

DIŞ YARDIMLARIN DÜZENLENMESİ

Seçilmiş Ülke Uygulamaları
2011 / 2012



Avustralya Brezilya Çin Finlandiya Fransa Almanya Hindistan İsrail Japonya Kuveyt Yeni Zelanda
Norveç Rusya Federasyonu Suudi Arabistan Güney Afrika Güney Kore İsveç Birleşik Krallık



TÜRK İŞBİRLİĞİ VE
KOORDİNASYON
AJANSI BAŞKANLIĞI

DIŞ YARDIMLARIN DÜZENLENMESİ

Seçilmiş Ülke Uygulamaları

2011 / 2012

Bu rapor; Amerikan Kongre Hukuk Kütüphanesi, Küresel Hukuk Araştırma Merkezi uzmanları tarafından hazırlanmıştır ve Avrupa Birliği'nin yanı sıra Avustralya, Brezilya, Çin, Finlandiya, Fransa, Almanya, Hindistan, İsrail, Japonya, Kuveyt, Yeni Zelanda, Norveç, Rusya Federasyonu, Suudi Arabistan, Güney Afrika, Güney Kore, İsveç ve Birleşik Krallık'ta dış yardımların tahsisıyla ilgilidir.

DIŞ YARDIMLARIN DÜZENLENMESİ

Seçilmiş Ülke Uygulamaları
2011 / 2012

*“Regulation of Foreign Aid in Selected Countries, 2011/2012”
The Library of Congress*

© T.C. Başbakanlık

TİKA (Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı)
Ankara, 2013

ISBN 978-975-19-5891-4

Birinci Basım : Aralık 2013

Baskı Adedi : 1.000

Para ile satılamaz.

Her hakkı saklıdır. Kaynak gösterilerek alıntı yapılabilir. Raporun bir kısmının ya da tamamının çoğaltılması için TİKA’dan izin alınmalıdır.

Bu rapor Amerikan Kongre Kütüphanesi uzmanlarınca hazırlanmış olup, TİKA ile UNDP tarafından ortaklaşa yürütülmekte olan UNDP Güney-Güney İşbirliği Projesi kapsamında Türkçeleştirilmiş ve basılmıştır.



Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı
BM Binası, Birlik Mahallesi 415. Cadde No:11
06610 Çankaya / Ankara
Tel: 0312 454 1100 • Faks: 0312 496 1463
www.tr.undp.org



Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı
Atatürk Bulvarı No:15
Ulus / Ankara
Tel : 0312 508 1000 • Faks : 0312 309 8968-69
www.tika.gov.tr



TAKDİM

Gelişmekte olan ülkelerin sürdürülebilir ekonomik ve sosyal kalınma çabalarına destek olmak için yapılan kalkınma yardımları ve işbirliği faaliyetleri küreselleşme ile gelen yeni dünya düzeni ile birlikte günümüzde önemini giderek artırmaktadır.

Dünyanın herhangi bir yerindeki bir problem artık kolaylıkla diğer bölgelerini etkileyebilmektedir. Bu da gelişmiş ülkelerin dünyanın değişik ülke ve bölgelerinde yoksulluğun ve geri kalmışlığın getirdiği birtakım sorunlara daha çok eğilmelerini gerektirirken diğer taraftan gelişmekte olan ülkelerdeki insanların yaşadığı temel gıda ve içme suyuna erişim gibi en temel insani ihtiyaçların karşılanamaması gibi sorunların çözümünde vicdani bir sorumluluk almaya da zorlamaktadır. Birleşmiş Milletlerin öncülük ettiği Bin Yıllık Kalkınma Hedefleri de bu sorumluluğun bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır.

Milletimiz daha önceki dönemlerde olduğu gibi daha Cumhuriyetin ilk yıllarında da kendi kültür coğrafyası başta olmak üzere yardım isteyen ülke ve topluluklara her zaman el uzatmış ve yardımlarına koşmuştur. 1925 yılında Afganistan hükümetinin talebi üzerine Atatürk, bu ülkeye kendi özel doktoru Kamil Rıfki Urga'yı göndererek genç Cumhuriyetin ilk teknik yardım faaliyetini de başlatmıştır. O zamandan bu güne ülkemizin dost ve kardeş ülkeler başta olmak üzere yaptığı kalkınma işbirliği faaliyetleri gelişerek devam etmiş ve 1992 yılında TİKA'nın kurulması ile kurumsallaşmıştır.

Ülkemizin kalkınma işbirliği faaliyetleri bilhassa son 10 yıl içerisinde hükümetimiz tarafından gösterilen irade ve artırdığı kaynaklar neticesinde, her geçen yıl genişleyerek ve derinleşerek devam etmiş ve küresel sürdürülebilir kalkınmaya katkı sağlama yoluyla bölgesinde ve dünyada barış ve istikrarın desteklenmesi

hususunda artan sorumluluk duygusu ile geliştirdiği kalkınma işbirliği faaliyetlerinin ölçeği yakın coğrafyamızın sınırlarını aşarak, Pasifik'ten Latin Amerika ülkelerine ve Afrika'daki en az gelişmiş ülkelere uzanan global bir ölçeğe taşınmış ve 2012 yılı verilerine göre ülkemizin Resmi Kalkınma Yardımları 2,5 milyar doları bulmuştur. Ülkemiz, tarihinin kendisine yüklediği misyonun gereği ve uluslararası toplumun sorumlu bir aktörü olarak bölgesel ve küresel barış ve refahın artırılmasına katkı yapmaya devam edecektir.

Farklı ülke uygulamalarının incelendiği ülke raporlarının bir araya getirilmesi ile oluşturulmuş bu eser, dünyanın değişik kıtalarından hem geleneksel donör hem de yükselen donör olarak tabir edilen 18 farklı ülke ve Avrupa Birliği'nin kalkınma yardımları ile ilgili düzenlemeleri, hukuki ve kurumsal altyapıları, organizasyonları, yaklaşımları, öncelikleri, bütçe tahsisleri ve modaliteleri hakkında genel bir değerlendirme sunmaktadır.

Ülke uygulamalarının farklılıklar içermesine karşın kalkınma işbirliği faaliyetlerinin yoksulluğun azaltılması, eğitim, sağlık, gıda güvenliği, su ve sanitasyon, cinsiyet eşitliğinin sağlanması gibi alanlara yoğunlaştığı görölmektedir. Ülkelerin kalkınma işbirliği faaliyetlerinde dış politika öncelikleri, barışı tesis etme, ekonomik çıkarlar gibi çok çeşitli saiklerin etkili olduğu anlaşılmaktadır.

Kurulduğu günden beri, kendi kültür coğrafyamız başta olmak üzere geniş bir coğrafyada kalkınma işbirliği faaliyetleri ile kalkınma camiasında bir "Türk Modeli" oluşturan TİKA, kalkınma işbirliği ile ilgili ülkemizde nispeten sınırlı olan teorik çalışmalara ve birikime katkı yapmayı da hedeflemektedir.

Kalkınma işbirliği uygulamaları ile ilgili sečilmiř ülke örneklerini içeren bu eserin hem kalkınma yardımları alanında çalışan uygulamacılara hem de bu alanda teorik çalışan akademisyen ve araştırmacılara faydalı olmasını temenni ediyorum.

Dr. Serdar ÇAM
TİKA Başkanı

KISALTMALAR

Not: Kısaltmalar, Türkçe metinde kullanıldıkları haliyle “alfabetik” sırayla listelenmiştir.

Kısaltma	Türkçe Açık Hali	İng. Ks.	İngilizce Açık Hali
a.g.e.	adı geçen eser (kaynak türüne bakılmaksızın)	Id./id.	idem [the same (man)]
AAA	Akra Eylem Gündemi	AAA	Accra Agenda for Action
AB	Avrupa Birliği	EU	European Union
ABD	Amerika Birleşik Devletleri	USA	United States of America
ABİA	Avrupa Birliği'nin İşleyişi hakkında Antlaşma	TFEU	Treaty on the Functioning of the European Union
ACP	Afrika, Karayip ve Pasifik ülkeleri	ACP	African, Caribbean, and Pacific countries
AFDB	Afrika Kalkınma Bankası	AFDB	African Development Bank
AFP	Fransız Kalkınma Ajansı	AFP	French Development Agency (Agence Francaise de Developpement)
AFT	Ticaret Yardımları	AFT	Aid for Trade
AMC	Gelişmiş Piyasa Taahhüdü	AMC	Advance Market Commitment
ARF	Afrika Rönesans ve Uluslararası İşbirliği Fonu	ARF	African Renaissance and International Cooperation Fund
ASEAN	Güney Doğu Asya Ülkeler Birliği	ASEAN	Association of South East Asian Nations
AusAID	Avustralya Uluslararası Kalkınma Ajansı	AusAID	Australian Agency for International Development
BDT	Bağımsız Devletler Topluluğu	CIS	Commonwealth of Independent States
BKH'ler	Binyıl Kalkınma Hedefleri	MDGs	Millennium Development Goals
BM	Birleşmiş Milletler	UN	United Nations
BMZ	Federal Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Bakanlığı	BMZ	Federal Ministry for Economic Cooperation and Development (Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung)
DAC	Kalkınma Yardımları Komitesi	DAC	Development Assistance Committee
DAG	Kalkınma Yardımları Grubu	DAG	Development Assistance Group
DCD	Kalkınma İşbirliği Direktörlüğü	DCD	Development Co-operation Directorate
DCI	Kalkınma İşbirliği Aracı	DCI	Development Cooperation Instrument
DCP	Çerçeve Ortaklık Dokümanı	DCP	Framework Partnership Document (document cadre de partenariat)
DFID	Uluslararası Kalkınma Bakanlığı	DFID	Department for International Development
DYP	Doğrudan Yardım Programı	DAP	Direct Aid Program
EAGÜ	En az gelişmiş ülkeler	LDC	Least developed countries
ECD	Avrupa Kalkınma Konsensüsü	ECD	European Consensus on Development
ECHO	İnsani Yardım Genel Müdürlüğü	ECHO	Directorate-General for Humanitarian Aid
EDF	Avrupa Kalkınma Fonu	EDF	European Development Fund
EEA	Avrupa Ekonomik Alanı	EEA	European Economic Area
EEAS	Avrupa Dış Eylem Servisi	EEAS	European External Action Service
EFTA	Avrupa Serbest Ticaret Birliği	EFTA	European Free Trade Association
ENPI	Avrupa Komşuluk ve Ortaklık Aracı	ENPI	European Neighborhood and Partnership Instrument
Eximbank	İhracat-İthalat Bankası	Eximbank	Export-Import Bank

Kısaltma	Türkçe Açık Hali	İng. Ks.	İngilizce Açık Hali
FAO	Gıda ve Tarım Örgütü	FAO	Food and Agricultural Organization
FEI	Fransız Uluslararası Uzmanlık Kurumu	FEI	France Expertise Internationale
FILP	Mali Yatırım ve Kredi Programı	FILP	Fiscal Investment and Loan Program
FPA	Çerçeve Ortaklık Anlaşması	FPA	Framework Partnership Agreement
GAVI	Aşı ve Bağışıklama için Küresel İşbirliği	GAVI	Global Alliance for Vaccines and Immunization
GBS	Genel bütçe destekleri	GBS	General budget support
GSMG	Gayri Safi Milli Gelir	GNI	Gross National Income
GSYH	Gayri Safi Yurtiçi Hasıla	GDP	Gross Domestic Product
HIPC	Ağır Borçlu Yoksul Ülkeler	HIPC	Highly Indebted Poor Countries
HLF	Yüksek Düzeyli Forum	HLF	High Level Forum
IDA	Uluslararası Kalkınma Birliği	IDA	International Development Association
IMF	Uluslararası Para Fonu	IMF	International Monetary Fund
JICA	Japonya Uluslararası İşbirliği Ajansı	JICA	Japan International Cooperation Agency
KePa	Kalkınma İşbirliği Hizmet Merkezi	KePa	Service Centre for Development Cooperation
KfW	İmar Kredi Kurumu	KfW	Reconstruction Credit Institute (Kreditanstalt für Wiederaufbau)
MASHAV	İsrail Uluslararası İşbirliği Departmanı	MASHAV	Israel's Department for International Cooperation
MDRI	Çok Taraflı Borç Silme Girişimi	MDRI	Multilateral Debt Relief Initiative
MFF	Çok yıllık mali çerçeve	MFF	Multiannual financial framework
MoU	Mutabakat Zaptı	MoU	Memorandum of Understanding
NORAD	Norveç Kalkınma İşbirliği Ajansı	NORAD	Norwegian Agency for Development Cooperation
NZAID	Yeni Zelanda Uluslararası Kalkınma Ajansı	NZAID	New Zealand Agency for International Development
OCT	Denizaşırı ülkeler ve topraklar	OCTs	Overseas countries and territories
OECD	Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı	OECD	Organization for Economic Co-operation and Development
OLAF	Avrupa Dolandırıcılıkla Mücadele Bürosu	OLAF	European Anti-Fraud Office
RCSC	Çin Kızılhaç Derneği	RCSC	Red Cross Society of China
RKY	Resmi Kalkınma Yardımı	ODA	Official Development Assistance
s.	sayfa	p.	page
SACU	Güney Afrika Gümrük Birliği	SACU	Southern African Customs Union
SIDA	İsveç Uluslararası Kalkınma İşbirliği Ajansı	SIDA	Swedish International Development Cooperation Agency
SPRING	Ortaklık, Reform ve Kapsayıcı Büyüme için Destek	SPRING	Support for Partnership, Reform, and Inclusive Growth
STK	Sivil Toplum Kuruluşu	NGO	Non-governmental Organization
UKY Konsepti	Uluslararası Kalkınma Yardımı Konsepti	IDA Concept	International Development Assistance Concept
UNICEF	Birleşmiş Milletler Çocuk Fonu	UNICEF	United Nations Children's Fund
UNITAID	Uluslararası İlaç Satın Alma Kredi İmkânı	UNITAID	International Drug Purchasing Facility
UNMD	Birleşmiş Milletler Binyıl Bildirgesi	UNMD	United Nations Millennium Declaration
USAID	ABD Uluslararası Kalkınma Ajansı	USAID	US Agency for International Development
vd.	ve diğerleri	et al	et al [and others]
WFP	Birleşmiş Milletler Dünya Gıda Programı	WFP	World Food Programme of the United Nations
WHO	Dünya Sağlık Örgütü	WHO	World Health Organization
WTO	Dünya Ticaret Örgütü	WTO	World Trade Organization
ZSP	Öncelikli Dayanışma Bölgesi	ZSP	Priority Solidarity Zone (Zone de Solidarité Prioritaire)

İÇİNDEKİLER

KARŞILAŞTIRMALI ANALİZ.....	1
<i>Ruth Levush</i>	
AVRUPA BİRLİĞİ DIŞ YARDIMLARI.....	23
<i>Theresa Papademetriou</i>	
ÜLKE RAPORLARI	53
AVUSTRALYA	55
<i>Kelly Buchanan</i>	
BREZİLYA	77
<i>Eduardo Soares</i>	
ÇİN	87
<i>Rong Xiang</i>	
FİNLANDİYA	107
<i>Edith Palmer ve Elin Hofverberg</i>	
FRANSA	115
<i>Nicole Atwill</i>	
ALMANYA	135
<i>Edith Palmer</i>	
HİNDİSTAN.....	151
<i>Tariq Ahmad</i>	
İSRAİL	159
<i>Ruth Levush</i>	
JAPONYA	175
<i>Sayuri Umeda</i>	
KUVEYT.....	187
<i>Issam M. Saliba</i>	
YENİ ZELANDA.....	191
<i>Kelly Buchanan</i>	

NORVEÇ	211
<i>Edith Palmer ve Elin Hofverberg</i>	
RUSYA FEDERASYONU	223
Peter Roudik	
SUUDİ ARABİSTAN	237
<i>Issam M. Saliba</i>	
GÜNEY AFRİKA.....	241
<i>Hanibal Goitom</i>	
GÜNEY KORE	251
<i>Sayuri Umeda</i>	
İSVEÇ.....	261
<i>Edith Palmer ve Elin Hofverberg</i>	
BİRLEŞİK KRALLIK.....	279
<i>Clare Feikert-Ahalt</i>	
<i>Ek A: Haritalar</i>	301
<i>Colin Hess</i>	
1. Kalkınma Yardımları Araştırması Kapsamındaki Ülkeler.....	303
2. RKY Katkıları (2003).....	304
3. RKY Katkıları (2010).....	305
4. RKY Katkılarında Değişim (2003-2010)	306
5. GSMG Yüzdesi olarak RKY Katkıları (2010)	307
6. Avrupa Yardımlarının Yoğunlaştığı Alanlar.....	308
7. Avrupa Birliği Yardımlarının Yoğunlaştığı Alanlar	309
8. Asya ve Avustralya Yardımlarının Yoğunlaştığı Alanlar	310
9. Güney Afrika, Brezilya ve Orta Doğu Yardımlarının Yoğunlaştığı Alanlar	311
<i>Ek B: TABLO Resmi Kalkınma Yardımları (2003 ve 2010).....</i>	312
<i>Colin Hess</i>	

KARŞILAŞTIRMALI ANALİZ

Karşılaştırmalı Analiz

Özet

Dış yardımlar hem ABD hem de Avrupa tarihinde önemli bir role sahip olmuştur. Bu alanda uluslararası işbirliği İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra hızla artmış ve tüm dünyada kalkınmanın desteklenmesi amacıyla ekonomik, çevresel ve refahla ilgili hedefleri belirleyen Binyıl Kalkınma Hedefleri'nin (BKH'ler) kabulüyle sonuçlanmıştır.

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun 1970 yılında kabul ettiği kararla Resmi Kalkınma Yardımı (RKY) hedefi, ülkelerin Gayrı Safi Milli Gelirlerinin (GSMG) %0,7'si olarak belirlenmiştir. Araştırma kapsamında incelenen ülkeler arasında Avrupa ve İskandinav ülkeleri diğer bölgelerdeki ülkelere kıyasla oransal olarak daha fazla kalkınma yardımı vermiştir.

Avustralya, Hindistan, İsrail, Japonya, Kuveyt, Güney Kore, Yeni Zelanda, Rusya Federasyonu ve Güney Afrika, RKY faaliyetlerini büyük oranda komşu ülkelere veya kendi coğrafi bölgelerindeki diğer ülkelere dönük yürütmüştür. Fransa gibi geçmişte büyük sömürgeci güç olan ülkeler ise, dış yardımlar konusunda bariz şekilde eski sömürgelerini gözetmektedir. Birleşik Krallık gibi denizaşırı toprakları olan ülkeler ise dış yardımlar alanında önceliği bu bölgelere vermektedir.

Araştırma kapsamında incelenen ülkeler resmi kalkınma yardımlarını genellikle yoksullukla mücadele, sağlık, eğitim, gıda güvenliği vb. gibi belli başlı temel yoğunlaşma konularına dayalı olarak yönlendirmiştir. Finlandiya, Norveç ve İsveç'in toplumsal cinsiyet eşitliği konusuna özellikle yoğunlaştığı, İsrail'in de benzer şekilde kırsal bölgelere yönelik eğitim programlarında özellikle kadınlara yönelik katkılara yoğunlaştığı görülmüştür. Çocuk haklarının desteklenmesi Avrupa Birliği, Finlandiya ve İsrail'de yardım politikalarına etki eden bir diğer alandır. Avustralya, Finlandiya, İsveç, Birleşik Krallık ve Avrupa Birliği'nde resmi kalkınma yardımlarının önceliklerinin belirlenmesinde dikkate alınan diğer ölçütler arasında, yoksulluk düzeyinin yanı sıra yardımların potansiyel etkinliğinin yer aldığı belirlenmiştir.

Yardım alan ülkelerin seçilmesinde diğer politika mülahazalarına ek olarak; Avustralya, Finlandiya ve Japonya, barışı tesis etme potansiyeli ve ulusal güvenliği, Brezilya ve İsrail diplomatik ilişkilerin geliştirilmesini, Fransa ise göçmen akımlarının yönetilmesini göz önünde bulundurmuştur.

Avustralya, Brezilya, Fransa, Almanya, Japonya, Norveç ve Birleşik Krallık, RKY politikalarını, RKY sağlanmasıyla görevlendirilmiş ajanslar aracılığıyla uygulamaktadır. Finlandiya, Yeni Zelanda ve İsrail ise resmi kalkınma yardımlarının uygulanması için Dışişleri Bakanlıkları bünyesinde özel departmanlar oluşturmuştur. Güney Kore'de RKY planlama ve uygulama faaliyetleri Dışişleri Bakanlığı ile Strateji ve Maliye Bakanlığı arasında bölüşülmektedir. Kuveyt ve Suudi Arabistan, uluslararası kalkınma yardımlarını esas olarak yönetim kurulları tarafından yönetilen kamu kurumları aracılığıyla yürütmektedir. Rusya Federasyonu, Güney Afrika ve Hindistan'da resmi kalkınma yardımlarının uygulanması konusunda dağınık bir yapı bulunduğu görülmüş; bu ülkelerde gelecek dönemlerde kurumsal bazı değişikliklerin olması beklenmektedir.

Almanya ve Rusya Federasyonu gibi bazı ülkelerde, RKY uygulamalarında yardımlar henüz bağısızlaştırılmamıştır. Finlandiya, Fransa, İsrail ve Birleşik Krallık gibi ülkeler ise çift amaçlı kullanıma uygun yardımlara kısıtlamalar ve askeri ambargoyu ihlal eder nitelikte ihracata yasaklar getirmiştir. Araştırma kapsamında incelenen ülkelerin tümünün RKY politikalarının gerektiği şekilde uygulanmasını sağlamaya yönelik en az bir denetim mekanizması kullandığı görülmektedir.

Avustralya, Almanya, Fransa, Yeni Zelanda ve İsveç'te RKY, bağımsız bütçe tahsisi şeklinde yapılırken, Birleşik Krallık, Finlandiya, İsrail, Rusya Federasyonu ve Hindistan'da resmi kalkınma yardımlarını sağlayan ajanslara ayrılan genel tahsisattan karşılanmaktadır. Kuveyt ve Suudi Arabistan resmi kalkınma yardımlarını genellikle yönetim kurulları tarafından yönetilen özel fonlar aracılığıyla sağlamaktadır. Japonya ve Güney Kore, RKY ile diğer resmi kaynakları birleştirmektedir. Avrupa Birliği'nin yıllık bütçeleri genel olarak, Avrupa Parlamentosu, Konsey ve Komisyon arasında kurumlar arası anlaşma kapsamında kararlaştırılan çok yıllık mali çerçeveye (MFF) dayanır.

Birleşik Krallık, dış yardım amacıyla sağlanan özel bağışlar bakımından açık arayla en büyük donördür; onu İsveç, Finlandiya, Almanya ve Fransa izlemektedir. Araştırma kapsamında incelenen ülkeler tarafından sağlanan diğer dış yardım türleri arasında, acil durum yardımı, yabancı öğrenciler

için burslar, konuk işçi programları, yurtdışı havaleleri kolaylaştırma ve borç silme yer almaktadır. Avustralya'da ticareti artırmaya yönelik politikalara odaklı faaliyetler ve Birleşik Krallık'ta yeni aşılarda ilgili araştırma, geliştirme ve üretim kapasitelerine yapılacak yatırımlarda şirketlere yönelik teşviklerin oluşturulması, yardımlarla ilgili diğer faaliyetler arasında yer almaktadır.

I. Giriş

Çeşitli raporların bir araya getirilmesiyle oluşturulmuş bu doküman, dış yardımlar alanındaki katkıları bakımından Avrupa Birliği'nin ve dünyanın farklı kıtalarından seçilmiş 18 ülkenin yaklaşımları hakkında genel bir değerlendirme sunmaktadır. Bu doküman kapsamında seçilmiş ülkeler arasında, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD) üyesi olan ve olmayan, gelişmiş ve gelişen ekonomiler yer almaktadır. Bu doküman, ABD Kongresi Hukuk Kütüphanesi Küresel Hukuk Araştırmaları Merkezi'nde görevli araştırma personeli tarafından çeşitli ülkeler ve Avrupa Birliği hakkında 2011 yılı ve 2012 yılının ilk aylarını kapsayan dönemde yapılmış çalışmalardan oluşmaktadır. Doküman kapsamında yer alan raporların her birinde raporun tamamlandığı tarih itibarıyla elde mevcut olan bilgiler sunulmaktadır. Araştırmanın çeşitli boyutlarını gösteren GIS (Coğrafi Bilgi Sistemi) haritaları¹ Ek A'da verilmiştir. Resmi Kalkınma Yardımlarına ilişkin verilerin tablo şeklinde derlendiği Ek B'de ise 2003-2010 döneminde resmi kalkınma yardımlarındaki değişimin yüzdeleri verilmektedir. Her ne kadar ABD araştırma kapsamında yer almamışsa da, ABD'ye ilişkin bazı veriler sadece karşılaştırma amacıyla haritalara yansıtılmış durumdadır.

Raporlar, RKY ile ilgili uluslararası işbirliği anlaşmalarının geçmişine ve arka planına dair bilgilerin yanı sıra, hem RKY hem de özel katkı miktarlarına dair istatistiksel veriler de sağlamaktadır. Ayrıca, donör ülkelerin yardım alan ülkeleri seçerken ve sağlanan kalkınma yardımlarının türlerini belirlerken göz önünde bulundukları önceliklere de vurgu yapılmaktadır.

Resmi kalkınma yardımlarının planlanması ve uygulanmasından sorumlu ajanslara dair bilgilere yer verilmekte ve yabancı devletlerin RKY bütçelerinin tahsisi için uyguladıkları bütçeleme süreçleri ele alınmaktadır. Yabancı devletlerin RKY yanı sıra özel katkıların sağlanmasıyla ilgili mevzuat kapsamında getirdikleri kısıtlamaların listesi de yer almaktadır.

¹ GIS haritaları, coğrafi referanslı ilgili bilgilerin toplanması, yönetimi, analizi ve görüntülenmesi için coğrafi bilgi sisteminden (GIS) yararlanır. bkz. What Is GIS?, GEOGRAPHIC INFORMATION SYSTEMS, <http://www.gis.com/content/what-gis> (erişim tarihi: 1 Mart 2012). Ek A'da yer alan haritalar; Fredericksburg, Virginia'daki Mary Washington Üniversitesi öğretim üyelerinden Profesör Brian Rizzo gözetiminde, ekte yer alan münferit raporlardan elde edilen bilgilerin yanı sıra, 6 Şubat 2012 tarihinde OECD'nin <http://stats.oecd.org> adresindeki İnternet sitesinde yayımlanan verilere dayalı olarak Kongre Hukuk Kütüphanesi stajyerlerinden Colin Hess tarafından hazırlanmıştır.

RKY ve özel bağışların yanı sıra, yabancı devletlerin, örneğin yabancı öğrencilere burs sağlamak, konuk işçi programlarını uygulamaya koymak, yurtdışı havaleleri kolaylaştırmak ve acil durum yardımları sağlamak gibi ilave yöntemler vasıtasıyla kalkınma yardımları alanında sağladıkları katkılar da tartışılmaktadır.

Amerika Birleşik Devletleri'nde² dış yardımların tahsisıyla ilgili güncel tartışmalar bağlamında, diğer ülkelerin bu alandaki deneyimleri yararlı bilgiler sağlayabilir. Görüldüğü kadarıyla son küresel ekonomik kriz, dış yardımların dış politika üzerindeki rolü, boyutu ve etkileri bağlamında ABD'de ve diğer ülkelerde tartışmaları yeniden alevlendirmiştir.³ Ulusal programlarda gerçekleştirilen bütçe kesintilerinin yanı sıra ekonomiyi canlandırmaya yönelik kemer sıkma önlemleri karşısında, bazı kesimler yardımların etkinliğinin yeniden değerlendirilmesi başta olmak üzere, donör ülkelerin uluslararası yardım sağlama konusundaki taahhütlerinin yeniden değerlendirilmesini istemiştir.

Bu çalışma, dış yardımların irdelenmesi bakımından önemli birtakım karşılaştırmalı perspektifleri sağlamaktadır.

II. Dış Yardımlar Alanında Uluslararası İşbirliği

A. Tarihsel Arka Plan

Dış yardım, ülkeler arası ilişkilerde yeni bir kavram değildir. Amerikan tarihinde, Fransa'nın Amerikan Devrimi sırasında sağladığı yardımların önemi oldukça iyi bilinir.⁴ Ancak bu yardımların donör ülke Fransa üzerindeki etkisi "Fransa'nın mali durumunu istikrarsızlığa sürüklediği ve monarşi krizini hızlandırdığı" şeklinde ifade edilmiştir.⁵

Uluslararası kalkınma işbirliği son yüzyıl içerisinde, özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrasında Avrupa'ya yardıma yönelik Amerikan Marshall Planı'ndan itibaren

²Örneğin bkz. *The Agency for International Development and the Millennium Challenge Corporation: Fiscal Year 2012 Budget Requests and Future Directions in Foreign Assistance: Hearing Before the H. Comm. on Foreign Affairs*, 112th Cong. (2011), <http://www.foreignaffairs.house.gov/112/65301.pdf>. Dış yardım kavramı mevcut ABD yönetimi tarafından "Amerikan'ın askeri gücüne tamamlayıcı olarak diplomasiye ve kalkınmaya vurgu yapan (...) bir 'akıllı güç'" şeklinde tarif edilmiştir. Steven Lee Myers, *Foreign Aid Set to Take a Hit in U.S. Budget Crisis*, N.Y. TIMES (3 Ekim 2011), <http://www.nytimes.com/2011/10/04/us/politics/foreign-aid-set-to-take-hit-in-united-states-budget-crisis.html?pagewanted=all>; bkz. ayrıca, David Gartner, *Congress and Foreign Aid*, BROOKINGS INSTITUTION (20 Ocak 2012), http://www.brookings.edu/opinions/2011/1005_congress_foreign_aid_gartner.aspx. Ancak, kamuoyu yoklamaları, pek çok Amerikalının dış yardımlar konusunda bütçe kesintisine gidilmesini desteklediğini göstermiştir. bkz. Harris Interactive, *Cutting Government Spending May Be Popular But Majorities of the Public Oppose Cuts in Many Big Ticket Items in the Budget*, HARRIS INTERACTIVE (1 Mart 2012), <http://www.harrisinteractive.com/NewsRoom/HarrisPolls/tabid/447/ctl/ReadCustom%20Default/mid/1508/ArticleId/972/Default.aspx>.

³Örneğin bkz., Clare Feikert-Ahalt, *The UK: Foreign Aid and Political Pressures*, IN CUSTODIA LEGIS (19 Ocak 2012), <http://blogs.loc.gov/law/2012/01/the-uk-foreign-aid-and-political-pressures/>. Kanada için bkz. *Budget to Cut Spending Nearly \$6B Over 3 Years*, CTVNEWS (29 Mart 2012), <http://www.ctv.ca/CTVNews/JTopStories/20120329/federal-budget-flaherty-ottawa-20120329/>; Avustralya için bkz. Ben Packham & James Massola, *Julie Bishop Wins in Row Over Budget Cuts, Preventing Proposed Axe for Africa Aid*, THE AUSTRALIAN (8 Şubat 2011), <http://www.theaustralian.com.au/national-affairs/treasury/julia-bishop-wins-in-row-over-budget-cuts-preventing-proposed-axe-for-africa-aid/story-fn8gflnz-1226002007187>, ve Phil Mercer, *Australian Business Group Wants Government to Cut Foreign Aid*, VOICE OF AMERICA (14 Şubat 2011), <http://www.voanews.com/english/news/asia/Australian-Business-Group-Says-Government-to-Cut-Foreign-Aid--116148489.html>.

⁴Milestones: 1776–1783, *French Alliance, French Assistance, and European Diplomacy during the American Revolution, 1778–1782*, UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE OFFICE OF THE HISTORIAN, <http://history.state.gov/milestones/1776-1783/FrenchAlliance> (erişim tarihi: 24 Ocak 2012).

⁵*The American Revolution (1775–1783)*, SITE FOR LANGUAGE MANAGEMENT IN CANADA, <http://www.salic-slm.ca/> (erişim tarihi: 24 Ocak, 2012).

hızlı bir artış göstermiştir.⁶ Kalkınma Yardımları Grubu (DAG) gelişmekte olan ülkelere sağlanan yardımlar konusunda donör ülkeler arasında istişareye yönelik bir platform olarak 13 Ocak 1960 tarihinde kurulmuştur. DAG'nin o tarih itibarıyla üyeleri arasında Belçika, Kanada, Fransa, Almanya, İtalya, Portekiz, Birleşik Krallık, ABD ve Avrupa Ekonomik Topluluğu Komisyonu yer alıyordu; Japonya ve Hollanda ise kısa süre sonra gruba katılmıştır.⁷ Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı'nın faaliyete geçmesiyle birlikte DAG, OECD'nin Kalkınma Yardımları Komitesi'yle (DAC) birleşmiştir. OECD Kalkınma İşbirliği Direktörlüğü (DCD), uluslararası kalkınma taahhütlerinin belirlenmesinde DAC ile birlikte çalışmaktadır.⁸

B. Binyıl Kalkınma Hedefleri

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu 2000 yılında Binyıl Kalkınma Hedefleri (BKH'ler) adı verilen şu sekiz özel hedefi kabul etmiştir:

- Aşırı yoksulluk ve açlığın ortadan kaldırılması;
- Herkesin temel eğitim alması;
- Toplumsal cinsiyet eşitliğinin ve kadının güçlendirilmesinin desteklenmesi;
- Çocuk ölümlerinin azaltılması;
- Anne sağlığının iyileştirilmesi;
- HIV/AIDS, sıtma ve diğer hastalıklarla mücadele edilmesi;
- Çevre ve doğal kaynakların sürdürülebilirliğinin sağlanması; ve
- Kalkınma için küresel işbirliğinin geliştirilmesi.⁹

Bu hedefler, önde gelen donör ülkeler tarafından yardım faaliyetlerini yönlendirecek rehber ilkeler olarak kabul edilmiştir.

C. Yardımların Etkinliği hakkında Yüksek Düzeyli Forumlar

BKH'ler kapsamında belirlenmiş iddialı hedeflerin değerlendirilmesi ve bu hedeflere ulaşılmasını sağlamak amacıyla, DAC Yardımların Etkinliği Çalışma Grubu'nun desteğiyle Roma (2003), Paris (2005), Akra (2008) ve Busan'da (2011) olmak üzere 2000 yılından bu yana dört kez Yardımların Etkinliği hakkında Yüksek

⁶ *Containment and the Marshall Plan, Postwar Challenges*, US HISTORY: PRE-COLUMBIAN TO THE NEW MILLENNIUM, <http://www.ushistory.org/us/52c.asp> (erişim tarihi: 19 Mart 2012).

⁷ OECD, DAC IN DATES, THE HISTORY OF OECD'S DEVELOPMENT ASSISTANCE COMMITTEE 8 (2006 baskısı) <http://www.oecd.org/dataoecd/3/38/1896808.pdf>.

⁸ OECD, THE DAC: 50 YEARS, 50 HIGHLIGHTS, s.6, <http://www.oecd.org/dataoecd/22/26/47072129.pdf?contentID=47072130> (erişim tarihi: 26 Mart 2012).

⁹ *Official List of MDG Indicators [BKH Göstergeleri Resmi Listesi]*, Millennium Development Goals Indicators, UNITED NATIONS, <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Host.aspx?Content=Indicators%2fOfficialList.htm> (erişim tarihi: 24 Ocak 2012)

Düzeyli Forum (HLF) toplanmıştır.¹⁰ Bu forumlarda kabul edilen ilkelerin özeti aşağıda verilmektedir.¹¹

1. HLF1 (Roma, 2003)

Roma forumunda benimsenen Roma Bildirgesi, aşağıdaki öncelikli eylemleri kabul etmiştir:¹² Kalkınma yardımlarının yardımı alan ülkelerin önceliklerine ve zamanlamasına dayalı olarak sağlanması

- Donör ülkelerin ülke programları ve projelerinde görev alan personele işbirliği alanında yetki devri sağlanması ve personelin esnekliğinin artırılması konularında yürütülecek çalışmalara odaklanması ve
- Yardım alan ülkelerin kalkınma rotalarını belirlerken yararlanabilecekleri liderlik kapasitesinin güçlendirilmesine yardım edilmesi amacıyla, iyi uygulamaların analitik çalışmalarla desteklenmesi ve izlenmesi.¹³

2. HLF2 (Paris, 2005)¹⁴

İkinci HLF sonunda kabul edilen Paris Bildirgesi'nde yardımların daha etkin hale getirilmesine yönelik beş temel ilke belirlenmiştir:

1. **Sahiplenme:** Gelişmekte olan ülkeler yoksulluğun azaltılması, kurumlarının geliştirilmesi ve yolsuzlukla mücadele konularında kendi stratejilerini belirler.
2. **Ortak tutum:** Donör ülkeler bu hedefleri destekleyecek biçimde ortak tutum benimser ve yerel sistemlerden yararlanır.
3. **Uyumlaştırma:** Donör ülkeler yardımlarda mükerrerliğin önlenmesi için koordinasyon sağlar, usulleri sadeleştirir ve bilgi paylaşır.
4. **Kalkınma sonuçları:** Gelişmekte olan ülkeler ve donörler odak noktalarını kalkınma sonuçlarına kaydırır ve sonuçlar ölçülür.
5. **Karşılıklı hesap verilebilirlik:** Donörler ve yardım ortakları kalkınma sonuçları bakımından hesap vermekle yükümlüdür.¹⁵

¹⁰ a.g.e.

¹¹ Ek bilgi için bkz. Marian Leonardo Lawson, Cong. Research Serv., R 41185, FOREIGN AID: INTERNATIONAL DONOR COORDINATION OF DEVELOPMENT ASSISTANCE 4-6 (5 Nisan 2010).

¹² Rome Declaration on Harmonisation [Uyumlaştırma hakkında Roma Bildirgesi] (Şubat 2003), <http://www.oecd.org/dataoecd/54/50/31451637.pdf>.

¹³ The High Level Forum on Aid Effectiveness: A History [Yardımların Etkinliği hakkında Yüksek Düzeyli Forum: Tarihçe], OECD, DEVELOPMENT CO-OPERATION DIRECTORATE [KALKINMA İŞBİRLİĞİ DİREKTÖRLÜĞÜ] (DCD-DAC), http://www.oecd.org/document/63/0,3746,en_2649_3236398_46310975_1_1_1_1,00.html (erişim tarihi: 25 Ocak 2012).

¹⁴ The Paris Declaration on Aid Effectiveness and the Accra Agenda for Action [Yardımların Etkinliği hakkında Paris Bildirgesi ve Akra Eylem Gündemi], OECD, <http://www.oecd.org/dataoecd/11/41/34428351.pdf> (erişim tarihi: 25 Ocak 2012).

¹⁵ DCD-DAC, bkz. yukarıda dipnot 14.

3. HLF3 (Akra, 2008)

Bu forum Paris Bildirgesi'nin uygulanmasını güçlendirmek ve derinlik kazandırmak amacıyla toplanmıştır. Akra Eylem Gündemi (AAA) kapasite geliştirmeye odaklanmış ve sahiplenme, ortaklık ve sonuç almanın daha iyi düzeye getirilmesini önermiştir.¹⁶ AAA kapsamında kararlaştırılan temel noktalar şunlardır:

- **Öngörülebilirlik:** Donörler ortak ülkelere yapmayı planladıkları yardımlar hakkında 3 ila 5 yıl arasında değişen süreler için ileriye dönük olarak bilgi sağlayacaktır.
- **Ülke sistemleri:** Yardımların iletilmesinde donör sistemleri yerine ilk seçenek olarak ortak ülkenin sistemleri kullanılacaktır.
- **Şarta bağlılık:** Donörler yardım paralarının nasıl ve ne zaman harcanacağını belirleyen bir şartlar koymaktan vazgeçerek gelişmekte olan ülkenin kendi kalkınma hedeflerine dayalı şartlar perspektifi benimseyecektir.
- **Yardımların bağısızlaştırılması:** Donörler, gelişmekte olan ülkelerin ihtiyaç duydukları mal ve hizmetleri diledikleri tedarikçilerden ve en iyi kalite ve en düşük fiyatla temin edebilecekleri yerlerden satın almalarını engelleyen kısıtlamaları gevşetecektir.¹⁷

4. HLF4 (Busan, 2011)¹⁸

Etkin Kalkınma İşbirliği için Busan Ortaklığı, daha önceki üç forumda kabul edilen ilkeleri pekiştirmiş ve özellikle şu hususlara vurgu yapmıştır:

- Kalkınma önceliklerinin gelişmekte olan ülkeler tarafından sahiplenilmesi
- Sonuçlara odaklanılması
- Kapsayıcı kalkınma ortaklıkları
- Şeffaflık ve karşılıklı hesap verilebilirlik.¹⁹

III. Resmi Kalkınma Yardımları ve %0,7 GSMG Hedefi ----

A. RKY Tanımı

Donör sıfatını taşıyan DAC üyesi hükümetlerin gelişmekte olan ülkelere yönelik kaynak aktarımlarının (akımlarının) ölçümüne standart getirilmesi amacıyla DAC,

¹⁶ a.g.e.

¹⁷ The Accra High Level Forum (HLF3) and the Accra Agenda for Action [Akra Yüksek Düzeyli Forumu (HLF3) ve Akra Eylem Gündemi], OECD, http://www.oecd.org/document/28/0,3746,en_2649_3236398_43553372_1_1_1_1,00.html (erişim tarihi: 25 Ocak 2012).

¹⁸ Fourth High Level Forum on Aid Effectiveness [Yardımların Etkinliği hakkında Dördüncü Yüksek Düzeyli Forum], OECD, http://www.aideffectiveness.org/busanhl4/images/stories/hlf4/OUTCOME_DOCUMENT_-_FINAL_EN.pdf (erişim tarihi: 25 Ocak 2012).

¹⁹ a.g.e. s.3.

1969 yılında resmi kalkınma yardımı kavramını kabul etmiştir. DAC'ye göre RKY aşağıda sayılanlardan oluşmaktadır:

DAC'nin RKY Alanlar Listesinde yer alan ülkeler, bölgeler ve çok taraflı kalkınma ajanslarına sağlanan ve aşağıdaki özellikleri taşıyan akımlardır:

- i. Eyalet ve yerel yönetimler veya bunların icra kuruluşları dâhil olmak üzere resmi ajanslar tarafından sağlanır; ve
- ii. Her işlemi:
 - a) Ana hedef olarak gelişmekte olan ülkelerin ekonomik kalkınması ve refahını destekleme hedefini güder; ve
 - b) İmtiyaz niteliğindedir ve en az %25 oranında hibe unsuru içerir (%10 ıskonto oranıyla hesaplanmış olarak).²⁰

OECD'nin İnternet sitesindeki açıklamaya göre, RKY raporları askeri yardımlar veya terörle mücadele kapsamında yürütülen faaliyetleri içermemelidir. Ancak, barış-gücü operasyonları bünyesinde insani yardımların ulaştırılması ve kalkınmayla yakından ilişkili faaliyetler için donör ülkenin silahlı kuvvetlerinin üstlendiği giderler bu raporlara dâhil edilir. Buna ek olarak, sivil amaçlı olması kaydıyla nükleer enerji de RKY olarak kaydedilebilir. “Yardım alan ülkenin kültürel kapasitesinin geliştirilmesine” yönelik kültürel programların desteklenmesi de, söz konusu programların “donör ülkenin sanatçıları veya sporcularının bir defalık ziyaretler ve donör ülkenin imajını artırmaya yönelik faaliyetler” olmaması kaydıyla, benzer şekilde RKY olarak kaydedilebilir.”²¹

B. Yüzde 0,7 Hedefi

Hükümetler, Gayri Safi Milli Gelirlerinin %0,7'sini resmi kalkınma yardımı olarak ayırmayı defalarca taahhüt etmiştir. Yüzde 0,7 taahhüdü ilk olarak otuz beş yıl önce 1970 tarihli Birleşmiş Milletler Genel Kurulu Kararıyla kabul edilmiş, sonrasında da birçok uluslararası anlaşmayla teyit edilmiştir. Bugüne kadar donör ülkelerin çoğu %0,7 hedefine ulaşmamıştır.²²

IV. Seçilmiş Ülkelere göre Dış Yardımlar

Seçilmiş devletler ve Avrupa Birliği'nin dış yardımları sağlarken izledikleri çeşitli politikalar ve düzenleyici çerçeveler ekli raporlarda ele alınmaktadır. Araştırma kapsamında incelenen ülkeler arasında, Harita 1'de (Ek A) gösterildiği üzere, OECD üyesi

²⁰ Official Development Assistance – Definition and Coverage [Resmi Kalkınma Yardımları - Tanım ve Kapsam], OECD, http://www.oecd.org/document/4/0,3746,en_2649_34447_46181892_1_1_1_1,00.html#Definition (erişim tarihi: 3 Şubat 2012).

²¹ a.g.e. bkz. ayrıca, *Is It ODA?*, OECD (Kasım 2008), <http://www.oecd.org/dataoecd/21/21/34086975.pdf>.

²² *The 0.7% Target: An In-Depth Look [0,7 Hedefi: Derinlemesine İnceleme]*, UN MILLENNIUM PROJECT (2006), <http://www.unmillenniumproject.org/press/07.htm>.

olan ve olmayan çeşitli ülkeler yer almaktadır. Özellikle yeni donör ülkeler durumunda, ülkelerin bazıları araştırma kapsamında hem RKY sağlayan donör hem de RKY alan ülke olarak yer almıştır.

A. RKY Katkı Miktarları²³

Bu dokümandaki raporlar ve Haritalar 2-4 (Ek A) Avrupa Birliği'nin ve araştırma kapsamında incelenen ülkelerin 2003 ve 2010 yıllarında gerçekleştirdikleri RKY harcamalarını göstermektedir. Gerçekleşen miktarları gösteren tablo ise Ek B'de yer almaktadır.

Harita 2'ye göre, 2003 yılında 41.427,53 milyon ABD Doları düzeyinde yardım yapan Avrupa Birliği hariç tutulursa, en büyük donör 12.970,87 milyon ABD Doları düzeyinde katkı yapan Japonya'dır. Yine, Avrupa Birliği'nin yüksek aykırı değeri ortalama hesaplamasının dışında tutularak, araştırma kapsamında incelenen ülkelerin 2003 yılı RKY ortalaması 3.958 milyon ABD Doları olmuştur. Buna karşılık, ABD'nin 2003 yılında gerçekleştirdiği RKY miktarı, 18.257,49 milyon ABD Doları düzeyine ulaşmış; anılan ülkelerin ortalamasından 4,6 kat fazla olmuştur.

Harita 3'te ise, 2010 yılı için aynı düzende miktarlar ve karşılaştırmalar gösterilmektedir: Avrupa Birliği 73.733,23 milyon ABD Doları düzeyinde RKY ile yine yüksek bir aykırı değer teşkil etmiştir. Japonya 18.861,66 milyon ABD Doları düzeyinde RKY ile yine en büyük donördür. Avrupa Birliği hariç tutulunca, araştırma kapsamındaki ülkelerin 2010 RKY ortalaması 5.622,91 milyon ABD Doları olmuştur. Amerika Birleşik Devletleri ise 2010 yılında yaptığı toplam 31.159,3 milyon ABD Doları RKY ile anılan ülkelerin ortalamasından 5,5 kat fazla dış yardım yapmıştır.

Araştırma kapsamında incelenen ülkelerin 2003 ve 2010 yıllarında yaptıkları parasal RKY katkıları (Harita 4²⁴) karşılaştırıldığında, ülkelerin tamamının 2003 yılına kıyasla 2010 yılında daha fazla katkı yaptıkları, Avustralya'nın ise %314'lük artışla katkı miktarı en fazla değişen ülke olduğu görülmektedir. Buna karşılık ABD'nin RKY katkı toplamı %171 oranında artmıştır.

Ülkelerin 2010 yılı RKY katkılarının GSMG'lerine oranı Harita 5'te (Ek A) gösterilmektedir. RKY katkılarının GSMG'ye oranı en düşük olan ülke %0,03 ile Brezilya'dır. En yüksek düzeye sahip ülke olan Norveç ise GSMG'sinin %1,1'ini RKY katkısı olarak harcamıştır. Araştırma kapsamında incelenen ülkelerin ortalama yüzdesi ise %0,39'dur. Genel olarak Kıta Avrupası ve İskandinav ülkeleri diğer bölgelere göre daha yüksek oranda bağışta bulunmuştur. Ülkelerin RKY katkılarının 2003 yılı GSMG'lerine oranına ilişkin veriler tanımlanmamıştır.

²³ Bu bölümde belirtilen miktarlar OECD'nin <http://stats.oecd.org> adresinde bulunan İnternet sitesinden (6 Şubat 2012 tarihli) ve ekli ülke ve AB raporlarından (farklı tarihli) alınmıştır.

²⁴ 2003 yılına ait RKY/GSMG oranları bulunmadığından, 2003 ile 2010 yılları arasındaki değişim yüzdesi verilmemektedir.

Başta Avrupa ve ABD olmak üzere son küresel ekonomik gerileme dikkate alındığında, Harita 4 ve 5'te gösterilen RKY katkıları ve RKY/GSMG oranları değişebilir; geleneksel “zengin” donörler harcamalarını kısarken, gelişen piyasa ekonomileri yardımlarını artırabilir.

B. Özel Bağışlar

RKY oranlarına ek olarak özel katkılara ilişkin miktarlar da incelenmiştir. Bazı çevrelerin görüşüne göre, özel bağışlar devletlerin sağladığı dolaylı yardımlar olarak addedilebilir, çünkü söz konusu bağışlara tanınan vergi muafiyetleri veya vergi indirimleri devletin sağladığı bir imtiyaz unsuru içermektedir.²⁵

Bu dokümanda yer alan ülke raporlarına göre, Birleşik Krallık 2009-2010 döneminde sağladığı 17.000 milyon ABD Doları düzeyindeki yardım toplamıyla özel katkılar kategorisinde açık arayla en büyük donördür; onu İsveç, Finlandiya, Almanya ve Fransa izlemektedir. En düşük miktar ise 18 milyon ABD Doları ile Norveç'ten gelmiştir. Araştırma kapsamında incelenen ülkeler arasında Norveç'in en düşük miktarda özel katkıları sağlarken, resmi yardımlarda en yüksek miktarı sağlaması, ilginç bir tezat teşkil etmektedir.

C. Coğrafi Yoğunlaşma

Haritalar 6 ila 9'da (Ek A) gösterildiği şekliyle, dış yardım faaliyetlerinin coğrafi yoğunlaşmasına inceleme, donör ülkelerin jeopolitik çıkarlarını kısmi şekilde yansıtmaktadır. Örneğin Rusya Federasyonu, dış yardımlarını, çoğunluğu eski Sovyetler Birliği üyesi olan komşu ülkelere yönlendirmiştir. Belirli sanayi sektörlerine ve kamu kesimine odaklı olarak diğer bölgelere yapılan yardımlar, esas olarak Rusya Federasyonu'nun 2006 yılında G8 dönem başkanlığının etkisiyle oluşturulmuştur.

Coğrafi yoğunlaşma, Kuveyt'in politikalarına da yansımaktadır. Buna göre, Kuveyt 2009/2010 mali yılında gerçekleştirdiği toplam dış yardımın %53,94'ünü Arap ülkelere aktarırken, geri kalan miktarını Afrika, Güney Asya, Pasifik bölgesi, Avrupa, Latin Amerika ve Karayip bölgesine aktarmıştır. Komşularının bazılarıyla bölgesel barış anlaşmaları yapmış olan İsrail ise yardımlarının yönünü 1990'ların ortalarından itibaren, 1970'li ve 80'li yıllar boyunca yardımlarının yoğunlaştığı Afrika ve Asya'dan Mısır, Ürdün ve Filistin'e doğru kaydırmıştır. On sekiz yıl önce ırk ayrımı rejiminin sona ermesiyle birlikte önemli ölçüde dönüşümden geçen Güney Afrika, dış yardımlarını diğer Afrika ülkelerine yoğunlaştırmıştır.

Esas olarak Doğu Asya ve Pasifik bölgelerine yardım sağlayan Avustralya ve Yeni

²⁵ Charles O. Flickner Jr., Former Staff Director, House Appropriations Committee, Subcommittee on Foreign Operations [Eski Personel Direktörü, Temsilciler Meclisi Tahsisatlar Komitesi, Dış Operasyonlar Alt Komitesi], Woodrow Wilson Center'de yapılan seminer konuşması: Dış Yardımlar Bu Maliyete Değer mi? (23 Ocak 2012).

Zelanda'nın da komşu ülkelere yardım yapılması lehine bir tercih kullandığı görülmektedir. Söz konusu tercihin Hindistan'da da uygulandığı tespit edilmiştir; Hindistan yapacağı yardımlar konusunda Butan, Afganistan, Nepal ve Burma gibi komşu ülkelere yoğunlaşmaktadır. Ancak Hindistan'ın son on yıl içinde Afrika'ya yaptığı yardımlarla etki alanını genişletmeye çalıştığı bildirilmiştir. Diğer Asya ülkeleri gibi Japonya ve Güney Kore de bugüne kadar bölgelerindeki ülkelere yardım etmiştir.

Bu çalışma kapsamında, yardımların coğrafi yoğunlaşma alanının sadece komşu ülkelerle sınırlı kalmayıp, Fransa gibi eski birer sömürgeci güç olan ülkelerin yardımlarını sağlarken eski sömürgelerinden yana tercih kullanma eğiliminde oldukları da belirlenmiştir. Birleşik Krallık gibi diğer ülkelerde hâlâ toprakları bulunan ülkeler ise yardımlarda önceliği bu coğrafi alanlara vermektedir.

D. Yardımların Yoğunlaştığı Temel Alanlar

Katkı yapılan alanlar, araştırma kapsamında incelenen ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Ülkelerin bir kısmı sağlık, eğitim, gıda güvenliği, iyi yönetim ve ekonomik büyüme konularına yoğunlaşırken, diğer bir kısmı da yardım alan ülkelerde profesyonel eğitim ve teknik yardım, enerji kaynaklarının geliştirilmesi ve tarım konularına yoğunlaşmaktadır.

Avrupa Birliği'nin dış yardım politikasının en önemli hedefi, yoksulluğun azaltılması ve sonuçta tamamen ortadan kaldırılmasıdır. Avrupa Birliği dış yardım politikasını uygularken insan hakları, toplumsal cinsiyet eşitliği, demokrasi, hukukun üstünlüğü ilkesi, adalet ve sivil topluma erişim, çocuk ve yerli halkların hakları, çevrenin korunması ve HIV/AIDS ile mücadelenin desteklenmesini amaçlamaktadır. Benzer şekilde yardım alanlarına yoğunlaşma Japonya, Norveç, İsveç ve Finlandiya gibi çeşitli ülkelerce de benimsenmektedir.

Bu dokümanda yer alan ülke raporlarına göre, Finlandiya, Norveç ve İsveç toplumsal cinsiyet eşitliğine özel önem atfederken İsrail, özellikle kadınlara yönelik kırsal alan eğitim programları sağlamaktadır.

Avrupa Birliği'ne ve AB üyesi olan Finlandiya'ya ilişkin raporlarda özellikle dış yardım alan ülkelerde çocuk haklarının desteklenmesi vurgulanmaktadır. İsrail ile ilgili olarak hazırlanan raporda ayrıca, gençlik programları ve küçük çocukların eğitimi, söz konusu yardımlarda öncelikli alanlar olarak listelenmektedir.

E. Yardım Verilecek Ülkelerin Seçilmesi

Yapılan incelemeye göre; donör ülkeler, yardım alan ülkelerin öncelik sırasını belirlerken, yoksulluk durumuyla ilgili genel ilkelerin yanı sıra yardımların potansiyel etkinlik düzeyini de esas almıştır. Bu önceliklendirme yaklaşımı Avustralya, Finlan-

diya, İsveç, Birleşik Krallık ve topluluk olarak Avrupa Birliği tarafından uygulanmaktadır.

Finlandiya ve Almanya ayrıca, yardımların önceliklendirilmesinde, yardımı alacak ülkelerin siyasi durumlarını ve insan haklarına gösterdikleri saygıyı da belirleyici faktörler olarak değerlendirmektedir. Fransa, Brezilya ve Çin gibi gelişen piyasa ekonomilerine fon sağlamaktadır. Hem yardım alan hem de donör ülke olan Brezilya, yardım yapacağı ülkeleri kendine benzer sosyal ve ekonomik sorunlar yaşıyıp yaşamadığına bakarak seçmektedir.

F. Politika Mülahazaları

Araştırma kapsamında incelenen ülkelerin görüşüne göre, dış yardım hem bölgesel hem de küresel ekonomik ve güvenlik çıkarlarına katkı yapmaktadır. Örneğin Avustralya Hükümeti, Avustralya'nın yardım programıyla ilgili olarak, aşağıda yer alan temel amaç beyanını kabul etmiştir:

Avustralya tarafından yapılan yardımların temel amacı, insanların yoksulluğu aşmasına yardımcı olmaktır. Bu ayrıca, hem bölgemizde hem de diğer yerlerde istikrar ve refahı desteklemek suretiyle Avustralya'nın çıkarlarına da hizmet etmektedir. Bu kapsamda gayretlerimizi Avustralya'nın gerçekten fark yaratabileceği ve kaynakların en etkin ve en verimli şekilde kullanılabileceği alanlara yoğunlaştırıyoruz.²⁶

Finlandiya'nın dış yardım politikasının “barışı tesis süreçlerine destek” verilmesini içerdiği ifade edilmektedir.²⁷ Güney Afrika'nın mevcut yardım programlarında da benzer şekilde, çatışma çözümünün desteklenmesi yoluyla Afrika ülkeleriyle işbirliği kurulması vurgulanmaktadır. Güney Afrika tarafından sağlanan yardımların dağılımı incelendiğinde, ülkenin yardım politikasında eğitimin yanı sıra barışın korunmasına yönelik yardımların tercih edildiği görülmektedir.²⁸

Bölgesel istikrar kaygısı Japonya'nın yürürlükteki Resmi Kalkınma Yardımları Tüzüğü'nde de özellikle ifade edilmektedir. Tüzüğe göre, “Japonya'nın RKY hedefleri, uluslararası toplumun barışına ve kalkınmasına katkıda bulunarak Japonya'nın kendi güvenliğinin ve refahının güvence altına alınmasına yardımcı olmaktır.”²⁹

Rusya Federasyonu'nun Uluslararası Kalkınma Yardımları (UKY Konsepti) belgesine göre, “Rusya'nın uluslararası konum ve itibarının güçlendirilmesi, ortaklık kurulan ülkelerde sosyo-ekonomik ve politik durumun istikrara kavuşturulması, iyi

²⁶ bkz. Ülke raporu, AVUSTRALYA, s.48–49.

