

Sivil Toplum Kuruluşları Yasal Çerçeve İlkeleri



**International Center for
Not-for-Profit Law**

TÜSEV

Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı
Third Sector Foundation of Turkey

Sivil Toplum Kuruluşları Yasal Çerçeve İlkeleri

TÜSEV Yayın No: 22 / 2004

Copyright © 2002 International Center for Not-for-Profit Law – ICNL
All rights reserved/Her hakkı saklıdır



*Bu metin US Agency for International Development'in desteđi ile
International Center for Not-for-Profit Law (ICNL) tarafından
hazırlanmıştır.*



*Bu metin ABD İstanbul Başkonsolosluğu'nun TÜSEV'e sağladığı destekle
Türkçe'ye tercüme ettirilerek bastırılmıştır.*

Sivil Toplum Kuruluşları Yasal Çerçeve İlkeleri



**International Center for
Not-for-Profit Law**

TÜSEV

Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı
Third Sector Foundation of Turkey

İçindekiler

Temel Özgürlüklerin Korunması	2
Doğru ve İyi Yönetişim	4
Finansal Sürdürülebilirlik	6
Hesap Verme ve Şeffaflık	9

STK¹ Yasal Çerçeve İlkeleri

Sivil Toplum Kuruluşlarını (STK) ilgilendiren her türlü yasal mevzuat daha hazırlık safhasında bile olsa sadece yaptırımlar açısından ele alınmamalı, karşılaştırmalı hukuk, evrensel normlar ve temel hak ve özgürlükler yanında yönetim kuralları, STK'ların hizmet üretebilme yeteneğinin geliştirilmesi, toplumun bilgilendirilmesi ve denetim yetkisi ile bireylerin tatmin ve ikna edilmesi; şeffaflık, açıklık ve hesap verebilirlik prensipleri açılarından da düşünülerek hazırlanmalıdır. Bu kural ve değerlere inanarak hazırlanacak her yasal mevzuat, STK'ların daha özgür ve demokratik ortamlarda kamuya yararlı hizmetler verebilmelerine imkan sağlayacaktır. Bu nedenle hazırlanan bu metin çağdaş ve akılcı yöntemlerle yapılması gereken yasama ve yürütme çalışmalarında önemli bir referans ve STK'lar açısından da savunuculuk yükümlülüğüne destek olacak denenmiş ilkelerden oluşmaktadır.

TÜSEV, STK'ların yasal ortamının gelişmesine verdiği önem doğrultusunda bu metnin paylaşılmasının yararına inanmaktadır.

Bu bağlamda; STK yönetimine ilişkin mevzuatta bulunması gereken ilkeler, kitaplarda yer alan mevcut STK mevzuatının veya mevzuat taslaklarının genel kabul görmüş uluslararası uygulamaları karşılayıp karşılamayacağını anlamak açısından çok faydalıdır. Bu çalışma ABD'de yerleşik International Center for Not-for-Profit Law (Uluslararası STK Hukuk Merkezi) tarafından Dünya Bankası ile ortaklaşa hazırlanan "STK Yasaları İle İlgili İyi Uygulamalar El Kitabı" (*Handbook on Good Practices for Laws Relating to Nongovernmental Organizations*) ve konu ile ilgili 1997 tarihli Tartışma Raporu ve sonradan yapılan araştırmalar esas alınarak hazırlanmıştır. Uluslararası uygulamaları doğru değerlendirmek için yapılan analizlerde 100'ün üzerinde ülke kanun ve raporlarından yararlanılmıştır. Bu süreçte yapılan çalışmalar neticesinde, ICNL'in veri bankası ve online kütüphanesinde şu an için yaklaşık 150 ülkeden kanun, yönetmelik ve etik kuralları ile STK-Devlet işbirlikleri üzerine bilgi toplanmış olup, bu bilgilere ICNL'in web sitesinden (www.icnl.org) veya Washington'daki merkez ofisine başvurarak ulaşmak mümkündür.

¹ Global anlamda STK, tüzel kişiliği olsun veya olmasın; vakıf, dernek, platform, inisiyatif ve forum gibi yapılanmalar içinde yer alan kar amacı gütmeyen kuruluşları tanımlamaktadır.

