

Zülfiye Zeynep Bakır

# Küresel İnsani Yardım Sistemi ve Değişim İhtiyacı

İNSANİ YARDIM

ARAŞTIRMA 24

EYLÜL 2016



**İNSAMER**

İNSANI VE SOSYAL ARAŞTIRMALAR MERKEZİ  
HUMANITARIAN AND SOCIAL RESEARCH CENTER  
مركز البحوث الإنسانية و الاجتماعية

#### **Araştırma 24**

İnsani Yardım  
Eylül 2016

#### **Küresel İnsani Yardım Sistemi ve Değişim İhtiyacı**

©İNSAMER 2016

Bu yayının bütün hakları  
İNSAMER İnsani ve Sosyal  
Araştırmalar Merkezi'ne aittir.  
İNSAMER'in izni olmaksızın  
yayının metni herhangi  
bir formda yayımlanamaz,  
kopyalanamaz, çoğaltılamaz  
ve dağıtımını yapılamaz. Kaynak  
gösterilerek alıntı yapılabilir.

#### **Hazırlayan:**

Zülfiye Zeynep Bakır

#### **Genel Yayın Yönetmeni:**

Dr. Ahmet Emin Dağ

#### **Editör:**

Ümmühan Özkan

#### **Web Editörü:**

Mervenur Lüleci Karadere



**İNSAMER**

İNSANI VE SOSYAL ARAŞTIRMALAR MERKEZİ  
HUMANITARIAN AND SOCIAL RESEARCH CENTER  
مركز البحوث الإنسانية والاجتماعية

## **İÇİNDEKİLER**

Giriş	01
Çatışmaların Değişen Doğası ve İnsani Krizler	03
İnsani Krizlerin Giderilmesinde Yeni Aktörler	07
Para ve Güç	10
Hesap Verilebilirlik	12
Sonuç	15
Sonnotlar	17

## Giriş

Günümüzde insani yardım sistemi, yapılan önemli reformlara rağmen ciddi bir dönüşüm gerçekleştirilemediğinden, dünyadaki insani krizlerin giderilmesi noktasında yetersiz kalmaktadır. Bu sebeple sistemin kendisini yeniden tesis edebilmek için radikal değişikliklere gitmesi gerektiğine dair neredeyse bir ittifak vardır. Söz konusu değişiklikler, sistemi, bugünün ve yarının zorluklarına cevap verecek şekilde hazırlamalıdır. Mevcut insani yardım sisteminin bugün var olan ve yarın da ortaya çıkması muhtemel olan insani krizleri önleyebilmesi için temel yaklaşımında dönüşümler yapılarak işe başlanmalıdır. Özellikle bugün, dünyadaki insani yardımların kendi kontrolünde olduğu zannına sahip Batılı bir dayatmacılık söz konusudur. Batılı aktörlerin kuralları kendilerinin koyduğu, bütün yardım kanallarının kendi kontrollerinde olduğu mutlak güce dayalı bir yardım tekeli bulunmaktadır.



Mevcut sistemde yer alan ve beş büyük hâkim güç tarafından domine edilen insani yardım sistemi, tekelci ve ayrıcalıklı grupların oluşmasına zemin hazırlayan çifte standartlı bir kimliğe sahiptir. Söz konusu bu durum insani yardım sisteminin kendisini radikal değişikliklerle yeniden revize etmesini zorunlu kılmaktadır. Bu değişiklikler, insani yardım sistemini bugünün ve yarının zorluklarına hazırlar nitelik taşınmalı ve sistem, Batılı yardım kuruluşlarını öncelemek yerine, yerel aktörlerin daha aktif olduğu bir yöntem arayışı içerisinde olmalıdır.



Geçtiğimiz 10 yılda insani sistem, insani yardımların muhtaç olan kesimlerin ihtiyaçlarını daha iyi karşılayabilmesi ve daha çok kişiye insani yardım ulaştırılması adına bir arayış içerisinde olmuştur. Bu bağlamda, kriz bölgelerinde görev yapan insani yardım çalışanları, faaliyetlerini aralıksız sürdürmüş ve yardımların ihtiyaç sahiplerine ulaştırılabilmesi için toplum adına riskler almıştır.

Bu açıdan bakıldığında insani sistem, bir nesil öncesine göre daha vicdani bir tutum sergilemiş ve daha fazla bölgede daha fazla yardıma muhtaç insanla ilgilenmiştir. Ancak bütün bu iyileştirme çabalarına rağmen insani yardımların giderek büyüyen günümüz insani krizleri ve yeni sorunları karşısında yetersiz kaldığı da aşikârdır.

Mevcut insani yardım sisteminin geliştirilmesiyle ilgili teşebbüsler, sistemin çarpık işleyişinin ve çifte standart içeren uygulamalarının giderilmesin-

den ziyade, yalnızca insani ihtiyaçlara karşılık verme mekanizmalarının geliştirilmesine odaklanmıştır. Yani sistem, yaşanan bir insani krize daha gelişmiş teknik imkânlarla nasıl müdahale edilir sorusunun yanıtını aramıştır. Oysa yanıtı aranması gereken asıl soru, sistemin temel öncelikleri ve işleyişi ile ilgili olmalıdır. Zira insani sektör, hızla değişen koşullara karşın dünya üzerinde ortaya çıkan yeni insani krizlere karşılık verme konusunda gerekli refleksleri gösterememiş ve her biri farklı dinamiklerden kaynaklanan ve farklı mağduriyetler oluşturan krizlerin değişken doğasına uygun esnek yardım modelleri geliştirememiştir. Bunun en önemli sebebi de kuşkusuz, birçok yardım modelinin (New York veya Londra'da) Batılıların öncelik ve sistematığına göre geliştirilmiş olmasıdır.

Özet olarak, bugün yaygın olan Batı eksenli yardım mantalitesine göre; tüm

finansal kaynak, araç ve denetim, parayı sağlayan Batılı kurumlarda bulunmalıdır. Yine aynı sistemde, mağdurların kendi ayakları üzerine durmasını sağlayacak “nasıl destek olabilirim” anlayışı yerine, elimde hazır bulunan fonlardan “ne verebilirim” anlayışının hâkim olması, ihtiyaç içindeki insanları sürekli olarak “alan” konumunda bırakmaktadır. Ama günümüzde küreselleşme ve insani krizlerin değişen doğası, bu mantalitenin değişmesini zorunlu kılmaktadır. Kısacası artık, Batı merkezli “yardımın kontrolü” yerine yerel aktörlerin kendi çözümlerini ürettikleri “yerinde

kontrol” sistemine geçilmesi gerekmektedir. Bunun için de sahada çalışan lokal insani aktörlerin çabaları öne çıkarılmalıdır.

Değişimin bir diğer unsuru da Batılı siyasilerin kendileri dışındaki dünyada var olan yardım kuruluşlarına karşı sahip oldukları çarpık bakışı düzeltmeleri meselesidir. Zira getirdikleri sözüm ona yardım standartları ile kendi kurumları dışındaki tüm insani yardım kuruluşlarını zan altında bırakan bu yaklaşım, “fonları ya bizimle harcayınız ya da bunu yaptırmayız” anlayışının hâkim olduğu bir düzensizliğe dönüşmüştür.

