

Türkiye Kızılay Derneği'nin Kamusalılığı: Bir Çözümleme Denemesi

Osman Gökhan HATİPOĞLU*

Özet

Bu çalışmada ülkemizdeki en eski ve en yaygın sivil toplum kuruluşu olan Kızılay Derneğinin kamusalılığının analiz edilmesi amaçlanmıştır. Derneğin kamusalılığı öncelikle yasal olarak ele alınmış, Derneği etkileyen yasa, mevzuat ve tüzükler değerlendirilerek, Dernek tüzel kişiliğinin saf bir kamu kurumuna ne kadar yakın durduğu farklılıklar ve benzerlikler üzerinden incelenmiştir. Daha sonra Derneğin kamusalılığı, kamu ile özel sektör arasında kalan bulanık alanda gittikçe artan hibrid yapılar için örgüt kuramları içinde geliştirilen yarı kamusal kavramları üzerinden tartışılmıştır. Bu tartışmada Dernek örgütü yarı kamusal örgütler, kamusal olmayan örgütler, Üçüncü Sektör Yaklaşımı, yönetim ve kamu yararı şirketi kavramları üzerinden karşılaştırmalı olarak analiz edilmiştir. Araştırma sonunda Kızılay Derneği'nin yarı kamusal olmayan bir örgüte Dünya'daki benzerlerinden daha yakın duran bir açık sistem örgütü olduğu sonucuna ve potansiyeline rağmen kamu sektöründe gelişmekte olan yönetim sürecinden dışlanmakta olduğu sonucuna varılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Kızılay Derneği, Kamusalılık, Yarı Kamusal, Yarı kamusal olmayan örgüt, Kamu Yararı Şirketi, Üçüncü Sektör

Publicness Of The Turkish Red Crescent Society: An Analysis Attempt

Abstract

In this study, it is aimed to analyse the publicness of the Turkish Red Crescent Society, the oldest and widest NGO in Turkey. First the publicness was handled as a legal issue, and by evaluating the regulations, laws, codes and charters effecting the Society, its structural closeness to a pure governmental institution was tried to be covered according to similarities and differences. Then, the publicness of the Society was

* AÜSBF Doktora öğrencisi, TC Ziraat Bankası Kızılay Şubesi, oghatipoglu@ziraatbank.com.tr

discussed upon the concepts of quasi-publicness which is developed for hybrid organizations within the organizational theories. The organization of the Society was analysed in a comparative manner by employing the concepts of quasi-governmental organizations, quangos, The Third Sector approach, governance and public interest companies within this discussion. At the end, it was concluded that, Turkish Red Crescent Society is an open system organization stands and closer to a quasi- non governmental organization, when compared with other Red Cross or Red Crescent Societies. It was further concluded that the Society has being excluded from rapidly growing governance mechanisms in the Turkish Public Sector.

Keywords: *Turkish Red Crescent Society, Publicness, Quasi-public, Quango, Public interest companies, The Third Sector*

Giriş

Bu çalışmanın amacı Kızılay Derneği'nin hukuksal durumunun ve örgüt kimliğinin araştırılarak, dernek örgütünün kamusalının tartışılmasıdır. Kızılay Derneği'nin kamusal alandaki yerinin tanımlanması, kamu yönetiminde yeni aktörler olarak ortaya çıkan kar amacı gütmeyen örgütler, kamusal olmayan örgütler ve sivil toplum örgütleri gibi farklı evrenlerin kesişiminde bulunması açısından zorlu bir konudur. Araştırmada kamusalının belirlenmesi konusunda izlenen tutumun, benzeri çalışmalar için yöntemsel olarak yararlı olabileceği düşünülmektedir.

Araştırmada tartışılan kamusal kavramı iki yönden ele alınmıştır. İlk olarak Derneğin tüzel kişiliğinin, Devlet teşkilatı içerisindeki saf bir kamu tüzel kişiliği özdeşliğine olan yakınlık derecesi ve devletin yasalar üzerinden Derneğe olan ilgisi olarak ele alınmıştır. Bunun için öncelikle Derneğin etkilendiği ulusal ve uluslararası yasal düzenlemeler çözümlenmiştir. Dernek tüzel kişiliğinin içinde yaşadığı kendine özgü hukuksal ortam betimlenmiş ve derneğin yasal ortamda ne kadar kamusal olduğu tartışılmıştır.

İkinci olarak, örgüt kuramlarındaki kamusal açıklamaları doğrultusunda, Kızılay Derneği'nin yarı kamusal bir örgüt olarak kamusalını araştırılmıştır. Öncelikle Derneğin örgüt ruhunu etkileyen kolektivism, yönetim ve uluslararasılık kavramları üzerinden örgüt modeli tanımlanmıştır. Daha sonra Derneğin kamusalının açıklanabilmesi için yapısal benzerlikler gösterdiği kamu yararı şirketleri ve Üçüncü Sektör yaklaşımındaki kar amacı gütmeyen örgütler ile karşılaştırmalar yapılmıştır. Son olarak, saf kamu örgütü olmayan örgütler için kullanılan kamu yararı/kamu malı yaklaşımları ve Kızılay örgütleri için ortaya atılan yarı kamusal yaklaşımına göre, Dernek örgütünün kamusal alanda nerede durduğu sor-

gulanmıştır. Araştırma sonunda Dernek tüzel kişiliğinin kamusalılığı hakkında genel bir değerlendirme yapılmıştır.

I. TÜRKİYE KIZILAY DERNEĞİ: YASAL ALANDA KAMUSALLIK

Kızılay Derneği'nin kamusalılığının incelenmesi için örgütün yasal alandaki yerinin belirlenmesi önemlidir. Dernek kısmen de olsa kamu yönetimi alanında yer almaktadır. Örgüt analizi tekniği ile ilgili bir çalışmada da belirtildiği gibi, kamu yönetimi alanındaki örgütlerin incelenmesinde yürürlükte olan mevzuatın getirmiş olduğu olduğu olanak ve sınırlamalar ile yargı denetiminin dikkate alınması gereklidir.¹ Nitekim, Kızılay Derneği'nin çalışması, denetlenmesi, hak ve sorumlulukları ile ilgili olarak Derneği doğrudan veya dolaylı olarak etkileyen bir çok yasal düzenleme bulunmaktadır. Bu düzenlemelerden Dernek tüzel kişiliğini doğrudan etkileyenleri bu bölümde ele alınmış, ancak özellikle afet ve savaş durumu gibi olağanüstü durumlarda Derneğin çalışmalarını belirleyen ve diğer kurumlarla eşgüdümlü çalışmasına yönelik ikincil düzenlemeler incelemenin dışında bırakılmıştır.² Derneğin yasalar karşısındaki genel durumu ortaya konularak, bu duruma göre Dernek tüzel kişiliğinin yasalar önündeki kamusalılığı tartışılmıştır.

I.1. Yasalar Önünde Kızılay Derneği

Kızılay Derneği ulusal ve uluslararası işlevlerinin bir gereği olarak, hem iç hukuk, hem de uluslararası hukuk kurallarına tabi bir kuruluştur. Kızılay, iç hukuk açısından bir dernek olarak Dernekler Kanunu'na, özel işlevleri nedeniyle de kamu yararına çalışan derneklerin sahip olduğu bazı ayrıcalıkları ve yükümlülükleri düzenleyen kanunlara göre faaliyet göstermektedir. Dernek uluslararası hukuk açısından ise Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası sözleşmelerden ve kendisinin üye olduğu uluslararası kuruluşlarla yapılmış olan anlaşmalardan doğrudan etkilenmektedir. Derneğin

1 Kenan Sürgit, 'Örgüt Analizi Tekniği', Amme İdaresi Dergisi, 3-27. C. 10, Sayı:3, 1977, s. 7.

2 Kızılay Derneği doğal afetlerde üstlendiği görevler nedeniyle afetlerle ve kriz yönetimi ile ilgili çeşitli yönetmeliklerden etkilenmektedir. Dernek bunun dışında uluslararası anlaşmalardan doğan yükümlülükleri gereğince Türkiye'nin taraf olmadığı çatışmalar için Türkiye'ye sığınan askerlerle ilgili olarak Muharip Yabancı Ordu Mensuplarından Türkiye'ye Kabul Edilenler Hakkında Yönetmelik, Mülteci Misafirhaneleri Yönetmeliği ile Türkiye'nin taraf olduğu çatışmalar için ise Seferberlik ve Savaş Hali Tüzüğü ile görevlendirilmektedir. Ayrıca Derneğe kamu yararına çalışan bir dernek olarak tanınan ayrıcalıklarla ilgili Yardım Toplama Esas ve Usulleri Hakkında Yönetmelik ve Vergi Mevzuatı gibi hukuksal düzenlemeler de Derneğin işlevlerini etkilemektedir.

yasalar karşısındaki durumu, söz konusu ulusal ve uluslararası düzenlemeler çerçevesinde aşağıda açıklanmıştır.

Kızılay Derneği'nin Dernekler Yasası'ndaki özel durumu

Kızılay, kamu yararına çalışan bir dernek olarak 5253 sayılı dernekler yasasında özel olarak düzenlenmiş hükümlere tabidir. Bu yasaya göre Kızılay Derneği de kamu yararına çalışan diğer dernekler gibi en az iki yılda bir İçişleri Bakanlığı'nca denetlenir. Yasada Kızılay Derneği ile ilgili iki özel hüküm vardır. Bunlardan birincisi Dernek Tüzüğü'ndeki değişikliklerin Bakanlar Kurulu onayına tabi olmasıdır.³ İkinci hüküm ise Dernek Tüzüğü'nde 2009 yılında yapılan değişikliklerin ardından tek maddelik bir yasaya özel olarak eklenmiştir:

"Türkiye Kızılay Derneği uluslararası anlaşmalara göre tayin edilen nitelik ve duruma göre; merkezinde genel kurul, yönetim kurulu ve denetim kurulu, şubelerinde genel kurul ve yönetim kurulu oluşturulması şartıyla tüzüğünde belirlenen şekilde teşkilatlanır ve yönetilir. Kızılay'ın iş ve işlemleri; kanunların verdiği görev ve yetkilere, tüzüğüne ve yönetim kurullarıca çıkarılan yönetmeliklere göre yürütülür".⁴

Burada, derneklerle ilgili genel hükümleri düzenleyen Dernekler Yasası'nda Kızılay Derneği'nin örgüt yapısının merkez ve şube teşkilatına ilişkin ayrıntıların, ayrıca çıkartılan bir yasa ile asıl düzenlemeye eklenmiş olması dikkat çekicidir. Yasa koyucu, Derneğin örgüt yapısını tüzükten yasaya taşıyarak bu konuda bir irade ortaya koymuştur. Bir başka deyişle Derneğin örgüt yapısını kendi inisiyatifi ile değiştirme olanağını ortadan kaldırmıştır.

