

**T.C.**  
**DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**  
**AVRUPA BİRLİĞİ ANABİLİM DALI**  
**AVRUPA BİRLİĞİ PROGRAMI**  
**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**İNSANİ YARDIM ve AVRUPA BİRLİĞİ BOYUTU**

**Murat İNAN**

**Danışman**

**Doç. Dr. Deniz KIZILSÜMER ÖZER**

**İZMİR-2012**

**YÜKSEK LİSANS**  
**TEZ/ PROJE ONAY SAYFASI**

**Üniversite** : Dokuz Eylül Üniversitesi  
**Enstitü** : Sosyal Bilimler Enstitüsü  
**Adı ve Soyadı** : Murat İNAN  
**Tez Başlığı** : İnsani Yardım ve Avrupa Birliği Boyutu

2009800457

**Savunma Tarihi** : 28.12.2011  
**Danışmanı** : Doç.Dr.Deniz KIZILSÜMER ÖZER

**JÜRİ ÜYELERİ**

| <b><u>Ünvanı, Adı, Soyadı</u></b> | <b><u>Üniversitesi</u></b> | <b><u>İmza</u></b>                                                                    |
|-----------------------------------|----------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|
| Doç.Dr.Deniz KIZILSÜMER ÖZER      | DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ   |  |
| Doç.Dr.Siret HÜR SOY              | EGE ÜNİVERSİTESİ           |  |
| Yrd.Doç.Dr.Esen AKINTÜRK          | DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ   |  |

Oybirliği

Oy Çokluğu ( )

Murat İNAN tarafından hazırlanmış ve sunulmuş "İnsani Yardım ve Avrupa Birliği Boyutu" başlıklı Tezi ( ) / Projesi ( ) kabul edilmiştir.

**Prof.Dr. Utku UTKULU**  
**Enstitü Müdürü**

## YEMİN METNİ

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum “**İnsani Yardım ve Avrupa Birliği Boyutu**” adlı çalışmanın tarafımdan, akademik kurallara ve etik değerlere uygun olarak yazıldığını ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

Tarih

.../.../...

Murat İNAN

**ÖZET**  
**Yüksek Lisans Tezi**  
**İnsani Yardım ve Avrupa Birliği Boyutu**  
**Murat İNAN**

**Dokuz Eylül Üniversitesi**  
**Sosyal Bilimler Enstitüsü**  
**Avrupa Birliği Anabilim Dalı**  
**Avrupa Birliği Programı**

Bu yüksek lisans tezi, insani yardım alanında norm ve değerlerin yerleşmesine katkıda bulunmak ve insani yardım toplumunda lider bir aktör olarak kabul edilen Avrupa Birliği'nin (AB) insani yardım sistemini incelemek amacı ile hazırlanmıştır. Bu amaca yönelik olarak okuyucuya insani yardım alanında temel bilgiler sunulmuş ve insani yardım alanında norm yapıcı bir aktör olan AB tarafından bu alanda getirilen düzenlemelere yer verilmiştir. Çalışmada nitel araştırma yöntemleri takip edilerek antlaşma, tüzük, rapor ve anket çalışmaları gibi birincil kaynaklardan geniş çapta faydalanılmıştır.

Çalışma kapsamında gerçekleştirilen incelemeler sonucunda ulaşılan temel sonuç, insani yardım faaliyetlerinin tüm aşamalarda ilke, norm ve bilimsel verilere dayandırılması gerekliliğidir. Böylelikle siyasi, ekonomik, askeri vb. çıkarlar ile insani amaçlar arasında daha net bir ayrıma gidilmesi mümkün olacaktır. AB, istisnai uygulamalarına karşılık temelde bu gereklilikleri yerine getirmek üzere çaba göstermektedir. Ulaşılan diğer bir önemli sonuç, Komisyon'un insani yardım faaliyetlerinin AB'nin sivil güç algılamasına önemli ölçüde katkı yapmakta olduğudur. Bu algılamayı güçlendirmeye yönelik faaliyetler, Birliğin Soğuk Savaş sonrası dönemde sivil gücü ile küresel siyaset arenasında daha etkin bir noktaya ulaşmayı amaçlamak şeklinde özetlenebilecek siyaseti ile paralellik arz etmektedir. Bir diğer sonuç, Birlik üye devletleri ile Komisyon ve Avrupa Komisyonu İnsani Yardım Departmanı (ECHO) arasında var olan güç mücadelesidir. Bu ise büyük oranda işbirliğine dayanan AB insani yardım sisteminin aynı zamanda üstü kapalı bir güç

mücadelesini de bünyesinde barındırdığını göstermektedir. Ulaşılan son sonuç ise AB vatandaşlarının büyük çoğunluğunun Komisyon'un "apolitik" insani yardım faaliyetlerini destekledikleri, buna karşılık bu faaliyetler hakkında daha fazla bilgilendirilmeye ihtiyaç duyduklarıdır. Bu ihtiyaç doğrultusunda yürütülecek bilgilendirme faaliyetleri ise yardımların daha saydam ve hesap verebilir şekilde yürütülmesinin yolunu açacaktır.

**Anahtar Sözcükler: İnsani Yardım, Avrupa Birliği, Avrupa Komisyonu  
İnsani Yardım Departmanı.**

## **ABSTRACT**

**Master's Thesis**

**Humanitarian Aid and It's European Union Dimension**

**Murat İNAN**

**Dokuz Eylül University**

**Graduate School of Social Sciences**

**Department of European Union**

**European Union Program**

**This master thesis is prepared in order to make a contribution to establishing of norms and values in humanitarian field and analyse the humanitarian aid system of the European Union (EU) which is considered as a pioneer actor in humanitarian aid society. To reach this goal, basic knowledge of the humanitarian aid field is maintained for the reader and regulations introduced by the European Union which is a norm builder actor in this field are mentioned. In this study qualitative research methods were used and largely benefited from primary sources including agreements, regulations, reports and surveys.**

**Basic finding that is reached after analyses performed in the context of this study is that, humanitarian aid activities must be based on principles, norms and scientific data in every step. In this way, drawing a more clear division between political, economic and military interests and humanitarian objectives will be possible. Although there are exceptions in practice, EU endeavors to meet these criteria. Another important finding is that, the Commission's humanitarian aid activities strongly contribute to the civil power perception of the European Union. Activities to reinforce this perception are in parallel with the Union's post-Cold War era policy which can be summarized as aiming to achieve a more effective position with its civil power in the global political arena. Another finding is an existing power struggle between member states and the Commission and European Commission Humanitarian Aid Department (ECHO). This demonstrates that the EU humanitarian system, which is**

**predominantly based on collaboration, also includes a hidden power struggle. The final finding is that most of the EU citizens support apolitical humanitarian aid activities of the Commission but they need to be more adequately informed. Disclosure of activities in order to meet this need will provide humanitarian aid to be delivered in a more transparent and accountable way.**

**Key Words: Humanitarian Aid, European Union, European Commission Humanitarian Aid Department.**

# İNSANİ YARDIM VE AVRUPA BİRLİĞİ BOYUTU

## İÇİNDEKİLER

|                       |      |
|-----------------------|------|
| TEZ ONAY SAYFASI..... | ii   |
| YEMİN METNİ.....      | iii  |
| ÖZET.....             | iv   |
| ABSTRACT.....         | vi   |
| İÇİNDEKİLER.....      | viii |
| KISALTMALAR.....      | xi   |
| TABLolar LİSTESİ..... | xiii |
| ŞEKİLLER LİSTESİ..... | xiv  |
| EKLER LİSTESİ.....    | xv   |
| GİRİŞ.....            | 1    |

## BİRİNCİ BÖLÜM

### TANIMLAMALAR VE İNSANİ YARDIM KONUSUNA GENEL BAKIŞ

|                                                                                                |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1.1 TANIMLAMALAR.....                                                                          | 8  |
| 1.2. İNSANİ YARDIM KONUSUNA GENEL BAKIŞ.....                                                   | 21 |
| 1.2.1. İnsani Yardım Faaliyetlerine İhtiyaç Duyulan Durumlar.....                              | 22 |
| 1.2.1.1. Çatışma ve Savaşlar.....                                                              | 23 |
| 1.2.1.2. Doğal Afetler.....                                                                    | 26 |
| 1.2.1.3. Diğer Krizler.....                                                                    | 27 |
| 1.2.2. İnsani Yardımın Temel İlkeleri.....                                                     | 28 |
| 1.2.2.1. İnsancılık İlkesi.....                                                                | 29 |
| 1.2.2.2. Yansızlık İlkesi.....                                                                 | 29 |
| 1.2.2.3. Tarafsızlık İlkesi.....                                                               | 30 |
| 1.2.2.4. Bağımsızlık İlkesi.....                                                               | 31 |
| 1.2.3. İnsani Yardım Faaliyetleri Yürütülürken Dikkat Edilecek Hususlar.....                   | 32 |
| 1.2.3.1. Hesap Verebilirlik ve Standartlar.....                                                | 33 |
| 1.2.3.2. Sivil İnsani Yardım ve İnsani Yardımlarda Askerin Rolü.....                           | 35 |
| 1.2.3.3. Sivillerin Korunması Konusu ve İnsani Müdahale ile İnsani Yardım Arasındaki Fark..... | 38 |
| 1.2.3.4. Kriz Sorumluluğunun Paylaşılması.....                                                 | 43 |



|                                                                              |    |
|------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1.2.3.5. İyi Uygulamaların Paylaşılması ve Etkin İşbirliği .....             | 45 |
| 1.2.3.6. İnsani Yardım ve Cinsiyet Eşitsizliğinin Ortadan Kaldırılması ..... | 46 |
| 1.2.3.7. İhtiyaç Temelli İnsani Yardım .....                                 | 47 |

## İKİNCİ BÖLÜM

### İNSANİ YARDIM ALANINDA GÜNCEL GELİŞMELER

|                                                                 |    |
|-----------------------------------------------------------------|----|
| 2.1. AFET HAZIRLIK VE AVRUPA BİRLİĞİ BOYUTU .....               | 49 |
| 2.2. İNSANİ YARDIM ÜZERİNE AVRUPA KONSENSUSU .....              | 54 |
| 2.3. YARDIM, REHABİLİTASYON VE KALKINMAYI BÜTÜNLEŞTİRME .....   | 55 |
| 2.4. İYİ İNSANİ BAĞIŞÇILIK .....                                | 58 |
| 2.5. İNSANİ YARDIM FAALİYETLERİNİN OLASI OLUMSUZ ETKİLERİ ..... | 60 |
| 2.6. İNSANİ YARDIM DÜNYASI'NDA YENİ AKTÖRLER .....              | 63 |

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### AVRUPA BİRLİĞİ İNSANİ YARDIM SİSTEMİ

|                                                                             |    |
|-----------------------------------------------------------------------------|----|
| 3.1. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE İNSANİ YARDIMIN TARİHSEL SÜRECİ .....               | 69 |
| 3.2. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE İNSANİ YARDIMIN HUKUKİ TEMELİ .....                 | 71 |
| 3.3. AVRUPA BİRLİĞİ İNSANİ YARDIM SİSTEMİ BİRİMLERİ .....                   | 74 |
| 3.3.1. Komisyon .....                                                       | 75 |
| 3.3.1.1. Avrupa İnsani Yardım Sisteminde Komisyon'un Merkezi Rolü .....     | 75 |
| 3.3.1.2. Komisyon'un İnsani Yardım Alanındaki Faaliyetleri .....            | 76 |
| 3.3.1.2.1. Komisyon'un Kalkınma Yardımları .....                            | 77 |
| 3.3.1.3. Komisyon ile Üye Devletler Arasındaki İşbirliği .....              | 78 |
| 3.3.2. Avrupa Komisyonu İnsani Yardım Departmanı (ECHO) .....               | 79 |
| 3.3.2.1. ECHO'nun Faaliyetleri .....                                        | 81 |
| 3.3.2.2. ECHO'nun Kurumsal Yapısı .....                                     | 84 |
| 3.3.2.3. ECHO'nun Avrupa Birliği Üyesi Devletler İle İlişkileri .....       | 85 |
| 3.3.2.4. ECHO'nun Birleşmiş Milletler İle İlişkileri .....                  | 86 |
| 3.3.2.5. ECHO'nun Uygulayıcı Ortaklarının Seçilmesi .....                   | 88 |
| 3.3.2.6. AB'de İnsani Yardımlar İçin Finansman Kaynakları .....             | 89 |
| 3.3.2.7. ECHO Kriz Değerlendirme Yöntemleri .....                           | 90 |
| 3.3.2.8. ECHO Denetimi .....                                                | 92 |
| 3.4. İNSANİ YARDIM FAALİYETLERİNİN AVRUPA TOPLUMUNDAKİ<br>BİLİNİRLİĞİ ..... | 95 |

**DÖRDÜNCÜ BÖLÜM**  
**İNSANİ YARDIM KONUSUNA İLİŞKİN TARTIŞMALAR**

|                                                                                                              |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 4.1. BİR SİYASET ARACI OLARAK İNSANİ YARDIM VE AVRUPA BİRLİĞİ ÖRNEĞİ<br>.....                                | 100 |
| 4.2. İNSANİ YARDIM VE AVRUPA BİRLİĞİ AKTÖRLÜĞÜ.....                                                          | 109 |
| 4.3. İNSANİ YARDIM ALANINDA ECHO İLE AVRUPA BİRLİĞİ ÜYESİ DEVLETLER<br>ARASINDAKİ İLİŞKİNİN İNCELENMESİ..... | 113 |
| <br>                                                                                                         |     |
| SONUÇ.....                                                                                                   | 119 |
| KAYNAKÇA.....                                                                                                | 125 |
| EKLER.....                                                                                                   | 142 |

## **KISALTMALAR**

**AB** Avrupa Birliği

**ACP** African, Caribbean and Pacific Group of States (Afrika, Karayip ve Pasifik Ülkeleri)

**AET** Avrupa Ekonomik Topluluğu

**ALNAP** The Active Learning Network for Accountability and Performance in Humanitarian Action  
(İnsani Faaliyetlerde Hesap Verebilirlik ve Performans İçin Aktif Öğrenme Ağı)

**AT** Avrupa Toplulukları

**Bkz./bkz.** Bakınız

**BM** Birleşmiş Milletler

**ECHO** European Community Humanitarian Aid Office- European Commission Humanitarian Aid Department (Avrupa Topluluğu İnsani Yardım Ofisi-Avrupa Komisyonu İnsani Yardım Departmanı)

**EDF** European Development Fund (Avrupa Kalkınma Fonu)

**FAO** Food and Agriculture Organisation of the United Nations ( Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Teşkilatı)

**FCA** Forgotten Crises Assessment (Unutulmuş Kriz Değerlendirmesi)

**FTS** Financial Tracking Service (Finansal İzleme Sistemi)

**FPA** Framework Partnership Agreement (Çerçeve Ortaklık Anlaşması)

**GNA** Global Needs Assessment (Küresel İhtiyaçlar Değerlendirmesi)

**HPG** Humanitarian Policy Group (İnsani Politika Grubu)

**HAP-I** Humanitarian Accountability Partnership-International (Uluslararası İnsani Hesap Verebilirlik Ortaklığı)

**ICRC** International Committee of the Red Cross (Uluslararası Kızılhaç Komitesi)

**IFRC** International Federation of the Red Cross and Red Crescent Societies  
(Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Dernekleri Federasyonu)

**LRRD** Linking Relief, Rehabilitation and Development (Yardım, Rehabilitasyon ve Kalkınmayı Bütünleştirmek)

**m. Madde**

**No. Numara**

**NGHAs** Non-governmental Humanitarian Agencies (Hükümet dışı insani kuruluşlar)

**NGOs** Non-governmental Organisations (Hükümet dışı kuruluşlar)

**UN-OCHA** United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs  
(Birleşmiş Milletler İnsani Yardım Koordinasyon Ofisi)

**ODA** Official Development Assistance (Resmi Kalkınma Yardımı)

**OHA** Official Humanitarian Assistance (Resmi İnsani Yardım)

**PAHO** Pan American Health Organisation (Tüm-Amerika Sağlık Örgütü)

**RRM** Rapid Reaction Mechanism (Hızlı Yanıt Mekanizması)

**s. Sayfa**

**SPHERE** Humanitarian Charter and Minimum Standarts in Humanitarian Response  
(Afet Müdahalesinde Minimum Standartlar)

**ss. Sayfalar Arası**

**UNCHS-HABITAT** United Nations Centre for Human Settlements (Birleşmiş  
Milletler İnsan Yerleşimleri Merkezi)

**UNDP** United Nations Development Programme (Birleşmiş Milletler Kalkınma  
Programı)

**UNESCAP** United Nations Economic and Social Commission for Asia and the  
Pacific (Birleşmiş Milletler Asya ve Pasifik Ekonomik ve Sosyal Komisyonu)

**UNFPA** United Nations Population Fund (Birleşmiş Milletler Nüfus Fonu)

**UNHCR** United Nations Refugee Agency (Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek  
Komiserliği)

**UNICEF** United Nations Children's Fund (Birleşmiş Milletler Çocuk Fonu)

**UNRWA** United Nations Relief and Works Agency (Birleşmiş Milletler Yardım ve  
Çalışma Ajansı)

**vb. Ve benzeri**

**WHO** World Health Organisation (Dünya Sağlık Örgütü)

**WFP** World Food Programme (Dünya Gıda Programı)

## TABLolar LİSTESİ

|                                                                                                                                                                                |      |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| <b>Tablo 1:</b> 1998-2009 Yılları Arası DIPECHO Ödenekleri                                                                                                                     | s.53 |
| <b>Tablo 2:</b> Afrika’da Yardım Bağımlılığı Ayrılan Finansman Payları                                                                                                         | s.62 |
| <b>Tablo 3:</b> DAC Üyesi Başlıca Bağışçı Ülkeler                                                                                                                              | s.64 |
| <b>Tablo 4:</b> DAC Üyesi Olmayan Başlıca Bağışçı Ülkeler                                                                                                                      | s.64 |
| <b>Tablo 5:</b> 2005-2009 Yılları Arası ECHO Bütçesi                                                                                                                           | s.80 |
| <b>Tablo 6:</b> 2004-2008 Yılları Arasında ECHO Tarafından Ortaklarına Ayrılan Finansman Payları                                                                               | s.87 |
| <b>Tablo 7:</b> 2006-2008 Yılları Arasında Komisyon’un Bölgeler Bazında BM Kuruluşlarına Sağladığı Finansman Miktarları                                                        | s.87 |
| <b>Tablo 8:</b> Soru. “İnsani yardım alanında faaliyet gösterdiğini bildiğiniz kuruluşların isimlerini sayabilir misiniz?”                                                     | s.96 |
| <b>Tablo 9:</b> Soru. “Avrupa Birliği’nin Komisyon ve ECHO aracılığıyla insani yardım faaliyetlerini finanse ettiği konusunda ne kadar bilgi sahibisiniz?”                     | s.97 |
| <b>Tablo 10:</b> Soru. “Avrupa kıtası dışında yaşanan doğal afet ve çatışmaların kurbanlarına insani yardım sağlama yoluyla yardım edilmesi sizce yerinde bir davranış mıdır?” | s.97 |
| <b>Tablo 11:</b> Soru. “Sizce Avrupa Birliği’nin kıtanın dışında yürüttüğü insani yardım finansman faaliyetleri ne derecede önemlidir?”                                        | s.98 |

## ŞEKİLLER LİSTESİ

|                                                                                                                           |      |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| <b>Şekil 1:</b> 1985-1998 Yılları Arasında Öldürülen İnsani Çalışan Sayıları                                              | s.12 |
| <b>Şekil 2:</b> 1997-2008 Yılları Arasında Dünya Çapında Yardım Çalışanlarına Yönelik Saldırıların Çalışan Sayısına Oranı | s.12 |
| <b>Şekil 3:</b> 1991-2001 Dönemi Avrupa Birliği İnsani Yardımları                                                         | s.70 |
| <b>Şekil 4:</b> ECHO Genel Müdürlüğü 1998-2007 Finansman Kararları                                                        | s.82 |

## **EKLER LİSTESİ**

**EK 1:** ECHO ile BM Uzman Kuruluşları Arasında 2002-2007 Yılları Arasında İmzalanan Anlaşmalarla Sağlanan Finansman Miktarları

**EK 2:** Avrupa Komisyonu 2007-2013 Dönemi İnsani Yardım Bütçesi

**EK 3:** ECHO 2008-2009 Dönemi Unutulmuş Kriz Değerlendirmesi

**EK 4:** Soru. “*İnsani yardım hizmeti sizce nasıl sağlanmalıdır?*”

**EK 5:** Soru. ‘*Avrupa kıtası dışında yaşanan doğal afet ve çatışmaların kurbanlarına insani yardım sağlama yoluyla yardım edilmesi sizce yerinde bir davranış mıdır?*’  
(Ülkelere Göre Cevaplar)

**EK 6:** Uluslararası İnsani Yardım Sistemi

**EK 7:** ECHO’nun Kurumsal Şeması

**EK 8:** Genel Hatlarıyla İnsani Yardım Karar Süreci

## GİRİŞ

Dünya tarihinin her döneminde insanlığı tehdit eden çeşitli olumsuzluklar yaşanmıştır. Bazen çatışma ve savaşlar, bazen doğal afetler, bazen ise kıtlık veya salgın hastalıklar insanlığa karşı tehdit oluşturmuştur. Bu olumsuzluklara karşı yürütülecek mücadelelerde dönemin teknolojik imkânlarına uygun farklı yöntemler kullanılmasına karşın temel amaç her zaman tüm klasik ve modern inanç sistemlerinde kutsal ve biricik varlık olarak kabul edilen insanın can ve mal güvenliğini tüm bu doğal afet ve insan yapımı krizlerin etkilerine karşı korumak olmuştur.

İnsan hayatı ile doğrudan ilgili olmasından ötürü tarihin her döneminde son derece önemli olan insani yardım olgusu yakın zamanda ele alındığında konu ile ilgili iki farklı yaklaşımın hâkim olduğu görülmektedir. Bunlar, Soğuk Savaş dönemine ve Soğuk Savaş sonrası döneme özgü yaklaşımlardır. Öncelikle realist politik görüşün hâkim olduğu Soğuk Savaş dönemine bakıldığında devletlerin küresel çapta ekonomik aktörler olarak genel anlamda etkin ve ön planda oldukları görülmektedir. Bu dönemde insani yardım alanında az sayıda hükümet dışı kuruluşa (NGO) karşılık genellikle ulus devletlere bağlı uzman kuruluşlar reel politiğin etkisi altında ve dolayısıyla belirli sınırlamalar dâhilinde krizlere karşı insanlığı koruyucu rolü üstlenmişlerdir. Ancak bu sınırlamalara rağmen söz konusu dönemin, insani yardım konusu ile ilgili olarak birçok kesim tarafından hâlen güçlü biçimde savunulan modern ilkelerin ortaya çıktığı dönem olduğu da belirtilmelidir. Soğuk Savaş sonrası döneme genel olarak bakıldığında ise, ulus devletlerin ekonomik alanda hâlen önemli aktörler olarak varlıklarını sürdürmelerine rağmen karşılıklı bağımlılık, küreselleşme, serbest ticaret gibi olguların da etkileri ile eski güçlerini kaybetmeye başladıkları görülmektedir. Bu dönemde üretim alanından neredeyse tamamen çekilen ulus devletler; kendilerini üretim ortamını oluşturacak alt yapı, denetleme gibi alanlarda sınırlandırarak hükümet dışı kuruluşların büyümelerinin yolunu açmışlardır. Bu olgunun kaçınılmaz olarak insani yardım alanına da etkileri olmuştur. Öyle ki, bu dönemde büyüyen hükümet dışı kuruluşlar tüm alanlarda olduğu gibi insani yardım alanında da önemli aktörler olarak kendilerini



göstermişlerdir. Buna karşılık insani yardım alanında uzman hükümet dışı kuruluşların elde ettikleri bu güce rağmen devletlerin neo-liberal politikalarından etkilenmeleri, bu döneme yönelik getirilen eleştirilerin başında gelmektedir. Çalışma kapsamında değinilecek bu eleştirel bakış açısına göre söz konusu dönemde birçok geleneksel görev alanından çekilen ulus devletler hem kendi insani yardım faaliyetleri, hem de doğrudan finanse ettikleri ulusal ve uluslararası yardım kuruluşlarının faaliyetleri aracılığı ile insani yardım alandaki etkin konumlarını korumuşlardır.

Soğuk Savaş sonrası dönemde insani yardım sektöründe görülen topyekûn büyüme devletlerin politik tercihlerinin yanı sıra bu dönemde ortaya çıkan insani yardım ihtiyacındaki artıştan da kaynaklanmaktadır. Söz konusu dönemde yaşanan çatışma ve savaşlarda sivillerin artan oranlarda hedef alınması ile küresel ısınma, iklim değişikliği gibi faktörlerin tetiklediği geniş çaplı doğal afetler, insani yardım ihtiyacını artırmıştır. Ayrıca teknolojik gelişmeler bu ihtiyacın gözler önüne serilmesini kolaylaştırmış, bu da insani yardım alanına yönelik ilgide ve dolayısıyla bu alandaki finansman olanaklarında artışa yol açmıştır. Gelişen finansman olanaklarının etkin biçimde insani yardıma dönüştürülebilmesi için ise yeni kurallara, normlara ve denetim mekanizmalarına ihtiyaç ortaya çıkmıştır. Bu ihtiyaca yönelik olarak ulusal, uluslararası ve hükümet dışı kuruluşlarca ortaya konan hukuki düzenlemeler, devletlerarasında imzalanan ikili ve çok taraflı antlaşmalar, insani toplum (humanitarian community/society) tarafından kabul edilen norm ve ilkeler ile yardımların belli kurallar çerçevesinde daha etkin, hızlı ve kesintisiz biçimde ihtiyaç sahiplerine dağıtılması hedeflenmiştir. Ancak pratik düzlemde yaşanan ve uygulamaları kısmen etkileyen bu gelişmelere karşılık insani yardım konusunun teorik çerçevesi henüz net olarak çizilememiştir. Bu büyük oranda konunun akademik anlamda hak ettiği ilgiyi çekememesinden kaynaklanmaktadır.

Bu genel girişin ardından özel olarak çalışmanın kapsamına bakıldığında başlıktan da anlaşılacağı üzere çalışmanın iki boyutu bulunmaktadır. Çalışmanın birinci boyutunda genel olarak insani yardım konusu ele alınırken, ikinci boyutunda ise daha özel olarak insani yardım alanında norm yapıcı bir güç ve lider konumunda bulunan Avrupa Birliği'nin (AB) insani yardım sistemi incelenecektir. Bu çerçevede

çalışmanın nihai amacı, yapılacak incelemeler sonucunda elde edilecek sonuçlar ile insani yardım alanında ilke ve normların yerleşmesine; tüm dış etkilerden uzak, objektif, şeffaf, öngörülebilir ve bilimi temel alan yardım faaliyetlerinin yürütülmesine yönelik çabalara katkıda bulunmaktır.

Yukarıda değinilen nihai amaca yönelik çalışmanın yönünü çizmek üzere çıkış noktası olarak varsayımlar kurularak, sorulacak sorulara aranacak cevaplar ile bu varsayımlar test edilecektir. Çalışmanın temel varsayımı aşağıda verilmektedir.

- İnsan hayatını doğrudan etkilemesinden ötürü insani yardım faaliyetleri planlanma, uygulanma, denetim vb. tüm aşamalarda salt insani amaçlar göz önünde bulundurularak yürütülmelidir. Ancak insani yardım faaliyetlerinin tüm aşamalarında görev alan aktörlerin siyasi ve siyaset ile yakından ilişkili aktörler olması; insani amaçların siyasi, askeri, diplomatik amaçlar uğruna göz ardı edilmesine ve öznel uygulamaların ortaya çıkmasına neden olabilmektedir. Bu durumda yardımların faydalanıcılarının sağlık ve güvenlikleri doğrudan olumsuz olarak etkilenmekte, insani yardımın tüm ilke ve normları zarar görmektedir. Bu noktada, insani yardım faaliyetlerinin oluşturulacak kurumsal mekanizmalar eliyle bilimsel kriterler temel alınarak ilkesel çerçeve içerisinde yürütülmesi, faaliyetlerin insani amaçlarına ulaşmasındaki en önemli etkidir. İnsani yardım konusu dâhilinde önemli bir örnek olan AB insani yardım sistemi ise gelişmiş kurumsal yapısı ve kapsamlı mevzuatı ile oldukça ileri bir noktada bulunmaktadır. AB'nin, insani yardım alanındaki lider konumu nispeten siyaset üstü tutulan insani yardım faaliyetlerinden kaynaklanmaktadır.

Bu temel varsayımın ardından bu varsayımı desteklemek üzere aşağıdaki varsayımlar da çalışma kapsamında sorgulanacaktır.

- AB'nin insani yardım uygulamaları, Birliğin küresel aktör algılamasını ve prestijini olumlu yönde etkilemektedir.
- AB ile üye devletler arasındaki yetki mücadelesinin insani yardım alanına da yansımaları bulunmaktadır.

- Ulus devletler tarafından kendilerinden toplanan vergiler yoluyla AB insani yardım faaliyetlerini finanse eden Birlik vatandaşlarının bu faaliyetler ile ilgili bilgi düzeyleri yetersizdir.

Bu varsayımları test etmek amacı ile sorulacak ve böylelikle çalışmanın yönünü belirleyecek bir dizi soru bulunmaktadır. Bu sorulardan en önemlisi ve temel araştırma sorusu ise şudur:

“İnsani yardım nedir ve AB’de kurulu insani yardım sistemi nasıl işlemektedir?”

Araştırma sorusunun oldukça genel bir soru olmasından ötürü bu soruyu detaylandırarak kapsamını genişletecek destekleyici sorulara da ihtiyaç bulunmaktadır. Çalışma kapsamında cevap aranacak destekleyici sorular ise şunlardır:

- Daha iyi insani yardım nasıl mümkündür?
- İnsani yardım faaliyetleri hangi ilke ve değerler çerçevesinde yürütülmelidir?
- Hangi şartlarda insani yardım ihtiyacı ortaya çıkmaktadır?
- İnsani yardım alanındaki güncel gelişmeler nelerdir?
- İnsani yardım faaliyetlerinin siyasileşmesinin sonuçları nelerdir?
- AB’de insani yardım sistemi nasıl işlemektedir?
- AB’de insani yardım kararları nasıl alınmaktadır?
- AB’de hangi birimler insani yardım alanında faaliyet göstermektedir?
- Ulusüstü bir aktör olan AB ile üye devletler arasında insani yardım alanında nasıl bir ilişki bulunmaktadır?
- İnsani yardım faaliyetlerinin AB’nin küresel aktör konumuna katkıları nelerdir?
- Ödedikleri vergiler ile oluşturulan ulusal bütçeler aracılığı ile AB insani yardım faaliyetlerini finanse eden Birlik vatandaşlarının bu faaliyetler hakkındaki fikirleri ve bilgi düzeyleri nedir?

Varsayımların ve araştırma sorularının ardından çalışmanın kapsamı ile ilgili bilgi verilmesi yerinde olacaktır. Öncelikle çalışmanın birinci bölümünün ilk başlığı olan “Tanımlamalar” başlığı kapsamında, yeni ve oluşma safhasında olan kavramlara yönelik tanım ve açıklamalar getirilecektir. Böylelikle çalışma kavramsal bir zemine oturtularak ilerleyen bölümlerde veya insani yardım konusu ile ilgili araştırma yapılırken karşılaşılabilecek muhtemel kavramlar çalışmanın başında okuyucuya tanıtılacaktır. Bölümün ikinci başlığı olan “İnsani Yardım Konusuna Genel Bakış” başlığında ise öncelikle insani yardım faaliyetlerine ihtiyaç duyulan durumlar; “Çatışma ve Savaşlar”, “Doğal Afetler” ve “Diğer Krizler” olmak üzere üç farklı kategoride incelenecektir. Bu sayede farklı kriz durumlarının ayırt edici özelliklerine ve bu krizlere yönelik geliştirilecek farklı önlemlere yer verilmiş olunacaktır. Bu alt başlığı takiben sunulacak “İnsani Yardımın Temel İlkeleri” adlı ikinci alt başlık kapsamında ise genel olarak insani toplum tarafından kabul edilen dört temel ilke olan “insancılık” (humanity), “yansızlık” (impartiality), “tarafsızlık” (neutrality) ve “bağımsızlık” (independence) ilkeleri açıklanacaktır. Bu sayede, öznel yaklaşımların insan hayatını tehdit edecek kadar kritik öneme sahip olduğu insani yardım alanına yönelik ilkesel bir yaklaşım geliştirilmeye çalışılacaktır. Temel ilkelerin ardından üçüncü alt başlıkta temel ilkelere ek ve onları tamamlayıcı daha özel durumlara yönelik insani yardım faaliyetleri yürütülürken dikkat edilecek hususlara değinilecektir. Hesap verebilirlik ve standartlar, sivil insani yardım ve insani yardımlarda askerin rolü, kriz sorumluluğunun paylaşılması, ihtiyaç temelli insani yardım konularını ele alan başlıklar ile insani yardım kapsamındaki özel şartlar açıklanmaya çalışılacaktır.

Çalışmanın ikinci bölümünde ise yukarıda bahsedilen ve son dönemde insani yardım ihtiyacının artmasına neden olan değişimler sonucunda ortaya çıkan yeni gelişmeler ve yaklaşımlar açıklanacaktır. Bu sayede genel olarak insani yardım alanındaki güncel gelişmelerin takip edilmesi hedeflenmektedir. Bu hedefe yönelik olarak ikinci bölüm kapsamında “Afet Hazırlık”; “İnsani Yardım Üzerine Avrupa Konsensusu”; “Yardım, Rehabilitasyon ve Kalkınmayı Bütünleştirme”; “İyi İnsani Bağışçılık” gibi başlıklar mercek altına alınarak insani yardım uygulamalarının günümüzde ulaştığı nokta tespit edilmeye çalışılacaktır.

Çalışmanın üçüncü bölümü ise insani yardım konusunu AB boyutunda ele almaktadır. “Avrupa Birliği İnsani Yardım Sistemi” başlıklı bu bölümde insani toplumda etkili ve norm yapıcı bir aktör olarak kabul edilen AB’de insani yardımın tarihsel süreci, hukuki temeli ve bu çerçevede oluşturulan sistemin birimleri incelenecektir. Bu noktada belirtilmelidir ki; bu bölümde ve çalışmanın genelinde tutarlı, ortak bir amaç için hareket eden, bütünleşik, kendine has usul, kural ve prosedürlere sahip, AB bünyesinde kurulmuş insani yardımlardan sorumlu yapı “sistem” olarak adlandırılacaktır. Üçüncü bölüm kapsamında daha detaylı olarak, insani yardım politikalarının oluşturulmasından sorumlu Komisyon’un merkezi rolü ve karar alma süreçleri ile Komisyona bağlı uzman birim olan ECHO’nun (European Commission Humanitarian Aid Department-Avrupa Komisyonu İnsani Yardım Departmanı) bu alandaki sorumluluğu, kurumsal yapısı ve faaliyetleri farklı alt başlıklar halinde ele alınacaktır. Bölümün son başlığında ise Eurobarometre’nin yapmış olduğu anketlerin sonuçları ışığında AB insani yardım faaliyetlerinin Avrupa toplumundaki bilinirliği araştırılacaktır. Bu sayede üye devletlerin vatandaşlarından topladıkları vergiler ile oluşturulan ulusal bütçelerden sağlanan katkılar sonucunda ortaya çıkan genel bütçe tarafından finanse edilen AB insani yardımlarının, yardımların finansörü olan AB vatandaşları için ifade ettiği anlam sorgulanacaktır.

Belirtilmelidir ki, çalışmanın AB ile ilgili bölüm ve başlıkları dâhilinde dikkat çekilmesi gereken iki nokta bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, söz konusu bölüm ve başlıklarda kapsam olarak AB üye devletlerinin değil ulusüstü bir yapı olarak AB’nin alındığı; ikincisi ise bu bölüm ve başlıklar kapsamında AB’nin finanse ettiği insani yardım faaliyetlerinin vaka analizi yöntemi ile incelenmesinin değil; Avrupa’da kurulan insani yardım sisteminin yapısının, birimlerinin ve birimlerin işleyişinin incelenmesinin hedeflendiğidir.

Son olarak çalışmanın “İnsani Yardım Konusuna İlişkin Tartışmalar” başlıklı dördüncü ve son bölümünde ise insani yardım konusunun ilgili alt başlıkları dâhilinde görüş beyan eden veya görüşleri ile çalışmaya ışık tutan yazar ve uygulayıcıların düşüncelerine yer verilecektir. Bu bölüm kapsamında insani yardım faaliyetlerinin bir siyaset aracı olarak kullanılması ve AB aktörlüğüne yaptığı

katkılar ile insani yardım alanında ECHO ile üye devletler arasındaki ilişki alt başlıklar şeklinde ele alınacaktır.

Çalışma kapsamında birden fazla yöntem kullanılacaktır. Öyle ki, birinci ve ikinci bölümlerde konunun kavramsal, ilkesel ve güncel boyutları betimleyici bir yöntem izlenerek analiz edilecektir. Üçüncü bölümde AB’de insani yardım konusu ile ilgili çeşitli kaynaklardan elde edilen veriler, AB insani yardım sistematüğini oluşturmaya yönelik olarak derlenecektir. Son olarak dördüncü bölümde ise insani yardım alanında görüş beyan eden yazarların düşüncelerinden de faydalanılarak bu alan ile ilgili alt başlıklar tartışılacak ve konuya yönelik eleştirel bir bakış açısı geliştirilecektir.

# BİRİNCİ BÖLÜM

## TANIMLAMALAR VE İNSANİ YARDIM KONUSUNA GENEL BAKIŞ

### 1.1.TANIMLAMALAR

İnsani yardım konusunun siyasi, hukuki, ekonomik, sosyolojik, kültürel, psikolojik, askeri vb. birçok boyutu bulunmaktadır. Bu nedenle konunun anlaşılması için disiplinler arası bir yaklaşım gerekmektedir. Bu disiplinler arası yaklaşımın getirdiği kavramlar bütününe ötesinde her alanda olduğu gibi insani yardım alanında da teorik bir altyapı ve ortak bir dil oluşturulmak üzere konuya özgü kavramlara yönelik tanımlamalar geliştirme ihtiyacı duyulmaktadır. İlk bakışta herkes tarafından çeşitli anlamlar yüklenebilmesine karşın, konu teknik boyutları ile ele alındığında bu kavramlara ait geniş bir altyapının olduğu görülmektedir. Bu nedenle çalışmaya bu kavramsal alt yapıyı oluşturan ve insani yardım konusu ile ilgili diğer çalışmalarda da sıkça karşılaşılabilecek temel kavramlar ile başlamanın konunun anlaşılmasını kolaylaştıracağı düşünülmektedir.

- **İnsani Yardım (Humanitarian Aid/Assistance)**

İnsani yardım bir kavram olarak; savaş, çatışma, sürgün gibi insan eliyle yaratılan krizler ile yapısal krizlerin veya her türlü doğal afetin sonucunda insani acıların sonlandırılmasına ve bu krizlerin beraberinde getirdiği ölüm, yaralanma, maddi hasar gibi olumsuzlukların azaltılmasına yönelik faaliyetleri kapsamaktadır. Birleşmiş Milletler mevzuatında insani yardım kavramı; “Krizden etkilenmiş toplumlara yönelik hayat kurtarmak ve acıları azaltmak üzere yapılan yardım”<sup>1</sup> olarak ifade edilmektedir. Ayrıca 2003 yılında imzalanmış 36 bağışçı kuruluş ve hükümetin taraf olduğu “İnsani Bağışçılık’ın İlkeleri ve İyi Uygulaması”<sup>2</sup> (Principles and Good Practice of Humanitarian Donorship) belgesinde insani faaliyetlerin amacı; “hayat kurtarmak, acıları azaltmak, insan yapımı krizler ve doğal afetler esnasında ve

---

<sup>1</sup> United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), Glossary of Humanitarian Terms in Relation to the Protection of Civilians in Armed Conflict, New York, 2004, <http://ochaonline.un.org/OchaLinkClick.aspx?link=ocha&DocId=1001328> (07.11.2010), s.13.

<sup>2</sup> Belge ile ilgili daha ayrıntılı bilgi için bkz. Bu çalışmanın “İnsani Yardım Alanında Güncel Gelişmeler” başlıklı ikinci bölümünün “İyi İnsani Bağışçılık” adlı altbaşlığı.

sonrasında insan onurunu korumak, bu tür durumların ortaya çıkışını engellemek ve bunlara yönelik hazırlığı güçlendirmektir.”<sup>3</sup> olarak ifade edilmiştir.

İnsani yardım kavramının orta ve uzun vadeli rehabilitasyon ve kalkınma yardımlarından farkını ortaya koymak üzere “acil yardım” (emergency aid/assistance) kavramının da literatürde kullanıldığı görülmektedir. Bu şekilde dikkat çekilmek istenen nokta insani yardımın veya diğer adıyla acil yardımın, kısa dönemli ve tepkisel bir yardım türü olduğudur. Bu yardım türü, yukarıdaki tanımlarda da ifade edildiği üzere krizlerin ortaya çıkışı ile birlikte başlatılacak ve bir an önce ihtiyaç sahiplerinin ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik faaliyetleri içermektedir. Ancak ileride açıklanacağı üzere uzun dönemli unutulmuş krizlere yönelik yardım faaliyetleri ile afet riski azaltma veya kapasite oluşturma çalışmaları da acil faaliyetler olarak nitelendirilmemelerine karşın insani yardım faaliyetleri kapsamında değerlendirilmektedir. Bu nedenle çalışma kapsamında genellikle “insani yardım” kavramının kullanılması uygun görülmüştür.

Kapsam olarak incelendiğinde ise insani toplum tarafından insani yardımın dört temel amacı arasında gösterilen, insan hayatının ve sağlığının korunması ile mal ve can güvenliğinin sağlanmasına yönelik tüm faaliyetler insani yardım faaliyetleri olarak ifade edilmektedir.<sup>4</sup> Bu noktadan yola çıkarak; su ve gıda yardımı, nakdi yardım, eğitim ve sağlık imkânlarına erişimin geliştirilmesi, fiziki iyileştirme çalışmaları, doğal afetlere yönelik farkındalığın artırılması, planlama ve afet riski azaltma çalışmaları gibi kısa, orta ve uzun vadeli çalışmaların başlıca insani yardım faaliyetleri arasında sayılmasının mümkün olduğu düşünülmektedir.

Son olarak insani yardım konusunun hukuki kaynaklarına bakılacak olunursa, bu alan ile ilgili yasal düzenlemeler yapılırken uluslararası hukuk (international law), uluslararası insancıl hukuk (international humanitarian law), insan hakları hukuku (human rights law) ve mülteciler hukuku (refugee law) gibi hukuk dallarından

---

<sup>3</sup> Principles and Good Practice of Humanitarian Donorship, Stockholm, 2003, m.1.

[http://www.goodhumanitarianonorship.org/Libraries/Ireland\\_Doc\\_Manager/EN-23-Principles-and-Good-Practice-of-Humanitarian-Donorship.sflb.ashx](http://www.goodhumanitarianonorship.org/Libraries/Ireland_Doc_Manager/EN-23-Principles-and-Good-Practice-of-Humanitarian-Donorship.sflb.ashx) (07.11.2010).

<sup>4</sup> James Darcy ve Charles-Antoine Hofmann, **According To Need? Needs Assessment and Decision-Making in the Humanitarian Sector**, Humanitarian Policy Group Report 15, Overseas Development Institute (ODI), London, 2003, <http://www.odi.org.uk/resources/download/239.pdf> (10.11.2010), s.5.



faaydalanıldığı görülmektedir. Sayılan hukuk dalları kapsamında uluslararası, ulusal ve hükümet dışı kuruluşlar tarafından kabul edilen Şart, tüzük ve tebliğler ile davranış kuralları (code of conduct) belgeleri, devletlerarasında imzalanan ikili ve çok taraflı antlaşmalar ve insani toplum tarafından kabul edilen ilke ve normların bu alanda kaynak olarak kabul edilen hukuki metinlerin başını çektiği görülmektedir.<sup>5</sup>

- **İnsani alıŐan (Humanitarian Worker)**

İnsani alıŐan kavramı; “İnsani kuruluşlar tarafından, kuruluşun faaliyetlerini yürütmek üzere uluslararası ya da ulusal yollardan istihdam edilmiş veya resmi ve gayri resmi olarak faydalanıcı toplumun bireyleri arasından iÇe alınmış tüm çalışanları”<sup>6</sup> kapsamaktadır. İnsani alıŐanlar yardımların ihtiyaç sahibi bireylere en etkin, hızlı ve uygun biçimde ulaŐtırılmasını sağlamak üzere faaliyet gösterirler. ALNAP<sup>7</sup>’ın 2010 yılında hazırladığı rapora göre geçtiğimiz on yılda küresel çapta insani çalışan sayısı her yıl ortalama %6 artmıŐ olup hâlihazırda yaklaşık 210.800 insani çalışan sahada faaliyet göstermektedir. Bu alıŐanların 112.900’ hükümet dışı kuruluşlarda, 49.500’ BM’nin ilgili kuruluŐlarında ve geri kalan 48.400’ ise Kızılay/Kızıllaç kuruluŐlarında çalışmaktadır. Özellikle son dönemde çeŐitlenen ve karmaşıklaşan kriz durumlarına yönelik etkin, hızlı ve uygun insani yardım ihtiyaı geniş bir çalışan çeŐitliliđine sahip olma gerekliliğini arttırmıştır. Bu nedenle her yıl daha fazla sayıda ve daha yetkin sivil ve profesyonel insani çalışan ihtiyaı ortaya çıkmaktadır.<sup>8</sup>

---

<sup>5</sup> Bu noktada özellikle Avrupa Birliği’nin insani yardım alanında zengin bir mevzuata sahip olduğu bilinmektedir. Birliğin insani yardım uygulamalarının dayandığı hukuki temel için bkz. Bu alıŐmanın “Avrupa Birliği İnsani Yardım Sistemi” bölümünde “Avrupa Birliği’nde İnsani Yardımın Hukuki Temeli” adlı başlığı.

<sup>6</sup> United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), Glossary of Humanitarian Terms in Relation to the Protection of Civilians in Armed Conflict, New York, 2004, <http://ochaonline.un.org/OchaLinkClick.aspx?link=ocha&DocId=1001328> (12.11.2010), s.15.

<sup>7</sup> Active Learning Network for Accountability and Performance in Humanitarian Action.

<sup>8</sup> Paul Harvey ve diğerleri, **The State of the Humanitarian System: Assessing Performance and Progress. A pilot Study**, Overseas Development Institute, London, 2010, <http://www.alnap.org/pool/files/alnap-sohs-final.pdf> (12.11.2010), s.9,18.

- **İnsani Alan (Humanitarian Space)**

İnsani çalışan ve insani alan konuları iç içe geçmiş iki konudur. İnsani alan, sahada yardım faaliyetlerine katılan insani çalışanların yardım faaliyetlerini yürütür ve mağdurlara hizmet sunarken kendi hayatlarını korumaya yarayan özel alandır. Sınır Tanımayan Doktorlar Örgütü'nün (Médecins Sans Frontières-MSF) eski başkanı Rony Brauman insani alanı “insani çalışanların; ihtiyaçları serbestçe değerlendirebilecekleri, yardımların kullanımını ve dağıtımını izleyip bireyler ile diyalog halinde olabilecekleri özgürlük alanı”<sup>9</sup> olarak tanımlamıştır. Geniş bir tanımlama ile ele alındığında ise kavram birden fazla anlam içerebilmektedir. Buna göre insani alan; uluslararası yardım kuruluşlarının ve ortaklarının ihtiyaç sahibi topluluklara fiziksel erişimini, yardım kuruluşlarının temel insani ilkelere bağlılığını, kuruluşların özellikle güvenlik bakımından faaliyetlerini yürüttükleri operasyon şartlarının doğasını ve toplulukların ihtiyaç duydukları hayat kurtarma ve koruma yardımlarına bizzat erişebilme kabiliyetlerini ifade etmektedir.<sup>10</sup>

Özellikle son dönemde her geçen yıl çatışmacı güçler tarafından insani alana yönelik saldırı ve tehditler artmakta ve insani çalışanların görevlerini etkili biçimde yürütebilmeleri engellenmektedir. Bu noktada 2008 yılında 112 insani çalışanın görevi başında öldürüldüğü, 78'inin yaralandığı ve 62 çalışanın da kaçırıldığı ifade edilmektedir.<sup>11</sup> Öyle ki, Ruanda, Somali ve Angola gibi büyük çatışmaların yaşandığı Afrika kıtası ve özellikle Büyük Göller bölgesi insani çalışanlar için en tehlikeli yerler olarak kabul edilmektedir.<sup>12</sup> Aşağıda Şekil 1'de dünyada çatışmaların yoğun bir biçimde yaşandığı bir dönem olan 1985-1998 yılları arasında öldürülen insani yardım çalışanı sayıları gösterilmektedir. Şekil 2'de ise 1997-2008 yılları arasında

---

<sup>9</sup> Johanna Grombach Wagner, “An IHL/ICRC Perspective on ‘Humanitarian Space’”, **Humanitarian Exchange Magazine**, No:32, 2005. Bkz. <http://www.odihpn.org/report.asp?ID=2765> (17.11.2010).

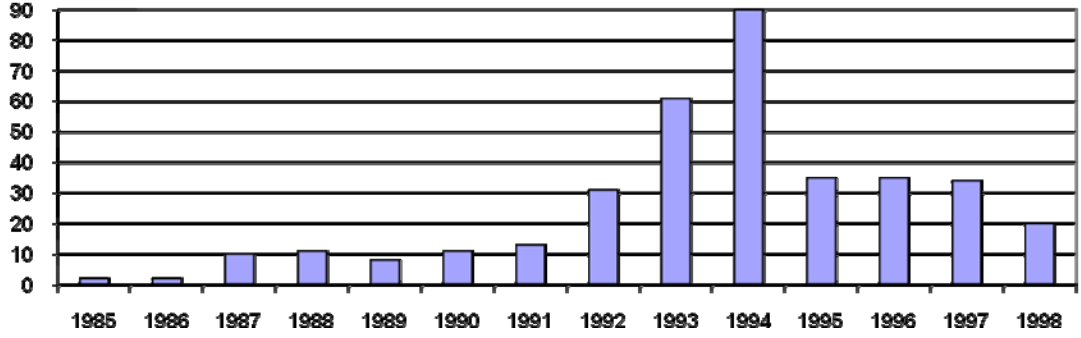
<sup>10</sup> Overseas Development Institute (ODI) Humanitarian Policy Group, Humanitarian Space: Concept, Definitions and Uses, Meeting Summary, 2010, <http://www.odi.org.uk/events/documents/2655-meeting-summary.pdf> (17.11.2010), s.1.

<sup>11</sup> European Commission/ Humanitarian Aid&Civil Protection/ Aid in Action/ Humanitarian Space- The Humanitarian Space Under Pressure, [http://ec.europa.eu/echo/aid/humanitarian-space\\_en.htm](http://ec.europa.eu/echo/aid/humanitarian-space_en.htm) (19.11.2010).

<sup>12</sup> Mani Sheik ve diğerleri. “Deaths Among Humanitarian Workers”, **British Medical Journal**, Cilt:321, No:7254, 2000, şekil.2. Bkz. <http://www.bmj.com/content/321/7254/166.full.pdf> (19.11.2010).

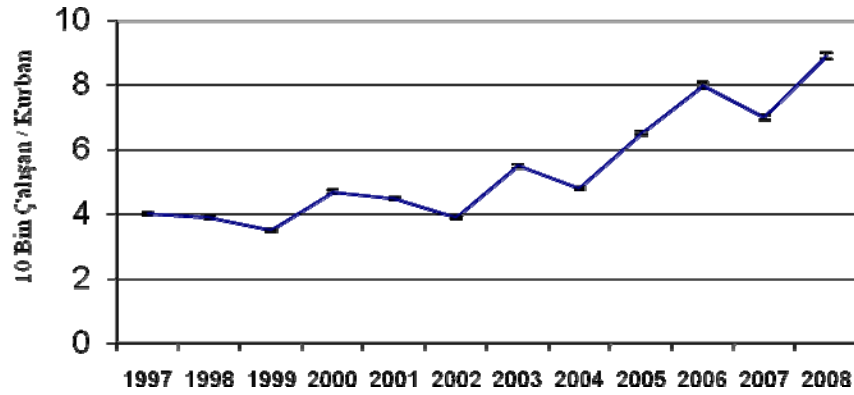
dünya çapında insani yardım çalışanlarına yönelik saldırıların çalışan sayısına oranı verilmiştir.

**Şekil 1:** 1985-1998 Yılları Arasında Öldürülen İnsani Çalışan Sayıları



**Kaynak:** Mani Sheik, Maria Isabel Gutierrez, Paul Bolton, Paul Spiegel, Michel Thieren ve Gilbert Burnham. "Deaths Among Humanitarian Workers", **BMJ Group Journal**, 2000, Cilt:321, No: 7254, s.167, şekil:1. (Şekil kaynaktan alınarak tarafımızdan Türkçeye çevrilmiştir.)

**Şekil 2:** 1997-2008 Yılları Arasında Dünya Çapında Yardım Çalışanlarına Yönelik Saldırıların Çalışan Sayısına Oranı



**Kaynak:** Paul Harvey, Abby Stoddart, Adele Harmer ve Glyn Taylor, **The State of the Humanitarian System: Assessing Performance and Progress. A Pilot Study**, Overseas Development Institute, London, s.26. (Şekil kaynaktan alınarak tarafımızdan Türkçeye çevrilmiştir.)

Verilen rakamlar ve oranlardan yola çıkılarak, konjonktürel bir seyir izlediği gerçeğinin yanı sıra son yıllarda insani çalışan sayılarındaki artış göz önünde bulundurulduğunda, insani alana yönelik saldırıların oransal ve miktar olarak hızlı bir biçimde arttığı sonucuna varmak mümkündür.

Yukarıdaki tanımlamalar sonrasında insani alan kavramına daha yakından bakıldığında ulaşılan sonuç; özellikle çatışma ve savaş durumlarında tarafların insani çalışanların hayatlarını tehdit etmeleri, onları tutuklamaları, esir almaları, görev alanlarına girişlerini engellemeleri ve görevlerini yapmalarına engel olmaları gibi olguların tamamının insani alanın aşındırılması olarak değerlendirilebileceği şeklindedir. Uluslararası insancıl hukuk'un başlıca kaynaklarından sayılan 1949 tarihli Dördüncü Cenevre Sözleşmesi'nde bu konu ile ilgili olarak Sözleşme'nin hiçbir hükmünün Uluslararası Kızılhaç Komitesinin veya diğer tarafsız insani kuruluşların sivillerin korunması ve sivillere yardım sağlanması konusunda üstlenecekleri faaliyetlere engel teşkil etmeyeceği belirtilmiştir.<sup>13</sup> Buradan yola çıkarak her ne sebeple olursa olsun savaş ve çatışma durumları da dâhil olmak üzere insani temel ihtiyaçların tedarikinin hukuken engellenemeyeceği sonucuna varılabilir. İnsani alanın aşındırılmaması noktasında göstermeleri gereken hassasiyet bir yana, uluslararası insancıl hukuk tarafından korunan insani alanın güvenliğinin uygulamada sağlanması noktasında çatışan taraflara görevler düşmektedir. Bu görevlerin başında insani çalışanların faaliyetlerini kolaylaştırıcı tedbirler almak gelmektedir. Öyle ki, çatışan tarafların algılamalarının genellikle bu yönde olmamasına karşılık, çatışma süresince veya sonrasında yürütülecek insani yardım faaliyetlerinin siviller için olduğu kadar çatışmacı güçler için de hayati derecede önemli olduğu düşünülmektedir.

Öte yandan insani alana sahip olmak beraberinde sorumluluklar da getirmektedir. Öyle ki, insani çalışanlar bu alan içerisinde görevlerini tamamen insani kaygılarla yürütmeli ve her türlü politik çatışmadan özenle uzak durmaya çaba göstermelidirler.<sup>14</sup> Özellikle bilginin küreselleştiği çağımızda çatışmacı taraflar yardım kuruluşlarını ve onların bağlantılarını sorgulamakta veya çalışanları tarafsız olarak algılamak yerine ulusal kimlikleri üzerinden tanımlamaya girişmektedirler. Özellikle son yıllarda Batılı devletlere karşı gelişen olumsuz algılamaların da etkisi ile

---

<sup>13</sup> Savaş Zamanında Sivillerin Korunmasına İlişkin Cenevre Sözleşmesi, (Dördüncü Cenevre Sözleşmesi) 1949, m.10.

<http://www.kizilay.org.tr/hukuk/sayfa.php?t=-Ulusal.ve.Uluslararası.Sozlesmeler-HARP.ZAMANINDA.SIVILLERIN.KORUNMASINA.ILISKIN.CENEVRE.SOZLESMESI> (19.11.2010).

<sup>14</sup> Bkz. çalışmada yer alan "İnsani Yardım'ın Temel İlkeleri" başlığı altında insani yardımların siyasi hedeflerden özerkliğini konu alan "Bağımsızlık İlkesi" altbaşlığı.

birçoğu Batılı devletlere bağılı veya bu devletlerin ülke topraklarında kurulu yardım kuruluşlarının çalışanları da tarafsız olarak değil bu devletlerin politikaları doğrultusunda çalışan kişiler olarak algılanmaktadır.<sup>15</sup> Fakat her ne gerekçe ile olursa olsun çatışmacı güçlerin insani çalışanlara ait insani alanı tehlikeye atacak tüm girişimlerinin, bizzat insani çalışanların ve dolayısıyla yardımların faydalanıcılarının sağlık ve güvenlikleri açısından kabul edilebilir olmadığı düşünülmektedir.

