeksizin bildirilir.

#### **3.2.3.4. Derneklerin Türleri**

Dernekler amaçlarına ve kuruluş yerlerine göre ticari işletme işleten dernekler, alâde dernekler, kamuya yararlı dernekler, yurt içi ve yurt dışı dernekleri biçiminde

kategorize edilmektedir. Derneklerin türlerini oluşturan amaçların birden fazla olmaması gerekmektedir. Her dernek tek bir amaca sahip olmalıdır.

#### **3.2.3.4.1. Ticarî İşletme İşleten Dernekler**

DK madde 2’de derneklerin kazanç paylaşma amacıyla kurulamayacağı açık bir şekilde ifade etmektedir. Bir şahıs topluluğunun amacı iktisadi ise o topluluk dernek değil, şirkettir. Kooperatifler ise kazanç elde etme, paylaşma gayesi olmamakla birlikte, kooperatif kanununa tabidirler. Bir topluluğun kazanç paylaşma amacı gütmemesi dernek olabilmesinin temel şartlardandır. Bunun yanı sıra dernekler, amaçlarını gerçekleştirebilmek için ticari bir işletme işletebilirler. Burada önemli olan, derneğin bu ticari işletme üzerinden kazanç paylaşmamasıdır. Dernek, amaçlarını gerçekleştirebilmek için ticari faaliyetleri bir araç olarak kullanıyorsa ve dernek üyeleri kâr teminine yönelmiyorlarsa ortada hukuki açıdan bir sorun yoktur (Öztan, 1994: 43-44).

#### **3.2.3.4.2. Alelâde Dernekler**

Her derneğin kamuya yararlı olmasına gerek yoktur. Bazı dernekler pekâlâ umuma yönelik olarak değil de belli bir kesime hitap edebilirler (Oğuzman ve Seliçi, 1988: 137). Sözelimi bir taraftar grubunun kurmuş olduğu bir derneğin kamuya yararlı olma gibi bir durumu söz konusu değildir. İşte böyle dernekler literatürde “alelâde dernekler” olarak tanımlanmaktadır.

#### **3.2.3.4.3. Kamuya Yararlı Dernekler**

Kamuya yararlı dernek kavramı ilk kez 1909 tarihli Cemiyetler Kanunu ile hukukumuzda girmiştir. Bu kanunda “menafi-i umumiyyeye hadim cemiyet” olarak adlandırılan kamuya yararlı dernekler günümüzdeki adını 1972 tarihinde yürürlüğe giren 1630 sayılı DK ile almıştır. Bütün dernekler kurulurken belli bir amaç için kurulurlar. Fakat bütün dernekler kamu yararına faaliyette bulunmazlar. Sözelimi, golfu sevenlerin kurduğu ve amacının golfu yaygınlaştırmak olduğu bir dernek kamuya yararlı bir dernek olarak düşünülemez. Kamuya yararlı dernek statüsünü kazanmak için 5253 sayılı DK’nın 27. maddesindeki şartları yerine getirmek gerekmektedir (Kömürcü, 2015: 42). Buna göre, bir derneğin kamu yararına çalışan

derneklerden sayılabilmesi için iki temel şart vardır: Bunlardan ilki, derneğin en az bir yıldan beri faaliyette bulunmasıdır. İkincisi ise derneğin amacının ve bu amacı gerçekleştirmek üzere giriştiği faaliyetlerin topluma yararlı sonuçlar verecek nitelikte ve ölçüde olması gerekmektedir. Kamu yararına çalışan dernekler, ilgili bakanlıkların ve Maliye Bakanlığının görüşü üzerine, İçişleri Bakanlığının teklifi ve Bakanlar Kurulu kararıyla tespit edilir (DK.m.27). Maliye Bakanlığı, derneklerin kamuya yararlı dernek sayılması hususunda olumlu görüş bildirmek için, başvuruda bulunan derneğin faaliyetlerinin kamu hizmeti niteliğinde olmasını ve belli bir kesimi yahut grubu veya coğrafyayı değil, ülkenin tamamını kapsamaması hususlarını şart olarak aramaktadır ([http://www.ivdb.gov.tr/duyurulan/yenimevzuat1/kv\\_sirku2.htm](http://www.ivdb.gov.tr/duyurulan/yenimevzuat1/kv_sirku2.htm)), (26 Mayıs 2016).

Kamu yararına çalışan dernekler en az iki yılda bir denetlenir. Bu denetlemeler sonucunda derneklerin organlarında görev alan üyeler yahut ilgili personel, hapis cezası verilmesini gerektiren bir suç işledilerse tedbir olarak İçişleri Bakanınca görevden uzaklaştırılabilir. İlâveten, bu denetimler sonucunda kamu yararına çalışan bir derneğin amacının yahut faaliyetlerinin kamu yararına çalışan dernek niteliklerinden uzaklaştığı tespit edilirse, ilgili bakanlıklar ve Maliye Bakanlığının görüşü alınarak İçişleri Bakanlığının teklifi ile Bakanlar Kurulu tarafından derneğin statüsü iptal edilebilir (DK.m.27).

Kamu yararına çalışan derneklere devlet tarafından bazı muafiyetler, istisnalar getirilmiştir. Katma değer vergisi, emlak vergisi, harç, veraset ve intikal vergisi bu istisnalardandır (Ağın, 2009: 54). Ayrıca bu dernekler, işlettikleri ticari işletmeyi ticaret siciline tescil ettirdiği halde tacir sayılmazlar. Böylece tacir olmanın ödev ve yükümlülüklerini yüklenmek zorunda kalmazlar. Yine bu dernekler bina ve arazi vergisinden muaf tutulabilirler. Bakanlar Kurulunun kararı olması şartıyla izin almadan yardım toplayabilirler. Tüm bunların yanında kamu yararına çalışan dernekler üzerinde alelâde çalışan derneklere göre daha sık ve ciddi kontroller yapıldığını ifade etmek gerekmektedir (Kömürcü, 2015: 44).

Bir derneğin kamuya yararlı dernek sayılabilmesi için, amaçlarının ve faaliyetlerinin bir gruba, zümreye yönelik değil, umuma yönelik olması gerekmektedir. Bu anlamda kamuya yararlı dernekler, gerçekleştirdikleri hizmetler ile devletin yükünü hafifletmektedir (Ağın, 2009: 56). Bu anlamda Bakanlar Kurulu

tarafından bir derneğe kamuya yararlı dernek statüsü verilirken, derneğin amacının bir amme hizmeti niteliğinde yani devletin yerine getirmesi gerekli bir hizmet olup olmaması önem teşkil etmektedir (Kömürcü, 2015: 44).

#### **3.2.3.4.4. Kuruluş Yerine Göre Dernekler**

5253 sayılı 2004 tarihli DK, derneklerin tüzüklerindeki amaçlarını gerçekleştirmek üzere uluslararası faaliyette/işbirliğinde bulunabileceğini, yurt dışında temsilcilik, şube alabileceğini, yurt dışında dernek yahut üst kuruluş kurabileceğini, yurtdışında kurulmuş dernek veyahut kuruluşlara katılabileceğini ifade etmektedir. Yine aynı kanun yabancı derneklerin Türkiye’de faaliyette/işbirliğinde bulunabileceğini, temsilcilik yahut şube açabileceğini, dernek yahut üst kuruluş kurabileceğini, kurulmuş dernek veyahut üst kuruluşlara katılabileceğini hüküm altına almıştır. Yabancı derneklerin bu işlemleri gerçekleştirebilmeleri için Dışişleri Bakanlığının görüşü ve İç işleri Bakanlığının izni gerekmektedir (DK.m.5).

Gönüllü kuruluşların topluma yönelik hizmetleri farklı coğrafyalarda, farklı inanışlarda, farklı dinlerde ve farklı ülkelerde tarihten beridir teşvik edilen bir durumdur. Bu durum, hayırseverlik ile yakın ilişkilidir. Temel insani bir duygu olan hayırseverlik, inançlar tarafından desteklendiğinde kurumsal bir yapıya bürünmüştür.

Günümüzün her anlamda çok güçlü olan ülkelerinden ABD, Almanya, Fransa ve İngiltere’de gönüllü kuruluşlardan yararlanma düzeyi yüksektir. Devletler, bu kuruluşların toplumsal ihtiyaçları giderme potansiyellerinden yararlanma konusunda isteklidirler. Yapılan istatistikler, devletlerin bu isteklerinde haklı olduklarını ortaya koymaktadır. Zira gönüllü kuruluşlar ülke ekonomilerine oldukça katkı sağlayan müesseselerdir.

Türkiye’de gönüllü kuruluş teriminin kapsamını en iyi şekilde vakıf ve dernekler doldurmaktadır. Vakıflar bir yandan ihtiyaç sahiplerinin ihtiyaçlarını karşılamakta, diğer yandan da eğitim, din, sağlık, bayındırlık gibi geleneksel olarak devletin görevli olduğu hizmet dallarında önemli görevler üstlenmektedirler. Özellikle Osmanlılarda çok aktif olan vakıflar, günümüz Türkiye’sinde geleneksel dinamizminin gerisinde kalmışlardır. Dernekler ise daha çok ortak çıkarları ve benzer düşünceleri olan kişilerin bir araya gelerek oluşturdukları müesseselerdir. Bu

anlamda bu müesseseler de toplumsal sorunların çözümünde önemli görevler icra etmektedirler.

### **3.3. DÜNYADA VE TÜRKİYE’DE GÖNÜLLÜ KURULUŞLARIN GENEL DEĞERLENDİRMESİ**

Gönüllü kuruluşlar, devletin ve özel sektörün ulaşamayacağı yahut ulaşmayacağı çeşitli toplum kesimlerine hizmetler sunmaktadır (Jones vd., 2015: 2). Günümüzde bu kuruluşlar sağlık, eğitim, kültür, konut edindirme, köy hizmetleri, eğence gibi çeşitli fonksiyonları üstlenmektedir. Gönüllü kuruluşlar dünya genelinde giderek daha fazla önemsenmektedir. Öyle ki gönüllü kuruluşların, toplumun refahının sağlanmasındaki merkezi rolleri artık yaygın bir şekilde kabul edilmektedir (Göymen, 2010: 167). Bu anlamda özel sektörün sunmadığı hizmetleri sunarak piyasa başarısızlığını telafi etmek, devletin sunmadığı hizmetleri sunarak devletin başarısızlığını telafi etmek, gönüllü kuruluşlardan beklenen fonksiyonlardandır (Sarıoğlu, 2010: 15).

Gönüllü kuruluşların desteklenmesi, devletleri ve toplumu başta ekonomik ve demokratik olmak üzere pek çok alanda rahatlatacak bir durumdur. Bu kuruluşlar tamamen harekete geçirilebilse yoksulluğun ortadan kalktığı, herkese iyi sağlık hizmetlerinin sunulduğu, gençlik suçlarının bitirildiği, kasaba ve şehirlerin yenilendiği, çevrenin korunduğu, herkesin ihtiyacı olan eğitimi aldığı, ırk ayrımının ortadan kalktığı bir toplum inşa etmek hayal değildir (S. Alp, 2009b: 271).

Gönüllü kuruluşların son yıllarda hemen her ülkede gelişim gösteren bir durumları vardır. Devletler bu kuruluşların gelişmesi, daha fazla fonksiyon üstlenmesi için çeşitli düzeylerde teşvikler uygulamaktadırlar. Gönüllü kuruluşların bu kadar çok desteklenmesinin muhakkak ki çeşitli sebepleri vardır. Fakat en büyük sebep, ekonomiye olan katkılarıdır. Öyle ki bu kuruluşların ülkelerin kalkınma programları içinde yer alması, Dünya Bankası ve AB gibi uluslararası kuruluşların da desteklediği bir durumdur. Bu anlamda gönüllü kuruluşların kalkınma sürecinde aldıkları roller üç aşamada sınıflandırılabilir. İlk aşama, özellikle 2. Dünya Savaşı sonrasında bu kuruluşların ihtiyaç sahiplerine yardım götürmeleridir. İkinci aşama, bu kuruluşların insanların iş kurlmalarına ve kişisel gelişimlerine destek vermeleridir.

Son aşama ise, ilk iki aşamadaki görevlerin yanı sıra günümüzde bu kuruluşların yoksulluğun giderilmesine ve kalkınmanın sağlanmasına olan katkılarıdır (Gündüz ve Kaya, 2014: 154).

Gönüllü kuruluşlar, toplumsal ihtiyaçların karşılanmasında devlet ve özel sektörün yanında üçüncü bir sektördür. Bu kuruluşlar, yaptıkları hizmetlerle ekonomiye doğrudan katkı sağlamaktadır. Sektörün bugün gerçekleştirdiği hizmetleri sadece yardımlaşma hizmetleri olarak tanımlamak, hem meseleyi hem de sektörü çok basite indirgemek demektir. Gelişmiş batı ülkelerinde bugün sektörün ekonomiye katkıları istatistikî veriler üzerinden ölçülmektedir. Sözelimi, 2010 yılında gönüllü kuruluşlarda ücretsiz bir şekilde çalışanların ekonomiye katkılarını içeren bir çalışma Tablo 3'te gösterilmiştir. Bununla ilgili Tablo 3, gönüllülük hizmetlerinin ülkelerin ekonomilerine katkılarını ortaya koymaktadır.



**Tablo 3. Dünyada Sivil Toplum Sektöründe Gönüllülük Ekonomisi**

Ülke	Gönüllülerin Yaptığı İşin Değeri (milyon \$)	Gönüllü Sayısı	Gönüllülerin Yetişkin Nüfustaki Yüzdesi
ABD	109.012,6	44.564,0	22
Almanya	48.433,0	7.071,0	10
Arjantin	2.693,2	1.913,0	8
Avustralya	4.484,8	1.832,0	13
Avusturya	1.380,4	550,0	8
Belçika	4.197,7	809,0	10
Brezilya	754,1	6.483,0	6
Çek Cumhuriyeti	196,4	381,0	5
Fas	98,4	699,0	4
Filipinler	775,9	2.833,0	6
Finlandiya	2.657,5	326,0	8
Fransa	41.929,6	6.536,0	14
Güney Afrika	960,5	2.659,0	9
Güney Kore	2.433,2	1.204,0	3
Hindistan	1.355,9	16.490,0	2
Hollanda	16.991,6	1.962,0	16
İngiltere	21.976,2	14.357,0	30
İrlanda	715,6	293,0	11
İspanya	7.055,1	1.681,0	5
İsrail	894,7	235,0	6
İsveç	10.206,1	2.009,0	28
İtalya	8.290,7	2.048,0	4
Japonya	23.354,8	485,0	1
Kenya	52,0	955,0	6
Kolombiya	229,1	1.149,0	5
Macaristan	49,7	277,0	3
Meksika	219,6	30,0	0
Mısır	22,1	233,0	1
Norveç	4.255,8	1.847,0	52
Pakistan	68,1	133,0	0
Peru	38,2	729,0	5
Polonya	150,8	3.614,0	12
Romanya	155,0	325,0	2
Slovakya	7,3	149,0	4
Tanzanya	289,5	2.092,0	11
Uganda	30,5	2.606,0	23
<b>Toplam</b>	<b>316.415,6</b>	<b>131.557,0</b>	-

**Kaynak:** Yeğen, M. vd., (2010: 38).

Tablo 3'e göre, gönüllülerin yaptığı işin ekonomiye katkısının en yüksek olduğu ülke ABD'dir. Daha önceden belirtildiği gibi ABD'deki gönüllülük çalışmaları kolonyal dönemden itibaren devam eden uygulamaları içermektedir. Bugün ABD'de gönüllülük devlet tarafından teşvik edilmektedir. Tablo 3'ten de görüldüğü gibi gönüllü sayısı, gönüllülerin yetişkin nüfusa yüzdesi ve gönüllülerin yaptığı işin değerinin en yüksek olduğu ülke ABD'dir. ABD'de gönüllülük hizmetlerinin ekonomiye katkısı yüksek olduğundan devletin sadece asli hizmetleri yerine getirmesi, diğer alanlarda çok fazla harcama yapmaması çeşitli vergi indirimlerini

sağlamaktadır. Bu tabloya göre ABD'yi sırasıyla Almanya, Fransa, Japonya ve İngiltere takip etmektedir.

Tablo 3'ü incelediğimizde Norveç'in yetişkin nüfusunun %52'sinin gönüllülük faaliyetlerine katıldığı görülmektedir. Gönüllülüğe katılım açısından bu oran çok yüksektir. Bu anlamda Norveç'i takip eden ülkeler sırasıyla İngiltere, İsveç ve Uganda'dır.

Tablo 3'te görüldüğü gibi gönüllü hizmetlere katılım, kişilerin vakitlerini değerlendirme, kendilerini değerli hissetme, statü elde etme, saygınlık kazanma gibi bireysel kazanımların yanında ülke ekonomisine de önemli derecelerde katkı sağlamaktadır. Bu yönü ile gönüllü kuruluşların son zamanlarda devletler tarafından desteklenmesi bu ekonomik kazanımlar ile yakından ilişkilidir.

YADA Vakfı'nın "Türkiye'de Sivil Toplumun Gelişimi ve Sivil Toplum Kamu İşbirliğinin Güçlendirilmesi Projesi" kapsamında yaptığı çalışmada gelişmiş ülkelerdeki STK sayıları derlenmiştir. Bununla ilgili Tablo 4'ü incelediğimizde Türkiye'nin çoğu ülkeden geri kaldığı görülmektedir.

**Tablo 4. Gelişmiş Ülkelerde STK Sayıları**

Ülke	STK Sayısı	Güncelleme
Hindistan	3.300.000	2010
ABD	1.532.250	Kasım 2015
Fransa	1.350.000	Kasım 2015
İngiltere	900.000	2012
Almanya	580.298	2012
Brezilya	338.000	2012
İtalya	301.191	2011
Rusya	227.196	Ekim 2015
Kanada	165.000	2012
Türkiye	126.629	Kasım 2015
Macaristan	70.000	2012
Hırvatistan	47.496	2012
Mısır	40.000	2014
Afganistan	5.789	2015

**Kaynak:** YADA Vakfı, (2014c: 43).

Tablo 4'ün verilerine göre, en fazla STK'ya sahip olan ülke Hindistan'dır. Gönüllülük faaliyetlerinin çok yaygın olduğu ABD bile bu anlamda Hindistan'ın gerisinde kalmıştır. ABD'yi sırasıyla Fransa, İngiltere ve Almanya takip etmektedir. Türkiye'de 2015 yılı verilerine göre STK sayısı diğer ülkelerden çok gerilerdedir.

Charities Aid Foundation, World Giving Index (34-35) başlığı altında 2014 yılında ülkelerdeki hayırseverliği ölçmek için bir araştırma yapmıştır. Tablo 5'te gösterilen bu araştırmaya dünyanın farklı kıtalarından 135 ülke dâhil edilmiştir.

Araştırma sonucuna göre Türkiye hayırseverlik sıralamasında 128. olmuştur. Öyle ki Türkiye'nin gerisinde kalan ülkeler sırasıyla Hırvatistan, Karadağ, Ekvator, Filistin, Venezuela ve Yemen'dir.

**Tablo 5. Ülkelerin Hayırseverlik Sıralaması**

Ülke	Sıralama
Myanmar	1
ABD	2
Kanada	3
Birleşik Krallık	7
Almanya	28
İsrail	32
Fransa	90
Türkiye	128

**Kaynak:** Charities Aid Foundation (CAF), (2014: 11).

Kültürel olarak gönüllülüğün çok yaygın olduğu ülkemizde, yapılan araştırmalarda son sıralarda yer almak, muhakkak ki mesele üzerinde derin eleştirel düşünceler gerektirmektedir. Özellikle Osmanlılar döneminde birçok hizmetin gönüllü kuruluşlar tarafından yerine getirildiği düşünüldüğünde, gönüllülüğe yatkın ve alışkın bir toplum olduğumuz çok açıktır. Buna rağmen günümüzde birçok ülkeden geride kalmak, hem toplumsal hem de ekonomik olarak bünyemizde barındırdığımız cevherleri dışarı çıkarmamak, kullanmamak gibidir.

