



Bu proje Avrupa Birliği tarafından finanse edilmektedir.

SİVİL TOPLUM İÇİN ELVERİŞLİ ORTAMIN İZLENMESİ VE GELİŞTİRİLMESİ PROJESİ

STK'LARIN BAĞIŞ TOPLAMA FAALİYETLERİ: YASAL MEVZUAT AÇISINDAN ULUSLARARASI STANDARTLAR

BİLGİ NOTU



Bu yayın, Avrupa Birliđinin maddi desteği ile hazırlanmıştır. İçerik tamamıyla TÜSEV'in sorumluluğu altındadır ve herhangi bir şekilde Avrupa Birliđinin ve Türkiye Cumhuriyetinin görüşlerini yansıtmak zorunda değildir.

STK'LARIN BAĞIŞ TOPLAMA FAALİYETLERİ: YASAL MEVZUAT AÇISINDAN ULUSLARARASI STANDARTLAR

Sivil toplum kuruluşlarının (STK) faaliyetlerini sürdürerek sosyal fayda yaratan çalışmalarına devam edebilmeleri için finansman kaynaklarına erişimleri ve mali sürdürülebilirliklerini sağlamaları büyük önem taşımaktadır. Bunun yanı sıra, STK'ların faaliyetlerini finanse edebilmeleri için başvurdukları yöntemlerin tümü olarak kabul edilen kaynak yaratma faaliyetlerinin, Türkiye'nin de taraf olduğu birçok uluslararası anlaşma tarafından güvenli bir şekilde yürütülmesi ve kaynaklara erişimlerinin güvence altında olması örgütlenme özgürlüğünün de ayrılmaz bir parçası olarak kabul edilmektedir.

STK'ların kaynaklara erişimlerine kısıtlama getirilmesi veya kaynak yaratma faaliyetlerinin zorlaştırılması, STK'ların amaçlarını gerçekleştirmeleri ve faaliyetlerinden etkilenen faydalanıcılarının haklarından yararlanabilmeleri önünde engel teşkil etmektedir. Dolayısıyla bu kısıtlamalar örgütlenme özgürlüğü hakkına karşı müdahale olarak kabul edilmekte ve bir bütün olarak sosyal, kültürel, ekonomik ve siyasi hakların kullanımına da zarar vermektedir.

Bu bilgi notunda, Avrupa Kâr Amacı Gütmeyen Hukuk Merkezi (European Center for Not-for-Profit Law-ECNL) tarafından yayımlanmış olan Avrupa'da Kaynak Yaratmaya İlişkin Düzenleyici Çerçeve (The Regulatory Framework for Fundraising in Europe)¹ başlıklı raporda yer alan kaynak yaratma faaliyetleri kapsamında uluslararası örnekler incelenmiş ve özellikle bireysel ve kurumsal kaynaklardan bağış toplama girişimleri ve faaliyetlerini düzenleyen yasal çerçeve ve uygulamalar ele alınmıştır. Bilgi notu

kapsamında incelenen iyi örneklerin, Türkiye'de STK'ların kaynak yaratma faaliyetlerine ilişkin ortamın elverişli olmasına katkı sağlaması amaçlanmaktadır.

STK'LARIN KAYNAK ARAMA, ALMA VE KULLANMA ÖZGÜRLÜĞÜNE İLİŞKİN ULUSLARARASI STANDARTLAR

Küresel eğilimler değerlendirildiğinde STK'ların faaliyetlerine devam edebilmeleri için karşılaştıkları zorlukların başında mali sürdürülebilirliklerini sağlamaları gelmektedir.² STK'ların kaynak geliştirme faaliyetleri açısından evrensel olarak geçerli bir tanım bulunmamakta ve yasal düzenlemeler ülkeden ülkeye değişiklik göstermektedir. Ancak, en geniş kapsamı ile kaynak geliştirme faaliyetleri, bir STK'nın faaliyetlerini sürdürmesi ve kuruluş amacına ulaşması bakımından gerekli mali kaynağa sahip olmak için gerçekleştirdiği tüm eylemleri kapsamaktadır. STK'ların filantropik faaliyetler; bireyler, şirketler ve hibe veren kuruluşlardan alınan nakdi veya aynı bağışlar, gelir getirici faaliyetler; üyelik aidatları, hizmet karşılığı sağlanan gelirler, iktisadi faaliyetler ile yatırımlar ve kamu fonları; hibe ve kamu sübvansiyonları olmak üzere üç temel gelir kaynağı bulunmaktadır. Aynı ve nakdi bağışlar, STK'ların faaliyetlerini sürdürmeleri için mali kaynaklarını sağlamalarının başında geldiğinde, STK'ların yurt dışında bağış alması veya iktisadi faaliyet yürütmelerinin engellendiği, uluslararası donörlerin faaliyetlerinin durduğu ve kamu fonlarının yetersiz olduğu durumlarda, STK'ların yurt içinde alacakları bireysel ve kurumsal bağışlar önem kazanmaktadır.³