## Çatışmaların Değişen Doğası ve İnsani Krizler

Günümüzdeki mevcut insani krizler oldukça karmaşık bir yapıya sahiptir ve eskiye oranla insanların bu krizlerden gördüğü zararın niteliğinde de önemli değişimler olmuştur. Hızlı şehirleşme ve iklim değişikliği gibi sebepler de insanların zarar gördükleri krizlerin sıklığını ve felaketlerin şiddetini etkilemektedir. Örneğin Latin Amerika’da adam kaçırmaya ve çete cinayetleri Ortadoğu’daki herhangi bir iç savaştakinden daha az olmasa da -mağduriyetlerin büyüklüğüne rağmen- çatışma yaşanan bölgelere kıyasla insani müdahale konseptinin dışında kalmaktadır. Bu noktada insani yardım anlayışında değişimin gerekli olduğunu gösteren bir diğer unsur da mevcut sistemin mağduriyetler karşısında köklü bir çözüm üretmiyor

olmasıdır. Örneğin; 2014’te insani kriz yaşayan ülkelerin %90’ı halen aynı krizleri yaşamaya devam etmekte ve benzer yardım/destek taleplerini üç yıldır dile getirmektedirler.<sup>1</sup> Mevcut sistemde, yapılan milyarlarca dolarlık yardıma karşın insanların durumlarında hiçbir değişiklik olmamaktadır. Suriye, Güney Sudan ve Yemen’de devam eden çatışmalarda yaşanan sivil kayıplar, uluslararası toplumun sivilillerin can ve mal güvenliklerinin sağlanmasına ilişkin yasal zorunlulukları karşılama noktasında başarısız kaldığının da delilidir. Çünkü Batılı yardım mantalitesine göre, süresi ne kadar uzun olursa olsun insani trajedi üreten bir soruna sadece temel barınma, gıda ve sağlık yardımı yaparak müdahale edilebilmektedir.

Yürürlükteki sistemde, mağdur üreten problemin kökten çözümüne yönelik insani yardım kuruluşlarının yapacağı bir şey yoktur ve artık bu yaklaşımın yeterli olmadığı açıkça ortadadır.

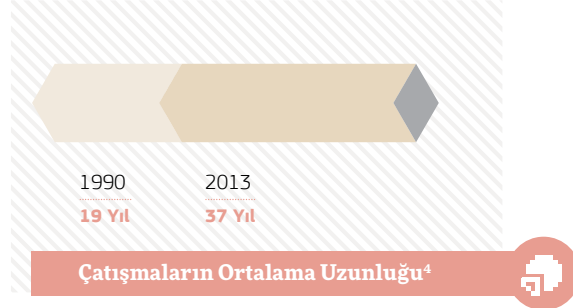
Boko Haram, eş-Şebab ve DAESH gibi terör örgütleri son yıllarda oldukça ön plana çıkmıştır. Mevzubahis gruplar Afganistan, Orta Afrika Cumhuriyeti, Irak, Libya, Mali, Nijerya, Somali, Suriye ve Yemen'de geniş bölgeleri kontrolleri altında tutmaktadır. Bu şiddet grupları, bilhassa ideoloji tabanlı önemli bir küresel güce ve otoriteye sahip hale gelmiştir.<sup>2</sup>

Bu grupların faaliyetleriyle birlikte, savaşların değişen yapısı da dikkat çekmektedir. Çatışmalarda kullanılan *dronelar* ve otomatik silahlar dâhil olmak üzere değişen savaş araçları, savaşların uzaktan kumanda edilebilen anonim bir biçime evrildiğini göstermektedir.<sup>3</sup>

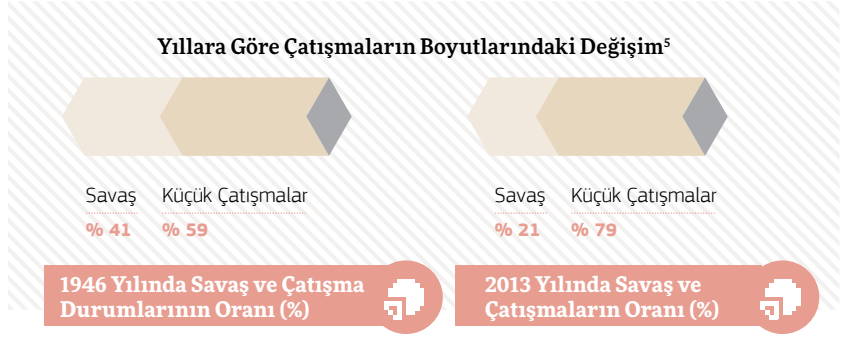
Söz konusu gruplarla yaşanan çatışma durumlarında ortaya çıkan insani krizlerin giderilmesine yönelik çalışan insani yardım aktörlerinin korunmasına ve yardım faaliyetlerini gerçekleştirebilmelerine imkân sağlamak için, krizlerden etkilenen bölge hükümetlerinin de insani yardımların karşılanması konusunda inisiyatif aldıkları görülmektedir.

Bugün insani kriz üreten çatışmaların değişen doğasına ilişkin bazı veriler incelendiğinde, yardım kuruluşları açısından değişen koşullara dair de önemli ipuçlarına ulaşılmaktadır. Örneğin bundan 30 yıl önceki gerilimlerle karşılaştırıldığında

günümüzdeki çatışmaların daha uzun soluklu bir hal almaya başladığı görülmektedir. Bu da geçmişte kısa sürede çok sayıda insanın hayatını kaybetmesi ile sonuçlanan gerilimler ve çatışmalar yerine artık zamana yayılan ve daha çok insanın etkilendiği trajediler yaşandığını göstermektedir. Bu durumun en önemli sonuçlarından biri ise şüphesiz, kriz yaşanan toplumlara yapılan yardımları zora sokmasıdır. Zira trajedi zamana yayıldığında diğer toplumlar tarafından boyutları tam olarak hissedilememektedir. Üstelik, yardım yapılsa dahi, kriz uzun sürdüğü için yardımlarda da aynı süreklilik görülmeyebilmektedir.



Yine günümüzde büyük çaplı savaşlar azalma trendi gösterirken orta ve küçük çaplı çatışmaların yoğunluğu eskiye oranla artmıştır. Bunun en önemli insani sonucu da krizlerin söz konusu toplumdaki yıkıcılığının daha derin olmasıdır. Zira devletler arasındaki savaşlara insanların geliştireceği dayanma refleksleri, ülke içerisinde yaşanan bu orta yoğunluklu çatışmalarda gösterilemeyeceği için, çöküntü daha derinden hissedilmektedir.