- **İnsani Toplum (Humanitarian Community/Society)**

İnsani toplum kavramı geniş bir tanımlama ile başta BM'nin ilgili kuruluşları olmak üzere insani faaliyetler yürüten tüm uluslararası kuruluşları, hükümetlere bağlı ulusal insani yardım kuruluşlarını ve hükümet dışı kuruluşları kapsamaktadır. Ek 6'daki şekilde insani toplumun başlıca aktörlerini gösteren uluslararası insani yardım sistemi ve sistemin aktörleri arasındaki ilişkiler ağı gösterilmektedir. Bu ilişkiler ağı incelendiğinde görüleceği üzere insani toplumun bir bütün olarak birincil görevi tamamlayıcılık esasına dayanarak, ortaya çıkan insani acıların sonlandırılması ve gelecekte yaşanması muhtemel krizlere karşı önlem alınmasıdır. Bu görev yerine getirilirken söz konusu aktörlerin, BM'nin düzenleyici ve denetleyici otoritesi ile eşgüdümü altında, tamamlayıcılık esasına göre faaliyette bulunmalarının gerektiği belirtilmelidir. Çünkü insani toplumu oluşturan aktörler arasında sağlanacak eşgüdüm ile rollerin birbiriyle çakışmasına veya aralarında boşluk kalmasına engel olunarak ihtiyaç sahipleri için tamamlayıcı roller geliştirilmesi yardım faaliyetlerinin başarısını doğrudan etkilemektedir.<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> Oxfam International, OI Policy Compendium Note on Provision of Aid by Military Forces, 2007, [http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/oi\\_hum\\_policy\\_aid\\_military\\_0.pdf](http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/oi_hum_policy_aid_military_0.pdf)

(05.11.2010), s. 3. Ayrıca bkz. Bu alışmanın “İnsani Yardım Konusuna İlişkin Tartışmalar” bölümünde “Bir Siyaset Aracı Olarak İnsani Yardım ve Avrupa Birliği rneği” altbaşlığı.

<sup>16</sup> United Nations High Commissioner for Refugees, Address by the International Committee of the Red Cross (ICRC), 57th Session of the Executive Committee of the High Commissioner's Programme, Geneva, 2006, Evaluation of the European Commission's Directorate General For Humanitarian Aid (DG ECHO) 2000-2005,

[http://ec.europa.eu/echo/files/policies/evaluation/2006/dg\\_echo.pdf](http://ec.europa.eu/echo/files/policies/evaluation/2006/dg_echo.pdf) (06.11.2010), s.8.

- **İnsani Araç (Humanitarian Vehicle)**

İnsani yardımların iletilmesinde veya insani çalışanların ulaşımında kullanılacak her türlü araç, acil yardım anında ve sonrasında insani çalışanların kullanacağı tüm materyal ve ekipmanlar ile insani yardım için tahsis edilmiş her türlü taşınmaz, insani araç olarak tanımlanmaktadır.<sup>17</sup> Savaş Zamanında Sivillerin Korunmasına İlişkin Cenevre Sözleşmesi kara ve denizlerde kullanılacak insani araçların korunması konusunu şu şekilde düzenlemiştir:

*Kara taşıt kafileleri ve hastane trenleriyle ve denizde bu nakliyata tahsis olunan gemilerle icra olunan sivil yaralı ve hasta, malûl ve loğusa kadın nakliyatı, 18inci maddede derpiş edilen hastaneler misillû riayet ve himaye görecek ve seferi silahlı kuvvetlere mensup yaralı ve hastaların vaziyetini ıslaha mütedair 12 Ağustos 1949 tarihli Cenevre Sözleşmesinin 38inci maddesinde derpiş olunan alâmeti farika ile belirtilecektir.*<sup>18</sup>

Aynı antlaşmanın 22. maddesinde ise hava nakliyatı konusu şu şekilde hükme bağlanmıştır:

*Münhasıran sivil yaralı ve hastaların, malûllerin ve loğusa kadınların veya sıhhiye memurlarının ve malzemesinin nakline tahsis edilen uçaklar, ihtilâfa dahil alâkalı taraflar arasında müştereken takarrür ettirilecek irtifalarda, saatlerde ve yollarda uçtukları takdirde taarruza uğramayacaklar, riayet göreceklendir.*<sup>19</sup>

Ancak insani araçların yukarıda ifade edilen korumadan yararlanırken, antlaşma metinlerinde de belirtildiği üzere gerek fiziksel görünüşleri gerekse kullanım amaçları itibarıyla ayırt edici amblemler taşımaları, tarafsız bir kimliği temsil etmeleri ve taraflar arasında belirlenen şartlara uygun kullanılmaları gerekmektedir.<sup>20</sup>

---

<sup>17</sup> İnsani araçlar konusunda ayrıntılı bilgi için bkz. Melisa Philips, **New Issues in Refugee Research: The Role and Impact of Humanitarian Assets in Refugee-hosting Countries**, Working Paper No. 84, UNHCR-Evaluation and Policy Analysis Unit, 2003, <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/30301A6347A08FC1C12571D30044A1E7-UNHCR-Mar2003.pdf> (13.11.2010).

<sup>18</sup> Dördüncü Cenevre Sözleşmesi, m.21.

<sup>19</sup> Dördüncü Cenevre Sözleşmesi, m.22.

<sup>20</sup> Ayırt edici amblemler konusu ile ilgili olarak 2005 yılında kabul edilen Cenevre Sözleşmelerine Ek, Ek Ayırt Edici Amblemlerin Kabulüne İlişkin III. No'lu Protokol ile, Cenevre Sözleşmelerinde ve Protokollerinde belirtilen “Kızılhaç”, “Kızılay”, “Kızılaslan ve Güneş” gibi amblemlere ek “Kızıl Kristal” amblemi “Üçüncü Protokol Amblemi” olarak kabul edilmiştir. Üç No'lu Ek Protokol'ün tam

- **İnsani Yardım Kuruluşu (Humanitarian Agency)**

İnsani yardım faaliyetlerinin çeşitli aşamalarında görev alan ve konusunda uzman kuruluşlar insani yardım kuruluşu olarak ifade edilmektedir. Kısaca insani kuruluşlar olarak da adlandırılan bu kuruluşlar ulusal, uluslararası ve hükümet dışı kuruluşlar olmak üzere üçe ayrılmaktadır. Ulusal insani yardım kuruluşlarına hükümetlerin insani yardım faaliyetlerini yürüten ulusal Kızılay ve Kızıllaç kuruluşlarını, uluslararası insani yardım kuruluşlarına BM'nin insani yardım konusunda uzman alt kuruluşlarını, hükümet dışı insani yardım kuruluşlara ise hükümetlerden veya diğel bağışçılardan sağladığı finansman olanakları ile faaliyet gösteren özel kuruluşları örnek gösterebiliriz. İnsani yardım kuruluşlarının başlıca görevi; insani krizler ortaya çıktığında finansmanları dâhilinde, bireylerin mal ve can güvenliğinin korunmasına yönelik sorumlulukları kapsamındaki tüm faaliyetleri insani yardım ile ilgili hukuki prosedürler çerçevesinde yürütmektir. Bunun yanı sıra olası krizlere yönelik hazırlık çalışmalarının ve gerekli planlamaların yapılması da bu kuruluşların sağladığı uzmanlık ve personel katkıları ile mümkün olmaktadır. Özellikle faydalanıcı ülkelerde kurulu ulusal veya bölgesel insani yardım kuruluşlarının yardım faaliyetlerinde aktif olarak rol alması, yerel kaynak ve kapasitelerin kullanılarak uluslararası insani yardımların etkin biçimde ihtiyacı olan kişi ve topluluklara ulaştırılmasında büyük öneme sahiptir. Bu bakımdan bağışçı veya faydalanıcı ülkelerde faaliyet gösteren tüm insani kuruluşların tamamlayıcılık esası gereği birlikte hareket etmeleri yardım faaliyetlerinin başarısını önemli ölçüde etkilemektedir.<sup>21</sup>

---

metni ve "Kızıl Kristal" amblemi için bkz. <http://www.icrc.org/ihl.nsf/FULL/615?OpenDocument> (14.12.2011).

<sup>21</sup> Uluslararası Kızıllaç ve Kızılay Hareketleri'nin üstlendikleri roller için bkz. International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies and the ICRC, Code of Conduct For The International Red Cross and Red Crescent Movement and Non-Governmental Organisations in Disaster Relief, Annex VI to the Resolutions of the 26th International Conference of the Red Cross and Red Crescent, Geneva, 1995, <http://www.ifrc.org/Docs/idrl/I259EN.pdf> (15.11.2010).

- **İnsani Finansman (Humanitarian Financing)**

İnsani finansman kavramı, insani krizlerin öncesinde veya sonrasında oluşturulan bir para havuzuna bireyler, şirketler, hükümetler, ulusal, uluslararası veya hükümet dışı kuruluşlar gibi bağışçılar tarafından yapılan katkıları ifade etmektedir. Bu finansmanı etkili ve hızlı biçimde insani yardıma dönüştürecek mekanizmaların kurulması, bu dönüşüm sürecinin açık ve şeffaf olması ve çeşitli denetim prosedürlerine tabi tutulması gibi etmenler bağışçıların güveninin kazanılmasını sağlamakta ve bu gibi faaliyetlere yönelik gelecekteki finansman olanaklarını genişletmektedir.<sup>22</sup> İnsani finansman ile ilgili olarak ideal olan uygulama, finansmanın sabit bütçeler ile kriz öncesi dönemde sağlanmış olması ve bu sayede krizlere yönelik insani yardım tahsisi için bir an önce kullanılabilmesidir.<sup>23</sup>

- **Unutulmuş Kriz (Forgotten Crisis)**

Gerek uzun yıllar süren gerekse ekonomik, jeopolitik, stratejik, askeri vb. nedenlerden ötürü medya ve dolayısıyla uluslararası toplumdan yeterli ilgi göremeyen ve bu nedenle de yeteri kadar yardım alamayan bölgelerdeki krizler unutulmuş kriz olarak tanımlanmaktadır.<sup>24</sup> Örneğin 2004 yılında Hint Okyanusu'nda yaşanan tsunami veya Irak ve Afganistan Savaşları'nda ortaya çıkan insani krizler medyanın yoğun ilgisini çekerken, kronikleşmiş ve artık haber değeri taşımayan fakat en az bunlar kadar vahim şartların yaşandığı, Cezayir çöllerinde 1975 yılından bu yana sürmekte olan Sahra Mültecileri Krizi gibi krizler tam olarak unutulmuş kriz özellikleri göstermektedir.<sup>25</sup>

---

<sup>22</sup> Oxfam International, OI Policy Compendium Note on Humanitarian Accountability, 2006, [http://www.oxfam.ca/sites/default/files/oi\\_hum\\_policy\\_accountability.pdf](http://www.oxfam.ca/sites/default/files/oi_hum_policy_accountability.pdf) (17.11.2010), ss.1-2.

<sup>23</sup> Avrupa Birliği'nde insani krizlere yönelik hızlı finansman kararlarının alınmasını sağlayan Rapid Reaction Mechanism (RRM) salt insani amaçların yanı sıra demokrasi ve insan haklarının desteklenmesi gibi amaçlar güden bir mekanizma olmasına karşılık finansmanın hızlı bir biçimde serbest bırakılması uygulamasının iyi bir örneğidir.

<sup>24</sup> European Commission/Humanitarian Aid&Civil Protection/Policies- Strategy, [http://ec.europa.eu/echo/policies/strategy\\_en.htm](http://ec.europa.eu/echo/policies/strategy_en.htm) (18.11.2010).

<sup>25</sup> Sahra Mültecileri krizi hakkında daha fazla bilgi için bkz. Elena Fiddian-Qasmiyeh, "Protracted Sahrawi Displacement: Challenges and Opportunities Beyond Encampment", **Forced Migration Policy Briefing VII.**, Refugee Studies Centre, University of Oxford, 2011, <http://www.rsc.ox.ac.uk/publications/policy-briefings/ProtractedSahrawiDisplacement.pdf> (05.02.2010).



Tanımda da ifade edildiği üzere yetersiz medya ve uluslararası kamuoyu ilgisi unutulmuş krizlerin ortaya çıkmasındaki en önemli etmenlerdendir. Uluslararası haber kuruluşlarının gündemlerinde yeterince yer alamamalarına karşılık bu krizler kapsamında oldukça ciddi dramlar yaşanabilmektedir. Bu nedenle uluslararası toplumun ilgisinin unutulmuş krizlere çekilmesi ve böylelikle bu bölgelere yönelik kısa, orta ve uzun vadeli yardımların ulaştırılması hayati derecede önemlidir. Ayrıca unutulmuş krizlerin kronikleşmiş yapılarından ötürü dönem dönem sağlanan insani yardımlara ek olarak bu yardımlar ile eşgüdümlü biçimde yürütülecek yeterli derecede orta ve uzun dönemli kalkınma yardımları sağlanmadığı takdirde halkların sürekli olarak acil yardımlara bağımlı kalma riski ortaya çıkabilmektedir.<sup>26</sup>

- **Mülteci (Refugee)**

Mülteci kavramı ile insani yardım konusu arasındaki ilişkiye bakıldığında mülteci tanımı kapsamındaki bireylerin içinde buldukları çeşitli kriz durumlarından ötürü insani yardıma ihtiyaç duyan kesime dâhil oldukları görülmektedir. Bu nedenle mültecilerin uluslararası hukuk uyarınca kazandıkları korunma hakkı bu statüye haiz bireylere sağlanacak insani yardımları da kapsamaktadır.<sup>27</sup> Mültecilere sağlanan koruma ile insani yardım tedariki arasındaki ilişkiden yola çıkarak bu korumanın kapsamının incelenmesinin önemli olduğu düşünülmektedir. Öncelikle kavramsal açıdan bakıldığında Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 tarihli Sözleşmede mülteci kavramının kapsamı şu şekilde ifade edildiği görülmektedir:

---

<sup>26</sup> Jared Bredeson, **The CNN Effect: Mass Media and Humanitarian Aid**, Liberty University, 2011. [http://digitalcommons.liberty.edu/...](http://digitalcommons.liberty.edu/) (05.02.2011).

<sup>27</sup> Oxfam International, OI Policy Compendium Note on Protecting Refugees, IDPs and Asylum-Seekers, 2007,

[http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/oi\\_hum\\_policy\\_protecting\\_refugees\\_0.pdf](http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/oi_hum_policy_protecting_refugees_0.pdf)

(17.02.2011), ss.3-5. Mülteci statüsündeki bireyler gerek sahip oldukları bu statüden gerekse içinde buldukları olumsuz şartlardan ötürü insani yardım faaliyetlerinden faydalanma hakkı elde etmektedirler. Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme'nin ilgili maddesinde yer alan "Bu Sözleşme, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği dışında, diğer bir Birleşmiş Milletler organı veya örgütünden hâlen koruma veya yardım gören kimselere uygulanmayacaktır...." hükmü, bu noktada sözkonusu kişilere yönelik çifte yardım uygulamalarının önüne geçmek amacı ile düzenlenmiştir. Bkz. Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme, Cenevre, 1951, m.1/D, Sözleşme'nin Türkçe metni için bkz.

<http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/pdf01/179-199.pdf> (19.02.2011).

*1951 Ocak 1951'den önce meydana gelen olaylar sonucunda ve ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri yüzünden, zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan, ya da söz konusu korku nedeniyle, yararlanmak istemeyen yahut tabiiyeti yoksa ve bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen her şahsa uygulanacaktır....*<sup>28</sup>

Mülteciler ile ilgili diğer hukuk metinleri incelendiğinde görüleceği üzere, bu kişilerin mülteci statüsü kapsamında uluslararası korunma hakkı elde etmesinde birincil şart yaşanmış savaş, çatışma, soykırım gibi siyasi ağırlıklı sebepler ile geniş çaplı doğal afetler gibi olağanüstü durumlar nedeniyle kendi ülkelerinden uzaklaşmış ve başka bir devletin ülkesine göç etmiş olmalarıdır. Ancak bu şartların oluşması ile kazanılan mültecilik statüsünün geçici bir statü olduğunun belirtilmesi gerekmektedir. Öyle ki, Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme'nin ilgili maddesinde hangi şartlar oluştuğunda bu statünün ortadan kalkacağı belirtilmektedir.<sup>29</sup>

Mültecilerin korunması konusu ile ilgili sorumluluğun, konu ile ilgili hukuk metinlerinde de öngörüldüğü üzere öncelikle birincil aktörler tarafından üstlenilmesi gerekmektedir.<sup>30</sup> Öyle ki, uluslararası hukuktaki “egemenlik ilkesi” ile ilişkili olarak mültecilerin iltica ettiği ev sahibi ülkeler ve denizlerde gemi kaptanları ile bayrak ve kıyı devletleri mültecilere korunma sağlanması konusunda doğrudan ve acil sorumluluğa sahiptirler.<sup>31</sup> Birincil sorumluluğun yanı sıra çeşitli nedenlerden ötürü

<sup>28</sup> Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme, Cenevre, 1951, m.1/A-2. <http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/pdf01/179-199.pdf> (19.02.2011). 1967 yılına gelindiğinde Sözleşme ile ilgili yeni düzenlemeler getirmek amacı ile “Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1967 Protokolü” adıyla yeni bir protokol kabul edilmiştir. 1967 Protokolü konumuz ile ilgili olarak yukarıda Sözleşmeden alıntılanarak yapılan mülteci tanımına bir yenilik getirmiştir. Öyle ki 1967 Protokolü'nün birinci maddesinin ikinci paragrafında yer alan hükümle “1 Ocak 1951'den önce meydana gelen olaylar sonucunda ve...” ve “söz konusu olaylar sonucunda” ifadeleri Sözleşme metninden çıkartılmış ve mülteci tanımının kapsamı 1 Ocak 1951 tarihi sonrasında ortaya çıkan mülteci olaylarını da kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Bkz. Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1967 Protokolü, m.1/2. Protokol'ün Türkçe metni için bkz. <http://www.ihd.org.tr/san-haklarylgeleri-mainmenu-96/152-mtecer-hukuk-state-k-1967-protokol.html> (14.12.2011).

<sup>29</sup> Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme, Cenevre, 1951, m.1/C.

<sup>30</sup> Mülteci Sözleşmesi'nde birincil aktörlerin başında gelen ev sahibi devletlerin sorumluluğu ile ilgili madde için bkz. Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme, Cenevre, 1951, m.40.

<sup>31</sup> Uluslararası Hukukta denizden gelen sığınmacıların korunması konusunu ve ilgili aktörlerin bu noktada taşıdıkları yükümlülükleri inceleyen bir çalışma için bkz. Deniz Kızılsümer Özer, “Denizden Gelen Sığınmacılar ve Uluslararası Hukuk”, **Uluslararası Hukuk ve Politika**, Cilt:3, No:10, 2007.

bu sorumluluğun yerine getirilmediği şartlarda ise mültecilerin korunması konusunda uluslararası aktörlere sorumluluk düşmektedir.<sup>32</sup> Bu sorumluluk uyarınca mültecilerin uluslararası korunma altına alınmaları, ülkelerine geri dönmeye zorlanmamaları<sup>33</sup>, insancıl, ilkeli ve uluslararası antlaşma ve normlara uygun muamelelere tabi tutulmaları gerekmektedir.

Son olarak mülteciler konusu ile ilgili olarak başlıca hukuki kaynaklara bakıldığında evrensel nitelikli; Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Tüzüğü, Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi, Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1967 Protokolü, Devlete Sığınmaya İlişkin Beyanname, Savaş Zamanlarında Sivillerin Korunmasına İlişkin Cenevre Sözleşmesi ve Cenevre Sözleşmelerine Ek II. No'lu Protokol'ün yanı sıra bölgesel nitelikli; Afrika'daki Mülteci Sorunlarının Özel Yönlerini Düzenleyen ABÖ (Afrika Birliği Örgütü) Sözleşmesi, Mültecilere Karşı Muameleye İlişkin İlkeler, Cartagena Mülteciler Bildirisi, Arap Sözleşmesi, Avrupa Topluluğuna Üye Ülkelerden Birine Yapılacak Sığınma Başvurularının İncelenmesinden Sorumlu Ülkeyi Belirleyen Sözleşme, Benelüks Ekonomik Birliği Ülkeleri Hükümetleri, Almanya Federal Cumhuriyeti Hükümeti ve Fransa Cumhuriyeti Hükümeti Arasındaki Müşterek Sınırlarda Kontrollerin Kademeli Olarak Kaldırılmasına İlişkin 14 Haziran 1985 Tarihli Shengen Antlaşması'nın Uygulama Sözleşmesi gibi hukuki metinlerin geldiği görülmektedir.<sup>34</sup>

---

Bkz. <http://www.usak.org.tr/dosyalar/dergi/NndnAMVK8INDfZdFyaOLSAzO625LVC.pdf> (20.02.2011), ss.75-95;

<sup>32</sup> Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme, Cenevre, 1951, m.25.

<sup>33</sup> İade Yasağı (Refoulement) için bkz. Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme, Cenevre, 1951, m. 33. <http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/pdf01/179-199.pdf> (19.02.2011).

<sup>34</sup> UNHCR Türkiye temsilciliği tarafından yayımlanan ve Mülteciler konusu ile ilgili hukuki kaynakları tanıtan bir çalışma için bkz. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) Türkiye Temsilciliği, Sığınma ve Mülteci Konularındaki Uluslararası Belgeler ve Hukuki Metinler, Ankara,1998,

[http://www.unhcr.org.cy/commonFiles/SIGINMA\\_VE\\_MUELTECI\\_KONULARINDAKI\\_ULUSLARARASI\\_BELGELER.pdf](http://www.unhcr.org.cy/commonFiles/SIGINMA_VE_MUELTECI_KONULARINDAKI_ULUSLARARASI_BELGELER.pdf) (02.03.2011).

- **Ülke İçinde Yerlerinden Olmuş Kişiler (Internally Displaced Persons)**<sup>35</sup>

Ülke içinde yerlerinden olmuş kişiler BM mevzuatına göre “silahlı çatışma, genel şiddet, insan hakları ihlalleri ve doğal veya insan yapımı krizlerden kaçmak üzere evlerini veya yaşam alanlarını terk etmeye zorlanmış veya mecbur bırakılmış ancak uluslararası alanda kabul görmüş ülke sınırlarının dışına çıkmamış kişi veya kişileri”<sup>36</sup> ifade etmektedir. Mülteciler gibi Ülke İçinde Yerlerinden Olmuş Kişiler de uluslararası insancıl hukukun koruması altında bulunmakta ve insani yardım faaliyetlerinden yararlanması gereken grupların başında gelmektedirler. Ancak bu kişilerin kendi ülke sınırları içerisinde bulunmalarından ötürü uluslararası koruma konusunda sorunlar yaşanabilmektedir. Bu tür zorunlu iç göçler çoğunlukla siyasi niteliği ağır basan iç çatışmaların sonucunda ortaya çıkmakta ve kriz bölgelerine yönelik insani yardım tedariki iç çatışmalarda taraf tutmak ve ülkenin iç sorunlarının uluslararası nitelik kazanmasına katkıda bulunmak şeklinde algılanmaktadır. Bu nedenlerden ötürü zaman zaman mültecilerin yaşadıkları şartlardan çok daha vahim şartlar altında yaşam mücadelesi vermeleri söz konusu olmasına karşılık, ev sahibi hükümetlerin insani amaçlar ile de olsa kendi iç işlerine karışılmasından duydukları rahatsızlık bu kişilere yönelik insani yardım faaliyetlerinin mültecilere yönelik faaliyetlere oranla daha dar kapsamlı uygulanabilmesine ya da hiç uygulanamamasına neden olmaktadır.<sup>37</sup>

## 1.2. İNSANİ YARDIM KONUSUNA GENEL BAKIŞ

İnsani yardım alanındaki önemli kavramların açıklandığı bu ilk başlığın ardından çalışmanın bu kısmında “İnsani Yardım Konusuna Genel Bakış” başlığı kapsamında öncelikle insani yardım faaliyetlerine ihtiyaç duyulan durumlar alt başlığına yer verilecektir. Bu alt başlık kapsamında her bir kriz çeşidinin kendine

---

<sup>35</sup> (IDPs). Kavramın Türkçesi Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı'nın internet sitesinden alınmıştır. Bkz.[http://www.mfa.gov.tr/turkiye\\_de\\_yerlerinden-olmus-kisiler-idp\\_ler\\_ve\\_koye-donus-ve-rehabilitasyon-programi.tr.mfa](http://www.mfa.gov.tr/turkiye_de_yerlerinden-olmus-kisiler-idp_ler_ve_koye-donus-ve-rehabilitasyon-programi.tr.mfa) (23.02.2011).

<sup>36</sup> United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), Glossary of Humanitarian Terms in Relation to the Protection of Civilians in Armed Conflict, New York, 2004, <http://ochaonline.un.org/OchaLinkClick.aspx?link=ocha&DocId=1001328> (23.02.2011), s.18.

<sup>37</sup> Oxfam International, OI Policy Compendium Note on Protecting Refugees, IDPs and Asylum-Seekers, 2007, [http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/oi\\_hum\\_policy\\_protecting\\_refugees\\_0.pdf](http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/oi_hum_policy_protecting_refugees_0.pdf) (25.02.2011).

özgü şartlar taşıdığı gerçeğine karşılık genel sonuçlara ulaşmak üzere insani yardım faaliyetlerine ihtiyaç duyulan durumlar; Çatışma ve Savaşlar, Doğal Afetler ve Diğer Krizler olmak üzere üç kategoride incelenecektir. Bu başlığı takiben insani toplum tarafından genel kabul görmüş insancılık, yansızlık, tarafsızlık ve bağımsızlık temel ilkeleri ele alınacaktır. Bu temel ilkelerinin önemi, insani yardım faaliyetlerinin belirli standartlar dâhilinde, tarafsız, şeffaf, güvenilir biçimde ve insani amaçlar için yürütülmesini teşvik eden metinlere kılavuzluk etmelerinden kaynaklanmaktadır. Başlık kapsamında son olarak, insani yardım alanında temel ilkeleri destekleyici, özel şartlarda geçerli olan ve insani yardım faaliyetleri yürütülürken dikkat edilmesi gereken hususlara yer verilecektir. Böylelikle konunun çeşitli boyutları ile daha ayrıntılı biçimde ele alınması hedeflenmektedir.

### **1.2.1. İnsani Yardım Faaliyetlerine İhtiyaç Duyulan Durumlar**

2009 yılı itibarıyla dünya üzerinde 43.3 milyon kişi, yaşanan çeşitli kriz durumları sebebiyle zorunlu göçe tabi tutulmuştur. Bu dönemde 60'ın üzerinde ülkede 6.6 milyondan fazla insan uyruksuz ve 5.5 milyon insan ise uzun süreli mülteci konumunda hayatını sürdürmüştür.<sup>38</sup> Bu olumsuz tabloya yol açan her bir kriz durumunun kendine özgü niteliklere sahip olduğu gerçeğinin ötesinde, insani faaliyetlere ihtiyaç duyulan durumları aşağıda açıklanacak şu üç temel başlık altında toplayabiliriz: Çatışma ve Savaşlar, Doğal Afetler ve Diğer Krizler. Bu sınıflandırma her bir kategoriye ait kriz çeşidinin birbirinden farklı sonuçlar doğurması ve bu farklı sonuçlara yönelik farklı müdahale biçimlerinin geliştirilmesi zorunluluğundan kaynaklanmaktadır. Ancak yukarıda belirtildiği üzere bu sınıflandırılmaya karşılık her bir kriz durumunun kendine özgü nitelikleri olduğu ve bu niteliklere uygun çözüm yolları geliştirmenin etkin yardım sağlamak için en önemli şartlardan birisi olduğu gerçeği gözden kaçırılmamalıdır.

---

<sup>38</sup> The Blue Key Campaign, The Growing International Refugee Crisis: Facts and Figures, [http://thebluekey.org/press/facts\\_and\\_figures.php](http://thebluekey.org/press/facts_and_figures.php) (15.03.2011).

### 1.2.1.1. Çatışma ve Savaşlar

İnsani yardım faaliyetlerine ihtiyaç duyulan durumların başında gelen çatışma ve savaşlar tarihin tüm dönemlerinde insanlık üzerinde yıkıcı etki yapmış olguların başında gelmektedir. Yaşanan ölüm ve yaralanmalar bir yana toplumların hafızalarında silinmesi zor yaralar açan çatışma ve savaş durumları her zaman kötüleşen sosyal göstergelere ve yoksulluğun artmasına neden olmakta, böylece mevcut sorunların daha da derinleşmesine yol açmaktadır. Beraberinde getirdikleri yaralanma, mülteci krizi, göç, kıtlık, ekonomik ve sosyal dengesizlikler gibi olumsuz sonuçlardan ötürü çatışma ve savaşlar, insani yardım ihtiyacının ortaya çıktığı durumların başında gelmektedir.<sup>39</sup>

Bu noktada, çatışma ve savaşların yukarıda bahsedilen vahim sonuçlarına karşılık, bu sonuçları dengelemeye yönelik olarak savaşların limitleri olduğu gerçeğinden hareketle ortaya çıkmış bir hukuk dalı olan uluslararası insancıl hukuk'a kısaca değinmekte yarar vardır. Bu hukuk dalının ortaya çıkışında Batı felsefesinin ve Hristiyan din adamlarının düşüncelerinin etkili olduğu görülmektedir. Öyle ki, uluslararası insancıl hukuk'un bugün içerdiği kavramlar dördüncü yüzyılda St. Augustine'in felsefesine kadar dayandırılabilir. 'Adil savaş' kavramını ortaya atan Augustine'e göre bu kavram üç temel unsuru bünyesinde bulundurmaktadır. Bunlardan birincisi savaşın amaçları ile ilgilidir. Augustine'e göre savaş iyi ve adil bir amaç için yapılmalıdır. İkinci unsur savaşın taraflarını tanımlamaktadır. Öyle ki, savaş devlet gibi meşru bir otorite tarafından deklare edilmelidir. Üçüncü unsur ise savaş süresince dahi barışın temel niyet olarak korunması gerektiğidir.<sup>40</sup>

Günümüze geldiğimizde ise uluslararası insancıl hukuk metinleri incelendiğinde, bu hukuk dalı tarafından çatışma ve savaş durumlarında uyulması gereken kuralların detaylı biçimde ele alındığı görülmektedir. Askeri çevrelerce Savaş Hukuku olarak da adlandırılan uluslararası insancıl hukuk, büyük oranda Kızılhaç teşkilatının uygulamaları rehberliğinde geliştirilmiş ve bugünkü halini almıştır. Sadece savaş ve çatışma durumlarını kapsam olarak alması açısından olağan

<sup>39</sup> Mary Kaldon, **Inconclusive Wars**, Seminer Notları, The University of Sheffield, 23.11.2011.

<sup>40</sup> Saint Augustine, **The City of God**, Digireads.com Publishing, 2000, [www.books.google.com.tr](http://www.books.google.com.tr) (13.12.2011).

durumlarda geçerli olan uluslararası hukuktan farklı olarak uluslararası insancıl hukuk; bu gibi olağan dışı durumlarda esir, yaralı, hasta, sivil, kadın ve çocukların ne tür muamelelere tabi tutulacağı konularını düzenlemektedir. Bu hukuk dalının en önemli kaynakları, Kızılhaç İlkelerinin uyarlamalara tabi tutulup sözleşmeler haline getirildiği Cenevre Sözleşmeleridir. Bu sözleşmeler; 1864, 1906, 1929 ve 1949 yıllarında dört adet olmak üzere hazırlanmış ve 12 Ağustos 1949 yılında tümü yeniden düzenlenerek Cenevre Sözleşmeleri olarak kabul edilmiştir. Sözleşmelerden birincisi Savaş Halindeki Silahlı Kuvvetlerin Hasta ve Yaralılarının Vaziyetlerinin Islahını; ikincisi Silahlı Kuvvetlerin Denizdeki Hasta, Yaralı ve Kazazedelerinin Vaziyetlerinin Islahını; üçüncüsü Savaş Tutsaklarına Uygulanacak İşlemleri; dördüncüsü ise Savaş Zamanında Sivil Kişilerin Korunmasına İlişkin Esasları konu almaktadır. Sözleşmelere ek olarak 1977 yılında iki ve 2005 yılında bir adet ek protokol kabul edilmiştir. Bu protokollerden birincisi Uluslararası Silahlı Çatışmaların Mağdurlarının Korunmasına, ikincisi Uluslararası Nitelik Taşımayan Silahlı Çatışmaların Mağdurlarının Korunmasına ve son olarak 2005 yılında kabul edilen üçüncüsü ise ayırt edici simgelere yönelik düzenlemeler içeren protokollerdir.<sup>41</sup>

Genel olarak çatışma ve savaşları ve bunların olumsuz sonuçlarını sınırlandırmayı amaçlayan bir hukuk dalı olan uluslararası insancıl hukuk konusu incelendikten sonra, bu olumsuz durumlar sonrasında yürütülecek insani yardım faaliyetlerine bakıldığında, ilk olarak bu yardım türünün büyük oranda çatışmalara katılan tarafların birbiri ile çatışan politik çıkarları bulunmasından ötürü zor bir yardım türü olduğu göze çarpmaktadır. Öyle ki, böyle durumlarda dışarıdan yapılacak insani yardım dâhil her türlü müdahale bu çatışmalarda taraf tutmak olarak algılanabilmektedir. Bu algılamaya bağlı olarak çatışan tarafların özellikle son dönemde insani çalışanlara yönelik saldırılarını artırdıkları ve insani yardım tedarikini engellemeye çalıştıkları görülmektedir.<sup>42</sup> Ayrıca genellikle bir müddet süren gerilimin zirveye ulaştığı anda ortaya çıkan çatışmalar durağan bir seyir izlemeyip karmaşık safhalardan oluşurlar. Bu nedenle çatışmaların farklı safhalarının

---

<sup>41</sup> Hüsnü Öndül, **İnsancıl Hukuka Giriş**, 1998, [http://www.ihd.org.tr/index.php?option=com\\_content&view=article&id=940:insancil-hukuka-g&catid=47:makaleler&Itemid=125](http://www.ihd.org.tr/index.php?option=com_content&view=article&id=940:insancil-hukuka-g&catid=47:makaleler&Itemid=125) (10.12.2011).

<sup>42</sup> Bkz. Bu çalışmanın “Tanımlamalar” kısmındaki “İnsani Çalışan” başlığı.

doğru değerlendirip en etkili yardım tedbirlerinin alınmasını sağlamak amacı ile insani yardım kuruluşları tarafından detaylı planlamaların yapılması büyük önem arz etmektedir. Aksi takdirde çatışmanın doğasına uygun olmayan önlemler zaman zaman yerel topluluklara faydadan ziyade zarar getirmektedir.<sup>43</sup> Bu duruma örnek olarak çatışma durumlarında bağışçıların karşı karşıya kaldıkları bir ikilem verilebilir. Bu ikilem, bağışların devam etmesi ile çatışmanın uzamasına neden olma riski gerekçesiyle kesilmesinin çok daha vahim insani durumlara yol açması arasındaki ikilemdir. Çünkü doğru biçimde analiz edilmeyen ihtiyaçlar ve bunun sonucunda yanlış miktarlarda, yanlış yöntem veya araçlar kullanılarak sağlanan yardımlar çatışmacı güçlerin eline geçebilmekte, böylelikle çatışmaların uzamasına ya da kronik bir hale gelmesine neden olmaktadır. Bu Bosna, Angola, Sudan ve Etiyopya'daki çatışmalarda karşılaşılmış bir durumdur. Öte yandan bu duruma yol açmamak üzere çatışmaların uzaması riskine karşı önlem almak amacı ile bağışların kesilmesi veya gereken miktarın altında temin edilmesi ise mevcut ihtiyaçların karşılanamamasına neden olma riskini barındırmaktadır.<sup>44</sup>

Son olarak bu konu ile ilgili olarak belirtilmesi gereken nokta, çatışma ve savaş durumlarında insani yardım tedariki noktasında kritik roller üstlenmelerine karşın insani yardım kuruluşlarının çatışan taraflar üzerinde baskı kurma güçlerinin bulunmadığıdır. Bu kuruluşlar yalnızca kendilerine sağlanan finansmanları, ihtiyaçları karşılayacak en uygun insani yardımlara dönüştürerek etkin ve hızlı yardım faaliyetleri yürütmekle görevlidirler. Bu nedenle çatışma ve savaşların belirli sınırlar içerisinde tutulması için uluslararası topluma, müdahaleci güçlere ve özellikle bizzat çatışan taraflara görevler düşmektedir. Öyle ki, bu krizlerin ortaya çıkışını önlemek üzere toplumsal refah, adalet ve istikrarın geliştirilmesi ve toplumun tüm fertlerine bu olanaklardan yararlanma imkânının fırsat eşitliği bağlamında tanınması, ekonomik ve siyasi anlamda adil bir uluslararası sistemin inşası,

---

<sup>43</sup> Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on Linking Relief, Rehabilitation and Development (LRRD), COM (96), 153, Brussels, 1996, Bkz. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:1996:0153:FIN:EN:PDF> (19.03.2011), s.7.; Khalig, s.415.

<sup>44</sup> Khalig, ss.437-438; Ben Barber, "Feeding Refugees, of War?: The Dilemma of Humanitarian Aid", *Foreign Affairs*, Cilt:76, No.4, 1997, <http://www.jstor.org/pss/20048117> (13.03.2011), ss.8-14.



diplomasinin tüm imkânları ile kullanılması ve tüm aktörler tarafından uluslararası hukuk ve uluslararası insancıl hukuka riayet edilmesi büyük önem taşımaktadır.<sup>45</sup>

### 1.2.1.2. Doğal Afetler

İnsani yardımlara ihtiyaç duyulan durumlar ile ilgili olarak diğer bir önemli kategoriyi ise doğal afetler oluşturmaktadır. Doğal afetler; doğanın kendi dengeleri dâhilinde geçirdiği değişimlerin sonuçlarının insanların doğa ile uyumlu olmayan yaşam biçimlerine ek olarak hata, ihmal ve tedbirsizlik gibi faktörler ile birleşip insan hayatını tehdit ettiği durumları ifade etmektedir. Öyle ki, yüksek şehirleşme oranları, çarpık kentleşme, yoğun fosil yakıt kullanımı gibi faktörler bir yandan doğal dengeleri bozarak afetlerin oluşumuna olumsuz anlamda katkıda bulunurken, diğer yandan yaşanan doğal değişimlerin veya olağanüstü afet durumlarının insanlar ve doğa üzerinde normal seviyeden daha yüksek düzeyde yıkıcı tahribatların ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Bu gibi nedenlerle ortaya çıkması muhtemel doğal afetlerin başında deprem, volkanik patlama, kasırga, çığ, heyelan, sel, orman yangınları vs. gelmektedir. Doğal afetlerin ortak özelliği bir anda ortaya çıkan ve yıkıcı etkileri yüksek olaylar olmalarıdır. Neden oldukları bu etkiler dolayısıyla toplumlarda ve topluluklarda geniş maddi, manevi, doğal ve çevresel kayıplara yol açan doğal afetler sonuçları itibarıyla insani yardım faaliyetlerine ihtiyaç duyulan durumların başında gelmektedir.<sup>46</sup>

Doğal afetler yapıları bakımından şiddet ve yıkıcılıklarının yüksek olmasına rağmen savaş ve çatışmalara nispeten, sonrasında yürütülen yardım faaliyetleri bağlamında daha kolay bir yardım kategorisini oluşturmaktadır. Öyle ki, genellikle şiddetli fakat kısa süreli bir vurucu etki yaratmaları nedeniyle bu afetlere yönelik insani yardım faaliyetleri, savaş ve çatışmalara yönelik yardım faaliyetlerine göre daha kolay yürütülebilmektedir. Ayrıca afet riski azaltma çalışmaları ve önleyici tedbirler ile ortaya çıkması muhtemel büyük can ve mal kayıplarının önüne

---

<sup>45</sup> Kofi Annan, **We the Peoples: The Role of the United Nations in the 21st Century**, United Nations Department of Public Information, New York, 2000; Lange ve Quinn, <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan000923.pdf> (21.03.2011), s.14.

<sup>46</sup> NARPIMED-Natural Risk Prevention In Mediterranean Countries, Manual For Natural Risk Prevention in the Euro-Mediterranean Region: Hypothesis and Experience by NAPIMED Project. <http://www.narpimed.org/wp-content/uploads/Manual-natural-risk-prevention.pdf> (22.03.2011).

geçilmesinin de mümkün olduğu ve bu önlemlerin oldukça başarılı sonuçlar verdiği bilinmektedir.<sup>47</sup>

Doğal afetlere karşı alınabilecek önlemlerin başında; afetlere maruz kalması muhtemel bölgelerde, toplumların yardım kapasitelerini kendi kendilerine geliştirebilmelerine destek verilmesi, ülkelerin doğal afet riski seviyelerinin belirlenip olası bir afet durumuna yönelik planlamaların yapılması, erken uyarı sistemlerinin geliştirilmesi, iş bölümünün belirlenmesi, sivil savunma hazırlığı, tatbikat gibi çalışmalar gelmektedir. Bu önlemler sayesinde oldukça cüzi miktarda ayrılacak bütçeler ile büyük maddi zararların önüne geçilmesinin ötesinde afet durumlarında ölüm ve yaralanma oranlarının da düşürülebilmesi mümkün olacaktır.<sup>48</sup>

### 1.2.1.3. Diğer Krizler

Çatışma ve savaşlar ile doğal afetlerin ardından çalışma kapsamında yapılan sınıflandırma çerçevesinde insani yardıma ihtiyaç duyulan durumların üçüncü ve son kategorisini ise “diğer krizler” olarak adlandırılan yapısal ve kronikleşmiş krizler teşkil etmektedir. Salgın hastalıklar, ekonomik bunalımlar, hükümet otoritesinin çeşitli nedenlerle gücünü yitirmesi gibi içinden çıkılması zor siyasi, ekonomik ve sosyal durumlar bu krizlere örnek olarak gösterilebilir. Herhangi bir acil durum olmamasına karşılık, ülkeler içinde buldukları bu ve benzeri durumlar gereği insani yardımlara ihtiyaç duyabilirler. Bu krizlere yönelik yürütülecek insani faaliyetler için başlıca sorumluluğun ulusal otoritelere düşmesine karşılık imkânsızlık durumunda uluslararası toplumun devreye girip, hızlı ve etkin biçimde ihtiyacı olan kişilere ve topluluklara insani yardım sağlaması gerekebilmektedir. Diğer yardım türlerinde olduğu gibi bu durumlar için de yerel ve ulusal otoritelerin

<sup>47</sup> Afet hazırlık çalışmalarının doğal afetlerin sonuçları üzerindeki etkileri için bkz. Bu çalışmanın “İnsani Yardım Alanında Gelişmeler” bölümünde yer alan “Afet Hazırlık ve Avrupa Birliği Boyutu” başlığı.

<sup>48</sup> COM (96), 153; House of Commons International Development Committee, Humanitarian Responses to Natural Disasters, Seventh Report of Session, 2005-06, Cilt:1, 2006, <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200506/cmselect/cmintdev/1188/1188i.pdf> (22.03.2011); 2009 UNISDR Terminology on Disaster Risk Reduction, United Nations, Geneva, 2009 [http://www.unisdr.org/files/7817\\_UNISDRTerminologyEnglish.pdf](http://www.unisdr.org/files/7817_UNISDRTerminologyEnglish.pdf) (28.03.2011); Hyogo Framework of Action 2005-2015: Building the Resilience of Nations and Communities to Disasters, Extract from the Final Report of the World Conference on Disaster Reduction (A/CONF.206/6), United Nations, 2005. <http://www.unisdr.org/2005/wcdr/intergover/official-doc/L-docs/Final-report-conference.pdf> (28.03.2011).

uluslararası otoriteler ile yürütecekleri işbirliği yardımların etkinliği açısından oldukça önemlidir.<sup>49</sup>

Çalışmanın giriş bölümünde değinildiği üzere henüz gelişmekte olan bir çalışma alanı olmasından ötürü insani yardım; üzerinde çok fazla akademik çalışmanın yapılmadığı, daha çok pratik düzlemde seyreden uygulamalar tarafından seyri çizilen bir konudur. Yukarıda değinilen başlıklar ve bunlara eklenebilecek daha birçokları ile konuya yönelik farklı teorik ve kavramsal yaklaşımlar geliştirmek yapılabilecek çalışmalar arasındadır. Ancak çalışmanın boyutu göz önünde bulundurulduğunda yukarıda ortaya koyulan kavramsal çerçevenin yeterli olduğu düşünülmektedir. İnsani yardım ile ilgili olarak geliştirilen kavramsal ve ilkesel yaklaşımın ardından çalışmanın bir sonraki başlığında ise insani yardımın ilkesel boyutlarını belirlemek amacıyla yönelik olarak değinilmesi gereken bir konu olan “İnsani Yardım’ın Temel İlkeleri” ele alınacaktır.

### 1.2.2. İnsani Yardımın Temel İlkeleri

İnsani yardım konusu son yıllara kadar ilkeli yaklaşımlardan ziyade pragmatik ve anlık tepkiler şeklinde ele alınmıştır. Ancak son yıllarda özellikle Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay gibi yardım kuruluşlarının pratik uygulamalar sonucunda edindikleri kurumsal tecrübelerden yararlanarak ulaşılmış, insani toplum tarafından genel olarak kabul gören ve hukuki metinlere kılavuzluk eden ilkelerin varlığı daha güçlü biçimde vurgulanmaktadır. Öyle ki, BM mevzuatında insani yardımların insancılık, tarafsızlık ve yansızlık ilkeleri uyarınca sağlanması gerekliliğine dikkat çekilmiştir.<sup>50</sup> Çalışmanın bu bölümünde bu ilkelere açıklık getirilecektir. Ayrıca bu üç ilkeye ek olarak insani yardım alanında son yıllarda ortaya çıkan, ilerleyen bölümlerde ayrıntılarıyla değinilecek değişimler göz önünde

---

<sup>49</sup> Adele Harmer, “Bringing the Gap? The International Financial Institutions and Their Engagement in Situations of Protracted Crisis”, **Beyond the Continuum: The Changing Role of Aid Policy in Protracted Crisis**, ed. Adele Harmer ve Joanna Macrae, Humanitarian Policy Group Report 18, Overseas Development Institute (ODI), London, 2004, Bkz. <http://www.odi.org.uk/resources/download/236.pdf> (02.04.2011), s.32.

<sup>50</sup> United Nations General Assembly Resolution No: A/RES/46/182 (19.12.1991), Strengthening of the Coordination of Humanitarian Emergency Assistance of the United Nations, Annex. I-Guiding Principles, m.2, <http://www.un.org/documents/ga/res/46/a46r182.htm> (05.04.2011).

bulundurularak, çalışmada yine insani toplum tarafından geniş kabul gören bağımsızlık ilkesine de temel ilkeler kapsamında yer verilmesi uygun görülmüştür.

### **1.2.2.1. İnsancılık İlkesi (The Principle of Humanity)**

İnsancılık ilkesi, “her nerede ortaya çıkarsa çıksın insani acılara; çocuklar, kadınlar ve yaşlılar gibi toplumun en fazla zarar görmeye açık kesimlerine özel itina gösterilerek müdahale edilmesi ve tüm mağdurların hak ve onurlarına saygı gösterilerek korunması”<sup>51</sup> olarak tanımlanmaktadır. Bu ilke, insani yardımların bir hak olarak değerlendirilerek aralarında hiçbir ayırım yapılmaksızın tüm insanlara, şartlar oluştuğu takdirde sadece insan olmalarından ötürü kazandıkları bu haktan eşit biçimde faydalanma imkânı verilmesi gerekliliğine vurgu yapmaktadır. Ayrıca yardımlar sağlanırken insan onurunu kırıcı uygulamalardan kaçınılması gerekliliği de ilke kapsamında dikkat çekilen noktalardan birisidir. Bu şekilde ifade edilen insani yardım alma ve yardım sağlama hakkının tüm devletlerin tüm vatandaşları tarafından benimsenmesi gerekliliği genel kabul gören bir husustur.<sup>52</sup>

### **1.2.2.2. Yansızlık İlkesi (The Principle of Impartiality)**

Yansızlık ilkesi uyarınca; “insani yardımlar etnik köken, cinsiyet, milliyet, siyasi düşünce, ırk ve din ayrımı yapılmaksızın tedarik edilmeli, yalnızca ihtiyaçlara göre yönlendirilmeli ve öncelikle acil vakalara iletilmelidir.”<sup>53</sup> Öyle ki, ilke bu noktada, doğal afet veya çatışmalardan zarar görmüş topluluklara yönelik yardım faaliyetlerinde bulunulurken tüm bireylere karşı eşit mesafede durulması ve yardımların sadece ihtiyaçlar esas alınarak temin edilmesi gerekliliğine vurgu yapmaktadır. Bu açıdan bakıldığında yansızlık ilkesi özellikle insani yardımların siyasi veya ideolojik hedeflere alet edilmesini önlemek, kişilere sadece ihtiyaç sahibi

---

<sup>51</sup> United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), Glossary of Humanitarian Terms in Relation to the Protection of Civilians in Armed Conflict, New York, 2004, <http://ochaonline.un.org/OchaLinkClick.aspx?link=ocha&DocId=1001328> (05.04.2011), s.15.

<sup>52</sup> International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies and the ICRC, Code of Conduct For The International Red Cross and Red Crescent Movement and Non-Governmental Organisations in Disaster Relief, Annex VI to the Resolutions of the 26th International Conference of the Red Cross and Red Crescent, Geneva, 1995, m.1, <http://www.ifrc.org/Docs/idrl/I259EN.pdf> (08.04.2011).

<sup>53</sup> United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), Glossary of Humanitarian Terms in Relation to the Protection of Civilians in Armed Conflict, New York, 2004, <http://ochaonline.un.org/OchaLinkClick.aspx?link=ocha&DocId=1001328> (06.04.2011), s.15.

bireyler olarak yaklaşılmasını teminat altına almak ve bunun ötesinde bir menfaat beklentisi ile yardım faaliyetlerini yürütmek gibi hususlarda bağışçılara ve müdahaleci güçlere sorumluluklar yüklemektedir.

### **1.2.2.3.Tarafsızlık İlkesi (The Principle of Neutrality)**

Tarafsızlık ilkesi, “insani yardımların husumetlere müdahil olmadan ve siyasi, dini veya ideolojik ihtilaflarda taraf tutmadan temin edilmesi”<sup>54</sup> şeklinde tanımlanmaktadır. Bu ilke uyarınca bağışçılar ve insani yardım kuruluşları; krizlerin değerlendirilmesi, yardım faaliyetlerinin planlanması ve yardımların dağıtımı gibi aşamalarda çatışmanın herhangi bir tarafının lehine veya aleyhine olacak şekilde faaliyette bulunmamaya özen göstermelidirler. Bununla birlikte, tarafsızlık ilkesi uluslararası hukukta yer alan devletlerin çatışma ve savaş durumlarında aldıkları tarafsızlık pozisyonu ile karıştırılmamalıdır. Öyle ki, bu ilke insani yardımların yön, miktar ve şeklinin siyasi, askeri, ideolojik ve benzeri kaygılardan arındırılarak gerçekleştirilmesi anlamına gelmekte ve yardım faaliyetlerine karşı bir kayıtsızlık anlamı içermemektedir.

Bu ilke ile ilgili olarak önemli bir nokta, tarafsızlık ilkesinin ihlalinin insani yardım çalışanlarına karşı gerçekleştirilecek saldırılara zemin hazırladığıdır. İnsani yardım çalışanlarına, insani konvoy ve araçlara karşı çatışmacı güçler tarafından gerçekleştirilen saldırıların en büyük nedeni büyük oranda yardım sağlayan kuruluşların tarafsız olmadıklarına ve kendilerine karşı savaşan güçlerin politikaları paralelinde faaliyet yürüttüklerine olan inançtır. Özellikle son dönemde bu yöndeki inanç; yardım alan ülkelerde oldukça yaygın biçimde görülmekte, bu ise insani çalışanlara yönelik şiddet uygulamalarını arttırmaktadır. Bu nedenle, bu ilke kapsamında bağışçıların ve yardım kuruluşlarının ülke içindeki farklı gruplar veya farklı devletler arasındaki çatışmalarda taraf olarak algılanmamaya özen göstermeleri

---

<sup>54</sup> United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), Glossary of Humanitarian Terms in Relation to the Protection of Civilians in Armed Conflict, New York, 2004, <http://ochaonline.un.org/OchaLinkClick.aspx?link=ocha&DocId=1001328> (07.04.2011), s.15.

hem kendilerinin hem de insani yardıma muhtaç birey ve toplulukların sağlık ve güvenlikleri açısından hayati derecede önemlidir.<sup>55</sup>

#### 1.2.2.4. Bağımsızlık İlkesi (The Principle of Independence)

İnsani yardım her zaman oldukça siyasi bir faaliyet olmuştur. Yardımlar bağışçı hükümetlerin politik önceliklerinden etkilenirken faydalanıcı hükümetlerin politik ekonomilerini etkilemektedir.<sup>56</sup> Öyle ki, özellikle karar verici durumundaki siyasi aktörler insani yardımların yönüne, miktarına ve şekline karar verme yetkisini ellerinde tutarak insani faaliyetlerin sadece insani amaçlar ile ve ihtiyaçlar temelinde değil; siyasi, ekonomik ve benzeri kaygılarla yürütülmesine yol açabilmektedir. Özellikle son dönemde “yeni insancılık” (new humanitarianism)<sup>57</sup> yaklaşımı çerçevesinde, insani yardımlar bağışçı devletler tarafından, bir ülkeye veya bölgeye yönelik geniş kapsamlı politikaları destekleyici bir araç olarak görülmeye başlanmıştır. Bu noktada bağımsızlık ilkesinin “insani hedeflerin; aktörlerin insani faaliyetlerin uygulanacağı bölgeye yönelik siyasi, ekonomik, askeri ve diğer hedeflerden özerkliği”<sup>58</sup> ifade ettiği gerçeğinden hareketle temel bir ilke olarak değerlendirilmeyi hak ettiği düşünülmektedir.

Bağımsızlık ilkesinin çalışma kapsamında temel ilkelere biri olarak kabul edilmesinin nedenleri incelendiğinde, yukarıda bahsedilen insani krizlerin son dönemde yapılarının değişmesi ve bunun gelişmenin sonucunda insani yardım faaliyetlerine siyasi misyonlar yüklenmesi olguları dikkat çekmektedir. Öyle ki, özellikle Soğuk Savaş sonrasında bloklar arası silahlanma yarışının sona ermesi ile devletler ve bölgesel güçler için yumuşak gücün ve görünürlüğü sergilenmesinin eskisinden daha önemli hale geldiği ve bu çerçevede insani yardım temininin bu

---

<sup>55</sup> "Don't shoot, I'm a humanitarian worker!" – on World Humanitarian Day the European Commission calls for respect for humanitarian principles, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/1058&type=HTML> (11.04.2011).

<sup>56</sup> Devon Curtis, **Politics and Humanitarian Aid: Debates, Dilemmas and Dissension**, Humanitarian Policy Group Report 10, Overseas Development Institute (ODI), London, 2001, <http://www.odi.org.uk/resources/download/244.pdf> (09.04.2011), s.3.

<sup>57</sup> Kavram için bkz. Joanna Macrae ed., **The New Humanitarianism: A Review of Trend in Global Humanitarian Action**, Humanitarian Policy Group Report 11, Overseas Development Institute (ODI), London, 2002. <http://www.odi.org.uk/resources/download/243.pdf> (11.04.2011).

<sup>58</sup> Principles and Good Practice of Humanitarian Donorship, Stockholm, 2003, m.2, [http://www.goodhumanitariananddonorship.org/Libraries/Ireland\\_Doc\\_Manager/EN-23-Principles-and-Good-Practice-of-Humanitarian-Donorship.sflb.ashx](http://www.goodhumanitariananddonorship.org/Libraries/Ireland_Doc_Manager/EN-23-Principles-and-Good-Practice-of-Humanitarian-Donorship.sflb.ashx) (14.04.2011).

görünürlüğü sağlamaya yönelik faaliyetlerin başında sayılmaya başlandığı bu konuda çalışan uzman araştırmacı ve yazarlar tarafından dile getirilmektedir.<sup>59</sup> Keza bu kapsamda faydalanıcı devlet veya çatışmacı grupları dönüştürmek, aralarındaki şiddeti azaltmak, demokrasi ve insan haklarını desteklemek veya faydalanıcıların kendi politikaları paralelinde politikalar izlemelerini sağlamak üzere insani yardım faaliyetleri yürütmek bağışçı devletler tarafından giderek daha sık başvuru bir yöntem olmuştur. Ancak bu yaklaşım insani yardım faaliyetlerinin temel hedeflerinden saparak bağışçıların faydalanıcı ülke ve bölgelere yönelik kapsamlı stratejilerinin bir parçasına dönüşmesine kolaylıkla yol açabilmektedir. İnsani yardımlara insan hakları ve demokrasiyi destekleme gibi siyasi roller biçen ve yeni insancılık olarak kavramsallaştırılan bu yaklaşım çalışmanın ilerleyen bölümlerinde de değinileceği üzere bazı yazarlar tarafından desteklenirken kimi yazarlar ise bu gelişmelerin insani yardımların siyasileşmesinin yolunu açarak başta bağımsızlık olmak üzere temel ilkelerin zedelenmesine yol açtığını düşünmektedir.<sup>60</sup> Tüm bu nedenlerden ötürü bağımsızlık ilkesinin; insani hedefler ile siyasi, askeri, diplomatik vb. amaçlar arasında net bir ayrıma gidilmesi gerektiğini öne sürerek oldukça önemli bir noktaya temas ettiği düşünülmektedir.