1 The Regulatory Framework for Fundraising in Europe [Avrupa'da Kaynak Yaratmaya İlişkin Düzenleyici Çerçeve] European Center of Non-profit Law (ECNL). Erişim tarihi: 5 Temmuz 2019.

http://ecnl.org/wp-content/uploads/2017/11/The-Regulatory-Framework-for-Fundraising-in-Europe_ECNL-research.pdf

2 Facilitating Financial Sustainability: Understanding the Drivers of CSO [Finansal sürdürülebilirliği kolaylaştırmak: STK'lar için kolaylaştırıcı faktörleri anlamak]. Peace Direct and Foundation Center. Financial Sustainability. <https://www.issuelab.org/resources/30588/30588.pdf>

3 The Regulatory Framework for Fundraising in Europe [Avrupa'da Kaynak Yaratmaya İlişkin Düzenleyici Çerçeve] European Center of Non-profit Law (ECNL). Erişim tarihi: 5 Temmuz 2019.

http://ecnl.org/wp-content/uploads/2017/11/The-Regulatory-Framework-for-Fundraising-in-Europe_ECNL-research.pdf

Uluslararası ve bölgesel düzeyde kabul edilen çok taraflı birçok anlaşma tarafından STK'ların kaynak yaratma faaliyetlerinin ve bu kaynaklara erişimlerinin güvence altında yürütülüyor olmasının örgütlenme özgürlüğünün ayrılmaz bir parçası olduğu kabul edilmektedir. Türkiye'nin de taraf olduğu Medeni ve Siyasi Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nin 22. maddesinde⁴ ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin (AİHS) 11. maddesinde⁵ örgütlenme özgürlüğü açısından sağlanan koruma, amaçlarını gerçekleştirmek için gerekli araçlara sahip olmaları dahil olmak üzere örgütlerin bütün faaliyetlerini kapsamaktadır. Avrupa Güvenlik ve İş Birliği Teşkilatının (AGİT) Örgütlenme Özgürlüğü Rehberi'ne⁶ göre örgütlenmek isteyen gruplar, devlet veya özel, ulusal, yabancı veya uluslararası kaynaklardan maddi, ayni, mali kaynak ve insan kaynağı dahil farklı türden kaynaklara erişiminin olmaması halinde, örgütlenme özgürlüğü hakkında yoksun kalmış olurlar. Kaynaklara erişim, kaynak arama, edinme ve kullanma ile ilgili kısıtlamaların yasayla öngörülmesi, ulusal güvenlik veya kamu güvenliği, kamu düzeni, kamu sağlığının veya ahlakının korunması ya da başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması adına getirilmesi gerekmektedir. STK'ların amaç ve faaliyetlerini devam ettirme yeteneklerini azaltacak şekilde kaynaklara erişime kısıtlama getirilmesi, örgütlenme özgürlüğü hakkına karşı müdahale sayılır.⁷ STK'ların mali kaynaklara erişiminin sağlanıyor olması yalnızca kendi varlıklarını devam ettirebilmeleri için değil, aynı zamanda faaliyetlerinden doğrudan ya da dolaylı olarak etkilenen faydalanıcıların haklarından yararlanabilmesi açısından da

önemlidir. Dolayısıyla, STK'ların bu kaynakları yaratmalarına ve bu kaynaklara erişimlerine yönelik kısıtlamalar ya da zorluklar bir bütün olarak; sosyal, kültürel, ekonomik, siyasi ve sosyal hakların kullanımına da zarar vermektedir.⁸

STK'LARIN BAĞIŞ TOPLAMA FAALİYETLERİ İÇİN ELVERİŞLİ YASAL ORTAM

STK'ların bağış toplama faaliyetlerini, bağışçılar ve kamu kurumları arasındaki ilişkilerini düzenleyen ve ülkelerdeki sosyal, ekonomik ve politik etkenler ile filantropi geleneklerine bağlı olarak değişiklik gösteren çeşitli yasal düzenlemeler bulunmaktadır. STK'ların mali sürdürülebilirliğine katkı sağlayacak ortamın elverişli olması için yasal düzenlemelerin STK'ların kaynak yaratma faaliyetlerini kolaylaştıracak ve kurumsal ya da bireysel bağışçıları teşvik edecek şekilde düzenlenmesi gerekmektedir. Uluslararası örnekler incelendiğinde destekleyici politikalar ve uygulamalar hakkında bilgi edinmek mümkündür. Örneğin, İskandinav ülkeleri ile birçok Batı Avrupa ülkesinde bağış toplama, yasal bir düzenlemeye tabi olmamakla birlikte, bu faaliyetlerin STK'ların kendi inisiyatifleri ile kabul ettikleri norm, standart ve davranış ilkeleri ile (öz düzenleme) düzenlendiği örnekler vardır. İngiltere, İrlanda, Fransa ve İspanya dahil olmak üzere birçok ülkede bağış toplama faaliyetlerini kapsayan davranış kuralları ve ilkelerin geliştirilmesinin yanı sıra sertifikalama ve akreditasyon, bilgilendirme hizmetleri, ödüller, çalışma grupları oluşturulması ve buna benzer birçok öz düzenleme girişimleri bulunmaktadır. Örneğin, Hollanda'da bağış toplama ile ilgili iyi uygulama ilkeleri ve standartları içeren