1. Temel Özgürlüklerin Korunması

1.1 Bir STK'nın Yaratılması

İfade, örgütlenme ve barışçıl toplantı temel haklarının korunması, STK'ların serbestçe ortaya çıkmalarının mümkün olduğunun göstergeleridir. Bu aynı zamanda STK'ların, yasal faaliyetlerde bulunması için tüzel kişilik kazanma zorunluluğunda olmadıkları anlamına gelmektedir.

1.2 STK'ların Kaydedilmesi

Birer tüzel kişilik olarak, STK'larla ilgili yasaların yazılı ve uygulanabilir olmaları kayıt işlemlerini (bütün gerçek ve tüzel kişiler için) nispeten hızlı, kolay ve ucuz hale getirecektir.

1.3 Kayıt ve Tescil Organı

STK'lara yasal statü vermeye yetkili devlet organının yeterli bilgiye sahip ve nitelikli elemanlar tarafından yürütülmesi, adil olmaları ve bir STK'nın kurulmaması yönünde verilen kararın bağımsız mahkemelerde temyiz edilebilme hakkının korunması sağlanmalıdır. Şayet kayıt ve tescil makamı bir mahkeme ise aykırı bir karar durumunda davanın bir üst mahkemeye götürülmesine imkan verilmelidir.

1.4 Kamusal Kayıt

STK'ların kayıt ve tescilinde bir veya birden çok kayıt merkezinin olması durumunda bile STK'lar için halkın erişebileceği mevcut kamu yerel kayıt merkezlerine ilaveten bir ulusal kayıt merkezi olmalıdır.

1.5 Son Verme, Fesih ve Tasfiye

Bir STK, üst yönetim organının karar ve isteği doğrultusunda faaliyetine son verme, tüzel kişiliğini fesh etme ve yaptığı başvuru sonucu alacağı mahkeme kararı ile varlıklarını tasfiye etme yetkisine sahip olmalıdır. Çok açık ihlallerin olması ve bilahare yasal veya etik ihlallerin düzeltilmesi talebinin yerine getirilmemesi durumunda tescil ve denetim organı veya mahkeme STK'nın ihtiyari olarak kapatılmasına yetkili olmalıdır. Ayrıca temel hakların ihlal edilmemesi ve bütün gayri ihtiyari kapatma işlemlerinin yasal denetime tabi olması sağlanmalıdır.

1.6 İzin Verilen Amaçlar ve Faaliyetler

- a) Genel olarak STK'lara diğer tüzel kişilikler gibi davranılmalı, üyelerine ve kamu yararına veya hayri faaliyetlerine izin verilmelidir.
- b) STK'lar kamu politikası oluşturulması ve tartışılması sürecinin önemli katılımcıları olup, mevcut ve önerilen devlet politikaları ve faaliyetleri de dahil olmak üzere, kamuyu ilgilendiren her konuda serbestçe konuşma ve eleştiri yapma hakkına sahip olmalıdırlar.
- c) Herhangi bir STK, bir devlet kuruluşundan ruhsat alınması veya düzenleme yapılmasını gerektiren bir faaliyette (koruyucu sağlık, eğitim ve HIV/AIDS gibi) bulunuyorsa genelde kişilere, ticari kuruluşlara ve kamu kuruluşlarına uygulanan aynı ruhsat ve düzenlemelere tabi olmalıdır.

1.7 Kamu Yararı Statüsünün Kazanılması

Eğer STK'ların kamu yararı veya hayri kurumu statülerinin belirlenmesi için ayrı bir devlet kurumu oluşturulması uygun bulunuyorsa, bu kurum aynen İngiltere ve Galler'deki Hayırseverlik Komisyonu gibi bağımsız, karma bir komisyon (halk, hükümet ve STK temsilcileri) olmalıdır.

1.8 Medya Erişimi

STK'ların faaliyetlerini kamuya duyurabilmeleri için devletin medya organları da dahil olmak üzere her türlü medya organına serbestçe erişimi sağlanmalıdır.

2. Doğru ve İyi Yönetişim

2.1 Yönetişim Belgeleri için Zorunlu Düzenlemeler

Mevzuat, STK'ların işleyiş ve yönetim konuları için gerekli asgari kuralların yönetim belgelerinde belirtilmesini sağlamalıdır. Bu kurallar üyeli veya üyelik dışı yapılanmaları olan STK'lar için farklı bir yönetim organını (ör: denetim kurulları, mali denetim komisyonları vb.) gerektirebilir.