Kamu yararına çalışan dernek statüsü

Türkiye'de yürürlükte olan Dernekler Kanununa göre bir Derneğin kamu yararına çalışıp çalışmadığının tespiti, Bakanlar Kurulu'na verilmiş bir görevdir⁵. Buna göre, Bakanlar Kurulu bir Derneğin amacı ve bu amacı gerçekleştirmek üzere giriştiği faaliyetlerin topluma yararlı sonuçlar verecek nitelikte ve ölçüde olup olmadığına karar verir. Ancak, Kızılay ve Türk Hava Kurumu Derneği tarihsel mirasları nedeniyle Dernekler

3 5253 Sayılı Dernekler Kanunu, 23.11.2004/25649 Sayılı RG.

4 5832 Sayılı Dernekler Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, RG: 23.1.2009/27119.

5 5253 Sayılı Dernekler Kanunu, 27. Madde.

Kanunu'nun bu maddesi kapsamında değildir. Bu iki dernek ayrıcalıklı olarak kuruldukları için bu sıfatı doğal olarak taşımaktadır. Türkiye'de Kamu Yararına Çalışan Dernek statüsü bulunan en eski teşekkül, Osmanlı Hilal-i Ahmer Cemiyeti (Türkiye Kızılay Derneği)' dir. Dernek bu statüyü 1913 yılında kazanmıştır.⁶

Daha önce belirtildiği üzere, Kızılay Derneği'nin tüzük değişiklikleri devletin yürütme organının önemli bir unsuru olan Bakanlar Kurulu'nun onayına tabidir. Bir başka deyişle, Derneğin biçimsel ve yapısal her türlü değişikliğinin yansıtılacağı tüzüğü, kamu otoritesinin yasal denetimine tabi tutulmaktadır. Bu durumda kamusal otoritenin yakın gözetimindeki derneğin "*Kamu Yararına Çalışan Dernek Statüsü*"nü daima koruyacağı ileri sürülebilir. Bu statü Derneğe mali konularda, bağış ve yardım yoluyla gelir yaratmak ve vergi muafiyeti gibi kazanımlar sağlamaktadır.

Dernek olarak diğer dernekler gibi İçişleri Bakanlığı'nun denetimine tabi olan Kızılay, kamuya yararlı bir dernek olarak ise Devlet Denetleme Kurulu'nun denetimine tabidir. Devlet Denetleme Kurulu'nun denetim görevi kendi kuruluş kanunundan kaynaklanmaktadır. Bu kanuna göre Kurulun görevi "*tüm kamu kurum ve kuruluşlarında..., kamuya yararlı derneklerde... her türlü inceleme, araştırma ve denetlemeler yapmaktır*".⁷ Kanunun Devlet Denetleme Kurulu'na geniş bir denetleme yetkisi verdiği görülmektedir. Aslında burada dernekler için kamu yararına çalışma statüsünün, bu tür bir kamu denetimini beraberinde getirdiği görülmektedir.

Kızılay Derneği'nin Uluslararası Düzenleme ve Anlaşmalar Çerçevesinde Statüsü

Kızılay Derneği'nin tarihi ülküsünden ve doğasından kaynaklanan uluslararası karakteri, tüzüğünde de ön plana çıkmaktadır. Dernek Tüzüğü'nün hukuki dayanakları arasında uluslararası düzenlemeler bulunmaktadır.⁸ Tüzükte ayrıca Derneğin Kızılay-Kızılhaç hareketinin temel prensiplerine göre faaliyette bulunan özerk bir organizasyon olduğu, adını ve amblemini kullanma yetkisini de Cenevre Sözleşmelerinden aldığı belirtilmekte-

6 Mentez Şimşek, ' Kamu Yararına Çalışan Dernek Statüsünün Kazanılması ve Kaybedilmesi ile Bu Derneklere Sağlanan Kolaylıklar, İstisna ve Muafiyetler', 19 Şubat 2008, http://alomaliye.com/2008/mentez_simsek_kamuyararına.htm, (Erişim Tarihi: 2 Aralık 2011).

7 Devlet Denetleme Kurulu'nun Kurulması Hakkında 2443 Sayılı Kanun, RG: 03.04.1981/17299.

8 Bu düzenlemeler Cenevre Konvansiyonu ve 25. Uluslararası Kızılay-Kızılhaç Konferansı'nın 31 Nolu kararına göre alınmıştır. Kızılay Derneği Tüzüğü, BKK, RG. 19.2.2009/27146, 3. ve 4. Maddeler.

dir.⁹ Uluslararası hareketin insancıl olmak, ayırım gözetmemek, tarafsızlık, bağımsızlık, hayır kurumu niteliği, birlik ve evrensellik olarak sayılan temel prensipleri doğrudan dernek tüzüğünde yer almaktadır. Bu hukuki bağlantı Derneğin tüzükte sayılan görevlerine de yansımıştır. Buna göre Derneğin savaş halindeki görevlerinden biri “*Uluslararası Kızılhaç Komitesi, Kızılay-Kızılhaç Dernekleri Federasyonu ve bu Federasyona dahil ulusal kuruluşlarla işbirliği ve çalışmalar yapmak*” ve bir diğeri de “... *Cenevre sözleşmeleri ve ek protokoller ile Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin taraf olduğu uluslararası antlaşmaların kendisine yüklediği diğer hizmetleri görmektir*”.¹⁰ Bu görev nedeniyle Derneğin çok sayıdaki yükümlülüğü Cenevre Sözleşmeleri ve ek protokollerde düzenlenmiştir.¹¹ Kızılay Derneği bunlar dışında İnsan Hakları ve Savaş Durumlarını düzenleyen bir çok uluslararası sözleşmeden hukuki olarak etkilenmektedir.¹²

Dernek barış zamanında da Uluslararası İnsancıl Hukuk ve Uluslararası Kızılay-Kızılhaç hareketinin temel insani ilkelerini yaymak, hayata geçmesini teşvik etmek ve Uluslararası Kızılhaç Komitesi, Kızılay-Kızılhaç Dernekleri Federasyonu ile işbirliği ve çalışmalar yapmak görevini üstlenmiştir.¹³ Ayrıca ulusal afetlerde de bu kuruluşlar ve derneklerle ilişkileri yürütme ve gelecek yardımların yönetimi de Kızılay Derneği'nin yasal görevleri arasındadır. Derneğin savaş ve afetlerdeki uluslararası alandaki bu tür görevlerinin, kamu yönetiminin eşgüdümü ve işbirliğini gerektirdiği ve faaliyet alanını uluslararası kamusal alana taşıdığı söylenebilir.

1.2. Kızılay Derneği'nin Yasal Alanda Saf Bir Kamu Kurumuna Yakınlığı

Kızılay Derneği, sıradan bir derneğe veya sivil toplum kuruluşuna göre, kamu sektöründeki bir kuruma daha yakındır. Bu yakınlık Derneğin kolektif yapısından, yasal ayrıcalıklarından ve devletin Derneğe olan ilgisinden sezilmektedir. Nitekim yürütme organının, 2000 yılında sonradan iptal edilen bir yasa aracılığı ile Kızılay'ın yönetimine doğrudan müdahale ettiği görülmüştür. Derneği kamu sektörüne yaklaştıran özellikler ve

9 Kızılay Derneği, a.t., 4. Madde 1/a ve1/ c bentleri

10 Kızılay Derneği Tüzüğü, BKK, RG: 19.2.2009/27146, 4. Madde 2/ 1 ve2/ j bentleri.

11 Harp Halindeki Silahlı Kuvvetlerin hasta ve Yaralıların Vaziyetlerinin Islahı Hakkında Cenevre Sözleşmesi, Harp Esirlerine Yapılacak Muamele ile İlgili Cenevre Sözleşmesi; Silahlı Kuvvetlerin Denizdeki Hasta, Yaralı ve Kazazedelerinin Vaziyetlerinin Islahı Hakkında Cenevre Sözleşmesi ve Harp Zamanında Sivillerin Korunmasına İlişkin Cenevre Sözleşmesi 21 Ocak 1953 tarih ve 6020 Sayılı Kanunla onaylanmıştır. R.G.:30.01.1953/8322.

12 Bu sözleşmelere <http://www.kizilay.org.tr/hukuk/sayfa.php?t=Uluslararası.Sozleşmeler> adresinden erişilebilir.

13 Kızılay Derneği, a.g.t., 7. Madde 3/a/1 ve3/a/ 2. alt maddeler.

olaylar incelenerek, Derneğin kamu sektöründeki saf bir kamu kurumuna yakınlaştıran özel durumlar aşağıda değerlendirilmiştir.