### **1.2.3.İnsani Yardım Faaliyetleri Yürütülürken Dikkat Edilecek Hususlar**

İnsani yardım faaliyetlerinin çerçevesini çizen temel ilkelerin kısaca tanıtılmasının ardından özel durumlarda bu ilkeleri destekleyici ve yardım faaliyetleri yürütülürken göz önünde tutulması gereken bazı hususların da aktarılmasında fayda görülmektedir. Bu hususlar temel ilkeler ile yakın ilişki içerisinde olmaları ve onları tamamlamalarına ek olarak bağışçı ve uygulayıcıların insani yardım faaliyetlerini gerçekleştirilirken uymaları gereken özel şartları ortaya koymaları bakımından önemlidir. Çalışmanın bu başlığında bahsi geçen bu hususlara değinilerek insani

---

<sup>59</sup> Bu çalışmanın “İnsani Yardım Konusuna İlişkin Tartışmalar” bölümünde “Bir Siyaset Aracı Olarak İnsani Yardım ve Avrupa Birliği Örneği” başlığında görüşlerine yer verdiğimiz Joanna Macrae, Mark Bowden gibi yazarlar nedenlerini farklı dinamiklere bağlamalarına rağmen insani yardım faaliyetlerinin Soğuk Savaş sonrasında giderek daha fazla siyasileştiğini ifade eden uzmanların başında gelmektedirler.

<sup>60</sup> Daha ayrıntılı bilgi için bkz. Bu çalışmanın “İnsani Yardım Konusuna İlişkin Tartışmalar” bölümünde “Bir Siyaset Aracı Olarak İnsani Yardım ve AB Örneği” başlığı.

yardım alanında temel ilkeler tarafından çizilen genel ve teorik çerçevenin ötesinde karşılaşılan daha özel ve pratik sorulara cevaplar aranacaktır.

### 1.2.3.1. Hesap Verebilirlik ve Standartlar

Gelişen bilgi teknolojilerinin de etkisi ile bağışçılar artık finanse ettikleri yardımların nerelere ulaşacağı, kimlerin yardımlardan faydalanacağı gibi bilgilere ulaşmak istemektedirler. Temin ettikleri finansman karşılığında bu bilgileri onlara vermek ise yardım kuruluşlarının başlıca görevleri arasında sayılmaktadır. Bu görevin yerine getirilmesi ile yardım kuruluşlarına olan güven sağlanırken yardımların sürekliliği de güvence altına alınmaktadır. Öte yandan yeni hesap verebilirlik anlayışına göre insani kuruluşlar sadece bağışçılara karşı değil bağışçıların yanı sıra yardım sağladıkları bireylere karşı da sorumlu tutulmaktadır.<sup>61</sup> Bu noktada insani yardım kuruluşlarının hesap verebilirlikleri konusunda önemli belgelerden birisi olan Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Hareketleri ile Hükümet Dışı Kuruluşlar için hazırlanmış davranış kuralları belgesi bu paralelde bir vurgu yapmaktadır. Öyle ki, belgede imzacı tarafların; bağışçıların yanı sıra yardımların faydalanıcılarına karşı da kendilerini sorumlu tuttıkları ifade edilmiştir. Ayrıca imzacı taraflar bu belge aracılığıyla; faaliyetlerini sürdürürken açık ve şeffaf yaklaşımlar geliştirme, mali ve etkinlik açısından faaliyetlerini raporlama, yardımları uygun izleme ve denetim mekanizmaları ile denetleme ve kaynakların verimli kullanılmasına yönelik yüksek profesyonel ve uzmanlık standartları geliştirme yönünde taahhütte bulunmuşlardır.<sup>62</sup>

Hesap verebilirlik konusu ve yardımların faydalanıcılarına karşı sorumluluk bilinci ile ilgili olarak diğer önemli bir belge ve insani kuruluşların aralarında oluşturdukları ilk düzenleyici girişim olan HAP-I<sup>63</sup> hesap verebilirliği, “otoritenin üzerinde anlaşıldığı şekilde kullanılması” şeklindeki klasik tanımlamasından daha

<sup>61</sup> Oxfam International, OI Policy Compendium Note on Humanitarian Accountability, 2006, [http://www.oxfam.ca/sites/default/files/oi\\_hum\\_policy\\_accountability.pdf](http://www.oxfam.ca/sites/default/files/oi_hum_policy_accountability.pdf) (13.04.2011), ss.1-2.

<sup>62</sup> International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies and the ICRC, Code of Conduct For The International Red Cross and Red Crescent Movement and Non-Governmental Organisations in Disaster Relief, Annex VI to the Resolutions of the 26th International Conference of the Red Cross and Red Crescent, Geneva, 1995, m.9, <http://www.ifrc.org/Docs/idrl/I259EN.pdf> (18.04.2011)

<sup>63</sup> Humanitarian Accountability Partnership (HAP-International).



ileri bir noktada değerlendirerek “otoritenin kullanımından etkilenen her bireyin hakkı” olarak tanımlamıştır.<sup>64</sup> Bu bakış açısı sayesinde yardımların, hakkın hak sahibine teslimi anlayışı ile tedarik edildiği ve böylelikle faydalanıcıların daha fazla “özneleştirdiği” düşünülmektedir.

Bu olumlu gelişmelere karşılık, insani yardım kuruluşları düzenlemeler kapsamında, yardımlar ile ilgili olarak standartlara uyum sağlama yönünde taahhütte bulunmuş olmalarına karşılık çoğu zaman yardımın kalitesi ve hızı arasında tercihlerini hızdan yana kullanma eğilimi gösterebilmektedirler. Çünkü bir doğal afet veya kriz bölgesine erken ulaşmanın kuruluşların görünürlüğünü ve dolayısıyla saygınlığını arttırdığına yönelik oldukça güçlü bir algı vardır. Ancak acil durumlar için faaliyetlerin hızının önemli olmasına karşılık hız, her zaman etkin ve planlı insani yardım faaliyeti yürütüldüğü garantisini beraberinde getirmemektedir. İyi planlanmamış, ihtiyaçlara gerektiği gibi cevap vermeyen, hesap verebilirlik şartlarına ve standartlara riayet edilmeden yürütülen yardım faaliyetleri bağışçılar ile yardım kuruluşlarının arasındaki güven sorunlarına neden olmakta, bunun da ötesinde bundan en büyük zararı yardımların faydalanıcıları görmektedir. Bu nedenle yardım faaliyetleri ile ilgili olarak sadece faaliyetlerin hızını artırmanın ötesinde faaliyetlerin bilimsel bir temelde ve standartlar çerçevesinde yürütülmesi ile ilgili adımlar atılması gerekmektedir.<sup>65</sup> Bu noktada özellikle Ruanda soykırımı sonucunda başlatılan değerlendirme raporunun<sup>66</sup> yayımlanmasından sonra büyük oranda insani yardım kuruluşları tarafından kendi işleyiş sistemlerini ve hesap verebilirliklerini etkinleştirmeye yönelik birçok girişim başlatılmıştır. Bu girişimlerin başında HAP-I<sup>67</sup>, SPHERE<sup>68</sup>, ALNAP<sup>69</sup> ve The People in Aid bulunmaktadır. Bu girişimlerin,

---

<sup>64</sup> The 2010 HAP Standart in Accountability and Quality Management, <http://www.hapinternational.org/pool/files/2010-hap-standard-in-accountability.pdf> (17.04.2010).

<sup>65</sup> Oxfam International, OI Policy Compendium Note on Humanitarian Accountability, 2006, [http://www.oxfam.ca/sites/default/files/oi\\_hum\\_policy\\_accountability.pdf](http://www.oxfam.ca/sites/default/files/oi_hum_policy_accountability.pdf) (17.04.2011), s.2.

<sup>66</sup> Relief and Development Network Overseas Development Institute, The Joint Evaluation of Emergency Assistance to Rwanda (JEEAR) Network Paper 16, London, 1996.

<http://www.odihpn.org/report.asp?id=2607> (17.04.2011). Raporun insani yardımlar ile ilgili bölümü olan ‘Study III Principal Findings and Recommendations’ John Borton’ın başında bulunduğu bir ekip tarafından hazırlanmıştır.

<sup>67</sup> İnsani Ombudsman Projesi olarak başlayan girişim daha sonra İnsani Hesap Verebilirlik (HAP-I) projesine dönüştürülmüştür.

<sup>68</sup> Sphere Projesi su arzı, beslenme, gıda yardımı, barınma ve sağlık hizmetleri başlıklarında minimum standartların geliştirilmesine yönelik en bilinen projedir. Proje ABD’den kalkınma ve insani yardım kuruluşlarının çatı örgütlenmesi olan InterAction ile Avrupa’dan IFRC’den Peter Walker ve Oxfam’dan Nick Stockton’un eş zamanlı olarak yürüttükleri girişimlerin birleştirilmesi ile 1997

tarafları bağlamamaları ve dolayısıyla getirilen düzenlemelere uyulmadığı takdirde hukuki yaptırım uygulanmasının mümkün olmamasına karşılık insani kuruluşların ulaşmaları gereken minimum seviyelere dikkat çekmeleri noktasında işlevsel oldukları kabul edilmektedir.<sup>70</sup>

İnsani yardım faaliyetleri ile ilgili olarak standartlar ve hesap verebilirliğin geliştirilmesine yönelik girişimlerin kısa vadede insani kuruluşları için zorluklara neden olacağı kabul edilmekle birlikte insani yardım alanının karmaşık yapısını bir ölçüde netleştirileceği ve uzun vadede insani kuruluşların saygınlıklarına olumlu katkıda bulunacağı düşünülmektedir. Ayrıca hesap verilebilirliğin ve standartların geliştirilmesi yönünde atılacak olan adımların, yardım kuruluşlarının rollerini netleştirerek bağışçıların veya yardımlardan faydalanan mağdurların yardım kuruluşlarına yönelik hangi tür beklentilerinin karşılanabileceğini hangilerinin ise karşılanmasının mümkün olmadığını görmelerini de kolaylaştıracağı da açıktır. Öyle ki, rol ve görevlerin netleştiği durumların taraflar arasında antlaşmazlıkların ve çıkar çatışmalarının azalması yönünde bir etki yapacağı düşünülmektedir.

### 1.2.3.2. Sivil İnsani Yardım ve İnsani Yardımlarda Askerin Rolü

İnsani yardım faaliyetleri konusunda önemli noktalardan birisi bu faaliyetlerin operasyonel anlamda kimler tarafından yürütüleceğidir. Bu soruya verilecek cevap basit ancak faaliyetlerin yapısını tamamen değiştirebilme potansiyeline sahip olması açısından önemlidir. Bu faaliyetler en genel ayrımla, sivil ve profesyonel ekipler veya askerler eliyle yürütülmektedir. Tam bu noktada belirtilmelidir ki, insani faaliyetlerin sivil ve profesyonel ekipler eliyle yürütülmesi insani toplum tarafından esas olarak kabul edilmektedir. Ancak son yıllarda küresel ısınma ve iklim değişikliği gibi nedenler ile doğal afetlerin oldukça yıkıcı ve geniş

---

yılında başlamıştır. Sphere Projesi hakkında daha fazla bilgi için bkz. Margie Buchanan-Smith, **How the Sphere Project Come Into Being: A Case Study of Policy-Making in the Humanitarian Aid Sector and the Relative Influence of Research**, Working Paper No. 215, Overseas Development Institute(ODI),London,2003, [http://www.sphereproject.org/component/option,com\\_docman/task,doc\\_view/gid,134/lang,english/](http://www.sphereproject.org/component/option,com_docman/task,doc_view/gid,134/lang,english/) (18.04.2011).

<sup>69</sup> Active Learning Network for Accountability and Performance in Humanitarian Action.

<sup>70</sup> Oxfam International, OI Policy Compendium Note on Humanitarian Accountability, 2006, [http://www.oxfam.ca/sites/default/files/oi\\_hum\\_policy\\_accountability.pdf](http://www.oxfam.ca/sites/default/files/oi_hum_policy_accountability.pdf) (18.04.2011), ss.1-2.

çaplı yaşanmış olması ve çatışmaların ve dolayısıyla çatışmalara yönelik müdahalelerin değişen stratejik boyutu bu krizlere yönelik yardım faaliyetlerinde sivil insani yardım çalışanlarının yanı sıra askerlerin de yer almasını zorunlu kılmıştır. Öyle ki, insani yardımların sadece acil durumlardaki koruma ve kurtarma gibi faaliyetleri değil aynı zamanda mağdurlara erişimin kolaylaştırılmasını ve yardımların akışının sağlanmasını hedefleyen faaliyetleri de içermesi gerçeğinden hareketle askeri birimlere bu gibi görevlerde ihtiyaç duyulması son yıllarda sık karşılaşılan bir durumdur.<sup>71</sup> Bu ihtiyaçtan ötürü bu gibi durumlarda insani yardım faaliyetlerini yürütmek üzere askeri kaynakların kullanımı söz konusu olabilmektedir.<sup>72</sup> Örneğin son yıllarda çatışmaların yoğunluğunda görülen artış ve çatışan tarafların uygulamaya koydukları savaş taktiklerine insani yardım çalışanlarını da dâhil etmeleri hâlihazırda zor şartlar altında faaliyet gösteren çalışanların buna ek olarak güvenlik endişelerinin de artmasına neden olmuştur. Bu ve benzeri nedenler ile bir bölgenin güvenliğinden sorumlu askeri personele çalışanların can güvenliğini sağlama veya bölgeye yönelik yardım akışını kolaylaştırma gibi görevler düşebilmektedir.<sup>73</sup>

Bu çerçevede incelendiğinde, “İnsani Bağışçılık’ın İlkeleri ve İyi Uygulaması” isimli belge; özellikle silahlı çatışmalardan etkilenmiş bölgelerde insani yardım faaliyetleri yürütülürken birincil rolün sivil kuruluşlara ait olduğuna ve bu faaliyetlerin uygulanmasında kullanılan askeri kapasite ve kaynakların uluslararası insancıl hukuk ve insani ilkeler ile uyumlu olması ve faaliyetlerin sivil insani kuruluşların öncülüğünde yürütülmesi gerektiğine dikkat çekmektedir.<sup>74</sup> Bu ifadeden de anlaşıldığı üzere insani faaliyetler yürütülürken birincil rol sivil insani yardım kuruluşlarına verilmekle birlikte gerektiğinde askeri personelin insani yardım

---

<sup>71</sup> Council Regulation (EC) No: 1257/96 of 20 June 1996 Concerning Humanitarian Aid (OJ L 163, 2.7.1996, p.1), giriş.

<sup>72</sup> İnsani yardım faaliyetleri ile askeri faaliyetler arasındaki ilişkinin bir diğer boyutu ise çatışmalara müdahale esnasında insani yardımların stratejik amaçlar ile kullanılmasıdır. Buna örnek olarak ‘Hearts and Minds Operations’ olarak bilinen faaliyetler verilebilir. Ancak insani amaçlar için askeri kaynakların kullanılması durumunun aksine bu ilişki modelinde insani yardım faaliyetleri öncelikle askeri amaçlar için kullanılmaktadır.

<sup>73</sup> Oxfam International, OI Policy Compendium Note on Provision of Aid by Military Forces, 2007, [http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/oi\\_hum\\_policy\\_aid\\_military\\_0.pdf](http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/oi_hum_policy_aid_military_0.pdf) (21.04.2011), s.2.

<sup>74</sup> Principles and Good Practice of Humanitarian Donorship, Stockholm, 2003, m.19. [http://www.goodhumanitarianandonorship.org/Libraries/Ireland\\_Doc\\_Manager/EN-23-Principles-and-Good-Practice-of-Humanitarian-Donorship.sflb.ashx](http://www.goodhumanitarianandonorship.org/Libraries/Ireland_Doc_Manager/EN-23-Principles-and-Good-Practice-of-Humanitarian-Donorship.sflb.ashx) (26.04.2011).

faaliyetlerinde görev alması sadece belirli şartlar altında mümkün olmaktadır. Bu şartların başında; sivil personel ve kaynakların yardım faaliyetlerinde yetersiz kalması, askeri personelin ve kaynakların “son çare” (last resort)<sup>75</sup> olarak, görev ve sorumluluklarının açık bir biçimde hukuki olarak belirlendiği faaliyetler çerçevesinde, sivil mekanizmaların kontrolü altında ve sivil ekiplere destek amaçlı kullanılması gelmektedir. Ayrıca sivil personel ile askerler arasında görünürlük ve iş bölümü açısından ayırımın netleştirilmesi ve bu ayırım çerçevesinde askerlerin insani yardım faaliyetlerinde üstlenecekleri rolün net bir biçimde tanımlanması; böylelikle askerlerin kıyafet, kullanılan araç ve gereçler, işbölümü açısından sivillerden kolaylıkla ayırt edilebilir olmaları da önemli hususların başında gelmektedir. Ancak bu şartlar sağlandığı takdirde yardımların sivil niteliği korunarak askeri kaynak ve kapasitelerden faydalanılmış olacaktır.<sup>76</sup>

Sivil insani yardım ilkesi genellikle çatışma sonrası durumlar için kritik olmakla birlikte doğal afetler süresince ve sonrasında gerçekleştirilen yardım faaliyetleri için de benzer biçimde geçerlidir. Öyle ki, doğal afetler sonrasında yapılan müdahalelerde de tıpkı çatışma ve savaş sonrası durumlarda olduğu gibi ilke olarak sivil ve profesyonel insani yardım çalışanlarının birincil rolü üstlenmeleri

---

<sup>75</sup> Son Çare (Last Resort) kavramı; askeri güçlere ancak, müzakere arabuluculuk, uluslararası kurumlara başvuru ve ekonomik önlemler gibi tüm sivil seçeneklerin tükendiği durumlarda başvurulabileceği şeklinde tanımlanmıştır. Bkz. United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), Glossary of Humanitarian Terms in Relation to the Protection of Civilians in Armed Conflict, New York, 2004,

<http://ochaonline.un.org/OchaLinkClick.aspx?link=ocha&DocId=1001328> (28.04.2011), s.19.

Kavram insani yardım konusuyla ilgili olarak kullanılırken ise sivil kaynakların yetersiz kaldığı buna karşılık yardım ihtiyacının tam olarak karşılanamadığı ve askeri personel ve kapasitelere olan ihtiyacın gündeme geldiği durumları ifade etmek üzere kullanılmaktadır.

<sup>76</sup>Oxfam International, OI Policy Compendium Note on Provision of Aid by Military Forces, 2007, [http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/oi\\_hum\\_policy\\_aid\\_military\\_0.pdf](http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/oi_hum_policy_aid_military_0.pdf) (01.05.2011), s. 2. Ayrıca askeri personelin insani yardım müdahalelerinde kullanımı konusundaki düzenlemeler için bkz. Guidelines on the Use of Military and Civil Defence Assets to Support United Nations Humanitarian Activities in Complex Emergencies, 2003.

<http://coe-dmha.org/Media/Guidance/3MCDAGuidelines.pdf> (01.05.2011); Guidelines on the Use of Military and Civil Defence Assets to Support United Nations Humanitarian Activities in Disaster Relief- “Oslo Guidelines”, 2006, <http://ochaonline.un.org...> (02.05.2011) ve konunun AB boyutu için: Official Journal of the European Union, Council Decision of 8.11.2007 establishing a Community Civil Protection Mechanism, 1.12.2007,

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:314:0009:0019:EN:PDF>

(02.05.2001); Commission of the European Communities, Improving the Community Civil Protection Mechanism, COM (2005) 137.

[http://ec.europa.eu/echo/civil\\_protection/civil/pdffdocs/com\\_2005\\_137\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/echo/civil_protection/civil/pdffdocs/com_2005_137_en.pdf)(03.05.2001);

Commission of the European Communities, Reinforcing EU Disaster Response in Third Countries, COM (2005) 153.

[http://eeas.europa.eu/cfsp/crisis\\_management/docs/com05\\_153\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/cfsp/crisis_management/docs/com05_153_en.pdf) (01.05.2001).

kabul edilirken, askeri personelin destek olarak çalışmalara katıldığı durumlara da rastlanmaktadır. Çin’de sık yaşanan geniş çaplı sel felaketleri, 2004 yılında Hint Okyanusu’nda yaşanan tsunami ve 2005 yılında Kuzey Pakistan’da yaşanan deprem gibi doğal afetler sonrasında askerlerin insani yardım faaliyetlerine katılması bu durumun başlıca örnekleridir.<sup>77</sup> Ancak bu tür faaliyetlerin insani alanın aşındırılması noktasında birçok kesimden tepki topladığı da belirtilmelidir.<sup>78</sup>

Sonuç olarak belirtilmelidir ki, yukarıda değinilen ilkesel yaklaşımların aksine bir bölgede askeri birimler tarafından sivil mekanizmaların kontrolü olmaksızın insani faaliyetlerin yürütülmesi, o bölgedeki tüm sivil insani çalışanların bağımsız kimliğine ve faaliyetlerin bağımsız niteliğine zarar verme potansiyeli taşımaktadır. Rollerin karıştığı tüm durumlarda insani yardım çalışanlarının ciddi tehlikeler ile karşı karşıya kalmaları kaçınılmaz olmaktadır. Ayrıca unutulmamalıdır ki, beraberinde getireceği olumsuzlukların yanı sıra yapılan araştırmalar askerler tarafından yürütülen insani yardım faaliyetlerinin siviller tarafından yürütülen eş değerlerine oranla sekiz kata kadar daha fazla maliyet getirebileceğini ortaya koymaktadır.<sup>79</sup>

### **1.2.3.3. Sivillerin Korunması Konusu ve İnsani Müdahale ile İnsani Yardım Arasındaki Fark**

Sivillerin korunması başlığı öncelikle insani müdahale konusunun kapsamına girmekle birlikte acil yardım ihtiyacının ortaya çıktığı durumlarda insani yardım faaliyetleri kapsamında da değerlendirilebilir. Uluslararası insancıl hukuk açısından incelenildiğinde çatışma ve savaş durumlarında sivillerin korunması ile ilgili en

---

<sup>77</sup> Oxfam International, OI Policy Compendium Note on Provision of Aid by Military Forces, 2007, [http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/oi\\_hum\\_policy\\_aid\\_military\\_0.pdf](http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/oi_hum_policy_aid_military_0.pdf) (01.05.2001), s.1,2.

<sup>78</sup> Bkz. House of Commons International Development Committee, Humanitarian Responses to Natural Disasters, Seventh Report of Session, 2005-06, Cilt:1, 2006, m.138. Ayrıca bkz. Oxfam International, OI Policy Compendium Note on Provision of Aid by Military Forces, 2007, [http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/oi\\_hum\\_policy\\_aid\\_military\\_0.pdf](http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/oi_hum_policy_aid_military_0.pdf) (02.05.2001), s.3.

<sup>79</sup> Oxfam International, OI Policy Compendium Note on Provision of Aid by Military Forces, 2007, [http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/oi\\_hum\\_policy\\_aid\\_military\\_0.pdf](http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/oi_hum_policy_aid_military_0.pdf) (03.05.2011), s. 3.

kapsamlı belgelerin Dördüncü Cenevre Sözleşmesi<sup>80</sup> ile Cenevre Sözleşmelerine Ek I., II.<sup>81</sup> No.'lu protokoller olduğu görülmektedir. Bu hukuki metinler genel olarak sivillerin korunması konusunun yanı sıra sivillere acil yardım sağlanması noktasında da hükümler içermektedir. Öyle ki, Dördüncü Cenevre Sözleşmesine göre genel olarak sivillerin korunması konusu; “Silahlarını teslim eden veya hastalık, yaralanma, rehin alınma ve diğer nedenlerle çatışmalarda aktif biçimde yer almayan kişiler ırk, renk, din ve inanç, cinsiyet, maddi durum veya benzer diğer kriterlere bakılmaksızın tüm şartlar altında insanca muameleye tabi tutulacaklardır”<sup>82</sup> şeklinde ifade edilirken, sivillerin temel ihtiyaçlarının giderilmesi konusu ise Sözleşmede şu şekilde ifade edilmiştir:

*Tüm yüksek imzacı taraflar tıbbi sevkiyatların, hastane stoklarının ve hasım da olsa diğer yüksek imzacı tarafın sivillerinin dini ibadetleri için gerekli malzemelerin ve aynı şekilde on beş yaşın altındaki çocuklar, hamileler ve çocuklu kadınlar için gerekli gıda, giysi ve ilaç sevkiyatlarının geçişine izin verecektir.*<sup>83</sup>

Buna karşılık yardım sevkiyatlarının belirtilen hedefin dışına yönlendirilmesi, etkin kontrol edilememesi riskini taşıması ve sevkiyatın çatışmanın karşı tarafına yönelik askeri veya ekonomik herhangi bir açık avantaja dönüşmesi gibi durumlar bu zorunluluğun istisnalarını teşkil etmektedir.<sup>84</sup>

İyi İnsani Bağışçılık'ın İlkeleri ve İyi Uygulaması belgesi de insani yardım ile sivillerin korunması faaliyetlerinin paralelliğine dikkat çekerek, insani yardım faaliyetlerinin amacını; “sivillerin ve çatışma dışı kalanların korunması, zarar görmüş kişilere yönelik gıda, su, barınma, sağlık hizmetleri ve diğer yardım türlerinin sağlanması ve normal yaşamlarına geri dönmelerinin kolaylaştırılması”<sup>85</sup> şeklinde

<sup>80</sup> Savaş Zamanında Sivillerin Korunmasına İlişkin Cenevre Sözleşmesi, 1949.

<sup>81</sup> Cenevre Sözleşmelerine Ek Uluslararası Silahlı Çatışmaların Kurbanlarının Korunmasına İlişkin I. No'lu Protokol, 1977, <http://www.kamu-is.org.tr/pdf/7235.pdf> (24.05.2011); Cenevre Sözleşmelerine Ek Uluslararası Olmayan Silahlı Çatışmaların Kurbanlarının Korunmasına İlişkin II. No'lu Protokol, 1977, [http://www.kizilay.org.tr/hukuk/sayfa\\_yazdir.php?t=-Ulusal.ve.Uluslararası.Sozlesmeler-CENEVRE.EK.2.PROTOKOL](http://www.kizilay.org.tr/hukuk/sayfa_yazdir.php?t=-Ulusal.ve.Uluslararası.Sozlesmeler-CENEVRE.EK.2.PROTOKOL) (24.05.2011).

<sup>82</sup> Dördüncü Cenevre Sözleşmesi, m.3/1.

<sup>83</sup> Dördüncü Cenevre Sözleşmesi, m.23.

<sup>84</sup> Dördüncü Cenevre Sözleşmesi, m.23.

<sup>85</sup> Principles and Good Practice of Humanitarian Donorship, Stockholm, 2003, m.3, [http://www.goodhumanitarianonorship.org/Libraries/Ireland\\_Doc\\_Manager/EN-23-Principles-and-Good-Practice-of-Humanitarian-Donorship.sflb.ashx](http://www.goodhumanitarianonorship.org/Libraries/Ireland_Doc_Manager/EN-23-Principles-and-Good-Practice-of-Humanitarian-Donorship.sflb.ashx) (25.05.2011).

tespit etmiştir. Bu konu ile ilgili önemli bir nokta, gerekli tedbirler kapsamında sivillere ve çatışma dışı kalmış kişilere yardımların ulaşmadığı durumlarda, çatışmacılardan ayrı tutulamayan ve uygun yardım yöntemleri ile korunamayan kişilerin çatışmacı güçlere katılmalarının veya dolaylı yoldan onlara destek olmalarının söz konusu olabileceğidir. Öte yandan iyi planlanmamış veya yetersiz yardımların sorunlara neden olması gibi yardımların ihtiyacı aşması da başta çatışmaların uzaması olmak üzere çeşitli olumsuzluklara neden olabilmektedir.<sup>86</sup> Öyle ki, iyi planlanmadan sevk edilen ve yeterli denetim ve izleme mekanizmaları ile izlenmeyen yardım sevkiyatları çatışmacılara ulaşabilmekte böylelikle çatışmacıların direncini arttırarak çatışmanın sonlandırılmasını zorlaştırabilmektedir.<sup>87</sup>

Sivillerin korunması alt başlığı ile ilgili olarak farklı yöntemler öngören insani müdahale ve insani yardım konularının kapsamı birçok noktada kesişmektedir. Bu nedenle bu başlık kapsamında bu iki konu arasındaki farka dikkat çekmek faydalı olacaktır. İnsani müdahale kavramı, “büyük insani acıların veya insan hakları ihlallerinin yaşandığı durumlarda, hedef ülkenin vatandaşlarını korumak amacı ile bir devlet, devletler grubu veya uluslararası örgüt aracılığı ile kuvvet kullanılması”<sup>88</sup> olarak tanımlanmaktadır. Devletlerin toprak bütünlüğünü ve siyasi bağımsızlığını korumaya yönelik olarak bir devletin diğer bir devlete yönelik kuvvet kullanımının BM Şartı ile yasaklanmış olmasına karşılık insan hakları ihlallerinin açık ve sistematik olması, silahlı müdahale harici tüm diğer önlemlere başvurulmuş ve sonuç alınamamış olması, Güvenlik Konseyi’nin insani müdahaleyi yasaklamamış olması, müdahaleci güce uluslararası katılımın sağlanmış olması, ülkenin bağımsızlığına ve toprak bütünlüğüne zarar verilmemesi gibi şartlar kuvvet kullanma yasağının istisnalarını teşkil etmektedir.<sup>89</sup>

---

<sup>86</sup> Bkz. Bu çalışmanın ikinci bölümünde “İnsani Yardım Faaliyetlerinin Olası Olumsuz Etkileri” başlığı.

<sup>87</sup> Bu konuda daha fazla bilgi için bkz. Adele Harmer ve Joanna Macrae, **Beyond the Continuum: The Changing Role of Aid Policy in Protracted Crisis**, Humanitarian Policy Group Report 18, Overseas Development Institute (ODI), London, 2004. <http://www.odi.org.uk/resources/download/236.pdf> (25.05.2011).

<sup>88</sup> Hasan Duran, “Yeni Bir Müdahale Şekli ‘İnsani Müdahale’”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt:6, No:1, 2001, Bkz. <http://iibf.sdu.edu.tr/dergi/files/2001-1-6.pdf> (25.05.2011), s.88.

<sup>89</sup> İnsani müdahale konusunda daha fazla bilgi için bkz. Thomas G. Weiss, **Humanitarian Intervention**, Polity Press, Cambridge, 2007.

İnsani müdahale kararları oldukça siyasi kararlardır. Bunun beraberinde getirdiği zorlukların yanı sıra insani müdahaleye yönelik karar alınırken yaşanan tartışmalar insani müdahale konusu ile ilgili başlıca kaynak olan BM Şartı'nın maddeleri arasındaki muğlak alandan da kaynaklanmaktadır. Örneğin, şartın 2. maddesinin 4. paragrafında düzenlenen toprak bütünlüğü ve siyasal bağımsızlığa saygı ilkesi ile 55. maddede düzenlenen insan hakları ve temel özgürlüklere erişim hakkı yorumlandığında bu iki hükmün tutarsız uygulamalara neden olabileceği düşünülmektedir. Öyle ki, 2. maddenin 4. paragrafı, devletlere sahip oldukları ülke toprakları üzerinde mutlak egemenlik yetkisi vererek bu yetkiye diğer tüm üye devletler tarafından saygı gösterilmesi gerekliliğine vurgu yaparken buna karşılık 55. madde tüm devletlerin vatandaşlarına ekonomik, sosyal, sağlık gibi alanlarda haklar tanımakta; hiçbir ayırım gözetilmeksizin insan haklarına ve temel özgürlüklere erişimlerini güvence altına almaktadır. Bu noktada Şartın 55. maddesindeki hükmün, başta insan hakları ve temel özgürlükler olmak üzere ifade edilen hakları vatandaşlarına tanımayan yönetimlere karşı yapılacak müdahalelere hukuki bir temel teşkil ederek 2. maddedeki toprak bütünlüğü ve siyasal bağımsızlığa saygı ilkesi ile çeliştiği ifade edilmektedir.<sup>90</sup> Bu belirsiz alanı bir ölçüde netleştirmek üzere Şart aşağıdaki kademeli düzenlemeleri getirmiştir. Öyle ki, Şartta öncelikle devletlerin toprak bütünlüğü güvence altına alınırken daha sonra bunun istisnalarına yer verilmiştir. Bu doğrultuda Şart; "Tüm üyeler, uluslararası ilişkilerinde gerek herhangi bir başka devletin toprak bütünlüğüne ya da siyasal bağımsızlığına karşı, gerek BM'nin amaçları ile bağdaşmayacak herhangi bir biçimde kuvvet kullanma tehdidine ya da kuvvet kullanılmasına başvurmaktan kaçınırlar."<sup>91</sup> şeklinde düzenleme getirmiştir. Ayrıca Şart'ın hiçbir hükmünün BM'ye, herhangi bir devletin kendi iç yetki alanına giren konulara müdahale yetkisi vermediği de Şartta dikkat çekilen noktalar arasındadır.<sup>92</sup> Fakat buna karşılık Şart; Güvenlik Konseyi'ne barışın tehdit edildiği, bozulduğu ya da bir saldırı eylemi olduğu durumlarda uluslararası barış ve güvenliğin korunması ya da yeniden kurulması için devletlere tavsiyelerde bulunma ve 41. ve 42. maddeler uyarınca hangi önlemler alınacağını kararlaştırma yetkisi

---

<sup>90</sup> Daniel Viehoff, **Political Authority and Human Rights**, Seminer Notları, The University of Sheffield. 30.11.2011.

<sup>91</sup> Birleşmiş Milletler Şartı, 1945, m.2/4.

<sup>92</sup> Birleşmiş Milletler Şartı, 1945, m.2/7.



vermektedir.<sup>93</sup> Bunun da ötesinde Güvenlik Konseyi, Şart uyarınca tarafları uygun görülen önlemlere uymaya davet etme yetkisine sahiptir.<sup>94</sup> Şartta ifade edilen barışçıl önlemlerin sonuç getirmemesi ya da getirmeyeceği kanısının oluşması durumunda ise son seçenek olarak BM üyeleri tarafından silahlı kuvvetlerin kullanımının gündeme gelebileceği Şartta düzenlenmiştir.<sup>95</sup>

Sonuç olarak bakıldığında; insani müdahale, kapsam olarak barışa karşı tehdit ile ağır ve sistematik insan hakları ihlallerini alarak gerektiğinde silahlı güce başvurup sorunun nedenlerini ortadan kaldırmayı hedeflerken, buna karşılık insani yardım, sorunun nedenlerinden çok sonuçlarına yönelik olarak çatışma ve savaş durumlarının yanı sıra doğal afetler ile diğer kriz durumlarında ortaya çıkan ve insani hayatını doğrudan etkileyen tüm olumsuzlukları sivil önlemler çerçevesinde minimum noktada tutmayı amaçlamaktadır. Temel olarak ifade edilebilir ki, insani yardım sivil önlemleri öngörürken insani müdahale askeri önlemlere ağırlık vermektedir. Ancak unutulmaması gereken nokta, bu sivil ve askeri müdahale ayrımının mutlak olmadığıdır. Öyle ki, insani müdahalenin sivilleştiği veya insani yardımın askerileştiği durumlar söz konusu olabilmektedir. Geniş kapsamlı krizler esnasında veya sonrasında askeri kaynak, kapasite veya personelin belirli şartlar altında kullanıldığı insani yardım faaliyetleri insani yardımın askerileştiği durumlara örnektir. Öte yandan askerler tarafından insani müdahale esnasında yürütülmesi söz konusu olabilen “hearts and minds operations” olarak bilinen faaliyetler çerçevesinde sağlanan insani yardımlar da insani yardımın askerileştiği durumlara örnek olarak gösterilebilir. Doğal afetler ve diğer krizler için önemli bir sorun olmamakla birlikte, çatışma ve savaş durumlarında kitlelere yönelik şiddetin ortaya çıkması ve insan haklarının sıkça ihlal edilmesi, insani yardım ile insani müdahale kararları arasında seçim yapmayı zorlaştırmaktadır. Bu noktada bu iki farklı kriz mücadele yöntemi arasında veya her ikisinin eşgüdümlü biçimde yürütülmesine yönelik karar verilirken; ülkede yaşanan krizin boyutları, çatışmanın ülke içinde farklı gruplar arasında veya halk ile devletin silahlı güçleri arasında oluşu, devlet yöneticilerinin bu çatışmalara yönelik tutundukları tutum ve müdahale güçleri, çatışmacı ve müdahaleci

---

<sup>93</sup> Birleşmiş Milletler Şartı, 1945, m.39.

<sup>94</sup> Birleşmiş Milletler Şartı, 1945, m.41.

<sup>95</sup> Birleşmiş Milletler Şartı, 1945, m.42.

güçlerin sivil ve askeri kapasiteleri ile algılanan tehdidin seviyesi gibi birçok faktörün belirleyiciliğinin devreye girdiği düşünülmektedir.

#### 1.2.3.4. Kriz Sorumluluğunun Paylaşılması

Tüm devletler, ülkesi sınırları dâhilinde ortaya çıkan doğal afetler ve olağanüstü durumlarda bu olumsuz durumların mağdurlarını koruma noktasında birincil sorumluluğa sahiptir. Bu sorumluluk devletin ülke sınırları dâhilinde insani yardım faaliyetlerini başlatmayı, organize ve koordine etmeyi ve uygulamayı kapsamaktadır.<sup>96</sup> Uluslararası hukuktaki devletlerin egemenliği ilkesi ile yakından ilişkili olan bu sorumluluk; çatışma ve savaşlar ile doğal afetlere ek olarak her bir devletin kendi vatandaşlarını ve kendi yönetim yetkisi altında olanları soykırım, savaş suçları, etnik temizleme ve insanlığa karşı suçlara karşı korumayı kapsamaktadır.<sup>97</sup> Buna karşılık devletlerin bu yükümlülüklerini yerine getirmede yeterli olmadıkları durumlarda uluslararası hukuk uyarınca uluslararası topluma da sorumluluk düşmektedir. Bu sorumluluk kapsamında insanların zor ve tehlikeli şartlara, doğal afet, savaş ve çatışmalara veya bunlara benzer olağanüstü durumlara maruz kaldıklarında ve kendi ulusal kuruluşları etkin yardım sağlamada yetersizlikler ortaya koyduğu takdirde uluslararası insani yardımlardan faydalanma hakkına sahip oldukları kabul edilmektedir.<sup>98</sup> Bu şartlar altında uluslararası toplumun devletlere bu sorumluluklarını yerine getirmek üzere yardımcı ve destek olması gerekmektedir.<sup>99</sup> Ancak burada dikkat edilecek nokta insani yardımların zarar görmüş devletin rızası ile ve prensip olarak daveti üzerine sağlanması gerektiğidir.<sup>100</sup> Bu hüküm ile vurgulanmak istenen, zarar görmüş devletin egemenliğine ve ülke güvenliğine gösterilen saygıdır. Ancak devletin sorumluluklarını yerine getirmemesi ve buna karşılık diğer devletler ve uluslararası kuruluşlar tarafından sağlanan insani yardımı reddetmesi belirli şartlar altında yapılacak yardımların yasallığına etkide bulunmamaktadır. Bu şartların başlıca ve en sık kullanılanı Birleşmiş Milletler

---

<sup>96</sup> A/RES/46/182 m.4.

<sup>97</sup> United Nations General Assembly Resolution No: A/RES/60/1 (24.10.2005), 2005 World Summit Outcome, m.138, <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan021752.pdf> (07.05.2011).

<sup>98</sup> (EC) No: 1257/96, giriş.

<sup>99</sup> A/RES/60/1, m.138.

<sup>100</sup> A/RES/46/182, m.3.

Güvenlik Konseyi'nin yardımların yapılması yönünde alacağı karardır. Öyle ki, BM Güvenlik Konseyi'nin Irak, Yugoslavya ve Bosna Hersek savaşları ile ilgili kararları bu yönde alınmış kararlardır.<sup>101</sup>

Kriz sorumluluğunun paylaşılması konusunda Uluslararası Kızılay ve Kızıllaç kuruluşları ile hükümet dışı insani kuruluşlar (NGHAs) için hazırlanmış davranış kuralları belgesine de değinmekte fayda görülmektedir. Belgenin I. No.'lu eki afetlerden etkilenen ülkelerdeki hükümetlerin sorumlulukları ile ilgili olarak aşağıdaki tavsiyelerde bulunmaktadır.

- Hükümetler afet esnasında yardım malzemelerinin ve bilginin zamanında akışını sağlamalı,
- Eşgüdümlü bir afet bilgi ve planlama hizmeti sağlamaya gayret göstermeli,
- Hükümet dışı insani kuruluşların afet mağdurlarına hızlı erişimini kolaylaştırmalı,
- Hükümet dışı insani kuruluşları tanımalı ve bağımsız, tarafsız ve yansız faaliyetlerine saygı göstermeli,
- Silahlı çatışma durumlarında yardım faaliyetlerini uluslararası insancıl hukuk'un ilgili maddeleri uyarınca gerçekleştirmelidir.

Belgenin II. No.'lu eki ise paylaşılan sorumluluğun diğer bir tarafı olan bağışçı hükümetlere aşağıdaki tavsiyelerde bulunmaktadır.

- Bağışçı hükümetler, Hükümet Dışı İnsani Kuruluşları tanımalı ve bağımsız, tarafsız ve yansız faaliyetlerine saygı göstermeli ve onları siyasi ve ideolojik hedeflerine yönelik faaliyet göstermeye yönelik kullanmamalı,
- Finansmanlarını operasyonel bağımsızlık garantisi ile birlikte sağlamalı,
- Hükümet Dışı İnsani Kuruluşların afet mağdurlarına erişimini temin etmek üzere gerektiğinde ev sahibi hükümetler nezdinde diplomatik girişimlerde bulunmalıdır.<sup>102</sup>

---

<sup>101</sup> Bkz. United Nations Security Council Resolutions S/RES/0688 (1991) 05.04.1991; S/RES/771 (1992) 13.08.1992; S/RES/758 (1992) 08.06.1992, <http://www.un.org/documents/scres.htm> (08.05.2011).

Sonuç olarak ifade edilmesi gereken, bu görevler incelendiğinde üstlenilmesi beklenen rollerin birbirini tamamlayıcı olduğunun görülmekte olduğu ve ancak uluslararası insani toplumun aktörleri arasındaki bu tamamlayıcılığın sağlandığı takdirde başarılı insani yardım faaliyetlerinin yürütülmesinin mümkün olacaktır. Öyle ki, kriz sorumluluğunun öncelikli olarak ev sahibi devletlere ait olduğu ifade edilmesine karşılık, uygulamalar incelendiğinde özellikle büyük çaplı afetler sonrasında yerel ve ulusal aktörler ile işbirliği halinde çalışan uluslararası toplumun, afetlerin sonucunda ortaya çıkan acıların sonlandırılmasında önemli rol oynadığı görülmektedir.

### **1.2.3.5. İyi Uygulamaların Paylaşılması ve Etkin İşbirliği**

Küreselleşme ile birlikte iletişim imkânlarının arttığı günümüzde insani yardım kuruluşlarının eşgüdüm ve tamamlayıcılık esaslarına uygun biçimde faaliyetlerini yürütmesi ancak diğer kuruluşlar ile sürekli iletişim durumunda olmalarına bağlıdır. Öyle ki, kurulacak iletişim sayesinde yardım kuruluşlarının hayata geçirdikleri iyi uygulamaları birbirleri ile paylaşmaları ve böylelikle insan hayatını ilgilendiren konularda kötü tecrübeler ile deneyim kazanmalarının önüne geçilmesi mümkün olabilmektedir. Bu noktada gerek uluslararası ve ulusal gerekse hükümet dışı olsun tüm insani yardım kuruluşlarının üzerinde ve onların eşgüdümünden sorumlu BM ve BM'nin ilgili uzman kuruluşlarına görev düşmektedir. İyi uygulamaların paylaşılması bağlamında afet bölgeleri ile ilgili ön araştırma ve çalışmaların yapılmasının, bu şekilde verilerin toplanmasının ve bu veriler ile iyi uygulamaların paylaşılacağı resmi veya gayri resmi kanalların oluşturulmasının deneme yanılma yolu ile değil model olarak öğrenmeyi mümkün kılacağı düşünülmektedir. Bu çerçevede insani yardım alanında önde gelen hükümet dışı kuruluşlar; insani aktörler arasındaki koordinasyonun ve iş bölümünün düzenlenmesi, kaynakların etkin kullanımının sağlanması ve iyi uygulamaların

---

<sup>102</sup> Maddeler 'The Code of Conduct For The International Red Cross and Red Crescent Movement and Non-Governmental Organisations in Disaster Relief' isimli belgeden alınmıştır. <http://www.ifrc.org/Docs/idrl/I259EN.pdf> (12.05.2011).

paylaşımının temin edilmesine yönelik olarak BM'nin daha etkin rol oynamasını talep etmektedirler.<sup>103</sup>

### 1.2.3.6. İnsani Yardım ve Cinsiyet Eşitsizliğinin Ortadan Kaldırılması

İnsani yardım ihtiyacının doğduğu durumlarda özellikle çatışma ve savaşlar esnasında ve sonrasında en büyük zararı gören grupların başında kadınlar gelmektedir. Kadınlar ayrıca toplumsal travmaların yaşandığı, ekonomik dengelerin bozulduğu yapısal kriz durumlarında da toplumsal, fiziksel ve psikolojik baskıya maruz kalmaktadırlar. Bu kriz dönemlerinde mültecilerin ve ülke içinde yerlerinden olmuş kişilerin büyük çoğunluğunu kadınlar oluşturmakta ve bu kitleye karşı tecavüz, her türlü cinsel şiddet, işkence, seks köleliği, zorunlu kürtaj, zorunlu kısırlaştırma gibi uygulamalar sistematik biçimde birer psikolojik savaş silahı olarak kullanılmaktadır. Bu nedenlerden ötürü insani yardım faaliyetleri yürütülürken kadınlara yönelik olarak özel koruma önlemlerinin alınması ve yardımların uzun vadede kadınların toplumdaki konumunu güçlendirecek şekilde sağlanması gerekmektedir. Alınacak önlemler arasında mülteci ve sığınma kamplarında kadın haklarının desteklenmesi, insani yardım programlarında kadınlara pozitif ayrımcılık yapılması, yardımlar sağlanırken cinsiyet konusuna özen gösterilmesi ve kadınların yardım programlarının planlanmasında ve uygulanmasında yerelden en üst kademelere kadar aktif rol almalarına yönelik teşvik edilmesi sayılabilir. Bu önlemlerin ötesinde insani yardım faaliyetleri yürütülürken uzun vadede geleneksel toplumsal eşitsizlikleri derinleştirecek, kadınlar üzerindeki toplumsal baskıyı körükleyecek uygulamalardan da kaçınılması gerekmektedir.<sup>104</sup>

---

<sup>103</sup> Bkz. Oxfam International, OI Policy Compendium Note on Humanitarian Coordination, 2007 [http://www.oxfam.ca/sites/default/files/oi\\_hum\\_policy\\_coordination.pdf](http://www.oxfam.ca/sites/default/files/oi_hum_policy_coordination.pdf) (12.05.2011).

<sup>104</sup> Bkz. Oxfam International, OI Policy Compendium Note on Gender Issues in Conflict and Humanitarian Crisis, 2007; United Nations General Assembly Resolution No: A/RES/48/104 (20.12.1993), Declaration on the Elimination of Violence against Women, <http://www.un.org/documents/ga/res/48/a48r104.htm> (16.05.2011); Laetitia Atlani ve Cecile Rousseau, "The Politics of Culture in Humanitarian Aid to Women Refugees Who Have Experienced Sexual Violence", **Transcultural Psychiatry**, No: 37, 2007, <http://tps.sagepub.com/content/37/3/435.full.pdf+html> (16.05.2011), ss.435-449.

### 1.2.3.7. İhtiyaç Temelli İnsani Yardım

İnsani yardım sektöründe ideal ve mümkün olan arasındaki fark oldukça büyüktür.<sup>105</sup> Sosyal Bilimlerin tüm alanlarında görülen öznellik sorunu insani yardım alanında insan hayatını etkileyecek derecede önemli olmasından ötürü çok daha kritik hale gelmektedir. Siyasi öncelikler, dış politik hedefler, tarihi bağlar temel alınarak yürütülen insani yardım faaliyetleri toplumları ve bireyleri olumsuz yönde etkilemekte veya var olan olumsuzlukları derinleştirmektedir. Öyle ki, yanlış yardım politikaları kronik sorunların ortaya çıkmasına, cinsiyet eşitsizliğinin derinleşmesine, çatışmaların uzamasına, kalkınma kapasitelerinin zarar görmesine, yolsuzlukların ve karaborsanın ortaya çıkmasına, yardımların amacı dışında kullanılmasına veya adaletsiz ve kontrol dışı harcamaların artmasına neden olabilmektedir.<sup>106</sup> Özellikle yardımlara bağımlılığın arttığı durumlarda devletler, içinden kendi çabaları ile çıkamayacakları toplumsal sorunlar ile baş başa kalabilmektedirler. Bu nedenle insani finansmanların bilimsel kriterler kullanılarak ihtiyaçlar temelinde belirlenmesi gerekmektedir.<sup>107</sup> İnsani yardımın dört temel ilkesinin tamamı ile yakından ilişkili ihtiyaç temelli insani yardım anlayışı, krizlerin bilimsel açıdan değerlendirilmesini ve yardım faaliyetlerinin planlama ve uygulama aşamalarında veri ve göstergelerden en üst düzeyde yararlanılmasını ifade etmektedir. Böylelikle öznellik sorunu da nispeten aşılmış olacak, krizlere yönelik uygulanacak insani yardım standartları geliştirilecektir.<sup>108</sup>

---

<sup>105</sup> Charles ve Hofmann, s.14.

<sup>106</sup> COM (96), 153, s.7;

Maria Lange ve Mick Quinn, **Conflict, Humanitarian Assistance and Peace Building: Meeting the Challenges**, International Alert, London, 2003, s.11, kutu.1.

[http://www.conflictsensitivity.org/sites/default/files/Conflict\\_Humanitarian\\_Assistance.pdf](http://www.conflictsensitivity.org/sites/default/files/Conflict_Humanitarian_Assistance.pdf) (17.05.2011).

Ayrıca dış yardımların yolsuzluk üzerine etkileri için bkz. Nicholas Charron, “Exploring The Impact of Foreign Aid on Corruption: Has the ‘Anti-corruption Movement’ Been Effective?”, **Developing Economies**, No: 49, Baskı 1, 2011,

Bkz. [http://www.qog.pol.gu.se/working\\_papers/2009\\_29\\_charron.pdf](http://www.qog.pol.gu.se/working_papers/2009_29_charron.pdf) (17.05.2011), ss: 66–88.

<sup>107</sup> Principles and Good Practice of Humanitarian Donorship, Stockholm, 2003, m.6, [http://www.goodhumanitarianonorship.org/Libraries/Ireland\\_Doc\\_Manager/EN-23-Principles-and-Good-Practice-of-Humanitarian-Donorship.sflb.ashx](http://www.goodhumanitarianonorship.org/Libraries/Ireland_Doc_Manager/EN-23-Principles-and-Good-Practice-of-Humanitarian-Donorship.sflb.ashx) (17.05.2011).

<sup>108</sup> Standartlar konusunda başarılı bir uygulama için bkz. The Sphere Project. (Humanitarian Charter for Minimum Standarts in Humanitarian Response).

İhtiyaç temelli insani yardım yaklaşımına karşılık özellikle Soğuk Savaş sonrası dönemde güçlenen hak temelli insani yardım yaklaşımı ise insani yardım faaliyetlerine demokrasi ve insan haklarını destekleyici bir rol biçmektedir. Bu bütüncül yaklaşım çerçevesinde demokrasi ve insan haklarını desteklemek üzere siyasileşen yardım mekanizmaları devreye girerken, bilimsel ve ihtiyaç temelli yardım anlayışından çok cezalandırıcı veya ödüllendirici bir yol izlenmektedir.<sup>109</sup> Ancak insani yardım tedarikinin kısıtlanması veya yeteri ölçüde sağlanmaması yönünde uygulanan ambargo benzeri cezalandırıcı önlemlerin özellikle bir noktada sorgulamaya açık olduğu düşünülmektedir. Öyle ki, bu önlemler ile insan hakları ve demokrasi gibi değerleri evrensel ölçülerde benimsemeyen yönetimlerin yönetimi altında ezilen halkların, maruz kaldıkları bu muamelelere ek olarak bir de bu yönetimleri destekledikleri gerekçesi ile insani yardım uygulamaları kullanılarak topyekûn biçimde cezalandırılmasının bu halklara yönelik adil bir uygulama olmadığı düşünülmektedir.<sup>110</sup>

---

<sup>109</sup> Daha fazla bilgi için bkz. Urfan Khalig, **Ethical Dimensions of the Foreign Policy of the European Union: A Legal Appraisal**, Cambridge University Press, New York, 2008, ss. 432-444.

<sup>110</sup> Hak temelli insani yardım konusu ile ilgili daha kapsamlı bilgi için bkz. Bu çalışmanın “İnsani Yardım Konusuna İlişkin Tartışmalar” bölümünde, “Bir Siyaset Aracı Olarak İnsani Yardım ve Avrupa Birliği Örneği” adlı başlık.

## **İKİNCİ BÖLÜM**

### **İNSANİ YARDIM ALANINDA GÜNCEL GELİŞMELER**

İnsani yardım konusuna yönelik yukarıda yapılan kavramsal ve ilkesel girişin ardından çalışmanın bu bölümünde insani yardım alanındaki güncel gelişmeler incelenecektir. Çalışmanın başında da belirtilen son yıllardaki çatışma ve savaşlar ile doğal afetlerin yapısında görülen nitelik ve niceliksel değişimler, bu değişimlere yanıt olarak insani yardım alanında yeni gelişmelerin ortaya çıkmasına veya mevcut olguların yeni yaklaşımlar çerçevesinde değerlendirilmesine yol açmıştır. Bu noktadan yola çıkarak çalışmanın bu bölümünde, “Afet Hazırlık ve Avrupa Birliği Boyutu”; “İnsani Yardım Üzerine Avrupa Konsensusu”; “Yardım, Rehabilitasyon ve Kalkınmayı Bütünleştirme”; “İyi İnsani Bağışçılık”, “İnsani Yardım Faaliyetlerinin Olası Olumsuz Etkileri” ve “İnsani Yardım Dünyası’nda Yeni Aktörler” başlıkları kapsamında insani yardım dünyasında yaşanan değişimler aktarılacaktır. Aşağıda açıklanacak bu yeni olguları anlamının mevcut insani yardım uygulamaları ile ilgili yapılacak değerlendirmelere uygun bir zemin teşkil edeceği düşünülmektedir.

#### **2.1. AFET HAZIRLIK VE AVRUPA BİRLİĞİ BOYUTU**

Daha önce de ifade edildiği üzere insani yardıma ihtiyaç duyulan durumların başında doğal afetler gelmektedir. Bölgesel ve küresel sonuçları olan doğal afetler özellikle büyük kitlelerin hayatını tehlikeye atmaları ve toplumlara yüksek maddi maliyetler getirmeleri bakımından oldukça olumsuz sonuçları beraberinde getirmektedir. Bunun yanı sıra özellikle hâlihazırda olumsuz şartlardan muzdarip toplumların gelişmiş toplumlara kıyasla doğal afetlerden çok daha derinden etkilendikleri bilinmektedir. Öyle ki; yoksulluk, zayıf tarımsal planlama, çarpık yerleşimler, hızlı nüfus artışı, artan nüfus yoğunluğu ve hızlı şehirleşme, kötü yönetim, sosyal ve mali güvenlik ağlarının yetersizliği, sağlık sorunları ve engellilik, zayıf doğal kaynak yönetimi, çevresel bozulmalar, cinsiyet eşitsizliği, gıda güvensizliği, iklim değişikliği gibi olgular doğal afetlerin olumsuz etkilerini artıran etmenler olarak gösterilmektedir.<sup>111</sup>

---

<sup>111</sup> COM (2009) 84, ss.8-9.



Her ne kadar doğal afetleri önlemek mümkün olmasa da alınacak önlemler ile etkilerini sınırlandırmak mümkündür. Özellikle afet öncesi yapılan hazırlık çalışmaları sayesinde doğal afetlerin sonucunda ortaya çıkacak can ve mal kayıplarının yanı sıra büyük maddi zararların da önüne geçilebilmektedir. BM bu olumsuzlukları sınırlandırmaya yönelik çalışmaları, afet riski azaltma<sup>112</sup> kavramı çerçevesinde değerlendirmektedir. BM'ye göre afet riski azaltma kavramı, "Afetlere yol açan faktörlerin analizi ve yönetimine yönelik olarak; afetlere yatkınlığı, kişi ve malların kırılganlığını azaltma ile toprağın ve çevrenin iyi yönetimi ve gelecekte yaşanması muhtemel olaylara yönelik geliştirilmiş hazırlık kavram ve uygulamalarını"<sup>113</sup> ifade etmektedir. Afet riski azaltma veya diğer adıyla afet hazırlık çalışmalarına bakıldığında; olasılık planlama, donanım ve malzeme stoklama, acil hizmet ve yedek düzenlemeler, iletişim, bilgi yönetimi ve işbirliği düzenlemeleri, risk taşıyan toplumlarda ve kurumlarda kapasite oluşturma, personel eğitimi, araştırma ve uygulamalar ve kamunun eğitimi gibi faaliyetlerin bu çalışmalar kapsamında değerlendirilebildiği görülmektedir.<sup>114</sup> Doğru afet hazırlık politikaları izlendiği takdirde sonuçların gayet olumlu olduğu gerçeği, benzer afetleri yaşayan ancak afet hazırlık çalışmaları arasında büyük farklar olan ülkelerin bu afetler sonucunda verdiği kayıplar karşılaştırıldığında daha net biçimde görülmektedir. Örneğin 2003 yılında İran'da ve ABD'nin Kaliforniya eyaletinde birbirine yakın şiddette yaşanan iki depremin sonuçları bu noktada dikkat çekicidir. Öyle ki, İran'da yaşanan 6.6 şiddetindeki depremde 40 binin üzerinde insan yaşamını yitirirken dört gün önce Kaliforniya'da yaşanan 6.5 şiddetindeki depremde ise sadece iki kişi yaşamını yitirmiş ve kırk kişi yaralanmıştır.<sup>115</sup> Buna benzer örnekler göz önünde bulundurulduğunda temelde afetlerin değil yukarıda değinilen afet hazırlık çalışmalarının yetersiz oluşunun veya mevcut olmayışının bu tür can ve mal kayıplarına neden olduğunu söylenebilir.