²⁷ Finlandiya Kalkınma Politikası Programı, FİNLANDİYA DIŞİŞLERİ BAKANLIĞI (22 Şubat 2008), <http://www.formin.fi/public/default.aspx?nodeid=15319&contentlan=2&culture=en-US>; bkz. ayrıca ülke raporu, FİNLANDİYA, s.98, dipnot 29.

²⁸ bkz. Ülke raporu, GÜNEY AFRIKA, s.230.

²⁹ bkz. Ülke raporu, JAPONYA, s.161.

komşuluk kuşağı oluşturulması, Rusya'ya komşu bölgeler başta olmak üzere potansiyel gerilim ve çatışma noktalarının oluşmasının önlenmesi ve Rusya'nın kendi kalkınması için olumlu bir dış ortamın oluşturulması” yoluyla ülkenin ekonomik ve siyasi çıkarları gerçekleştirilecektir.³⁰

Diplomatik ilişkilerin geliştirilmesine yoğunlaşma, Brezilya ve İsrail'in politikalarında önemli bir rol oynamaktadır. Her ne kadar Brezilya'nın yabancı ülkelere genellikle herhangi bir şarta bağlı olmaksızın, ya da hibeler karşılığında herhangi bir siyasi hedef beklentisi içinde olmaksızın yardım sağladığı ifade edilmekteyse de, Brezilya İşbirliği Ajansı teknik yardım kavramını, “Brezilya'nın geliştirmekte olan ülkelerle ilişkilerinin güçlendirilmesine bir katkı” şeklinde tanımlamaktadır.³¹

İsrail'in yardım alan ülkeleri seçimi de benzer şekilde, İsrail'in varılan barış anlaşmalarına dayalı olarak komşularıyla barışçı işbirliği bağlarını güçlendirmeye yönelik olarak gerçekleştireceği kalkınma işbirliği faaliyetlerinden yararlanılması da dâhil, diplomatik hedeflerin ilerletilmesi şeklinde görülmektedir.

Fransa, kendi toplam resmi kalkınma yardımlarının küçük bir kısmını teşkil etse de, göçmen akımlarının yönetilmesini ortak adımlarla kolaylaştırmak ve göçmenlerin geldikleri ülkelere gönüllü olarak geri dönmelerini teşvik etmek amacıyla, Fransa ile anlaşmalar imzalayan ülkelere tercihlili bir yaklaşım uygulayan özel bir programı uygulamaya koymuştur.³²

V. Yasal Çerçeve

A. Uygulayıcı Ajanslar

Araştırma kapsamında incelenen ülkelerin bazılarında ve Avrupa Birliği'nde, yardım politikaları ve programları hakkında tavsiyeler sağlayan ve bu politika ve programları uygulayan özel ajanslar bulunmaktadır. Bu ajanslar RKY ödeneklerinin harcanması konusunda, rehber ilkelere ve yasal kısıtlamalara tabi olmak kaydıyla, genellikle takdir yetkisine sahiptir. RKY ajansları her ne kadar yardım programlarının planlanması, koordinasyonu, geliştirilmesi ve uygulanmasından sorumlu olsalar da, dış yardımlar konusunda çoğu zaman ülkelerindeki tek yetkili ve sorumlu kuruluş değildir. RKY bazı boyutlar açısından diğer ajansların yetki ve görev alanına girebilir.

Dış yardımlar alanında özel ajanslara sahip ülkeler arasında Avustralya, Brezilya, Fransa, Almanya, Japonya, Norveç ve Birleşik Krallık örnek olarak sayılabilir. Ayrıca Yeni Zelanda, Finlandiya ve İsrail'de Dışişleri Bakanlığı bünyesinde resmi kalkınma

³⁰ bkz. Ülke raporu, RUSYA FEDERASYONU, s.212–13.

³¹ bkz. Ülke raporu, BREZİLYA, s.69.

³² bkz. Ülke raporu, FRANSA, s.114.

yardımlarından sorumlu özel departmanlar bulunmaktadır. Bu departmanlar dış yardım ile ilgili politikaların geliştirilmesi, dış yardımların planlanması, finansmanı ve dış yardımlarla ilgili diğer faaliyetlere yönelik çalışmaları yürütmektedir. Hem Finlandiya hem de İsrail RKY ile ilgili çeşitli görevlerin yerine getirilmesinde kamu şirketlerinin hizmetlerinden yararlanmaktadır. Güney Kore'de ise RKY planlama ve uygulama faaliyetlerinin bazı unsurları Dışişleri Bakanlığı ile Strateji ve Maliye Bakanlığı arasında paylaşılmış durumdadır. Yukarıda belirtilenlere ek olarak, merkezi idareye bağlı ajanslar ve yerel yönetimler dâhil yaklaşık otuz kurum RKY programlarının icrasında görev almaktadır.

Kuveyt ve Suudi Arabistan'da ise, uluslararası kalkınma yardımları, devlet kurumları veya bakanlıkların teşkilatına bağlı departmanlar aracılığıyla değil, yönetim kurulları tarafından yönetilen kamu kurumları aracılığıyla gerçekleştirilmektedir.

Rusya Federasyonu, Güney Afrika ve Hindistan'la ilgili ülke raporlarının tamamlandığı tarih itibarıyla (sırasıyla Kasım 2011 ve Eylül 2011) bu ülkelerde kalkınma yardımlarından sorumlu bir resmi kurum bulunmamaktaydı. Bu nedenle, resmi kalkınma yardımlarının aktarımında pek çok kuruluşun görev aldığı dağınık bir yapı söz konusudur ve merkezileştirilmiş uygulama yoktur. Ancak, Rusya Federasyonu'nda söz konusu ajansın kurulmasına yönelik planlar 26 Ağustos 2011 tarihinde Maliye Bakanlığı tarafından açıklanmıştır. Bu ajansın Maliye Bakanlığı'na bağlı olması ve Dışişleri Bakanlığı'yla faaliyetleri koordine etmesi beklenmektedir.

B. Kısıtlamalar

DAC, 2001 yılında En Az Gelişmiş Ülkelere (EAGÜ'ler) yapılan resmi kalkınma yardımlarının bağısızlaştırılması yönünde tavsiye kararı almıştır. Resmi kalkınma yardımlarını bağısızlaştırma hedefi, “para karşılığında daha yüksek değer” alınmasını sağlamaya yönelik bir taahhüt olarak, Yardımların Etkinliği hakkında Paris Bildirgesi kapsamında kabul edilmiş bir hedeftir.³³ 2008 yılında Akra'da üçüncüsü gerçekleştirilen Yüksek Düzeyli Forum'da OECD Kalkınma Yardımları Komitesi ayrıca, ilk defa 2001 yılında kabul edilen tavsiye kararının diğer ülkeleri de kapsayacak şekilde genişletilmesini kararlaştırmıştır.³⁴ Yardımların bağısızlaştırılması kavramı HLF4'te (Busan, 2011) bir kez daha onaylanmıştır.³⁵

Ancak araştırma kapsamında incelenen ülkelerin politikaları incelendiğinde, 2008 yılında Almanya tarafından sağlanan teknik yardımların %41'inin bağılı yardım

³³ OECD, *The Paris Declaration on Aid Effectiveness (2005) and the Accra Agenda for Action (2008)* [Yardımların Etkinliği hakkında Paris Bildirgesi (2005) ve Akra Eylem Gündemi (2008)], s.19, <http://www.oecd.org/dataoecd/11/41/34428351.pdf>. Yardımların bağısızlaştırılması “Ortak tutum” hedefi çerçevesinde sekizinci ilerleme göstergesi olarak listelenmektedir. a.g.e.

³⁴ a.g.e., Accra Agenda for Action [Akra Eylem Gündemi] Madde 18.

³⁵ *Fourth High Level Forum on Aid Effectiveness* [Yardımların Etkinliği hakkında Dördüncü Yüksek Düzeyli Forum], yukarıda dipnot 19, paragraf 18e.

niteliğinde olduğu, Rusya Federasyonu'nda bu oranın 2008 yılında yaklaşık %25 civarlarında olduğu görülmektedir. Verilerin işaret ettiğine göre, Fransa hâlihazırda toplam yardımlarının %91'ini bağısızlaştırmış durumdadır. Avustralya ve Birleşik Krallık da resmi kalkınma yardımlarının %100'ünü bağısızlaştırdıklarını ifade etmiştir.

Araştırma kapsamında incelenen ülkelerde uygulanan kalkınma yardımları üzerindeki mevcut ilave kısıtlamalar incelendiğinde, yardımlarda çift amaçlı kullanımla ilgili sınırlamaların ve askeri ambargoları ihlal eder nitelikteki ihracata (örneğin, Finlandiya), ya da düşman ülkelere yönelik ihracata (örneğin Fransa, İsrail ve Birleşik Krallık) getirilen yasakların hâlâ devam ettiği görülmektedir.

Fransa, resmi kalkınma yardımlarını, yardım alan ülkenin demokratik değerler, hukukun üstünlüğü ilkesi, ve BM Şartı'nda ve uluslararası hukuk çerçevesinde teminat altına alınan insan hakları ve ilkeleri desteklemesi şartına bağlamaktadır. Norveç, yardımlarında özellikle “toplumsal cinsiyet eşitliğini gözeten” bir uygulamanın sağlanması şartına uyulmasını talep etmektedir.

C. Denetim

Araştırma kapsamında incelenen ülkeler resmi kalkınma yardımlarının denetimi konusunda çeşitli sistemlere sahiptir. Bu sistemler arasında; Avustralya'da olduğu gibi, yıllık iç performans raporu; Finlandiya, İsrail, Yeni Zelanda ve Güney Afrika'da olduğu gibi, bir ulusal denetçi veya devlet kontrolörü tarafından denetim gerçekleştirilmesi; Japonya ve Rusya Federasyonu'nda olduğu gibi, hükümet eliyle denetim gerçekleştirilmesi; Güney Kore'de olduğu gibi, bizzat RKY ajansının denetimi gerçekleştirmesi ve Fransa, Almanya, İsveç ve Birleşik Krallık'ta olduğu gibi, ulusal düzeyde veya Parlamento, bakanlık ve yargı organları aracılığıyla denetim gerçekleştirilmesi örnek olarak sayılabilir.

VI. Özel Katkıların Düzenlenmesi

Avustralya, özel bağışları teşvik etmek amacıyla, ilgili STK'nın kimliği ve faaliyet alanıyla ilgili olarak belirlenmiş özel şartlara tabi olarak, donörlerin vergi indiriminden yararlanmasına izin vermektedir. Avustralya ayrıca, dış yardımlarda yer alan STK'lar için gelir vergisi ve diğer vergi imtiyazları ve muafiyetleri de tanımaktadır. İsrail, Japonya, Yeni Zelanda, Norveç, Rusya Federasyonu ve Güney Afrika'da ise gerekli şartları haiz hayır kuruluşlarına vergi indirimleri veya vergi yükümlüğünü azaltıcı haklar tanınmaktadır. Birleşik Krallık'ta kayıtlı hayır kuruluşlarına belirli şartlar çerçevesinde vergi iadesi sağlanmaktadır.

Uluslararası insani yardım amacıyla Çin Kızılhaç Derneği'ne (RCSC) yapılan bağışların, RCSC'nin bağışların kabulüne ilişkin ölçütleri sağlaması kaydıyla, kurumlar

veya gelir vergisi indirimlerinden tam olarak yararlanması mümkün olabilmektedir.

Fransız Genel Vergi Kanunu'nda özel katkılar için çeşitli vergi teşvikleri sağlanmaktadır. Bu teşvikler, Avrupa Birliği, Norveç veya İzlanda'da yerleşik, resmi makamlarca onaylanmış kamu yararına çalışan kuruluşlar ve hayır kuruluşlarına yapılan münferit bağışlar ve gıda, barınma ve sağlık hizmetleri sağlayan kuruluşlara yapılacak bağışlar için getirilen vergi yükümlülüğünü azaltıcı hakları içermektedir. Fransız hukukunda ayrıca, kâr amacı gütmeyen kuruluşlara yapılan bağışlardan veraset vergisi alınmamakta ve bu bağışlar için kurumlar vergisi indirimi sağlanmaktadır.

Alman hukukunda kâr amacı gütmeyen kuruluşlar, dernekler ve vakıflar, kurumlar gelir vergisinden muaf tutulmaktadır ve gerçek ve tüzel kişiler yıllık gelirlerinin belirli bir yüzdesini, kalkınma yardımları dâhil olmak üzere “kâr amacı güdülmeyen amaçlarla” yapılmış olması şartını karşılaması kaydıyla, vergiden düşebilmektedir. Söz konusu gerçek veya tüzel kişiler alternatif olarak ise, kâr amacı taşımayan amaçlarla gerçekleştirilmiş olarak kabul edilebilir harcamalarının sınırlandırılmasını seçebilir. Bireysel vergi mükellefleri de, bir hayır vakfının kurulması amacıyla nakdi bağışta bulunmaları halinde, bir ila on yıllık dönem için çeşitli vergi indirimlerinden yararlanmaktadır. Almanya'da sağlanan vergi yardımlarının ön koşulu, yardımların Almanya'nın imajını yükseltmesi ve donör kuruluşların yıkıcı veya radikal faaliyetlerle iştigal etmediklerinin kanıtlanmasıdır. Bu iki şart tartışmalara neden olmuş ve Alman Vergi İdaresi bu iki şartın anayasaya uygunluğunu yargıya taşımıştır.³⁶

Ülkelerin ihracat kurallarının diğer mal ve hizmet çeşitlerine uygulandığı gibi, kalkınma yardımlarına da uygulandığı hatırla tutulmalıdır. Kalkınma yardımları bu nedenle İsveç ve Finlandiya gibi bazı ülkelerde çift amaçlı kullanım kısıtlamalarına tabidir.

VII. Dış Yardımların Bütçelenmesi

Araştırma kapsamında incelenen ülkelerde RKY bütçe ödeneği çoğunlukla ülkenin yıllık bütçe kanunu tasarısı içinde yer almaktadır. Bu bütçe kanunu tasarıları genellikle söz konusu ülkelerin hükümetleri tarafından, icra kuruluşları ve bakanlıkların tavsiyeleri ve görüşlerine dayalı olarak, onay için Parlamento'ya sunulmaktadır. Ancak, aşağıda özetlendiği üzere, ülkeden ülkeye bazı farklılıklar mevcuttur.

A. Bağımsız Bütçe Ödeneği Olarak RKY

Avustralya gibi bazı ülkelerde RKY, yıllık bütçede bağımsız bir ödenek kalemidir ve Dışişleri ve Ticaret Bakanlığı'ndan ayrıdır. Avustralya'nın yardım ajansı olan AusAID, yıllık ödenek talebiyle ilgili tavsiye ve evrakını kendisi hazırlar.

³⁶ bkz. *Ülke raporu*, ALMANYA, s.131–33.

Yeni Zelanda da benzer şekilde bütçe kanun tasarısında ve varsa ek bütçe tasarılarında RKY için ayrı bir ödeneye yer vermektedir. Yeni Zelanda Bakanlar Kurulu bakanlıklar ve icra kuruluşlarının önerilerini inceledikten sonra, hükümetin bütçe stratejisine dayalı olarak nihai bütçe kararlarını alır ve bütçe kanun tasarısını onay için Parlamento'ya sunar. Yeni Zelanda'nın RKY bütçe ödenekleri çok taraflı ve iki taraflı yardımlar için mali kaynakları içerir. Yeni Zelanda Emniyet Güçleri ve Yeni Zelanda Savunma Güçleri başta olmak üzere, diğer kurumlar kendi ödenekleri kapsamında özel RKY bütçesine ek olarak, RKY ile ilgili fonlar da koyabilmektedir.

İsveç'te RKY bütçe ödenekleri de hükümet tarafından sunulan bir tasarıya dayalı olarak yıllık bütçe kanununda belirtilmektedir. RKY, bütçe kanununun onaylanmasından sonra hükümet tarafından uygulayıcı ajanslar arasında dağıtılmaktadır. Bu çerçevede, hem ikili hem de çok taraflı yardımların yanı sıra idari giderler için ayrılan ödenek miktarları uygulayıcı ajanslara bir “ödenek yazısı” ile bildirilir.

Fransız Hükümeti RKY için tek bir ödenek belirlemek yerine, Maliye Kanunu tasarısını “misyon” adı verilen önemli kamu politikaları şeklinde düzenledikten sonra, incelenmek ve onaylanmak üzere Parlamente'ya sunar. 2011 yılında Fransa'nın resmi kalkınma yardımları bakanlıklar arasında dağıtılmış yirmi üç programdan oluşmuştur. Fransa'da kaynaklarının ancak bir kısmı kalkınma yardımlarına tahsis edilen diğer misyonlar ve programlar kapsamında da ek RKY harcamalarına rastlanabilmektedir.

Almanya'da RKY ödenekleri yıllık bütçe kanunlarında özel olarak tahsis edilmekteyse de, çoğunlukla üç ila beş yıllık bir dönemi kapsayan taahhüt planları çerçevesinde ele alınmaktadır. Bu taahhüt planları, Federal Bakanlar Kurulu'na diğer katkı sağlayacak ülkelerin yükümlülüklerini yerine getirmemeleri halinde fonlara bloke koyma yetkisi tanıyan ön koşullar da içerebilir. Söz konusu fonlara bloke konulması bazı hallerde Parlamento komitelerinin onayını gerektirebilmektedir.³⁷

B. Ajansların Kendi Bütçelerinden Karşıladıkları RKY

Resmi kalkınma yardımlarının bağımsız bir bütçe kalemi olarak, ya da yıllık bütçe kanununda yer alan bir kalem olarak yer aldığı ülkelerin aksine, araştırma kapsamında incelenen ülkelerin bazılarında RKY finansmanı, RKY harcamasını gerçekleştiren ajanslara ayrılan genel ödeneklerden karşılanır.

Örneğin Birleşik Krallık'ta RKY bütçesi yıllık bütçede belirtilmez. RKY bütçesi Uluslararası Kalkınma Bakanlığı bütçesinin bir parçasıdır. Finlandiya'da ise, RKY, benzer şekilde Dışişleri Bakanlığı'na tahsis edilen bütçenin bir bileşenidir.

İsrail'in dış yardım bütçesi; İsrail Merkez Bankası, Dışişleri Bakanlığı, Maliye

³⁷ a.g.e. s.133.

Bakanlığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Çalışma Bakanlığı ve pek çok diğer kurum dâhil çeşitli resmi kurumlar arasında dağıtılır. Bu bütçe hükümet tarafından oluşturulan bir plana göre belirlenir ve takdire bağlı niteliktedir.

Benzer şekilde, Rusya Federasyonu'nun resmi kalkınma yardımları ise, hükümetin bütçe tasarısının onaylanmasına bağlı olarak çeşitli resmi kurum ve bakanlıklar için belirlenmiş bütçe ödeneklerinden oluşmaktadır. RKY ödenekleri kapsamında, farklı federal ajanslar yıllık ödenek önerilerini, RKY önerisinin uzun vadeli mali planlara ve federal bütçeye eklenmesi için belirledikleri gerekçelerle birlikte Maliye Bakanlığı'na sunar. Söz konusu yıllık önerilerin hazırlanmasında ilgili ajansın Dışişleri Bakanlığı'yla kararlaştırdığı RKY miktarları dayanak alınır.

Hindistan'da dış yardım programlarının finansmanı, çeşitli bakanlıkların önerilerine dayalı olarak Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan bir bütçe kanunu tasarısıyla teklif edilir. Dış yardım programlarının finansmanı için Parlamento onayı gerekmektedir. Maliye Bakanlığı'nın 2010-2011 dönemi harcama önerisinde çok uluslu kuruluşlar ve çok taraflı ve ikili işbirliği anlaşmaları için ayrı ayrı ödenek ayrılmıştır.

RKY ödenek miktarlarının açıkça diğer ülkeler arasında, gelişen piyasa ekonomileri kategorisinde bulunan Brezilya ve Çin yer almaktadır. Brezilya'da federal hükümet, bakanlıklar ve ilgili kurumlara bağlı 100'ün üzerinde kurum uluslararası işbirliği faaliyetlerinde yer almaktadır.

Benzer şekilde, Çin Devlet Konseyi'ne bağlı olan, kendi görev ve sorumluluk alanlarıyla ilgili dış yardım konularında yetkili her departman, her yıl dış yardım projeleri için kullanacağı bütçeyi birlikte hazırlar ve bu bütçe tasarısını incelenmek üzere önce Maliye Bakanlığı'na ve daha sonra onay ve uygulama için Devlet Konseyi ve Ulusal Halk Kongresi'ne sunar. Her bakanlık kendi bütçesinde yer alan dış yardım projelerine tahsis edilen ödenekleri kendisi denetler ve yönetir.

C. Yönetim Kurulu Yönetimindeki Kamu Kurumları Vasıtasıyla RKY

Kuveyt ve Suudi Arabistan'da RKY tahsisi için farklı düzenlemeler mevcuttur. Kuveyt'te RKY bir kamu kurumu niteliğindeki Kuveyt Arap Ekonomik Kalkınma Fonu aracılığıyla, kurumun tüzüğüne dayalı olarak aktarılmaktadır. Benzer şekilde, Suudi Arabistan'da ise RKY, Suudi Kalkınma Fonu Yönetim Kurulu'nun kararlarına göre sağlanır. Bunlara ek olarak, her iki ülke de bölgesel ve uluslararası kalkınma ajanslarına katkıda bulunmaktadır.³⁸

D. Diğer Mali Kaynaklarla Birleştirilen RKY

Güney Kore'de RKY bütçesi aracılığıyla, hibe ve teknik işbirliğini kontrol eden

³⁸ bkz. *Ülke raporu*, SUUDİ ARABİSTAN, s.220–21.

Dışişleri ve Ticaret Bakanlığı'nın yanı sıra, gelişmekte olan ülkelere sağlanan kredilerden sorumlu Strateji ve Maliye Bakanlığı'nın faaliyetleri desteklenmektedir. Güney Kore'nin kalkınma yardımları bütçesi çeşitli kaynaklardan oluşmaktadır: Krediler için hükümetin genel ve özel bütçe hesapları ve devlet fonları, Ulusal Tahvil Yönetim Fonu'ndan aktarılan mevduatlar gibi diğer mali kaynaklardan aktarılan fonlar ve Kore Eximbank'a bağlı Ekonomik Kalkınma İşbirliği Fonu'nun faaliyetlerinden elde edilen gelirler. Güney Kore'de hükümet fonlarından RKY için ayrılan ödenek, bakanlıklar ve çeşitli kurumların Planlama ve Bütçe Bakanlığı'na sundukları önerilere dayalı olarak, hükümetin bütçe kanun tasarısına dâhil edilir. Bütçe kanun tasarısının hem Devlet Konseyi hem de Ulusal Parlamento tarafından onaylanması gerekmektedir.

Japonya'nın kalkınma yardımları bütçesi dört finansman kaynağından oluşmaktadır: Genel Hesap, Özel Hesap, devlet tahvili ihracı, ve mali krediler ve yatırımlar. Söz konusu finansmanın Genel Hesaptan karşılanan kısmı farklı bakanlıkların sundukları taleplere dayalı olarak Japon Parlamentosu tarafından onaylanır. 2010 yılında Genel Hesaptan karşılanacak miktar brüt RKY bütçesinin %35'ini oluşturmuştur.³⁹

E. Avrupa Birliği Resmi Kalkınma Yardımları

Genel olarak Avrupa Birliği bütçeleri, Avrupa Parlamentosu, Konsey ve Komisyon arasında kurumlar arası anlaşma çerçevesinde kararlaştırılan çok yıllık mali çerçeveye (MFF) dayanır. MFF, Avrupa Birliği'nin çeşitli politika alanları için Avrupa Birliği bütçesinde ayrılacak ödeneklerin yıllık limitlerini belirler ve ödemeler ve taahhütler bakımından yıllık tavan miktarlarını tayin eder. Avrupa Komisyonu 2011 yılında 2014-2020 dönemine ilişkin bir bütçe tasarısı getirmiştir.⁴⁰ Söz konusu bütçe tasarısında dış yardımlara ayrılan miktar 70 milyon Avrodur (yaklaşık 92,06 milyon ABD Doları).⁴¹

VIII. Diğer “Yardım” Türleri

Ülkeler resmi kalkınma yardımlarına ek olarak, çeşitli yollarla da dış yardımlara katkıda bulunmaktadır. Araştırma kapsamında incelenen ülkelerin pek çoğunun yanı sıra Avrupa Birliği de RKY ödeneklerine ek olarak, acil durum yardımlarına katkı yapmıştır.

Araştırma kapsamında incelenen ülkelerin pek çoğu ayrıca yabancı öğrencilere burslar da vermektedir. Bunlara ek olarak, Avustralya ve Yeni Zelanda konuk işçi

³⁹ bkz. *Ülke raporu, JAPONYA*, s.167.

⁴⁰ Basın Bildirisi, European Commission Financial Programming and Budget, The Commission Proposes the Next Multiannual Financial Framework, 2014–2020 (29 Haziran, 2011), http://ec.europa.eu/budget/news/article_en.cfm?id=201106292310.

⁴¹ bkz. ayrıca, *Annex of Proposal for a Council Regulation Laying Down the Multiannual Financial Framework 2014–2020*, COM (2011) 398 nihai (29 Haziran 2011), http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/fin_fw1420/proposal_council_regulation_COM-398_en.pdf; bkz. ayrıca *Ülke raporu, AVRUPA BİRLİĞİ*, s.40–42.

programları da yürütmektedir. Bu ülkelerin yanı sıra Finlandiya, Rusya Federasyonu, İsveç ve Güney Kore, yurtdışı havaleler konusunda kolaylıklar sağlamıştır. Çin ve Avrupa Birliği borçların silinmesine onay vermiştir.

Ticareti artırmaya yönelik politikalar da birer ek dış yardım vasıtası olarak düşünülebilir. Örneğin, İsveç tarafından geliştirilen Kosmopolit projesi kapsamında, göçmenlerin anavatanlarıyla dış ticaretin başlatılması ve geliştirilmesi amacıyla özel fonlar tahsis edilmektedir.⁴²

Avustralya özel olarak bu amaçla herhangi bir fon tahsis etmemekle birlikte, kurallara dayalı çok taraflı ticaret sisteminin ve daha serbest bir ticaret ve yatırım ortamının gelişmekte olan ülkeler için çok faydalı olduğuna inanmaktadır. Bu nedenle, ticareti geliştirici politikalar, Avustralya'nın dış siyaset ve uluslararası kalkınma yaklaşımının bir parçasını oluşturmaktadır.

Sağlıkla ilgili yardım türleri arasında, Birleşik Krallık, İleri Piyasa Taahhüdü (AMC) programına finansman sağlamıştır. Bu programın amacı, farmasötik şirketlerin “yoksullara yönelik yeni aşılar için araştırma, geliştirme ve üretim kapasitelerine yatırım yapmalarını” sağlamak için teşvikler oluşturmak suretiyle, gelişmekte olan ülkelerde bir aşı pazarı oluşturmaktır.”⁴³

IX. Son Notlar

Dış yardım sağlayan donör ülkelerin listesi son yıllarda geleneksel donör ülkelerin dışına çıkarak yeni gelişen piyasa ekonomilerini de kapsayacak şekilde genişlemiştir. Bazı ülkeler hem yardım alan hem de donör ülke olarak gösterilmektedir. Söz konusu ülkelerin sağladıkları katkılar doğal olarak sadece donör ülke statüsündeki ülkelere kıyasla farklı coğrafi ve asli yardım kategorileri kapsamında yer almaktadır.

Bu dokümanda bulunan raporlarda 18 farklı ülkenin ve Avrupa Birliği'nin geçtiğimiz birkaç on yıl içinde RKY politikalarının ve mevzuatının hazırlanmasında ve RKY faaliyetlerinin örgütlenmesinde edindikleri deneyimler gösterilmektedir. Bu raporlar, konunun incelenmesi için karşılaştırmalı bir perspektif sağlamayı amaçlamaktadır.

*Ruth Levush, Koordinatör
Kıdemli Yabancı Hukuk Uzmanı
Mart 2012*

⁴² bkz. Ülke raporu, İSVEÇ, s.257.

⁴³ bkz. Ülke raporu, BİRLEŞİK KRALLIK, s.278.



AVRUPA BİRLİĞİ DIŞ YARDIMLARI

Avrupa Birliği Dış Yardımları

Özet

Avrupa Birliği'nin üçüncü ülkelere yönelik dış yardım politikası Avrupa Birliği'nin kuruluş ilkeleri olan demokrasi ve insan haklarına saygı, temel özgürlükler ve hukukun üstünlüğüne dayanmaktadır. 2009 tarihli Lizbon Antlaşması ile belirlendiği şekliyle Avrupa Birliği dış yardım politikasının ana hedefi, yoksulluğun azaltılması ve sonuçta ortadan kaldırılmasıdır. Dış yardım, Avrupa Birliği ve yirmi yedi Üye Devlet tarafından paylaşılan bir alandır. Dış yardımları daha iyi ve etkili biçimde sağlamak üzere, tüm Üye Devletlerin eylemlerini koordine etmeleri ve birbirlerinin eylemlerini tamamlamaları ve pekiştirmeleri gerekmektedir.

“Avrupa Kalkınma Konsensüsü” kapsamında Avrupa Birliği kalkınma politikalarının öncelikleri arasında yoksulluğun azaltılmasına ek olarak, yüksek miktarda dış yardım sağlanması bakımından önceliğe sahip olan kırılgan yapıdaki ülkeler dâhil En Az Gelişmiş Ülkeler ve en düşük gelirli ülkelerde sürdürülebilir kalkınmanın ve çevrenin korunmasının desteklenmesi, demokrasi ve hukukun üstünlüğü ilkesinin yerleştirilmesi ve güçlendirilmesi, Binyıl Kalkınma Hedefleri'nin gerçekleştirilmesi ve yardımların etkinliğinin artırılması da vardır.

Dış yardımlar, Lizbon Antlaşması ile kurulan Avrupa Dış Eylem Servisi (EEAS) ve Avrupa Komisyonu'nun Avrupa Birliği kalkınma politikalarını uygulamaktan sorumlu yeni Genel Müdürlüğü olan EuropeAid tarafından hazırlanan çok yıllık programlara ve stratejilere dayalı olarak sağlanmaktadır. OECD tahminlerine göre, Avrupa Birliği kurumlarının 2010 yılı içinde sağladıkları dış yardımların toplamı 12.985.870.000 ABD Dolarıdır. Avrupa Birliği, dış yardım miktarını 2015 yılına kadar kademeli olarak Gayri Safi Milli Gelirinin %0,7 seviyesine yükseltme yönünde iddia- lı bir taahhütte bulunmuştur. Ancak Avrupa Birliği ve üyeleri, 2010 yılı için belirledikleri kolektif ara hedef olan %0,56 seviyesine ulaşamamıştır. Avrupa Komisyonu, Avrupa Birliği'nin söz konusu kolektif hedefe ulaşabil- mesini sağlayabilmek için, Avrupa Birliği'nin ekonomisi sağlam büyük üye

devletlerinden paylarına düşen katkıdan daha fazlasını yapmaları çağrısında bulunmuştur.

Avrupa Birliği, dış yardım politikasını coğrafi ve tematik araçlara dayalı olarak uygulamaktadır. Coğrafi programlar beş bölgeyi kapsamaktadır: Latin Amerika, Asya, Orta Asya, Orta Doğu ve Afrika'nın güneyi (özellikle Güney Afrika). Güney Afrika hariç Sahraaltı Afrika ülkeleri; Afrika, Karayip ve Pasifik (ACP) ülkeleri ve denizaşırı ülkelere ve topraklara (OCT) yapılan dış yardımlar Avrupa Kalkınma Fonu'na (Cotonou Anlaşması kapsamında kurulan EDF) dayalı olarak sağlanmaktadır. Bu kapsamda oluşturulan tematik araçlardan bazıları göç, sığınma ve insana yatırımlar gibi çeşitli konuları ele almaktadır.

Avrupa Birliği, şeffaflığın ve hesap verilebilirliğin artırılması hedefiyle, son yirmi beş yıl içinde büyük ölçüde yardımların bağımsızlaştırılması politikasını benimsemiştir. Programların yararlanıcı ülkeler tarafından sahiplenilmesi, yararlanıcı ülkelerin yardımların yönetiminde yer almaları ve yerel yönetimlerin hesap verilebilirliği hâlihazırda Avrupa Birliği'nin kalkınma politikasının temel taşlarını oluşturmaktadır.

Avrupa Birliği hukukuna göre, yardım alan ülkeler uluslararası hukuka, insan haklarına ve hukukun üstünlüğü ilkesine riayet etmezse, üçüncü ülkelere sağlanan dış yardımlar azaltılabilir veya kısmen veya tamamen durdurulabilir.

Avrupa Parlamentosu genel bütçeden finanse edilen tüm kalkınma yardımlarını ayrıntılı biçimde inceleme hakkına sahiptir. Bütçe destekli programlar Avrupa Sayıştay'ının incelemesine tabidir. Avrupa Sayıştay'ının 2010 tarihli raporunda, tahsis edilecek bütçe desteği seviyesinin belirlenmesinde Komisyon'un herhangi bir ölçüte sahip olmaması eleştirilmiştir.

I. Giriş

Avrupa Birliği, kalkınma politikasını yürütürken, Avrupa Birliği'nin dayandığı temel ilkeler olan özgürlük, demokrasi ve insan haklarına ve hukukun üstünlüğü ilkesine saygıyı rehber edinir. Avrupa Birliği'nin insani yardımların sağlanması dâhil dış yardım alanındaki yükümlülükleri 2009 tarihli Lizbon Antlaşması ve ikincil mevzuata dayanmaktadır.¹ Tüm dünyada yoksulluğun ortadan kaldırılması, Avrupa Birliği dış

¹ Avrupa Birliği Antlaşması'nın 21. Maddesine göre; Birlik, uluslararası ilişkilerinde insan hakları ve temel özgürlüklerin evrenselliği ve ayrılmazlığı, insan onuruna saygı, eşitlik ve dayanışma ilkeleri ve BM Şartı'nın esaslarına ve uluslararası hukuka saygı ilkelerini rehber edinecektir. 7 Şubat 1992 tarihli Avrupa Birliği'ni Kuran Antlaşma'nın konsolide metni 2010 tarihli ve (C 83) 13 sayılı Avrupa Birliği Resmi Gazetesi'nde yayımlanmıştır; <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0013:0046:EN:PDF> adresinden erişilebilir.

yardım politikasının çekirdeğini oluşturmaktadır. Avrupa Birliği ayrıca 2005 yılında kabul edilen Avrupa Kalkınma Konsensüsü'nü (ECD)² desteklemeyi ve Binyıl Kalkınma Hedefleri'ni gözetmeyi de sürdürmektedir.³ ECD, yardımların miktar ve etkinlik bakımından artırılmasını sağlamak üzere tasarlanmış ortak bir Avrupa Birliği kalkınma vizyonuna temel teşkil etmesi amacıyla oluşturulmuş ve 2007 yılında Kalkınma Politikasında Bütünleyicilik ve İş Bölümü hakkında AB Davranış Kuralları'nın kabulünü sağlamıştır.⁴ AB Davranış Kuralları, donörler arasında uygulamaların uyumlaştırılması ve diğer donörlerle gerçekleştirilen müşterek ortak finansmanlı programlarda işbirliğinin ve dayanışmanın artırılmasını sağlamak amacıyla tasarlanmıştır.⁵

Dış yardım, Avrupa Birliği'nin ve yirmi yedi Üye Devletin ortak ve paralel bir yetkiye sahip oldukları bir alandır. Avrupa Birliği'nin çeşitli Üye Devletleri, İkinci Dünya Savaşı'nın sonundan itibaren belirli bir ülke veya bölgeyle olan tarihsel, ekonomik ve sosyal ilişkilerine dayalı olarak kendi dış yardım programlarını başlatmıştır. Avrupa Birliği'nin bağımsız dış yardım politikası Avrupa Birliği Üyelerinin kendi yetkilerini kullanmalarına engel teşkil etmemektedir. Avrupa Birliği ve AB Üye Devletleri arasındaki yetkilerin bölüşümü Avrupa Birliği'nin İşleyişi hakkında Antlaşma'nın (ABİA) 208. Maddesi ile düzenlenmiştir; buna göre, Birliğin ve Üyelerinin kalkınma politikalarının birbirini tamamlaması ve pekiştirmesi gerekmektedir.⁶ Benzer şekilde, AB Davranış Kuralları'nda açıklandığı üzere, topluluk politikasının AB Üye Devletleri tarafından gözetilen politikaları tamamlayıcı nitelikte olması amaçlanmaktadır.⁷

Avrupa Birliği ve AB Üye Devletleri kendi yetki alanları çerçevesinde, dış yardımların sağlanması ve diğer çok taraflı ve bölgesel kuruluşlar ve kurumlarla işbirliğinin desteklenmesi için çok taraflı bir yaklaşımın benimsenmesini amaçlamaktadır. Komisyon, donör olarak bazı alanlarda diğer AB Üye Devletlerinden daha dinamik ve gelişmiş bir rol üstlenmektedir. Komisyon, AB Üyelerinin desteklerini geri çekmiş olmaları nedeniyle, 2007 yılında Avrupa Birliği kaynaklı yardımların odağı haline

² Konsensüs Belgesi ile Avrupa Birliği'nin Yardımların Etkinliği hakkında 2005 Paris Bildirgesi kapsamında yaptığı taahhütler bir kez daha teyit edilmiştir. Konsey ve Konsey'de Toplanan Üye Devlet Hükümetlerinin Temsilcileri, Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Komisyonu'nun Avrupa Birliği Kalkınma Politikası hakkında Ortak Bildirgesi: 'Avrupa Konsensüsü', 2006 O.J. (C 46) 1, <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:046:0001:0019:EN:PDF>.

³ Ek bilgi için bkz. Komisyon Çalışma Dokümanı: 2011 Annual Report on the European Union's Development and External Assistance Policies and Their Implementation in 2010 [Avrupa Birliği'nin Kalkınma ve Dış Yardım Politikaları ve 2010 Yılındaki Uygulamaları hakkında 2011 Faaliyet Raporu], s.5, SEC (2011) 880 nihai (6 Temmuz 2011) <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SEC:2011:0880:FIN:EN:PDF> ve bu raporun ekinde yer alan Avrupa Birliği'nin Kalkınma ve Dış Yardım Politikaları ve 2010 Yılındaki Uygulamaları hakkında Komisyon tarafından Konsey ve Avrupa Parlamentosu'na Sunulmak Üzere Hazırlanan 2011 Faaliyet Raporu, COM (2011) 414 nihai (6 Temmuz 2011), <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0414:FIN:EN:PDF>.

⁴ AB Konseyi tarafından 15 Mayıs 2007 tarihinde onaylanan Kalkınma Politikasında Bütünleyicilik ve İş Bölümü hakkında Avrupa Birliği Davranış Kuralları [AB Davranış Kuralları], <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/07/st09/st09558.en07.pdf>.

⁵ a.g.e. bkz. ayrıca Holger Murle, Towards a Division of Labour in European Development Cooperation: Operational Options (German Development Institute Discussion Paper, Haziran 2007), <http://www.oecd.org/dataoecd/60/23/46859449.pdf> adresinden erişilebilir.

⁶ bkz. metindeki inceleme, s.12.

⁷ Avrupa Konsensüsü, bkz. yukarıda dipnot 2, s.1; Avrupa Davranış Kuralları, bkz. yukarıda dipnot 4.

gelen, kırılğan yapıdaki ülkeler⁸ olarak adlandırılan ülkelerde varlık gösteren yegâne donördür.⁹

Hâlen Avrupa Birliği düzeyinde dış yardımlarla ilgili dile getirilen birtakım endişeler bazı çevrelerde tartışılmakta ve konuyla ilgili olarak kamuoyunun görüşlerine başvurulmaktadır. Yardımı alan ülke veya bölgelere ulaştırılan yardımların miktarı ve niteliği ve yardımların etkinliği ve kalkınma stratejilerinin sahiplenilmesi, sıkça tartışılan konulardır.¹⁰ Komisyon, kalkınma stratejilerinin toplumun tüm kesimlerinin katılımıyla, yardımı alan ülkeler tarafından sahiplenilme oranının yükseltilmesini sağlamakta oldukça kararlıdır. Kamuoyunun katılımıyla tartışmaya açılan iki temel konu şunlardır: (1) Avrupa Birliği kalkınma politikasının geleceği; ki bu konu, Komisyon tarafından hazırlanan “Katılımcı Büyüme ve Sürdürülebilir Kalkınmayı Destekler Nitelikteki AB Kalkınma Politikası” başlıklı Yeşil Kitap'ta ele alınmaktadır.¹¹ (2) Avrupa Birliği yardımlarının ulaştırılmasını sağlayan bir araç olarak bütçe desteğinin kullanılması. Bu konu ise Komisyon tarafından hazırlanan “Üçüncü Ülkelere Sağlanan AB Bütçe Desteğinin Geleceği” başlıklı Yeşil Kitap'ta ele alınmaktadır.¹²

Avrupa Birliği, uluslararası alanda başta BM ve OECD olmak üzere yetkin uluslararası ortaklar ile dış yardım konusunda yapıcı diyalog çalışmalarını aktif biçimde yürütmektedir. Avrupa Komisyonu, OECD ve Kalkınma Yardımları Komitesi'nin (OECD/DAC) bir üyesi olarak, dış yardımların daha fazla etki yaratması, yardımların etkinliğinin artırılması ve 2005 tarihli Paris Bildirgesi ve 2008 tarihli Akra Eylem Gündemi'nde belirlenen hedeflere erişilmesi için çaba göstermektedir.¹³

A. Resmi Kalkınma Yardımı Miktarları

OECD istatistiklerine göre, 2010 yılında Avrupa Birliği kurumları tarafından

⁸ Kırılğan yapıdaki ülkeler çoğu defa “yardım öksüzleri” olarak adlandırılmaktadır çünkü az sayıda uluslararası donörün ilgisini çekmektedirler ve kendilerine yapılan yardımların miktarı düşük düzeydedir. AB Davranış Kuralları, bkz. yukarıda dipnot 4. Avrupa Birliği'nin kırılğan yapıdaki ülkelerle ilgili politikası hakkında ayrıntılı bilgi için, bkz. Maurizio Carbone, Aid and Security in the Development Policy of the European Union 15 (“Transforming Political Structures: Security, Institutions, and Regional Integration Mechanisms [Politik Yapıların Dönüştürülmesi: Güvenlik, Kurumlar ve Bölgesel Entegrasyon Mekanizmaları]” konulu çalıştay için hazırlanan rapor, Floransa, İtalya, Nisan 2009), <http://erd.eu.europa.eu/media/carbone.pdf> adresinden erişilebilir.

⁹ Konsey ve Konsey'de Toplanan Üye Devlet Hükümetlerinin Temsilcileri, Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Komisyonu'nun Avrupa Birliği Kalkınma Politikası hakkında Ortak Bildirgesi, bkz. yukarıda dipnot 2, s.16.

¹⁰ bkz. *örneğin*, OECD, Avrupa Topluluğu – Development Assistance Committee [Kalkınma Yardımları Komitesi] (DAC) Peer Review [Akran Değerlendirmesi Raporu] 12– 25 (2007), <http://www.oecd.org/dataoecd/57/6/38965119.pdf>.

¹¹ Green Paper: EU Development Policy in Support of Inclusive Growth and Sustainable Development: Increasing the Impact of EU Development Policy [Yeşil Kitap: Kapsayıcı Büyüme ve Sürdürülebilir Kalkınmayı Destekler Nitelikte AB Kalkınma Politikası: AB Kalkınma Politikasının Etkisinin Artırılması], COM (2010) 629 nihai (10 Kasım 2010), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0629:FIN:EN:PDF>.

¹² Green Paper: The Future of EU Budget Support to Third Countries [Yeşil Kitap: Üçüncü Ülkelere Sağlanan AB Bütçe Desteğinin Geleceği], COM (2010) 586 (19 Ekim 2010), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0586:FIN:EN:PDF>.

¹³ The Paris Declaration on Aid Effectiveness (2005) and the Accra Agenda for Action (2008) [Yardımların Etkinliği hakkında Paris Bildirgesi (2005) ve Akra Eylem Gündemi (2008)], OECD, <http://www.oecd.org/dataoecd/30/63/43911948.pdf>. 2005 tarihli Paris Bildirgesi yardımların etkinliğinin artırılması taahhüdünde bulunan 100 ülke tarafından imzalanan uluslararası bir anlaşmadır. Anlaşmayı imzalayan ülkeler şu önemli taahhütlerde bulunmuştur: (1) Sahiplenme: gelişmekte olan ülkeler yoksulluğun azaltılması alanında kendi planlarını oluşturur; (2) Ortak tutum: donör ülkeler yardımı alan ülkelerin ulusal stratejilerini destekler; (3) Uyumlaştırma: donör ülkeler eylemlerini koordine eder ve bilgi paylaşır; (4) Sonuçlar: hedeflere erişilmesi hususu vurgulanmaktadır ve (5) Karşılıklı hesap verilebilirlik: donörler ve yardımı alan ülkeler kalkınma yardımlarının sonuçları bakımından hesap vermekle yükümlüdür.

sağlanan net resmi kalkınma yardımlarının toplamı 12.679,15 milyon ABD Dolarıdır.¹⁴ Avrupa Birliği'nin 2011 yılı Kalkınma ve Dış Yardımlar Raporu'nda belirtildiğine göre, Avrupa Birliği (Üye Devletler ve AB kurumları birlikte) en yüksek dış yardımı gerçekleştirmiştir (53,8 milyar Avro, yaklaşık 68,15 milyar ABD Doları) ve tek başına yaptığı 11 milyar Avroluk dış yardım ile Komisyon tüm dünyada en fazla dış yardım sağlayan donörlerden biridir.¹⁵ Avrupa Birliği, 2005 yılında aldığı 2015 yılına kadar RKY miktarını yılda 122 milyar ABD Doları seviyesine çıkararak toplamda Gayri Safi Milli Gelirinin %0,7 seviyesine yükseltme kararıyla kendisini çok daha iddialı bir taahhüdün altına sokmuştur.¹⁶ Avrupa Komisyonu, 2007-2013 dönemi için kalkınma programlarında kullanılmak üzere yaklaşık 52 milyar Avro (67,62 milyar ABD Doları) veya yılda yaklaşık 9 milyar Avro (11,70 milyar ABD Doları) ödenek tahsis etmiştir.¹⁷

2006 yılında Avrupa Birliği ve Üye Devletler RKY/GSMG oranı bakımından ara hedefleri olan %0,39 seviyesine ulaşmalarına karşın, çeşitli Üye Devletleri etkileyen mevcut ekonomik kriz nedeniyle 2010 yılında kolektif hedefleri olan %0,56¹⁸ seviyesine ulaşamamıştır. Avrupa Birliği ve Üye Devletler 2009 yılında Afrika'ya 20,5 milyar Avro dış yardım yapmıştır. Avrupa Birliği'nin 2005 yılı için belirlediği kolektif hedef olan, Avrupa Birliği genelindeki toplam yardımların en az %50'sinin Sahraaltı Afrika ülkelerine sağlanması hedefine ise ulaşamamıştır.¹⁹ En Az Gelişmiş Ülkelere yapılan dış yardımlarla ilgili olarak, 2008 yılında Avrupa Birliği ve Üye Devletler, 2010 yılına kadar GSMG'lerinin en az %0,15'ini RKY için harcama taahhüdünde bulunmuştur. Toplanan ön veriler bu hedefin de tutturulamadığını göstermektedir. Avrupa Birliği'nin 2010 yılında En Az Gelişmiş Ülkelere sağladığı RKY toplamı Avrupa Birliği GSMG'sinin %0,13'ü seviyesindedir.²⁰

Dokuz AB Üyesi 2010 yılı için belirledikleri münferit asgari hedeflerine ulaşmış veya aşmıştır ve üye devletlerin çoğunluğu ulusal RKY hedeflerine ulaşmıştır. Diğerleri ise 2010 yılı için belirledikleri asgari hedeflerine ulaşamadıklarından Avrupa Birliği'nin

¹⁴ ODA by Donor [Donörlerle göre Resmi Kalkınma Yardımları], OECD.STATEXTRACTS, http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=ODA_DONOR (erişim tarihi: 1 Şubat 2012).

¹⁵ Avrupa Komisyonu, 2011 Annual Report on the European Union's Development and External Assistance Policies and Their Implementation in 2010 [Avrupa Birliği'nin Kalkınma ve Dış Yardım Politikaları ve 2010 Yılındaki Uygulamaları hakkında 2011 Faaliyet Raporu], s.5, http://ec.europa.eu/europeaid/files/publications/europeaid_annual_report_2011_en.pdf. bkz. ayrıca The European Union: Leading Provider of Development and Humanitarian Aid, EU INSIGHT (Eylül 2006), <http://www.eurunion.org/News/eunewsletters/EUInsight/2006/EUInsightDev2006.pdf>.

¹⁶ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee, and the Committee of the Regions, Enhancing EU Accountability on Financing for Development Towards the EU Official Development Assistance Peer Review [Avrupa Komisyonu'nun AB Resmi Kalkınma Yardımları Akran Değerlendirmesi Süreci kapsamında Kalkınmanın Finansmanı Konusunda Avrupa Birliği'nin Hesap Verme Sorumluluğunun Artırılması hakkında Avrupa Parlamentosu, Konsey, Ekonomik ve Sosyal Komite ve Bölgeler Komitesi'ne Bildirimi], s.2 ve 5, COM (2011) 218 nihai (19 Nisan 2011), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0218:FIN:EN:PDF>.

¹⁷ bkz. Frequently Asked Questions on EU Aid [AB Yardımları hakkında Sık Sorulan Sorular], DEVELOPMENTPORTAL.EU, <http://www.developmentportal.eu/wcm/faq-on-eu-aid.html> (erişim tarihi: 2 Şubat 2012). On beş AB/DAC Üyesinin taahhütleri ve performanslarını özetleyen tablo için bkz. DAC Members' Commitments and Performance: Summary Table of OECD Secretariat Projections, OECD (15 Şubat 2010) <http://www.oecd.org/dataoecd/20/19/44607047.pdf>.

¹⁸ Komisyon Bildirimi, bkz. yukarıda dipnot 16, s.5.

¹⁹ a.g.e. s.6.

²⁰ a.g.e.

kolektif hedefi olan %0,56 seviyesine ulaşamamıştır.²¹ Komisyon'a göre, Avrupa Birliği'nin 2010 yılı hedefine ulaşamaması, kısmen, etkisi bazı AB Üye Devletlerinde hâlen devam etmekte olan ekonomik krizden, kısmen de bazı Üye Devletlerin kolektif Avrupa Birliği hedefine ulaşılması kapsamında üstlendikleri taahhütleri yerine getirmelerinden kaynaklanmıştır.²² Komisyon'un görüşüne göre, bu başarısızlık Avrupa Birliği'nde birlik içi külfetlerin adil şekilde paylaşılması ilkesini zayıflatmaktadır ve yardımların sağlanmasını olumsuz şekilde etkilemektedir. Öte yandan Avrupa Birliği, belirlenen hedeflere ulaşmak için Fransa, Almanya, İtalya ve Birleşik Krallık gibi büyük ekonomilerin ortalama yardım düzeyini artırmalarını beklemektedir. Bu Üye Devletler 2010 ila 2015 yılları arasında kapatılacak olan açığın %70'inden sorumludur ve bu nedenle Avrupa Birliği ancak büyük ekonomilere sahip bu ülkeler paylarına düşen katkının daha fazlasını sağlarsa kolektif RKY/GSMG oranını 2015 yılına kadar %0,7 seviyesine çıkarabilecektir.²³

Avrupa Komisyonu, 2011 tarihli AB Kalkınma Finansmanı Hesap Verilebilirlik Raporu'nda, Avrupa Birliği'nin yirmi yedi üyesini, sağladıkları katkı miktarına ve 2015 yılına kadar münferit hedeflerine erişme olasılıklarına göre dört kategoriye ayırmıştır:

1. Danimarka, Lüksemburg, Hollanda ve İsveç hâlihazırda %0,7 hedefine ulaşmıştır. Danimarka, Hollanda ve Lüksemburg'un çok yıllık bütçeleri, bu ülkelerin yardımlarının nominal olarak 2015 yılına kadar aynı seviyede kalacağını göstermektedir.
2. Belçika, Kıbrıs, Finlandiya, Fransa, İrlanda ve Birleşik Krallık 2010 yılı hedeflerine ulaşmış veya az farkla kaçırmıştır. Komisyon, bu ülkelerin münferit hedeflerine zamanında ulaşabileceklerini ummaktadır (münferit hedefler %0,7 ila %0,33 arasında değişmektedir).
3. Avusturya, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Almanya, Litvanya, Malta, Polonya, Slovenya ve İspanya 2010 yılı hedeflerine ulaşamamıştır.
4. Bulgaristan, Yunanistan, Macaristan, İtalya, Letonya, Portekiz, Romanya ve Slovak Cumhuriyeti taahhütlerinin gerisinde kalmıştır ve Komisyon'un beklentisine göre, bu ülkeler 2015 yılına kadar münferit hedeflerine ulaşamayacaktır.²⁴

²¹ Commission Staff Working Document, EU Accountability Report 2011 on Financing for Development, Review of Progress of the EU and its Members States, Accompanying Document to the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Enhancing EU Accountability on Financing and Development Towards the EU Official Development Assistance Peer Review [Komisyon'un AB Resmi Kalkınma Yardımları Akran Değerlendirmesi Sürecine doğru AB Kalkınma Finansmanında Hesap Verilebilirliğin Artırılması hakkında Avrupa Parlamentosu, Konsey, Ekonomik ve Sosyal Komite ve Bölgeler Komitesi'ne Bildirimine ek Komisyon Çalışma Dokümanı, 2011 Kalkınma Finansmanı için AB Hesap Verilebilirlik Raporu, AB ve Üye Devletleri İlerleme Gözden Geçirme Raporu], cilt I s.25, SEC (2011) 500 nihai (19 Nisan 2011), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SEC:2011:0500:FIN:EN:PDF>.

²² a.g.e.

²³ a.g.e. s.34.

²⁴ a.g.e. s.35.

Komisyon, AB Üyelerinden aşağıda sayılanları taahhüt etmelerini talep etmiştir:

- RKY miktarının 2015 yılına kadar toplam GSMG'nin %0,7'si seviyesine yükseltilmesi;
- Ulusal eylem planları hazırlanarak münferit RKY hedeflerine mümkün olan en kısa süre içinde ulaşılması;
- Belirlenen bu hedefe 2015 yılına kadar ulaşılabilmesi için, RKY hedefinin hukuken bağlayıcılığı olmasını sağlayacak yasal düzenlemenin çıkarılması seçeneği dâhil, gerekirse ek ulusal önlemlerin alınması;
- Eylemleri konusunda Üye Devletlerin birbirleriyle bilgi paylaşmaları;
- Dış yardımlar konusunda kamuoyu desteğini almak için eylemlerin halka tanıtılması.²⁵

B. Dış Yardım Faaliyetlerine Genel Bakış

Avrupa Birliği'nin dış yardım politikasına yön veren genel ilke, uzun vadede BKH'lerine erişme hedefine yönelik olarak En Az Gelişmiş Ülkelere ve en düşük gelirli ülkelere öncelik verilmesidir. Avrupa Birliği dış yardım politikasını uygularken insan hakları, toplumsal cinsiyet eşitliği, demokrasi, hukukun üstünlüğü ilkesi, adalete erişim ve sivil toplum, çocuklar ve yerli halkların hakları, çevrenin korunması ve HIV/AIDS ile mücadeleyle desteklemeyi amaçlamaktadır.²⁶

Avrupa Dış Eylem Servisi (EEAS) ve Avrupa Komisyonu'nun Avrupa Birliği kalkınma politikalarını uygulamaktan sorumlu yeni Genel Müdürlüğü olan EuropeAid tarafından hazırlanan ülke veya bölgesel strateji belgeleri²⁷ ve çok yıllık programlara dayalı olarak, Avrupa Birliği, dış yardımlarını şu iki temel yöntem aracılığıyla sağlamaktadır: (1) çeşitli projelerin hibeler veya ilgili projeler aracılığıyla finanse edilmesi ve (2) bütçe desteği sağlanması. İlk yöntem sabit bir bütçe ve belirli dönemi kapsayan özel girişimleri desteklerken, ikinci yöntem esas olarak fonların doğrudan doğruya kararlaştırılan bir dizi performans göstergesine dayalı olarak yardımı alan ülkenin ulusal hazinesine aktarılmasını içermektedir.

Bütçe destek fonlarının transferinde şu üç husus önemlidir: (1) Avrupa Birliği bu fonları yardımı alan ülkenin merkez bankasına transfer eder, (2) merkez bankası

²⁵ a.g.e. s.35-36.