## **DÖRDÜNCÜ BÖLÜM**

### **TÜRKİYE’DE GÖNÜLLÜ KURULUŞLARIN KAMU HİZMETİ SUNMA POTANSİYELLERİ**

Çalışmamızın bu bölümünde Türkiye’de gönüllü kuruluşların kamu hizmeti sunma potansiyelleri açısından mevcut durumları üzerinde durulacaktır. Bu bağlamda öncelikle gönüllü kuruluşların devlet ile ilişkileri incelenecek, özellikle mali ilişkiler detaylandırılacaktır. Ardından Türkiye’deki gönüllü kuruluşların sayıları, çalışanları, faaliyetleri, bölgesel dağılımları, üye sayıları ve gelirleri güncel veriler yardımıyla ele alınacaktır. Son olarak gönüllü kuruluşlardan beklentiler, gönüllü kuruluşların sorunları, bu kuruluşlara yöneltilen eleştiriler ve çözüm önerileri bağlamında konu değerlendirilecektir.

#### **4.1. TÜRKİYE’DE GÖNÜLLÜ KURULUŞ- DEVLET İLİŞKİSİ**

##### **4.1.1. Türkiye’de Gönüllü Kuruluş-Devlet İlişkilerinin Genel Görünümü**

Toplum hayatında yerine getirilmesi gereken öyle bazı fonksiyonlar vardır ki, bunlar nitelikleri itibariyle sadece devlet tarafından yerine getirilebilir. Sözgelimi, doğal kaynakların, yer altı zenginliklerinin ve ormanların korunması bu fonksiyonlara örnek olarak verilebilir. Bunların yanında Refah Devleti modeli, özellikle son 200 yılda devletin görevlerini çokça arttırmıştır. Eğitim ve sağlık hizmetlerinin devlet tarafından verilmesi, piyasa ekonomisinde üretilen bazı mal ve hizmetlerin üretilmesi, kamu yatırımlarının artırılması, adaletli gelir dağılımının sağlanması bu görevlerden bazılarıdır (Ateş ve Nohutçu, 2006: 254). Devlet artan bu

görevlerin üstesinden gelebilmek için yer yer kâr amacı güden, bazen de kâr amacı gütmeyen kuruluşlarla işbirliği yapmak durumunda kalmıştır. Meseleye böyle bakıldığında kâr amacı gütmeyen kuruluşların günümüzde neden el üstünde tutulduğu ve devletlerin onlarla neden işbirliği yapmak istediği daha net anlaşılmaktadır.

Devletlerin gönüllü kuruluşlarla işbirliğinin düzeyi her ülkede aynı değildir. Devletler ne kadar verimli ve güvenilirlerse, gönüllü kuruluşların fonksiyonları o oranda artmaktadır. Güvenilir bir devlet ile işbirliği yapmak gönüllü kuruluşların kendilerini güçlü ve rahat hissetmelerini sağlayacaktır. Aynı zamanda böyle bir devlet gönüllü kuruluşlardan gelen projelere sıcak bakacaktır (Şengün, 2003: 42).

Gönüllü kuruluşlar ile devletin ilişkisi Osmanlılarda son derece başarılı bir düzlemde sürdürülmüştü. Devlet, bu kuruluşların önüne herhangi bir engel koymamış hatta desteklemiştir. Birçok toplumsal refah hizmetinin sunumu ve hatta günümüzde belediyelerin yerine getirdiği hizmetlerin birçoğu Osmanlılarda bir gönüllü kuruluş olan vakıf tarafından yerine getiriliyordu. Gerek devletin en üst kademesindeki padişah, gerekse diğer devlet yöneticileri vakıflar kuruyor, topluma bu kuruluşlar üzerinden hizmet götürüyordu.

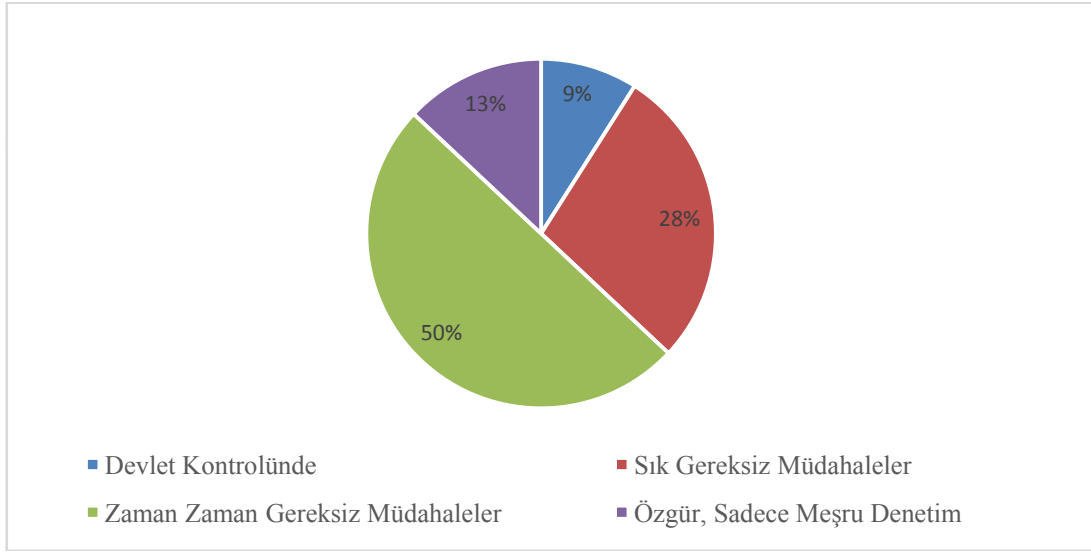
Cumhuriyetin ilanından itibaren devlet ile gönüllü kuruluşlar arasında zayıflayan işbirliği, 1980'lerden sonra tekrar canlanmaya başlamıştır. Özellikle son on beş yirmi yıldır bu ilişki adeta bir dönüşüm sürecine girmiştir. Yaşanan bu değişim ve dönüşümde iç dinamiklerin yanı sıra küreselleşmenin etkisi büyüktür. Küreselleşme dışında Türkiye'nin AB üyeliğine ağırlık vermesi de ilişkileri olumlu şekilde etkilemiştir (Sarıoğlu, 2010: 60). Bu çerçevede Türkiye'de devlet ile gönüllü kuruluşlar arasındaki ilişki son yıllarda yapılan yasal düzenlemelerle desteklenmektedir. Sözgelimi DK, bu yasal düzenlemelerin en önemlilerindendir.

Gönüllü kuruluşlar hastane, okul, yatakhane yapılması, doğal afetten etkilenenlere yardım ulaştırılması, yoksul insanların desteklenmesi, birçok insanın topluma kazandırılması, bireylere istihdam oluşturulması gibi pek çok alanda faaliyet göstermektedir. Bu yüzden bu kuruluşların hizmetlerini sürdürebilmeleri için daha destekleyici koşullar oluşturulmalıdır (2006: 130).

Esasında devletin gönüllü kuruluşlara finansal açıdan destek olmasını kuruluşların bağımsızlığı açısından sakıncalı görenler de vardır. Bu sebeple devlet

gönüllü kuruluşlara destek verirken destek verme şartlarını açık bir şekilde önceden duyurmalı, kuruluşa değil projeye destek vermeli, destek alan projenin kaynağı doğru kullanıp kullanmadığı kontrol edilmelidir (Yıldırım, 2004: 112). Aksi halde hem kuruluşların bağımsızlıklarına gölge düşme, hem de amaçlanan faydanın sağlanamaması riski vardır.

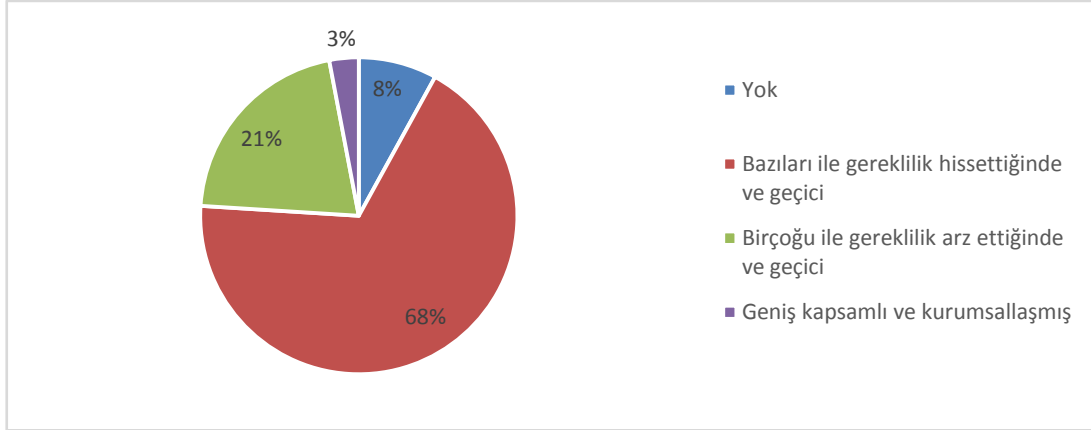
TÜSEV'in 2009-2010 yılları arasında Türkiye'nin önde gelen dernek ve vakıf mütevellilerine uyguladığı bir ankette, devlet ile gönüllü kuruluşlar arasındaki ilişkiye dair bazı çarpıcı sonuçlara ulaşılmıştır.



**Şekil 1. Gönüllü Kuruluşların Devletten Bağımsızlığı**

**Kaynak:** TÜSEV, (Ekim 2009-Eylül 2010: 4).

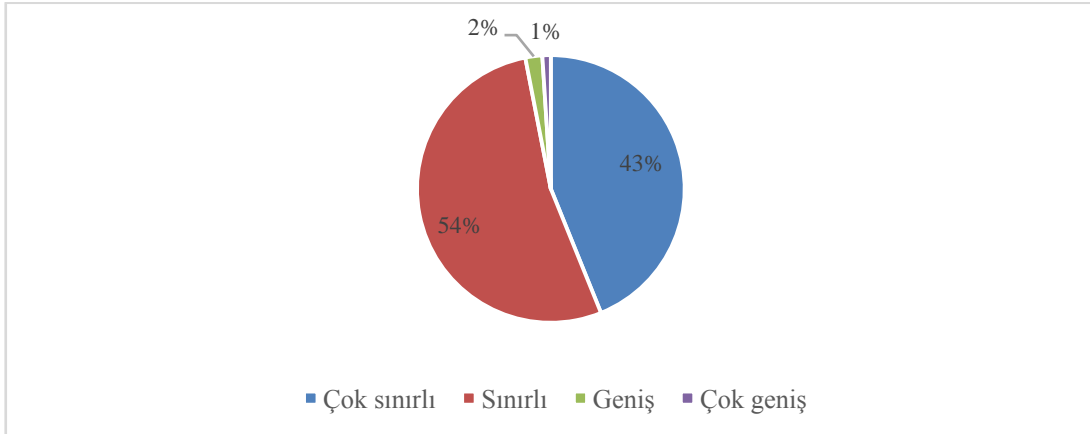
Şekil 1'de görüldüğü üzere mütevellilerin % 13'ü gönüllü kuruluşların özgür olduğunu, yapılan denetimlerin hukuki sınırlar içinde gerçekleştiğini ifade etmiştir. % 9'luk bir oran ise sektörü devletin kontrol ettiğini belirtmiştir. Sık gereksiz müdahalelerin olduğunu söyleyenlerin oranı % 28 iken, ankete katılanların yarısı zaman zaman da olsa gereksiz müdahalelerin olduğunu söylemiştir. Çalışma genel itibarıyla değerlendirildiğinde, devletin gönüllü kuruluşlar üzerinde hâkimiyet kurma eğiliminin söz konusu olduğu ve ülkemizdeki gönüllü kuruluşların yeterince bağımsız olamadığına ilişkin bir algının bulunduğu anlaşılmaktadır.



**Şekil 2. Devlet-Gönüllü Kuruluşlar Diyalogu**

**Kaynak:** TÜSEV, (Ekim 2009-Eylül 2010: 4).

TÜSEV'in 2010 yılında yapmış olduğu bir araştırma sonucuna göre (Şekil 2), Türkiye'de devlet ile gönüllü kuruluşlar arasındaki diyalogun çok sınırlı kaldığı görülmektedir. Sadece % 3'lük bir orana karşılık gelen kesim iki sektör arasında kapsamlı ve kurumsallaşmış bir ilişki olduğunu ifade etmiştir. % 8'lik bir oran hiçbir diyalogun olmadığını ifade ederken, % 21'lik bir oran ise diyalogun gereklilik arz ettiği durumlarda kurulduğunu belirtmiştir. % 68'lik oran ise devletin sadece belli başlı gönüllü kuruluş ile gerekli durumlarda ve geçici olarak diyaloga girdiğini söylemiştir. Bu veriler ışığında Türkiye'de gönüllü kuruluşlar ile kamu sektörü arasındaki ilişkinin zayıf olduğu görülmektedir.

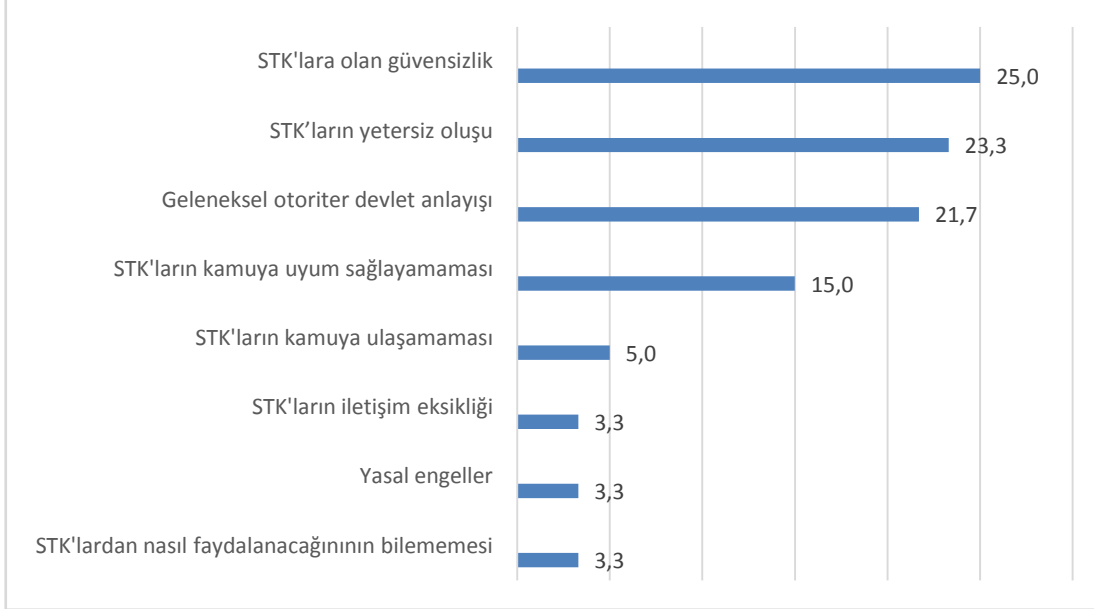


**Şekil 3. Devletten Yardım Alan Gönüllü Kuruluşlar**

**Kaynak:** TÜSEV, (Ekim 2009-Eylül 2010: 5).

Türkiye'de devletten bağış, ihale vb. gibi başlıklar altında yardım alan gönüllü kuruluşların çok az olduğu görülmektedir. Şekil 3 incelendiğinde sadece % 3'lük bir orana karşılık gelen gönüllü kuruluşların devletten çok geniş ve geniş olmak üzere destek aldığı görülmektedir. % 43'lük oran desteğin çok sınırlı olduğunu, % 54'lik oran ise sınırlı olduğunu ifade etmektedir.

Devletin gönüllü kuruluşlarla gerektiği kadar işbirliği yapmamasının, bir anlamda onları dikkate almamasının nedenleri aşağıda YADA Vakfı tarafından yapılan çalışmada incelenmiştir.



**Şekil 4. Devletin STK'ları Muhatap Almamasının Sebepleri (%)**

**Kaynak:** YADA Vakfı, (2014b: 34).

Devletin gönüllü kuruluşlarla işbirliği yapmama, onları muhatap almama sebeplerine dair Şekil 4'e baktığımızda, kuruluşlara güvensizlik ilk sırada gelmektedir. Devlet bu kuruluşlara güvenmediği için onlarda mesafelidir. Geleneksel bir devlet olmamız, merkezi anlamda güçlü bir devlet anlayışına sahip olmamız, bu kuruluşların kamunun işleyişine uyum sağlayamaması, kamuya ulaşamaması, iletişim eksikliği ve yasal engeller de diğer nedenlerdendir. Devletin gönüllü kuruluşlardan nasıl faydalanabileceğini tam bilememesi de yine devletin gönüllü kuruluşları muhatap kabul etmeme nedenlerinden biridir. Bu bağlamda, gönüllü kuruluşların devlet nezdinde daha fazla muhatap alınmaları için, devlete kendilerini iyi bir şekilde anlatmaları gerekmektedir. Devletin de önyargısız bir şekilde bu kuruluşların kendilerini ifade etmesine fırsat vermesi gerekmektedir.



Devletin gönüllü kuruluşlarla işbirliği çok olmamasına karşın, onlardan bazı beklentileri vardır.

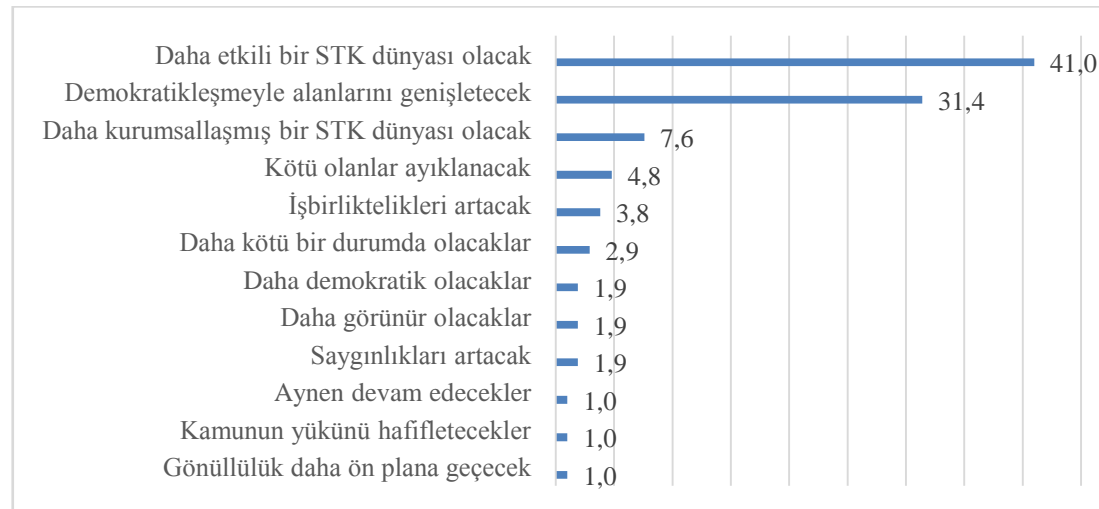


**Şekil 5. Devletin Gönüllü Kuruluşlardan Beklentileri (%)**

**Kaynak:** YADA Vakfı, (2014b: 47).

Şekil 5'te görüldüğü üzere, kamu sektörünün gönüllü kuruluşlardan ilk beklentisi kamuya destek olmalarıdır. Bu da bizim tezimizin önemini ortaya koymaktadır. Devlet gönüllü kuruluşların kendisine yardım etmesini arzu etmekte, onlardan daha çok şey beklemektedir. Bu kuruluşların aktif olması, demokratikleşmeye katkı sağlaması, toplumsal fayda odaklı olması, kamu ile toplum arasında köprü görevi görmesi diğer beklentilerdendir.