4 International Covenant for Civil and Political Rights [Medeni ve Siyasi Haklara Dair Uluslararası Sözleşme]. The Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR). Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği. Erişim tarihi: 5 Temmuz 2019. <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>

5 Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi. Avrupa Konseyi. Erişim tarihi: 5 Temmuz 2019. https://www.echr.coe.int/documents/convention_tur.pdf

6 Joint Guidelines on Freedom of Association (Örgütlenme Özgürlüğü için Rehber). Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE) [Avrupa Güvenlik ve İş Birliği Teşkilatı (AGİT)]. Erişim Tarihi: 5 Temmuz 2019. www.osce.org/odihr/132371

7 Joint Guidelines on Freedom of Association (Örgütlenme Özgürlüğü için Rehber). Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE) [Avrupa Güvenlik ve İş Birliği Teşkilatı (AGİT)]. Erişim Tarihi: 5 Temmuz 2019. www.osce.org/odihr/132371

8 Report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association [Barışçıl toplanma ve dernek kurma özgürlüğü hakkı Özel Raportörü Raporu]. The Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR). Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği. Erişim tarihi: 5 Temmuz 2019. https://www.ohchr.org/en/hrbodies/hrc/regularsessions/session35/documents/a_hrc_35_28_auv.docx

düzenleme bir vakıf tarafından 2017 yılında kabul edilerek yaygın olarak uygulamaya geçmiştir.⁹ Anglo-Sakson Hukuk Sisteminde ise yasal düzenlemeler ile öz düzenleme geleneği birlikte bulunmaktadır. İrlanda'da bağış toplamak çeşitli yasal düzenlemelere tabi olmakla birlikte 2009 yılında kabul edilen Yardım Kuruluşları Yasası uyarınca, bağış toplayanlar STK'lar tarafından geliştirilen iyi uygulama ilkelerine uymak zorundadır. Güney Avrupa ülkelerinde de bağış toplama faaliyetlerini düzenleyen kanun, yönetmelik, Cumhurbaşkanlığı, Bakanlık ve yerel yönetim kararnamelemleri olmakla birlikte STK'ların öz düzenleme girişimleri de bulunmaktadır.

Yasal düzenlemeler temel olarak STK'ların kaynak yaratma faaliyetlerini düzenlemenin ve denetlemenin yanı sıra STK'ların faaliyetlerinin sürdürülebilirliğinin garanti altına alınması için bağışçılığı teşvik etmek ve kolaylaştırmak, bağış toplama faaliyetlerinin şeffaflığını ve hesap verebilirliğini geliştirmek yönünde hedefler çerçevesinde oluşturulmaktadır.¹⁰ STK'ların bağış toplamalarının potansiyel bir gelir kaynağı olarak kabul edilmesi kaynak geliştirme faaliyetlerini teşvik etmek bakımından iyi uygulama olarak görülmektedir. Avrupa'da birçok ülkede bağış toplamak için idari prosedürlerin kolaylaştırılması ve yeni teknolojiler ile bu faaliyetlerin teşvik edilmesi için yasal düzenlemeler yeniden gözden geçirilerek bu alanda yasal reformlar gerçekleştirilmiştir. Politik, ekonomik, sosyal çevre ile hayırseverlik ve bağışçılık geleneği gibi faktörler, bağış toplama faaliyetlerine olanak sağlayan bir çerçevenin oluşturulması bakımından göz önünde bulundurulması gereken önemli konulardır. Reform sürecinde, ülke bağlamının dikkate alınması ve bağış toplama ile ilgili düzenlemelerin yerel ihtiyaçlara

göre şekillendirilmesi gerekmektedir. Ülkede bu alanda gerçekleştirilecek reform açısından, yasal çerçevenin STK'ların kaynak geliştirme faaliyetlerini ne ölçüde teşvik ettiğinin ve kaynaklarını çeşitlendirmeleri için ne kadar elverişli olduğunun incelenmesi tavsiye edilmektedir.

European Center For Not-for-Profit Law (ECNL) tarafından incelenen ülke örnekleri ve uygulamalar çerçevesinde bağış toplama kapsamında STK'lar için kaynak geliştirme faaliyetleri için elverişli yasal ortamın nasıl geliştirilmesi gerektiği ve reform açısından dikkat edilmesi gereken hususlar ile Avrupa ülkelerindeki yasal durum ve uygulamalar aşağıdaki başlıklar altında açıklanmaktadır.¹¹

BAĞIŞ TOPLAMAK İÇİN UYGUNLUK KRİTERLERİ VE AMACA YÖNELİK SINIRLAMALAR

STK'ların kaynak geliştirme faaliyetleri araçlarından yasalarla en yaygın biçimde tanınan ve düzenlenen kamuya açık olarak gerçekleştirilen bağış toplama faaliyetleridir. "Bağış toplama" tanımı, yalnızca "bağış toplama" eylemine değil, aynı zamanda bağış toplama amaçlarına, bağış formlarına (nakdi veya ayni), bağış toplamanın hedef kitlesine (genellikle genel halk kitlesi) ve bağış toplama yöntemlerine atıfta bulunabilir.

