

T.C.
CUMHURBAŞKANLIĞI
Devlet Denetleme Kurulu

DENETLEME RAPORU

RAPORUN KONUSU

Türkiye Kızılay Derneğinin 2010, 2011 ve 2012 Yıllarına İlişkin
Faaliyet ve İşlemlerinin Denetimi

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında yer alan sınırlamalar ile Kurum denetimlerine ilişkin hizmete özel bilgilerin varlığı nedeniyle internet sayfamızda Raporun yalnızca Sonuç Bölümüne yer verilmiştir.

Tarihi : 30/01/2014

Sayısı : 2014/1

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER	I
KISALTMALAR	VI
KAN HİZMETLERİ İLE İLGİLİ KISALTMA VE TANIMLAR	VIII
TABLolar	X
ŞEKİLLER	XVII
GRAFİKLER	XVIII
GİRİŞ	1
ÇALIŞMAYA İLİŞKİN BİLGİLER	1
BİRİNCİ BÖLÜM	3
ULUSLARARASI İNSANİ YARDIM FAALİYETLERİ	3
1.1. ULUSLARARASI İNSANİ YARDIM FAALİYETLERİNİN TARİHİ GELİŞİMİ	3
1.2. ULUSLARARASI KIZILHAÇ VE KIZILAY HAREKETİ.....	4
1.2.1. Uluslararası Kızılhaç Komitesi	7
1.2.2. Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Dernekleri Federasyonu.....	12
1.2.3. Ulusal Kızılhaç ve Kızılay Dernekleri	13
1.2.4. Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Konferansı	13
1.2.5. Delegeler Konseyi.....	14
1.2.6. Daimi Komisyon.....	14
1.2.7. Kızılhaç-Kızılay Hareketi Amblemleri	15
1.3. ÜLKE UYGULAMALARI	17
1.3.1. İngiltere.....	17
1.3.2. Japonya.....	18
1.3.3. Amerika Birleşik Devletleri	20
1.3.4. Bulgaristan.....	22
1.3.5. İran	23
1.3.6. Finlandiya.....	24
1.3.7. Hollanda.....	26
1.3.8. Mısır	27
İKİNCİ BÖLÜM	30
TÜRKİYE KIZILAY DERNEĞİ	30
2.1. TÜRK KIZILAYI'NIN KURULUŞU VE TARİHİ GELİŞİMİ	30
2.2. KIZILAY MEVZUATI.....	38

2.2.1. Kurum Dışı Mevzuat.....	38
2.2.2. Kurum İçi Mevzuat.....	48
2.3. TÜRKİYE KIZILAY DERNEĞİ ORGANLARI VE TEŞKİLAT YAPISI	49
2.3.1. Genel Merkez Genel Kurulu	52
2.3.2. Genel Merkez Yönetim Kurulu	53
2.3.3. Genel Merkez Denetim Kurulu.....	57
2.3.4. Şubeler.....	59
2.4. KIZILAY'IN DENETİMİ	62
2.4.1. Kızılay'ın Dış Denetimi.....	63
2.4.2. Kızılay'ın İç Denetimi.....	79
2.4.3. Bağımsız Denetim.....	84
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM.....	86
GENEL MERKEZ İŞ VE İŞLEMLERİ	86
3.1. KIZILAY GENEL MÜDÜRLÜĞÜ	86
3.2. KIZILAY'IN ULUSLARARASI İLİŞKİLERİ	88
3.2.1. Birleşmiş Milletler ve Uluslararası Diğer Teşkilatlarla İlişkileri	88
3.2.2. Uluslararası Kızıllaç Komitesi ile İlişkileri.....	89
3.2.3. Uluslararası Kızıllaç/Kızıllaç Dernekleri Federasyonu ile İlişkileri	89
3.2.4. Uluslararası Konferans Toplantıları.....	91
3.2.5. Diğer Ulusal Derneklerle Olan İlişkileri.....	91
3.2.6. Uluslararası Hilal İslam Komitesi	95
3.2.7. Kayıp Kişileri Arama Faaliyetleri.....	99
3.2.8. Kuzey Kıbrıs Türk Kızıllaç'ının Tanınmasına Yönelik Faaliyetler	101
3.2.9. Kızıllaç'ın Uluslararası İltica ve Göçe Yönelik Görevleri.....	105
3.2.10. Kızıllaç'ın Yabancı Ülkelerdeki Temsilcilikleri	108
3.3. STRATEJİK PLAN VE STRATEJİK YÖNETİM	110
3.4. ŞUBELERE İLİŞKİN İŞ VE İŞLEMLER	112
3.4.1. Üyelik İşlemleri.....	113
3.4.2. Gönüllülük Müessesesi ve Gönüllülük Bağlamında Yürütülen İş ve İşlemler	118
3.4.3. Şubelerin Büyüklükleri, Görev Alanları ve Delege Sayıları Açısından Değerlendirilmesi	122
3.4.4. Şubelerin Genel Merkezle İletişimleri Açısından Değerlendirilmesi	124
3.4.5. Şubelerin Merkezi Bilgi Sistemine Online Bağlanması Projesi.....	124
3.4.6. Şube Açılmasına İlişkin İş ve İşlemler	126
3.4.7. Şubelerin Kapatılmasına İlişkin İş ve İşlemler.....	127
3.4.8. Şubelerin Tüzel Kişilikleri ve İktisadi İşletmeler	130
3.4.9. Şubelerin Borçları ve Şubelere Yardım İşleri.....	131
3.4.10. Temsilcilik.....	136
3.4.11. Delege İşlemleri.....	137
3.4.12. Yardımcı Kurul ve Kol Faaliyetleri	140
3.5. İNSAN KAYNAKLARI YÖNETİMİNE İLİŞKİN İŞ VE İŞLEMLER.....	140
3.5.1. Personel Sayısına İlişkin Bilgiler.....	141
3.5.2. Ücret Yönetim Sistemine İlişkin Bilgiler	144
3.5.3. Performans Yönetim Sistemi	145

3.5.4. Personelin İşe Alım Süreci	148
3.5.5. Yurt Dışında Personel Görevlendirilmesi.....	151
3.5.6. Personelin Eğitimi.....	152
3.5.7. Disiplin İş ve İşlemleri.....	153
3.5.8. Özel Kalem Hizmetleri	156
3.6. EĞİTİM YÖNETİMİ BÖLÜMÜ.....	156
3.7. KURUMSAL İLETİŞİM BÖLÜM MÜDÜRLÜĞÜ.....	160
3.8. ARŞİV VE MÜZE YÖNETİMİ.....	163
3.9. KIZILAY'IN MALİ İŞ VE İŞLEMLERİ	165
3.9.1. Mali İşler Direktörlüğü Organizasyon Yapısı	166
3.9.2. Bütçe İş ve İşlemleri.....	167
3.9.3. Kızılay Derneğinin Banka Hesap Durumu	186
3.10. SATINALMA, İHALE İŞ VE İŞLEMLERİ	186
3.11. ARAÇ ALIM, SATIM, TAKİP VE YÖNETİMİ.....	188
3.11.1. Araç Alım ve Kiralamaları.....	189
3.11.2. Araç Takip Sistemi	191
3.11.3. Personel Taşıma Hizmeti	192
3.11.4. Araç Satışları.....	192
3.12. BİLGİ TEKNOLOJİLERİ	193
3.12.1. Bilgi Teknolojileri Direktörlüğü Genel Bilgi.....	193
3.12.2. Bilgi Teknolojileri Direktörlüğünün Faaliyet ve Projeleri	195
3.12.3. Bilgi Teknolojileri Direktörlüğü Tarafından Geliştirilen Projeler	198
3.12.4. Bilgi Güvenliği Çalışmaları	199
3.12.5. Uyumsoft Firması Tarafından Geliştirilen ve Uygulanan Projeler.....	201
3.12.6. Kan Bankacılığı Bilgi Yönetim Sistemi Projesi.....	204
3.13. GAYRİMENKUL YÖNETİMİNE İLİŞKİN İŞ VE İŞLEMLER.....	206
3.13.1. Koordinatörlüğün İdari Yapısı ve Görevleri	206
3.13.2. Taşınmaz Edinim ve Elden Çıkarma Türleri ve Bunlara İlişkin Usuller.....	210
3.13.3. Gayrimenkul Kiraya Verme ve Takip Süreci.....	212
3.13.4. Gayrimenkul Hareketleri	214
3.13.5. Yapı Teknik ve Proje Yönetim Müdürlüğü.....	218
3.14. TOPLUMSAL HİZMETLER.....	219
3.14.1. Afet Yönetim Birimi İş ve İşlemleri.....	219
3.14.2. Kızılay Derneği Gençlik Hizmetleri	237
3.14.3. Sosyal Hizmetler Müdürlüğü.....	246
3.15. BAĞIŞ YÖNETİMİ	254
3.15.1. Adak Vekâleti	257
3.15.2. Aşevlerine Nakdi Bağış	258
3.15.3. Gıda Paketi	258
3.15.4. Kızılay Kart Projesi	259
3.15.5. Kardeş Kulüp	259
3.15.6. Vekâleten Kurban Bağışı Kampanyası.....	260
3.15.7. Sevgi Bohçası Projesi	261
3.15.8. Zekât Projesi.....	262

3.15.9. Diğer Şartlı Bağışlar.....	262
3.16. KIZILAY HUKUK MÜŞAVİRLİĞİ İŞ VE İŞLEMLERİ	263
3.17. İSTANBUL MÜDÜRLÜĞÜ.....	265
3.18. TÜRK KIZILAYI MENSUPLARI SOSYAL YARDIM VAKFI	267
DÖRDÜNCÜ BÖLÜM	276
İKTİSADİ İŞLETMELER VE İŞTİRAKLER	276
4.1. SERMAYE ŞİRKETLERİ VE KÂR/ZARAR DURUMLARI	280
4.1.1. Emek İnşaat ve İşletme Anonim Şirketi.....	280
4.1.2. Tasfiye Halinde Kansaş Kan ve Sağlık Hizmetleri Anonim Şirketi.....	282
4.1.3. Tasfiye Halinde Ay-Med Sigortacılık Aracılık Hizmetleri Limited Şirketi.....	284
4.1.4. Şadırvan İçecek Üretim Sanayi ve Ticaret A.Ş.	285
4.2. MİNERALLİ SU İŞLETMESİ FAALİYET ALANI KOORDİNATÖRLÜĞÜ	295
4.2.1. Afyon Mineralli Su İşletmesi	297
4.2.2. Kızılay Erzincan Mineralli Su Fabrikası Kuruluş Çalışmaları.....	311
4.2.3. Afyonkarahisar İli İhsaniye İlçesinde İnşa Edilen Mineralli Su İşletmesi Hastanesi.....	317
4.3. YERLEŞİM SİSTEMLERİ FAALİYET ALANI KOORDİNATÖRLÜĞÜ.....	318
4.3.1. Ankara Etimesgut Çadır Üretim Merkezi.....	321
4.3.2. Erzincan Çadır Üretim Atölyesi.....	322
4.3.3. Üretim ve Satış Bilgileri (2010-2012)	323
4.3.4. Çadır Stok Bilgileri.....	330
4.3.5. PET Levha Üretim Tesisi.....	330
4.3.6. 2011 Yılı Çadır Malzemesi İhalesi ve Laboratuvar Sonuçları	333
4.3.7. Pazarlık Usulü İle Çadır Alımı.....	339
BEŞİNCİ BÖLÜM	342
TEŞHİS VE TEDAVİ HİZMETLERİ	342
5.1. TEŞHİS VE TEDAVİ HİZMETLERİ FAALİYET ALANI KOORDİNATÖRLÜĞÜ.....	343
5.2. DEVREDİLEN SAĞLIK KURUMLARI.....	345
5.2.1. Sağlık Bakanlığına Devredilen Hastane ve Tıp Merkezleri	345
5.2.2. Özel Sektöre Devredilen Hastane ve Tıp Merkezleri.....	353
5.2.3. Rehabilitasyon Merkezi.....	355
5.2.4. Prefabrik Hastane.....	357
5.3. FAALİYETİNE DEVAM EDEN HASTANE VE TIP MERKEZLERİ.....	358
5.3.1. Özel Türkiye Tekstil İşverenleri Sendikası Kızılay Hastanesi (Kayseri).....	359
5.3.2. Özel Türkiye Kızılay Derneği Ticaret Borsası Hastanesi (Konya).....	376
5.3.3. Altıntepe Tıp Merkezi.....	394
5.3.4. Kartal Tıp Merkezi	412
5.3.5. Bakırköy Kızılay Niyazi Mete Ali Rıza Mete Tıp Merkezi	424
5.3.6. Kadıköy Tıp Merkezi.....	438
5.4. HASTANE VE TIP MERKEZLERİNİN KARŞILAŞTIRMALI ANALİZİ	445