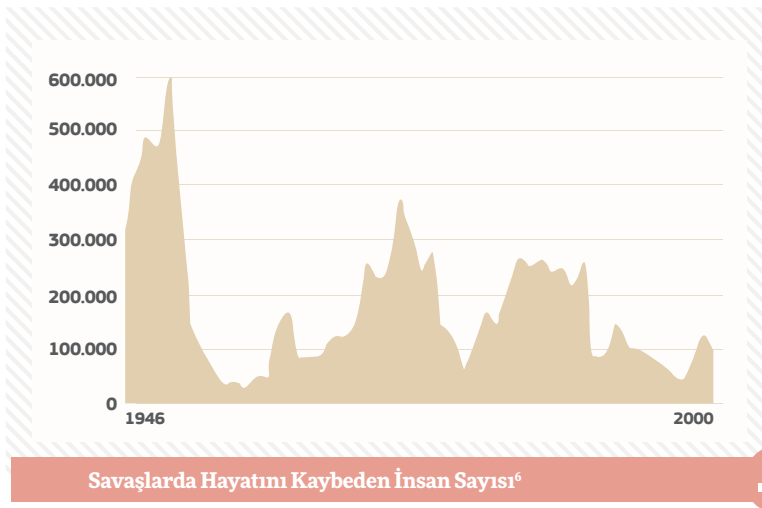


Bununla birlikte yapılan birtakım uluslararası düzenlemeler ve çatışma hukuku çalışmaları sonucunda, çatışmaların eskiye oranla daha az ölümcül olmaya başladığı da gözlenmektedir. Geçmişteki siyasi konjonktürde önemli etkiye sahip olan gerilimler, genellikle sınır çatışmaları, ideolojik çatışmalar ve sömürge savaşları tarzında gelişirken, günümüzde ekonomik faktörlerin rol oynadığı iç savaşlar ve terör örgütlerinin merkezde olduğu çatışmalar ağırlık kazanmıştır. Bu savaşlarda hayatını kaybeden insan sayısı görece olarak azal-

makla birlikte, çatışmanın sebebine dayalı olarak toplum kesimleri arasındaki güvensizlik nedeniyle yaşanan toplumsal yıkım daha büyük olmaktadır. Çatışmaların sebebi genellikle politik birtakım gerekçelere dayandığı için, mağdurlara yapılacak yardımların da politik birtakım faydalar için yapıldığı algısı riski, geçmişe oranla çok daha fazladır.

Günümüz itibarıyla bütün dünyada Ortadoğu'daki krizlere odaklanan tüm insani kurumlar buradaki sorunun çözümü için çaba sarf ediyor görünmektedir. Çatışmaların bütün dünya

ile birlikte bilhassa Ortadoğu bölgesinde artışına kuşku yoktur. Ancak çatışmaların ve bu çatışmalar sebebiyle hayatını kaybedenlerin artan oranı içinde Ortadoğu'daki çatışmalar aslında dünyadaki çatışmaların artış trendinden daha yoğun değil-



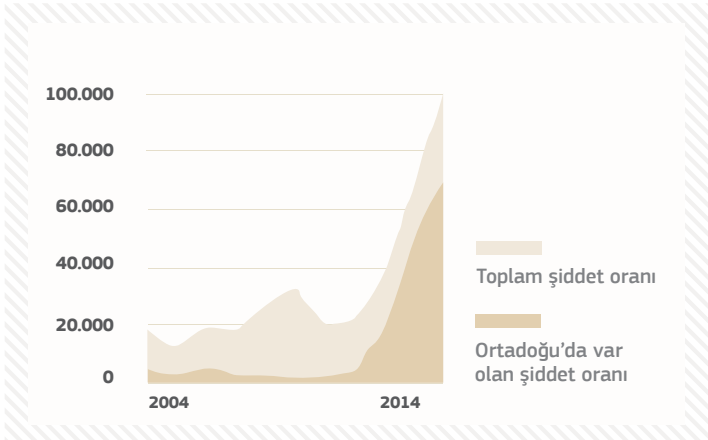


dir. Tersine, dünyadaki artışla karşılaştırıldığında Ortadoğu'daki çatışma ve şiddetin artış oranı dünyadaki oranın gerisindedir. Bu sonuçta götüren en dikkat çekici sebep ise, özellikle dünyanın farklı bölgelerindeki iç gerilimler ve şiddet olaylarında yaşanan ciddi artıştır. Nitekim olarak bakıldığında dünyadaki şiddetin temel sebepleri, siyasi istikrarsızlık ve yoksul-

luğa dayalı olarak gelişirken, Ortadoğu'daki gerilimler çoğunlukla ideolojik ve dinî sebeplere dayanmaktadır.

İnsani yardım sektörünün yeni stratejiler ortaya koymasında belirleyici unsurlardan biri de çatışmaların aktörlerindeki önemli değişimdir. Devletler arası çatışmalar eskisine oranla günümüzde daha seyrek bir vaziyet göstermektedir. Bu da uluslararası yardım kuruluşlarının geçmişin devletler arası savaş gerçeğine dayalı olarak oluşturulmuş kural ve yapılanmalarını etkilemektedir. Günümüzdeki iç çatışmalara yönelik insani müdahale ve arabuluculuk çabaları, eskinin klasik ulusal sınırlar ve ülkelerin iç işlerine karışmama gibi ilkelerini işlevsiz kılmaktadır.

2015 yılında, çatışmalardan etkilenen ve insani yardım fonlarından faydalanacak olan ilk 10 ülkeye bakıldığında aslında çatışmaların ve dolayısıyla mağduriyetlerin değişen doğasını anlamak daha kolay olmaktadır.



Dünyadaki Mevcut Şiddet Oranı ile Ortadoğu'daki Mevcut Şiddet Oranının Karşılaştırılması<sup>7</sup>



Günümüzdeki Çatışmaların Aktörleri<sup>8</sup>



Aşağıdaki listeden anlaşılacağı üzere, günümüzdeki insani mağduriyetlerin neredeyse tamamı iç savaş halindeki ülkelerin kaynaklık ettiği krizlerden oluşmaktadır. Mağduriyetler çoğunlukla iç savaşlar sonrasında ve ülkenin kendi içinde yaşanmaya başladığından, bunlara müdahale konusu da köklü bir dönüşümü gerekli kılmaktadır. Tıpkı klasik siyasal anlayıştaki "koruma sorumluluğu"nda olduğu gibi, "insani müdahale sorumluluğu"nda da yeni bir konsept gerekmektedir. Ülkelerin kendi

## 2015 Yılında Çatışmalardan Etkilenmiş Olan ve İnsani Yardım Fonlarından Faydalanacak Olan İlk 10 Ülke<sup>9</sup>

- ❏ Suriye
- ❏ Güney Sudan
- ❏ Yemen
- ❏ Sudan
- ❏ Irak
- ❏ Demokratik Kongo Cumhuriyeti
- ❏ Somali
- ❏ İsrail İşgali Altındaki Filistin Bölgesi
- ❏ Orta Afrika Cumhuriyeti
- ❏ Afganistan

çilerinde yaşadıkları sıkıntılara yönelik olarak 1990'lı yıllardan itibaren “insani müdahale” ve “koruma sorumluluğu” vb. kavramlar üzerinden geliştirilen yeni müdahale anlayışının insani yardım kuruluşları tarafından insani alana taşınması gerekmektedir.