Avrupa ülkelerinin çoğundaki mevzuat, yalnızca kâr amacı gütmeyen tüzel kişiler tarafından yürütülen bağış toplama faaliyetleri için izin vermektedir. Örneğin, Macaristan'da bağış toplamaya ilişkin mevzuat dernek ve vakıfları kapsamaktadır. Anglo-Sakson Hukuk Sistemi ülkelerinde bağış toplama faaliyetleri sadece hayırseverlik statüsündeki (charity) kuruluşlar tarafından gerçekleştirilebilir. Ülke örnekleri incelendiğinde, bağış toplama girişiminde

9 Regulations and Appendices for CBF Recognition for Charitable Organizations [Hayırsever Kuruluşlar için Düzenlemeler ve Ekler]. The Netherlands Fundraising Regulator (CBF). [Hollanda Bağış Toplama Düzenleyici Vakfı]. Erişim tarihi: 5 Temmuz 2019. <https://www.cbf.nl/uploads/regulations-and-appendices-cbf-recognition-for-charitable-organizations-19-november-2018.9c47d4.pdf>

10 The Regulatory Framework for Fundraising in Europe (Avrupa'da Kaynak Yaratmaya İlişkin Düzenleyici Çerçeve). ICNL. Erişim tarihi: 12.02.2019. http://ecnl.org/wp-content/uploads/2017/11/The-Regulatory-Framework-for-Fundraising-in-Europe_ECNL-research.pdf

11 The Regulatory Framework for Fundraising in Europe [Avrupa'da Kaynak Yaratmaya İlişkin Düzenleyici Çerçeve] European Center of Non-profit Law (ECNL). Erişim tarihi: 5 Temmuz 2019. http://ecnl.org/wp-content/uploads/2017/11/The-Regulatory-Framework-for-Fundraising-in-Europe_ECNL-research.pdf

bulunacak gerçek ve tüzel kişiler için ilgili kanunlarda bazı durumlarda belli uygunluk kriterleri belirlendiği görülmektedir. Örneğin, Avrupa ülkelerinde bağış toplama faaliyetlerini gerçekleştirecek gerçek kişiler için yaş, sabika kaydının bulunmaması ve kamu görevlisi olmaması gibi birtakım kriterler getirilmiştir. Kâr amaçlı kurulmuş tüzel kişilerin de bağış toplayabildiği bazı durumlar olmakla birlikte bunlar yalnızca kâr amacı gütmeyen amaçlar için gerçekleştirilen faaliyetlerle sınırlıdır. STK'lar genel olarak kâr amacı gütmeyen yasal herhangi bir amaç doğrultusunda bağış toplayabilir. Birçok ülkede yasal mevzuat kâr amacı gütmeyen herhangi bir amaç doğrultusunda STK'ların kaynak geliştirme faaliyetlerine izin verir. Örneğin, Macaristan ve Finlandiya'daki mevzuat STK'lara herhangi bir kısıtlama olmaksızın amaçları doğrultusunda bağış toplamaya izin verir. Diğer ülke örneklerindeki bağış toplamaya ilişkin mevzuat, eğer faaliyet kamuya açık olarak gerçekleştiriliyorsa, STK'ların kaynak geliştirme amacına yönelik sınırlamalar getirmektedir. İskoçya'daki mevzuat örneğinde olduğu gibi STK'ların kamuya açık bağış toplama faaliyetlerinin kamu yararına ya da hayırsever amaçlarla sınırlı olması zorunlu kılınabilir. Kamu yararı veya hayırseverlik statüsünün olduğu ülkelerde, bağış toplanmasının amacı genellikle kamu yararı statüsü edinme kriterleri ile bağlantılıdır. Örneğin, Polonya'daki Kamu Yararı Faaliyetleri ve Gönüllülüğe İlişkin Kanun kapsamında tanımlanan hayırseverlik, sağlık, engellilik gibi kamu yararı olarak tanımlanan faaliyetler çerçevesinde bağış toplanabilir. Kamu yararı statüsünün bulunmadığı Slovakya'da ise kamuya yararlı amaçlar bağış toplamayı düzenleyen ilgili kanunda listelenmiştir ve bu amaçlar için bağış toplama faaliyeti serbesttir.