ALTINCI BÖLÜM.....	452
KAN HİZMETLERİ.....	452
6.1. DÜNYADA VE TÜRKİYE'DE KAN BANKACILIĞININ DOĞUŞU VE GELİŞİMİ.....	452
6.2. DÜNYADA KAN BANKACILIĞI UYGULAMALARI.....	456
6.3. KAN BANKACILIĞINDA GELİŞMİŞ ÜLKE UYGULAMALARI.....	459
6.3.1. Almanya.....	461
6.3.2. Fransa.....	462
6.3.3. Hollanda.....	464
6.3.4. Finlandiya.....	466
6.3.5. Amerika Birleşik Devletleri.....	467
6.3.6. Japonya.....	469
6.4. KIZILAY KAN HİZMETLERİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ TEŞKİLAT YAPISI.....	471
6.5. KAN HİZMETLERİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ PERSONEL DURUMUNA İLİŞKİN BİLGİLER.....	474
6.6. KAN HİZMETLERİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ MALİ DURUMUNA İLİŞKİN BİLGİLER.....	476
6.7. KAN VE KAN ÜRÜNLERİNİN HİZMETE SUNULMA SÜRECİ.....	480
6.7.1. Kan Alım Süreci.....	480
6.7.2. Kanın İşlem Süreci.....	482
6.7.3. Tarama Laboratuvar Süreci.....	482
6.7.4. Kan Komponentleri.....	483
6.7.5. Kanın Hastanelere Dağıtım Süreci.....	483
6.8. KAN BAĞIŞI KAZANIMI FAALİYETLERİ.....	484
6.9. HİZMETE SUNULAN KAN VE KAN BİLEŞENLERİ İLE İLGİLİ BİLGİLER.....	487
YEDİNCİ BÖLÜM.....	494
GENEL DEĞERLENDİRME VE ÖNERİLER.....	494
7.1. GENEL DEĞERLENDİRME VE TESPİTLER.....	494
7.2. YAPISAL SORUNLARA İLİŞKİN TESPİT VE ÖNERİLER.....	500
7.3. KURUMSAL MEVZUAT VE YAPILARA İLİŞKİN TESPİT VE ÖNERİLER.....	520
7.4. İDARİ VE MALİ İŞLEMLERE İLİŞKİN TESPİT VE ÖNERİLER.....	615
7.5. TOPLUMSAL HİZMETLER VE BAĞIŞ YÖNETİMİ İLE İLGİLİ TESPİT VE ÖNERİLER.....	805
7.6. TEŞHİS VE TEDAVİ HİZMETLERİNE İLİŞKİN TESPİT VE ÖNERİLER.....	816
7.7. KAN HİZMETLERİNE İLİŞKİN TESPİT VE ÖNERİLER.....	848
SONUÇ.....	901
KAYNAKÇA.....	927

SONUÇ

İnsanlık tarihinde geniş bir şekilde yer alan savaşın ve doğal afetlerin olumsuz ve yıkıcı etkileri, yardım faaliyetleri ile azaltılmaya çalışılmıştır. Teknolojideki gelişmelere bağlı olarak yıkıcı etkisi artan savaşların olumsuz etkilerinin azaltılması amacıyla bir yandan savaşın sınırlarına ilişkin uluslararası insancıl hukuk kuralları geliştirilirken, diğer yandan da savaş dışı kalan hasta ve yaralıların durumlarını iyileştirmek için uluslararası insani yardım konusu gündeme gelmiştir.

Uluslararası insani yardım teşkilatlarının kurularak savaşlarda etkin rol üstlenmesi fikri ile ilgili, ilk oluşum İsviçre'nin Cenevre şehrinde ortaya çıkan "Hasta ve Yaralı Askerlere Yardım Cemiyeti" olmuş, Cemiyet'in girişimleriyle düzenlenen ilk uluslararası konferans 1863 yılında Cenevre'de gerçekleşmiştir. 1875 yılında "Uluslararası Kızılhaç Komitesi"ne dönüşen bu Cemiyet, 20. yüzyılın başında ortaya çıkan gelişmeler sonrasında, Uluslararası Kızılhaç-Kızılay Hareketine dönüşen bir yapının da kurucu unsuru olarak tarihe geçmiştir.

Günümüzde 189 ülkede etkin bir organizasyon ağına sahip olan ve Türk Kızılayı'nın da ulusal dernek olarak içerisinde yer aldığı Uluslararası Kızılhaç-Kızılay Hareketinin alt yapısı 1949 yılında son şekli verilen Cenevre Sözleşmelerine dayanmaktadır.

Hareket, Uluslararası Kızılhaç Komitesi, Uluslararası Kızılhaç-Kızılay Dernekleri Federasyonu ve ulusal derneklerden oluşmakta olup insancıl olmak, ayırım gözetmemek, tarafsızlık, bağımsızlık, gönüllü hizmet, birlik ve evrensellik ilkelerine bağlı olarak faaliyet göstermektedir.

Kurulma çalışmalarına 1868 yılında başlanan Osmanlı Hilal-i Ahmer Cemiyeti, 14 Nisan 1877 tarihinde kurulmuştur. Cemiyet, Kızılay amblemini tasarlayan ve kullanan ilk ulusal dernek olmasının yanında, yaptığı girişimler sonucunda, Kızılay ambleminin kullanılmasını diğer devletlere de kabul ettirmiş ve bu amblemin Müslüman ülkelerde de yaygınlaşmasında başrolü oynamıştır.

Osmanlı Hilal-i Ahmer Cemiyeti, 1923 yılında Türkiye Hilâl-i Ahmer Cemiyeti'ne, 1935 yılında Türkiye Kızılay Cemiyeti'ne ve 1947 yılında da Türkiye Kızılay Derneği'ne dönüşmüştür.

Kızılay, dernek statüsünde örgütlenen bir sivil toplum kuruluşudur. Cenevre Sözleşmeleri gereği, Türkiye'de "Kızılay" adı altında tek bir dernek kurulabilmektedir. Ayrıca, Türkiye'deki diğer derneklerin ötesinde özel bir statü ve konuma sahip olup, dünya çapında bir organizasyon olan Uluslararası Kızılhaç-Kızılay Dernekleri Federasyonunun da bir parçasıdır. Bu yönüyle Kızılay aynı zamanda uluslararası bir yardım kuruluşudur.

Kamu yararına çalışan ve ulusal ve uluslararası düzeyde yardım faaliyetleri yürüten bir sivil toplum kuruluşu olması nedeniyle, Kızılay'ın etkin ve verimli bir biçimde çalışmalarını sürdürebilmesi büyük ölçüde marka değerinin devamına bağlıdır. Bu ise, Kızılay'ın gerek operasyonel kapasitesi gerekse yürütülen faaliyetlere ilişkin hususların kapsam ve niteliğinin yeterli derecede şeffaflık sağlanmış araç ve gereçlerle kamuoyu tarafından bilinir hale getirilmesi ve kaynakların etkin ve verimli bir biçimde kullanıldığına ilişkin itimat edilebilir bir ortamın oluşturulması ile mümkün olabilecektir. Bu nedenle, Cumhurbaşkanlığı Yüce Katının talimatları uyarınca Türkiye Kızılay Derneği'nin 2010, 2011 ve 2012 yılları işlem ve faaliyetleri denetlenmiştir.

Denetim çalışması esnasında, yürütülen iş ve işlemlerinin hukuka uygunluğunun örnekleme yoluyla denetimi suretiyle, Kızılay'ın işlem ve faaliyetlerinin hukuka uygun, düzenli ve verimli bir şekilde yürütülmesine ve geliştirilmesine yönelik kapsayıcı bir denetim yaklaşımı izlenmiştir. Türkiye Kızılay Derneği'nin iş ve işlemlerinin denetimi sonucu düzenlenen işbu Rapor sekiz bölümden oluşmaktadır.

Raporun ilk bölümünde, uluslararası insani yardım faaliyetlerinin tarihi gelişimine ilişkin bilgiler verilmiştir. Bu bölümde ilk olarak Uluslararası Kızıllaç/Kızılay Hareketi incelenmiş, devamında uluslararası Kızıllaç/Kızılay Hareketinin unsurları olan Uluslararası Kızıllaç Komitesi, Uluslararası Kızıllaç/Kızılay Dernekleri Federasyonu ile bazı ulusal Kızıllaç ve Kızılay Derneklerine ilişkin bilgilere yer verilmiştir. Böylece, mevcut durumunun gerek üst yapılar gerekse benzer yapılar itibarıyla kıyaslanabilmesine ve bu suretle uluslararası iyi örnekler/uygulamalar yoluyla Kızılay'ın kapasitesi ile faaliyetlerinin hem daha iyi değerlendirilebilmesine hem de sağlıklı bir biçimde geliştirilebilmesine yönelik bir referans ortamı/kaynağı tesis edilmeye çalışılmıştır.

Raporun ikinci bölümünde, Türkiye Kızılay Derneği'nin kuruluşu ve tarihi gelişimi ile ulusal mevzuatta Kızılay'ın yeri ile konuya ilişkin mevzuat ve bunların uygulanmasına yönelik politika metinleri, Kızılay Derneği'nin organları ve teşkilat yapısı, teşkilat yapısı içerisinde yer alan Genel Merkez Genel Kurulu, Genel Merkez Yönetim Kurulu, Genel Merkez Denetim Kurulu, Kızılay'ın şubeleri ile Kızılay'ın dış denetim ve iç denetim işlemleri incelenmiştir. Başka bir deyişle, tarihi gelişim süreci içerisinde Kızılay'ın örgütsel tasarımının kavranmasına ilişkin açıklamalara yer verilmiştir.

Raporun üçüncü bölümünde, ilk olarak Derneğin bütün faaliyet alanlarını ilgilendiren mali iş ve işlemler, insan kaynakları yönetimine ilişkin iş ve işlemler, satın almaya ilişkin iş ve işlemler ile Kurumun bilgi teknolojileri yapıları ve uygulamalarına ilişkin tespitlere yer verilmiştir. Bu bölümün devamında ise gayrimenkul yönetiminin kurumsal yapısı yanında, afet müdahale iş ve işlemleri, Kızılay Derneği'nin gençlik hizmetleri ve diğer toplumsal hizmetlere

dair uygulama süreçleri incelenmiştir. Ayrıca, bu bölümde; bağış yönetimi faaliyetleri, uygulanan bağış çeşitleri, yardım operasyonları ile projeler hakkında bilgilere de yer verilmiştir.

Raporun dördüncü bölümünde, Kızılay'ın iktisadi işletmeleri ve iştirakleri hakkında genel bilgilere yer verilerek Derneğin sahip olduğu sermaye şirketlerinin kâr/zarar durumlarına ilişkin tespitlerde bulunulmuştur. Bu kapsamda, mezkûr işletmelerden Mineralli Su İşletmesi ve Yerleşim Sistemleri İşletmesine ilişkin ayrıntılı tespit ve incelemelerde bulunulmuştur.

Raporun beşinci bölümünde teşhis ve tedavi hizmetleri hakkında yapılan incelemelere yer verilmiştir. Bu kapsamda, Derneğin sahip olduğu hastane ve tıp merkezlerine ilişkin tespit ve belirlemelerde bulunulmuş olup, Raporun altıncı bölümünde ise, dünyada ve Türkiye'de kan bankacılığının doğuşu ve gelişimi ile kan bankacılığında gelişmiş ülke uygulamalarına değinilmiştir. Bu çerçevede, Kızılay Kan Hizmetleri Genel Müdürlüğü bünyesinde kan ve kan ürünlerinin hizmete sunulma süreci ve kan bağışı kazanımı faaliyetleri irdelenmiş; teşkilat yapısı, personel ve mali durumuna ilişkin bilgiler ile araç ve binalar ile ilgili envanter bilgilerine yer verilmiştir.

Raporun "Genel Değerlendirme ve Öneriler" başlığını taşıyan yedinci bölümünde, Derneğin işlem ve faaliyetlerine ilişkin olarak yapılan tespit ve öneriler ile genel değerlendirmeler yer almıştır. Bu çerçevede, tüm tespitlerin ortaya çıkardığı kurumsal yapı ve ana işlemlere yönelik sorunlara dair genel bir değerlendirmenin yapılmasını müteakip, ulaşılan tespit ve öneriler;

- Yapısal Sorunlara İlişkin Tespit ve Öneriler
- Kurumsal Mevzuat ve Yapılara İlişkin Tespit ve Öneriler
- İdari ve Mali İşlemlere İlişkin Tespit ve Öneriler
- Toplumsal Hizmetler ve Bağış Yönetimi İle İlgili Tespit ve Öneriler
- Teşhis ve Tedavi Hizmetlerine İlişkin Tespit ve Öneriler
- Kan Hizmetlerine İlişkin Tespit ve Öneriler

olmak üzere altı ana başlık altında bu bölümde ayrıntılı olarak izah edilmiştir.