2.2 Yönetişim Belgeleri için İsteğe Bağlı Düzenlemeler

Mevzuat, STK yönetimine (en üst yönetim organı vasıtasıyla) yönetim yapısı ve faaliyetlerini belirlemede ve değiştirmede yasal sınırlar içinde kalma koşuluyla takdir yetkisi tanımalıdır.

2.3 Kurum İçi Raporlama ve Denetim: Yönetim Kurulu ve Üyelerin Görev ve Sorumlulukları

Mevzuatta STK en üst yönetim organına (veya temsilcisine) mali raporu ve faaliyet raporunu kabul ve tasdik etme yetkisi tanınmalıdır. Mevzuat ayrıca yöneticilerin, yönetim kurulu üyelerinin görevlerini şeffaflık, sadakat ve özenle yürütmelerine ve kurumun halka açık olmayan bilgilerinin korunması konusundaki düzenlemeleri de içermelidir.

2.4 Çıkar Çatışmalarında Sınırlamalar

Kurucuların, yönetim kurulu üyelerinin, çalışanların kişisel veya mesleki çıkarlarının STK çıkarlarıyla gerçek veya muhtemel çatışmasına imkan verilmemeli ve bunun sınırlarını belirlerken yasanın imkan verdiği ölçüde özen gösterilmelidir.

2.5 Karın ve Diğer Kişisel Çıkarların Dağıtımındaki Sınırlamalar

- a) STK mevzuatı, kazanç veya karın; kurucular, üyeler, yönetim kurulu üyeleri veya çalışanlar arasında dağıtılmamasına ilişkin hükümler içermelidir.
- b) Mevzuat, STK fesh edilmişse, STK'nın varlıklarının; kurucular, üyeler, yönetim kurulu üyeleri veya çalışanlar arasında dağıtılmamasına ilişkin hükümler içermelidir.
- c) Mevzuat, STK'ların kazanç, varlık veya karlarının; kurucular, üyeler, yönetim kurulu üyeleri, çalışanlar veya bağışçılara, dolaylı veya dolaysız çıkar sağlamamalarına (ör: yakınlarına burs verilmesi) ilişkin hükümler içermelidir.

2.6 Gönüllü Özyönetimin Yöntem ve Konuları

Her ne kadar STK'ların yönetim ve idarelerine ilişkin temel koşullar yazılı mevzuatta yer almasına rağmen, STK'ların etik kurallar ve gönüllü özyönetim yoluyla daha yüksek yönetim ve performans standartlarına ulaşmalarına izin verilmeli ve bu konuda teşvik edilmelidirler.

2.7 Şemsiye Kuruluşlar

Yasalar gönüllü özyönetim şemsiye kuruluşlarının kurulmasına imkan tanımalı ve toplum bu yapılanmayı ve prensipleri kabul etmeli ve desteklemelidir.

3. Finansal Sürdürülebilirlik

3.1 Kaynak Yaratma Faaliyetleri - Genel Kural

STK'ların her türlü kaynak yaratma faaliyetini, hukuka aykırı olmamak ve toplum kurallarına uygun olmak koşuluyla (kapıdan kapıya, telefon, mektup, televizyon kullanımı yöntemleri de dahil olmak üzere) serbestçe yerine getirmelerine izin verilmelidir. Kampanyalar, piyangolar, hayır baloları, müzayedeler ve özellikle de STK'ların kaynak yaratma yöntemleri olarak benimsenen benzer faaliyetlerine iktisadi veya ticari faaliyet gözüyle bakılmamalıdır.

3.2 Kaynak Yaratma Faaliyetleri—Sınırlamalar, Standartlar ve Çözümler

Kamudan talep yöntemiyle yapılan fon geliştirme faaliyetleri; izin belgesi, rozet ve diğer kimlik malzemelerini verecek olan ilgili devlet kuruluşuna veya bağımsız bir denetim organına kayıt ile mümkün olabilmeli, kamu talep yöntemine bir standart getirilmeli ve böylece halk bilgilendirilerek uygun olmayan hareketler engellenmelidir.