YADA Vakfı'nın 2014 yılında yapmış olduğu bir çalışmada (Şekil 6) kamu yöneticilerine gönüllü kuruluşların geleceğine dair sorular sorulmuştur. Konu ile ilgili aşağıdaki şekil, kamu yöneticilerinin gözünde gönüllü kuruluşlarının geleceğini göstermektedir.



**Şekil 6. Kamu Yöneticilerin STK'ların Geleceği Hakkındaki Görüşleri (%)**

**Kaynak:** YADA Vakfı, (2014b: 27).

Türkiye’de mevcut durumda kamu ile gönüllü kuruluşlar arasındaki ilişki arzu edilen seviyede değildir. Bunun sebeplerini yukarıda izah etmeye çalıştık. Buna rağmen kamu yöneticileri, gönüllü kuruluşların geleceği hakkında olumlu fikirlere sahiptirler. Bu anlamda kamu yöneticileri önümüzdeki yıllarda gönüllü kuruluşların daha etkili olacağını, demokratikleşme ile birlikte bu kuruluşların alanlarının da genişleyeceğini ifade etmektedirler. Fakat her şeye rağmen gönüllü kuruluşların kamunun yükünü hafifleteceğine dair inançları çok düşüktür.

#### **4.1.2. Türkiye’de Gönüllü Kuruluşların Devlet İle Mali İlişkileri**

Batı toplumlarında hayırseverlik faaliyetlerinin toplumsal refaha geniş bir alanda katlı sağladığına dair şüphe duyulmamaktadır. Bu kuruluşlar, topluma yarar sağlayan ana hizmetlerin dağıtım ortağı olarak devletin yükünü hafifletmektedir. Bu bağlamda, gönüllü kuruluşların gelişmesi, kamu sektörünü olumlu yönde etkileyecektir. Daha aktif bir gönüllü kuruluş isteği, bu kuruluşların kamu sektörü tarafından desteklenmesi ile yakından ilişkilidir. Bu anlamda devlet ile gönüllü kuruluşların mali ilişkileri; kamu yararı statüsünün verilmesi, vergi muafiyetinin sağlanması ve izin almadan yardım toplayabilme kolaylığı şeklinde üç başlık altında toplanabilir (Sarioğlu, 2010: 64-65).

Devlet ile gönüllü kuruluşlar arasındaki mali ilişkilere dair, derneklere kamu yararı statüsünün verilmesi önemlidir. Çünkü dernekler, kamu yararına çalışma statüsünü elde ettiklerinde devlet tarafından katma değer vergisi, emlak vergisi, harç, veraset ve intikal vergisi gibi alanlarda vergi istisnalarından yararlanırlar (Ağın, 2009: 54). Bu durum, bu kuruluşlar için mali anlamda önemli getiriler elde etmek yahut bu alanlara harcama yapmamak demektir.

Gönüllü kuruluşlar ile kamu sektörü arasındaki mali ilişkilerden biri de Bakanlar Kurulu tarafından vakıflara vergi muafiyetinin sağlanmasıdır. Vergi muafiyeti kazanan vakıflar, çeşitli vergiler açısından sağlanacak bağışıklıklar yoluyla ve bağış yapılmasını teşvik suretiyle finansman açısından güçlenecektir. Böylece devletin asli görevleri arasında bulunan ve yerine getirilemeyen bazı hizmetlerin bu vakıflar aracılığıyla görülmesini sağlanacaktır (Kaçar, 2012: 55).

Gönüllü kuruluşlara vergi muafiyetinin tanınması ve kamuya yararlı statüsünün verilmesi, bu kuruluşların mali anlamda rahatlatılması açısından önemli bir

durumdur. Fakat bir derneğe kamu yararına çalışan statüsünün verilmesi yahut bir vakfa vergi muafiyetinin tanınması, bu kurumların kamu yararına olan faaliyet alanlarında aktif olmasını gerektirmektedir. Buna karşın toplumun refahına katkısı olan pek çok faaliyet resmi mercii tarafından kamuya yararlı olarak sayılmadığından ülkemizde bu haktan yararlanan gönüllü kuruluşların sayısı çok azdır (Sarioğlu, 2010: 70). Sözelimi Dernekler Dairesi Başkanlığı'nın verilerine göre Türkiye'de 2016 Mayıs itibariyle 109.674 faal dernek vardır. Bu derneklerin sadece 395 tanesi kamuya yararlı statüsüne sahiptir (<https://www.dernekler.gov.tr/>), (26 Mayıs 2016). Bu tüm dernekler içerisinde % 2,77 gibi çok düşük bir orana denk gelmektedir. Gelir İdaresi Başkanlığı'nın son verilerine göre vergi muafiyeti tanınan vakıfların sayısı 264'tür (<http://www.gib.gov.tr/yaritim-ve-kaynaklar/yararli-bilgiler/vergi-muafiyeti-taninan-vakiflarin-listesi>), (26 Mayıs 2016). Bu sayı ise % 5,26'ya denk gelmektedir. Bu durum ilgili mevzuatların katı olduğunu ortaya koymaktadır.

Devlet ile gönüllü kuruluşlar arasındaki mali ilişkilerin en önemlilerinden biri de izin almadan yardım toplayabilme kolaylığıdır (Sarioğlu, 2010: 81). Bu husus, 2860 sayılı Yardım Toplama Kanunu'nun ikinci bölümünün 6. maddesinde düzenlenmiştir. İlgili madde, kişi ve kurumların yetkili makamdan izin almadan yardım toplayamayacağını, sadece İçişleri Bakanlığının önerisi ve Bakanlar Kurulunun kararı ile belirlenen ve kamu yararına çalışan dernek, kurum ve vakıfların izinsiz yardım toplama haklarının olduğunu ifade etmektedir (2860 sayılı Yardım Toplama Kanunu, m.6).

Sarioğlu (2010: 82)'nin ifade ettiği üzere, izin almadan yardım toplama hakkının verilmesi, tıpkı kamu yararı statüsünün tanınması gibi, toplumda politik yönü ağır basan bir karar olarak görülmektedir. Yetkiyi kullanan yasal merciler, kendilerine yakın olan vakıf ve derneklere bu hakların verilmesinde objektif davranmadıkları konusunda eleştirilmektedirler. İçişleri Bakanlığının önerisi, Bakanlar Kurulunun kabulü ile izinsiz yardım toplama yetkisine sahip toplam 20 dernek ve vakıf, Tablo 6'da gösterilmiştir.

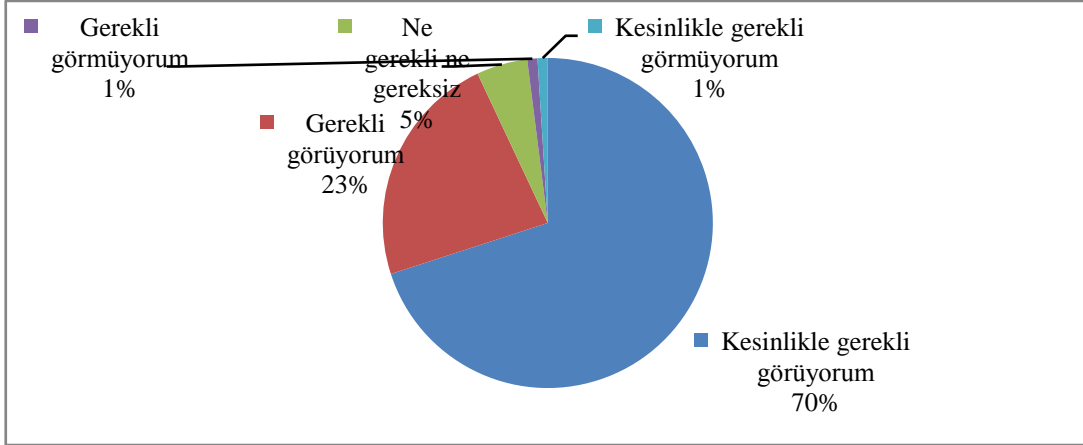
**Tablo 6. 2860 Sayılı Yardım Toplama Kanunu Kapsamında İzin Almadan Yardım Toplama Hakkına Sahip Kuruluşlar**

<b>Kuruluşun Adı</b>	<b>Karar Tarihi</b>
Arama Kurtarma Derneği	2009-06-29
Aziz Mahmud Hüdayi Vakfı	2013-11-18
Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu (UNİCEF) Türkiye Milli Komitesi Derneği	2004-05-26
Deniz Feneri Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği	2005-07-12
Eğitim Sağlık ve Kültür Derneği	2004-02-24
İnsan Hak ve Hürriyetleri İnsani Yardım Vakfı	2013-04-01
İstanbul Kültür ve Sanat Vakfı (İstanbul'daki müzelerde giriş biletleri üzerine pul yapıştırmak suretiyle)	1995-04-30
Lösemili Çocuklar Sağlık ve Eğitim Vakfı (Eski adı: Ankara Lösemili Çocuklar Sağlık ve Eğitim Vakfı)	2004-11-04
Türkiye Erozyonla Mücadele, Ağaçlandırma ve Doğal Varlıkları Koruma Vakfı	2004-02-24
Türk Eğitim Derneği	2008-02-04
Türk Eğitim Gönüllüleri Vakfı	2009-06-24
Türk Eğitim Vakfı	2008-01-28
Türk Hava Kurumu Derneği (Yardım pulu bastırarak şubeleri kanalı ile satmak suretiyle)	2001-02-22
Türk Silahlı Kuvvetleri Mehmetçik Vakfı	2008-12-29
Türkiye Diyanet Vakfı	2005-07-12
Türkiye Kas Hastalıkları Derneği	2004-07-26
Türkiye Kızılay Derneği	2005-11-07
Türkiye Omurilik Felçlileri Derneği	2005-07-12
Türkiye Yeşilay Cemiyeti	2012-12-18
Zihinsel Yetersiz Çocukları Koruma ve Geliştirme Vakfı	2010-06-14

**Kaynak:** <https://www.dereklekter.gov.tr/tr/Mevzuat/yonetmelikler-.asp>, (27 Mart 2016).

Kamu hizmetlerinin sunumuna özel sektörün ve gönüllü kuruluşların dâhil edilmesi anlayışı, devletin herhangi bir kamu hizmetinden tümünden el çekmesi anlamına gelmez. Devlet, planlama, kontrol ve diğer bazı aşamalarda sürecin içinde olmaya devam edecektir. Burada esas olan, hizmetin en etkin sunum yöntemi ne ise, o şekilde yerine getirilmesidir (Ateş ve Nohutçu, 2006: 255).

Günümüzde gönüllü kuruluşların varlıkları demokrasinin yaygınlaştırılması, vatandaşların aktif katılımının sağlanması, toplumsal bilinç ve duyarlılığın geliştirilmesi ve toplumsal hizmetlerin sunumu açılarından gerekli görülen bir durumdur. Bu anlamda Şekil 7, bizi destekler niteliktedir.



**Şekil 7. Gönüllü Kuruluşların Gerekliliği**

**Kaynak:** DORinsight, (2013).

Şekil 7’de DORinsight tarafından 2013 yılında yapılan bir araştırma sonuçlarına yer verilmiştir. Bu araştırmaya katılan katılımcıların % 70’i gönüllü kuruluşların kesinlikle gerekli olduğunu, % 23’ü ise gerekli olduğunu ifade etmişlerdir. Ne gerekli ne gereksiz diyenlerin sayısı ise % 5’tir. Gerekli görmeyenlerin oranı ise % 2 civarındadır. Buradan net bir şekilde anlaşılmaktadır ki, gönüllü kuruluşların eleştirilen yanları olsa da genel kanaat olarak bu kuruluşlar gerekli görülmektedir.

Gönüllü kuruluşlar, devlete nazaran daha çabuk, kararlı ve korkusuz bir şekilde çalışan organizasyonlardır. Devlet kademesinde uzun sürelerde bitirilebilen işler, gönüllü kuruluşların etkin çalışmasıyla birkaç günde bitirilebilmektedir (Şengün, 2003: 111). Aynı zamanda bu kuruluşlar halk ile iç içe olduğundan, vatandaşların her aşamada sürece dâhil olmaları mümkündür. Bu hem demokrasi, hem de ihtiyaçların en doğru şekilde tespit edilmesi ve en verimli çözümün sunumu açısından son derece önemlidir. Bu yöntem ile yerine getirilen hizmetlerin toplum tarafından kabul görmesi pek mümkündür.

Vatandaşların bütün kamu hizmetlerinin sunumunu devletten beklmeleri, devletin bir “baba” olarak görüldüğü toplumlarda daha yaygındır. Böyle toplumlarda devletin görevi ailedeki babanın görevi gibidir. Bu toplumlarda bir yandan devletin kamu hizmetlerini ücretsiz bir şekilde yerine getirmesi istenir, bir yandan da vergi oranlarının arttırılmaması arzu edilir. Fakat ne kadar gelişmiş olursa olsun, bir devletin bu şartlarda tek başına toplumun ihtiyaçlarına çözüm üretmeyeceği açıktır. Çünkü insanların ihtiyaçları sınırsızdır, kaynaklar ise sınırlıdır. Böyle bir ortamda devletin yükünü hafifletecek, kamu hizmetlerinin üretim ve sunumunda devlete destek olabilecek alternatifler kurumlara ihtiyaç vardır. Bu alternatifler özel sektör

ve üçüncü sektör olarak ifade edilen gönüllü kuruluşlardır (Ateş ve Nohutçu, 2006: 256-257).

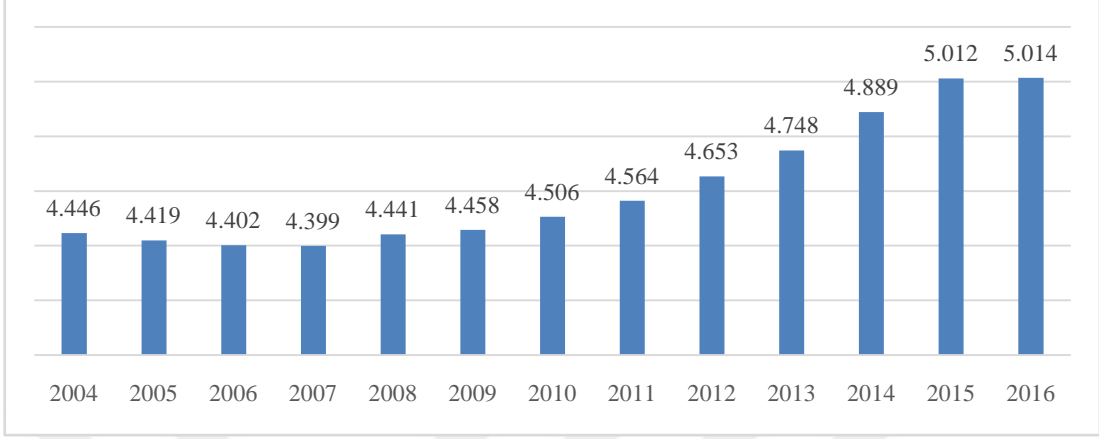
Gönüllü kuruluşlar, sosyal refah anlayışına bağlı olarak hizmet üretmektedirler. Yoksullukla mücadele, eğitim, sağlık, devletin omuzlarındaki yükün hafifletilmesi, sosyal refahın artırılması, kültür, sanat, spor, çevre, aile planlaması (Şengün, 2003: 115), demokrasinin yaygınlaştırılması gönüllü kuruluşların aktif olduğu başlıca hizmet alanlarıdır. Bu kuruluşlar aynı zamanda rekabet, ekonomik büyüme, özgürlük, ırkçılık, cinsiyet ayrımı, yaşlıların gözetilmesi gibi alanlarda da faaliyetlerde bulunarak önemli toplumsal görevleri yerine getirmektedirler. Gönüllü kuruluşların istihdam sağlama gibi bir fonksiyonu da vardır. Günümüzde farklı meslek grubundan birçok insan gönüllü kuruluşlar içinde çalışmaktadırlar (Gündüz ve Kaya, 2014: 152).

#### **4.2. TÜRKİYE'DE GÖNÜLLÜ KURULUŞLARIN NİCELİK ANALİZİ**

Türkiye'deki gönüllü kuruluşların mevcut durumlarını anlama açısından vakıflar ve dernekler ile ilgili güncel verilere yer vermek gerekmektedir. Bu anlamda güncel vakıf ve dernek sayıları, faaliyetleri, bölgesel dağılımları, üyelik sayıları, gelirleri aşağıda incelenmiştir. Burada vakıflar ile dernekler arasında bir karşılaştırma yapılmamıştır. Konunun sınırlıklarını belirleme ve genel kabul görme açısından özellikle incelenen vakıfların ve derneklerin mevcut durumları üzerinden konu betimlenmiştir.

## 4.2.1. Vakıflar İle İlgili Veriler

### 4.2.1.1. Faal Vakıf Sayısı

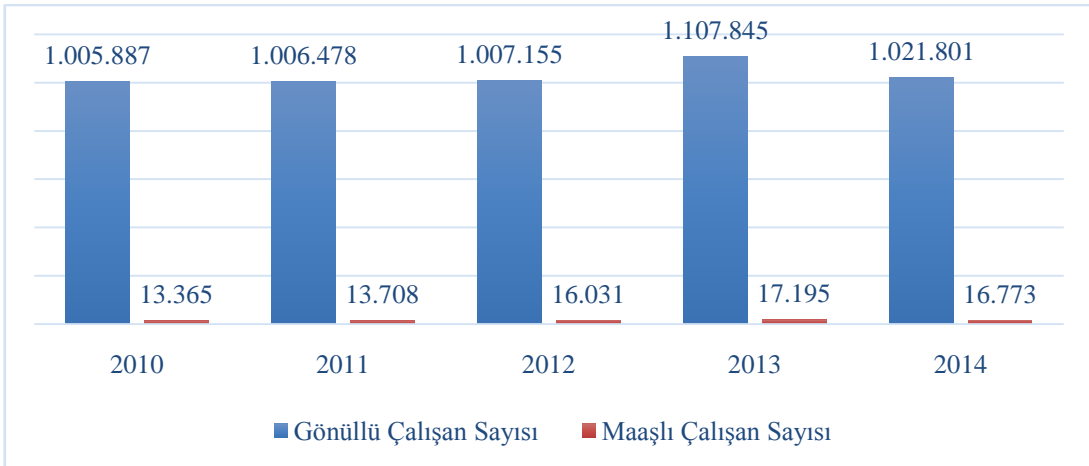


Şekil 8. Yıllara Göre Vakıf Sayıları<sup>1</sup>

Kaynak: <http://www.vgm.gov.tr/db/dosyalar/webicerik194.pdf>, (26 Mayıs 2016).

Türkiye’de vakıfların yıllara göre sayılarını gösteren Şekil 8’e bakıldığında 2004 yılı ile 2007 yılları arasında bir düşüş olduğunu, 2008’den itibaren ise vakıf sayılarının istikrarlı bir şekilde arttığını görmekteyiz. 2004 ile 2016 arasındaki veriler incelendiğinde gerek artmaların gerekse azalmaların çok yüksek olmadığı görülmektedir. Bu anlamda yıllara göre vakıf sayılarında çok fazla dalgalanmalar görülmemektedir.

