

MÜLTECİLERE YÖNELİK
İNSANÎ YAKLAŞIMLARDAKİ
TEMEL İLKELER VE
SEKTÖREL MÜDAHALELER

DR Eerdem AYÇİÇEK



FMSC

Forced Migration Studies Centre

www.fmstudies.org



MÜLTECİLERE YÖNELİK İNSANÎ YAKLAŞIMLARDAKİ TEMEL İLKELER VE SEKTÖREL MÜDAHALELER

**Essential Principles in Humanitarian Approaches
towards Refugees and Sectoral Interventions**

المبادئ الأساسية في النهج الإنسانية تجاه اللاجئين والتدخلات القطاعية

Özet

Bu çalışma, kitlesel göç hareketliliğine yönelik organize edilen kapsamlı insanî yardım faaliyetlerinin belirlenmesinde önemli kilometre taşlarını oluşturan temel kavramlara ve politika belgelerine dair tanımlayıcı bir çerçevede hazırlanmıştır. Bu politikalar, temelde insanî alan işkolunda faaliyet gösteren kurumlar ve bu kurumlarda profesyonel ve/veya gönüllü bir şekilde çalışma sergileyen insani yardım çalışanlarına yönelik geliştirilmiştir. İnsanî yardımın nasılı ile ilgili olan konular, birçok uluslararası kurum ve kuruluşun birlikte çalışması gereken konulardır. Bu bağlamda da, söz konusu çalışmanın çerçevesini farklı kamu kurumlarının ve sivil toplum kuruluşlarının ortak bir şekilde hazırladığı ana politika belgeleri teşkil etmiştir.

Anahtar Kelimeler: Kitlesel Göç, Mülteci, Standardizasyon, İnsanî Yardım, Temel İlkeler

Abstract

This study is prepared within the descriptive framework with regards to the policy documents and core terms which are forming milestones on determining the humanitarian assistance activity modalities towards the mobility of mass migrations. These policies have been developed mainly for institutions operating in the humanitarian field and humanitarian aid workers who work in these institutions professionally and / or voluntarily. Issues related to the ways of humanitarian aid are among the topics that many international institutions and organizations should work together. In this context, the main policy documents prepared jointly by different public institutions and non-governmental organizations constituted the framework of the study.

Key Words: Mass Migration, Refugee, Standardization, Humanitarian Aid, Core Principles

ملخص

تم إعداد هذه الدراسة في إطار وصفي للمفاهيم الأساسية ووثائق السياسة التي تشكل معالم مهمة في تحديد أنشطة المساعدات الإنسانية الشاملة المنظمة لحركة الهجرة الجماعية. تم تطوير هذه السياسات بشكل أساسي للمؤسسات العاملة في المجال الإنساني وعمال الإغاثة الإنسانية الذين يعملون بشكل مهني و / أو طوعي في هذه المؤسسات. القضايا المتعلقة بطريقة المساعدة الإنسانية هي من بين القضايا التي يجب على العديد من المؤسسات والمنظمات الدولية العمل معاً. وفي هذا السياق، شكلت وثائق السياسة الرئيسية التي أعدتها بشكل مشترك مؤسسات عامة ومنظمات غير حكومية إطار الدراسة.

الكلمات المفتاحية: الهجرة الجماعية، اللاجئين، التقييس، المساعدات الإنسانية، المبادئ الأساسية

* Bu çalışmanın özeti XI. Uluslararası Uludağ Uluslararası İlişkiler Kongresi, Bursa Uludağ Üniversitesi, 14-15 Ekim 2019 tarihinde düzenlenen sempozyumda sunulmuştur. Mülteciler ve Sığınmacılarla Yardımlaşma Dayanışma ve Destekleme Derneği (MSYD) Yönetim Kurulu Üyesi

1. İnsanî Müdahalelerde Temel İlkeler: Genel Bir Bakış

İnsanî yardım, kelimenin en geniş manasıyla, doğal afet veya insan kaynaklı çatışma durumlarında mağdur ve muhtaç konumdaki kesimlere aynî destek sunma, nakdî yardımda bulunma ve hizmet üretme eylemidir. Beşeri âlemde paylaşılabilen bir acı bilinci üzerine inşa edilmiş olan bu eylem, bu bilincin nesnel bir biçimi olarak yardımlaşma eylemini üretmiştir. Bu çerçevede de, yardımlaşma en klasik boyutuyla dinî veya seküler doğru yaşam ahlakı tarafından koşullanan bir eylem tarzıdır. Kişisel olabileceği gibi, kolektif bir mizaca da sahip olabilir. Zor koşullarda iyiliğin, sağlığın ve neşenin doğaçlama gelişimini esas alır. Pek de adil olmayan bir yaşamın kırılğan kurbanlarına yönelik teselli ve tedavi edici boyut taşır.

Bununla birlikte insanî yardım kavramının modern versiyonu, 20. yüzyılın ortalarından itibaren oluşmaya başlamıştır. Kavramın belirli kurucu ilkeler üzerine çivilenmesi, yardım faaliyetinin, onlara yol açan nedenler kadar, onların yol açabilecekleri sonuçlarla da tanımlanması gerekliliği üzerinde durur. Yardım alan ile yardım eden arasındaki ilişki aksı ne kadar asimetrikse, bir o kadar da manipülatif olabileceğinin bilgisi, bu anlamda tecrübe edilerek öğrenilmiştir. İnsanî yardımın genel olarak kabul gören bir tanımı ve temel ilkeleri ilk olarak Birinci Dünya Savaşı sonrası Versailles Antlaşması ile ortaya çıkan bir uluslararası yardım sistemi olmasına rağmen, İkinci Dünya Savaşı sonrası kurumsallaşma ve 1990'lardan itibaren yaşanan derinleşme süreçlerinde köklerini bulmuştur.¹