Cumhurbaşkanlığı himayesi

II. Meşrutiyet Dönemi'nde Cemiyetler Kanunu'nun yürürlüğe girmesi ile birlikte, Cenevre sözleşmesi hükümlerine göre faaliyet göstermeye başlayan Hilali Ahmer Cemiyeti'nin kamu oyunun desteği ile resmi olarak kurulan ilk sivil toplum örgütü olduğu söylenebilir.¹⁴ Kuruluş sürecinde kamu oyundan geniş destek almak için her kesimden tanınmış ve saygıdeğer isimlere yer veren Cemiyet'in, kurucuları arasında hükümet üyeleri ve bürokratlar da bulunmaktadır. Sivil toplumun başlattığı çabalarla kurulmuş olsa da, İttihat ve Terakki'nin o dönemdeki yoğun etkisi nedeniyle Hilali Ahmer Cemiyeti'nin kuruluş dönemindeki gönüllülük esaslı yapısı ve bağımsızlığı tartışmalı bir hal almıştır. Hilali Ahmer Cemiyeti kuruluş yıllarında yarı resmi bir yardım cemiyeti görünümündedir.¹⁵ Bu tartışmalı resmîyetin yanı sıra Derneğin Padişah'ın himayesi altında olduğu görülmektedir. Dernek Osmanlı İmparatorluğu'ndaki karşılığı olan Hilal-i Ahmer Cemiyeti'nin yayımlanmış ilk ana tüzüğünden (Nizamname-i Esasi) beri himaye altındadır.¹⁶ İlk tüzükte dönemin padişahı V. Reşat'ın himayesinde kurulduğu belirtilen Cemiyet, daha sonra VI Mehmet'in himayesine girmiş, bu gelenek Cumhuriyet Dönemi'nde de sürmüştür. Kızılay Derneği tüzüklerinde, tüzüğün ilk ifadesi olarak Türkiye Kızılay Derneği'nin "Türkiye Cumhurbaşkanı'nın Yüksek Himayelerinde" olduğu hususu aynen korunmuştur¹⁷.

Buradakine benzeyen himaye kavramları, İngiliz Kızılhaç'ının, Avustralya, Kanada ve Yeni Zelanda gibi Commonwealth ülkelerinin Kızılhaç Teşkilatlarının tüzüklerinde de "Kraliçe'nin himayesi" olarak varlığını sürdürmektedir.¹⁸ İtalya'da ise Türk Kızılayı gibi, İtalyan Kızılhaç'ı

14 Söz konusu Cenevre Sözleşmesi 22.8.1864 tarihinde imzalanan 1. Cenevre Sözleşmesi'dir.

15 Hüsnü Ada, The First Ottoman Civil Society Organization in the Service of the Ottoman State: The Case of The Ottoman Red Crescent, (2004), <http://www.kizilaykutuphane.org/index.php?sf=cntnt&id=6>, (Erişim Tarihi: 29 Kasım 2011), s. 27.

16 Nizamname'nin birinci maddesi " *Zat-ı hazret-i padişahinin himaye-i mülükaneleri ve veliaht-ı saltanat hazretlerinin riyaset-i fahriyyeleri tahtında olarak Osmanlı Hilal-i Ahmer namıyla, merkez-i umumisi Dersaadet'de olmak üzere bir cemiyet teşkil edilmiştir.*" şeklindedir.

17 Kızılay Derneği Tüzüğü, 1925, 1947, 1965, 1993 ve 2009 yıllarında beş kez değişikliğe uğramıştır.

18 The British Red Cross, The Royal Charter, 17 July 2003, http://www.redcross.org.uk/About-us/Who-we-are/Museum-and-archives/Historical_factsheets/~media/British-RedCross/Documents/About%20us/RoyalCharter.pdf, (Erişim Tarihi: 5 Aralık 2011) ve Australian Red Cross, Charter, www.redcross.org.au, gg.govt.nz/the-governor.../patronage, (Erişim Tarihi: 5 Aralık 2011).

“Cumhurbaşkanı’nın yüksek himayelerinde bir teşkilat” olarak tanımlanmıştır.¹⁹ Bu tür bir himaye kavramı Atatürk tarafından kurulmuş olan bazı derneklerin tüzüklerinde de mevcuttur, ancak bunlar sınırlı sayıdadır.²⁰ Cumhurbaşkanı ya da Kral’ın bu tür bir himayesine rağmen, himaye edilenle himaye edilen arasında başkaca bir yönetsel bir bağ olmadığı ve haminin dernek yönetiminde yer almadığı göz önüne alındığında; bu durumun manevi bir sahiplenme olduğu, böyle bir himayenin Derneğin önemini, haminin kamu oyundaki önem ve saygınlığı üzerinden ululamak amacına hizmet ettiği söylenebilir.

2000 yılında bir müdahale: Kızılay Derneği’ni bir kamu örgütüne dönüştürme girişimi

Türkiye Kızılay Derneği’nin önceki dernekler kanunlarındakine neredeyse özdeş olarak yer bulduğu, 1983 yılında çıkarılan 2908 sayılı Dernekler yasası; 28.03.2000 tarih ve 4552 sayılı Dernekler Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında özel bir kanunla değiştirilmiştir. İlginçtir ki, bu kanun önceki kanunun hiç bir hükmünde değişiklik yapmamış, sadece Kızılay ve Türk Hava Kurumu’nun düzenlendiği 71. Maddenin değişmesine yönelik olarak çıkarılmıştır.

Bu değişikliklerle, Bakanlar Kurulu’na Türkiye Kızılay Derneği ve Türk Hava Kurumu ile ilgili olarak daha önceki kanunda da bulunan tüzüklerini onaylama yetkisi yanında; yönetim ve denetim organlarının görevlerine son verme ve bunların görevlerini yerine getirmek üzere geçici kurullar oluşturma, tüzüklerini değiştirme, yürürlükten kaldırma ve yeniden düzenleme yetkileri verilmiştir. Bu düzenleme ile hükümet tarafından Kızılay Derneği’nin mevcut işleyişini, örgüt yapısını, tüzüğünü, kısaca bütün yönetsel yapısını kökten değiştirilmesinin amaçlandığı açıktır. Nitekim yasa ile ilgili görüşme tutanaklarında, dernek yöneticilerinin uzun süren yönetim görevleri, yöneticilerin liyakatten uzak ve sorumsuz olmaları, 1999 Marmara Depremi sonrasında Derneğin yönetilmesi ile ilgili şikayetler ve Kızılay’ın görevlerin ifa etmekte gösterdiği gecikme ve ihmaller öne sürülerek, hükümete Derneğin yapısını değiştirmek için yetki verilmesinin kamu vicdanını rahatlatmak için zorunlu olduğu ifade edilmiştir.²¹

19 Italian Red Cross, en.wikipedia.org/wiki/Italian_Red_Cross (Erişim Tarihi 5 Aralık 2011)-

20 Cumhurbaşkanı himayesi kavramı Türk Maarif Cemiyeti, Türk Dili Tetkik Cemiyeti (TDK), Türk Hava Kurumu (THK) ve Türk Tarih Dernekleri (TTK) tüzüklerinde de mevcuttur.

21 TBMM Görüşme Tutanakları, 72 nci Birleşim 28 . 3 . 2000 Salı, T. B. M. M. Tutanak Dergisi, Dönem : 21, Cilt: 29, Yasama Yılı : 2.

Kızılay Derneği kamusal olmayan bir örgüt olmasına rağmen, Dernekler Yasası'nda yapılan bu değişikliklerle kamu sektörüne çekilmeye çalışılmıştır. Bu tür örgütlerin 1990'ların başından itibaren sosyal amaçlarla ve kamu iktidarının paylaşılmasına yönelik olarak etkin bir biçimde kamu politikalarına dahil edilmeye çalışıldığı bilinmektedir.²² Ancak bu değişikliklerle tam tersi bir durum yaratılmaya çalışılmıştır. Kamu yararına çalışan bu Derneğin bütün yönetim mekanizmasına ve Derneğin anayasası olan tüzüğüne hükümetin doğrudan müdahalesi öngörülmüştür. Bu değişiklikten sonra Kızılay'ın özel hukuk tüzel kişiliğini yasanın iptal olduğu tarihe kadar kaybettiği ve bu geçici dönemde neredeyse bir kamu tüzel kişisi haline geldiği ileri sürülebilir. Nitekim, kanunun yürürlüğe girmesinden yedi ay sonra Bakanlar Kurulu, dernek yönetimini görevden alarak, geçici bir yönetim kurmuş ve Derneğin yönetimine esaslı bir müdahalede bulunmuştur. Ancak yapılan itiraz üzerine söz konusu yasa iptal edilmiştir.²³

I.3. Kızılay Derneği Tüzel Kişiliği Ne Kadar Kamusaldır?

Türk İdare Hukuku kaynaklarında bir kamu tüzel kişiliğinin oluşması için, tüzel kişiliğin kanunla yasama organı veya idarenin kanunun verdiği yetkiyle yaptığı idari bir işlemle kurulması ve kamu gücü ayrıcalıklarıyla donatılması şartlarının arandığı görünmektedir.²⁴ Gözler ve Kaplan'a göre bu iki şartın beraber yerine getirilmesi, kamu tüzel kişiliğinin tesis edilmesi için bir zorunluluktur. Yukarıda belirtildiği gibi Kızılay Derneği destek ve himaye altında kurulmuş olmakla beraber, doğrudan idare tarafından kurulmamıştır. Bununla birlikte özellikle afet dönemlerinde ve bağış/kan bağışı toplama gibi iş ve eylemlerinde bazı kamu gücü ayrıcalıklarına sahip olan Dernek, bu yönüyle kamu tüzel kişiliğine yaklaşmaktadır. Ancak bu yakınlaşma bir kamu tüzel kişiliğinden söz etmek için yeterli değildir. Gözler ve Kaplan'a göre "devlet veya diğer bir kamu tüzel kişisi tarafından kurulma şartı gerçekleşmedikçe, ne kadar kamu gücü ayrıcalığı tanınırsa tanınsın, o tüzel kişi kamu tüzel kişisi olamaz".²⁵ Bazı yazarlara göre idare

22 Koray Karasu, "Kamu Özel ortaklığı: Sözleşme Sisteminin Genişlemesi" içinde Barış Övgün, (der.) Kamu Yönetimi: Yapı İşleyiş Reform, (Ankara: SBF Yayın No:598, 2009), s.126.