Söz konusu bölümde ayrıntılı olarak açıklanan toplam 83 adet tespit ve önerinin ortaya çıkardığı temel resim şudur:

Kızılay insani yardım kuruluşu olarak güvenilir bir marka değerine sahip ve önemli işlevler yürüten güçlü bir sivil toplum kuruluşudur. Dernek, temel işlevlerine yönelik faaliyetlerini büyük bir özveri ile yürütmeye çalışmaktadır. Olağan dönemlerde marka değerine uygun genel bir olumlu algı olmakla birlikte, temel faaliyet alanlarına yönelik herhangi bir büyük ölçekli olay gerçekleştiği zaman, oluşan beklentileri karşılamak ve yönetmek noktasında haklı bazı eleştirilere maruz kalınmaktadır. Derneğe yönelik eleştiriler; daha ziyade deprem, sel

baskını gibi doğal afet ile mülteci akını gibi insani kriz ve benzeri olağanüstü ve acil durumlarda ihtiyaç hissedilen müdahale ve eylem alanlarında, yeterince etkin, hızlı, planlı ve bütüncül (organize) çabaların ortaya konulamaması gibi temel işlevlere yönelik oluşan aksaklık, eksiklik ve yetersizlikler üzerinde yoğunlaşmıştır.

Söz konusu zafiyet alanlarının oluşumunun temelinde; kamu kurum ve kuruluşları ile birlikte yürütülmesi gereken ana işlevlerine ilişkin rol tanımlamalarının netleştirilmemiş olması, Dernek yapısı olmasının oluşturduğu sorunların giderilememiş olması, kurumsal yapı ve örgütlenme ile mevzuat eksiklikleri, ana işlev algılamasındaki odak kayıpları, gelir yaratımına yönelik şartlı bağış ve iktisadi işletme uygulamalarının yarattığı kurumsal büyüme ve hantallaşma sorunları gibi alanlarda ortaya çıkan ve yıllar boyunca da söz konusu sorunların çözümüne yönelik bütüncül bir stratejik yaklaşım içeren reform ihtiyaçlarının karşılanmamasına bağlı olarak kronikleşen yapısal sorunların bulunduğu anlaşılmıştır.

Nitekim, denetim çalışması sonucunda yapılan 83 adet tespit ve değerlendirme de bu durumu açık bir şekilde teyit etmektedir. Bu çerçevede, temel ve yapısal zafiyet alanlarına ilişkin tespit ve önerilerin özetine aşağıda yer verilmiştir.

A) İNSANİ YARDIMLARA DAİR ALGI VE BİÇİMLERİN DEĞİŞMESİ

İnsani yardımların gerek uluslararası gerekse ulusal düzeyde yapılması ile ilgili hem algılarda hem de yardımların biçim ve yöntemlerinde önemli değişimler olmuştur. Bu çerçevede oluşan yeni ortama yönelik beklenti ve ihtiyaçların karşılanması hususunda öteden beri kullanılan geleneksel yapı ve araçların gözden geçirilmesi ihtiyacı ortaya çıkmıştır.

İnsani yardım genel olarak, bir afet sonrasında o bölgedeki afetzedelerin hayatlarını sürdürmeleri için acilen yapılmaya başlanan arama ve kurtarma, tıbbi ilk yardım, beslenme ve barınma gibi yardımlar ile bozulan toplumsal ve ekonomik düzeni tekrar tesis etmeye ilişkin yardımları ifade etmektedir. Söz konusu afetler, bazen deprem, sel, toprak kayması, yanardağ patlaması, kuraklık, tsunami, kasırga, salgın hastalıklar gibi doğal afetler, bazen de savaşlar, çatışmalar, göçler, ekonomik ve sosyal krizler, yoksulluk gibi beşeri krizler/afetler olarak çeşitli biçimlerde insanlığın karşısına yerel veya uluslararası boyut taşıyan niteliklerde ortaya çıkmaktadır.

Uluslararası insani yardımlar ve benzer nitelikte ulusal düzeydeki yardım faaliyetlerinin yürütülmesinde uzunca bir süre Kızılay gibi uluslararası örgütler başat rol üstlenmişlerdir. Ancak, uluslararası ilişkilerin niteliğindeki değişimler ve demokratik toplumlarda devlet aygıtını oluşturan yapılardan beklentilerin çeşitlenmesi gibi nedenlerle söz konusu alanlara devletler ve kamu kurum ve kuruluşları da yeni aktörler/paydaşlar olarak girmişlerdir. Özellikle, sosyal devlet olgusunun gelişmesi ve yaygınlaşması, kentleşme yoğunluğunun artması neticesinde

doğal afet ve beşeri krizlerden etkilenme boyutunun büyümesi, küreselleşme ve artan iletişim imkânlarının sonucunda insani yardımlara yönelik kamuoyu talep ve beklentilerinin yerel sınırları aşarak uluslararası bir boyut kazanmış olması, ulaşım ve lojistik imkân ve fırsatlarının artmasıyla uzak mesafelere yardım götürme kabiliyetlerinin artması ile uluslararası yardımların dış politika yapımında yeni araçlardan biri olarak telakki edilmesi neticesinde devletler, insani yardım amaçlı faaliyetlerin ana paydaşı haline gelmiştir.

Bu çerçevede, insani yardım faaliyetlerinin gerek uluslararası gerekse ulusal düzeyde yürütülmesinde eşgüdümü sağlayacak ve bütünsel bir çaba gösterilmesine imkân verecek yeni rol tanımlamalarının henüz yapılamamış olması Kızılay gibi kurumların yapılarında ve faaliyetlerinde verimsizliklere yol açmaktadır. Başka bir deyişle, geleneksel talep ve beklentilere göre şekillenmiş yapılar ve yaklaşımlar ile bugünün gerektirdiği insani yardım faaliyetlerinin yürütülmesine çalışılmaktadır. Herhangi bir uluslararası insani yardım yapılması söz konusu olduğu zaman; söz konusu yardımın niteliği, kapsamı, tutarı, boyutu gibi hususlarda temel bazı kararların üretilmesi, ihtiyaç duyulan finansman kaynaklarının kim tarafından ve nasıl temin edileceği, yardımların hangi yöntem ve araçlarla yardım mahalline ulaştırılacağı ve sunulacağı gibi hususlar birden fazla paydaşın rollerinin belirginleştirilmiş olması halinde etkin ve verimli bir şekilde gerçekleştirilebilecektir.

Aynı durum ulusal düzeydeki yardımların yapılmasında da paydaş sayısı daha da artarak büyük bir soruna dönüşmektedir. Söz konusu rollerdeki belirsizlikler olağan yardım faaliyetlerinde bile ciddi belirsizliklere ve kaynak israflarına yol açmaktadır. Örneğin, merkezi yönetim ve mahalli idarelerdeki sosyal devlet anlayışındaki yeni yönelimler çerçevesinde; aşevleri, gıda paketi dağıtımı, öğrenci yurdu, huzurevi ve kimsesizler misafirhanesi işletilmesi, sağlık hizmeti sunumu gibi hizmetler artık genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri tarafından yaygın bir biçimde sunulmakta ve kamuoyu tarafından da bu hizmetler bu idarelerden talep edilmektedir. Böyle bir ortamda, Kızılay'ın bahsedilen alanlarda hâlâ faaliyet yürütmeye çalışması yukarıda ifade edilen genel anlamdaki rol tanımlarının yapılmamasından kaynaklanan bir durum olarak görülmektedir.

Nitekim, bu doğrultuda atılan ve afetlere ilişkin müdahale alanlarını kapsayan kamu yönetimince gerçekleştirilen düzenlemeler yukarıda bahsedilen ihtiyacı çok net bir şekilde ortaya koymuştur. Böylece, yeni algılamalara uygun olarak bir yandan kamu yönetimi afetlere ilişkin müdahalelerde hem kendi pozisyonunu tanımlamış hem de Kızılay gibi sivil toplum kuruluşlarının rollerinin belirginleşmesini sağlamıştır.

Bu çerçevede, afetlerde yaşanan problemleri azaltmak ve birimler arası koordinasyonu sağlamak üzere, Türkiye Afet Müdahale Planı, Afet ve Acil Durum Yüksek Kurulunca onaylanmış ve 03.01.2014 tarihli ve 28871 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Söz

konusu Planda kamu yönetiminin işlevleri net olarak belirlenmiş ve Kızılay “Beslenme Hizmet Grubu”nda ana çözüm ortağı olarak tespit edilmiştir. Bu kapsamda Kızılay, afet bölgesinde afetzedelerin beslenme hizmetlerinin koordinasyonundan sorumlu tutulmanın yanı sıra barınma, haberleşme, sağlık ve nakliye hizmet gruplarında destek çözüm ortağı olarak tespit edilmiştir.

Bu durum, yardım faaliyetlerinde yaşanan mükerrerlikler, verimsizlikler ve koordinasyon zafiyetleri gibi temel sorunların rol belirlemelerinin yapılması ile çözülebileceğini göstermektedir. Başka bir deyişle, sorun daha genel nitelikli bir sorun olup kamu yönetiminin, hangi unsurları eliyle hangi faaliyetleri gerçekleştireceğinin belirlenmesi ve hangi faaliyetlerde sivil toplum katkısının öngörüldüğüne ilişkin temel bir yaklaşım eksikliğinin giderilmesi gerekmektedir. Bu nedenle, öncelikle kamu yönetimi tarafından tabii afetler ve beşeri krizlerde yapılacak tüm müdahale ve yardım faaliyetlerine yönelik olarak kapsayıcı ve rol tanımlarını netleştiren stratejik bir yaklaşım belirlenmesi ve başta Kızılay olmak üzere diğer sivil toplum kuruluşlarının da bu çerçevede kendi faaliyetlerine yönelik temel tercihlerini oluşturması gerekmektedir.

B) TEMEL AMAÇ VE HEDEFLERDE ODAK KAYBI YAŞANMASI

Türkiye Kızılay Derneği'nin bir bütün olarak tüm faaliyetlerine bakıldığı zaman, Derneğin yardım faaliyetlerine ilişkin temel amaç ve hedeflerinde ciddi bir dağınıklık ve kararsızlık olduğu görülmektedir. Kızılay, belli yardım alanlarında katkı sağlayan bir sivil toplum kuruluşu olmak yerine adeta tüm yardım faaliyet ve alanlarında var olmaya çalışan bir duruma gelmiştir.

Türkiye Kızılay Derneği'nin de içinde yer aldığı Uluslararası Kızılhaç/Kızılay Hareketi esas itibarıyla belirli ve sınırlı bir alanda faaliyet yürütmek üzere ortaya çıkmıştır. Söz konusu Hareket ilk olarak; savaş ve silahlı çatışmalarda yapılan ve çatışmanın yıkıcılığını azaltmaya, etkilenenlerin durumlarını iyileştirmeye yönelik yardımlar ile savaş alanında yaralanan ve hastalanan askerlere sağlanan sağlık yardımlarından, esirlerin, mültecilerin, sivil halkın, yaşlıların, kadınların ve çocukların bakımları, barınmaları, tahliyeleri ve tedavi edilmeleri gibi birçok yardım alanlarına temas etmek üzere şekillenmiştir.

Daha sonraki süreçte ise, ülkeler tarafından tek başına üstesinden gelinemeyen gerek doğal, gerekse insan eliyle ortaya çıkmış olan kıtlık, açlık, yangın, sel, deprem, salgın gibi afetlerde, bu afetlerden etkilenenlerin durumlarını iyileştirmeye yönelik olarak yapılan, sağlık, beslenme/gıda, barınma, ulaşım, eğitim gibi yardım faaliyetlerini kapsamına almıştır.

Nitekim, gerek Kızılay'ın gerekse diğer ülkelerdeki Kızılay ve Kızıllaç derneklerinin temel faaliyet alanını yukarıda ifade edilen iki husus oluşturmuştur. Söz konusu durum, zaman içerisinde de çok fazla değişikliğe uğramamıştır. Ancak, Türkiye Kızılay Derneğinde ise, bu amaç ve hedeflerin dışında; diğer yardım alanlarındaki sivil toplum katkılarının yetersiz olması ve yönetim anlayışlarında zaman içerisinde oluşan sapmalar nedeniyle, bu alanlarda Kızılay'ın söz konusu açıkları kapatması gibi bir durum yaşanmıştır. Başka bir deyişle Dernek; uluslararası harekete ilişkin misyon ve faaliyet şablonlarından ciddi ölçüde sapma göstermiş olup, uluslararası boyutu ağır basan bir Dernek olmak yerine daha ziyade yerel amaç ve hedeflere yönelik faaliyetlerin ağırlıkla yürütüldüğü genel amaçlı bir ulusal yardım derneğine dönüşmüştür.