İnsanî ilkeler, uluslararası insanî hukuk ve pratiğe dayanmaktadır. Günümüzde insanî yardım faaliyetlerine yol gösterici olan dört temel ilke vardır. Bu anlamda günümüz insanî yardım çalışmalarının yeni bir form kazanma süreci, bahse konu kurucu ilkelerin kalıplarında gerçekleşmiştir. Bu ilkeler; insanilik, tarafsızlık, nötrlük ve bağımsızlıktır. Bu ilkeler resmi olarak BM Genel Kurulu tarafından 1991'de (insanlık, nötrlük ve tarafsızlık)² ve 2004'te (bağımsızlık)³ olarak oluşturulmuştur. Bahse konu kurucu ilkeler, ICRC tarafından eklemeler (gönüllülük, bütünlük ve evrensellik ilkeleri) yapılarak tekrarlanmıştır.⁴ Buna göre dört temel ve üç yan insanî yardım ilkesinden bahsetmek mümkündür.⁵

- İnsanilik/İnsanlık: İnsanlık, beşeri eyleme yön veren bir etik vizyonu oluşturur. Kişinin fiziki ve ruhsal varoluşuna yönelik geliştirilen bu ilke, insanlık onuruna

¹ Davey E, Borton J, M Foley. (2013). *A History of the Humanitarian System, Western Origins and Foundations*. HPG Working Paper. London: Overseas Development Institute

² United Nations. *Strengthening of the Coordination of Humanitarian Emergency Assistance of the United Nations*. UN resolution 46/182.

³ United Nations. (2004). *Strengthening of the Coordination of Humanitarian Emergency Assistance of the United Nations*. UN resolution 58/114.

⁴ *The Fundamental Principles of the Red Cross: Commentary*,

<http://www.icrc.org/eng/resources/documents/misc/fundamental-principles-commentary-010179.htm>

⁵ International Review of the Red Cross (2016), Principles guiding humanitarian action: Applying the humanitarian principles: Reflecting on the experience of the International Committee of the Red Cross, 97 (897/898), 183–210.

yaraşır bir şekilde yaşam anlamına gelir. Dolayısıyla, kişinin haysiyetini konu alarak yaşamını sürdürebiliyor oluşuyla birebir ilgilidir. Kişinin, gerek içerisinde bulunduğu koşullar gerekse taşıması gereken moral ve motivasyonlar anlamında sahip olması gereken temel yaşam standartlarını ifade eder. Bu ilke zaviyesinden bakıldığında insanlık, somut ve parçalı bir yapı olarak değil de soyut ve bir bütün içerisinde tanımlanmıştır. Bu açıdan insanlık, saygın bir yaşamın normlarını ve sağlıklı bir hayatın normallerini işaret eder.⁶

İnsanlık ilkesinin geniş marjları, ihtiyaç skalasında en az bir diğeri kadar önem arz eden sorunların cevaplanmasını da gerektirmektedir. Kötü şartlar dairesinde bu ilkenin birebir uygulanması, beraberinde pek çok engeli ve sorunu getirebilmektedir. Asgarî yaşam kaynaklarına saygınlık çerçevesinde erişebiliyor olmak, bir toplumun var olabilmesi için yeterli şartlar sunmaz. İnsanî yardım eylemleri söz konusu olduğunda, bu eylem yapılarının sınırlı bir süre içerisinde olduğu düşünülen bir çatışma ortamı için tasarlandığı görülür. Böylesi bir yaşamı güvence altına almak, farklı alanlarda entegre ve eşanlı uygulamaları şart koşarken, somut çatışma örneklerinde insanî yardım pratikleri bu türden kapsamlı hizmet sunma imkanına sahip olmayabilmektedir.

- Tarafsızlık: Bir ilke olarak tarafsızlık, yardım faaliyetinin, giydirilmiş kimliklerden, alınmış pozisyonlardan ve taraflardan bağımsız olması anlamına gelir. Siyaset her ne kadar birin *ikileşmesi*, uzlaşmaz çelişkiler etrafında kutuplaşan taraflar arasında kurulursa, insanî yardım faaliyeti de bir o kadar taraflar dışı ve ötesi bir mecrada, işbu gövde söylem üzerine kendisini inşa eder. Bu ilkenin uzanımında yapılabilecek bir diğeri çıkarsama ise insanî eylemin yüksek ihtiyaç skalasına sahip olmasıdır. Bu bağlamda da, insani eylemin mağdur ve hassas kişilere yönelimli olması gerekir. Tarafsızlık, kurgulanan insanî faaliyetin yalnızca ihtiyaçları esas alması ve bu gereksinimleri gidermeye odaklanmasıdır.

- Nötrlük: Bu ilke, tarafsızlık ilkesinin garantörü niteliğindedir; üretilen insanî yardım faaliyetinin, kelimenin tüm manasıyla insanî saiklere dayanması ve hedef grup nezdinde herhangi bir ayrımcılığın yapılmaması anlamına gelir. Cinsiyet, ırk, renk, din, dil, yaş, tabiiyet, düşünce farkı, ulusal veya toplumsal köken, sınıf gibi faktörler, insanî yardım çalışmasında eksen olarak alınamaz. İnsani aktörün tümüyle güvenilir bir boyut kazanmasının yolu, onun ayrım gözetmeyen tutumundan geçer.