²⁶ Regulation (EC) No. 1905/2006 of the European Parliament and of the Council of 18 December 2006 establishing a financing instrument for development cooperation [Kalkınma İşbirliği için bir Finansman Aracının Oluşturulması hakkında 1905/2006 (AT) sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konsey Tüzüğü], OFFICIAL JOURNAL OF THE EUROPEAN UNION [O.J.] (L 378) 41, Başlangıç hükümleri 2-7 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:378:0041:0071:EN:PDF>.

²⁷ Bunlar 2007-2013 dönemini kapsayan genel strateji belgeleri olup, Afrika, Karayip ve Pasifik (ACP) ülkeleri ve AB dışındaki ülkelerle ilgili Ülke Strateji Belgeleri (CSP) veya Bölgesel Strateji belgeleri (RSP) şeklinde hazırlanmaktadır. Avrupa Komisyonu'nun bütçe desteğini sağlama yöntemini açıklayan kaynak için bkz. AVRUPA KOMİSYONU: KALKINMA VE İŞBİRLİĞİ – EUROPEAID, http://ec.europa.eu/europeaid/how/delivering-aid/budget-support/index_en.htm (güncelleme tarihi: 13 Ekim 2011).

kendisine transfer edilen miktarın resmi para birimindeki karşılığını ulusal hazinenin hesabına alacak kaydeder ve (3) fonlar ancak ödemeyeyle ilgili kararlaştırılan şartlar yerine getirilirse merkez bankasına transfer edilir. Avrupa Komisyonu bütçe desteği yöntemini tercih etmektedir. Yardımı alan ülke kamu harcamalarında şeffaf, güvenilir ve etkili bir yönetim performansı sergiliyor ise ve başlıca donörler ve/veya uluslararası mali kurumlar tarafından incelenmiş veya onaylanmış mikro ekonomik politikaları uygulamaya koymuşsa, bütçe desteği sağlanır.²⁸

Bütçe desteği ayrıca eğitim veya sağlık gibi belirli bir sektör için fon sağlanmasını da içerebilir.²⁹ Ancak bütçe desteğinin öne çıkan unsurlarından birisi de şarta bağlılık ilkesidir. Şarta bağlılık, yardımı alan ülkenin üç uygunluk ölçütünü ve kalkınma sonuçlarına ulaşılmasını sağlamak üzere önceden kararlaştırılan ek şartları yerine getirmesidir. Bu gerekler: (1) bir ulusal veya sektörel kalkınma veya reform politikası, (2) istikrar odaklı bir mikro ekonomik çerçeve ve (3) kamu mali yönetiminin iyileştirilmesi için güçlü ve güvenilir bir programın varlığını içerir.³⁰ Fonlar ancak yukarıda belirtilen ölçütler ve kararlaştırılan şartların tamamı yerine getirilirse transfer edilir.³¹ Fonların transferiyle birlikte, fonları alan ülkenin başta denetim makamları olmak üzere ilgili otoriteleri, sağlanan fonların gözetimi, kontrolü ve denetlenmesi sorumluluğunu üstlenir.

1. Tematik Programlar

Dış yardımlar coğrafi ve tematik programlar aracılığıyla sağlanır. Tematik programlar kalkınma politikasının coğrafi olarak sınırlandırılmamış belirli bir alanıyla ilgili olduklarından coğrafi programlara göre daha geniş bir uygulama kapsamına sahiptir. Avrupa Birliği, dış yardımları belirli temalara göre yapılandırmaya gayret göstermektedir ve tematik program araçları çoğu zaman coğrafi program araçlarını tamamlamaktadır.³² Tematik strateji belgeleri Avrupa Birliği'nin belirli bir temayla ilgili planlarını, Komisyon tarafından belirlenmiş önceliklerini, özel hedeflerini, beklenen sonuçları ve performans göstergelerini ve 1905/2006 (AT) sayılı Tüzük Ek IV'te belirlenmiş hedefler ve esaslarla olan tutarlılığını genel hatlarıyla açıklar.³³ Beş tane tematik program bulunmaktadır:

²⁸ EUROPEAID, GUIDELINES ON THE PROGRAMMING, DESIGN & MANAGEMENT OF GENERAL BUDGET SUPPORT [GENEL BÜTÇE DESTEĞİNİN PROGRAMLANMASI, TASARIMI VE YÖNETİMİ HAKKINDA REHBER] 10, http://ec.europa.eu/europeaid/what/economic-support/documents/guidelines_budget_support_en.pdf (erişim tarihi: 2 Mart 2011).

²⁹ Avrupa Komisyonu, EuropeAid Co-operation Office, Partnership for Change: The EU's Development Cooperation with African, Caribbean and Pacific Countries [EuropeAid İşbirliği Ofisi, Değişim için Ortaklık: Avrupa Birliği'nin Afrika, Karayip ve Pasifik Ülkeleriyle Kalkınma İşbirliği] 14 (2010), http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/europeaid_brochure_partnership_for_change_en.pdf.

³⁰ a.g.e. bkz. ayrıca AVRUPA KOMİSYONU, bkz. yukarıda dipnot 27.

³¹ AVRUPA KOMİSYONU, bkz. yukarıda dipnot 27.

³² a.g.e.

³³ 1905/2006 (AT) sayılı Tüzük, bkz. yukarıda dipnot 26, Madde 20 ve EK IV.

1. İnsana yatırım
2. Çevrenin korunması ve iklim değişikliği ve enerji konuları dâhil doğal kaynakların sürdürülebilir yönetimi
3. Kalkınmada devlet dışı aktörler ve yerel yönetimler
4. Gıda güvenliği
5. Göç ve sığınma.³⁴
2. Coğrafi Programlar

Coğrafi strateji belgelerinde, Avrupa Birliği destek programının ulusal düzeyde sahiplenilmesi, ortaklık, koordinasyon, uyum ve destek programının yardımı alan ülkenin ulusal kalkınma stratejileri, reform politikaları ve usulleriyle paralel hale getirilmesinden oluşan yardımların etkinliği ilkeleri gözetilmelidir. Strateji belgelerinde ayrıca ortak hükümetler ve donörler arasındaki işbirliğinin ve karşılıklı hesap verilebilirliğin artırılması ve yerel uzmanlığın ve yerel istihdamın desteklenmesi de amaçlanmalıdır. Coğrafi ve tematik strateji belgeleri orta vadede veya gerek oldukça gözden geçirilmektedir.³⁵

Coğrafi programlar beş bölgeyi kapsamaktadır: Latin Amerika, Asya, Orta Asya, Orta Doğu ve Afrika'nın güneyi (özellikle Güney Afrika). Afrika, Karayip ve Pasifik ülkeleri (ACP) Avrupa Kalkınma Fonu (EDF) kapsamındadır. Avrupa Birliği'nin bu ülkelere dış yardım sağlamadaki üst hedefi, yoksulluğun ortadan kaldırılması ve BKH'lerin gerçekleştirilmesidir. Özellikle, bu hedef ile şu eylemler desteklenmektedir: Yerel nüfusa ilköğretim ve sağlık hizmetlerinin ulaştırılması, sosyal uyumun ve istihdamın, demokrasinin, insan haklarının ve kurumsal reformların desteklenmesi, çevrenin korunması ve doğal kaynakların daha iyi şekilde korunması yoluyla sürdürülebilir kalkınma ve kriz sonrası durumlarda destek sağlanması.³⁶

Avrupa Birliği, 2007-2013 yıllarını kapsayan dönem için dış yardımların uygulanması amacıyla, EDF, Avrupa Komşuluk ve Ortaklık Aracı (ENPI) ve Kalkınma İşbirliği Aracı (DCI) olmak üzere üç coğrafi program aracı oluşturmuştur.³⁷

a. Avrupa Kalkınma Fonu

Sahraaltı Afrika ülkeleri (Güney Afrika hariç), ACP ülkeleri ve denizaşırı ülkeler

³⁴ a.g.e. Maddeler 12–15.

³⁵ a.g.e. Madde 19.

³⁶ A Budget for Europe 2020: The Current System of Funding, the Challenges Ahead, the Results of Stakeholders Consultation and Different Options on the Main Horizontal and Sectoral Issues, s.193, SEC (2011) 868 nihai (29 Haziran 2011), http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/fin_fw1420/SEC-868_en.pdf.

³⁷ *How We Finance [Nasıl Finanse Ediyoruz]*, AVRUPA KOMİSYONU, KALKINMA VE İŞBİRLİĞİ – EUROPEAID, http://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/index_en.htm (güncelleme tarihi: 6 Aralık 2011).

ve topraklara (OCT) yapılan dış yardımlar EDF'ye dayanarak sağlanmaktadır. Yardım sağlanmasının yasal dayanağı, sonuncusu 2010 yılında olmak üzere düzenli aralıklarla revize edilen Cotonou Anlaşması'dır.³⁸ Avrupa Birliği bütçesinden finanse edilen, diğer ülkelerle işbirliği çalışmaları ise 1905/2006(AT) sayılı Tüzüğe dayanmaktadır. EDF, Avrupa Birliği bütçesinin bir parçası değildir.³⁹

Genellikle beş yıl süreli olan EDF ekonomik, sosyal ve insani gelişim ve bölgesel işbirliği ve entegrasyon konularında ACP ülkelerine destek sağlamaktadır.⁴⁰ Bu fon şu araçlardan oluşmaktadır: (a) Komisyon idaresindeki hibeler, (b) Avrupa Yatırım Bankası'nın idaresinde olan özel sektöre sağlanan risk sermayesi ve krediler ve (c) ihracat gelirlerinin istikrarsızlığının olumsuz etkilerini gidermeye yönelik "FLEX" mekanizması.⁴¹

Onuncu EDF (2008-2013) ACP-Avrupa Topluluğu ortaklık anlaşmalarına ve değişik Denizaşırı Ülkeler Birliği Kararı'na dayalı olarak hazırlanmıştır. Onuncu EDF'nin bütçesi 22.682 milyon Avro olup (29.969 milyon ABD Doları) bunun 21.966 milyon Avroluk bölümü ACP ülkelerine, 286 milyon Avroluk bölümü OCT'lere ve 430 milyon Avroluk bölümü ise EDF'nin uygulanmasıyla ilgili harcamalarda kullanılmak üzere Komisyon'a tahsis edilmiştir.⁴² EDF genel bütçe tarafından değil doğrudan Üye Devletler tarafından finanse edilir. Üye Devletlerin her biri belirli miktarda katkıda bulunur.

b. Avrupa Komşuluk ve Ortaklık Aracı

ENPI, Avrupa Birliği tarafından oluşturulan ve Avrupa Komşuluk ve Ortaklık Aracının Hazırlanması hakkında 1638/2006 sayılı Tüzük Ekinde listelenen ülkelere ve topraklara iyi komşuluk hedeflerine dayalı olarak kalkınma yardımı sağlanmasına odaklanan Avrupa Komşuluk Politikasını desteklemek amacıyla tasarlanmıştır.⁴³ Bu araç kapsamındaki yararlanıcı ülkeler ve topraklar şunlardır: Cezayir, Ermenistan, Azerbaycan, Beyaz Rusya, Mısır, Gürcistan, İsrail, Ürdün, Lübnan, Libya, Moldova, Fas, Batı Şeria ve Gazze'de Filistin Ulusal Yönetimi, Rusya Federasyonu, Suriye, Tunus

³⁸ Afrika, Karayip ve Pasifik Grup Devletleri ve Avrupa Topluluğu ve Üyeleri arasında 13 Haziran 2000 tarihinde Cotonou'da imzalanan Ortaklık Anlaşması. Cotonou Anlaşması yukarıda sayılan ülkeler ve AB arasındaki en kapsamlı ortaklık anlaşmasıdır. Anlaşma 2005 ve 2010 yıllarında revize edilmiştir. bkz. Cotonou Anlaşması'nın İkinci Revizyonu – Kararlaştırılan Konsolide Metin, AB-ACP, 11 Mart 2010, http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/second_revision_cotonou_agreement_20100311.pdf.

³⁹ Komisyon Çalışma Dokümanı, 2011 Faaliyet Raporu, bkz. yukarıda dipnot 3.

⁴⁰ ACP-AT Ortaklık Anlaşması Çerçevesinde 10. Avrupa Kalkınma Fonu'nun Uygulanması hakkında 14 Mayıs 2007 tarihli ve 617/2007(AT) sayılı Konsey Tüzüğü, 2007 O.J. (L 152) 1, <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:152:0001:0013:EN:PDF>.

⁴¹ *European Development Fund (EDF)*, AVRUPA KOMİSYONU, KALKINMA VE İŞBİRLİĞİ – EUROPEAID, <http://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/edf.htm> (güncelleme tarihi: 8 Temmuz 2011).

⁴² a.g.e.

⁴³ Regulation (EC) No. 1638/2006 of the European Parliament and the Council of October 2006 Laying Down General Provisions Establishing a European Neighborhood and Partnership Instrument [1638/2006 sayılı Avrupa Komşuluk ve Ortaklık Aracının Genel Hükümlerinin Belirlenmesi hakkında Ekim 2006 tarihli ve 1638/2006 (AT) sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konseyi Tüzüğü], 2006 O.J. (L 310) 1, http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/oj_1310_en.pdf.

ve Ukrayna.⁴⁴ Avrupa Birliği yardımlarının genel amacı, Avrupa Birliği ve ortak ülkeler arasındaki işbirliğinin geliştirilmesinin ve kademeli ekonomik entegrasyonun desteklenmesi ve ortaklık ve işbirliği anlaşmalarının uygulanmasının kolaylaştırılmasıdır. ENPI, ortak ülkelerin yasama ve düzenleme alanlarında Avrupa Birliği mevzuatına yakınlaştırılması, birliklilik ve işbirliği anlaşmalarına dâhil olan politikaların etkin biçimde uygulanması, hukukun üstünlüğü ve iyi yönetişimin desteklenmesi, yoksulluğun azaltılması, sosyal gelişim, sağlık, öğrenim ve eğitim ve kadın ve çocuk hakları dâhil insan hakları ve özgürlüklerinin korunması, güvenli sınır yönetiminin sağlanması, sivil toplumun geliştirilmesi ve Avrupa Birliği araştırma ve inovasyon faaliyetlerine katılımın desteklenmesi için alınacak önlemleri destekler.⁴⁵ 1638/2006 sayılı Tüzüğe dayalı olarak finanse edilen önlemler Üye Devletlerin kendileri, yerel yönetimleri ve kamu kurumları, uluslararası ve bölgesel kuruluşlar, şirketler, firmalar ve özel kuruluşlar tarafından ortaklaşa finanse edilebilmektedir.⁴⁶

2007-2013 dönemi için tahsis edilen miktar 11,181 milyar Avrodur. Bu miktarın en az %95'i bir ülke veya çok ülkeli programlara tahsis edilirken, %5'i sınır ötesi işbirliği programlarına ayrılacaktır.⁴⁷

c. Kalkınma İşbirliği Aracı

DCI üç bileşenden oluşmaktadır: (a) coğrafi programlar, (b) tematik programlar ve (c) Avrupa Birliği şeker rejimi reformunun hayata geçirilmesinden sonraki döneme adapte olabilmeleri için ACP Şeker Protokolü'ne taraf 18 ülkeye yardımcı olmak amacıyla, bu protokole ek olarak geliştirilen önlemlerle ilgili programlar. Coğrafi programlar Latin Amerika, Asya ve Orta Asya, Körfez Bölgesi (İran, Irak ve Yemen) ve Afrika'nın güneyinde (Güney Afrika) bulunan 47 gelişmekte olan ülkeyle işbirliğini desteklemektedir. Bu çerçevede; yoksulluğun ortadan kaldırılması ve BKH'lerinde ilerleme; eğitim ve sağlık başta olmak üzere nüfusun temel ihtiyaçları; istihdam, yönetişim, demokrasi ve insan hakları; çevrenin ve doğal kaynakların sürdürülebilir şekilde korunması; kriz sonrası durumlarda ve kırılgan yapıdaki devletlere yardım sağlanması konularının yanı sıra diğer alanlara destek verilmektedir.⁴⁸ Tematik bileşen, ENPI ve EDF kapsamındaki devletler dâhil tüm gelişmekte olan ülkelerin yararına bir programdır. Bu program kapsamında insana yatırım, kalkınmada devlet dışı aktörler ve yerel yönetimler, kalkınma, gıda güvenliği, göç ve sığınma ve çevrenin korunması ve doğal kaynakların sürdürülebilir yönetimi alanlarındaki önlemler desteklenmektedir.⁴⁹

⁴⁴ a.g.e., Ek, "[1638/2006 sayılı Tüzük] Madde 1'de anılan Ortak Ülkeler"

⁴⁵ a.g.e. Madde 2.

⁴⁶ a.g.e. Madde 17.

⁴⁷ a.g.e. Madde 29.

⁴⁸ *Development Cooperation Instrument (DCI)*, EUROPEAN AVRUPA KOMİSYONU, KALKINMA VE İŞBİRLİĞİ ARACI – EUROPEAID, http://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/dci_en.htm.

⁴⁹ a.g.e.

3. Özel Önlemler

Komisyon, doğal afetler, sivil itaatsizlik ve krizlerden kaynaklanan öngörüle-meyen haller ve olağanüstü durumlarda, strateji belgelerinde veya eylem program-larında yer almayan özel önlemleri alma yetkisine de sahiptir.⁵⁰ Özel önlemler, acil durum yardımlarından uzun vadeli kalkınma işbirliği operasyonlarına geçişi kolay-laştırmak ve krizlerle daha iyi şekilde baş edilmesini sağlamak amacıyla oluşturulan girişimleri finanse etmek amacıyla kullanılabilir.

Komisyon, Kuzey Afrika ve Orta Doğu'da meydana gelen ve “Arap Baharı” olarak anılan son gelişmeleri takiben özel önlemleri karara bağlamıştır. AB Yüksek Temsilcisi Catherine Ashton'ın yakın zaman önce belirttiği üzere, Komisyon'un bu bölgelere yönelik politikasının temel önceliklerinden biri de sadece “derin ve sürdürü-lebilir bir demokrasinin değil ayrıca, ekonomik iyileşmenin de” desteklenmesidir.⁵¹ Komisyon, “Değişen Komşuluk Ortamına Karşı Yeni Bir Karşılık” başlıklı AB Yüksek Komiserliği ve Komisyon ortak Bildiriminin⁵² kabulünden sonra, demokrasinin güçlen-dirilmesini ve büyüme, istihdam yaratılması, mikro finans ve yükseköğrenimi destek-leyen dört yeni karar almıştır:

1. 350 milyon Avroluk (472,5 milyon ABD Doları) bütçesiyle önemli bir girişim olan (Ortaklık, Reform ve Kapsayıcı Büyüme için Destek) SPRING programı. Program, gelişen olan demokrasilere kurumsal yapılanma ve ekonomik büyüme alanında yardımcı olmak amacıyla tasarlanmıştır ve her ülkenin özel ihtiyacına cevap verecek şekilde yapılandırılmıştır.
2. Tunus'ta yoksulluğun azaltılması, istihdamın artırılması ve yeni iş olanak-larının fazlaştırılması ve yaşam şartlarının iyileştirilmesi amacıyla oluş-turulan özel önlemler. Bu önlemler için ayrılan toplam bütçe 20 milyon Avrodur (27 milyon ABD Doları).
3. Çeşitli yurtdışı öğrenim programları ve bilgi ve becerilerin değiş tokuşu aracılığıyla akademisyenlerin ve öğrencilerin hareketliliğini artırmaya yönelik Erasmus Mundus Programı. Programın toplam bütçesi 66 milyon Avrodur (89 milyon ABD Doları).
4. Sivil toplumun güçlendirilmesi, reformun desteklenmesi ve kamusal hesap verilebilirlik düzeyinin artırılması amacıyla oluşturulan Komşuluk Sivil

⁵⁰ 1905/2006 (AT) sayılı Tüzük, bkz. yukarıda dipnot 26, Madde 23.

⁵¹ EU Launches Four Ambitious New Support Programs in Response to the Arab Spring, EUROPEAN UNION @ UNITED NATIONS (AB/BM e-posta duyurusu, 30 Eylül 2011), http://www.eu-un.europa.eu/home/index_en.htm.

⁵² Joint Communication to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee, and the Committee of the Regions, A New Response to a Changing Neighborhood [Değişen Komşuluk Ortamına Karşı Yeni Bir Karşılık, Avrupa Parlamentosu, Konsey, Ekonomik ve Sosyal Komite ve Bölgeler Komitesi Ortak Bildirimi], COM (2011) 2 (25 Mayıs 2011), http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com_11_303_en.pdf.

Toplum Aracı. Bu aracın toplam bütçesi 22 milyon Avrodur (29,7 milyon ABD Doları)⁵³

II. Yasal Çerçeve

A. Resmi Kalkınma Yardımlarının Düzenlenmesi

1. Genel Bakış

Avrupa Birliği'nin kalkınma politikasının yasal çerçevesi Lizbon Antlaşması ile değişik Avrupa Birliği'nin İşleyişi hakkında Antlaşma'nın (ABİA) III. Başlığı ile sağlanmıştır. Özellikle, Üçüncü Ülkelerle İşbirliği ve İnsani Yardım başlıklı Madde 208'de dış yardım politikasının dayanağı olması gereken esaslar ve ulaşılabilecek hedefler belirlenmiştir. Bu madde aynı zamanda Avrupa Birliği ve Üye Devletlerin yetkilerinin sınırlarını çizmiş ve Avrupa Birliği ve Üye Devletleri, taahhütlerini yerine getirmek ve BM ve diğer uluslararası kuruluşlar çerçevesinde kabul edilen hedefleri dikkate almakla yükümlü kılmıştır. Madde 208 özellikle şu hususları belirtir: Avrupa Birliği, kalkınma politikasını dış eylem ilke ve hedefleri çerçevesinde yürütmelidir; “Birliğin kalkınma işbirliği politikasının birincil önceliği yoksulluğun azaltılması ve uzun vadede ortadan kaldırılmasıdır”; ve Birliğin ve Üye Devletlerin kalkınma işbirliği politikaları “birbirlerini tamamlayıcı ve pekiştirici nitelikte olmalıdır.”⁵⁴

Avrupa Birliği'nin Lizbon Antlaşması'yla tüzel kişilik kazanmış olması, Avrupa Birliği'nin bundan sonra üçüncü ülkeler ve uluslararası kuruluşlar ile anlaşma yapma yetkisini haiz olduğu anlamına gelir.⁵⁵ Madde 209, Avrupa Birliği'ne kalkınma politikası alanındaki hedeflerini gerçekleştirebilmesi için üçüncü ülkelerle veya uluslararası kuruluşlarla anlaşma yapma yetkisi vermiştir. Avrupa Birliği'nin bu yetkisi AB Üye Devletlerinin üçünü ülkelerle anlaşma yapma kapasitesini kısıtlamaz.⁵⁶ Madde 209 ayrıca, Avrupa Merkez Bankası'na Avrupa Birliği dış yardım politikasını uygulama yetkisi vermiştir. Dış yardımları düzenleyen mevzuat, olağan yasama usulüne dayalı olarak kabul edilmektedir. Olağan yasama usulü, Komisyon tarafından getirilen bir mevzuat tasarısının, Parlamento ve Konsey tarafından kabul edilmesini ve Avrupa Adalet Divanı tarafından yargı denetimini içerir.⁵⁷ Komisyon, Avrupa Birliği ve Üyeleri arasındaki koordinasyonun geliştirilmesi için her türlü girişimde bulunabilir.⁵⁸

ABİA Madde 210, Avrupa Birliği ile Üyeleri arasındaki işbirliği biçimlerini,

⁵³ a.g.e.

⁵⁴ Avrupa Birliği'nin İşleyişi hakkında Antlaşma (ABİA) konsolide metin Madde 208, 2010 O.J. (C 83) 47, 141, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:0200:EN:PDF>.

⁵⁵ a.g.e. Madde 209.

⁵⁶ a.g.e.

⁵⁷ a.g.e.

⁵⁸ a.g.e. Madde 209, fıkra 2.

Madde 212 ise uluslararası kuruluşlarla ilişkiler bağlamında Avrupa Birliği ile Üyeleri arasında işbirliğini düzenlemektedir. Avrupa Birliği ve Üyeleri dış yardım faaliyetlerinin tamamlayıcılığını artırmak ve faaliyetlerinin verimli olmasını sağlamak amacıyla, aşağıdakileri gerçekleştirmek suretiyle işbirliği yapmalıdır:

- Kalkınma işbirliği politikalarını koordine etmek;
- Çeşitli yardım programları hakkında birbirlerine danışmak;
- Gerektiği şekilde ortak eylemler gerçekleştirmek;
- Avrupa Birliği programlarının uygulanmasına katkıda bulunmak;⁵⁹ ve
- Üçüncü ülkeler ve uluslararası kuruluşlar ile işbirliği yapmak.⁶⁰

Lizbon Antlaşması tarafından getirilen aşağıda sayılan ek girişimlerin, üçüncü ülkelere dış yardımların sağlanmasında olumlu etkileri olması beklenmektedir:

- Dış İlişkiler ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilciliğinin kurulması. Yüksek Temsilci aynı zamanda Avrupa Komisyonu Başkan Yardımcısıdır ve Dış İlişkiler Konseyi'ne başkanlık etmektedir ve Avrupa Birliği dış politikasının uygulanmasından sorumludur.
- Dış İlişkiler Yüksek Temsilciliğine, Konsey Başkanı'na ve Komisyon'a hizmet verecek olan Avrupa Dış Eylem Servisi'nin oluşturulması.
- AB Üyeleri arasındaki işbirliğinin artırılması ve müşterek program imkânları için yeni fırsatlar.⁶¹

a. Kalkınma İşbirliği için bir Finansman Aracının Oluşturulması hakkında 1905/2006 sayılı Tüzük

Yoksulluğun ortadan kaldırılması hedefi ayrıca Kalkınma İşbirliği için bir Finansman Aracının Oluşturulması hakkında 1905/2006 sayılı Tüzük'ün⁶² 2. Maddesinde açıkça ifade edilmektedir. Anılan madde: “işbirliğinin birincil ve üst hedefi (...) ortak ülkelerde ve bölgelerde yoksulluğun ortadan kaldırılmasıdır”⁶³ hükmünü içermektedir. Bu amaçla, Tüzük aşağıda sayılanların finanse edilmesini öngörmektedir:

- 960/2009 sayılı Tüzük gereğince 2009 yılında güncellenen OECD/DAC yardım alan ülkeler listesinde bulunan gelişmekte olan ülkeler, topraklar ve

⁵⁹ a.g.e. Madde 210, fıkra 1.

⁶⁰ a.g.e. Madde 212.

⁶¹ Dış yardımları etkileyen kurumsal değişiklikler için bkz. Komisyon Çalışma Dokümanı, 2011 Faaliyet Raporu, yukarıda dipnot 3, s.6.

⁶² 2006 O.J. (L 178) 41, 1905/2006(AT) sayılı Tüzüğü değiştiren 14 Ekim 2009 tarihli ve 960/2009(AT) sayılı Komisyon Tüzüğü ile değişik, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:270:0008:0011:EN:PDF>.

⁶³ 1905/2006 (AT) sayılı Tüzük, bkz. yukarıda dipnot 26, 960/2009 sayılı Tüzük ile değişik, Ek I, O.J. (L 270) 8, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:270:0008:0011:EN:PDF>.

bölgelerle işbirliğinin desteklenmesi için tasarlanmış önlemler ve

- Bu Tüzükte öngörülen bir coğrafi program kapsamında sağlanacak dış yardımlardan veya EDF kapsamındaki bir coğrafi işbirliği programından yararlanmak için gerekli şartları taşıyan ülkeler, topraklar ve bölgeler için tematik programlar.⁶⁴

Bu Tüzük kapsamında 2007-2013 yılları arasında gerçekleştirilecek uygulamalar için tahsis edilen toplam miktar 16.897 milyon Avrodur (22.671 milyon ABD Doları). Bu Tüzük kapsamında yer alan coğrafi programlar şu beş bölgeyi kapsamaktadır: Latin Amerika (on sekiz ülke), Asya (on dokuz ülke), Orta Asya (beş ülke) Orta Doğu (dört ülke) ve Afrika'nın güneyi (bir ülke, Güney Afrika).⁶⁵ Bu bölgelere sağlanacak Avrupa Birliği yardımları, aşağıdakileri içeren çeşitli kritik işbirliği alanlarında gerçekleştirilecek eylemleri desteklemeye yöneliktir:

- Yoksulluğun ortadan kaldırılması ve BKH'lerine ulaşılması;
- İlköğretim ve sağlık başta olmak üzere yerel nüfusun temel ihtiyaçlarına odaklanması;
- Demokrasi ve insan haklarının desteklenmesi;
- Çevrenin ve doğal kaynakların korunması yoluyla sürdürülebilir kalkınmanın desteklenmesi ve
- Kriz sonrası durumlarda ve kırılgan yapıdaki ülkeler için yardım sağlanması.⁶⁶

1905/2006 sayılı Tüzük kapsamında yer alan tematik programlar, coğrafi ölçütlerle bakılmaksızın, yardımı alan bir grup ülkeye yönelik özel bir faaliyet alanını ele alır. Bu kapsamda, beş tematik program oluşturulmuştur: (1) insana yatırım, (2) çevrenin korunması ve doğal kaynakların sürdürülebilir gelişimi, (3) devlet dışı aktörler ve yerel yönetimler, (4) gıda güvenliği ve (5) sığınma ve göç konularında işbirliği.⁶⁷

Buna ek olarak, 1905/2006 sayılı Tüzük, Avrupa Birliği şeker rejimi reformunun hayata geçirilmesinden sonraki döneme adapte olabilmeleri için ACP Şeker Protokolü'ne taraf 18 ülkeye yardım etmeye yönelik önlemler içeren bir program oluşturmuştur.⁶⁸ Tüzüğün 25. Maddesinin ikinci fıkrasında belirtildiği üzere, Avrupa Birliği dış yardımları, yararlanıcı ülkelerde vergi veya harçların ödenmesi için kullanılamaz.⁶⁹

⁶⁴ a.g.e. Madde 1.

⁶⁵ a.g.e.

⁶⁶ 1905/2006 (AT) sayılı Tüzük, bkz. yukarıda dipnot 26, Madde 5.

⁶⁷ a.g.e. Madde 12-16.

⁶⁸ a.g.e., Ek III.

⁶⁹ a.g.e. Madde 25.

Finansman, bir anlaşma, hibe veya alım sözleşmesi veya hizmet akdi kapsamında sağlanabilir. Finansman aşağıda belirtilen şekillerde olabilir:

- Projeler ve programlar
- Bütçe desteği
- Sektörel destek
- İstisnai hallerde sektörel ve genel ithalat programları
- Çevre projeleriyle ilgili krediler için olanlar başta olmak üzere faiz oranı destekleri
- Uluslararası borç silme programları kapsamında sağlanan borç silme
- Belirli projelerin finansmanı için hibeler
- Kamu kurumları ve yerel yönetimler arasındaki eşleştirme programlarının finansmanı
- Uluslararası veya bölgesel kuruluşların yönetimindeki uluslararası fonlara yapılacak katkılar.⁷⁰

b. Dünyada Demokrasi ve İnsan Haklarının Desteklenmesi için bir Finansman Aracının Oluşturulması hakkında 1889/2006 sayılı Tüzük

2007-2013 yıllarını kapsayan döneme yardımcı olması amacıyla bir finansman aracının oluşturulmasını öngören 1889/2006 sayılı Tüzüğün⁷¹ amacı, Avrupa Kalkınma Konsensüsü'nde yer alan kalkınma politikası hedeflerine ulaşılmasına katkıda bulunmak ve demokrasinin ve hukukun üstünlüğü ilkesinin yerleştirilmesini ve pekiştirilmesini sağlamaktır. Bu Tüzüğün uygulanması amacıyla oluşturulan bütçenin toplamı 1.104 milyonAvrodur (1.458 milyonABD Doları).

EuropeAid, yukarıda belirtilen aracın hedefleri uyarınca Demokrasi ve İnsan Hakları için Avrupa Aracı 2011-2013 Strateji Belgesi'ni hazırlamıştır.⁷² Strateji Belgesi şu hedefleri içerir: (a) insan haklarının en fazla risk altında olduğu ülkelerde bu haklara saygının artırılması; (b) sivil toplumun insan haklarının ilerletilmesindeki rolünün artırılması; (c) ölüm cezası, işkence, silahlı çatışmalara katılan çocuklar, kadına şiddet ve diğerleri gibi insan hakları alanındaki Avrupa Birliği eylemlerinin desteklenmesi ve

⁷⁰ a.g.e. Madde 29.

⁷¹ Regulation EC No. 1889/2006 of the European Parliament and of the Council of December 20, 2006, on Establishing a Financing Instrument for the Promotion of Democracy and Human Rights Worldwide [Dünyada Demokrasi ve İnsan Haklarının Desteklenmesi için bir Finansman Aracının Oluşturulması hakkında 20 Aralık 2006 tarihli ve 1889/2006 (AT) sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konsey Tüzüğü], 2006 O.J. (L 386) 1, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:386:0001:0011:EN:PDF>.

⁷² European Commission – External Relations, *European Instrument for Democracy and Human Rights (EIDHR) Strategy Paper 2011–2013* [Avrupa Komisyonu – Dış İlişkiler, Demokrasi ve İnsan Hakları için Avrupa Aracı Strateji Belgesi] (21 Nisan 2010), http://ec.europa.eu/europeaid/what/human-rights/documents/eidhr_strategy_paper_2011_2013_com_decision_21_april_2011_text_published_on_internet_en.pdf.

(d) adil ve şeffaf bir seçim süreci aracılığıyla demokrasinin desteklenmesi.

Komisyon, BKH'lerinin uygulanması kapsamında Nisan 2010'da “Binyıl Kalkınma Hedefleri'nin Desteklenmesi için On İki Noktalı AB Eylem Planı”⁷³’nı kabul etmiştir. Eylem Planı, kırılğan yapıdaki ülkeler olarak adlandırılan, iç çatışma yaşayan ve çoğu zaman Komisyon'un bu ülkeye yardım yapan tek donör konumunda olduğu ülkeler gibi büyük ihtiyaç içindeki ülkelere yardım yapılmasına odaklanmaktadır. Komisyon, AB Üye Devletlerinin, yapılan yardımların miktarının artırılmasını ve daha etkili hale getirilmesini sağlamaya yönelik bir dizi önlemleri kabul etmelerini teklif etmektedir. Bu kapsamdaki temel tavsiyelerden bazıları şunlardır:

- Hedeflere ulaşılabilmesi ve söz konusu planların Eylül 2010'dan önce yayımlanabilmesi için gerçekçi yıllık eylem planlarının oluşturulması;
- Ulusal yardım programlarının Avrupa Birliği seviyesinde koordinasyonunu sağlamak suretiyle yardımların etkinliğinin artırılması;
- Gelişmekte olan ülkelerde BKH'lerinin “sahiplenilmesinin” teşvik edilmesi;
- Yüksek getiri potansiyeli olan yenilikçi finansman kaynaklarıyla ilgili girişimlerin desteklenmesi ve söz konusu finansman kaynaklarının en yoksul kesimlere yardımcı olmalarının sağlanması ve
- En az gelişmiş ve kırılğan durumdaki ülkelere daha fazla odaklanılması.⁷⁴

2. Uygulayıcı Ajanslar

Kalkınma Genel Müdürlüğü ve EuropeAid Genel Müdürlüğü 1 Ocak 2011 tarihinde birleştirilerek EuropeAid kısa adıyla anılan Kalkınma Genel Müdürlüğü kurulmuştur.⁷⁵ Genel Müdürlüğün kurumsal yapısı 1 Haziran 2011 tarihinde son şeklini almıştır. Tek ajans oluşturma gerekçesi, böyle bir tek durak hizmet ofisinin Avrupa Birliği içinde ve dışında dış yardımla ilgili bilgilere erişimi kolaylaştıracak olmasıdır.⁷⁶

Avrupa düzeyinde EuropeAid, dış yardım araçlarını şeffaf, doğru ve hesap verilebilir biçimde uygulamakla görevlendirilmiştir. EuropeAid ayrıca Avrupa Sayıştay'ının denetimine de tabidir. Avrupa Parlamentosu inceleme yetkisine sahip olmakla birlikte, bu inceleme yetkisini ancak Avrupa Birliği bütçesinden fon kullanımı söz konusu olduğunda kullanmaktadır. Komisyon, EDF'yi nasıl kullanacağına ilişkin

⁷³ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: A Twelve-Point EU Action Plan in Support of the Millennium Development Goals [Komisyon'un Binyıl Kalkınma Hedefleri'nin Desteklenmesi için On İki Noktalı AB Eylem Planı hakkında Avrupa Parlamentosu, Konsey, Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi ve Bölgeler Komitesi'ne Bildirimi], s.6, COM (2010) 159 nihai (21 Nisan 2010), <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0159:FIN:EN:PDF>.

⁷⁴ a.g.e.

⁷⁵ *Who We Are [Biz Kimiz]*, AVRUPA KOMİSYONU, KALKINMA VE İŞBİRLİĞİ – EUROPEAID, <http://ec.europa.eu/europeaid/who/indexen.htm> (güncelleme tarihi: 23 Haziran 2011).

⁷⁶ a.g.e.

olarak, ülke veya bölge strateji belgesinin bir nüshasını incelenmek üzere AB/ACP Müsterek Parlamento Asamblesi'ne göndermek zorundadır.⁷⁷

Uluslararası düzeyde ise, EEAS 136 ülkedeki delegasyonları aracılığıyla Avrupa Birliği'ni temsil etmektedir. EEAS Lizbon Antlaşması'na dayalı olarak kurulmuştur ve yardımların sağlanmasında kritik rol oynar.⁷⁸ Avrupa Birliği delegasyonları yardım etkinliğinin artırılması, donörler arasında iş bölümü ve külfet paylaşımının sağlanması ve yardım sürecinin hükümetler tarafından daha fazla sahiplenilmesini sağlama konularında kilit role sahiptir.⁷⁹ Örneğin, Washington DC'de bulunan Avrupa Birliği Delegasyonu, Avrupa Komisyonu'nun ilgili Genel Müdürlüğü ile ABD Dışişleri Bakanlığı ve ABD Uluslararası Kalkınma Ajansı (USAID) gibi Amerikan Hükümeti'ne bağlı kurumlar, Dünya Bankası ve Uluslararası Para Fonu gibi uluslararası kuruluşlar ve sivil toplum kuruluşları ve Washington DC bölgesinde yerleşik çeşitli “düşünce kuruluşları” arasında irtibatı sağlamaktadır.⁸⁰

Delegasyonlar Dış Yardım İzleme Raporları'nı (EAMR) hazırlamaktadır. Bu raporlar yardım sonuçlarını Paris Bildirgesi'nin kıstaslarıyla karşılaştırmakta ve performansın Paris Bildirgesi'nin dört kıstasıyla karşılaştırmalı şekilde değerlendirilmesinde Genel Müdürlüğe yardımcı olmaktadır.

Bir STK'nın yardım alabilmesi için aşağıdaki şartları karşılaması zorunludur:

- Genel merkezi bir Üye Devlette bulunan, kâr amacı gütmeyen özerk bir kuruluş olmalıdır;
- Son iki yıla ait denetimden geçmiş mali tablolarını sunmalıdır;
- Yeterli düzeyde idari faaliyet göstermelidir;
- İnsani yardımların sağlanmasında tarafsızlık, bağımsızlık ve yansızlık ilkelere riayet eden davranış kurallarını gönüllü olarak izlemelidir; ve
- Yönetim kurulunun ve bir bütün olarak da kuruluşun ahlaki saygınlığını teyit etmelidir.⁸¹

3. Kısıtlamalar

Yardımların bağısızlaştırılması, başta OECD Kalkınma Yardımları Komitesi olmak üzere uluslararası düzeyde yürütülen tartışmaların odağı haline gelmiştir. DAC,

⁷⁷ *Programming [Programlama]*, AVRUPA KOMİSYONU, KALKINMA VE İŞBİRLİĞİ – EUROPEAID, <http://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/programmingen.htm> (güncelleme tarihi: 4 Mart 2011).

⁷⁸ *What We Do [Neler Yapıyoruz]*, AVRUPA BİRLİĞİ DIŞ EYLEM, http://eeas.europa.eu/what_we_do/index_en.htm (erişim tarihi: Ekim 2011).

⁷⁹ Komisyon Çalışma Dokümanı, 2011 Faaliyet Raporu, bkz. yukarıda dipnot 3, s. 30.

⁸⁰ *How We Ensure Aid Effectiveness [Yardımların Etkinliğini Nasıl Sağlıyoruz]*, AVRUPA KOMİSYONU, KALKINMA VE İŞBİRLİĞİ – EUROPEAID, http://ec.europa.eu/europeaid/how/ensure-aid-effectiveness/index_en.htm (güncelleme tarihi: 18 Kasım 2011).

⁸¹ İnsani Yardımlar hakkında 1257/1996 sayılı Tüzük Madde 6, 1996 O.J. (L 163) 1, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1996:163:0001:0006:EN:PDF>.

Mart 2001'de En Az Gelişmiş Ülkelere Yapılan Resmi Kalkınma Yardımlarının Bağımsızlaştırılması hakkında Tavsiye Kararı almıştır.⁸² Avrupa Birliği düzeyinde ise, adının Avrupa Topluluğu olduğu günlerden beri, şarta bağlı olmayan yardımlarla ilgili politikayı, yardımların yönetiminde şeffaflığın ve hesap verilebilirliğin artırılması için etkili bir araç olarak yirmi beş yıl süreyle desteklemiştir.⁸³ Topluluğun bu politikası OECD/DAC'nin tavsiye kararının da ötesine geçmiştir. Hâlihazırda coğrafi ve tematik araçlar kanalıyla sağlanan yardımların üçte ikisinden fazlası bağımsızdır.⁸⁴ AB Üyelerinin tümü söz konusu tavsiye kararının kapsamının daha da genişletilmesini kabul etmiş ve gıda yardımı ve gıda yardımı nakliyesinin bağımsızlaştırılmasını teşvik etmiştir.

1905/2006 sayılı Mali Tüzük, Avrupa Birliği tarafından benimsenen bağımsızlaştırılmış yardım politikasını somutlaştırmıştır. Komisyon, fonların tahsisinde yardımı alan ülkenin veya bölgenin gereksinimlerine ve performansına dayalı bir dizi nesnel ve şeffaf ölçütü dikkate alır. İhtiyaç ölçütleri nüfus, kişi başına gelir, gelir dağılımı ve yoksulluk ve sosyal gelişim düzeyini içerir. Performans ölçütleri siyasi, ekonomik ve sosyal gelişim, iyi yönetim alanında ilerleme, yardımların etkin şekilde kullanılması ve özellikle yardımları alan ülkenin kendi kaynaklarını kullanma yöntemleri başlıklarını içerir.⁸⁵

Yardımlar, Komisyon'un önerisi üzerine Avrupa Birliği Konseyi tarafından durdurulabilir. Yararlanıcı ülke bu esaslara riayet etmez, Komisyon ile istişarede bulunmayı reddeder veya söz konusu istişareler neticesinde her iki tarafı da tatmin edici nitelikte sonuç alınamaz ise durdurma önlemi getirilebilir.⁸⁶

4. Takdire Bağlı Yardımlar

Acil Durum Yardım Rezervi, bütçenin hazırlandığı dönemde öngörülemez bir krizle karşı karşıya olan üçüncü ülkelere yardımcı olmak amacıyla tasarlanmıştır. Avrupa Birliği ayrıca, belirli bir hesap döneminde, harcama tavanının üzerine çıkılmaksızın bir veya birden fazla harcama başlığından karşılanması mümkün olmayan tanımlı harcamalar için finansman sağlayan Esneklik Aracından da yararlanabilmektedir.⁸⁷ Bu Esneklik Aracına tahsis edilebilecek azami miktar yıllık 200 milyon Avrodur.

⁸² Development Assistance Committee [Kalkınma Yardımları Komitesi] OECD/DAC, Recommendation on Untying Official Development Assistance to the Least Developed Countries [En Az Gelişmiş Ülkelere Yapılan Resmi Kalkınma Yardımlarının Bağımsızlaştırılması hakkında Tavsiye Kararı], OECD/DAC 2001 Raporu cilt 3, no. 1, s.46 (2002).

⁸³ O zamanki adıyla Avrupa Topluluğu ile ACP arasında imzalanan 1973 tarihli 1. Lomé Sözleşmesi, ön şart olarak yardımları sahiplenmeyi gerektiren ortaklık anlayışına dayanmıştır.

⁸⁴ Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, Financing for Development and Aid Effectiveness – The Challenges of Scaling Up EU Aid 2006–2010 [Komisyon'un Kalkınma Finansmanı ve Yardımların Etkinliği – 2006-2010 Döneminde AB Yardımlarının Ölçeğinin Belirlenmesindeki Güçlükler hakkında Avrupa Parlamentosu ve Konsey'e Bildirimi], COM (2006) 85 nihai (2 Mart 2006), http://eur-lex.europa.eu/Result.do?T1=V5&T2=2006&T3=85&RechType=RECH_naturel&Submit=Search.

⁸⁵ 1905/2006 (AT) sayılı Tüzük, bkz. yukarıda dipnot 26, Madde 18, fıkra 2.

⁸⁶ a.g.e. Madde 37.

⁸⁷ Flexibility Instruments [Esneklik Araçları], AVRUPA KOMİSYONU, MALİ PROGRAMLAMA VE BÜTÇE, http://ec.europa.eu/budget/explained/budg_system/flex/flex_en.cfm#flex (güncelleme tarihi: 19 Ocak 2012).

5. Denetim

İster finansman ister hibe anlaşması isterse mal veya hizmet alım sözleşmesi şeklinde herhangi bir yasal biçimde finansman sağlanırken şu hususları karşılayacak hükümlere yer verilmelidir: (a) Belgelerin incelenmesi veya Komisyon'dan fon alan yükleniciler nezdinde yerinde denetimler, teftişler veya kontroller gerçekleştirilmesi dâhil, Komisyon ve Avrupa Sayıştay'ının mali denetim gerçekleştirmesine izin verilmesi ve (b) dolandırıcılık, usulsüzlük veya diğer yasadışı faaliyetler başta olmak üzere çeşitli hallerde Avrupa Birliği'nin mali çıkarlarının korunmasının sağlanması.⁸⁸

Fonlar, Avrupa Yatırım Bankası'nın yönetimindedir. Banka tarafından görevlendirilecek bir gözlemci Komisyon ve komitenin düzenlediği toplantılara katılarak dış yardım politikasının etkisinin izlenmesi ve gözden geçirilmesi konularında Komisyon'a yardımcı olur.

a. Avrupa Komisyonu

Komisyon, bir komite marifetiyle, programları düzenli aralıklarla izler ve tematik ve coğrafi araçların uygulanmasını değerlendirir. Komisyon, dış yardımların nesnel olarak değerlendirilmesini ve hedeflere ulaşılmasını sağlamak amacıyla, özel sektördeki donörler, yerel yönetimler ve STK'lar dâhil ilgili tüm paydaşlarla ilişkiye geçer. Komisyon, programları bizzat değil, bağımsız dış otoriteler görevlendirmek suretiyle değerlendirmektedir. Bu değerlendirmeler öncelikle Komisyon tarafından dış yardım politikasının daha etkili biçimde uygulanmasına yönelik tavsiyelerin hazırlanmasında kullanılmaktadır.⁸⁹ Komisyon daha sonra bu değerlendirme raporlarını Avrupa Parlamentosu'na ve komiteye gönderir. Değerlendirme raporları AB Üyeleri tarafından da talep edilebilir.⁹⁰

Komisyon, dış yardımların uygulanması, bu alanda gerçekleştirilen önemli kazanımlar, yardımların eksiklikleri ve etkileri hakkında yıllık raporlar hazırlar. Bu raporlar Avrupa Parlamentosu, Konsey, Ekonomik ve Sosyal Komite ve Bölgeler Komitesi'ne sunulur. Yıllık raporlarda finans desteği sağlanan önlemler, değerlendirme sonuçları, bütçe taahhütlerinin uygulanması ve ülkelere, bölgelere ve sektörlerle göre ödemelerle ilgili çok ayrıntılı bilgilere yer verilir. Komisyon, ölçülebilir göstergeler aracılığıyla yardımların sağlanması konusundaki rolünü ve BKH'lerine ulaşılması konusunda sağlanan ilerlemeyi değerlendirir.⁹¹

⁸⁸ 1905/2006 (AT) sayılı Tüzük, bkz. yukarıda dipnot 26, Madde 30.

⁸⁹ a.g.e. Madde 33.

⁹⁰ a.g.e. Madde 33, 35.

⁹¹ a.g.e. Madde 34.

b. Avrupa Parlamentosu

Avrupa Parlamentosu Ekim 2010'da yaptığı bir çağrı ile, Lizbon Antlaşması ile değişik Avrupa Birliği'nin İşleyişi hakkında Antlaşma'nın⁹² yetki devrine dayalı tasarrufların kullanılmasına olanak tanıyan 290. Maddesinin daha fazla kullanılmasını talep etmiştir. Madde 290'a göre, bir yasama tasarrufu marifetiyle Komisyon'a genel uygulama alanlarında yasama niteliği taşımayan tasarrufları kabul etme yetkisi verilebilmektedir. Yetki devrine dayalı bu tasarruflar dış yardımla ilgili araçların finansmanını düzenlemek amacıyla kullanılabilir. Madde 290 ile Parlamento'ya yetki devrine dayalı bir tasarrufu iptal ve veto etme yetkisi tanınmış olduğundan, Parlamento bu yetkisini değişiklik yapmak amacıyla kullanabilmektedir.

Parlamento'nun Kalkınma İşbirliği Aracı'ndan sorumlu raportörü Gay Mitchell'in açıkladığı üzere, “demokratik denetleme haklarının kullanımı bağlamında talebimiz, Konsey ile aynı seviyede muamele görmektir.”⁹³

c. Avrupa Sayıştayı

Avrupa Sayıştayı, Avrupa Komisyonu'nun ACP, Latin Amerika ve Asya ülkelerine yönelik genel bütçe desteklerinin (GBS) yönetimi kapsamındaki rolünü yerine getirip getirmediğini değerlendirmek maksadıyla denetimler gerçekleştirmiştir.⁹⁴ Söz konusu denetimlerden biri de 2001-2009 yıllarını kapsamaktadır. Sayıştay mura-kıpları tarafından Benin, Laos, Paraguay ve Uganda'ya ziyaretler gerçekleştirilmiştir. Nikaragua ve Vietnam olmak üzere iki ülke de anket formları aracılığıyla bu denetim kapsamına alınmıştır. Komisyon ayrıca Dünya Bankası ve Uluslararası Para Fonu yetkilileriyle de toplantılar düzenlemiştir.

Komisyon, yoksulluğun azaltılması çerçevesinde tercih edilen bir yardım sağ-lama aracı olarak son on yıldır bütçe desteğinden yararlanmıştır. GBS programlarının tamamı şu üç bileşenden oluşmaktadır: (1) belirli bir programın hedefleriyle bağlantılı olan ve Komisyon ile yardımı alan ülke arasında kararlaştırılan fonların transferi, (2) teknik yardım aracılığıyla gerçekleştirilecek kapasite oluşturma önlemleri ve (3) tasarım, uygulama ve sonuçlar konusunda yardımı alan ülkelerle iletişime geçilmesi.⁹⁵ Bütçe desteği ve sektör bütçe desteği arasındaki fark, sektör bütçe desteğinin amacının ulusal bir politika yerine belirli bir sektörü destekliyor olmasıdır. Projeler aracılığıyla

⁹² Avrupa Birliği'nin İşleyişi hakkında Antlaşma (ABİA), konsolide metin, Madde 290, 2010 O.J. (C 83) 47, 173, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:0200:EN:PDF>.

⁹³ Basın Bildirisi, Avrupa Parlamentosu, Guaranteeing MEP's Over Development and Human Rights Funding (3 Şubat 2011), <http://www.europarl.europa.eu/en/pressroom/content/20110203IPR13105/html/Guaranteeing-MEPs-right-of-scrutiny-over-development-and-human-rights-funding>.

⁹⁴ European Court of Auditors, *The Commission's Management of General Budget Support in ACP, Latin American and Asian Countries* (Special Report No. 11, 2010) [Avrupa Sayıştayı, Komisyon'un ACP, Latin Amerika ve Asya ülkelerine yönelik genel bütçe desteklerinin (GBS) yönetimi (Özel Rapor No. 11, 2010)], <http://eca.europa.eu/portal/pls/portal/docs/1/7090728.PDF>.

⁹⁵ a.g.e. s.9.

uygulanan geleneksel yaklaşımla kıyaslandığında GBS programları aracılığıyla sağlanan yardımların bir faydası da, yardımı alan ülkeye daha fazla miktarda yardımın yönlendirilebilecek olması ve yardımların daha fazla kontrol edilebilmesi, yardımı alan ülkenin kamu finansman sisteminde iyileşmelerin sağlanması ve hesap verilebilirliği güçlendirmenin mümkün olmasıdır. Bu, donör ve yardımı alan ülkeler arasındaki diyalogu artırabileceği gibi, kesinlikle donörün yardımları sağlama verimliliğini artırmakta ve maliyetleri azaltmaktadır.⁹⁶

Avrupa Sayıştay'ının belirlemesine göre, Komisyon geçtiğimiz on yıl içinde, GBS'leri aracılığıyla, yardımların daha iyi ve etkili biçimde sağlanması hedefinde ilerleme kaydetmiştir. Bu tespiti karşın Avrupa Sayıştay, GBS programlarının metodolojisi ve yönetimi bakımından çeşitli aksaklıkları belirlemiştir. Avrupa Sayıştay özellikle aşağıda sayılan nedenlerden ötürü Komisyon'un yaklaşımının sorunlu olduğunu belirlemiştir:

- Özellikle kamu bütçeleri aracılığıyla gelişmekte olan ülkelere yüksek miktarda finansmanın aktarılması söz konusu olduğunda, Komisyon programlarının risklerinin değerlendirilebilmesi ve azaltılabilmesi için güçlü bir risk yönetim çerçevesinin bulunmaması;
- Komisyon'un her ülkeye tahsis edilecek miktarı belirlemesini sağlayacak net ölçütlerin ve gerekçelerin bulunmaması;
- Gerçek anlamda ve tatmin edici derecede bir ilerlemenin sağlanıp sağlanmadığını değerlendirmek için net ölçütlerin bulunmaması;
- Yararlanıcı ülkelerle politika diyalogunun etkili biçimde kullanılmaması (Komisyon, hedeflerini, içerikleri ve ulaşılabilecek hedefleri genel hatlarıyla belirleyen bir diyalog stratejisini açıkça tanımlamalıdır. Komisyon'un ayrıca Avrupa Birliği Delegasyonlarının etkili diyalog gerçekleştirecek uzman personele sahip olmalarını sağlaması gerekir); ve
- Bütçe desteği aracılığıyla gerçekleştirilen yardımların gerçek etkisi hakkındaki bilgilerin yetersiz olması (bütçe desteğinin yoksulluğun azaltılması hedefine etkin biçimde katkı yapıp yapmadığı ve bu katkıyı hangi şartlarda yaptığı hakkında somut bilgiler sağlayan bir değerlendirme metodolojisi geliştirmesi ve bütçe destek programlarının etkinliğine ilişkin raporlama süreçlerini iyileştirmesi gerekir).⁹⁷

⁹⁶ a.g.e. s.12.

⁹⁷ Basın Bildirisi, European Court of Auditors, Special Report: The Effectiveness of the Commission's Management of General Budget Support in ACP, Latin American and Asian Countries [Avrupa Sayıştay, Özel Rapor: Komisyon'un ACP, Latin Amerika ve Asya ülkelerine yönelik genel bütçe desteklerinin yönetimi] (16 Şubat 2011), <http://eca.europa.eu/portal/pls/portal/docs/1/7106723.PDF>.

Avrupa Sayıştayı, özellikle GBS hedefleri belirlenirken her ülkenin özel şartlarının ve değişen önceliklerinin dikkate alınmadığı kanaatindedir. Komisyon, denetim kurumları, parlamentolar ve fonların hükümetler tarafından yardımları alan ülkelere nasıl tahsis edildiğini ve bu ülkelerde nasıl harcandıklarını denetlemekle görevli kuruluşlar dâhil, denetim kurum ve kuruluşlarının kapasitelerinin geliştirilmesi ihtiyacına yeterince dikkat göstermemiştir. Avrupa Sayıştayı ayrıca GBS ile bağlantılı diğer bir soruna da dikkat çekmiştir: GBS programları, sağlık ve eğitime ilişkin diğer hedefleri desteklemek üzere kullanılmamaktadır.

d. Avrupa Dolandırıcılıkla Mücadele Bürosu

Avrupa Dolandırıcılıkla Mücadele Bürosu (OLAF), Komisyon'a bağlı bir kurum olmasına karşın, idari ve bütçe alanlarında bir dereceye kadar özerkliğe sahiptir. Büronun misyonu, Avrupa Birliği'ne karşı girişilen dolandırıcılık, yolsuzluk ve diğer yasadışı faaliyetler ve Avrupa Birliği kurumlarının usulsüzlükleri karşısında Avrupa Birliği'nin mali çıkarlarının korunmasıdır.⁹⁸ OLAF gerçek ve tüzel kişilerce gerçekleştirilen yasadışı faaliyetler konusunda bağımsız dış soruşturmalar yürütme yetkisine sahiptir.⁹⁹ Dış yardımları ve fonların usulsüz şekilde kullanımını içeren çeşitli örnekler OLAF İnternet sitesinde verilmektedir.