Bununla birlikte, bu sınırlamalar, STK'ların bireysel bağışlardan ve kanunla düzenlenmeyen diğer yöntemler yoluyla bağış toplamayacağı şeklinde yorumlanmamalıdır. Bu nedenle, amaçlara yönelik sınırlamaların kapsamını, STK'ların kaynaklara erişim hakkına müdahale etmeyecek şekilde tanımlanması tavsiye edilmektedir. Bağış toplama kurallarının hangi

durumlarda ve kimler için geçerli olduğu konusunda belirsizliği ortadan kaldırmak için mevzuata tabi olan bağış toplama faaliyetleri konusunda net tanımlar geliştirilmeli ve bunlar tutarlı şekilde kullanılmalıdır.

BAĞIŞ TOPLAMAK İÇİN BİLDİRİM / İZİN GEREKLİLİKLERİ İLE TUTARLI VE BASİTLEŞTİRİLMİŞ PROSEDÜRLER

Bağış toplama faaliyetleri kapsamında izin prosedürü ülkelere göre değişiklik göstermektedir. Moldova, Makedonya, Macaristan, İspanya ve Ukrayna gibi ülkelerde izin prosedürü bulunmamaktadır. Finlandiya, Fransa, İngiltere, Galler, İrlanda, İskoçya ve İsveç dahil olmak üzere bazı ülkelerde ve Almanya'daki bazı eyaletlerde, bağış toplamak izne tabidir. İzin alma gerekliliği bulunan ülkelerde bu prosedür sadece kamuya açık yerlerde gerçekleştirilen bağış toplama faaliyetleriyle sınırlı tutulmuştur. Örneğin, Almanya'da yasal düzenleme sadece kamuya açık yerlerde (sokak, meydan, lokanta, bar ve diğer kamuya açık mekânlar) gerçekleşen ve evlerin ziyaret edilerek yapılan bağış toplama faaliyetlerini düzenler. Hollanda'da sadece kamuya açık yerlerde bağış toplama faaliyetleri izne tabidir. Buna ek olarak, Almanya'daki 16 eyaletin 13'ünde son 20 yılda, bağış toplayanlar için izin veya bildirim gibi ek yük getiren yasalar yürürlükten kaldırılmıştır. Fransa örneği dışında hiçbir ülkede çevrim içi yöntemler ile gerçekleştirilen bağış toplama faaliyetleri izin almayı gerektirmez.

Bazı yasalar ise, bağış toplama faaliyetinin sınırlı kapsamına, düzenlendiği yere veya kısa süresine dayanarak izin gereksinimi açısından istisnalar sunmaktadır. Almanya Saarland Eyaleti yasalarına göre kapalı mekânda STK üyeleri arasında gerçekleştirilen bir bağış etkinliği için izin zorunluluğu bulunmamaktadır. Finlandiya'da, kapalı alanlarda gerçekleştirilen bağış toplama faaliyetleri izin şartından muaftır. İngiltere ve Galler'de yerelde düzenlenen kısa süreli kamuya açık bağış toplama faaliyetleri izin şartından muaf tutulmaktadır. Faaliyet birden fazla gün gerçekleşecekse faaliyetin ilk gününde, faaliyetin tarihi, amacı ve yeri hakkında kamu görevlilerine bilgi verilmesi

öngörülmektedir.

Bazı ülkelerde ise bildirim şartı uygulanmaktadır. Bağış toplamak isteyenler yasada belirtilen şartları karşılamakla birlikte, düzenleyecekleri faaliyet ile ilgili kamu kurumlarına bildirim yaparlar. STK'ların kaynaklara erişimlerinin ve bağış toplamalarının teşvik edilmesi için son yıllarda birçok AB ülkesinde kabul edilen düzenlemelerle müdahaleci unsurlar azaltılmıştır. Polonya'da 2014 yılında yasa değişikliği ile onay yerine bildirim zorunluluğu getirilmiştir. Yeni düzenleme ile STK'lar bağış toplama etkinlikleri ile ilgili bilgileri Kamu Yönetimi Bakanlığının bağış toplama ile ilgili portalına yükledikten ve bilgiler kamu idaresi tarafından doğrulandıktan sonra etkinlikleri düzenleyebilmektedirler. Slovakya'da ise 2014 yılında kabul edilen kanun ile izin prosedürü kaldırılmış, belirli yasal yükümlülükleri sağlamakla birlikte bildirim şartı getirilmiştir. Bununla birlikte şeffaflığı geliştirmek için, STK'ların toplanan bağışları internet sayfalarında ve herkesin erişimine açık olan bir kamu idaresinin portalında raporlamaları gerekmektedir.