- Bağımsızlık: En genel anlamıyla bağımsızlık ilkesi, insanî faaliyetlerin, ekonomik, siyasi, askeri veya diğeri zemindeki çıkar odaklı aktörlerin kendi direktiflerinden münezzeh olması anlamına gelir. İnsanî çalışmalar bu türden çıkar odaklı herhangi bir aktörle bağlı ve kayıtlı değildir. Bu çerçevede bağımsızlık ilkesi, her insanî yardım kurumunun, uygulamaya dönük kendi kararlarını verme

⁶ ICRC. *Resolutions of the 26th International Conference of the Red Cross and Red Crescent*, 01-01-1996

bütünlüğünü sağlaması (an integrity of your decision making) anlamına gelmektedir.⁷

Bahse konu dört temel ilke, kuruluş amacı itibarıyla insanî çalışma yürütecek kurum ve kuruluşların fiiliyat sahasına çıkarmaya borçlu oldukları ilkeler manzumesini oluşturur. Dolayısıyla bahse konu ilkeler, insanî yardım faaliyetlerini sevk ve idare eder niteliktedir. Kurum ve kuruluşlar, hizmet üretme süreci içerisinde mâruz kalınan her türlü çevresel koşulda, bu ilkeleri tatbik etmekle sorumludur.

2. Uluslararası İnsancıl Hukuk

Her ne kadar savaş hukuku (law of war), silahlı çatışmalar hukuku (law of armed conflicts) ve uluslararası insancıl hukuk (international humanitarian law) kavramları, hem lafzi hem de pratik olarak farklı anlamsal çağrışımlar edinse de her üçünün de, çatışma ortamında sivilleri koruma noktasında ortak bir hedefe yöneldiği söylenebilir.⁸ İnsanlık onurunun ve haklarının muhafaza edilmesi anlamında, modern nitelikte ilk uluslararası insancıl hukuk kodlamasının, 1864'te ilk Cenevre Sözleşmesi ile başladığı söylenebilir.⁹ Nitekim aynı yıl, Cenevre'de Uluslararası Kızılhaç Komitesi (International Committee of the Red Cross, ICRC) kurulmuştur. Modern uluslararası insancıl hukukun tesisinde 1906 ve 1929 yıllarında Cenevre'de yapılan uluslararası konferanslar, Cenevre Sözleşmesinde boş bırakılan konuları kapsam içerisine alma işlevi görmüştür. Nihai aşamada 9 Aralık 1949 tarihinde, bütün dünya devletleri tarafından imzalanmış bulunan ve her devlet tarafından (çeşitli şerh maddeleri ile birlikte) imzalanacak olan Cenevre Sözleşmeleri, günümüz modern harp hukukunun temellerini teşkil etmiştir.

Savaş koşulları, temelde savaşmak (war making), devlet kurmak (state making), koruma sağlamak (protection) ve kaynaklara el koymak (extraction) faaliyetlerinin eş zamanlı olarak uygulandığı süreçleri ifade eder.¹⁰ İnsancıl hukuk, savaşı menetme boyutunda değilse bile tesirlerini tadil etmek çerçevesinde kaideler içerir. İnsancıl hukuk, özellikle silahlı çatışma dönemlerinde, çatışmalardan kaynaklanan mevcut ve muhtemel zararları en aza indirmek ve başta siviller olmak üzere çatışmalardan zarar gören mağdur kişi ve kesimleri korumak amacıyla belirlenen kurallardan oluşur. Çatışmaların önü alınamayacak bir şekilde tırmanma içerisine girdiği dönemlerde tarafların bir takım politik-pratik davranışlarını yasaklar ve savaşın yarattığı acıları azaltmak amacıyla sivil halkın yararına yardım hakkını düzenler.¹¹ Bu durum, insancıl hukukun ayırt edici bir vasfını da ortaya koyar; insancıl hukuk kuralları, ilke olarak sadece savaş zamanında ve işgal durumunda uygulanması nedeniyle özel

⁷ OCHA on Message: General Assembly resolution 46/18; Humanitarian Principles

⁸ 32nd International Conference of the Red Cross and Red Crescent, 8-10 December 2015, Geneva, s. 7

⁹ Tütüncü, A.N. (2006). *İnsancıl Hukuka Giriş*. İstanbul: Beta

¹⁰ Charles, C. *War Making and State Making as Organized Crime*, Cambridge University Press, 1985

¹¹ Bouchet-Saulnier, F. (2002). *İnsancıl Hukuk Sözlüğü*, İstanbul: İletişim Yayıncılık, 398

(lex specialis) nitelikteki bir hukuk dalıdır.¹² Özel ve özellikli bir hukuk dalı olarak insancıl hukuka ilişkin en genel şekliyle “uluslararası veya uluslararası olmayan nitelikte silahlı çatışmalardan kaynaklanan insani sorunları özel olarak düzenlemeye yönelik olarak oluşturulmuş ve insani nedenlerle, tarafların istedikleri savaş yöntemi ya da araçlarını kullanma hakkını sınırlayan ya da çatışmadan zarar gören ya da görebilecek olan kişi ve malları koruyan, sözleşme ya da teamül kökenli uluslararası kurallar” olarak tanımlanabilir.¹³

Silahlı çatışma durumlarında çatışan tarafların hareketlerini düzenleyen mühim kaideler getiren uluslararası hukuk kuralları dizisi, esasta askeri çatışma ile sivil insanlar arasında bir denge durumu tesis etmeye yönelmiştir. Uluslararası insancıl hukuk, siviller, savaş esirleri ve yaralıları gibi, savaşmayan ya da artık savaşmayanları kendi koruyucu mahiyeti içerisine almayı hedefler. Bu açıdan siviller, tümüyle savaşın dışında tutulması gereken kesimleri teşkil eder. Savaşan silahlı gruplar ile siviller ayrımı, saldırılarda orantılılık, sivil kayıplardan kaçınmak ve teminat hasarını en aza indirmek için tüm uygulanabilir tedbirleri alma zorunluluğu ve doğal çevreye yaygın, uzun dönemli, ciddi zarar verecek silahlar kullanmama ilkesi uluslararası insancıl hukukun temel ilkeleridir. Uluslararası insancıl hukuk, askeri hedeflere yönelik saldırılara da sınır getirir.