Günümüzdeki insani mağduriyetleri etkileyen unsurlardan biri de klasik savaşlarda görülmeyen yeni savaş araçlarının kullanılmasıyla oluşan büyük kayıplardır. İnsansız hava aracı (İHA) ya da diğer adıyla

*drone*, hâlihazırda devam eden çatışmalarda yoğun biçimde kullanılmaktadır.<sup>10</sup> Son altı yıldır, önceki yıllara nazaran Pakistan, Yemen ve Somali’de drone saldırıları dokuz kat artmıştır. Bunun en önemli insani sonucu ise, sorumlularını cezalandırmanın zor olması ve mağdur olan sivillerin sayısındaki artıştır.

Uluslararası insancıl hukukta yeni bir “*drone hukuku*” geliştirilerek sivillerin korunması için tedbir alınması zorunlu görünmektedir. Genellikle aranan yüksek profilli bir kaçağı hedef almak için kullanılan drone saldırıları, ortalama 4’ü çocuk, 11’i yetişkin olmak üzere 15 sivilin hayatına mal olmaktadır. Drone saldırılarında çocukların da aralarında bulunduğu onlarca sivil hayatını kaybetmektedir.



- 1 Yüksek Hedef Profili
- 4 Çocuk
- 11 Sivil

Drone Saldırılarında Hayatını Kaybeden Ortalama Sivil Sayısı<sup>11</sup>



## İnsani Krizlerin Giderilmesinde Yeni Aktörler

Küreselleşen dünyada meydana gelen jeopolitik değişiklikler, Çin, Suudi Arabistan ve Türkiye gibi yeni insani yardım bağışçısı ülkelerin ortaya çıkmasını sağlamıştır. Bu durum, son

yıllarda insani yardımın yapısında da ciddi değişimlere yol açmış ve oluşan herhangi bir insani krizin çözümünde yardımcı yerel partnerler, diaspora, dayanışma grupları, dini örgütler

ve özel şirketler gibi kuruluşların sayısında artışa vesile olmuştur.

Filipinler’de, Suriye’de ve Batı Afrika’da yakın zamanda yaşanan insani krizler; kriz hatlarına yakın olan, yerel kaynaklardan ve iletişim ağlarından faydalanan yerel organizasyonların ilk ve en etkili müdahaleyi yaptığını göstermiştir. Bütün bunlar topluca değerlendirildiğinde, krizlere müdahale konusunda BM sisteminin artık kendine sadık Batılı yardım kuruluşlarını öncelemek yerine, yerel aktörlerin daha aktif olduğu bir yöntem geliştirmek zorunda olduğu görülmektedir.

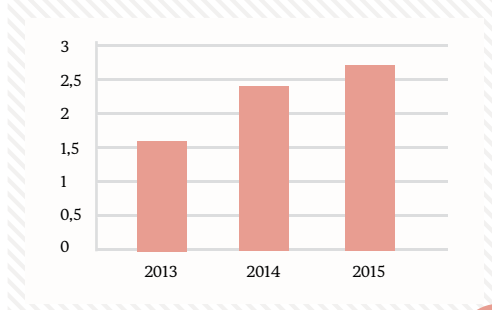
Bilindiği üzere, insani yardım sistemi, daha iyi hizmet verebilmek ve kapasitesini artırabilmek için belirli değişikliklere gitmiştir. Fakat bu değişiklikler, insani yardım sisteminin temel problemlerinden ziyade, yeni teknikleri kapsayan, insani yardım araçları ve insani krizlerle mücadeledeki ekonomik giderler üzerine yoğunlaşmıştır. Parça parça yapılan bu reformlar aslında, mevcut insani sistemin noksanlıklarının üstünkörü düzeltilmeye

çalışıldığını göstermektedir. Oysa değişimle hedeflenen şey, yardım kavramına yeni bir tanım getirmek olmalıdır.

Son yıllardaki iki önemli sorunda -Darfur’da<sup>12</sup> ve Hint Okyanusu’ndaki tsunami<sup>13</sup> sonrasında- mevcut uluslararası insani sistem, krizlerin giderilmesine yönelik koordinasyon, kapasite, krizlerin en az hasarla atlatılması ve ortadan kaldırılmasıyla ilgili olarak toplumları bir amaç etrafında toplayabilme konusunda başarısızlığa uğramıştır. İnsani yardım sisteminin mevcut krizlere çözüm üretebilmesi için 2011 yılında kurulan insani sistemin dönüşümüyle ilgili gündem<sup>14</sup> de Arap Baharı sürecinde, özellikle Suriye’de yaşanan iç savaşa müdahale konusunda, sınıfta kalmıştır. Yaşanan felaketler neticesinde ortaya çıkan insani krizlerin giderilmesine yönelik yapılan birtakım toplantılar ise, milyon dolarlık yardım vaatlerinin havada uçtuğu oldukça gülünç sayılabilecek bir görünüm sergilemektedir. Farklı uluslararası bağışçılardan yapılan yardım vaatlerini takip etmesi gereken BM sistemi, kendi vaatlerini

#### Krizlerin İnsani Bedeli ve Vadedilen Fonların Karşılanma Oranı (%)

	Suriye	Irak	Yemen	Libya
Ölü sayısı	400.000	150.000	6.000	10.000
Yaralı/Sakat sayısı	700.000	300.000	8.000	50.000
Mülteci ve IDP	14 mil.	3,1 mil.	2,5 mil.	0,3 mil.
İhtiyaç sahipleri	13,5 mil.	10 mil.	21,2 mil.	2,4 mil.
Gerekli fon miktarı	7,5 milyar dolar	0,9 milyar dolar	1,8 milyar dolar	0,2 milyar dolar
Fonların karşılanma oranları	%60	%45	%40	%65



Yıllara Göre Türkiye'nin İnsani Yardım Sistemindeki Payı (milyar \$)<sup>15</sup>



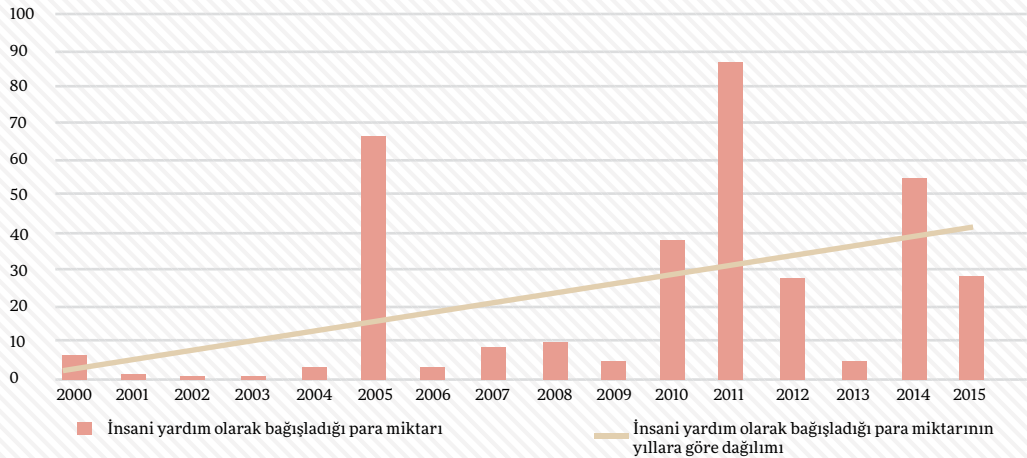
dahi yerine getirmekten aciz bir görünüm sergilemektedir. Yukarıda yer alan krizlerin insani bedeli ve vad edilen fonların karşılanma oranlarını veren tablo incelendiğinde, Ortadoğu'daki insani krizlerin etkilerinin hafifletilmesine yönelik yardım vaatlerini gerçekleştirme noktasında uluslararası toplumun sınıfta kaldığı açıkça görülmektedir. Hemen her krizde vaatlerin neredeyse sadece yarısı karşılanabilmiştir.

