

TÜSEV ATÖLYE

GÖNÜLLÜLÜK VE YASAL MEVZUAT

Gönüllülük ve Yasal Mevzuat bilgi notunda, gönüllülük üzerine yapılan yasal çalışmaların çerçevesine ve uluslararası kuruluşlar tarafından gönüllülükle ilgili yasa yapma süreçlerinde dikkate alınması önerilen temel prensiplere yer verilmiştir. Metinde, Türkiye ve Batı Balkanlar'daki mevcut yasal durum ve gelişmeler de ele alınmıştır.

@tusev @stkizleme #tusevatolye
facebook.com/tusevtr

TÜSEV
Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı
Third Sector Foundation of Turkey

Bankalar Cad. Minerva Han No:2 Kat:5
34420 Karaköy-İstanbul
Tel: 0212 243 83 07 • Fax: 0212 243 83 05
info@tusev.org.tr • www.tusev.org.tr

GÖNÜLLÜLÜK VE YASAL MEVZUAT

Gönüllülük üzerine yapılan yasal çalışmaların 2011 Uluslararası Gönüllülük Yılına kadar tüm dünyada sınırlı kaldığından bahsetmek mümkündür. Ancak 2001 itibarıyla Birleşmiş Milletler Genel Meclisi'nin konuya eğilmesiyle ilgili Birleşmiş Milletler 56/38 sayılı sözleşmesi kabul edilmiştir.

Parlamentolar-arası Birlik, Uluslararası Kızılaç ve Kızılay Toplulukları Federasyonu ve Birleşmiş Milletler Gönüllülük Komitesi ortaklığıyla hazırlanan *Gönüllülük ve Yasal Mevzuat: Rehberlik Notu*'na¹ göre gönüllülüğe dair yasama her ülkenin özel sosyo-kültürel alt yapısı göz önünde bulundurularak şeffaf bir şekilde ve dikkatle hazırlanmalıdır. Hazırlık sürecinin çok paydaşlı olması ve özellikle tüm sivil toplum aktörlerini dâhil etmesi, hazırlanan yasanın ihtiyaç ve imkânlara cevap verebilmesi açısından önem taşımaktadır.

Gönüllülüğe dair yasal bir mevzuatın olmadığı farklı ülkelerde gönüllülük, İş Kanunu vb. farklı yasaların altında değerlendirilmektedir. Ancak bu durum gönüllülüğün gelişmesinin önünde engel teşkil etmekte ve bu sebeple devletlerin gönüllülüğü başlı başına bir yasal statü olarak kabul etmeleri gerekli görünmektedir. Birleşmiş Milletler kabul edilecek olan gönüllülük yasal statüsünün 56/38 sayılı sözleşme ile uyumluluk içinde olmasına özen gösterilmesi gerektiğini vurgulamaktadır.

Gelişmiş ve gelişmekte olan kimi ülkelerde gönüllülük yasalar, yönetmelikler veya politika belgeleri ile farklı şekillerde düzenlenmiştir. Ülkelerin farklı uygulamaları desteklenmekle birlikte, Birleşmiş Milletler gönüllülüğün gelişebilmesi için ülkelerin gönüllülük üzerine bütüncül ve kapsayıcı bir yasal çerçeveyi uygulamaya koymaları gerektiğini vurgulamaktadır.

Bütüncül çerçeveye göre gönüllülük mevzuatı:

- *Tanımları,*
- *Genel prensipleri,*
- *Gönüllülerin sorumluluk alanlarını,*
- *Gönüllülerle çalışan kurumların sorumluluk alanlarını,*
- *Gönüllüleri koruyacak hükümleri,*
- *Gönüllü emeğinin ve katkısının tanınmasına dair hükümleri,*
- *Hükümet ve meclisin sorumluluklarını içermelidir.*

Bunların yanında yasanın yapımında bütüncül bir yaklaşımın oluşturulması için:

- *Temel hak ve özgürlükler,*
- *Uluslararası hukuk,*
- *İş Kanunu,*
- *İlgili sosyal refah kanunları,*
- *Vergi Kanunu,*
- *Göçmenlik Kanunu ve*
- *Sivil topluma dair yasal çerçeve mutlaka göz önünde bulundurulmalıdır.*

¹ Rehberlik notunun İngilizce'sine http://www.ipu.org/PDF/publications/volunteer_en.pdf adresinden erişebilirsiniz.