---

<sup>112</sup> Disaster Risk Reduction.

<sup>113</sup> 2009 UNISDR Terminology on Disaster Risk Reduction, United Nations, Geneva, 2009, [http://unisdr.org/files/7817\\_UNISDRTerminologyEnglish.pdf](http://unisdr.org/files/7817_UNISDRTerminologyEnglish.pdf) (10.06.2010), s.4.

<sup>114</sup> EU Strategy for Supporting Disaster Risk Reduction in Developing Countries, COM (2009) 84, 2009, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0084:FIN:EN:PDF> (12.06.2010), s.9.

<sup>115</sup> Department for International Development (DFID), Reducing the Risks of Disasters-Helping to Achieve Sustainable Poverty Reduction in a Vulnerable World: A DFID Policy Paper, 2006, <http://ocha.unog.ch/drptoolkit/Funding/DFID%20disaster-risk-reduction-policy.pdf> (11.06.2010), s.6.

Doğal afetler öte yandan yaşanan can kayıplarına ek olarak oldukça büyük ulusal kaynakların kalkınma alanından yardım, iyileşme, yeniden inşa gibi alanlara kaydırılmasına neden olmakta ve yoksulluk ile mücadele gibi alanlarda kullanılacak finansman kaynaklarının afetlerin yıkıcı sonuçlarının onarılması çalışmalarına aktarılmasını zorunlu kılmaktadır.<sup>116</sup> Buna karşılık araştırmalar afet riski önleme çalışmalarına yapılan her bir dolarlık harcamanın kurtarılan hayatların yanı sıra iki ila dört dolar arasında maddi zararı engellediğini göstermektedir.<sup>117</sup> Özellikle ekonomik açıdan geri kalmış ülkelerde gerekli afet hazırlık çalışmalarının yapılmamış olması nedeniyle doğal afetlerin büyük zararlara yol açması Birleşmiş Milletlerin Milenyum Kalkınma Hedeflerinin<sup>118</sup> gerçekleştirilmesini zorlaştırarak küresel kalkınma hamlelerini de etkisiz hale getirmektedir. Bu duruma örnek olarak Endonezya Aceh’te 2004 yılında yaşanan tsunaminin, tahminlere göre yoksulluk sınırı altında yaşayan insanların oranını %30’dan %50’ye çıkarmış olmasını verebiliriz.<sup>119</sup> Tüm bu nedenlerle tekrarlanan ve öngörülebilir doğal afetlere maruz kalan ülkelerde afet hazırlığını arttırmaya yönelik çabalar uzun dönemli kalkınma stratejilerinin parçası olarak görülmelidir. Bu doğrultuda 2005 yılında başlatılmış, afet risklerini ve kayıplarını azaltmaya yönelik uluslararası bir girişim olan Hyogo Eylem Planı (2005-2015) kalkınma politikaları ve afet riski azaltma çalışmaları arasındaki ilgiye dikkat çekmektedir.<sup>120</sup> Ayrıca BM’nin afet riskini azaltmaya yönelik olarak devletler arasında iyi uygulamaların paylaşıldığı uluslararası işbirliği ve dayanışmayı destekleyen ISDR<sup>121</sup> girişimi bölgesel ve küresel risklerin

---

<sup>116</sup> COM (2009) 84, s.2.

<sup>117</sup> Department for International Development (DFID), Reducing the Risks of Disasters-Helping to Achieve Sustainable Poverty Reduction in a Vulnerable World: A DFID Policy Paper, 2006, <http://ocha.unog.ch/drptoolkit/Funding/DFID%20disaster-risk-reduction-policy.pdf> (12.06.2010), s.8.

<sup>118</sup> Milenyum Kalkınma Hedefleri Eylül 2000’deki Binyıl Zirvesi’nde BM üyesi 192 ülke tarafından kabul edilmiş 2015 yılına kadar gerçekleştirilmesi hedeflenen sekiz hedeften oluşmaktadır. Bu hedefler; yoksulluk ve açlık sınırı altında yaşayan kişi sayısının yarıya indirilmesi, her bireye ilköğretim imkânı verilmesi, cinsiyet eşitliğini teşvik ve kadının güçlendirilmesi, çocuk ölümlerini azaltmak, anne ölümlerini azaltmak, HIV/AIDS, sıtma ve diğer hastalıkların yayılması ile mücadele, çevresel sürdürülebilirliği sağlama ve kalkınma için küresel işbirliğini geliştirmedir.

<sup>119</sup> COM (2009) 84, s.2.

<sup>120</sup> Bkz. United Nations, Report of the World Conference on Disaster Reduction, Kobe, Hyogo, Japan, A/CONF.206/6, 2005, <http://www.unisdr.org/2005/wcdr/intergover/official-doc/L-docs/Hyogo-framework-for-action-english.pdf> (10.06.2010).

<sup>121</sup> United Nations International Strategy for Disaster Reduction.

sürdürülebilir kalkınma anlayışı çerçevesinde yönetilmesine yönelik faaliyet yürütmektedir.<sup>122</sup>

Afet hazırlık konusunun AB boyutuna bakıldığında; doğal afetleri önleme, etkilerini azaltma ve gerçekleştirilecek insani yardımların etkinliğini arttırmaya yönelik kapasite oluşturma çalışmalarının tümünün AB'nin insani yardım faaliyetlerinin parçası olarak kabul edildiği görülmektedir.<sup>123</sup> Bu çalışmalar için yapılan harcamalar incelendiğinde AB'nin insani yardımlarından sorumlu birimi olan ECHO'nun<sup>124</sup> bütçesinin yıllık ortalama olarak yaklaşık %16'sını doğal afetler ile mücadele için kullandığı görülmektedir.<sup>125</sup> ECHO bütçesi yıllar itibarıyla incelendiğinde ise bu oranın özellikle son yıllarda giderek arttığı görülmektedir. Bu bütçenin yönlendirildiği afet hazırlık çalışmaları ile ilgili olarak 1996 yılında birim tarafından başlatılan DIPECHO<sup>126</sup> programı, Avrupa çapında en kapsamlı afet riski azaltma girişimi olarak nitelendirilebilir.<sup>127</sup> Aşağıda Tablo 1'de 1998-2009 yılları arasında DIPECHO programına ayrılan bütçe miktarları gösterilmektedir.<sup>128</sup>

---

<sup>122</sup> Bkz. United Nations International Strategy for Disaster Reduction, <http://www.unisdr.org/> (10.06.2010).

<sup>123</sup> Official Journal of the European Union, Joint Statement by the Council and the Representatives of the Governments of the Member States meeting within the Council, the European Parliament and the European Commission, The European Consensus on Humanitarian Aid, 2008/C 25/01, m.9, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:025:0001:0012:EN:PDF> (14.06.2010).

<sup>124</sup> Avrupa Topluluğu İnsani Yardım Ofisi (ECHO) adıyla Komisyon'a bağlı olarak kurulan insani yardım alanında uzman birim 2009 yılında Avrupa Topluluğu deyiminin kaldırılmasıyla Avrupa Komisyonu İnsani Yardım Departmanı olarak adlandırılmış olmakla birlikte ECHO kısaltmasını kullanmaya devam etmektedir.

<sup>125</sup> European Commission/ Humanitarian Aid&Civil Protection/ Aid in Action/ Disaster Risk Reduction, [http://ec.europa.eu/echo/aid/dipecho\\_en.htm](http://ec.europa.eu/echo/aid/dipecho_en.htm) (14.06.2010).

<sup>126</sup> Disaster Preparedness ECHO.

<sup>127</sup> Bkz. ECHO bütçe satırı: 23 02 03,

[http://ec.europa.eu/echo/files/funding/budget/finances\\_2007\\_2013.pdf](http://ec.europa.eu/echo/files/funding/budget/finances_2007_2013.pdf) (14.06.2010).

<sup>128</sup> 2007-2013 yıllarını kapsayan genel insani yardım bütçesi ödenek planları için ise bkz. Ek 2.

**Tablo 1:** 1998-2013 Yılları Arası DIPECHO Ödenekleri

| Yıllar                     | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006  | 2007 | 2008 | 2009 | Toplam        |
|----------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|-------|------|------|------|---------------|
| <b>Bütçe (Milyon Euro)</b> | 8    | 7.57 | 7.5  | 8    | 8    | 12   | 13.7 | 17.5 | 19.05 | 19.5 | 32.3 | 33.3 | <b>186.42</b> |

**Kaynak:** European Commission/ Humanitarian Aid&Civil Protection/ Aid in Action/ Dipecho- Disaster Risk Reduction. [http://ec.europa.eu/echo/aid/dipecho\\_en.htm](http://ec.europa.eu/echo/aid/dipecho_en.htm) (Tablo kaynaktan alınarak tarafımızdan Türkçeye çevrilmiştir.)

Başlıca yedi afet bölgesini kapsam olarak seçen DIPECHO programı başladığı 1996 tarihinden bu yana bu bölgelere yönelik olarak yaklaşık 180 milyon Euro'luk bir kaynak aktarımına aracılık etmiştir. Bu afet bölgeleri; Karayipler, Orta Amerika, Güney Amerika, Orta Asya, Güney Asya, Güney Doğu Asya, Güney Doğu Afrika ve Hint Okyanusu'nun Güney Batı bölgeleridir. AB program aracılığı ile bu bölgelerde düşük maliyetli ancak kriz durumlarında oldukça etkili projeler finanse etmektedir. Yürütülen bu afet hazırlık çalışmalarında, projelerin özellikle yerel topluluklar tarafından benimsenmesine, bu toplulukların projelere katılımlarının sağlanmasına ve bu sayede yerel kapasitenin oluşmasına katkıda bulunulmasına önem verilmektedir.<sup>129</sup> Finanse edilen projelerde özellikle eğitim, kapasite oluşturma, farkındalık artırma, yerel erken uyarı sistemlerinin ve acil durum planlarının oluşturulması ve geliştirilmesine odaklanılmaktadır.<sup>130</sup>

Sonuç olarak, afet hazırlık çalışmalarına ayrılacak oldukça küçük bütçeler ile büyük can ve mal kayıplarının önüne geçilmesinin mümkün olduğu birçok deneyim sonucunda ispatlanmış bir gerçektir. İnsani yardımlar kapsamında orta ve uzun dönemli yardımlar ile yüksek oranda eşgüdümlü halde götürülmesi gereken faaliyetlerin başında afet hazırlık çalışmaları gelmektedir. Çünkü insani yardımlar artık sadece acil yardım olarak nitelendirilmemekte, sürdürülebilirlik ve uzun

<sup>129</sup> Official Journal of the European Union, Participation of Non-state Actors in EC Development Policy, COM (2002) 598, 2002, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2004:076E:0447:0453:EN:PDF> (15.06.2010), ss.5-6.

<sup>130</sup> European Commission/ Humanitarian Aid&Civil Protection/ Aid in Action/ Disaster Risk Reduction, [http://ec.europa.eu/echo/aid/dipecho\\_en.htm](http://ec.europa.eu/echo/aid/dipecho_en.htm) (15.06.2010).

dönemli kalkınma hedeflerinin parçası olarak da görülmektedir.<sup>131</sup> Bu yaklaşım çerçevesinde yerel unsurlar ile işbirliği halinde ve ekonomik, sosyal ve kalkınma politikaları ile eşgüdümlü olarak yürütülecek afet hazırlık çalışmaları sayesinde afet dönemlerinde büyük kayıpların engellenmesi mümkün olacaktır. Ancak bu noktada dikkat edilmesi gereken husus, bu faaliyetlerin amacını aşır yerel kalkınma kapasitelerini aşındırmaması, yardımların siyasileşmesine neden olmaması ve sosyal politikalar ile ekonomi politikalarının yerine geçmemesi gerektiğidir. Ancak bu sayede doğal afetlerin olumsuz sonuçlarının kronikleşmiş toplumsal krizlere dönüşmesinin önüne geçilebilir.<sup>132</sup>

## **2.2. İNSANİ YARDIM ÜZERİNE AVRUPA KONSENSUSU (The European Consensus on Humanitarian Aid)**

Son dönemde doğal afetler ve insan yapımı krizlerin yıkıcılığının artması üzerine BM'nin girişimi ile insani yardım alanında uluslararası çapta başlatılan reform çalışmalarına insani toplumda lider role sahip AB'nin de katkısını sağlamak üzere Aralık 2006 tarihinde üye devletler ve insani kuruluşlar arasında bir danışma mekanizması başlatılmıştır. Bu mekanizmanın sonucunda "İnsani Yardım Üzerine Avrupa Konsensüsü" (The European Consensus on Humanitarian Aid) adlı belge ortaya çıkmıştır.<sup>133</sup> Konsensus belgesi, üçüncü ülkelere yönelik yürütülecek insani yardım faaliyetleri ile ilgili olarak AB'nin üye devletler ve Birlik seviyesindeki faaliyetlerine yön verecek ortak bir bakış açısı sağlamıştır.<sup>134</sup> Ayrıca bu bağlamda "AB insani yardım anlayışına özgü değerlerin, rehber ilkelerin ve politika alanının ortaya koyulması ve dünyanın her yerindeki kriz alanlarında zarar görmüş insanlara yardımcı olmak üzere mevcut AB kapasitesinin güçlendirilmesi"<sup>135</sup> Konsensus belgesinin başlıca hedefi olarak belirlenmiştir. İmzalanan metin bu hedefe yönelik olarak 27 AB üye devleti ve Komisyon'un tamamlayıcı katkıları üzerine tutarlı,

---

<sup>131</sup> Khalig, ss.415-416.

<sup>132</sup> MacFarlane, s.88.

<sup>133</sup> İnsani Yardım Üzerine Avrupa Konsensüsü, Avrupa Konseyi tarafından 19 Kasım 2007 ve Avrupa Parlamentosu tarafından 29 Kasım 2007 tarihlerinde kabul edilmiş ve Komisyon, Konsey ve Parlamento başkanları tarafından 18 Aralık 2007 tarihinde imzalanmıştır. Belge için bkz. European Commission/ Humanitarian Aid&Civil Protection/Policies/European Consensus on Humanitarian Aid, [http://ec.europa.eu/echo/policies/consensus\\_en.htm](http://ec.europa.eu/echo/policies/consensus_en.htm) (10.07.2010).

<sup>134</sup> The European Consensus on Humanitarian Aid, 2008/C 25/01, m.6.

<sup>135</sup> European Commission/ Humanitarian Aid&Civil Protection/Policies/ European Consensus on Humanitarian Aid, [http://ec.europa.eu/echo/policies/consensus\\_en.htm](http://ec.europa.eu/echo/policies/consensus_en.htm) (10.07.2010).

eşgüdümlü ve etkin bir AB yanıtını öngörmektedir.<sup>136</sup> Öyle ki, AB insani yardımlarına dayanak sağlayan Avrupa Konsensusu; AB içerisinde ve dışarısında insani yardım toplumu tarafından tanınmış, saygı görmüş ve kabul edildiği tarihten bu yana insani yardım alanındaki AB ortak çabalarının artmasına yönelik siyasi bir ivme sağlamış ve genel olarak insani yardım alanındaki normların güçlendirilmesi yönünde bir etki yaratmıştır.<sup>137</sup>

### **2.3.YARDIM, REHABİLİTASYON VE KALKINMAYI BÜTÜNLEŞTİRMEK (Linking Relief, Rehabilitation and Development)<sup>138</sup>**

1980’li yıllar insani yardım alanında yeni yaklaşımların geliştirildiği ve yardım faaliyetlerini sistematikleştirme çabalarının yoğun olduğu yıllar olmuştur. Bu dönemde akademisyen ve uygulayıcıların insani yardım, rehabilitasyon ve kalkınma arasındaki gri alana dikkat çekmeleri ile bu farklı yardım türlerini bütünleştirme çabaları ortaya çıkmıştır. Bu gri alan, birbirinden farklı yardım türleri olan acil yardım ile afet sonrası rehabilitasyon ve uzun dönemli kalkınma yardımları arasındaki geçişlerde keskin ve belirsiz noktaların olması ve bu geçişlerin yardımların faydalanıcılarını olumsuz yönde etkilemesini ifade etmektedir. Öyle ki, acil yardım faaliyetleri krizin ortaya çıkışından hemen sonra hızlı bir biçimde tepki olarak gerçekleştirilirken, rehabilitasyon ve kalkınma yardımları gelişmişlik sorunu olan ve krizlere yatkın ülkeler ile bağışçı devletler veya uluslararası kuruluşlar arasında yapılan antlaşmalar ve işbirliği sonucunda orta ve uzun dönemli faaliyetler olarak hayata geçirilmektedir. Acil, orta ve uzun dönemli yardımlar ayrıca uygulayıcı ortakları, şekil, miktar, kapsam ve yöntemleri gibi açılardan da farklılıklar göstermektedir. Özellikle birbirini takip eden süreçler olarak düşünüldüğünde bu farklı yardım türlerinin tamamlayıcı niteliklerinin geliştirilmesini temin etmek önem kazanmaktadır. Genel olarak Yardım, Rehabilitasyon ve Kalkınmayı Bütünleştirme (LRRD) gibi girişimler ile bu hedefe yönelik olarak acil yardımlar ile kalkınma

---

<sup>136</sup> On the Mid-term review of the European Consensus on Humanitarian Aid Action Plan, SEC (2010) 1505, Brussels, 2010.  
[http://ec.europa.eu/echo/files/policies/consensus/midterm\\_review/1\\_EN\\_autre\\_document\\_travail\\_serv\\_ice\\_part1\\_v21.pdf](http://ec.europa.eu/echo/files/policies/consensus/midterm_review/1_EN_autre_document_travail_serv_ice_part1_v21.pdf) (10.07.2010).

<sup>137</sup> Bkz. The European Consensus on Humanitarian Aid.

<sup>138</sup> (LRRD).

yardımları arasındaki tamamlayıcılığı geliştirecek geçiş safhalarının belirlenmesi öngörülmektedir.<sup>139</sup>

LRRD AB kapsamında incelendiğinde, girişimin ilk olarak 1995 yılında 4. Lomé Sözleşmesi'nin müzakereleri sürerken Birlik tarafından sağlanan yardımların etkinliğinin tartışma konusu olduğu şartlarda ortaya çıktığı görülmektedir. Bu tartışmaya yönelik olarak Komisyon'un hazırladığı COM (96) 153 sayılı "Yardım, Rehabilitasyon ve Kalkınmayı Bütünleştirme" başlıklı Tebliğ; AB çapında farklı yardım türlerinin bütünleştirilmesine yönelik çabalara bir çerçeve oluşturmuştur. Komisyon'un bu konudaki ilk girişimi olan 1996 Tebliği eğer kalkınma ve yardım desteklerinin uygun biçimde bütünleştirilmesi gerçekleştirilirse bu yardım türleri arasındaki gri alanların azalacağına işaret etmektedir.<sup>140</sup> 2001 tarihli "Yardım, Rehabilitasyon ve Kalkınmayı Bütünleştirme- Bir Değerlendirme" adlı Tebliğin de temelini oluşturan 1996 Tebliği genel olarak bireylerin, hükümet dışı ve uluslararası kuruluşlarca karşılanan acil ihtiyaçlarına yönelik iken, 2001 Tebliği ise daha çok bağışçı devletlerin ortaklığında yürütülecek kalkınma politikalarını ve stratejilerini konu almaktadır.<sup>141</sup>

Genel olarak LRRD yaklaşımı kapsamında kısa, orta ve uzun dönemli yardımlar arasındaki tamamlayıcılık konusunu ele alan başlıca iki yaklaşım bulunmaktadır. Bunlar; kronolojik ve bütünleşik yaklaşımlardır. Kronolojik yaklaşım toplulukların bir önceki yardım çeşidi ile belirli bir gelişmişlik seviyesine getirilerek bir sonraki yardım çeşidine hazır hale getirilmeleri olarak ifade edilebilirken, bütünleşik yaklaşım ise bu üç tür yardım çeşidinin eşzamanlı olarak uygulanmasını öngören bir yol izlemektedir. Her iki yaklaşım arasında orta bir yol izlediği görülen Komisyona göre ise acil yardımlar, uzun dönemli kalkınma hedeflerine yönelik hazırlanan fonların doğru hedefler için kullanılmasını sağlarken, kalkınma yardımları doğal afetler, çatışmalar ve krizler ile mücadele etmek üzere ve zarar görmüş

---

<sup>139</sup> Bkz. COM (96) 153. Ayrıca insani yardımlar ve kalkınma arasındaki ilişki için bkz. Khalig, ss.411-419.

<sup>140</sup> Linking Relief, Rehabilitation and Development (LRRD). Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. COM (96) 153 Final, 30 April 1996. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2001:0153:FIN:EN:PDF> (25.02.2011).

<sup>141</sup> Europa/ Summaries of EU legislation/ European Aid-Linking Relief, Rehabilitation and Development, [http://europa.eu/legislation\\_summaries/humanitarian\\_aid/r10002\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/humanitarian_aid/r10002_en.htm) (25.02.2011).

kesimlerin mücadele stratejileri geliştirmelerine yardımcı olacak şekilde planlanmalıdır. Bu planlama sayesinde kriz dönemlerinde ortaya çıkacak zararlar ve dolayısıyla acil yardım ihtiyaçlarının minimum seviyeye ineceği öngörülmektedir.<sup>142</sup>

Öte yandan yardım, rehabilitasyon ve kalkınmanın bütünleştirilmesi girişimlerinin başarısız olduğu örnekler de mevcuttur. Bu gibi durumlarda ise kronik krizlerin ortaya çıkması kaçınılmazdır. Bu noktada başarısız bir uygulama olan Doğu Timor örneği incelendiğinde izlenen yanlış politikaların afet mağduru kişileri olumsuz sonuçlar ile karşı karşıya bıraktığı görülmektedir. 1999 yılı referandumunu takiben ortaya çıkan kriz sonrasında, ECHO tarafından finanse edilen hükümet dışı kuruluşlar bu ülkeye acil yardım ve sağlık yardımı sağlamışlardır. Ancak daha sonra bu kuruluşların üstlendikleri görev kapsamında sağlık yardımı sağlama rolüne ağırlık verilmiş fakat izlenen yanlış politikalar nedeniyle bölgede kalıcı bir kapasite oluşturulamamış ve bölgenin yardım bağımlılığı artmıştır.<sup>143</sup> Öte yandan başarısız örneklerin yanı sıra “karmaşık aciliyetler” (complex emergencies) olarak adlandırılan birden fazla krizin söz konusu olduğu durumlarda da çözümler oldukça zor olmaktadır. Aceh ve Sri Lanka’da süren iç çatışmalara ek olarak 2004 yılında yaşanan tsunami felaketi bu duruma örnek teşkil etmektedir.<sup>144</sup>

Ancak belirtmelidir ki; farklı yardım türleri arasında rollerin birbirine karışması kadar kısa, orta ve uzun vadeli yardım faaliyetlerinin birbirinden keskin biçimde ayrılması da beraberinde olumsuz sonuçlar getiren bir uygulamadır. Bu noktada farklı yardım türleri arasında sağlanacak eşgüdümün doğru biçimde yönetilmesi oldukça önemli hale gelmektedir. Bu eşgüdüm kapsamında dikkat edilmesi gereken noktalardan en önemlisi acil durumlara ve rehabilitasyon ihtiyaçlarına yönelik hazırlanacak önlemlerin uzun dönemli kalkınma programlarının zararına olmaması gerektiğidir.<sup>145</sup>

---

<sup>142</sup> Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, Linking Relief, Rehabilitation and Development- An Assessment, COM (2001) 153, Brussels, 2001, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2001:0153:FIN:EN:PDF> (25.02.2011), s.3.

<sup>143</sup> East Timor: Looking for a Peaceful Future, ECHO Annual Review 1999.

[http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/reliefweb\\_pdf/node-21833.pdf](http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/reliefweb_pdf/node-21833.pdf) (24.02.2011).

<sup>144</sup> Oxfam International, OI Policy Compendium Note on Provision of Aid by Military Forces, 2007, [http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/oi\\_hum\\_policy\\_aid\\_military\\_0.pdf](http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/oi_hum_policy_aid_military_0.pdf) (23.02.2011), s.1.

<sup>145</sup> COM (2001) 153, s.5.



Farklı yardım türleri arasında gerçekleştirilecek bütünleşmenin tam olarak nasıl olacağı konusunda ise bir model bulunmamaktadır. Her krizin kendine özgü bir nitelik arz etmesinden ötürü farklı yardım türleri arasındaki her bütünleşme farklı çözümler gerektirmektedir.<sup>146</sup> Krizlerin yaşandığı ülkenin gelişmişlik seviyesi, sosyal ve kültürel yapısı gibi etmenler uygulanacak çözümlerin çeşitlilik göstermesine neden olmaktadır. Bu gibi durumlarda dikkat edilecek en önemli husus farklı yardım türleri bütünleştirilirken faydalanıcı toplumların yapıları analiz edilerek kapasitelerinin güçlendiği oranda acil yardımlardan rehabilitasyon ve kalkınma yardımlarına olabildiğince yumuşak biçimde geçişin gerçekleştirilmesidir. Bu noktada acil yardımlar özel olarak incelendiğinde, daha önce de belirtildiği üzere bu yardım türünün acil ihtiyaçların yanı sıra iyileşmenin desteklenmesini ve uzun dönemli kalkınmanın teşvik edilmesini destekleyecek biçimde tedarik edilmesi önem kazanmaktadır.<sup>147</sup>

#### 2.4. İYİ İNSANİ BAĞIŞÇILIK (Good Humanitarian Donorship)

Soğuk Savaş sonrası ortaya çıkan ve çalışmanın önceki başlıklarında belirtilen şartlardan ötürü insani yardım alanındaki finansman olanakları büyük artış göstermiştir. Öyle ki, 1990-2000 yılları arasında küresel çaptaki Resmi İnsani Yardım (OHA)<sup>148</sup> harcamaları 2.1 milyar dolardan 5.9 milyar dolara yükselmiştir.<sup>149</sup> AB özelinde bakıldığında ise yakın zamanda kurulmuş olmasına karşılık krizlere yönelik müdahalelerde oldukça önemli roller oynayan insani yardımlardan sorumlu birim olan ECHO'nun bütçesinin de bu dönemde giderek arttığı görülmektedir. Birimin 2000 yılında 492 milyon Euro olan bütçesi 2005 yılında 652 milyon Euro'ya yükselmiş olup<sup>150</sup> 2007-2013 dönemi için öngörülen yıllık ortalama miktar ise 910

---

<sup>146</sup> COM (2001) 153, s.4; ayrıca Susan Breau ve Inira Carr, "Humanitarian Aid, Human Rights and Corruption", **Emerging Areas of the Human Rights in the 21st Century: The Role of the Universal Declaration of Human Rights**, ed.Marco Odello ve Sofia Cavandoli, Routledge, New York, 2011, [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1481662](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1481662) (25.02.2011), s.160.

<sup>147</sup> Principles and Good Practice of Humanitarian Donorship, Stockholm, 2003, m.9. [http://www.goodhumanitariananddonorship.org/Libraries/Ireland\\_Doc\\_Manager/EN-23-Principles-and-Good-Practice-of-Humanitarian-Donorship.sflb.ashx](http://www.goodhumanitariananddonorship.org/Libraries/Ireland_Doc_Manager/EN-23-Principles-and-Good-Practice-of-Humanitarian-Donorship.sflb.ashx) (26.02.2011). Ayrıca acil yardımların uzun dönemde sürdürülebilir barışı sağlamaya yönelik uzun vadeli çabalara katkıları için bkz. Lange ve Quinn, ss.20-21.

<sup>148</sup> Official Humanitarian Aid/Assistance.

<sup>149</sup> Birleşmiş Milletler İnsani İşler Koordinasyon Ofisi Finansal İzleme Sistemi (FTS).

<sup>150</sup> Bkz. **Tablo 5.**

milyon Euro'dur.<sup>151</sup> Söz konusu dönemde insani yardım bütçelerinde görülen bu artış, yardım faaliyetlerine katılan hükümet dışı kuruluş ve bağışçı hükümetlerin sayıları için de aynen geçerlidir. Örneğin, Bosna'daki insani krize yönelik olarak 16 hükümet acil yardım faaliyetlerine dâhil olurken, Irak savaşından sonra 73, Hint Okyanusu'nda yaşanan tsunami sonrasında ise 92 hükümet yardım taahhüdünde bulunmuştur.<sup>152</sup> Ancak bu dönemde insani yardım alanında artan bütçe olanaklarına karşılık kuruluşların bu bütçeleri kullanacakları kurumsal ve hukuki çerçevede yetersizlikler ortaya çıkmıştır.

Yukarıda bahsedilen bu ortamda, Haziran 2003 tarihinde İsveç Hükümeti'nin başını çektiği 17 bağışçının imzacı olarak katıldığı bir girişim başlatılmıştır.<sup>153</sup> Girişimin amaçları; insani yardım alanındaki açığı kapatmak, temel norm ve ilkeleri belirlemek, insani yardım alanına yönelik ilkeli bir yaklaşım getirmek, insani faaliyetlerin daha etkin biçimde gerçekleştirilebilmesi için bağışçılık uygulamalarını geliştirmek, giderek karmaşıklaşan insani yardım dünyasında Avrupalı hükümetlerin ve diğer bağışçıların rollerini netleştirmek, imzacı devletlerin görev ve sorumluluklarını daha iyi algılamalarını ve uluslararası insancıl hukuka ve insani yardımın temel ilkelerine karşı daha saygılı olmalarını sağlamak olarak belirlenmiş, girişimin sonucunda ise "İyi İnsani Bağışçılık'ın İlkeleri ve İyi Uygulaması" isimli belge kabul edilmiştir.<sup>154</sup> Belge kapsamında, insani yardım faaliyetleri yürütülürken ortaya çıkan sorunları tespit eden birçoğu Avrupa devleti olan bağışçılar tarafından bu sorunların çözümüne yönelik ilkeler kabul edilmiştir. Bu, belge özellikle bağışçıların yetkilerini düzenlemesi, onlara sorumluluklar yüklemesi ve onları belirli normlarla donatması noktasında önemli bir girişimdir.<sup>155</sup> Öte yandan İyi İnsani Bağışçılık girişiminin, iyi uygulamaların paylaşıldığı ortak bir platform olması ve ulus devletlerin yardım faaliyetlerini yakınlaştırması açısından AB'nin bütünleşme

---

<sup>151</sup> Bkz. Ek 2.

<sup>152</sup> Adele Harmer ve Lin Cotterrell, **Diversity in Donorship: The Changing Landscape of Official Humanitarian Aid**, Humanitarian Policy Group Report 20, Overseas Development Institute (ODI), London, 2005, <http://www.odi.org.uk/resources/download/234.pdf> (01.03.2011), s.7.

<sup>153</sup> İmzacı bağışçı sayısı 2011 yılı itibarıyla 37'dir.

<sup>154</sup> Adele Harmer ve Joanna Macrae, **Good Humanitarian Donorship and The European Union: Issues and Options**, Background Paper Prepared for an International Meeting of the Humanitarian Aid Committee, Overseas Development Institute, Dublin, 2004. <http://www.odi.org.uk/resources/download/315.pdf> (30.02.2011).

<sup>155</sup> Principles and Good Practice of Humanitarian Donorship, [http://www.goodhumanitariananddonorship.org/Libraries/Ireland\\_Doc\\_Manager/EN-23-Principles-and-Good-Practice-of-Humanitarian-Donorship.sflb.ashx](http://www.goodhumanitariananddonorship.org/Libraries/Ireland_Doc_Manager/EN-23-Principles-and-Good-Practice-of-Humanitarian-Donorship.sflb.ashx) (30.02.2011).

sürecine de katkıda bulunduğu düşünülmektedir. Girişim ayrıca katılımın genişlemesi durumunda, uzun vadede insani yardım alanında küresel çapta standart ve normların yerleşmesine katkıda bulunma potansiyeli de taşımaktadır.

## 2.5. İNSANİ YARDIM FAALİYETLERİNİN OLASI OLUMSUZ ETKİLERİ

İnsani yardım veya dar anlamıyla acil yardım faaliyetlerinin başlıca hedefi hayat kurtarmak ve insani acıları sonlandırmaktır.<sup>156</sup> İnsani yardım faaliyetlerinin bu hedefi gerçekleştirmedeki başarısı bilimsel veri ve göstergelerden mümkün olduğunca fazla yararlanılarak yerel ve bölgesel analizlerin yapılmasına, böylelikle ihtiyaçların belirlenmesine ve bu ihtiyaçlar doğrultusunda uygun yardım planlarının hazırlanmasına bağlı olarak artmaktadır. Buna karşılık planlı ve sistemli bir biçimde uygulandığında tüm kriz dönemlerinde oldukça etkili olan acil yardım faaliyetlerinin, planlama ve bilimsel değerlendirmeler yapılmadığı takdirde ise bireylere ve topluluklara zarar dâhi verebildiği görülmektedir. Öyle ki, bu süreçlerden geçmeyen yardım faaliyetleri bağımlılığın ortaya çıkması, yerel kalkınmanın zarar görmesi, çatışmaların uzaması, ekonomik eşitsizliklerin artması, yolsuzluk ve karaborsa gibi olumsuzluklara yol açabilmektedir.<sup>157</sup> İnsani yardımların bu olası olumsuz etkileri genellikle kalkınmacı yaklaşım tarafından ele alınmaktadır. Kalkınmacı yaklaşım bu noktada uzun süreli insani yardımları en çok bağımlılık yaratmak ve böylelikle toplulukların ve yerel grupların kapasitelerinin gelişmesini engellemek noktasında eleştirmektedir.<sup>158</sup> Kalkınmacı yaklaşımın bu eleştirisine karşılık insani yardım ve kalkınma işbirliği arasındaki paralelliğe dikkat çeken yazarlar ise afet sonrası gerçekleştirilen yardım faaliyetlerinin kalkınma aktörleri tarafından afet öncesinde ifade edilen kronik ihtiyaçlar ile paralellik gösterdiğini ifade etmektedirler.<sup>159</sup>

---

<sup>156</sup> (EC) No: 1257/96, giriş.

<sup>157</sup> İnsani yardımların olası etkilerini inceleyen bir çalışma için bkz. Charles-Antoine Hofmann ve diğerleri, **Measuring the Impact of Humanitarian Aid: A Review of Current Practice**, Humanitarian Policy Group Report 17, Overseas Development Institute (ODI), London, 2004, <http://www.odi.org.uk/resources/download/269.pdf> (15.06.2011).

<sup>158</sup> Curtis, s.6.

<sup>159</sup> Khalig, s.411.

İnsani yardımların önemli olumsuz sonuçlarından olan bağımlılık, oldukça sık görülen bir olgu olmasından ve beraberinde getirdiği kronik sonuçlardan ötürü özel olarak incelenmeye değerdir. Sürekli biçimde yardım geleceğine olan inanç kişi ve toplumları kronik bir bağımlılığa sürükleyip inisiyatif geliştirmelerini ve kendi kendilerine yeterlilik kazanmalarını engellemektedir. Bağımlılık konusunun en çarpıcı örnekleri genellikle dış dünya ile bağlantısı kesilen mülteci kamplarında görülmektedir. Çeşitli nedenlerden ötürü göç ettikleri toplumdan izole edilen mülteciler, yardımlara en fazla bağımlılık eğilimi gösteren kitleyi oluşturmaktadırlar. Ükelere yapılan uzun dönemli gıda yardımları da yerel tarımsal kaynakların verimli kullanımını olumsuz etkileyerek bağımlılığa yol açmaktadır. Bu bağımlılık durumlarının tamamı şüphesiz ki yardım alan ülkelerin toplumsal hafızalarında derin yaralar açmaktadır. Oysaki yardım faaliyetleri gerçekleştirilirken bireyler gibi toplulukların da onurunu zedeleyici davranışlardan kaçınılması, afet mağdurlarına faaliyetler esnasında eşit ortaklar olarak saygı gösterilmesi gerekmektedir.<sup>160</sup> Bu nedenle bağımlılığa yol açacak yardım uygulamalarından uzak durularak güvenilir analizlerin ve planlamaların sonucunda oluşturulacak doğru yardım politikaları ile yerel kapasitelerin desteklenmesi ve toplulukların yardım bağımlılığından kurtarılması gerekmektedir. Ancak bunun pek de kolay olmadığı başlıca yardım alan devletlerin gayri safi milli hasıllarının neredeyse yarısının yardımlar tarafından karşılandığını gösteren aşağıdaki tablo incelendiğinde görülmektedir. Tablo 2’de Afrika’daki başlıca insani yardım faydalanıcısı ülkelerin 2002 yılındaki nüfusları, kişi başına milli gelirleri, kişi başına aldıkları yardım ve yardımların milli gelirlerine oranı karşılaştırmalı olarak gösterilmektedir.

---

<sup>160</sup> International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies and the ICRC, Code of Conduct For The International Red Cross and Red Crescent Movement and Non-Governmental Organisations in Disaster Relief, Annex VI to the Resolutions of the 26th International Conference of the Red Cross and Red Crescent, Geneva, 1995, m.10, <http://www.ifrc.org/Docs/idrl/I259EN.pdf> (18.06.2011).

**Tablo 2:** Afrika'da Yardım Bağımlılığı

| Ülkeler                                     | Nüfus<br>(Milyon) | Kişi Başına Milli<br>Gelir (Dolar) | Kişi Başına<br>Yardım (Dolar) | Yardım / Milli<br>Gelir |
|---------------------------------------------|-------------------|------------------------------------|-------------------------------|-------------------------|
| <b>Kongo<br/>Demokratik<br/>Cumhuriyeti</b> | 51.9              | 100                                | 16                            | %15                     |
| <b>Etiyopya</b>                             | 67.2              | 100                                | 19                            | %22                     |
| <b>Malavi</b>                               | 10.7              | 160                                | 35                            | %20                     |
| <b>Mali</b>                                 | 11.4              | 240                                | 42                            | %15                     |
| <b>Ruanda</b>                               | 8.2               | 230                                | 44                            | %21                     |
| <b>Sierra Leone</b>                         | 5.2               | 140                                | 67                            | %47                     |
| <b>Tanzanya</b>                             | 35.2              | 290                                | 35                            | %13                     |
| <b>Sahraaltı Afrika</b>                     | 688.9             | 450                                | 28                            | %6                      |

**Kaynak:** Aktaran: Paul Harvey ve Jeremy Lind, **Dependency and Humanitarian Relief: A Critical Analysis**, Humanitarian Policy Group Report 19, Overseas Development Institute (ODI) London, 2005, s.30, tablo:2. Dünya Kalkınma Göstergeleri-2002 verileri. (Tablo kaynaktan alınarak tarafımızdan Türkçeye çevrilmiştir.)

Tabloda görüldüğü üzere yardımların milli gelire oranı artıkça ülkelerin yardıma bağımlılığı artmakta ve kendi kendilerine yeterlilik düzeyleri azalmaktadır. Bu ise giderek içinden çıkılmaz bir kısır döngüye neden olmaktadır.

Bağışçıların görünürlüklerini arttıran ve prestij kazandıran bir faaliyet olmasından ötürü acil yardımlara gerektiğinden fazla ağırlık verilmesi bağımlılığın artmasına neden olmaktadır. Öte yandan bazı durumlarda ise yardım ihtiyacının mevcut olmasına karşılık olumsuz etkilerin ortaya çıkma ihtimalinin bağışçılar tarafından acil yardımları azaltma kararlarını almak üzere bahane olarak kullanıldığı durumlara da rastlanabilmektedir.<sup>161</sup> Ancak bu uygulamanın olumsuzlukları artırıcı yönde etki yapacağı açıktır. Öyle ki, gerekli planlamalar yapılmadan acil yardımların azaltılıp kalkınma yardımlarına ağırlık verilmesi bağımlılığa neden olabilmektedir. Örneğin, 1996 tarihli Operation Lifeline Sudan araştırması, kalkınma yardımlarına ağırlık vermek üzere acil yardımlarda azaltmaya gidilmesinin kişileri daha fazla savunmasız ve şiddete maruz bıraktığını ve zor çalışma koşullarında sömürüye açık

<sup>161</sup> Paul Harvey ve Jeremy Lind, **Dependency and Humanitarian Relief: A Critical Analysis**, Humanitarian Policy Group Report 19, Overseas Development Institute (ODI), London, 2005, s.1.

hale getirdiğini ortaya koymuştur.<sup>162</sup> Öyle ki, bu durum özellikle çatışma sonrası durumlarda vahim sonuçlara neden olabilmekte, gerekli analiz ve planlama çalışmaları yapılmadan gerçekleştirilen yardım faaliyetlerinin çatışmaları uzatma riskini beraberinde getirdiği görülmektedir.

Sonuç olarak, afet hazırlık çalışmaları kapsamında insani yardım alanında uzman kuruluşlara düşen görevler; kriz öncesi durumlarda olası kriz bölgeleri için acil eylem planları geliştirmek, kriz dönemlerinde kullanılmak üzere karşılaştırmalı analiz yöntemleri hazırlamak, bilimsel verileri kullanarak toplumların ihtiyaçlarına en uygun yardım yöntemlerini belirlemek gibi önlemlerin alınmasıdır. Bu çalışmaların yapılmaması halinde toplulukların ihtiyaçlarına uygun olmayan yardım faaliyetlerinin yürütülmesi veya ihtiyaçları tam olarak karşılamayan veya tam aksine ihtiyaçları aşan miktarlarda insani yardım sağlanması söz konusu olabilmektedir. Bu da yardımların yöneltildiği toplumun yapısına bağlı olarak yukarıda sayılan insani yardımların beraberinde getirdiği olumsuz etkilerden birinin veya aynı anda birkaçının ortaya çıkmasına yol açabilmektedir.<sup>163</sup>

## 2.6. İNSANİ YARDIM DÜNYASI'NDA YENİ AKTÖRLER

Ülkelerin ekonomik durumları ve gelişmişlik seviyeleri ile yaptıkları bağış miktarları paraleldir.<sup>164</sup> Son yıllara kadar sadece OECD'ye bağlı 22 üye ve 8 gözlemci devlet ile Avrupa Komisyonundan oluşan Kalkınma Yardım Komitesi (DAC) yardım konularında tekel konumundayken son yıllarda DAC üyesi olmayan devletlerin, ekonomilerinde yaşanan büyümeye paralel olarak insani yardım konusuna daha fazla ilgi göstermeleri ile bu durum değişmiştir. Öyle ki, küresel ekonomik sistemde yaşanan değişimler ile birlikte krizlere ve doğal afetlere yönelik yardımları finanse eden hükümet sayısı ve bu hükümetlerce gerçekleştirilen yardım

<sup>162</sup> Paul Harvey ve Jeremy Lind, <http://www.odi.org.uk/resources/download/235.pdf> (20.06.2011), s.3.

<sup>163</sup> Yanlış yardım uygulamaları için bkz. Peter Muennig ve Celina Su, "The Politics of Global Aid", **Routledge Handbook in Global Public Health**, ed. Richard Parker ve Marni Sommer, Routledge, New York, 2011, ss. 288-289.

<sup>164</sup> Bu görüşe karşılık özellikle büyük ülkelerin uzun vadeli stratejik çıkarları uğruna kısa vadeli kriz dönemlerinde dış yardım miktarlarını düşürmemeleri hatta bazı durumlarda arttırmaları da söz konusu olabilmektedir. Bu konu ile ilgili olarak ülkelerin yardım çabalarını yönlendiren siyasi ve ekonomik faktörler için bkz. Ishita Ahmed ve diğerleri, **Foreign Aid in Hard Times: The Political Economy of Aid Effort**, Collage of William and Mary, Institute for the Theory and Practice of International Relations, 2011. <http://s3.amazonaws.com/aiddata/hardtimes.pdf> (26.06.2011).

miktarları günden güne artmaktadır. Aşağıda her iki grubu karşılaştırmak üzere Tablo 3'te DAC üyesi başlıca bağışçıların ve Tablo 4'te ise DAC üyesi olmayan başlıca insani yardım bağışçısı ülkelerin 2000-2011 yılları arasında sağladıkları bağış miktarları gösterilmektedir.

**Tablo 3: DAC Üyesi Başlıca Bağışçı Ülkeler**

| Ülkeler                     | 2000-2011 Yılları Arası Yapılan Bağış Miktarları (Dolar) |
|-----------------------------|----------------------------------------------------------|
| Amerika Birleşik Devletleri | 25.679.873.030                                           |
| Avrupa Komisyonu            | 11.151.190.955                                           |
| İngiltere                   | 4.673.332.141                                            |
| Japonya                     | 4.449.986.056                                            |
| İsviçre                     | 1.981.279.877                                            |
| <b>Toplam</b>               | <b>47.935.662.059</b>                                    |

**Kaynak:** Financial Tracking Service (FTS) (Tablo kaynaktan alınarak tarafımızdan Türkçeye çevrilmiştir.)

**Tablo 4: DAC Üyesi Olmayan Başlıca Bağışçı Ülkeler**

| Ülkeler         | 2000-2011 Yılları Arası Yapılan Bağış Miktarları (Dolar) |
|-----------------|----------------------------------------------------------|
| Suudi Arabistan | 2.149.536.828                                            |
| Güney Kore      | 486.569.832                                              |
| Kuveyt          | 232.945.589                                              |
| Hindistan       | 110.911.715                                              |
| Katar           | 85.172.584                                               |
| Güney Afrika    | 61.366.267                                               |
| <b>Toplam</b>   | <b>3.126.502.815</b>                                     |

**Kaynak:** Financial Tracking Service (FTS) (Tablo kaynaktan alınarak tarafımızdan Türkçeye çevrilmiştir.)

Bu iki tablo birlikte incelendiğinde özellikle son on yılda DAC üyesi olmayan ülkelerin DAC üyesi ülkelerinin yanı sıra insani toplumunda ciddiye alınması gereken bir güç olarak ortaya çıktıkları görülmektedir.<sup>165</sup> Bu durum, DAC üyesi

<sup>165</sup> DAC üyesi olmayan ülkeler; klasik, batılı bağışçı ülkelerin dışında son dönemde küresel ekonomik gelişmelere paralel olarak insani toplumunda bağışçı olarak kendilerine yer bulan ülkelerdir. Başta Suudi

olmayan ülkelerin tüm dünyadaki insani yardım bütçelerinin nispeten küçük bir bölümünü karşılamalarına karşılık son yıllarda giderek artan miktarlarda insani yardım sağlamalarından kaynaklanmaktadır. Öyle ki, FTS verileri, 1999-2004 yılları arasında dünyadaki resmi insani finansmanın maksimum %12'sinin DAC üyesi olmayan ülkeler tarafından gerçekleştirildiğini göstermektedir.<sup>166</sup> Ancak sağladıkları yardım finansmanlarının giderek artan büyüklüğüne karşılık bu ülkelerin insani yardım konusuna siyasi yaklaşımları ve kurumsallaşmamış yardım sistemleri nedeniyle zaman zaman ilkesiz ve istikrarsız yardım politikaları izledikleri görülmektedir. Örnek verilecek olunursa; bu ülkeler tarafından sağlanan yardımlar ekonomik dalgalanmaların etkisi altında kalabilmekte, bu ülkelere yardım karşılığında faydalanıcı ülkelere ticari imtiyazlar talep edilebilmekte veya yardımlar ülke içindeki sektörlerin kalkınmasını desteklemek amacı ile sübvansiyon şeklinde kullanılabilir. Bu uygulamaya örnek olarak Hindistan'ın daha çok kendi ihracatını sübvansiyon etme isteğinin sonucunda Afganistan, Bangladeş, Nepal ve Batı Afrika ülkelerine yaptığı yardımlar verilebilir.<sup>167</sup> Bunlara ek olarak bağışçıların bağış kararlarının siyasi, ideolojik ve dini yakınlık gibi birçok etmeden etkilenebilmekte olduğu görülmektedir. Özellikle son dönemde insani yardım bütçelerini arttıran Körfez ülkelerinin yardım faaliyetlerini İslam'ın zekât şartı çerçevesinde yorumlayarak gerçekleştirdikleri görülmektedir.<sup>168</sup> Bu nedenle bu ülkeler büyük oranda Müslüman ülke ve topluluklara insani yardım sağlamak ve ayrılan insani yardım bütçelerindeki artışa karşın yardım faaliyetlerini dar bir

---

Arabistan ve diğer Körfez ülkeleri olmak üzere Güney Kore, Hindistan, Güney Afrika, Polonya, Türkiye, Nijerya gibi DAC üyesi olmayan ülkeler önceden çeşitli yardım türlerinden geniş çapta faydalanan ülkeler olmalarına rağmen son dönemde insani yardım dünyasına bağışçı kimlikleri ile de giren ülkelerdir. Bu ülkelerin insani toplumda son yıllarda edindikleri konumu inceleyen bir çalışma için bkz. Kerry Smith, "Non-DAC Donors and Humanitarian Aid: Shifting Structures, Changing Trends", **Governments**, Version.1, 2011, <http://www.globalhumanitarianassistance.org/wp-content/uploads/2011/07/GHA-non-DAC-donors-humanitarian-aid1.pdf> (01.07.2011).

<sup>166</sup> Harmer ve Cotterrell, s.16.

<sup>167</sup> Bkz. Gareth Price, **Diversity in Donorship: The Changing Landscape of Official Humanitarian Aid-Indian's Official Aid Programme**, Overseas Development Institute (ODI), London, 2005, <http://www.odi.org.uk/resources/download/302.pdf> (03.07.2011); ayrıca Hindistan'ın insani toplumda artan etkisini konu alan bir çalışma için bkz. Claudia Meier ve C.S.R. Murthy, **India's Growing Involvement in Humanitarian Assistance**, Research Paper no.13, Global Public Policy Institute, Berlin, 2011, [http://www.gppi.net/fileadmin/media/pub/2011/meier-murthy\\_2011\\_india-growing-involvement-humanitarian-assistance\\_gppi.pdf](http://www.gppi.net/fileadmin/media/pub/2011/meier-murthy_2011_india-growing-involvement-humanitarian-assistance_gppi.pdf) (02.07.2011).

<sup>168</sup> İnsani yardımların Klasik İslam anlayışında yerini değerlendiren bir çalışma için bkz. Jamal Krafess, "The Influence of the Muslim Religion in Humanitarian Aid", **International Review of the Red Cross**, Cilt:87, No:858, 2005.

[http://www.icrc.org/eng/assets/files/other/irrc\\_858\\_krafess.pdf](http://www.icrc.org/eng/assets/files/other/irrc_858_krafess.pdf) (05.07.2011).



kapsamda uygulamaktadırlar. Ayrıca FTS verilerine göre genel olarak DAC harici ülkelerin yardım faaliyetlerinde ağırlıklı olarak hükümetlerarası kanalları tercih etmekte ve BM üzerinden oldukça az yardım faaliyeti yürütmekte oldukları görülmektedir.<sup>169</sup> Öyle ki, veriler 2004 yılında Körfez bölgesinden yapılan yardımların %71'inin bölgede faaliyet gösteren Kızılay/Kızıllaç kuruluşları aracılığı ile gerçekleştiğini göstermektedir. Ülkeler bazında bakıldığında ise Suudi Arabistan, Kuveyt ve Birleşik Arap Emirliklerine bağlı Kızılay teşkilatlarının bölgede yardım faaliyetleri yürüten başlıca kuruluşlar oldukları göze çarpmaktadır. Bu kuruluşların gerçekleştirdiği yardım faaliyetlerinden faydalanan başlıca faydalanıcılar arasında ise Filistin, Irak, Afganistan, Bosna ve Kosova bulunmaktadır.<sup>170</sup>

Sonuç olarak, son küreselleşme dalgası ile özellikle Asya ve Körfez ülkelerinin küresel ekonomik sistemdeki güçlerini arttırdıkları görülmektedir. Bu ülkelerin elde ettiği ekonomik büyüklük insani yardım finansman paylarında görülen genişlemeyi de beraberinde getirmiştir. Ancak bu yeni aktörler kendilerine özgü insani yardım finansman yöntemleri uygulamakta, bu uygulamalar Batılı aktörlerin kısmen de olsa uygulamalarına yansıtıkları norm ve kurallardan bağımsız yürütülmektedir. Bu nedenle Batılı insani yardım aktörleri ile bu yeni aktörler arasında işbirliğinin ve bilgi paylaşımının geliştirilmesi ve bu sayede yeni aktörlerin yardım faaliyetlerini kurumsal, şeffaf ve hesap verilebilir bir yapıya kavuşturmaları gerekmektedir. Bu hedefe yönelik olarak yeni aktörlerin İyi İnsani Bağışçılık ve benzeri hükümetlerarası girişimler aracılığı ile uluslararası insani topluma entegre edilmelerinin standartların küresel çapta kabul görmesi bakımından büyük önem taşıdığı düşünülmektedir.

Çalışmanın bu bölümüne kadar insani yardım alanında temel kavramlar, ilkeler, şartlar ve bu alan ile ilgili olarak yaşanan son gelişmeler okuyucuya sunulmuştur. Böylelikle çalışmanın genel olarak insani yardım ile ilgili olan boyutunun incelenmesi tamamlanmıştır. Bir sonraki bölümde ise insani yardım alanında dünyanın geri kalanına kıyasla oldukça ileri bir kurumsal seviyede olan

---

<sup>169</sup> Bruno de Cordier, "Faith-Based Aid, Globalisation and the Humanitarian Frontline: An Analysis of Western-Based Muslim Aid Organisations", *Disasters*, Cilt:33, No:4, 2009, <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-7717.2008.01090.x/pdf> (04.07.2011), ss.608-628.

<sup>170</sup> Harmer ve Cotterrell, s.20, şekil.3.9, s.14.

AB'ye özgü insani yardım sistemi çeşitli boyutları ile incelenecektir. Yapılacak inceleme sonucunda AB insani yardım sisteminin genel çerçevesi çizilmeye çalışılacaktır.

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### AVRUPA BİRLİĞİ İNSANİ YARDIM SİSTEMİ

Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) adıyla kurulan daha sonra Avrupa Toplulukları (AT) ve son olarak Birlik adını alan AB, kuruluşundan bu yana özellikle en geri kalmış ülkelere ve kriz bölgelerine yönelik insani yardım programları yürütmektedir. Bu görev doğrultusunda AB insani yardım sisteminin amacı, “hayat kurtarmaya yönelik ihtiyaç temelli acil müdahalelerin yapılması, insani acıların önlenmesi ve hafifletilmesi ve hükümetler ile yerel aktörlerin harekete geçmede yetersiz veya isteksiz olduğu durumlarda ihtiyaç duyulan her yerde insan onurunun korunması” olarak belirlenmiştir.<sup>171</sup> Bu amaçlar doğrultusunda faaliyet gösteren AB insani yardım sistemi bütçe açısından incelendiğinde ise üye ülkeler tarafından yapılan yardımlar ile birlikte düşünüldüğünde insani yardım alanına ayrılan bütçelerin AB’yi toplamda dünya üzerindeki en etkili insani yardım bağışçısı konumuna yükselttiği görülmektedir. Öyle ki, günümüz itibarıyla dünyada insani yardıma ayrılan bütçelerinin %55’i<sup>172</sup> ulusüstü bir yapı olarak AB ve üye devletleri tarafından oluşturulmaktadır.<sup>173</sup> Büyük bütçeler aracılığı ile AB tarafından yürütülecek yardım faaliyetlerinden idari anlamda sorumlu başlıca organ ise Komisyondur. Komisyon AET’nin ilk yıllarından bu yana *ad hoc* temelde acil yardım faaliyetleri yürütmektedir. Yıllar itibarıyla insani yardım ihtiyaçlarının değişen yapısına karşılık derinleşen ve kendini yenileyen bir kurumsal yapı eliyle yürütülen faaliyetler giderek daha profesyonel ve sistemli bir hâl almıştır. Yardımlardan sorumlu bu kurumsal yapının farklı açılardan ele alınması, insani yardım alanında benimsediği norm ve değerler ile uyguladığı yardım faaliyetleri açısından dünyada lider konumda bulunan AB insani yardım sisteminin işleyişinin ve bu sistem tarafından günümüzde yürütülen insani yardım uygulamalarının dayandığı temelin anlaşılmasına katkıda bulunacaktır. Bu nedenle çalışmanın bu bölümünde AB tarafından oluşturulmuş insani yardım sistemi tarihsel, hukuki ve birimlerin işleyişi açılarından incelenecektir.

<sup>171</sup> The European Consensus on Humanitarian Aid, 2008/C 25/01, m.8.

<sup>172</sup> %30 Komisyon ve %25 üye ülkeler.

<sup>173</sup> Europa/ Summaries of EU Legislation/ Humanitarian Aid, [http://europa.eu/legislation\\_summaries/humanitarian\\_aid/r10003\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/humanitarian_aid/r10003_en.htm) (15.10.2010).