23 Danıştay'a yapılan itiraz sonrasında, 10. Daire tarafından yasanın iptali için Anayasa Mahkemesi'ne başvurulmuştur. Anayasa mahkemesi 4552 Sayılı Kanunun Kızılay Derneği ile ilgili yürütme organına verilen yetkileri ve bunun uygulanmasını, Anayasa'nın temel hak ve hürriyetlerini düzenleyen 13. Maddesi ile Dernek Faaliyetlerini düzenleyen 33. Maddesine aykırı bularak iptal etmiştir. (Anayasa Mahkemesi, 13 Temmuz 2004 tarih ve E.52/K.94 Sayılı Kararı, RG: 18.07.2004/25526).

24 Kemal Gözler ve Gürsel Kaplan, "İdare Hukukuna Giriş", (Bursa: Ekin Basın Yayın Dağıtım, 2012), s. 39-41.

25 Kemal Gözler ve Gürsel Kaplan, "İdare Hukuku Dersleri", (Bursa: Ekin Basın Yayın Dağıtım, 13. Baskı, 2013), s. 99.

tarafından kuruluş ve kamu gücü ayrıcalığı yanında, kamu tüzel kişiliğinin bir ölçütü de tüzel kişiliğin amaç ve faaliyet konuları ile ilgilidir.²⁶ Kamu tüzel kişiliğinin kuruluş amacı, kamu yararı; faaliyet konuları da kamu hizmeti olmalıdır.²⁷ Kızılay Derneği bu ölçüte doğrudan uymakla beraber, ölçütün tek başına yeterli olmaması, Derneğin kamu tüzel kişilikleri evrenine yaklaştırmakta, ancak dahil olmasını sağlayamamaktadır.²⁸

Türkiye Kızılay Derneği, kendisini kamu tüzel kişiliklerine yakınlaştıran özelliklerine rağmen, bir Anayasa Mahkemesi Kararı'nda da açıkça belirtildiği üzere Dernekler Kanunu hükümlerine tabi, kamu yararına çalışan bir özel hukuk tüzel kişisidir.²⁹ Özel hukuk tüzel kişiliği Derneğin mülga tüzüğünde de açıkça belirtilmiştir. Buna göre “Kızılay, tüzel kişiliğe sahip ve özel hukuk hükümlerine tâbi bir kurumdur”.³⁰ Ancak halen geçerli olan tüzükte bu ifadenin kaldırıldığı görülmektedir. Derneğin köklü geçmişi ve bilinirliği de, Derneğin bir kamu kurumu olduğu konusunda yanlıgilara da yol açmaktadır. Danıştay Hukuk Genel Kurulu, bu konuda yaşanan bir ihtilafta Kızılay'ın özel hukuk tüzel kişisi olduğunu tespit etmek gerekliliğini hissetmiştir. Kurula göre, “Kızılay, hukuki nitelikçe Dernekler Kanunu'na tabi kazanç ve paylaşma gayesi gütmeyen bir özel hukuk tüzel kişisidir”.³¹

Cumhuriyet öncesinde kurulmuş olan Kızılay Derneği aslında ülkemizdeki modern anlamda en eski sivil toplum kuruluşudur.³² Dernek tüzüğünde de belirtildiği üzere Cumhurbaşkanlığı'nın himayesinde olup, varlığı zamanla sınırlı değildir. Bu haliyle Kızılay Derneği'nin tüzel kişiliği sıradan bir Derneğin tüzel kişiliğinden oldukça farklıdır. Önceden de belirtildiği gibi, Derneğin tüzel kişiliği, Dernekler Kanunu'nda da diğer derneklerden farklıdır. Tüzük değişikliği kamu otoritesinin onayına tabidir ve örgüt yapısı kanunda tarif edilmiştir. Dernek ayrıcalıklı ve istisnai olarak Cumhurbaşkanlığı yüksek himayesi altındadır. Ancak bu himayenin işler-

26 A. Şeref Gözübüyük ve Turgut Tan, “İdare Hukuku: Genel Esaslar”, (Ankara: Turhan Kitabevi, 7. Baskı, 2010), s. 187.

27 a.k., s. 187.

28 Nitekim Gözübüyük ve Tan da özel hukuk tüzel kişilerinin de kamu yararı amacı ve kamuya yararlı faaliyetlerde bulunabileceğini dernek ve vakıflar örneği üzerinden vurgulamaktadırlar. a.k., s. 187

29 Anayasa Mahkemesi 13 Temmuz 2004 tarih ve E.52/K.94 Sayılı Kararı, RG: 18.07.2004/25526.

30 Kızılay Derneği Tüzüğü, BKK, RG. 22.5.1993/21588.

31 Danıştay Hukuk Genel Kurulu, 4 Ekim 1974 tarih ve 1971/1-261 E, 1974/1050 K. Nolu Karar.

32 Dini örgütlenmeler ve lonca benzeri mesleki örgütlenmelerin daha eski olduğu açıktır, ancak yasalarla resmîyet kazanmış ve resmi kimliği Cumhuriyet Kanunları'nda devam etmiş olan Kızılay modern anlamda en eski sivil toplum örgütüdür.

liğı, 2000 yılında yasal bir müdahale ile kurumsal yapısı ve tüzel kişiliğı tehdit altına giren veya zaman zaman kamu oyununda saygınlığı azalan dernek için söz konusu kurumdan bir tepki gelmediğı göz önüne alındığında şüpheli bir hal almıştır. Bu himayenin sembolik olduğu ileri sürülebilir.

Kızılay Derneğı Kamu Sektörü'nün yasal olarak yakın ilgisindedir. Devletin tabi olduğu uluslararası yasal düzenlemelerde taraftır. Sembolik de olsa yürütmenin en yüksek organının himayesi altındadır. Örgüt yapısı ve tüzüğünün yasalarla ilişkisi vardır ve yapısal değişiklikleri kamu otoritesinin kontrolü altındadır. Özetle kanunla kurulmuş ve örgüt yapısı ile işleyişi de kanunda gösterilmiş olan Kızılay Derneğı'ne kamu iradesinin verdiği önemin altının çizildiğı ve neredeyse Anayasa'nın 123 maddesinde kamu tüzel kişiliğinin oluşmasının tarifine uyduğu ileri sürülebilir.³³ Ancak son tahlilde tüzel kişiliğı özel hukuk içinde tanımlanmış olan Kızılay Derneğı'nin yasalar önünde sıradan bir Derneğe göre kamusal alana çok daha yakın duran bir özel hukuk kişisi olduğu söylenebilir.

II. KIZILAY DERNEĞİ'NİN ÖRGÜTSEL ALANDA KAMUSALLIĞI

Kızılay Derneğı'nin kamusalılığı hakkında yalnızca hukuksal alandaki durumunu değerlendirerek yapılacak bir çözümleme eksik olacaktır. Derneğin etkilendiğı hukuksal düzenlemeler, derneğin saf bir kamu kurumuna yasal olarak nasıl yakın durduğu veya bir özel hukuk kişisinden ne kadar farklı olduğu hakkında bir fikir verebilir. Ancak Derneğin örgüt yapısının kamusalılığı hakkında bir karar verebilmek için, saf özel ve saf kamu tüzel kişilikleri arasında kalan kurumların ait olduğu diğer örgüt evrenlerinin incelenerek, Derneğin bu tür örgütlere ne kadar yakın olduğunun anlaşılması gerekmektedir. Bu nedenle bu bölümde Kızılay Derneğinin kendine özgü örgüt yapısı betimlenmiş ve Derneğin kamusalılığı, Üçüncü Sektör Örgütleri, Kamu Yararı Şirketleri, Yarı Kamusal Örgütler ve Yarı Kamusal Olmayan Örgütler kavramları üzerinden tartışılmıştır.

II.1. Kızılay Derneğı'nin Örgüt Yapısı: Kolektivizm, Yerinden Yönetim ve Açık Sistem

Kızılay Derneğı'nin örgüt yapısı, Derneğin yaygın teşkilatı, iktisadi işletmeleri, kadın ve gençlik kolları, merkezi yönetime de katılan şube teşkilatı, uluslararası bağlantıları nedeniyle, sıradan bir dernek örgütüne göre

³³ 1982 Anayasasının 123. Maddesine göre "Kamu tüzel kişiliğı, ancak kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kurulur".

daha karmaşıktır. Örgütlenmenin temel yapısına bakıldığında, Derneğin, temsilcilik, şube ve Genel Merkez olmak üzere üç asli organdan oluştuğu görülmektedir.³⁴ Kızılay Derneğinin örgüt modelini tanımlayabilmek için şubeler ve temsilciliklerin özerkliğinin incelenmesi gereklidir. Merkezi olmayan bir yönetimden söz edebilmek için örgütsel ve yönetsel karar alma, politika ve strateji belirleme yetkisinin yerel birimlere devredilmesi gerekmektedir.³⁵ Dernek bu tür bir yetki devrini 2009 yılındaki tüzük değişikliği ile gerçekleştirmiştir. Dernek tüzüğüne göre şube ve temsilcilikler kendi eylem planlarını belirler, bağış toplarlar, sorumluluk bölgelerinde gönüllü kazanımı, afete hazırlık, müdahale ve sosyal hizmet faaliyetlerini koordine ederler.³⁶ Ancak ulusal ve uluslararası faaliyetlere katılımı, bütçesi ve kadro ihdası Genel Merkezin onayına tabidir ve genel politikalar Genel Merkez Genel Kurulu'na belirlenir.³⁷ Yine de şubelerin kendi faaliyet alanı içinde yönetsel özerkliğinden söz edilebilir. Bu haliyle Dernek örgütü yerinden yönetim modeline uygundur ve şube ve temsilciliklere merkezin yetkilerini ölçülü bir şekilde kullanma olanağı tanınmıştır .