### 4.2.1.2. Vakıflarda Gönüllü ve Ücretli Çalışan Sayısı



Şekil 9. Vakıflarda Gönüllü ve Ücretli Çalışan Sayıları

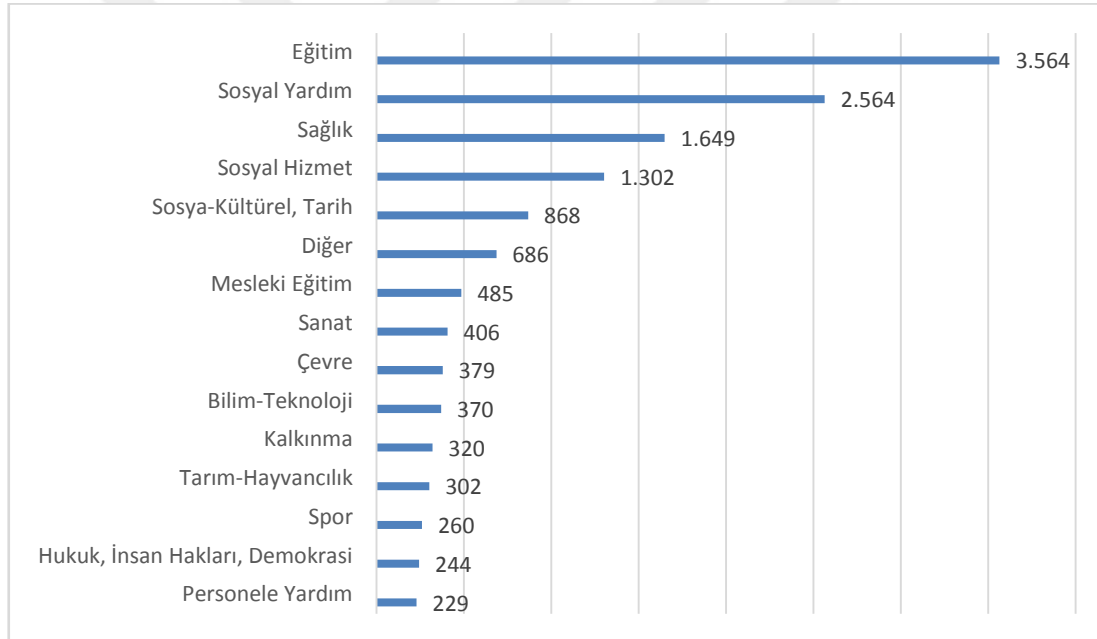
Kaynak: <http://www.vgm.gov.tr/db/dosyalar/webicerik205.pdf>, (25 Mayıs 2016).

<sup>1</sup> Şekil 8’deki verilerin son güncelleme tarihi, 18 Ocak 2016’dır.

Daha önce üzerinde durduğumuz için burada çok detayına girmeyeceğiz fakat günümüzde gönüllü kuruluşların İngiltere’de 800 bin kişiye istihdam sağladığı ve bu sayının genel ekonomi içerisinde % 11’lik bir payının olduğu düşünüldüğünde, gönüllü kuruluşların ekonomik boyutu daha net anlaşılacaktır. Türkiye’de bu anlamda yapılan istatistiki veriler çok fazla olmamakla beraber, Vakıflar Genel Müdürlüğü’nün kuruluşlarda yıllara göre gönüllü ve ücretli çalışan sayısına dair verdiği veriler bizim için örnek teşkil etmektedir.

Vakıflar Genel Müdürlüğü’nün 2010-2014 arası verilerine göre (Şekil 9) vakıflarda gönüllü çalışan sayısı her yıl ortalama olarak 1 milyon civarındadır. Maaşlı çalışan sayısı ise 13 bin ile 17 bin arasında değişmektedir.

#### 4.2.1.3. Vakıfların Faaliyetleri



Şekil 10. Vakıflarca Gerçekleştirilen Faaliyetlerin Sektörel Bazda Dağılımı (2014)

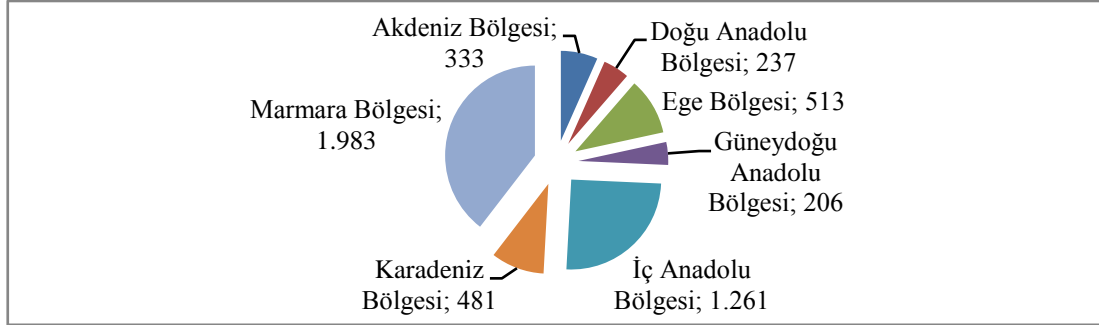
Kaynak: <http://www.vgm.gov.tr/db/dosyalar/webicerik199.pdf>, (26 Mayıs 2016)

Şekil 10’a baktığımızda Türkiye’deki vakıfların büyük bir bölümünün eğitim faaliyetleri ile ilgilendiğini görmekteyiz. Vakıfların temel fonksiyonlarından olan sosyal yardım, eğitim faaliyetlerinden sonra gelmektedir. Sağlık hizmetleri ve sosyal hizmet diğer aktif olunan faaliyet alanlarıdır. Kalkınma faaliyetlerinde bulunan vakıf sayısı ise 320’dir.



Vakıflar, vakıf senetlerinde belirtilen amaçları doğrultusunda yıl içinde birden fazla sektörde faaliyet gösterebilmektedir. Şekil 10'daki veriler bu şekilde değerlendirilmelidir.

#### 4.2.1.4. Vakıfların Bölgesel Dağılımları

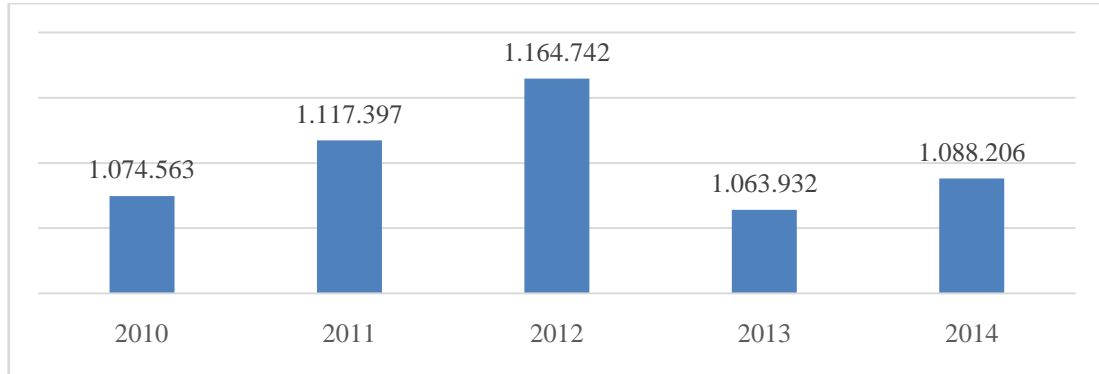


Şekil 11. Vakıfların Bölgesel Dağılımları

Kaynak: <http://www.vgm.gov.tr/db/dosyalar/webicerik265.pdf>, (13 Mayıs 2016).

Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün 2016 Ocak verilerine göre (Şekil 11), Türkiye'de vakıfların en fazla olduğu bölge Marmara Bölgesi'dir. Marmara Bölgesini sırasıyla İç Anadolu, Ege ve Karadeniz Bölgeleri takip etmektedir. Türkiye'nin doğusu ve güneydoğusunda ise vakıf sayısı sınırlı düzeydedir.

#### 4.2.1.5. Vakıfların Üye Sayıları

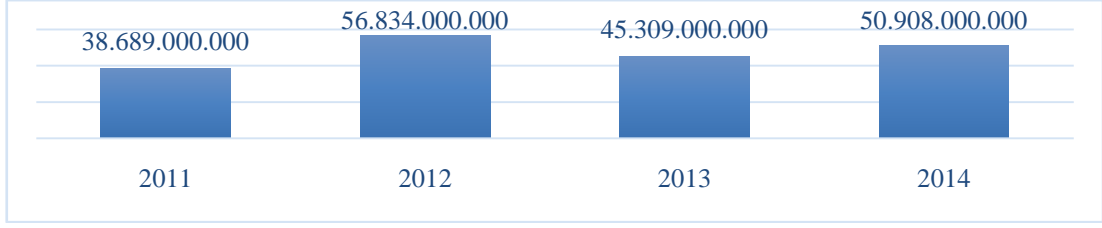


Şekil 12. Yıllara Göre Vakıflara Üyelik Sayıları

Kaynak: <http://www.vgm.gov.tr/db/dosyalar/webicerik205.pdf>, (21 Mayıs 2016).

Vakıfların 2010 ve sonraki yıllar üye sayılarını gösteren Şekil 12'ye baktığımızda genel olarak 1 milyonun biraz daha üzerinde vakıf üyesi olduğunu görmekteyiz. Bu sayı 2012 yılında en yüksek seviyeye çıkmıştır. 2013 yılında azalmaların yaşandığı vakıfların üye sayılarında 2014 yılında tekrar yükseliş başlamıştır.

#### 4.2.1.6. Vakıfların Gelirleri



Şekil 13. Yıllara Göre Vakıfların Gelirleri

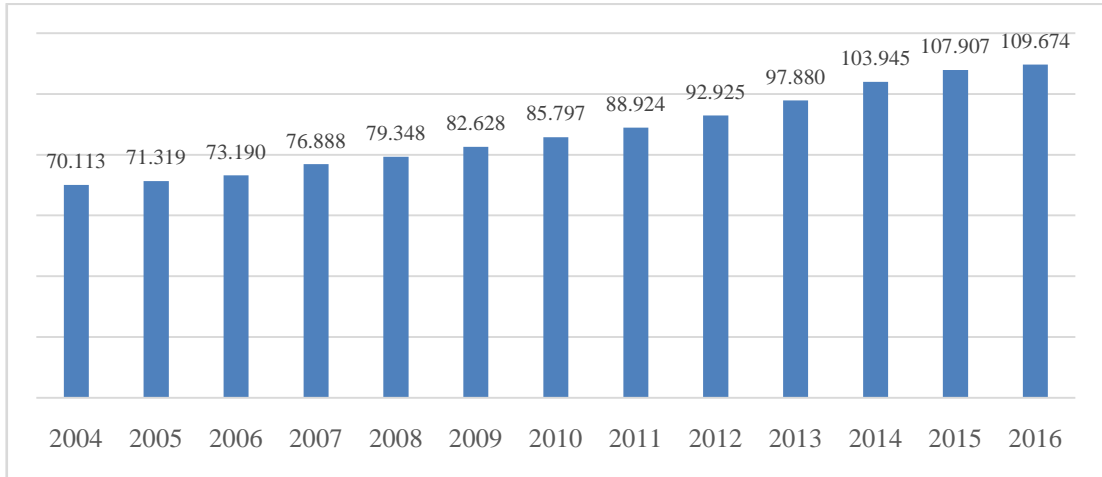
Kaynak: <http://www.vgm.gov.tr/db/dosyalar/webicerik205.pdf>, (21 Mayıs 2016)

2011-2014 yılları arasında vakıfların gelirlerini gösteren Şekil 13'e göre, vakıflar en fazla geliri 2012 yılında elde etmişlerdir. 2013 yılında ise gelirlerde bir önceki yıla göre azalma olduğu görülmektedir. Vakıfların üye sayıları ve gelirlerini gösteren Şekil 12 ve Şekil 13 birlikte incelendiğinde 2013 yılında hem üye sayılarında hem de gelirlerde bir düşüş görülmektedir. Bu durum, vakıfların gelirlerinin üye sayıları ile doğru orantılı olduğunu ortaya koyan önemli bir durumdur. Zira Şekil 12 ve Şekil 13'deki düşüş ve yükselişler yıllar itibariyle aynıdır.

#### 4.2.2. Dernekler İle İlgili Veriler

##### 4.2.2.1. Faal Dernek Sayısı

Dernekler Dairesi Başkanlığı'nın verilerine göre Mayıs 2016 itibariyle Türkiye'de 109.674 faal dernek vardır.



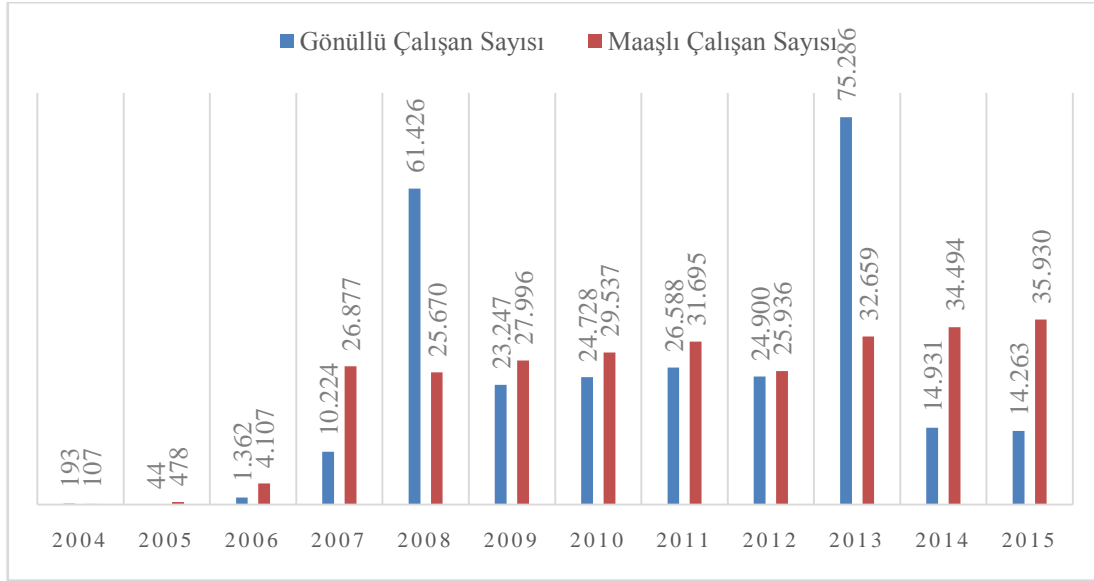
Şekil 14. Yıllara Göre Dernek Sayıları<sup>2</sup>

Kaynak: <https://www.dernekler.gov.tr/tr/AnasayfaLinkler/yillara-gore-faal-dernek.aspx>, (27 Mayıs 2016)

<sup>2</sup> Şekil 14'deki verilerin son güncelleme tarihi, 27 Mayıs 2016'dır.

Türkiye’de 2004-2016 yılları arasındaki dernek sayılarını gösteren Şekil 14’e baktığımızda dernek sayılarında düzenli bir artışın olduğunu görmekteyiz. Türkiye’de 2004 yılında 70.113 dernek bulunurken bu sayı 2016 yılında 109.674’e çıkmıştır. Bu verilere göre Türkiye’de son 12 yılda dernek sayısı 40 bin artmıştır.

#### 4.2.2.2. Derneklerde Gönüllü ve Ücretli Çalışan Sayısı

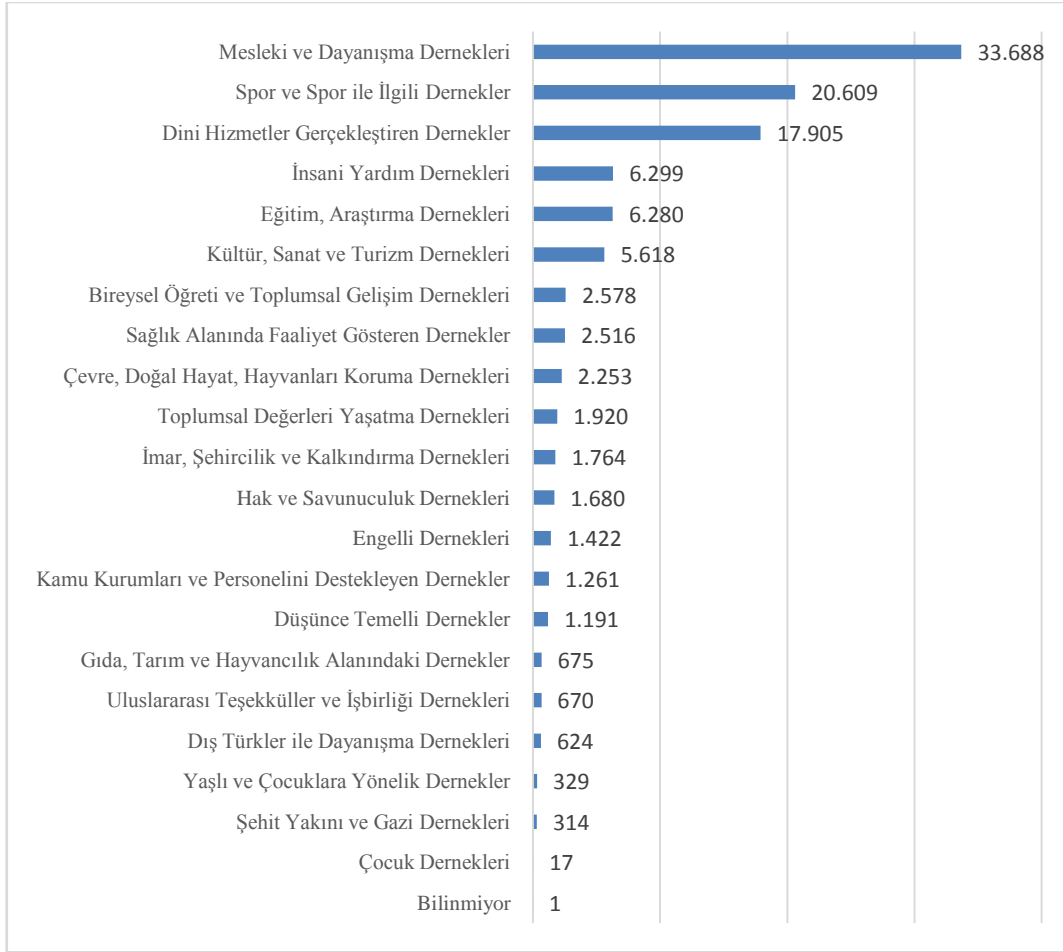


Şekil 15. Derneklerde Gönüllü ve Ücretli Çalışan Sayıları

**Kaynak:** <https://www.dernekler.gov.tr/tr/AnasayfaLinkler/calisan-sayisi.aspx>, (26 Mayıs 2016)

Dernekler Dairesi Başkanlığı’nın 2004-2015 yılları arasını kapsayan bu verilerinde (Şekil 15) ilk yıllarda gerek gönüllü gerekse ücretli çalışan sayılarının çok az olduğu görülmektedir. 2008 yılında ise gönüllü çalışan sayısının bir hayli arttığını ve ücretli çalışanların neredeyse üç katı olduğunu görmekteyiz. 2013 yılına kadar ücretli çalışanların sayısı az farkla olsa da daha fazlayken, 2013 yılında yine gönüllü olarak çalışanların sayısı ücretli çalışanların iki katı kadardır. Bu veriler bize bir yandan gönüllü kuruluşların istihdam kapasitesini gösterirken, diğer yandan da ülkemizdeki gönüllülüğün sınırlı kaldığını ortaya koymaktadır.

### 4.2.2.3. Derneklerin Faaliyetleri

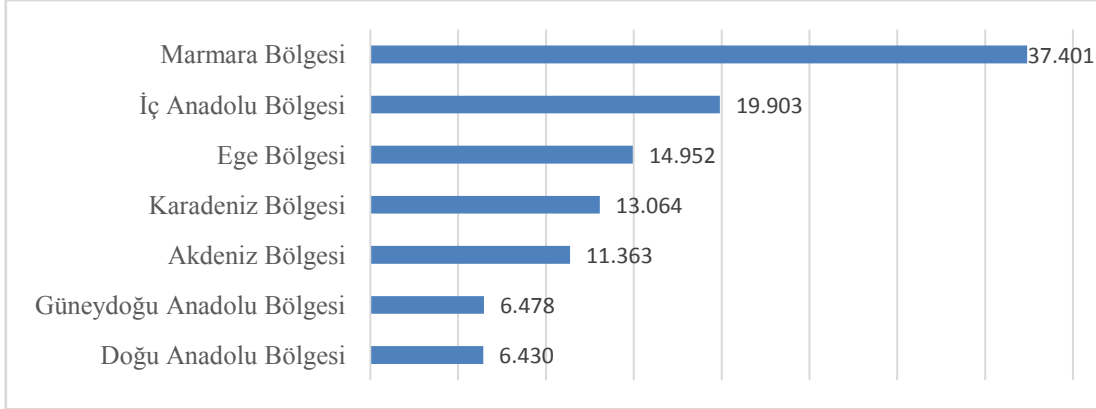


**Şekil 16. Derneklerin Faaliyetleri**

**Kaynak:** <https://www.dernekler.gov.tr/tr/AnasayfaLinkler/derneklerin-faaliyet-alanina-gore.aspx>, (6 Mayıs 2016).

Şekil 16'daki sayılar, Türkiye'deki toplam derneklerin kaç tanesinin ilgili sektörde faaliyette olduğunu göstermektedir. Dernekler Dairesi Başkanlığı'nın güncel verilerine göre Türkiye'de dernekler en fazla mesleki ve dayanışma alanında faaliyet göstermektedirler. Mesleki ve dayanışma derneklerini spor ve spor ile ilgili dernekler, dini hizmetler gerçekleştiren dernekler, insani yardım dernekleri ve eğitim dernekleri takip etmektedir. Sağlık alanı gibi önemli bir alanda faaliyet gösteren derneklerin sayısı ise eğitim alanındaki derneklerin üçte biri kadardır. Yine önemli kamu hizmetleri sunan yaşlı ve çocuklara yönelik derneklerin sayısı sınırlı düzeydedir.