6. Politika Mülahazaları

Avrupa Birliği son yirmi beş yıl içinde bölgesel ve stratejik güvenlik çıkarları olan dinamik ve güçlü bir ekonomik aktör konumuna yükselmiştir. Birliğin dünya genelindeki dış politikaları ve özellikle üçüncü ülkelere yönelik kalkınma politikası, Avrupa Birliği'nin kuruluşuna temel teşkil eden ve bu bağlamda temel taşı sayılan aynı ilkelerle yönlendirilmektedir. Bu ilkeler özgürlük, demokrasi, insan haklarına ve temel özgürlüklere saygı ve hukukun üstünlüğüdür.¹⁰⁰ Anılan ilkeler Lizbon Antlaşması ile yeniden teyit edilmiştir.

Kalkınma politikasının ilerletilmesi ve desteklenmesi için kabul edilen diğer Avrupa Birliği araçları da aynı ilkelere dayanmakta ve benzer politika mülahazalarını yansıtmaktadır. Örneğin, Avrupa Kalkınma Konsensüsü'nde Avrupa Birliği'nin politika öncelikleri şu dört ana hedefe odaklı olarak genel hatlarıyla açıklanmaktadır:

1. Yoksulluğun azaltılması veya ortadan kaldırılması

⁹⁸ *Our Mission [Görevimiz]*, AVRUPA DOLANDIRICILIKLA MÜCADELE BÜROSU, http://ec.europa.eu/dgs/olaf/mission/index_en.html (erişim tarihi: 1 Şubat 2012).

⁹⁹ *a.g.e.*

¹⁰⁰ *b.kz.* Avrupa Birliği Antlaşması konsolide metin, Madde. 21, 7 Şubat 1992, 2010 O.J. (C 83) 13, 28, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0013:0046:EN:PDF>; Avrupa Birliği'nin İşleyişi hakkında Antlaşma (ABİA) konsolide metin, Madde 205, 2010 O.J. (C 83) 47, 139, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:0200:EN:PDF>.

2. Sürdürülebilir kalkınmanın desteklenmesi

3. Yardımların etkinliğinin artırılması

4. BKH'lere ulaşılması.¹⁰¹

Avrupa Komisyonu'nun 2011 yılı Avrupa Bütçesi hakkında Bildiriminde aşağıda sayılan dış politikaların uygulanmasını desteklemeye yönelik bir dizi finansal araç açıklanmaktadır:

- Başta insan hakları, demokrasi ve hukukun üstünlüğü olmak üzere Avrupa Birliği değerlerinin dışarıda tanıtılması ve savunulması
- İklim değişikliği, biyolojik çeşitliliğin kaybı ve küresel kamusal kaynakların korunması dâhil büyük küresel sorunların ele alınması
- Yardım kaynaklarının ihtiyaca, kapasiteye ve taahhütlere göre tahsis edilmesi yoluyla, yoksulluğun ortadan kaldırılması alanında Avrupa Birliği kalkınma işbirliğinin etkisinin artırılması
- Aday ülkelerin Avrupa Birliği'ne katılımına yardımcı olunması ve Avrupa Birliği'nin komşuluk politikasını, güçlendirilmesi ve genişletilmesi yoluyla Avrupa Birliği'nin komşularının uzun vadede refahının ve istikrarının desteklenmesi
- Kriz önleme ve çözüm süreçlerinin iyileştirilmesi.¹⁰²

B. Özel Katkıların Düzenlenmesi

1905/2006 sayılı Tüzüğün diğer donörlere ait önlemlerin ortak finansmanını düzenleyen bölümünde özel donörlerin katkıları ele alınmaktadır. Özel donörler listesinde, Üye Devletler ve onların bölgesel ve yerel yönetimleri, diğer donör ülkeler, uluslararası ve bölgesel kuruluşlar, şirketler, firmalar, işletmeler ve diğer özel kuruluşlar ve diğer devlet dışı aktörler yer almaktadır.¹⁰³

Paralel ve müşterek ortak finansman arasında ayırım yapılmaktadır. Paralel ortak finansmanda, belirli bir program veya proje, kolaylıkla tanımlanabilecek ve her biri farklı bir ortak tarafından finanse edilebilecek olan ayrı bileşenlere ayrılmaktadır. Müşterek ortak finansmanda ise, bir projenin veya programın toplam maliyeti finansmanı sağlayan donörler arasında pay edilmektedir. Kullanılacak fonlar ve kaynaklar,

¹⁰¹ Avrupa Konsensüsü, bkz. yukarıda dipnot 2.

¹⁰² Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, A Budget for Europe 2020 – Part II: Policy Fiches [Komisyon'un 2020 yılı Avrupa Bütçesi hakkında Avrupa Parlamentosu, Konsey, Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi ve Bölgeler Komitesi'ne Bildirimi – Kısım II: Politika Fişleri] s.42–43, COM (2011) 500 nihai (29 Haziran 2011), http://europa.eu/press_room/pdf/a_budget_for_europe_2020_-_part_ii_policy_fiches_en.pdf.

¹⁰³ 1905/2006 (AT) sayılı Tüzük, bkz. yukarıda dipnot 26, Madde 27, fıkra 1.

finansman kaynağı ayırt edilemeyecek biçimde bir araya toplanmaktadır. Komisyon ayrıca, müşterek ortak finansman durumunda fonları alabilir ve yönetebilir.¹⁰⁴

III. Dış Yardımların Bütçelenmesi

Avrupa Birliği'nin yıllık bütçeleri genel olarak Avrupa Parlamentosu, Konsey ve Komisyon arasında kurumlararası anlaşmayla kararlaştırılan çok yıllık mali çerçeveye (MFF)¹⁰⁵ dayanır.¹⁰⁶ MFF, Avrupa Birliği'nin çeşitli politika alanları (başlıkları) için Avrupa Birliği bütçesinde tahsis edilecek ödeneklerin yıllık sınırlarını oluşturur ve ödemeler ve taahhütlerle ilgili yıllık tavanları belirler.¹⁰⁷ “Ödemeler ödeneği” kategorisi belirli yıllar içinde AB Üyeleri tarafından finanse edilen fiili para miktarıyla ilgiliyken, “taahhütler ödeneği” ise belirli bir yıl içinde gerçekleştirilebilecek olan ve belirli bir yararlanıcıyla ilgili olan programlar veya projeler için yetki verilen miktarı gösterir. Ödemeler ödeneğinin üst sınırının GSMG'nin yüzdesi olarak ifade edilmesi ve ekonomik faaliyeti dikkate alması beklenir.¹⁰⁸

Avrupa Komisyonu Haziran 2011'de, 2014-2020 bütçe tasarısını sunmuştur.¹⁰⁹ Dış yardımlar için ayrılan toplam bütçe ise 70 milyon Avrodur (yaklaşık 92,06 milyon ABD Doları).¹¹⁰

Komisyon, yayımladığı 2020 yılı Avrupa Bütçesi Bildirimi'nde, Antlaşma'nın 209. Maddesinde belirtilen yetki devrine dayalı tasarruflar aracılığıyla ve Avrupa Parlamentosu ve Konsey'in iki yasama organı olarak eşit seviyeye yerleştirilmesi yoluyla, dış yardım denetim faaliyetlerinin güçlendirilmesini önermiştir. Ayrıca, Avrupa Sayıştay'ının inceleme alanının dışında olan EDF de inceleme kapsamına alınacaktır.¹¹¹ Yoksulluğun ortadan kaldırılması, 2020 yılı bütçesinin üst hedefi olmayı sürdürecektir. Avrupa Birliği, yardımların en fazla ihtiyaç duyulan yerlere ulaştırılması, yardım koordinasyonunun iyileştirilmesi ve kalkınma için yeterli finansman sağlanması konularındaki kararlılığını sürdürmektedir. Komisyon, 2020 yılı dış yardımlarıyla

¹⁰⁴ a.g.e. Madde 27, fıkra 2.

¹⁰⁵ 2007–2013 Mali Çerçevesi, AVRUPA KOMİSYONU, MALİ PROGRAMLAMA VE BÜTÇE, http://ec.europa.eu/budget/figures/fin_fw0713/fw0713_en.cfm#cf07_13.

¹⁰⁶ Interinstitutional Agreement (IIA) of May 17, 2006, Including the Multiannual Financial Framework 2007–2013 [2007–2013 dönemleri için Çok Yıllı Mali Çerçeveyi kapsayan 17 Mayıs 2006 tarihli Kurumlararası Anlaşma (IIA)], 2006 O.J. (C 139) I, <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:139:0003:0003:EN:PDF>.

¹⁰⁷ Sık Sorulan Sorular (FAQs): Bütçe ve Finansal Perspektifler: MEMO/04/30, EUROPA (10 Şubat 2004), <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/04/30&format=HTML&aged=1&language=EN&guiLanguage=fr>.

¹⁰⁸ a.g.e.

¹⁰⁹ Basın Bildirisi, Avrupa Komisyonu, Mali Planlama ve Bütçe, The Commission Proposes the Next Multiannual Financial Framework, 2014–2020 (29 Haziran 2011), http://ec.europa.eu/budget/news/article_en.cfm?id=201106292310.

¹¹⁰ bkz. *Annex of Proposal for a Council Regulation Laying Down the Multiannual Financial Framework 2014–2020* [2014–2020 Çok Yıllı Finansal Çerçevenin Düzenlenmesi hakkında Konsey Tüzüğü Tasarısına Ek], COM (2011) 398 nihai (29 Haziran 2011), http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/fin_fw1420/proposal_council_regulation_COM-398_en.pdf.

¹¹¹ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, A Budget for Europe 2020 – Part II: Policy Fiches [Komisyon'un 2020 yılı Avrupa Bütçesi hakkında Avrupa Parlamentosu, Konsey, Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi ve Bölgeler Komitesi'ne Bildirimi – Kısım II: Politika Fişleri], COM (2011) 500 nihai (29 Haziran 2011), http://europa.eu/press_room/pdf/a_budget_for_europe_2020_-_part_ii_policy_fiches_en.pdf.

ilgili bir dizi girişimi hayata geçirmiştir. Komisyon, Avrupa Birliği'nin insan haklarıyla ilgili krizlere müdahale edebilmesi ve seçim süreçleri ve gözlem görevleriyle ilgili daha fazla destek sağlayabilmesi için Avrupa Demokrasi ve İnsan Hakları Aracının güçlendirilmesini önermiştir.¹¹² Komisyon ayrıca, stratejik ortakları ve gelişen ekonomileri önemle vurgulayarak gelişmekte olan ülkeler ve diğer ülkelere gerekli desteğin sağlanması amacıyla, yeni bir Ortaklık Aracı da önermiştir.¹¹³ Komisyon ayrıca, Afrika-Avrupa Müşterek Stratejisinin uygulanmasını desteklemek amacıyla bir pan-Afrika aracının oluşturulmasını teklif etmiştir. Komisyon'un bir diğer önerisi de, aday ülkelerin katılımdan önce Avrupa müktesebatını bütünüyle iç hukuklarına aktarmış olmalarını sağlayacak bir katılım öncesi tekil araçtır. Mevcut Kalkınma İşbirliği Aracı (DCI) güçlendirilecek ve EDF bir sonraki MFF bütçesinin dışında bırakılacaktır.¹¹⁴ Komşu ülkelerle işbirliğini daha da artırmak amacıyla, “daha fazlası için daha fazla” vurgusu yapılmak suretiyle, Avrupa Komşuluk Politikası aracı iyileştirilecektir.”¹¹⁵

IV. Diğer “Yardım” Türleri

A. İnsani Yardımlar

Avrupa Birliği ayrıca, acil durum ve insani yardım sağlanmasında da seçkin bir role sahiptir ve insan kaynaklı veya doğal afetler ve çatışma durumlarına acilen müdahale etmeyi amaçlamaktadır. Avrupa Birliği tüm dünya genelinde bu yardım kategorisine en fazla katkı yapan donörlerden biridir.¹¹⁶ İnsani yardımlar, insan kaynaklı veya doğal afetlerle ilgili ihtiyaca dayalı olarak Avrupa Birliği sınırları dışındaki üçüncü ülkelere yardım etmeye yöneliktir.

2009 tarihli Lizbon Antlaşması'nın yürürlüğe girişinden beri, insani yardımlar Avrupa Birliği için yasal bağlayıcılığı olan bir politika statüsünü kazanmıştır. Avrupa Birliği'nin İşleyişi hakkında Antlaşma'nın 214. Maddesine göre, insani yardım alanındaki Avrupa Birliği faaliyetleri, “insan kaynaklı veya doğal afetlerden doğan insani ihtiyaçların karşılanması amacıyla, bu farklı durumların mağdurları olan üçüncü ülkelerdeki insanlara acil destek, yardım ve koruma sağlamayı hedefler.”¹¹⁷ İnsani yardımlar Avrupa Birliği'ne mahsus bir yardım alanı değildir. Hem Avrupa Birliği hem de Üye Devletler bu alandaki yetkileri paylaşır ve birbirleriyle sinerji oluşturacak şekilde hareket eder. Avrupa Komisyonu, Avrupa Birliği ve Üye Devletler tarafından

¹¹² a.g.e. s.44.

¹¹³ a.g.e.

¹¹⁴ a.g.e.

¹¹⁵ a.g.e.

¹¹⁶ bkz. *Annual Report on Humanitarian Aid Policy and Its Implementation in 2009 [İnsani Yardım Politikası ve 2009 yılında Uygulanması hakkında Yıllık Rapor]*, SEC (2010) 398, COM2010/138 nihai (9 Nisan 2010), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0138:FIN:EN:PDF>.

¹¹⁷ Avrupa Birliği'nin İşleyişi hakkında Antlaşma (ABĖA) konsolide metin, Madde 124, 2010 O.J. (C 83) 47, 99, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:0200:EN:PDF>.

hayata geçirilen önlemleri koordine etmek üzere her türlü girişimde bulunabilir. Avrupa Birliği, insani yardımların sağlanmasında uluslararası hukuka ve insanilik, tarafsızlık, yansızlık ve bağımsızlık ilkelerine uymalıdır.¹¹⁸

Gıda, su, sanitasyon, barınak, sağlık hizmetleri, çatışma mağdurlarının korunması ve afet hazırlığını kapsayan insani yardımlar, Avrupa Komisyonu'na bağlı İnsani Yardım Genel Müdürlüğü (ECHO) marifetiyle yönetilir. Avrupa Birliği, 2010 yılında AB üyesi olmayan seksen ülkedeki 151 milyon kişiye ECHO aracılığıyla insani yardım sağlamak suretiyle yaklaşık 1.115 milyon Avro (1.450 milyon ABD Doları) harcamıştır.¹¹⁹ ECHO, 1992 yılında kurulmuştur; uluslararası kuruluşlar ve STK'larla iki ayrı tür Çerçeve Ortaklık Anlaşması (FPA) imzalayarak faaliyetlerini sürdürmektedir. ECHO ayrıca, Avrupa Birliği ile BM arasında, ECHO tarafından sağlanan ve BM insani yardım servisleri tarafından teslim edilecek insani yardımları düzenleyen bir İdari Çerçeve Anlaşması da yapmıştır.¹²⁰ ECHO, yardıma ihtiyaç duyan ülkelerde doğrudan faaliyet yürütmek yerine, fonları gerektiği şekilde dağıtan STK'lar, BM kuruluşları ve Uluslararası Kızılhaç Komitesi'ni içeren iki yüzü bulan ortağa fonlar sağlar. 2009 yılında sağlanan insani yardımların %47'si STK'lara aktarılırken, yardımların %39'u BM kuruluşlarına ve yaklaşık %14'ü diğer uluslararası kuruluşlara aktarılmıştır.¹²¹

B. Ticaretle İlgili Yardımlar

AB Ticaret Yardımları Stratejisi, Avrupa Komisyonu ve Üye Devletlerin ticaret ile ilgili yardımlar kapsamındaki toplam harcamalarının 2 milyar Avro seviyesine ulaşmasını sağlamak için, nicel Ticaret Yardımlarının (AFT) artırılması amacıyla, Avrupa Birliği Konseyi tarafından 2007 yılında kabul edilmiştir.¹²² Avrupa Birliği ve Üye Devletler 2008-2009 döneminde dünya genelinde önde gelen çok taraflı ve iki taraflı donörlerin katkısıyla oluşturulan AFT'nin yaklaşık %37'sinden sorumludur ve hep birlikte dünyanın en büyük AFT sağlayıcısı olarak kabul edilmektedir. Tek başına değerlendirildiğinde Avrupa Birliği, dünyanın en büyük AFT donörü konumundaki Japonya'dan sonradır. Avrupa Birliği dünya toplamının %11,4'ünü temsil etmektedir.¹²³

¹¹⁸ a.g.e. Madde 214, fıkra 2.

¹¹⁹ Avrupa Komisyonu, Humanitarian Aid & Civil Protection, Annual Report 2010 [İnsani Yardım ve Sivil Koruma, 2010 Faaliyet Raporu] s.5, http://ec.europa.eu/echo/files/media/publications/annual_report/annual_report_2010.pdf.

¹²⁰ Özet, 1 Ocak 2008-31 Aralık 2012 tarihleri arasında yürürlükte olan İnsani Yardım Kuruluşlarıyla Yapılan Çerçeve Ortaklık Anlaşması (2008-2012), EUROPA, http://europa.eu/legislation_summaries/humanitarian_aid/r10007_en.htm.

¹²¹ a.g.e.

¹²² Conclusions of the Council and of the Representatives of the Governments of the Member States Meeting Within the Council on EU Strategy on Aid for Trade: Enhancing EU Support for Trade-Related Needs in Developing Countries [Konsey ve Konsey'de Toplanan Üye Devlet Hükümetlerinin Temsilcilerinin AB Ticaret Yardımları Stratejisine ilişkin Sonuçları: Gelişmekte Olan Ülkelerin Ticaretle İlgili İhtiyaçları için AB Desteğinin Artırılması] (29 Ekim 2007), <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/07/st14/st14470.en07.pdf>. Council of the EU, EU Strategy on Aid for Trade: Enhancing EU Support for Trade-related Needs in Developing Countries [AB Konseyi, AB Ticaret Yardımları Stratejisi: Gelişmekte Olan Ülkelerin Ticaretle İlgili İhtiyaçları için AB Desteğinin Artırılması] (11 Ekim 2007) <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/07/st13/st13070.en07.pdf> adresinden erişilebilir.

¹²³ Komisyon Çalışma Dokümanı, *EU Accountability Report 2011 on Financing for Development [2011 AB Kalkınma Finansmanı için Hesap Verilebilirlik Raporu]*, s.69, SEC (2011) 500 nihai, http://ec.europa.eu/europeaid/how/accountability/eu-annual-accountability-reports/documents/working-document-vol1_en.pdf

C. Gelişmekte Olan Ülkelerin Borçlarının Silinmesi

Avrupa Birliği ekonomik krizlerle başa çıkma konusunda gelişmekte olan ülkelere destek sağlamayı sürdürmektedir. Avrupa Birliği özellikle şu iki girişimi desteklemektedir: Ağır Borçlu Yoksul Ülkeler (HIPC) Girişimi ve Çok Taraflı Borç Silme Girişimi.¹²⁴

D. Yurtdışı Havaleler

Avrupa Birliği'nden gelişmekte olan ülkelere göçmenlerin gönderdiği paraların toplamı Avrupa Birliği dış yardımlarının toplamına eşittir. Avrupa Birliği, söz konusu yurtdışı havalelerin gelişmekte olan ülkelerde yaşayan aile fertlerinin yaşam şartları üzerindeki etkisini tanımasının bir sonucu olarak 2008 yılında, havale masraflarının düşürülmesi ve havale işlemlerinin kolaylaştırılması taahhüdünde bulunmuştur. Bunun sonucu olarak, havale ücretleri bazı AB Üye Devletlerinde düşerken bazılarında da artmıştır.¹²⁵

Theresa Papademetriou

Yabancı Hukuk Uzmanı

Ekim 2011

¹²⁴ *Debt Relief [Borç Silme]*, AVRUPA KOMİSYONU, KALKINMA VE İŞBİRLİĞİ – EUROPEAID, http://ec.europa.eu/europeaid/what/development-policies/intervention-areas/debt/index_en.htm. bkz. ayrıca *Ağır Borçlu Yoksul Ülkeler (HIPC) Girişimi* EUROPA, http://europa.eu/legislation_summaries/development/least_developed_countries/r12402_en.htm (güncelleme tarihi: 14 Aralık 2005).

¹²⁵ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Enhancing EU Accountability on Financing for Development Towards the EU Official Development Assistance Peer Review [Komisyon'un AB Resmi Kalkınma Yardımları Akran Değerlendirmesi Sürecine doğru AB Kalkınma Finansmanında Hesap Verilebilirliğin Artırılması hakkında Avrupa Parlamentosu, Konsey, Ekonomik ve Sosyal Komite ve Bölgeler Komitesi'ne Bildirimi], s.8, COM (2011) 218 nihai (19 Nisan 2011), <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0218:FIN:EN:PDF>.

ÜLKE RAPORLARI

AVUSTRALYA

Özet

Avustralya Hükümeti, bağımsız bir incelemeye cevap olarak, yardım programının politika çerçevesini çizen bir rapor yayımlamıştır. Bu inceleminin amacı, program bütçesinin gelecek beş yıllık dönem için GSMG'nin %0,5'ine yükseltilmiş olması nedeniyle, programda etkinliğin sağlanmasıdır. Programın unsurları arasında programın idaresinden sorumlu bir devlet kurumu (AusAID); yardımların sağlanmasında Doğu Asya ve Pasifik bölgelerini kapsayan coğrafi yoğunlaşma; Binyıl Kalkınma Hedefleri'ne bağlılık; yardımı alan ülkeler; diğer devlet kurumları ve sivil toplum kuruluşlarıyla ortaklığın vurgulanması; yardımların tahsisi, alım ve değerlendirme süreçlerinde ana hedefler, kalkınma sonuçları ve para karşılığı değere odaklanma; hemen hemen tüm yardımların bağımsızlaştırılmış olması; program için ayrı bir yıllık tahsisatın oluşturulması ve iç ve dış denetim ve raporlama mekanizmaları öne çıkmaktadır. Avustralya ayrıca, bir akreditasyon süreci yoluyla özel bağış sistemini de yönetmektedir ve ülkelere doğrudan yardım sağlamanın yanı sıra, burs verilmesi ve yurtdışı havalelerdeki sorunların çözülmesi gibi farklı yöntemlerden yararlanarak farklı kalkınma yardımları girişimlerinde de yer almaktadır.

I. Giriş

A. Resmi Kalkınma Yardımı Miktarları

Avustralya Hükümeti'nin 2011-2012 mali yılı için belirlediği Resmi Kalkınma Yardımları bütçesi 4,84 milyar Avustralya Doları (yaklaşık 5,14 milyar ABD Doları) olmuştur.¹ Bu miktarın Avustralya'nın Gayri Safi Milli Gelirinin %0,35'ine karşılık geldiği tahmin edilmektedir. Bu miktar, geçen yıl GSMG'nin %0,33'ü düzeyinde olduğu tahmin edilen RKY harcamalarında artışa işaret etmektedir.²

¹ Australian Government, *Summary of Australia's Overseas Aid Programme 2011-12: Budget Highlights* [Avustralya Hükümeti, *Avustralya 2011-12 Dış Yardım Programı Özeti: Temel Bütçe Verileri*] (10 Mayıs 2011), <http://www.ausaid.gov.au/budget/budget11/pdf/budget-highlights-2011-12.pdf>.

² a.g.e. Son OECD donör istatistiklerine göre; Avustralya'nın 2010 yılında brüt RKY harcamalarının toplamı 3,848 milyar ABD Dolarıdır. Bu miktarın GSMG'nin yaklaşık %0,32'si olduğu tahmin edilmektedir. Net harcamalar bakımından, bu miktarın 3,466 milyar ABD Dolarlık bölümü ikili düzeyde RKY ve 0,32 milyar ABD Dolarlık bölümü çok taraflı RKY harcamalarından oluşmaktadır. OECD donör ülke istatistiklerine http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=ODA_DONOR adresinden erişilebilir (erişim tarihi: 1 Eylül 2011).

Avustralya'da RKY bütçesinin 2015-16 dönemine kadar GSMG'nin %0,5'i düzeyine çıkarılması konusunda partilerüstü mutabakat vardır. Avustralya Hükümeti bu hedefe ulaşmak için RKY bütçesini 2012-13 döneminde GSMG'nin %0,38'i, 2013-14 döneminde %0,42'si ve 2014-15 döneminde de %0,46'sı seviyesine çıkarmayı umduğunu ifade etmiştir.³ Bunların da ötesinde, Avustralya uzun zamandan beri RKY harcamalarını GSMG'nin %0,7'sine çıkarmayı uzun süredir “gerçekleştirmeyi arzu ettiği bir hedef” olarak görmektedir (bu hedef donör ülkeler tarafından 1970 yılında kabul edilmiş ve OECD tarafından bir referans noktası olarak kullanılmaktadır⁴).⁵

B. Özel Katkı Miktarları

Avustralya'nın uluslararası yardım alanında faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşlarına her yıl 800 milyon Avustralya Doları düzeyinde katkıda bulunduğu tahmin edilmektedir.⁶ Avustralya Uluslararası Kalkınma Konseyi verilerine göre, bu miktar ajanslar tarafından yaratılan finansmanın yaklaşık %75'ini temsil etmektedir. Sektörün yönettiği fon toplamının %14,5'i STK'ların Avustralya'nın resmi kalkınma ajansı AusAID aracılığıyla eriştikleri hükümet finansmanından, %12,6'sı ise Avustralyalı ve çok taraflı diğer donörlerin sağladığı hibelerden oluşmaktadır.⁷ Avustralya'da hâlen uluslararası kuruluşların bağlı kuruluşları yanı sıra bütünüyle yerel nitelikteki kuruluşlar dâhil 100'ün üzerinde kuruluş dış yardım konularında faaliyet göstermektedir.⁸

C. Dış Yardım Faaliyetlerine Genel Bakış

Avustralya 2011-12 döneminde yaklaşık 35 ülkeye ikili düzeyde yardım yapacaktır. Aynı dönemde bölgesel ve küresel girişimler aracılığıyla 78 ülkeye daha yardım sağlanacaktır. Programın coğrafi yoğunlaşma alanı hâlihazırda Doğu Asya (%33) ve Pasifik (%31) bölgeleridir; bu kapsamda en fazla yardım yapılacak beş ülke Endonezya, Papua Yeni Gine, Solomon Adaları, Afganistan ve Vietnam'dır.⁹

Toplamda AusAID'in idaresindeki fonların yaklaşık %73'ü (yaklaşık 3 milyar Avustralya Doları) ülke ve bölgesel programlarda kullanılacaktır. Birleşmiş Milletler

³ Australian Government, *Australia's International Development Budget Statement 2011-12: Statement by Hon. Kevin Rudd MP* [Ministerial Budget Statement] [Avustralya Hükümeti, *Avustralya 2011-12 Uluslararası Kalkınma Bütçesi Bildirimi: Milletvekili Kevin Rudd'un Açıklaması* [Bakanlık Bütçe Bildirimi]] 3 (10 Mayıs 2011) <http://cache.treasury.gov.adresinden erişilebilir>.

⁴ *The 0.7% ODA/GNI Target – A History* [%0,7 RKY/GSMG Hedefi – Tarihçe], OECD KALKINMA İŞBİRLİĞİ DİREKTÖRLÜĞÜ (DCD-DAC), http://www.oecd.org/document/19/0,3343,en_2649_34447_45539475_1_1_1_1,00.html (erişim tarihi: 27 Temmuz 2011).

⁵ Australian Government, *An Effective Aid Program for Australia: Making a Real Difference—Delivering Real Results* [Government Response] [Avustralya Hükümeti, *Avustralya için Etkin Yardım Programı: Gerçek Bir Fark yaratmak – Gerçek Kalkınma Sonuçları Sağlamak* [Hükümetin Cevabı]] (1 Temmuz 2011) <http://www.ausaid.gov.au/publications/aidreview-response/effective-aid-program-for-australia.pdf> adresinden erişilebilir.

⁶ Australian Government, *Independent Review of Aid Effectiveness* [Independent Review] [Avustralya Hükümeti, *Yardımların Etkinliği hakkında Bağımsız İnceleme* [Bağımsız İnceleme]] (3 Nisan 2011) <http://www.aidreview.gov.au/report/> adresinden erişilebilir.

⁷ *Facts and Figures*, AUSTRALIAN COUNCIL FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT, <http://www.acf.id.asn.au/resources/facts-and-figures> (erişim tarihi: 22 Ağustos 2011).

⁸ *What is an NGO?*, AIDWATCH, <http://aidwatkins.org.au/where-is-your-aid-money-going/non-government-organisations/what-is-an-ngo> (erişim tarihi: 22 Ağustos 2011).

⁹ Bakanlık Bütçe Bildirimi, bkz. yukarıda dipnot 3, s.6.

kuruluşları, Dünya Bankası, Asya Kalkınma Bankası ve sivil toplum kuruluşları ve gönüllü programlar aracılığıyla sağlanan insani yardım ve bu kuruluşlara yapılan katkılar dâhil, küresel ve çok taraflı girişimlere ayrılan fonların AusAID bütçesinin %27'sini (yaklaşık 1,1 milyar Avustralya Doları) oluşturduğu tahmin edilmektedir.¹⁰

Yardım harcamalarının yarısının “eğitim, sağlık ve ekonomik büyüme” alanlarındaki projeler kapsamında gerçekleştirilmesi beklenmektedir.¹¹ Avustralya, “Avustralya'nın yardım programlarının temelini oluşturan” Binyıl Kalkınma Hedefleri'nin uygulanmasında kararlı olduğunu vurgulamaktadır.¹²

RKY bütçesinin 2015-16 dönemine kadar GSMG'nin %0,5'ine çıkarılması hedefi nedeniyle, hükümet 2010 yılının sonlarında, fon artışının en etkin şekilde kullanılmasını sağlamak amacıyla, Avustralya'nın yardım programının etkinliğinin bağımsız şekilde incelenmesini talep etmiştir. Bu kapsamda, bağımsız bir kurul tarafından hazırlanan rapor Nisan 2011'de hükümete sunulmuş; bu raporla birlikte hükümetin rapora verdiği cevap Temmuz 2011 başlarında yayımlanmıştır.¹³ Hükümetin cevabı, müteakip dört yıllık dönem için yardım programının izleyeceği stratejik doğrultuyu açıklamış; şeffaflık ve denetim düzeyinin artırılmasının yanı sıra programın “kalkınma sonuçlarına ve para karşılığında gerçek, ölçülebilir daha yüksek değere odaklı” hale getirmeyi amaçlayan faaliyetlere yer vermiştir.”¹⁴

Bağımsız İnceleme Raporuna dayalı olarak belirlenen özel eylemler bakımından, Avustralya Hükümeti:¹⁵

- 2012 Bütçe sürecinin bir parçası olarak değerlendirilecek dört yıllık “bütüncül RKY” bütçe stratejisi geliştireceğini ve programın düzenli aralıklarla gözden geçirilmesini sağlayacağını;¹⁶
- Tasarım, alım ve hibe süreçlerinde para karşılığı değer sağlanmasının yanı sıra seçicilik kapsamının daha fazla genişletilmesini ve ortalama program büyüklüğünün artırılmasını sağlayacağını;¹⁷
- Yolsuzluklarla mücadele için daha katı kontrollerin oluşturulması ve değer-

¹⁰ a.g.e.

¹¹ Department of Foreign Affairs and Trade, *Portfolio Budget Statements 2011-12: Australian Agency for International Development (AusAID) /Dışişleri ve Ticaret Bakanlığı, 2011-12 Portföy Bütçe Bildirileri: Avustralya Uluslararası Kalkınma Ajansı (AusAID)* 106 (Mayıs 2011) http://www.dfat.gov.au/dept/budget/2011_2012_pbs/2001-12-PBS-Foreign-Affairs-and-Trade-ausaid.pdf adresinden erişilebilir.

¹² *The Millennium Development Goals: The Fight Against Global Poverty and Inequality [Binyıl Kalkınma Hedefleri: Küresel Yoksulluk ve Eşitsizlikle Mücadele]*, AUSAID, <http://www.ausaid.gov.au/keyaid/mdg.cfm> (erişim tarihi: 22 Ağustos 2011). bkz. ayrıca Hükümetin Cevabı, yukarıda dipnot 5, s.7.

¹³ bkz. genel olarak YARDIMLARIN ETKİNLİĞİ HAKKINDA BAĞIMSIZ İNCELEME RAPORU, <http://aidreview.gov.au/index.html> (erişim tarihi: 22 Ağustos 2011).

¹⁴ Hükümetin Cevabı, bkz. yukarıda dipnot 5, s.1.

¹⁵ bkz. a.g.e. s.2.

¹⁶ a.g.e. s.19.

¹⁷ a.g.e. s.20.

lendirme programlarının geliştirilmesi dâhil, risk yönetimi ve performans denetiminin iyileştirileceğini;¹⁸

- Yardım faaliyetleri konusunda daha açıklayıcı ve erişilebilir raporlama süreciyle birlikte bir “Şeffaflık Tüzüğü” geliştireceğini;¹⁹
- Bütçe raporlama sürecinin kalkınma sonuçlarıyla ilişkilendirileceğini ve ölçütlere uygun performans göstermeyen programlara karşı kesin eylemlerin hayata geçirileceğini;²⁰
- Gönüllülük ve STK desteği ve iş dünyası ve üniversite çevreleriyle ortaklıkların artırılması dâhil, Avustralya toplumunun programa katılım düzeyinin genişletileceğini, beyan etmiştir.²¹

Avustralya'nın yardım programıyla ilgili olarak son yıllarda başka inceleme çalışmaları da gerçekleştirilmiştir. Bu incelemeler arasında, tutulan teknik danışmanların ücretleri, yolsuzlukla mücadele politikaları, hibe kuralları, Yıllık Kalkınma Etkinliği İncelemeleri ve ayrıca 2008 yılında OECD Kalkınma Yardımları Komitesi tarafından gerçekleştirilen akran değerlendirmesi de yer almaktadır.²² Alım sistemine ilişkin incelemenin 2011 yılında tamamlanması beklenmektedir.²³

II. Yasal Çerçeve

A. Resmi Kalkınma Yardımlarının Düzenlenmesi

1. Genel Bakış

Avustralya'nın yardım programı, yürütme erki kararlarıyla (Bakanlar ve Kabine) oluşturulur; ayrıca, tüm resmi kurumlar ve Bakanlıklar için geçerli olan ödenek tahsis süreci ve raporlama gerekleri bağlamında, Parlamento'nun onay ve denetimine tabidir.²⁴

Yukarıda belirtildiği üzere, çeşitli faaliyetlerin finansmanına ilişkin kararlarda esas alınacak ölçütler dâhil, yardım programının politika çerçevesi ve stratejik doğrultusu, Avustralya Hükümeti'nin Yardımların Etkinliği hakkında Bağımsız İnceleme

¹⁸ a.g.e. s.21–23.

¹⁹ a.g.e. s.24.

²⁰ a.g.e. s.23–24.

²¹ a.g.e. s.25–26.

²² bkz. DAC Peer Review of Australia – Main Recommendations and Findings (2008) [DAC Avustralya Akran Değerlendirmesi Raporu – Temel Tavsiyeler ve Bulgular (2008)], OECD Internet sitesi, http://www.oecd.org/document/56/0,3343,en_2649_34603_41877687_1_1_1_1,00.html (erişim tarihi: 22 Ağustos 2011).

²³ bkz. Hükümetin Cevabı, bkz. yukarıda dipnot 5, s.20.

²⁴ Avustralya Hükümeti'nin hesap verilebilirlik çerçevesi hakkında ayrıntılı bilgi için genel olarak bkz. Foundations of Government: Accountability [Hükümetin Temelleri: Hesap Verilebilirlik], AUSTRALIAN PUBLIC SERVICE COMMISSION [AVUSTRALYA KAMU HİZMET KOMİSYONU], <http://www.apsc.gov.au/foundations/accountability.htm> (erişim tarihi: 22 Ağustos 2011). Avustralya'nın kamu hizmetlerinin yapısı ve işleyişi hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Foundations of Government: Introduction [Hükümetin Temelleri: Giriş], AUSTRALIAN PUBLIC SERVICE COMMISSION [AVUSTRALYA KAMU HİZMET KOMİSYONU], <http://www.apsc.gov.au/foundations/introduction.htm> (erişim tarihi: 22 Ağustos 2011).

Raporu'na cevabı kapsamında belirlenmiştir. Buna göre, (ülkelere, bölgelere ve sektörlerle yapılacak) yardımların tahsisine ilişkin kararlarda hedefler ve amaçların yanı sıra, yoksullukla ilgili ihtiyaç, etkinlik (veya “gerçek ve ölçülebilir bir fark yaratma kapasitesi”) ve Avustralya'nın ulusal çıkarları olmak üzere geniş kapsamlı üç “yardım tahsis ölçütü” esas alınacaktır.²⁵

Avustralya Hükümeti, Bağımsız İncelemenin neticesi olarak, Avustralya'nın yardım programıyla ilgili olarak aşağıda yer alan temel amaç bildirimini benimsemiştir:

Avustralya'nın sağladığı yardımların temel amacı yoksulluğun aşılmasında insanlara yardımcı olmaktır. Bu ayrıca, bölgemizde ve dışında istikrarın ve refahın desteklenmesi yoluyla, Avustralya'nın ulusal çıkarlarına da hizmet etmektedir. Çalışmalarımızı Avustralya'nın gerçek anlamda fark yaratabileceği ve kaynaklarımızın en etkin ve verimli şekilde kullanılabilmesi için alanlara yoğunlaştırıyoruz.²⁶

Avustralya Hükümeti, bu temel amaçtan hareketle, yardım programının geneli bakımından karar alma ve değerlendirme süreçlerinde göz önünde bulundurulacak beş “temel stratejik hedef” belirlemiştir:²⁷

- Hayat kurtarma;²⁸
- Herkes için fırsatların desteklenmesi;²⁹
- Gıda güvenliği, sürdürülebilir ekonomik kalkınma ve özel sektör gelişimine yatırım yapılması;³⁰
- Güvenliğin desteklenmesi, yönetişimin kalitesinin artırılması ve sivil toplumun güçlendirilmesi;³¹ ve
- Afetlere ve insani krizlere hazırlık yapılması ve müdahale edilmesi.³²

Bağımsız İnceleme Raporu ışığında Hükümet tarafından hazırlanan cevapta bu hedeflere ulaşılmasını sağlayacak on “kalkınma hedefi” belirlenmiştir.³³ Cevap metninde daha sonra Hükümet'in yardımların daha verimli ve etkili biçimde verilmesini sağlamak amacıyla kullanmayı tasarladığı beş yaklaşım listelenmektedir. Bu yaklaşımlar aşağıda sayılan özel eylemlere yansıtılmıştır.

²⁵ Hükümetin Cevabı, bkz. yukarıda dipnot 5, s.27.

²⁶ a.g.e. s.1, 17.

²⁷ a.g.e. s.2.

²⁸ a.g.e. s.28–29.

²⁹ a.g.e. s.30–32.

³⁰ a.g.e. s.33–36.

³¹ a.g.e. s.36–38.

³² a.g.e. s.38–39.

³³ a.g.e. s.2.

AusAID ve sözleşme yaptığı kuruluşlar bu politika çerçevesine uygun olarak çalışmalar yürütmenin yanı sıra çeşitli mevzuatta belirlenen faaliyet gereklerini de yerine getirmekle yükümlüdür. Bu mevzuat, federal hukuk sisteminin aşağıda belirtilen alanlarını içermektedir:³⁴

- Ayrımcılıkla mücadele mevzuatı;³⁵
- İşveren yükümlülüklerini düzenleyen mevzuat;³⁶
- Kamu sektörünün işleyişi ve denetimiyle ilgili mevzuat;³⁷
- Sektör mevzuatı;³⁸ ve
- Ceza mevzuatı.³⁹

Devlet kurumları, yükleniciler ve STK'lar Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi'nin 1945 tarihli Birleşmiş Milletler Şartı Kanunu uyarınca üye devletlerin yanı sıra gerçek ve tüzel kişilere karşı belirlediği yaptırımları uygulamakla yükümlüdür. AusAID için belirlenen esaslara göre:

Yönetmeliğe göre, belirli ülkelerle belirlenmiş mal veya hizmetlerin alış verişinin yapılması, ya da belirli gerçek veya tüzel kişilere ait varlıkların kullanılması veya bu varlıklarla işlem yapılması, ya da belirli gerçek veya tüzel kişilere varlıkların kullanılması cezai yaptırım gerektiren bir suçtur. Yönetmelikte belirlenen suçlar Avustralya'da işlenen ve Avustralyalıların dünyanın herhangi bir yerinde işledikleri fiilleri kapsar. Bu Yönetmelik, diğer mevzuat kapsamında çıkarılan, örneğin Gümrük Yönetmeliği (Yasaklı İthalat) ve Gümrük Yönetmeliği (Yasaklı İhracat) gibi paralel yönetmelik ve kararnamelerle desteklenir.⁴⁰

Örneğin, Birleşmiş Milletler Şartı Kanunu uyarınca çıkarılan en son yönetmelik-

³⁴ bkz. AusAID, *Lists of Laws and Guidelines for Contractors Undertaking Activities for AusAID* [AusAID için faaliyetler gerçekleştiren yükleniciler için kanunlar ve yönergeler listesi] (Haziran 2010), <http://www.aid.gov.au/business/pdf/lists-of-laws-and-guidelines-for-contractors-2010.pdf> adresinden erişilebilir.

³⁵ 2004 tarihli Yaşa Dayalı Ayrımcılık Kanunu (Uluslar Topluluğu), 1999 tarihli İşyerlerinde Kadınlara Fırsat Eşitliği hakkında Kanun (Uluslar Topluluğu), 1984 tarihli Cinsiyet Ayrımcılığı Kanunu (Uluslar Topluluğu), 1992 tarihli Engellilere Ayrımcılık Kanunu (Uluslar Topluluğu), Irka Dayalı Ayrımcılık Kanunu (Uluslar Topluluğu) ve 1986 tarihli İnsan Hakları ve Eşit Fırsat Komisyonu Kanunu (Uluslar Topluluğu) dâhil. bkz. Hizmet Sunumunda Avustralya Toplununun Çeşitliliğine Saygı Gösterilmesi, AUSTRALIAN PUBLIC SERVICE COMMISSION [AVUSTRALYA KAMU HİZMET KOMİSYONU] <http://www.apsc.gov.au/foundations/respectingdiversity.htm#legislativeframework> (erişim tarihi: 22 Ağustos 2011).

³⁶ Örneğin 1991 tarihli İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu (Uluslar Topluluğu) ve 2009 tarihli Adil Çalışma Kanunu (Uluslar Topluluğu).

³⁷ 1999 tarihli Kamu Hizmetleri Kanunu (Uluslar Topluluğu), 1997 tarihli Sayıştay Kanunu (Uluslar Topluluğu), 1976 tarihli Kamu Denetçiliği Kanunu (Uluslar Topluluğu), 1982 tarihli Bilgi Özgürlüğü Kanunu (Uluslar Topluluğu), 1988 tarihli Özel Bilgilerin Gizliliği Kanunu (Uluslar Topluluğu) ve 1983 tarihli Arşivler Kanunu (Uluslar Topluluğu) dâhil. Ayrıca 1997 tarihli Mali Yönetim ve Hesap Verilebilirlik Kanunu'nda kamunun para kaynaklarının ve kamu yararının gerektiği şekilde yönetilebilmesi için çerçeve de belirlenmektedir.

³⁸ Örneğin, 2005 tarihli Yapı ve İnşaat Endüstrisini İyileştirme Kanunu (Uluslar Topluluğu), 1959 tarihli Bankacılık Kanunu (Uluslar Topluluğu), 2001 tarihli Şirketler Kanunu (Uluslar Topluluğu) ve ayrıca Uluslar Topluluğu tarafından dünyanın herhangi bir yerinde gerçekleştirilecek eylemlerin çevre üzerinde önemli derecede etki bırakması ihtimali mevcut ise, bu eylemleri için önceden izin alınması zorunluluğunu öngören 1999 tarihli Çevrenin Korunması ve Biyolojik Çeşitlilik Kanunu.

³⁹ Örneğin 1995 tarihli Ceza Kanunu (Uluslar Topluluğu) ve 1914 tarihli Suçlar Kanunu (Uluslar Topluluğu).

⁴⁰ *Yükleniciler için kanunlar ve yönergeler listesi*, bkz. yukarıda dipnot 34, s.7.

lerden bir tanesi Libya'ya⁴¹ uygulanacak yaptırımlarla ilgili olup, 2010 yılından sonra çıkarılan yönetmelikler ise İran⁴² ve Eritre'ye karşı uygulanacak yaptırımlarla ilgilidir.⁴³

Yardım programının uygulanmasında benimsenen yaklaşımın çerçevesi ayrıca, Uluslar Topluluğu Hibe Yönergesi,⁴⁴ Uluslar Topluluğu İhale Yönergesi,⁴⁵ Uluslar Topluluğu Yolsuzlukla Mücadele Yönergesi,⁴⁶ ve Avustralya Hükümet Soruşturmaları Standartları,⁴⁷ Lobicilik Faaliyetlerine ilişkin Davranış Kuralları⁴⁸ ve “Aile Planlaması ve Yardım Programı: Rehber İlkeler”⁴⁹ gibi AusAID'e ait politika belgeleri dâhil çeşitli usul talimatlarıyla da belirlenmiştir.

2. Uygulayıcı Ajanslar

2011-12 RKY bütçesinin yaklaşık %89'u olan 4,87 milyar Avustralya Doları, Avustralya Uluslararası Kalkınma Ajansı veya kısa adıyla AusAID'in idaresinde olacaktır.⁵⁰ Bütçenin geriye kalan %11'lik bölümü ise çeşitli resmi kurumların idaresindeki programlara aktarılacak olup, bu miktarın dörtte biri Avustralya Federal Emniyet Teşkilatı'nın yürüttüğü uluslararası programlarda kullanılmaktadır.⁵¹

AusAID, Dışişleri ve Ticaret Bakanlığı portföyünde yer alan, idari özerkliği haiz bir ajanstır.⁵² Ajans, Papua Yeni Gine'ye yönelik yardım programının başladığı 1946

⁴¹ Birleşmiş Milletler Şartı (Yaptırımlar – Libya Arap Cemahiriyesi) Yönetmelik 2011 (Uluslar Topluluğu), <http://www.comlaw.gov.au/Details/F2011C00208> adresinden erişilebilir.

⁴² Birleşmiş Milletler Şartı (Yaptırımlar – İran) (Özel Kuruluşlar) 2010 Listesi (Uluslar Topluluğu), <http://www.comlaw.gov.au/Details/F2010L02236> adresinden erişilebilir.

⁴³ Birleşmiş Milletler Şartı (Yaptırımlar – Eritre) Yönetmelik 2010 (Uluslar Topluluğu), <http://www.comlaw.gov.au/Details/F2011C00256> adresinden erişilebilir.

⁴⁴ bkz. *Yükleniciler için kanunlar ve yönergeler listesi*, bkz. *yukarıda dipnot 34, s.7-8*.

⁴⁵ <http://www.comlaw.gov.au/Details/F2011C00555> adresinden temin edilebilecek olan Mali Yönetim ve Hesap Verilebilirlik Yönetmeliği (Uluslar Topluluğu) Bölüm 7, Madde 7A uyarınca, ihaleler veya hibelerle ilgili görevleri ifa eden resmi görevlilerin hem Uluslar Topluluğu İhale Yönergesini hem de Uluslar Topluluğu Hibe Yönergesini uygulaması gerekmektedir.

⁴⁶ Mali Yönetim ve Hesap Verilebilirlik Yönetmeliği (Uluslar Topluluğu) Madde 16A uyarınca, yolsuzluğun kontrolü ve raporlanması konusunda görevler ifa eden resmi görevlilerin Yolsuzlukla Mücadele Yönergesi'ne uymaları zorunludur.

⁴⁷ Uluslar Topluluğu Yolsuzlukla Mücadele Yönergesi'ni uygulamakla yükümlü olan Avustralya'daki tüm resmi kurumlar “ayrıca Avustralya Hükümet Soruşturmaları Standartlarında belirlenen asgari soruşturma standartlarına da uymakla yükümlüdür.” *Investigation Standards [Soruşturma Standartları]*, AUSTRALIAN FEDERAL POLICE [AVUSTRALYA FEDERAL EMNİYET TEŞKİLATI], <http://www.afp.gov.au/policing/fraud/investigation-standards.aspx> (erişim tarihi: 22 Ağustos 2011).

⁴⁸ Avustralya Hükümeti, 2008 yılında Lobicilik Faaliyetlerine ilişkin Davranış Kuralları'nı yürürlüğe koymuş ve “lobiciler ve Uluslar Topluluğu Hükümeti temsilcileri arasındaki irtibatın kamuoyunun şeffaflık, doğruluk ve dürüstlük konusundaki beklentilerine uygun şekilde gerçekleştirilmesini sağlamak” amacıyla, Lobiciler Sicili oluşturmuştur. *About the Register [Sicil Hakkında]*, DEPARTMENT OF THE PRIME MINISTER AND CABINET [BAŞBAKANLIK VE KABİNE] <http://lobbyists.pmc.gov.au/index.cfm> (erişim tarihi: 22 Ağustos 2011).

⁴⁹ Bu belgenin, “Üreme sağlığı ve aile planlaması konusunda AusAID tarafından finanse edilen herhangi bir programın veya faaliyetin hazırlanması, tasarımı, uygulanması veya izlenmesinde görev alan AusAID personeli, ortak kuruluşlar ve yükleniciler için oluşturulmuş kapsamlı bir doküman olduğu”, ifade edilmektedir. Belge, hükümetin yardım programı kapsamında yer alan aile planlamasına yönelik faaliyetleri desteklerken izlediği yaklaşıma açıklama getirmektedir. Buna göre, söz konusu yaklaşımın amacı; “aile planlaması ve üreme sağlığına ilişkin kapsamlı bir yaklaşımın desteklenmesidir” ve bu itibarla da 1994 tarihli Kahire Uluslararası Nüfus ve Kalkınma (ICDP) Eylem Programı Konferansı'yla da uyumludur. AusAID, *Family Planning and the Aid Program: Guiding Principles [AusAID, Aile Planlaması ve Yardım Programı: Rehber İlkeler]* (Ağustos 2009) http://www.ausaid.gov.au/publications/pubout.cfm?ID=5045_1822_5780_5045_6070&Type adresinden erişilebilir.

⁵⁰ Bakanlık Bütçe Bildirgesi, bkz. *yukarıda dipnot 3, s.6*.

⁵¹ a.g.e. s.114-18. Avustralya Federal Emniyet Teşkilatı'na (AFP) bağlı Uluslararası Görev Grubu emniyet teşkilatının yetkililerini Avustralya Hükümeti'nin “yurtiçinde ve dışında yürütülecek istikrar ve güvenlik operasyonlarıyla” görevlendirmektedir ve “Avustralya'nın desteğini talep eden ülkelerde hukukun üstünlüğü ilkesinin geliştirilmesi, muhafazası veya yeniden tesisine olduğu kadar Birleşmiş Milletler ve yurtiçindeki girişimlere” katkı sağlanmasını gözetmektedir. *International Deployment Group [Uluslararası Görev Grubu]*, AUSTRALIAN FEDERAL POLICE [AVUSTRALYA FEDERAL EMNİYET TEŞKİLATI], <http://www.afp.gov.au/policing/international-deployment-group.aspx> (erişim tarihi: 22 Ağustos, 2011)

⁵² bkz. *Organisation Structure [Teşkilat Yapısı]*, AUSAID, <http://www.ausaid.gov.au/about/org.cfm> (erişim tarihi: 22 Ağustos 2011).

yılından bu yana daha önceleri farklı bakanlıkların üstlenmiş oldukları görevlerin bir araya toplanması amacıyla bir devlet kurumu olarak 1974 yılında kurulmuştur. Ajansın adı 1976 yılında değiştirilmiş ve Dışişleri Bakanlığı portföyüne alınmıştır. AusAID, Temmuz 2010'da ise Dışişleri ve Ticaret Bakanlığı'na bağlı bir icra kuruluşu haline getirilmiştir. Ajans'ın görevleri arasında, kalkınma politikası hakkında hükümete görüş bildirmek, Avustralya'nın yurtdışındaki kalkınma programlarının uygulanmasını yönetmek ve Avustralya'nın insani afetlere yapacağı müdahaleleri planlamak ve koordine etmek vardır.⁵³

Hükümetin, her kademesiyle yardım programının yönetiminde yer alması hususu vurgulanmaktadır. Merkezi hükümete bağlı kuruluşların üst düzey idarecilerinden oluşan Kalkınma Etkinliği Yönlendirme Komitesi, stratejik düzeyde “hükümetin tüm kademelerine yönelik bir koordinasyon mekanizması” sağlamakta ve yardım programının etkinliğini denetlemektedir. AusAID ayrıca, stratejik önceliklerin geliştirilmesi ve yardım programının uygulanması dâhil, diğer kurumlarla yürütülen çalışmalarda işbirliği yaklaşımını benimsediklerini ifade etmektedir.⁵⁴

3. Kısıtlamalar

Yardım programının stratejik doğrultusunu ve politika çerçevesinin görüşülmesi kapsamında, Avustralya, yakın çevresi bakımından Avustralya'nın ulusal güvenliğini ve ulusal ekonomik çıkarlarını doğrudan ilgilendiren hususların olduğunu vurgulamaktadır. Örneğin, ekonomik faydalar konusunda Avustralya Hükümeti'nin ifadesine göre: “insanların yoksulluğunu ortadan kaldırmak suretiyle küresel ekonomiyi de büyütmiş olmaktadır, ki bu Avustralya'nın ticareti için faydalıdır.”⁵⁵ Bunlara ek olarak, Avustralya Hükümeti ayrıca “küresel kurallara dayalı bir düzenin istikrar ve adilliğini artırmanın daha geniş çıkar ve değerler yaratacağını” da vurgulamaktadır.⁵⁶ Bu “iyi uluslararası vatandaşlık” ilkesi, hükümetin RKY politikasının, “Avustralya'nın dış politikası, güvenlik politikası ve uluslararası ekonomi ve çevre politikalarıyla birlikte, dünyanın tüm ülkelerinin yararına olacak istikrarlı ve insancıl bir düzenin desteklenmesine etki edeceğinin” herkes tarafından kabulünü sağlamayı amaçlamaktadır.⁵⁷

Yardım programı ve Avustralya'nın ulusal çıkarları arasında kurulan bağlantılar, yardım kapsamında mal veya hizmet temin edilecek işletmelerin Avustralya menşeli olması zorunluluğunu içermemektedir. AusAID, uluslararası bir girişim kapsamında, En Az Gelişmiş Ülkelere sağladığı yardımların bazı bileşenlerini 2002 yılında, “büyük

⁵³ AusAID, *Annual Report 2009-10: Agency Overview [2009-2010 Faaliyet Raporu – Ajansın Genel Değerlendirmesi]* (2010), <http://www.aisaid.gov.au/anrep/rep10/agencyoverview.html> adresinden erişilebilir.

⁵⁴ a.g.e.

⁵⁵ Hükümetin Cevabı, bkz. yukarıda dipnot 5, s.6.

⁵⁶ a.g.e. s.7.

⁵⁷ a.g.e.

çoğunluğunu” ise 2005 yılında bağısızlaştırmıştır.⁵⁸ Avustralya bu tarihten sonra yardım harcamalarındaki bağların geri kalanını, Avustralya Endonezya Yeniden Yapılanma ve Kalkınma Ortaklığı programı kapsamındakiler hariç, 2006 yılında tamamen kaldırmıştır.⁵⁹ Yardım sözleşmelerinde, para karşılığı değere dayalı olarak seçilen tercihli isteklilerin katılımını öngören bir alım süreci getirilmiştir. Bu, “yabancı kişi veya kuruluşların mülkiyet, bağlılık veya yer ölçütlerine dayalı olarak ayrımcılığa tabi tutulmasını yasaklayan” Uluslar Topluluğu İhale Yönergesi'yle de uyumludur.”⁶⁰

AusAID'in beyanına göre, “Ajans'ın alım sürecinin çerçevesi rekabeti teşvik etmekte ve ajansın kaynaklarını verimli, etkin ve etik biçimde kullanmasını güvence altına almakta ve kararların şeffaf ve hesap verilebilir şekilde alınmasını sağlamaktadır.”⁶¹ AusAID herhangi bir kuruluşla ihale sözleşmesi yapmadan önce çeşitli zorunlu ve tavsiye niteliğindeki özenli inceleme kontrolleri yapmaktadır. Bu özenli inceleme kontrollerinin amacı, “uygulayıcı ortaklar bakımından dolandırıcılık, gerçek dışı beyan, usulsüz mali yönetim ve yolsuzluk gibi temel saygınlık ve program risklerinin tanımlanmasını ve yönetilmesini sağlamaktır.”⁶² Örneğin, AusAID'in yolsuzlukla mücadele çerçevesinde oluşturulan kontrol politikası gereği olarak, yolsuzlukla ilgili yasaklılar listesinde yer alan herhangi bir şirket veya sivil toplum kuruluşu, AusAID alımlarında otomatik olarak ihale dışı bırakılmaktadır.⁶³

Sivil toplum kuruluşları, yüklenici firmalar ve akademik kuruluşlar gibi ortakların yolsuzlukla mücadeleye yönelik kontrol mekanizmaları kurumun iç denetim birimince incelenmektedir.⁶⁴ Ortak hükümetlerin sistemleri de dikkatle değerlendirilmekte ve örneğin, dolandırıcılık ve yolsuzlukların önlenmesine yönelik sistemlerin uygulanması amacıyla, gerektiğinde yardım sağlanmaktadır.⁶⁵

4. Politika Mülahazaları

Yardım programının uygulanmasında kullanılan mekanizmalar bakımından, AusAID sivil toplum kuruluşları, diğer resmi kurumlar ve sözleşme yapılan şirketlere ek olarak, ortaklık kurulan kurum ve kuruluşlar listesine “bölgesel yönetimleri” de dâhil

⁵⁸ Avustralya Hükümeti, *Australian Aid: Promoting Growth and Stability (A White Paper on the Australian Government's Overseas Aid Program)* [Avustralya'nın Yardımları: Büyüme ve İstikrarın Desteklenmesi (Avustralya Hükümeti'nin Dış Yardım Programı hakkında Beyaz Kitap)] 22 (2006) <http://www.aid.gov.au/publications/pdf/whitepaper.pdf> adresinden erişilebilir.