Kızılayın bir örgüt olarak incelenmesinde dikkate alınması gereken önemli bir konu da örgütün ruhunu oluşturan kolektivizmdir. Kolektivizm birden çok insanın gönüllülük esaslı birlikteliği olarak tanımlanabilir.³⁸ Kolektivizm, Kızılay Derneğinde kurucu bir ana unsur olarak ön plana çıkmaktadır. Derneğin yönetsel kadrolarının belirlenmesinde öne çıkan demokratik yöntemler ve Derneğe Üye olma yolunun kamuya sürekli açık olması bunun bir sonucudur. Kızılay Derneği'nde kolaylıkla elde edilebilen ve gönüllülük esasına dayanan üyelik olgusu, kolektivizme ve bunun beraberinde gelen açık sisteme iyi bir örnektir. Üyeler doğal Genel Kurul üyesi olarak yöneticilerini seçerler, yönetim veya denetim kademesine kolaylıkla seçilebilirler. Ayrıca bir şube üyesi temsilci demokratik yollarla delegasyon vasıtasıyla, Genel Merkez Genel Kurulu üyesi olarak Derneğin en üst yönetim organına seçilebilirler. Sivil toplumun Dernek yönetimine olan bu yakınlığı ve katkısı katılımcı bir yönetişim biçimi olarak değerlendirilebilir.³⁹ Dernek içindeki bu mikro yönetişim yapısı, Derneğin üye

34 Kızılay Derneği Tüzüğü, (2009), 28. Madde.

35 Nurullah Genç, Yönetim ve Organizasyon, (Ankara:Seçkin Yayıncılık, 2. Baskı, 2010), s. 73.

36 Kızılay Derneği Tüzüğü, (2009), 35. Madde.

37 a.k., 44. Madde.

38 Yılmaz Üstüner, 'Örgüt Bilimi Üzerine', Amme İdaresi Dergisi, Cilt 39, Sayı.3, Eylül 2006, s.14.

39 Buradaki yönetişim kavramı yönetime tabi alt unsurların, (kamu yönetimi için yurttaşların ve NGO'ların, burada ise Dernek üyelerinin) "karar alma ve yönetime sürecine olan katılımı" olarak ele alınmıştır.

olduğu IFRC için makro düzeyde geçerlidir. Diğer üye derneklerin temsilcileri IFRC Genel Kongresinin (General Assembly) doğal üyeleri olup kendi aralarından Yönetim Kurulu (Governing Board) üyelerini seçerler.⁴⁰

Kızılay Derneği, kuruluşundan bu yana gelen örgüt yapısını, yapılan tüzük değişikliklerine rağmen ana hatları ile korumuştur. Kızılay Derneği örgütündeki en köklü yapısal değişiklik ise halen geçerli olan 2009 tarihli son tüzüğünün uygulamaya geçirilmesiyle başlatılmıştır.⁴¹ Bu değişiklikle Genel Kongre'nin adı Genel Kurul olarak değiştirilmiş, böylece eski adıyla Kongre içinden seçilip, tekrar Genel Merkez Yönetim Kurulu'nu belirleyen mekanizma devre dışı bırakılmıştır. Böylece Genel Merkez Yönetim Kurulu Kongre içinden tek aşamada seçilerek yönetime katılım daha doğrudan hale gelmiştir. Ayrıca bu değişiklikle şubelerin yetkileri ve mali bağımsızlıkları artırılmıştır.

Dernek Tüzüğü'ne 2009 yılında yapılan önemli bir ekleme ise şeffaflık, hesap verebilirlik, sorumluluk, adalet ve eşitlik ilkelerinin uluslararası kurumsal yönetimin ana ilkeleri olarak ayrı bir başlık halinde tüzüğe eklenmesi ve Derneğin bu ilkelere bağlı kalarak etik değerler çerçevesinde hizmet sunacağına hükme bağlanmasıdır.⁴² Aslında özellikle OECD, IMF gibi uluslararası kuruluşlar tarafından, piyasaların düzgün işlemesi ve denetlenmesi için şirket yönetimleri (corporate governance) için geliştirilen bu yönetim ilkelerinin⁴³, gönüllülük esaslı bir sivil toplum kuruluşu olmasına rağmen Kızılay Derneği tüzüğüne alınması, Derneğin de bir piyasa aktörü olduğunun altının çizilmesi olarak yorumlanabilir.

Kızılay Derneği, kolektif yapısı, ulusal ve uluslararası örgütlerle sürekli işbirliği içinde çalışması, hizmetlerinin tüm kamuya açık olması nedeniyle işlevlerini diğer sistemlerle paylaşmak durumundadır. Kızılay içinde yaşadığı toplumdan bağış ve yardım toplayarak, toplumdan gelen üyeleriyle faaliyet gösterir ve bu kaynakları afet ve diğer yardım işleri ile tekrar dış sistemlere aktarır. Bir başka deyişle, Dernek Katz ve Kahn'ın açık sistem tanımındaki benzer bir şekilde çevresinden enerji almakta ve bu enerjiyi işleyerek sisteme ihraç etmekte ve sistemi çevresindeki kaynak-

40 International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, Governance, <http://www.ifrc.org/en/who-we-are/governance/>, (Erişim Tarihi:17 Ocak 2012).

41 Kızılay Derneği Tüzüğü, BKK, RG: 19.2.2009/27146.

42 Kızılay Derneği Tüzüğü, BKK, RG: 19.2.2009/27146, 5. Madde.

43 Türkiye tarafından IMF'ye sunulan bir niyet mektubunda IMF programı kapsamındaki politikalar, hem özel hem de kamu sektöründe şeffaflık, hesap verilebilirlik ve iyi yönetim alanlarına daha da odaklanılması dahil olmak üzere, önemli ölçüde güçlendirildiği belirtilmektedir. T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, Ankara, 3 Mayıs 2001 tarih ve B.02.1.HM.0.DEİ.02.00.500 sayılı Niyet Mektubu, http://www.tcmb.gov.tr/yeni/niyet/May01/niyet_mektubu.html, (Erişim Tarihi: 10 Aralık.2011).

larla yeniden enerjilendirmektedir.⁴⁴ Bu haliyle Kızılay Derneği tartışmasız bir açık sistem örgütüdür.

II.2. Üçüncü Sektör Yaklaşımında Kızılay Derneği

Bir açık sistem örgütü olmakla beraber Kızılay Derneğinde içsel ve dışsal olarak gözlemlenen yönetim yapısı, örgüt- katılımcılar/paydaşlar ve örgüt-uluslararası örgütler ile sınırlı olup, örgüt-kamu yönetimi arasında bir yönetim ilişkisi bulunmamaktadır. Dernek esasen kamu hizmeti vermesine rağmen, kamu yönetimi disiplindeki yaygın anlamıyla yönetim aktörü değildir. Çünkü yönetim kavramını açıklamak için Kızıllaç, Kızılay gibi kurumları da kapsayan Üçüncü Sektör üzerinden ortaya atılan yönetim kavramı Türkiye'deki Kızılay Derneği için tartışmalı bir konudur.⁴⁵

Karasu'ya göre, Üçüncü Sektör'de öngörülen ve kar amacı gütmeyen sektör örgütlerinin kamu hizmeti alanına çekilmesi süreci İngiltere'de Blair dönemi politikaları ile birlikte ortaya atılan, kar amacı gütmeyen kuruluşların da kamu hizmetlerinin sunum ve örgütlenmesine dahil olmasını sağlayan piyasa yönelimli, piyasa rasyonelliğini esas alan bir yaklaşımdır.⁴⁶ Burada devletin yönetimdeki etkinliğinin devlet dışı aktörlere dağıtılması söz konusudur. Böylece kurulan modelde devletin rolü, hizmet sunumuna dahil olan kamu, özel, gönüllü kuruluşlar adı da verilen kamusal olmayan örgütlenmeler (NGO) ve özerk kamu kuruluşlarından oluşan çoklu yapıyı koordine etmek olarak sınırlandırılır.⁴⁷

Türkiye'nin en büyük ve yaygın Sivil Toplum Örgütü olan Kızılay kamu yönetiminde payı artan bir aktör olmadığı gibi, devletin Derneğin yönetimin müdahale etmeye kalkıştığı da görülmüştür. Bu haliyle yönetim süreci özellikle Kızılay Derneği için tam tersine işletilmiştir. Bu tersine yönetim süreci Kızılay Derneği'nin sağlık hizmetleri için ağır bir biçimde

44 Daniel Katz and Robert L. Kahn, "The Social Psychology of Organizations", N. Panchal Dhiren, Book Review, <http://hrfolks.com/knowledgebank/History%20of%20Mgmt/Social%20Psychology%20of%20Organizations.pdf>, (Erişim Tarihi: 20 Kasım 2011), s.8.

45 Güzelsarı'ya göre Üçüncü Sektör anlayışında gündeme gelen yönetimde devletin yönetimdeki etkinliğinin devlet dışı aktörlere dağıtılması söz konusudur. Böylece kurulan "yönetim modelinde devletin rolü, hizmet sunumuna dahil olan kamu, özel, gönüllü kuruluşlar adı da verilen kamusal olmayan örgütlenmeler (NGO) ve özerk kamu kuruluşlarından oluşan çoklu yapıyı koordine etmek olarak sınırlandırılır. Selime Güzelsarı, 'Kamu Yönetimi Disiplininde Yeni Kamu İşletmeciliği ve Yönetim Yaklaşımları', (AÜ SBF, GETA Tartışma Metinleri Serisi, Şubat 2004), s.16.

46 Koray Karasu, "Kamu Örgütleri Dünyasının Yeni 'Kamusal' Aktörleri: Kamu Yararı Şirketleri", AÜ SBF Dergisi Cilt 64, n.3, 2007, s. 117-147, <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/42/998/12145.pdf>. (Erişim Tarihi: 5 Ocak 2012), s. 120-121.