#### 4.2.2.4. Derneklerin Bölgesel Dağılımı

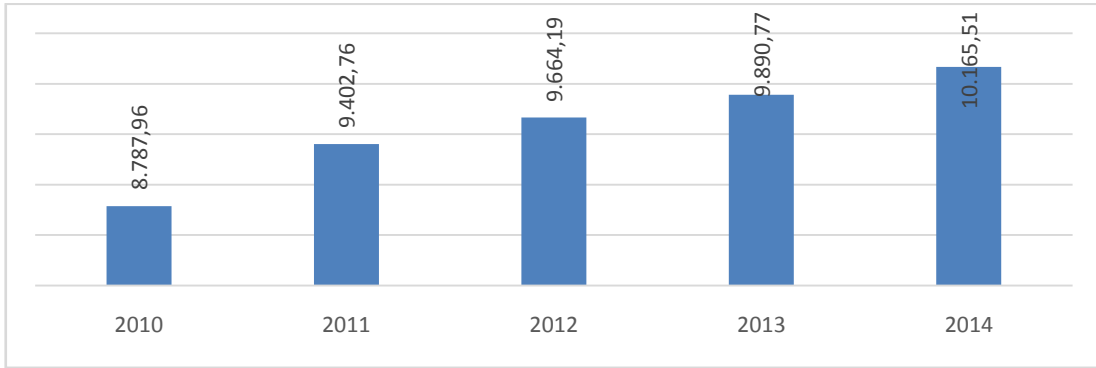


**Şekil 17. Derneklerin Bölgesel Dağılımları**

**Kaynak:** <https://www.dernekler.gov.tr/tr/AnasayfaLinkler/derneklerin-bolgelere-gore.aspx>, (12 Mayıs 2016)

Bölgelere göre dernekleşme sayılarına dair Şekil 17'ye baktığımızda, en fazla derneğin Marmara Bölgesinde olduğunu görmekteyiz. Marmara Bölgesini sırasıyla İç Anadolu, Ege ve Karadeniz Bölgeleri takip etmektedir. Güneydoğu Anadolu ve Doğu Anadolu ise dernek sayısının en az olduğu bölgelerdir. Bu iki bölgede ortalama 6.400 dernek vardır. Bu anlamda bu iki bölge diğer bölgelere göre dernekleşme açısından çok geride kalmışlardır.

#### 4.2.2.5. Derneklerin Üye Sayıları

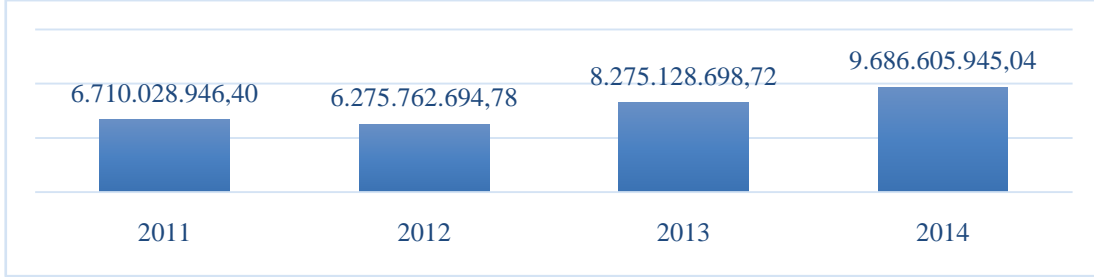


**Şekil 18. Yıllara Göre Derneklere Üyelik Sayıları**

**Kaynak:** <https://www.dernekler.gov.tr/tr/AnasayfaLinkler/derneklerin-yillara-gore-uye.aspx>, (12 Mayıs 2016)

2010-2014 yılları arasında derneklerin üye sayılarını gösteren Şekil 18'e baktığımızda, 2011 yılında önemli bir artışın olduğunu, sonraki yıllarda artışın fazla olmayan derecelerde devam ettiğini görmekteyiz.

#### 4.2.2.6. Derneklerin Gelirleri

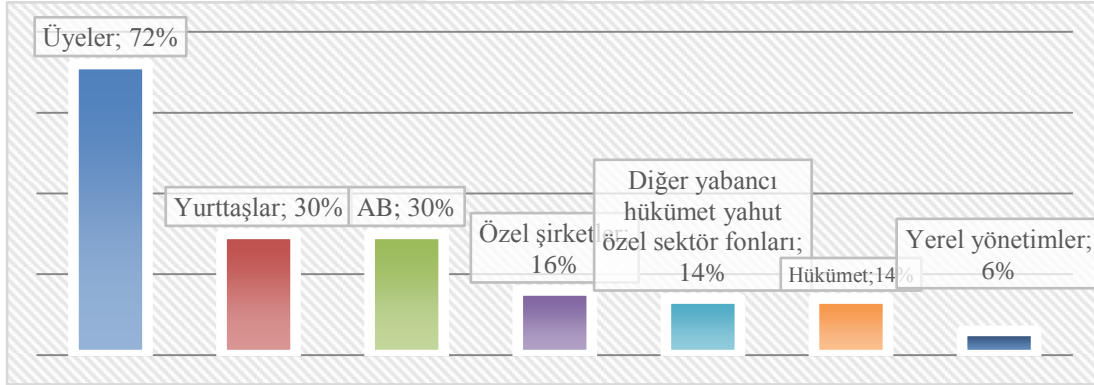


Şekil 19. Yıllara Göre Derneklerin Gelirleri

Kaynak: <https://www.dernekler.gov.tr/tr/AnasayfaLinkler/gelir-toplami.aspx>, (14 Mayıs 2016).

Derneklerin 2011-2014 yılları arasında gelirlerinin gösterildiği Şekil 19'a göre 2012 yılında gelirlerde bir azalma olduğu görülmektedir. 2013 ve 2014 yıllarında ise gelirlerde artış olmuştur.

Gönüllü kuruluşların gelirlerinin hangi kaynaklardan elde edildiği önemli bir konudur. Buna dair TASCÖ tarafından hazırlanan Sivil Toplum İhtiyaç Analizi Raporu'nun bulguları (Şekil 20) konuyu anlamamızı kolaylaştıracaktır.



Şekil 20. Gönüllü Kuruluşların Gelir Kaynakları<sup>3</sup>

Kaynak: TASCÖ, (2015: 58).

Şekil 20'de görüldüğü üzere STK'ların gelir kaynağının % 72'si üyelere, %30'u yurttaşlardan, % 30'u AB'den, % 16'sı özel şirketlerden, %14'ü diğer yabancı hükümet yahut özel sektör fonlarından ve % 6'sı yerel yönetimler elde edilmektedir. Türkiye'de devletin gönüllü kuruluşlara mali desteğinin ne kadar az olduğu burada açık bir şekilde görülmektedir. Gönüllü kuruluşlara en fazla mali destek verenler ise, kuruluşların kendi üyeleridir. Bu bağlamda Türkiye'de gönüllü

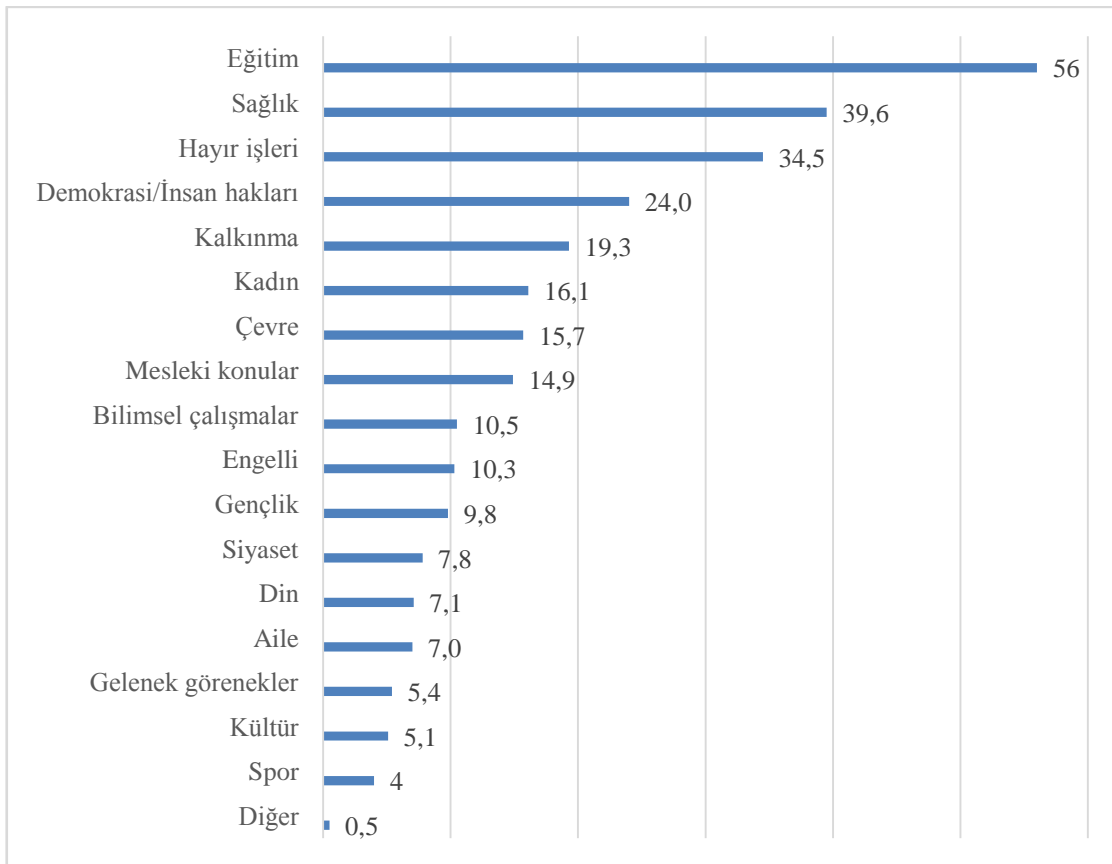
<sup>3</sup> Bu tablodaki oranların % 100'ü geçmesinin sebebi anketin derecelendirme yöntemiyle araştırılmasıdır.

kuruluşların mali olarak kendi üyelerinin desteği ile ayakta durduğu sonucu ortaya çıkmaktadır.

### 4.3. TÜRKİYE’DE GÖNÜLLÜ KURULUŞLARA YÖNELİK TOPLUMUN ALGISININ DEĞERLENDİRİLMESİ

#### 4.3.1. Beklentiler

YADA Vakfı’nın 2014 yılında yapmış olduğu bir çalışmada, toplumun gönüllü kuruluşlardan beklentileri belirlenmeye çalışılmıştır.



Şekil 21. Toplumun Gönüllü Kuruluşlardan Beklentileri (%)

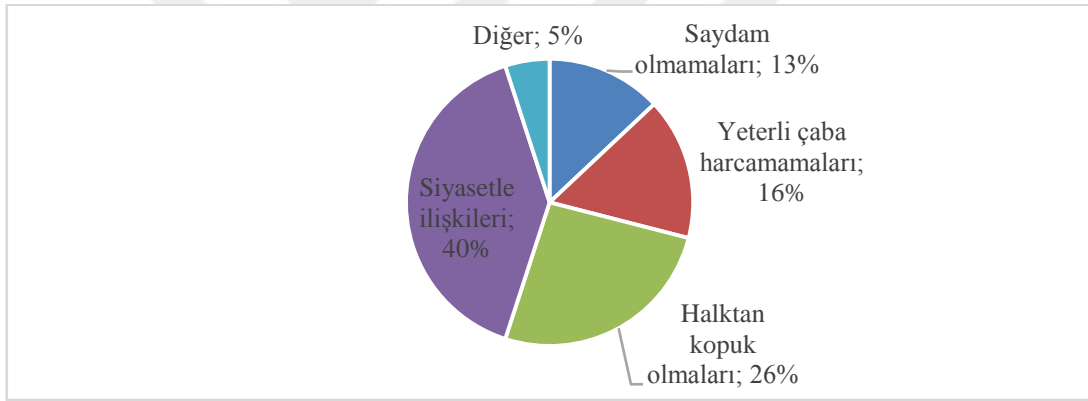
Kaynak: YADA Vakfı, (2014c: 44).

Şekil 21’e göre, Türkiye’de toplum gönüllü kuruluşlardan en fazla eğitim hizmetleri beklemektedir. Eğitim hizmetlerini sağlık hizmetleri takip etmektedir. Gönüllü kuruluşların tarihsel kuruluş gerekçesi olan hayır işleri ise üçüncü sırada gelmektedir. Yine en fazla beklenen hizmetler arasında demokrasi ve insan hakları, kalkınma hizmetler ilk sıralardadır. Görülmektedir ki, toplumun bu kuruluşlardan beklentileri bir hayli fazladır. Ve bu beklentiler arasında günümüzde devletlerce

yürütülen temel faaliyetler de yer almaktadır. Toplum, geleneksel olarak devletin yerine getirdiği hizmetleri artık gönüllü kuruluşlardan da beklemektedir. Başka bir deyişle, bu alanları gönüllü kuruluşlara açmaktadır. Bu durum, gönüllü kuruluşların kamu hizmetlerinin sunumunda aktif olması gerekli olan bir aktör olduğunu ortaya koymaktadır.

#### 4.3.2. Sorunlar

Gönüllü kuruluşların daha etkin toplumsal hizmet sunumunda aşmaları gereken bazı sorunlar vardır. Bu sorunların en önemlisi maddi sorunlardır. Maddi sorunları sırasıyla katılım yetersizliği, mekan/altyapı eksikleri, faaliyet alanına ilişkin sorunlar, destek/kaynak bulma sorunları, kamuoyu/toplum duyarsızlığı/önyargılar, hukuki sorunlar, rekabet, birliktelik eksikliği, kadro, zaman kurumsallaşma sorunları, tanıtım eksikliği ve devlet baskısı takip etmektedir (Yeğen, M. vd. 2010: 168).

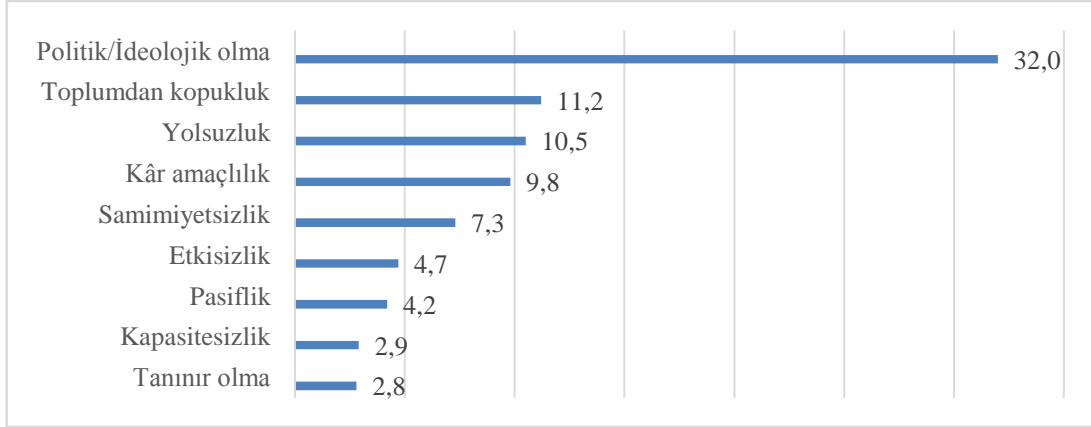


Şekil 22. Gönüllü Kuruluşların Sorunları

Kaynak: DORinsight, (2013).

Kuruluşların sorunlarına farklı bir açıdan bakan şekil 22'deki çalışmada, en büyük sorunun siyasetle ilişkiler olduğunu belirtmiştir. Gönüllü kuruluşların ideolojik bir yapılanma olması, bütün vatandaşlara ulaşma anlamında sıkıntılar ortaya çıkarabilmektedir. Halkan kopuk olma, yeterli özveride çalışmama, şeffaf olmama da diğer sorunlar olarak ifade edilmiştir.





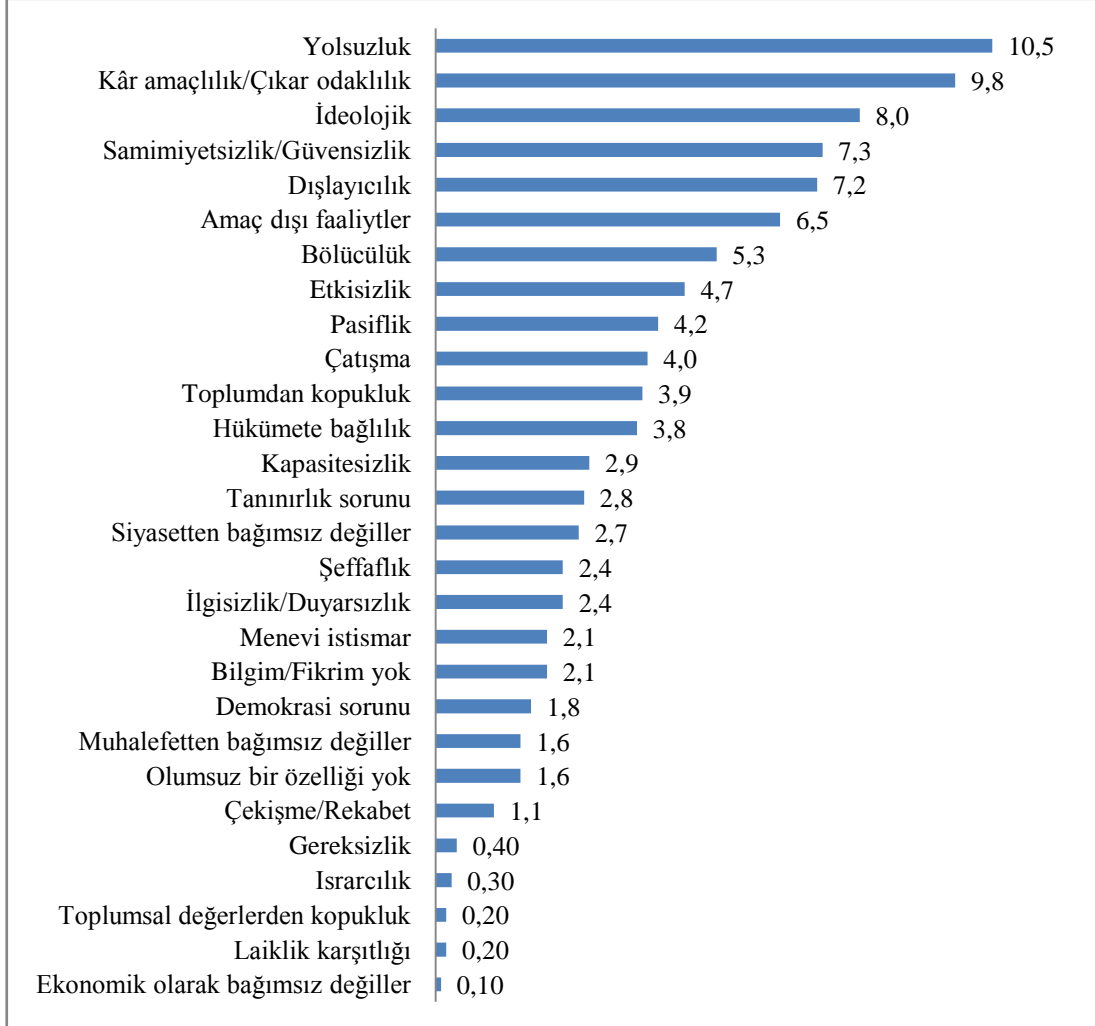
**Şekil 23. Gönüllü Kuruluşların En Büyük Sorunları (%)**

**Kaynak:** YADA Vakfı, (2014a: 15).

YADA Vakfı'nın yapmış olduğu çalışmada da (Şekil 23) gönüllü kuruluşların en büyük sorununun politik/ideolojik olmasına vurgu yapılmıştır. Gönüllü kuruluşların toplumdan kopuk olması, yolsuzluk, kâr amacı gütmek, samimiyetsizlik diğer sorunlar olarak öne çıkmaktadır.