Hukuksal her türlü düzende olduğu gibi, uluslararası hukuk düzeninde de kendi hedef grubunu oluşturan taraflar arasındaki ilişkileri düzenleyen kurallar bulunmaktadır. Bu tarafların bir boyutu olarak, uluslararası insancıl hukukun kaide ve hükümlerinin insanî alan çalışanlarına eylem alanı sağlayan bir boyutu daha vardır; çatışmalardan etkilenen kişi ve kesimlere hizmet götürmek ve yardım ulaştırmak. Uluslararası insancıl hukuk, silahlı çatışma ve işgal durumlarını yöneten uluslararası yasal kurallardır. İnsanlık ve askeri zorunluluk arasında denge kurarak savaş zamanında insan ıstırabını azaltmayı amaçlamaktadır.

Uluslararası insancıl hukuk kurallarını düzenleyen ve kaynaklık eden sözleşmeleri iki ana kümede toplamak mümkündür. Birinci küme, çatışma dönemlerinde uygulanabilecek/uygulanmayacak yöntemler, kullanılacak enstrümanlar türünden konular ve savaş hukuku kurallarının geniş yer bulduğu Lahey Sözleşmelerinden oluşmaktadır. Bahse konu Sözleşmeler, 1899 ve 1907 tarihlerinde düzenlenen barış konferansları sonucunda kabul edilen bir dizi sözleşmeden oluşmakta ve Lahey Hukuku olarak da isimlendirilmektedir. İkinci kümede ise silahlı çatışmaların mağdurları olarak siviller ile hasta ve yaralı silahlı kuvvetler mensuplarının korunması, yaşam hakkına, vücut bütünlüğüne, insan onuruna ve haysiyetine yönelik

¹² Başer, M. (2014). *İnsancıl Hukuk: Yeni Savaşlar, Yapısal Sorunlar ve Korunmayan İnsan Hakları*. Ankara: Gazi Kitabevi, 37

¹³ Öktem, E. (2011). *Terörizm, İnsancıl Hukuk ve İnsan Hakları*, Derin Yayınları, 67.

insan haklarıyla bağdaşmayan muameleleri önlemek üzere, insan haklarının ihlalinin önlemeye ilişkin kaideleri ihdas eden Cenevre Sözleşmeleri bulunmaktadır.¹⁴

Uluslararası Kızılhaç Komitesi, İsviçre hükümetinin daveti ile toplanıp 63 devletin temsil edildiği 1949 Cenevre konferansı aşağıdaki sözleşmeleri revize etme oturum maddesiyle toplanmıştı:¹⁵

a) Kara harbinde yaralıların ve hastaların durumunun ıslahına dair 27 Temmuz 1929 tarihli Cenevre sözleşmesi.

b) 1906 Cenevre sözleşmesi prensiplerinin deniz harbine tatbikine dair 18 Ekim 1907 tarihli onuncu Lahey sözleşmesi.

c) Harp esirlerine yapılacak muamele hakkındaki 27 Temmuz 1929 tarihli Cenevre sözleşmesi. Bunlardan başka harp zamanında sivil şahısların himayesine dair yeni bir sözleşme yapılması da konferans gündeminde yer almıştı.

İşbu konferans neticesinde, 12 Ağustos 1949 tarihinde kabul edilen sözleşmelerin tekrar onaylanması ile birlikte bazı yenilikler, daha sistematik bir şekilde sözleşmeye eklenmiştir. Buna göre sözleşmenin hükümleri, umumî hükümler, suçların cezalandırılması, nihaî hükümler olmak üzere üç alt başlık halinde sıralanmıştır.¹⁶

3. İnsani İlkeler ile Uluslararası İnsancıl Hukuk Arasındaki Farklar

Hem temel insanî yardım ilkeleri hem de uluslararası insancıl hukuk, silahlı çatışma sırasında yaşanan ve yaşanabilecek olan zararı azaltmayı aynı zamanda da, insan yaşamını ve onurunu korumayı hedeflemektedir. Karşılaştırmalı bir analiz düzeyinde uluslararası insancıl hukuk ile insanî ilkeler konusunda ilk ayrışma noktasının, her iki ilkeler manzumesine de öncülük eden beslendikleri kaynaklar hususunda belirlediğini söylemek mümkündür. Bu anlamda değinilmesi gereken öncelikli husus, insanî prensiplerin öncelikle hukukî bir çaba ve uğraşı ortamından ziyade insanî yardım faaliyetlerinin yürütüldüğü pratik ortamda ortaya çıktığıdır.¹⁷

Bağlayıcılık Açısından Farklılık: İnsanî ilkeler, yasal olarak bağlayıcı değildirler, aksine profesyonel bir standart olarak ve insani eylem için etik bir çerçevede işlev görürler. İnsancıl hukuk kuralları ise emredici hukuk kuralı çerçevesinde bağlayıcı bir niteliği haizdir.

¹⁴ Karacaoğlu, E. *Uluslararası İnsani Hukuk ve Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Hareketi*, TODAİE İnsan Hakları Yıllığı, 58.