47 Selime Güzelsarı, a.g.k., s. 16.

uygulanmıştır. Nitekim, Derneğin kamuya verdiği sağlık hizmetleri durdurulmuş ve bağlı sağlık kurumları elinden alınarak Sağlık Bakanlığı'na bağlanmıştır.⁴⁸ Kızılay'ın elindeki sağlık kuruluşlarının devletleştirilmesi ve örgütün sağlık hizmetlerinin sonlandırılması, İngiltere'deki gibi bir Üçüncü Sektör sürecinin Türkiye'de tam tersine işlediğini göstermektedir. Devlet kamu hizmetini kar amacı gütmeyen Derneğin elinden geri almıştır. Ancak, Türkiye'deki sağlık hizmetlerinde özel sektörün payının artmasına yönelik politikalarla beraber değerlendirildiğinde, bu süreçte ikinci yol olan "Özel Sektör Yolu"nun, Üçüncü Sektör'e tercih edilmiş olduğu söylenebilir.

II.3. Kızılay Derneği Kamu Yararı Şirketi Olarak Düşünülebilir mi?

Kamu Yararı Şirketleri, ticari esaslara göre kamu hizmeti sunan, hükümetlerin denetiminden bağımsız, örgütlenme ve finansman açılarından esnek kurallara tabi, yönetiminde hissedarların değil yerel paydaşların olduğu, sermayesi halka açık şirket statüsünde "kamusal örgütler" biçiminde tanımlanmaktadır⁴⁹ Alanyazında kamu yararı şirketlerinin kapsayıcı bir özelliği olan "Kamu Yararı Şirketi Statüsü"nün yardım kuruluşları için de geçerli olduğunu söyleyen görüşler vardır⁵⁰.

Peki, kamu hizmeti sunan bir örgüt olarak Kızılay, bir Kamu Yararı Şirketi olarak değerlendirilebilir mi? Gerçekte Kızılay Derneği, yaygın örgüt yapısı, kendine yetebilen ve gelir üretebilen mali yapısı ve verdiği kamu hizmetleri ile bir Kamu Yararı bir şirketine dönüştürülme potansiyeline sahiptir. Ancak, Kızılay Derneği ticari esaslara göre faaliyet gösteren bir şirket olarak örgütlenmemiştir. Sorumlulukları ve faaliyetlerinin piyasa içindeki karşılığı azdır. Kamu hizmetlerini sürekli değil, afet gibi acil ihtiyaç halinde matriks yapılara dahil olarak vermektedir. Sürekli verdiği ve piyasada karşılayabileceği en önemli hizmet olan sağlık hizmetleri elinden alınmıştır. Derneğin bu tür bir şirket olarak çalışabilmesi için yeniden yapılandırılması, vereceği kamu hizmetlerini artırması ve faaliyet alanlarını eskisi gibi çeşitlendirmesi gerekmektedir.⁵¹

Aslında Kızılay Derneği ideal bir Kamu Yararı Şirketi olarak hizmet verebilir. Kamu yararı şirketlerinde, bu şirketlerin kamuyu kısmen kapsa-

48 Bazı Kamu Kurum ve Kuruluşlarına ait Sağlık Birimlerinin Sağlık Bakanlığına Devredilmesine Dair 5283 Sayılı Kanun, RG: 19.01.2005/ Mükerrer 25705.

49 Koray Karasu, 2007, s.129.

50 a.k., s.129.

51 Kızılay Derneği'nin geçmişinde verdiği sosyal yardımlar, gençlik aktiviteleri, eğitim ve sağlık eğitimi gibi kamu hizmetleri yok denecek kadar azalmıştır.

malarından kaynaklanan, hakim grupların azınlıkta kalan genç, yaşlı ve kadınları dışlama tutumundan bahsedilmektedir.⁵² Kamu yararı şirketlerinde yaşanan bu tür olumsuzlukların, Kızılay Derneği'nde bir karşılığı olmayacaktır. Bunun nedeni açık sistemli örgüt yapısı, örgüt içi katımlı yönetişimi ve aslında bu iki nedenin de kökeni olan kolektivizmdir.

II.4. Örgüt Kuramları ve Yarı Kamusal Alanda Kızılay Derneği

Friedrichson'a göre kamu yönetimindeki yeni aktörlerin tanımlanmasında kamu ve hükümet ayrımı giderek önem kazanmıştır. Yönetilen kamu, hükümeti önceler; kişilerin evlerinin dışında ve piyasadan ayrı olan bir alandadır ve geniş bir kamusal olmayan örgüt evrenini de kapsamaktadır.⁵³ Yeniden ilkeleri belirlenecek bir kamu yönetiminin meselesi "*kamunun tüm alanını (kamusal, yarı kamusal ve kamusal olmayan) örgütlemek ve idare etmektir*"⁵⁴. Kamu yönetiminde hükümet tarafından sponsorluğu yapılan girişimler, kar amacı gütmeyen "*arada*" (intermediary) kurumlar, hükümetler tarafından fonlanan ARGE merkezleri ve buna benzer hibrid yapılar bir alaca karanlık bölgesi oluşturmaktadırlar.⁵⁵ Kamusal alandan ayrılmış ancak kamu tarafından kontrol edilen her türlü örgüt bu bölgedir. Türk kamu yönetiminde de kamu-özel ortaklıkları, kalkınma ajansları bağımsız üst kurullar benzer bir alacakaranlık bölge oluşturmaktadır. Buna benzer örgüt yapılarının ortaya çıkmasının nedeni, örgütlenme ve finansmanda bir esneklik arayışından kaynaklanabileceği gibi,⁵⁶ bazen de bütçe ve personel kısıtlamalarına karşı bir çözüm arayışı olabilmektedir.⁵⁷

Pesch'e göre kamu yönetiminde kamusalılığın anlaşılması için kestirme ve net bir yol yoktur, bunun için farklı yaklaşımlar olmakla beraber temel farklılık kamusalılık kavramının ele alınışındaki ikilikten kaynaklanmaktadır.⁵⁸ Örgüt teorilerinde kamusalılık kavramı, kamusal mal ve kamusal çıkar olarak iki yönden ele alınmaktadır. Kamusal bir örgüt, bir kamu örgütü olabileceği gibi, kamu yararı görevini üstlenmiş bir örgüt veya kamu mal veya hizmeti üreten bir örgüt olabilir. Pesch, kamu yönetimi kuramlarında

52 Koray Karasu, 2007, s.138.

53 H. George Frederickson, *The Sprit of Public Administration*, (San Fransisco: Jossey Bass Publications, 1997) s. 225.

54 a.k., s. 227.

55 Lloyd D. Musolf and Harold Seidman, 'The Blurred Boundaries of Public Administration', *Public Administration Review*, March/April 1980, s.125.

56 Koray Karasu, 2009, s. 90.

57 Lloyd D. Musolf and Harold Seidman, a.g.k., s. 127.

58 Udo Pesch, 'The Publicness of Public Administration', *Administration and Society*, V. 40, 2008, s. 170.

kamu örgütlerini özel örgütlerden ayırdetmek için kullanılan yaklaşımları beş grupta toplamıştır.⁵⁹ Bu yaklaşımlardan, Ekonomik Öz yaklaşımı, devlet/piyasa ayırımı temel almaktadır, ekonomik malların üretildiği bölge özel örgütün egemenlik alanı olarak kabul edilmektedir. Pesch'e göre birbirinden farklı görünen bu yaklaşımlar, aslında kamu örgütü, özel örgüt ayırımı için iki ayrı temel ilke üzerinden hareket etmektedirler. Bunlardan birincisi üretilen ürünlerle ilgilidir ve ekonomik öz yaklaşımının temelidir. Ancak Kızılay Derneği'nin ürettiği "mal"ın, yani yardım ve bağış hizmetlerinin ekonomik bir mal olamayacağı açıktır.

İkincisi ise politik öz ve normatif yaklaşımlarındaki üretimin değil, örgütün yönetimi ve toplumu etkileme biçiminin ön plana çıktığı kamu çıkarı yaklaşımıdır. Politik Öz yaklaşımı, kamu kurumunun politik etkisini gözlemler, bunun uzantısı olan Normatif yaklaşımda ise politik etkinin kamu çıkarını/yararını ne kadar karşıladığı incelenir. Kızılay Derneği'nin doğrudan politik etkisi sınırlı olmakla beraber, kendisi politik müdahalelere maruz kalmaktadır.⁶⁰ Bu müdahalelerin kamu yararını gözetlemek için yapıldığı ve Derneğin örgüt yapısının değişmesinin yasama organınca zorlaştırılarak kamu yararının kollanması amacı güdüldüğü söylenebilir.

Derneğin kolektif yapısı ve aslında çekilmeye çalıştığı piyasaya olan mesafesi, Politik Öz yaklaşımına daha uygundur. Politik Öz Kuramında kamusalılık, bireyselci ve organik olmak üzere iki tanım üzerinden yorumlanmaktadır: Bireyselci tanımlamaya göre özel egemenlik alanı liberal düşüne uygun olarak bireyin egemenlik alanıdır ve başkaları tarafından müdahale edilmemelidir. Bireyler bu alanı ancak günlük gereksinimleri için terkederler⁶¹. Bu tanıma göre kamusal alan, bireysel alanlar dışında kalanının tümüdür. Organik tanımlamaya göre toplumun organik bütünü, toplumu oluşturan bireyleri incelemektedir. Bireyler tamamen özerk değildir ve temel özellikleri toplumdaki kaynaklanmaktadır. Buna göre kar

59 Bu yaklaşımlar: a) "Kökensel (Generic) Yaklaşım: Buna göre kamu örgütleri ve özel örgütler hem benzer oldukları için hem de ayrı bir sosyal fenomen olarak ele alınmaları gerektiği için beraber incelenmelidir"; b) "Ekonomik Öz (Economist Core) Yaklaşımı: Kamu örgütleri için baskın olarak kullanılan bu yaklaşıma göre ekonomik kaynakların sağlanması ve dağılımında kamusalılık incelenmelidir"; c) "Politik Öz (Political Core) Yaklaşımı: Kamu örgütleri politik etkileri olan örgütlerdir. Bu nedenle tüzel kişiliklerin politik özellikleri üzerinden kamusalılık incelenmelidir"; d) "Normatif Yaklaşım: Politik Öz yaklaşımının uzantısı olan bu yaklaşıma göre, örgütlerin politik rollerinden ziyade, bu etkilerin kamu çıkarını karşılamadaki kullanışlığı ve yeri incelenerek kamusalılık incelenmelidir" ve e) "Boyutsal (Dimensional) Yaklaşım: Kamusalılık incelenmesinde hem ekonomik, hem de politik yaklaşımı bir arada kullanılmalıdır" olarak özetlenebilir. Udo Pesh, a.g.k., s. 171-176.