### 4.3.3. Eleştiriler

Gönüllü kuruluşların toplum nezdinde desteklenmesi ve aktif olması açısından onlara yöneltilen eleştiriler önemlidir. Bu anlamda toplumun bu kuruluşlara eleştirilerini aşağıdaki şekilde bir bütün halinde görmek mümkündür.



Şekil 24. Gönüllü Kuruluşların Eleştirilen Yönleri (%)

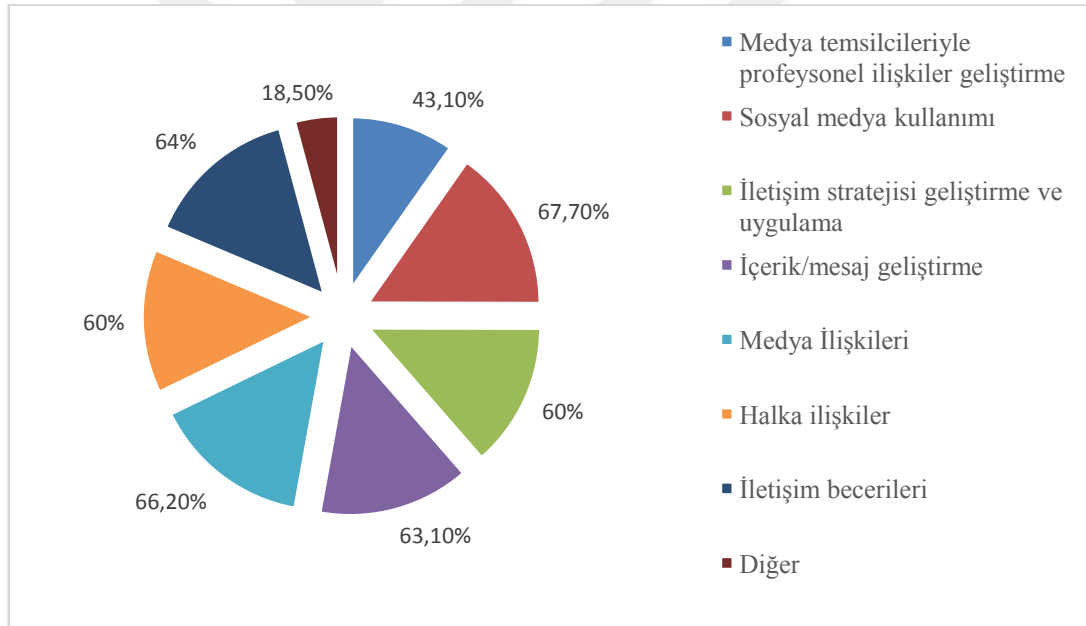
Kaynak: YADA Vakfı, (2014b: 16).

Şekil 24'ten de görüleceği üzere, gönüllü kuruluşların en fazla eleştirilen yönünün yolsuzluk olması, toplumun bu kuruluşlara olan mesafesini anlama noktasında önemli bir belge niteliğindedir. Bu durum kuruluşların gönüllü sayısını ve mali durumunu da olumsuz şekilde etkilemektedir. Bireyler paralarının güvenilir yerlere gitmediklerini düşündüklerinden, kuruluşlara destek vermemektedirler. Yine kuruluşlara en fazla yapılan ikinci eleştiri, kuruluşların kâr amaçlı faaliyetlerde bulunması olarak gösterilmiştir. Gönüllü kuruluşların en temel özelliği olan kâr amacı gütmeme ilkesinin toplum nezdinde teoride kaldığı görülmektedir. Gönüllü

kuruluşların ideolojik, güvensiz, dışlayıcı olması; amacı dışında faaliyetlerde bulunması; toplumdan kopukluk, hükümete yakınlık, siyasetten bağımsız olmama gibi hususlar en fazla eleştirilen diğer konulardandır.

#### 4.3.4. Öneriler

Gönüllü kuruluşların devletle beraber toplumsal hizmetlerin sunumunda rol almalarının gerekliliği ve ekonomiye olumlu katkıları günümüzde üzerinde mutabık kalınmış bir meseledir. Bu yüzden devlet gönüllü kuruluşlara finansal destekte bulunmalı, vergi avantajları sağlamalı, onlardan hizmet satın almalı, onlarla işbirliği içinde olmalı, ortaklıklar kurulmalıdır (Ateş ve Nohutçu, 2006: 258). Bütün bunların yanında gönüllülük teşvik edilmeli, gönüllülüğü arttırıcı politikalar hayata geçirilmelidir. Bu anlamda 2015 yılında STK'lar üzerinde yapılan bir çalışma gönüllülüğün arttırılması için gerekenlere vurgu yapmaktadır.



Şekil 25. Gönüllülüğün Arttırılması İçin Yapılması Gerekenler<sup>4</sup>

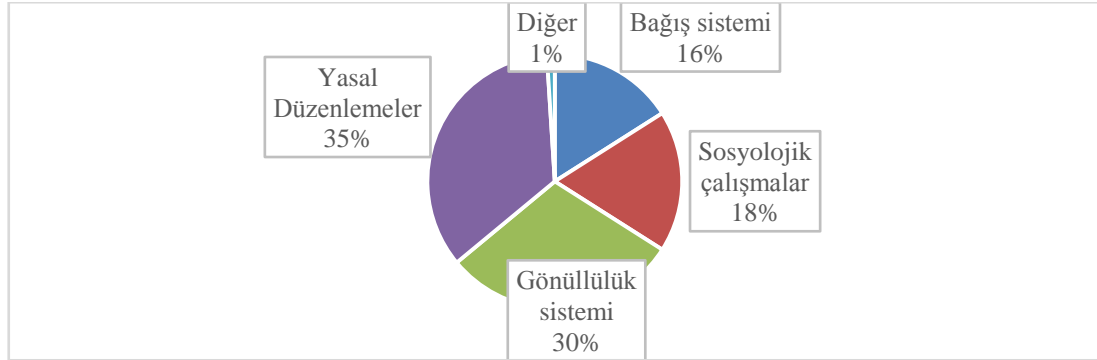
Kaynak: TASCO, (2015: 47).

TASCO'nun 2015 yılında yapmış olduğu ve Şekil 25'te gösterilen çalışmada, sosyal medyanın etkin bir şekilde kullanılması, Türkiye'de gönüllülüğün arttırılması için üzerinde en fazla durulan çözüm önerisidir. Teknolojinin çok fazla geliştiği günümüz dünyasında birçok haber, sosyal sorumluluk projesi, organizasyon sosyal medya üzerinden duyulmakta ve böylece faaliyete geçilmektedir. Bu anlamda bu

<sup>4</sup> Bu tablodaki oranların % 100'ü geçmesinin sebebi anketin derecelendirme yöntemiyle araştırılmasıdır.

teknoloji kullanılarak bireylere ulaşılmalı, onlarda farkındalık uyandırılmalı ve gönüllü olmaya teşvik edilmelidir. Halkla ilişkilerin ve iletişim stratejilerinin geliştirilmesi, üzerinde durulması gereken diğer çözümlerdir.

Bütün bunların toplamında 2013 yılında Dorinsight tarafından 504 katılımcı ile yapılan bir çalışmada gönüllü kuruluşların daha iyi bir hizmet sunumu gerçekleştirebilmeleri için aşağıdaki başlıklar üzerinde durulmuştur.



**Şekil 26. Daha İyi Hizmet Sunumu İçin Yapılması Gerekenler**

**Kaynak:** DORinsight, (2013).

Şekil 26'daki verilere göre, Türkiye'de gönüllü kuruluşların etkin bir şekilde çalışması için yasal düzenlemelere ihtiyaç olduğu ortaya çıkmaktadır. Bu kuruluşlar ile ilgili hukuki düzenlemelerin sıkı olması, kuruluşların etkinlik alanını ve faaliyetlerini kısıtlamaktadır. Buna ek olarak, yukarıda da üzerinde durduğumuz gibi, gönüllülük ve bağış sistemi güçlendirilmeli, toplumun gönüllü kuruluşların değerini fark edebilmeleri için farkındalık çalışmaları yapılmalıdır.

## SONUÇ

Devletin görevleri ÷lkeye, ideolojiye ve zamanın koşullarına göre farklılık göstermektedir. Sözelimi bazı ÷lkelerde devlet çok güçlüyken, bazı ÷lkelerde minimal devlet anlayışı hâkimdir. Bazı ideolojiler devletin görevini her şey olarak ifade ederlerken, bazı ideolojiler devletin varlığını bile gereksiz görmektedir. Zamanın koşullarına göre devlet bazen ÷lkedeki hemen her alana müdahale edebilirken, bazen de sadece asli görevlerini yerine getirmektedir. Fakat ne olursa olsun toplumsal ihtiyaçların karşılanması sürecinde devlet, her zaman görev üstlenmektedir. Bu anlamda kamu hizmetlerinin sunumu geleneksel olarak devletten beklenen bir görevdir.

Bir faaliyetin “kamu hizmeti” olabilmesi için kamuya yarar sağlaması gerekmektedir. Kamu hizmetleri ancak devlet tarafından yahut devletin gözetim ve denetimi altındaki özel kişiler eliyle yerine getirilebilir. Bununla beraber özellikle 1980’lerden sonra yaşanan gelişmeler, devletlerin yapısında ve kamu hizmetlerinin sunumunda köklü değişiklikler meydana getirmiştir. Bu bağlamda yeni kamu yönetimi anlayışı, devletin yapısında ve kamu hizmetlerinin sunumunda özel sektör koşullarının aktif olması gerektiğini savunmaktadır. Yönetişim anlayışı ise toplumsal ihtiyaçların görülme sürecine devlet ve özel sektör ile beraber üçüncü sektör olarak ifade edilen gönüllü kuruluşların da dâhil edilmesini benimsemektedir.

Devletin kamusal hizmet sunumundaki başarısızlığı, piyasanın kâr getirmeyen mal ve hizmetleri üretmemesi gönüllü kuruluşları özellikle sosyal refah hizmetlerinin sunumunda önemli bir aktör haline getirmiştir. Öyle ki gönüllü kuruluşlar

günümüzde pek çok ülke tarafından önemi anlaşılan ve bu yüzden teşvik edilen müesseselerdir. Bu müesseseler ülkelerin ekonomilerine azımsanamayacak derecelerde katkı sağlamaktadır. Sözgelimi ABD, Fransa, Almanya, İngiltere gibi gelişmiş ülkelerde gönüllülük faaliyetleri çok yaygındır ve gönüllü kuruluşların ülke ekonomilerine doğrudan katkıları vardır. ABD’de her iki kişiden biri gönüllü kuruluşlarda ücretsiz bir şekilde çalışmakta ve toplumsal hizmet üretmektedir. Bu kişilerin yaptıkları çalışmalar 7.5 milyon iş yılına denk gelmektedir. ABD’de de eğitim, sağlık, kalkınma, yaşlılık, yoksullara yönelik hizmetler gibi birçok alanda faaliyette bulunan bu kuruluşlar, devletin yükünü önemli ölçüde hafifletmektedir.

Fransa’da ve Almanya’da bugün 1’er milyon kişi gönüllü kuruluşlarda tam zamanlı olarak istihdam edilmekte, bu sayı her iki ülke için de toplam istihdamın % 4’üne denk gelmektedir. Fransa’da sektörün GSMH içerisindeki payı % 5’e yakındır.

İngiltere de gönüllü kuruluşların hizmetlerinin yoğun olduğu ülkelerden biridir. Gönüllü kuruluşlar ülkede 800 bin kişiye istihdam sağlamakta, 12 milyar sterline yakın GSKD üretmektedir. Ülkede gizli hazine olarak tanımlanan gönüllü kuruluşlar GSYİH’ye 24 milyar sterlin katkıda bulunmakta, bu oran GSYİH’nin yaklaşık olarak % 1.5’ine denk gelmektedir. İngiltere’de son yıllarda yaşanan ekonomik bunalımdan kurtulma yollarından biri ve belki de en önemlisi gönüllü kuruluşların etkinliklerini arttırmak olarak görülmektedir.

Türkiye’de gönüllü kuruluşların toplumsal hizmet sunumunda önemli görevler yerine getirmelerine Osmanlı dönemi vakıf uygulamaları örnek verilebilir. Osmanlı’da ülkenin hemen her yerinde, toplumun hemen her kademesinde aktif olan vakıflar birçok toplumsal hizmeti vatandaşlara ulaştırmıştı. Tamamen hayırseverlik duygusu ile hareket eden bu kuruluşlar sadece yoksulların gözetilmesi, ihtiyaç sahiplerinin ihtiyaçlarının karşılanması gibi görevler ile kendilerini kısıtlamamıştı. Günümüzde belediyelerin görev tanımları arasında sayılan birçok hizmet Osmanlı’da gönüllü kuruluşlar tarafından yerine getirilmekteydi.

Tarihte gönüllü kuruluşların potansiyellerinden fazlaca yararlanan Türk toplumunda günümüzde gönüllülük faaliyetleri sınırlı düzeydedir. Osmanlı’dan pek çok konuda önemli bir kültürel miras devralmasına rağmen Türkiye’de, günümüzde, gönüllü kişi ve kuruluş sayısı, gönüllülük faaliyetlerinin ekonomiye katkısı birçok ülkeden geridedir. Bu durumun çeşitli sebepleri bulunmakla birlikte

bunların en belirleyicisi cumhuriyetin ilanı ile bu kuruluşların etkinlik alanlarının hukuki olarak kısıtlanmasıdır. 1980'lerden sonra gönüllü kuruluşların güçlendirilmesine yönelik reformlar geliştirilse de ülkede gönüllü kuruluşların etkinlikleri arzu edilen seviyelerde değildir.

Türkiye'deki gönüllü kuruluşlar olan vakıf ve derneklerin kamu hizmeti sunma potansiyellerinin değerlendirilebilmesi için öncelikle bu kuruluşlarla ilgili mevcut veriler üzerinde durmak gerekmektedir. Türkiye'de 2016 yılı itibariyle 5 bin civarında vakıf vardır. Vakıfların 2014 yılı itibariyle en fazla gerçekleştirdiği faaliyet eğitim alanındadır. Eğitim faaliyetlerini sosyal yardım, sağlık, sosyal hizmet gibi alanlar takip etmektedir. Ülkede vakıfların bölgesel dağılımları incelendiğinde genel itibariyle batıda doğuya göre daha fazla vakıf müessesesinin olduğu görülmektedir. Bu anlamda doğu ve güneydoğuda vakıf sayısı çok düşük seviyelerdedir. Vakıflarda çalışma durumlarını ele aldığımızda, gönüllü çalışan sayısının ücretli çalışan sayısından fazla olduğu ortaya çıkmaktadır.

Türkiye'de bir diğer gönüllü kuruluş uygulaması olan dernekler 2016 yılı itibariyle 110 bin civarındadır. Dernekler en fazla mesleki ve dayanışma, spor, dini hizmet, insani yardım ve eğitim alanlarında faaliyet göstermektedir. Derneklerin bölgesel dağılımlarına bakıldığında, tıpkı vakıflardaki gibi, batıya doğru bir artış olduğu izlenmektedir. Derneklerde çalışma durumları ele alındığında, özellikle son yıllarda ücretli çalışanların gönüllü çalışanlara göre daha fazla olduğu görülmektedir.

Gönüllü kuruluşların, kamu hizmetlerinin üretimi ve sunumu sürecinde aktif olabilmesi için devlet tarafından engellenmemesi, hatta teşvik edilmesi, devlet-gönüllü kuruluş ilişkilerinin geliştirilmesi gerekmektedir. Bu anlamda Türkiye'de devlet ile gönüllü kuruluşlar arasındaki ilişkinin sınırlı düzeylerde kaldığı söylenebilir. Türkiye'de devletin gönüllü kuruluşlar ile sınırlı ilişkileri, devletin bu kuruluşlara güvensizliği ile ilgilidir. Gönüllü kuruluşları güvensiz, yetersiz gören devlet, onlarla işbirliğini gereksiz görmektedir. Buna rağmen gönüllü kuruluşların kamuya destek olması, devlet tarafından arzu edilen bir durumdur.

Türkiye'de gönüllü faaliyetler düşük seviyelerde kalmakla beraber, toplumun gönüllü kuruluşlardan beklentileri bir hayli fazladır. Toplum gönüllü kuruluşlardan en fazla eğitim hizmeti beklemektedir. Eğitim hizmetlerini sağlık, hayır işleri, insan hakları ve kalkınma gibi hizmetler takip etmektedir. Toplum gönüllü kuruluşlara

destek olma anlamında çok başarılı olmasa da devletin yerine getirdiği birçok hizmet alanında bu kuruluşlardan beklentilerinin olması, kamu hizmetlerinin sunumunda gönüllü kuruluşların aktif olmalarının gerekliliğini ortaya koymaktadır.

Türkiye’de gönüllü kuruluşlar, siyasetle ilişkili ve ideolojik oldukları veya toplumun tamamını kucaklamada sorun yaşadıkları yolunda önemli eleştiriler almaktadırlar. Gönüllü kuruluşların en temel özelliği olan kâr amacı gütmeme hususu da Türkiye’de bu kuruluşlara çokça yöneltilen eleştirilerdendir. Yine yolsuzluk, samimiyetsizlik, güvensizlik, amaç dışı faaliyetlerde bulunma bu kuruluşlara toplum tarafından güven duyulmamasına yol açan algılar olarak ortaya çıkmaktadır.

Türkiye’de gönüllü kuruluşların ülke ekonomisine katkılarına dair veriler eksik olmakla beraber, bu kuruluşların batı ülkelerindeki uygulamalardan geri kaldığı görülmektedir. Esasında çok eski ve güçlü bir gönüllük kültürü olan Türkiye’de günümüzde gönüllü kuruluşlardan hem geçmişteki kadar hem de günümüz batı ülkeleri kadar yararlanılamamaktadır. Bu durumda ülkede gönüllü kuruluşların devlet ve toplum tarafından gerektiği kadar desteklenmemesi önemli bir nedendir. Fakat aynı zamanda hem devlet hem de toplum, gönüllü kuruluşlardan önemli kamu hizmetlerinin sunumunu beklemektedir. Bu durumu şöyle izah edebiliriz: Esasında gönüllü kuruluşların toplumsal ihtiyaçlar karşılama, kamu hizmeti üretme potansiyel ve gereklilikleri hem devlet hem de toplum tarafından bilinmektedir. Buna karşın devlet bu kuruluşlar ile ilişkilerini geliştirmede yetersiz kalmakta, toplum bazı konular dolayısıyla bu kuruluşları eleştirmektedir. Bu anlamda gönüllü kuruluşların hem devlete hem de topluma kendini doğru bir şekilde anlatması, aynı zamanda eleştirildiği konuları gözden geçirip düzeltmesi gerekmektedir.