Derneğin uluslararası niteliğinin aşınması ve yerel amaç ve hedeflere ilişkin yardım faaliyetlerine ağırlık verilmesi, temel işlevlere ilişkin alanlarda dışlama (crowding out) etkisinin yoğun bir şekilde yaşanmasına sebep olmuştur. Bu çerçevede, Dernek adeta kısır bir döngü içine girmiştir. Yerel yardım alanlarında rekabetin artması ve çeşitlenmesi ile birlikte Dernek gün geçtikçe yerel yardım alanlarını ve iktisadi işletmelerine ilişkin faaliyetleri temel amaç ve işlev olarak algılamaya başlamıştır. Böylece, 1999 Marmara ve Düzce depreminde veya daha sonra gerçekleşen büyük ölçekli tabii ve beşeri acil yardım ve müdahalelerde temel varlık nedeninin gerektirdiği ölçüde ve biçimde etkinlik gösterememiştir. Zira, yukarıda ifade edildiği üzere, Derneğin temel amaç ve hedefleri dışındaki faaliyetler ve işlemlerin dışlama etkisi; temel amaç ve hedeflere ilişkin ana faaliyet alanlarında ve kurumsal kapasitelerinde ciddi eksikliklere yol açmıştır.

Derneğin temel amaç ve hedefleri dışında yer alan alanlara ilişkin faaliyetlerinin artması ve bu suretle temel amaç ve hedeflere yönelik alanlardaki faaliyetlerde oluşan zafiyete ilişkin dışlama etkisi; bir yandan temel amaç ve hedeflere yönelik faaliyetlere ilişkin kaynak tahsisi süreçlerinde diğer yandan da bu faaliyetlere yönelik planlama ve organizasyon yeteneklerinin gelişiminde kendini olumsuz şekilde göstermiştir. Bu durum, "Genel Değerlendirme ve Öneriler" bölümünde yer verilen tespit ve önerilerin önemli bir bölümünde eleştiri konusu yapılan Derneğin faaliyet portföyü ile bütçe göstergelerinde net bir şekilde görülmektedir.

Öte yandan, Kızılay Derneği'nin gelir yaratma amacına yönelik yürüttüğü temel bazı stratejik tercihler de Derneğin temel amaç ve işlevlerinde yaşanan odak kaybına ilişkin sebeplerinden birisi haline gelmiştir. Özellikle, iktisadi işletmeler oluşturmak suretiyle gelir yaratma uygulamaları ile bağış toplamaya yönelik kapasitenin artırılmasına ilişkin uygulama ve faaliyetler; temel amaç ve işlevler olarak algılanmaya başlanmış ve yukarıda bahsedilen sebepler yüzünden ana işlevlerde yaşanan odak kaybını hızlandıran ve pekiştiren unsurlar olmuştur.

Bu itibarla, Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Hareketinin amaçlarına ve hedeflerine uygun bir biçimde Derneğin yürütmekte olduğu tüm faaliyetlerin yeniden değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu çerçevede, Dernekçe yürütülmekte olan ve odak kaybına yol açan işlev ve faaliyetlerin ayıklanarak, ana işlev ve faaliyet alanlarının;

- Savaş zamanına ilişkin hizmetler,
- Doğal afetler ile beşeri krizlere yönelik hizmetler,
- Toplumsal ve ekonomik düzeni tekrar tesis etmeye yönelik uluslararası insani yardımlara ilişkin hizmetler,
- Göç ve mülteci hizmetleri,
- Kan hizmetlerine ilişkin hizmetler

olarak belirlenmesi ve 2011 yılından itibaren Derneğin en önemli çözüm ortağı olan Devletin yönlendirme ve katkısıyla ivme kazanan ve Türkiye'nin uluslararası arenadaki yumuşak gücüne (soft power) önemli katkılar sağlayan uluslararası Kızılhaç/Kızılay düzenlemelerinin gerektirdiği uluslararası nitelikteki fonksiyon ve niteliklerinin öne çıkarılması gerektiği düşünülmektedir.

C) GELENEKSEL DERNEK YAPI VE YAKLAŞIMLARININ ETKİSİ

Derneklerle ilgili mevcut mevzuat, yapı, yaklaşım ve algılar neticesinde oluşan geleneksel düzenleme ve uygulamalar, Kızılay Derneği'nin temel amaç ve hedeflerini gerçekleştirmeye ve uluslararası sivil toplum kuruluşu haline gelmesine ilişkin gerekli olan kurumsal kapasite ve kültürün yeterli düzeyde gelişmemesinin temel nedeni olarak görülmektedir.

Kızılay Derneğinin kuruluşunu ve statüsünü, organlarını ve temel amaç ve görevlerini düzenleyen ve geleneksel dernek yaklaşımlarının zafiyet alanlarını giderecek herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Başka bir deyişle, uluslararası sivil toplum kuruluşu statüsünü koruyacak ve Kızılay'ı, geleneksel dernek uygulama ve kültürlerinde olduğu gözlenen yozlaşma alanlarından uzak tutacak yeterli düzeyde araç ve gereç geliştirilmemiştir.

Yerel derneklerde sıkça görülen;

- Amaç ve işlevlerinde odak kaybı,
- Dernek faaliyetlerinin esas işlev ve amaçlar dışına yönelmesi,
- Yönetim organlarının oluşumunda ortaya çıkan çeşitli riskler,
- Karar alma süreçlerinde saydamlık ve hesap verilebilirliğin sağlanamaması,
- Dernek kaynaklarının verimsiz ve amaç dışı kullanımı,
- Dernek yönetim ve yapılarında çoğulculuğun kaybedilmesi,
- Kurumsal kültür, sürdürülebilirlik ve sahiplenmenin gerçekleştirilememesi,

- Paydaşlarla ortak ve birlikte çalışma kültürünün oluşturulamaması

gibi bir bütün olarak derneklerin amaçlarından ve katkı sağlamaya yönelik çabalardan uzaklaşmasına yol açan nedenler, dernekleri; içine kapalı, üretken olmayan ve statik yapılar haline getirmektedir. Oysa, Kızılay gibi uluslararası nitelikteki yapıların söz konusu tehlikelerden uzak tutulması gerekmektedir. Yukarıda ifade edildiği üzere, bunu sağlayacak herhangi bir düzenleme bulunmamakta olup, bahsedilen risklerin tümü diğer derneklere olduğu gibi açık bırakılmıştır.

Kızılay ile ilgili bu anlamda tek özel düzenleme 5253 sayılı Dernekler Kanunu'nun 27/A maddesinde yer alan "*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 kurulunca çıkarılan yönetmeliklere göre yürütülür.*" ve yine 27. maddede yer alan "*Türkiye Kızılay Derneği ve Türk Hava Kurumunun tüzüklerini onaylamaya Bakanlar Kurulu yetkilidir.*" hükümleridir. Ancak, söz konusu düzenlemeler yukarıda bahsedilen riskleri kavra(ya)mamaktadır.

Bu çerçevede Kızılay Derneği'nin oluşumu ile ilgili tespit edilen bazı sorunların aşağıdaki gibi olduğu anlaşılmaktadır.

1) Dernek üyeliği ve gönüllülüğü kavramlarının tam olarak anlaşılmasından dolayı üyelik ve delege müessesesi ile ilgili riskler oluşmaktadır. Kızılay Derneği üyeliği ile ilgili olarak üyelikten beklentiler, üye profili, üye sayısı gibi hususlar açısından belirsizlikler giderilmemiştir.

Üyelik müessesesinin tam olarak tanımlanmamasına bağlı olarak; delege sistemi, Derneğin faaliyetlerine katkı sağlayan ve denetim işlevlerini yerine getiren bir yapı yerine sadece genel kurul ve sonuçlarını belirlemede kullanılan bir yapıya dönüştürülmüştür. Başka bir deyişle, üyelik sistemi Derneğin temel amaç ve işlevlerine katkı sağlayan ve bu amaç ve işlevlerini gerçekleştirmeye yarayan fonksiyonel bir unsur olması gerekirken daha ziyade birçok dernekte emsali görülen dernek yönetim ve organlarının seçiminde suistimal edilebilen ve dernek yapılarının çoğulculuğunun kaybedilmesine yol açan bir araç olarak kullanılmaktadır. Zira, üyeliğe kabul için herhangi bir nitelik, katkı ve objektif kriter belirlenmemiştir. Öyle ki üyeliğe kabul aşaması ile ilgili olarak dernek amaç ve faaliyetlerine yönelik somutlaşmış herhangi bir maddi veya manevi katkı öngörülmediği gibi üyeliğe kabul için geniş bir takdir alanı yaratılmıştır. Üyelik yılda sadece 7 TL aidat ödenmesi ile kazanılabilen bir müesseseye dönüştürülmüştür.

Öte yandan, üyelik sistemi ile gönüllülük sisteminin birbirine karıştırılmasından dolayı ne üyelik sistemi ne de gönüllülük sistemi Kızılay'ın temel amaç ve hedeflerine uygun bir perspektifte gelişmemiştir.

Kızılay'da 2012 yılı sonu itibarıyla toplam 89.565 üye ve 1.933 gönüllü kaydının olduğu tespit edilmiştir. Ayrıca, Kızılay'da onay bekleyen ve başvuru tarihleri 2004 ile 2013 yılları arasında bulunan, 8.997 gönüllülük başvurusunun olduğu, 2004 yılında yapılan başvurulardan bile halen değerlendirmeye alınmayanların bulunduğu, Derneğin faaliyetlerine en az üç defa katılan aktif gönüllü sayısının sadece 73 olduğu görülmüş olup, bu durum; Kurum bünyesinde etkin bir gönüllülük sisteminin oluşturulamadığını göstermektedir.

Bu çerçevede, Kızılay'ın halen 89.565 üyesinin bulunması ve üyelere sadece yıllık 7 TL aidat alınması ve üyeliğe kabul için herhangi bir somut nitelik, katkı ve objektif kriter belirlenmemesi nedeniyle geleneksel dernek yapılarında ortaya çıkabilecek üyelik sistemi ile ilgili risklerin tümü Kızılay için de geçerli olup fiilen de söz konusu risklerin bazıları tahakkuk etmiştir. Ayrıca, temel faaliyetlerinde önemli bir katkı alanı oluşturması gereken gönüllülük sisteminde de ihtiyaç duyulan nitelik ve nicelik sağlanamamıştır.

Bu nedenle, üyelik sisteminden beklenen tüm maddi (üyelik aidatı) ve manevi (Dernek amaç ve hedeflerine yönelik kamuoyunca takdir edilecek somut her türlü katkı) katkıların sağlanabilmesi ve üyelik sisteminin yozlaşması neticesinde ortaya çıkan risklerin giderilebilmesi açısından gönüllü tanımı ile üyelik tanımları ve işlevleri ile üye sayısı ve üyeliğe kabul şartları gibi üyelik sistemini ilgilendiren tüm hususların yeniden belirlenmesi gerekmektedir.

2) Şube tanımı ve şubelerin amaçları, Derneğin genel amaç ve işlevlerine uygun olarak tasarlanmamıştır. Çoğu zaman, temsilcilik ile yürütülmesi gereken faaliyetler için şube örgütlenmesi yoluna gidildiği görülmüştür. Ayrıca, çeşitli amaçlarla tabela şube oluşumlarına ilişkin risklerin varlığı giderilmemiştir.

Kızılay Derneğinin ülke çapında 735 şubesi bulunmaktadır. Bunların ekseriyetinin herhangi bir geliri olmayan tabela şube niteliğinde olduğu görülmüştür. Şubelerin çoğunlukla ülke düzeyinde yürütülen afet sonrası kampanyalar ve Genel Merkezce gönderilen para ve diğer yardım malzemelerinin dağıtımını dışında herhangi bir işlevlerinin bulunmadığı ve bazı şube yönetim kurullarının uzun yıllardır aynı kişilerden oluştuğu tespit edilmiştir. Bu çerçevede şubelerin mevcut durumunu kavramaya yönelik bazı bilgilere aşağıda yer verilmiştir:

- Geliri yıllık 20.000 TL ve üzeri olan şube sayısı bütçe öngörülerine göre 192, bütçe gerçekleştirmelerine göre 171'dir.
- Gerçekleşen geliri 1.000 TL'nin altında olan 209 adet şube bulunmaktadır.

- 2012 yılında gelir yetersizliği nedeniyle muhasebe hesaplarını dahi düzenleyemeyen 317 şubeye genel merkezden mali yardım yapılmıştır.

- Toplam 735 şubeden sadece 200'ünün kendi çalışma ofisinin bulunduğu ve 212 tane şubenin ise herhangi bir çalışma ortamının olmadığı anlaşılmıştır.

Bu durum, şube tanımı ve şubelerin amaçlarının, Derneğin genel amaç ve işlevlerine uygun olarak tasarlanmadığını göstermektedir. Şubeler, büyük ölçüde yardım faaliyetlerinin yapılmasına aracılık eden bir vasıfta kurulmuş olup çoğu zaman, temsilcilik ile yürütülmesi gereken faaliyetler için şube örgütlenmesi yoluna gidildiği görülmüştür.