BATI BALKANLAR VE TÜRKİYE'DE GÖNÜLLÜLÜK YASASI VE UYGULAMALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ²

Sivil toplum proje ve faaliyetlerin ağırlıklı olarak gönüllüler ile gerçekleştirildiği bir alandır. Sivil toplum alanının gelişimi için istihdam ve gönüllülük yolu ile STK'lar için sürdürülebilir insan kaynağının geliştirmesini teşvik edecek ve kolaylaştıracak kamu politikalarının ve hukuki koşulların sağlanması gerekmektedir.

TÜSEV'in de üyesi olduğu Balkan Sivil Toplum Geliştirme Ağı (Balkan Civil Society Development Network-BCSDN) tarafından, TÜSEV'den uzmanların da katılımıyla sivil toplumun gelişimi için elverişli ortamın değerlendirilmesi ve izlenmesinin kolaylaştırılmasına dair bir matris geliştirilmiştir. Bu matris aracılığıyla sivil toplum faaliyetlerini ilgilendiren birçok farklı alana dair göstergeler belirlenmiştir. Bu alanlardan bir tanesi de gönüllülüktür. İzleme matrisi çerçevesinde gönüllük ile ilgili mevzuat ve uygulamaların değerlendirilmesine dair belirlenmiş genel prensipler, standartlar ve göstergeler aşağıdaki gibidir:

MEVZUAT

1. Mevzuat gönüllülüğü teşvik eder, en doğru idari uygulamaları içerir ve aynı zamanda kendiliğinden gelişen gönüllülük uygulamalarına izin verir.

Mevzuatta, gönüllüleri ve kuruluşlarını korumak için gerekli asgari sayıda hüküm (tanımlar, haklar ve sorumluluklar, sözleşme hükümleri, vergi) ve diğer düzenlemeler yer alır. Diğer konular tarafların tanımına/açıklamasına bırakılır. Mevzuat kendiliğinden gelişen gönüllülüğü engellemez.

Mevzuat, mahallelerini temizlemeye karar veren bir arkadaş grubuna; ön kayıt, organizatör kuruluşla sözleşme yapma ya da faaliyeti raporlama gerekliliği gibi zorluklar çıkarmaz. İdari açıdan doğru olan uygulama, mevzuatta gönüllülerin kamu kurumlarına kaydını gerektiren hükümler bulunmaması ve kuruluşlar, gönüllülerin ve gönüllü çalışmada harcadıkları zamanın kaydını tutuyorsa, bunun yeterli kabul edilmesidir.

2. Gönüllülüğün gelişmesi ve özendirilmesi için teşvikler ve devlet destekli programlar vardır.

Devlet, gönüllülüğü teşvik eden ya da gönüllüler için özel destek ve eğitim sağlayan politikaları veya programları benimseyebilir. Bunun yanı sıra gönüllüler için ve gönüllüleri destekleyen veya onlara ev sahipliği yapan kuruluşlar için olmak üzere iki türlü teşvik sağlayabilir:

- **Gönüllüler için teşvikler, istisnalardan faydalanma (ör: sağlık sigortası veya sosyal güvenlik), gönüllü katılan faaliyetle ilgili yapılan harcamalar için harcırah (seyahat, konaklama masrafları, günlük ödeme vb.) ve bu ödemelerle ilgili gelir vergisinden muaf tutulmayı içerir.**
- **Kuruluşlar için teşvikler, gönüllü katılımı destekleyen, gönüllü kuruluşlara aynı yardımlar sağlayan bir hibe programını vb. kapsayabilir.**

² Bilgi notunun bu bölümünde paylaşılan bilgiler Sivil Toplumun Gelişimi için Elverişli Ortamın İzlenmesi Projesi: İzleme Matrisi çerçevesinde hazırlanmıştır. Proje hakkında detaylı bilgi için <http://tusev.org.tr/tr/yasal-calismalar/sivil-toplumun-gelisimi-icin-elverisli-ortamin-izlenmesi-projesi> adresini ziyaret edebilirsiniz.