### 3.1. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE İNSANİ YARDIMIN TARİHSEL SÜRECİ

AET'nin kurucu antlaşması olan 1957 tarihli Roma Antlaşması'nda insani yardım alanında Avrupa Komisyonuna kapsamlı bir yetki tanınmamasına karşılık Toplumun insani yardım uygulamaları 1970'li yılların başlarında başlamıştır.<sup>174</sup> Neo-realist politikaların hâkim olduğu Soğuk Savaş'ın şiddetli bir dönemine denk gelen bu yıllarda yürütülen faaliyetler büyük oranda dönemin güç dengelerinin belirlediği dinamiklerden etkilenmiştir. Her alanı olduğu gibi insani yardım alanını da bir rekabet alanı olarak algılayan Süper Güçler tarafından kriz bölgelerinde gerçekleştirilen faaliyetler ile öncelikle görünürlüklerinin artırılması hedeflenmiştir. Öyle ki, bu faaliyetlerde insani yardımın temel ilkelerinden çok ideolojik ve politik kaygılar ile görünürlük hesapları rol oynamıştır.<sup>175</sup>

Soğuk Savaş'ın sona ermesinden sonra ise bir güç boşluğunun ortaya çıktığı, Avrupa kıtasında<sup>176</sup> ve kıtanın öncelik verdiği coğrafyalarda<sup>177</sup> oldukça yıkıcı savaşların yaşandığı görülmektedir. Bu savaşlarda ağır uluslararası insancıl hukuk ihlalleri ile kitleleri hedef alan ve ciddi can kayıplarına yol açan çatışmalar yaşanmıştır. Ayrıca çıkan çatışmaların Avrupa kıtasına büyük sosyal ve ekonomik etkileri olmuştur. Öyle ki, ülke içinde yerlerinden olmuş kişiler ve mülteciler ile ilgili sorunlar ortaya çıkmış, kıta istikrarsızlık, terör, büyük mülteci akınları gibi tehditler ile karşı karşıya kalmıştır. Öte yandan iletişim ve haberleşme alanında yaşanan

<sup>174</sup> Emery Brusset ve Christine Tiberghien, "Trends and Risks in EU Humanitarian Action", **The New Humanitarianisms: A Review of Trends in Global Humanitarian Action**, ed. Joanna Macrae, Humanitarian Policy Group Report 11, Overseas Development Institute (ODI), London, 2002, Bkz. <http://www.odi.org.uk/resources/download/243.pdf> (10.10.2010), s.55.

<sup>175</sup> Soğuk Savaş dönemi süper güçlerin yardım politikaları için bkz. Thad Dunning, "Conditioning The Effects of Aid: Cold War Politics, Donor Credibility and Democracy in Africa", **International Organisation Journal**, The IO Foundation, 2004,

<http://www.thaddunning.com/wp-content/uploads/2009/12/IO.pdf> (09.10.2011), ss.409-423. ;

Neil MacFarlane, **Politics and Humanitarian Action**, Thomas J. Watson Jr. Institute For International Studies and The United Nations University, Occasional Paper 41, 2010, [http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/reliefweb\\_pdf/node-21320.pdf](http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/reliefweb_pdf/node-21320.pdf) (10.10.2011), s.86;

Huseyn Aliyev, "Neo-Realism and Humanitarian Action: From Cold War to Our Days", **The Journal of Humanitarian Assistance**, Feinstein International Center, 2011.

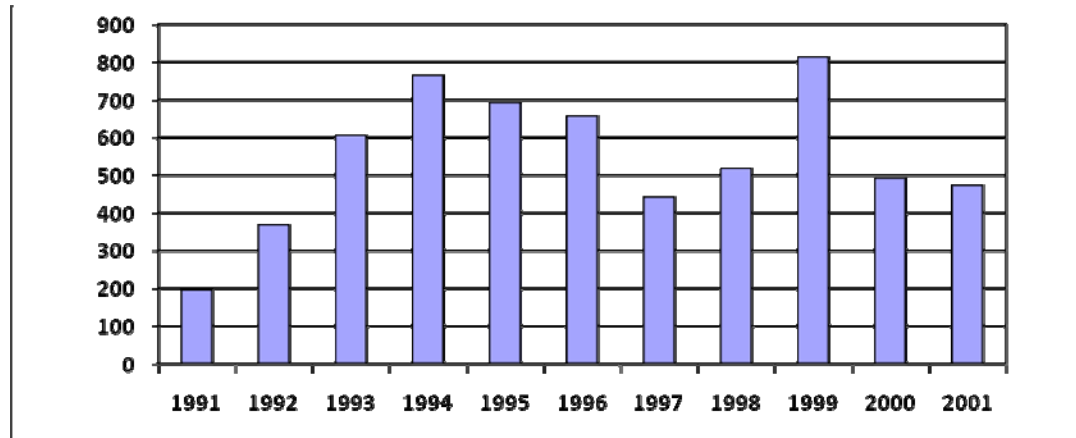
<http://sites.tufts.edu/jha/archives/1173> (13.10.2011). Huseyn Aliyev makalesinde insan yapısı krizler ile doğal afetlere yönelik yaklaşımları birbirinden ayırmıştır. Yazar, Soğuk Savaş'ın en şiddetli dönemlerinde bile doğal afetler sonrası yürütülen insani yardım faaliyetlerinin insan yapısı krizlere kıyasla dönemin neo-realist politikalarından daha az etkilendiğini ifade etmiştir.

<sup>176</sup> 1992-1995 Bosna ve 1998-1999 Kosova Savaşları.

<sup>177</sup> 1990-1991 I. Körfez Savaşı.

küresel gelişmeler bu çatışmaların tüm dünya tarafından takip edilmesini mümkün kılmıştır. Tüm bu nedenlerden ötürü insani yardım ihtiyacında, bu alana yönelik ilgide ve dolayısıyla insani yardım bütçelerinde bir artış yaşanmıştır. Bu bağlamda Şekil 3 incelendiğinde söz konusu dönemi kapsayan 1991-2001 yılları arasında AB insani yardım bütçesinin yıllar itibarıyla artarak ortalama olarak yaklaşık üç katına çıktığı görülmektedir. 1994 ve 1999 yıllarındaki büyük artışlar ise Avrupa kıtasında yaşanan Bosna ve Kosova savaşlarına yönelik insani yardım tedarikini ifade etmektedir.

**Şekil 3:** 1991-2001 Dönemi Avrupa Birliği İnsani Yardımları (Milyon Euro)



**Kaynak:** Emery Brusset ve Christine Tiberghien, “Trends and Risks in EU Humanitarian Action”, **The New Humanitarianisms: A Review of Trends in Global Humanitarian Action**, ed. Joanna Macrae, Humanitarian Policy Group Report 11, Overseas Development Institute (ODI), London, 2002, s.57. (Şekil kaynaktan alınarak tarafımızdan Türkçeye çevrilmiştir.)

Yukarıda sayılan nedenlere ek olarak Soğuk Savaş’ın sona ermesi ile katı blok politikalarının yerini AB’nin küresel bir güç olarak dünya sahnesine çıkışını kolaylaştıracak bir konjoktüre bırakmasının da AB’nin insani politikaları üzerinde etkisi olmuştur. Bu yeni dönemde “sivil güç”<sup>178</sup> konumunu pekiştiren AB’nin küresel politikaları ile uyumlu bir biçimde yürüteceği insani yardım politikaları büyük önem kazanmıştır. Bundan dolayı büyük insani yardım bütçelerinin şeffaf mekanizmalar eliyle etkin ve hızlı bir biçimde insani yardıma dönüşmesini sağlayacak ve oluşturulan insani yardım politikalarını bu şekilde yürütecek ulusüstü ve profesyonel bir yapıya olan ihtiyaç da giderek artmıştır. ECHO böyle bir ortamda ve sayılan

<sup>178</sup> Civil Power.

hedeflere yönelik olarak kurulmuş Komisyon'a bağlı uzman bir birimdir. Birimin kurulması kararı 1991 yılında verilmiş ancak bu konuya hukuki temel oluşturacak düzenleme 1996 yılında yürürlüğe girebilmiştir. 1257/96 sayılı ve 20 Haziran 1996 tarihli İnsani Yardım Üzerine Konsey Tüzüğü isimli düzenlemede oluşturulacak birimin isminden söz edilmemekle birlikte birimin idari sorumluluğu Komisyona verilmiştir.<sup>179</sup>

### 3.2. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE İNSANİ YARDIMIN HUKUKİ TEMELİ

İnsani yardım konusunun pratik uygulamalardan öte disiplinler arası bir çalışma alanı olarak ele alınması oldukça yenidir. Öyle ki, bu alan ile ilgili kapsamlı teoriler henüz yapılandırılmamıştır. Ancak kurumsal tecrübeler sonucunda hukuksal düzenlemelere ulaşılmış ve bu sayede konuya yönelik hukuki bir çerçeve kısmen çizilebilmiştir. Buna karşılık bu noktada söz konusu hukuki çerçevenin pratik uygulamalara yansımalarının sınırlı olduğunun belirtilmesi gerekmektedir. Öyle ki, insani yardım faaliyetleri yürüten devletler genellikle yardımlar için ayrılan bütçeleri siyasi çıkarlarını gerçekleştirmeye yönelik olarak harcamaktan çekinmemektedirler. AB insani yardım sistemi incelediğinde ise Birliğin, kabul edilmiş hukuki çerçeve ve bu sayede oluşturulan kurumsal mekanizmalar sayesinde insani yardım mevzuat ve uygulamaları bağlamında dünyanın geri kalanından ileride olduğu görülmektedir.

AB'de insani yardım konusu ile ilgili olarak güncel hukuki kaynaklara bakıldığında konunun Lizbon Antlaşması sonrasında "Avrupa Birliği'nin İşleyişine Dair Antlaşma" kapsamında, Antlaşma'nın "Üçüncü Ülkeler ile İşbirliği ve İnsani Yardım" isimli 3 No.'lu Başlığın III. Bölümünde yer alan 214. maddede düzenlendiği görülmektedir. Madde incelendiğinde birinci paragrafta; insani yardım faaliyetlerinin, AB'nin dış faaliyetlerinin amaç ve ilkeleri çerçevesinde yürütüleceğinin belirtildiği görülmekte, paragrafin devamında ise üçüncü ülkelere yönelik üye devletler ve AB tarafından alınacak önlemlerin birbirini tamamlayıcı ve destekleyici niteliğine dikkat çekilmektedir.<sup>180</sup> İkinci paragrafta gelindiğinde yardım

---

<sup>179</sup> (EC) No: 1257/96.

<sup>180</sup> Aynı maddenin dördüncü paragrafının son cümlesinde bu paragrafın üye ülkelerin antlaşma imzalamak üzere uluslararası kuruluşlar ile görüşme yetkilerine hâlel getirmeyeceği ifadesine yer verilmiştir.

faaliyetlerinin uluslararası hukuk ve temel ilkeler ile uyumlu biçimde yürütüleceğine yer verildiği görülmektedir. Üçüncü paragrafta ise ortak karar yöntemine yapılan atıfla Avrupa Parlamentosu ve Konsey'in olağan hukuki prosedüre uygun olarak, AB'nin insani yardım faaliyetlerinin uygulanacağı hukuki çerçeveyi tanımlayacak önlemler alacakları ifade edilmiştir. Dördüncü paragraf, AB'ye üçüncü ülkeler ve yetkili uluslararası kuruluşlar ile aynı maddenin birinci paragrafında ve AB Antlaşması'nın 21. maddesinde belirtilen amaçlara ulaşmak üzere antlaşma yapabilme yetkisi vermektedir. Maddenin beşinci paragrafı uyarınca, AB'nin insani yardım faaliyetlerine "genç Avrupalılardan" gelecek ortak katkılar için kurulacak bir çerçeve oluşturmak üzere "Avrupa Gönüllü İnsani Yardım Birlikleri" oluşturulacaktır. Paragrafın devamında Avrupa Parlamentosu ve Konsey'in Ortak Karar Yöntemine uygun düzenlemeler aracılığı ile bu yapının faaliyetleri için gerekli kural ve prosedürleri karara bağlayacağı belirtilmiştir.<sup>181</sup> Altıncı paragrafta ise AB'nin ve üye devletlerin ulusal insani yardım tedbirlerinin etkinliğini ve tamamlayıcılığını arttırmak üzere Birlik ve üye devletler arasında eşgüdümü desteklemek üzere gerekli girişimleri başlatma görevi Komisyona verilmiştir. Son olarak yedinci paragrafta bakıldığında AB'nin insani yardım faaliyetlerinin başta BM'nin uzman kuruluşları olmak üzere uluslararası kuruluşlar ile eşgüdüm ve uyum içerisinde yürütüleceğine vurgu yapıldığı görülmektedir.<sup>182</sup>

Avrupa Birliği'nin İşleyişine Dair Antlaşma'nın içerdiği genel ve soyut ifadelerin ötesinde, 1996 yılında insani yardım konusunda özel olarak hazırlanan ve mevcut şartlarda AB mevzuatı içerisinde bu konudaki en önemli düzenleme olan İnsani Yardım Tüzüğü<sup>183</sup>, AB tarafından gerçekleştirilen insani yardımlara hukuki bir temel teşkil etmesi amacı ile kabul edilmiştir. Tüzükte Topluluğun insani yardımlarının kapsamı şu şekilde ifade edilmiştir:

---

<sup>181</sup> Bu birliklerin kuruluşu için gerekli olan bütçe 2011 yılı için ayrılan 1 milyon Euro'luk hazırlık bütçesinden karşılanacak ve girişim için hukuki hazırlık ise 2012 yılında gerçekleşecektir.

<sup>182</sup> Official Journal of the European Union, Volume 53, 30.03.2010, Consolidated Versions of the Treaty on the Functioning of the European Union, 2010/C 83/01, m.214.  
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:FULL:EN:PDF> (17.10.2011).

<sup>183</sup> Council Regulation (EC) No: 1257/96 of 20 June 1996 Concerning Humanitarian Aid (OJ L 163, 2.7.1996, p.1),  
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1996R1257:20090420:EN:PDF> (25.04.2011).

*Öncelikle kalkınmakta olan ülkelerdeki doğal afet, savaş çatışma gibi insan yapımı kriz veya doğal ve insan yapımı kriz olarak addedilebilecek diğer olağanüstü durumlara yönelik eşitlikçi yardım ve koruma faaliyetleri olmak üzere, üçüncü ülkelerdeki özellikle en büyük zarara maruz kalmış insanlara yönelik eşitlikçi yardım ve koruma faaliyetleri...*<sup>184</sup>

Bu kapsamda, AB insani yardım uygulamalarına yönelik her bir yardım tahsisine özel düzenlemeye gerek olmaksızın tüm insani yardım faaliyetleri için 1996 tarihli Tüzük en geniş hukuki temel olarak kabul edilmektedir.<sup>185</sup> Buna karşılık hemen belirtilmelidir ki, Komisyon yürüteceği insani yardım faaliyetleri için Tüzüğün uygulamasına yönelik yönetmelikler çıkarmakla yükümlüdür. Tüzük, birçok detaylı düzenleme getirmesi sebebiyle içeriğine çalışmanın çeşitli bölümlerinde değinilmektedir. Yukarıda değinilen metinlere ek olarak 2258/96 sayılı Rehabilitasyon ve Yeniden Yapılandırma Faaliyetleri ile ilgili Tüzük, Komisyon'un COM(2001) 153 sayılı Yardım, Rehabilitasyon ve Kalkınmayı Bütünleştirme başlığı ile çıkardığı Tebliğ ve Topluluğun Euro-Akdeniz bölgesinde afet riski azaltma çalışmalarına yönelik taahhüdünü yenileyen 16 Mart 2010 tarihli Madrid Deklarasyonu, AB'ye insani faaliyetlerini yürütürken kılavuzluk eden diğer hukuki metinlerdir.

Bu çerçevede genel eğilim incelendiğinde Avrupa insani yardım faaliyetlerinin hukuki dayanağı olan düzenlemelerin AB'nin derinleşme politikası ile paralel biçimde, oldukça soyut ve genel bir temelden somut ve detaylı bir noktaya doğru evrildiğini söyleyebiliriz. Bu AB'de insani yardım sisteminin gün geçtikçe daha fazla kurumsallaştığı ve bir kurum olarak politika belirleme noktasında Komisyon'un ulusüstü yetkilerinin her düzenleme ile daha da arttırıldığı anlamına gelmektedir. Bu noktadan hareketle bir sonraki başlıkta giderek derinleşen hukuki çerçeve içerisinde faaliyet gösteren AB insani yardım sisteminin birimleri incelenecektir.

---

<sup>184</sup> (EC) No: 1257/96, m.1.

<sup>185</sup> Helen Versluys ve Jan Orbie, Theorizing EU Humanitarian Aid Policy, İstanbul, 2006, <http://www.jhubc.it/ecpr-istanbul/virtualpaperroom/010.pdf> (14.10.2011), ss.20-21.



### 3.3. AVRUPA BİRLİĞİ İNSANİ YARDIM SİSTEMİ BİRİMLERİ

AB insani yardımlarının hukuki temeli incelendikten sonra bu temele dayanılarak oluşturulan kurumsal mekanizmaların da incelenmesinin Birliğin insani yardım sisteminin bir bütün olarak anlaşılmasını kolaylaştıracağı düşünülmektedir. Bu amaçla üye devletler tarafından yürütülen yardım faaliyetlerinin ötesinde ulusüstü bir yapı olarak AB’de, genel olarak dış yardımlar incelendiğinde, konunun çeşitli birimler arasında iş bölümüne gidilerek düzenlendiği görülmektedir. Öyle ki, AB’nin dış yardımları birbirinden farklı görevleri olan ve Komisyona bağlı başlıca üç birim tarafından üstlenilmiştir. Bunlar; Kalkınma ve İşbirliği Genel Müdürlüğü (EuropeAid)<sup>186</sup>, Avrupa Dış Faaliyetler Servisi (EEAS)<sup>187</sup> ve Avrupa Komisyonu İnsani Yardım Departmanı (ECHO)<sup>188</sup> isimli birimlerdir. Dış yardımlar çerçevesinde değerlendirilebilecek AB insani yardım faaliyetleri konusuna geldiğimizde ise bu alanın genel olarak bu üç birim içerisinde acil yardımlardan sorumlu birim olan ECHO tarafından yürütüldüğü görülmektedir. Bu noktadan yola çıkarak çalışmanın bu başlığında öncelikle AB insani yardım sisteminde merkezi role sahip Komisyon’un ve Komisyona bağlı olarak görev yapan bir uzmanlık kuruluşu olan ECHO’nun AB’de insani yardım faaliyetlerinin yürütülmesinde üstlendikleri roller irdelenecektir.

---

<sup>186</sup> European Commission Development and Cooperation Directorate General. Özellikle Afrika Karayip ve Pasifik (African, Caribbean and Pacific Group of States-ACP) ülkelerine uzun dönemli kalkınma yardımları sağlar.

<sup>187</sup> European External Action Service. Dış politika odaklı ve ACP ülkeleri dışındaki üçüncü ülkelere yönelik yardım sağlar.

<sup>188</sup> European Commission Humanitarian Aid Department. Ağırlıklı olarak insani yardım (acil yardım) sağlar.

### 3.3.1. Komisyon

Avrupa Komisyonu genel olarak AB'nin yürütme organı işlevini görmektedir. AB politikalarının tasarlayıcısı olan Komisyon bu politikaların yürütülmesinde de başlıca sorumluluğa sahip kurumdur. Komisyon'un diğer görevleri arasında AB bütünleşmesini gerçekleştirmek, kurucu antlaşmaların uygulanmasını gözetmek, istisnai durumlar haricinde münhasır yetkileri çerçevesinde karar alma süreçlerine katılmak, uluslararası antlaşmaları Birlik adına müzakere etmek gelir. Komisyon ayrıca konumuz ile ilgili olarak insani yardım kararlarının alınmasında ve bu alanda AB politikalarının oluşturulmasında başlıca rolü üstlenmektedir. Merkezi Brüksel'de olan Komisyon'un idari yapısı çeşitli alanlarda faaliyet gösteren Genel Müdürlüklerden oluşur. Genel Müdürlüklerin başındaki Genel Müdür söz konusu Genel Müdürlüğün bağlı olduğu Komiser'e karşı sorumludur. Komiserlerin oluşturduğu Komisyon'un faaliyetlerinin uyumlu bir biçimde yürütülmesini gözetmek görevi ise Komisyon başkanına aittir.<sup>189</sup>

AB'de insani yardım işleri son ismi ile Uluslararası İşbirliği, İnsani Yardım ve Krizlere Mukabeleden sorumlu Komiserliğin yetki alanı içerisinde düzenlenmektedir. Günümüz itibarıyla 2010-2014 José Manuel Barroso Komisyonu'nun bu alandan sorumlu Komiseri Kristalina Georgieva'dır. Komiserin görevi hukuki çerçevede insani yardım politikalarını belirlerken AB'nin ve Komisyon'un genel politikaları ile uyumu sağlamaktır.<sup>190</sup>

#### 3.3.1.1. Avrupa İnsani Yardım Sisteminde Komisyon'un Merkezi Rolü

Komisyon, AET'nin kuruluşundan bu yana üçüncü ülkeler için yürütülen insani yardım faaliyetlerinin gerçekleştirilmesinde önemi giderek artan bir role sahip olmuştur. Önceleri Komisyon'un çeşitli birimleri arasında paylaşılan insani yardım konusu, AB'nin derinleşme süreci ile paralel biçimde daha kurumsal bir yaklaşımla

<sup>189</sup> TC. Başbakanlık ABGS, Avrupa Komisyonu, <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=45629&l=1> (27.10.2010).

<sup>190</sup> Uluslararası İşbirliği İnsani Yardım ve Krizlere Mukabeleden sorumlu Komiser Kristalina Georgieva'nın faaliyetleri için bkz. [http://ec.europa.eu/commission\\_2010-2014/georgieva/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/georgieva/index_en.htm) (25.10.2010).

ele alınmaya başlanmıştır. Bu bağlamda Komisyon son yıllarda yardım faaliyetlerini oldukça arttırmış ve insani yardım alanında daha profesyonel bir yaklaşım geliştirmiştir. Komisyon bu alandaki gücünü üye devletlerin sağladığı finansmandan elde etmektedir. Ulusüstücülük noktasından bakıldığında bu sayede üye devletlerin her biri insani yardım alanında ulusal egemenliklerini paylaşmalarına karşın oluşan bu etkili, kolektif ulusüstü güce sahip olmanın avantajını ve prestijini elde etmektedirler. Bu güç ise Komisyon'un ve dolayısıyla AB'nin dünyada insani yardım faaliyeti yürüten kurumların başında gösterilmesini sağlamaktadır.<sup>191</sup>

### 3.3.1.2. Komisyon'un İnsani Yardım Alanındaki Faaliyetleri

İnsani yardımlar konusundaki idari sorumluluğun yanı sıra Komisyon ayrıca bu alanda yasal süreci başlatmada da önceliğe sahiptir. Komisyon antlaşmalarda bu yönde herhangi açık bir yetki bulunmamasına karşılık insani yardım alanındaki idari faaliyetlerini yıllar itibarıyla arttırmıştır. Bunun nedeni artan insani ihtiyaçlar ve AB'nin derinleşen yapısı dâhilinde insani yardım konusuna ulusüstü ve profesyonel bir yaklaşım geliştirilmesinin gerekliliğidir. Komisyon'un insani yardım alanındaki başlıca faaliyetleri şunlardır:

- AB'nin ve AB'ye üye devletlerin faaliyetleri arasındaki işbirliğini güçlendirerek Birlik tarafından alınan önlemler ile ulusal insani yardım önlemleri arasındaki etkinlik ve tamamlayıcılığı geliştirmek üzere gerekli girişimlerde bulunmak,<sup>192</sup>
- AB tarafından finanse edilen insani faaliyetleri, uluslararası kuruluşlar ve özellikle BM sisteminin parçası olan uzman kuruluşların faaliyetleri ile eşgüdümlü ve uyumlu biçimde yürütmek,<sup>193</sup>
- Yürürlükteki bütçe ve diğer prosedürler [özellikle Avrupa Topluluklarının (AB'nin) genel bütçesine uygulanacak Mali Tüzük'te belirtilenler] açısından

---

<sup>191</sup> Versluys, s.94.

<sup>192</sup> 2010/C 83/01, m.214/6.

<sup>193</sup> (EC) No: 1257/96, m.10/2.

İnsani Yardım Tüzüğü kapsamındaki operasyonları değerlendirmek, kararlaştırmak, izlemek ve idare etmek,<sup>194</sup>

- İnsani Yardım Tüzüğü'nün 2. maddesinin (c) bendinde yer alan koruma faaliyetleri için AB finansmanına karar vermek, İnsani Yardım Tüzüğü'nün uygulanması için yönetmelikler çıkarmak ve üye devletlerin uzman kuruluşlarından idari veya mali destek talep etme kararı almak,<sup>195</sup>
- Düzenli olarak AB tarafından finanse edilen insani yardım faaliyetlerini amaçlarına ulaşıp ulaşmadığı yönünde değerlendirmek ve gelecekteki faaliyetlerin etkinliğini arttırmak için direktifler hazırlamak,<sup>196</sup>
- Her yıl ECHO'nun faaliyetlerinin etkin biçimde programlamasına ve eşgüdümlemesine yönelik strateji belgeleri hazırlamak,<sup>197</sup>
- Her mali yılın kapanışında Parlamento ve Konseye o yıl boyunca finanse edilen faaliyetlerin özetini de içeren yıllık raporları sunmak.<sup>198</sup>

### **3.3.1.2.1.Komisyon'un Kalkınma Yardımları**

Komisyon'un insani yardım alanındaki faaliyetleri başlığı kapsamında insani yardımlar ile yakın ilişkisi olması bakımından kalkınma yardımlarına da kısaca bakılacak olunursa; üçüncü ülkelere yönelik olarak orta ve uzun vadeli rehabilitasyon ve kalkınma yardımı faaliyetlerinin de Komisyon tarafından yürütüldüğü görülmektedir. 2008 yılında Gayri Safi Hâsılasının %0.40'ını kalkınmakta olan ülkelere yönelik kamu yardımlarına ayıran AB için; Birlik ve üye devletler toplamı olarak ele alındığında bu rakamın, 2010 yılında %0.56 olarak gerçekleşmiş olduğu, 2015 için ise %0.70'e çıkarılmasının planlandığı ifade edilmektedir. AB'nin yakaladığı bu oran, benzer amaçlara yönelik yardımlar için ABD ve Japonya'nın

---

<sup>194</sup> (EC) No: 1257/96, m.14.

<sup>195</sup> (EC) No: 1257/96, m.15.

<sup>196</sup> (EC) No: 1257/96, m.18/1.

<sup>197</sup> European Commission/ Humanitarian Aid&Civil Protection/Policies/ Strategy, [http://ec.europa.eu/echo/policies/strategy\\_en.htm](http://ec.europa.eu/echo/policies/strategy_en.htm) (19.10.2010).

<sup>198</sup> (EC) No: 1257/96, m.19.

sağladığı yardım oranlarından yüksektir.<sup>199</sup> Bu faaliyetlerin insani yardım faaliyetlerinden en önemli farkı genellikle krizlere yönelik tedbir amaçlı ve kalkınma hedefleri doğrultusunda yardımlar oluşudur. Bu yardım türü insani yardımlar gibi acil bir nitelik arz etmezken genellikle stratejik ve büyük oranda planlamaya dayalı projeleri finanse etmeye yöneliktir.

Komisyon'un kalkınma yardımlarından sorumlu birimi EuropeAid Kalkınma ve İşbirliği Genel Müdürlüğü önceki Kalkınma ve EuropeAid Genel müdürlüklerinin birleşmesi sonucu kurulmuştur. Hükümet dışı kuruluşlar, uluslararası kuruluşlar, AB kurumları ve hükümetler ile koordineli olarak faaliyetlerini yürüten birim; AB kalkınma politikalarını belirlemek ve program ve projeler yoluyla tüm dünyada ihtiyaçlara yönelik yardım faaliyetleri yürütmek gibi görevlere sahiptir. Dış İlişkiler Komiserliğine bağlı olan birim; özel olarak iyi yönetim ve beşeri ve ekonomik kalkınmayı destekleme, açlıkla mücadele ve doğal kaynakların korunması gibi alanlarda faaliyet göstermektedir. Birim, faaliyetlerini yürütürken çeşitli kriterler ile bağlı olmasına karşılık siyasi tercihlerin yoğun bir biçimde birimin faaliyetlerini etkilediği görülmektedir. Öyle ki, kalkınma politikaları; dış, güvenlik ve ticaret gibi farklı politikalar ile paralel yürütülmektedir. Ayrıca ekonomik ilişkiler; insan hakları, temel haklar ve demokrasinin desteklenmesi gibi temalar ile de ilişkilendirilen kalkınma yardımları bilimsel ve objektif temelden uzaklaşmaktadır.<sup>200</sup>

### **3.3.1.3. Komisyon ile Üye Devletler Arasındaki İşbirliği**

Komisyon'un insani yardım konusu kapsamındaki temel görevlerinden birisi bir bütün olarak AB'nin ve üye devletlerin insani faaliyetlerini desteklemek ve Birlik faaliyetleri ile ulusal insani yardım faaliyetleri arasında işbirliği ve uyumu sağlamaktır.<sup>201</sup> Komisyon'un merkezi ve bürokratik bir yapıya sahip olması onun küresel insani meseleleri ulusal insani kuruluşlara nazaran çok daha kapsamlı bir biçimde takip edebilmesini mümkün kılmaktadır. Bu açıdan Komisyon'un gerçekleştirdiği planlama ve kapsamlı değerlendirmeler üye devletlere ve üye

<sup>199</sup> Europa/Policy Areas/Development and Cooperation, [http://europa.eu/pol/dev/index\\_en.htm](http://europa.eu/pol/dev/index_en.htm) (19.10.2010).

<sup>200</sup> European Commission/ Europeaid, [http://ec.europa.eu/europeaid/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/index_en.htm) (27.10.2010).

<sup>201</sup> 2010/C 83/01, m.214/6.

devletlerin ülkelerinde yerleşik ulusal ve hükümet dışı insani kuruluşlara yön gösterici nitelikte olmaktadır.<sup>202</sup> Ayrıca üye devletlere bağlı kuruluşların insani faaliyetlerini Komisyon'un belirleyeceği çerçeve içerisinde yürütmeleri, AB çapında insani politikaların yakınlaştırılması ve dolayısıyla uyumun sağlanmasına da katkıda bulunmaktadır. Ancak Komisyon her ne kadar dünyadaki başlıca insani yardım aktörlerinden sayılsa da her zaman üye devletlerin ulusal insani yardım kuruluşlarına veya bu devletlerin ülke topraklarında kurulu hükümet dışı insani yardım kuruluşlarına operasyonel anlamda ihtiyaç duymaktadır.<sup>203</sup> Bu açıdan, insani yardım alanında Komisyon ile üye devletler arasındaki ilişki incelendiğinde taraflar arasında sağlanacak işbirliğinin her iki tarafın da çıkarına olduğu görülmektedir.<sup>204</sup>

### 3.3.2. Avrupa Komisyonu İnsani Yardım Departmanı (ECHO)

AB'nin derinleşme süreci çerçevesinde Birliğin ulusüstü yapısının güçlenmesi ile paralel olarak son yıllarda sıklık ve yoğunluk olarak artan doğal ve insan yapımı krizler ile mücadele etmek üzere adımlar atılmıştır. Bu adımların kuşkusuz en büyüğü, insani yardım faaliyetlerini daha etkin ve hızlı bir biçimde gerçekleştirecek bir uzman birimin kurulmasıdır. Kısaca ECHO olarak adlandırılan Avrupa Komisyonu İnsani Yardım Departmanı, Avrupa Topluluğu İnsani Yardım Ofisi adıyla 1992 yılında kurulmuş ve 1993 yılında faaliyete geçmiştir. İkinci Delors Komisyonu döneminde 20 Haziran 1996 tarihinde kabul edilen İnsani Yardım Tüzüğü ile yasallık kazanan ECHO, Komisyon'un insani yardım faaliyetlerinden sorumlu birimi olarak hukuken kabul edilmiş ve söz konusu Tüzük ile ECHO'ya, AB sınırları dışında doğal afetlere veya silahlı çatışmaların mağdurlarına yönelik kurtarma ve acil yardım faaliyetlerini finanse etme görevi verilmiştir.<sup>205</sup> ECHO bu görevi gerçekleştirirken öncelik verdiği bölgeleri doğal veya insan yapımı krizlere açık bölgeler arasından bilimsel endeksler kullanarak seçmektedir. Bu bölgelerin başında; Balkanlar, Büyük Göller Bölgesi, Afrika Boynuzu ile Afganistan, Kuzey

---

<sup>202</sup> Versluys ve Orbie, s.6.

<sup>203</sup> ECHO'nun Avrupalı uygulayıcı ortakları ile ilgili daha fazla bilgi için bkz. "ECHO Uygulayıcı Ortakların Seçilmesi" başlıklı bölüm.

<sup>204</sup> COM (96), 153, s.11.

<sup>205</sup> European Commission/ Humanitarian Aid&Civil Protection/ About Us/ History&Mandate-Background&Mandate, [http://ec.europa.eu/echo/about/what/history\\_en.htm](http://ec.europa.eu/echo/about/what/history_en.htm) (22.10.2010).

Ayrıca ECHO'nun kuruluşu ve günümüze kadar geçirdiği yapısal değişimler hakkında daha detaylı bilgi için bkz. Brusset ve Tiberghien, ss.55-61.

Kafkaslar, Kolombiya, Batı Afrika kıyıları, Tacikistan ve Batı Sahra'daki uzamış insani kriz bölgeleri gelmektedir.<sup>206</sup>

İnsani yardımlar, finansman seviyeleri her sene insani ihtiyaç değerlendirmelerine göre değişmekle birlikte, AB dış yardımlarının yaklaşık %10'unu teşkil etmektedir.<sup>207</sup> Yıllık yaklaşık 700 milyon Euro'luk bütçeye sahip ECHO tüm AB üyesi devletlerin insani yardım kuruluşlarının her birinden daha büyük ve ABD'den sonra dünyadaki en büyük bağışçı kuruluştur.<sup>208</sup> Tablo 5'te 2005-2009 yılları arasında ECHO'nun bütçesi gösterilmektedir.

**Tablo 5:** 2005-2009 Yılları Arası ECHO Bütçesi

| (Milyon Euro)                   | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|---------------------------------|------|------|------|------|------|
| <b>1. Topluluk Bütçesi</b>      | 631  | 643  | 741  | 938  | 884  |
| İnsani Yardım                   | 606  | 618  | 492  | 535  | 571  |
| Gıda Yardımı                    | (1)  | (1)  | 220  | 363  | 280  |
| Afet Hazırlık (DIPECHO)         | 18   | 19   | 20   | 32   | 34   |
| Destek Harcamaları              | 7    | 6    | 9    | 8    | 9    |
| <b>2. Cotonou Anlaşması-EDF</b> | 23   | 28   | 28   | -    | 37   |
| <b>TOPLAM</b>                   | 654  | 671  | 769  | 938  | 931  |

(1)2006 yılına kadar EuropeAid tarafından finanse edilmiştir.

**Kaynak:** European Commission/HumanitarianAid&CivilProtection/Funding/Financial Resources [http://ec.europa.eu/echo/files/funding/budget/funding\\_breakdown\\_2010\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/echo/files/funding/budget/funding_breakdown_2010_en.pdf) (Tablo kaynaktan alınarak tarafımızdan Türkçeye çevrilmiştir.)

Tablo incelendiğinde ECHO bütçesinin büyük bölümünün insani yardımlara ayrıldığı görülecektir. ECHO'nun bu bütçeleri kullanılırken operasyonel yetkilerinin olmadığı ancak finansman sağladığı mal ve hizmetleri, afet bölgelerine 200'ün üzerindeki operasyonel ortakları<sup>209</sup> aracılığı ile ulaştırdığı belirtilmelidir.<sup>210</sup> Bu ortakların seçimi ise belirli kriterlere göre olmakta ve izleme aşamasından sonra

<sup>206</sup> Brusset ve Tiberghien, s.61.

<sup>207</sup> Helen Versluys, "European Union Humanitarian Aid: Lifesaver or Political Tool?", **Europe's Global Role: External Policies of the European Union**, ed. Jan Orbie, Ashgate Publishing Limited, Hampshire, 2008, s.94.

<sup>208</sup> Versluys ve Orbie, s.1.

<sup>209</sup> BM Mülteciler Yüksek Komiserliği, Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Hareketleri gibi uluslararası kuruluşlar, ulusal insani yardım kuruluşları ve hükümet dışı kuruluşlar ECHO'nun başlıca operasyonel ortakları arasındadır.

<sup>210</sup> European Commission/ Humanitarian Aid&Civil Protection/ About Us/ History&Mandate-Background&Mandate, [http://ec.europa.eu/echo/about/what/history\\_en.htm](http://ec.europa.eu/echo/about/what/history_en.htm) (22.10.2010).

imzalanan Çerçeve Ortaklık Antlaşmaları (Framework Partnership Agreement-FPA)<sup>211</sup> ile bu kuruluşlara resmi ortaklık statüsü verilmektedir.<sup>212</sup>

Yukarıdaki incelemeden yola çıkarak, ECHO'nun bir uzman birim olarak kuruluşunun başlıca iki faktöre dayandırılabilceği düşünölmektedir. Bunlardan birincisi dünyadaki krizlerin karmaşıklaşan yapısıdır. Çalışmanın başında da bahsedilen gerek doğal afetlerin gerekse çatışma ve savaşların giderek daha karmaşık ve yıkıcı bir hal alması bunlara karşı geliştirilecek müdahalelerin daha kapsamlı ve planlı olmasını zorunlu kılmıştır. Öte yandan insani yardım konusunun büyük ölçüde teknik doğası alınacak önlemlerin uzman kuruluşlar eliyle yürütölmesini gerektirmektedir. Bu nedenle insani yardım finansmanının yönetimine yönelik idari bir yapılanmaya gidilmesi ve bu yolla AB'nin sağladığı finansmanın uzman bir kuruluş eliyle daha etkin ve eşgüdömlü olarak üçüncü ölkelere dağıtılması bir zorunluluk olarak ortaya çıkmıştır. İkinci faktör ise bu dönemde AB'nin ulusüstü kimliğini güçlendirmesi ve özellikle Soğuk Savaş sonrası yeni kimlik ve küresel rol arayışlarıdır. Özellikle Ortak Dış ve Güvenlik Politikası'nın gelişimi ile paralel olarak, AB dış ilişkilerinde daha iddialı bir noktaya gelmiştir. Öyle ki, Birlik sahip olduğu gücü küresel arenada uygulamaya koyacağı alanların başında insani yardım alanını görmektedir.

### 3.3.2.1. ECHO'nun Faaliyetleri

ECHO'nun üstlendiği rol daha önce Komisyon'un çeşitli Genel Müdürlükleri tarafından yürütölen faaliyetlerin daha profesyonel ve kurumsal bir yapı içerisinde yürütölmesini sağlamaktır. Birim 1992 yılında kuruluşundan bu yana sağladığı yıllık ortalama 700 milyon Euro'nun üzerinde bağış miktarı ile dünya üzerinde 85'ten fazla

---

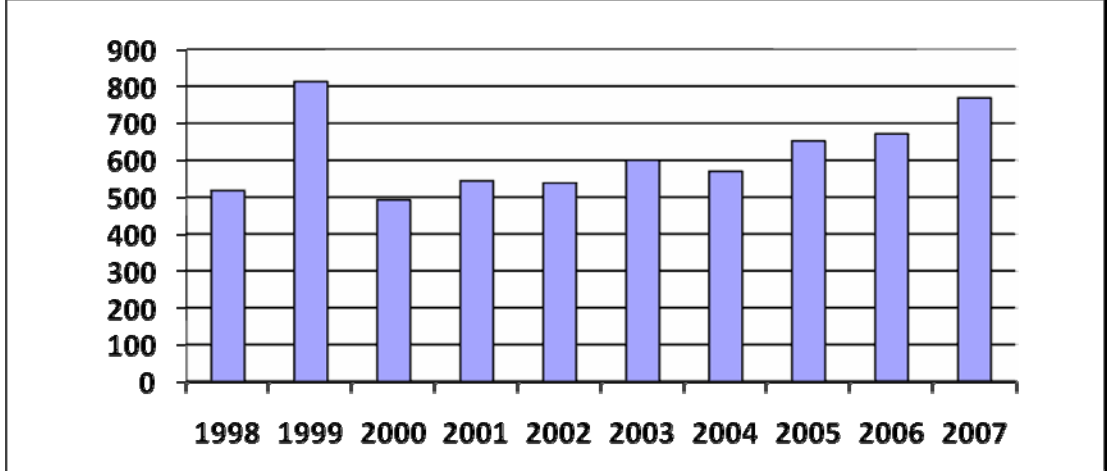
<sup>211</sup> Bkz. European Commission/ Humanitarian Aid&Civil Protection/ Humanitarian Actors/ Partners/FPA- The Framework Partnership Agreement (FPA), [http://ec.europa.eu/echo/partners/humanitarian\\_aid/fpa\\_en.htm](http://ec.europa.eu/echo/partners/humanitarian_aid/fpa_en.htm) (27.10.2010).

<sup>212</sup> ECHO insani hükümet dışı kuruluşlar ve uluslararası kuruluşlar ile Çerçeve Ortaklık Antlaşmaları imzalarken BM'nin uzman kuruluşları ile ise Mali ve İdari Çerçeve Antlaşması (Financial and Administrative Framework Agreement-FAFA) imzalamaktadır. Bkz. [http://ec.europa.eu/echo/files/about/actors/fafa/agreement\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/echo/files/about/actors/fafa/agreement_en.pdf) (27.10.2010). Ayrıca ortakların seçiminde uygulanan kriterler için bkz. "Avrupa Birliği İnsani Yardım Sistemi Birimleri" bölümü kapsamında "ECHO Uygulayıcı Ortaklarının Seçilmesi" isimli başlık.



ülkede insani yardım faaliyetlerini finanse etmektedir.<sup>213</sup> Bu faaliyetler aracılığı ile yılda ortalama 18 milyon ihtiyaç sahibi bireye ulaşılmaktadır.<sup>214</sup> Şekil 4'te 1998-2007 yılları arasında ECHO'nun aldığı mali kararların tutarı gösterilmektedir.

**Şekil 4:** ECHO Genel Müdürlüğü 1998-2007 Finansman Kararları (Milyon Euro)



**Kaynak:** European Commission/ European Aid&Civil Protection/Funding/Decisions  
[http://ec.europa.eu/echo/files/funding/budget/funding\\_decisions\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/echo/files/funding/budget/funding_decisions_en.pdf) (Şekil kaynaktan alınarak tarafımızdan Türkçeye çevrilmiştir.)

Tablodan bu miktarların yıllar itibarıyla büyük oranda istikrarlı bir şekilde arttığı görülmektedir. 1999 yılında yaşanan büyük artış ise Kosova Savaşına yönelik sağlanan insani yardım finansmanlarından kaynaklanmaktadır.

ECHO'nun yardım faaliyetleri yürüttüğü ülkeler arasında büyük doğal afetlerin ve çatışmaların yaşandığı ülkeler başta gelmektedir. Bu faaliyetler ile üçüncü ülkelerdeki doğal veya insan yapımı afetlerin mağduru birey ve toplulukların ihtiyaçlarını karşılamak üzere *ad hoc* temelde yardım ve korunma sağlanması amaçlanmaktadır.<sup>215</sup> Birimin başlıca görevi; bu amaç doğrultusunda ortakları aracılığı ile doğal afet, çatışma ve savaş veya diğer krizlerin mağduru bireylere, mültecilere ve ülke içinde yerlerinden olmuş kişilere gıda, su, barınma, sağlık gibi aynı yardımlar ile para yardımı sağlanmak ve kalkınmakta olan ülkelere yönelik

<sup>213</sup> Helping the Most Vulnerable Around the Globe-The European Union As a Humanitarian Actor  
<http://www.theeuros.eu/Helping-the-most-vulnerable-around.2636?lang=en> (25.10.2010).

<sup>214</sup> European Commission/ Humanitarian Aid&Civil Protection/ About Us/ History&Mandate-Background&Mandate, [http://ec.europa.eu/echo/about/what/history\\_en.htm](http://ec.europa.eu/echo/about/what/history_en.htm) (22.10.2010).

<sup>215</sup> 2010/C 83/01, m.214/1.

yeniden yapılandırma faaliyetleri yürütmek üzere bütçe tahsis etmektir. Bu bağlamda ECHO'nun yetki alanı, öncelikle kısa dönemli (altı aya kadar) acil yardım faaliyetleri olmak üzere kısmen orta ve uzun dönemli afet önleme ve yeniden yapılandırma faaliyetlerini de kapsamaktadır. ECHO, ayrıca hangi krizlere yardım sevkiyatının yapılacağına karar vermek üzere araştırma yapmak, finanse edilecek insani projeleri ve uygulayıcı ortakları seçmek ve ortaklar ile sözleşmeler imzalamak, izlenecek insani yardım stratejisini belirlemek ve insani projeleri izlemek gibi faaliyetler yürütmektedir.<sup>216</sup> ECHO'nun diğer faaliyetleri arasında;

- İnsani faaliyetler için uygulanabilirlik çalışmaları yürütmek;
- İnsani projeleri izlemek ve işbirliği düzenlemeleri gerçekleştirmek;
- Afet önleme tedbirlerini desteklemek ve koordine etmek;
- Uygulayıcı ortaklarına teknik yardım sağlamak;
- Finanse ettiği faaliyetler ile insani yardım alanındaki kamu farkındalığını arttırmak;
- İnsani alandaki ağırları ve eğitim çalışmalarını desteklemek gelmektedir.<sup>217</sup>

ECHO'nun faaliyetlerinin yanı sıra AB çapında insani yardım finansmanı faaliyetleri yürütülürken kullanılan karar alma prosedürlerine de değinilmesi gerekmektedir. Kriz durumlarının aciliyetine ve boyutlarına göre değişiklik gösteren başlıca üç prosedür bulunmaktadır. Bunlar; hızlı takip delegasyon prosedürü, yetki prosedürü ve yazılı prosedürlerdir.<sup>218</sup> Bu prosedürlerin sağladığı yetkiler ve kullanım alanları kısaca şöyledir:

- **Hızlı-Takip Delegasyon Prosedürü (Fast-track Delegation Procedure)**

Bu prosedür dâhilinde Komisyon tarafından, ECHO Genel Müdürü'nün şahsına, aniden ortaya çıkacak ihtiyaçlara daha hızlı yanıt verebilmek üzere 24 ila 48

---

<sup>216</sup> Versluys ve Orbie, s.11.

<sup>217</sup> European Commission/ Humanitarian Aid&Civil Protection/ About Us/ History&Mandate-Background&Mandate, [http://ec.europa.eu/echo/about/what/history\\_en.htm](http://ec.europa.eu/echo/about/what/history_en.htm) (22.10.2010).

<sup>218</sup> Prosedürlerin tanıtıldığı bu bölüm 'Theorizing EU Humanitarian Aid' başlıklı çalışmanın 12. sayfasındaki tablodan alınmıştır.

saat arasında verilecek ilk insani yardım kararlarında kullanılmak üzere 3 milyon dolarlık bütçe ve 3 aylık süre dâhilinde karar yetkisi verilmiştir.

- **Yetki Prosedürü (Empowerment Procedure)**

İnsani yardımlardan sorumlu Komisyon üyesine en fazla 6 aylığına ve 30 milyon Euro'ya kadar olan acil durumlarda ve 10 milyon Euro'ya kadar acil olmayan durumlarda karar verme yetkisi tanınmıştır. Ancak bu yetki Komisyon'un birimleri arasında bir danışma prosedürüne tabidir. Öyle ki, maliyeti 10 milyon Euro'yu aşan acil ve 2 milyon Euro'yu aşan acil olmayan kararlar İnsani Yardım Komitesi'ndeki (The Humanitarian Aid Committee-HAC) üye devlet temsilcilerinin onayını gerektirmektedir.

- **Yazılı Prosedür (Written Procedure)**

30 milyon Euro'yu aşan acil durumlar ve 10 milyon Euro'yu aşan acil olmayan durumlar için verilecek insani yardım kararları ise Komisyonerler tarafından alınmakta ve İnsani Yardım Komitesi tarafından onaylanmaktadır.

Belirtilmelidir ki, bu prosedürler çerçevesinde AB tarafından finanse edilen insani yardım faaliyetleri, Komisyon'un re'sen başlatacağı girişimle veya üye devletlerin ülke topraklarında veya üçüncü ülkelerde kurulu uluslararası veya hükümet dışı kuruluşların (NGOs) talebi üzerine uygulamaya geçirilebilmektedir.<sup>219</sup>

### **3.3.2.2. ECHO'nun Kurumsal Yapısı**

İnsani yardım doğası gereği etkin, esnek, şeffaf ve gerektiğinde insani operasyon ve projelerin finansmanı için hızlı karar alma usulleri gerektirmektedir.<sup>220</sup> Öyle ki, insani krizlerin öngörülemezliğinden kaynaklanan zorluklar bu krizlere yönelik iyi planlanmış ve her duruma karşı önlem geliştirme yeteneğine sahip bir yönetim anlayışını zorunlu kılmaktadır. Bunu sağlamaya ve bu sayede etkin ve hızlı

---

<sup>219</sup> (EC) No: 1257/96, m.6.

<sup>220</sup> (EC) No: 1257/96, giriş.

insani yardım kararlarının alınabilmesini mümkün kılmaya yönelik olarak ECHO için oldukça basit bir organizasyon modeli öngörülmüştür. Öyle ki, Komisyon'un diğer birçok birimine göre çok daha az sayıda çalışana sahip olmasına karşılık ECHO, çalışanların uzmanlık seviyeleri bakımından oldukça etkili bir birimdir.<sup>221</sup> Ek 7'deki şekilde ECHO'nun kurumsal yapısı gösterilmektedir. Şekilde de görüldüğü üzere birim için hiyerarşik olmayan oldukça yatay ve acil durumlara bir an önce yanıt vermesini mümkün kılacak bir örgütlenme modeli öngörülmüştür.

### 3.3.2.3. ECHO'nun Avrupa Birliği Üyesi Devletler İle İlişkileri

AB tarafından finanse edilen veya bizzat yürütülen insani yardım faaliyetleri AB mevzuatında üye devletler ve AB arasında paylaşılmış bir görev olarak tanımlanmaktadır.<sup>222</sup> ECHO bu görev kapsamında yürüttüğü faaliyetler için gereken finansmanları büyük oranda üye devletlerin katkıları ile oluşturulan ortak bütçeden sağlamaktadır.<sup>223</sup> Bu nedenle insani yardımlar alanından sorumlu uzman birim olan ECHO gerek uzman kuruluş olmasından kaynaklanan gerekse finansman ve ortaklık boyutlarında üye devletler ile ilişki içerisindedir. Öncelikle ECHO'nun bu noktada birincil görevi AB üyesi devletlerden aldığı yetkiyi ve edindiği finansmanı bir uzman kuruluş olarak kullanarak Birlik adına insani yardım faaliyetlerini finanse etmektir.<sup>224</sup> Burada dikkat çekilmesi gereken bir nokta ECHO'nun bu görev doğrultusunda üye devletler tarafından görevlendirilmesinin kural temelli olmaktan çok yetki temelli olduğudur. Bu yetkilendirme türünün nedeni ise krizlerin önceden tespit edilmesinin mümkün olmayışından ötürü ECHO'nun kriz ve doğal afetlere karşı acil eyleme geçme yeteneğini arttırmaktır. Bunun ECHO'ya geniş bir hareket alanı sağladığı söylenebilir. Öyle ki, birim İnsani Yardım Tüzüğü ile elde ettiği bu genel yetki sayesinde müdahalede bulunması gereken tüm durumlarda yeni bir yetkilendirmeye ihtiyaç duymamaktadır.

<sup>221</sup> ECHO'nun 2011 yılı itibarıyla Dünya üzerindeki 47 saha ofisinde 400 civarında çalışanı bulunmaktadır. Bkz. World Humanitarian Day 2011, <http://ec.europa.eu/echo/people/> (10.12.2011).

<sup>222</sup> The European Consensus on Humanitarian Aid, 2008/C 25/01, m.4.

<sup>223</sup> Üye ülkeler ve ECHO tarafından ayrılan insani yardım bütçeleri için bakınız: Holis Edris <https://webgate.ec.europa.eu/hac/> (01.11.2010). Ayrıca 2004-2008 yılları arası rakamlar için; European Commission/Humanitarian Aid&Civil Protection/Funding/Key Figures/Member States-Member States' Humanitarian Assistance, [http://ec.europa.eu/echo/funding/key\\_figures/ms\\_en.htm](http://ec.europa.eu/echo/funding/key_figures/ms_en.htm) (01.01.2011).

<sup>224</sup> European Commission, Humanitarian Aid & Civil Protection, About Us- History and Mandate, [http://ec.europa.eu/echo/about/what/history\\_en.htm](http://ec.europa.eu/echo/about/what/history_en.htm) (03.11.2010).

ECHO'nun AB üyesi devletler ile ilişkilerinin bir diğer boyutunu ise üye devletlerin ülke topraklarında kurulu insani kuruluşlar ile olan ilişkiler oluşturmaktadır. Bu kuruluşlar, hükümetlere bağlı ulusal kuruluşlar veya özel hukuka tabi insani yardım alanında hizmet veren kuruluşlar olabilmektedir. Bu kuruluşların AB adına insani yardım faaliyetleri yürütmelerinde ise İnsani Yardım Tüzüğü'nün 9. maddesi esas alınmaktadır. Öyle ki, bu madde AB tarafından finanse edilen insani yardım faaliyetlerinin üye devletlerin insani yardım kuruluşları tarafından yürütülebilmesine olanak tanımaktadır.<sup>225</sup>

#### 3.3.2.4. ECHO'nun Birleşmiş Milletler İle İlişkileri

Birleşmiş Milletler ve ilgili kurumları insani yardım alanında tüm ulusal, uluslararası ve hükümet dışı insani kuruluşların üzerinde bir konumdadır.<sup>226</sup> Bu konum AB tarafından da insani yardım faaliyetlerinin özellikle BM sisteminin parçası olan uzman kuruluşların faaliyetleri ile eşgüdümlü ve uyumlu şekilde yürütülmesi noktasında kabul edilmektedir.<sup>227</sup> Ayrıca yapılan değerlendirme çalışmaları, AB'nin insani yardımlardan sorumlu birimi ECHO ile BM arasında daha yoğun işbirliğine gidilmesinin her iki tarafın da çıkarına olacağı yönünde bunu doğrulamaktadır.<sup>228</sup> Bu işbirliğini zorunlu kılan bir diğer etmen ise çalışmanın bir sonraki başlığında daha detaylı olarak değinileceği üzere ECHO'nun operasyonel faaliyetleri olmayan ve projelerini dünya çapındaki ortakları eliyle yürüten idari bir birim olduğu gerçeğidir. Bu ise BM-ECHO ilişkilerinin diğer bir boyutunu teşkil etmektedir. Öyle ki, ECHO'nun ilişkilerinin BM ile ilgili boyutuna bakıldığında, birimin finanse ettiği yardım faaliyetlerinin operasyonel anlamda yürütülmesine yönelik olarak büyük oranda BM'nin uzman kuruluşları ile işbirliğine gittiği görülmektedir. Tablo 6'da 2004-2008 yılları arasında BM uzman kuruluşları ile hükümet dışı kuruluşlar ve uluslararası kuruluşların ECHO finansmanından sağladıkları finansman payları gösterilmektedir.

<sup>225</sup> (EC) No: 1257/96, m.9.

<sup>226</sup> A/RES/46/182 sayılı karar üzerine kurulan Inter-Agency Standing Committee (IASC), A/RES/48/57 sayılı Genel Kurul kararıyla BM'nin insani yardım faaliyetlerine katılan insani yardım ajansları arası işbirliği alanında birincil mekanizma olarak kabul edilmiştir. Ayrıntılı bilgi için bkz. <http://www.humanitarianinfo.org/iasec/pageloader.aspx?page=content-about-default> (29.10.2010).

<sup>227</sup> 2010/C 83/01, m.214/7.

<sup>228</sup> Evaluation of the European Commission's Directorate General For Humanitarian Aid (DG ECHO) 2000-2005, [http://ec.europa.eu/echo/files/policies/evaluation/2006/dg\\_echo.pdf](http://ec.europa.eu/echo/files/policies/evaluation/2006/dg_echo.pdf) (04.11.2010).

**Tablo 6:** 2004-2008 Yılları Arasında ECHO Tarafından Ortaklarına Ayrılan Finansman Payları  
(Veriler 2007 yılından itibaren gıda yardımlarını da içermektedir)

|                                | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
|--------------------------------|------|------|------|------|------|
| <b>BM Uzman Kuruluşları</b>    | %29  | %34  | %37  | %42  | %46  |
| <b>Hükümet Dışı Kuruluşlar</b> | %62  | %53  | %52  | %47  | %44  |
| <b>Uluslararası Kuruluşlar</b> | %9   | %12  | %11  | %11  | %10  |

**Kaynak:** European Commission/HumanitarianAid&CivilProtection/Funding/Financial Resources  
[http://ec.europa.eu/echo/files/funding/budget/partners\\_funding\\_food\\_aid\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/echo/files/funding/budget/partners_funding_food_aid_en.pdf) (Tablo kaynaktan alınarak tarafımızdan Türkçeye çevrilmiştir.)

Tablo'dan çıkarılacak sonuç yıllar itibarıyla BM'nin uzman kuruluşlarının payının yükseldiği ve dolayısıyla ECHO'nun bu dört yıl süresince BM'nin uzman kuruluşları ile daha yakın işbirliğine gittiğidir. İlgili BM uzman kuruluşları ile yürütülen finansman ilişkileri ile ilgili olarak ise Ek 1'deki tabloda 2002-2008 yılları arasında bu uzman kuruluşların ECHO Genel Müdürlüğü'nden sağladıkları finansman miktarları gösterilmektedir. Tablo incelendiğinde ECHO finansmanından en fazla payın sırası ile WFP ve UNHCR ve UNICEF tarafından alındığı, bu kuruluşları UNRWA, FAO, WHO ve OCHA gibi uzman kuruluşların takip ettiği görülmektedir. Son olarak Tablo 7'de ise bu yolla sağlanan finansmanların söz konusu kuruluşlar tarafından coğrafi bölgeler bazında kullanıldığı oranlar gösterilmektedir. Tablodan Afrika, Karayip ve Pasifik (African, Caribbean and Pacific-ACP) ülkelerinin bu anlamda oldukça büyük oranlarda finansman sağladıkları görülmektedir.