Kızılay'da vuku bulan odak kaybının neticesinde şube örgütlenmesinin kullanım alanı ve işlevleri de büyük ölçüde değişmiştir. Kızılay gibi uluslararası nitelikli ve merkezi bir örgütlenme gerektiren yapılanma içerisinde; şubelerin temel işlevinin Kızılay'ın genel algısı ve değeri ile ilgili olarak yerelde gelir yaratma ve gönüllü ağını genişletme amacına yönelik faaliyetler yürütülmesi olması gerekir iken şubeler çoğunlukla geleneksel sosyal yardım faaliyetlerinin yapıldığı genel merkezin lojistik birimleri haline gelmiştir.

Öte yandan, şube uygulaması, üyelik sistemindeki yukarıda işaret edilen zafiyetler ile birlikte bazı kötüye kullanım alanları doğmasına ilişkin riskler ortaya çıkarmaktadır. Bu çerçevede, mevcut sistem açıklarının; genel kurul seçim ve sonuçlarını belirlemek için delege sayısını ayarlama bir araç olarak değerlendirebileceği veya yerelde bazı kişilerce Kızılay'ın güçlü algı ve imaj değerinden yararlanılarak itibar kazanılmasına yönelik bir vasıta olarak kullanılabilmesi gibi çeşitli risklerin tahakkuk etmesine yol açabileceği değerlendirilmektedir. Nitekim, son on yıl içerisinde kurulan ve kapanan şube sayıları ile bu şubelerdeki üye sayılarındaki değişimler bir anlamda fiktif şube ve üyelik uygulamasının varlığına ilişkin kuvvetli emareler olarak gözükmektedir.

3) Genel Merkez Genel Kurulu, Derneğin amaçlarını ve faaliyetlerini belirlemede ve faaliyet sonuçlarını değerlendirmede işlevsel ve yeterli katkı sağla(ya)mamaktadır. Bu nedenle, Genel Merkez Yönetim Kurulu; fiilen, politika oluşturmaktan uygulamaya kadar tüm alan ve işlemlerden yetkili ve görevli tek organ haline gelmiştir.

Kızılay'ın organlarını, delegelerden oluşan Genel Merkez Genel Kurulu, Genel Kurul delegeleri tarafından seçilen Genel Başkan ve Genel Merkez Yönetim Kurulu ile Genel Merkez Denetim Kurulu oluşturmaktadır.

Derneğin asıl karar organı durumunda olan Genel Merkez Genel Kurulunun üç yılda bir toplanması esas olmakla birlikte olağanüstü toplantılarla yaklaşık her yıl kongre yapılmaktadır. Genel Kurulun bir gün içerisinde tamamlanması, delege sayısının fazlalığı, Genel Kurul gündeminin yoğunluğu ve gündemde yer alan konularla ilgili önceden yeterince delegelerin

bilgilendirilmemeleri gibi hususlar nedeniyle Genel Kurul faaliyetlerinde etkin ve verimli katkı sağlanamadığı görülmüştür. Böylece, Genel Kurulun Derneğin hem mevcut çalışmalarının değerlendirilmesinde ve denetlenmesinde hem de müteakip yıllarda yürütülecek çalışmaların oluşturulmasında fazlaca katkı sağlayan bir organ olmadığı anlaşılmaktadır. Oysa, derneklerin belki de en canlı ve sağlıklı olması gereken organı Genel Kurullar iken Kızılay örneğinde bu hususun gerçekleştiğini söylemek mümkün görülmemektedir.

Netice olarak, fiilen hemen hemen her konuda gerçekleştirilen ve üretilen tüm kararlar bütünüyle Genel Merkez Yönetim Kurulu tarafından oluşturulmakta ve Genel Kurulda biçimsel tasdiğe tabi tutulmaktadır. Bu durum, geleneksel dernek kültürünün Kızılay'daki bir yansıması olarak ortaya çıkmaktadır. Başka bir deyişle, hem karar alma süreçleri hem de hesap verilebilirlik ile ilgili süreçler iç içe geçmiştir. Özellikle, genel kurullarda kapsam ve sınırı belirtilmeksizin yönetim kuruluna yetki devrine yönelik uygulamalar ve profesyonel bir genel müdürlük teşkilatı ve çalışma düzeninin oluşturulmamış olması nedeniyle, politika oluşturmaktan uygulamaya kadar tüm alan ve işlemlerden yetkili ve görevli tek organ, Genel Merkez Yönetim Kurulu haline gelmiştir.

Öte yandan, genel kurulca yapılan yetki devirlerinin niteliği ile günlük iş ve işlemlerin yönetim kurulunca yapılıyor hale gelmesi neticesinde bir yandan Genel Kurul ve Genel Merkez Denetim Kurulunun denetim imkân ve kapasitesini diğer yandan kurum iç denetimine ilişkin imkân ve kapasitelerin yönetim kuruluna ilişkin karar ve işlemleri kavrayamamasına neden olmaktadır.

4) Genel Müdürlük teşkilat yapısının esas itibarıyla işlevsel bir yapılanmaya uygun olarak tasarlandığı görülmektedir. Ancak, yatay örgütlenmenin gerektirdiği çalışma düzeni ve kültürü geliştirememiştir.

Türkiye Kızılay Derneğinde başlangıcından itibaren profesyonel çalışanlar bulunmakla birlikte 11 Haziran 1941'de yapılan tüzük değişikliği ile tam zamanlı Genel Müdür istihdam edilmeye başlanmıştır. Kızılay'ın profesyonel anlamda en üst sorumlusu, İş Kanunu'na göre işveren vekili statüsündeki Genel Müdürdür.

Kızılay Genel Müdürlüğünün mevcut teşkilat yapısının oluşumuna ilişkin olarak;

- Genel Merkez Yönetim Kurulunun 12.11.2008 tarihli ve 22 sayılı toplantısında aldığı kararla, stratejik plana uygun olarak yapılanma sağlanabilmesi için kurum içerisinde bir Yeniden Yapılandırma Komisyonu oluşturulduğu,

- Oluşturulan komisyonun 25.02.2009-27.01.2011 tarihleri arasında yürüttüğü çalışmalar sonucunda oluşturulan organizasyon yapısının, Genel Merkez Yönetim Kurulunun 27.05.2009 tarihli ve 12 sayılı toplantısında kabul edildiği,

- 23.11.2010 tarihli ve 22 sayılı Genel Merkez Yönetim Kurulu toplantısının 18. maddesiyle Ulusal Kan Hizmetleri Koordinatörlüğünün Genel Müdürlüğe dönüştürüldüğü,
- Bu değişikliklerden sonra Türkiye Kızılay Genel Müdürlüğünün organizasyon şemasının şekillendiği,
- Organizasyon yapılanmasında belirlenen altı faaliyet alanında görev yapacak operasyonel kadroların yetkili, sorumlu, görevli ve memur olarak tanımlandığı, norm kadro sayıları ile kullanım usullerinin belirlendiği,
- Üst yönetim alanında ise, müdür ve yardımcılığı, koordinatör ve yardımcılığı, direktör ve yardımcılığı ile genel müdür ve yardımcılığının ihdas edildiği

görülmüştür. Bu çerçevede, Genel Müdürlük merkez teşkilatı ile bağlı birimlerde (şubeler hariç) 2013 yılı Mayıs ayı sonu itibarıyla 3 598'i kadrolu, 677'si hizmet alımı yöntemiyle çalışanlar olmak üzere toplam 4.275 çalışan bulunmaktadır. Bunlardan 872 çalışan (% 20,4) temel amaç ve faaliyetler kapsamında Kızılay Genel Merkez teşkilatında, 2.101 çalışan (% 49,1) kan hizmetlerine yönelik temel faaliyet alanında, geriye kalan 1302 çalışan (% 30,5) ise iktisadi işletmelerde görev yapmaktadır.

Genel Müdürlük merkez teşkilatı ve iktisadi işletmeleri de kapsayan teşkilat yapısı, yukarıda bahsedilen çalışmalar neticesinde yeniden biçimlendirilmiştir. Teşkilatlanmada işlevsel bir yapılanma ile yatay örgütlenmeye ilişkin unsurlar öne çıkmaktadır. Ancak, geleneksel çalışma kültürü terkedilememiştir. Bu çerçevede, ilgili birimlere yetki ve sorumlulukların devrinde geleneksel davranışlar egemen olmuştur. Böylece, her birim kendi kararını üretmek yerine eskiden olduğu gibi tüm kararlar yönetim kurulunun onay ve yetkisinde bırakılmıştır. Öyle ki iktisadi işletmelerdeki rutin işlemlere ilişkin kararlar bile yönetim kuruluna sunulmaya devam edilmektedir. Örneğin, Mineralli Su İşletmesinin bayilere ödenecek ciro primi uygulamalarına ilişkin kararlar dahi yönetim kurulu tarafından oluşturulmaktadır.

Bu nedenle, genel merkez teşkilatı ve bağlı koordinatörlüklerde yatay örgütlenme biçiminin gerektirdiği çalışma kültürünün oluşturulması gerekmektedir.

D) KAYNAKLARIN ETKİN VE VERİMLİ BİR ŞEKİLDE KULLANILMAMASI

Kızılay mevcut kaynaklarını değerlendirmede ve yeni kaynaklar oluşturma konusunda; iktisadi işletme uygulamalarından gayrimenkul yönetimine kadar, bağış toplama faaliyetlerinden hazır değerlerin nemalandırılmasına kadar değişik araçlardan yararlanmaktadır. Ancak, söz konusu faaliyetlerin yerindeliğinin ve verimliliğinin irdelenmesine yönelik uzunca bir süredir herhangi bir çaba gösterilmemiştir.

Kızılay tarafından gayrimenkul portföyünün değerlendirilmesine ilişkin uygulanan temel yaklaşım ve yöntemlerde herhangi bir sorun görülmemiştir. Taşınmazların yönetimi konusunda; kat karşılığı, gelir paylaşımı, edinme, satış, devir ve kira gibi değişik yöntemler ihtiyaca göre etkinlikle kullanılmaktadır. Bazı uygulamalarda yaşanan münferit sorunlara Genel Değerlendirme ve Öneriler bölümünde yer verilmiştir.

Öte yandan, hazır değerlerin nemalandırılması, kan hizmetlerinin yürütülmesi, iktisadi işletme ve benzeri uygulamalar ile bağış yönetimi faaliyetlerine ilişkin olarak bazı temel yaklaşım ve yöntem tercihlerinde eksiklikler/hatalar olduğu müşahede edilmiştir.

Kızılay Derneğinin 2010, 2011, 2012 ve 2013 (geçici sonuçlar) yılları itibarıyla gelir ve gider gerçekleştirmelerine ilişkin bilgiler aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 350: Kızılay Derneği'nin 2010-2013 Yılları Gelir Gerçekleşmeleri (TL)

GELİR TÜRLERİ	2010	2011	2012	2013
OLAĞAN GELİRLER TOPLAMI	52.441.664	55.425.582	100.355.736	77.978.071
Kan Hizmetleri	110.162.995	150.558.180	178.363.892	153.094.819
Teşhis-Tedavi	31.043.675	34.257.381	43.955.116	35.421.712
Minerali Su	79.889.195	100.008.692	123.475.955	102.938.263
Çadır Üretim	5.054.606	2.870.558	-	28.439.605
İŞLETME GELİRLERİ TOPLAMI	226.150.471	287.694.811	345.794.963	319.894.400
Genel Nakdi Bağışlar	19.111.565	14.658.199	7.404.740	4.504.363
Adak Kurban Bağışı	819.827	1.376.425	766.271	575.489
Zekât Bağışı	1.287.820	3.010.307	2.729.442	3.639.214
Gıda Paketi Bağışı	332.259	421.290	488.622	51.403
Kardeş Kulüp	797.673	106.491	9.626	10.670
Aşevlerine Bağış Projesi	-	-	92.392	-
Sevgi Bohçası	5.700	75.245	103.893	-
Vekâleten Kurban Bağışı	16.813.115	2.431.584	10.276.726	958.961
Diğer Bağış projeleri	82.477	49.593	5.000	1.000
OLAĞAN BAĞIŞ GELİRLERİ TOPLAMI	39.250.437	22.129.134	21.876.713	9.741.100
GAYRİMENKUL BAĞIŞLARI TOPLAMI	5.357.189	5.212.837	8.467.622	4.387.553
OLAĞANÜSTÜ BAĞIŞLAR TOPLAMI	36.543.169	210.861.083	221.101.660	158.411.127
KIZILAY GENEL GELİR TOPLAMI	359.742.929	581.323.447	697.596.693	570.412.250

Gelir tablosunda görülen olağan gelirler kalemi; faiz gelirleri, gayrimenkul satış ve kira gelirleri, şube hisseleri gibi olağan gelir kalemlerinden oluşmaktadır.