İnsani yardım alanına sonradan giren Türkiye ve Çin gibi ülkelerin dünya yardım ligindeki payı giderek

artmakla birlikte, sistemin kurallarını halen Batılı ülkeler belirlemektedir. Yaşanan bu siyasal çarpıklık, insani yardımın geleceğini olumsuz etkileyecek bir risk alanıdır. Zira, dünya yardım liginde üst sıralara yükselmiş olan Türkiyeli yardım kurumlarının uluslararası keyfi düzenlemeler nedeniyle birçok böl-

gede sıkıntı yaşaması, kabul edilebilir bir durum değildir.

Bütün noksanlıklara rağmen insani yardım sektörü, halen daha, onurlu bir değişime inatla direnmekte ve barındırdığı asimetrik güç dinamikleri, birçok insani yardım aktörünün geleceği ufukların ötesinde önerdiği yeni insanlık yaklaşımları reddetmektedir. Bu durum, krizlerden etkilenen bölgelerdeki insanlara yapılacak insani yardımlarla ilgili yapıcı katkıların önüne de ciddi engeller koymaktadır.



Yıllara Göre Çin'in İnsani Yardım Faaliyetlerine Yaptığı Bağış Miktarı (milyon \$)<sup>16</sup>



## Para ve Güç

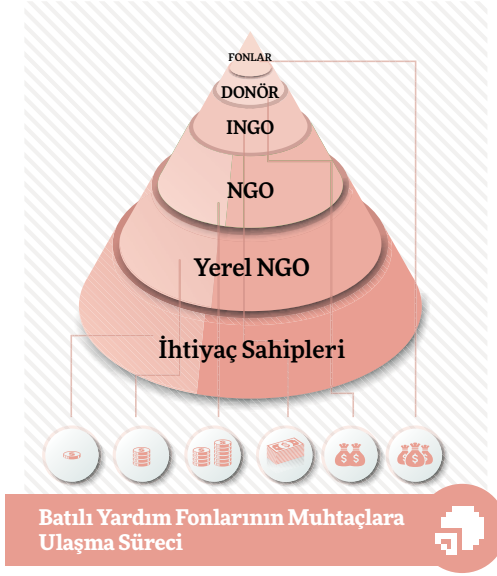
Mültecilere ilişkin uluslararası insancıl sektör, beş başışçı devlet (ABD, Japonya, Kanada, Norveç, Avustralya) ile Avrupa Birliği (AB) tarafından domine edilmiş vaziyettedir. Bu ülkeler resmî insani sistem üzerinden insani yardım fonlarının üçte ikisinden fazlasını kontrol etmektedir. Bu durum, söz konusu ülkelerde insani yardım fonlarından faydalanan belirgin bir kitlenin oluşmasına da sebep olmuştur. 2009 ve 2014 yılları arasında, BM kuruluşları ve hükümet dışı örgütler, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) hükümetlerinin gönderdiği insani yardım fonlarının %81'ini teslim alırken, hükümet dışı örgütler yardım fonlarının yalnızca %0,2'sini almıştır. Burada açık bir çarpık durum söz konusudur. Zira uluslararası yardım kuruluşları olarak bilinen birçok Batılı kurum, aslında kendi devletlerinin vermiş olduğu sosyal fonlarla ayakta dururken, bu sınıfa giremeyen sivil toplum kuruluşları resmî fonların tamamen dışında tutulmaktadır.

İnsani yardım fonlarından yararlanacak kurumların sayısına sınır getirilmesi -bağışçı ülkelerin işlem maliyetini azaltsa da- insani yardımda zengin, ayrıcalıklı ve merkezîyetçi

grupların ortaya çıkmasına sebep olmaktadır. Bunun sonucunda, BM kuruluşları ve hükümet dışı uluslararası örgütler (INGOs) önemli bir güç elde ettikleri gibi, insani yardım kaynaklarını ellerinde tutarak da tekel oluşturmaktadırlar. Bu durum hem insani yardım sistemine girmeye çalışan yeni girişimcilerin önünde engeller



oluşturmakta hem de farklı mağdur kitlelerine ulaşılmasını önlemektedir. Hatta bu uluslararası kuruluşların gücü bazen öylesine büyük boyutlara ulaşmaktadır ki, Afganistan, Somali ve Güney Sudan örneklerinde olduğu gibi zayıf hükümetlerin bulunduğu ülkelerde, egemen devletlerden bağımsız veya onların karşısında yer alarak hareket edebilmektedirler.<sup>17</sup>



Bu da söz konusu ülkelere Batılı kuruluşlar üzerinden manipülatif operasyonlar yapılmasına kapı aralamaktadır. Bu nedenle özellikle Afrika ve Güney Asya'daki birçok ülkede Batılı yardım kuruluşları yaptıkları yasa dışı faaliyetler sebebiyle sabıkalı durumdadır.

Mevcut sistem içerisinde yer alan hâkim durumdaki uluslararası yardım kuruluşları, ellerinde tuttıkları insani kaynaklara ilişkin gücü ve sorumluluğu diğer organizasyonlarla paylaşma hususunda çok az da olsa bir motivasyona sahip olsalardı, bu durum insani yardım fonlarıyla alakalı iyi yönde bir rekabetin ortaya çıkmasına hizmet edebilirdi. Ancak sistem, umulandan çok daha farklı bir şekilde seyretmektedir. Yani insani yardım sistemini baskılayan büyük kuruluşlar, yerel hükümet dışı örgütlerle yaptıkları anlaşmaların çoğunu kendi çıkarları doğrultusunda düzenlemektedir. Kurulan

iş birlikleri yerel örgütlerin finansal ve teknik anlamda başarıyla ve güvenle direksiyonun başına geçebilecekleri stratejik sözleşmelerden ziyade, taşeron sözleşmesi niteliğinde olmaktadır. Yani yerel NGO'lar Batılı yardım kuruluşlarının taşeronu gibi hizmet vermektedir. Oysa, yerel örgütlerin dışarıda tutulmak istendiği veya onlara minimum güç ve kaynak aktarımının yapıldığı bu sistem yerine, yerel aktörlerin inisiyatif sahibi olduğu bir sistem, insani yardım felsefesi açısından şüphesiz çok daha anlamlıdır.