3.3 İktisadi Faaliyetler

Bir STK, kanuna uygun ekonomik veya ticari bir faaliyette bulunuyorsa

- (i) prensip olarak STK'ya uygun bir faaliyet için kurulmuşsa (ör: kültür, sağlık, eğitim vb.); ve
- (ii) kazanç veya karlarını; kurucular, üyeler, yönetim kurulu üyeleri veya çalışanlar arasında dağıtmıyorsa, STK'ya gerekli ruhsat ve izin şartlarını karşılaması koşuluyla her türlü iktisadi veya ticari faaliyette bulunmasına izin verilmelidir.

3.4 Gelir veya Karlar: STK'lar için Vergi Muafiyeti

Her STK, ister karşılıklı yarar veya kamu yararına kurulmuş olsun, gerek üyelik gerek üyelik dışı bir temele göre yapılsın, aldığı her türlü para veya diğer değerlerden, bağışlardan veya hükümet organlarından (bağış veya sözleşme) veya düzenli üyelik aidatlarından elde edilen gelirlerinden dolayı gelir vergisi mükellefi sayılmamalı ve vergiden muaf tutulmalıdır. Varlıklardan elde edilen faiz, temettü veya varlıkların satışından elde edilen sermaye kazançları gibi muafiyet konularında farklı yaklaşımlar düşünülebilir. Fakat bu yaklaşımlardan özellikle kamu yararı güden STK'lar için en yararlı olanı tercih edilmelidir.

3.5 Bağışlar için Gelir Vergisi Avantajları

Yardımseverliğin ve örnek vatandaşlığın teşvik edilmesi için kişi ve kurumların kamu yararına çalışan STK'lara yaptığı bağışlar özendirici gelir vergisi indirimlerine (indirimler veya kredilendirmeye) tabi olmalıdır.

3.6 İktisadi Faaliyetlerin Vergilendirilmesi

Ana amaç veya faaliyet konusu haline gelmediği sürece STK'ların her türlü iktisadi faaliyette bulunmasına izin verilmelidir. STK'ların ticari veya iktisadi faaliyetleri sonucunda elde ettiği herhangi bir net karı;

- (a) gelir vergisinden muaf;
- (b) gelir vergisine tabi;
- (c) iktisadi veya ticari faaliyet, STK'nın amacına ve devam ettirilmesine aykırı değil ise gelir vergisine tabi; veya
- (d) gelir vergisine tabi olup belli koşulların varlığında ekonomik faaliyetlerden elde edilen cüz'i kar vergi dışı olup bu limiti aşan kısım vergiye tabi olmalıdır.

3.7 KDV, Diğer Vergiler ve Gümrük Resimleri

Kamu yararına çalışan STK ve faaliyetlerine, KDV, diğer vergiler (ör: emlak vergisi) ve gümrük vergi ve resimleriyle avantajlar sağlanmalı ancak ortaya çıkabilecek dolandırıcılık ve görevin kötüye kullanılmasını engellemek için de gerekli sınırlamalar getirilmelidir.

3.8 Anavarlığın Desteklenmesi

Kanunlar, vakıf anavarlık yapısını korumalı ve parasal olarak desteklenmesine imkan verecek hükümleri içermelidir. Bu düzenlemeler vakfın ana sermayesinin yapılanması için yapılan bağışları ve tedbirli yatırım politikaları için özel vergi teşviklerini kapsamalıdır.

3.9 Yabancı Kaynak Temini

Gerektiği şekilde tescil edilmiş veya tüzel kişiliğe sahip bir STK yabancı bir ülkenin yardım kuruluşundan, uluslararası bir teşekkülden, yabancı bir kurumsal veya bireysel bağışçıdan gümrük kanunlarına uygun olmak koşuluyla genel olarak kullanılabilir geçerli döviz alabilmeli, ve para veya benzeri bağışları veya transferleri kabul etme yetkisine sahip olmalıdır.

3.10 Gönüllüler

Kanunlar, STK'larda gönüllü olmak isteyenleri ve işverenleri çalışanlarının boş vakitlerini bu gibi görevlerde kullanmaları için izin vermeleri yönünde teşvik ederek cesaretlendirmelidir.