Tablo 351: Kızılay Derneği'nin 2010-2013 Yılları Gider Gerçekleşmeleri (TL)

GİDER TÜRLERİ	2010	2011	2012	2013
Personel Giderleri	25.523.390	29.679.294	36.182.248	28.351.194
Yolluklar	1.192.609	889.129	1.155.812	676.990
Hizmet Alımları	7.007.613	7.976.548	9.893.519	9.830.089
Tüketim Malları ve Malzeme alımları	10.572.413	4.877.399	6.983.307	4.585.856
Demirbaş Alımları	695.380	663.707	1.020.004	149.747
Taşıtlı Alımları	723.156	2.997	71.810	-
Makine-Teçhizat Alımları	43.463	113.440	415.430	214.595
Gayrimenkul İnşaat Giderleri	14.458.090	4.893.853	19.865.772	3.654.608
Gayrimenkul Satın Alma Giderleri	-	-	-	2.900.708
Şubelere Yardımlar	1.407.311	1.110.765	444.523	199.043
Şubeye Verilen Borçlar	1.121.152	411.690	878.397	1.533.393
Uluslararası Giderler	555.926	1.973.988	1.862.991	55.262
Yurtdışı Katılma Payları	719.145	1.028.196	1.847.954	2.059.913
Yurtiçi Katılma Payları	-	750	950	1.250
Ulusal Plan Proje Giderleri	191.209	1.528.359	2.771.893	8.045.758
Devreden Geçen Yıl Borçları	47.517	23.415	143.270	113.252
GENEL HARCAMA TOPLAMI	64.258.374	55.173.530	83.537.880	62.371.659
Kan Hizmetleri	109.670.802	142.485.139	170.370.844	152.635.314
Teşhis-Tedavi	27.857.832	30.541.961	40.096.829	31.879.491
Minerali Su	71.680.424	95.305.942	107.602.983	89.806.811
Çadır Üretim	5.135.490	7.704.509	16.193.036	29.270.559
İŞLETMELER HARCAMA TOPLAMI	214.344.548	276.037.551	334.263.692	303.592.174
OLAĞAN SOSYAL VE AFET HARCAMASI TOPLAMI	24.137.605	14.794.120	27.473.317	13.104.293
OLAĞANÜSTÜ BAĞIŞ HARCAMALARI TOPLAMI	35.366.542	92.248.320	265.056.561	178.161.160
KIZILAY GENEL HARCAMA TOPLAMI	338.107.069	438.253.521	710.331.450	557.229.287

Görüleceği üzere, genel merkeze ait personel giderleri her yıl itibarıyla giderler içerisindeki en önemli kalemlerden birisini oluşturmaktadır. Olağan gelirlerin önemli bir bölümü, personel giderlerine ayrılmaktadır. İktisadi işletme gelir ve gider gerçekleştirmelerine bakıldığı zaman, yıllar itibarıyla Kızılay Derneğine bu yolla önemli ölçüde gelir sağlanamadığı görülmektedir. Başka bir deyişle, iktisadi işletmeler için yapılan harcama ve yatırımların dönüş oranı düşük görülmektedir.

1) Hazır değerlerin takibiyle ilgili sorunlar bulunmaktadır.

Kızılay'ın 31.12.2012 tarihi itibarıyla bakiyesi bulunan vadeli, vadesiz, döviz ve TL, altın, vs. cinsinden genel müdürlük adına 119, Kan Hizmetleri Genel Müdürlüğü adına 90, Afet Yönetim Birimi adına 13, Mineralli Su İşletmesi adına 24, Altıntepe Tıp Merkezi adına 17, Kartal Hastanesi adına 10, Kayseri Hastanesi adına 7, Yerleşim Sistemleri İşletmesi adına 3, İstanbul Müdürlüğü adına 6, Akçakoca Huzurevi adına 2 hesap olmak üzere toplam 291 adet banka hesabı bulunmaktadır.

Kızılay Derneği faaliyet alanlarından Mineralli Su İşletmesi, Teşhis ve Tedavi Hizmetleri ile Kan Hizmetleri Genel Müdürlüğü hesaplarında bulunan tutarlar her günün sonunda Ziraat Bankası nezdindeki Derneğin ana hesabına aktarılmakta, toplanan mevduat vadeli mevduat hesaplarında değerlendirilerek faiz geliri elde edilmektedir.

Derneğin farklı bankalarda ve/veya aynı bankaların farklı şubeleri nezdinde çok fazla hesabının bulunması, banka işlemlerinin yoğunluğu, banka hesaplarının takibinin manuel olarak yapılması Derneğin hesaplarını takip etmesini zorlaştırmakta, bazı hesapların gözden kaçması, unutulması ve nemalandırılmadan bekletilmesi ihtimali/riski yükselmektedir. Nitekim unutulmuş ve yıllardır işlem görmeyen ve nemalandırılmayan hesapların bulunduğu, bazı hesaplarının (hesap bakiyeleri önemli tutarlar içermese de) takip edilmemesi nedeniyle zamanaşımına uğratıldığı görülmüştür.

Derneğin, bazı bankalarla bir kısım bağış kampanyalarına aracılık yapılmasına ilişkin az sayıda olsa da protokol yaptığı; ancak Derneğin diğer hesapları ve bankacılık işlemleri ile bazı bağış hesaplarının tamamını kapsayan protokollerin olmadığı, bu nedenle gereksiz masraflar ödediği, bazı kaynaklarını uzun süreler nemalandıramadığı görülmüştür.

Ayrıca, Dernek Genel Merkez Yönetim Kurulu tarafından mevduatın değerlendirilmesi konusunda belirlenen bankaların dışına çıkılmaması sonucu yüksek faiz geliri elde edilemediği ve bankalar arası rekabetin engellendiği, bazı hesaplardaki bakiyelerin ana hesaba geç aktarılması dolayısıyla da faiz kaybına uğranıldığı tespit edilmiştir.

İktisadi işletmelere ilişkin banka hesaplarındaki fazlalıkların genel merkez hesabına aktarılması şeklinde uygulanan tek hazine hesabı sistemi geliştirilmiş güzel bir uygulama olarak değerlendirilmekle birlikte, söz konusu uygulamanın vergi hukuku yönünden etkileri hesaba katılmamıştır. Bu nedenle, tek hazine hesabı sisteminin Kızılay'ın tüm cari ve bağış hesaplarını kapsayacak bir biçimde vergi hukukuyla ilgili sorunlar yaratılmaksızın yeniden gözden geçirilmesi ve gerek cari gerekse vadeli hesap uygulamalarında kurum yararını artırmaya yönelik gerekli tedbirlerin alınması icap etmektedir.

2) Kızılay tarafından kurulan iktisadi işletmelerin iki amaçla hayata geçirildiği görülmektedir. Bunlardan birincisi doğrudan temel faaliyet alanlarına ilişkin ihtiyaçların daha ucuz ve süreklilik içerisinde karşılanmasının sağlanması; ikincisi ise faaliyet alanından bağımsız olarak gelir yaratılması amacının güdülmesidir.

İktisadi işletmeler itibarıyla iktisadi faaliyet ve işlemlere ilişkin değerlendirmeler aşağıda izah edilmiştir.

a) Kan Hizmetlerinin Değerlendirilmesi

Kızılay 1957 yılından bu yana kan hizmetleri faaliyetini yürütmektedir. Ülkemizin kan ihtiyacı halen Kızılay ile 42 kamu hastanesince karşılanmaktadır. Kızılay, ülke kan ihtiyacının 63 ilde tamamını, 16 ilde % 70'ini, Ankara ve İstanbul'da ise % 55'ini karşılamaktadır. Sağlık Bakanlığının gelecek yıllarda ülkemiz kan ihtiyacının tamamının Kızılay tarafından karşılanması yönünde stratejik bir tercihi bulunmaktadır. Bu çerçevede, Kızılay'ın yürütmekte olduğu kan hizmetlerine ilişkin faaliyetlerin öteden beri olduğu gibi gelecekte de ana işlev ve faaliyetlerinden birisi olarak kalmaya devam edeceği anlaşılmaktadır.

Söz konusu tercih, esas itibarıyla uluslararası uygulamalarla da tutarlıdır. Birçok ülkede kan hizmetlerinin organizasyonunda Kızılay/Kızıllaç örgütleri ana aktör olarak kabul edilmektedir.

Kızılay tarafından yürütülen kan hizmetlerine ilişkin faaliyetlerin; sorumluluk anlayışı içerisinde yerine getirildiği, örgütlenme ve teknik alt yapıların uygun olduğu, alınan kan bağışlarının her yıl düzenli olarak arttığı (2005 yılında 342.146 olan kan bağışı sayısı 2012'de 1.469.807'e ulaşmıştır) ve kan hizmetlerinin yürütülmesinden dolayı Kurumun herhangi bir zarara uğratılmadığı anlaşılmaktadır.

Bu nedenle, kan hizmetlerinin Kızılay tarafından yerine getirilmesinin hem kamusal bir görev hem de uluslararası örneklerle uyumlu bir faaliyet türü olduğu gözetilerek söz konusu faaliyet alanında sürekliliği sağlayacak ve güvenli kan uygulamalarını pekiştirecek hususlara dair Raporun "Genel Değerlendirme ve Öneriler" bölümünde yer verilen bazı eksiklik ve ihtiyaçların giderilmesinin gerektiği düşünülmektedir. Özellikle, Kızılay'ca yürütülen kan bankacılığına ilişkin faaliyetlerde tüm potansiyeli değerlendirememeye ve bu doğrultuda yaratılan kapasitelerin zaman zaman atıl kalmasına yol açan kamu hastanelerinde yaşanan kan toplama faaliyetlerine (hasta yakınlarından kan toplamaya öncelikli yöntem olarak başvurulması) ilişkin uygulama ve kültürün değiştirilmesi ile kan ürünleriyle ilgili fiyatlandırmaya ilişkin uygulamaların gözden geçirilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

b) İktisadi İşletme ve Benzeri Uygulamaların Değerlendirilmesi

Kızılay'ın mineralli su işletmeleri kapsamında Afyonkarahisar'da faal bir mineralli su fabrikası ile Erzincan'da inşaatı devam eden bir fabrika yatırımı bulunmaktadır. Afyonkarahisar Mineralli Su İşletmesi 2010 yılında 8.208.771 TL, 2011 yılında 4.702.750 TL ve 2012 yılında 15.872.972 TL kâr etmiştir. Ancak, söz konusu işletmede üretilen ürünlerin çeşitlendirilmesinde, pazarın değişen koşulları çerçevesinde gecikildiği ve pazar payından daha fazla hisse alınmasına yönelik etkili bir satış, dağıtım ve pazarlama politikası oluşturmada güçlükler yaşandığı görülmüştür. Öte yandan, Kızılay, 2010 yılında Afyon Mineralli Su İşletmesine benzer bir işletmeyi de Erzincan ilinde kurmaya karar vermiştir. Bu kapsamda 38.816.551 TL'lik yatırım yapılmıştır.

Kızılay, günümüzde sağlık hizmetlerini Teşhis ve Tedavi Hizmetleri Faaliyet Alanı Koordinatörlüğü bünyesinde yürütmektedir. 2010 yılında bir hastane ve bir tıp merkezi özel sektöre, 22 tıp merkezi ve bir hastane Sağlık Bakanlığına devredilmiştir. Sağlık Bakanlığına devredilmeyen 4 tıp merkezi ve 2 hastane 2012 yılının sonuna kadar faaliyetlerine devam etmekte iken Kadıköy Tıp Merkezinin 2012 yılının sonu itibarıyla kapatılması nedeniyle, 2013 yılından itibaren, Türkiye genelinde 2 hastane ve 3 tıp merkezi ile faaliyetlerini sürdürmektedir. Ayrıca, 2 tıp merkezinin hastaneye dönüştürülmesine yönelik çalışmalara başlanmış olup, bu çalışmalar tamamlandığında, Kızılay'ın hastane sayısı 4'e çıkacaktır.

Türkiye Kızılay Derneği'nin çadır ihtiyaçlarının karşılanması için Ankara Etimesgut yerleşkesinde bulunan bir fabrika ile Erzincan çadır üretim atölyesi bulunmaktadır. Çadır üretim faaliyetinin verimli olarak yürütüldüğü, çadır m² maliyetlerinin ihalelerde oluşan fiyatların altında kaldığı, çadır üretim piyasasında rekabetin tam olarak oluşmadığı, belirli firmaların hâkimiyetinin bulunduğu, bu nedenle Kızılay'ın çadır üretim faaliyetinin bir süre daha devam etmesinin Kızılay'ın menfaatine olduğu değerlendirilmektedir.

Kızılay'ın amaçlarına ulaşmada gerekli maddi kaynağı sağlamak amacıyla sigortacılık, içecek, sağlık hizmetleri ve inşaat alanlarında bazı sermaye şirketleri kurduğu ve bazı sermaye şirketlerine ortak olduğu görülmüştür. Kızılay'ın kurduğu ve/veya ortak olduğu şirketlerin kuruluş amaçlarına ve beklentilere uygun olarak etkin yönetil(e)mediği, kısmen veya tamamen sahibi olduğu şirketlerin 2006-2012 döneminde genel merkez hesabına sadece 55.799 TL kâr payı aktardığı, aynı dönemde toplam 1.352.890 TL zarar beyan ettiği, bu durumun Kızılay'ın mali ve idari yükünü arttırdığı, Kızılay Genel Müdürlüğü'nün şirketlerle ilgili güncel verilere istenildiğinde ulaşamadığı ve Kızılay'ın şirket yönetim ve denetiminde etkin olmadığı görülmüştür. Kızılay'ın, söz konusu şirketlerin hukuki ve idari işlemlerinin Kızılay personeline takip edildiği de düşünüldüğünde, şirketlerin Kızılay'a maddi gelir sağlamanın aksine Kızılay'ın mali ve idari yükünü arttırdığı anlaşılmıştır.