Mevzuatta, gönüllülerin gelecekteki çalışmalarında referans olarak kullanabilecekleri, gönüllü çalıştıkları saatleri içeren veya ne tür bir faaliyette bulduklarını belgeleyen bir gönüllü hizmet sertifikası ya da başka bir belge almaları öngörülebilir.

3. STK ve gönüllü arasındaki ilişkiyi açıkça tanımlayan süreçler ve koruyucu önlemler vardır.

Mevzuat, gönüllülerin ve gönüllülere ev sahipliği yapan kuruluşların sorumluluklarının ne olduğuyula ilgili (gönüllü katılımı belirli bir saati geçen ya da bir dönem süreklilik gösteren gönüllüler gibi) temel düzenlemeyi sağlar.

Ne tür kuruluşların gönüllülere ev sahipliği yapabileceğini belirtir. Gerekliğinde

gönüllü ve kuruluş arasında bir sözleşme yapılması koşulunu getirir ancak, gönüllü faaliyetin özel şartları konusunda anlaşmayı, düzenleyici kuruluş ve gönüllünün kendisine bırakır. Örneğin, sözleşme yapılması yalnızca ayda belirli bir saatin üzerindeki çalışmalarda (20 saat gibi) ve gönüllülüğün bir anda gelişmediği durumlarda istenmelidir.

Mevzuat gönüllülerin çalışmaya başlamadan önce koşullar, haklar, yükümlülükler ve istisnalar konusunda bilgilendirilmelerini güvence altına almalıdır. Böylece gönüllülerin faaliyete katılımın şartları ve özelliklerini bilmeleri sağlanır. Yaralanmaların olma olasılığının yüksek olduğu, inşaat alanı gibi faaliyet mekanlarında zorunlu sigorta şartı getirilebilir.

UYGULAMA

1. Teşvikler ve programlar şeffaf ve STK'ların faydalanmasına açıktır. Politika belgesi, strateji belgesi ya da mevzuat tam olarak uygulanmakta, izlenmekte ve dönemsel olarak katılımcı bir yaklaşımla değerlendirilmektedir.

Gönüllüler var olan teşviklerden, karmaşık bir prosedürle karşılaşmadan faydalanabilirler. Gönüllülüğü desteklemek için, hibe programları gibi uygulamada olan teşvikler vardır. Gönüllüler ve gönüllülere ev sahipliği yapan kuruluşlar için teşvikler, şeffaf bir biçimde sağlanır ve teşviği alacakların seçimi nesnel kriterlere göre yapılır. Mevzuatın uygulanması ve gönüllülükle ilgili farklı program ve teşvikleri izleme ve değerlendirme yetkisi bulunan bir kamu kurumu/kurul vardır.

2. Gönüllülük esasına dayalı faaliyetlerin düzenleyicileri ya da gönüllüler için idari prosedürler karmaşık ve masraflı değildir.

Gönüllü olma süreci karmaşık ve bürokratik açıdan zor değildir. Kuruluşlar, gönüllülere kaydetmeye gerek duymadan güvenebilirler. Gönüllülerin kaydının yapılması gibi bir zorunluluk yoktur.

3. Gönüllülük her şekilde olabilir; gönüllülüğün engellendiğine dair hiçbir şikayet yoktur.

Anlık gelişen gönüllülük durumu söz konusu olabilir; yetkili makamların, kayıt ya da onay eksikliği olduğu gerekçesiyle bu tip gönüllülüğü yasakladığına dair örnekler yoktur. İlgili bakanlığın anlık gelişen gönüllülük durumlarında gönüllülere iş sözleşmesi zorunluluğu getirmesi veya kuruluşlara cezai yaptırım uygulaması söz konusu değildir.