Türkiye’de kamu hizmetlerinin sunumunda geçmişte olduğu gibi günümüzde de gönüllü kuruluşlardan yararlanılması için bu kuruluşların devlet ve toplum desteğini arkasına alması gerekmektedir. Bu anlamda devletin bu kuruluşlara hem hukuki destek verilmesi ve hem de mali teşvikler sağlanması gerekmektedir. Derneklere kamuya yararlı statüsünün verilmesi, vakıflara vergi muafiyetlerinin tanınması önemli mali desteklerdendir. Türkiye’deki tüm derneklerin sadece % 2,77’sinin kamuya yararlı statüsüne sahip olduğu ve tüm vakıfların sadece % 5,26’sının vergi muafiyetlerinden yararlandığı düşünüldüğünde ilgili mevzuatların yumuşatılmasının gerekliliği ortaya çıkmaktadır.



Gönüllü kuruluşların aktif ve güçlü olabilmesi için toplumla da ilişkilerin düzeltilmesi, topluma bu kuruluşların önemini anlatılması ve bu kuruluşlara karşı güvenin tesis edilmesi gerekmektedir. Bu bağlamda bilgilendirme, güven tesis etme ve farkındalık oluşturma ile ilgili bir yol haritası çıkartılmalıdır.

Güçlü bir gönüllülük geçmişi olan Türkiye, sektörün sorunlarına çözüm üretip potansiyellerinden faydalanabilirse ekonomik ve toplumsal anlamda önemli bir aktörü tekrar kazanmış olacaktır.



## KAYNAKÇA

- 2709 Sayılı 1982 Anayasası (1982: 9 Kasım), *T.C. Resmi Gazete*, 17863 Mükerrer.
- 2860 Sayılı Yardım Toplama Kanunu (1983: 25 Haziran), *T.C. Resmi Gazete*, 18088.
- 4722 Sayılı Türk Medeni Kanunu (2001: 8 Aralık), *T.C. Resmi Gazete*, 24607.
- 5253 Sayılı Dernekler Kanunu (2004: 23 Kasım), *T.C. Resmi Gazete*, 25649.
- Acar, Ş. (2010) *Sivil Toplum Kurumu Olarak Türkiye’de Derneklerin Profili*, Sakarya: Sakarya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi.
- Açıkgöz, R. (2010) *Yoksullukla Mücadelede Üçüncü Sektör: Gönüllü Kuruluşlar Üzerine Sosyolojik Bir Çalışma*, Elazığ: Fırat Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sosyoloji Anabilim Dalı, Yayımlanmamış Doktora Tezi.
- Ağın, E. (2009) *Dernek, Vakıf ve İktisadi Kamu Kuruluşlarının Vergilendirilmesi*, Trabzon: Karadeniz Teknik Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Maliye Anabilim Dalı, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi.
- Ağmanvermez, A.: “Bir Vakıf Medeniyeti Olarak Osmanlı”: <http://www.osmanlimedeniyeti.com/Bilgi/Bir%20Vak%C4%B1f%20Medeniye ti%20Olarak%20Osmanl%C4%B1>, (Erişim Tarihi: 17 Ocak 2016).
- Aktan, C.: “Sosyal Devlet Kavramı”, <http://www.canaktan.org/politika/refah-devleti/kavram.htm>, (Erişim Tarihi: 1 Şubat 2016).
- Alakavuklar, O. N., Kılıçaslan, S. ve Öztürk E. B. (2009) “Türkiye’de Hayırseverlikten Kurumsal Sosyal Sorumluluğa Geçiş: Bir Kurumsal Değişim Öyküsü”, *Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 9(2), 103-143.
- Alcock, P. (2010), Building the Big Society: A New Policy Environment for the Third Sector in England, *Voluntary Sector Review*, Vol: 1(3), 379-389.

- Alp, S. (2009) “Refah Devleti Düşüncesinin Gelişimi ve Bir Liberal Alternatif Olarak Üçüncü Sektör”, *Maliye Dergisi*, (156), 265-279.
- Alp, T. (1995) “Tartışma Oturumu 1,” *Gönüllü Kuruluşlar Konferansı*, Ankara: Türkiye Çevre Vakfı Yayını, 85-105.
- Altın, A. (2013) “Kamu Hizmeti Anlayışında Değişim”, *Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 1(2), 101-118.
- Aslan, S. (2010) “Sivil Toplum ve Demokrasi,” *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 15(2), 357-374.
- Atay, E. E. (2006) *İdare Hukuku*, Ankara: Gazi Kitabevi.
- Ateş, H. ve Nohutçu, A. (2006) “Kamu Hizmeti Sunumunda Gönüllü Kuruluşlar ve Devlet,” *Selçuk Üniversitesi İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, (11), 244-276.
- Ateşoğlu, N. ve Özkan, E. (2010) “Otoriter Kamu Yönetimi Anlayışından Vatandaş Odaklı Anlayışa Geçiş Mümkün mü?,” *Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi*, 2(1), 51-60.
- “ATO’dan AB Kapısında Sivil Toplum Dosyası”:  
<http://www.atonet.org.tr/yeni/index.php?p=236>, (Erişim Tarihi: 21 Mart 2016).
- Avcı, M. (2007) *Yönetişim Çerçevesinde Sivil Toplum Kuruluşlarının Değişen Rolü ve Sivil Toplum Kuruluşları Üzerine Bir İnceleme: Isparta İli Örneği*, Isparta: Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi.
- Avcı, M. (2014) “İdarenin Kamu Hizmeti Faaliyetlerinde Daralma ve Dönüşüm: Özelleştirme ve Regülasyon”, *TAAD*, (16), 105-139.
- Aydemir, A. (2015) Divanü Lügati’t-Türk’te Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma”, *Route Educational and Social Science Journal*, 2(2), 226-240.
- Banarlı, N. S. (1985) *Devlet ve Devlet Terbiyesi*, İstanbul: Kubbealtı Neşriyatı.
- Batal, S. (2012) “Türkiye’de Yönetim Kültürünün Dönüşümü ve Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Temel Dinamikleri,” *Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi*, 1(1), 223-234.
- Berki, Ş. (1969) “Vakfın Mahiyeti,” *Vakıflar Dergisi*, 8(1), 1-7,  
<http://acikerisim.fsm.edu.tr:8080/xmlui/bitstream/handle/11352/1619/Berki.pdf?sequence=1>, (Erişim Tarihi: 2 Mart 2016).

- “Birleşik Krallıkta Sivil Toplumun Tarihsel Gelişimi”:  
<http://www.derneklerdergisi.com/397/birlesik-krallikta-sivil-toplumun-tarihsel-gelisim-sureci.html> (Erişim Tarihi: 8 Şubat 2016).
- Birleşmiş Milletler Gönüllüleri [UNV] (2011), “Dünyada Gönüllülüğün Durumu Raporu”, *Beyaz Gemi Eğitim Danışmanlık Yayıncılık*.
- Bode, I. (2006) “Disorganized Welfare Mixes: Voluntary Agencies and New Governance Regimes in Western Europe”, *Journal of European Social Policy*, Vol: 16(4), 346–359.
- Butcher, J. (2003) “A Humanistic Perspective on the Volunteer-Recipient Relationship: A Mexican Study,” *Volunteering, Democracy and Democratic Attitudes, The Values of Volunteering: Cross-Cultural Perspectives*, Ed.: P. Dekker ve L. Halman, New York: Kluwer Academic-Plenum Publishers, 111-125.
- CAF (2014) “World Giving Index”, [https://www.cafonline.org/docs/default-source/about-us-publications/caf\\_wgi2014\\_report\\_1555awebfinal.pdf](https://www.cafonline.org/docs/default-source/about-us-publications/caf_wgi2014_report_1555awebfinal.pdf), (Erişim Tarihi: 6 Mayıs 2016).
- Çakan, İ. L. (1992), “İslam Kardeşliği”, *Altınoluk*, [http://dergi.altinoluk.com/index.php?sayfa=koseler&kose\\_no=18&MakaleNo=d074s006m1&limit=45-15](http://dergi.altinoluk.com/index.php?sayfa=koseler&kose_no=18&MakaleNo=d074s006m1&limit=45-15), (Erişim Tarihi: 31 Nisan 2016).
- Caniklioğlu, M. D. (2007) *Sivil Toplum ve Türkiye Demokrasisindeki İzdeşimleri*, Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Çetin, H. (2014) *Siyaset Bilimi*, Ankara: Orion Kitabevi.
- Çevik, H. H. (2012) *Kamu Yönetimi Kavramlar-Sorunlar-Tartışmalar*, Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Dekker P. ve Halman L. (2003) “Volunteering and Volues: An Introduction,” *The Values of Volunteering: Cross-Cultural Perspectives*, Ed.: P. Dekker ve L. Halman, New York: Kluwer Academic-Plenum Publishers, 1-17.
- Demirel, M. (2007) “Burdur’da Sivil Toplum Kuruluşları: Dernekler,” *I. Burdur Sempozyumu, Bildiriler*, Burdur: Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Rektörlüğü, Burdur, 2, 1015-1019.
- Denhardt R. B. ve Denhardt J. V. (2000) “The New Public Service: Serving Rather than Steering,” *Public Administration Review*, Vol: 60(6), 549-559.

- Derdiman, C. (2011) *İdare Hukuku*, Bursa: Alfa Aktüel Yayınları.
- Dernekler Dairesi Başkanlığı, <https://www.dernekler.gov.tr>
- Dikici, M. F. (2005) *İdare Hukuku-İdari Yargılama Usul Hukuku*, Ankara: Agon Bilgi Akademisi.
- Dileyici, D. (2006) “Devletin Mali Alandaki Rolü ve Fonksiyonlarındaki Değişim”, *Kamu Maliyesinde Çağdaş Yaklaşımlar*, Ed.: C. C. Aktan, D. Dileyici ve İ. Y. Vural, Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Dinçer, Ö. ve Yılmaz, C. (2003) *Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma: 1 Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim*, Ankara: T.C. Başbakanlık.
- DORinsight (2013) “Sivil Toplum Kuruluşları Algı Araştırması”, [http://cdn.dorinsight.com/dorinsight/newsletter004/STK\\_V4.pdf](http://cdn.dorinsight.com/dorinsight/newsletter004/STK_V4.pdf), (Erişim Tarihi: 4 Mayıs 2016).
- Dönmezer, S. (1999) *Toplumbilim*, İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş.
- Drucker, P. F. (1996) *Yeni Gerçekler*, Çev.: B. Karanakçı, Ankara: Türkiye İş Bankası.
- Duman, Y. F. (2014) *Yoksullukla Mücadele Konusunda Vakıfların Rolü: Türkiye Örneği*, Ankara: Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İktisat Politikası Bilim Dalı, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi.
- Dursun, D. (2014) *Siyaset Bilimi*, İstanbul: Beta Yayıncılık.
- Ener, M. ve Demircan E. (2008) “Küreselleşme Sürecinde Değişen Devlet Anlayışından Kamu Hizmetlerinin Dönüşümüne: Sağlık Hizmetlerinde Piyasa Mekanizmaları,” *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi*, 13(1), 57-82.
- Eraslan, L. ve Bertlek, S. B. (2011) “Türkiye’de Eğitim Derneklerinin Sorun Alanlarının Değerlendirilmesi,” *Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 10(3), 1161-1181.
- Erdal, S. (2012) *Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti Uygulamaları Açısından İsveç Modelinin Değerlendirilmesi*, İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Maliye Programı, Yayımlanmamış Doktora Tezi.
- Erkan, E. (2012a) “Bir Sivil Toplum Kuruluşu Olarak Din Dernekleri”, *Bilimname*, 22(1), 241-250.

- Erkan, E. (2012b), *Dernekleşme ve Din – Gaziantep Örneği*, Kayseri: Erciyes Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Felsefe ve Din Bilimleri Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Doktora Tezi.
- Eroğlu, H. T. (2013) “Kamu Yönetiminde Hiyerarşi, Ağ, Piyasa ve Aktörler Düzleminde Yönetişim”, *Yönetişim*, Ed.: M. A. Çukurçayır ve H. T. Eroğlu, Konya: Çizgi Kitabevi, 141-168.
- Erol, K. (1995) “Gönüllü Kuruluşların Türk Hukuk Sistemindeki Yeri ve Avrupa Birliği Mevzuatı İle Karşılaştırılması,” *Gönüllü Kuruluşlar Konferansı*, Ankara: Türkiye Çevre Vakfı Yayını, 71-83.
- Ertem, A. (1999) “Osmanlıdan Günümüze Vakıflar”, *Dîvân Dergisi Bilim ve Sanat Vakfı*, (6), 111-150.
- Eryılmaz, B. (2010) *Kamu Yönetimi*, Ankara: Okutman Yayıncılık.
- Eş, M. (2011) *Tarihsel Bir Bakışla Klasik Osmanlı Maliyesi*, Kütahya: Ekspres Matbaası.
- Ferragina, E. ve Arrigoni A. (2016), “The Rise and Fall of Social Capital: Requiem for a Theory?,” *Political Studies Review*, 1-13.
- Gelir İdaresi Başkanlığı, <http://www.gib.gov.tr>
- Genç, F. N. (2010) “Yeni Kamu Hizmeti Yaklaşımı,” *Türk İdare Dergisi*, (466), 145-159.
- Gough, I., *Refah Devleti*, Çev.: Kamil G. [http://www.canaktan.org/politika/anti\\_leviathan/diger-yazilar/gungor-refah-devleti.pdf](http://www.canaktan.org/politika/anti_leviathan/diger-yazilar/gungor-refah-devleti.pdf), (Erişim Tarihi: 2 Şubat 2016).
- Gökbunar R. ve Erdal A. (1997) “Kamu Sektörünün Yeniden Yapılandırılmasında Üçüncü Sektörün Rolü,” *Dokuz Eylül Üniversitesi İİBF Dergisi*, 12(1), 1-12.
- Göküş, M. (2011) *Kamu Hizmeti: Kuram Politika Uygulama*, Konya: Çizgi Kitabevi.
- Gönenç, A. A. (2001) *Sivil Toplum*, <http://www.altkitap.net/sivil-toplum/#>, (Erişim Tarihi: 4 Şubat 2016).
- Göymen, K. (2010) *Türkiye’de Yerel Yönetişim ve Yerel Kalkınma*, İstanbul: Boyut Yayın Grubu.
- Göze, A. (2015) *Siyasal Düşünceler ve Yönetimler*, İstanbul: Beta Yayıncılık.
- Gözler, K. (2009) *Anayasa Hukukuna Giriş*, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.

- Gözler, K. ve Kaplan G. (2011) *İdare Hukukuna Giriş*, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Gözübüyük, A. Ş. (2002) *Yönetim Hukuku*, Ankara: Turhan Kitabevi.
- Güçlü, M. (2013) *Sivil Toplum Kuruluşlarının Yönetişim Anlayışına İlişkin Algıları: Antakya Örneği*, Hatay: Mustafa Kemal Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.
- Gümen, L. (2014) *Türkiye’de Vakıfların Dünü ve Bugünü*, Antalya: Akdeniz Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.
- Günday, M. (2002) *İdare Hukuku*, Ankara: İmaj Yayınevi.
- Gündoğan, E. (2013) “Yönetişim: Kavram, Kuram ve Boyutlar”, *Yönetişim*, Ed.: M. A. Çukurçayır ve H. T. Eroğlu, Konya: Çizgi Kitabevi, 15-55.
- Gündüz, A. Y. ve Kaya M. (2014) “Küresel Dünyada Sivil Toplum Kuruluşlarının Ekonomik Kalkınmadaki Rollerini Üzerine Bir Değerlendirme”, *Akademik Araştırmalar ve Çalışmalar Dergisi*, 6(10), 130-169.
- Halman, L. (2003) “Volunteering, Democracy and Democratic Attitudes,” *The Values of Volunteering: Cross-Cultural Perspectives*, Ed.: P. Dekker ve L. Halman, New York: Kluwer Academic-Plenum Publishers, 179-198.
- Hasan, S., Lyons, M. ve Onyx, J. (2008) “Third Sector Organisation Governance: Introducing the Themes and the Chapters,” *Comparative Third Sector Governance in Asia: Structure, Process and Political Economy*, Ed.: S. Hasan ve J. Onyx, Springer Science + Business Media, LLC, 1-18.
- Hawkins, R. (2010, 19 Temmuz) “Will the ‘Big Society’ Help Big Cuts?,” BBC, <http://www.bbc.co.uk/news/uk-politics-10687446>, (Erişim Tarihi: 27 Mayıs 2016).
- Heywood, A. (2013) *Siyaset*, Ankara: Adres Yayınları.
- Hodgkinson, V. A. (2003) “Volunteering in Global Perspective,” *The Values of Volunteering: Cross-Cultural Perspectives*, Ed.: P. Dekker ve L. Halman, New York: Kluwer Academic-Plenum Publishers, 35-53.
- Işık, H. (2009) “Bir Kamu Hizmeti Birimi Olarak Vakıfların Osmanlı Toplum Yaşamındaki Rolü”, *Akademik Bakış*, (16), 1-10.

- İşçi, M. (2011) *Siyasi Düşünceler Tarihi*, İstanbul: Der Yayınları.
- Jones, G., Meegan R., Kennett P. ve Croft, J. (2015), “The Uneven Impact of Austerity on the Voluntary and Community Sector: A Tale of Two Cities”, *Urban Studies Journal*, 1-17.
- Kaçar, E. (2012) *Vakıflarda Vergi Muafiyeti ve Vergi Teşvikleri*, İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayınları, Yayın No: 2012–7.
- Kapani M. (2012) *Politika Bilimine Giriş*, Ankara: Bilgi Yayınevi.
- Kaya, M. (2013) *Türk Kamu Yönetiminde Gönüllülük ve Afet Yönetimi*, Ankara: Atılım Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Anabilim Dalı, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi.
- Kazıcı, Z. (2003) *Osmanlı Vakıf Medeniyeti*, İstanbul: Bilge Yayınları.
- Kendall J. ve Knapp M. (2000a) “Measuring the Performance of Voluntary Organizations,” *Public Management: An International Journal of Research and Theory*, Volume: 2(1), 105-132,
- Kendall J. ve Knapp M. (2000b) “The Third Sector and Welfare State Modernisation: Inputs, Activities and Comparative Performance”, *Civil Society Working Paper Series 14*, 1-11, [http://eprints.lse.ac.uk/29055/1/CSWP\\_14.pdf](http://eprints.lse.ac.uk/29055/1/CSWP_14.pdf), (Erişim Tarihi: 1 Nisan 2016).
- Kerman, U. (2006) *Türkiye’de Devletin Küçültülmesi Sorunu*, Ankara: Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Programı, Yayımlanmamış Doktora Tezi.
- Keyman, F. (2004) “Türkiye’de ve Avrupa’da Sivil Toplum,” *Sivil Toplum ve Demokrasi Konferans Yazıları*, İstanbul Bilgi Üniversitesi, (3), [http://stk.bilgi.edu.tr/media/uploads/2015/02/01/keyman\\_std\\_3.pdf](http://stk.bilgi.edu.tr/media/uploads/2015/02/01/keyman_std_3.pdf), (Erişim Tarihi: 6 Mayıs 2016).
- Kırıışık, F. (2012), *İdare Hukuku*, Ankara: Detay Yayıncılık.
- Kocabaş, F. (2008) “Küreselleşme Bağlamında Kâr Amacı Gütmeyen Kuruluşların Güçlendirilmesinde İnternetin Önemi”, *Kamu-İş*, 10(2), 173-195.