Esas itibarıyla, yukarıda sayılan iktisadi ve ticari faaliyetlerin çoğunda; iktisadi devlet teşekkülleri ile kamu iktisadi teşebbüslerine ilişkin daha önce kamu yönetiminde yaşanan sıkıntı ve sorunların benzerlerinin buralarda da yaşandığı tespit edilmiştir. Gerek iktisadi işletme uygulamaları gerekse iktisadi işletme benzeri diğer uygulamalara bakıldığı zaman doğrudan Kızılay faaliyetlerine yönelik iktisadi işletmelerin sınırlı olduğu görülmektedir. Daha ziyade yönelinen amacın, kurum kaynaklarının değerlendirilmesine ilişkin gelir yaratma hedefinin olduğu anlaşılmaktadır. Ancak, söz konusu yatırımlara karar verilmesi, planlanması ve uygulanması süreçlerinde tümüyle yukarıda bahsedilen kamu yönetimindeki kamu iktisadi teşebbüsleri uygulamalarında yaşanan tecrübelerin ve sorunların benzerleri görülmektedir. Bunlara ilişkin tespitler Raporun ilgili bölümünde ayrıntılı olarak açıklanmıştır.

Bu nedenle, hem mevcut hem de planlanan iktisadi işletme uygulamalarının, kurum kaynaklarının etkin ve verimli bir çerçevede değerlendirilmesine yönelik iyi uygulamalar olmadığı ve Dernek amaç ve hedeflerine doğrudan hizmet etmediği (çadır işletmesi hariç) düşünülmektedir. Bu çerçevede, iktisadi işletme uygulama pratiğinin alternatif fayda ve maliyetler dikkate alınarak tümüyle gözden geçirilmesi gerekmektedir. Başka bir deyişle, Kızılay tarafından gelir yaratım faaliyeti olarak iktisadi işletme uygulamalarına başvurulmamasının uygun olacağı değerlendirilmektedir. Söz konusu uygulamalar, kurum kaynaklarının etkin ve verimli değerlendirilememesine yol açtığı gibi temel amaç ve hedeflerden uzaklaşmasına ve Kızılay'ın yönetsel anlamda zorlanmasına neden olmaktadır. Ayrıca, Derneğin uluslararası niteliğinin gerektirdiği yükümlülükler ve sınırlamalar ile de çelişkiler oluşturmaktadır.

Bu kapsamda, mevcut işletmelerin elden çıkarılmasından şirketleşme ve halka arz gibi daha iyi işletme yöntemlerinin aranılmasına kadar bir dizi yöntem ve strateji değerlendirilmelidir. Aynı şekilde, iktisadi işletme uygulamaları arasında sayılabilecek olan hastane ve tıp merkezleri, huzurevleri ve diğer iştirakler de (sigortacılık, içecek, sağlık hizmetleri ve inşaat alanlarındaki sermaye şirketleri) benzer işleme tabi tutulmalıdır.

Öte yandan, Türkiye Kızılay Derneği ile Türk Kızılayı Mensupları Sosyal Yardım Vakfı arasındaki ilişkilerin, daha önce kamu yönetimi ile kamu vakıfları arasındaki ilişkilerden doğan risklere benzer tehlikeler oluşturduğu gözlemlenmiştir. Başka bir deyişle, Türkiye Kızılay Derneği ile Türk Kızılayı Mensupları Sosyal Yardım Vakfı (bağlı ve ilişkili olduğu şirketler dâhil) arasında yürütülen bazı faaliyetlerin açık bir şekilde çıkar çatışması (conflict of interest) yarattığı görülmüş olup bu durumun Kızılay Derneğinin mevcut ve potansiyel kaynakları için önemli bir tehdit oluşturduğu tespit edilmiştir. Bu itibarla, söz konusu Vakıf ile Derneğin ilişki biçiminin Kızılay kaynaklarında herhangi bir verimsizliğe ve etik ilkelere aykırı uygulamalara yol açmayacak bir biçimde yeniden tanımlanması ve yürütülmesi icap etmektedir.

3) Geleneksel bağış uygulamaları ana faaliyetlerde odak kaybı ve dışlama etkisine, şube örgütlenmesinin amacından sapmasına ve yardım sektöründe yerel sivil toplum yapılarının nicelik ve nitelik açısından çeşitlenememesine yol açmakta ve Kızılay'ın marka değerinin korunması konusunda önemli riskler içermektedir.

Derneğin bağış toplama ile ilgili uygulamaları iki yönetime dayanmaktadır. Bunlar olağan ve olağan dışı bağış toplama yöntemleridir.

Olağan bağış faaliyetleri; şartsız nakit bağışlar, kurban ve zekât bağışları, gıda paketleri ve aşevlerine nakit bağışlar, sevgi bohçası gibi uygulamalardan oluşmaktadır. Olağan bağış faaliyetleri çerçevesinde 2010 yılında 39.250.437 TL, 2011 yılında 22.129.134 TL, 2012 yılında ise 21.876.713 TL gelir sağlanmış olup bu kapsamda yapılan harcamalar aşağıdaki tabloda gösterilmektedir. Bu kapsamda, söz konusu bağış gelirlerinin niteliği itibarıyla kendi alanlarında harcamaya dönüşmesi nedeniyle temel amaç ve işlevlere yönelik faaliyetlerin finansmanına katkısı sınırlı kalmaktadır.

Tablo 352: Olağan Bağış Faaliyetlerine İlişkin Harcamalar (TL)

	2010	2011	2012
Adak Kurban Bağışı	743.871	980.566	1.132.227
Zekât Bağışı	910.950	1.081.800	5.245.099
Gıda Paketi Bağışı	79.238	938.989	697.076
Vekâleten Kurban Bağışı	18.167.189	2.672.610	14.599.021
Yol Güvenliği Projesi	-	46.478	-
Aşevlerine Bağış Projesi	-	-	81.287
Sevgi Bohçası	-	33.265	168.813
Yurt İçi Diğer Sosyal Yardımlar	2.542.209	2.747.208	802.312
Yurt İçi Afet Yardımları	591.078	1.601.888	1.801.300
Yurt Dışı Afet Yardımları	1.103.070	4.691.315	2.946.182
TOPLAM	24.137.605	14.794.120	27.473.317

Olağanüstü bağış faaliyetleri ise önemli ulusal veya uluslararası afet veya insani kriz yaşanmasından sonra kamu otoritelerince de desteklenen kampanyalar şeklinde gerçekleşmektedir. Bu tür bağış gelirleri, doğrudan doğruya temel işlevlere yönelik toplanan gelirler olup tümüyle temel faaliyetlere tahsis edilmesi mümkün olan gelir kalemidir.

Bu çerçevede son üç yılda gerçekleştirilen önemli kampanyalarda 2010 yılında 36.543.929 TL, 2011 yılında 210.861.083 TL, 2012 yılında 221.101.660 TL olağanüstü şartlı bağış geliri elde edilmiştir. Bu kampanyalar kapsamında aynı dönemde yapılan harcama tutarları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 353: Olağanüstü Şartlı Bağış Harcamaları (2010-2012)

ŞARTLI BAĞIŞ KALEMİ	TUTAR (TL)
GÜNEY ASYA-TUSUNAMI	357.526
PAKİSTAN ŞARTLI BAĞIŞI	5.272.162
FİLİSTİN ŞARTLI BAĞIŞI	804.788
KOSOVA ŞARTLI BAĞIŞI	922.310
FİLİSTİN ŞARTLI BAĞIŞI	2.329.588
BAŞBAKANLIK SUDAN SU SANİTASYON	2.902.374
HAİTİ ŞARTLI BAĞIŞI	601.369
FİLİSTİN GAZZE SU REHABİLİTASYON PROJESİ	5.103.672
PAKİSTAN 2010 SELİ MÜDEHALE ŞARTLI BAĞIŞI	28.817.672
PAKİSTAN MEVLANA EVİ KATILIM PROJESİ	14.614.417
PAKİSTAN 2010 SELİ DİYANET ZEKÂT PROJESİ	15.296.288
JAPONYA TSUNAMI FELAKETİ ŞARTLI BAĞIŞI	281.249
SOMALİ İNSANİ YARDIM ŞARTLI BAĞIŞI	29.551.757
VAN DEPREMİ ŞARTLI BAĞIŞI	68.895.573
SURİYE KRİZİ İNSANİ YARDIM OPERASYONU	102.914.388
LİBYA ŞARTLI BAĞIŞI	1.292.681
LİBYA AVUSTRALYA KIZILHAÇI PROJESİ	1.175.525
BAŞBAKANLIK SUDAN ŞARTLI BAĞIŞI	3.949.780
KIRGIZİSTAN İSLAM KALKINMA BANKASI PROJESİ	3.744.939
MYANMAR	2.394.390
DIŞİŞLERİ BAKANLIĞI ÇADIR ALIMI ŞARTLI BAĞIŞI	796.500
AFAD ŞARTLI BAĞIŞI 20.000 ADET 28 M2 ÇADIR	43.435.683
AFAD ŞARTLI BAĞIŞI PAKİSTAN ÇADIRI	6.167.012
AFAD ŞARTLI BAĞIŞI 12.500 16 M2 ÇADIR FASON	10.251.250
AFAD ŞARTLI BAĞIŞI 17.500 16 M2 ÇADIR	35.407.924
GAZZE İSLAM KALKINMA BANKASI ŞARTLI BAĞIŞI	251.719
WFP KIZILAY KART PROJESİ (SURİYE)	3.581.160
DİĞER PROJELER	1.557.726
OLAĞANÜSTÜ BAĞIŞ HARCAMALARI TOPLAMI	392.671.423

Söz konusu hususlar ile yukarıda yer verilen son dört yıl gelir ve gider gerçekleştirmelerine ilişkin tabloların birlikte değerlendirilmesi halinde; odak kaybına sebep olan olağan bağış gelirlerinin (zekât, kurban gibi) toplam gelirler içerisindeki oranının son derece küçük olduğu görülmektedir. Derneğin yıllar itibarıyla düzenli gelirleri sayılabilecek olağan gelir tutarları ancak Derneğin cari giderlerini karşılamaya iktifa etmektedir. Öte yandan, söz konusu türdeki bağış toplama faaliyetlerinin bazen çok ilginç sonuçlar doğurduğu da görülmektedir. Örneğin, 2012 yılında yapılan protokoller çerçevesinde en az 3.600 büyükbaş hayvan kesimine yönelik vekâleten kurban kesimi faaliyeti planlanmış olup ancak 1.777 adet büyükbaş kurban bağışı toplanabilmektedir. Bu nedenle, Kurum tarafından kendi kaynaklarından ayrıca 1.823 adet daha büyükbaş hayvan kesilmek zorunda kalınmış olup gelir yaratmak amacıyla öte kaynak israfına neden olunmuştur.

Bu çerçevede esas itibarıyla; Kızılay'ı Kızılay yapan, temel amaç ve hedeflere yönelik büyük çaplı yardım faaliyetlerinin finansmanı, büyük ölçüde söz konusu alanlara yönelik diğer çözüm ortaklarıyla beraber yürütülen ulusal düzeydeki bağış toplama kampanyaları çerçevesinde toplanan gelirlerden karşılanmaktadır. Bu kapsamda, son dört yılın olağanüstü bağış gelirlerinin toplam gelirler içerisindeki oranına ve gelişim trendine bakıldığı zaman, temel amaç ve hedeflere ilişkin faaliyetlere yönelmesi halinde bu alanlarda hem önemli bir tutarda bağış toplama kapasitesinin hem de temel işlevlere yönelik faaliyet kapasitesinin oluşturulabildiğini göstermektedir. Adeta, gelir yaratmaya yönelik yürütülen tüm faaliyetlerin birkaç katı tutarında bu alanlarda bağış toplama kapasitesi oluşturulmuştur. Üstelik, söz konusu bağış toplama yöntemleri; organizasyon maliyetleri en düşük olan yöntemlerden biri olup Kızılay'ın uluslararası niteliğini ve itibarını güçlendirecek faaliyetler yürütülebilmesine imkân ve fırsat sağlamaktadır.