BATI BALKANLAR VE TÜRKİYE'DE GÖNÜLLÜLÜĞE DAİR MEVZUAT VE UYGULAMALARI

Bilgi notunun bu bölümünde yukarıda belirtilen prensip ve göstergeler ışığında, Batı Balkanlar'dan yedi ülke ve Türkiye'ye dair 2013 yılına ait izleme bulgularına yer verilmektedir:

Gönüllülerin çalışmasını teşvik etmek amacı ile Batı Balkanlar'da 5 ülkede (Hırvatistan, Bosna-Hersek, Makedonya, Sırbistan, Karadağ) gönüllülük ile ilgili yasalar kabul edilmiştir. Bu ülkelerdeki uygulamalar değerlendirildiğinde en ilerici yasal çerçevenin Makedonya ve Sırbistan'da kabul edildiği görülmektedir. Bazı durumlarda, kanun olmasına karşın, uygulamada sorunlar yaşandığı ve kanunların gönüllülüğü teşvik etmediği veya gönüllülüğü ağır bürokratik kurallara bağladığı yönünde değerlendirmeler mevcuttur.

Yasal mevzuat açısından gelişmeler olmasına karşın, Batı Balkanlar ve Türkiye'de gönüllülük çalışmaları çoğunlukla yasal hakları garanti altına alan sözleşmelerle değil, enformel biçimlerde gerçekleşmektedir.

Dünya Bağış Endeksi'nin 2013 rakamlarına göre, izleme çalışmasının yapıldığı 8 ülkede gönüllük AB ortalamasının oldukça altındadır:

CAF Dünya Bağış Endeksi 2013 (World Giving Index) ³	Gönüllülük	
	Sıralama (135 ülke)	Skor (%)
Batı Balkanlar ve TR için ortalama	58	19,7
Ortalama AB	60	18,9
Kosova	113	8
Bosna- Hersek	131	4
Makedonya	121	7
Sırbistan	121	7
Karadağ	113	8
Türkiye	130	5
Arnavutluk	107	10
Hırvatistan	127	6

³ World Giving Index 2013. Charities Aid Foundation. <https://www.cafonline.org/publications/2013-publications/world-giving-index-2013.aspx>

İzleme çalışmasının yürütüldüğü 5 ülkede gönüllülük yasaları kabul edilmiştir. Bu ülkelerdeki duruma dair bulgular aşağıda özetlenmektedir:

Bosna Hersek'in idari yönetim yapılarını oluşturan *Sırp Cumhuriyeti Gönüllülük Yasası* (2008) ve *Bosna Hersek Federasyonu Gönüllülük Yasası* (2012) ile gönüllülük ile ilgili tanım, prensipler, kontrat, gönüllüler ve gönüllüler ile çalışan kurumlar açısından hak ve yükümlülükler belirlenmiştir. Bu yasalar ile ilgili bilgi eksikliği olduğu için yasanın uygulanmasında sorunlar gözlemlenmektedir. STK'lar gönüllülük ile ilgili yasal prosedürlerin karmaşıklığı yüzünden sorunlar yaşanabildiğini belirtmektedir.

Hırvatistan'da 2007 yılında kabul edilen *Gönüllülük Yasası* ve 2013 yılında yapılan değişiklikler ile gönüllülüğün gelişmesi için elverişli sosyal ve yasal ortamın geliştirilmesi hedeflenmiştir. 2013 yılında yasada yapılan değişiklikler ile kısa dönem ve uzun dönemli gönüllülük, felaket zamanlarında gönüllülük, gönüllülük tanımı, katılımcı gönüllülük prensipleri, gönüllüler ve gönüllüler ile çalışan kurumlar açısından hak ve yükümlülükler, gönüllülüğün çalışmanın zorunlu tutulduğu haller ve gönüllülük için gerekli yetkinlikler tanımlanmıştır. Bu yasaya ek olarak, hükümet için danışma kurulu olarak Ulusal Komite oluşturulmuştur. Ulusal Komitede, bakanlık temsilcileri; kamu-sivil toplum ilişkilerini yürüten kurumdan temsilciler, STK temsilcileri ve akademisyenler yer almaktadır.