**Tablo 7:** 2006-2008 Yılları Arasında Komisyon'un Bölgeler Bazında BM Kuruluşlarına Sağladığı Finansman Miktarları (Bin Euro)

| Coğrafi Bölgeler | ACP Ülkeleri | Orta Doğu | Doğu ve Güney Asya | Latin Amerika | Orta Asya | Bağımsızlığını Yeni Kazanmış Ülkeler | Akdeniz ve Kuzey Afrika | Diğerleri | Toplam  |
|------------------|--------------|-----------|--------------------|---------------|-----------|--------------------------------------|-------------------------|-----------|---------|
| 2006             | 115.859      | 58.452    | 38.381             | 4.202         | 1.360     | 9.506                                | 4.436                   | 10.500    | 242.599 |
| 2007             | 189.858      | 39.804    | 19.276             | 11.674        | 14.328    | 7.110                                | 3.550                   | 22.375    | 307.976 |
| 2008*            | 266.517      | 58.089    | 7.100              | 10.445        | 14.805    | 34.654                               | 9.165                   | 3.619     | 404.395 |

**Kaynak:** Directorate-General For Humanitarian Aid, Financial Contributions of the Humanitarian Aid Department (DG ECHO) of the European Commission to the United Nations in 2007-Geographical Comparison 2006-2007, s.9

[http://ec.europa.eu/echo/files/about/actors/Fin\\_contrib\\_UN\\_231008.pdf](http://ec.europa.eu/echo/files/about/actors/Fin_contrib_UN_231008.pdf) (Tablo kaynaktan alınarak tarafımızdan Türkçeye çevrilmiştir.)

\*DG ECHO Report on The Financial Contributions to the United Nations Agencies in 2008.

Tüm bu açılardan incelendiğinde ECHO ile BM arasındaki ilişkinin başlıca iki boyutu olduğu görülmektedir. Bunlar; BM'nin tüm insani kuruluşların üzerinde eşgüdüm sağlayıcı bir role sahip olması ve ECHO'ya uzman kuruluşları eliyle operasyonel destek sağlamasıdır. Bu ilişki sonucunda özellikle son yıllarda giderek gelişen ilişkiler sonucunda genel olarak insani yardım alanında küresel normların ECHO tarafından daha yakından takip edilmesinin kolaylaştığı ve ECHO'nun finanse ettiği insani yardım faaliyetlerinin profesyonel BM kurumlarının operasyonel mekanizmaları aracılığı ile daha etkili biçimde insani yardıma dönüştürülmesinin sağlandığı düşünülmektedir.

### 3.3.2.5. ECHO Uygulayıcı Ortaklarının Seçilmesi

Yukarıda da belirtildiği üzere ECHO idari bir birim olmasından ve operasyonel yetkilere sahip olmamasından ötürü faaliyetlerini uzman operasyonel ortakları eliyle yürütmektedir. Öyle ki, birim 200 civarında; hükümet dışı kuruluş, BM uzman kuruluşları ve Uluslararası Kızılağaç Komitesi ve Kızılağaç ve Kızılağaç Toplulukları Uluslararası Federasyonu gibi ortakları aracılığı ile insani yardım operasyonları yürütmektedir.<sup>229</sup> ECHO'nun finanse ettiği faaliyetlerde ortaklarına sağladığı insani yardım bütçesinin ortalama %50-60'lık bölümü Avrupalı hükümet dışı kuruluşlar aracılığı ile insani yardıma dönüştürülmektedir.<sup>230</sup> Birim bunların yanı sıra yukarıda da belirtildiği üzere uluslararası kuruluşların ve gerektiği takdirde AB üyesi devletlere bağlı ulusal kuruluşların faaliyetlerini de finanse edebilmektedir.<sup>231</sup> AB tarafından finanse edilen insani faaliyetlerin uygulanmasında görev alacak ortakların seçiminde oldukça titiz davranan birim, gerekli kriterleri sağlayan ortakları ile FPA antlaşmaları imzalamaktadır. Bu antlaşmalar ortaklığın amaçlarını, ilke ve kapsamını, standartlarını ve sürelerini belirlemektedir. Antlaşmalar ile belirlenen şartlar operasyonel ortakların yanı sıra faydalanıcı ülkeleri de bağlamaktadır. Buna karşılık bu şartlar zaman zaman ECHO ile çalışan ortak kuruluşlar tarafından eleştirilmektedir. Öyle ki, bazı kuruluşlar Komisyon'un hesap verebilirlik ve şeffaflık

---

<sup>229</sup> European Commission/ Humanitarian Aid&Civil Protection/ Humanitarian Actors/ Partners- Humanitarian Partners: Introduction, [http://ec.europa.eu/echo/about/actors/partners\\_en.htm](http://ec.europa.eu/echo/about/actors/partners_en.htm) (25.10.2010).

<sup>230</sup> Versluys ve Orbie, s.19.

<sup>231</sup> (EC) No: 1257/96, m.8,9.

konularındaki titizliğinin, zaman zaman yardımların dağıtılmasında gecikmelere yol açtığını ve böylelikle insani krizlere yönelik esnek ve hızlı yanıt geliştirme gibi temel hedeflere zarar verdiğini düşünmektedir.<sup>232</sup>

İnsani Yardım Tüzüğü kapsamındaki insani yardım faaliyetlerinin uygulanması amacı ile AB finansmanını kullanmaya yetkin hükümet dışı kuruluşların karşılama şartlarına kısaca bakılacak olunursa, bunların başında; (a) topluluğa (günümüzde birlik) üye bir devletin ülke topraklarında kurulmuş ve bu devletin kanunlarına tabi, kâr amacı gütmeyen, özerk bir kuruluş olması ve (b) merkezinin topluluğa üye bir devletin ülke topraklarında veya topluluk yardımlarından faydalanan üçüncü bir ülkede olmasının yanı sıra bu merkezin topluluk düzenlemesi ile finanse edilecek tüm faaliyetlerde etkin karar alma merkezi olmasının geldiği görülmektedir.<sup>233</sup> Bu ön şartları karşılayan hükümet dışı kuruluşlar arasından seçim yapılırken ayrıca; hukuki yükümlülük altına girebilme ve antlaşmalara taraf olabilmek için tüzel kişiliklerinin bulunması, yönetim kapasitesi, tecrübe, önceki faaliyetlerinde gösterdiği başarı, görev için yeterli imkânlarla sahip olma, tarafsız duruş, AB insani yardım ilkelerini paylaşma gibi çeşitli yeterlilik koşulları da devreye girmektedir.<sup>234</sup>

### 3.3.2.6. AB’de İnsani Yardımlar İçin Finansman Kaynakları

ECHO insani yardımlar ile ilgili olarak üç temel finansman kaynağına sahiptir. Bu kaynaklar üye devletlerin katkıları ile oluşturulan AB genel bütçesi, ACP ülkelerine insani yardım sağlamak üzere kullanılan Avrupa Kalkınma Fonu (European Development Fund-EDF) kaynakları ve acil yardım rezervleridir.<sup>235</sup> Bunlar arasında en büyük kaynak olan AB genel bütçesinin insani yardım finansmanları ile ilgili 23 sayılı bütçe başlığı, idari ve destek finansmanlarının yanı sıra üç temel doğrudan yardım finansmanı çeşidi belirlemektedir. Bunlar; insani

<sup>232</sup> Versluys ve Orbie, s.8. [Médecins Sans Frontières (MSF) yetkilisi ile 18.8.2005 tarihli görüşme]

<sup>233</sup> (EC) No: 1257/96, m.7/1.

<sup>234</sup> Bkz. General Conditions Applicable To European Union Grant Agreements with Humanitarian Organisations For Humanitarian Aid Actions, Annex III, European Commission, 2009; (EC) No: 1257/96,m.7/2.[http://ec.europa.eu/echo/files/about/actors/fpa/general\\_conditions\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/echo/files/about/actors/fpa/general_conditions_en.pdf) (06.11.2010).

<sup>235</sup> Versluys ve Orbie, s.21, dipnot.25.



yardım, gıda yardımı<sup>236</sup> ve afet hazırlık yardımınıdır.<sup>237</sup> Bu finansman kaynaklarının ötesinde Komisyon, ihtiyaç durumunda Parlamento, Konsey ve üye devletlere bütçe miktarlarının artırılması yönünde başvuruda bulunabilir. Ek 2'deki tabloda Komisyon'un bu kaynaklardan faydalanarak oluşturduğu 2007-2013 dönemine ait insani yardım bütçesi konularına göre sınıflandırılarak gösterilmiştir. Tablo incelendiğinde söz konusu dönemde en büyük payı yerinden edilmiş insanlar, gıda yardımı ve afet hazırlığı için ayrılan bütçe satırının elde ettiği görülmektedir.

### 3.3.2.7. ECHO Kriz Değerlendirme Yöntemleri

Kriz durumlarında değerlendirmelerin doğru bir biçimde yapılması, verilerin olabildiğince bilimsel yöntemlerle analiz edilmesi ve krizlere ayrılacak finansmanların ihtiyaçlar temelinde belirlenmesi yardımların faydalanıcıları açısından hayati derecede önemlidir. Ek 8'deki şekilde en genel hatları ile insani yardım finansman kararının alınması süreci gösterilmektedir. Bu basamaklardan geçilerek ve bilimsel değerlendirme yöntemleri kullanılarak yapılan değerlendirmeler, krizlere yönelik yürütülecek yardım faaliyetlerinin siyasi veya diğer öncelikler çerçevesinde değil salt insani amaçlar ile gerçekleştirilmesini kolaylaştıracaktır.

AB özelinde bakıldığında, ECHO'nun dünyanın neresinde ortaya çıkmış olursa olsun krizleri çeşitli araçlar kullanarak değerlendirmelere tabi tuttuğu görülmektedir. Böylelikle Komisyon'un yardım felsefesine uygun yardım faaliyetlerinin yürütülmesi, öznel veya politik yaklaşımların olabildiğince azaltılarak krizlerin karşılaştırmalı rakamlar ve dereceler bağlamında ele alınması ve bunun sonucunda ihtiyaçların sadece bilimsel temelde hesaplanıp elde edilen sonuçlara göre kaynakların tutarlı ve adaletli biçimde tahsisi amaçlanmaktadır. Bu amaca yönelik olarak ECHO, finansman tahsis edeceği kriz veya doğal afet bölgelerini seçerken değerlendirmelerini başlıca iki yolla gerçekleştirmektedir. Bunlar makro ve mikro değerlendirmeler olarak ifade edilebilir. Mikro değerlendirmeler her ülke veya bölgenin ihtiyaçlarını sahada belirlemeyi esas alırken makro değerlendirmeler ile

<sup>236</sup> 2006 yılına kadar EuropeAid tarafından finanse edilen gıda yardımı faaliyetleri 2007 yılı itibarıyla ECHO tarafından finanse edilmektedir. Bkz. **Tablo 5:** 2005-2009 Yılları Arası ECHO Bütçesi.

<sup>237</sup> Bkz. **Tablo 5.**

olası faydalanıcı ülkeler arasında, çeşitli endeksler kullanılarak yardıma duyulan ihtiyaca göre karşılaştırmalı analizler yapılmaktadır. Yapılan makro değerlendirmelerin başında iki temel değerlendirme yöntemi gelmektedir. Bunlar Küresel İhtiyaçlar Değerlendirmesi (Global Needs Assessment-GNA) ve Unutulmuş Kriz Değerlendirmesidir. (Forgotten Crises Assessment-FCA)

2011 yılı itibarıyla 139 kriz bölgesine ait verilerin değerlendirildiği GNA iki aşamadan oluşmaktadır. Bu değerlendirme kapsamında birinci aşamada kırılabilirlik endeksi<sup>238</sup> kullanılarak krizlerden en fazla etkilenen ülkeler belirlenmekte, ikinci aşamada ise kriz endeksi<sup>239</sup> kullanılarak ülkelerin ECHO'nun müdahale kriterlerine uygunluğu incelenmektedir. Son olarak bu iki değerlendirmenin sonuçları birleştirilerek müdahale öncelikleri ortaya çıkarılmaktadır.<sup>240</sup> Bu değerlendirme yöntemi; ülkelere ait gelişmişlik seviyesi, yoksulluk, doğal afet ve çatışma riski, mülteciler ve ülke içinde yerinden olmuş kişiler, kötü beslenme ve diğer bağışçılardan edinilen yardımlar gibi verilerin her bir ülke için toplanarak karşılaştırmalı analizlere tabi tutulmasını ve bu şekilde işlenerek oluşturulan karşılaştırmalı sonuçların belirli dönemler itibarıyla güncellenmesini içermektedir.<sup>241</sup>

FCA değerlendirmesi ise yeterince uluslararası yardım alamayan fakat ciddi insani sorunlar yaşanan bölgelerin Unutulmuş Krizler kapsamına alınmalarında kullanılan bir değerlendirme aracıdır. Komisyon'un yardım anlayışı ve felsefesi gereği bu krizlere özel önem atfedilmekte dolayısıyla ECHO faaliyetlerinin yaklaşık

---

<sup>238</sup> Su kaynaklarına erişimde sınırlamalar, düşük yaşam süresi beklentisi, düşük okur-yazarlık ve eğitim seviyesi gibi etmenler krizler karşısında ülkelerin kırılabilirliğini artıran başlıca etmenler olarak görülmektedir. Bkz. ECHO Strategy 2005: Global Humanitarian Needs Assessment (GNA) and Forgotten Crisis Assessment (FCA), Methodological Notes, ECHO 4/PB D (2004), European Commission Humanitarian Aid Office (ECHO), Brussels, 2004, [http://ec.europa.eu/echo/files/policies/strategy/methodology\\_2005.pdf](http://ec.europa.eu/echo/files/policies/strategy/methodology_2005.pdf) (14.12.2001), s.4.

<sup>239</sup> ECHO Strategy 2005: Global Humanitarian Needs Assessment (GNA) and Forgotten Crisis Assessment (FCA), Methodological Notes, ECHO 4/PB D (2004), European Commission Humanitarian Aid Office (ECHO), Brussels, 2004, [http://ec.europa.eu/echo/files/policies/strategy/methodology\\_2005.pdf](http://ec.europa.eu/echo/files/policies/strategy/methodology_2005.pdf) (14.12.2001), s.11.

<sup>240</sup> European Commission/ Humanitarian Aid&Civil Protection/ Policies and Evaluation/ Strategy [http://ec.europa.eu/echo/policies/needs\\_en.htm](http://ec.europa.eu/echo/policies/needs_en.htm) (17.10.2010).

<sup>241</sup> ECHO Strategy 2005: Global Humanitarian Needs Assessment (GNA) and Forgotten Crisis Assessment (FCA), Methodological Notes, ECHO 4/PB D (2004), European Commission Humanitarian Aid Office (ECHO), Brussels, 2004, [http://ec.europa.eu/echo/files/policies/strategy/methodology\\_2005.pdf](http://ec.europa.eu/echo/files/policies/strategy/methodology_2005.pdf) (09.11.2010), ss.3-11.

%30'u bu krizlere yönelik olarak yürütülmektedir.<sup>242</sup> Unutulmuş Krizler değerlendirmesi kapsamında uygulanan kriterler arasında; kriz endeksi, kırılma endeksi, medya ilgisi, saha değerlendirmeleri, kişi başına düşen resmi kalkınma yardımları (ODA)<sup>243</sup> ile insani yardımlar (HA)<sup>244</sup> gelmektedir.<sup>245</sup> Bu kriterler puanlanarak ülkelerin insani yardım ihtiyaçları karşılaştırılmakta ve insani yardımlara bilimsel bir zemin oluşturulmaktadır. Ek 3'deki tabloda ECHO'nun 2008-2009 dönemindeki Unutulmuş Kriz Değerlendirmesi gösterilmektedir. Tablodan da görüldüğü üzere bu yöntem sayesinde medyadan yeterince ilgi göremeyen, büyük oranda bu nedenden ötürü yeterli uluslararası insani yardım alamayan ve mevcut sorunların çözümüne yönelik siyasi bir iradenin olmadığı bölge ve ülkelerde yaşanan krizler karşılaştırmalı değerlendirmelere tabi tutulmaktadır.

Sonuç olarak ECHO tarafından yapılan bu değerlendirmeler, krizlere yönelik Avrupa yönetim anlayışını yansıtan bakış açıları geliştirmek üzere hazırlanmaktadır. Ancak üye devletlerin yetki ve finansman açılarından birimin faaliyetleri üzerinde oluşturdukları baskı, birimin ancak kısıtlı imkânlar dâhilinde objektif değerlendirmeler yapabilmesine yol açmaktadır. Özellikle üye devletlerin güvenlik endişeleri ve politik beklentileri dünya üzerindeki benzer krizlere yönelik farklı finansman olanaklarının ortaya çıkmasına neden olmakta bu nedenle birim tarafından tüm kriz bölgelerine ihtiyaçları oranında uygulanacak standart yardım faaliyetlerinin yürütülmesini zorlaştırmaktadır.

### **3.3.2.8. ECHO Denetimi**

ECHO gerek ortakların yardımları etkin biçimde kullanıp kullanmadıklarını gerekse kendi alt birimlerinin yardımların tahsisi konusundaki performanslarını iç ve dış denetim birimleri aracılığı ile denetlemektedir. İnsani Yardım Tüzüğü bu noktada, Komisyon'un Topluluk tarafından finanse edilen insani yardım operasyonlarını düzenli biçimde denetleyeceği hükmünü getirmiştir.<sup>246</sup> Bu

---

<sup>242</sup> Versluys ve Orbie, s.20.

<sup>243</sup> Official Development Aid.

<sup>244</sup> Humanitarian Aid.

<sup>245</sup> Kavramlar için bkz. Ek 3.

<sup>246</sup> (EC) No: 1257/96, m.18.

doğrultuda ECHO, Komisyon'un İç Denetim Birimi ve 1995 yılında kurulan kendi kurumsal yapısı dâhilindeki İç Denetim Birimi tarafından denetlenmektedir.<sup>247</sup> Bu denetimlerin yanı sıra iki veya üç yılda bir uluslararası standartlar kapsamında gerçekleşen dış denetimlerde birimin finanse ettiği projeler idari, finansal ve operasyonel boyutları ile incelemektedir. Bu dış denetimler bağımsız ve uzman ekiplerce ve çeşitli AB kurumlarınca uluslararası standartlar ile belirlenen kriterlere uygun biçimde gerçekleştirilmektedir.<sup>248</sup> Ayrıca olası yolsuzluk durumlarında ECHO'nun insani yardım finansman faaliyetleri Avrupa Sayıştay'ının ve Avrupa Dolandırıcılıkla Mücadele Bürosu'nun (OLAF)<sup>249</sup> da denetimine tabidir.<sup>250</sup> Denetimler sonucunda bütçenin kesilmesi veya varsa yolsuzluğa karıştığı ortaya çıkan personele yönelik cezai yaptırımlar söz konusu olabilmektedir. Öte yandan İnsani Yardım Tüzüğü, Komisyon'un gerçekleştirdiği yardım faaliyetlerinin özetinin yıllık raporlar halinde Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Konseyine sunulmasını ve bu faaliyetler ile ilgili olarak üye devletlerin bilgilendirmesini öngörmektedir.<sup>251</sup> Parlamento ve Konseye sunulan bu raporlar insani yardımlardan sorumlu birim olan ECHO'nun da diğer Komisyon birimleri gibi bu kurumlara karşı sorumluluğunun göstergesidir.

İfade edilen mekanizmaların yanı sıra Avrupa Parlamentosu'nda görev yapan parlamenterlerin de ECHO üzerinde denetim yetkisi bulunmaktadır. Ancak bu konuda Parlamento'nun verimli bir denetim rolü üstlendiğini söylemek mümkün değildir. Bunun kısmen yapısal eksikliklerden kısmen de parlamenterlerin bireysel eksikliklerinden kaynaklandığı ifade edilmektedir. Öyle ki, Parlamentoda insani yardımların denetlenmesi gibi konuları gündemine alacak herhangi özel bir komitenin bulunmaması yapısal eksikliklere örnek verilebilir. Bu eksiklik nedeniyle insani yardım konuları daha çok Parlamento'nun Kalkınma ve Dış İlişkiler

---

<sup>247</sup> European Commission/ Humanitarian Aid and Civil Protection/ Funding/ Audit, [http://ec.europa.eu/echo/funding/audit\\_en.htm](http://ec.europa.eu/echo/funding/audit_en.htm) (17.11.2010).

<sup>248</sup> European Commission, Directorat General for Humanitarian Aid-ECHO, Directorate B Resources, Finances, Legal Affairs, Unit B/1 Budget, Audit, Information Technology, Document Management, Audit Plan: External Audit Sector DG ECHO, version 15.10.2008. [http://ec.europa.eu/echo/files/funding/audits/ECHO\\_AUDIT\\_PLAN.doc](http://ec.europa.eu/echo/files/funding/audits/ECHO_AUDIT_PLAN.doc) (17.11.2010).

<sup>249</sup> European Anti Fraud Office.

<sup>250</sup> Sayıştay denetimiyle ilgili madde için bkz. 2010/C 83/01, m.325/4.

<sup>251</sup> (EC) No: 1257/96, m.19.

Komitelerinde tartışılmaktadır.<sup>252</sup> Ayrıca Avrupa Parlamentosu'nun üyelerinin Komisyon'un insani yardım alanında denetimi amacı ile soru önermelerini yaygın biçimde kullanmalarına rağmen parlamenterlerin insani yardım konusundaki bilgi eksikliklerinin bulunduğu ifade edilmektedir.<sup>253</sup> Kuşkusuz ki yetkilerini doğrudan AB vatandaşlarından alan ve AB'nin en demokratik ve halka en yakın birimi olan Parlamento'nun insani yardımlar üzerindeki denetim rolünün artırılması yardım faaliyetlerinin daha şeffaf ve etkin biçimde yürütülmesini sağlayacaktır. Son olarak ECHO faaliyetlerine yönelik diğer denetim mekanizmalarına bakıldığında Bakanlar Konseyi Kalkınma İşbirliği Çalışma Grubu (Council of Ministers Development Cooperation Working Group), insani hükümet dışı kuruluşlar ve medyanın farklı yöntemler ile bu rolü üstlendikleri görülmektedir.<sup>254</sup>

Yukarda sayılan denetim mekanizmalarının yanı sıra ECHO'nun denetimi konusu kapsamında hukuki anlamda bir denetim işlevi görmemesine karşılık üye devletler ile ECHO arasında eşgüdümün sağlanması amacı ile kurulmuş olan İnsani Yardım Komitesi'ne (HAC) özel olarak değinmekte fayda vardır. İnsani Yardım Tüzüğü esas alınarak kurulan ve komitoloji uygulaması çerçevesinde faaliyet gösteren Komite, insani yardım alanında Komisyon'u destekleme ve Komisyondan Konseye gidecek olan insani yardım konusu kapsamındaki yasa teklifleri için temsilciler aracılığı ile üye devletlerin görüşlerini iletmek üzere kurulmuştur.<sup>255</sup> Öyle ki, uygulamada gerçekleşmiş olmamasına karşılık Komitedeki üye devletlerin temsilcileri nitelikli çoğunluk ile Komisyondan gelen önerileri veto etme gücüne sahiptirler.<sup>256</sup> Komite öte yandan üye devlet temsilcileri ile Komisyon'un irtibat halinde olması ve bu sayede üye devletlerin hassasiyetlerinin Komisyon tarafından yakından takip edilebilmesine imkân sağlamaktadır. Bu mekanizma sayesinde; vatandaşlardan topladığı vergiler ile ECHO'ya insani finansman sağlayan ve bu nedenle vatandaşlarına karşı bizzat sorumlu olan üye devletlerin, ulusüstü bir kurum olan ECHO'nun uygulamalarını izleme kabiliyetleri artırılarak bir denge kurulmuştur. Ayrıca bu mekanizma ECHO ve Komisyon'un rasyonel tercih kuramı

---

<sup>252</sup> Parlamentoda bulunan komitelerin listesi için bkz.

<http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/committeesList.do> (12.02.2011).

<sup>253</sup> Versluys ve Orbie, s.21.

<sup>254</sup> Versluys ve Orbie, ss.18-20.

<sup>255</sup> Komite'nin kuruluşuna yönelik olarak kabul edilen yasal temel için bkz. (EC) No: 1257/96, m.17.

<sup>256</sup> Versluys ve Orbie, s.14.

çerçevesinde faaliyetlerde bulunarak üye devletler ile paralel bakış açıları geliştirmelerine de katkıda bulunmaktadır.<sup>257</sup> Resmi ve kurumsal mekanizmaların yanı sıra ECHO Genel Müdürü'nün ve HAC temsilcilerinin katıldığı ve yılda iki kez toplanan gayriresmî HAC toplantıları da üye devletlerin ve ECHO'nun elitlerinin karşılıklı olarak sosyalizasyonuna katkıda bulunan bir mekanizmadır.<sup>258</sup> Ancak eleştirel açıdan bakıldığında ise Komite'nin, üye devletlerin insani yardım alanındaki ulusüstü mekanizmayı siyasi açıdan kontrol altına alma amacı ile kurulduğu görüşünü savunan kesimler de bulunmaktadır. Bu görüşe göre HAC insani yardım politikalarının belirlenmesinde üye devletlerin etkisini arttırarak, Komisyon'un hazırladığı uygulama önlemlerini nitelikli oy çoğunluğuyla engelleyebilmelerine katkıda bulunmakta ve bu yolla üye devletlerin insani yardım alanına müdahale güçlerini arttırmaktadır. Öte yandan Komite'nin bu şekilde insani yardımların siyasileşmesine etkide bulunduğunu ileri süren çevrelere karşılık HAC'ın Komisyon bünyesinde 1990'lı yıllarda yaşanan yolsuzluk şüpheleri üzerine kurulduğu görüşü de ifade edilmektedir.<sup>259</sup> Tüm bu ifadeler bir arada değerlendirildiğinde HAC'ın, AB bünyesinde kuruluşundan bu yana var olan ulusüstücülük ve hükümetlerarasıcılık yaklaşımlarının uzlaştırılmasına yönelik bir girişim olduğu düşünülmektedir.

### **3.4. İNSANİ YARDIM FAALİYETLERİNİN AVRUPA TOPLUMUNDAKİ BİLİNİRLİĞİ**

AB'nin Komisyon'un insani yardımlardan sorumlu uzman birimi olan ECHO eliyle finanse ettiği insani yardım faaliyetlerinin giderleri yukarıda belirtildiği üzere büyük oranda üye devlet bütçelerinden gelen katkılarla oluşan AB genel bütçesinden karşılanmaktadır. Üye devletlere ait ulusal bütçelerin de büyük oranda vatandaşlardan alınan vergiler ile oluşturulduğu düşünüldüğünde AB üyesi devletlerin vatandaşlarının AB insani yardım faaliyetlerini dolaylı yoldan finanse ettikleri sonucuna varılmaktadır. Bu noktadan yola çıkarak çalışmanın bu başlığında Eurobarometre'nin yaptığı anket aracılığı ile AB vatandaşlarının dolaylı olarak da

---

<sup>257</sup> Bu konuya bu çalışmanın bir sonraki bölümü olan "İnsani Yardım Konusuna İlişkin Tartışmalar" bölümünde "İnsani Yardım Alanında ECHO ile Üye Ülkeler Arasındaki İlişkinin İncelenmesi" başlığı çerçevesinde daha ayrıntılı biçimde değinilecektir.

<sup>258</sup> Versluys ve Orbie, s.14.

<sup>259</sup> Versluys ve Orbie, s.16.

olsa finanse ettikleri insani yardım faaliyetleri hakkındaki bilgi düzeyleri ve genel olarak insani yardım faaliyetleri konusuna yaklaşımları araştırılacaktır.

Tablo 8’de Eurobarometre’nin 25 AB üyesi devletin vatandaşlarına yönelttiği “*İnsani yardım alanında faaliyet gösterdiğini bildiğiniz kuruluşların isimlerini sayabilir misiniz?*” sorusuna verilen cevaplar gösterilmektedir.

**Tablo 8:** Soru. “*İnsani yardım alanında faaliyet gösterdiğini bildiğiniz kuruluşların isimlerini sayabilir misiniz?*”

|            | Evet | Hayır | Kızılhaç | UNICEF | Hükümetler | UNHCR | Komisyon | WFP | Diğerleri |
|------------|------|-------|----------|--------|------------|-------|----------|-----|-----------|
| AB25       | %80  | %20   | %55      | %35    | %16        | %8    | %7       | %5  | %24       |
| AB15       | %81  | %19   | %54      | %37    | %17        | %8    | %7       | %6  | %25       |
| 10Yeni Üye | %76  | %24   | %58      | %26    | %10        | %8    | %6       | %2  | %17       |

**Kaynak:** Special Eurobarometer No: 343, Humanitarian Aid, 2010.

[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_343\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_343_en.pdf) (Tablo kaynaktan alınarak tarafımızdan Türkçeye çevrilmiştir.)

Yukarıdaki soruya karşılık AB üyesi devletlerin vatandaşlarından alınan cevaplar incelendiğinde katılımcıların büyük oranda olumlu yanıt verdiği görülmüştür. Fakat “*Evet*” yanıtını veren katılımcıların oldukça küçük bir kısmı Komisyonu insani yardım finansmanı sağlayan bir birim olarak tanımlarken Komisyon’un ortaklarından olan Kızılhaç, UNICEF gibi kuruluşlar yüksek bilinirlik oranlarına ulaşmışlardır. Bu durumun Komisyon’un uygulayıcı olarak faaliyet göstermekten ziyade ortaklık ilişkisi içerisinde bulunduğu uzman kuruluşlara finansman sağlama şeklinde işleyen çalışma modelinden kaynaklandığı düşünülmektedir. Fakat aynı anket çalışması kapsamında katılımcılara AB’nin Komisyona bağlı insani yardım birimi aracılığı ile insani yardım faaliyetlerine finansman sağlayıp sağlamadığı şeklinde soru yöneltildiğinde ise bu soruya katılımcıların yaklaşık yarısının sağladığı yönünde yanıt verdiği gözlemlenmiştir. Bu genel bilgiye karşılık Tablo 9’daki sonuçlar incelendiğinde AB vatandaşlarının büyük bir kısmının kendilerini, AB’nin ECHO aracılığı ile insani yardımları finanse etmesi konusunda, yeterli bilgiye sahip görmediklerini ifade ettikleri gözlemlenmiştir. Yeni üye devletlerin vatandaşlarından alınan cevaplar incelendiğinde rakamların daha da yüksek çıktığı görülmektedir.

**Tablo 9:** Soru. “Avrupa Birliği’nin ECHO aracılığıyla insani yardım faaliyetlerini finanse ettiği konusunda ne kadar bilgi sahibisiniz?”

|                    | <b>Çok Fazla</b> | <b>Oldukça Fazla</b> | <b>Fazla Değil</b> | <b>Hiç</b> | <b>Bilmiyorum</b> |
|--------------------|------------------|----------------------|--------------------|------------|-------------------|
| <b>AB-25</b>       | %6               | %16                  | %35                | %40        | %3                |
| <b>AB-15</b>       | %7               | %17                  | %35                | %38        | %3                |
| <b>Yeni 10 Üye</b> | %3               | %11                  | %34                | %50        | %2                |

**Kaynak:** Special Eurobarometer No: 343, Humanitarian Aid, 2010.

[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_343\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_343_en.pdf) (Tablo kaynaktan alınarak tarafımızdan Türkçeye çevrilmiştir.)

Ek 4’deki tabloya bakıldığında ise katılımcılara “*İnsani yardım hizmeti sizce nasıl sağlanmalıdır?*” şeklinde yöneltilen soru karşılığında katılımcıların yarısından fazlasının insani yardım faaliyetlerinin AB tarafından gerçekleştirilmesi gerektiğini düşündüğü görülmektedir. Buna karşılık her dört katılımcıdan biri üye devletlerin bağımsız olarak bu faaliyetleri yürütmeleri gerektiğini belirtmiştir. Bu yanıtlardan elde edilen sonuç, AB vatandaşlarının büyük bir bölümünün ulusüstü bir yapı olarak Birliğe insani yardım faaliyetlerinin yürütülmesi noktasında duydukları güveni göstermektedir. Öte yandan Tablo 10’da 25 AB üyesi devletin vatandaşlarından oluşan katılımcılara yöneltilen “*Avrupa kıtası dışında yaşanan doğal afet ve çatışmaların mağdurlarına insani yardım sağlama yoluyla yardım edilmesi sizce yerinde bir davranış mıdır?*” sorusuna karşılık alınan yanıtlar görülmektedir.

**Tablo 10:** Soru. “Avrupa kıtası dışında yaşanan doğal afet ve çatışmaların kurbanlarına insani yardım sağlama yoluyla yardım edilmesi sizce yerinde bir davranış mıdır?”

|                          | <b>Tamamen Yerinde</b> | <b>Oldukça Yerinde</b> | <b>Oldukça Yersiz</b> | <b>Tamamen Yersiz</b> | <b>Ülkeye Göre Değişir</b> | <b>Bilmiyorum</b> |
|--------------------------|------------------------|------------------------|-----------------------|-----------------------|----------------------------|-------------------|
| <b>AB-25</b>             | %60                    | %31                    | %4                    | %1                    | %2                         | %2                |
| <b>AB-15</b>             | %62                    | %30                    | %4                    | %1                    | %2                         | %1                |
| <b>10Yeni Üye Devlet</b> | %53                    | %37                    | %5                    | %1                    | %2                         | %2                |

**Kaynak:** Special Eurobarometer No: 343, Humanitarian Aid, 2010.

[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_343\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_343_en.pdf) (Tablo kaynaktan alınarak tarafımızdan Türkçeye çevrilmiştir.)



Bu soruya karşılık 25 üye devlet vatandaşları tarafından verilen yanıtların ortalamasına bakıldığında çok büyük bir kesimin bu faaliyetleri “kesinlikle yerinde/oldukça yerinde” gördüğü gözlemlenmiştir. Bu sonucun AB 15 grubunun yanı sıra 10 yeni üye devlet vatandaşları için de geçerli olduğu görülmektedir. Ek 5’teki tabloda ise aynı soruya üye devletlerin vatandaşlarına göre verilen yanıtlar gösterilmektedir. Bu soruya da “kesinlikle yerinde/oldukça yerinde” cevabını verenlerin tüm devletler için ortalamaya yaklaşık oranlarda olduğu görülmektedir. Burada dikkat edilecek husus AB vatandaşlarının sadece %2’sinin “ülkeye göre değişir” yanıtını vermiş olduğudur. Bu sonuçtan yola çıkılarak genel olarak tüm AB vatandaşlarının objektif ve ihtiyaç temelli insani yardım uygulamalarını destekledikleri görülmektedir. Buna benzer bir sonuç Tablo 11’de gösterilen cevaplar incelendiğinde de elde edilebilir.

**Tablo 11:** Soru. “Sizce Avrupa Birliği’nin kıtanın dışında yürüttüğü insani yardım finansman faaliyetleri ne derecede önemlidir?”

|                    | Çok önemlidir | Oldukça önemlidir | Çok önemli değildir | Hiç önemli değildir | Ülkeye göre değişir | Bilmiyorum |
|--------------------|---------------|-------------------|---------------------|---------------------|---------------------|------------|
| AB-25              | %48           | %40               | %6                  | %2                  | %2                  | %2         |
| AB-15              | %49           | %39               | %6                  | %2                  | %2                  | %2         |
| Yeni Üye Devletler | %42           | %47               | %5                  | %2                  | %2                  | %2         |

**Kaynak:** Special Eurobarometer No: 343, Humanitarian Aid, 2010.

[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_343\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_343_en.pdf) (Tablo kaynaktan alınarak tarafımızdan Türkçeye çevrilmiştir.)

Bu tabloda gösterilen sonuçlara göre AB vatandaşlarının oldukça büyük bir kısmı Birliğin kıta dışında yürüttüğü insani yardım finansmanı faaliyetlerini “Çok önemli/Oldukça önemli” görmektedir.<sup>260</sup>

Genel olarak bu anket çalışmasından çıkarılacak sonuçlardan birincisi AB vatandaşlarının çoğunun AB tarafından finanse edilen insani yardım faaliyetlerini gerekli ve önemli gördükleri fakat bu konuda daha fazla bilgilendirmeye ihtiyaç

<sup>260</sup> Anket çalışması için bkz. [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_343\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_343_en.pdf) (15.08.2010).

duyduklarıdır. Öyle ki, insani yardım bütçelerinin büyük bölümünün AB vatandaşlarından alınan vergiler yoluyla oluşturulan ulusal bütçelerden sağlandığı düşünüldüğünde Birlik çapında insani yardım faaliyetlerinin bilinirliğinin artırılmasına ihtiyaç olduğu görülmektedir. Böylelikle AB vatandaşları nezdinde ECHO'nun yardım faaliyetlerinin meşruiyetinin artacağı, bu birimlerin daha şeffaf ve hesap verilebilir yardım yöntemleri geliştirmelerinin yolunun açılacağı düşünülmektedir. Ayrıca anket çalışmasından çıkarılabilecek bir diğer sonuç ise üye devletlerin aksine AB vatandaşlarının büyük oranda ECHO'nun yardım felsefesine yakın görüş taşıdıklarıdır. Bu ise bizi, arttırılacak bilgilendirme faaliyetleri sayesinde, üye devlet hükümetlerinin zaman zaman kendi ulusal çıkarları paralelinde yürütülmesine yönelik çaba gösterdikleri AB insani yardım faaliyetlerinin, vatandaşlardan alınan daha güçlü destek sayesinde daha objektif ve siyaset dışı yöntemlerle yürütülebileceği sonucuna götürmektedir.

## **DÖRDÜNCÜ BÖLÜM**

### **İNSANİ YARDIM KONUSUNA İLİŞKİN TARTIŞMALAR**

Çalışma kapsamında insani yardım konusuna yapılan genel kavramsal, ilkesel ve güncel giriş ile konunun AB özelinde incelenmesinden sonra son bölümde insani yardım alanında çalışan veya çalışma hazırlanırken görüşlerinden yararlanılan yazar ve uygulayıcıların çeşitli konulardaki yaklaşımları ele alınacaktır. Böylelikle gerek genel olarak insani yardım konusunda gerekse konunun AB boyutu ile ilgili olarak eleştirel bir bakış açısı geliştirilerek daha iyi uygulamaların önünün açılması hedeflenmektedir. Bu hedefe yönelik olarak çalışmada yer verilecek tartışma konuları; “Bir Siyaset Aracı Olarak İnsani Yardım ve AB Örneği”, “İnsani Yardım ve AB Aktörlüğü” ve “İnsani Yardım Alanında ECHO ile Üye Devletler Arasındaki İlişkinin Değerlendirilmesi” başlıkları çerçevesinde ele alınacaktır.

#### **4.1. BİR SİYASET ARACI OLARAK İNSANİ YARDIM VE AVRUPA BİRLİĞİ ÖRNEĞİ**

İnsani yardım her zaman siyaset ile iç içe geçmiş bir alan olmuştur. Bağışçı, faydalanıcı ve aracı kuruluşların bizzat siyasi veya siyaset ile yakın ilişkide olan aktörler olmalarından ötürü bu kaçınılmazdır. Ancak bu olgu, siyaset dışı kalması gereken insani yardım faaliyetlerinin siyasileşmesi ile karıştırılmamalıdır. Çünkü insani yardım faaliyetlerinin siyasileşmesi yardımların siyasi, dış politik veya askeri hedefler doğrultusunda gerçekleştirilmesi anlamına gelmekte ve bu durum yardımların hiçbir ayırım gözetmeksizin insani acıları azaltma hedefine zarar vermektedir. Bu nedenle insani yardımlar konusunun siyasi yaklaşımlar ile ilişkilendirilmesinin yardım faaliyetlerinin tüm temel ilkeleri ile çelişen bir uygulama olduğu düşünülmektedir. Buna karşılık özellikle Soğuk Savaş sonrası dönemde yaşanan gelişmelerin insani yardım faaliyetlerinin giderek daha fazla siyasileşmesine yol açtığı bu konuda çalışan ve aşağıda görüşlerinden faydalanılacak olan yazarların birçoğu tarafından genel kabul gören bir olgudur. Bu çerçevede 1 Şubat 2001 tarihinde Londra’da, Soğuk Savaş sonrası dönemde insani yardım ve siyaset arasındaki ilişki üzerine yapılan toplantıdaki tartışmaların yayınlandığı ve Devon

Curtis tarafından hazırlanan Nisan 2001 tarihli HPG<sup>261</sup> raporu, genel olarak söz konusu dönemde insani yardım faaliyetlerinin siyaset ile giderek daha yakın ilişki içerisine girdiğine dikkat çekmektedir. Ancak toplantıda bu görüşe katılmayarak hak temelli insani yardım yaklaşımı olarak ifade edilebilecek yaklaşımı savunan yazarlar da bulunmaktadır. Bu bölüm kapsamında katkılarında faydalanılacak yazarların konu ile ilgili görüşleri büyük oranda bu toplantı raporundan alınmıştır.

Yardımların demokratikleştirme, insan haklarını destekleme veya bir ülkeye yönelik stratejik hedefler doğrultusunda kullanımı özellikle Soğuk Savaş sonrası güçlenen neo-liberal siyaset tarafından sıkça başvurulan bir uygulamadır. Neo-liberal siyaset anlayışının bakış açısından bakıldığında önceliğin düzen ve güvenlik temelinde işleyen küresel bir serbest piyasa ekonomisine verildiği görülmektedir.<sup>262</sup> Bu bakış açısının insani yardım alanına yansması ise “yeni insancılık” kavramı çerçevesinde şekillenmektedir. İnsani yardımlar bu yaklaşıma göre salt insani kaygıların ötesinde bir ülke veya bölgede düzeni ve güvenliği sağlamaya ve liberal kalkınmayı gerçekleştirmeye yönelik işlevsel bir araç olarak görülmektedir.<sup>263</sup> Ancak belirtmelidir ki, çalışmalar bu stratejinin birkaç örnek dışında pek de başarılı olmadığını göstermektedir. Örneğin Afrika’da yardımların demokratikleştirmeye çok az katkısı olduğu hatta bunun Arap ülkelerinde ters etki yarattığı ifade edilmektedir.<sup>264</sup> Bu sonuç, ayrılan büyük yardım bütçelerine karşılık yardımların faydalanıcılara ihtiyaç değerlendirmelerinden yola çıkarak değil siyasi beklentiler ile ve adaletsiz olarak kullandırılmasından kaynaklanmaktadır. Demokrasiyi geliştirmeye yönelik olarak yürütülen bu yardım faaliyetlerinin, sonuçlarının başarısız olması ve objektif bir temelde yürütülmemeleri gerekçeleri ile insani yardımlardan net bir biçimde ayrılmasının gerektiği düşünülmektedir.

---

<sup>261</sup> Humanitarian Policy Group insani yardım üzerine çalışan bağımsız araştırmacılardan oluşan bir gruptur. İnsani yardım faaliyetlerinin analiz, diyalog ve tartışmalar yoluyla geliştirilmesine yönelik faaliyetleri bulunmaktadır. Daha fazla bilgi için bkz. <http://www.odi.org.uk/work/programmes/humanitarian-policy-group/> (13.07.2011).

<sup>262</sup> Noam Chomsky, “Market Democracy in a Neoliberal Order: Doctrines and Reality”, *Z Magazine*, 1997. <http://www.chomsky.info/articles/199711--.htm> (18.07.2011).

<sup>263</sup> Curtis, s.22.

<sup>264</sup> Sheila Carapico, “Foreign Aid for Promoting Democracy in the Arab World”, *The Middle East Journal*, No:56, 2002, <http://www.mafhoum.com/press4/114S22.pdf> (18.07.2011), ss.379-395; Arthur A. Goldsmith, Donors, Dictators and Democrats in Africa, *Journal of Modern African Studies*, No:39, 2001, <http://www.jstor.org/stable/pdfplus/3557318.pdf?acceptTC=true> (20.07.2011), ss.411-436..

Öte yandan doğal afetlere veya çatışma ve savaflara maruz kalmış ülkelere yönelik yardım politikaları oluşturulurken bu politikaların faydalanıcı ülkelerin ekonomi, kalkınma, ticaret vb. politikaları ile eşgüdüm halinde bir bütün olarak yürütülmesi yardım faaliyetlerinin başarısını arttırıcı bir unsurdur.<sup>265</sup> Ancak bu eşgüdüm bazı durumlarda yukarıda sayılan farklı politikaların üstlendikleri rollerin iç içe girmesi ve birbirinin yerine kullanılması gibi olumsuzluklara neden olabilmektedir. Bu gibi durumlarda yardım faaliyetlerinin salt insani amaç ve değerlendirmelerden yola çıkılarak gerçekleştirilmediği, bunun yerine daha çok bir ülkeye yönelik politikaların bütünsellik ve tutarlılığını sağlamak amacı ile kullanıldığı görülmektedir. İnsani yardım faaliyetlerine yüklenen bu misyon; faaliyetlerin insancılık, tarafsızlık, yansızlık ve bağımsızlık ilkelerinin tümüne zarar vermektedir.

İnsani yardım faaliyetlerine çatışmaları dönüştürmek, şiddeti azaltmak ve liberal kalkınmaya zemin hazırlamak gibi roller biçen yukarıda bahsedilen yeni yaklaşım “yeni insancılık” olarak kavramsallaştırılmaktadır.<sup>266</sup> Bu kavram çerçevesinde Soğuk Savaş sonrasında insani yardım faaliyetleri artık sadece hayat kurtarmak ve insani acıları sonlandırmak için değil bunlara ek olarak kalkınma, barış ve insan haklarını desteklemek üzere kullanılan bir araç olarak görülmeye başlanmıştır.<sup>267</sup> Bu noktada, insani aktörlerin neo-liberal siyaset anlayışı tarafından yönlendirilmekte olduğunu düşünen yazarlar bu yeni insani yardım yaklaşımının insani yardımın geleneksel değerleri ile çatıştığını ifade etmektedir. Bu yazarlardan Fiona Fox ve André Pasquier insani yardım alanındaki reform gerekliliğini kabul etmekle birlikte yeni yaklaşımla ilgili daha ciddi problemlerin olduğunu ileri sürmektedirler. Pasquier ayrıca çatışma önleme, barışı sağlama ve güçlendirmeyi içeren insani yardım alanının kapsamındaki genişlemelerin muğlâklığı arttırıcı ve yansızlık ilkesinin terk edilmesine yol açan etkiler yarattığını belirtmektedir. Bu yazarlara karşılık Mark Bowden ve Hugo Slim gibi yazarlar ise hak temelli insani yardım yaklaşımına dikkat çekerek geleneksel ilkelerin iflas ettiğini ileri sürmekte ve

---

<sup>265</sup> Curtis, s.9.

<sup>266</sup> Curtis, s.3.

<sup>267</sup> Karlos Pérez de Armino, **Linking Relief, Rehabilitation and Development in the Framework of ‘New Humanitarianism**, 2002, Brussels,  
Bkz. [http://60gp.ovh.net/~ngovoice/documents/Karlos\\_Perez\\_de\\_Armino\\_SUMMARY.pdf](http://60gp.ovh.net/~ngovoice/documents/Karlos_Perez_de_Armino_SUMMARY.pdf)  
(22.07.2011), s.1.

insani yardımlara insan haklarını destekleyici bir rol atfetmektedirler.<sup>268</sup> Bu durumun nedenlerini araştıran Joanna Macrae, insani yardımların giderek daha fazla politize olması ile Soğuk Savaş'ın sona ermesi ve küreselleşme arasında bağlantı kurmaktadır. Macrae'ye göre büyük güçler, aralarındaki mücadele sona erdiğinde stratejik önemini yitiren çevre ülkelere yönelik ilgilerini kaybetmişlerdir. Bu ülkelerden geri çekilirken ortaya çıkan diplomatik ve askeri boşluğu ise kısmen kendi etkileri altında olan insani yardım ve kalkınma aktörleri ile doldurmuşlardır. Macrae bu durumu eleştirirken “diplomatar zenginlere, insani çalışanlar fakirlere gönderilmekte” şeklinde bir ifade kullanmıştır. Bu bakış açısına göre insani yardımlar Soğuk Savaş'ın katı blok politikalarının sona ermesinden sonra daha yoğun bir biçimde diplomasinin yerini almaktadır. Ayrıca bu bakış açısı, küreselleşme ile birlikte birçok ekonomik faaliyet alanından çekilen ve bu alanlardaki yetkilerini hükümet dışı kuruluşlara devreden ulus devletlerin buna karşılık insani yardım alanının da içinde bulunduğu birçok alanda ise güçlerini arttırdıklarını ifade etmektedir. Bu iki unsur bağışçı ulus devletlerin insani yardım faaliyetlerini ulusal çıkarlar temelinde yürütebilmelerine zemin hazırlamıştır. Ancak bağışçı ulus devletlerin bu artan güçlerini insani yardım kuruluşlarının operasyonel özerklikleri aleyhine kullandıklarını düşünen Macrae bağışçıların bu yeni müdahaleci yaklaşımını “insani yanıtın iki taraflılaşması” (bilateralisation of humanitarian response) olarak tanımlamaktadır. Yazar bu ifade ile bağışçıların, insani kuruluşların tamamen teknik olması gereken operasyonel karar alma mekanizmalarına Soğuk Savaş sonrası dönemde daha fazla müdahale ettiklerini ifade etmektedir.<sup>269</sup> Öte yandan bu noktada Macrae'nin görüşüne karşılık, Huseyn Aliyev 2011 yılında yayımladığı makalesinde, Soğuk Savaş sonrası dönemde etkisi artan hükümet dışı insani yardım kuruluşları sayesinde insani yardım faaliyetlerinin, Soğuk Savaş döneminde olduğu gibi neo-realist yaklaşım gereği ulusal çıkarlar çerçevesinde değerlendirilmesinin günümüzde daha sınırlı bir hal aldığını buna karşılık henüz tam anlamıyla ihtiyaç temelli ve tarafsız olarak nitelendirilemeyeceğini ifade etmektedir.<sup>270</sup>

---

<sup>268</sup> Curtis, ss.13-14.

<sup>269</sup> Curtis, s.9.

<sup>270</sup> Huseyn Aliyev, “Neo-Realism and Humanitarian Action: From Cold War to Our Days”, **The Journal of Humanitarian Assistance**, Tufts University, 2011, <http://sites.tufts.edu/jha/archives/1173> (25.07.2011).

Aynı toplantıda görüş bildiren yazarlardan Mark Bowden ise geleneksel savaşlar ile Soğuk Savaş sonrası sayı ve yoğunluk olarak artan iç çatışmalar arasındaki farka dikkat çekerek, insani yardımların siyasileşmesini çatışma biçimlerinde yaşanan bu farka bağlamaktadır. Bowden'a göre, ülkeler arası savaşlarda, savaşan devletlere karşı ekonomik, siyasi, diplomatik ve askeri önlemler alınırken ülke içinde iki grubun birbiri ile çatıştığı savaşlarda bu önlemler daha az geçerli olmaktadır. Bu nedenle çatışmanın taraflarına karşı önlem almak üzere insani yardımların kesilmesi ya da çatışmalardan uzak duran taraflara insani yardım sağlanması yoluna başvurulmaktadır. Bowden bu noktada insani yardımların çatışmacı topluluk ve devletlerin siyasi davranışlarını değiştirerek çatışmaların sonlandırılması ve tarafların barışa teşviki noktasında işlevsel olduğuna dikkat çekmektedir.<sup>271</sup>

İnsani yardımlara yüklenen siyasi misyonlar konusunda özellikle Afganistan örneği dikkat çekicidir. Son olarak 2001 yılında uluslararası güçler tarafından küresel terörizm ile mücadele kapsamında müdahalede bulunulan Afganistan insani yardım faaliyetlerinden en yüksek oranlarda yararlanan ülkelerdendir. Mohammed Haneef Atmar'a göre Afganistan'daki mevcut insani yardım politika ve uygulamaları ilkeli insani yardım anlayışının gerekliliklerinden ziyade Batı'nın dış politik hedefleri tarafından belirlenmektedir. Atmar, bu görüşünü Afganistan'ın Soğuk Savaş döneminde, tarihi boyunca aldığı insani yardımların üzerinde kişi başına yardım aldığını ancak Rusya'nın 1988-1989 yıllarında Afganistan'dan asker çekmesiyle birlikte insani acıların sürmesine karşılık bu yardımın bir anda kesildiğini belirterek desteklemektedir. Atmar'a göre bu bağışçı hükümetlerin dış politikalarının ve askeri stratejilerinin insani yardım kisvesi altında yürütülmesidir.<sup>272</sup>

İnsani yardımların siyasileşmesinde etkili olduğunu iddia ettiği sivil-asker eşgüdüm mekanizmalarına eleştirel açıdan yaklaşan Michael Pugh ise, insani yardım alanında siviller ve askerler arasında gelişen işbirliği ortamının bağımsız sivil grupların yetki alanlarının aleyhine geliştiğini, bu etkileşim içerisinde gevşek yapılı sivil grupların hiyerarşik ve güçlü askeri yapıların etkisi altına girdiklerini ileri

---

<sup>271</sup> Curtis, s.5.

<sup>272</sup> Curtis, s.4, kutu.1.

sürmektedir. Pugh'a göre sivil kuruluşlar, kozmopolit bir yaklaşımla bireysel hakları devletin çıkarlarının üzerinde tutmakta ancak sivil ve askeri yapıların birbirleri ile etkileşim haline girdiği eşgüdüm mekanizmaları nedeniyle bu özgürlükçü ve kozmopolit özelliklerini yitirmekte ve daha hegemonyacı ve hiyerarşik hale gelmektedirler.<sup>273</sup>

İnsani yardımların bir siyaset aracı olarak kullanılması konusunda AB örneğine bakıldığında ise genel olarak Birliğin bu konuya yaklaşımının dünyadaki diğer uygulamalara kıyasla daha olumlu olduğu göze çarpmaktadır. AB tarafından, kurumsallaşan ve nispeten bağımsız politikalar izleme kapasitesine sahip organlar eliyle gerçekleştirilen yardım faaliyetleri, her ne kadar hükümetlerin başışçı olmalarından ötürü siyasi etkiye açık olsa da izlenen prosedürler bağlamında dünyanın geri kalanındaki uygulamalardan daha ileri bir noktadadır. Oluşturulan hukuki çerçevenin getirdiği karmaşık prosedürler, AB organlarının yanı sıra başışçıları, uygulayıcıları ve faydalanıcıları bağlamaktadır. Bu noktada konu ile ilgili en temel düzenleme olan İnsani Yardım Tüzüğü'nde, AB'nin insani yardımlarının siyasi etmenler tarafından yönlendirilemeyeceğinin güçlü biçimde vurgulandığının ifade edilmesi gerekir. Tüzük bu noktada ölümlerin önlenmesi ve insani acıların dindirilmesini birincil hedef olarak kabul eden insani yardımların; mağdurlara ırk, etnik grup, din, cinsiyet, yaş, milliyet veya siyasi bağlantı temelinde hiçbir ayırım gözetmeksizin ve hiçbir politik çıkar tarafından yönlendirmeye veya etkiye maruz bırakılmaksızın iletilmeleri gerektiğini ifade etmektedir.<sup>274</sup> Ancak bu ifadelerden AB'nin ilgili kurumlarının ve bu kurumların yürüttüğü insani yardım faaliyetlerinin mutlak suretle üye devletlerin baskılarından bağımsız olduğu anlamı çıkarılmamalıdır. Öyle ki, müdahale yetkilerini korumaya yönelik maddeler üye devletler tarafından AB mevzuatına yerleştirilmekten çekinilmemiştir. Öyle ki, son olarak kabul edilen "Avrupa Birliğı'nin İşleyişi'ne Dair Antlaşma" dahilinde "AB'nin insani yardım alanındaki operasyonlarının, Birliğin dış faaliyetlerinin ilke ve hedefleri çerçevesinde yürütüleceğı" ifadesi yer almaktadır.<sup>275</sup> AB'nin anayasası niteliğindeki belgede yer alan bu ifade, tüm insani yardım ilkeleriyle çelişmektedir. Örneğin Kosova'nın, savaşın yaşandığı 1999 yılında ECHO bütçesinin yarısından

---

<sup>273</sup> Curtis, s.12.

<sup>274</sup> (EC) No: 1257/96, giriş.

<sup>275</sup> 2010/C 83/01, m.214/1.



fazlasını alması bu yaklaşımların uygulamadaki karşılığına örnek olarak gösterilebilir.<sup>276</sup> Oxfam tarafından yapılan hesaplama göre 1999 yılında Kosova ve Yugoslavya'nın geri kalanına BM'nin çağrısı üzerine bağışçı hükümetler tarafından faydalanıcı kişi başına 207 dolarlık yardım yapılırken, aynı yıl yine BM'nin çağrısı üzerine Sierra Leone için yapılan yardım faydalanıcı kişi başına 16 dolar düzeyinde gerçekleşmiştir.<sup>277</sup> Bu rakamlar arasındaki farkın büyük oranda AB üyesi devletlerin söz konusu iki krize yönelik farklı tehdit algılamalarından etkilenen yardım politikaları sonucunda ortaya çıktığı düşünülmektedir. İnsani yardımların siyasi amaçlar uğruna kullanılmasının örnekleri çoğaltılabilir. Keza, Skuric Prodanovic Kosova savaşı süresince insani yardımların Miloseviç rejimini zayıflatmak için kullanıldığını ve bu nedenle insani yardım kuruluşlarının Sırp lar arasında bağımsız imajlarının sarsıldığını ve Batılı hükümetlerin oyuncağı olarak görüldüklerini belirtmiştir.<sup>278</sup> İnsani yardım faaliyetlerine yönelik bu eleştiriler, uygun olmayan politikalar ışığında yürütülen faaliyetlerin sorunun çözümü olmak bir yanda aksine sorunun bir parçası haline dönüştükleri veya yeni sorunlara yol açtıkları sonucuna varılmasına yol açmaktadır.<sup>279</sup>

Öte yandan, AB bünyesinde insani yardımlar ile diğer yardım türlerini birbirinden ayırmaya yönelik girişimler olarak 2001 yılında kabul edilen Hızlı Yanıt Mekanizması'nın (Rapid Reaction Mechanism-RRM) oluşturulmasına yönelik Tüzük<sup>280</sup> ile daha sonra onun yerine kabul edilen İstikrar Aracı kuran Tüzüğü<sup>281</sup> gibi Ortak Dış ve Güvenlik Politikası ile Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikaları

---

<sup>276</sup> Report from the Commission, Annual Report on Humanitarian Aid 1999, COM (2000) 784, Bkz. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2000:0784:FIN:EN:PDF> (23.07.2011), s.11.