Yasal çerçeve, ağır idari gereklilikler getirilmeden STK'ların bağış toplama faaliyetlerini mümkün kılmalıdır. Hesap verebilirliği sağlamak ve kaynakların kötüye kullanılmasını engellemek için hâlihazırda başka yöntemler olabileceğinden, bağış toplama faaliyeti için kamu yönetimi onayına veya bildirim duyulan ihtiyacın yeniden gözden geçirilmesi önerilmektedir. Bağış toplama faaliyetleri için özel bir yetkilendirme veya bildirim yapılmasının zorunlu kıldığı durumlarda ise, bu şartlar uluslararası insan hakları standartlarıyla uyumlu olmalı ve STK'ların amaçlarını ve yararlanıcılarını desteklemek yönünde kaynak yaratma faaliyetleri yürütmelerini engellememelidir. Bu prosedürler basit olmalı ve bir bağış toplama faaliyeti düzenlemek isteyen tüm STK'lar tarafından kolayca uygulanabilmelidir. Bağış toplamak için başvuru yapan kuruluşlar hâlihazırda yetkililerin erişimine açık olan belgeleri ayrıca teslim etmek zorunda kalmamalı ve yapılan başvuruların sonuçlanması birkaç günden fazla sürmemelidir. Özellikle, ilgili

mevzuatta, izin taleplerinin hangi sebeplerle reddedilebileceği açık olmalı ve sınırlı sayıda haklı gerekçe yer almalıdır. Yetkilendirme veya bildirim sürecini düzenleyen kurallar yetkili makamlarca keyfi karar almaya imkân vermemesi adına nesnel olarak düzenlenmelidir.

YENİ BAĞIŞ TOPLAMA YÖNTEMLERİ İLE İLGİLİ UYGULAMALAR

Karşılaştırmalı örnekler incelendiğinde, Avrupa'daki STK'lar tarafından bağış kutuları koymak ile sokakta bağış toplamak gibi geleneksel yöntemlerin uygulanmaya devam edildiği ve bunların oturmuş düzenleyici uygulamalara tabi olduğu görülmektedir. Kaynak yaratma faaliyetleriyle ilgili yasalarda belirtilen hükümlerin tüm bağış toplama faaliyetleri için geçerli olmadığı, çevrimiçi bağış toplama, SMS bağışları ve banka havaleleri gibi yöntemlerin yasaların kapsamı dışında bırakıldığı örnekler de mevcuttur. Örneğin, Polonya'da 2014 yılında kabul edilen yasa teknolojik gelişmelere de yanıt verecek şekilde hâlihazırda kaydı tutulması mümkün olan; SMS bağışları, banka havaleleri ve internet üzerinden sağlanan bağışları ayrıca bir bildirim tabi tutmamaktadır. Benzer şekilde, Slovakya'da 2014 yılında kabul edilen kanun, teknolojik gelişmeleri göz önüne alarak, SMS yolu ile bağış toplamayı meşru bir yöntem olarak kabul etmiştir. Almanya'da ise Baden-Württemberg eyaletinde geçerli yasa uyarınca teknolojik araçlarla bağış toplama doğrudan yasal düzenleme kapsamından çıkarılmıştır.

Bununla birlikte, özellikle güçlü bir fon sağlama geleneğine sahip olan ülkelerde, dijital teknolojilerin yaygınlaşmasıyla birlikte yeni kaynak yaratma yöntemleri ortaya çıkmaktadır. STK'lar, daha çok kişiye erişmek ve masrafsız bir şekilde bağışlarını artırmak için kitlesel fonlama, mobil uygulamalar ile diğer dijital bağış toplama yöntemlerinden faydalanmaktadır. Bazı ülkelerde ise bu yeni yaklaşımlara uyum sağlamak için mevzuat gözden geçirilerek yeni düzenlemelere gidilmiştir. Düzenlemelerin, STK'lara ek idari yük oluşturmak yerine yeni kaynak geliştirme yöntemlerinin kullanımını teşvik etmek, dijital yeni yöntemler konusunda farkındalığı artırmak, belirsizlik ve kötüye

kullanımı engellemek, vergi avantajları sağlamak gibi konularda tanımlamalar ve temel kurallar getirdiği görülmektedir. Eğer yeni kaynak yaratma yöntemlerine engel teşkil eden bir durum veya kötüye kullanım yoksa, düzenleme gereksinimi olmadığı gibi, bazı durumlarda, bu yeni yöntemlerin kullanılması ve ilgili düzenlemelerin ne olacağına STK'ların inisiyatiflerine bırakılması, yeni araçların teşvik edilmesi ve sektöre güveni artırması açısından önemli görülmektedir.

BAĞIŞLARIN KULLANIMI, RAPORLANMASI VE DENETİMİ İLE İLGİLİ STANDARTLAR

Bağış toplama faaliyetleriyle gelirlerini bireysel ve kurumsal bağışçılardan sağlayan STK'lar, bağışçılara, yararlanıcılara, kamu kurumlarına ve halka karşı sorumludur. STK'lar için faaliyetlerini şeffaf şekilde sürdürmeleri toplumun güvenini ve desteğini sağlamaları bakımından önemli olduğundan bağışların kullanımı, raporlanması ve sonrasında denetimine yönelik birtakım standartlar geliştirilebilir.