⁵⁹ *Untied Aid Opportunities [Yardımların Bağısızlaştırılması]*, AUSAID, <http://www.aid.gov.au/business/untied.cfm> (erişim tarihi: 22 Ağustos 2011); bkz. ayrıca *Eligibility Criteria for AusAID Contracts [AusAID Sözleşmeleri için Uygunluk Ölçütleri]*, AUSAID, <http://www.aid.gov.au/business/eligibility.cfm> (erişim tarihi: 22 Ağustos 2011).

⁶⁰ a.g.e. The Commonwealth Procurement Guidelines [Uluslar Topluluğu İhale Yönergesi] (2008) <http://www.finance.gov.au/procurement/procurement-policy-and-guidance/CPG/index.html> adresinden erişilebilir.

⁶¹ AusAID, *Annual Report 2009-10: Management and Accountability – Purchasing and Assets [2009-2010 Faaliyet Raporu: Yönetim ve Hesap Verilebilirlik – Alımlar ve Varlıklar]* (2010), <http://www.aid.gov.au/anrep/rep10/purchasing.html> adresinden erişilebilir (erişim tarihi: 22 Ağustos 2011).

⁶² a.g.e.

⁶³ Hükümetin Cevabı, bkz. yukarıda dipnot 5, s.22.

⁶⁴ a.g.e.

⁶⁵ a.g.e.

etmekte ve bu bağlamda, “Avustralya'nın yardım programının uygulanmasında ortaklık kurulan ülkelerin süreçlerinden ve sistemlerinden daha fazla yararlanmayı hedeflediğini” ifade etmektedir.⁶⁶ AusAID bu bağlamda, “yardımın mümkün hallerde ortaklık kurulan ülkenin bütçesi üzerinden ve onun ihale ve mali yönetim sistemleri kullanılarak sağlanması yoluyla, yardımı yapan kurumlar ve ortaklık kurulan ülkeler arasında daha yakın bir işbirliğinin tesis edilmesi”⁶⁷ gereğini vurgulayan 2005 tarihli Yardımların Etkinliği hakkında Paris Bildirgesi'ne atıf yapmaktadır. Buna ek olarak Avustralya, Yeni Zelanda ve Pasifik Adaları Forumu'na üye olan diğer devletlerle birlikte 2009 yılında Pasifik Bölgesi'nde Kalkınma Koordinasyonunun Güçlendirilmesi hakkında Cairns Sözleşmesi'ni imzalamıştır.⁶⁸ Bu sözleşme, ülkelerin karşılıklı sorumluluklarıyla ilgili esasları içermekte ve Pasifik bölgesindeki ada devletlerinin kalkınma önceliklerinin belirlenmesinde ve bu hedeflere ulaşılmasında yardımı alan ülkelerin katılımını öngörmektedir.

Avustralya Hükümeti, Bağımsız İnceleme Raporu'na cevabında, yardımların doğrudan birebir ülke temelinde sağlanması için bir dizi muhtemel ortaklıklardan yararlanmaya devam edeceğini belirtmiştir. Yardımlar, gelişmekte olan ülkelerin hükümet sistemleri aracılığıyla sağlanacak; böylece ortaklık kurulan hükümetlerin üzerindeki idari yükün azaltılmasına ve sahiplenme duygusunun artırılmasına ve ayrıca ulusal kaynakların güçlendirilmesine ve “ortaklık kurulan hükümetlerin öncelikleriyle daha fazla paralellik kurulmasının sağlanmasına” yarayacaktır.⁶⁹ Ancak, bu cevap metninde ayrıca “yardım fonlarının gerektiği şekilde yönetilmemesi riskine karşı önlem olarak, ortaklık kurulan hükümetlerin sistemlerinin sadece, söz konusu sistemlerin sağlam olduğuna inanıldığı durumlarda kullanılacağı; sistemlerin sağlam olmaması halinde ise, Avustralya kaynaklı fonların sağlanmasından önce bunların güçlendirileceği” ifade edilmiştir.⁷⁰

Avustralya, önde gelen veya önemli donörlerden biri olduğu ülkelerde bu ülkelerin hükümetleriyle doğrudan ortaklık kurulmasını daha iyi bir seçenek olarak görmektedir. Hükümetin ifadesine göre, bu nitelikteki ülkelerde, hükümetle ortaklık yaklaşımının benimsenmesi de dâhil “farklı sektörlerde sonuç alınmasına çalışılacaktır.”⁷¹ Ancak, Avustralya'nın görece daha az önemli bir donör olduğu, ya da yardım miktarının ortaklık kurulan hükümetin kaynaklarının cüzi bir kısmını oluşturduğu ülkelerde ise, Avustralya Hükümeti yardımlarda “daha seçici olacak ve yardımın etki

⁶⁶ *Regional Governments [Bölgesel Yönetimler]*, AUSAID, <http://www.ausaid.gov.au/partner/countries.cfm> (erişim tarihi: 22 Ağustos 2011).

⁶⁷ a.g.e.

⁶⁸ Pasifik Adaları Forumu, *Pasifik Bölgesi'nde Kalkınma Koordinasyonunun Güçlendirilmesi hakkında Cairns Sözleşmesi* (2009), [http://www.forumsec.org/resources/uploads/attachments/documents/Cairns%20 Compact%202009.pdf](http://www.forumsec.org/resources/uploads/attachments/documents/Cairns%20Compact%202009.pdf).

⁶⁹ Hükümetin Cevabı, bkz. yukarıda dipnot 5, s.54.

⁷⁰ a.g.e.

⁷¹ a.g.e. s.27.

sağlayabilmesi için diğer ortaklarla güç birliğine gidecektir.”⁷²

Avustralya hâlihazırda (birinci değilse bile) önemli donörlerden biri olduğu on bir Pasifik ada devletiyle Pasifik Kalkınma Ortaklığı anlaşmaları imzalamış bulunmaktadır.⁷³ Bu anlaşmaların amacı, Avustralya'nın yardımlarının odak noktasının karşılıklı olarak kararlaştırılan belirli sayıdaki sektör bakımından iyileştirilmesidir. Bu anlaşmaların temel ilkeleri karşılıklı saygı ve karşılıklı sorumluluktur:

Karşılıklı saygı: Ortaklıklarda ülkelerin politikaları sahiplenmesi ciddiye alınmaktadır ve ortaklık kurulan ülkenin kendi ulusal kalkınma planlarında liderliği ele almasına saygı duyulmaktadır. Avustralya ve ortakları ayrıca kalkınma yardımlarının etkisi ve etkin şekilde kullanılması konularında kendi Parlamentolarına hesap verme sorumluluğu taşıdıklarını da kabul edecektir.

Karşılıklı sorumluluk: Ortaklıklar özellikle, kalkınma sonuçları bakımından karşılıklı, uzun soluklu ve ölçülebilir taahhütlere dayalı olacaktır. Avustralya, yönetişimin geliştirilmesi, özel sektör gelişiminin hızlandırılması, ekonomik altyapı yatırımlarının artırılması, sağlık ve eğitimin yanı sıra diğer alanlarda daha iyi sonuçlara ulaşılması konularında Pasifik'teki ortaklarının ifade ettikleri taahhütlerin karşılığında, zamanla yeni ve ilave ikili düzeyde yardımlar sağlamayı taahhüt edecektir. Avustralya, kalkınma sonuçlarında kaydedilen ilerlemeyi ortaklaşa değerlendirecek ve Ortaklık kapsamında yapılan taahhütler bakımından Avustralya ve ortaklık kurulan ülkeler arasında hesap verme sorumluluğu tesis edilecektir. Avustralya, yardımlarını şarta bağlı kılmayacaktır – Avustralya'nın Pasifik bölgesindeki ortaklarıyla birlikte oluşturduğu taahhütler ortaklaşa tanımlanacak ve kararlaştırılacak ve ortakların kendi ulusal kalkınma planlarından alınacaktır.⁷⁷

Uygulamada en fazla ilerleme kaydedilen anlaşma, 2008 yılında Papua Yeni Gine ile imzalanan anlaşmadır.⁷⁵ AusAID, sağlık (HIV dâhil), eğitim, ulaştırma altyapısı ve hukuk ve adalet olmak üzere temel önemdeki dört alana odaklanarak bu ülkenin önceliklerini desteklemektedir.⁷⁶ AusAID, 2011-12 dönemi için Papua Yeni Gine'ye yönelik projeler kapsamında 436,5 milyon Avustralya Doları harcama gerçekleştirmeyi beklerken, diğer kuruluşlar da 45,8 milyon Avustralya Dolarlık katkı sağlayacaktır.⁷⁷

⁷² a.g.e.

⁷³ bkz. *Pacific Partnerships for Development [Pasifik Kalkınma Ortaklıkları]*, AUSAID, <http://www.aid.gov.au/country/partnership.cfm> (erişim tarihi: 22 Ağustos 2011).

⁷⁴ a.g.e.

⁷⁵ The Partnership for Development Between the Government of Australia and the Government of Papua New Guinea [Avustralya ve Papua Yeni Gine Hükümetleri arasında Kalkınma Ortaklığı] (2008), <http://www.aid.gov.au/publications/pdf/png-partnership08.pdf> adresinden erişilebilir. Ayrıca bkz. Papua Yeni Gine-Avustralya Kalkınma Ortaklığı, AUSAID, <http://www.aid.gov.au/country/partnership/png.cfm> (erişim tarihi: 22 Ağustos 2011).

⁷⁶ Papua Yeni Gine, AUSAID, <http://www.aid.gov.au/country/papua.cfm> (erişim tarihi: 22 Ağustos 2011).

⁷⁷ a.g.e.

5. Takdire Bağlı Yardımlar

Avustralya, aşağıda açıklandığı üzere, bütçe süreçleri aracılığıyla özel RKY faaliyetleri için fon tahsis etmenin yanı sıra, rekabete açık hibe programları aracılığıyla çeşitli ülkelerdeki yerel projeleri takdire bağlı fonlarla desteklemektedir.⁷⁸ Bu takdire bağlı fonlar, gelişmekte olan ülkelerdeki STK'ların başvuru yapabilecekleri Doğrudan Yardım Programı (DYP) ve Küçük Ölçekli Faaliyetler Programı olmak üzere iki programdan oluşmaktadır.

DYP, “Avustralya Hükümeti'nin AusAID aracılığıyla finanse ettiği ve Dışişleri ve Ticaret Bakanlığı'nın idaresinde olan bir esnek küçük ölçekli hibeler programıdır.”⁷⁹ Program kapsamında yer alan fonlar, Avustralya'nın çeşitli ülkelerdeki misyon şeflerinin takdirine göre dağıtılmaktadır. Her misyon, bir DYP planı ve nihai karar verecek misyon şefine tavsiyelerde bulunacak olan bir DYP Komitesine sahiptir.⁸⁰ Her misyonda biraz farklı süreç ve ölçütler olabilmektedir; ancak, sürecin esas odağı “projelerin kalkınma sonuçlarını sağlamasını ve uluslararası ilişkiler ve misyonun kamu diplomasisi hedefleriyle tutarlı olmasını sağlamaktır.”⁸¹ Ayrıca yerel toplumlarda en fazla ihtiyaç sahibi kesimlere doğrudan fayda sağlayacak projelere vurgu yapılmaktadır.

2010-2011 döneminde DYP toplam bütçesi 8,25 milyon Avustralya Dolarıdır. Münferit misyonların bütçesi ise 10.000 ila 510.000 Avustralya Doları arasında değişmektedir.⁸² Bağımsız İnceleme Raporunda DYP bütçesinin en az iki katına çıkarılarak, en fazla artışın ülke programı bulunmayan ülkeler için yapılması tavsiye edilmiştir. Hükümet bu tavsiyeyi ilke olarak kabul etmiştir; konuya ilişkin ayrıntılar 2012-13 bütçe sürecinde tespit edilecektir.⁸³

Küçük Ölçekli Faaliyetler Programı'nın amacı, “küçük ölçekli müdahalelerle yoksulluğun azaltılması ve sürdürülebilir kalkınma hedefine erişmeye” katkıda bulunmaktır.⁸⁴ Program, normal şartlar altında, ilgili ülkedeki Avustralya Büyükelçiliğinde veya Yüksek Komiserliği'nde görevli AusAID yetkilisi tarafından idare edilir. Örneğin, program Çin'de Çin Ticaret Bakanlığı'yla gerçekleştirilen istişarelere dayalı olarak AusAID tarafından yönetilmektedir. AusAID “özellikle ulusal yoksulluk düzeyinin

⁷⁸ bkz. *Annual Plan 2010-2011 for Competitive Grant Programs [2010-2011 Faaliyet Raporu: Rekabete Açık Hibe Programları]*, AUSAID, <http://www.usaid.gov/development/economic/grants-annualplan.cfm> (erişim tarihi: 22 Ağustos 2011).

⁷⁹ *Direct Aid Program (DAP) [Doğrudan Yardım Programı (DYP)]*, DEPARTMENT OF FOREIGN AFFAIRS AND TRADE [DIŞİŞLERİ VE TİCARET BAKANLIĞI], http://www.dfat.gov.au/direct_aid_program/index.html (erişim tarihi: 22 Ağustos 2011).

⁸⁰ *Direct Aid Program (DAP) General Guidelines [Doğrudan Yardım Programı (DYP) Genel Esaslar]*, DEPARTMENT OF FOREIGN AFFAIRS AND TRADE [DIŞİŞLERİ VE TİCARET BAKANLIĞI], http://www.dfat.gov.au/direct_aid_program/dap_guidelines.html (erişim tarihi: 22 Ağustos 2011).

⁸¹ a.g.e.

⁸² *Doğrudan Yardım Programı (DYP)*, bkz. yukarıda dipnot 79.

⁸³ Hükümetin Cevabı, bkz. yukarıda dipnot 5, s.60.

⁸⁴ *Funding to Developing Country NGOs [Gelişmekte Olan Ülke STK'larına Finansman Sağlanması]*, AUSAID, http://www.usaid.gov/development/economic/ngos/devel_ngos.cfm (erişim tarihi: 22 Ağustos 2011).

altındaki illerde yer alan daha yoksul, kırsal kesimde bulunan ve azınlık gruplarının yaşadığı alanlarda gerçekleştirilmesi planlanan, küçük ölçekli kalkınma işbirliği faaliyetlerine hibe sağlamaktadır.”⁸⁵ Her proje için sağlanabilecek azami finansman miktarı 100.000 Avustralya Dolarıdır.⁸⁶

Gelişmekte olan ülkelerdeki STK'lara yönelik bu programlara ek olarak, gelişmekte olan ülkelerde yerleşik veya bu ülkelerde faaliyetler yürüten STK'lara ve insan hakları örgütlerine fon sağlayan bir İnsan hakları Hibe Programı da mevcuttur. Bu program, Dışişleri Bakanı'na tavsiyelerde bulunan bir uzmanlar kurulunun denetimindedir. Hibeler aşağıda belirtilen hedeflerden bir veya daha fazlasına erişebilen projelere verilmektedir:

- Ağır insan hakları ihlallerinin önlenmesi veya sonlandırılması
- İnsan hakları alanında hükümet veya devlet dışı aktörlerin politikalarında veya eylemlerinde olumlu değişikliklerin teşvik edilmesi
- İnsan hakları ihlallerinden mağdur olan kesimlere destek verilmesi dâhil, insan hakları ihlallerinin izlenmesi, insan hakları ihlalleri için tazmin yollarının aranması ve insan hakları ihlallerinin bildirilmesi
- İnsan hakları mağdurları, işçiler veya insan hakları savunucularının eğitilmesi
- Uluslararası insan hakları standartlarının gözetilmesi ve uygulanmasının desteklenmesi ve
- Ulusal ve uluslararası insan hakları kuruluşları veya mekanizmalarının desteklenmesi ve güçlendirilmesi.⁸⁷

AusAID tarafından veya onun adına yürütülen hibe programları Uluslar Topluluğu Standart Hibe Yönergesine tabidir.⁸⁸

6. Denetim

Yardım programı, mali ve program hesap verilebilirliği ve muhtemel iyileştirme fırsatlarının tanımlanmasını sağlamaya yönelik iç ve dış denetim mekanizmalarına tabidir. Bu, bir ülke veya bölge programının performansını, o ülkenin veya bölgenin kalkınma hedeflerinde kaydedilen ilerleme, Avustralya'nın yardımlarının katkısı ve yardım yönetimi açılarından değerlendiren iç kalite güvence sistemi çerçevesinde

⁸⁵ China: NGO Funding Schemes [Çin: STK Finansman Programları], AUSAID, <http://www.ausaid.gov.au/china/community.cfm> (erişim tarihi: 22 Ağustos 2011).

⁸⁶ a.g.e.

⁸⁷ Human Rights Grants Scheme [İnsan Hakları Hibe Programı], AUSAID, http://www.ausaid.gov.au/business/other_opps/humanrights_scheme.cfm (erişim tarihi: 22 Ağustos 2011).

⁸⁸ Grant Funding Arrangements [Hibe Finansman Düzenlemeleri], AUSAID, <http://www.ausaid.gov.au/business/grants-funding.cfm> (erişim tarihi: 22 Ağustos 2011). Uluslar Topluluğu Hibe Yönergesi <http://www.finance.gov.au/publications/fmg-series/23-commonwealth-grant-guidelines.html> adresinden erişilebilir (erişim tarihi: 22 Ağustos 2011).

hazırlanan yıllık performans raporlarını içermektedir.⁸⁹ Bu raporlara ek olarak, yardım faaliyetlerini münferit temelde inceleyen kalite raporları ve ayrıca önemli faaliyetlerin dört yılda bir incelenmesini içeren bağımsız değerlendirmeler de mevcuttur.⁹⁰ AusAID ayrıca her yıl “sektörel ve ülke stratejisi seviyelerinde programlar arası değerlendirmeler” de yaptırmaktadır.⁹¹ AusAID'e bağlı Performans İnceleme ve Denetim Şubesi, özel iç denetimlerin gerçekleştirilmesinin yanı sıra, AusAID'in yolsuzlukla mücadele çerçevesinin geliştirilmesi ve denetiminden sorumludur.⁹²

Kalkınma Etkinliği Ofisi, AusAID'e bağlı ayrı bir birim olarak 2006 yılında kurulmuştur.⁹³ Ofis doğrudan doğruya AusAID Genel Müdürlüğü'ne bağlıdır ve ajansın yardım programlarının idaresinden sorumlu diğer birimlerinden ayrıdır. Ofisin faaliyetleri, Genel Müdür başkanlığında, Başbakanlık ve Kabine, Dışişleri ve Ticaret Bakanlığı, Hazine ve Maliye ve Deregülasyon Bakanlığı Müsteşarlarından oluşan Kalkınma Etkinliği Yönlendirme Komitesi'nin sevk ve idaresindedir.⁹⁴ Bu komite, önemli nitelikteki yardım politikası ve bütçe öncelikleri ve çekinceler hakkında hükümete tavsiyelerde bulunmaktadır. Ofis, kalkınma etkinliği konusunda Parlamento takviminde yer alan yıllık incelemelerin yanı sıra özel konularda da değerlendirmeler gerçekleştirir. Bu inceleme ve değerlendirmeler sonucu hazırlanan raporlar Ofisin İnternet sitesinden edinilebilmektedir.⁹⁵ Ofis ayrıca iç kalite raporlama sisteminin sağlamlığını da kontrol etmektedir.

Dış denetim faaliyetleri bakımından, Avustralya'nın yardım programı, Avustralya Ulusal Denetim Ofisi'nin yıllık performans denetimleri planı kapsamında denetlenmektedir.⁹⁶ AusAID ayrıca 1997 tarihli Mali Yönetim ve Hesap Verilebilirlik Kanunu uyarınca, Parlamento takvimine göre her yıl Ekim ayına kadar bir yıllık faaliyet raporu hazırlamakla yükümlüdür.⁹⁷

⁸⁹ Hükümetin Cevabı, bkz. yukarıda dipnot 5, s.22.

⁹⁰ a.g.e. s.23.

⁹¹ a.g.e.

⁹² bkz. AusAID, *Annual Report 2009-10: Management and Accountability – Internal Audit [2009-2010 Faaliyet Raporu: Yönetim ve Hesap Verilebilirlik – İç Denetim]* (2010), <http://www.ausaid.gov.au/anrep/rep10/03management.html> adresinden erişilebilir (erişim tarihi: 22 Ağustos 2011).

⁹³ *About ODE [ODE hakkında]*, AUSAID OFFICE OF DEVELOPMENT EFFECTIVENESS [AUSAID KALKINMA ETKİNLİĞİ OFİSİ], <http://www.ode.aid.gov.au/> (erişim tarihi: 22 Ağustos 2011).

⁹⁴ a.g.e.

⁹⁵ *Annual Review of Development Effectiveness [Kalkınma Etkinliği Yıllık Değerlendirme Raporu]*, AUSAID OFFICE OF DEVELOPMENT EFFECTIVENESS [AUSAID KALKINMA ETKİNLİĞİ OFİSİ], <http://www.ode.aid.gov.au/publications/arde.html> (erişim tarihi: 22 Ağustos 2011).

⁹⁶ Hükümetin Cevabı, bkz. yukarıda dipnot 5, s.23. bkz. örneğin, Australian National Audit Office [Avustralya Ulusal Denetim Ofisi], *AusAID's Management of the Expanding Australian Aid Program [Genişletilmiş Avustralya Yardım Programının AusAID tarafından Yönetilmesi]* (Kasım 2009), <http://www.anao.gov.au/Publications/Audit-Reports/2009-2010/AusAID's-Management-of-the-Expanding-australian-Aid-Program> adresinden erişilebilir.

⁹⁷ bkz. *Accountability: Annual Reporting [Hesap Verilebilirlik: Yıllık Rapor]*, AUSTRALIAN PUBLIC SERVICE COMMISSION [AVUSTRALYA KAMU HİZMET KOMİSYONU], <http://www.apsc.gov.au/foundations/accountability.htm#annualreporting> (erişim tarihi: 22 Ağustos 2011). AusAID'in son on yıla ait yıllık faaliyet raporları http://www.aid.gov.au/publications/pubout.cfm?ID=8691_5877_871_8496_1205&CFID=3328295&CFTOKEN=90652321 adresinden erişilebilir (erişim tarihi: 1 Eylül 2011).

Avustralya'nın yardım programı ayrıca OECD Kalkınma Yardımları Komitesi düzenlemeleri kapsamında diğer donör ülkeler tarafından gerçekleştirilecek akran değerlendirmesine de tabidir. Avustralya ile ilgili son akran değerlendirmesi 2008 yılında gerçekleştirilmiştir.⁹⁸

B. Özel Katkıların Düzenlenmesi

Yurtdışında yardım faaliyetleri gerçekleştiren STK'lara gelir vergisi muafiyetinin yanı sıra Avustralya vergi mevzuatında diğer kâr amacı taşımayan kuruluşlara tanınan Mal ve Hizmet Vergileri ve Yan Ödemeler Vergileriyle ilgili diğer vergi imtiyaz ve muafiyetleri de tanınabilmektedir.⁹⁹ Kâr amacı gütmeyen kuruluşlar (NFP) veya hayır kuruluşları ayrıca, 2001 tarihli Şirketler Kanunu'nda (Uluslar Topluluğu) veya ticari işletmelerin tabi olduğu mevzuat hükümlerinde öngörülen tescil ve diğer düzenleyici gerekleri yerine getirmekle yükümlüdür.¹⁰⁰ Hükümet, 2011 yılı Bütçesi kapsamında Avustralya Hayır Kuruluşları ve Kâr Amacı Gütmeyen Kuruluşlar Komisyonu adıyla yeni bir kurumun kurulacağını ve bu kurumun 1 Temmuz 2012 tarihinde faaliyetlerine başlayacağını duyurmuştur.¹⁰¹ Bu kurum “başlangıçta Uluslar Topluluğuyla ilgili her konuda hayır kuruluşu ve kamu yardım kurumu ve diğer NFP statülerinin belirlenmesinden, sektöre eğitim ve destek sağlanmasından, hayır kuruluşları için 'bir kere bildir, sık sık kullan' sloganıyla özetlenen genel raporlama çerçevesinin uygulanmasından ve 1 Temmuz 2013 tarihine kadar bir kamu bilgilendirme portalının kurulmasından sorumlu” olacaktır.¹⁰²

İlgili kuruluş “Yurtdışı Yardım ve Hediye Vergi İndirimi Programı'na kabul edilmiş ve Avustralya Vergi İdaresi'nce, yönettiği fonlar açısından vergi indirimine tabi bir vergiden düşülebilir hediye alıcısı olarak tescil edilmiş bir kuruluş ise”, bu nitelikteki bir kuruluşun yurtdışındaki yardım faaliyetleri için topladıkları bağışlar için donör tarafından vergi indirimi talebinde bulunulabilmektedir.¹⁰³ Bu süreç, ilgili kuruluşun, AusAID tarafından gerçekleştirilen bir onay süreci sonunda Dışişleri Bakanı tarafından “onaylı kuruluş” olarak ilan edilmesini içerir. Kuruluşun yurtdışına yönelik yardım fonu

⁹⁸ DAC Avustralya Akran Değerlendirmesi Raporu, bkz. yukarıda dipnot 22.

⁹⁹ bkz. genel olarak *Income Tax Guide for Non-profit Organisations [Kâr Amacı Gütmeyen Kuruluşlarla ilgili Gelir Vergisi Rehberi]*, AUSTRALIAN TAXATION OFFICE (ATO) [AVUSTRALYA VERGİ İDARESİ (ATO)] <http://www.ato.gov.au/nonprofit/content.aspx?doc=/content/29074.htm> (erişim tarihi: 22 Ağustos 2011).

¹⁰⁰ bkz. *Registering Not-for-profit or Charitable Organisations [Kâr Amacı Gütmeyen Kuruluşların ve Hayır Kuruluşlarının Tescili]*, AUSTRALIAN SECURITIES & INVESTMENTS COMMISSION (ASIC) [AVUSTRALYA MENKUL KIYMETLER VE YATIRIMLAR KOMİSYONU (ASIC)] <http://asic.gov.au/asic/asic.nsf/byheadline/Registering+not-for-profit+or+charitable+organisations?openDocument> (erişim tarihi: 22 Ağustos 2011)

¹⁰¹ Basın Bildirisi, Milletvekili Tanya Plibersek ve Milletvekili Bill Shorten, Hayır Kuruluşlarının İhtiyaç Sahiplerine Yardım Etmelerini Kolaylaştırmak (Mayıs 10, 2011), <http://assistant.treasurer.gov.au/DisplayDocs.aspx?doc=pressreleases/2011/077.htm&pageID=003&min=brs&Year=&DocType=0>.

¹⁰² a.g.e.

¹⁰³ *Overseas Aid Funds: Introduction [Yurtdışına Yönelik Yardım Fonları: Giriş]*, ATO, <http://www.ato.gov.au/nonprofit/content.aspx?doc=/content/30677.htm&pc=001/004/006/008/002&mnu=44782&mfp=001/004/004&st=&cy> (erişim tarihi: 22 Ağustos 2011). Vergiden düşülebilecek bağışların nasıl işleme konulacağıyla ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. *Making Tax Deductible Donations [Vergiden Düşülebilir Nitelikte Bağışta Bulunmak]*, ATO, <http://www.ato.gov.au/nonprofit/content.aspx?doc=/content/8568.htm&pc=001/004/013/007/001&mnu=44802&mfp=001/007&st=&cy=1> (erişim tarihi: 22 Ağustos 2011).

ayrıca yalnız Dışişleri Bakanı tarafından “gelişmekte olan ülke olarak ilan edilmiş bir ülkedeki insanlara yardım amacıyla” oluşturulmuş olan ve Hazine tarafından “yardım fonu” olarak tanımlanmış bir “kamu fonu” olmak zorundadır.¹⁰⁴ Yurtdışına yönelik yardım fonlarının programın amacı gereği hem “kamu fonu” hem de “yardım fonu” statüsünü taşıyabilmesi ve kuruluşa Avustralya Vergi İdaresi tarafından onaylı kuruluş statüsü verilebilmesi için çeşitli gereklerin yerine getirilmesi şarttır.¹⁰⁵

Sivil toplum kuruluşlarının da Avustralya'da her eyalette yürürlükte olan bağış toplama mevzuatı kapsamında kayıt yaptırmış olması ve ilgili mevzuat hükümlerine uyması gerekebilir.¹⁰⁶ Uygulanması zorunlu diğer mevzuat arasında, 2006 tarihli Kara Paranın Aklanması ve Terörizmle Mücadele Finansman Kanunu (Uluslar Topluluğu), 2003 tarihli İstenmeyen Elektronik Postalar hakkında Kanun (Uluslar Topluluğu) ve 1988 tarihli Gizli Bilgilerin Korunması Kanunu yer almaktadır. Kuruluşların ayrıca BM yaptırımlarının uygulanmasıyla ilgili olarak çıkarılan yukarıda anılan yönetmeliklere de uymaları ve 1995 tarihli Ceza Kanunu'nda veya Birleşmiş Milletler Şartı (Terörizm ve Varlıklarla İşlem Yapılması) Yönetmeliği 2002'de (BM Şartı Yönetmeliği) yer alan terörist örgütlerle ilişkide bulunmamaları şarttır.¹⁰⁷

Bir STK, hükümetten fon alabilmek için AusAID tarafından onaylı bir kuruluş olmak zorundadır.¹⁰⁸ Kuruluşların bu kapsamda bir dizi kanıt sunmaları ve akreditasyon ölçütlerine göre değerlendirilmeleri şarttır. Kuruluşlar ayrıca akreditasyon alabilmek için Avustralya Uluslararası Kalkınma Konseyi'nin çıkardığı Davranış Kurallarını da imzalamış olmalıdır.¹⁰⁹ Bu kurallar yönetim, yönetim, mali kontrol ve raporlama standartlarını belirleyen, öz düzenlemeye dayalı bir koddur. Kuruluşlar yılda bir kez Konseye rapor sunmak zorundadır; bu rapora göre davranış kurallarına uygunluk değerlendirmesi yapılır. STK'lar tarafından uygulama kurallarını düzenleyen diğer düzenlemeler de gönüllülük esasına göre imzalanabilir ve söz konusu belgelere uymak, bu kuruluşların uygulamaları ve dürüstlükleri konusunda donörlere güvence sağlayabilir.¹¹⁰

¹⁰⁴ *Overseas Aid Funds: [Yurtdışına Yönelik Yardım Fonları]*, ATO, http://www.ato.gov.au/nonprofit/content.aspx?menuid=44782&doc=/content/30677.htm&page=2#P17_762 (erişim tarihi: 22 Ağustos 2011).

¹⁰⁵ *Overseas Aid Funds: DGR Endorsement [Yurtdışına Yönelik Yardım Fonları: DGR Onayı]*, ATO, <http://www.ato.gov.au/nonprofit/content.aspx?menuid=44782&doc=/content/30677.htm&page=3&H3> (erişim tarihi: 22 Ağustos 2011).

¹⁰⁶ *bkz. State and Territory Government Requirements – Fundraising [Eyalet ve Bölge Hükümetleri Gereklileri – Bağış Toplama]*, ATO, <http://www.ato.gov.au/nonprofit/content.aspx?menuid=0&doc=/content/56555.htm&page=1&H1> (erişim tarihi: 22 Ağustos 2011).

¹⁰⁷ *bkz. Terrorist Organisations [Terörist Örgütleri]*, ATTORNEY-GENERAL'S DEPARTMENT [BAŞSAVCILIK], http://www.ag.gov.au/www/agd/agd.nsf/Page/Nationalsecurity_Terroristorganisations (erişim tarihi: 22 Ağustos 2011).

¹⁰⁸ *bkz. List of Accredited NGOs [Onaylı STK'lar Listesi]*, AUSAID, <http://www.ausaid.gov.au/ngos/accredited.cfm> (erişim tarihi: 22 Ağustos 2011).

¹⁰⁹ *Code of Conduct [Davranış Kuralları]*, AUSTRALIAN COUNCIL FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT [AVUSTRALYA ULUSLARARASI KALKINMA KONSEYİ], <http://www.acfid.asn.au/code-of-conduct> (erişim tarihi: 22 Ağustos 2011). *bkz. ayrıca Davranış Kuralları hakkında Soru ve Cevaplar*, AUSTRALIAN COUNCIL FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT [AVUSTRALYA ULUSLARARASI KALKINMA KONSEYİ], <http://www.acfid.asn.au/code-of-conduct/faqs> (erişim tarihi: 22 Ağustos 2011).

¹¹⁰ *bkz. örneğin, Codes of Conduct and Standards [Davranış Kuralları ve Standartlar]*, OXFAM AUSTRALIA, <http://www.oxfam.org.au/about-us/how-we-work/legal-and-ethical-responsibilities> (erişim tarihi: 22 Ağustos 2011).

Yeni bir akreditasyon rehberi taslağı hazırlanmış ve görüş için 2011 Haziran ayında yayımlanmıştır.¹¹¹ Akreditasyon sürecine ek olarak, STK'ların finansmanı ile ilgili risk yönetim çerçevesi, her beş yılda bir akreditasyon incelemesinin yanı sıra, fonlardan yararlanan STK'ların kapasitesini değerlendirmeye yönelik denetimler, yerinde incelemeler ve küme değerlendirmelerini de kapsar.¹¹²

III. Dış Yardımların Bütçelenmesi

RKY bütçesi esas olarak 1997 tarihli Mali Yönetim ve Hesap Verilebilirlik Kanunu ve ilgili yönetmeliklerin¹¹³ yanı sıra Avustralya Anayasası'yla düzenlenen yıllık bütçeleme süreciyle tespit edilmektedir. Avustralya Anayasası'na göre, “Kanun uyarınca bir ödenek ayrılmadıkça, Uluslar Topluluğu'nun Hazinesi'nden hiçbir şekilde kaynak kullanılamaz.”¹¹⁴ Bu amaçla oluşturulmuş mekanizmalar, hükümetin faaliyetleri için belirlenmiş özel ödenek miktarlarını içeren yıllık bütçe kanun tasarılarını kapsamaktadır. Yıllık ek ödenek kanun tasarıları “son Bütçeden bu yana ortaya çıkan gereksinimlerin karşılanması amacıyla” mali dönem içerisinde sunulmaktadır.¹¹⁵ Bütçe kapsamındaki yıllık bütçe kanun tasarıları beraberinde Portföy Bildirimleri de bulunmaktadır. Bu bildirimler “en geniş kapsamlı bildirimlerdir ve hükümetin faaliyet sonuçları için teklif edilen kaynak ödenekleri hakkında Parlamento üyelerini ve kamuoyunu bilgilendirmeye yöneliktir.”¹¹⁶

Hem ikili ve çok taraflı faaliyetleri hem de yardım programında yer alan tüm resmi kurumlarla ilgili harcamaları kapsayan RKY bütçesi, yıllık Bütçede ayrı bir kalemdir; Dışişleri ve Ticaret Bakanlığı'yla ilgili ödeneklerle ve portföy bildirimleriyle birleştirilmez. AusAID 1997 tarihli Mali Yönetim ve Hesap Verilebilirlik Kanunu'nun gereği olarak kendi tavsiyesini ve belgelerini, “tanımlı kurum” statüsüne uygun olarak, ilgili mevzuata göre kendisi hazırlamaktadır.¹¹⁷

IV. Diğer “Yardım” Türleri

Avustralya Hükümeti tarafından sağlanan ve belirli faaliyetler için ülkelere

¹¹¹ AusAID, *NGO Accreditation Guidance Manual (Draft) [STK Akreditasyon Rehberi (Taslak)]* (Haziran 2011), <http://www.ausaid.gov.au/ngos/pdfs/draft-accreditation-man-jun2011.pdf> adresinden erişilebilir.

¹¹² *Accreditation Risk Management [Akreditasyon Risk Yönetimi]*, AUSAID, http://www.ausaid.gov.au/ngos/accred_risk.cfm (erişim tarihi: 22 Ağustos 2011).

¹¹³ 1997 tarihli Mali Yönetim ve Hesap Verilebilirlik Kanunu (Uluslar Topluluğu), <http://www.comlaw.gov.au/Details/C2011C00328> adresinden erişilebilir; 1997 tarihli Mali Yönetim ve Hesap Verilebilirlik Yönetmeliği (Uluslar Topluluğu), <http://www.comlaw.gov.au/Details/F2011C00555> adresinden erişilebilir.

¹¹⁴ Avustralya Uluslar Topluluğu Anayasası Madde 83, <http://www.comlaw.gov.au/Details/C2004C00469> adresinden erişilebilir.

¹¹⁵ *The Commonwealth's Appropriation Framework – An Introduction [Uluslar Topluluğu Ödenekler Çerçevesi – Giriş]*, DEPARTMENT OF FINANCE AND DEREGULATION [MALİYE VE DEREGÜLASYON BAKANLIĞI], <http://www.finance.gov.au/budget/budget-process/appropriation-bills.html> (erişim tarihi: 22 Ağustos 2011)

¹¹⁶ a.g.e.

¹¹⁷ bkz. 1997 tarihli Mali Yönetim ve Hesap Verilebilirlik Yönetmeliği (Uluslar Topluluğu) Madde 1. “Tanımlı kurumlar” kamu kaynakları haricinde diğer para kaynaklarıyla iş görmezler.

doğrudan yardım yapılmasını gerektirmeyen farklı kalkınma yardımı türlerinin örnekleri aşağıda belirtilmektedir.

A. Borç Silme

Avustralya, Ağır Borçlu Yoksul Ülkeler, Çok Taraflı Borç Silme Girişimi (MDRI) ve Dünya Bankası tarafından yürütülen ödenmesi gecikmiş borçların tasfiyesi dâhil uluslararası borç silme girişimlerine katkıda bulunmaktadır.¹¹⁸ Avustralya ayrıca ikili düzeyde de borç silmeye yönelik angajmanlarda yer almış ve “doğrudan doğruya Avustralya'ya borçlu olan Ağır Borçlu Yoksul Ülkelerden gerekli şartları haiz olanlarının borçlarının tamamını affetmiştir.”¹¹⁹

B. Burslar

Avustralya Hükümeti “Avustralya, komşu ülkeler ve küresel toplum arasındaki bilgi birikimini, eğitim bağlarını ve kalıcı ilişkileri desteklemek amacıyla” bir “Avustralya Ödülleri” programı oluşturmuştur.¹²⁰ Programın ödül kategorilerinden biri de AusAID'in denetiminde dağıtılan Kalkınma Ödülleri'dir. Bu ödüller 1950'li yıllardan bu yana yurtdışına yönelik yardım programının bir parçasıdır. Kalkınma Ödülleri hâlihazırda aşağıda sayılanları içerir:

- Avustralya Kalkınma Bursları: “Gelişmekte olan ülke vatandaşlarına programa katılan Avustralya üniversiteleri ve Teknik ve İleri Eğitim kurumlarında tam zamanlı lisans ve lisans üstü öğrenim görme olanağı” sağlamaktadır.¹²¹
- Avustralya Liderlik Ödülü Bursları: Gelişmekte olan ülke vatandaşlarından “yüksek başarı derecesine sahip” olan ve Avustralya'da lisans üstü öğrenim görmeyi isteyen kişileri hedeflemektedir.¹²²
- Avustralya Bölgesel Kalkınma Bursları: Pasifik bölgesinde bulunan gelişmekte olan ülkelerin vatandaşlarına Avustralya dışında seçtikleri eğitim kuruluşlarında öğrenim görme olanağı sunmaktadır;¹²³
- Avustralya Liderlik Ödülleri Araştırma Bursları: “Gerekli şartları taşıyan ülkelere başvuru yapan araştırmacılar için Avustralya'daki kuruluşlar aracılığıyla”

¹¹⁸ bkz. *Budget 2011-12: Part 2 – Expense Measures [2011-12 Bütçesi: Kısım 2 – Gider Önlemleri]*, AVUSTRALYA HÜKÜMETİ, http://www.budget.gov.au/2011-12/content/bp2/html/bp2_expense-11.htm (erişim tarihi: 1 Eylül 2011).

¹¹⁹ *The Values and Virtues of Debt Relief [Borç Silmenin Değerleri ve Erdemleri]*, AUSAID, http://www.aid.gov.au/hottopics/topic.cfm?ID=7830_2129_2610_4042_8214 (erişim tarihi: 1 Eylül 2011).

¹²⁰ *Australian Awards [Avustralya Ödülleri]*, AUSAID, <http://www.aid.gov.au/scholar/> (erişim tarihi: 22 Ağustos 2011).

¹²¹ *Australian Development Scholarships [Avustralya Kalkınma Bursları]*, AUSAID, <http://www.aid.gov.au/scholar/studyin.cfm> (erişim tarihi: 22 Ağustos 2011).

¹²² *Australian Leadership Award Scholarships [Avustralya Liderlik Ödülü Bursları]*, AUSAID, <http://www.aid.gov.au/scholar/ala.cfm> (erişim tarihi: 22 Ağustos).

¹²³ *Australian Regional Development Scholarships [Avustralya Bölgesel Kalkınma Bursları]*, AUSAID, <http://www.aid.gov.au/scholar/studyout.cfm> (erişim tarihi: 22 Ağustos 2011).

lığıyla sağlanacak öğrenim, araştırma ve mesleki birlik programlarına katılmak üzere kısa dönemli fırsatlar sağlamaktadır.”¹²⁴

- Başbakanlık Pasifik-Avustralya Ödülleri: “Kalkınma ödülüne layık görülen ve ülkesinde lider konumunda olan veya liderlik potansiyeline sahip” kişilere iş olanağının yanı sıra liderlik eğitiminin verilmesini içermektedir;¹²⁵ ve
- AusAID Kısa Dönem Kurs Ödülleri: “Ortak ülkelerde uzun süreden beri kilit personelden mahrum kalmanın yarattığı etkiyi azaltmaya yöneliktir”.¹²⁶

C. Konuk İşçi Pilot Programı

Pasifik Bölgesi Mevsimlik İşçi Pilot Programı; Eğitim, İstihdam ve İşyeri İlişkileri Bakanlığı tarafından yürütülmektedir.¹²⁷ Bu program kapsamında Kiribati, Papua Yeni Gine, Tonga ve Vanuatu vatandaşı olan ve onaylı bir işverenden iş teklifi alan işçilere altı ay süreyle Avustralya'da çalışabilmeleri için özel vize verilebilmektedir. Program, “vasıfsız işçiler için bahçe ve süs bitkileri alanında istihdam açığı bulunan Avustralya'nın iç kesimlerinde işçilerin istihdam edilmesi amacıyla” 2008-09 döneminde başlatılmıştır.¹²⁸ Program kapsamında Mayıs 2011 itibarıyla Pasifik bölgesinden gelen 468 mevsimlik işçiye vize verilmiş bulunmaktadır.¹²⁹

D. Yurtdışı Havaleler

Avustralya Hükümeti, Avustralya'da çalışan işçilerin başta Pasifik bölgesi olmak üzere gelişmekte olan ülkelere gönderdikleri havalelerin önemini çok iyi bilmektedir.¹³⁰ AusAID bu nedenle yurtdışı havale sisteminin adil, etkili ve güvenli olmasını sağlamak için çeşitli faaliyetler yürütmektedir.

AusAID'in Yeni Zelanda Yardım Programı'yla ortaklaşa finanse ettiği ve kalkınma alanında özel sektörden bir danışmanla birlikte geliştirilen ve yönetilen önemli bir girişim olan yurtdışı havale veri tabanının amacı, yurtdışı havale sisteminin şeffaflık ve rekabet düzeyinin artırılması suretiyle uzun vadede maliyetin düşürül-

¹²⁴ *Australian Leadership Awards Fellowships [Avustralya Liderlik Ödülleri Araştırma Bursları]*, AUSAID, <http://www.ausaid.gov.au/scholar/alafellow.cfm> (erişim tarihi: 22 Ağustos 2011).

¹²⁵ *Prime Minister's Pacific-Australia Awards [Başbakanlık Pasifik-Avustralya Ödülleri]*, AUSAID, <http://www.ausaid.gov.au/scholar/pmpa.cfm> (erişim tarihi: 22 Ağustos 2011).

¹²⁶ *AusAID Short Course Awards [AusAID Kısa Dönem Kurs Ödülleri]*, AUSAID, <http://www.ausaid.gov.au/scholar/sca.cfm> (erişim tarihi: 22 Ağustos 2011).

¹²⁷ *Pacific Seasonal Worker Scheme [Pasifik Bölgesi Mevsimlik İşçi Programı]*, DEPARTMENT OF IMMIGRATION AND CITIZENSHIP [GÖÇMENLİK VE VATANDAŞLIK BAKANLIĞI] <http://www.immi.gov.au/skilled/pacific-seasonal-worker/> (erişim tarihi: 22 Ağustos 2011). Ayrıca bkz. *Pacific Seasonal Worker Pilot Scheme Home [Pasifik Bölgesi Mevsimlik İşçi Pilot Programı resmi İnternet sitesi]*, DEPARTMENT OF EDUCATION, EMPLOYMENT AND WORKPLACE RELATIONS [EĞİTİM, İSTİHDAM VE İŞYERİ İLİŞKİLERİ BAKANLIĞI] <http://www.deewr.gov.au/Employment/Programs/PSWPS/Pages/default.aspx> (erişim tarihi: 22 Ağustos 2011).

¹²⁸ bkz. *Basın Bildirisi*, Milletvekili Chris Bowen, Pasifik Adaları Mevsimlik İşçi Programı Vizesi (23 Eylül 2008), <http://www.minister.immi.gov.au/media/media-releases/2008/ce08090.htm>.

¹²⁹ Göçmenlik ve Vatandaşlık Bakanlığı, Mayıs 2011 itibarıyla verilen Pasifik Bölgesi Mevsimlik İşçi Vize adedi (Mayıs 2011) http://www.immi.gov.au/skilled/pacific-seasonal-worker/_pdf/factsheet-pswps.pdf adresinden erişilebilir.

¹³⁰ bkz. Avustralya ve Yeni Zelanda Hükümetleri, Yurtdışı Havale İşlem Ücretlerinde ve Komisyonlardaki Eğilimler (Ekim 2010) <http://www.ausaid.gov.au/publications/pdf/TrendsInRemittance.pdf> adresinden erişilebilir.

mesidir.¹³¹ Bu girişim sonucu hazırlanan İnternet sitesi www.sendmoneypacific.org üzerinden, iki ülkenin vatandaşlarına havale yöntemleri, operatörler ve işlem ücretleri konusunda bilgi sağlanmaktadır.¹³²

Buna ek olarak, AusAID, Pasifik bölgesinden Avustralya'da çalışmak üzere gelecek mevsimlik işçilere Avustralya'ya gelişlerinden önce ve ayrıca bazı ülkelerin kırsal bölgelerinde yaşayan kişilere veya toplumun korunmasız kesimlerine mensup kişilere Pasifik Bölgesi Mevsimlik İşçi Programı¹³³ kapsamında, mali işlemler eğitimi verilmesi amacıyla Westpac Banking Corporation ile bir ortaklık gerçekleştirmiştir. Pasifik Bölgesi Mali Katılım Programı olarak anılan bu program¹³⁴ uluslararası kalkınma ajanslarının yanı sıra AusAID tarafından finanse edilmektedir.¹³⁵

Ödeme sistemlerinin verimliliği ve erişilebilirliğiyle ilgili olarak, Avustralya ve Yeni Zelanda Pasifik Bölgesi Ödemeler, Yurtdışı Havaleler ve Menkul Kıymetler Ödeme Girişimi adıyla bir programın geliştirilebilmesi amacıyla, Uluslararası Finans Kurumu ve Dünya Bankası Grubu'yla ortaklık yapmıştır.¹³⁶ AusAID ayrıca Pasifik Bölgesi Mali Katılım Donörleri Grubu'na da üyedir. Bu grubun amacı, “finansal hizmetlerin verimli, etkili ve sürdürülebilir şekilde 2012 yılına kadar Pasifik adalarında yaşayan iki milyon kişiye daha sunulabilmesini sağlamak amacıyla, Pasifik bölgesindeki donör ortaklar arasındaki işbirliğinin optimize edilmesi” vizyonlarının daha da ilerletilmesi için çalışmaların koordine edilmesi ve stratejilerin geliştirilmesidir.¹³⁷

Pasifik bölgesindeki ülkelere yapılan havalelerde işlem maliyetleri hakkında Avustralya ve Yeni Zelanda tarafından ortaklaşa olarak hazırlanan rapor, Ekim 2010'da Pasifik Adaları Forumu Ekonomi Bakanları Toplantısında sunulmuştur. Rapor üzerinde yapılan görüşmelerin ardından bakanlar, “havale ücretlerinin düşürülmesini teşvik amacıyla hem havaleyi gönderen hem de alan ülkelerde yapılabilecek girişimlerle ilgili seçenekleri araştırmayı ve verilecek desteklerin önceliklerini belirlemeyi” kararlaştırmıştır.¹³⁸

¹³¹ bkz. Basın Bildirisi, Milletvekili, Amanda Rishworth, Pasifik Adalarına Yardımcı Olmak Üzere Tasarlanmış bir Yurtdışı Havale İnternet sitesi (27 Mart 2008) http://www.ausaid.gov.au/media/release.cfm?BC=Media&ID=5409_6262_8387_3545_1745 adresinden erişilebilir.

¹³² bkz. Basın Bildirisi, Milletvekili David Bradbury, Pasifik Bölgesinde Yurtdışı Havale Maliyetlerinin Aşağı Çekilmesi (26 Temmuz 2011) <http://ministers.treasury.gov.au/DisplayDocs.aspx?doc=pressreleases/2011/032.htm&pageID=003&min=djb&Year=&DocType>.

¹³³ Yurtdışı Havale İşlem Ücretlerinde ve Komisyonlardaki Eğilimler, bkz. yukarıda dipnot 130, s.15. Ayrıca bkz. *Pacific Seasonal Employer Scheme: Obligations* [Pasifik Bölgesi Mevsimlik İşveren Programı: Yükümlülükler], DEPARTMENT OF IMMIGRATION AND CITIZENSHIP [GÖÇMENLİK VE VATANDAŞLIK BAKANLIĞI] <http://www.immi.gov.au/skilled/pacific-seasonal-worker/obligations.htm> (erişim tarihi: 22 Ağustos 2011).

¹³⁴ PACIFIC FINANCIAL INCLUSION PROGRAMME [PASİFİK BÖLGESİ MALİ KATILIM PROGRAMI] <http://www.pfip.org/> (erişim tarihi: 22 Ağustos, 2011).

¹³⁵ bkz. Donörler, PASİFİK BÖLGESİ MALİ KATILIM PROGRAMI <http://www.pfip.org/who-we-are/donors> (erişim tarihi: 22 Ağustos 2011). Ayrıca bkz. Basın Bildirisi, Milletvekili Bob McMullan, Avustralya'nın desteklediği mikro finans olanaklarından daha fazla sayıda Pasifik Adaları vatandaşları yararlanacak, http://www.ausaid.gov.au/media/release.cfm?BC=Media&ID=7156_6955_7097_6889_9860.

¹³⁶ Yurtdışı Havale İşlem Ücretlerinde ve Komisyonlardaki Eğilimler, bkz. yukarıda dipnot 130, s.15.

¹³⁷ Ortaklar, PASİFİK BÖLGESİ MALİ KATILIM PROGRAMI, <http://www.pfip.org/who-we-are/partners/> (erişim tarihi: 22 Ağustos 2011).

¹³⁸ *Report Highlights Need for Remittance Reform* [Yurtdışı Havalelere İlişkin Reform İhtiyacı hakkında Raporda Öne Çıkan Hususlar], AUSAID, http://www.ausaid.gov.au/hottopics/topic.cfm?ID=3970_7856_8433_988_4666 (erişim tarihi: 22 Ağustos 2011).

Yurtdışı havale sisteminin suç işlemek veya terörizm amaçlarıyla kullanılmasını önlemenin yollarının aranması kapsamında, Avustralya standart finansal ve düzenleyici sistem aracılığıyla, yurtdışı havale gönderme hizmeti veren kuruluşlar için düzenlemeler getirmektedir. Bu sistemler, bankalar gibi finans kuruluşlarını kapsamaktadır ve ayrıca sistem dışında faaliyet gösteren yurtdışı para gönderme hizmeti veren diğer kuruluşlara çeşitli kısıtlamalar getirmektedir. Bu ikinci kategoride yer alan kişi ve kuruluşlarla ilgili olarak, Avustralya İşlem Raporları ve Analiz Merkezi tarafından bir Belirlenmiş Havale Hizmetleri Operatörü Sicili tutmakta; zorunlu raporlama süreçlerini izlemekte ve kurallarını uygulamaktadır.¹³⁹ Bir kişinin adı ve sair bilgileri, söz konusu sicilde yer almıyor ise, o kişinin “tescile tabi belirlenmiş para havale hizmeti” sağlaması suçtur.¹⁴⁰

E. Ticareti Geliştirici Politikalar

Avustralya Hükümeti'nin tespitine göre, “gelişmiş ülkelerin daha açık ve daha serbest bir ticaret ve yatırım politikası benimsemeleri gelişmekte olan ülkelerin piyasalara, bilgiye ve teknolojilere erişim olanaklarını artıracaktır” ve bu nedenle “kurallara dayalı, açık ve öngörülebilir, çok taraflı bir ticaret sisteminin varlığı çok önemlidir.”¹⁴¹ Hükümet özellikle gelişmekte olan ülkelerde tarım sektörüne sağlanan sübvansiyonların, uzun vadede zararlı etkilere sahip, ticareti sınırlayıcı bir uygulama olduğunu vurgulamakta ve kaldırılmalarını savunmaktadır. Hükümete göre, bu sübvansiyonlar “ülkelerin üreticilerini dünyadaki fiyat değişimlerinden izole etmek, fiyat değişiklikleri nedeniyle gerçekleştirilen fiyatlarda yapılan düzeltmelerin maliyetini gelişmekte olan ülkelerdeki çiftçilere yüklemek ve onların pazar paylarını ellerinden almak suretiyle, mevcut gıda güvenliği sorununu daha da artırmaktadır.”¹⁴²

Kelly Buchanan

Yabancı Hukuk Uzmanı

Eylül 2011

¹³⁹ bkz. Australian Transaction Reports and Analysis Centre, AUSTRAC Guidance Note: Register of Providers of Designated Remittance Services [Avustralya İşlem Rapor ve Analiz Merkezi AUSTRAC Kurallar Açıklaması: Belirlenmiş Havale Hizmetleri Operatörü Sicili] (Temmuz 2007) http://www.austrac.gov.au/files/reg_pro_rem.pdf adresinden erişilebilir. Ayrıca bkz. *Reporting Policy [Raporlama Politikası]*, AUSTRALIAN TRANSACTION REPORTS AND ANALYSIS CENTRE [AVUSTRALYA İŞLEM RAPOR VE ANALİZ MERKEZİ] (AUSTRAC), http://www.austrac.gov.au/report_policy.html (erişim tarihi: 22 Ağustos 2011).

¹⁴⁰ 2006 tarihli Kara Paranın Aklanması ve Terörizmle Mücadele Finansman Kanunu (Uluslar Topluluğu) Madde 74(2). bkz. *Removal from Register of Providers of Designated Remittance Services [Belirlenmiş Havale Hizmetleri Operatörü Sicilinden Çıkarma]*, AUSTRAC, <http://www.austrac.gov.au/rpds.html> (erişim tarihi: 22 Ağustos 2011).

¹⁴¹ Hükümetin Cevabı, bkz. *yukarıda dipnot 5*, s. 14.

¹⁴² a.g.e.

BREZİLYA

Özet

Brezilya Hükümeti, 2005-2009 döneminde uluslararası kalkınma alanında Brezilya'nın işbirliği (yardım) faaliyetleri, projeleri ve programlarına yönelik kamu yatırımları hakkında bilgileri tespit eden ve sistemleştiren ilk araştırmasını 2010 yılında yapmıştır. Brezilya'nın bu dönemde uluslararası kalkınma işbirliğine 1,8 milyar ABD Dolarından fazla yatırım yaptığı belirlenmiştir.

Araştırmaya göre, Brezilya Federal Hükümeti'nin, bakanlıklar ve ilgili kuruluşlar da dâhil olmak üzere yüzden fazla kurumu, uluslararası işbirliğine doğrudan katılmaktadır. Brezilya İşbirliği Ajansı, diğer ülkeler ve uluslararası kuruluşlarla imzalanan anlaşmalara dayanarak gerçekleştirilen teknik işbirliği program ve projelerinin müzakere ve koordine edilmesi, uygulanması ve izlenmesinden sorumludur.

Brezilya, yabancı ülkelere herhangi bir koşula bağlı olmaksızın yardım sağlamaktadır. Uluslararası işbirliğine aktarılan bağışlar karşılığında hiçbir koşul ya da siyasi hedef dayatılmamaktadır.