¹⁵ *Summary of the Geneva Conventions of 12 August 1949 and Their Additional Protocols* (2012), International Committee of the Red Cross, Switzerland

¹⁶ Mackintosh, K. (2020), *The Principles of Humanitarian Action in International Humanitarian Law: The Politics of Principle: the principles of humanitarian action in practice*, 3

¹⁷ Doswald Beck, Louise, Vite, Sylvain (2011). *International Humanitarian Law and Human Rights*, American Red Cross, April 2011,

Beslendikleri Kaynak Açısından Farklılık: Tıpkı insanî ilkeler gibi, uluslararası insancıl hukuk da 19. ve 20. yüzyılın ürünüdür. Her ne kadar savaşa ilişkin din ve temayül kaynaklı bazı etik sınırlamalar gelişmişse de, bu kuralların yazılı ve bağlayıcı anlaşmalar şeklinde kodifiye edilme süreci 19. yüzyılın ortalarında başlamıştır. Bu, savaşta insanlığa önem veren ve Kızılhaç Uluslararası Komitesi'ni Sözleşme'nin sorumlusu olarak kuran 1864 tarihli İlk Cenevre Sözleşmesi'ni içermektedir. Daha sonra, 1899 ve 1907 Lahey Sözleşmeleri, belirli taktikler, stratejiler ve savaş silahlarını yasaklayarak savaş araçlarına ve yöntemlerine kısıtlamalar getirmiştir. Birinci ve İkinci Paylaşım Savaşları'nın doğurduğu dehşet, çatışmanın bütün taraflarının kabul edebileceği asgari standartlar üzerine geliştirilmiş kurallar silsilesine olan ihtiyacı gün yüzüne çıkarmıştır.

Hedef Kitlesinde Farklılık: Uluslararası insanî hukuk ve insanî prensiplerin farklı bir kapsamı ve hedef grubu söz konusudur. İnsanî yardım ilkeleri insani aktörlere - yani doğal afetler ve silahlı çatışmalar sırasında koruma ve yardım sağlayan bireyler ve kuruluşlar – hitap etmektedir. Buna karşın, uluslararası insancıl hukuk sadece silahlı çatışma durumları için geçerlidir. Devletler ve devlet dışı silahlı gruplar da dâhil olmak üzere silahlı çatışmalardaki bütün tarafları bağlar. Uluslararası insancıl hukuk, savaş sırasında siviller ve sivil nesneleri korumayı amaçlar. Bu bağlamda da, genel koruma ve özel korumalar olmak üzere iki tür koruma anlayışı geliştirilmiştir.

- i) **Genel Koruma:** sivil kesim ve nesnelerin saldırıların hedefi olmaması anlamına gelir.
- ii) **Özel Korumalar:** Ek ve tamamlayıcı koruma önerilerini ifade eder. Özel korumalara dair üç temel hedef grubu mevcuttur; bunlar;
 - Sivil nesneler
 - Sivil nüfus
 - İnsani yardım aktörleri

4. İnsanî Alanda Sektörel Müdahaleler

Alana ilişkin kapsayıcı bir açıklama yapmak için uluslararası mülteci rejiminin yanı sıra uluslararası insanî alanın temel kavramlar üzerinden kurgulanan ilişkiler ve hizmet ağlarını incelemek önem taşımaktadır.¹⁸ Ancak söz konusu insanî alan norm ve müdahalelerin hepsine bu çalışma kapsamında değinilmeyecektir. Çünkü insanî alanın oluşumu göç olgusunu takiben meydana gelmiştir ve göç olgusunun barındırdığı tüm olumsuzluk, insani alandaki müdahale perspektiflerine yansımıştır.¹⁹ Bu çerçevede SPHERE Projesi-Afete Müdahalede Asgari Standartlar ve İnsani Yardım Sözleşmesi ve Kuruluşlar arası Daimi Komite (IASC) tarafından hazırlanan

¹⁸ Jan Jansen and Simone Lässig (2020), *Refugee Crises, 1945-2000: Political and Societal Responses in International Comparison*, Cambridge University Press

¹⁹ Suhrke, A. (2003). *Human Security and the Protection of Refugees*, The United Nations University Press

Acil Durumlarda Ruh Sağlığı ve Psikososyal Destek Kılavuzu temel politika belgelerine değinilecektir.

4.1. Sphere Projesi -Afete Müdahalede Asgari Standartlar ve İnsani Yardım Sözleşmesi

Nisan ve Temmuz 1994 arasındaki Ruanda Soykırımı, yakın tarihin en büyük ve en hızlı nüfus yer değiştirmelerinden birini tetikledi. Ruanda'da bir milyondan fazla insan yerinden edildi ve iki milyondan fazla kişi komşu ülkeler Tanzanya, Burundi ve Zaire'ye kaçtı. En büyük ve en istikrarsız mülteci yerleşimi, şu anda Kongo Demokratik Cumhuriyeti olarak bilinen, Zaire sınırındaki küçük göl kenarındaki Goma kasabası etrafında toplandı.²⁰

Uluslararası insanî aktörlerin o zamana kadarki tanımlanmış eylem kalıpları ve müdahale perspektifleri, Ruanda'da yaşanan insanlık dramı karşısında yetersiz kalmıştır. Üstelik çok sayıda uluslararası hükümet dışı örgüt ile, yüksek düzeyde fon akışı sağlanmasına rağmen insani yardım faaliyetlerinden kayda değer bir netice elde edilememiş ve yardım hizmetleri hedef gruba ulaştırılamamıştır. Binlerce kişinin su, yemek ve barınak gibi temel ihtiyaçları, operasyon sahasındaki aksaklıklar nedeniyle insani yardım kuruluşları tarafından gerçekleştirilememiştir. Aynı yılın Temmuz ayının sonunda, kolera ve dizanteri salgınları, hâlihazırda hassasiyet düzeyi yüksek nüfus gruplarının durumunu daha da kötüleştirdi. Her ne kadar güvenlik arayışı ile Ruanda'daki çatışmadan kaçmış olsalar bile, 48.000'den fazla Ruandalı mülteci, Zaire'ye geldikleri ilk ay içerisinde vefat etmiştir. İnsani yardım camiasının Goma örneğinde sergilediği başarısızlıklar, uluslararası toplum nezdinde yeni tartışma başlıklarını gündeme getirmiştir.