- Kömürcü, M. T. (2015) *Derneklerin Ticari İşletme İşletmesi ve Sonuçları*, Gaziantep: Zirve Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Özel Hukuk Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.
- Köse, S. (2013) *Sürdürülebilirlik Perspektifi İçinde Sosyal Devlet Yaklaşımı: STK'ların Sosyal İnovasyon Rolü ve Yoksullukla Mücadelede Son Modeli*, İstanbul: Yeditepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.
- Kur'an-ı Kerim Meâli (2011) *Diyanet İşleri Başkanlığı*, Ankara.
- Kurt, M. ve Uğurlu, Ö. Y. (2007) "Yeni Kamu Yönetimi ve Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımının Gelişiminde Avrupa Birliği'nin Rolü: İlerleme Raporları İçerik Analizi", *Afyon Kocatepe Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, 9(2), 81-109.
- Kurt, S. (2015) *STK'larda İnsan Kaynakları Yönetimi*, Ankara: Nobel Yayınları.
- Küçük, E. (2005) *Roma Hukukunda Augustus Zamanına Kadar Derneklerin Hukukî Durumu*, Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Özel Hukuk Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Doktora Tezi.
- Lamba, M. (2014) "Yeni Kamu Yönetimi Perspektifinden Türkiye'de Kamu Yönetimi Reformları: Genel Gerekçeler Üzerinden Bir Değerlendirme", *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 19(3), 135-152.
- Msila, V. (2015), "Ubuntu ve Okullarda Barışı Sağlama", Çev.: N. Korkmaz, *Eğitim Bilim Toplum Dergisi*, 13(49), 141-159.
- Nazlıoğlu, M. D. (1995) "Türkiye'deki Gönüllü Kuruluşlar Üzerine Yapılan Bir Çalışmanın Değerlendirilmesi", *Gönüllü Kuruluşlar Konferansı*, Ankara: Türkiye Çevre Vakfı Yayını, 41-63.
- Nazlıoğlu, M. D., (1994) "Gönüllü Kuruluşların Toplumdaki Yeri", *Gönüllü Kuruluşlar Toplantısı*, Ankara: Türkiye Çevre Vakfı Yayını, 21-35.
- Odyakmaz Z., Kaymak Ü. ve Ercan İ. (2011) *Anayasa Hukuku İdare Hukuku*, İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.
- Oğuzman, K. ve Seliçi, Ö. (1988) *Kişiler Hukuku Dersleri*, İstanbul: Filiz Kitabevi.
- Ortaylı, İ. (2006) "Bizim Medeniyetimizde Vakıf Müessesesi Çok Önemlidir", [Röportaj], Konuşan: Mahmut Bıyıklı, *Vakıflar Dergisi Özel Sayısı*, 26-29,

- <http://acikerisim.fsm.edu.tr:8080/xmlui/bitstream/handle/11352/690/Ortayl%C4%B1.pdf?sequence=1>, (Erişim Tarihi: 21 Nisan 2016).
- Ortaylı, İ. (2007) “Geleneksel Vakıf Kùltüründe Çevre ve Çevre Vakıfları”, *Vakıflar Genel Müdürlüğü Vakıf Medeniyeti Çevre Yılı Sempozyumu*, [www.vakifmedeniyeti.gov.tr/2007/PDF/sempozyum1.pdf](http://www.vakifmedeniyeti.gov.tr/2007/PDF/sempozyum1.pdf), (Erişim Tarihi: 7 Mart 2016).
- Öner, M. A. (2002) “Kavram Kargaşası Üçüncü Sektör?=Sivil Toplum,” <http://panel.stgm.org.tr/vera/app/var/files/3/3.sektor-genis.pdf>, (Erişim Tarihi: 11 Şubat 2016).
- Özdemir, F. B. (2014) *Yoksullukla Mücadelede Gönüllü Kuruluşlar Arası Stratejik İşbirliğinin Önemi: Kocaeli Alan Araştırması*, Yalova: Yalova Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi.
- Özdemir, H. (1996) *Toplumsal İhtiyaçların Karşılanmasında Gönüllü Kuruluşların Rolü*, İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Maliye Anabilim Dalı, Yayımlanmamış Doktora Tezi.
- Özdemir, S. (2004) “Kâr Gütmeyen Kuruluşlar (KGK) ve Sosyal Refah’ın Sağlanması Artan Rolü”, *Sosyal Siyaset Konferansları*, İ.Ü. İktisat Fakültesi Yayını, (48), 129-161.
- Özdemir, S. (2007) *Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti*, İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayın No: 2007-57.
- Öztan, B. (1994) *Tüzel Kişiler*, Ankara: Turhan Kitabevi.
- Öztekin, A. (2010) *Siyaset Bilimine Giriş*, Ankara: Siyasal Yayınevi.
- Painter, C. (2011), “State, Markets and Society-Big Society Joins the Fray”, *Public Money & Management*, Vol: 31(1), 71-74.
- Palabıyık, H. (2011) “Gönüllülük ve Yerel Hizmetlere Gönüllü Katılım Üzerine Açıklamalar”, *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 9(1), 85-114.
- Pehlivan, O. (2009) *Kamu Maliyesi*, Trabzon: Derya Kitabevi.
- Prewitt, K. (2006) “Foundations”, *The Non-Profit Sector A Research Handbook*, Ed.: W. W. Powell ve R. Steinberg, New Haven-Londro: Yale University, 355-377.
- Rhodes, R. (1996) *The New Governance without Government*, Political Studies, Vol: 44(4), 652-667.

- Robbison, K. C. (2006), "The Nonprofit Sector in Historical Perspective: Traditions of Philanthropy in the West", *The Non-Profit Sector A Research Handbook*, Ed.: W. W. Powell ve R. Steinberg, New Haven-Londro: Yale University, 13-31.
- Salamon, L. M., Anheier H. K., List, R., Toepler, S., Sokolowski, S. W. vd. (1999), "Civil Society in Comparative Perspective," *Global Civil Society Dimensions of the Nonprofit Sector*, Baltinore: The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, 3-39.
- Saltık, A. (1995) "Çağdaş Toplumlarda Gönüllü Kuruluşların Sosyo-Ekonomik Temelleri," *Gönüllü Kuruluşlar Konferansı*, Ankara: Türkiye Çevre Vakfı Yayınları, 21-40.
- Sarioğlu, F. (2010) *Kamusal Hizmet Boyutuyla Üçüncü Sektör*, Ankara: Detay Yayıncılık.
- Savas, E. S. (1994) *Özelleştirme Daha İyi Devlet Yönetiminin Anahtarı*, Çev.: E. Yener. Ankara: Milli Prodüktivite Merkezi.
- Sevinç, K.: Gönüllülük Işığı, <http://www.kadersevinc.com/gonulluluk.html>, (Erişim Tarihi: 7 Ocak 2016).
- Sezer, Ö. (2008) "Kamu Hizmetlerinde Müşteri (Vatandaş) Odaklılık: Türkiye’de Kamu Hizmeti Anlayışı Açısından Bir Değerlendirme", *ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, 4(8), 147-171.
- Sezer, T. D. (2008) "Dernek Kurma Özgürlüğünün İçeriği ve Gelişim Süreci Üzerine Karşılaştırmalı Bir İnceleme", *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 10(1), 1-58.
- Stoker, G. (1998) "Governance as Theory: Five Propositions," *International Scial Science Journal*, Vol: 155, 17-28.
- Şahin Ö. U. (2014) *Kamu Ekonomisi Perspektifinden Vatandaş Odaklı Kamu Hizmeti Yaklaşımı*, Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Şahin, E. (2011) *Vakıfların Yeni Yönetişim Yaklaşımları Açısından Değerlendirilmesi ve Türkiye'nin Yönetişim Sistemine Katkıları*, Kütahya: Dumlupınar Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.
- Şahin, E. (2013) "Sivil Toplum Kuruluşu Olarak Vakıfların Yönetişim Perspektifinden Değerlendirilmesi", *Vakıflar Dergisi*, (39), 9-14.

- Şahin, M. (2010) *Kamu Ekonomisi ve Sivil Toplum Kuruluşları*, Ankara: Pozitif Matbaa.
- Şeker, A. (1995) "Tartışma Oturumu 2," *Gönüllü Kuruluşlar Konferansı*, Ankara: Türkiye Çevre Vakfı Yayını, 106-126.
- Şengün, U. (2003) *Kamu Hizmeti Sunumunda Devlet ve Gönüllü Kuruluşlar*, Kocaeli: Kocaeli Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi.
- TASCO (2015), "Sivil Toplum İhtiyaç Analizi Raporu", [http://www.tasco.org/doc/Ihtiyac\\_Analizi\\_Raporu.pdf](http://www.tasco.org/doc/Ihtiyac_Analizi_Raporu.pdf), (Erişim Tarihi: 20 Mayıs 2016).
- Taylor, M. (2011), "Community Organising and the Big Society: Is Saul Alinsky Turning in His Grave?", *Voluntary Sector Review*, Vol: 2(2), 257-264.
- Tokatlıoğlu, M. Y. (2005) *Küreselleşme ve Kamu Hizmeti*, İstanbul: Alfa Akademi.
- Toprak, Z. (2013) "E-Yönetişim & E-Demokrasi", *Yönetişim*, Ed.: M. A. Çukurçayır ve H. T. Eroğlu, Konya: Çizgi Kitabevi, 71-101.
- Turan, D. (2006) *Kâr Amaçsız İşletmelerde (Dernekler ve Vakıflarda) Bağımsız Denetim*, İstanbul: Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Anabilim Dalı, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi.
- Türküne M. (2014) *Siyaset*, İstanbul: Etkileşim Yayınları.
- TÜSEV (2006) "Türkiye'de Sivil Toplum: Bir Değişim Süreci Uluslararası Sivil Toplum Endeksi Projesi Türkiye Raporu", Ed.: F. Bikmen ve Z.Meydanoğlu, <http://www.tusev.org.tr/userfiles/image/Uluslararası%20STEP%20Türkiye%20Ulke%20Raporu.pdf>, (Erişim Tarihi: 17 Mayıs 2016).
- TÜSEV, "Sivil Toplum Değerlendirme Raporu (Ekim 2009-Eylül 2010)", İstanbul, <http://panel.stgm.org.tr/vera/app/var/files/t/u/tusev-rapor.pdf>, (Erişim Tarihi: 22 Mayıs 2016).
- TÜSİAD (1995) *21. Yüzyıl İçin Yeni Bir Devlet Modeline Doğru Optimal Devlet*, İstanbul: Yayın No: TÜSİAD-T/95, 2-174.
- Uluç, A. V. (2013) "Türkiye'de Sivil Toplum ve Demokrasi İlişkisi," *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 14(1), 399-419.
- Ural, E. (1995) "Gönüllü Kuruluş Kavramına Genel Bir Bakış," *Gönüllü Kuruluşlar Konferansı*, Ankara: Türkiye Çevre Vakfı Yayını, 13-19.

Vakıflar Genel Müdürlüğü, <http://www.vgm.gov.tr>

Voicu M. ve Voicu B. (2003) “Volunteering in Romania: A Rara Avis,” *Volunteering, Democracy and Democratic Attitudes, The Values of Volunteering: Cross-Cultural Perspectives*, Ed.: P. Dekker ve L. Halman, New York: Kluwer Academic-Plenum Publishers, 143-159.

Wolf, M.: “Autumn Statement 2014: A Political Chancellor’s Delusional Plan,” *Financial Times*, <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/f89e774a-7956-11e4-9567-00144feabdc0.html>, (Erişim Tarihi: 25 Mayıs 2016).

YADA Vakfı (2014a), “Sivil Toplum Kuruluşları İçin İtibar Yönetimi”, Türkiye’de Sivil Toplumun Gelişimi ve Sivil Toplum Kamu İşbirliğinin Güçlendirilmesi Projesi, İstanbul: <http://en.yada.org.tr/pdf/4e0d78a5fa8bc17e5b8801779d4b2e88.pdf>, (Erişim Tarihi: 4 Mayıs 2016).

YADA Vakfı (2014b) “Sivil Toplum Kuruluşlarına Yönelik Algı ve Yaklaşımlar”, Türkiye’de Sivil Toplumun Gelişimi ve Sivil Toplum Kamu İşbirliğinin Güçlendirilmesi Projesi, İstanbul: <http://tr.yada.org.tr/pdf/4537ea420a0c48c9ca6acb81213hdsad2312da.pdf>, (Erişim Tarihi: 4 Mayıs 2016).

YADA Vakfı (2014c) “Verilerle Sivil Toplum Kuruluşları”, Türkiye’de Sivil Toplumun Gelişimi ve Sivil Toplum Kamu İşbirliğinin Güçlendirilmesi Projesi, İstanbul: <http://en.yada.org.tr/pdf/c9b3f2a6d1595bde1124f6df6e830903.pdf>, (Erişim Tarihi: 4 Mayıs 2016).

Yaman, Y. (2005) “Gönüllülük Yönetimi ve Gönüllü Psikolojisi”, *Sivil Toplum Kuruluşları İçin Yönetim Rehberi*, İstanbul: Kaktüs Yayınları.

“Yasa Kitabı (Deuteronomy), Borçların Bağışlanacağı Yıl”: <http://www.christiananswers.net/turkish/bible-tr/tr-deu15.html>, (Erişim Tarihi: 17 Şubat 2016).

Yediyıldız, B. (1988) “Türk Kültür Sistemi İçinde Vakfın Yeri”, *Vakıflar Dergisi*, (20), 403-408.

Yeğen, M., Keyman, F., Çalışkan M. A. ve Tol, U. U. (2010) “Türkiye’de Gönüllü Kuruluşlarda Sivil Toplum Kültürü”, YADA Vakfı.

Yıldırım, İ. (2004) *Demokrasi Sivil Toplum Kuruluşları ve Yönetişim*, Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Yılmaz, A. (2003) *Çağdaş Siyasal Akımlar*, Ankara: Vadi Yayınları.



## ÖZET

Gönüllülük, bireylerin özgür iradeleri ile hiçbir maddi çıkar amacı gütmeksizin toplum yararına hizmet etme, sorumluluk alma tutkusudur. Hayırseverlik kavramı ile ilişkili olan gönüllülük, kutsal metinlerde de teşvik edilmektedir. Gönüllülük duygusu ile hareket eden bireyler bir araya gelerek gönüllü kuruluşları oluştururlar. Gönüllü kuruluşlar, yapıları itibariyle devletten bağımsız, kâr amacı gütmeyen ve önemli toplumsal hizmetler üreten ve sunan bir organizasyondur.

Toplumun kamusal mal ve hizmetlere olan talepleri her geçen gün artmakta, devletler bu talepleri karşılamakta tek başlarına yetersiz kalmaktadırlar. Kendilerine ortaklar arayan devletlere en ideal ortaklar olarak gönüllü kuruluşlar ön plana çıkmaktadır. Günümüzde çok güçlü olan devletler bile, özellikle toplumsal nitelikli kamu hizmetlerinin üretim ve sunumunda gönüllü kuruluşlardan yararlanmak istemekte ve onları teşvik etmektedir.

Türk yönetim kültürü, gönüllü kuruluşların kamusal ihtiyaçların karşılanmasında en etkin olduğu toplumlardan birisidir. Özellikle Osmanlılarda, günümüzde belediyelerin görevleri arasında sayılan birçok hizmet gönüllü kuruluşlar tarafından yerine getirilmiştir. Bu durum, Türkiye’de gönüllü kuruluşların teşvik edilip kamu hizmetlerinin sunumunda devletin omuzlarındaki yükü hafifletmesi anlamında önem arz etmektedir.

Bu tez çalışmasında, Türkiye’de gönüllü kuruluşların kamu hizmetlerinin sunumunda devlete alternatif olma potansiyelleri üzerinde durulmaktadır. Bu anlamda konunun kavramsal ve kuramsal çerçevesi çizilmekte, gönüllülük bağlamında hayırseverlik duygusu farklı kültürler ve ülkeler üzerinden ele alınmakta,

gelişmiş ülkelerde kamu hizmetlerinin sunumunda gönüllü kuruluşların etkinliklerine yer verilmektedir.

Çalışmada Türkiye’de gönüllü kuruluşların mevcut durumları vakıflar ve dernekler üzerinden ele alınmış, bu kuruluşların kamu hizmeti sunma ve devlete ortak olma potansiyelleri değerlendirilmiştir.

**ARSİV Kayıt Bilgileri :**

**Tezin Adı** :Türkiye’de Kamu Hizmetlerinin Gönüllü Kuruluşlar Aracılığıyla Yerine Getirilmesi

**Tezin Yazarı** :İsmail KAYAR

**Tezin Danışmanı** :Prof. Dr. Sait AŞGIN

**Tezin Konumu** :Yüksek Lisans

**Tezin Tarihi** :13.06.2016

**Tezin Alanı** :Kamu Yönetimi

**Tezin Yeri** :Karabük Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

**Anahtar Sözcükler** : Gönüllülük, Gönüllü Kuruluşlar, Sivil Toplum Kuruluşları, Devlet, Kamu Hizmeti



## **ABSTRACT**

Volunteering is the act of giving service and taking responsibility in which the individuals provide with their own free will without having the purpose of any financial interests. Volunteering which is associated with the concept of charity is also encouraged in the scriptures. Individuals who act with the urge of volunteering gather and form voluntary organizations. Voluntary organizations are organizations which intrinsically act independently from the government with no purpose of any financial interests that provide important public services.

Public demand for goods and services are increasing with each passing day and the governments become insufficient in meeting these demands. The most ideal collaborators for the government that is in search for such collaborators are the voluntary organizations. Today, even the most powerful countries, especially for the production and the presentation of public services, want to benefit from voluntary organizations and encourage accordingly.

Turkish society is one of the societies in which the administrative culture is most effective in meeting public needs through voluntary organizations. Particularly in Ottoman Empire, many services of which the municipalities are currently responsible for were carried out by voluntary organizations. This case is of importance regarding the encouraging the voluntary organizations in Turkey for taking the load off from the government's shoulders regarding the execution of the public services.

In this dissertation study, the potential of voluntary organizations for providing public services as an alternative to the government was investigated. In this manner, conceptual and theoretical framework of this subject was drawn, charity within the volunteering concept was assessed in terms of different cultures and countries, and

the activities of voluntary organizations in providing the public services in the developed countries were explained.

In the study, current status of the voluntary organizations in Turkey were assessed in terms of foundations and associations and their potential for providing public services and collaborating with the government was evaluated.

**ARCHIEVE Record Information :**

<b>Name of the Thesis</b>	:Execution of Public Services Through Voluntary Organizations in Turkey
<b>Writer of the Thesis</b>	:İsmail KAYAR
<b>Advisor of the Thesis</b>	:Prof. Dr. Sait AŞGIN
<b>Status of the Thesis</b>	:Master
<b>Date of the Thesis</b>	:13.06.2016
<b>Field of the Thesis</b>	:Public Administration
<b>Place of the Thesis</b>	:Karabük University Institute of Social Sciences
<b>Key Words</b>	:Volunteering, Voluntary Organizations, Nongovernmental Organizations, Government, Public Service.

## ÖZGEÇMİŞ

İsmail KAYAR, 01.10.1989 tarihinde Ordu'da doğdu. İlk ve orta öğrenimini Ordu'da, lise öğrenimini ise İstanbul Büyükçekmece Gürpınar 80. Yıl Lisesi'nde tamamladı. 2012 yılında Sakarya Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi bölümünden mezun oldu. 2014 yılında Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi'nde araştırma görevlisi olarak çalışmaya başladı.

İsmail Kayar'ın 2015 yılında Macaristan'da düzenlenen 7. Uluslararası Balkanlarda Sosyal Bilimler Kongresi'nde "Prens Sebahaddin Bey'in Adem-i Merkeziyet ve Birey-Toplum Görüşleri", aynı yıl Konya'da düzenlenen 13. Kamu Yönetimi Formu (KAYFOR)'nda "Türk Yönetim Kültüründe Devlet Baba Anlayışından Yeni Kamu Yönetimi Anlayışına" ve "Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Teknolojik Yüzü: E-Devlet" bildirileri, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Bilimsel Araştırma Projeleri (BAP) tarafından desteklenen "Cittaslow (Yavaş Şehir) Uygulamasının Kentlerin Sürdürülebilirliğine Katkısı: Gökçeada Örneği" projesinde araştırmacı olarak projesi bulunmaktadır. İsmail KAYAR, sivil toplum, yerel yönetimler, yönetim tarihi alanlarında Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi'nde çalışmalarına devam etmektedir.