<sup>277</sup> Curtis, s.18, sonnot.1.

<sup>278</sup> Curtis, s.10, kutu.3.

<sup>279</sup> İnsani yardım sistemiyle ilgili başlıca eleştiri noktaları için bkz. Nicholas Leader, **The Politics of Principle: The Principles of Humanitarian Action In Practice**, Humanitarian Policy Group Report 2, Overseas Development Institute (ODI), London, 2000, Bkz. <http://www.odi.org.uk/resources/download/252.pdf> (22.07.2011), s.6.

<sup>280</sup> Council Regulation (EC) No. 381/2001 of 26.02.2001 Creating a Rapid-reaction Mechanism. Bu mekanizmanın amacı üstlenilen projelere yönelik olağan prosedürlerin yanı sıra özel mali kaynakları bir an önce harekete geçirecek hızlı karar alma prosedürleri oluşturmaktır. Mekanizmanın her yıl kendine ait bütçe satırında 40 milyon Euro'luk bir bütçe ile finanse edilmesi kabul edilmiştir. Bkz. Brusset ve Tiberghien, s.59.

<sup>281</sup> Regulation (EC) No. 1717/2006 of the European Parliament and of the Council of 15.11.2006 Establishing an Instrument for Stability, Bkz. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:327:0001:0011:EN:PDF> (28.07.2011).

bağlamında yürütülecek kriz yönetimi ve çatışma önleme faaliyetlerine ayrı kaynak sağlanmasını öngören düzenlemeler bulunmaktadır. Bu mekanizmaların önceden ECHO bünyesinde yürütülen faaliyetleri RELEX Genel Müdürlüğü<sup>282</sup> bünyesinde üstlenmeleri ve bu faaliyetlerin ECHO finansmanı ile yürütülmesinin yapılan düzenlemeler ile engellenmesi; ECHO'nun tarafsızlık ve bağımsızlık özelliklerini güçlendirici etki yapmıştır.<sup>283</sup> Ancak her ne kadar üstlendikleri görevler birbirinden ayrı tutulsa da Komisyon'un kararı üzerine uygulamada RRM ile ECHO'nun faaliyetlerinin bütünleştirilmesinin söz konusu olabileceği ifade edilmektedir.<sup>284</sup>

Atılan tüm adımlara rağmen AB insani yardım sisteminin hâlen önemli sorunları bünyesinde barındırdığı görülmektedir. Bu noktada Nisan 2011 yayımlanan ve Open Europe adlı hükümet dışı kuruluş adına Stephen Brooth ve Siân Herbert tarafından hazırlanmış rapor<sup>285</sup> genel olarak AB dış yardımlarını birçok farklı açıdan eleştirmektedir. Raporun getirdiği başlıca eleştiriler; AB yardımlarının sadece 1/3'ünün en fakir ülkelere gittiği,<sup>286</sup> yardımların 1/5'inin faydalanıcılara bir yıldan geç ulaştığı, idari ve operasyonel etkinlik sorunlarının bulunduğu<sup>287</sup> ve yardımların reform, göçün engellenmesi ve ticari engeller gibi siyasi ve ekonomik konular ile ilişkilendirildiği gibi noktalarda yoğunlaşmaktadır. Rapor, elde ettiği bu sonuçlardan yola çıkarak AB dış yardım faaliyetlerinin etkin bir biçimde yürütülmediğini ifade etmekte ve üye devletlere, AB'ye insani yardım faaliyetleri yürütmek üzere sağladıkları finansmanları kendi ulusal programlarına yönlendirmelerini önermektedir. Ancak bu öneri incelenirken söz konusu kuruluşun İngiliz iş çevreleri tarafından kurulup desteklenmekte olduğu gerçeği ve İngiltere'nin AB bütünleşmesine yönelik genel bakış açısı göz önünde bulundurulmalıdır. Öte yandan Avrupa Komisyonu bu rapora cevap olarak AB yardımlarının neredeyse yarısının Afrika'ya gittiğini, Birliğin bütünleşik bir güç olarak tek tek üye devletlerin

<sup>282</sup> Directorate General for External Relations.

<sup>283</sup> Khalig, ss.420-423.

<sup>284</sup> Brusset ve Tiberghien, ss.59-60.

<sup>285</sup> Stephen Brooth ve Siân Herbert, **EU External Aid: Who Is It For? Open Europe Report**, 2001, <http://www.openeurope.org.uk/research/EUaid2011.pdf> (27.07.2011).

<sup>286</sup> Rapora göre 1990'lardan bu yana AB tarafından en fakir ülkelere sağlanan insani yardımlar yarıya düşmüştür. İngiltere ile kıyaslama yapılarak bu oranın AB'de %32, İngiltere'de ise %81 olduğu belirtilmiştir.

<sup>287</sup> İngiltere Uluslararası Kalkınma Birimi'nin yardımların %5'lik bölümünü idari yapılanmaya harcarken AB için bu oranın %8,7 olduğu noktasında eleştiri getirilmiştir. Öte yandan yardım bağışlarının yanlış harcanmasıyla ilgili birçok örneğe dikkat çekilmiştir.

oluşturacağı etkinin toplamından daha büyük bir etki yarattığını ve bu görüşün faydalanıcı ülkeler tarafından da desteklendiğini belirten bir cevap yazısı yayımlamıştır.<sup>288</sup>

Sonuç olarak; insani yardım faaliyetlerinin bir ülkeye yönelik “bütüncül bir siyasetin tamamlayıcı bir parçası” olarak görülmesinin yardımların salt insani amaçlar ile ve temel ilkeler çerçevesinde gerçekleştirilmesini zorlaştırdığı düşünülmektedir. Çatışma önleme, demokratikleştirme, insan haklarını güçlendirme ve benzeri misyonlar yüklenen insani yardım faaliyetleri çalışmanın başında açıklanan temel ilkelerden yola çıkılarak yürütülmesi hedeflenen insani faaliyetlerden birçok açıdan farklı olacaktır. Bu noktada sorulması gereken sorular siyasi, diplomatik, askeri vb önlemlerin bir parçası olarak görülen insani yardım faaliyetlerinin salt insani amaçların gözetildiği ihtiyaç temelli yardım faaliyetlerinin yerine geçmesinin ve insani yardım faaliyetlerine çatışmaları önleme veya yönetimleri dönüştürme gibi görevler verilmesinin ne kadar doğru ve etik olduğudur. Bu sorulara verilecek cevaplar pragmatik, ideolojik, sistemsiz ve siyasetin güdümünde yürütülen insani yardım uygulamaları ile insancıl, ilkeli, profesyonel ve eşitlikçi insani yardım uygulamaları arasında seçim yapılmasını gerektirecektir. Urfan Khalig bu noktada özellikle AB’de İstikrar Aracı’nın kabul edilmesi ile birlikte gelecekte AB insani yardım politikasını bekleyen iki alternatif yol olduğu öngörüsünde bulunmuştur. Bunlardan ilki yapılan düzenlemeler sonucunda insani yardım finansmanı faaliyetlerinin marjinalleşerek salt teknik değerlendirmelerin yönlendirmesi ile AB’nin ilgi alanına girmeyen bölgeler dâhil tüm bölgelere yönlendirilmesi ve önemini yitirmesi iken diğeri AB’nin ilgi alanına giren bölgelere yönelik yürütülecek faaliyetlerin siyasi, askeri veya güvenlik gündemleri ile entegre edilmesidir.<sup>289</sup> Emery Brusset ve Christine Tiberghien ise çalışmalarında AB’yi ve dolayısıyla ECHO’yu bekleyen bu iki senaryo arasında, birimin AB’nin dış politik ekseninden çıkartılacağı, böylelikle salt insani hedeflere yönelik faaliyetlere ağırlık verileceği öngörüsüne ulaşmışlardır.<sup>290</sup>

---

<sup>288</sup> Response by the European Commission to the Open Europe Briefing EU External Aid: Who Is It For?, Brussels, 2011, <http://blogs.ec.europa.eu/piebalgs/files/Detailed-document-to-answer-Open-Europe-29042011-final1.pdf> (29.07.2011).

<sup>289</sup> Khalig, s.423.

<sup>290</sup> Brusset ve Tiberghien, s.61.

## 4.2. İNSANİ YARDIM VE AVRUPA BİRLİĞİ AKTÖRLÜĞÜ

AB şüphesiz ki günümüzde küresel siyasi arenada önemli bir güçtür. AB bu gücünü büyük oranda sosyal, ekonomik ve yönetim anlayışı gibi özelliklerinden almaktadır. Bu nedenle AB'nin küresel bir aktör olduğunu savunan yazarlar özellikle "sivil güç" kavramı üzerinde durmaktadırlar. Sivil güç kavramı temelde silahlı güce sahip olmadan da bir çekim merkezi olunabileceği tezine dayanır. İlk kez Avrupa için Soğuk Savaş'ın yumuşama (détente) dönemine girdiği 1970'li yıllarda, askeri gücün eksikliğinin önceden olduğu kadar büyük bir sorun teşkil etmediğini ifade etmek üzere ortaya atılan sivil güç kavramı şöyle tanımlanmaktadır:

*Kuvvetin kişileşmesinin engellenmesi ve devlet dışı askeri güçlerin yok edilmesi, hukukun üstünlüğü ve kuvvetin tek elde toplanmasının engellenmesi için kurumsal düzenlemelerin yapılması, karşılıklı bağımlılığın teşvik edilmesi, karar verme süreçlerine temsili ve demokratik katılımın sağlanması, dezavantajlı grupların korunması ve sosyal adaletin sağlanması, çatışma yönetiminde şiddet dışı kültürün oluşması.*<sup>291</sup>

Sivil güç kavramına yönelik diğer bir tanımlama ise şöyledir:

*Ulusal ya da uluslararası çatışmalarda devlet kökenli şiddeti olabildiğince sınırlandırma becerisine sahip, Uluslararası İlişkilerde Uluslararası Hukukta üretilmiş normların geçerli olmasına çaba gösteren, uluslararası düzenin temel normları olan özgürlük, demokrasi ve serbest pazar ekonomisinin gerekliliklerini tüm çok taraflı ve ikili işbirliği ve katılımcı karar alma mekanizmalarının ortaya çıkmasında temel değer olarak kabul eden; sosyal eşitliği ve adaleti küresel boyutta destekleyen; egemenliğinin bir kısmını devredebileceği uluslararası kurumların ortaya çıkmasına çaba gösteren; çatışmaların şiddet kullanmadan çözümü için prosedürler geliştirebilen devletler birer uygar (sivil) güçtür.*<sup>292</sup>

<sup>291</sup> Hans W. Maull'un François Duchene'in sınıflandırmasından yola çıkarak yaptığı sivil güç tanımlamasını aktaran Murat Arman, **AB'nin Batı Balkanlar Genişlemesi: Bir Dış Politika Aracı Olarak Kimlik Dönüşümü**, (Yayınlanmış Doktora Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 2007, s.XX.

<sup>292</sup> Aktaran Murat Arman, **AB'nin Batı Balkanlar Genişlemesi: Bir Dış Politika Aracı Olarak Kimlik Dönüşümü**, (Yayınlanmış Doktora Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 2007, s.242. Zdenek Kriz'in, "German Involvement in the War Against International Terrorism: End of Civil Power", **Central European Political Studies Review**, Cilt:8, No:2-3, 2001, s.124. eseri aracılığı ile Knut Kirste, **Rollentheorie und Außenpolitikanalyse. Die USA und Deutschland als Zivilmächte**, Frankfurt am Main, 1998, <http://www.cepsr.com/dwnld/kri1.pdf> (03.08.2011), ss.49-50.

Bu tanımlamalardan yola çıkarak sivil güç olarak tanımlanabilecek AB'nin, tanımda vurgulanan etkin bir askeri güce sahip olmaması durumu rasyonel bir tercih olmanın yanı sıra zorunluluklardan da kaynaklanmaktadır. Öyle ki, İkinci Dünya Savaşı'nda büyük bir yıkıma uğrayan Avrupa ülkelerince savaş sonrası kalkınma politikalarına ağırlık verilmiş ve güvenlik sorunu NATO'ya devredilmiştir. Kendi aralarında savaş ihtimalinin neredeyse ortadan kalktığı ve kalkınmalarını çok kısa sürede gerçekleştiren bu ülkeler için başlıca sorunları ise yasadışı göç, terörizm, insan kaçakçılığı gibi "dış dünya"dan gelmesi muhtemel tehditler teşkil etmiştir. Bu tehditlere karşı "Avrupa Kalesi"<sup>293</sup> oluşturmayı hedefleyen üye devletler aldıkları polisiye tedbirlerin ötesinde insani yardımları üçüncü ülkelerde ortaya çıkan ve yasadışı göç, insan kaçakçılığı, suç ve suçlu ile mücadele gibi sorunlara neden olan krizlere yerinde müdahale aracı olarak görmüşlerdir. Bu nedenlerle yıllar itibarıyla kurumsallaşan ve üye devletlerin de desteğini alan AB insani yardım sistemi, klasik insani hedeflerin yanı sıra yukarıda sayılan işlevleri ile Birliğin iç ve dış kimlik algılamasına ve son noktada küresel aktör konumuna olumlu yönde etki yapmıştır.<sup>294</sup>

Gelinen noktada 2007-2013 dönemi için bütçesinin %6'sını küresel aktörlüğünü destekleyici faaliyetlere ayıran<sup>295</sup> AB'nin; sahip olduğu kurumsal yapı, yönetim anlayışı ve karar alma prosedürleri bağlamında ayırt edici ve kendine özgü uluslararası bir kimliğe sahip olduğu açıktır. Bu nedenle birçok kesim tarafından küresel bir aktör olarak tanımlanan AB bazı kesimlere göre ise geleneksel anlamda küresel aktörlüğün gerektirdiği şartları tam olarak karşılayamamaktadır. AB'nin küresel bir aktör olarak kabul edilmemesi ise etkili silahlı gücünün ve ortak bir dış politikasının olmamasına bağlanmaktadır. AB'nin bu özelliklere sahip olup olmamasının sorgulanması genel olarak ulus devlet paradigmasına ait kriterlerden yola çıkarak formüle edilen aktör kavramsallaştırması çerçevesinde yapılsa da,

---

<sup>293</sup> Avrupa Kalesi (Fortress Europe) terimi ilk olarak İkinci Dünya Savaşı sırasında Nazi Almanlarının ve İngilizlerin birbirlerine karşı kazandıkları cepheleri ifade etmek için kullanılmış olmasına rağmen günümüzde Avrupa dışından gelen göçmen akınları konusunun güvenlik konusu ile ilişkilendirilmesi ve bu akınlara karşı Avrupa'nın kendini savunması fikrini ifade etmektedir.

<sup>294</sup> AB'nin küresel aktörlüğü konusunda daha fazla bilgi için bkz. Bedrudin Brljavac ve Maximilian Conrad, **A Global Civilian Power? The Future Role of the European Union in International Politics**, Rejkiavik, 2011,

<http://skemman.is/stream/get/1946/9657/24591/1/a.2011.7.1.6.pdf> (09.08.2011).

<sup>295</sup> European Commission Directorate General for Communication, Investing in Our Common Future: The Budget of the European Union, Brussels, 2007,

Bkz. <http://ec.europa.eu/publications/booklets/move/62/en.pdf> (01.08.2011), s.7.

AB'nin genel küresel aktör kimliğinin tartışılmasına uygun bir zemin teşkil ettiği kabul edilebilir. Fakat bu genel aktörlük sorgulamasının ötesinde AB'nin kendine özgü yapısına denk düşen bir aktörlük sorgulamasının yapılması daha uygun görülmektedir. Bu noktada sivil güç kavramı ve bu gücü pekiştiren insani aktör imajının geleneksel aktörlük kriterlerinin eksikliklerini telafi edip etmeyecekleri sorunsalının, AB'nin küresel aktörlüğü tartışmalarını netleştireceği düşünülmektedir. İnsani yardım konusunun AB aktörlüğüne etkilerine gerekenden fazla önem verildiği noktasında eleştiriler gelme olasılığı olmasına karşılık; tam tersi de geçerli olmak üzere AB'ye özgü aktörlük modeli kabul gördüğü oranda insani yardım konusunun bu modelde ihtiva ettiği anlamın artacağı, dolayısıyla AB'ye özgü aktörlük algısının ve genel olarak insani yardımların aktörlük üzerindeki etkilerinin ağırlığının birbirini karşılıklı olarak destekleyeceği düşünülmektedir. Bu nedenlerden ötürü çalışmanın bu başlığında AB'ye özgü küresel aktörlük modeline katkıda bulunmakta olduğu düşünülen AB'nin insani yardım alanındaki aktörlüğü konusu araştırılacaktır.

Julie Heise AB insani yardım politikasını “aktörlük” ve “görünürlük” (presence) kavramları çerçevesinde incelediği makalesinde, genel olarak aktörlük için gerekli olan dört kriteri AB'nin insani yardım sağlayıcı kimliği açısından değerlendirmiştir.<sup>296</sup> Bu kriterler “tanınma”, “otorite”, “özerklik” ve “uyum” kriterleridir. Tanınma kriteri ile başlanacak olunursa bu kriterin, AB'nin uluslararası yetkinliğinin diğer aktörler tarafından kabul görmesini; diğer bir kriter olan otorite kriterinin, AB'nin ulusüstü bir yapı olarak üye devletlerden aldığı hukuki yetkiyi küresel kapsamda kullanabilme kabiliyetini; özerklik kriterinin, AB'nin üye devletler de dâhil olmak üzere diğer aktörlerden bağımsız biçimde politika belirleyebilme gücünü ve son olarak uyum kriterinin ise Birliğin özellikle dış ilişkilerinde bir bütün olarak hareket etme yeteneğini ifade ettiği yazar tarafından düşünülmektedir. Bu kriterleri AB'nin insani yardım uygulamaları çerçevesinde tek tek inceleyen Julie Heise, tanınma kriteri açısından FPA Antlaşmalarını örnek göstermekte ve bu antlaşmaların insani toplum tarafından tanınmakta ve kabul gördüğünü belirtmektedir. Yazar, otorite kriteri ile ilgili olarak ise çalışmada sıkça başvurulan ECHO'nun AB üyesi devletlerden aldığı yetkinin hukuki dayanaklarını örnek olarak

---

<sup>296</sup> Julia Heise, *EU-Humanitarian Assistance Affairs: The Utility of 'Actorness' and 'Presence' For Conceptualising This EU-Foreign Policy Area*, (Yüksek Lisans Tezi), University of Edinburg, 2005.

göstermektedir. Heise, otorite kriteri ile yakından bağlantılı olan özerklik kriterini<sup>297</sup> değerlendirirken ECHO'nun insani yardım faaliyetlerini yürütebilmesi için bağışçı devletlere ve ortaklarına ekonomik ve operasyonel anlamda olan bağımlılığının birimin özerkliğini olumsuz yönde etkilediğini ve dolayısıyla bu kriterin kısmen sağlandığını belirtmektedir. Son olarak, uyum kriteri ile ilgili olarak ise yazar insani yardım alanındaki uyumun AB bütünleşmesinin seviyesi ile ilgili olduğunu ve henüz bu alanda politika bağlamında mutlak bir uyumun yakalanamadığını ifade etmektedir. Bu değerlendirme sonrasında Heise, AB'nin küresel bir insani aktör olarak değerlendirilemeyeceğini çünkü özerklik ve uyum kriterlerinin tam olarak sağlanamadığını belirtmektedir. Ancak yazar bu görüşünü de sınırlı açıklayıcılığa sahip olduğu ve sınırı net olarak çizilmeyen aktörlük kriterlerinin AB'nin küresel konumunu görmezden gelecek değerlendirmelere yol açabileceği noktasında eleştirilebilir bulmaktadır. Bu noktadan hareketle AB'nin konumunu David Allen ve Michael Smith'in 1980'lerde geliştirdiği "görünürlük" olarak isimlendirebileceğimiz kavramla açıklamaya çalışmaktadır. Allen ve Smith'e göre görünürlük; AB'nin "birlik üyesi olmayan devletler ve diğer aktörler üzerinde uluslararası ilişkiler sürecinde önemli yapı, cazibe ve meşruiyete sahip olmasından kaynaklanan etki etme yeteneğidir."<sup>298</sup> Kavramı tartışan diğer yazarlardan Charlotte Bretherton ve John Vogler'e göre ise görünürlük aktörlüğün bir ön şartıdır.<sup>299</sup> Bu noktada AB açısından görünürlük kavramının, kısaca Birliğin insani yardım alanındaki küresel gücünü diğer aktörler üzerinde uygulamasını ifade ettiği söylenebilir. AB'nin küresel konumunu açıklamada aşırı mekanik olarak algılanan görünürlük kavramının, Birliğin insani yardım faaliyetlerinin iç ve dış kimlik algılamalarına olan katkısını göz ardı etmesi ve AB'nin bu açıdan elde ettiği "aktör" kimliğini açıklamada yetersiz kalması bakımından eleştirilebilir olduğu düşünülmektedir.

---

<sup>297</sup> Uluslararası kuruluşların özerkliklerini inceleyen Michael Barnett ve Martha Finnemore'a göre dört çeşit özerklik bulunmaktadır. Bunlar delegasyon özerkliği, uzman özerkliği, rasyonel-hukuki özerklik ve ahlaki özerkliktir. Daha fazla bilgi için bkz. Michael Barnett ve Martha Finnemore, **Rules for the World: International Organisations in Global Politics**, Cornell University Press, 2004, <http://www.jstor.org/stable/pdfplus/3518865.pdf?acceptTC=true> (07.08.2011).

<sup>298</sup> Aktaran Julia Heise, **EU-Humanitarian Assistance Affairs: The Utility of 'Actorness' and 'Presence' For Conceptualising This EU-Foreign Policy Area**, (Yüksek Lisans Tezi), University of Edinburg, 2005, ss.9-10. David Allen ve Michael Smith, "The European Union's Security Presence: Barrier Facilitator or Manager", Carolyn Rhodes ed., **The European Union in the World Community**, Lynne Rienner Publishers, Colorado-London, 1998, s.47.

<sup>299</sup> Bkz. Heise, s.10.

Sonuç olarak yukarıda çeşitli yazarların görüşlerinden faydalanarak yapılan inceleme sonucunda AB'nin insani yardım alanında küresel aktörlüğün tüm şartlarını yerine getirememekle birlikte yürüttüğü insani faaliyetler ile sivil güce sahip küresel aktör kimliğini pekiştirdiği görülmektedir. Bu kimliğin güçlenmesinin AB'nin derinleşme süreci ile yakından ilgili olduğu ve bu iki sürecin birbirini destekleyen süreçler olduğu ise açıktır. Bu tespitin yanı sıra AB'nin küresel konumuna etkileri olan insani yardım alanındaki aktör kimliğinin, derinleşme sürecinin mevcut durumunda tam anlamıyla aktörlük olarak adlandırılmasa da görünürlük ve aktörlük arasında tanımlanabileceği düşünülmektedir.

### **4.3. İNSANİ YARDIM ALANINDA ECHO İLE AVRUPA BİRLİĞİ ÜYESİ DEVLETLER ARASINDAKİ İLİŞKİNİN İNCELENMESİ**

Avrupa insani yardımı, AB üyesi devletler ile Komisyon'un ve dolayısıyla Komisyon'un insani yardımlardan sorumlu birimi olan ECHO'nun ortak bir görev alanı olarak ifade edilmektedir.<sup>300</sup> Bu ortak görev, çalışmanın farklı bölümlerinde değinildiği üzere tarafların tamamlayıcılık esası çerçevesinde birlikte hareket etmelerini zorunlu kılmaktadır. Ancak farklı sorumluluklar ve bunun neticesinde ortaya çıkan çıkar çatışmaları tarafların olaylar karşısında farklı davranış modelleri ve pozisyonlar geliştirmelerine neden olabilmektedir. Bu ise ulusüstü uzman kuruluş olan ECHO ile üye devletler arasında insani yardım kararları ile ilgili görüş ayrılıklarının ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Öyle ki, üye devlet yönetimleri Komisyon'un yardım faaliyetlerinden memnun olmakla birlikte zaman zaman imkânları zorlayarak bu faaliyetlerin kendi dış politik hedefleri ve ulusal çıkarları doğrultusunda yürütülmesini sağlamaya çalışmaktadırlar. Buna karşılık ECHO, AB'nin bir bütün olarak çıkarlarını ve saygınlığını korumaya yönelik adımlar atmaya üzere Birlik insani yardım uygulamalarını olabildiğince objektif bir noktada tutmaya çabalamaktadır. Bu noktadan hareketle AB tarafından alınan insani yardım kararlarının daha iyi anlaşılabilmesi ve bu kararlar alınırken tarafların yaklaşımlarının irdelenmesi amacı ile hazırlanmış bu başlık, özellikle insani yardım konusunun taraflarının bakış açıları arasındaki farkları ortaya koyması bakımından faydalı olacaktır. Bu hedefe yönelik olarak öncelikle başlık kapsamında tarafların

<sup>300</sup> The European Consensus on Humanitarian Aid, 2008/C 25/01, m.4.



birbirlerine yönelik farklı yaklaşımları teoriler yardımıyla açıklanmaya çalışılacak ve bunu takiben yapılan tespitler örnekler ile desteklenecektir. Bu bölüm kapsamında özellikle etkili üye devletlerin, bağımsız politikalar izlemesi gereken ECHO'nun yetki alanını aşındıracak girişimlerde bulunarak çalışmanın başında çizmeye çalışılan insani yardım alanındaki normatif çerçeveye aykırı hareket etmeleri ise başlıca eleştiri noktasını teşkil edecektir.

Çeşitli aktörlerin birbirlerini tamamlayıcı rollerinin insani yardım faaliyetlerinin başarısını doğrudan etkilediği gerçeğini göz önünde bulundurarak konunun AB boyutu kapsam olarak alındığında, üye devletler ve ECHO arasındaki ilişkinin incelenmesi AB insani yardım kararlarının hangi şartlar altında alındığı noktasında fikir verecektir. Öncelikle belirtilmesi gerekir ki; ECHO ve üye devletler arasındaki ilişki, AB bünyesinde genel olarak görülen ulusüstü ve ulusal mekanizmalar arasındaki yetki mücadelesi olgusunu yansıtmamanın ötesinde, insan hayatının söz konusu olması nedeniyle güçlü bir işbirliğini de içermektedir. Bu noktada bu karmaşık ilişki modelini daha ayrıntılı incelemek adına birbirinden farklılık gösteren üye devletlerin ECHO'ya ve ECHO'nun üye devletlere yönelik yaklaşımlarının ayrı ayrı incelenmesinde fayda görülmektedir.

Öncelikle üye devletlerin ECHO'ya yönelik yaklaşımlarına bakılacak olunursa bu ilişki modelinin en iyi biçimde sosyal inşacılık kuramı ile açıklanabildiği görülmektedir. Sosyal inşacılık kuramı kısaca; sosyal gerçekliğin bireyler tarafından, değerler çerçevesinde kurgulandığı ve bunun değişebileceğini öne sürmektedir. Bu noktada sosyal inşacı kuramın rasyonel kuramın öne sürdüğü uluslararası ilişkilerde değişmeyen kurallar olduğu tezine karşılık bu kuralların değişebileceğini ve sosyal olarak yapılandırılabilirliğini ortaya attığı görülmektedir.<sup>301</sup> Uluslararası sistemde durum böyle iken, Michael Barnett ve Martha Finnemore yaptıkları mikro incelemede benzer bir sonuca ulaşmışlardır. İncelemenin sonucuna göre yazarlar tarafından; uluslararası kuruluşlarda oluşturulan kurumsal kültürün zamanla yerleşip kural, ritüel ve birey ile grupların değerleri haline geldiği ve böylelikle kurumun

---

<sup>301</sup> Nilüfer Karacasulu, "Avrupa Entegrasyon Kuramları ve Sosyal İnşacı Yaklaşım", **Uluslararası Hukuk ve Politika**, Cilt:3, No:9, ss.82-100, 2007, <http://www.usak.org.tr/dosyalar/dergi/0faR2Hrj9jX5lpILrT7cuVMevJ2KrO.pdf> (11.09.2011), s.100.

çalışanlarının faaliyetlerini rasyonelleştirdiği ifade edilmiştir.<sup>302</sup> Bu makro ve mikro değerlendirmelerden faydalanarak konumuz olan AB insani yardım sistemi incelendiğinde ise özellikle üye devletlerin girişimleri sonucunda ortaya çıkan İnsani Yardım Tüzüğü'nün günümüzdeki sonuçları incelendiğinde üye devletler tarafından başlatılan yasal bir girişimin insani yardım alanında rasyonel bir yapının oluşmasına zemin hazırladığı görülmektedir. Öyle ki, bu girişimin AB insani yardım sistemine getirdiği hukuki temel ile oluşturulan mekanizmalar insani yardım faaliyetlerinin kurumsal ve rasyonel bir çerçevede yürütülmesinde önemli rol üstlenmişlerdir.<sup>303</sup>

Kuruluşu sosyal inşacı kuram ile açıklanmaya çalışılan ECHO'nun üye devletlere olan yaklaşımı ele alındığında ise asıl olarak mikroekonomi ile yakından ilişkili bir kuram olan ancak son yıllarda Sosyal Bilimler alanında da sıkça kullanılan rasyonel tercih kuramının açıklayıcı olduğu görülmektedir. Rasyonel tercih kuramına göre rasyonel aktörler olan bireyler karşılarındaki bireyin çıkarımı dikkate alarak kendi çıkarlarının optimum düzeyde olacağı bir noktada uzlaşırlar ve bu sayede söz konusu çıkarlarını kalıcı hale getirirler.<sup>304</sup> Bu açıdan bakıldığında rasyonel tercih kuramının oyun teorilerinden kazan-kazan oyununa benzediği görülmektedir. Bu kurama göre kurum veya bireyler fayda-maliyet analizine dayalı bir sürecin etkisi altında kalarak davranışları ile ilgili kararlar verirler. ECHO'nun üye devletlere yönelik yaklaşımı bu kuram ışığında incelendiğinde birimin; harcama tahminlerinin tutarlılığı, bütçe dışına çıkmama konusunda gösterdiği duyarlılık, şeffaf ve hesap verilebilir bütçe uygulamaları ile üye devletler arasındaki dengeleri gözeterek faaliyetlerini rasyonel bir noktada tutma çabaları gibi uygulamaları bu kurama uygun bir yaklaşım tarzı izlendiğini bizlere göstermektedir. Bu yaklaşımın sonucunda ise üye devletlerin ECHO'ya olan güveninin arttığı görülmektedir. Öyle ki, birimin özellikle Sovyetler Birliği'nin çöküşü ile Avrupa kıtasında ortaya çıkan mikro savaşlarda yaşanan insani krizler ile mücadelede gösterdiği başarı, 2000'li yıllarda bütçesinde yapılacak olan artışların önünü açmıştır. Bu sonuç; ECHO'nun aldığı

---

<sup>302</sup> Michael Barnett ve Martha Finnemore, s.19.

<sup>303</sup> Öte yandan bu görüşe karşılık 1996 yılında kabul edilen İnsani Yardım Tüzüğü'nün ve bu Tüzük ile uygulamaya geçen komitoloji prosedürünün üye ülkelerin insani yardım alanında Komisyon üzerindeki kontrol güçlerini artırmaya yönelik yasal ve idari girişimler olduğu bazı çevreler tarafından iddia edilmektedir. Bu iddialar için bkz. Versluys ve Orbie, ss.24-25.

<sup>304</sup> Rasyonel Tercih Teorisi hakkında daha fazla bilgi için bkz. Steven L. Green, **Rational Choice Theory: An Overview**, Baylor University, 2002. (03.09.2010).

insani yardım kararlarının tüm üye devletleri birden tatmin etmesi söz konusu olmasa da, birimin AB için gerekli olduğu noktasında bir mutabakat olduğunu göstermektedir.<sup>305</sup>

Üye devletler ile AB merkez yönetiminin insani yardım alanına yönelik bakış açıları daha yakından incelendiğinde Birliğin özellikle güçlü devletlerinin yardımların kendi dış politik hedefleri paralelinde yürütülmesini hedefledikleri görülmektedir. Öyle ki; tarihsel, sosyal, kültürel vb. bağları olan ülkelerde ortaya çıkan ve kendi iç kamuoylarının yakından takip ettiği krizlere karşı daha sorumlu davranma eğilimi gösteren üye devletler, diğer coğrafyalarda ortaya çıkan veya unutulmuş krizlere karşı daha duyarsız olabilmektedirler.<sup>306</sup> Ulus devletlerin bu tür ulusal çıkar algılamalarına karşılık Komisyon ise insani yardım alanında olabildiğince bağımsız politikalar izleyip ulusüstü konumunu koruma gayretindedir.<sup>307</sup> Bu nedenle Komisyon'un daha gevşek yapıli danışma prosedürünü daha yoğun yönetim prosedürüne ve bunu da denetim prosedürlerine tercih ettiği, üye devletlerin temsilcilerinden oluşan Konsey'in ise etki alanını genişletmek amacı ile Komisyon'un aksine en yoğun komitoloji prosedürlerini tercih ettiği görülmektedir.<sup>308</sup> Komisyon'un insani yardımlardan sorumlu uzman birimi olan ECHO da benzer biçimde bu noktada tüm krizlere karşı objektif yaklaşımlar sergileyip, çalışmanın önceki bölümlerinde belirtilen bilimsel endeksleri kullanarak insani krizleri sayısal ifadelere dönüştürmeyi ve böylelikle insani yardım faaliyetlerini ihtiyaçlar temelinde finanse etmeyi hedeflemektedir.<sup>309</sup> Bir uzmanlık kuruluşu olmasından ötürü kamuoyuna karşı siyasi bir sorumluluğu olmayan ECHO, sadece daha etkin ve daha insancıl faaliyetler yürütmeyi amaç edinmiştir.<sup>310</sup> Bu

---

<sup>305</sup> Versluys ve Orbie, ss.14-18.

<sup>306</sup> Bkz. Şekil 4. ECHO Genel Müdürlüğü 1998-2007 Finansman Kararları Tablosu'ndaki 1999 yılına ait rakamlar, birimin insani yardım finansman kararlarının Kosova savaşına yönelik güvenlik endişeleri nedeniyle olağanüstü artış gösterdiği ancak aynı dönemde dünya üzerindeki süregelen diğer krizlere karşı aynı hassasiyetin gösterilmediğini ifade etmektedir.

<sup>307</sup> European Commission, Humanitarian Aid & Civil Protection, About Us- History and Mandate, [http://ec.europa.eu/echo/about/what/history\\_en.htm](http://ec.europa.eu/echo/about/what/history_en.htm) (12.08.2010).

<sup>308</sup> Aktaran Versluys ve Orbie, s.16. Pollack Mark A. "Control Mechanisms or Deliberate Democracy? Two Images of Comitology", **Coperative Political Studies**, Cilt:36 (1/2), 2003, ss. 140-141.

<sup>309</sup> Bkz. Bu çalışmanın "Avrupa Birliğı İnsani Yardım Sistemi" bölümünde yer alan "ECHO Kriz Değerlendirme Yöntemleri" başlığı.

<sup>310</sup> European Commission/ Humanitarian Aid&Civil Protection/ About us/ History & Mandate-Background&Mandate, [http://ec.europa.eu/echo/about/what/history\\_en.htm](http://ec.europa.eu/echo/about/what/history_en.htm) (12.08.2010).

amacın günümüz itibarıyla kısmen de olsa gerçekleştirilmesinde Ortak Dış ve Güvenlik Politikası'nın oybirliği gerektiren karar alma mekanizmaları sonucunda Komisyon'un üye devletler karşısında güçlenen konumunun etkili olduğu ifade edilmektedir.<sup>311</sup> Ancak birim, sabit ve düzenli bir finansman kaynağına sahip olmaması ve hükümetlerin tahsis edeceği bütçeye olan bağımlılığı nedeniyle üzerinde üye devletlerin baskısını hissetmektedir. Bu nedenle genellikle ECHO faaliyetleri, üye devletler tarafından belirlenen dış politik hedefler kapsamına alınsa da ECHO'nun bu siyasi yaklaşımlara karşı direndiği durumlar da söz konusu olabilmektedir. Örneğin 1999 yılında Konsey eski Yugoslavya'da Sırlara karşı direnen güçlerin yoğun olduğu bölgelere yönelik yakıt arzını karara bağlamasına karşılık ECHO bunun açıkça politik bir karar olduğunu belirterek bu program için fonlarını kullanmıştır.<sup>312</sup> Buna benzer olarak 2003 yılında İtalya, ECHO'dan Arjantin'e yönelik olarak bu ülkenin ciddi bir ekonomik krizden etkilendiği ve yer yer insani yardımlara gerek duyduğu gerekçesiyle yardım talep etmiştir. Ancak yapılan araştırmaların sonucunda buna ihtiyaç olmadığı ortaya çıkmış ve bu ülkeye yönelik insani yardım tedarik edilmesinin haksızlığa yol açacağı sonucuna varılmıştır.<sup>313</sup> Bu istisnai durumlara karşılık ECHO'nun baskılara dayanamayıp genel davranışının aksi yönde hareket ettiğine yönelik iddialar da bulunmaktadır. Öyle ki, ECHO'nun Küba, Kuzey Kore, Filistin, Nijerya, Bosna ve Ruanda gibi ülkelere yönelik yardım finansman faaliyetleri; insani amaçların yanı sıra üye devletlerin çatışma önleme, kriz yönetimi veya AB'nin küresel aktörlüğünü temsil etme gibi siyasi amaçlarından etkilendiği noktalarında eleştirilmektedir.<sup>314</sup>

Yukarıda, işbirliği ve mücadeleyi içeren üye devletler ile ECHO arasındaki insani yardım alanındaki ilişkiyi açıklamaya yönelik olarak yapılan inceleme sonucunda ulaşılan noktada Sosyal İnşacılık ve Rasyonel Tercih kuramları ile açıklanan taraflar arasındaki ilişkinin farklı iki boyutunun birbirlerini takip ettiği ve tamamladığı düşünülmektedir. Yapılan incelemeye benzer olarak iki kuramı ODGP'nin oluşum sürecinde AB bütünleşmesi açısından karşılaştıran Nilüfer

---

<sup>311</sup> Brusset ve Tiberghien, s.56.

<sup>312</sup> Aktaran Versluys ve Orbie, s.31. Fiona Fox, "The New Humanitarianism: Does It Provide a Moral Banner for the 21st Century", *Disasters*, Cilt:25, No:4, s.282.

<sup>313</sup> Versluys ve Orbie, s.14, dipnot15.

<sup>314</sup> Brusset ve Tiberghien, s.56.

Karacasulu tarafından; “Diğer Avrupa entegrasyon kuramları rasyonel ontolojiye dayanırken, inşacıların sosyal ontolojiye dayanması ve insanların içinde buldukları sosyal ortamdan bağımsız olarak var olmadıkları düşüncesi ile sosyal inşacı tanımlanan çıkarlar rasyonel tercihleri tamamlamaktadır.”<sup>315</sup> şeklinde genel bir tespit yapılmış ve Avrupa bütünleşmesinin üye devletlerin rasyonel tercihlerinin ve sosyal inşacı olarak tanımlanan çıkarlarının toplamı olarak değerlendirilebileceği ifade edilmiştir. Bu tespitin insani yardım alanında oluşturulan ulusüstü yapı ve bu yapı sayesinde üye devletlerin insani yardım politikaları arasında sağlanması hedeflenen bütünleşme için de geçerli olduğu düşünülmektedir. Öyle ki, üye devletlerin mutabakatı sonucunda inşa edilen ulusüstü bir kurum olan ECHO insani yardım alanındaki uygulamaları ile güven veren, rasyonel ve kısmen bağımsız yaklaşımlar geliştirmekte; bu ise üye devletlerin, bu yapının daha da kurumsallaşıp gelişmesine yönelik inşacı adımlar atmalarını ve bu alandaki entegrasyonu daha ileri bir noktaya taşımalarını teşvik etmektedir.

---

<sup>315</sup> Karacasulu, s.99.

## SONUÇ

İnsani yardım kavramı; başta savaş, çatışma gibi insan yapımı krizler ile doğal afetler olmak üzere insan yaşamını tehdit eden her türlü krizin sonuçlarının olabildiğince minimum seviyede tutularak ölüm ve yaralanmaların önüne geçilmesi, insani acıların dindirilmesi, kriz kurbanlarının temel ihtiyaçlarının giderilmesi ve gelecekte yaşanması muhtemel krizlere yönelik uygun önlemler alınmasını içeren tüm faaliyetleri kapsamaktadır. Doğrudan insan hayatı ile ilgili olmasından ötürü oldukça hassas bir konu olmasına karşılık literatürde insani yardım konusu ile ilgili yeterli çalışma bulunmamaktadır. Çalışma bu noktada, hayati öneme haiz bu konuyu akademik açıdan ele almak, konuya yönelik ilgiyi artırmak ve böylelikle daha sistemli insani yardım uygulamalarının önünü açmak hedefleri ile hazırlanmıştır.

Çalışmanın kapsamına kısaca bakılacak olunursa, insani yardım konusu ile ilgili olarak özellikle Türkçe literatürde yeterli çalışma bulunmaması nedeniyle çalışmaya, “Tanımlamalar” başlığı kapsamında insani yardım alanında genel kabul görmüş ancak tanımları literatüre kazandırılmamış kavramlara tanım ve açıklamalar getirilerek başlanmıştır. Bu sayede konuya kavramsal bir giriş yapmak ve konu ile ilgili kaynaklar incelenirken karşılaşılmaması muhtemel kavramlara açıklamalar getirmek hedeflenmiştir. Ayrıca gerek bu başlık dâhilinde gerekse çalışmanın diğer başlıklarında, tanımları Türkçe literatüre kazandırılmaya çalışılan kavramların İngilizce karşılıklarına parantez içinde yer verilmiştir. Tanımlamalar başlığını takiben “İnsani Yardım Konusuna Genel Bakış” başlığı kapsamında insani yardım faaliyetlerine ihtiyaç duyulan durumlar sınıflandırılmış ve insani yardımın temel ilkeleri ile insani yardım faaliyetleri yürütülürken dikkat edilecek hususlar tanıtılmıştır. Böylelikle, çoğunlukla pratik uygulamalar tarafından şekillendirilen insani yardım faaliyetlerine yönelik ilkesel bir çerçeve çizilmeye çalışılmıştır. Bu bölümü takiben sunulan, çalışmanın “İnsani Yardım Alanında Güncel Gelişmeler” başlıklı bölümünde ise bu alanda özellikle son yıllarda yaşanan gelişmeler kapsamında değerlendirilebilecek güncel olgu ve oluşumlar tanıtılmıştır. Öyle ki, bu sayede özellikle Soğuk Savaş sonrası dönemde gerek genel küresel ekonomik sistemde gerekse özel olarak insani yardım alanında ortaya çıkan gelişmeler

hakkında bilgi verilerek bu gelişmelerin insani yardım faaliyetleri üzerine etkileri araştırılmıştır. Çalışmanın üçüncü bölümünde ise insani yardım alanında finansal ve kurumsal gücü bağlamında lider konumda bulunan AB’de kurulu insani yardım sistemi incelenmiştir. İnceleme yapılırken sistemin tarihsel gelişimi, hukuki temeli, birimleri ve birimlerin işleyişi gibi noktalara değinilmiştir. Çalışmanın son bölümü olan “İnsani Yardım Konusuna İlişkin Tartışmalar” bölümünde ise genel olarak insani yardım konusunda ve konunun AB boyutu ile ilgili tartışmalı noktalarda görüş beyan eden yazar ve uygulayıcıların görüşlerine yer verilmiş ve her bir konu başlığı ile ilgili olarak ulaşılan görüşler eleştirel bir dille okuyucuya aktarılmıştır.

Çalışmanın giriş bölümünde kurulan varsayımlara yönelik yapılan araştırma neticesinde elde edilen sonuçlara bakılacak olunursa, çalışma hazırlanırken kaynak tarama, araştırma, okuma, organizasyon ve yazma süreçleri esnasında konu ile ilgili olarak dört önemli sonuca ulaşıldığı görülmektedir. Bu sonuçlardan birincisi ve temel varsayımın sorgulanması sonucunda elde edilen sonuç şudur: İnsani yardım faaliyetleri erken uyarı, değerlendirme, bütçe tahsisi, operasyon, izleme, denetim vb. tüm aşamalarda bilimsel verilere dayandırılmalıdır. Bu yapılırken geliştirilecek ilkeli yaklaşımlar sayesinde konu ile ilgili öznel değerlendirmeler sınırlandırılacak; böylelikle siyasi, ideolojik vb. insani yardım uygulamalarının önüne geçilerek belirlenen ihtiyaçlar çerçevesinde en uygun insani yardım faaliyetlerinin uygulamaya geçirilmesi kolaylaştırılacaktır. Bu olmadığı takdirde insani yardım faaliyetleri için finansman sağlayan, karar alan ve uygulayan aktörlerin genellikle siyasi ya da siyaset ile ilişkili aktörler olmalarından ötürü yardım faaliyetlerinin siyasi, diplomatik, askeri vb. hedeflere yönelik kullanılmaları söz konusu olabilmektedir. Bu durum ise, birincil amacı insan hayatını korumak ve insani acıları sonlandırmak olan insani yardım faaliyetlerinin asıl amacından sapmasına yol açmaktadır. Konuya daha detaylı bakılacak olunursa, ulus devletlerin; dış ilişkileri kapsamında değerlendirilebilecek insani yardım faaliyetlerini öncelikle insani amaçlar ile gerçekleştirmeleri ile birlikte özellikle siyasi, tarihi, coğrafi, güvenlik, ideolojik veya ittifak vs. bağları olan devletlerin vatandaşlarının ihtiyaçlarına yönelik olarak daha hassas olurlarken uzak bir coğrafyada yaşanmış veya herhangi bir nedenle kendilerinden uzak olarak nitelendirdikleri krizlere karşı daha az duyarlılık gösterdikleri görülmektedir. Bu konu ile ilgili olarak çalışma kapsamında verilen

diğer örneklerin yanı sıra AB'nin, güvenlik kaygılarından ötürü kıtada yaşanan Kosova ve Bosna Savaşlarına karşı takındığı aşırı hassas tavra dikkat çekilmiştir. AB'nin, söz konusu dönemde insani yardımları, savaşın yaşandığı bu bölgelerden üye devletlere yönelik yaşanması muhtemel yasa dışı göç, terörizm gibi olası tehditlere karşılık tedbir niteliğinde kullandığı düşünülmektedir. Öyle ki, AB aynı dönemde en az bu bölgeler kadar ciddi acıların yaşandığı bölgelerin başında gelen Somali'ye sağladığı kişi başına yardımın on katından fazlasını bu bölgelere yönelik kişi başına yardım olarak tedarik etmiştir. Bu uygulamanın ihtiyaçları karşılamaması ve sağlanan yardımlardan faydalananlarda siyasi araç olarak kullanıldıkları düşüncesine yol açması noktalarında eleştirilmesi gerektiği düşünülmektedir. Ancak bu ve benzer durumların istisnai durumlar olduğu ve AB insani yardım sisteminin gerek kurumsal yapısı gerekse gelişmiş mevzuatı bağlamında dünyada lider konumda bulunduğu da ifade edilmelidir. Öyle ki, genel olarak incelendiğinde, özellikle Komisyon ve Komisyon'un insani yardımlardan sorumlu birimi ECHO tarafından birimin siyaset üstü konumunun da etkisi ile bilimi ve insani amaçları temel alarak insani yardım konusuna yönelik geliştirilen ilkesel yaklaşımlar, yardım faaliyetlerinin oldukça başarılı sonuçlar vermesini mümkün kılmaktadır.

Ulaşılan sonuçlardan ikincisi ECHO eliyle yürütülen insani yardım finansman faaliyetlerinin AB'nin küresel aktör konumuna olumlu yönde etki yaptığdır. Öyle ki; AB insani yardım sistemi, kurumsal yapısı ve sahip olduğu finansal güç olarak Birlik üye devletlerinin ulusal insani yardım sistemleri dâhil dünyanın geri kalanında kurulu tüm ulusal sistemlerden ileri bir noktadadır. Bunun yanı sıra AB bu yapıyı destekleyen hukuki mekanizmalar bağlamında da oldukça zengin bir mevzuata sahiptir. Tüm bu nedenlerden ötürü AB'nin insani toplumdaki lider ve norm yapıcı konumu genel kabul gören bir olgudur. Bu konum ise AB'nin genel küresel aktör kimliğine olumlu yönde katkı yapmaktadır. Çalışmada bu olguyu desteklemeye yönelik olarak AB'nin genel küresel aktör konumunu belirleyen tanınma, otorite, özerklik ve uyum kriterleri Birliğin insani yardım alanındaki aktörlüğünü değerlendirmek üzere incelenmiştir. Yapılan değerlendirme sonucunda bu kriterlerden tanınma ve otorite kriterlerinin sağlandığı ancak özerklik ve uyum kriterlerinin karşılanması ile ilgili olarak eksikliklerin var olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Bu eksikliklerin ise AB'nin mevcut entegrasyon seviyesi ve ulusüstü



yapısının gücü ile bağlantılı olduğu düşünülmektedir. Ancak sonuç olarak bakıldığında eksikliklerine rağmen AB tarafından insani yardım alanında yürütülecek ilkeli ve sistemli uygulamaların, Soğuk Savaş'ın katı güç politikalarına ve kutupsal ayrıma dayalı uluslararası ilişkiler sisteminin çöküşü üzerine ortaya çıkan çok kutuplu sistemde, Birliğin küresel arenadaki sivil güç konumunu pekiştirerek aktörlüğünü destekleyeceği sonucuna varılmıştır.

Ulaşılan üçüncü sonuç, ECHO ile AB üyesi devletler arasında insani yardım alanındaki karmaşık ilişki modeli ile ilgilidir. Öyle ki, AB çapında ulus devletler ile ulusüstü kurumlar arasında devletlerin bütünleşmeye karşı yetki devri noktasında gösterdikleri genel kuşkucu yaklaşımlardan kaynaklanan bir mücadele bulunmaktadır. Özellikle büyük üye devletler ulusüstü mekanizmaların gelişmesini desteklemelerine karşılık geleneksel yetkilerinden vazgeçerken tedirgin olmakta ve devrettikleri yetkilerin kullanımını dolaylı kanallarla da olsa kontrol altında tutma veya yönlendirme eğilimi göstermektedirler. Bu özel olarak insani yardım alanı için de geçerli bir olgudur. Buna karşılık ECHO açısından incelendiğinde, birimin ulusüstü yapısı ve bu yapısından kaynaklanan AB'nin tümünün çıkarlarını savunma görevi gereği kendisini üye devletlerin ulusal çıkarlarından soyutlamak durumunda olduğu görülmektedir. Burada ortaya çıkan mücadele ilişkinin birinci boyutunu oluşturmaktadır. Bununla beraber ilişkinin bir diğer boyutu daha bulunmaktadır. Öyle ki, yukarıda değinilen ve üye devletler ile Komisyon'un insani yardımlardan sorumlu birimi ECHO arasında var olan yetki mücadelesine ve ECHO'nun aldığı insani yardım finansman kararlarının üye devletlerin tümünü aynı anda tatmin etmesinin mümkün olmamasına karşılık üye devletler arasında birimin gerekliliği noktasında güçlü bir mutabakat bulunmaktadır. Bu noktada üye devletler ve ECHO'nun aralarındaki işbirliğini sürdürmeye yönelik olarak kendilerine göre farklı nedenlerinin bulunduğu düşünülmektedir. Öyle ki, üye devletleri ECHO ile işbirliğine iten başlıca faktörün birimin özellikle 1990'lı yıllarda Avrupa Kıtası'nda gerçekleştirdiği güven verici faaliyetler ile meşruiyetini kanıtlamış olması ve AB üyelerine insani yardım alanında sağladığı kolektif güç ve küresel prestij olduğu düşünülmektedir. Bu güç gerek bütçe gerekse işleyiş olarak en güçlü üye devletlerin elde edebileceği etkinin çok üzerinde bir etki yaratmaktadır. ECHO'yu üye devletler ile işbirliğine iten sebeplerin ise; birimin finansman açısından üye devletlere bağımlı

oluşu ve operasyonel gücünün olmamasından ötürü büyük oranda AB üyesi devletlere bağlı ulusal ve bu devletlerin ülke topraklarında kurulu hükümet dışı insani yardım kuruluşlara bu yönde duyduğu ihtiyaç olduğu düşünülmektedir. Bu nedenle bu noktada ulaşılan sonuç, farklı sorumluluklar taşımalarından ve bu nedenle farklı önceliklere sahip olmalarından ötürü ECHO ile üye devletler arasında var olan yetki mücadelesinin yanı sıra taraflar arasında güçlü bir işbirliğinin de bulunduğu yönündedir. Bu karmaşık ilişki modeli çalışmada iki kuramdan faydalanılarak açıklanmaya çalışılmıştır. Bunlardan birincisi üye devletlerin ECHO'nun kuruluşu ile ilgili olarak takındıkları sosyal inşacı kuramdır. Öyle ki, AB üyesi devletler oluşturdukları yasal mekanizma ve bu mekanizma aracılığı ile kurdukları insani yardım alanındaki ulusüstü yapı sayesinde bu alanda Birliğe yeni bir yetki alanı sağlamışlardır. Oluşturulan bu yeni yapı ile ulus devletlerin yetki alanında bulunan insani yardım konusu Komisyon'a bağlı profesyonel ve uzman bir kuruluş eliyle AB'ye aktarılmıştır. Burada belirtilmesi gereken nokta, AB'nin insani yardım faaliyetlerinin üye devletlerin ulusal insani yardım faaliyetleri yürütmelerini engellemediği; bu iki yapı arasında tamamlayıcılığın gözetildiğidir. İkinci olarak ECHO'nun üye devletlere karşı yaklaşımını açıklamak üzere ise çalışmada rasyonel tercih kuramından faydalanılmıştır. Özellikle birimin harcama tahminleri, bütçe ve hesap verilebilirlik gibi konularda gösterdiği hassasiyetin üye devletlere güven verdiği ve bu sayede birime daha fazla yetki verilmesine yönelik inşacı eğilimi güçlendirdiği görülmektedir. Sonuç olarak tüm bu noktalardan hareketle ECHO ve üye devletlerin arasında var olan yetki mücadelesi ile beraber güçlü bir işbirliğinin de bulunduğu düşünülmektedir. Öyle ki, bu işbirliği tarafların çıkarlarını optimum seviyede tutmalarına yardımcı olmakta ve uzun vadede her iki tarafın da çıkarlarını korumaktadır.

Elde edilen temel sonuçlar arasında dördüncüsü ise AB vatandaşlarının yardımlar konusunda bilgilendirilmeye ihtiyaç duydukları ve temelde ECHO'nun yardım ilkeleri ile paralel doğrultuda görüş beyan ettikleridir. Bu sonuca, çalışma hazırlanırken verilerinden faydalanılan Eurobarometre tarafından hazırlanmış anket sorularına katılımcıların verdiği yanıtlar değerlendirilerek ulaşılmıştır. Bilgilendirme faaliyetlerinin arttırılmasını zorunlu kılan önemli bir etmen, anketin sonuçlarının vatandaşların bu konuda büyük oranda bilgilendirilmeye ihtiyaçlarının olduğunu net

biçimde göstermesidir. Bu hedefler doğrultusunda yürütülecek bilgilendirme faaliyetlerinin ayrıca AB'nin insani yardım faaliyetlerini meşrulaştırıcı bir etki sağlayarak hesap verebilirlik ve standartların geliştirilmesine de katkıda bulunacağı düşünülmektedir. Ayrıca anket sonuçları incelendiğinde, katılımcıların büyük kısmı tarafından üçüncü ülkelere yönelik yardımların önemli olduğu ve uygulamaların ülkeye göre farklılık göstermemesi gerektiği ifade edilmiştir. Bu durum insani yardımların asıl finansörü olan AB vatandaşlarının, üye devlet hükümetlerinin yardım faaliyetlerine ulusal çıkarlar temelinde yaklaşma eğilimlerine karşılık, daha objektif yaklaşımlar benimsediklerini göstermektedir. Bu yaklaşım temel alınarak ECHO'nun AB vatandaşlarına yönelik bilgilendirme faaliyetlerini arttırıp daha güçlü biçimde desteklerini sağlayarak üye hükümetlerin birimin politikalarını etkileme girişimlerine karşı bir denge kurabileceği düşünülmektedir.

Çalışma kapsamında elde edilen sonuçların yanı sıra son olarak çalışmanın geneli ile ilgili dikkat çekilmesi gereken nokta, akademik açıdan hak ettiği seviyenin çok altında ilgi çeken insani yardım alanında yapılacak çalışmaların uygulamaları hızlı bir biçimde ve olumlu yönde etkileyeceğidir. İnsani yardım konusunu belirli bir çerçeve içerisinde değerlendirmek ve bu alan ile ilgili literatüre katkıda bulunmak üzere hazırlanan "İnsani Yardım ve Avrupa Birliği Boyutu" başlıklı bu çalışma, bu etkileri yaratmayı hedeflemenin yanı sıra, insani yardım alanına yönelik daha fazla akademik ilginin çekilmesini de amaçlamaktadır. Bu alanda yapılacak akademik çalışmaların; sistemsiz, ideolojik, duygusal motivasyona dayalı veya siyasi çıkar hesapları çerçevesinde yürütülen yardım faaliyetlerinin yerine; bilimi temel alan gerçekten insancıl, tarafsız, yansız ve bağımsız insani yardım faaliyetlerinin yürütülmesine kılavuzluk edeceği düşünülmektedir. Öyle ki, yapılacak çalışmalar sonucunda ortaya çıkacak ilkeli, şeffaf ve hesap verebilir insani yardım faaliyetleri hayat kurtarma ve insani acıların sonlandırılmasına yönelik başarıyı arttırmanın yanı sıra küresel barış ve istikrarı olumlu yönde etkileyecek ve toplumlar arası yakınlaşmalara katkıda bulunacaktır.