Goma'daki insani kriz ve Ruanda soykırımı daha geniş anlamda insani sektör için travmatik bir dönüm noktası oluşturmıştır. Pek çok sivil toplum kuruluşu, Soğuk Savaş sonrası dönemde gittikçe zorlaşan çatışma ortamlarına girerken, hizmet sağlayan aktörler ile hedef grup arasındaki mesafenin açılmış olması hesap verebilirlik ve performans yönetimi konu başlıklarında tartışmalara yol açmıştır. Benzeri görülmemiş sayıda kurum ve kuruluşun insani faaliyetleri düzenleme eksikliği, farklılaşan hizmet yelpazesi ve standart farklılıklar, düşük performans ve profesyonellik eksikliği ile birlikte, insani yardım sisteminin ciddi bir şekilde gözden geçirilmesi gerektiğine dair endişeleri uyandırmıştır. 1994 soykırımı ve bunun ardından gelen yardım operasyonları, Ruanda'ya Acil Yardımların Ortak Değerlendirilmesi (JEEAR) öncülüğünde, daha önce görülmemiş bir uluslararası işbirliğine dayalı değerlendirme sürecini hızlandırmıştır. Ruanda krizi, insani yardım tarihindeki karşılaşılan en büyük başarısızlık olarak nitelendirilmiştir. Soykırımın önlenmesine veya durdurulmasına müdahale edilmemesi, daha sonra Goma'daki

²⁰ The Sphere Project (2011). *Humanitarian Charter and Minimum Standards in Humanitarian Response*, United Kingdom

salgının yönetilememesi ve uluslararası toplumun krizi çözmek için politik bir stratejiyi koordine etmemesi belli başlı sorun alanları olarak ortaya koyulmuştur.

Uluslararası insani alan aktörlerinin mevcut hizmet kalıplarına yönelik (öz) eleştiriyi içeren çalışmalar, 1997 yılında Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Hareketi aracılığıyla başlatılmıştır. Dünyanın çok farklı bölgelerinde gerçekleştirilen yardım faaliyetlerinin meşruiyet kaybına uğradığı bir konjonktürde, alana ilişkin temel teamülleri derleyip toplama amacıyla “Afete Müdahalede Asgari Standartların Belirlenmesi” projesi başlatılmıştır. Projenin amacı, afetlerden etkilenen insanlara sağlanan yardımın kalitesini yükseltmek ve afet müdahalelerinde insani yardım sisteminin hesap verebilirliğini arttırmak şeklinde belirlenmiştir. Ruanda krizine yapılan cari müdahale hizmetleri, karmaşık acil durumları planlama, hazırlama ve ölçekleme yetersizliği nedeniyle eleştirilmiştir.

Afete müdahalede asgari standartların belirlenmesi projesinin bir çıktısı olarak geliştirilen Sphere Elkitabı ilk olarak 2000 yılında basılmıştır. İşbu elkitabı, farklı insani yardım kuruluşlarının deneyim paylaşımları ile revize edilmiş ve eğitim modüllerine dönüştürülerek yaygınlaştırılmıştır. Bu kapsamda da, insanî yardım faaliyetine yol gösterecek olan ortak amaçlar doğrultusunda bir netleşme ve hizmet standartları noktasında yakınlaşma süreci ivme kazanmıştır. İnsanî yardım camiasının Goma gibi acil ve karmaşık durumlarda koruyucu hizmetler sunamamasının sebepleri nedendir? Gıda, su, temizlik, barınma ve güvenlik dâhil olmak üzere tüm insanî yardım sektörlerinde ihtiyaçlara daha iyi hizmet sunmanın alternatif yolları nelerdir? İnsanî bir hizmet tarzının zarar vermeme ilkesi uyarınca eyleme dökülmesi ne şekilde mümkün olabilir? Bahse konu sorular ekseninde gerçekleştirilen proje toplantıları ile, insanî aktörlerin temel ilkeler etrafında profesyonelleşmesine doğru bir hareket başlatılmıştır. Kapsayıcı hizmetler sunumu için geliştirilen bu standartlar, insanî yardımın insanlık ilkesine uygun olarak sunulmasını, tüm insanların onurlu bir yaşam hakkına sahip olmasını sağlamayı amaçlamıştır.²¹

Goma’daki kriz, insani müdahalenin sınırlarını ve özellikle akut ihtiyaçlar karşısında mesleki standartlara uymayan müdahale tarzlarının tehlikelerini vurgulamıştır. Bu alandaki en büyük sorunlardan biri, genel olarak insanî yardım ortamının profesyonelliği ve katılan uygulayıcılar ve insanî standartların eksikliği olarak tespit edilmiştir. Ortaya konulan bir başka mesele ise bu duruma bir azgelişmişlik sorunu ya da acil durum müdahale sorunu olarak ne ölçüde bakabileceğidir. Krizin ortaya koyduğu gibi, i) profesyonellik meseleleri, ii) standart eksikliği, iii) yerel kapasitedeki zorluklar ve iv) hedef nüfusun kırılganlıkları, insani krizlerin derinleşme sürecini hızlandırmaktadır.