60 Derneğe sonradan iptal edilen özel bir yasayla yönetici atanması konusu I.2. nolu bölümde açıklanmıştır.

61 Udo Pesch, a.g.k., s. 180-181.

amacı gütmeyen kurumların toplumdan topluma farklı yapılarda evrilmiş olması organik bir kamusalıktır.⁶² Kızılay Derneği organik olarak tanımlanan kamusalığa daha yakın durmaktadır. Çünkü derneğin yönetim ve eylemlerine gönüllülük esasıyla katılan bireyler kendi bireysel alanlarını gönüllü olarak terketmektedirler.

Yukarıda iki farklı yönden ele alınmış olan Öz (Core) yaklaşımlarında, yasal tipin esas alındığı kamu-özel sektör ayrımı basit ama güçlü bir ayrımdır.⁶³ Bu ikili ayrımın yapılmasında kamu yararı değerleri, politik olarak hesap verilebilirlik, yasalara uygunluk gibi çeşitli kriterler arasında hangi kriterlerin kullanılacağı hakkında görüş farklılıkları bulunmaktadır ancak bu kriterlerin bileşenleri birbiri ile ilgili ve yakın olduğundan görüş ayrılıkları önemli değildir. Bozeman ve Bretschneider'a göre bu yaklaşımın en büyük eksikliği klasik olarak saf bir kamu veya saf bir özel sektör örgütü almayan yarı kamusal alanı açıklamakta yetersiz ve hatalı kalmasıdır.⁶⁴ Ana akım kamu örgütü araştırmaları ise bu açıklamaları yaparken daha çok ampirik yöntemleri tercih etmekte ve teorik gelişim kısa kalmaktadır. Yazarlara göre boyutsal yöntem tam kamusal veya tam özel olmayan örgütler için öz yaklaşımına göre daha kullanışlıdır. Burada temel düşünce kamusalığın tek ve ayrı bir özellik olmaması daha ziyade örgütlerin kendilerini etkileyen siyasi otoriteyi dışsal olarak nasıl etkiledikleridir.⁶⁵

Örgütün kaynaklarını değerlendirme yöntemi, hedef belirleme, yapısal ve örgütsel sürdürülebilirlik gibi kriterlere göre karar veren boyutsal yöntemde, bazı kamu örgütleri diğerlerinden daha kamusal veya bazı özel sektör örgütleri diğerlerinden daha özel veya daha kamusal olabilir.⁶⁶ Ancak boyutsal yöntem de, öz yaklaşımlarındakine benzer bir şekilde yarı kamusal örgütler "saf özel örgütler arasında" ele alınmaktadır. Bu nedenle yüzde yüz bir özel sektör şirketinin hükümet ile olan iletişiminin minimum olacağı ve mali olarak hiç bir kamu kaynağı kullanmayacağı, hedeflerinin kamu otoritelerinden etkilenmeyeceği ve müşterilerin kamu/özel dağılımı gibi incelenen yarı kamusal örgütün yapısına göre değişen, ekonomik ve politik kriterlerin karışımına göre çözümlenmektedir.

Kamu yararından yola çıkarak yapılan böyle bir boyutsal analiz Kızılay için durumu güçleştirmektedir. Çünkü sivil toplum örgütü ve kar ama-

62 a.k., s. 181-182.

63 Barry Bozeman and Stuart Bretschneider, "The Publicness Puzzle in Organization Theory: A Test of Alternative Explanations of Differences between Public and Private Organizations", *Journal of Public Administration Research and Theory*, V.4, 2, 1994, s. 200.

64 Barry Bozeman and Stuart Bretschneider, s. 201-202.

65 a.k. s. 202.

66 a.k., s. 202.

cı gütmeyen bir kurum olarak Kızılay'ın karşılaştırmalı analiz için kendisine benzeyen saf (pure) bir evrenle karşılaştırılması gerekmektedir. Yani bu durumda Kızılay Derneği ile birlikte saf Sivil Toplum Kuruluşları'nın özelliklerinin incelenmesi gerekmektedir.

II.5. Yarı Kamusal Olmayan Bir Örgüt (quango) Olarak Kızılay

Saf kamusal alanda durmayan örgütler için kamusalılık çözümlemelerinin karmaşık olduğu açıktır. Kızılay'ın kar amacı gütmeyen bir sivil toplum örgütü olarak kamusalılığının anlaşılması için, kendi özel evreninin de dikkate alınması gerekmektedir. Kızılay'ın diğer ülkelerdeki karşılığı olan Kızıllaç Örgütü bir çalışmada "tüzüğü özel olarak düzenlenen yarı-kamusal" örgütler grubunda sayılmıştır. Buradaki tanıma göre yarı kamusalılık terimi özel sektörün yaptığı ile hükümetin kamu çıkarı nedeniyle kapsamak istediği şey arasında kalan boşluğu doldurmaktadır.⁶⁷

Kamu kurumları ve şirketler için geçerli olan kamusalılık, daha doğrusu yarı kamusalılık tanımlarının, Kızılay Derneği'nin içinde bulunduğu Kızılay/Kızıllaç gibi sivil toplum örgütleri için de geçerli olduğu söylenebilir. Kosar, yakın tarihli bir çalışmasında, sivil toplum örgütleri için kullanılan yarı kamusalılık kavramını da kendi içinde ayırmıştır⁶⁸. Bu ayrıma göre, bir kurumun kamusalılığı için saf kamusalıdan, saf özel bir kuruma kadar soldan sağa çizilecek bir izge (spektrum) olduğu varsayılmıştır. Bu izgede aslında kamu kurumları olup kısmen veya çoğunlukla özel sektördeki benzer davranış gösteren kurumlar "quango" yani yarı kamu kurumu olup kamu örgütüne yakın davranış gösteren kurumlar "quango" yani yarı- sivil toplum (kamusal olmayan) örgütü olarak tanımlanmaktadır.⁶⁹ Söz konusu izgede Kızıllaç Örgütleri "quango" olarak betimlenmiştir. Ancak izge bütün Kızıllaç Örgütleri için aynı sonucu veremeyebilir. Örneğin devlet tarafından yönetilen, Komünist Parti ve Devlet Konseyi'ne hesap veren, çalışanları kamudan maaş alan Çin Kızıllaç⁷⁰ bu izgenin en solunda, neredeyse saf bir kamu kurumu olarak konumlandırılabilir. Amerikan Ulusal Kızıllaç (ANRC) ise Türk Kızılay'ından farklı olarak kendi tüzüğünü yapamaz, diğer önemli sivil toplum örgüt-

67 Lloyd D. Musolf and Harold Seidman, a.g.k., s.127.

68 Kevin R. Kosar, 'The Quasi Government:Hybrid Organizations with Both Government and Private Sector Legal Characteristics', CRS Report For Congress, 13 February 2007.

69 Kevin R. Kosar, a.g.k., s. 3.

70 Edward Wong, 'An Online Scandal Underscores Chinese Distrust of State Charities', New York Times, 3 July 2011, <http://www.nytimes.com/2011/07/04/world/asia/04china.html?pagewanted=all>, (Erişim Tarihi: 2 Ocak 2012).

leri gibi tüzüğü ABD Kongresi'nce yasalastırılmak durumundadır.⁷¹ Diğer bir deyişle ANRC'nin görev ve sorumlulukları ABD Kongresi tarafından belirlenmektedir. Dernek devletten maddi olarak katkı almakta olup, yürüttüğü işlemler ve harcamaları hakkında Kongre'ye yıllık olarak raporlamada bulunmak zorundadır.⁷² ANRC'yi kamu kurumlarına yaklaştıran bir başka özellik ise Yöneticiler Kurulu (Board of Governors) üyelerinin bir kısmını ve genel başkanı atama yetkisinin ABD Başkanı'na ait olmasıdır.⁷³

Türk Kızılay Derneği de diğer Kızılay/Kızıllaç dernekleri gibi, işlevleri ve kamu ile olan bağları açısından, sıradan bir sivil toplum örgütüne göre kamusal alana daha yakındır. Özel bir kanunla kurulmuş olan, tüzük değişiklikleri Bakanlar Kurulu onayına tabi, Cumhurbaşkanı himayesindeki Kızılay Derneği'nin yarı-kamusalılığı bu izgede Quango ile Quago (Quasi governmental organization/ yarı kamu örgütü) arasında Quango'ya daha yakın bir yerde konumlandırılabilir. Derneğin kamusalılığı, bağımsız bütçesi, yönetsel bağımsızlığı ve denetlenme/hesap verme açılarından, Çin Kızıllaç ve ANRC'ye göre quango tanımına daha yakındır. Her durumda Kızılay Derneği'nin yarı kamusal alanda, saf kamusal olmayan örgütlere yakın duran; kamu otoritesiyle güçlü bağları olan, ancak bağımsızlığını koruyan bir sivil toplum örgütü olduğu söylenebilir.