I. Giriş

A. Resmi Kalkınma Yardımı Miktarları

Son yıllarda federal kurum ve kuruluşlar, çeşitli ülkelerin kalkınmasını desteklemeye yönelik projelere ayırdıkları kaynakları artırmıştır.¹ Ancak bu uygulamaya ilişkin olarak federal kamu idaresi bünyesinde miktarlar tespit edilmemiş veya sistemleşmeye gidilmemiştir. Bunun sonucunda, dış politika hedeflerinin yerine getirilmesi ve ülkenin diğer ülkelerin sosyo-ekonomik kalkınmasına yönelik katkılarının kabul edilmesi için söz konusu aracın kullanılması kısıtlı olmuştur.²

Federal kurumlar tarafından uygulanan eylemlerin merkezi olmayan niteliği,

¹ INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA) vd., COOPERAÇÃO BRASILEIRA PARA O DESENVOLVIMENTO INTERNACIONAL: 2005–2009 s.11 (Aralık 2010), http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/Book_Cooperao_Brasileira.pdf.

² a.g.e.

uluslararası işbirliğine yapılan yatırım miktarının net biçimde belirlenmesinde güçlük oluşturmuştur.³ Kalkınmaya yönelik uluslararası işbirliğinin öneminin farkında olan Dışişleri Bakanlığı, diğer ülkelerin kalkınmasına katkıda bulunmak amacıyla tahsis edilen Brezilya federal fonlarına ilişkin ilk araştırma önerisini Cumhurbaşkanlığına sunmuştur.⁴

Ocak 2010'da, Brezilya İşbirliği Ajansı aracılığıyla Dışişleri Bakanlığı ve Uygulamalı Ekonomik Araştırma Enstitüsü, Cumhurbaşkanlığının desteği ile, Brezilya'nın 2005-2009 döneminde uluslararası kalkınma işbirliği (yardım) ile ilgili faaliyetleri, projeleri ve programlarına yönelik kamu yatırımlarına ilişkin veri ve bilgileri tespit etmek ve sistemleştirmek amacıyla federal hükümet içinde ilk araştırmayı (bundan sonra araştırma olarak anılacaktır) gerçekleştirmek üzere bir araya gelmiştir.⁵

Toplanan veriler ile uluslararası düzeyde var olan veriler arasında belirli ölçüde karşılaştırılabilirlik sağlanmasına olanak tanımak amacıyla nicel kaynakların sınıflandırılmasında ilgili yöntemlerin uluslararası düzeyde incelenmesi sonucunda oluşturulmuş önceden belirlenmiş bir grup kategori izlenmiştir.⁶ Sonuç olarak kaynaklar, işbirliğinin niteliği (iki taraflı ya da çok taraflı) ve türüne (teknik yardım, yabancılara sağlanan burslar, insani yardım, Brezilya'daki sığınmacılara sağlanan yardımlar, barışı sağlamak için arabuluculuk faaliyetleri ve uluslararası kuruluşlara Brezilya bütçesinden sağlanan katkılar) göre sınıflandırılmıştır.⁷

2010 yılı boyunca veriler doğrudan idareden⁸ ve federal hükümete bağlı kuruluşlardan elde edilmiştir.⁹ 2005-2009 dönemine ait yatırımların yaklaşık 2,8 milyar Brezilya Reali olduğu tespit edilmiştir.¹⁰

Brezilya 2009 yılında uluslararası kalkınma işbirliğine 724 milyon Brezilya Reali¹¹ yatırım yapmış ve bu yatırım, insani yardımlar (%12,02), yabancılara sağlanan

³ a.g.e.

⁴ a.g.e.

⁵ a.g.e.

⁶ a.g.e. s.13.

⁷ a.g.e.

⁸ Doğrudan idare, hükümet (federal, eyalet ya da yerel) tarafından, bakanlıklar ve müsteşarlıklar gibi yürütme erkine dâhil olan devlet organları aracılığıyla doğrudan gerçekleştirilen kamu idari hizmetlerinin bütünü olarak kabul edilmektedir. I MARIA HELENA DINIZ, DICIONÁRIO JURÍDICO 123 (São Paulo, SP: Editora Saraiva, 2005).

⁹ IPEA vd., yukarıda dipnot 1. Araştırmaya katılan tüm kurumların bir listesi çalışmanın 14'üncü sayfasında yer almaktadır, Quadro 1 – Instituições que Participaram do Levantamento da Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional.

¹⁰ a.g.e. s.12 (2.898.526.873,49 Brezilya Reali, bugünkü döviz kuru olan 1,5509 üzerinden yaklaşık olarak 1.868.932.151,32 ABD Dolarına karşılık gelmektedir).

¹¹ IPEA vd., yukarıda dipnot 1, s.20. 724.420.126,16 Brezilya Reali yaklaşık olarak 467.096.605,94 ABD Dolarıdır (döviz kuru: 1,5509). *Foreign Exchange Rates – H.10*, BOARD OF GOVERNORS OF THE FEDERAL RESERVE BANK (28 Temmuz 2011), <http://www.federalreserve.gov/releases/h10/current/>. 2009 yılında, Brezilya'nın yatırımı, 1.562.411.914.397,00 ABD Doları düzeyinde olan Brezilya Gayri Safi Milli Gelirinin %0,02989'una karşılık gelmiştir. *World dataBank*, THE WORLD BANK GROUP, <http://databank.worldbank.org/ddp/home.do?Step=3&id=4> (erişim tarihi: 28 Temmuz 2011).

burslar (%6,14), teknik işbirliği (%13,49) ve uluslararası kuruluşlara sağlanan katkılar (%68,35) arasında paylaştırılmıştır.¹²

B. Özel Katkı Miktarları

Brezilya'nın katkıları ile ilgili mevcut veriler devlet işlemlerine ilişkindir. Dış yardıma sağlanan özel katkılarla ilgili hiçbir veri tespit edilmemiştir.

C. Dış Yardım Faaliyetine Genel Bakış

Yakın geçmişte, Brezilya'nın bugünkü dış yardım faaliyetleri ile ilgili iki kanun yürürlüğe girmiştir. Bunlardan ilki, 31 Mayıs 2011 (12.413 sayılı Kanun) tarihli¹³ ve federal yürütme erkine, düşük gelirli ülkelerde aşılama ve bağışıklık kazandırma faaliyetlerine finansman sağlayacak¹⁴ olan mali platform, Bağışıklama için Uluslararası Finans İmkânı'na¹⁵ destek sağlamak üzere, Küresel Aşı ve Bağışıklama İşbirliği'ne (GAVI)¹⁶ yirmi yıl boyunca birbirini izleyen ve eşit parçalar halinde 20 milyon ABD Doları tutarında bağış yapması için izin veren kanundur. 12.413 sayılı Kanun ayrıca yürütme erkini, belirsiz bir süre için UNITAID'e,¹⁷ ülke içindeki transit yolcular dışında Brezilya sınırları içinde uçakla seyahat eden her yolcu için 2 ABD Doları oranında olmak üzere, yıllık bağışlar yapmak üzere yetkilendirmiştir.¹⁸

İkinci kanun ise 20 Haziran 2011 tarihinde yürürlüğe girmiş (12.429 sayılı Kanun)¹⁹ ve federal hükümetin, kanunun yayımlanmasını izleyen on iki aylık sürenin sonuna kadar, Birleşmiş Milletler Dünya Gıda Programı (WFP)²⁰ aracılığıyla, Bolivya, El Salvador, Guatemala, Haiti, Nikaragua, Zimbabve, Küba, Portekizce Konuşan Ülkeler Topluluğu, Filistin Ulusal Yönetimi, Sudan, Etiyopya, Orta Afrika Cumhuriyeti, Demokratik Kongo Cumhuriyeti, Somali, Nijer ve Kore Demokratik Halk Cumhuriyeti'ne (Kuzey Kore) belirli ürünleri bağışlamasına olanak tanımıştır.²¹ Ürünler ve bu ürünlere ilişkin sınırlar Kanunun ekinde yer almakta olup, listede yer alan ürünler, söz konusu bağışlar Brezilya ulusal toprakları içinde olumsuz olaylardan etkilenen kişilere sağlanacak hizmetten ödün verilmesine neden olmadıkları sürece

¹² IPEA vd., *yukarıda dipnot 1*. Ayrıntılı bir tablo, çalışmanın 20'nci sayfasında yer almaktadır (Tablo 1).

¹³ Lei No. 12.413, de 31 de Maio de 2011, http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12413.htm.

¹⁴ Lei No. 12.413, de 31 de Maio de 2011, Madde 1, http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12413.htm.

¹⁵ IIFIM, <http://www.iifim.org/> (erişim tarihi: 24 Ağustos 2011).

¹⁶ GAVI ALLIANCE, <http://www.gavialliance.org/index.aspx> (erişim tarihi: 24 Ağustos 2011).

¹⁷ 2006 yılında Brezilya, Şili, Fransa, Norveç ve Birleşik Krallık, hem sürdürülebilir hem de öngörülebilir kaynaklarla finanse edilecek bir uluslararası ilaç satın alma imkanı oluşturmaya karar vermiştir. Söz konusu girişime UNITAID adı verilmiş ve uçak biletlerine uygulanacak bir vergi, sürdürülebilir finansman sağlamanın en uygun kaynağı olarak seçilmiştir. *How UNITAID Came About*, UNITAID, <http://www.unitaid.eu/en/about-background-mainmenu-18/159.html> (erişim tarihi: 2 Ağustos 2011).

¹⁸ Lei No. 12.413 Madde 2.

¹⁹ Lei No. 12.429, de 20 de Junho de 2011, http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12429.htm.

²⁰ WORLD FOOD PROGRAMME, <http://www.wfp.org/> (erişim tarihi: 24 Ağustos 2011).

²¹ Lei No. 12.429 Madde 1. 12.429 sayılı Kanunun ekinde listelenen ürünler arasında pirinç (500.000 tona kadar), fasulye (100.000 tona kadar), mısır (100.000 tona kadar), süt tozu (10.000 tona kadar), ve bitkisel tohumlar (1 tona kadar) yer almaktadır.

sağlanabilecektir.²²

II. Yasal Çerçeve

A. Resmi Kalkınma Yardımlarının Düzenlenmesi

1. Genel Bakış

Brezilya Hükümeti'nin araştırmasına katılan kurumlar²³ veri toplanmasına ilişkin olarak²⁴ resmi kalkınma yardımları için, OECD tarafından kullanılandan²⁵ farklı bir ortak tanım önermiştir.

OECD, resmi kalkınma yardımını aşağıdaki şekilde tanımlamaktadır:

DAC'nin RKY Alan Ülkeler Listesi'nde (gelişmekte olan ülkeler) yer alan ülke ve bölgelere ve (a) sorumluları resmi sektöre üstlenilen; (b) ana hedefi ekonomik kalkınma ve refahın desteklenmesi olan; (c) imtiyazlı mali koşullara tabi bulunan (kredi durumunda en az %25 oranında hibe unsuruna sahip olan) çok taraflı kurumlara verilen hibe ve krediler. Yardımlar, mali akımların yanı sıra teknik işbirliğini de içermektedir. Askeri amaçlı hibe, borç ve krediler hariçtir. Özel kişilere yapılan havale ödemeleri (örneğin emeklilik aylıkları, tazminatlar ve sigorta ödemeleri) genellikle sayılmamaktadır.²⁶

Brezilya'da, uluslararası kalkınmaya yönelik işbirliği için oluşturulan tanım ise Brezilya Federal Hükümeti tarafından, diğer ülkelerin hükümetlerine, Brezilya'daki diğer ülke vatandaşlarına ve uluslararası kuruluşlara, uluslararası kalkınmaya katkıda bulunmak amacıyla yapılan kaynak yatırımlarının (hibe olarak kabul edilmektedir) tamamını kapsamaktadır ve bu amacın, uluslararası kuruluşların ve diğer ülkelere ait grup ya da halkların sosyo-ekonomik koşullarını geliştirmeleri amacıyla kapasitelerinin güçlendirilmesi olduğu kabul edilmektedir.²⁷

2. Uygulayıcı Ajanslar

Brezilya'nın uluslararası kalkınmaya yönelik işbirliği faaliyet, proje ve programlarına yaptığı kamu yatırımı ile ilgili veri ve bilgilerin tespit edilmesi ve sistemleştirilmesine yönelik araştırmaya göre,²⁸ Brezilya Federal Hükümeti'nin bakanlıklar ve

²² a.g.e. Ek.

²³ IPEA vd., *yukarıda dipnot 1*. Araştırmaya katılan tüm kurumların yer aldığı bir liste çalışmanın 14'üncü sayfasında yer almaktadır; Quadro 1 – Instituições que Participaram do Levantamento da Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional.

²⁴ a.g.e.

²⁵ ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT – OECD, http://www.oecd.org/pages/0,3417,en_36734052_36734103_1_1_1_1,00.html (erişim tarihi: 24 Ağustos 2011).

²⁶ DAC Glossary of Key Terms and Concepts [Temel Terimler ve Kavramlar Sözlüğü], OECD, http://www.oecd.org/document/32/0,3343,en_2649_33721_42632800_1_1_1_1,00.html#ODA (erişim tarihi: 24 Ağustos 2011).

²⁷ IPEA vd., *yukarıda dipnot 1*.

²⁸ a.g.e. s.11.

ilgili kuruluşlar da dâhil olmak üzere yüzden fazla kurumu, uluslararası işbirliğine doğrudan katılmaktadır.²⁹

Brezilya İşbirliği Ajansı, Dışişleri Bakanlığı'na bağlıdır.³⁰ Söz konusu ajans, diğer ülkeler ve uluslararası kuruluşlarla imzalanan anlaşmalara dayanarak gerçekleştirilen teknik işbirliği program ve projelerinin müzakere ve koordine edilmesi, uygulanması ve izlenmesinden sorumludur.³¹ Ajans, görevini yerine getirmek amacıyla Dışişleri Bakanlığı'nın dış politikasını ve hükümetin plan ve programlarında tanımlanan ulusal kalkınma önceliklerini izlemektedir.³²

Brezilya Hükümeti, aldığı teknik işbirliğinin ülkenin sosyo-ekonomik kalkınmasına kayda değer ölçüde katkıda bulunması ve kapsanan konularla ilgili olarak ulusal özerkliği teşvik etmesi gerektiğine inanmaktadır.³³

Aynı durum, Brezilya tarafından diğer ülkelere sağlanan teknik işbirliği için de geçerlidir. Brezilya İşbirliği Ajansı, gelişmekte olan ülkeler arasındaki teknik işbirliğine ilişkin ulusal misyonunu, gelişmekte olan ülkelerin insan kaynaklarına gerekli nitelikleri kazandırmak ve kurumlarını güçlendirmek üzere, teknik uzmanlığın paylaşılması, üretilmesi, yayılması ve kullanılması için Brezilya'nın gelişmekte olan ülkelerle olan ilişkilerinin güçlendirilmesine katkıda bulunması olarak tanımlamaktadır.³⁴

3. Kısıtlamalar

Brezilya, diğer ülkelerle uluslararası işbirliği yaparken herhangi bir koşul ya da somut siyasi hedef dayatmamaktadır.³⁵ Araştırmaya göre federal hükümet, uluslararası işbirliğini, Brezilya'dakilere benzer sosyal ve ekonomik sorunları yaşayan uluslarda kalkınmanın desteklenmesine yönelik bir dış politika unsuru³⁶ olarak görmektedir. Ayrıca, Brezilya'nın uluslararası kalkınmaya yönelik işbirliğinin, dış politikasının önemli bir unsurunu oluşturan eşit ilişkiler ve sosyal adalet ilkelerine dayandığını belirtmektedir.³⁷

4. Takdire Bağlı Yardımlar

Daha önce de belirtilmiş olduğu gibi, Brezilya, uluslararası işbirliğini eşit ilişkiler

²⁹ a.g.e. s.16.

³⁰ *Introdução*, AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO, <http://www.abc.gov.br/abc/introducao.asp> (erişim tarihi: 24 Ağustos 2011).

³¹ a.g.e.

³² a.g.e.

³³ *Histórico da Cooperação Técnica Brasileira*, AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO, <http://www.abc.gov.br/ct/historico.asp> (erişim tarihi: 24 Ağustos 2011).

³⁴ a.g.e.

³⁵ IPEA vd., *yukarıda dipnot 1, s.7.*

³⁶ a.g.e. s.11.

³⁷ a.g.e. s.16.

ve sosyal adalet ilkelerine göre uygulamakta³⁸ ve uluslararası işbirliği ile ilgili olarak herhangi bir koşul öne sürmemektedir; ve görüldüğü kadarıyla takdire bağlı yardımları veya bu yardımlara ilişkin gerekli ölçütleri ve prosedürleri düzenleyen özel kanunları bulunmamaktadır. Brezilya, herhangi bir çekince ya da koşul öne sürmeksizin, ülkelerin kalkınma yolunda karşılaştıkları güçlüklerin üstesinden gelmelerine destek ve yardımcı olmak amacıyla kendi sorunlarının çözümünde elde ettiği bilgileri uygulamaktadır.³⁹

5. Denetim

Brezilya'nın diğer ülkelerle yaptığı uluslararası işbirliği için herhangi bir koşul ya da somut siyasi hedef dayatmaması nedeniyle, bu konuda herhangi bir denetim mekanizması, yolsuzluğa karşı önlem veya teknik ya da verimlilikle ilgili herhangi bir koşul tespit edilememiştir. Ancak Brezilya Hükümeti, kalkınma işbirliğinin donörler ve yardım alan ülkeler arasındaki etkileşimle sınırlı olmadığına, bunun benzer kişiler arasında, karşılıklı çıkar ve sorumluluklar gerektiren bir paylaşım olduğuna inanmaktadır. Hükümete göre, işbirliğine ilişkin model henüz yapılandırılma aşamasındadır.⁴⁰

2010 araştırması, Brezilya'da her yeni idarenin önceliklerine tabi olmayan ve hem hükümeti hem de sivil toplumu kapsayan daha geniş bir destek tabanı ile işleyen dış politika ile bütünleşmiş uluslararası işbirliği politikası oluşturulmasına yönelik ilk adımı temsil etmektedir. Brezilya'nın uluslararası kalkınmaya yönelik işbirliği, XXI. yüzyılın kalkınma gündeminin, ekonomik büyümeyi sosyal içermeyle ve sürdürülebilirliği ulusal refah ve küresel istikrarla birleştirebilecek kalkınma modellerinin araştırılacağı şekilde yenilenmesi hareketine katkıda bulunmaya çalışmaktadır.⁴¹

6. Politika Mülahazaları

Araştırmaya göre, giderek daha fazla birbirine bağımlı hale gelen bir dünyada, barış, refah ve insan onuru sadece ulusal düzeydeki eylemlere bağlı değildir ve Brezilya için, uluslararası kalkınma işbirliği, daha adil ve barışçıl bir uluslararası düzenin temel unsurunu oluşturmaktadır.⁴²

Brezilya bu amaçla, benzer sorunlar yaşayan ülkelere kalkınma önündeki engellerini aşmalarında destek olmak amacıyla tarım, eğitim ve kamu güvenliği gibi konularda kendi içinde yaratmış ve geliştirmiş olduğu çözümlerden yararlanmaktadır. İşbirliği, ulusal afet kurbanlarına yapılan gıda ve ilaç bağışları gibi münferit eylemler, teknik işbirliği projeleri, yabancı öğrencilere burs verilmesi, ya da uluslararası kuruluş-

³⁸ a.g.e.

³⁹ a.g.e. s.7.

⁴⁰ a.g.e.

⁴¹ a.g.e.

⁴² a.g.e.

lara katkı sağlanması şeklinde gerçekleştirilebilmektedir. Şekli ne olursa olsun, Brezilya'nın uluslararası kalkınmaya yönelik işbirliği, kayıtsız kalmama ilkesinden ilham almakta ve bu ilke ile yönlendirilmektedir.⁴³

Brezilya, diplomasisinin geleneksel özelliklerini oluşturan egemenlik ve kendi geleceğini belirleme ilkelerine saygıyı dengeleyerek, gelişmekte olan ülkelerle işbirliği konusunda kendi yöntemini geliştirmektedir ve daha önce de ifade edilmiş olduğu gibi sağladığı uluslararası işbirliği için herhangi bir koşul ya da somut siyasi hedef dayatmamaktadır.⁴⁴

Brezilya'nın işbirliği, kamu kurum ve kuruluşlarının, üniversitelerin ve sivil toplum kuruluşlarının taahhütlerini içermesi nedeniyle uzmanlaşmıştır. Ayrıca, müzakerelere aşamasından itibaren ortak ülkeleri de içermesi nedeniyle katılımcıdır; ve eylemleri yerel gerçeklere uyarlamakta ve uygun bağlama yerleştirmektedir.⁴⁵

B. Özel Katkıların Düzenlenmesi

Brezilya'nın özel yardımlara ilişkin kanunları esas olarak yurtiçinde yapılan bağışları düzenlemektedir. Donörler veya yardım alanlar üzerinde herhangi bir sınırlama, veya dış yardıma yönelik özel bağışların desteklenmesi amacıyla vergi teşvikleri tespit edilmemiştir.

III. Dış Yardımların Bütçelenmesi

Brezilya'nın dış politikasının ana unsurlarından biri, başta Latin Amerika, Afrika ve Asya olmak üzere küresel kalkınmanın desteklenmesine katkıda bulunmaktır.⁴⁶ Brezilya, tek taraflı çıkarlar nedeniyle belirli kesimlere öncelik tanımamaktadır;⁴⁷ bunun sonucunda da Brezilya'nın kalkınmaya yönelik uluslararası işbirliği gündemi, iki taraflı, bölgesel ya da çok taraflı anlaşmalar da dâhil olmak üzere paylaşım mekanizmaları aracılığıyla yürütülmektedir.⁴⁸

A. İki Taraflı Anlaşmalar

Brezilya, iki taraflı düzeyde yetmişten fazla ülke ile ortaklık kurmuştur.⁴⁹ Bunun örneklerinden biri, teknik işbirliği ile ilgili olarak gelişmekte olan ülkelerle çok sayıda

⁴³ a.g.e.

⁴⁴ a.g.e.

⁴⁵ a.g.e.

⁴⁶ a.g.e. s.10.

⁴⁷ a.g.e.

⁴⁸ a.g.e.

⁴⁹ a.g.e. Dışişleri Bakanlığının İnternet sitesinde Brezilya'nın iki ve çok taraflı anlaşmalar yaptığı ülkelerin bir listesi bulunmaktadır. Ancak, araştırmada sözü edilen ve doğrudan uluslararası yardımla ilişkili olan yetmiş ülkenin tespit edilmesi mümkün olmamıştır. Liste için bkz. t <http://www2.mre.gov.br/dai/quadros.htm> (erişim tarihi: 24 Ağustos 2011).

iki taraflı anlaşma yapmış olan Sağlık Bakanlığı'dır.⁵⁰ Bakanlığa göre, Brezilya ve diğer gelişmekte olan ülkeler arasında sağlık alanında kurulmuş olan Güney-Güney İşbirliği olarak bilinen işbirliği, diğer şeylerin yanı sıra evrensel bir hak ve Devletin görevi olarak sağlık, eşit muamele, komple tıbbi hizmet, kamu sağlık hizmetlerinin kapsamının evrenselliği, sosyal katılım ve kontrol ve bedelsiz hizmetlerin sunulması da dâhil olmak üzere, Brezilya'nın kamu sağlığı yönetiminde benimsediği ilkelere dayanmaktadır.⁵¹

Sağlık Bakanlığı ayrıca, sağlık hizmetleri alanındaki işbirliğini düzenleyen ilkelere arasında, insanlığın gelişimi için halklar arasında işbirliği; ulusal egemenliğe saygı, ekonomik bağımsızlık, eşit haklar ve ulusların iç işlerine müdahale edilmemesi; işbirliğine yatay yaklaşım; kültürel çeşitliliğe saygı ve eylemlerin sürdürülebilirliğinin yer aldığını ifade etmiştir.⁵²

Brezilya'nın gelişmekte olan ülkelere yönelik uluslararası teknik işbirliği, bu ilkelere paralel olarak, daha önceden geliştirilmiş ve gelecekteki işbirliği projeleri için "model" olarak belirlenmiş bazı işbirliği projelerinden elde edilen başarılı deneyimlerle yönetilmektedir.⁵³

Sağlık Bakanlığı Uluslararası Danışmanlık Kurulu, Sao Tome ve Principe'deki Sıtma Projesi, Güney-Güney Ağı, Gana'da orak hücre hastalığı ile ilgili bir proje ve Süt Bankası Projeleri gibi altyapı projeleri ve pilot girişimlerin geliştirilmesine yatırım yapmaktadır.⁵⁴

Sao Tome ve Principe'deki Sıtma Projesi, ABD Uluslararası Kalkınma Ajansı (USAID) ve Brezilya İşbirliği Ajansı'nın ortak finansmanı ile yürütülmektedir. Bu Proje, sıtma vakalarının kontrolünün iyileştirilmesi ve halk arasında sıtma görülme sıklığının azaltılması amacıyla hastalığı taşıyanların bütünsel ve seçmeli kontrolünün uygulanmasına yönelik bilgilerin artırılması için sıtma alanında bir Epidemiyolojik Tarama Sistemi geliştirilmesi ve güçlendirilmesini amaçlamaktadır.⁵⁵ Bu projeye yönelik kaynaklar için, Brezilya İşbirliği Ajansı toplam 600.000 ABD Doları ve Sağlık Bakanlığı da yaklaşık olarak 36.000 ABD Doları tutarında katkıda bulunacaktır.⁵⁶

Güney-Güney Ağı, HIV/AIDS'in önlenmesi ve kontrolüne yönelik eylemleri desteklemektedir. Ana hedefi, Portekizce Konuşulan Ülkeler Topluluğuna üye

⁵⁰ MINISTÉRIO DA SAÚDE, http://portal.saude.gov.br/portal/saude/odm_saude/area.cfm?id_area=1705 (erişim tarihi: 4 Ağustos 2011).

⁵¹ *Cooperação Internacional em Saúde*, MINISTÉRIO DA SAÚDE, http://portal.saude.gov.br/portal/saude/odm_saude/visualizar_texto.cfm?idtxt=35204 (erişim tarihi: 4 Ağustos 2011).

⁵² a.g.e.

⁵³ *Acordos Bilaterais Técnicos em Vigor por País*, MINISTÉRIO DA SAÚDE, http://portal.saude.gov.br/portal/saude/odm_saude/visualizar_texto.cfm?idtxt=35205 (erişim tarihi: 4 Ağustos 2011).

⁵⁴ a.g.e.

⁵⁵ a.g.e.

⁵⁶ a.g.e.

devletlerde ve Latin Amerika'da virüslere karşı kullanılan ilaçların klinik yönetimi konusunda eğitimli sağlık uzmanlarının sayısını artırmak ve evrensel tedavinin uygulanmasını ya da güçlendirilmesini sağlamaktır.⁵⁷

Bugün, bu ağa üye olan sekiz ülke bulunmaktadır: Brezilya, Cape Verde, Gine Bissau, Sao Tome ve Principe, Doğu Timor, Nikaragua, Paraguay ve Bolivya. Bu girişim, HIV/AIDS'le başa çıkılması, tedavi edilmesi ve ilgili sağlık hizmetleri sunulması ve bir yatay işbirliği modeli aracılığıyla gelişmekte olan ülkeler arasındaki dayanışmanın desteklenmesi konularında bilgi paylaşımı ve ortak strateji ve eylem planları geliştirilmesini sağlamaktadır.⁵⁸ Sağlık Bakanlığı, ilaçların lojistiği ve klinik yönetimin önemini vurgulamak suretiyle, ulusal olarak üretilen ve virüslere karşı kullanılan ilaç tedavilerini ücretsiz olarak sağlamak ve sağlık uzmanlarına yönelik eğitim faaliyetlerini desteklemektedir.⁵⁹

Brezilya, Gana'da Orak Hücre Hastalığı olan Kişilere Komple Bakım Sağlanmasına Yönelik Ulusal Sistemin Yapılandırılmasına Destek Sağlanması projesi ile Gana'da, orak hücre hastalığı ile mücadelede bir mükemmellik merkezi oluşturulmasını amaçlamaktadır. Söz konusu merkez aynı zamanda Gana ve bölgedeki diğer ülkelerden teknisyenlerin orak hücre hastalığı ile yaşayan kişilerin tespit ve tedavi edilmesi konusunda bir eğitim merkezi olarak da hizmet verecektir.⁶⁰ Proje kaynakları ile ilgili bilgi bulunmamaktadır.

Sağlık Bakanlığı'nın Süt Bankası Projesi ile ilgili taahhüdü, Brezilya ve gelişmekte olan ülkeler arasında insan sütü bankaları ile ilgili işbirliği eylemlerinin artırılması ve güçlendirilmesidir.⁶¹ Mevcut durumda yirmi bir farklı ülkede yirmi bir proje müzakere edilmekte ve yürütülmekte olup bu projeler, yetersiz beslenme ve bebek ölümlerinin azaltılması nihai amacıyla hastane ve doğum tesislerinde süt bankalarının kurulması ve uygulanmasını amaçlamaktadır.⁶² Proje kaynakları ile ilgili bilgi bulunmamaktadır.

B. Bölgesel Anlaşmalar

Brezilya, bölgesel olarak, Güney Amerika Ülkeleri Birliği, Güney Ortak Pazarı, Latin Amerika ve Karayipler Ekonomik Sistemi, Latin Amerika Entegrasyonu Birliği ve Amerikan Devletleri Örgütü ile birlikte faaliyetler yürütmektedir.⁶³

⁵⁷ a.g.e.

⁵⁸ a.g.e.

⁵⁹ a.g.e.

⁶⁰ a.g.e.

⁶¹ a.g.e.

⁶² a.g.e.

⁶³ IPEA vd., yukarıda dipnot 1, s.10.

C. Hükümetler Arası Mekanizmalar

Brezilya, hükümetler arası mekanizmalar açısından, Portekizce Konuşulan Ülkeler Topluluğu ve İbero-Amerikan Genel Sekreterliğine aktif olarak katılmaktadır.⁶⁴

D. Çok Taraflı İşbirliği

Çok taraflı işbirliği konusunda Brezilya, uluslararası kuruluşlara mali yardım sağlamak ve kurumsal, bilimsel, teknolojik kapasiteler ile insan kapasitelerinin geliştirilmesini içeren üç taraflı faaliyetleri desteklemektedir.⁶⁵

Eduardo Soares

Kıdemli Yabancı Hukuk Uzmanı

Eylül 2011

⁶⁴ a.g.e.

⁶⁵ a.g.e.

Özet

Resmi kalkınma yardımı standardı ile pek çok ortak unsuru paylaşan dış yardımlar konusunda uzun bir geçmişe sahip olmasına karşın (1950'li yıllardan bu yana), Çin'e ait kesin RKY miktarları bulunmamaktadır. Çin, normalde RKY kapsamında olanlara göre daha esnek ve geniş kapsamlı dış yardım uygulamaları gerçekleştirmektedir. Hibeler, faizsiz krediler ve imtiyazlı krediler, Çin'in uyguladığı sekiz dış yardım türüne yönelik mali mekanizmaları oluşturur ve bunlar ulusal bütçe ve devlete ait Çin Eximbank'ın piyasadan tedarik ettiği sermaye kapsamında tahsis edilir.

Çin'in dış yardım politikası Diğer Ülkelere Ekonomik Yardım ve Teknik Destek Sağlanmasına ilişkin Sekiz İlkeye ve Güney-Güney İşbirliğinin çerçevesine dayanmaktadır. Çin Hükümeti, dış yardımlarının herhangi bir siyasi koşul olmaksızın ve karşılıklı işbirliği ve yarar amacıyla sağlandığını açıklamıştır. Çin'in yardımlarının en büyük bölümü Afrika ülkelerine aktarılmaktadır.

Ticaret Bakanlığı, Çin'in dış yardım faaliyetlerini ilgili kanun ve yönetmeliklere göre idare eden ve denetleyen başlıca kurumdur. Maliye Bakanlığı ise, Devlet Konseyi'ne bağlı yetkili departmanlardan aldığı öneriler üzerine dış yardım programları ile ilgili olarak tahsis edilecek bütçe ödeneklerini düzenlemekten sorumludur. Eximbank, tercihli faiz oranları ile sağlanan imtiyazlı kredileri idare eder ve denetler.

Bugün, uluslararası platformlara doğru hızlı bir genişleme yaşanmakla birlikte, iki taraflı kanallar hâlâ Çin'in dış yardımlarının temel taşı olmaya devam etmektedir. Çin tarafından sivil düzeyde sağlanan özel bağışlar sınırlı olup çoğunlukla devlet projelerinin bir kısmını oluşturur.

I. Giriş

A. Resmi Kalkınma Yardımı Miktarları

OECD Kalkınma Yardımları Komitesi, üye devletler tarafından gelişmekte olan ülkelere aktarılan kaynakların ölçümünü standartlaştırmak amacıyla, 1969 yılında

Resmi Kalkınma Yardımı kavramını benimsemiştir.¹ RKY, en az %25 oranında hibe unsuru içeren ve resmi sektörlerce yardım alan ülkelerin ekonomik kalkınması ve kamu refahının desteklenmesi öncelikli hedefleriyle sağlanan imtiyazlı finansman akımları olarak ifade edilmektedir.² Çin, DAC listesinde bulunan yardım alan ve yararlanıcı ülkeler arasında olmakla birlikte son yirmi yılda hızla artan bir ekonomik büyüme yaşamış ve böylelikle, Birleşmiş Milletler Binyıl Bildirgesi (UNMD) kapsamında ifade etmiş olduğu kalkınma taahhüdünü yerine getirmek üzere, kalkınma yardımlarına katkı sağlayan bir ülke haline gelmiştir.³

Çin 1950 yılından bu yana diğer gelişmekte olan ülkelerle ilgili olarak kapsamlı kalkınma yardımı programları üstlenmiş olmasına karşın, sadece DAC üyesi bir devlet olmadığı için değil, aynı zamanda da RKY standardı ile Çin'in kalkınma yardımlarına ilişkin görüşü arasındaki farklılık nedeniyle Çin Hükümeti hiçbir zaman resmi RKY istatistiklerini açıklamamıştır.

Çin'in dış yardımları hakkında ilk Beyaz Kitap, Çin Devlet Konseyi 11 Nisan 2011 tarihinde yayımlanmış; bu raporda resmi kalkınma yardımları, tanımlanmamış olan “dış yardım” terimi ile birleştirilmiştir.⁴ Raporda Çin'in 2009 yıl sonu itibarıyla bundan önceki yaklaşık altmış yıl boyunca dış yardıma aktardığı mali kaynakların, 106,2 milyar Yuan (yaklaşık 16,89 milyar ABD Doları) hibeler, 76,54 milyar Yuan (yaklaşık 12,17 milyar ABD Doları) faizsiz krediler ve 73,55 milyar Yuan (yaklaşık 16,89 milyar ABD Doları) imtiyazlı krediler olmak üzere toplam 256,29 milyar Yuana (yaklaşık 37,68 milyar ABD Doları) ulaştığı açıklanmıştır.⁵ Aşağıda belirtilen nedenlerle bu miktarlar, toplam RKY istatistiklerine eşdeğer olarak kabul edilmemelidir.

İlk olarak, imtiyazlı krediler, Çin Eximbank tarafından öncelikle piyasadan tedarik edilmekte olup, merkezi hükümet sadece imtiyazlı faiz oranı (genellikle %2 ila %3 arasında) ve ulusal gösterge faiz oranı arasındaki fark nedeniyle ortaya çıkan faiz farkını sübvans etmektedir.⁶ Bu nedenle, aşağıdaki yorumda da belirtilmiş olduğu gibi, Çin'in “en az %25 hibe” şeklindeki RKY oranı standardını karşılayabilmiş olup olmadığı tartışmalıdır:

¹ *Official Development Assistance – Definition and Coverage [Resmi Kalkınma Yardımları - Tanım ve Kapsam]*, OECD, http://www.oecd.org/document/4/0,3746,en_2649_34447_46181892_1_1_1_1,00.html#Definition (erişim tarihi: 30 Ocak 2012).

² *DAC Glossary of Key Terms and Concepts [Temel Terimler ve Kavramlar Sözlükçesi]*, OECD, http://www.oecd.org/document/32/0,3343,en_2649_33721_42632800_1_1_1_1,00.html#ODA.

³ U.N. GAOR, 55'inci Oturum, 8'inci genel toplantı, U.N. Doc. A/55/L.2 (8 Eylül 2000). Bu belgeyi imzalayanlar, “özellikle kaynaklarını yoksulluğun azaltılmasına aktarmak için gerçek anlamda çaba sarf eden ülkelere daha cömert kalkınma yardımı sağlayacaklarını” taahhüt etmiştir.” *a.g.e. Kısım III, Madde 15*, <http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.htm>.

⁴ Zhongguo de Duiwai Yuanzhu Baiqi Shu (《中国的对外援助》白皮书) [Çin'in Dış Yardımları (Beyaz Kitap)] (Devlet Konseyi tarafından yayımlanmıştır), CHINA DAILY (21 Nisan 2011), s.4, <http://www.eu-china.net/web/cms/upload/pdf/nachrichten/2011-04-21Chinas-ForeignAid-WhitePaper.pdf>.

⁵ *a.g.e. s.4.*

⁶ *a.g.e.*

“Örneğin, Eximbank'ın %2 faiz oranıyla 100 milyon ABD Doları tutarında bir imtiyazlı kredi vermesi ve merkez bankasının kredi faiz oranının ise %6 olması halinde, yıllık sübvansiyon miktarı %4 ya da sadece 4 milyon ABD Doları olacaktır. Böylelikle, 2009 yılında sağlanan 100 milyon ABD Doları tutarında bir imtiyazlı kredi, dış yardım bütçesine o yıl için sadece 4 milyon ABD Dolarına 'mal olmuş' olacaktır.”⁷

İkinci olarak Çin, yardımların, yardım alan ülkelerde askeri amaçlara aktarılmasına ve Çin özel sektöründeki kuruluşlar yararına ticari amaçlı yardımlar yapılmasına izin vermektedir. Bu tür yardımlar genellikle RKY olarak bildirilmemektedir.⁸

Üçüncü olarak ise, Çin Hükümeti, resmi kalkınma yardımlarının öncelikle yardımı alan ülkeler için fayda sağlaması amacının aksine, Çin'in dış yardımlarını karşılıklılık ve karşılıklı yarar sağlama amacına hizmet edecek şekilde yönetmektedir. Bazı araştırmacılar, Çin'in yardımlarının daha çok siyasi etkinin artırılması ve yerel ekonomik kalkınmanın desteklenmesi amacıyla diplomatik ve stratejik bir araç olarak kullanıldıklarını ileri sürmüştür.⁹

Çin Hükümeti RKY'nin tanımına ilişkin bu tutarsızlıkları ve kaynak akımlarının ölçülmesine yönelik yöntemlerini açıklayana dek, RKY ile bazı ortak özelliklere sahip olmalarına karşın Çin Hükümeti tarafından sağlanan dış yardımların, RKY olarak bildirilecek nitelikte oldukları kabul edilmeyecektir.

Beyaz Kitabın yıllık yardım verilerini içermemesine karşın, merkezi hükümet aslında yıllık bütçede ve kesin hesap raporlarında dış yardımlara yönelik harcamalara yer vermektedir. Örneğin, Maliye Bakanlığı 2010 yılında Çin dış yardım harcamalarını toplam 14,411 milyar Yuan (yaklaşık 2,99 milyar ABD Doları ve 2010 yılı Gayri Safi Milli Gelirinin %0,39'una eşdeğer) olarak açıklamıştır. Ancak, yukarıda da belirtilmiş olduğu gibi, bileşenleri ile ilgili şeffaflık bulunmaması bu miktarın RKY olarak bildirilmesini engellemektedir.¹⁰

⁷ SVEN GRIMM vd., TRANSPARENCY OF CHINESE AID: AN ANALYSIS OF THE PUBLISHED INFORMATION ON CHINESE EXTERNAL FINANCIAL FLOWS 16 (Ağustos 2011) (DEBORAH BRAUTIGAM, THE DRAGON'S GIFT – THE REAL STORY OF CHINA IN AFRICA 167'den alıntı içermektedir (Oxford Univ. Press., 2009)), bkz. http://www.ccs.org.za/wp-content/uploads/2011/09/Transparency-of-Chinese-Aid_final.pdf.

⁸ Duiwai Yuanzhu Zhichu Yusuan Zijin Guanli Banfa (对外援助支出预算资金管理办法) [Dış Yardımlara yönelik Bütçe Harcamalarının Yönetilmesine ilişkin Önlemler] (Maliye Bakanlığı tarafından 24 Haziran 1998 tarihinde yayımlanmış ve aynı gün yürürlüğe girmiştir), Madde 7.1, bkz. <http://www.people.com.cn/item/flfgk/gwyfg/1998/215210199808.html>; Zhongguo Jinchukou Yinhang Duiwai Youhui Daikuan Zanzing Banfa (Jinchu Yin Youdai Fa [2000] No. 26) (中国进出口银行对外优惠贷款暂行办法(进出银优贷发(2000)第26号)) [Eximbank için Yabancı Ülkelere Sağlanan İmtiyazlı Kredilerle ilgili Geçici Önlemler] (Eximbank tarafından 14 Şubat 2000 tarihinde yayımlanmış ve uygulanmıştır), Madde 6, bkz. <http://www.gsfbz.gov.cn/FLFG/ShowArticle.asp?ArticleID=36119>.

⁹ JONATHAN WESTON vd., CHINA'S FOREIGN ASSISTANCE IN REVIEW: IMPLICATIONS FOR THE UNITED STATES 12 (ABD – Çin Ekonomik ve Güvenlik İnceleme Komisyonu Araştırma Grubu Bilgi Notu, 1 Eylül 2011), http://www.uscc.gov/researchpapers/2011/9_1_%202011_ChinasForeignAssistanceinReview.pdf.

¹⁰ Dış yardımlar, Guanyu 2010 Nian Zhongyang Benji Juesuan de Shuoming'de belirtildiği gibidir (关于2010年国家中央本级决算的说明) [2010 Devlet Düzeyindeki Kesin Hesap Raporunun Açıklaması], Maliye Bakanlığının resmi İnternet sitesi, http://yss.mof.gov.cn/2010juesuan/201107/t20110720_578455.html. GSMG Dünya Bankasının istatistiklerinden alınmıştır, <http://siteresources.worldbank.org/DATASSTATISTICS/Resources/GNI.pdf> (erişim tarihi: 30 Ocak 2012).

B. Özel Katkı Miktarları

Dış yardım proje ve programlarını Çin Hükümeti yönetmektedir. Yabancı ülkelere özel katkılar genellikle başta Çin Kızılhaç Derneği (RCSC) olmak üzere yasal olarak kurulmuş olan kurumlar aracılığıyla sağlanan insani yardımlar üzerinde yoğunlaşmaktadır. RCSC'nin yönetimi ve faaliyetleri, hükümetin denetimine ve Ulusal Halk Kongresi'nin Daimi Komitesi tarafından yayımlanmış olan Çin Halk Cumhuriyeti Kızılhaç Derneği Kanunu'na tabidir.¹¹ RCSC, 2011 Mali Bilanço Raporunda insani yardımları aşağıdaki şekilde bildirmiştir:

1. RCSC, yurtiçi ve dışındaki kuruluş ve kişilerden 558,48 milyon Yuana (yaklaşık 88,23 milyon ABD Doları) eşdeğer bağış almış ve bunun içinde 79,41 milyon Yuanlık (yaklaşık 12,54 milyon ABD Doları) kısmı donörler tarafından Japonya'nın deprem ve Tsunami sonrası toparlanması için gönderilmiştir.
2. RCSC, aşağıdaki alanlara bağış yapmak suretiyle, dış yardım amacıyla 88,86 milyon Yuan (yaklaşık 14,04 milyon ABD Doları) katkıda bulunmuştur:
 - Deprem ve Tsunami kurtarma çalışmaları için Japon Kızılhaçı'na 72,08 milyon Yuan (yaklaşık 11,39 milyon ABD Doları);
 - Kuraklık ve açlıkla savaşmaları için Kenya, Somali ve Etiyopya'ya 10,2 milyon Yuan (yaklaşık 1,61 milyon ABD Doları);
 - Sel afeti sonrasında toparlanması için Pakistan'a 300 milyon Yuan (yaklaşık 47,4 milyon ABD Doları); ve
 - Deprem ve Tsunami kurtarma çalışmaları ve sonrasında toparlanmaları için Haiti ve Şili'ye 3,58 milyon Yuan (yaklaşık 0,57 milyon ABD Doları).¹²

C. Dış Yardım Faaliyetine Genel Bakış

1. Çin'in Dış Yardım Sisteminin Gelişimi

Çin, dış yardım faaliyetlerini, 1950 yılında komşusu olan sosyalist ülkelere malzeme sağlayarak başlatmış ve kısa bir süre sonra, 1955 yılındaki Bandung Konferansı'nın ardından bu yardımlarını Asya ve Afrika'daki diğer gelişmekte olan ülkeleri de kapsayacak şekilde artırmıştır.¹³ Dış yardım harcamaları, Ulusal Halk

¹¹ Zhonghua Renmin Gongheguo Hongshizihui Fa (中华人民共和国红十字会法) [Çin Halk Cumhuriyeti Kızılhaç Derneği Kanunu] (Ulusal Halk Kongresi Daimi Komitesi tarafından 31 Ekim 1993 tarihinde yayımlanmış ve aynı gün yürürlüğe girmiştir), çevirisi için bkz. LAWS OF PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA [ÇİN HALK CUMHURİYETİ KANUNLARI] 247-54 (Ulusal Halk Kongresi Daimi Komitesi Yasama İşleri Komisyonu, Pekin, 1995), *Çince için bkz.* <http://www.moh.gov.cn/publicfiles/business/htmlfiles/mohzcfgs/pfl/200804/18254.htm>.

¹² RCSC, 2011 NIAN SHOUZHI QINGKUANG BAOGAO (中国红十字会2011年收支情况报告) [FINANCIAL BALANCE REPORT OF THE RCSC OF 2011] (RCSC'nin Yönetim Kurulu tarafından 8 Aralık 2011'de onaylanmıştır), http://www.redcross.org.cn/xxfb/gg/201112/t20111209_43462.html.

¹³ Beyaz Kitap, yukarıda dipnot 4, s.2.

Kongresi tarafından onaylanmak üzere ulusal bütçede ilk kez 1958 yılında sınıflandırılmış ve 1959 yılında %118 gibi hızlı bir artışla, “dış yardım” olarak tanımlanmaksızın ya da kapsamı belirtilmeksizin toplam ulusal bütçenin %1,2'sine ulaşmıştır.¹⁴

1964 yılında, o dönemin Başbakanı Zhou En'lai, Afrika'ya yaptığı resmi bir ziyaret sırasında, Çin Hükümeti adına, Diğer Ülkelere Ekonomik Yardım ve Teknik Destek Sağlanmasına ilişkin Sekiz İlkeyi (Sekiz İlke) açıklamış ve Çin'in dış politikasının eşitlik, karşılıklı fayda sağlanması, herhangi bir koşula bağlı olmama, egemenliğe saygı ve herhangi bir imtiyaz talebinde bulunulmamasına dayandığının altını çizmiştir.¹⁵

Çin'in, 1971 yılında Birleşmiş Milletler'deki yasal üyeliğine geri dönmesinin ardından, dış yardımı altyapı projelerine, örneğin Tanzanya-Zambiya Demiryolunun inşaatına yardımcı olmaya uzanmıştır.¹⁶ Çin, 1978'den bu yana, Reform ve Açılma politikasını benimsemenin yanı sıra, tek taraflı olarak sağladığı yardımı, yardım alan ülkeler adına proje yönetimi, kira yönetimi ve ortak girişimler de dâhil olmak üzere, giderek karşılıklı işbirliğine dönüştürmüştür.¹⁷ Bugün Çin, sekiz türde dış yardım sağlamaktadır: Komple projeler, ürün ve malzemeler, teknik işbirliği, insan kaynaklarını geliştirme işbirliği, sağlık ekipleri, acil insani yardımlar, borç silme ve yurtdışında gönüllülük programı.¹⁸

2. Finansman Kaynağı

Çin, 1990'lı yılların başında, daha önceden planlanmış olan ekonomisinin giderek bir sosyalist pazar ekonomisine dönüştürülmesine uygun olarak, dış yardımlarını finanse etmeye yönelik kaynak ve yöntemlerini çeşitlendirmiştir. Devlet finansmanı ile birleştirilmiş hükümet bütçe sistemi aracılığıyla sağlanan hibelere ve faizsiz kredilere ek olarak, imtiyazlı krediler esas olarak Çin Eximbank tarafından, piyasadan elde edilen sermaye ile sağlanmaktadır.¹⁹

3. Uluslararası İşbirliği

Geleneksel olarak dış yardımları iki taraflı anlaşmalar yoluyla sağlamış olmasına

¹⁴ Guanyu 1957 Nian Guojia Yusuan de Zhixing Qingkuang he 1958 Nian Guojia Yusuan Cao'an de Shencha Baogao (关于1957年国家预算的执行情况和1958年国家预算草案的审查报告) [1957 Devlet Bütçesinin Uygulanması ve 1958 Devlet Bütçesi Tasarısının İncelenmesine ilişkin Rapor] (İlk Ulusal Halk Kongresi'nin Bütçe Komitesi tarafından 1 Şubat 1958 tarihinde bildirilmiştir), bkz. http://www.npc.gov.cn/wxzl/gongbao/2000-12/23/content_5000462.htm; Guanyu 1958 Nian Guojia Yusuan he 1959 Nian Guojia Yusuan Cao'an de Baogao (关于1958年国家决算和1959年国家预算草案的报告) [1957 Nihai Devlet Hesabı ve 1958 Devlet Bütçesi Tasarısı hakkında Rapor] (Devlet Konseyi adına Başbakan Yardımcısı Li Xiannian tarafından 21 Nisan 1959 tarihinde, ikinci Ulusal Halk Kongresi'nin ilk toplantısında bildirilmiştir), bkz. http://www.gov.cn/test/2008-03/07/content_912734.htm.

¹⁵ Beyaz Kitap, yukarıda dipnot 4, s.2. Sekiz İlke'nin İngilizcesi için bkz. http://news.xinhuanet.com/english2010/china/2011-04/21/c_13839683_17.htm (erişim tarihi: 30 Ocak 2012).

¹⁶ Beyaz Kitap, yukarıda dipnot 4, s.2.

¹⁷ a.g.e.

¹⁸ a.g.e. s.5-9.

¹⁹ a.g.e. s.2, 4.

karşın, Çin 2000 yılından bu yana, aşağıdakiler de dâhil olmak üzere, çok uluslu platformlar aracılığıyla diyalog, işbirliği ve yardımlarını büyük ölçüde geliştirmiştir:

- Çin-Afrika İşbirliği Forumu
- Kalkınma için Finansman hakkında BM Yüksek Düzeyli Toplantısı
- Binyıl Kalkınma Hedefleri hakkında BM Yüksek Düzeyli Toplantısı
- Çin-Afrika İşbirliği Forumu
- Şanghay İşbirliği Örgütü
- Çin-Güneydoğu Asya Milletleri Birliği Liderler Toplantısı
- Çin-Karayipler Ekonomik ve Ticari İşbirliği Forumu
- Çin-Pasifik Ülkeleri Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Forumu
- Çin ve Portekizce Konuşan Ülkeler arasında Ekonomik ve Ticari İşbirliği Forumu.²⁰

4. Dış Yardımın Sağlanması

Coğrafi Boyut. Çin Hükümeti 2009 yılının sonuna kadar, Çin'in dış yardımlarının en büyük kısmı Afrika'da olmak üzere, Asya, Afrika, Latin Amerika, Karayipler, Okyanusya ve Doğu Avrupa'da 123 gelişmekte olan ülkeye uzandığını bildirmiştir.²¹ Çin ayrıca, otuzdan fazla uluslararası ve bölgesel kuruluşa finansman sağlamıştır.²²

Sektörel Boyut. Çin'in dış yardım projeleri tarım, sanayi, ekonomik altyapı, kamu tesisleri, eğitim, tıbbi ve sağlık hizmetleri, temiz enerji ve iklim değişikliğine duyarlı çözümleri kapsamaktadır.²³ 2009 yılına kadar imtiyazlı kredilerin %61'i ulaşım, iletişim ve elektrik altyapılarının inşaatına harcanmış ve %8,9'u ise petrol ve madenler gibi enerji ve kaynaklara tahsis edilmiştir.²⁴

II. Yasal Çerçeve

Yukarıda da belirtilmiş olduğu gibi, DAC üyesi olmayan bir devlet olarak Çin, küresel yardımlarını RKY standartlarına sıkı şekilde uyarak gerçekleştirmemekte olup, bunun yerine dış yardımlar için özel bir yerel kavram geliştirmiştir.²⁵ Ancak, Çin'in kapsamlı dış ilişkiler politikaları, altmış yılı aşan küresel yardım uygulamalarına ek

²⁰ a.g.e. s.3.

²¹ a.g.e. s.9,10.

²² a.g.e.

²³ a.g.e. s.11-14.

²⁴ a.g.e. s.5.

²⁵ Dış Yardımlara yönelik Bütçe Harcamalarının Yönetilmesine ilişkin Önlemler, yukarıda dipnot 8.

olarak, özellikle amaç ve araçlar açısından, yardım alan ülkelerin ekonomik büyüme-lerini ve sosyal ilerlemelerini desteklemenin amaçlanması ve hibe ve imtiyaz gibi araçların kullanılması gibi önemli RKY unsurlarını da içine almıştır.²⁶ Genel olarak değerlendirildiğinde, Çin, uluslararası yardımları, standart RKY yaklaşımlarına göre daha esnek ve geniş kapsamlı bir temelde düzenlemektedir.

A. Resmi Kalkınma Yardımlarının Düzenlenmesi

1. Genel Bakış

Anayasal Temel

Çin Anayasası, Çin'in beş temel ilkeye dayalı bağımsız dış politika izleyeceğini ifade eder: (1) egemenlik ve toprak bütünlüğüne karşılıklı saygı, (2) karşılıklı saldırı-mazlık, (3) iç işlerine karışmama, (4) eşitlik ve karşılıklı fayda sağlama ve (5) diğer ülkelerle diplomatik ilişkiler geliştirmede ve ekonomik ve kültürel paylaşımlarda barış içinde bir arada yaşama.²⁷ Anayasa, Çin'in dış politikasının diğer ülkelerin işlerine karışmama ve eşitlik temeline dayandığının altını çizmektedir.

Politika Rehber İlkeleri

Yukarıda sözü edilen Sekiz İlke, Çin'in (1) yardım alan ülkelerin, gelir artışı ve sermaye birikimi gibi yollarla öz kaynaklarına dayanması ve bağımsız ekonomik kalkınmasının sağlanması amacıyla, (2) herhangi bir koşula bağlı olmaksızın ve herhangi bir imtiyaz talep edilmeksizin verilen ve (3) tek taraflı yardımlardan çok karşılıklı gelişmeye dayanan dış yardımlarına ilişkin yasal çerçevenin temel kuralları olarak kabul edilmektedir.²⁸

Anılan Sekiz İlke aynı zamanda, (1) ekonomik yardımlarda ertelenebilir geri ödeme tarihi; (2) uluslararası piyasa fiyatlarına dayanan pazarlığa tabi fiyatlarda en iyi kalitede Çin ekipman ve malzemeleri; (3) yardım alan ülkelerde yerel inşaat projelerine yardım; (4) yerel personelin teknikleri bütünüyle öğrenmesi garantisi ile teknik destek ve (5) uzmanların herhangi bir özel talepte bulunmaksızın yerleştirilmesi de dâhil olmak üzere dış yardımlara ilişkin yöntem ve uygulanabilir standartları da kapsamaktadır.²⁹

Mevcut Politikanın Ana Hatları

Beyaz Kitap, aşağıdakiler dahil olmak üzere, Çin Hükümeti'nin en güncel dış politika ilkelerini ayrıntılı olarak ortaya koymaktadır:

²⁶ Beyaz Kitap, yukarıda dipnot 4, s.2.4.

²⁷ XIANFA (宪法) [Çin Halk Cumhuriyeti Anayasası] (1982, değişiklik tarihi: 14 Mart 2004), Önsöz, çevirisi için bkz. 2004 ÇİN HALK CUMHURİYETİ KANUNLARI 4.

²⁸ Beyaz Kitap, yukarıda dipnot 4, s.3; Sekiz İlke, yukarıda dipnot 15.

²⁹ Sekiz İlke, yukarıda dipnot 15.

- Yardımlar Güney-Güney İşbirliği kapsamında, eşitlik, karşılıklı çıkar ve ortak kalkınma temellerine dayanacak ve gerek Çin'in mevcut koşullarına gerekse yardım alan ülkelerin ihtiyaçlarına uygun olacaktır.
- Yardımlar, yardım edilen ülkenin öz gelişim kapasitesini geliştirmesinde yardımcı olmak amacıyla sağlanmalıdır.
- Yardımlar, hiçbir siyasi koşula bağlı olmayacak, başkalarının iç işlerine karışılmayacak ve hiçbir siyasi imtiyaz talep edilmeyecektir.
- Yardımlar, hükümetin kapasitesini aşmamalıdır. Çin, dış yardımlarını, yardım edilen ülkelerin ihtiyaçlarını karşılamak için, kendi ulusal koşulları ve görece üstünlüklerine uygun olarak sağlamaktadır .
- Yardımlar, uyarlanabilir politikaları yansıtmaktadır; bu da, yerel ve uluslararası durumlardaki gelişmelere ayak uydurmak için yardımların şekline yenilikçi bir yaklaşıma ve idari mekanizmalarda reforma gerek duyulacağı anlamına gelmektedir.³⁰

2. Uygulayıcı Ajanslar

Çin Anayasası ve Yasama Kanunu'nun yetkilendirdiği Devlet Konseyi, dış ilişkilerin yönetilmesi ve ilgili düzenlemelerin yürürlüğe konulması konusunda en yüksek yürütme organıdır.³¹

Ticaret Bakanlığı (1) dış yardım planının düzenlenmesi, (2) dış yardım politika ve programlarının ayrıntılı biçimde oluşturulması ve uygulanması, (3) dış yardım kalıplarının güncellenmesi, (4) yardım programlarının belirlenmesi ve uygulamanın düzenlenmesi ve (5) Çin Hükümeti'nin dış yardıma yönelik fonlarının yönetilmesi konularında başlıca kurum olarak tayin edilmiştir.³² Ticaret Bakanlığı yukarıdaki görevleri aşağıdaki kurumlar arasında bölüştürmüştür:

- Yabancı Ülkelere Yardım Departmanı (Yardım Departmanı), dış yardım plan, politika ve programlarının düzenlenmesi ve uygulanması; dış yardım projelerinin denetlenmesi; dış yardımla ilgili hükümetler arası sorun ve müzakerelerin ele alınması ve ilgili belgelerin imzalanmasından sorumludur.³³
- Uluslararası Ekonomik İşbirliği Yürütme Ofisi (İşbirliği Ofisi), esas olarak

³⁰ Beyaz Kitap, *yukarıda dipnot 4*, s.3-4.