Bu nedenle, ana faaliyetlerde odak kaybı ve dışlama etkisine, şube örgütlenmesinin amacından sapmasına ve yardım sektöründe yerel sivil toplum yapılarının nicelik ve nitelik açısından çeşitlenememesine yol açan ve Kızılay'ın marka değerinin korunması konusunda önemli riskler içeren geleneksel bağış toplama faaliyetlerinden (kurban, zekât, gıda paketi, aşevi, sevgi bohçası gibi) vazgeçilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

E) SAYDAMLIK VE HESAP VERİLEBİLİRLİĞİN SAĞLANAMAMASI

Kızılay Derneğinin bütçeleme, muhasebeleştirme ve raporlama sistemleri ile denetim sistemlerinin hesap verilebilirlik ve mali saydamlık ilkelerinin tam olarak sağlanması yönünde sistemik açıklar taşıdığı görülmüştür.

Dernekler mevzuatında derneklerin bütçe hazırlaması öngörülmemekle birlikte Kızılay'ın tarihsel süreç içerisinde bütçe hazırlama konusunda olumlu bir teamül geliştirdiği görülmüştür. Ancak, gerek faaliyet alanındaki dağınıklıklar gerekse iktisadi işletme uygulamalarındaki bütçeleştirme zorlukları nedeniyle nitelikli bir bütçe hazırlama süreci uygulanmamaktadır. Aynı hususlar bütçe iş ve işlemleri ile ilgili muhasebe sistemleri, raporlama ve denetim sistemlerinde de çeşitli zorluklara ve açıklara yol açmaktadır. Bu çerçevede, ayrıntıları Raporun Genel Değerlendirme ve Öneriler bölümünde izah edilen sorunlar aşağıda özet olarak sunulmuştur.

- Bütçenin oluşturulmasında nitelikli bir bütçe hazırlık süreci uygulanmamaktadır. Bu nedenle, bütçe gerçekleştirmelerinde önemli sapmalar görülmektedir.

- Mali, aynı ve iktisadi konularda yeterli, doğru ve kıyaslanabilir bilgilerin kamuoyuyla yeterince paylaşılmadığı görülmüştür.

- Dernek bütçesinde yıllar itibarıyla farklı bütçe kalemlerinin uygulanması sonucu bütçeler arasında karşılaştırma yapma imkânının bulunmadığı anlaşılmıştır.

- Muhasebe sistemi ve raporlama süreçlerinde kullanılan bilgi işlem uygulamalarında kötüye kullanılabilecek sistem açıklarının bulunduğu tespit edilmiştir.

- Kızılay'ın denetime yönelik gerek Genel Kurul gerekse Genel Merkez Denetim Kurulu organlarınca yapılması öngörülen denetim işlevinin yapısal sorunlar nedeniyle amacına ulaşamadığı ve bu nedenle, özellikle üst yönetimin karar ve işlemlerinin denetlenmesine yönelik sistemik bir açık oluştuğu ve söz konusu açığı giderebilmek için sistematik herhangi bir dış denetim işlevi (bağımsız dış denetim veya kamusal dış denetim) gerçekleştirilmediği anlaşılmıştır.

- İç denetim sistemleri olarak Teftiş Kurulu ve Mali Kontrol Birimlerinden; iç denetimden beklenen amaç ve faydaları sağlayacak nitelikte yararlanıl(a)mamaktadır.

Yukarıda tespit edilen yapısal sorunlar, Kızılay tarafından öncelikle giderilmesi gereken temel sorunlardır. Söz konusu yapısal sorunların giderilmesi halinde hem kurumun yönetim kapasitesi iyileştirilmiş olacak hem de kurum kaynaklarının etkili, verimli ve ekonomik bir şekilde kullanılması hususlarında daha başarılı sonuçlar alınabilecektir. Başka bir deyişle, bir bütün olarak Kızılay tarafından yürütülen temel amaç ve işlevlere dair faaliyetlerin kapasitesi ve kalitesi artırılabilir.

Esas itibarıyla söz konusu yapısal sorunlar, öteden beri ihmal edilen reform ihtiyaçlarını göstermektedir. Reform ihtiyacını karşılamaya yönelik olarak kısmi ve başarıya ulaşmayan bazı çabalar gösterilmiştir. Ancak, söz konusu çabaların temel zafiyetini, stratejik planlarda mevcut durumun korunarak iyileştirilmesine yönelik muhafazakar (conservative) bir yaklaşımın benimsenmiş olması teşkil etmektedir. Reform çabası olarak ifade edilen çalışmalar; yukarıda özetlenen yapısal sorunlara temas etmeyen ve mevcut faaliyetleri esas alarak bunları daha iyi yapmaya yönelik arayışların ötesine geç(e)memiştir. Oysa, Kızılay Derneğinde yaşanan sorunların kaynağı mevcut kurumsal yapı ve faaliyetlerin iyi işlememesi olmayıp büyük ölçüde söz konusu yapı ve faaliyetlerin bizatihi kendileridir. Örneğin, karar alma süreçlerinde nitelikli kararlar üretilmemesinin sebebi karar alma süreçlerinde yer alan kişiler değil, bizatihi karar alma süreçlerine ilişkin yapılarıdır. Aynı şekilde, Kızılay'ın yürüttüğü bazı faaliyetlerdeki sorunların sebebi, söz konusu faaliyetlerin iyi bir biçimde yürütülmemesinden ziyade bizatihi söz konusu faaliyetin Dernek faaliyeti olarak tasarlanıp yürütülüyor olmasıdır.

Yapısal sorunların niteliği esas itibarıyla ikili bir karakter göstermektedir. Bunlardan ilki, genel olarak kamuya yararlı dernek statüsü ile Kızılay'ın statüsünün yeniden tanımlanmasına ilişkin yasal düzenleme alanındaki eksikliklerin yarattığı dernek kültürü ve yaklaşımlarındaki yapısal sorunlardır. Yapısal sorunların ikinci karakteristik unsurunu ise Kızılay'a özgü sorunlar oluşturmaktadır.

Yapısal sorunların oluşturduğu organizasyon kültürünün değişimi zaman ve sabır isteyen bir süreçtir. Bu itibarla, tespit edilen sorunların çözümü noktasında hem kısa vadede hem de uzun vadede Kızılay açısından yapılması gereken temel bazı hususlar bulunmaktadır. Kısa vadede yapılabilecek hususlar; Kızılay'a ilişkin çerçeve bir kanunun süratle hazırlanarak yukarıda bahsedilen temel bazı sistemik açıkların giderilmesi ile işbu Raporda tespit edilen hususların etkin bir biçimde uygulanmasına ve düzeltilmesine yönelik bir sürecin işletilmesidir. Söz konusu iki tedbir hem mevcut sorunların giderilmesi hem de kurumsal kültürün değişimi konusunda gerekli alt yapı ihtiyacını karşılamış olacağı gibi uzun vadeli reform çaba ve stratejilerinin de hayata geçirilmesini kolaylaştıracak ve başarı şansını artıracaktır.

Bu nedenle, Genel Değerlendirme ve Öneriler bölümünde yer alan ve genel olarak mevzuata uygun olmayan veya iyi yönetim uygulamaları olarak değerlendirilmeyen; kaynakların etkin ve verimli bir biçimde kullanılmaması sonucunu veya kurum zararı sonucunu doğuran bazı idari, mali iş ve işlemler ile tasarrufların; bu anlamda hem mevcut organizasyon yapı ve kültürünün bir özelleştirisi ve özdeğerlendirmesinin yapılması hem de sorumlulukların tayini ve mezkûr tasarrufların düzeltilmesi açısından öncelikle Kızılay'ın yapı ve süreçleri tarafından tekrar gözden geçirilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir. Kızılay'ın özel statüsü (dernek statüsü, uluslararası niteliği ve kamuya yararlı organizasyon olması gibi) ve tespitlerde yer alan hususların çoğunda düzeltmeye yönelik yeni tasarruflar geliştirme veya mevcut tasarrufları iptal etme imkânının bulunması bu yönde bir tercihin kullanılması gerekliliğini göstermektedir. Başka bir deyişle, Kızılay'ın sivil toplum kuruluşu olması ve Dernek ile herhangi bir kurum arasında hiyerarşik bir ilişkinin olmaması, bahsi geçen işlemlerin Kızılay Derneği özelinde ve bizzat Genel Merkez Yönetim Kurulu ve diğer organları marifetiyle çözümlenmesini gerekli kılmaktadır.

Kızılay'a ilişkin özel bir çerçeve kanunun çıkarılması ile mevcut sorunların çözümüne ilişkin 1 nolu tespit ve öneride çerçevesi çizilen düzeltme, rehberlik ve izleme mekanizmalarının kurulması gibi kısa vadede alınabilecek tedbirler tek başına sorunu çözme noktasında yeterli değildir. Hem genel hem de Kızılay'a özgü yapısal sorunların giderilmesi ve kurumsal kültürün değişimi konusunda alınacak kalıcı tedbir ise Kızılay'ın çalışmak zorunda olduğu yeni koşullar ve çevreyle uyumlu ve tutarlı temel amaç ve hedeflerin yeniden belirlenmesine yönelik stratejik arayışların hayata geçirilmesine imkân sağlayan ve aşağıda ana başlıklar halinde yer verilen

konular ve alanları kapsayan bütüncül bir reform stratejisinin hayata geçirilmesidir. Ancak, Kurumun kendi imkân ve kapasiteleri ile önerilen tarzda bir reformu gerçekleştirmesi zor görülmektedir.

Nitekim, 1999 yılında yaşanan Marmara ve Düzce depreminden sonra bu ihtiyaç fiilen yaşananlarla hissedilmiş ve bu çerçevede 2002 yılı ikinci yarısından itibaren başlayan ve 2010 yılına kadar süren bir dizi çaba ortaya konulmuştur. Bu süreçte, üç ayrı stratejik plan (2004-2006 Stratejik Planı, 2005-2009 Stratejik Planı ve 2010-2015 Stratejik Planı) yürürlüğe konulmuş olmasına rağmen, bu planlarda sorunların yapısal nitelikleri ve kapsamı tam olarak kavranamamıştır. Reform çalışmalarına ilişkin yeterli düzeyde kurumsal sahiplenme olduğu gözlemlenmiş olmakla birlikte, temel amaç ve hedefleri ve yürütülen faaliyetleri sorgulamaya tabi tutan ve söz konusu alanlarda olduğu gözlenen ve yukarıda özetlenen yapısal sorunlara kurum imkân ve kapasiteleri ile temas edilememiştir.

Bu itibarla, başta kamu yönetimi olmak üzere Kızılay'ın, ana çözüm ortakları ve diğer paydaşlar ile birlikte profesyonel destekler alınarak;

- Derneğin temel amaç ve hedeflerinin yeniden belirlenmesi,
- Dernekçe yürütülen faaliyet türleri ve kapsamının gözden geçirilmesi,
- Kızılay'a özgü çerçeve bir kanun ihtiyacının karşılanması,
- Üyelik ve gönüllülük sistemindeki belirsizlik ve çelişkilerin giderilmesi,
- Yönetim ve denetim organlarının yapısı ve işlevlerinin gözden geçirilmesi,
- Delege sisteminin işler hale getirilmesi,
- Dış denetim ihtiyaçlarının karşılanması,
- Genel merkez teşkilat yapısının ana fonksiyonlar itibarıyla yatay ve işlevsel örgütlenmeye uygun hale getirilmesi,
- Şube ve temsilcilik örgütlenmesine ilişkin ihtiyaç ve beklentilerin netleştirilmesi,
- İktisadi işletme uygulamalarının gözden geçirilmesi,
- Bağış ve diğer gelir yaratıcı faaliyetlerin yeniden ele alınması,
- Şeffaflıkla ilgili kamuoyu beklenti ve ihtiyaçlarının karşılanması,
- Bütçe ve mali sistemin kaynakların etkin ve verimli kullanımı ile hesap verilebilirliği sağlayacak şekilde yeniden düzenlenmesi

gibi alanları kavrayacak ve uluslararası iyi uygulama örnekleri ile uyumlu bir reform stratejisinin belirlenmesi ve bu konuda kurumsal sahiplenmenin tesis edilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Bu amaçla, Raporun önceki bölümlerinde ayrıntılı olarak yer verilen ve yukarıda özetlenen tespit, değerlendirme ve önerilerin gereğinin (1 nolu tespit ve öneride belirtilen yöntemlerle) temini maksadıyla işbu Raporun Devlet Denetleme Kurulu Kurulması Hakkında Kanun'un 6. maddesi uyarınca Başbakanlığa gönderilmesi gerektiği sonuç ve kanaatine varılmıştır.

Saygılarımızla arz ederiz. 30/01/2014

(İmza)	(İmza)	(İmza)	(İmza)
Cemal BOYALI	Faik CECELİ	Mehmet İLHAN	Mehmet Ali ÖZKILINÇ
Başkan	Üye	Üye	Üye
(İmza)	(İmza)	(İmza)	(İmza)
Metin ARSLANBAŞ	Dr. Hasan AYKIN	Abdülkadir DERE	Abdurrahman ÖZÇELİK
Üye	Üye	Üye	Üye