Kamuya açık bağış toplama faaliyetlerinin yasa ile düzenlendiği ve özellikle izin alınmasının öngörüldüğü durumlarda, dolandırıcılık ve kötüye kullanımını engellemek için toplanan bağışların kullanımına ilişkin bazı kısıtlamalar getirilebilir. Bu kısıtlamalar sıklıkla bağışların belirtilen bir süre içinde belirtilen amaçlar için kullanılması gereği ile ilgilidir. Bazı durumlarda toplanan bağışların etkin bir şekilde kullanılmasını sağlamak için, bağış toplama faaliyetlerinin idari maliyetlerinin üst limitleri belirtilebilir. Bu tür kuralların yalnızca yasa ile düzenlenen kamuya açık bağış toplama faaliyetleri için geçerli olması, her türlü faaliyeti kapsamaması gerektiği önerilmektedir.

STK'ların bağış toplama faaliyetlerinin raporlanmasına ve elde edilen gelir ve toplanan bağışların kullanılmasına yönelik çeşitli düzenlemeler öngörülebilir. STK'ların aldıkları fonları, bağışları ve yıllık finansal raporları gibi genel raporlama süreçlerinde ya da ayrı hazırlayacakları raporlarla bağış toplama faaliyetlerini denetleyen makamlara sunması gibi yöntemler izlenebilir. Çek Cumhuriyeti,

İngiltere ve Galler, Finlandiya, Fransa, İtalya, Polonya, Slovakya ve Almanya'da bazı bölgelerde toplam bağış miktarı, idari kalemler gibi harcamalar, sağlanan net gelir ve bağışın nasıl kullanıldığı gibi bilgiler içeren bir raporlama koşulu bulunmaktadır. Ayrıca, Slovakya ve Polonya'da, 12 ay gibi belirli bir süreyi aşan faaliyetler için ara rapor gönderilmesi zorunlu tutulmaktadır. Raporlama standartlarının orantılı olması ve STK'lar için külfetli veya müdahaleci olmaması önerilmektedir. STK'lar faaliyetleri açısından şeffaflık kriterlerini sağlarken, ayrıca bağışçıların, yararlanıcıların ve çalışanlarının gizlilik haklarına saygı duymalı ve gerektiğinde gizliliği koruyacak yönde önlemler almalıdır.

Birçok ülke, STK'ların bağış toplama faaliyetlerinin denetlenmesine yönelik çerçeve düzenlemeler yapmaktadır. Ayrıca, bazı ülkelerde bağış toplama faaliyetlerinin denetimi ile ilgili düzenlemeler, genellikle izin veren makam veya başka bir kamu kurumu tarafından yürütülmektedir ve ilgili yasalar veya gerekirse izin kapsamında belirtilen koşullar uyarınca uygulanmaktadır. Kanun ile, İngiltere ve Galler'de olduğu gibi bağışçıları bilgilendirmek ve yönlendirmek amacı ile STK'ların bağış aldıkları anda miktarı ve hedeflenen bağış tutarına ulaşma oranlarını açıklamalarını öngören ayrıca kurallar öngörülebilir. Bu yaklaşımlardan hangisi olursa olsun, bağış toplama faaliyetlerinin denetiminin adil, tarafsız ve ayrımcı olmaması tavsiye edilmektedir.

SONUÇ

STK'ların bağış toplama faaliyetlerine ilişkin yasal düzenlemeler temel olarak STK'ların faaliyetlerinin sürdürülebilirliğini sağlamak, bağışçılığı teşvik etmek ve bu faaliyetlerin şeffaflığı ve hesap verebilirliğini geliştirmek yönünde hedefler çerçevesinde oluşturulmaktadır. Ülke örnekleri incelendiğinde, bağış toplama faaliyetlerinin genel olarak izne tabi tutulmadığı görülmektedir. Sınırlı olarak getirilen kısıtlama ya da izin prosedürlerinin ise gerçekleştirilen tüm faaliyetlere yönelik olmadığı, kamuya açık alanlarda yapılan faaliyetlerin doğası gereği kamu güvenliği, kamu düzeni veya

başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması hususlarını gözetmeye ilişkin sınırlı bazı kuralların tanımlandığı görülmektedir. STK'ların bağış toplama faaliyetlerine ilişkin ortamın elverişli olması yapılacak düzenlemelerin temel dayanağı olmalı ve bu düzenlemeler yapılırken aşağıda belirtilen temel standartlar göz önünde bulundurulmalıdır:

- Bağış toplamak için uygunluk kriterlerinin ve amaca yönelik sınırlamaların tanımlandığı durumlarda, bağış toplama kurallarının hangi durumlarda ve kimler için geçerli olduğu net bir şekilde tanımlanmakta, uygulama ve kuralların birbiriyle tutarlı olduğu görülmekte ve sınırlamaların kapsamı STK'ların kaynaklara erişim hakkına müdahale etmeyecek şekilde belirlenmektedir.
- Bağış toplama faaliyetleri için izin alma gerekliliği bulunan ülkelerde bu prosedür sadece kamuya açık yerlerde gerçekleştirilen bağış toplama faaliyetleriyle sınırlı tutulmaktadır. Özel bir yetkilendirme veya bildirim yapılmasının zorunlu kılındığı durumlarda prosedürler basit ve kolayca uygulanabilir şekilde belirlenmekte ve yetkili makamların keyfi karar almasına imkân vermeyecek şekilde objektif kriterlere göre düzenlenmektedir.
- Dijital teknolojilerin yaygınlaşmasıyla birlikte ortaya çıkan yeni bağış toplama yöntemlerine yönelik ilgili düzenlemeler bu yöntemlerin kullanımına olanak verecek şekilde gözden geçirilmekte ve bu yöntemlere yönelik engel teşkil eden bir durum veya kötüye kullanım olmadığı durumlarda ise STK'ların

inisiyatiflerine bırakılarak yeni yöntemlerin yaygınlaşması teşvik edilmektedir.