Karadağ'da *Gönüllülük Yasası* 2010 yılında kabul edilmiştir. Yasanın sivil toplumun ve gönüllülerin ihtiyaçlarını yeterince gözetmediği belirtilmektedir. Yasa gönüllü çalışmaları "iş hukuku çerçevesinde örgütlü şekilde gönüllü çalışmalarda bulunmak" şeklinde tanımlamaktadır. Gönüllülüğü teşvik etmek yerine daha katı kurallara bağlayan bu yasa ayrıca çalışanların ve 15 yaş altındaki çocukların eğitim ile ilgili konularda bile gönüllü çalışmalarını yasaklamaktadır. Karadağ AB katılım sürecinde, AB Müktesebatı'nın 23. Bölümü olan Yargı ve

Temel Haklar kapsamında yapılması gereken reformlar için hazırlanan eylem planları uyarınca gönüllülüğü teşvik edecek elverişli ortamın sağlanması için yeni bir gönüllülük yasası yapmayı 2014 yılı için taahhüt etmiştir.

Makedonya'da Gönüllülük Yasası 2007 yılında kabul edilmiştir. Bu yasa, gönüllü ile kuruluş arasındaki ilişkileri düzenlemekle birlikte gönüllünün yasal statüsü, gönüllünün iş deneyimi, gönüllü çalışma periyodlarının belirlenmesi yönünde düzenlemeler getirmesi bakımından gönüllülüğü teşvik eden bir yasa olarak değerlendirilmektedir. 2010 yılında hazırlanan *2010-2015 Gönüllülüğü Koruma ve Teşvik Stratejisi* ile gönüllülük politikasının gelişimi ivme kazanmıştır. Bu gelişmeleri takiben Gönüllülüğü Geliştirme Ulusal Konseyi (sivil toplumu temsilen 4 üyesi vardır) kurulmuştur. STK'lar gönüllülük yasası

ile ilgili bilgi eksiklerinin yanı sıra, gönüllüler ile çalışmak için sürdürülmesi gereken idari süreçlerin karmaşıklığından bahsetmektedir. Özellikle yabancı bir kişinin gönüllü çalışması açısından sorunlar yaşandığı belirtilmektedir.

Sırbistan'da Gönüllülük Yasası 2010 yılında kabul edilmiştir. Bu yasa gönüllük tanımı, gönüllülüğün prensipleri, gönüllülük kontratı, gönüllü olan ve gönüllüler ile çalışan kurumlar açısından hak ve yükümlülükler ile birlikte yasanın uygulanmasını gözeten hükümleri içermektedir. Ancak yasanın gönüllülüğü çok sayıda bürokratik kurala bağlaması; kısa dönem, uzun dönem ve geçici gönüllülük gibi birbirinden ayrılması kolay olmayan ve hak ile yükümlülükler açısından belirsiz tanımlamalar içermesi yüzünden STK'ların gönüllüler ile çalışmasını teşvik etmemektedir.

Türkiye'de gönüllülükle ilgili ve STK'lar ile gönüllüler arasındaki ilişkileri düzenleyen herhangi bir özel düzenleme yoktur. Bazı STK'ların kendi gönüllülük politikalarını geliştirdikleri bilinmektedir. Gönüllü

çalışma ile ilgili bir yasal dayanak olmadığı için gönüllülerle çalışan bir STK'nın geçmişte sigortasız işçi çalıştırmak gerekçesiyle yüklü bir para cezasına çarptırıldığı bilinmektedir.