3.11 STK-Devlet İşbirliği

Kanunlar, ihale mevzuatına uygun olması şartıyla, STK'lar tarafından yürütülen projelerin finansmanının devlet bağış veya taahhütleri yolu ile sağlanabilmesi için gerekli STK-Devlet işbirliği düzenlemelerini teşvik etmelidir.

4. Hesap Verme ve Şeffaflık

4.1 Genel Raporlama

STK'lardan talep edilen raporlar mümkün olduğu kadar basit, doldurulması kolay ve devlet organları arasında tek tip olmalıdır.

4.2 Denetim Organına Raporlama

- (a) Kamu yararına belirli hizmetleri yürüten veya geniş halk desteğine sahip STK'lar yılda en az bir kere ilgili denetim organına (mahkeme, bakanlık, yerel yönetim kurumu veya uzman kurumlar) mali durumları ve faaliyetleri ile ilgili rapor vermelidir.
- (b) Rapor şartları, istenildiğinde bağışçıların ve bağış kabul edenlerin çıkarlarını koruduğu gibi gizli veya tescilli bilgilerin de korunmasını sağlayan uygun düzenlemeleri içermelidir.

4.3 Denetim Organının Denetimi

- (a) Devletin tüm tüzel kişiliğe sahip kurumları denetleme yetkisine uygun olarak, denetleme organının STK'lara ait defterleri, kayıtları ve faaliyetleri normal iş saatleri içinde ve uygun şekilde önceden bilgi verilmesi koşuluyla denetleme yetkisine sahip olmalıdır. Bu denetim gücü, STK'larla bağlantılı kişilerin örgütlenme özgürlüğüne engel olucu veya derneği taciz edici bir şekilde kullanılmamalıdır.
- (b) Yasalara uygun olmak şartı ile, bütün rapor veren STK'lar rastgele veya seçmeli denetimlere tabi olabilmelidir. Fakat bu denetimler STK'larla bağlantılı kişi ve kurumları taciz edici nitelikte olmamalıdır.

4.4 Vergi Makamlarına Raporlama ve Denetim

Vergi makamlarına ayrı bir rapor vermek daha uygun olacaktır. Farklı vergiler için (ör: gelir vergisi, KDV) farklı nitelikte raporlar istenebilir.

4.5 Ruhsat Makamına Raporlama ve Denetim

Devletten ruhsat alması gereken herhangi bir STK, ruhsat alması gerekli görülen kişi ve kurumlarca istenilen aynı formları doldurmakla yükümlü olmalıdır.

4.6 Bilgilerin Kamuya Açıklanması

Belirli faaliyetlerde bulunan, mal varlığına veya geniş halk desteğine sahip her STK, genel olarak faaliyetlerini ve mali durumunu kamuya basın yayın yoluyla duyurmalıdır. Bu rapor genel denetim organı, vergi otoritesi ve/veya ruhsat organına sunulan rapordan daha az detaylı olabilir. Ayrıca gizli ve özel bilgilerin korunması kadar bağışçıların ve bu bağışları kullananların gerçek isimlerinin gizli tutulmasına ilişkin hakları da korunmalıdır.

4.7 Özel Yaptırımlar

Bir STK'nın diğer tüzel kişiliğe sahip kuruluşlarla eşit olarak tabi olduğu yaptırımların (ör: sözleşme veya haksız fiil) yanı sıra STK'lara özgü bir takım ihlaller (ör: çıkarıcılık, kamudan usulsüz kaynak toplama, vergi kanunlarındaki özel hükümlerin ihlali vb.) sebebiyle bazı özel yaptırımların (ör: parasal cezalar, vergiler veya kapatma cezası vb.) uygulanması söz konusu olabilir.

İCNL

1126 16th Street, NW
Suite 400
Washington, DC 20036 USA
Tel: +001 202- 452- 8600
Fax: +001 202- 452- 8555
Web: www.icnl.org
Email: infoicnl@icnl.org

TÜSEV

Bankalar Cad.Minerva Han
No. 2 Kat:5 Karaköy 34420
İstanbul Türkiye
Tel: 0212-243-8307/08/09
Fax: 0212-243-8305
Web: www.tusev.org.tr
Email: info@tusev.org.tr