- Bağışların kullanımı, raporlanması ve sonrasında denetimine yönelik belirlenen standartlar adil, tarafsız ve ayrımcı olmayan bir yaklaşımla belirlenmektedir. Kamuya açık bağış toplama faaliyetlerinin yasa ile düzenlendiği ve özellikle izin alınmasının öngörüldüğü durumlarda ise toplanan bağışların kullanımına ilişkin dolandırıcılık ve kötüye kullanımı engellemek için bazı kısıtlamalar getirilmekte ancak bu kısıtlamalar tüm bağış toplama faaliyetlerini kapsamamaktadır.

Sonuç olarak, uluslararası ülke örnekleri incelendiğinde STK'ların bağış toplama faaliyetleri ve kaynaklara erişimlerinin güvence altına alınması örgütlenme özgürlüğünün ayrılmaz bir parçası olarak ele alınmakta ve yasal çerçeve ve uygulamaların bu yaklaşımla düzenlendiği görülmektedir. Bu yaklaşım esas alınarak geliştirilen yasal düzenlemeler, STK'ların sosyal fayda yaratmak üzere faaliyetlerini devam ettirmeleri için gerekli mali sürdürülebilirliğin sağlanması açısından çok önemli rol oynamaktadır.

TÜRKİYE'DE STK'LARIN BAĞIŞ TOPLAMA FAALİYETLERİNE İLİŞKİN YASAL ÇERÇEVE VE UYGULAMALAR KISITLAYICI BİR YAKLAŞIMLA DÜZENLENMEKTE VE ÖRGÜTLENME ÖZGÜRLÜĞÜNE ENGEL TEŞKİL ETMEKTEDİR:

Uluslararası uygulamaların da işaret ettiği üzere, neredeyse tüm dünyada maddi ve aynı desteklerin tamamı bağış olarak kabul edilmekte ve tek bir kavram kullanılmaktadır. Türkiye'de ise yardım ve bağış olmak üzere iki farklı kavram bulunmaktadır.¹² Dernek ve vakıfların, üyelerinin bağışları (üyelik aidatı gibi) ile diğer kişiler tarafından yapılacak bağışlar ve öz kaynaklarından sağlayacakları gelirler için izin almalarına gerek yoktur. Ancak bir dernek ve vakfın bir organizasyon düzenleyerek veya dernek/vakıf merkezi dışında bağış kabul etmesi halinde, yapılan faaliyet 2860 Sayılı Yardım Toplama Kanunu kapsamına girmektedir.¹³ Yardım Toplama Kanunu ve bu mevzuatın idari ve adli makamlar tarafından yorumlanma biçimi, STK'ların yardım toplama faaliyetlerini kısıtlayıcı bir yaklaşımla düzenlerken örgütlenme özgürlüğüne engel teşkil etmektedir.¹⁴

Türkiye'de STK'ların kaynak yaratma faaliyetlerinin ve bu kaynaklara erişimlerinin örgütlenme özgürlüğü kapsamında güvence altına alınması için ilgili yasal çerçevenin yeniden ele alınması gerekmektedir. Bu düzenleme için STK'ların bağış toplama faaliyetlerinin Yardım Toplama Kanunu kapsamından muaf tutulması ve geliştirilecek ilgili yasal çerçeve ve uygulamaların uluslararası standartlarla uyumlu şekilde belirlenmesi gerekmektedir.¹⁵

12 Sivil Toplama Aktif Katılım: Uluslararası Standartlar, Ulusal Mevzuattaki Engeller, Öneriler. TÜSEV. Erişim tarihi: 17 Temmuz 2018. <http://www.tusev.org.tr/usrfiles/images/MevzuatRapor.15.09.15.pdf>

13 2860 sayılı Yardım Toplama Kanunu. <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2860.pdf>

14 Sivil Toplama Aktif Katılım: Uluslararası Standartlar, Ulusal Mevzuattaki Engeller, Öneriler. TÜSEV. Erişim tarihi: 17 Temmuz 2018. <http://www.tusev.org.tr/usrfiles/images/MevzuatRapor.15.09.15.pdf>

15 Türkiye'de Yardım Toplama Mevzuatına Dair Değerlendirme: Sorunlar ve Engeller. TÜSEV. Erişim tarihi: 18 Mart 2020 https://www.tusev.org.tr/usrfiles/images/YardimToplamaBilgiNotu_Ulusal.pdf