³¹ Çin Halk Cumhuriyeti Anayasası, *yukarıda dipnot 27*, Madde 89 (9); Lifa Fa (立法法) [Çin Halk Cumhuriyeti Yasama Kanunu] (Ulusal Halk Kongresi tarafından 15 Mart 2000 tarihinde yayımlanmıştır), Madde 56 (2), 2000 ÇİN HALK CUMHURİYETİ KANUNLARI 17.

³² Shangwubu ZhuyaoZhize Neishe Jigou he Renyuan Bianzhi de Guiding (商务部主要职责内设机构和人员编制规定) [Ticaret Bakanlığının Esas Görevleri, İç Organları ve Personeli hakkında Hükümler] (Devlet Konseyi Genel Ofisi tarafından 11 Temmuz 2008 tarihinde yayımlanmış ve aynı tarihte yürürlüğe girmiştir), Madde 2 (13), bkz. http://news.xinhuanet.com/fortune/2008-08/23/content_9651733.htm.

³³ a.g.e. Madde 3 (16).

komple dış yardım projelerinin uygulanmasında yönetim sorumluluğunu üstlenir.³⁴

- Çin Uluslararası Ekonomik ve Teknik Paylaşımlar Merkezi (Paylaşım Merkezi), Çin'in dış yardım malzeme projelerinin uygulanmasını idare etmektedir.³⁵
- Ticaret Bakanlığı Eğitim Merkezi (Eğitim Merkezi), dış yardım eğitim projelerini yürütür.³⁶
- Ticaret Bakanlığı Maliye Departmanı, dış yardım fonunu yönetir ve ilgili bütçe dokümanları ve kesin hesapları derler.³⁷

İşbirliği Ofisi, Paylaşım Merkezi ve Eğitim Merkezi ile birlikte, Yardım Departmanı'nın denetiminde, ihaleye davet ve müzakere süreçlerini yürütür.³⁸

Eximbank, kredi başvurularını kabul etmek ve gözden geçirmek, ilgili anlaşmaları imzalamak, kredileri vermek ve kredi sonrası ve geri ödeme süreçlerini denetlemekten sorumludur.³⁹ 1994 yılında kurulmuş ve sadece Çin Hükümeti'nin mülkiyetinde bulunan bir politika bankası olarak Eximbank, doğrudan Devlet Konseyi tarafından yönetilmektedir.⁴⁰

Maliye Bakanlığı, dış yardım fonunun idaresini, dış yardım bütçesinin oluşturulması ve kesin hesapların yönetilmesi konusunda sahip olduğu münhasır sorumlulukla üstlenir. Maliye Bakanlığı ayrıca, Çin'in diğer ülkelere yaptığı bağışları da yönetir.⁴¹

Çin elçilik ve konsolosluklarının ekonomi ve ticaret bölümleri de, imtiyazlı kredilerin nihai borçlularından ödenmemiş borçların tahsil edilmesinde Eximbank'a yardımcı olunması, hükümetler arası işlerin yürütülmesinde Ticaret Bakanlığı'na destek sağlanması ve yurt dışındaki komple dış yardım projelerinin denetlenmesi ve

³⁴ Shangwu Bu Bangong Ting Tiaozheng Yuanwai Xiangmu Guanli Gongzuo Zhineng Fengong de Tongzhi (商务部办公厅援外项目管理工作职能分工的通知) [Ticaret Bakanlığı Genel Ofisinin Çin Dış Yardım Projelerinin Yönetimi ile ilgili olarak Görev Dağılımının Düzenlenmesi hakkında Bildirimi] (Ticaret Bakanlığı Genel Ofisi tarafından 5 Mart 2007 tarihinde yayımlanmış ve aynı tarihte yürürlüğe girmiştir), <http://www.mofcom.gov.cn/aarticle/b/bf/200811/20081105910006.html?3352970973=3287115492>.

³⁵ a.g.e.

³⁶ a.g.e.

³⁷ Ticaret Bakanlığının Esas Görevleri, İç Organları ve Personeli hakkında Hükümler, *yukarıda dipnot 32*, Madde 3 (6).

³⁸ Ticaret Bakanlığı Genel Ofisi'nin Çin Dış Yardım Projelerinin Yönetimi ile ilgili olarak Görev Dağılımının Düzenlenmesi hakkında Bildirimi, *yukarıda dipnot 34*.

³⁹ Eximbank için Yabancı Ülkelere Sağlanan İmtiyazlı Kredilerle ilgili Geçici Önlemler, *yukarıda dipnot 8*, Madde 3

⁴⁰ Eximbank hakkında genel bilgiler İngilizce olarak resmi İnternet sitesinde yer almaktadır, <http://english.eximbank.gov.cn/profile/intro.shtml#> (erişim tarihi: 30 Ocak 2012).

⁴¹ Dış Yardımlara yönelik Bütçe Harcamalarının Yönetilmesine ilişkin Önlemler, *yukarıda dipnot 8*, Madde 3.

yönetilmesi gibi, dış yardımla ilgili görevlerin bir kısmını üstlenmektedir.⁴²

3. Kısıtlamalar

Çin Hükümeti'nin sağladığı üç tür mali kaynağı oluşturan hibeler, faizsiz krediler ve imtiyazlı krediler, belirli kısıtlayıcı koşullar çerçevesinde farklı türlerdeki projelere yönlendirilmektedir.

Hibeler esas olarak yardım alan ülkelerdeki örneğin hastane, okul, düşük maliyetli konut ve su tedarik projeleri gibi sosyal refahla ilgili orta ve küçük ölçekli projeleri desteklemektedir.⁴³ Hibeler ayrıca insan kaynaklarını geliştirme projeleri, teknik işbirliği ve acil insani yardımlara da aktarılmaktadır.⁴⁴ Bunlar, yardım alan ülkenin ekonomik koşullarına tabi değildir.

Faizsiz krediler, genellikle gelişmekte olan ülkelerin ekonomik koşullarına bağlı olarak, yardım edilen devletlerdeki halkların geçim koşullarını iyileştirmeye yönelik kamu tesis ve projelerine verilmektedir.⁴⁵

“İmtiyazlı krediler” terimi, temel olarak Çin mekanik ve elektrikli ürünlerinin ihracatının teşvik edilmesi amacı ile paralel olarak yardım edilen devletler için kârlı projelerin hedeflendiği orta veya uzun vadeli, düşük faizli krediler anlamına gelmektedir.⁴⁶ Eximbank tarafından sağlanan imtiyazlı krediler, aşağıdaki gereklerin tümünün yerine getirilmesi koşuluna bağlıdır:

- Yardım alan ülke, istikrarlı bir siyasi duruma, nispeten sağlam bir ekonomiye ve geri ödeme kabiliyetine sahip olmalıdır.
- Çin Hükümeti ve yardım edilen ülkenin hükümetinin karşılıklı onayları gereklidir.
- Kârlı projeler, kredi notu yüksek borçlu ve geri ödeme kabiliyetine sahip garantör.
- Çin Yuanı cinsinden borçlanılan miktar genellikle 2 milyon ABD Doları eşdeğerinden az olmamalıdır.
- Çin'den satın alınan ya da ithal edilen malzeme, teknik ve hizmetlerin miktarı, genellikle kredilerin toplam miktarının %50'sinden az olmamalıdır.⁴⁷

⁴² Zhongguo JinchukounYinhang Duiwai Youhui Daikuan Daihou Guanli Guiding (Jinchu Yin Youdai Fa [2000] No.3), (中国进出口银行对外优惠贷款后管理规定(进出银优贷发(2000)第338号)) [Çin Halk Cumhuriyeti Eximbank'ın Yabancı Ülkelere Verilen İmtiyazlı Kredilerin Kredi Sonrası Yönetimine ilişkin Hükümleri] (Eximbank tarafından 31 Ekim 2000 tarihinde yayımlanmıştır), Madde 26, <http://www.gsfbz.gov.cn/FLFG/Show Article.asp?ArticleID=36366>.

⁴³ a.g.e. s.4.

⁴⁴ a.g.e.

⁴⁵ a.g.e.

⁴⁶ Eximbank için Yabancı Ülkelere Sağlanan İmtiyazlı Kredilerle ilgili Geçici Önlemler, yukarıda dipnot 8, Madde 6.

⁴⁷ a.g.e. Madde 7.

Çin Hükümeti tarafından derlenen istatistiksel verilere göre, 2009 yılı sonuna kadar yetmiş altı yabancı ülkede 325 projeye imtiyazlı kredi sağlanmıştır.⁴⁸

Çin Hükümeti'nin, Çin'in dış yardımlarının siyasi koşullara bağlı olmaması gerektiğini ısrarla belirtmesine karşın, bazı kurumlardan elde edilen raporlarda Çin'in dış yardımlarını, diplomatik amaçlar, piyasa erişimi, doğal kaynaklar, yabancı yatırım avantajları ve diğer faydalar karşılığında kullandığı iddia edilmektedir.⁴⁹ Uluslararası Para Fonu'nun, Çin'in Afrika'ya yaptığı yardımlar hakkındaki bir raporunda bu durum, iyimser bir şekilde, sadece tek taraflı yardım dışında ticaret temeline dayalı karşılıklı çıkara sağlıklı bir dönüşüm, yani Çin'in ihracat ve pazar taleplerinin yanında Afrika uluslarının da altyapı ve ihracat-ithalat ihtiyaçlarının karşılanması olarak değerlendirilmiştir.⁵⁰

4. Takdire Bağlı Yardımlar

Çin hukukunda, “takdire bağlı yardım” kavramına benzer özel bir hukuk terimi veya kavramı bulunmamaktadır. Devlet Konseyi'ne bağlı her yetkili departman kendi bütçe hesabını, kendi yetkisiyle kontrol ve idare etmesi nedeniyle, dış yardım projelerine yönelik bütçenin takdire bağlı olduğu kabul edilebilmesi mümkündür.⁵¹ Ancak bu takdir yetkisi belirli ilke ve kurallara tabidir.

Hükümet içinde varılan anlaşmaya dayanarak Maliye Bakanlığı tarafından oluşturulan dış yardım bütçesi, dış yardım finansmanının Maliye Bakanlığı tarafından ayrı olarak muhasebeleştirilmesi ve yönetilmesini gerektiren “sabit amaç için sabit miktar” ilkesine dayanmaktadır.⁵²

Dış yardım bütçesi, kanunen aşağıdaki kullanımlara tabidir:

- Komple dış yardım projelerine ilişkin harcamalar, genel ürün ve malzeme tedariki, askeri tedarik malzemeleri, afet harcamaları, yardım edilen ülkelerin personelinin eğitilmesi, gönderilen uzmanların ücretleri ve imtiyazlı kredilere yönelik faiz sübvansiyonları
- Yardım edilen ülkelerle işbirliği yapan ya da ortak girişimlere katılan Çinli işletmelere tahsis edilen bütçe fonları
- Yetkili departmanlarca görevlendirilerek dış yardım faaliyetine girişen işletme ve kurumlar için yönetim ve temsilcilik ücretleri

⁴⁸ Beyaz Kitap, yukarıda dipnot 4, s.5.

⁴⁹ THOMAS LUM vd., CONG. RESEARCH SERVICE, R40361, CHINA'S FOREIGN ACTIVITIES IN AFRICA, LATIN AMERICA AND SOUTHEAST ASIA 9 (25 Şubat 2009).

⁵⁰ Jian-Ye Wang & Abdoulaye Bio-Tchané, *Africa's Burgeoning Ties with China*, 45(1) FINANCE & DEVELOPMENT (Mart 2008), <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2008/03/wang.htm#author>.

⁵¹ Dış Yardımlara yönelik Bütçe Harcamalarının Yönetilmesine ilişkin Önlemler, yukarıda dipnot 8, Bölüm 3.

⁵² a.g.e. Madde 4.

- Devlet Konseyi ya da Maliye Bakanlığı tarafından onaylanan ve dış yardım projeleri veya anlaşmaların uygulanması sırasında maruz kalınan diğer giderler.⁵³

“Diğer giderler” terimine ilişkin hiçbir tanım verilmediğinden, bu tür giderlerin kapsam ve standardı Devlet Konseyi ve Maliye Bakanlığı'nın takdirine bağlı olabilmektedir.

5. Denetim

Çin, dış yardımlarını hem mali kanallar hem de proje kanalları aracılığıyla sağladığından, ilgili denetim mekanizmaları da buna uygun olarak ayrılmaktadır.

Finansman Denetimi

Dış yardım bütçesi, devlet bütçesi⁵⁴ kategorisine girmekte olup, Ulusal Halk Kongresi ve Ulusal Halk Kongresi Daimi Komitesi tarafından denetlenmektedir.⁵⁵ Ulusal Halk Kongresi ve Daimi Komite, bütçe ya da kesin hesaplarla ilgili olarak önemli konular ya da özel sorular hakkında soruşturma yürütme yetkisine sahiptir.⁵⁶

Maliye Bakanlığı, dış yardım bütçesinin kullanımını denetleme ve herhangi bir ödeneğin yasalara aykırı biçimde geciktirilmesi, ele geçirilmesi ve zimmete geçirilmesini, Devlet Konseyi tarafından yayımlanan Mali Düzenleme İhlallerine ilişkin Cezalar hakkında Geçici Hükümlere göre cezalandırma yetkisine sahip merkezi kurumdur.⁵⁷

Eximbank, kredi projelerinin, ülke dışına kredi akımlarının ve anapara ve faiz ödemelerinin yönetilmesi de dâhil olmak üzere imtiyazlı kredileri denetler.⁵⁸ Kredilerin uygulanması hakkında Ticaret Bakanlığı'na düzenli olarak rapor verir.

Projelerin Denetimi

Ticaret Bakanlığı, komple dış yardım projeleri ve yardım malzemeleri sağlanmasının çeşitli açılardan denetlenmesi ile ilgili özel yönetmelikler yayımlamıştır. Bunlar, projelerin kalitesi ve yönetimi, dış yardım malzeme projeleri uygulayan işletmelerin nitelikleri ve sınıflandırılmaları, komple dış yardım projelerine ilişkin iş

⁵³ a.g.e. Madde 7.

⁵⁴ Yusuan Fa (预算法) [Çin Halk Cumhuriyeti Bütçe Kanunu] (Ulusal Halk Kongresi Daimi Komitesi tarafından 22 Mart 1994 tarihinde kabul edilmiş; 1 Ocak 1995 tarihinde yürürlüğe girmiştir), Madde 46, 1994 ÇİN HALK CUMHURİYETİ KANUNLARI 20.

⁵⁵ a.g.e. Madde 66.

⁵⁶ a.g.e. Madde 67.

⁵⁷ Dış Yardımlara yönelik Bütçe Harcamalarının Yönetilmesine ilişkin Önlemler, yukarıda dipnot 8, Madde 25. Mali Düzenleme İhlallerine ilişkin Cezalar hakkında Geçici Hükümler, Devlet Konseyi tarafından Mali İhlallere ilişkin Ceza ve Yaptırımlar hakkındaki Yönetmeliklerin yayımlanmasının ardından yürürlükten kaldırılmıştır (yürürlük tarihi 1 Şubat 2005), bkz. http://www.gov.cn/zwgg/2005-05/23/content_261.htm.

⁵⁸ Çin Halk Cumhuriyeti Eximbank'ın Yabancı Ülkelere verilen İmtiyazlı Kredilerin Kredi Sonrası Yönetimine ilişkin Hükümleri, yukarıda dipnot 42, Madde 2.

güvenliği sistemi ve malzemelerin denetimi ile ilgilidir.⁵⁹ Ticaret Bakanlığı Maliye Departmanı, mali hesapların yönetiminden sorumludur ve komple dış yardım projeleri bütçesinin kullanımını denetler.⁶⁰

Çin elçilik ve konsolosluklarının ekonomi ve ticaret bölümleri de Ticaret Bakanlığı'na komple dış yardım projelerinde yer alan yabancı teknoloji grupları ile ilgili mali denetim ve rehberlik konularında yardımcı olur.⁶¹

Yolsuzlukla mücadele konusunda ayrı herhangi bir mevzuat ya da dış yardımlara ilişkin özel bir mekanizma bulunmamıştır. Zimmet ve rüşvete yönelik soruşturma ve cezalar temel olarak ceza kanunları ve idari yönetmeliklerle düzenlenmektedir.

6. Politika Mülahazaları

Çin Hükümeti, yoksulluğun ortadan kaldırılması ve sosyal gelişiminin artırılması için hâlâ resmi kalkınma yardımlarına bağımlı, gelişmekte olan bir ülke olması nedeniyle, Çin'in dış yardım politikasını Güney-Güney İşbirliği çerçevesinde oluşturması gerektiğinin pek çok kez altını çizmiştir. 2010 yılında 4.260 ABD Doları olan kişi başına GSMG'si, ABD'nin sadece %10'una eşit olan Çin, listelenen 215 ülke arasında 121'inci sırada yer almıştır.⁶²

Güney-Güney İşbirliği, bilgi ve deneyimlerin paylaşılması, eğitim, teknoloji transferi, mali ve parasal işbirliği ve aynı katkılar şeklindeki işbirliği aracılığıyla gelişmekte olan ülkelerin öz kaynaklarına dayanmaları ve teknolojik kapasitelerinin desteklenmesinin yanı sıra uluslararası iletişimlerinin sağlanması ve geliştirilmesi amaçlarını gütmektedir.⁶³

Ulusal Halk Kongresi tarafından kısa bir süre önce yayımlanan Ulusal Ekonomik ve Sosyal Gelişim için On İkinci Beş Yıllık Planın Ana Hatları hakkında Karar'da, gelişmekte olan ülkelere sivil refah projeleri, kamu hizmet kuruluşları ve öz gelişim kapasiteleri ile ilgili ekonomik ve teknik yardımların artırılması hedefinin yanı sıra Güney-Güney İşbirliğinin, Çin'in dış yardımlarının temel özelliğini ve uzun vadeli

⁵⁹ Bu yönetmelikler, Duiwai Yuanzhu Chengtao Xiangmu Guanli Banfa (Shixing) (对外援助成套项目管理办法(试行)) [Komple Dış Yardım Projelerinin Yönetimine ilişkin Önlemler (Deneme)] (Ticaret Bakanlığı tarafından 31 Aralık 2008 tarihinde yayımlanmış ve 1 Ocak 2009 tarihinde yürürlüğe girmiştir), Madde 9, XIN FAGUI HUIBIAN, Şubat 2009, s. 169; Komple Dış Yardım Projeleri Grubunun İş Güvenliği Yönetimine ilişkin Önlemler (Deneme), bkz. http://www.gov.cn/flfg/2009-01/05/content_1196170.htm; Komple Dış Yardım Projelerinin Uygulanması için İşletmelerin Niteliklerinin Yönetimine ilişkin Önlemler, bkz. http://www.gov.cn/fw_xx/bw/swb/content_447921.htm; Dış Yardım Malzemeleri Projelerinin Yönetimine ilişkin Önlemler (Deneme), bkz. http://www.gov.cn/flfg/2011-06/15/content_1884564.htm.

⁶⁰ Shangwubu Duiwai Yuan Chengtao Xiang Caiwu Guanli Banfa (商务部对外援助成套项目财务管理办法) [Ticaret Bakanlığı'nın Komple Dış Yardım Projelerinin Mali Yönetimi hakkındaki Önlemleri] (Ticaret Bakanlığı tarafından 20 Ocak 2010 tarihinde yayımlanmış ve 1 Nisan 2010 tarihinde yürürlüğe girmiştir), Madde 3, <http://jihzj.mofcom.gov.cn/aarticle/huiyuanzl/201108/20110807719593.html>.

⁶¹ a.g.e. Madde 27.

⁶² Dünya Bankası (Dünya Kalkınma Göstergeleri Veritabanı), Kişi Başına Gayri Safi Milli Gelir (1 Temmuz 2011), <http://siteresources.worldbank.org/DATASTATISTICS/Resources/GNIPC.pdf>.

⁶³ What Is South-South Cooperation? [Güney-Güney İşbirliği Nedir?], UNDP SPECIAL UNIT FOR SOUTH-SOUTH COOPERATION, http://ssc.undp.org/content/ssc/about/what_is_ssc.html (erişim tarihi: 30 Ocak 2012).

hedefini oluşturduğu teyit edilmiştir.⁶⁴

Karşılıklı Saygı ve İşlerine Karışmama

Güney-Güney İşbirliği Rehber İlkeleri, gelişmekte olan ülkeler arasında ulusal egemenliğe saygı, ulusal sahiplenme ve bağımsızlık, eşitlik, koşula bağlı olmama ve iç işlerine karışmamayı gerektirmektedir.⁶⁵ Bunlar Çin'in dış ilişkileri ve dış yardım politikalarında belirtilmiş olup, dış yardım politikalarında, Çin'in yardım alan ülkelerin kendi yollarını ve kalkınma modellerini bağımsız olarak seçme hakkına saygı gösterdiği ve yardım programlarını planlarken bu ülkelerin gerçek ihtiyaçlarını göz önüne aldığı ifade edilmektedir. Çin vatandaşlarının, yardım projelerine katılmaları halinde, yerel gelenek ve göreneklere uymaları yasal olarak zorunludur.⁶⁶

Bazı araştırmacılar Çin'in iç işlerine karışmama yaklaşımının, yozlaşmış hükümetler veya hakları ihlal eden rejimlerin, diğer RKY katkısı yapan ülkelere ziyade Çin'i tercih etmesine neden olduğunu varsayarak, iç işlerine karışmama yaklaşımını eleştirmiştir; çünkü diğer RKY donörleri yardım edilen hükümetlerden insan haklarının iyileştirilmesi, demokratikleşme ve şeffaf yönetim konusunda taahhütler talep etmektedir. Diğer bazı araştırmacılar ise bu varsayımı “yanlış bir abartma” olarak nitelendirerek, nispeten yozlaşmış olarak algılanan bazı ülkelerin aslında Çin'in yardım ve yatırımları ile önemli gelişmeler kaydettiklerini ifade etmiştir.⁶⁷

Karşılıklı Fayda ve Karşılıklı Çıkar

Güney-Güney İşbirliğinin kritik önem taşıyan bir ilkesi olarak karşılıklı fayda sağlamanın, Çin Hükümeti tarafından, söz konusu işbirliğinin tek taraflı fayda sağlamanın dışında Güney-Güney ülkeleri arasında karşılıklı kalkınmaya ulaşma yolunda kapsamlı işbirliğini teşvik etmesi nedeniyle dış yardım uygulamalarından elde ettiği kazançların açıklanmasında güçlü biçimde vurgulanmış olması dikkate değerdir.⁶⁸ Güney-Güney İşbirliği, kalkınma yardımlarında özel finansmanları ve ticari araçlarla hareket eden özel donörleri içermekle birlikte, gerek BM, gerekse OECD, Güney-Güney İşbirliği mekanizmasının, amaçları, kapsamı ve sunum kalıpları açısından geleneksel RKY'den uzaklaştığını kabul ederek, Güney-Güney İşbirliği uygulamasının olumlu göstergelerinin birleştirilmesine dayanan daha etkili bir küresel yardım mimarisi yaratılması üzerinde çalışan kendi görev birimlerini oluşturmuştur.

⁶⁴ Quanguo Renmin Daibiao Dahui Guanyu Guomin Jingji he Shehui Fahzhan Di shi'erge Wunian Guihua Gangyao de Jueyi (全国人民代表大会关于国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要的决议) [Ulusal Halk Kongresi'nin Ulusal Ekonomik ve Sosyal Gelişim için On İkinci Beş Yıllık Planın Ana Hatları hakkındaki Kararı] (Ulusal Halk Kongresi tarafından 14 Mart 2011 tarihinde yayımlanmış ve aynı tarihte yürürlüğe girmiştir), Bölüm 5, 2011 STANDING COMM. NAT'L PEOPLE'S CONG. GAZ. 248.

⁶⁵ What Is South-South Cooperation? [Güney-Güney İşbirliği Nedir?], yukarıda dipnot 63.

⁶⁶ Komple Dış Yardım Projelerinin Yönetimine ilişkin Önlemler (Deneme), yukarıda dipnot 59, Madde 9, s. 169.

⁶⁷ Helmut Reisen, Is China Actually Helping Improve Debt Sustainability in Africa?, G-24 Policy Brief No. 9, OECD, s. 1, 3, bkz. <http://www.oecd.org/dataoecd/21/20/39628269.pdf>.

⁶⁸ What Is South-South Cooperation? [Güney-Güney İşbirliği Nedir?], yukarıda dipnot 63.

Güney-Güney İşbirliği modeli, Çin'in Afrika ülkelerine yaptığı yardımlarda, ihtiyaçların karşılanması ve her iki tarafa da fayda sağlanması açısından önemli bir rol oynamaktadır. 2009 yılında Çin-Afrika İşbirliği Forumu sırasında Çin ve 49 Afrika ülkesinin üzerinde anlaşmaya vardığı Sharm El Sheikh Eylem Planında (2010-2012) (Eylem Planı), Çin şu taahhütlerde bulunmuştur: (1) Çin'le diplomatik ilişkileri olması halinde, Afrika'daki tüm Ağır Borçlu Yoksul Ülkeler ile En Az Gelişmiş Ülkelerin (EAGÜ) bazı borçlarını silmek; (2) gelecek ve birbirini izleyen üç yıl içinde sadece karşılıksız yardım ve 10 milyar ABD Doları tutarında imtiyazlı kredi sağlamak değil aynı zamanda Çinli işletmelerin yatırımlarını desteklemek suretiyle Afrika'daki yatırımları artırmak ve altyapı gelişimini desteklemek; (3) Çinli işletmeler tarafından inşa edilecek olan otuz hastaneye 500 milyon Yuan (yaklaşık 79,51 milyon ABD Doları) değerinde tıbbi ekipman sağlamak ve (4) Çinli işletmelerin Afrika'ya yaptıkları yatırımların artırılmasını desteklemek amacıyla Çin-Afrika Kalkınma Fonu'nu 3 milyar ABD Dolarına çıkarmak.⁶⁹ Bu Eylem Planında ayrıca, her iki tarafın da 2006 forumundan bu yana Çin'in Afrika'daki yatırımlarının hızla büyüdüğünün farkında oldukları ve bunun “Afrika ülkeleri tarafından son derece olumlu karşılandığı” ifade edilmiştir.⁷⁰

B. Özel Katkıların Düzenlenmesi

Çin'in, özellikle uluslararası yardımlarla ilgili özel katkıları düzenleyen bir kanunu bulunmamaktadır. Yurtiçine yapılan yardımlara yönelik bağışlar öncelikle Kamu Refahı Taahhütlerine yönelik Bağışlar hakkında Kanunla (Bağış Kanunu) düzenlenmektedir. Özel işletmelerin kamu refahına Bağış Kanunu'na uygun olarak gerçekleştirecekleri katkılarını teşvik etmek amacıyla bir dizi vergi teşviki sağlanmıştır.

Bağış Kanunu kapsamında bir türev kanun olarak Afet Yardımına yönelik Bağışlar için İdari Önlemler (Önlemler), dış yardım bağışlarını ulus genelinde yapılan yardım bağışlarından ayırmış ve “yıkıcı doğal afetlerin meydana geldiği ve dış yardım ihtiyacının ortaya çıkmasına neden olduğu durumlarda, Devlet Konseyi'ne bağlı Sivil İşler Departmanı'nın, bu Önlemlere dayanarak sosyal bağışlar düzenleyeceği ve yürüteceğini ve dış yardımları koordine edeceğini” öngörmüştür.⁷¹ Böylelikle, dış yardımların yukarıdaki “kamu refahı taahhütleri” tanımına girip girmediği kesin olmamakla birlikte, pek çok özel dış yardım bağışı, Çin Hükümeti tarafından yürütülen programların bir kısmına aktarılmaktadır.

RCSC'ye uluslararası insani yardım amacıyla sağlanan bağışlar, RCSC'nin

⁶⁹ Zhongfei Hezuo Luntan Shamu Shayihe Xingdong Jihua (2010–2012) (中非合作论坛 - 沙姆沙伊赫行动计划(2010至2012年)) [Çin-Afrika İşbirliği Forumu Sharm El Sheikh Eylem Planı (2010–2012)], Madde. 4.2.3, 4.3.3, 4.4.3 ve 5.6.4, <http://www.focac.org/eng/dsjbzjhy/hywj/t626387.htm>.

⁷⁰ a.g.e. Madde 4.2.1.

⁷¹ Jiuzai Juanzeng Guanli Banfa (救灾捐赠管理办法) [Afet Yardımına yönelik Bağışlar için İdari Önlemler] (Sivil İşler Bakanlığı tarafından 28 Nisan 2008 tarihinde yayımlanmış ve aynı tarihte yürürlüğe girmiştir), Madde 36, XIN FAGUI HUIBIAN (June 19, 2008) s.24.

kendisine doğrudan verilen ya da aktarılan bağışları kabul etme gereklerini yerine getirmesi halinde kurumlar vergisi ya da kişisel gelir vergisi açısından tam indirim tabi olabilmektedir.⁷²

III. Dış Yardımların Bütçelenmesi

A. İki Taraflı Yardımlar

Devlet bütçesi, iki taraflı yardımlar için temel önem taşıyan mali kaynaktır. Beyaz Kitap'ta da belirtilmiş olduğu gibi, merkezi hükümet, diğer bütçe dış yardım harcamalarının yanı sıra hibe ve faizsiz kredileri doğrudan finanse etmektedir.⁷³ Bu tür bütçe harcamaları, (1) Çin'in yapmış olduğu hükümetler arası protokoller çerçevesindeki yardım taahhüdünü uygulama amacına ya da (2) hükümetin onayına tabidir.⁷⁴ İki taraflı yardımlar için bir başka önemli kaynak da, Eximbank'ın daha düşük faiz oranıyla sağladığı ve bu nedenle de hükümetin faiz sübvansiyonlarını gerektiren imtiyazlı kredilerdir.⁷⁵

Beyaz Kitap'ta dış yardım bütçesinin yasal olarak onaylanma prosedürü aşağıdaki şekilde özetlenmiştir:

Dış yardım harcamaları, Maliye Bakanlığı'nın bütçe ve kesin hesaplar sistemine ilişkin birleştirilmiş yönetimi kapsamında devlet harcamalarının bir parçasını oluşturmaktadır. Ticaret Bakanlığı ve Devlet Konseyi'ne bağlı, dış yardımın yönetiminden sorumlu diğer departmanlar, dış yardıma yönelik mali kaynaklarını kendi yetkileri kapsamında idare eder. Bu departmanların her biri her yıl, dış yardım projeleri için bir bütçe oluşturur ve önce incelenmek üzere Maliye Bakanlığı'na ve daha sonra onaylanmak ve uygulanmak üzere Devlet Konseyi ve Ulusal Halk Kongresi'ne sunar. Her departman, dış yardım projelerine ilişkin kendi fonlarını, kendi bütçeleri içinde kontrol ve idare eder.⁷⁶

B. Çok Taraflı Yardımlar

DAC, Çin'in iki taraflı kanallarda yüksek paya sahip bir donör ülke olduğunu ancak çok taraflı yardımlar alanındaki katkı payının düşük olduğunu gözlemlemiştir. Bunun tek istisnası, Uluslararası Kalkınma Birliği'nin mevcut kredilerine ilave 1,0 milyar ABD Doları ön ödeme yapmak suretiyle Uluslararası Kalkınma Birliği'ne

⁷² Caizhengbu Guojia Shuiwu Zongju Guanyu Qiye deng Shehui Liliang Xiang Hongshizi Shiye Juanzeng Youguan Wenti de Tongzhi (财政部、国家税务总局关于企业等社会力量向红十字会事业捐赠有关问题的通知) [İşletmeler ve Sivil Kuruluşların Kızıllaç Taahhütlerine yönelik Bağışları hakkındaki Konulara ilişkin Bildirim] (Maliye Bakanlığı ve Devlet Vergi İdaresi tarafından 8 Mart 2001 tarihinde yayımlanmış ve aynı tarihte yürürlüğe girmiştir), Madde 1 (7), 2 (1), 2 (2), <http://www.whgs.gov.cn/cms/whgs03/laws/05/030205/200103080202.html>.

⁷³ bkz. Beyaz Kitap, *yukarıda dipnot 4*, s.4.

⁷⁴ Bu özet, Dış Yardımlara yönelik Bütçe Harcamalarının Yönetilmesine ilişkin Önlemlerin hükümleri ile uyumludur, *yukarıda dipnot 8*, Madde 2.

⁷⁵ Beyaz Kitap, *yukarıda dipnot 4*, s.4.

⁷⁶ a.g.e.

kaynak sağlanmasında kilit rol oynamasıdır.⁷⁷

Ancak, Çin Hükümeti'nin çok taraflı yardımlara ilişkin görüşüne göre Çin, aşağıda gösterildiği gibi, pek çok uluslararası kurumla işbirliği içinde, kapsamlı eğitim ve öğretim programları, ortak inşaat projeleri ve teknik personel gönderilmesi de dâhil olmak üzere çok taraflı yardım düzeyinde de katkıda bulunmuştur:

- Dünya Sağlık Örgütü'ne, Afrika'da kullanılmak üzere 8 milyon ABD Doları tahsis etmiştir.⁷⁸
- Şubat 2008 ve Eylül 2010 arasında, Dünya Ticaret Örgütü'nün (WTO) “Ticaret için Yardım” girişiminin bir parçası olarak, pek çoğu en az gelişmiş kategorisindeki gelişmekte olan ülkelere 200.000 ABD Doları bağışlamıştır.⁷⁹
- Gıda üretiminin ve kırsal kesimlerde yaşayan kişilerin geçim koşullarının iyileştirilmesinde yardımcı olmak amacıyla Gıda ve Tarım Örgütü'ne (FAO) toplam 30 milyon ABD Doları bağış yapma taahhüdünde bulunmuş ve sırasıyla 2009 ve 2010 yıllarında 10 milyon ABD Doları bağış yapmıştır.⁸⁰
- Gelişmekte Olan Ülkeler Arasında Teknik İşbirliği programının uygulanması sırasında, yirmi yıldan uzun bir süre boyunca diğer gelişmekte olan ülkeler için 6.000'den fazla teknisyen eğitmiş ve 2009 yılının sonuna kadar Afrika, Karayipler ve Asya-Pasifik bölgesine 700'den fazla tarım uzmanı ve teknisyen göndermiştir.⁸¹

Hükümet adına yapılan bağışlar ve yetkili makamlarca yönetilen işbirliği programları, devlet bütçesi kapsamına girebilmektedir.

IV. Diğer “Yardım” Türleri

Yukarıda da belirtilmiş olduğu gibi, Çin bugüne kadar, bir kısmı “Çin yapımı” olduğunu açıkça gösteren özelliklere sahip ve DAC tarafından tanımlandığı şekilde RKY kategorisine girmesi mümkün olmayan sekiz dış yardım türünü resmi olarak kabul etmiştir.

A. Komple Dış Yardım Projeleri

Dış yardımın başlıca şekli olarak komple dış yardım projeleri, yardım alan ülkelerde inşa edilen ve:

⁷⁷ OECD, 2011 DAC REPORT ON MULTILATERAL AID, s.31, 33, bkz. <http://www.oecd.org/dataoecd/5/61/49014277.pdf>.

⁷⁸ JONATHAN WESTON vd., *yukarıda dipnot 9*, s. 7.

⁷⁹ Çin Halk Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı & Çin'de Birleşmiş Milletler Sistemi, Çin'in Binyıl Kalkınma Hedeflerine yönelik İlerlemesi (2010 Raporu) s. 60, <http://www.un.org.cn/cms/p/resources/30/1539/content.html>.

⁸⁰ *a.g.e.* s. 54-55.

⁸¹ Beyaz Kitap, *yukarıda dipnot 4*, Kısım IV, “Dış Yardımda Uluslararası İşbirliği,” s. 14, 15.

- Çin Hükümeti tarafından hibeler, faizsiz krediler ya da düşük faizli kredilerle finanse edilen;
- Çin Hükümeti tarafından seçilen işletmelerin yardımıyla malzeme, ekipman ve teknik personel sağlamak ve projelerin inşaatı, tesis edilmesi ve üretilmesini denetlemek, araştırmak, tasarlamak ve yönlendirmek amacıyla yürütülen ve
- Ticaret Bakanlığı'nın yönetimine tabi olan üretken veya sivil projelerdir.⁸²

Çin, 2009 yılının sonuna kadar, geniş bir sanayi, tarım, kültür ve eğitim, sağlık hizmetleri, iletişim, enerji tedariki, enerji ve ulaşım projeleri yelpazesini içeren 2.000'den fazla komple dış yardım projesi tamamlamıştır.⁸³

B. Teknik İşbirliği

Standart RKY tanımında belirtilenin aksine, Çin tarafından sağlanan teknik işbirliği esas olarak komple dış yardım projelerinin tamamlandığı yardım alan ülkelere uzmanların gönderilmesini içeren komple dış yardım projeleri sonrası yardım programını ifade etmektedir. Gönderilen personel komple dış yardım projelerinin üretimi, işleyişi ya da idamesi hakkında teknik rehberlik hizmetleri ve idari ve danışmanlık becerileri sunar. Teknik işbirliği ayrıca tarımsal beceriler, el sanatları ve spor alanlarında eğitim ve öğretimden oluşmakta ve genellikle, yardım edilen ortağın talebi üzerine uzatılabilecek şekilde bir ya da iki yıl sürmektedir.⁸⁴

C. Sağlık Ekipleri

Sağlık ekipleri, 1963 gibi erken bir dönemde, Çin'in ilk sağlık ekibini Cezayir'e gönderdiği zaman başlatılan yerel ağırlıklı bir programı temsil etmektedir. O tarihten bu yana Çin, yardım alan ülkelere sağlık ekipleri göndermeye ve ücretsiz tıbbi cihazlar ve ilaçlar sağlamaya devam etmiştir. Bu program ayrıca, yerel personelin eğitim ihtiyacını ve yerel tıbbi ve sağlık hizmetlerinin iyileştirilmesini de dikkate almaktadır. Bugün itibarıyla Asya, Afrika, Avrupa, Latin Amerika, Karayipler ve Okyanusya'ya yayılmış 69 yararlanıcı ülke bulunmaktadır.⁸⁵

D. Borç Silme

Çin, borcun silinmesine büyük önem vermektedir. Çin, 2009 yılının sonuna kadar Afrika, Asya, Latin Amerika, Karayipler ve Okyanusya'da 50 ülke ile borç silme

⁸² Komple Dış Yardım Projelerinin Yönetimine İlişkin Önlemler (Deneme), *yukarıda dipnot 59*, Madde 2, 6, s.168–69.

⁸³ Beyaz Kitap, *yukarıda dipnot 4*, s.6.

⁸⁴ a.g.e. s.7.

⁸⁵ a.g.e. s.7, 8.

protokolleri imzalamış ve vadesi gelmiş olan 25,58 milyar Yuan (yaklaşık 4,08 milyar ABD Doları) tutarında borcu silmiştir.⁸⁶

E. Yurtdışında Gönüllülük Programı ve Burslar

Yurtdışında Gönüllülük Programı 2002 yılında başlatılmıştır. Ticaret Bakanlığı'nın yetkilendirmesi ve denetimi altında, Çin Genç Gönüllüler Derneği tarafından tayin edilen ve yönetilen gönüllüler yerel halka eğitim, tıbbi tedavi, sağlık hizmetleri alanlarında ve yerel halkın refahının gelişimi açısından yararlı olacak diğer şekillerde hizmet vermek üzere diğer gelişmekte olan ülkelere gönderilmektedir.⁸⁷ Genç gönüllüler ve Çince öğretmenleri bu grubun büyük çoğunluğunu oluşturmaktadır.⁸⁸

Çin ayrıca, 2010 BM Yüksek Düzeyli Toplantısında, gelişmekte olan ülkelere kişiler için bursların ve işbaşında lisans üstü eğitim programlarının sayısını artırma taahhüdünde bulunmuştur.⁸⁹

Rong Xiang

Yabancı Hukuk Stajyeri

Denetleyen

Kelly Buchanan, Başkan

Yabancı, Karşılaştırmalı ve Uluslararası Hukuk Bölümü I

Şubat 2012

⁸⁶ a.g.e. s.9.

⁸⁷ Yuanwai Qingnian Zhiyuanzhe Xuanpai he Guanli Zanxing Banfa (援外青年志愿者选派和管理暂行办法) [Dış Yardım Genç Gönüllülerinin Tayin Edilmeleri ve Yönetilmelerine yönelik Geçici Önlemler] (Ticaret Bakanlığı tarafından 2 Kasım 2004 tarihinde yayımlanmış ve 2 Aralık 2004 tarihinde yürürlüğe girmiştir), Madde 3, bkz. http://www.gov.cn/gongbao/content/2005/content_64311.htm.

⁸⁸ Beyaz Kitap, yukarıda dipnot 4, s.8.

⁸⁹ 2010 Binyıl Kalkınma Hedefleri hakkında BM Yüksek Düzeyli Toplantısında Çin Hükümeti tarafından Taahhüt Edilen Dış Yardımla ilgili Altı Önlem, Madde 6, bkz. http://news.xinhuanet.com/english2010/china/2011-04/21/c_13839683_22.htm.

FINLANDIYA

Özet

Finlandiya en az yardım sağlayan İskandinav ülkelerinden biridir. Gayri Safi Milli Gelirlerinin %1'ine yakınına yardım olarak veren Danimarka, İsveç ve Norveç'in gerisinde kalan Finlandiya'nın sağladığı yardımlar GSMG'nin yaklaşık %0,55'ine karşılık gelmektedir. Avrupa Birliği'nin bir üyesi olarak Finlandiya, Birleşmiş Milletler Binyıl Hedef eşiği olan GSMG'nin %0,7'sine 2015 yılına kadar ulaşma taahhüdünde bulunmuştur.

I. Giriş

A. Resmi Kalkınma Yardımı Miktarları

Finlandiya bugün Birleşmiş Milletler Binyıl Kalkınma Hedefleri'nden birini oluşturan GSMG'nin %0,7'sini yardımlara ayırma hedefini henüz karşılamamakla birlikte, 2015 yılına kadar bu eşiğe erişeceğini taahhüt etmiştir.¹ 2010 yılı itibarıyla Finlandiya, resmi kalkınma yardımı olarak GSMG'nin %0,55'ine eşdeğer olan yaklaşık 966 milyon Avro (yaklaşık 1.328 milyon ABD Doları) bağışlamıştır.² Bu miktar, Avrupa Birliği'nin 2010 yılı için belirlemiş olduğu %0,56 “toplu” hedefinden sadece %0,01 eksik olmakla birlikte,³ toplam resmi yardım miktarlarının GSMG'nin sadece %0,36'sını bulduğu 2004 yılına göre keskin bir yükseliştir.⁴

2012 mali yılı için bildirilen miktarlar, çok taraflı kalkınma işbirliği için 290 milyon Avro (yaklaşık 398 milyon ABD Doları) ve iki taraflı kalkınma işbirliği için 255 milyon Avroya (yaklaşık 350 milyon ABD Doları) yakındır.⁵ Finlandiya ayrıca, Avrupa Kalkınma Fonu'na 58,9 milyon Avro (yaklaşık 81 milyon ABD Doları), özgülmemiş

¹ *Finlands utrikespolitik 2020, utrikesministeriets framtidsöversikt, bkz. <http://formin.finland.fi/public/download.aspx?ID=69699&GUID={579DB143-06DF-4DC1-893A-76CCF3E7BE0E}> (erişim tarihi: 12 Ekim 2011).*

² *a.g.e.*

³ Avrupa Komisyonu, *Monterrey Mutabakatı*, 30 Ağustos 2011, http://ec.europa.eu/europeaid/how/delivering-aid/monterrey_en.htm.

⁴ *bkz. Valtiovarainministeriö [Hazine], Stadsbudgetten 2012-30 Internationellt utvecklingssamarbete [Teklif edilen 2012 Bütçe Kanunu – gider 30 Uluslararası Kalkınma İşbirliği], s.2, http://budjetti.vm.fi/indox/indoxservlet?documentrole=taefop&t3_param=string:year:2012&t3_param=string:lang:sv&fullpathxpointer=/2012/TAE/ruotsi/pl24/pl24ml30.xml/%23/1&documentrole=taerp2012 (erişim tarihi: 17 Ekim 2011).*

⁵ *a.g.e. s.3.*

kalkınma işbirliğine 57,7 milyon Avro (yaklaşık 79 milyon ABD Doları) ve insani yardımlara 91 milyon Avro (yaklaşık 125 milyon ABD Doları) tahsis etmiştir. 2012 bütçesi, kalkınma yardımlarının planlanması, değerlendirilmesi ve gözden geçirilmesi ile ilişkili idari giderler için yaklaşık 11 milyon Avro (yaklaşık 15 milyon ABD Doları) içermektedir.⁶

B. Özel Katkı Miktarları

OECD'nin 2009 yılı rakamlarına göre, Finlandiya'nın toplam yardımları içinde özel katkıların hacmi 1.741 milyon ABD Doları olmuştur.⁷

Ayrıca, uluslararası kalkınma konuları ile ilgili olarak çalışan tüm Fin kuruluşları için bir şemsiye kuruluş niteliğinde olan ve aynı zamanda Kalkınma İşbirliği Hizmet Merkezi olarak da bilinen KePa⁸ da bulunmakla birlikte bu kuruluş kalkınma işbirliğine özel katkılar için resmi bir rakam sunmamaktadır.

C. Dış Yardım Faaliyetine Genel Bakış

Finlandiya hem çok taraflı hem de iki taraflı yardımlar sağlamaktadır. 2010 yılında en fazla yardım alan üç ülke, Mozambik, Tanzanya ve Vietnam olmuştur.⁹ İki taraflı ve çok taraflı projelerle sivil toplum kuruluşu projelerinin yanı sıra imtiyazlı kredilerin (yani ihracat kredileri) verilmesi de dâhil olmak üzere kalkınma projelerinin denetimi Dışişleri Bakanlığı tarafından yürütülmektedir.¹⁰ Bu projeler, bütçe desteğinin yanı sıra, örneğin Çin'de bir ilde gerçekleştirilen merkezi ısıtma projesi gibi daha özel projeleri de içermektedir.¹¹

II. Yasal Çerçeve

A. Resmi Kalkınma Yardımlarının Düzenlenmesi

1. Genel Bakış

Kalkınma yardımı ödenekleri Finlandiya'nın yıllık bütçe mevzuatına göre idare edilmektedir.¹² Uygulayıcı ajans, Finlandiya Dışişleri Bakanlığı'dır. Ajans, sadece yıllık bütçede belirtildiği şekilde Finlandiya'yı bağlayan iki taraflı ve çok taraflı anlaşmalara

⁶ a.g.e.

⁷ OECD, Table 5. Total Net Private Flows by DAC Country [Tablo 5. DAC Üyesi Ülkelere göre Toplam Net Özel Akımlar], <http://www.oecd.org/dataoecd/31/38/47452671.xls> (erişim tarihi: 12 Ekim 2011).

⁸ KePa, Vad är kepa? [What is KePa?], <http://www.kepa.fi/svenska/vad-ar-kepa> (erişim tarihi: 17 Ekim 2011).

⁹ Utrikesministeriet, Utvecklingssamarbete 2010 [Kalkınma işbirliği 2010], s.7, <http://www.formin.fi/public/download.aspx?ID=79041&GUID={CA0CBD8F-B95D-4B3B-97D5-60ADDE76CB43}> (erişim tarihi: 12 Ekim 2011).

¹⁰ Finlandiya Dışişleri Bakanlığı, Kalkınma Projeleri, <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?nodeid=38721&contentlan=2&culture=en-US> (erişim tarihi: 17 Ekim 2011).

¹¹ a.g.e.

¹² (Författningsamling [Förfs] 11.6.1999/731) FINLANDS GRUNDLAG [FİN ANAYASASI], Bölüm 7:83-85, İsveççesi için bkz. <http://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/1999/19990731>.

girebilmektedir. Finlandiya, yıllık bütçeye ek olarak, Parlamento kararları ile de kendisini dış yardım taahhütlerine yasal olarak bağlayabilmektedir.

2. Uygulayıcı Ajanslar

Finlandiya'nın dış yardımlarını Dışişleri Bakanlığı sağlamaktadır. Bakanlık, kalkınma işbirliği konularına tahsis edilmiş bir İnternet sayfası işletmektedir.¹³ Bakanlığın, kalkınma politikasına yönelik, çeşitli birimlere ayrılmış (örneğin, genel kalkınma politikası ve planlaması, sektörel politika, STK'lar, BM kalkınma, finansman kuruluşları, uluslararası çevre politikası ve insani yardım) özel bir departmanı bulunmaktadır.¹⁴ Dışişleri Bakanlığı, tüm faaliyetleri ve giderleri ile ilgili olarak Parlamento'ya yıllık rapor sunar.¹⁵

Fin dış yardım politikası aynı zamanda, Finnfund (Fin Fonu) ve Finnpartnership (Fin Ortaklığı) da dâhil olmak üzere bir dizi kamu-özel ortaklığının yanı sıra ihracata yönelik imtiyazlı krediler aracılığı ile de yürütülmektedir.

Finnfund, çoğunluğu (%89) Fin devletine ait olan bir kalkınma finans kuruluşudur.¹⁶ Finnfund'ın esas amacı, projelerin başka kaynaklardan fon almalarını engelleyen riskler içeren gelişmekte olan ülkelerdeki projeler için finansman sağlamaktır.¹⁷ Finnfund'ın denetim ve görevleri, Finnfund Kanunu ile düzenlenmektedir.¹⁸

Finnpartnership, misyonu “Finlandiya ile gelişmekte olan ülkeler arasındaki ticari işbirliğini artırmak” olan bir ticaret destek kuruluşudur ve bu kuruluş aynı zamanda küçük miktarda yardımlar (üç yıllık bir süre boyunca 200.000 Avrodan (yaklaşık 275.000 ABD Doları) daha az olan yardımlar) da sağlamaktadır.¹⁹

3. Kısıtlamalar

Resmi kalkınma yardımlarının yıllık bütçede düzenlenmesi nedeniyle, her türlü yardımın Fin ihracat kanunlarına uygun olarak yapılması gereği dışında RKY üzerinde daimi herhangi bir kısıtlama bulunmamaktadır. Ayrıca, aktarılabilir ödenekler olarak tahsis edilen miktarlar sadece aşağıdakiler için kullanılabilir:

1. Kullanım planında belirtildiği şekilde kullanılmak üzere maruz kalınan giderlerin ödenmesi;

¹³ bkz. <http://global.finland.fi/public/default.aspx?culture=sv-FI&contentlan=3> (erişim tarihi: 12 Ekim 2011).

¹⁴ bkz. Dışişleri Bakanlığı, *Utvecklingspolitiska avdelningen* [Development Policy Department], <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?nodeid=15871&contentlan=2&culture=en-US> (erişim tarihi: 17 Ekim 2011).

¹⁵ FİN ANAYASASI, yukarıda dipnot 12, Bölüm 4:46.

¹⁶ Finnfund, *Finnfund in brief*, http://www.finnfund.fi/yritys/en_GB/brief/ (erişim tarihi: 17 Ekim 2011).

¹⁷ a.g.e.

¹⁸ 291/79 sayılı Finnfund Kanunu, bkz. http://www.finnfund.fi/yritys/en_GB/ffact/ (erişim tarihi: 17 Ekim 2011).

¹⁹ Finlandiya Dışişleri Bakanlığı, *Finnpartnership offers new business cooperation opportunities*, 6 Mart 2011, <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?nodeid=31479&contentlan=2&culture=en-US>.

2. Çalışanların eğitilmesi; kalkınma işbirliği departmanı içindeki çalışanların yardım alan ülkelere ya da yardım alan ülkeler içinde veya bu ülkelerin yanı sıra Avrupa Birliği ile ilgili konulara odaklanan uluslararası çok taraflı kuruluşlara ve mali kurumlara yaptıkları iş seyahatleri; ofis otomasyonunun satın alınması ve kalkınma işbirliği projeleri ile ilgili uzmanların ücretlerinin ödenmesi için kullanıldığında, kalkınma işbirliğinin yönetimine ilişkin giderlerin ödenmesi;
3. İnsani yardım; bu ödenek, sadece olağanüstü büyüklükte bir insani krizin zorunlu kılması, ilgili ülkenin yardım talep etmesi ve Fin Hükümeti'nin bu yönde karar vermesi halinde, gelişmekte olan ülkeler dışındaki ülkelere yardım amaçlı olarak kullanılabilir; veya
4. Bakanlık ve Avusturya Kalkınma Ajansı, İskandinav Kalkınma Fonu, Norveç Dışişleri Bakanlığı, Lüksemburg Dışişleri Bakanlığı ve Alman Uluslararası İşbirliği Kurumu arasındaki işbirliği projelerinin giderlerinin ödenmesi.²⁰

4. Takdire Bağlı Yardımlar

Finlandiya, anılan çerçeve ödenekleri, uluslararası kalkınma işbirliğine kaynak tahsis ettiğinde kullanmaktadır. Bu da bütçenin ülkeler, bölgeler ve kalkınma işbirliği türleri arasında paylaştırıldığı ancak desteklenmesi gereken özel herhangi bir projenin belirlenmediği anlamına gelmektedir.²¹ Bütçe aynı zamanda, yeni işbirliği anlaşmaları için kullanılacak takdire bağlı bazı fonlar da sağlamaktadır.²² Örneğin, yaklaşık 201.773.000 Avro (yaklaşık 277.480.000 ABD Doları) yeni anlaşmalar için kullanılacaktır; geleceğe yönelik tahmini bir ödenek sağlanmış olmasına karşın bunun izlenmesi gerekmemektedir.²³ Üç tür ödenek bulunmaktadır: Aşılabilir olan “tahmini ödenekler,” aşılamayacak ancak gelecek yıla aktarılabilir olan “aktarılabilir ödenekler,” ve aşılması ve aktarılması mümkün olmayan “sabit ödenekler”.²⁴

5. Denetim

Kalkınma işbirliği harcamalarını denetleyen esas kurum, doğrudan Parlamento'ya bağlı olan Finlandiya Ulusal Denetim Ofisi'dir.²⁵ Ulusal Denetim Ofisi, bütçeye uygunluğu kontrol eder ve devlet maliyesini denetler.²⁶ Ayrıca, Dışişleri Bakanlığı, kalkınma işbirliği harcamalarını da içeren giderleri hakkında Parlamento'ya

²⁰ Valtiovarainministeriö [Hazine], *Stadsbudgeten 2012*, yukarıda dipnot 4, s.3 (yazar tarafından çevrilmiştir).

²¹ *bkz. a.g.e.* (genel olarak).

²² *a.g.e.*

²³ *a.g.e.*

²⁴ FİN ANAYASASI, yukarıda dipnot 12, Bölüm 7:85 §1 (yazar tarafından çevrilmiştir).

²⁵ Ulusal Denetim Ofisi, *National Audit Office of Finland*, http://www.vtv.fi/en/?lang=2&menu_id=1 (erişim tarihi: 12 Ekim 2011).

²⁶ FİN ANAYASASI, yukarıda dipnot 12, Bölüm 7:90 §1.

yıllık rapor sunmalıdır.²⁷ Ticaretle ilgili Fin yardımları hakkında yakın bir geçmişte gerçekleştirilen bir değerlendirmede “daha stratejik bir yaklaşıma ve daha az projeye” ihtiyaç olduğu belirtilmiştir.²⁸

6. Politika Mülahazaları

Fin Hükümeti'nin öncelikli politikası, yardımlarını “iklim ve çevre, krizlerin önlenmesi ve barışın sağlanması süreçlerine” yöneltmek suretiyle Birleşmiş Milletler Binyıl Kalkınma Hedefleri'ni gerçekleştirmeyi amaçlamaktır.”²⁹ Bu çalışmalarda, özellikle toplumsal cinsiyet eşitliği, çocuk hakları ve HIV/AIDS'le mücadele konuları üzerinde yoğunlaşmaktadır.³⁰

B. Özel Katkıların Düzenlenmesi

1. Yasal Düzenlemeler

Fin hukukunda, özel donörler veya şirketlerin hayır kuruluşlarına veya uluslararası kalkınma işbirliği çalışmalarına katkı sağlamalarını engelleyen herhangi bir yasal kısıtlama bulunmamaktadır. Ancak, gelişmekte olan ülkelere, çift amaçlı kullanımı olabilecek teknoloji de dâhil olmak üzere “teknik destek” sağlanması İhracat Kontrolleri Kanunu ve ekleri ile düzenlenmektedir.³¹ Bu düzenlemeler, çift amaçlı kullanımlı ürünlerin ihracatı için lisans gereklerini de içermektedir.³² Fin Hükümeti, Avrupa Birliği'nin lisans gerektiren ürünler listesinde belirtilmemiş olsalar bile, “kimyasal, biyolojik ya da nükleer” güçlerle ilgili olarak kullanılabilecek ürünler için lisans şartı getirebilmektedir.³³ Ayrıca, bazı çift amaçlı kullanımlı ürünler, münferit ülkelere uygulanan askeri ambargolar nedeniyle ihraç edilememektedir.³⁴

2. Hayır Kuruluşlarına yönelik Vergi Teşvikleri

Finlandiya, Avusturya ve İsveç'le birlikte, Kalkınma Kredisi Kurumu üyesi olan ve kalkınma, işbirliği ya da insani yardım çalışmalarına yapılan özel katkılara herhangi bir vergi indirimi tanımayan yegâne ülkedir.³⁵ Ancak Finlandiya, 1980'li yıllarda kısa bir

²⁷ a.g.e. Bölüm 4:46.