Günümüzde, insani yardım sisteminin büyük bağışçı ülkeleri, ellerindeki fonları sıklıkla BM kuruluşlarına veya uluslararası hükümet dışı örgütlere bağışlamaktadır. BM kuruluşları ve uluslararası hükümet dışı kuruluşlar ise, bu paranın önemli bir bölümünü kurumsal giderlerini karşılamak amacıyla kendilerine ayırmaktadır. Artan yardım fonları da bu kuruluşların yerel hükümet dışı ortakları ile para geçişlerine izin verdikleri alt sözleşmeye tabi taşeron yardım kuruluşları arasında dağıtılmaktadır. Örneğin; Lübnan'daki Suriyeli mültecilerin eğitimi için ayrıldığı zannedilen fonların neredeyse %20'si, BM kuruluşları ve INGO'lar üzerinden yerel örgütlere aktarıldıkları için zayıf olmuştur.<sup>18</sup>

Batı'daki bu yardım sisteminin bağış fonlarına ilişkin yapısı, farklı sınıftılara da yol açmıştır. BM ve INGO'lar gibi organizasyonların üst yöneticileri, toplanan fonların miktarı ve çalıştırılan personel sayısı ile alakalı olarak kendi yönetim kurullarına karşı

sorumludurlar. Yani Batılı yardım kuruluşlarının kahir ekseriyeti insani yardım faaliyetlerinde bulunmaktan ziyade, fonları belirli bir düzeyde tutmayı amaçlar hale gelmiştir.<sup>19</sup> Bu ise insani yardım operasyonlarını, profesyonel bir hayır faaliyeti olarak gören İslam dünyasındaki kurumlar açısından kabul edilemez bir durumdur.

Bu durum ayrıca, belirli krizler hususunda uzman olmayan insani yardım örgütlerinin sadece fon elde edebilmek amacıyla çalışmalar yapmalarını noktasında Batılı kuruluşlar tarafından baskı altına alınmalarıyla da sonuçlanabilmektedir. Örneğin, Afrika'daki ebola krizi sürecinde, Batılı büyük bağışçılar, bazı hükümet dışı yerel örgütleri sağlık ve lojistik alanındaki eksikliklerine rağmen, ebola tedavi merkezleri inşa etmeleri ve krizi yönetmeleri hususunda baskı altına almışlar<sup>20</sup> ve bu öngörüsüz tutumları sonucunda da büyük oranda kaynak israfına yol açmışlardır.

## Hesap Verilebilirlik

Yolsuzlukla mücadele ve terörün finansmanını önleme gibi amaçlarla geliştirilen birtakım kontrol mekanizmaları, kısmi olumlu sonuçlar vermekle birlikte genel anlamda insani yardımları kısıtlamış ve bu alana girecek yeni potansiyel aktörlerin de önünü kesmiştir. Bu çerçevede bağışçılar, fon verecekleri yardım kuruluşlarından mali anlamda sorunsuz olduklarını ve büyük meblağlarda parayı yönetebilecek kapasitede ol-

Oysa yapılması gereken ilk iş, yerel kurumların ebolaya müdahale konusunda hızla eğitilmesi ve uzman bir ekip oluşturulmasıydı.

İnsani yardım sistemi, özellikle hükümet dışı örgütler arasında etkin iş birliğinin yapılmasını gerektiren zor bir alandır. Bununla birlikte Batılı rejimlerin siyasi kaygıları nedeniyle insani yardım sektörü -yerel kurumlara duyulan güvensizlik sebebiyle- sekteye uğratılmıştır. BM kuruluşları ve Batılı NGO'ların güvenli bağışçı anlaşmalarını yapmaya çalışmaları ve güvenli insani yardım fonlarını arttırma çabaları, insani yardım sisteminin verimliliğine ket vuran baskıcı bir rekabete ve finansal kuşkulara dönüşmüştür. Özellikle İslam dünyasındaki yardım kuruluşlarını zor durumda bırakan bu yaklaşım, son yıllarda daha da ileri giderek sistemli engellemelere dönüşmüştür.

Batılı kuruluşlarca dayatılan hesap verilebilirlik ilkesi, gerçekte yalnızca söylemde kalmıştır. Çünkü insani yardım, insanların ihtiyaçlarından ve isteklerinden ziyade, büyük ölçüde belirlenmiş mal ve hizmetler olarak görülmüştür.

duklarını ispatlayacak uzun süreyi kapsayan mali tablolar ve muhasebe kayıtları göstermelerini şart koşmuştur. Bu, bağışçılar açısından anlaşılır olmakla birlikte, böylesi kayıtları istenen standartta gösteremeyen veya bunun

için mali altyapıları yeterli olmayan yerel uygulama partnerleri için büyük bir engel teşkil etmektedir.

Burada bir diğer ciddi sorun da yardım kuruluşlarının verdikleri hizmetin arazideki sonuçlarına göre değil,

kâğıt üzerindeki belgelerle çokluğuna göre iş yapmaları beklentisidir. Aşağıdaki tablo çok fazla yardım yapılmasına ve çok iyi biçimde belgelendirilmesine rağmen iki örnek

ülkedeki insanların yardımlar konusundaki algılarının ne kadar olumsuz olduğunu ortaya koymaktadır.

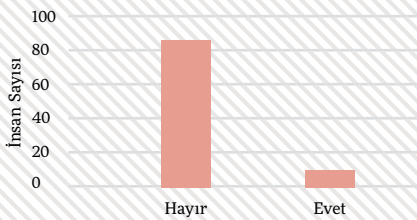
Ancak Batılı kuruluşlarca dayatılan bu hesap verilebilirlik ilkesi gerçekte yalnızca söylemde kalmıştır. Çünkü insani yardım, insanların ihtiyaçlarından ve isteklerinden ziyade büyük ölçüde belirlenmiş mal ve hizmet-

ler olarak görülmüştür. Bu hizmet, sahada olumlu bir algı oluşturma oranına bakılmaksızın, yalnızca muhasebe kayıtları üzerinden değerlendirilerek Batılı insani yardım standartlarına uygun olup olmadığı tespit edilmektedir. Oysa, insani yardımda temel amaç, bu yardıma ihtiyacı olan insanların tatmin edilmesi ve hoşnutluğu ise, şu ana kadar Batılı yardım sisteminin bunu gerçekleştirmediği görülecektir. Aslında çok daha önemli olan en belirleyici kriter, yapılan yardımın gerçekten sorunun çözümüne sunduğu katkı oranı ile ölçülmesidir. Yani çözümün bir parçası olan nitelikli yardımların yapılabilmesi için tüm sistemin yeniden ele alınması gerekmektedir.

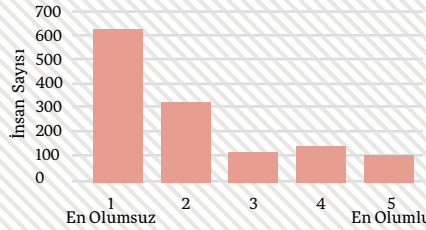
İnsani yardım sistemi tarafsızlık, bağımsızlık, yansızlık ve insancıl hukuk prensipleri altında hareket eden bir mekanizmadır. Şu ana kadarki uygulamalarda, insani prensiplerin politik ve güvenlik kaygılarından tamamen ayrı bir olgu olduğu anlayışı öne çıkarılmıştı. Bunun, insani krizlerden etkilenen toplumlara erişim noktasında kolaylık getireceğine



**Ebola:** Ailenizin ihtiyaçları karşılandı mı?



**Nepel depremi:** Ailenizin temel problemlerinin üzerine gidildi mi?







inanılıyordu. Ancak bu durum, insani kuruluşların, operasyonlarında güvensiz ve yüksek risk şartlarına maruz kalmalarını önlemediği gibi, mağdurlara ulaşma konusunda da işlerini kolaylaştırmamıştır. Hatta, politikadan uzak kalma adına mağdurların yardım taleplerine kulak tıkanmış veya en azından seçme ci davranılmıştır.