DEĞERLENDİRME

Kızılay Derneği ile ilgili yasalar ve Derneğin bu yasalardaki özellikleri ve kamu otoritesinin Derneğe gösterdiği ilginin önemi göz önüne alındığında, Dernek yasalar önünde diğer derneklerden farklı bir alanda durmaktadır. Sembolik de olsa, Cumhurbaşkanlığı himayesindedir; örgüt yapısı yasalarla, tüzük değişiklikleri de yürütme organının gözetimi ile korunmaktadır. Derneğe yasalar önünde ayrıcalıklı bir önem gösterilmektedir. Dernek, tüzüğündeki yakın tarihli değişikliklerle, önceden zaten yönetime katılmakta olan şubelerin yürütme yetkilerini de artırarak ademi merkezîyetçi bir örgütlenmeye gitmiştir. Kızılay ulusal boyutta hizmet sunduğu ve üye aldığı toplumla, uluslararası boyutta ise bağlı olduğu uluslararası kuruluşlarla kolektif bir ilişki içerisinde çalışan bir açık sistem örgütüdür.

71 Amerikan Kızıllaç'ının tüzüğü 100'e yakın vatansever, hayır işlerine yönelik ve tarihsel kurum ve anma kurullarının tüzüğü ile birlikte Amerika Birleşik Devletleri 36 Nolu Federal Yasası'nda (Title 36 of US Code) yer almaktadır.

72 Kevin R. Kosar, 'Congressional Charter of American National Red Cross: Overview, History and Anaysis', CRS Report For Congress, 2006, s. 6-7.

73 a.k., s. 9-10.

Örgüt kuramlarındaki diğer yaklaşımlarla beraber değerlendirildiğinde Politik Öz yaklaşımının Kızılay'ın kamusalılığına açıklamak için daha uygun olduğu, kamu yararı/kamu malı kavramlarına dayalı kamusalılık çözümlerinin ise Üçüncü Sektör için, özellikle Kızılay Derneği için yetersiz olduğu sonucuna varılmıştır. Çünkü bu yaklaşımlar kamusalılığı tartışmalı olan örgütleri daha çok saf özel sektör örgütleri ile karşılaştıran ampirik yöntemlerdir. Bu nedenle Kızılay Derneği kendi örgüt evreninden olan saf kamusal olmayan örgütlerle karşılaştırılmıştır. Dünya'daki diğer Kızılay/Kızılay hareketine dahil örgütlerle yapılan bu karşılaştırmaya göre, kendisini kamusal alana yaklaştıran yasalara ve uygulamalara rağmen, Kızılay Derneği'nin yarı kamusal olmayan bir örgüte (quango) daha yakın duran bir açık sistem örgütü olduğu sonucuna varılmıştır. Bu yakınlığın başlıca nedenleri Derneğin bağımsız bütçesi ve karar yapısı, yönetimini kendi belirlemesi ve kendi kendini finanse etmesidir.

Kızılay Derneği yasalar önünde ayrıcalıklı ve kamu tarafından gözetilen bir örgüt olmasına ve kamu hizmeti sunmasına rağmen, bir yönetim aktörü olarak kamu yönetimine etkin olarak katılmamaktadır. Aslında Kızılay Derneği, Türkiye'de yasal olarak hazırlıkları yapılan Kamu Yararı şirketlerine doğrudan veya dolaylı olarak katılmaya ya da bir Üçüncü Sektör aktörü olarak yönetişime dahil olmaya potansiyel olarak uygundur. Derneğin örgüt yapısının yaygın ve geniş, katılımcısının fazla olması, önceden kamu hizmeti deneyimi olması gibi unsurlar bu potansiyeli güçlendirmektedir. Bununla birlikte Derneğin küçültülerek bağlı sağlık ve sosyal hizmet kurumlarının devlete devredildiği görülmektedir. Devlet bu hizmetleri devralırken Kızılay Derneği'ne sıradan bir kamu kurumu muamelesi yapmış, potansiyel bir yönetim aktörü olmasına rağmen, Derneği kamu yönetimi paylaşımından dışlamıştır. Oysa Türk Kamu Yönetimi'nde üçüncü sektör ve özellikle özel sektörle birlikte, kamu hizmetlerinin paylaşılması için esnek örgütler oluşturulması yaklaşımları gündemdedir. Kamu yönetiminin bu yeni tür hizmet paylaşımında Kalkınma Ajansları, Kamu Özel Ortaklığı gibi hibrit aktörler ortaya çıkmaya başlamıştır. Bütün bu gerçekler bir arada ele alındığında, ileride oluşturulabilecek bu tür esnek örgütler arasında, önemli potansiyeline rağmen Kızılay'ın değil, kolektif yapıda olmayan politik referanslı veya belirli çıkar gruplarının arkasında yer aldığı sivil toplum örgütlerinin yer alacağı öngörülebilir.

KAYNAKÇA

- Ada, Hüsnü, "The First Ottoman Civil Society Organizaton in the Service of the Ottoman State: The Case of The Ottoman Red Crescent", (2004), <http://www.kizilaykutuphane.org/index.php?sf=cntnt&id=6>, (Erişim Tarihi: 29 Kasım 2011).
- Australian Red Cross, Charter, [www.redcross.org.au/gg.govt.nz/the-govern or.../patronage](http://www.redcross.org.au/gg.govt.nz/the-govern-or.../patronage), (Erişim Tarihi: 5 Aralık 2011).
- Bozeman, Barry, and Stuart Bretschneider, "The Publicness Puzzle in Organization Theory: A Test of Alternative Explanations of Differeneeces between Public and Private Organizations", *Journal of Public Administration Research and Theory*, V.4, No: 2, 1994, s. 197-223
- Frederickson, H. George, "The Sprit of Public Administration", (San Fransisco: Jossey Bass Publications,1997)
- Genç, Nurullah, "Yönetim ve Organizasyon", (Ankara:Seçkin Yayıncılık, 2. Baskı, 2010)
- Gözler, Kemal ve Gürsel Kaplan,"İdare Hukuku'na Giriş", (Bursa: Ekin Basın Yayın Dağıtım, 16. Baskı, 2012)
- Gözler, Kemal ve Gürsel Kaplan,"İdare Hukuku Dersleri", (Bursa: Ekin Basın Yayın Dağıtım, 13. Baskı, 2013)
- Gözübüyük, A. Şeref ve Turgut Tan, "İdare Hukuku: Genel Esaslar", (Ankara: Turhan Kitabevi, 7. Baskı, 2010)
- Güzelsarı, Selime, "Kamu Yönetimi Disiplininde Yeni Kamu İşletmeciliği ve Yönetişim. Yaklaşımları", (AÜ SBF, GETA Tartışma Metinleri Serisi, Şubat 2004)
- International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, Governance, <http://www.ifrc.org/en/who-we-are/governance/>, (Erişim Tarihi:17 Ocak 2012).
- Italian Red Cross, en.wikipedia.org/wiki/Italian_Red_Cross, (Erişim Tarihi: 5 Aralık 2011).
- Katz, Daniel and Robert L. Kahn, "The Social Psychology of Organizations", N. Panchal Dhiren, Book Review,<http://hrfolks.com/knowledgebank/History%20of%20Mgmt/Social%20Psychology%20of%20Organizations.pdf>, (Erişim Tarihi: 20 Kasım 2011).
- Karasu, Koray, "Kamu Örgütleri Dünyasının Yeni 'Kamusal' Aktörleri: Kamu Yararı Şirketleri", AÜ SBF Dergisi Cilt 64, n.3, 2007, s. 117-147, <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/42/998/12145.pdf>, (ErişimTarihi: 5 Ocak 2012).
- Karasu,Koray, "Kamu Özel ortaklığı: Sözleşme Sisteminin Genişlemesi" içinde Barış Övgün, (der.) Kamu Yönetimi: Yapı İşleyiş Reform, (Ankara: SBF Yayın No:598, 2009), s. 79-91.
- Kosar, Kevin R. "Congressional Charter of American National Red Cross: Overview, History and Anaysis", CRS Report For Congress, 2006.
- Kosar, Kevin R., "The Quasi Government:Hybrid Organizations with Both Government and Private Sector Legal Characteristics", CRS Report For Congress, 13 Şubat 2007.
- Musolf, Lloyd D. and Harold Seidman, "The Blurred Boundaries of Public Administration", *Public Administration Review*, March/April, 1980, s. 124-130.

- Pesch, Udo, "The Publicness of Public Administration", *Administration and Society*, V. 40, 2008, s. 170-193.
- Sürgit, Kenan, "Örgüt Analizi Tekniği", *Amme İdaresi Dergisi*, 3-27. C. 10, Sayı:3, 1977, s. 3-26.
- Şimşek, Mintez, " Kamu Yararına Çalışan Dernek Statüsünün Kazanılması ve Kaybedilmesi ile Bu Derneklere Sağlanan Kolaylıklar, İstisna ve Muafiyetler", 19 Şubat 2008, http://alomaliye.com/2008/mintez_simsek_kamuyararina.htm , (Erişim Tarihi: 2 Aralık 2011).
- TBMM Görüşme Tutanakları, 72 nci Birleşim 28 Mart 2000 Salı, T. B. M. M. Tutanak Dergisi, Dönem: 21, Cilt: 29, Yasama Yılı : 2.
- T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, Ankara, 3 Mayıs 2001 tarih ve B.02.1.HM.0.DEİ.02.00.500 sayılı Niyet Mektubu http://www.tcmb.gov.tr/yeni/niyet/May01/niyet_mektubu.html, (Erişim Tarihi: 10 Aralık 2011)
- The British Red Cross, The Royal Charter, 17 July 2003, <http://www.redcross.org.uk/About-us/Who-we-are/Museum-and-archives/Historical-factsheets/-/media/BritishRedCross/Documents/About%20us/RoyalCharter.pdf>, (Erişim Tarihi: 5 Aralık 2011)
- Üstüner, Yılmaz , "Örgüt Bilimi Üzerine", *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 39, Sayı.3, Eylül 2006, s.1-21.
- Wong, Edward, 'An Online Scandal Underscores Chinese Distrust of State Charities', *New York Times*, 3 July 2011, <http://www.nytimes.com/2011/07/04/world/asia/04china.html?pagewanted=all>, (Erişim Tarihi: 2 Ocak 2012).