Söz konusu temel metin ve eğitim programları ile birlikte, uluslararası insanî alana dair kurucu nitelikte bir dizi ilke ihdas edilmiştir. Bu ilkelerin en önde gelenleri, tüm

²¹ Margie Buchanan-Smith (2003). *How the Sphere Project Came into Being: A Case Study of Policy-Making in the Humanitarian Aid Sector and the Relative Influence of Research*, London, 21

insanların onurlu bir yaşama hakkı olduğu, savaşa taraf olanlar ile siviller arasında net ve tayin edici bir çizginin çekilmesi gerektiği ve son olarak zorla geri göndermeme ilkeleridir. Bu bağlamda, her biri bahse konu kurucu ilkelerin mantıksal sonuçlarını oluşturacak şekilde, insanî faaliyetin asgarî standartlarını ve temel parametreleri belirlemiştir.

i) Su temini ve sanitasyon (sağlıklı bir ortam) için asgari standartlar, ii) beslenmede asgari standartlar, iii) gıda yardımıda asgari standartlar, iv) barına ve yer planlamasında asgari standartlar ve v) sağlık hizmetlerinde asgari standartlar, her türlü insanî çalışma yaşamı içerisinde varlığını göstermesi gereken temel ilkeler manzumesi olarak geliştirilmiştir.²²

7.2. Acil Durumlarda Ruh Sağlığı ve Psikososyal Destek Kılavuzu Belgesi

Doğal afete maruz kalan kimselerin korunmasına yönelik IASC operasyonel rehber ilkeleri, insanî yardım kurumları kapsamında sunulan teknik ve özel hizmetlerin uygulama standartlarını sistematik hale getirmiştir. Kurumlararası Daimi Komite'nin (IASC) başkanlığını ERC yapmaktadır. IASC, önemli BM ve BM dışındaki insani yardım aktörleri arasında koordinasyon, plan geliştirme ve karar alma mekanizması işlevine sahiptir. IASC'nin üyelerini FAO, OCHA, UNDP, UNFPA, UN- HABITAT, UNHCR, UNICEF, WFP ve WHO oluşturur. IASC'de ayrıca ICRC, IFRC, Uluslararası Göç Örgütü (IOM), BMMYK, Uluslararası Gönüllü Kuruluşlar Birliği (ICVA), insani Yardım idare Komitesi (SCHR) ve Dünya Bankası daimi gözlemci olarak yer alırlar. IASC insani yardım sisteminin etkinliğini sürekli olarak denetler ve bu amaçla gerekli değişiklik ya da düzenlemeleri yapmaktadır.

²² The Sphere Project (2011). *Humanitarian Charter and Minimum Standards in Humanitarian Response*, United Kingdom

Kümeler IASC'in insanî yardım alanında faaliyet gösteren ve gerek BM gerekse BM dışı uygulamacı kuruluşlardan meydana getirilmiş oluşumlardır. Küme yapılanması, küresel ve ülke düzeyinde uluslararası yardımı gerçekleştirme konusunda hükümetlere destek sağlamak üzere de çalışmaktadırlar. Küresel düzeyde kümeler, kendi uzmanlık alanlarına giren alanlarda insanî yardım konusundaki teknik kapasitenin geliştirilmesini sağlamaktan sorumludur. Mümkün olduğu ölçüde kümeler, bulundukları ülkedeki müdahale sistemine uygun davranır. Dünya genelinde IASC'ye karşı sorumlu olan ve her birinde bir lider bulunan dokuz adet küme oluşturulmuştur. Ülke düzeyinde gerçekleştirilen küme yapılanması, yerel ihtiyaçları göz önüne alınarak mevcut yapıyla uyumlu hale getirir. Bu durum alt gruplar için de geçerlidir. Bu bağlamda da, kümeler her durumda aynı yapılanmayla çalışan kurumlar değil, gerekmesi halinde yapılarında değişikliğe gidebilen esnek oluşumlardır.



Koruma Tarama Formu (geriye dönük ve mevcut soruları içerir), risk ve kırılganlık analizine, sosyal risk yönetimine ve savunmasız grupların analizine düşünme ve analitik yaklaşımlar hakkında bir sentez sağlamaktır. Dünya Bankası tarafından iyi kabul edilen risk ve kırılganlık analizlerine göre, iki ayrı özel ilgi alanı bulunmaktadır. Birincisi, yoksulluk dinamikleri içinde riskin rolüne ve çeşitli risk kaynaklarına maruz kalmayı ele almak için ailelerin kullandığı stratejilere odaklanmaktadır.

İnsanî alan çalışmaların "hassas gruplar" ve "güvenlik açığı" terimlerinin yaygın bir kullanım alanı söz konusudur. Özellikle, riskle ilgili 'kırılganlık' ile yoksulluk arasındaki duyarlılığı 've kronik yoksulluk için özel bir dikkat gerektiren "savunmasız" gruplar arasında bir ayırım yapılması gerekmektedir. Bu anlamda güvenlik açığı genellikle "zayıflık" veya "savunmasızlık" olarak kullanılır ve genellikle ciddi sıkıntıya karşı zayıf ve sorumlu grupları tanımlamak için kullanılır. Bunlar, önemli bir destek olmaksızın ciddi ve kronik yoksulluk içinde olabilecek, ortaya çıkarlarsa karlı fırsatlardan yararlanamayacakları ve ciddi olaylar veya şokların meydana gelmesi durumunda sınırlı savunma yapabilecekleri gruplardır. Örnekler; engelli insanlar, yetimler, HIV

vakaları, yaşlılar, etnik azınlıklar, belirli yayınlar, ÜİYOK'ler, dul veya terkedilmiş kadınların başında bulunan veya çocuklar tarafından yönetilen hane halklarıdır. Bu gruplar, terimin ortak kullanımında 'savunmasız' olarak tanımlanmaktadır. Tüm bireyler, hane halkları ve topluluklar farklı kaynaklardan gelen çoklu risklere maruz kalmaktadır. Bireylerin ve toplumların risk almak için kullandıkları resmi ve gayri resmi stratejilerin söz konusu olmadığı yeni bir yaşam ortamında kişilerin ve hane halklarının mağduriyet düzeylerinin tespitinde bu kavramsal şemalara başvurulur.