1990'ların ortalarından itibaren hükümetler, politika yapıcılar, bağışçılar ve insani yardım kuruluşları, güvenlik ve politik amaçlar çerçevesinde, insani yardım ve ekonomik kalkınma arasında yakın bir ilişki olduğunu anlamaya başlasa da bu konuda etkili adımlar atma konusunda zorlanmaktadır. Oysa mevcut sistemdeki uygulamalar, insani yardım faaliyetleri üzerinde anlaşmaya varılan tarafların ve yansızlık prensiplerinin

devletlerin politik ve güvenlik çıkar arayışlarına hizmet ettiği düşüncesini değiştirmemiştir.

Artık insani sistemin dışında tutulmaya çalışan birçok yerel insani yardım kuruluşu, Batılılarca ikiyüzlü biçimde uygulanan insani yardım prensiplerinin evrenselliği tezine meydan okumaktadır. Ayrıca, Batılı insani müdahale araçlarını, ekonomik kalkınma modellerini, ikiyüzlü insan hakları ve demokrasi söylemini hoş karşılamayan büyük bir kesim bulunmaktadır.

Batı'da üretilmiş insani prensiplerin "evrensel" olduğuna karar verebilmek için, dünyanın kalan büyük kısmındaki insani kuruluşların da görüşlerini dillendirebilecekleri demokratik bir ortam oluşturulması ve bütün evrensel insani prensiplerin yeniden tartışılması zorunludur.

## Sonuç

İnsani yardım sistemi günümüzde uygulanan haliyle insani krizlerin giderilmesi noktasında yetersiz kaldığından kendisini yenileyecek ve dönüştürecektir reformlara ihtiyaç duymaktadır. Bu değişim, mevcut insani yardım sisteminin bugün var olan ve yarın da ortaya çıkması muhtemel olan insani krizlerin önlenmesinde daha gerçekçi yaklaşımların oluşturulması ve insani yardım sisteminin hâlihazırda süregelen Batılı dayatmacılıktan kurtulabilmesi ile ilgilidir.

Geçtiğimiz on yıllarda kendi içerisinde ciddi reformlar yapmaya çalışan insani yardım sisteminin hâlâ giderek büyüyen günümüz insani krizleri ve sorunları karşısında yetersiz kaldığı görülmektedir. Bunun tek sebebi ise, mevcut sistemin değişimiyle ilgili girişimlerin onun çarpık işleyişinin ve çifte standart uygulamalarının giderilmesinden ziyade, yalnızca teknik imkânlarının geliştirilmesine öncelik verilmiş olmasıdır. Bu durum günümüzde daha karmaşık bir doğaya evrilen insani krizlerin önlenmesi ve sona erdirilmesi hususunda belirli sıkıntılara yol açmıştır. Söz konusu bu sıkıntılardan bir tanesi, 2014 yılından itibaren insani kriz yaşayan ülkelerin birçoğunun halen aynı krizleri yaşıyor olması ve benzer talepleri üç yılı aşkın bir süredir dile getiriyor olmasıyla örneklendirilebilmektedir.

Günümüz insani yardım sistemi, beş başlıca devlet (ABD, Japonya, Kanada, Norveç, Avustralya) ile AB tarafından domine edilmiş vaziyettedir.

Bu durum, insani kaynakları ellerinde tutan ayrıcalıklı bir kitlenin oluşmasına sebebiyet vermiş, bununla da kalmayıp insani yardım sistemine girmeye çalışan yeni girişimcilerin önünde engeller oluşturmuş ve mağdur olan kesimlere erişim noktasında bariz sıkıntıların ortaya çıkmasına yol açmıştır.

Batılı devletler tarafından geliştirilen insani yardım sisteminin şu anki işleyişi, bölgedeki mağdur halkın ihtiyaçlarının giderilmesi üzerine değil, büyük ölçüde daha önceden belirlenmiş mal ve hizmetler üzerine temellendirilmiştir. Yani sistem, insani krizler içerisinde sıkışıp kalmış toplumların isteklerini dikkate almak yerine kâğıt üzerinde belirlenmiş ve sınırları çizilmiş koşullara göre işlemektedir. Böylece insani yardımın temel amacı olan ihtiyaç sahiplerinin hoşnut edilmesi mevzusu da göz ardı edilmektedir.

Bu durum Batılı devletlerce kuralları konan insani yardım sisteminin ve bu sistemin prensiplerinin güvenilirliğine ve evrenselliğine gölge düşürmektedir. Ayrıca gerek terörle mücadelede hukuku gerek hesap verilebilirlik gerekse yüksek meblağlardaki insani yardım fonlarının kontrolü





ile sistemin dışında tutulmak istenen birçok yerel insani yardım kuruluşu, uygulamadaki bu ikiyüzlülüğe karşı çıkmaktadır.

Çizilen bu tablo, insani yardım sistemindeki noksanlıkları büyük ölçüde betimlemektedir. Ortaya çıkan tablonun savaşlar, iç çatışmalar ve doğal afetler gibi sebeplerle ızdırap çeken insanın yaşam şartlarını kolaylaştırmak konusunda oldukça yetersiz kaldığı görülmektedir. Oysaki insanların insan onuruna yakışır koşullarda yaşatılabilmesi için sayılan tüm bu sorunların ortadan kaldırılması gerekmektedir.

Bu bağlamda insani yardım sistemini domine etmeye çalışan Batılı devletlerin siyasi iktidar ve ekonomik güç elde etme arzularından kurtulmaları, bölgeyi tanıyan yerel aktörlerin insani sistem içerisine dâhil olabilmelerinin önünü açmaları sistemin anlamlı dönüşümü için zaruridir.

Ezcümle, insani yardım sistemi insan hayatını tehdit eden her türlü krizin önünde aynı samimiyetle durmalı, toplumların temel ihtiyaçlarını görmezden gelme alışkanlığından kurtulmalı ve insani prensiplerin, politik ve güvenlik kaygılarından tamamen ayrı bir olgu olduğunu anlamalıdır.