## KAYNAKÇA

### Kitap ve Makaleler

Ahmed, Ishita, Christopher Marcoux, Brooke Russel ve Michael J. Tierney. **Foreign Aid in Hard Times: The Political Economy of Aid Effort**, Collage of William and Mary, Institute for the Theory and Practice of International Relations, 2011, <http://s3.amazonaws.com/aiddata/hardtimes.pdf> (28.06.2011).

Aliyev, Huseyn. “Neo-Realism and Humanitarian Action: From Cold War to Our Days”, **The Journal of Humanitarian Assistance**, Feinstein International Center, 2011, <http://sites.tufts.edu/jha/archives/1173> (13.10.2011).

Annan, Kofi. **We the Peoples: The Role of the United Nations in the 21st Century**, United Nations Department of Public Information, New York, 2000, <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan000923.pdf> (21.03.2011).

Arman, Murat. **AB'nin Batı Balkanlar Genişlemesi: Bir Dış Politika Aracı Olarak Kimlik Dönüşümü**, (Yayınlanmış Doktora Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 2007.

Atlani, Laetitia ve Cecile Rousseau. “The Politics of Culture in Humanitarian Aid to Women Refugees Who Have Experienced Sexual Violence”, **Transcultural Psychiatry**, Cilt: 37, No:3, 2000, <http://tps.sagepub.com/content/37/3/435.full.pdf+html> (16.05.2011), ss.435-449.

Augustine, Saint. **The City of God**, Digireads.com Publishing, 2000, [www.books.google.com.tr](http://www.books.google.com.tr) (13.12.2011).

Barber, Ben. “Feeding Refugees, or War?: The Dilemma of Humanitarian Aid”, **Foreign Affairs**, Cilt.76, No.4, 1997, <http://www.jstor.org/pss/20048117> (13.03.2011), ss.8-14.

Barfod, Mikael. "Humanitarian Aid and Conditionality: ECHO's Experience and Prospects Under the Common Foreign and Security Policy", **Terms of Engagement: Conditions and Conditionality in Humanitarian Action**, ed. Joanna Macrae ve Nicholas Leader, Humanitarian Policy Group Report 6, Overseas Development Institute (ODI), London, 2000,  
<http://www.odi.org.uk/resources/download/248.pdf> (25.07.2011), ss.37-45.

Barnett, Michael ve Martha Finnemore. **Rules for the World: International Organisations in Global Politics**, Cornell University Press, 2004,  
<http://www.jstor.org/stable/pdfplus/3518865.pdf?acceptTC=true> (07.08.2011).

Breau, Susan ve Inira Carr. "Humanitarian Aid, Human Rights and Corruption", **Emerging Areas of the Human Rights in the 21st Century: The Role of the Universal Declaration of Human Rights**, ed. Marco Odello ve Sofia Cavandoli, Routledge, New York, 2011,  
[http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1481662](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1481662) (25.02.2011), ss.149-176.

Bredeson, Jared. **The CNN Effect: Mass Media and Humanitarian Aid**, Liberty University, 2011, [http://digitalcommons.liberty.edu/...](http://digitalcommons.liberty.edu/) (05.02.2011).

Brljavac, Bedrudin ve Maximillan Conrad. **A Global Civilian Power? The Future Role of the European Union in International Politics**, Rejkjavik, 2011,  
<http://skemman.is/is/stream/get/1946/9657/24591/1/a.2011.7.1.6.pdf> (09.08.2011).

Brooth, Stephen ve Sian Herbert. **EU External Aid: Who Is It For? Open Europe Report**, 2001,  
<http://www.openeurope.org.uk/research/EUaid2011.pdf> (27.07.2011).

Brusset, Emery ve Christine Tiberghien. “Trends and Risks in EU Humanitarian Action”, **The New Humanitarianisms: A Review of Trends in Global Humanitarian Action**, ed. Joanna Macrae, Humanitarian Policy Group Report 11, Overseas Development Institute (ODI), London, 2002,  
<http://www.odi.org.uk/resources/download/243.pdf> (10.10.2010), ss.51-63.

Buchanan-Smith, Margie. **How the Sphere Project Come Into Being: A Case Study of Policy-Making in the Humanitarian Aid Sector and the Relative Influence of Research, Working Paper No. 215**, Overseas Development Institute (ODI), London, 2003,  
[http://www.sphereproject.org/component/option,com\\_docman/task,doc\\_view/gid,134/lang,english/](http://www.sphereproject.org/component/option,com_docman/task,doc_view/gid,134/lang,english/) (18.04.2011).

Charles, James Darcy ve Antoine Hofmann. **According To Need? Needs Assessment and Decision-Making in the Humanitarian Sector**, Humanitarian Policy Group Report 15, Overseas Development Institute (ODI), London, 2003,  
<http://www.odi.org.uk/resources/download/239.pdf> (10.11.2010).

Charron, Nicholas. “Exploring The Impact of Foreign Aid on Corruption: Has the ‘Anti-corruption Movement’ Been Effective?”, **Developing Economies**, No: 49, Baskı:1, 2011,  
[http://www.qog.pol.gu.se/working\\_papers/2009\\_29\\_charron.pdf](http://www.qog.pol.gu.se/working_papers/2009_29_charron.pdf) (17.05.2011), ss.66-88.

Chomsky, Noam. “Market Democracy in a Neoliberal Order: Doctrines and Reality”, **Z Megazine**, 1997,  
<http://www.chomsky.info/articles/199711--.htm> (18.07.2011).

Curtis, Devon. **Politics and Humanitarian Aid: Debates, Dilemmas and Dissension**, Humanitarian Policy Group Report 10, Overseas Development Institute (ODI), London, 2001,  
<http://www.odi.org.uk/resources/download/244.pdf> (09.04.2011).

De Armino, Karlos Pérez. **Linking Relief, Rehabilitation and Development in the Framework of New Humanitarianism**, Brussels, 2002,

[http://60gp.ovh.net/~ngovoice/documents/Karlos\\_Perez\\_de\\_Armino\\_SUMMARY.pdf](http://60gp.ovh.net/~ngovoice/documents/Karlos_Perez_de_Armino_SUMMARY.pdf) (22.07.2011).

De Cordier, Bruno. "Faith-Based Aid, Globalisation and the Humanitarian Frontline: An Analysis of Western-Based Muslim Aid Organisations", **Disasters**, Cilt:33, No:4, 2009.

<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-7717.2008.01090.x/pdf> (04.07.2011), ss.608-628.

Dunning, Thad. "Conditioning The Effects of Aid: Cold War Politics, Donor Credibility and Democracy in Africa", **International Organisation Journal**, Cilt:58, No:2, 2004,

<http://www.thaddunning.com/wp-content/uploads/2009/12/IO.pdf> (09.10.2011), ss.409-423.

Duran, Hasan. "Yeni Bir Müdahale Şekli 'İnsani Müdahale'", **Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt:6, No:1, 2001,

<http://iibf.sdu.edu.tr/dergi/files/2001-1-6.pdf> (25.05.2011), ss.87-94.

Fiddian-Qasmiyeh, Elena. **Protracted Sahrawi Displacement: Challenges and Opportunities Beyond Encampment**, Forced Migration Policy Briefing VII., Refugee Studies Centre, University of Oxford, 2011,

<http://www.rsc.ox.ac.uk/publications/policybriefings/ProtractedSahrawiDisplacement.pdf> (05.02.2010).

Goldsmith, Arthur A., Donors, Dictators and Democrats in Africa, **Journal of Modern African Studies**, No:39, 2001,

<http://www.jstor.org/stable/pdfplus/3557318.pdf?acceptTC=true> (20.07.2011).

Green, Steven L. **Rational Choice Theory: An Overview**, Baylor University, 2002,

[http://business.baylor.edu/steve\\_green/green1.doc](http://business.baylor.edu/steve_green/green1.doc) (03.09.2010).

Harmer, Adele ve Joanna Macrae. **Beyond the Continuum: The Changing Role of Aid Policy in Protracted Crisis**, Humanitarian Policy Group Report 18, Overseas Development Institute (ODI), London, 2004,  
<http://www.odi.org.uk/resources/download/236.pdf> (25.05.2011).

Harmer, Adele ve Joanna Macrae. **Good Humanitarian Donorship and The European Union: Issues and Options**, Background Paper Prepared for an International Meeting of the Humanitarian Aid Committee, Overseas Development Institute, Dublin, 2004,  
<http://www.odi.org.uk/resources/download/315.pdf> (30.02.2011).

Harmer, Adele ve Lin Cotterrell. **Diversity in Donorship: The Changing Landscape of Official Humanitarian Aid**, Humanitarian Policy Group Report 20, Overseas Development Institute (ODI), London, 2005,  
<http://www.odi.org.uk/resources/download/234.pdf> (01.03.2011).

Harvey, Paul; Abby Stoddard; Adele Harmer ve Glyn Taylor. **The State of the Humanitarian System: Assessing Performance and Progress. A pilot Study**, Overseas Development Institute, London, 2010,  
<http://www.alnap.org/pool/files/alnap-sohs-final.pdf> (12.11.2010).

Harvey, Paul ve Jeremy Lind. **Dependency and Humanitarian Relief: A Critical Analysis**, Humanitarian Policy Group Report 19, Overseas Development Institute (ODI) London, 2005,  
<http://www.odi.org.uk/resources/download/235.pdf> (20.06.2011).

Heise, Julia. **EU-Humanitarian Assistance Affairs: The Utility of ‘Actorness’ and ‘Presence’ For Conceptualising This EU-Foreign Policy Area**, University of Edinburgh, 2005.



Hofmann, Charles-Antoine ve diğeri. **Measuring the Impact of Humanitarian Aid: A Review of Current Practice**, Humanitarian Policy Group Report 17, Overseas Development Institute (ODI), London, 2004,

<http://www.odi.org.uk/resources/download/269.pdf> (15.06.2011).

Karacasulu, Nilüfer. “Avrupa Entegrasyon Kuramları ve Sosyal İnşacı Yaklaşım”, **Uluslararası Hukuk ve Politika**, Cilt:3, No:9, 2007,

<http://www.usak.org.tr/dosyalar/dergi/0faR2Hrj9jX5lpILrT7cuVMevJ2KrO.pdf>

(11.09.2011), ss.82-100.

Khalig, Urfan. **Ethical Dimensions of the Foreign Policy of the European Union: A Legal Appraisal**, Cambridge University Press, New York, 2008.

Kızılsümer Özer, Deniz. “Denizden Gelen Sığınmacılar ve Uluslararası Hukuk”, **Uluslararası Hukuk ve Politika**, Cilt:3, No:10, 2007,

<http://www.usak.org.tr/dosyalar/dergi/NndnAMVK8INDfZdFyaOLSAzO625LVC.p>

[df](http://www.usak.org.tr/dosyalar/dergi/NndnAMVK8INDfZdFyaOLSAzO625LVC.pdf) (20.02.2011), ss.75-95.

Krafess, Jamal. “The Influence of the Muslim Religion in Humanitarian Aid”, **International Review of the Red Cross**, Cilt:87, No:858, 2005,

[http://www.icrc.org/eng/assets/files/other/irrc\\_858\\_krafess.pdf](http://www.icrc.org/eng/assets/files/other/irrc_858_krafess.pdf) (05.07.2011), ss.327-

342.

Kriz, Zdenek. “German Involvement in the War Against International Terrorism: End of Civil Power”, **Central European Political Studies Review**, Cilt:8, No:2-3, 2001,

<http://www.cepsr.com/dwnld/kri1.pdf> (03.08.2011), ss.122-135.

Lange, Maria ve Mick Quinn. **Conflict, Humanitarian Assistance and Peace Building: Meeting the Challenges**, International Alert, London, 2003,

[http://www.conflictsensitivity.org/sites/default/files/Conflict\\_Humanitarian\\_Assisatance.pdf](http://www.conflictsensitivity.org/sites/default/files/Conflict_Humanitarian_Assisatance.pdf)

(17.05.2011).

Leader, Nicholas. **The Politics of Principle: The Principles of Humanitarian Action In Practice**, Humanitarian Policy Group Report 2, Overseas Development Institute (ODI), London, 2000,

<http://www.odi.org.uk/resources/download/252.pdf> (22.07.2011).

Macfarlane, Neil. **Politics and Humanitarian Action**, Thomas J. Watson Jr. Institute For International Studies and The United Nations University, Occasional Paper 41, 2010,

[http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/reliefweb\\_pdf/node-21320.pdf](http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/reliefweb_pdf/node-21320.pdf)

(10.10.2011).

Macrae, Joanna. ed. **The New Humanitarianism: A Review of Trend in Global Humanitarian Action**, Humanitarian Policy Group Report 11, Overseas Development Institute (ODI), London, 2002,

<http://www.odi.org.uk/resources/download/243.pdf> (11.04.2011).

Meier, Claudia ve C.S.R. Murthy. **India's Growing Involvement in Humanitarian Assistance**, Research Paper no.13, Global Public Policy Institute, Berlin, 2011,

[http://www.gppi.net/fileadmin/media/pub/2011/meier-murthy\\_2011\\_india-growing-involvement-humanitarian-assistance\\_gppi.pdf](http://www.gppi.net/fileadmin/media/pub/2011/meier-murthy_2011_india-growing-involvement-humanitarian-assistance_gppi.pdf) (02.07.2011).

Muenning, Peter ve Celina Su. "The Politics of Global Aid", **Routledge Handbook in Global Public Health**, ed. Richard Parker ve Marni Sommer, Routledge, New York, 2011, ss.282-291.

Öndül, Hüsnü. **İnsancıl Hukuka Giriş**, 1998,

[http://www.ihd.org.tr/index.php?option=com\\_content&view=article&id=940:insancil-hukuka-g&catid=47:makaleler&Itemid=125](http://www.ihd.org.tr/index.php?option=com_content&view=article&id=940:insancil-hukuka-g&catid=47:makaleler&Itemid=125) (10.12.2011).

Philips, Melisa. **New Issues in Refugee Research: The Role and Impact of Humanitarian Assets in Refugee-hosting Countries**, Working Paper No. 84, UNHCR-Evaluation and Policy Analysis Unit, 2003,

<http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/30301A6347A08FC1C12571D30044A1E7-UNHCR-Mar2003.pdf> (13.11.2010).

Price, Gareth. **Diversity in Donorship: The Changing Landscape of Official Humanitarian Aid-Indian's Official Aid Programme**, Overseas Development Institute (ODI), London, 2005,

<http://www.odi.org.uk/resources/download/302.pdf> (03.07.2011).

Sheik, Mani; Maria Isabel Gutierrez; Paul Bolton; Paul Spiegel; Michel Thieren ve Gilbert Burnham. "Deaths Among Humanitarian Workers", **British Medical Journal**, Cilt:321, No: 7254, 2000,

<http://www.bmj.com/content/321/7254/166.full.pdf> (19.11.2010), ss-166-168.

Smith, Kerry. "Non-DAC Donors and Humanitarian Aid: Shifting Structures, Changing Trends", **Governments**, Version.1, 2011,

<http://www.globalhumanitarianassistance.org/wp-content/uploads/2011/07/GHA-non-DAC-donors-humanitarian-aid1.pdf> (01.07.2011).

Versylus, Helen. "European Union Humanitarian Aid: Lifesaver or Political Tool?", **Europe's Global Role: External Policies of the European Union**, ed. Jan Orbie, Ashgate Publishing Limited, Hampshire, 2008, ss.91-117.

Versylus, Helen ve Jan Orbie. **Theorizing EU Humanitarian Aid Policy**, İstanbul, 2006,

<http://www.jhubc.it/ecpr-istanbul/virtualpaperroom/010.pdf> (14.10.2011).

Wagner, Johanna Grombach. "An IHL/ICRC Perspective on Humanitarian Space", **Humanitarian Exchange Magazine**, No:32, 2005,

<http://www.odihpn.org/report.asp?ID=2765> (17.11.2010), ss.24-26.

Weiss, Thomas G. **Humanitarian Intervention**, Polity Press, Cambridge, 2007.

## **Antlaşma ve Sözleşmeler**

Cenevre Sözleşmelerine Ek Uluslararası Silahlı Çatışmaların Kurbanlarının Korunmasına İlişkin I. No'lu Protokol, 1977,  
<http://www.kamu-is.org.tr/pdf/7235.pdf> (24.05.2011).

Cenevre Sözleşmelerine Ek Uluslararası Olmayan Silahlı Çatışmaların Kurbanlarının Korunmasına İlişkin II. No'lu Protokol, 1977,  
[http://www.kizilay.org.tr/hukuk/sayfa\\_yazdir.php?t=-Ulusal.ve.Uluslararası.Sozlesmeler-CENEVRE.EK.2.PROTOKOL](http://www.kizilay.org.tr/hukuk/sayfa_yazdir.php?t=-Ulusal.ve.Uluslararası.Sozlesmeler-CENEVRE.EK.2.PROTOKOL) (24.05.2011).

Financial and Administrative Framework Agreement Between the European Community, represented by the Commission of the European Communities and the United Nations, 2003,  
[http://ec.europa.eu/echo/files/about/actors/fafa/agreement\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/echo/files/about/actors/fafa/agreement_en.pdf) (27.10.2010)

Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme, Cenevre, 1951,  
<http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/pdf01/179-199.pdf> (19.02.2011).

Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1967 Protokolü, m.1/2.  
<http://www.ihd.org.tr/san-haklarylgeleri-mainmenu-96/152-mtecer-hukuk-state-k-1967-protokol.html> (14.12.2011).

Principles and Good Practice of Humanitarian Donorship, Stockholm, 2003,  
[http://www.goodhumanitariandonorship.org/Libraries/Ireland\\_Doc\\_Manager/EN-23-Principles-and-Good-Practice-of-Humanitarian-Donorship.sflb.ashx](http://www.goodhumanitariandonorship.org/Libraries/Ireland_Doc_Manager/EN-23-Principles-and-Good-Practice-of-Humanitarian-Donorship.sflb.ashx) (07.11.2010).

Savaş Zamanında Sivillerin Korunmasına İlişkin Cenevre Sözleşmesi, (Dördüncü Cenevre Sözleşmesi) 1949,  
<http://www.kizilay.org.tr/hukuk/sayfa.php?t=-Ulusal.ve.Uluslararası.Sozlesmeler-HARP.ZAMANINDA.SIVILLERIN.KORUNMASINA.ILISKIN.CENEVRE.SOZL.ESMESI> (19.11.2010).

The European Consensus on Humanitarian Aid, 2008/C 25/01. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:025:0001:0012:EN:PDF> (14.06.2010).

## **Belgeler**

Annual Report on Humanitarian Aid 1999, COM (2000) 784, Annex IV. Financial Decisions For Humanitarian Aid By Region in 1998-1999, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2000:0784:FIN:EN:PDF> (23.07.2011).

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) Türkiye Temsilciliği, Sığınma ve Mülteci Konularındaki Uluslararası Belgeler ve Hukuki Metinler, Ankara, 1998, [http://www.unhcr.org.cy/commonFiles/SIGINMA\\_VE\\_MUELTECI\\_KONULARIN\\_DAKI\\_ULUSLARARASI\\_BELGELER.pdf](http://www.unhcr.org.cy/commonFiles/SIGINMA_VE_MUELTECI_KONULARIN_DAKI_ULUSLARARASI_BELGELER.pdf) (02.03.2011).

Commission of the European Communities, Improving the Community Civil Protection Mechanism, COM (2005) 137, [http://ec.europa.eu/echo/civil\\_protection/civil/pdfdocs/com\\_2005\\_137\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/echo/civil_protection/civil/pdfdocs/com_2005_137_en.pdf) (03.05.2001).

Commission of the European Communities, Reinforcing EU Disaster Response in Third Countries, COM (2005) 153, [http://eeas.europa.eu/cfsp/crisis\\_management/docs/com05\\_153\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/cfsp/crisis_management/docs/com05_153_en.pdf) (01.05.2001).

Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on Linking Relief, Rehabilitation and Development (LRRD), COM (96) 153 final, Brussels, 1996, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:1996:0153:FIN:EN:PDF> (19.03.2011).

Council Regulation (EC) No: 1257/96 of 20 June 1996 Concerning Humanitarian Aid (OJ L 163, 2.7.1996, p.1), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1996R1257:20090420:EN:PDF> (25.04.2011).

Department for International Development (DFID), Reducing the Risks of Disasters- Helping to Achieve Sustainable Poverty Reduction in a Vulnerable World: A DFID Policy Paper, 2006,

<http://ocha.unog.ch/drptoolkit/Funding/DFID%20disaster-risk-reduction-policy.pdf>

(11.06.2010).

ECHO Strategy 2005: Global Humanitarian Needs Assessment (GNA) and Forgotten Crisis Assessment (FCA); Methodological Notes, ECHO 4/PB D (2004), European Commission Humanitarian Aid Office (ECHO), Brussels, 2004,

[http://ec.europa.eu/echo/files/policies/strategy/methodology\\_2005.pdf](http://ec.europa.eu/echo/files/policies/strategy/methodology_2005.pdf) (09.11.2010).

European Commission Humanitarian Aid Department, Humanitarian Implementation Plan (HIP) Algeria, 2011, <http://www.rsc.ox.ac.uk/publications/policy-briefings/ProtractedSahrawiDisplacement.pdf>(05.02.2010).

EU Strategy for Supporting Disaster Risk Reduction in Developing Countries, COM (2009)84final,2009,[http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0084:FIN:EN:PDF)

[lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0084:FIN:EN:PDF](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0084:FIN:EN:PDF)

(12.06.2010).

Evaluation of the European Commission's Directorate General For Humanitarian Aid (DG ECHO) 2000-2005,

[http://ec.europa.eu/echo/files/policies/evaluation/2006/dg\\_echo.pdf](http://ec.europa.eu/echo/files/policies/evaluation/2006/dg_echo.pdf) (04.11.2010).

General Conditions Applicable To European Union Grant Agreements with Humanitarian Organisations For Humanitarian Aid Actions, Annex III, European Commission, 2009,

[http://ec.europa.eu/echo/files/about/actors/fpa/general\\_conditions\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/echo/files/about/actors/fpa/general_conditions_en.pdf)

(06.11.2010).

Guidelines on the Use of Military and Civil Defence Assets to Support United Nations Humanitarian Activities in Complex Emergencies, 2003,

<http://coe-dmha.org/Media/Guidance/3MCDAGuidelines.pdf> (01.05.2011).

Guidelines on the Use of Military and Civil Defence Assets to Support United Nations Humanitarian Activities in Disaster Relief- “Oslo Guidelines”, 2006, <http://ochaonline.un.org...> (02.05.2011).

House of Commons International Development Committee, Humanitarian Responses to Natural Disasters, Seventh Report of Session, 2005-06, Cilt:1, 2006, <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200506/cmselect/cmintdev/1188/1188i.pdf> (22.03.2011).

Hyogo Framework of Action 2005-2015: Building the Resilience of Nations and Communities to Disasters, Extract from the final report of the World Conference on Disaster Reduction, (A/CONF.206/6), United Nations, 2005, <http://www.unisdr.org/2005/wcdr/intergover/official-doc/L-docs/Final-report-conference.pdf> (28.03.2011).

Inter-Agency Standing Committee, Handbook for the Protection of Internally Displaced Persons, June 2010, <http://www.humanitarianinfo.org/iasc/pageloader.aspx?page=content-about-default> (29.10.2010).

International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies and the ICRC, Code of Conduct For The International Red Cross and Red Crescent Movement and Non-Governmental Organisations in Disaster Relief, Annex VI to the Resolutions of the 26th International Conference of the Red Cross and Red Crescent, Geneva, 1995, <http://www.ifrc.org/Docs/idrl/I259EN.pdf> (15.11.2010).

On the Mid-term review of the European Consensus on Humanitarian Aid Action Plan, SEC (2010) 1505 final, Brussels, 2010, [http://ec.europa.eu/echo/files/policies/consensus/midterm\\_review/1\\_EN\\_autre\\_document\\_travail\\_service\\_part1\\_v21.pdf](http://ec.europa.eu/echo/files/policies/consensus/midterm_review/1_EN_autre_document_travail_service_part1_v21.pdf) (10.07.2010).

Overseas Development Institute (ODI) Humanitarian Policy Group, Humanitarian Space: Concept, Definitions and Uses, Meeting Summary, 2010,  
<http://www.odi.org.uk/events/documents/2655-meeting-summary.pdf> (17.11.2010).

Oxfam International, OI Policy Compendium Note on Gender Issues in Conflict and Humanitarian Crisis, 2007,  
<http://www.un.org/documents/ga/res/48/a48r104.htm> (16.05.2011).

Oxfam International, OI Policy Compendium Note on Humanitarian Accountability, 2006,  
[http://www.oxfam.ca/sites/default/files/oi\\_hum\\_policy\\_accountability.pdf](http://www.oxfam.ca/sites/default/files/oi_hum_policy_accountability.pdf)  
(17.11.2010).

Oxfam International, OI Policy Compendium Note on Humanitarian Coordination, 2007,  
[http://www.oxfam.ca/sites/default/files/oi\\_hum\\_policy\\_coordination.pdf](http://www.oxfam.ca/sites/default/files/oi_hum_policy_coordination.pdf)  
(12.05.2011).

Oxfam International, OI Policy Compendium Note on Protecting Refugees, IDPs and Asylum-Seekers, 2007,  
[http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/oi\\_hum\\_policy\\_protecting\\_refugees\\_0.pdf](http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/oi_hum_policy_protecting_refugees_0.pdf) (17.02.2011).

Oxfam International, OI Policy Compendium Note on Provision of Aid by Military Forces, 2007,  
[http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/oi\\_hum\\_policy\\_aid\\_military\\_0.pdf](http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/oi_hum_policy_aid_military_0.pdf)  
(05.11.2010).

Participation of Non-state Actors in EC Development Policy, COM (2002) 598, 2002,  
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2004:076E:0447:0453:EN:PDF>  
(15.06.2010).



Relief and Development Network Overseas Development Institute, The Joint Evaluation of Emergency Assistance to Rwanda (JEEAR) Network Paper 16, London, 1996,

<http://www.odihpn.org/report.asp?id=2607> (17.04.2011).

Response by the European Commission to the Open Europe Briefing EU External Aid: Who Is It For?, Brussels, 2011,

<http://blogs.ec.europa.eu/piebalgs/files/Detailed-document-to-answer-Open-Europe-29042011-final1.pdf> (29.07.2011).

Special Eurobarometer No: 343, Humanitarian Aid, Brussels, 2010,

[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_343\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_343_en.pdf) (15.08.2010).

UN Declaration on the Elimination of the Violence Against Women, A/RES/48/104, United Nations, 1993,

<http://www.un.org/documents/ga/res/48/a48r104.htm> (16.05.2011).

United Nations General Assembly Resolution No: A/RES/46/182 (19.12.1991), Strengthening of the Coordination of Humanitarian Emergency Assistance of the United Nations, Annex. I-Guiding Principles,

<http://www.un.org/documents/ga/res/46/a46r182.htm> (05.04.2011).

United Nations General Assembly Resolution No: A/RES/60/1 (24.10.2005), 2005 World Summit Outcome,

<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan021752.pdf> (07.05.2011).

United Nations High Commissioner for Refugees, Address by the International Committee of the Red Cross (ICRC), 57th Session of the Executive Committee of the High Commissioner's Programme, Geneva, 2006,

[http://ec.europa.eu/echo/files/policies/evaluation/2006/dg\\_echo.pdf](http://ec.europa.eu/echo/files/policies/evaluation/2006/dg_echo.pdf) (06.11.2010).

United Nations Security Council Resolutions S/RES/0688 (1991), S/RES/758 (1992), S/RES/771 (1992),

<http://www.un.org/documents/scres.htm> (08.05.2011).

United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA),  
Glossary of Humanitarian Terms in Relation to the Protection of Civilians in Armed  
Conflict, New York, 2004,

<http://ochaonline.un.org/OchaLinkClick.aspx?link=ocha&DocId=1001328>

(07.11.2010).

2009 UNISDR Terminology on Disaster Risk Reduction, United Nations, Geneva,  
2009,

[http://www.unisdr.org/files/7817\\_UNISDRTerminologyEnglish.pdf](http://www.unisdr.org/files/7817_UNISDRTerminologyEnglish.pdf) (28.03.2011).

### **İnternet Siteleri**

[www.abgs.gov.tr/](http://www.abgs.gov.tr/)

[www.alnap.org](http://www.alnap.org)

[blogs.ec.europa.eu](http://blogs.ec.europa.eu)

[www.bmj.com](http://www.bmj.com)

[www.books.google.com.tr](http://www.books.google.com.tr)

[www.cepsr.com](http://www.cepsr.com)

[www.chomsky.info](http://www.chomsky.info)

[www.coe-dmha.org](http://www.coe-dmha.org)

[www.conflictsensitivity.org/](http://www.conflictsensitivity.org/)

[digitalcommons.liberty.edu/](http://digitalcommons.liberty.edu/)

[ec.europa.eu/](http://ec.europa.eu/)

[www.eeas.europa.eu/](http://www.eeas.europa.eu/)

[www.europarl.europa.eu](http://www.europarl.europa.eu)

[www.eur-lex.europa.eu](http://www.eur-lex.europa.eu)

[www.gppi.net](http://www.gppi.net)

[www.globalhumanitarianassistance.org](http://www.globalhumanitarianassistance.org)

[www.goodhumanitariandonorship.org](http://www.goodhumanitariandonorship.org)

[www.hapinternational.org/](http://www.hapinternational.org/)

[www.humanitarianinfo.org/](http://www.humanitarianinfo.org/)

[www.icrc.org](http://www.icrc.org)

[www.ifrc.org](http://www.ifrc.org)

[www.ihd.org.tr](http://www.ihd.org.tr)  
[iibf.sdu.edu.tr](http://iibf.sdu.edu.tr)  
[www.jhubc.it](http://www.jhubc.it)  
[www.jstor.org](http://www.jstor.org)  
[www.mafhoum.com](http://www.mafhoum.com)  
[www.mfa.gov.tr](http://www.mfa.gov.tr)  
[www.narpimed.org](http://www.narpimed.org)  
[www.ochaonline.un.org](http://www.ochaonline.un.org)  
[www.odi.org.uk](http://www.odi.org.uk)  
[www.odihpn.org](http://www.odihpn.org)  
[onlinelibrary.wiley.com](http://onlinelibrary.wiley.com)  
[www.openeurope.org.uk](http://www.openeurope.org.uk)  
[www.oxfam.ca](http://www.oxfam.ca)  
[www.oxfam.org](http://www.oxfam.org)  
[papers.ssrn.com/](http://papers.ssrn.com/)  
[www.publications.parliament.uk](http://www.publications.parliament.uk)  
[reliefweb.int/](http://reliefweb.int/)  
[www.rsc.ox.ac.uk](http://www.rsc.ox.ac.uk)  
[www.qog.pol.gu.se](http://www.qog.pol.gu.se)  
[sites.tufts.edu](http://sites.tufts.edu)  
[skemman.is](http://skemman.is)  
[www.sphereproject.org](http://www.sphereproject.org)  
[www.tbmm.gov.tr](http://www.tbmm.gov.tr)  
[www.thaddunning.com](http://www.thaddunning.com)  
[www.thebluekey.org/](http://www.thebluekey.org/)  
[www.theeuros.eu/](http://www.theeuros.eu/)  
[tps.sagepub.com/](http://tps.sagepub.com/)  
[www.un.org](http://www.un.org)  
[www.unhcr.org.cy](http://www.unhcr.org.cy)  
[www.unisdr.org](http://www.unisdr.org)  
[www.unpan.org/](http://www.unpan.org/)  
[www.unocha.org/](http://www.unocha.org/)  
[www.usak.org.tr](http://www.usak.org.tr)

[webgate.ec.europa.eu](http://webgate.ec.europa.eu)

### **Seminer Notlari**

Viehoff, Daniel. **Political Authority and Human Rights**, Seminer Notlari, The University of Sheffield. 30.11.2011.

Kaldon, Mary. **Inconclusive Wars**, Seminer Notlari, The University of Sheffield, 23.11.2011.

# **EKLER**

**Ek 1: ECHO ile BM Uzman Kuruluşları Arasında 2002-2007 Yılları Arasında İmzalanan Anlaşmalarla Sağlanan Finansman Miktarları**  
(Yürürlüğe Giriş Yıllarına Göre/1000 EURO)

|                      | <b>2002</b>    | <b>2003</b>    | <b>2004</b>    | <b>2005</b>    | <b>2006</b>    | <b>2007</b>    | <b>TOPLAM</b>    |
|----------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|------------------|
| <b>WFP-PAM</b>       | 42.613         | 55.965         | 39.325         | 52.221         | 87.398         | 156.334        | <b>433.859</b>   |
| <b>UNHCR</b>         | 53.455         | 48.085         | 28.109         | 59.36          | 56.771         | 49.367         | <b>295.157</b>   |
| <b>UNICEF</b>        | 21.078         | 27.591         | 40.517         | 35.011         | 26.55          | 29.515         | <b>180.266</b>   |
| <b>UNRWA</b>         | 4.712          | 11.878         | 9.470          | 9.250          | 24.956         | 19.981         | <b>80.248</b>    |
| <b>FAO</b>           | 4.536          | 5.929          | 6.321          | 17.659         | 13.621         | 15.611         | <b>63.679</b>    |
| <b>WHO</b>           | 1.535          | 10.165         | 6.572          | 11.550         | 15.939         | 11.556         | <b>57.318</b>    |
| <b>OCHA</b>          | 3.615          | 3.238          | 11.853         | 13.196         | 11.052         | 10.288         | <b>53.245</b>    |
| <b>UNDP</b>          | 5.095          | 7.959          | 5.298          | 2.523          | 3.112          | 10.287         | <b>34.276</b>    |
| <b>PAHO</b>          | 650            | 150            | 1.985          | 587            | 900            | 2.355          | <b>6.628</b>     |
| <b>UNFPA</b>         | -              | 270            | 500            | 1.912          | 2.394          | 1.104          | <b>6.185</b>     |
| <b>UNCHS-HABITAT</b> | 900            | -              | -              | -              | -              | 1.113          | <b>2.013</b>     |
| <b>UNESCAP</b>       | -              | 399            | -              | 420            | -              | 461            | <b>1.280</b>     |
| <b>TOPLAM</b>        | <b>138.189</b> | <b>171.638</b> | <b>149.954</b> | <b>203.701</b> | <b>242.599</b> | <b>307.976</b> | <b>1.214.159</b> |

**Kaynak:** Directorate-General For Humanitarian Aid, Financial Contributions Of The Humanitarian Aid Department (DG ECHO) Of The European Commission To The United Nations Agencies In 2002-2007, 2007-2008,  
[http://ec.europa.eu/echo/files/about/actors/Fin\\_contrib\\_UN\\_231008.pdf](http://ec.europa.eu/echo/files/about/actors/Fin_contrib_UN_231008.pdf) (Tablo kaynaktan alınarak tarafımızdan Türkçe'ye çevrilmiştir.)

**Ek 2: Avrupa Komisyonu 2007-2013 Dönemi İnsani Yardım Bütçesi**

| Satır     | Başlık                                                                       | 2007    | 2008    | 2009    | 2010    | 2011    | 2012    | 2013    | TOPLAM<br>2007-2013 |
|-----------|------------------------------------------------------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------------------|
| 230104    | İnsani Yardım Politikası Alanındaki Faaliyetler İçin Destek Harcamaları      | 9.170   | 9.600   | 9.200   | 9.200   | 10.800  | 11.000  | 11.300  | 70.270              |
| 230104 01 | İnsani Yardım-İdari Harcamalar                                               | 9.170   | 9.600   | 9.200   | 9.200   | 10.800  | 11.000  | 11.300  | 70.270              |
| 23 02     | Yerinden Edilmiş İnsanlar, Gıda Yardımı ve Afet Hazırlığı için İnsani Yardım | 722.260 | 741.171 | 767.851 | 791.318 | 813.893 | 838.599 | 863.957 | 5.539.049           |
| 230201    | İnsani Yardım                                                                | 485.000 | 485.595 | 504.531 | 521.018 | 535.308 | 551.861 | 568.851 | 3.652.164           |
| 230202    | Gıda Yardımı                                                                 | 217.760 | 223.251 | 230.025 | 237.005 | 244.168 | 251.580 | 259.187 | 1.662.976           |
| 230203    | Afet Hazırlıklılık                                                           | 19.500  | 32.325  | 33.295  | 33.295  | 34.417  | 35.158  | 35.919  | 223.909             |
| 23        | İnsani Yardım                                                                | 731.430 | 750.771 | 777.051 | 800.518 | 824.693 | 849.599 | 875.257 | 5.609.319           |
| 40        | Rezervler                                                                    | .       | 234.544 | 244.000 | 248.882 | 253.860 | 258.937 | 264.115 | 1.504.338           |
| 40 02     | Mali Müdahale Rezervleri                                                     | .       | 234.544 | 244.000 | 248.882 | 253.860 | 258.937 | 264.115 | 1.504.338           |
| 400242    | Acil Durum Rezervleri                                                        | .       | 234.544 | 244.000 | 248.882 | 253.860 | 258.937 | 264.115 | 1.504.338           |

**Kaynak:** European Commission/ Humanitarian Aid&Civil Protection/ Funding/ Financial Resources,

[http://ec.europa.eu/echo/files/funding/budget/finances\\_2007\\_2013.pdf](http://ec.europa.eu/echo/files/funding/budget/finances_2007_2013.pdf)

**Ek 3: ECHO 2008-2009 Dönemi Unutulmuş Kriz Değerlendirmesi**

| (ECHO) 2008                                          | Kriz Endeksi 08-09 | Kırılganlık Endeksi 08-09 | Medya İlgisi | Saha Değerlendirmeleri | Kişi Başına Düşen Resmi Kalkınma Yardımları (ODA) ve İnsani Yardımlar (HA) | FCA  |
|------------------------------------------------------|--------------------|---------------------------|--------------|------------------------|----------------------------------------------------------------------------|------|
| Ülkeler                                              | Puan               | Puan                      | Puan         | Puan                   | Puan                                                                       | Puan |
| Yemen                                                | 3                  | 2                         | 3            | 3                      | 3                                                                          | 11   |
| Bangladeş                                            | 2                  | 2                         | 3            | 3                      | 3                                                                          | 11   |
| Cezayir                                              | 3                  | 2                         | 3            | 3                      | 2                                                                          | 10   |
| Hindistan                                            | 3                  | 2                         | 2            | 3                      | 3                                                                          | 10   |
| Tayland                                              | 3                  | 2                         | 2            | 3                      | 3                                                                          | 10   |
| Kolombiya                                            | 3                  | 2                         | 2            | 3                      | 2                                                                          | 9    |
| Myanmar                                              | 3                  | 2                         | 1            | 3                      | 2                                                                          | 8    |
| Orta Afrika Cumhuriyeti                              | 3                  | 3                         | 3            | 0                      | 2                                                                          | 8    |
| Filipinler                                           | 3                  | 2                         | 3            | 0                      | 3                                                                          | 8    |
| Çad                                                  | 3                  | 3                         | 2            | 0                      | 2                                                                          | 7    |
| Demokratik Kongo Cumhuriyeti                         | 3                  | 3                         | 2            | 0                      | 2                                                                          | 7    |
| Somali                                               | 3                  | 3                         | 2            | 0                      | 2                                                                          | 7    |
| Sri Lanka                                            | 3                  | 2                         | 2            | 0                      | 2                                                                          | 6    |
| Sudan                                                | 3                  | 3                         | 2            | 0                      | 1                                                                          | 6    |
| Pakistan                                             | 3                  | 2                         | 1            | 0                      | 2                                                                          | 5    |
| Afganistan                                           | 3                  | 3                         | 1            | 0                      | 1                                                                          | 5    |
| İşgal Edilmiş Filistin Toprakları (Batı Şeria/Gazze) | 3                  | 2                         | 2            | 0                      | 1                                                                          | 5    |
| Irak                                                 | 3                  | 2                         | 1            | 0                      | 1                                                                          | 4    |
| Lübnan                                               | 3                  | 2                         | 1            | 0                      | 1                                                                          | 4    |

**Kaynak:** Forgotten Crisis Assessment 2008-2009

<http://ec.europa.eu/echo/files/policies/strategy/fca2009.pdf> (Tablo kaynaktan alınarak tarafımızdan

Türkçe'ye çevrilmiştir.)



**Ek 4:** Soru. “İnsani yardım hizmeti sizce nasıl sağlanmalıdır?”

|                                   | <b>Komisyon Aracılığı ile AB Tarafından</b> | <b>Üye Devletlerce</b> | <b>Üye Devletler veya AB Dışında Aktörlerce</b> | <b>Bilmiyor</b> |
|-----------------------------------|---------------------------------------------|------------------------|-------------------------------------------------|-----------------|
| <b>AB-25</b>                      | %56                                         | %26                    | %7                                              | %11             |
| <b>Cinsiyet</b>                   |                                             |                        |                                                 |                 |
| Erkek                             | %58                                         | %26                    | %8                                              | %9              |
| Kadın                             | %54                                         | %25                    | %7                                              | %13             |
| 15-24                             | %58                                         | %25                    | %6                                              | %11             |
| 25-39                             | %59                                         | %24                    | %8                                              | %10             |
| 40-54                             | %58                                         | %27                    | %7                                              | %9              |
| 55 +                              | %52                                         | %26                    | %8                                              | %13             |
| <b>Eğitim (Bitiş Yaşına Göre)</b> |                                             |                        |                                                 |                 |
| 15                                | %53                                         | %23                    | %9                                              | %15             |
| 16-19                             | %55                                         | %28                    | %7                                              | %9              |
| 20 +                              | %60                                         | %25                    | %7                                              | %8              |
| Halen sürüyor                     | %60                                         | %23                    | %6                                              | %10             |
| <b>İş Durumu</b>                  |                                             |                        |                                                 |                 |
| Serbest Meslek                    | %59                                         | %27                    | %7                                              | %7              |
| Yönetici                          | %60                                         | %26                    | %7                                              | %7              |
| Diğer Beyaz Yakalılar             | %60                                         | %23                    | %8                                              | %9              |
| İşçi                              | %56                                         | %26                    | %7                                              | %12             |
| İşsiz                             | %52                                         | %30                    | %8                                              | %9              |
| Emekli                            | %52                                         | %27                    | %8                                              | %13             |
| Öğrenci                           | %60                                         | %23                    | %6                                              | %10             |

**Kaynak:** Special Eurobarometer No: 343, Humanitarian Aid, 2010.

[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_343\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_343_en.pdf) (15.08.2010).

**Ek 5: Soru. ‘Avrupa kıtası dışında yaşanan doğal afet ve çatışmaların kurbanlarına insani yardım sağlama yoluyla yardım edilmesi sizce yerinde bir davranış mıdır?’**  
(Ülkelere Göre Cevaplar)

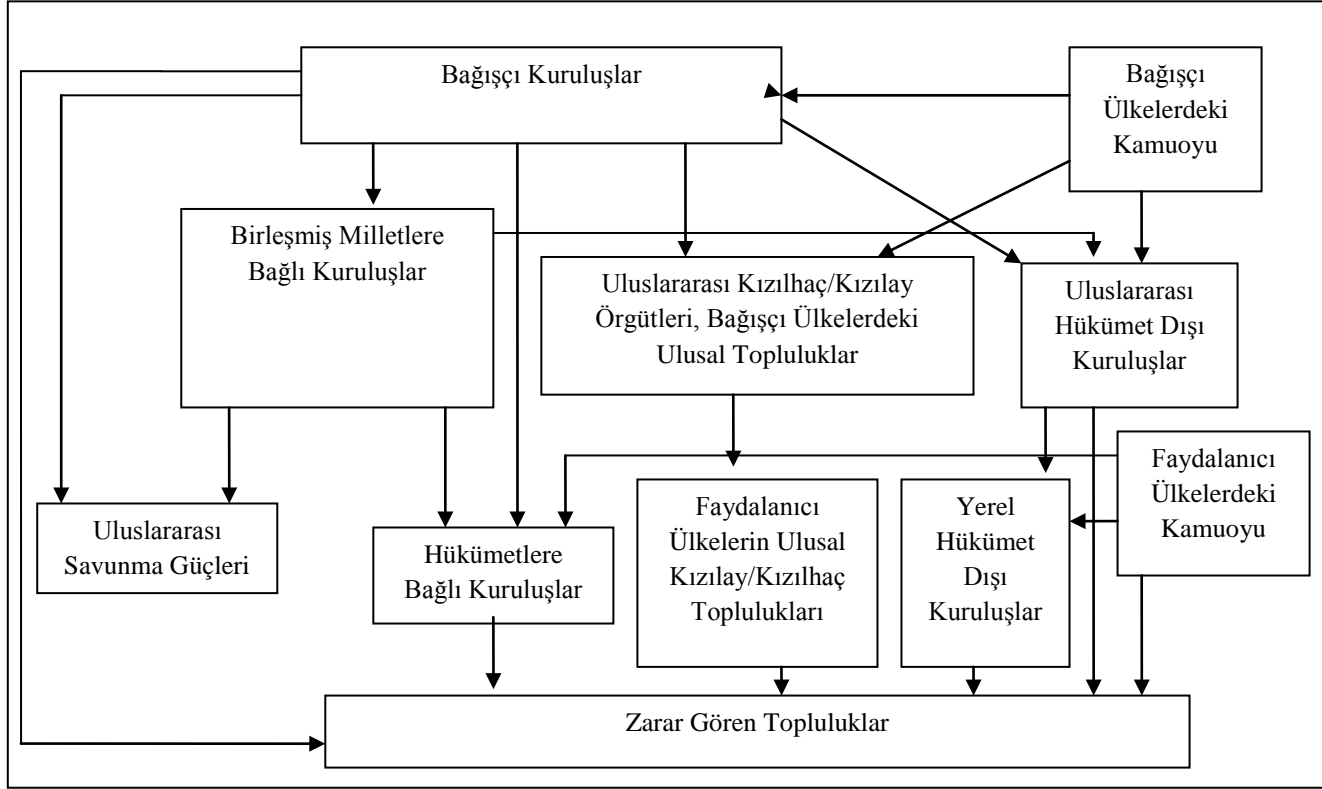
| Ülkeler/Cevaplar | Toplam | Oldukça<br>Yerinde | Oldukça<br>Yerinde | Oldukça<br>Yersiz | Tamamen<br>Yersiz | Ülkeye<br>Göre<br>Değişir | Bilmiyor |
|------------------|--------|--------------------|--------------------|-------------------|-------------------|---------------------------|----------|
| Belçika          | 1032   | 60                 | 29                 | 7                 | 3                 | 2                         | 0        |
| Çek Cumhuriyeti  | 1011   | 52                 | 37                 | 5                 | 1                 | 4                         | 1        |
| Danimarka        | 1045   | 81                 | 16                 | 2                 | 0                 | 0                         | 1        |
| Almanya          | 1570   | 68                 | 25                 | 3                 | 1                 | 2                         | 0        |
| Estonya          | 1004   | 54                 | 34                 | 4                 | 1                 | 4                         | 3        |
| Yunanistan       | 1000   | 83                 | 15                 | 1                 | 1                 | 1                         | 0        |
| İspanya          | 1012   | 63                 | 30                 | 2                 | 1                 | 2                         | 2        |
| Fransa           | 1009   | 64                 | 29                 | 4                 | 2                 | 1                         | 1        |
| İrlanda          | 1000   | 70                 | 24                 | 2                 | 1                 | 2                         | 1        |
| İtalya           | 1019   | 44                 | 42                 | 8                 | 3                 | 2                         | 2        |
| Kıbrıs (GKRY)    | 504    | 81                 | 15                 | 2                 | 0                 | 0                         | 1        |
| Litvanya         | 1019   | 56                 | 35                 | 4                 | 2                 | 2                         | 2        |
| Letonya          | 1004   | 42                 | 42                 | 6                 | 1                 | 1                         | 8        |
| Lüksemburg       | 506    | 65                 | 28                 | 2                 | 2                 | 1                         | 1        |
| Macaristan       | 1015   | 37                 | 47                 | 10                | 4                 | 4                         | 3        |
| Malta            | 500    | 73                 | 24                 | 1                 | 1                 | 1                         | 1        |
| Hollanda         | 1019   | 80                 | 17                 | 1                 | 0                 | 1                         | 0        |
| Avusturya        | 1000   | 40                 | 41                 | 6                 | 2                 | 9                         | 2        |
| Polonya          | 1000   | 57                 | 36                 | 3                 | 1                 | 1                         | 1        |
| Portekiz         | 1011   | 47                 | 44                 | 3                 | 1                 | 2                         | 1        |
| Slovenya         | 1027   | 53                 | 38                 | 5                 | 1                 | 3                         | 0        |
| Slovakya         | 1143   | 57                 | 36                 | 3                 | 0                 | 3                         | 1        |
| Finlandiya       | 1031   | 25                 | 31                 | 3                 | 0                 | 1                         | 0        |
| İsveç            | 1002   | 83                 | 15                 | 1                 | 1                 | 0                         | 0        |
| İngiltere        | 1313   | 58                 | 33                 | 3                 | 1                 | 3                         | 3        |
| Bulgaristan      | 1025   | 69                 | 22                 | 1                 | 2                 | 3                         | 3        |
| Romanya          | 1001   | 65                 | 21                 | 3                 | 3                 | 2                         | 7        |
| AB-25            | 24796  | 60                 | 31                 | 4                 | 1                 | 2                         | 1        |

**Kaynak:** Special Eurobarometer No: 343, Humanitarian Aid, 2010.

[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_343\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_343_en.pdf) (15.08.2010).

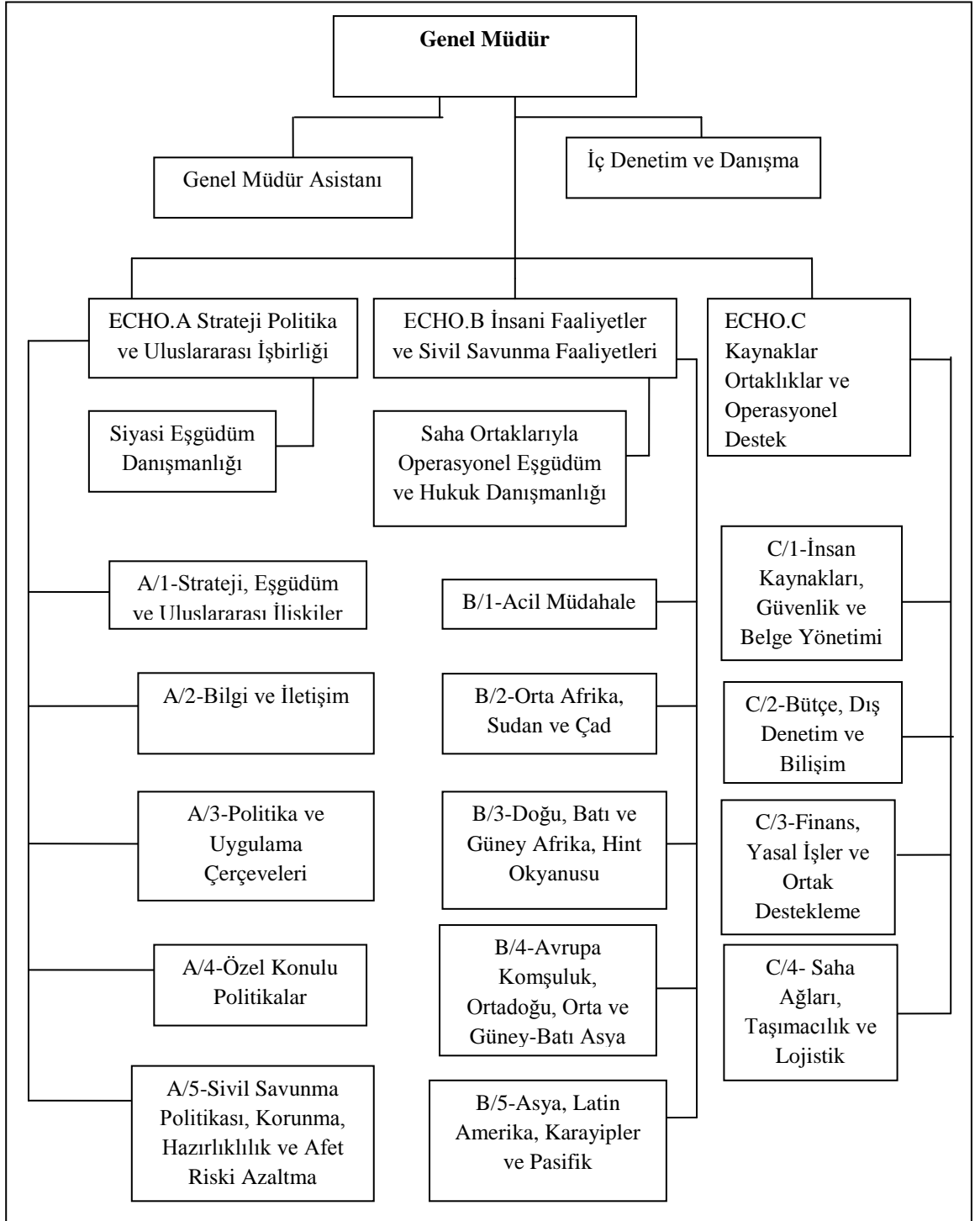
(Tablo kaynaktan alınarak tarafımızdan Türkçe'ye çevrilmiştir.)

## Ek 6: Uluslararası İnsani Yardım Sistemi



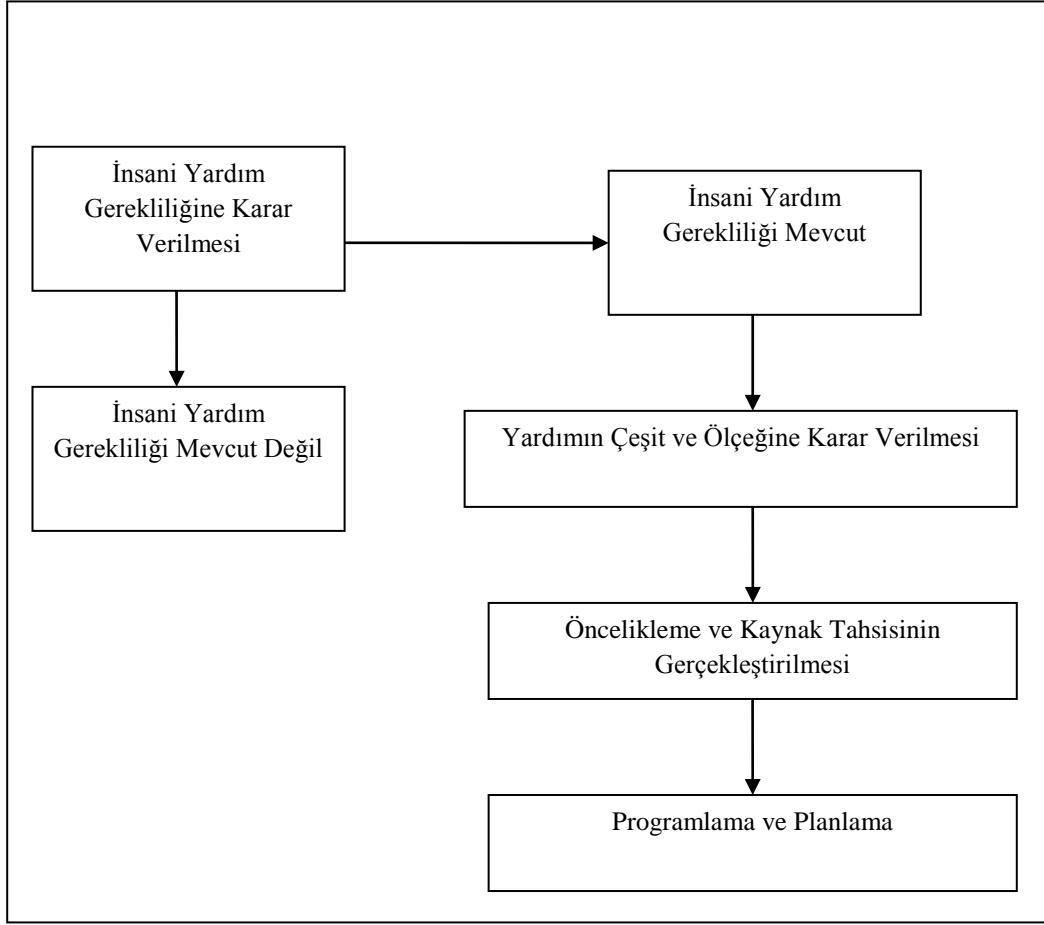
**Kaynak:** Joanna Macrae, ed., **The New Humanitarianism: A Review of Trend in Global Humanitarian Action**, Humanitarian Policy Group Report 11, Overseas Development Institute (ODI), London, 2002, s.12. <http://www.odi.org.uk/resources/download/243.pdf> (11.04.2011).  
(Şekil kaynaktan alınarak tarafımızdan Türkçe'ye çevrilmiştir.)

**Ek 7: ECHO'nun Kurumsal Şeması**



**Kaynak:** European Commission/ Humanitarian Aid&Civil Protection/ About us/Who is who at ECHO,  
[http://ec.europa.eu/echo/files/about/what/ECHO-organigramme\\_2011\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/echo/files/about/what/ECHO-organigramme_2011_en.pdf) (Şekil kaynaktan alınarak tarafımızdan Türkçe'ye çevrilmiştir.)

**Ek 8:** Genel Hatlarıyla İnsani Yardım Karar Süreci



**Kaynak:** James Darcy Charles ve Antoine Hofmann, **According To Need? Needs Assessment and Decision-making in the Humanitarian Sector**, Humanitarian Policy Group Report 15, Overseas Development Institute (ODI), London, 2003, s.6. <http://www.odi.org.uk/resources/download/239.pdf> (10.11.2010). (Şekil kaynaktaki bilgiler temel alınarak tarafımızdan hazırlanmıştır.)