Göç esnasında ve sonrasındaki hassasiyet düzeyi yüksek kişilere yönelik düzenlenen kapsayıcı vaka yönetimi sistemi, refah sonrası sonuçlardan ziyade eski stratejilerin, kısıtlamaların ve süreçlerin önemini vurgulamaktadır. Sosyal risk yönetimi farklı anlarda - riskin ortaya çıkmasından önce ve sonra gerçekleşebilir. *Ex ante* önlemlerinin amacı, riskin ortaya çıkmasını önlemek (riskin önlenmesi) veya bu mümkün değilse, etkisini azaltmaktır (risk azaltma).²³

- i) Önleme stratejileri, bir risk olayı meydana gelmeden önce uygulanan stratejilerdir.
- ii) Başa çıkma stratejileri, riskin ortaya çıktıktan sonra etkisini azaltmak için tasarlanmıştır. Başa çıkmanın ana formları, bireysel olarak elden çıkarma, borçlanma veya kamu veya özel transferlere güvenmekten ibarettir.
- iii) Piyasa kuruluşlarının bulunmaması ve kamu desteğinin olmaması durumunda, bireysel hane halkları gayri resmi ve kişisel düzenlemelerle kendilerini koruyarak riske cevap vermektedir.

Toplum-Temelli Rehabilitasyon Tablosu (Community-Based Rehabilitation (CBR) Matrix) karşılaşılan başlıca riskleri ve bunlardan en çok etkilenenleri tanımlayarak bir risk ve kırılganlık profili ortaya çıkarmak için kullanılabilecek faydalı bir yöntemdir. Buna göre ana risk grupları aşağıdaki şekilde sıralanabilir:²⁴

Risk Kategorileri ²⁵	Risk Kategorilerine Örnekler
Sağlık Durumları	Hastalık, kaza, engellilik, kıtlık, salgın hastalıklar vb.
Hayat Döngüsü Durumları	Doğum, hamilelik, yaşlılık, ölüm, yuvanın yıkılması vb.
Toplumsal Durumlar	İşsizlik, finansal krizler, ödeme denksizliği vb.
Politik Durumlar	Darbe türünden politik istikrarsızlık vb.
Çevresel Faktörler	Nüfus artışı, nükleer afet vb.
Doğal Faktörler	Volkanik patlamalar, deprem, sel, heyelan vb.

²³ IASC Operational Guidelines On The Protection Of Persons In Situations Of Natural Disasters (2011), The Brookings – Bern Project on Internal Displacement

²⁴ WHO: International consultation to review communitybased rehabilitation (CBR). URL: <http://www.who.int/ncd/disability> (Erişim tarihi: 10.03.2005).

²⁵ Holzmann, Robert and Steen Jorgenson (2000). **Social Risk Management: A new conceptual framework for Social Protection, and beyond, Social Protection Discussion**, Paper No. 0006, Washington: World Bank

Bu bahiste toplum temelli rehabilitasyon çalışmalarının planlanmasında ve uygulanmasında dört temel hususun vurgulanması gerekmektedir: i) toplumun katılımını sağlamak, ii) sektörler arasında işbirliği yapmak, iii) rgt yapılanmasını oluşturarak, programın sürekliğini sağlamak ve iv) merkeziyetçi olmayan örgütlerin çalışmalarının desteklenmesi rehabilitasyona yönelik çalışmalarının toplum merkezli dizayn edilmesinde belirleyici ana erveveyi teşkil eder.²⁶

²⁶ The Arc (2002). *Congress of Delegates*, AAMR Board of Directors

SONUÇ

İnsanî yardım faaliyetlerinin uluslararası tecrübelerine bakıldığında, söz konusu çalışmaların el yordamı ile yapılmasını önleyecek derecede belirli standartlara tabi kılınmış bir doğasından bahsetmek mümkündür. Bu çerçevede, farklı öncelikli sektörel alanlarda çalışan kurumların bir araya gelmesiyle oluşturulan temel kurucu politika belgeleri ve uygulamaya dönük araçlar, sosyal yardım türünden özel ve özellikli bir hizmetin sunulurken yaslı durması gereken temel ilkeleri tesis etmiştir. Bu ilkeler, insanî yardım alanında hizmet vermek üzere kurulan, gelişen ve uzmanlaşan sivil toplum kuruluşlarının güncel operasyon gerçekleştirme tarzlarına dair ayrıntılı bir portre çizmektedir.

Belirli bir standartlar şeklinde müktesebata dönüştürülen kurucu ilkeler ve standart uygulama prosedürleri, doğal afetlerden ve/veya insan kaynaklı çatışmalardan etkilenen kişilerin, koruma/himaye, yaşamsal kaynaklara ulaşma ve onurlu yaşam için temel koşullara sahip olma haklarına sahip olduğu başlangıç noktasından hareket eder. Bu anlamda her türden uygulama, hak-temelli bir yaklaşımın temsiliyetini yeniden üretebildiği sürece bu değerlerle rabıta noktalarını muhafaza edebilmektedir.

İnsanî yardım alanındaki sivil toplum literatürdeki her güncel meselelerde hak temelli yaklaşım belirleyici bir pozisyona sahiptir. Tüm aktörlerin gerek düşünsel gerekse pratik düzlemde muhataplarına hak ve özgürlükler alanı ile tanımlanmış özne kavrayışı ile irtibatlanması alanın önemli bir meta-değerini oluşturur. Her fiilî durumda ve dönemde bu temel ilke ve bunun etrafında örülmüş bulunan standart uygulama kuralları, insanî yardımın esasta taşınması gereken boyutları ve çerçeveyi ifade etmektedir. Söz konusu ülkemizde ve küresel ölçekte insanî yardım çalışmaları olduğunda, bu ilkelerin tayin ediciliğini vurgulamak güncel bir gereklilik halini almıştır. Bugün de teorik ve pratik anlamda insanî yardım çalışmalarında bulunmak, alanın kurucu ilkelerine sahip çıkmayı, güncel olumsuz uygulama perspektiflerini ise tersine çevirmeyi gerektirmektedir.



FMSC

Forced Migration Studies Centre
www.fmstudies.org