## Sonnotlar

1. Christina Bennet, et al., *Humanitarian Policy Group*, “Time to Let Go: A Three-Point Proposal to Change The Humanitarian System”, s. 2, Nisan 2016; ayrıca bk. Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, *An End in Sight: Multi-year Planning To Meet and Reduce Humanitarian Needs in Protracted Crises*, New York: OCHA, 2015.
2. Bennet, et al., s. 2; ayrıca bk. M. Mohamedou, “ISIS and the Deceptive Rebooting of Al Qaeda”, *GCSP Policy Paper*, 2014, <http://gcsp.ch>.
3. Bennet, et al., s. 3; UCDP/PRIO (2015) “Silahlı Çatışma Verileri v.4-2015, 1946-2014”, <http://pcr.uu.se>; “Minor Conflicts’ are conflicts with 25 to 999 battle-related deaths in a given a year, ‘wars’ are conflicts with more than 999 battle-related deaths”, PRIO/UCDP (2009) ‘The Battle Deaths Dataset version 3.0’, <https://www.prio.org>; E. Denny, and B. F. Walter, “Explaining High Murder Rates in Latin America: It’s Not Drugs”, *Political Violence @ a Glance*, August 30, 2012; Pierre Salama, “Homiciduous, ¿es ineluctable la violencia en América Latina?” *Frontera norte*, 25: 49, 2013.0.
4. Bennet, et al., s. 3; UCDP/PRIO (2015) <http://pcr.uu.se>; <https://www.prio.org>. Denny, and Walter, “Explaining High Murder Rates....”, Salama, “Homiciduous, ¿es ineluctable....”.
5. Bennet, et al., s. 3; UCDP/PRIO (2015) <http://pcr.uu.se>; <https://www.prio.org>. Denny, and Walter, “Explaining High Murder Rates....”, Salama, “Homiciduous, ¿es ineluctable....”.
6. Bennet, et al., s. 3; UCDP/PRIO (2015) <http://pcr.uu.se>; <https://www.prio.org>. Denny, and Walter, “Explaining High Murder Rates....”, Salama, “Homiciduous, ¿es ineluctable....”.
7. Bennet, et al., s. 3; UCDP/PRIO (2015) <http://pcr.uu.se>; <https://www.prio.org>. Denny, and Walter, “Explaining High Murder Rates....”, Salama, “Homiciduous, ¿es ineluctable....”.
8. Bennet, et al., s. 3; UCDP/PRIO (2015) <http://pcr.uu.se>; <https://www.prio.org>. Denny, and Walter, “Explaining High Murder Rates....”, Salama, “Homiciduous, ¿es ineluctable....”.
9. Bennet, et al., s. 3; UCDP/PRIO (2015) <http://pcr.uu.se>; <https://www.prio.org>. Denny, and Walter, “Explaining High Murder Rates....”, Salama, “Homiciduous, ¿es ineluctable....”.
10. Bennet, et al., s. 4; J. Serle, “Monthly Updates on the Covert War”, “Almost, 2,500 Killed by Covert US Drone Strikes since Obama Inauguration Six Years Ago: The Bureau’s Report Dor Ocak 2015”, *Bureau Investigate Journalism*, <https://www.thebureauinvestigates.com> (Data from 2004-2015); *Pitch Interactive*, “Out of Sight, Out of Mind”, <http://drones.pitchinteractive.com>. (Data from 2004-2015).

11. Bennet, et al., s. 4; Serle, <https://www.thebureauinvestigates.com>; *Pitch Interactive*, <http://drones.pitchinteractive.com>.
12. “Darfur Büyük Bir İnsani Kriz İle Karşı Karşıya”, <http://www.ihh.org.tr/tr/main/region/sudan/17/darfur-buyuk-bir-insani-kriz-ile-karsi-karsiy/1743> (03.08.2016); Ersin Kalkan, “İşte Darfur Gerçeği”, 2009, <http://www.hurriyet.com.tr/iste-darfur-gercegi-13122856> (03.08.2016).
13. “2004 Hint Okyanusu depremi ve tsunamisi”, [https://tr.wikipedia.org/wiki/2004\\_Hint\\_Okyanusu\\_depremi\\_ve\\_tsunamisi](https://tr.wikipedia.org/wiki/2004_Hint_Okyanusu_depremi_ve_tsunamisi) (03.08.2016).
14. “Transformative Agenda-2011”, <https://interagencystandingcommittee.org/iasc-transformative-agenda> (03.08.2016).
15. *Küresel İnsani Yardım Raporu*’na göre ülkemiz, gerçekleştirdiği 1,6 milyar ABD doları tutarındaki resmi insani yardımla 2013 yılında ABD ve İngiltere’nin ardından dünyanın üçüncü büyük donör ülkesi olmuştur. 2014 yılında yapılan toplam 2,4 milyar ABD doları insani yardım, ülkemizin resmi kalkınma yardımlarının %67’sine tekabül etmiştir. 2015 yılına ait ilk resmi verilere göre, ülkemiz toplam 2,7 milyar ABD doları insani yardım gerçekleştirmiştir, bk. [http://www.mfa.gov.tr/turkiye\\_nin\\_insani-yardimlari.tr.mfa](http://www.mfa.gov.tr/turkiye_nin_insani-yardimlari.tr.mfa) (09.08.2016).
16. Bennet, et al., s. 5; Ocha Financial Tracking Service, *Trend Analysis-China*, (2015), <https://fts.unocha.org>.
17. Bennet, et al., s. 7; M. Duffield, “Development, Security and Unending War: Governing the World of Peoples”, Cambridge: *Polity Press*, 2007.
18. Bennet, et al., s. 7, ayrıca bk. Interview with a donor representative, 2014.
19. Bennet, et al., s. 7, ayrıca bkz. Interview with a donor representative, 2014, O. Cunningha, “The Humanitarian Aid Regime in the Republic of NGOs” 2012; Josef Korbel, “Journal of Advanced International Studies”, 4, <https://www.du.edu>.
20. Bennet, et al., s. 7, ayrıca bk. M. DuBois, vb. “The Ebola Response in West Africa: Exposing the Politics and Culture of International Aid”, *HPG Working Paper*, London: ODI, 2015.
21. İnsani krizlerden etkilenen kişilerin insani yardım hakkındaki düşüncelerini anlayabilmek amacı ile çeşitli girişimlerde bulunulmuştur. Bu tablo da bahsettiğimiz bu teşebbüslerden biridir, bk. Bennet, et al., s. 8; ayrıca bk. Perceptions data is from Ground Truth Solutions, “They represent the earliest data on response perceptions”.



**iNSAMER**  
İNSANI VE SOSYAL ARAŞTIRMALAR MERKEZİ  
HUMANITARIAN AND SOCIAL RESEARCH CENTER  
مركز البحوث الإنسانية و الاجتماعية



## **Küresel İnsani Yardım Sistemi ve**

Değişim İhtiyacı

Nuhun Gemisi

Sayfa Tasarım: Fatih Hacıoğlu

Baskı: Pelikan Basım Maltepe Mh. Gümüşsuyu Cd.

Odin İş Merkezi No. 28/1 Topkapı-İSTANBUL

İnsani yardım sisteminde yaşanan geniş çaplı reformlara rağmen insani sektör, dünyadaki insani krizlere müdahale noktasında halen daha oldukça yetersiz kalmakta; dönüşen dünyanın ürettiği yeni krizlere çözüm üretememektedir. Bunun en büyük sebebi ise, mevcut insani yardım sisteminde var olan ve kriz durumlarında insanların ihtiyaçlarının anlaşılmasını önleyen çarpık işleyiş ve çifte standart içeren uygulamalardır. Londra ve New York'ta geliştirilen ve kuralları konulan insani yardım sisteminin küreselleşen dünyadaki insani krizlere çözüm üretebilmesi için, Batı merkezli "yardımın kontrolü" yerine, yerel aktörlerin kendi çözümlerini ürettikleri "yerinde kontrol" sistemine geçilmesi gerekmektedir. Bunun için de sahada çalışan lokal insani aktörlerin çabaları öne çıkarılmalıdır.