²⁸ Utrikesministeriet, *Evaluering visar: Handelsfrämjande bistånd kräver finanslipning*, [Ticaretin desteklenmesine yönelik yardımlar bazı ince ayarlar gerektirmektedir] (5 Eylül 2011), <http://www.formin.fi/public/default.aspx?contentid=227959&nodeid=15148&contentlan=3&culture=sv-FI> (yazar tarafından çevrilmiştir).

²⁹ Finlandiya Dışişleri Bakanlığı, *Finlandiya Kalkınma Politikası Programı*, 22 Şubat 2008, <http://www.formin.fi/public/default.aspx?nodeid=15319&contentlan=2&culture=en-US>.

³⁰ a.g.e.

³¹ En son değişiklik, Lag 226/2011 *om ändring av lagen om kontroll av export av produkter med dubbel användning* [çok kullanımlı ürünlerin ihracatının kontrolü hakkındaki mevzuatta değişiklik], İsveççesi için bkz. <http://www.finlex.fi/sv/laki/alkup/2011/20110226>, ve Fincesi için bkz. <http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2011/20110226> (her ikisi için erişim tarihi: 18 Ekim 2011).

³² a.g.e. s.3 §.

³³ a.g.e. s.4 §1.

³⁴ a.g.e. s.4 §2.

³⁵ Utrikesministeriet (Finland), *Bred utvecklingsfinansiering –utökad finansiering av utvecklingssamarbete i samverkan med den offentliga och privata sektorn samt civilsamhället* [Kapsamlı Kalkınma Finansmanı – Kamu Sektörü ve Özel Sektörün yanı sıra Sivil Toplumla ilgili Kalkınma İşbirliği Finansmanının Artırılması] (U002:00/2010) s.9, bkz. <http://formin.finland.fi/public/download.aspx?ID=74524&GUID={B4345E70-FE19-443C-88CE-E6F5E5E414AD}> (erişim tarihi: 13 Ekim 2011).

süre için vergi indirimlerine izin vermiştir.³⁶ Bugün, UNICEF Finlandiya, Fin Kızılhaçı ve Fin Kilisesi Yardım Örgütü'nün bu yöndeki kulis faaliyetlerine karşın, bu tür bir vergi teşvikinin yeniden getirileceğine dair herhangi bir işaret bulunmamaktadır.³⁷ Fin Hükümeti bunun yerine, gelişmekte olan ülkelerdeki yerli işçilerin eğitimleri ile ilgili kurumsal maliyetlere ilişkin bir vergi indirimini görüşmektedir.³⁸ Bu önlemin Fin şirketlerinin gelişmekte olan ülkelerdeki faaliyetlerini ve kurumsal sorumluluğunu desteklemesi amaçlanmaktadır.³⁹

III. Dış Yardımların Bütçelenmesi

Dış yardım bütçesi, tüm diğer Devlet giderleri ile birlikte, Fin Parlamentosu tarafından onaylanan yıllık bütçe kanununda tahsis edilmektedir.⁴⁰

Verilen yardımın yüzdesini belirleyen mevcut bütçenin dışında herhangi bir kanun bulunmamaktadır. Ancak, bir Avrupa Birliği üyesi olarak Finlandiya, dış yardım bütçesini 2015 yılına kadar GSMG'nin %0,7'sine çıkarma taahhüdünde bulunmuştur.⁴¹ Fin Hükümeti ayrıca, dış yardımlarının genel payını %0,7'ye çıkarırken En Az Gelişmiş Ülkelere yönelik kalkınma işbirliğini GSMG'nin %0,15'inde tutmayı taahhüt etmiştir.⁴² Finlandiya ayrıca, 2009 yılındaki 15'inci Taraflar Konferansı (COP15) sırasında, Avrupa Birliği'nin taahhüdünün bir parçası olarak 2010 ila 2012 yılları arasında 110 milyon Avro (yaklaşık 151 milyon ABD Doları) dış yardım sağlama sözü vermiştir.⁴³

Bütçenin yürürlüğe konulmasına ilişkin usul, “Parlamento İç Tüzüğü” ile düzenlenmektedir.⁴⁴ Genel olarak, bütçe hazırlıkları (ve ödeneklerin tahsis süreci), Bakanlar Komitesi ile Ocak ayında başlar.⁴⁵ Mart ayında Hazine Bakanlığı, bütçede harcanacak ve daha sonra bakanlıklar arasında bölüştürülecek olan genel miktarı onaylar.⁴⁶ Her Bakan, ilgili bakanlık için ayrılan miktarı tahsis eder ve ödeneklere ilişkin ortak bir görüşme Ağustos ayında gerçekleştirilir.⁴⁷ Nihai bütçe tasarısı Parlamento tarafından Aralık ayında kabul edilir.⁴⁸ Genel olarak bütçe, mevcut bütçe yılının dışındaki

³⁶ a.g.e. s.11.

³⁷ a.g.e. s.11–12.

³⁸ a.g.e. s.14.

³⁹ a.g.e.

⁴⁰ FİN ANAYASASI, yukarıda dipnot 12, Bölüm 7:83.

⁴¹ Avrupa Komisyonu, *Monterrey Mutabakatı*, (30 Ağustos 2011), http://ec.europa.eu/europeaid/how/delivering-aid/monterrey_en.htm.

⁴² Valtiovarainministeriö [Hazine], *Stadsbudgetten 2012*, yukarıda dipnot 4, s.1.

⁴³ bkz. a.g.e.

⁴⁴ FINLEX, (Författningssamling [Förf.] 40/2000) RIKSDAGENS ARBETSORDNING [PARLAMENTO İÇ TÜZÜĞÜ] s.59, <http://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/2000/20000040> (erişim tarihi: 18 Ekim 2011) (İsveç'ten yazar tarafından çevrilmiştir).

⁴⁵ Maliye Bakanlığı, *Budgeten* [Bütçe], http://www.vm.fi/vm/sv/09_statsfinanserna/01_budgeten/index.jsp (erişim tarihi: 18 Ekim 2011).

⁴⁶ a.g.e.

⁴⁷ Fin Hükümeti, *Stadsbudgeten*, <http://www.vn.fi/toiminta/talousarvio/sv.jsp> (erişim tarihi: 18 Ekim 2011).

⁴⁸ a.g.e. Ayrıca bkz. FİN ANAYASASI, yukarıda dipnot 12.

harcamalara ilişkin referanslar da içerir.⁴⁹ Bir bütçe üzerinde anlaşmaya varılmaz ise, Hazine, bütçe tasarısının kısa vadede nasıl yorumlanması gerektiği konusunda Parlamento'ya öneride bulunmalıdır.⁵⁰

IV. Diğer “Yardım” Türleri

Finlandiya'dan gönderilen para havaleleri, kalkınma işbirliğinin uluslararası açıdan hayati önem taşıyan bir kaynağı olarak kabul edilmektedir.⁵¹ Ancak, para havalelerine ilişkin Fin resmi rakamları düşüktür; 2006 yılında “çalışan ücretleri” ile ilgili olarak yurt dışına gönderilen para havaleleri 251 milyon ABD Doları ve yurtiçine gelen para havaleleri ise 698 milyon ABD Doları olarak gerçekleşmiştir.⁵² 2005 yılında Finlandiya'dan yurt dışına göç edenlerin sayısı, Finlandiya'ya gelen göçmenlerin sayısının iki katı düzeyindedir.⁵³

Finlandiya'dan yurt dışına göç edenlerle Finlandiya'ya gelen göçmenler arasındaki sayısal fark yukarıdaki miktarlar arasındaki farklılıklara karşılık gelmekte ve Finlerin, 2008 yılında yirmi iki önemli donör ülkenin karşılaştırıldığı bir çalışmada, oldukça büyük bir RKY katkısına karşın neden gelişmekte olan ülkelere yapılan toplam katkılarda “sondan üçüncü” olduğunu açıklamaktadır.⁵⁴ Fin Hükümeti'nin para havalelerini desteklemek amacıyla herhangi bir vergi teşviki sağlamamasına karşın, havalelerin daha kolay ve daha ucuz hale getirilmesi için piyasadaki mali kurumlar arasında rekabetin artırılması görüşülmüştür.⁵⁵

Edith Palmer, Başkan

Yabancı, Karşılaştırmalı ve Uluslararası Hukuk Bölümü II
Küresel Hukuk Araştırmaları Merkezi

Elin Hofverberg

Hukuk Kütüphanesi Stajyeri
Ekim 2011

⁴⁹ bkz. örneğin Valtiovarainministeriö [Hazine], *Statsbudget 2012, yukarıda dipnot 4* (toplam dış yardım ödeneğinin 2013-2015 döneminde GSMG'nin %0,56'sında dondurulması).

⁵⁰ FINLEX, Riksdagens arbetsordning, *yukarıda dipnot 44*.

⁵¹ bkz. Utrikesministeriet (Finlandiya), *Bred utvecklingsfinansiering, yukarıda dipnot 35, s.7*.

⁵² World Bank, *Migration and Remittances in Finland*, Migration and Remittances Factbook – Development Prospect Group, <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1181678518183/Finland.pdf> (erişim tarihi: 12 Ekim 2011).

⁵³ a.g.e.

⁵⁴ bkz. Utrikesministeriet (Finlandiya), *Bred utvecklingsfinansiering, yukarıda dipnot 35, s.8*.

⁵⁵ a.g.e. s.7.

FRANSA

Özet

Kalkınma yardımlarına büyük önem veren Fransa, bu alandaki hedeflerine ulaşmak için geniş bir yaklaşımlar yelpazesinden yararlanmaktadır. Fransa 2009 yılında dünyada ABD'den sonra ikinci en büyük, 2010 yılında ise üçüncü en büyük donör ülke olmuştur. Fransa, yardımlarını iki ve çok taraflı düzeyde ve Avrupa düzeyinde sağlamaktadır. İkili anlaşmalar, Fransa'nın kalkınma yardımlarının temel unsurunu oluşturmaktadır. Beş öncelikli sektörü eğitim, sağlık, sürdürülebilir kalkınma, tarım ve gıda güvenliği ve ekonomik büyümedir. Fransa'nın yardımları Sahraaltı Afrika ve Akdeniz Havzası olmak üzere iki öncelikli bölgede yoğunlaşmaktadır.

Fransa'nın dış yardımlardan sorumlu tek bir bakanlığının bulunmaması nedeniyle, yardımlara ilişkin stratejik rehber ilkeler, hedefler ve coğrafi yoğunlaşma alanı, Bakanlıklar Arası Uluslararası Kalkınma İşbirliği Komitesi tarafından belirlenmektedir. Fransa'nın dört ana hedefi: Sürdürülebilir ortak büyümenin desteklenmesi, yoksulluk ve eşitsizlikle mücadele edilmesi, küresel kamu yararının korunması ve küresel istikrar ve hukukun üstünlüğünün sağlanmasıdır.

Dış ve Avrupa İşleri Bakanlığı ile Ekonomi, Maliye ve Sanayi Bakanlığı, kalkınma yardımlarının koordinasyon ve yönetiminde önemli roller oynamaktadır. Esas uygulayıcı ajans, Fransız Kalkınma Ajansı'dır. Ajans, kalkınma yardımları ile ilgili konularda Fransız politikasını uygulamaktan sorumlu bir kamu kuruluşu olmasının yanı sıra bir kalkınma bankasıdır.

Fransa'nın bütçesi "misyonlar" adı verilen başlıca kamu politikaları şeklinde sunulur. Her misyon kendi özel amaçları ve performans hedefleri olan bir dizi programdan oluşur. Bu programlar, alt programlara ayrılır. Her programın açıkça tanımlanmış koordinatörü vardır. Program koordinatörü, ödeneklerin daha esnek biçimde yönetilmesini sağlamak için bunların program içinde yer alan alt programlar arasında yeniden tahsisini yapabilir. Resmi Kalkınma Yardımı Misyonu, 2011 yılı için yirmi üç prog-

ramdan oluşmaktadır. Son olarak, Fransa, geleneksel kalkınma yardımlarını tamamlayıcı nitelikte yenilikçi finansman kaynaklarının geliştirilmesinde son derece faaldir.

I. Giriş

A. Resmi Kalkınma Yardımı Miktarları

Fransa, OECD Kalkınma Yardımları Komitesi'ne, 2009 yılında net toplam 12.600 milyon ABD Doları tutarında Resmi Kalkınma Yardımı bildirmiştir.¹ Bu toplamın 7.019 milyon ABD Doları tutarındaki %56'lık kısmı iki taraflı Resmi Kalkınma Yardımı, 2.900 milyon ABD Doları tutarındaki %23'lük kısmı Avrupa RKY ve 2.681 milyon ABD Doları tutarındaki %21'lik kısmı çok taraflı RKY olmuştur. Söz konusu yılda Fransa, ABD'den sonra dünyanın ikinci en büyük ve kendisini yakından takip eden Almanya ve Birleşik Krallık'ın önünde yer alarak Avrupa'nın en büyük donör ülkesi olmuştur. Fransa'nın resmi kalkınma yardımları, Gayri Safi Milli Gelirinin %0,47'sini oluşturmıştır.² Fransız resmi kalkınma yardımlarının en büyük yararlanıcısı Afrika, özellikle de Sahraaltı Afrika olmuştur. Fransa 2010 yılında, net 12.915 milyon ABD Doları tutarındaki RKY ile GSMG'sinin %0,50'si hedefine ulaşmıştır.³ Bu yılda da ABD ve Birleşik Krallık'ın ardından üçüncü en büyük donör ülke olmuştur.

Fransa'nın bir sonraki hedefi, 2015 yılına kadar GSMG'sinin %0,7'sine ulaşmaktır.⁴ Bu hedef ilk kez 1970 yılında Birleşmiş Milletler tarafından benimsenmiş olup, pek çok kez teyit edilmiştir.⁵ Avrupa Birliği Bakanlar Konseyi bu taahhüdü Haziran 2010'da yinelemiştir. Ancak, son Parlamento raporunda da belirtildiği gibi, bu hedefe ulaşmak kolay olmayabilir.⁶

B. Özel Katkı Miktarları

Ekonomi Bakanlığı Genel Mali Denetim Komisyonu tarafından hazırlanan yakın tarihli bir raporda, özel yardımların yılda yaklaşık 600 ila 800 milyon Avro arasında (yaklaşık 840 milyon ABD Doları ila 1.120 milyon ABD Doları arasında) olduğu

¹ ODA by Donor [Donörlerle göre Resmi Kalkınma Yardımları], OECD.STATEXTRACTS, http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=ODA_DONOR ("Donor" alanında Fransa'yı ve daha sonra "Flow type" alanında Net Disbursements'ı seçiniz) (erişim tarihi: 8 Ağustos 2011); STRATEGY 2011-DEVELOPMENT COOPERATION: A FRENCH VISION, MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET EUROPÉENNES 61, 62, http://www.diplomatied.gouv.fr/fr/IMG/pdf/Doc_Cadre_ANG_2011.pdf (erişim tarihi: 8 Ağustos 2011).

² GSMG "Gayri Safi Yurtiçi Hasıladan (GSYH) dünyadaki diğer ülkelere ödenecek net üretim ve ithalat vergileri ve işgücü ücretleri ve gayrimenkul gelirlerinin çıkarılması ve bu kategorilerde dünyadaki diğer ülkelerden alınacak tutarların eklenmesi" ile hesaplanır. *Glossary of Statistical Terms: Gross National Income (GNI)*, OECD, <http://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=1176> (güncelleme tarihi: 5 Mart 2003).

³ ODA by Donor [Donörlerle göre Resmi Kalkınma Yardımları], OECD. STATEXTRACTS, yukarıda dipnot 1; STRATEGY 2011-DEVELOPMENT COOPERATION: A FRENCH VISION, yukarıda dipnot 1.

⁴ *Enjeux Internationaux*, MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET EUROPÉENNES, http://www.diplomatied.gouv.fr/fr/entrees-thematiques_830/index.html (erişim tarihi: 8 Ağustos 2011).

⁵ Rapport 2857 fait au nom de la COMMISSION DES FINANCES, DE L'ECONOMIE GENERALE ET DU CONTROLE BUDGETAIRE sur le projet de loi de finances pour 2011 s. 11, 12 (14 Ekim 2010), <http://www.assemblee-nationale.fr/13/pdf/budget/plf2011/b2857-tlIII-a5.pdf>.

⁶ a.g.e.

değerlendirilmiştir. Raporda, Fransa'nın İngiliz ve Amerikalı emsalleri ile benzer büyüklükte sivil toplum kuruluşları ya da vakıfları bulunmadığı belirtilmiştir. Bazı kuruluşlar uluslararası düzeyde tanınmakla birlikte — örneğin, Doctors Without Borders (Sınır Tanımayan Doktorlar) — bunlar genellikle daha küçük kuruluşlardır. Fransız vakıfları genellikle yetersiz sermayeye sahip ya da daha az uluslararası eylem odaklıdır.⁷ Raporda ayrıca, özel yardımlar içinde tahmini olarak 650 milyon Avronun (910 milyon ABD Doları) münferit donörlerden ve 150 milyon Avronun (210 milyon ABD Doları) şirketlerden geldiği bildirilmektedir.⁸

C. Dış Yardım Faaliyetine Genel Bakış

Kalkınma yardımlarına büyük önem veren Fransa, bu alandaki hedeflerine ulaşmak için geniş bir yaklaşımlar yelpazesinden yararlanmaktadır. Fransa'nın İşbirliği ve Kalkınma Politikası ile ilgili 2011 çerçeve dokümanında şöyle denilmektedir:

Fransız işbirliği stratejisi, sürdürülebilir küreselleşmenin zorluklarıyla baş edebilmek ve uzun vadede gezegenimizin temel dengelerini güvence altına almak amacıyla dört üst hedef üzerinde odaklanmaktadır: En yoksul halklar için sürdürülebilir ve eşitlikçi büyümeyi desteklemek, yoksulluk ve eşitsizlikle mücadele etmek, küresel kamu yararını korumak,⁹ ve küresel istikrarı ve hukukun üstünlüğünü sağlamak.

Fransa, kapsamlı çareler üretmek için elindeki tüm kaynakları seferber etmektedir. Sadece geleneksel resmi kalkınma yardımı araçlarını değil aynı zamanda uzun vadeli finansal araçları ve bunların yanı sıra giderek artan çeşitlilikteki yenilikçi finansman mekanizmaları kullanan nadir ülkelerden biridir.¹⁰

Fransa, yardımlarını iki ve çok taraflı düzeyde ve Avrupa düzeyinde sağlamaktadır. İkili anlaşmalar “Fransa'nın kalkınma işbirliğinin temel unsuru” olarak kabul edilmektedir.¹¹ Bu anlaşmalar, öncelikli olarak görülen coğrafi alanlar ve sektörlerin hedeflenmesine olanak tanıyan esnek araçlardır. Ayrıca bu anlaşmalar, devletler, yerel yönetimler, vakıflar, vb. gibi pek çok farklı tarafla yapılabilmektedir.¹²

Fransa, 1998 yılında Fransız yardımlarını sınırlı sayıda ülkeye daha da yoğunlaş-

⁷ Rapport 2009-M.089-02, LA PHILANTHROPIE PRIVÉE ORIENTÉE VERS L'AIDE AU DÉVELOPPEMENT, Synthèse (Şubat 2010), https://www.igf.minefi.gouv.fr/sections/les_rapports_par_typ/les_enquetes_portant/international_et_eu/la_philanthropie_pri/downloadFile/attachFile/2009-M-089-02_final_au_19_mai_2010.pdf?nocache=1274257664.75.

⁸ a.g.e. s.4.

⁹ “Küresel kamu yararı, barış ve güvenlik, adil uluslararası ticaret kuralları, bulaşıcı hastalıkların kontrol altına alınması, mali istikrar, iklim değişikliklerinin önlenmesi ve bilgi birikimini içerir.” UMA LELE ET. AL, THE CHANGING AID ARCHITECTURE: CAN GLOBAL INITIATIVES ERADICATE POVERTY?, http://www.oecd.org/data_oecd/47/13/24482500.pdf (erişim tarihi: 18 Ağustos 2011). Daha fazla bilgi için, bkz. *Global Public Goods*, GLOBAL POLICY FORUM, <http://www.globalpolicy.org/social-and-economic-policy/global-public-goods-1-101.html> (erişim tarihi: 18 Ağustos 2011); *Global Economy: Global Public Goods*, THE WORLD BANK, <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/0,,contentMDK:20627295~pagePK:51123644~piPK:329829~theSitePK:29708,00.html> (erişim tarihi: 18 Ağustos 2011).

¹⁰ STRATEGY 2011–DEVELOPMENT COOPERATION: A FRENCH VISION, yukarıda dipnot 1, s.4.

¹¹ a.g.e. s.27.

¹² a.g.e. s.27, 28.

tırmak amacıyla bir “Öncelikli Dayanışma Bölgesi” (ZSP) oluşturmuştur. Söz konusu ZSP, başta Fransa'nın eski Afrika sömürgeleri ve Sahraaltı Afrika, Orta Doğu, Çinhindi, Karayipler ve Pasifik'in diğer ülkeleri ve ayrıca geçici olarak Afganistan olmak üzere elli beş ülkeden oluşmaktadır. Fransa iki taraflı yardımlarının çoğunu bu ülkeler üzerinde yoğunlaştırmaktadır.¹³ 2004 yılında Fransa, yardımları programlamada gerçeklerin dikkate alınmasını sağlamak üzere tasarlanmış yeni bir araç olan Çerçeve Ortaklık Dokümanı'nı (DCP) yürürlüğe koymuştur. DCP, ZSP kapsamında yer alan ülkeler için hazırlanmış olup beş yıllık dönem boyunca Fransız işbirliğine rehberlik etmeyi amaçlamaktadır. Her DCP ise ilgili büyükelçinin yetkisi altında bölgesel olarak müzakere edilmekte ve yerel yönetimler ile imzalanmakta ve böylelikle “daha fazla öngörülebilirlik sağlamak ve işbirliği faaliyetlerine ilişkin ortak ülke tarafından daha etkili biçimde sahiplenilmesini kolaylaştırmaktadır.”¹⁴ DCP, normal olarak söz konusu ülke için ayrılan yardımın %80'ini oluşturması gereken sınırlı sayıda (genellikle iki ila üç) yoğunlaşılacak sektörü belirlemektedir.¹⁵

Fransa'nın Avrupa yardımlarına katkısı, çok taraflı yardımlarının yarısından fazlasını temsil etmektedir. Bu miktarın yarısı Afrika, Karayipler ve Pasifik'teki ülkelere yardım sağlayan Avrupa Kalkınma Fonu'na gitmektedir. Diğer yarısı ise, acil yardım programları ve geliştirmekte olan ülkeler de dâhil olmak üzere diğer Avrupa yardım programlarına gitmektedir. Fransa, Dünya Bankası, diğer bölgesel kalkınma bankaları ve AIDS, Tüberküloz ve Sıtma ile Mücadele Küresel Fonu da dâhil olmak üzere pek çok Avrupalı olmayan kuruma da önemli katkılarda bulunmaktadır. Ayrıca, iklim değişikliği ve açlıkla mücadele eden ya da eğitimi destekleyen diğer birçok uluslararası kuruluşu da destek sağlamaktadır.¹⁶

Fransa'nın öncelik verdiği beş sektör eğitim, sağlık, sürdürülebilir kalkınma, tarım ve gıda güvenliği ve ekonomik büyümedir. Bu sektörlerde yaptığı yardımlar, eğitim %17, sağlık %10, tarım ve gıda güvenliği %7, sürdürülebilir kalkınma %9 ve büyüme desteği %13 olmak üzere, 2008 yılında Fransa'nın toplam net resmi kalkınma yardımlarının %56'sını oluşturmuştur.¹⁷

Fransa, yardımlarını iki öncelikli bölgede yoğunlaştırmaktadır: Sahraaltı Afrika ve Akdeniz Havzası. 2009 yılında, net iki taraflı yardımların %58'ini alan Afrika, ve özellikle toplam yardımların %47'sini alan Sahraaltı Afrika, Fransız resmi kalkınma

¹³ *Aide au Développement et Gouvernance Démocratique: Zone de Solidarité Prioritaire*, MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET EUROPÉENNES, http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/actions-france_830/aide-au-developpement_1060/zone-solidarite-prioritaire_6119.html (erişim tarihi: 8 Ağustos 2011).

¹⁴ STRATEGY 2011–DEVELOPMENT COOPERATION: A FRENCH VISION, *yukarıda dipnot 1*, s.56.

¹⁵ a.g.e.

¹⁶ *Dispositifs et enjeux de l'aide au développement: Politique française et européenne pour le développement*, MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET EUROPÉENNES, http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/actions-france_830/aide-au-developpement_1060/aide-au-developpement_20515/politique-francaise-europeenne-pour-developpement_13129.html (erişim tarihi: 8 Ağustos 2011).

¹⁷ STRATEGY 2011–DEVELOPMENT COOPERATION: A FRENCH VISION, *yukarıda dipnot 1*, s.62.

yardımlarından en çok yararlanan bölge olmuştur. Bu yardımlar, Fransa'nın bu kıta ile olan geçmişe dayanan sağlam bağlarını yansıtmaktadır. 2010 yılında Sahraaltı Afrika 2,2 milyar Avro (3,08 milyar ABD Doları) yardım almıştır. Diğer on dört öncelikli yoksul ülke ise — Benin, Burkina Faso, Orta Afrika Cumhuriyeti, Çad, Komor Adaları, Demokratik Kongo Cumhuriyeti, Gana, Gine, Madagaskar, Mali, Moritanya, Nijer, Senegal ve Togo — toplam miktardan 467 milyon Avro (654 milyon ABD Doları) almıştır.¹⁸

Afrika'da yardım öncelikle ekonomik ve sosyal sektörler — özellikle eğitim, su ve sanitasyon — sağlanmaktadır. Fransa Cumhurbaşkanı Sarkozy, Şubat 2008'de Cape Town'da Afrika'da ekonomik büyümeyi destekleyecek yeni bir girişimi açıklamıştır. Bu girişim, özel sektör ve tarımsal kalkınmayı, iş imkanı yaratacak şirketleri, mali hizmetler sektörünü, ulaşım ve enerji altyapısını ve bölgesel bütünleşmeyi desteklemektedir.¹⁹

Akdeniz'in güney sahillerindeki ülkelere yapılan yardımlar, tahsis edilen bütçe miktarının yaklaşık %20'sini oluşturmaktadır.²⁰ Bu yardımlar ekonomi, istihdam, ulaşım, enerji altyapısı, kentsel gelişim ve su kullanım politikalarına odaklanmaktadır. Bölgede su kıtlığının olması nedeniyle su ile ilgili konular özellikle kritik öneme sahiptir. Fransa aynı zamanda denizaşırı topraklarına da ekonomik ve sosyal gelişimde yardımcı olmaktadır.²¹

Fransa, özellikle Sahel (Sahra Çölü'nün güneyindeki geçiş bölgesi), Orta Doğu ve Afganistan olmak üzere, kırılgan yapıda ve kriz yaşayan ülkelerle de ilgilenmektedir. Bu ülkelere sağlanan destek krizin önlenmesine yoğunlaşmaktadır. Son olarak Fransa, sistemselsel önem taşıyan bazı gelişen ekonomilere de yardım etmektedir. Bu yardımlar, “diyalogların güçlendirilmesi ve ortak ilgi alanları üzerinde uluslararası müzakerelerin birlikte hazırlanmasında temel önem taşıdığı kabul edilen işbirliğine yöneliktir.”²²

II. Yasal Çerçeve

A. Resmi Kalkınma Yardımlarının Düzenlenmesi

1. Genel Bakış

Kurumsal Yapı

Fransa'nın dış yardımlardan sorumlu tek bir bakanlığının bulunmaması nede-

¹⁸ a.g.e. s.7, 8, 62, 63.

¹⁹ Cumhurbaşkanı M. Nicolas Sarkozy'nin Güney Afrika Cumhuriyeti Parlamentosu'na hitaben yaptığı konuşma (Cape Town, 28 Şubat 2008), <http://www.ambafrance-uk.org/President-Sarkozy-s-speech-to-the>.

²⁰ STRATEGY 2011–DEVELOPMENT COOPERATION: A FRENCH VISION, yukarıda dipnot 1, s.8.

²¹ a.g.e.

²² a.g.e.

niyle, yardımlara ilişkin stratejik rehber ilkeler, hedefler ve coğrafi yoğunlaşma alanı, Bakanlıklar Arası Uluslararası Kalkınma İşbirliği Komitesi tarafından belirlenmektedir. Bu Komite 1998 yılında kurulmuştur;²³ başkanlığını Başbakan yürütmektedir ve kalkınma yardımlarıyla doğrudan ilgili on iki bakandan oluşmaktadır. Cumhurbaşkanlığı'nın bir temsilcisi de toplantılara katılmaktadır.²⁴

Komite, kurulduğundan bu yana dokuz kez toplanmıştır. Son toplantısı, Haziran 2009'da gerçekleştirilmiştir.²⁵ Bu toplantıda, Fransa'nın beş sektöre öncelik vermesine karar verilmiştir: Sağlık, öğretim ve mesleki eğitim, tarım ve gıda güvenliği, sürdürülebilir kalkınma ve iklim ve ekonomik büyüme. Ayrıca, Fransa'nın yardım bütçesinin %60 oranında Sahraaltı Afrika ülkelerine yoğunlaştırılmasına karar verilmiştir. Dört kategorinin belirlenmesi ile sonuçlanan yeni bir coğrafi önceliklendirme gerçekleştirilmiştir: 14 yoksul ülkeden oluşan öncelikli yoksul ülkeler, Fransa ile özel ilişkileri bulunan orta gelirli ülkeler, küresel ya da bölgesel öneme sahip gelişen ekonomiler ve kriz ya da kriz sonrası dönemde bulunan ülkeler.²⁶

Komite'nin sekretarya işleri, işbirliği politikasının belirlenmesi ve uygulanması ile özel olarak ilgilenen üç bakanlık tarafından yürütülmektedir: Dış ve Avrupa İşleri Bakanlığı (Dışişleri Bakanlığına bağlı ve işbirliğinden sorumlu Bakan); Ekonomi, Maliye ve Sanayi Bakanlığı ve Göç, Entegrasyon, Ulusal Kimlik ve Dayanışmaya Dayalı Kalkınma Bakanlığı.²⁷

Küresel İşler, Kalkınma ve Ortaklık Genel Müdürlüğü, Dış ve Avrupa İşleri Bakanlığı adına Komite'ye eş-başkanlık yapmaktadır. Söz konusu Genel Müdürlük, yardımların koordinasyonu, yönetimi ve yönetişim, küresel kamu yararı, araştırma, yüksek öğrenim, Birleşmiş Milletler çok taraflı fonları ve bazı sağlık fonları sektörlerinden sorumludur.²⁸

Hazine Genel Müdürlüğü ise Ekonomi, Maliye ve Sanayi Bakanlığı adına eş-başkanlık yapmaktadır. Söz konusu Genel Müdürlük, borç ve parasal işbirliği, uluslararası mali kurumlar ile ilişkiler, Frank bölgesindeki ülkelerle işbirliği²⁹ ve mali

²³ Décret 98-66 du 4 février 1998 portant création du comité interministériel de la coopération internationale et du développement [Uluslararası Kalkınma İşbirliği Bakanlar Komitesinin kuruluşunu düzenleyen, 4 Şubat 1998 tarihli ve 98-66 sayılı Kararname], LEGIFRANCE, http://legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?sessionId=F2CC352458333EDC6AF17FB3EB974465.tpdjo12v_2?cidTexte=JORFTEXT000000753609&dateTexte=20110729.

²⁴ a.g.e. Madde 2.

²⁵ *Le Dispositif Institutionnel Français: CICID Juin 2009–Relevé de Conclusions*, MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET EUROPÉENNES, http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/actions-france_830/aide-au-developpement_1060/politique-francaise_3024/dispositif-institutionnel_5155/cicid_5171/cicid-juin-2009_74507.html (erişim tarihi: 8 Ağustos 2011).

²⁶ a.g.e.

²⁷ Décret 98-66 du 4 février 1998 art. 6.

²⁸ *Le Dispositif Institutionnel Français: Introduction*, MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET EUROPÉENNES, http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/actions-france_830/aide-au-developpement_1060/institutions-francaises_19758/dispositif-institutionnel-francais_19759/index.html (erişim tarihi: 8 Ağustos 2011).

²⁹ Pek çok Sahra ve Sahraaltı Afrika ülkesi, Fransa'dan bağımsızlıklarını elde ettikten sonra, kendi para birimleri için "Frank" adını korumuştur. Para birimlerinin Fransız Frankı ile bağlantılı olması nedeniyle bu ülkeler Frank Bölgesi'nin üyesi olmuştur. Fransa'nın Avroyu benimsemesinin ardından bu para birimleri de Avroya bağlanmıştır. bkz. "Franc Zone," *ENCYCLOPÆDIA BRITANNICA* (2011 çevrimiçi akademik baskısı), <http://www.britannica.com/EBchecked/topic/215756/Franc-Zone>.

işbirliği ve ticaret politikalarından sorumludur.³⁰

Komite sekreteryası, Fransa'nın başlıca uygulayıcı ajansı olan Fransız Kalkınma Ajansı ile ayda bir kez toplantı yapmaktadır.³¹

Dış Yardım Hedefleri

Fransız dış yardım politikasının dört ana hedefi bulunmaktadır:

- En yoksul ülkeler için sürdürülebilir ve eşitlikçi büyümeyi desteklemek
- Fransa'nın ekonomik ve stratejik çıkarlarını daha iyi konumlandırmak amacıyla gelişen ekonomilerle — örneğin Brezilya ve Çin — işbirliği yapmak
- Küresel mücadele konuları ile daha iyi biçimde başa çıkabilmeyi amaçlayan Avrupa ve çok uluslu eylemlerin finansmanına katılmak
- Doğal afetler ya da siyasi ve/veya askeri çatışmalar nedeniyle krizle karşı karşıya kalan ülkelere yardımcı olmak.³²

Ayrıca, Fransa'nın yardımları, gelişmekte olan ülkelerle ilgili olarak dört ilave hedefe yöneltilmiştir:

- İstihdam yaratan ve yaşam standartlarını iyileştiren büyümeyi desteklemek
- Fransa'nın Birleşmiş Milletler Binyıl Kalkınma Hedefleri'ne (aşırı yoksulluk ve açlığın ortadan kaldırılması; herkesin temel eğitim alması; toplumsal cinsiyet eşitliğinin ve kadının güçlendirilmesinin desteklenmesi; çocuk ölümlerinin azaltılması; anne sağlığının iyileştirilmesi; HIV/AIDS, sıtma ve diğer hastalıklarla mücadele edilmesi; çevre ve doğal kaynakların sürdürülebilirliğinin sağlanması ve kalkınma için küresel işbirliğinin geliştirilmesi) bağlılığı doğrultusunda yoksullukla mücadele etmek ve eşitsizliği azaltmak
- İklim değişikliği, biyolojik çeşitliliğin kaybı ve bulaşıcı hastalıkların yayılması ile mücadele etmek ve mali istikrarı iyileştirmek suretiyle küresel kamu yararının korunmasına yardımcı olmak
- İstikrarı ve hukukun üstünlüğünü desteklemek.³³

Yardım Alan Ülkelerle ilgili Sınırlamalar

Fransa'nın dış eylemlerine yön veren “insanların kendi geleceklerini belirleme

³⁰ *Le Dispositif Institutionnel Français: Introduction*, yukarıda dipnot 28.

³¹ a.g.e.

³² *Dispositifs et enjeux de l'aide au développement: Politique Française et Européenne pour le Développement*, MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET EUROPÉENNES, http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/actions-france_830/aide-au-developpement_1060/aide-au-developpement_20515/politique-francaise-europeenne-pour-developpement_13129.html (erişim tarihi: 8 Ağustos 2011).

³³ a.g.e.

hakkı, insan haklarına ve demokratik ilkelere saygı ve hukukun üstünlüğüne saygı ve devletler arasındaki işbirliği” gibi ilkeler, düşman devletlerle ilişkileri yasaklamaktadır.³⁴ Ayrıca Fransa, Avrupa Birliği'nin bir üyesi olarak, Lizbon Antlaşması'na bağlıdır. Bu Antlaşma, Avrupa Birliği'nin uluslararası alandaki dış eylemlerini yönlendiren benzer ilkeler içermektedir. Bu ilkeler, demokrasi, hukukun üstünlüğü, insan haklarının ve temel özgürlüklerin evrenselliği ve bölünmezliği, insan onuru, eşitlik ve dayanışmaya saygı ve Birleşmiş Milletler Şartı'nda ve uluslararası hukukla belirtilen ilkelere saygıyı içerir. Antlaşmada ayrıca, Avrupa Birliği'nin yukarıda belirtilen ilkeleri paylaşan üçüncü ülkelerle ilişkiler geliştirmeye çalışması gerektiğini belirtilmekte ve böylelikle, kalkınma yardımlarının söz konusu ilkeleri desteklemeyen düşman devletlere sağlanmasının önüne geçmektedir.³⁵

2. Kısıtlamalar

OECD Kalkınma Yardımları Komitesi, 2001 yılındaki tavsiye kararı ile En Az Gelişmiş Ülkelere iki taraflı yardımlarda “yardımların bağısızlaştırılmasını” önermiştir. OECD “bağlı yardımları”, “istihsalı donör ülkede ya da küçük bir ülkeler grubundaki şirketlerle sınırlandıran resmi hibe ya da krediler” olarak tanımlamaktadır.³⁶ Paris Bildirgesi, özellikle maliyetini önemli ölçüde azaltarak ve ülkelerin sahiplenmesini iyileştirerek yardımların etkinliğini artırması nedeniyle bu tavsiyeyi 2006 yılında teyit etmiştir. Sahiplenme, Paris Bildirgesi'nin beş ilkesinden biridir. OECD'nin 2001 tarihli tavsiye kararı, 2008 yılında, Ağır Borçlu Yoksul Ülkeleri de içerecek şekilde değiştirilmiştir.³⁷

Fransa, kendi yardımlarını OECD tavsiyelerinin ötesinde bağısızlaştırmıştır. Söz konusu tavsiye kararını En Az Gelişmiş Ülkeler dışındaki ülkelere ve gıda yardımlarına da uygulamıştır. Şu anda toplam yardımlarının %91'ini bağısızlaştırmıştır.³⁸ Bu oran, RKY için Fransa'nın önde gelen uygulayıcı ajansı olan Fransız Kalkınma Ajansı açısından daha yüksektir. Fransız Kalkınma Ajansı, tüm sektörler ve ülkelere yönelik yardımlarının %100 oranında bağısızlaştırmıştır.³⁹

3. Politika Mülahazaları

Fransa, düzenli olarak demokratik seçimler düzenleyen, insan haklarına saygı

³⁴ *Fransa'nın Dış Politikası: İlkeler*, MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET EUROPÉENNES, http://www.diplomatie.gouv.fr/en/france_159/france-in-the-world_6820/france-foreign-policy_6904/principles_1403.html (erişim tarihi: 8 Ağustos 2011).

³⁵ Avrupa Birliği Antlaşması ve Avrupa Birliği'nin İşleyişine ilişkin Antlaşma'nın konsolide metni Madde 21, 2010 O.J. (C 83) 1, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:FULL:EN:PDF> (erişim tarihi: 8 Ağustos 2011).

³⁶ *Yardımların bağısızlaştırılması: Seçme Hakkı*, OECD, KALKINMA İŞBİRLİĞİ DİREKTÖRLÜĞÜ, http://www.oecd.org/document/50/0,3746,en_2649_33721_46345330_1_1_1_1,00.html (erişim tarihi: 8 Ağustos 2011).

³⁷ a.g.e.

³⁸ a.g.e.

³⁹ *L'aide publique au développement dispensée par l'ADF est déliée*, AGENCE FRANÇAISE DE DÉVELOPPEMENT, <http://www.afd.fr/site/afd/lang/fr/DeliementAidePublique> (erişim tarihi: 8 Ağustos 2011).

gösteren, yolsuzlukla mücadele eden ve en muhtaç kesimleri yararına kamu politikaları olan ülkelere sağladığı kalkınma yardımlarına öncelik vermektedir. Sağlam bir siyasi tabanı, başarılı kalkınma programları için bir ön koşul olarak kabul etmekte ve pek çok gelişmekte olan ülkenin egemenliğine saygı göstererek, söz konusu ülkelerde demokratik yönetişimi desteklemektedir. Fransa'nın stratejik işbirliği öncelikleri; devlet, bölgesel ve yerel düzeyde demokratik yönetişim; hukukun üstünlüğü ve bireysel özgürlükler; toplumsal cinsiyet eşitliği ve kamu işlemlerinde şeffaflığın desteklenmesini içerir.⁴⁰ Fransa'nın İşbirliği ve Kalkınma Politikasına ilişkin 2011 tarihli çerçeve dokümanı, yukarıdaki ilkeleri aşağıdaki ifade ile vurgulamaktadır:

Fransa, bireysel hakların desteklenmesini, hukukun üstünlüğünü ve yönetişimi işbirliği politikasının merkezine yerleştirmekte ve bunların kalkınma stratejilerinin oluşturulması ve uygulanması hakkındaki siyasi diyalogun ayrılmaz bir parçasını oluşturduklarını kabul etmektedir. Bu öncelik, yönetişimin toplumların siyasi kaderleri ve ekonomik gelişimlerinin hayati önem taşıyan bir boyutunu oluşturduğu gerçeğine dayanmaktadır. Ancak, iyi yönetişimin desteklenmesi, dışarıdan herhangi bir tarafın, bağımsız bir ülkenin siyasi ve sosyal dengesine müdahale etmemesi ile ilgili olarak karşılaştığı sınırlara tabidir.⁴¹

Ayrıca, 2011 çerçeve dokümanında da belirtildiği gibi yardım alan ülke ile birlikte ihtiyaç ve önceliklerinin araştırılması ve mümkünse halkın katılımının sağlanması Fransa'nın politikasıdır:

İşbirliği politikaları ve eylemlerinin etkinliği büyük ölçüde bu politika ve eylemlerin vatandaşların ihtiyaçlarına yanıt verebilecek olmalarına bağlıdır. Devletler arası diyalog, doğal olarak hükümet işbirliği politikasının birincil çerçevesi olmakla birlikte, genel halkın da giderek artan katılımı gereklidir. Bu nedenle Fransa, üye devletlerin vatandaşları ve sivil toplumlarının ikili eylemlerine katılımını sistemli olarak yaygınlaştıracak ve bunu, ortak hükümet tarafından vatandaşların kamu politikalarının oluşturulmasına ya da desteklenen eylemlerin yönetimi, izlenmesi ya da değerlendirilmesine katılımı olarak yorumlanmasına bakılmaksızın Avrupa düzeyinde ve çok taraflı düzeyde destekleyecektir.⁴²

4. Takdire Bağlı Yardımlar

Bu raporun III. Kısımında ("Dış Yardımların Bütçelenmesi") ayrıntılı biçimde açıklanmış olduğu gibi, Fransa'nın yıllık bütçe kanununda yer alan bir programa tahsis edilen ödenekler, söz konusu ödeneklerin daha esnek biçimde yönetilmesi amacıyla,

⁴⁰ *Gouvernance Democratique: L'approche française*, MINISTÈRE DES AFFAIRES ETRANGÈRES ET EUROPÉENNES, http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/entrees-thematiques_830/aide-au-developpement-gouvernance-democratique_1060/gouvernance-democratique_1053/index.html (erişim tarihi: 8 Ağustos 2011); MINISTÈRE DES AFFAIRES ETRANGÈRES ET EUROPÉENNES, GOVERNANCE STRATEGY FOR FRENCH DEVELOPMENT ASSISTANCE (2007), <http://www.diplomatie.gouv.fr/en/IMG/pdf/StrategieAngMAE.pdf>.

⁴¹ STRATEGY 2011–DEVELOPMENT COOPERATION: A FRENCH VISION, *yukarıda dipnot 1*, at 33.

⁴² *a.g.e.* s.34.

yöneticileri tarafından program kapsamında yer alan alt programlar arasında yeniden tahsis edilebilmektedir. Bu yöneticiler kendi Bakanlıklarına ve Bakanlıklar da Parlamento'ya karşı sorumludur. Her programın yönetimi, söz konusu programlar için hazırlanan Yıllık Performans Planlarında belirtilen hedeflere ve performans göstergelerine uymalıdır.⁴³

5. Denetim

Bütçenin Parlamento ve Ulusal Sayıştay tarafından Denetimi

Bütçe onaylandıktan sonra Parlamento, bütçenin uygulanması üzerinde belirli ölçüde denetime sahiptir. Ulusal Meclis ve Senato Maliye Komiteleri kamu harcamalarının etkinliğini izler ve herhangi bir kamu maliyesi sorununu değerlendirir. Ulusal Meclis aynı zamanda, kamu fonlarının kullanımını kontrol etmekle görevlendirilen bir izleme ve değerlendirme çalışma grubu oluşturmuştur. Parlamento denetimi ayrıca, ilgili bütçe yılını izleyen yılın 1 Haziran tarihinde benimsenmesi gereken bir bütçe inceleme kanunu ile de sağlanmaktadır. Her program için Parlamento'ya bir Yıllık Performans Planı sunulur. Ulusal Sayıştay ayrıca her yıl Parlamento için iki önemli kamu raporu yayımlar: Kamu maliyesinin durumu hakkında yıllık rapor ve yıllık performans raporu. Parlamento aynı zamanda Fransız Ulusal Sayıştay'ının özel soruşturmalar yürütmesini de talep edebilir.⁴⁴

Etkinlik Gerekleri

Resmi kalkınma yardımlarının etkinliği kavramı, Eylül 2000'de Birleşmiş Milletler Binyıl Kalkınma Hedefleri'nin benimsenmesi⁴⁵ ve Mart 2002'de Monterrey'de gerçekleştirilen Uluslararası Kalkınma Finansmanı Konferansı sırasında verilen RKY taahhütlerindeki önemli artış⁴⁶ çerçevesinde ortaya çıkmıştır. 2005 yılındaki Paris Konferansı sırasında da resmi kalkınma yardımlarının etkinliğinin desteklenmesine yönelik ilave adımlar atılmıştır.⁴⁷ Yardımın bölünmesinin, yardımın etkinliğine zarar verdiği, buna karşılık, yükün paylaşılmasına pragmatik yaklaşımın tamamlayıcılığı artırdığı ve işlem maliyetlerini azaltabileceği kabul edilmiştir. Bu Konferans sırasında

⁴³ Loi de Finance et Lois de Financement à l'Assemblée Nationale (31 Ağustos 2010 itibarıyla güncellenmiş olarak), http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/lois_finances_lois_financement/lois_finances_financement_actualisee.pdf.

⁴⁴ *L'évaluation des politiques publiques*, ASSEMBLÉE NATIONALE (Kasım 2009), http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/fiches_synthese/fiche_51.asp.

⁴⁵ *We Can end Poverty 2015: Millennium Development Goals*, UNITED NATIONS, <http://www.un.org/millenniumgoals/> (erişim tarihi: 24 Ağustos 2011).

⁴⁶ *International Conference on Financing for Development [Uluslararası Kalkınma Finansmanı Konferansı]* (18–22 Mart 2002, Monterrey, Meksika), UNITED NATIONS, <http://www.un.org/esa/ffd/ffdconf/>.

⁴⁷ *Cohérence et efficacité de l'aide: Introduction*, MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET EUROPÉENNES, http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/actions-france_830/aide-au-developpement_1060/dispositifs-enjeux-aide-au-developpement_20515/enjeux-du-developpement_19986/coherence-efficacite-aide_19988/index.html (erişim tarihi: 8 Ağustos 2011); Ministère des Affaires Étrangères et Européennes, *Déclaration de Paris sur l'efficacité de L'aide au développement* (28 Şubat–2 Mart 2005), http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/Declaration_de_Paris_2005.pdf.

Paris Bildirgesi olarak adlandırılan bir bildirge benimsenmiştir. Söz konusu Bildirge, etkinliği artırmayı amaçlayan beş temel ilkeyi düzenlemektedir. Bu ilkeler şunlardır:

- **Sahiplenme:** Gelişmekte olan ülkeler yoksulluğun azaltılması, kurumlarının geliştirilmesi ve yolsuzlukla mücadele konularında kendi stratejilerini belirler.
- **Ortak tutum:** Donör ülkeler bu hedefleri destekleyecek biçimde ortak tutum benimser ve yerel sistemlerden yararlanır.
- **Uyumlaştırma:** Donör ülkeler yardımlarda mükerrerliğin önlenmesi için koordinasyon sağlar, usulleri sadeleştirir ve bilgi paylaşır.
- **Kalkınma sonuçları:** Gelişmekte olan ülkeler ve donörler odak noktalarını kalkınma sonuçlarına kaydırır ve sonuçlar ölçülür.
- **Karşılıklı hesap verilebilirlik:** Donörler ve yardım ortakları kalkınma sonuçları bakımından hesap vermekle yükümlüdür.⁴⁸

Fransa, 2007 yılında Paris Bildirgesi'ni, bu Bildirgenin farklı temel ilkelerini kapsayan bir Fransız Eylem Planı'na aktarmıştır. Eylem Planı, özellikle donör ülkelerin müdahalelerinin öngörülebilirliği ve tamamlayıcılığı ile ilgili olarak, kapasite geliştirme, Ortaklık Çerçeve Dokümanları ve Fransız işbirliği uygulamalarının iyileştirilmesi üzerinde odaklanan dört öncelik üzerine kurulmuştur. Her öncelik ise eylem ve uygulama yöntemlerine ayrılmaktadır.⁴⁹ Ekonomi Bakanlığı 2008 yılında Paris Bildirgesi'nin Fransa tarafından uygulanmasına ilişkin bir değerlendirme yayımlamıştır. Bu değerlendirme, uygulama düzeylerinin, değerlendirilen ilkeye göre değiştiğini göstermiştir.⁵⁰ 2009 yılında Bakanlıklar Arası Komite, Eylem Planının yapısının, Avrupa düzeyinde ve uluslararası düzeyde üstlenilen yenilenmiş taahhütleri (aşağıda açıklanan İş Bölümü ile ilgili AB Davranış Kuralları ve Akra Eylem Gündemi) ve bunların Fransız işbirliği sistemine yönelik operasyonel sonuçlarını da dikkate alacak şekilde güncellenmesi için tavsiyelerde bulunmuştur.⁵¹

2007 yılında benimsenen Kalkınma Politikasında Tamamlayıcılık ve İş Bölümü ile ilgili AB Davranış Kuralları'nın AB İşbirliği politikasının uygulanmasını iyileştirmesi beklenmektedir. Bu Kurallar, “idari formalitelerin azaltılması, fonların en çok ihtiyaç duyulan alanlarda kullanılması, yardım toplanması ve daha fazla, daha iyi ve daha hızlı yardım sunmak için işlerin paylaşılmasını sağlamak üzere tasarlanmış on bir

⁴⁸ Paris Declaration and Accra Agenda for Action [Paris Bildirgesi ve Akra Eylem Gündemi], OECD, DEVELOPMENT CO-OPERATION DIRECTORATE [KALKINMA İŞBİRLİĞİ DİREKTÖRLÜĞÜ], http://www.oecd.org/document/18/0%2C2340%2Cen_2649_3236398_35401554_1_1_1_1%2C00.html (erişim tarihi: 8 Ağustos 2011).

⁴⁹ AGENCE FRANÇAISE POUR LE DÉVELOPPEMENT, PLAN D'ACTION FRANÇAISE POUR L'EFFICACITÉ DE L'AIDE (Haziran 2007), http://www.afd.fr/jahia/webdav/site/afd/shared/ELEMENTS_COMMUNS/AFD/Efficacite%20Aide/PlanAction-EfficaciteAide.pdf.

⁵⁰ MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE, EVALUATION OF THE IMPLEMENTATION OF THE DECLARATION OF PARIS BY FRANCE-2008/2, http://www2.economie.gouv.fr/directions_services/dgtpe/publi/eval_declar_paris0809_en.pdf (erişim tarihi: 8 Ağustos 2011).

⁵¹ Le Dispositif Institutionnel Français: CICID Juin 2009–Relevé de Conclusions, yukarıda dipnot 25.

ilkeyi” düzenlemektedir.”⁵² Bu Kurallar isteğe bağlı, esnek ve öz denetimlidir.⁵³

Son olarak, OECD tarafından düzenlenen ve Akra'da Gana Hükümeti'nin ev sahipliği yaptığı Yardımların Etkinliği hakkında Üçüncü Yüksek Düzeyli Forumda gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler, Akra Eylem Gündemi (AAA) üzerinde anlaşmaya varmıştır. AAA hem ülkeleri hem de donörleri, bölünmeyi azaltma ve iş bölümünü iyileştirme konusundaki çalışmalarını sürdürmeye çağırmaktadır.⁵⁴

B. Özel Katkıların Düzenlenmesi

Genel Vergi Kanunu, özel katkılara ilişkin olarak birtakım vergi teşvikleri sunmaktadır. Bireyler tarafından resmi olarak onaylanmış kurumlara, kamu yararına çalışan kurumlara ve hayır kuruluşlarına yapılan bağışlar, bağış alanlar Avrupa Birliği, Norveç ya da İzlanda'da yerleşik ise, vergi mükellefinin toplam gelirinin %20'si ile sınırlı olmak üzere bağışların %66'sına eşit oranda bir vergi indirimine tabidir.⁵⁵ Ayrıca, güçlük içinde olan kişilere yardım sağlayan (gıda, kalacak yer ve sağlık hizmetleri) kuruluşlara yapılan bağışlara, 2011 yılında yapılan bağışlar için en fazla 521 Avro (730 ABD Doları) olmak üzere, ilgili bağışın %75'ine eşdeğer miktarda vergi indirimi uygulanabilecektir. Bağışların herhangi bir yıl içinde vergi mükellefinin gelirinin %20'sini aşması durumunda, aşan miktar izleyen beş yıl için bir sonraki yıla aktarılacak ve aynı koşullarla vergi indirimine tabi olacaktır.⁵⁶

Vergi mükellefinin net servet vergisine tabi olması halinde, söz konusu kişi, 50.000 Avro (70.000 ABD Doları) ile sınırlı olmak kaydıyla, yaptığı bağışın %75'ini vergiden düşebilecektir.⁵⁷ Ayrıca bağışlar, miras vergisine de tabi değildir.

Şirketlerce kâr amacı gütmeyen kuruluşlara yapılan bağışlar, Fransız kaynaklı gelirlerinin en fazla %0.05'ine kadar olmak üzere bağış miktarının %60'ına kadar vergi indiriminden yararlanabilir.⁵⁸ Yukarıdaki sınırı aşan bağışlar beş yıl boyunca bir sonraki yıla aktarılabilir. Avrupa Birliği ya da Avrupa Ekonomik Alanı içinde bulunan ve kâr amacı gütmeyen Fransız kuruluşlarına benzer nitelikte olan yabancı kuruluşlar, 1 Ocak 2010 tarihinden bu yana bu tür bağışları alma hakkına sahiptir. Ancak, Fransız vergi makamlarından onay almaları gerekmektedir.

⁵² *European Union Code of Conduct on Division of Labour in Development Policy [Kalkınma Politikasında İş Bölümüne ilişkin Avrupa Birliği Davranış Kuralları]*, EUROPA, http://europa.eu/legislation_summaries/development/general_development_framework/r13003_en.htm (erişim tarihi: 8 Ağustos 2011).

⁵³ a.g.e.

⁵⁴ *The Accra High Level Forum (HLF3) and the Accra Agenda for Action [Akra Yüksek Düzeyli Forumu (HLF3) ve Akra Eylem Gündemi]*, OECD, DEVELOPMENT CO-OPERATION DIRECTORATE, http://www.oecd.org/document/3/0,3343,en_2649_3236398_41297219_1_1_1_1,00.html (erişim tarihi: 8 Ağustos 2011).

⁵⁵ CODE GENERAL DES IMPOTS Madde 200, LEGIFRANCE, <http://legifrance.gouv.fr/> (*Les codes en vigueur*).

⁵⁶ a.g.e.

⁵⁷ a.g.e. Madde. 885-0 V mükerrer A.

⁵⁸ a.g.e. Madde Madde. 238 mükerrer.

Ekonomi Bakanlığı Genel Mali Denetim Komisyonu tarafından hazırlanan yukarıda sözü edilen rapor, kalkınma yardımlarına özel katkıları teşvik etmek için şu tavsiyeleri vermektedir: Mevcut vergi kurallarının açıklığa kavuşturulması, bu kuralların etkinliğinin değerlendirilmesi, Alman modelini kullanarak özel donörlere daha iyi bilgi verilmesi, özel yardımlar konusunda daha fazla bilgi elde edilmesi ve bu yardımların daha iyi izlenmesi, devletin özel donörlere sağlayabileceği yardımın yeniden değerlendirilmesi, özel yardımların siyasi değerinin belirlenmesi, dış yardımla ilgili çeşitli Avrupa politikalarının entegrasyonunun hızlandırılması, Avrupa dernek ve vakıflarına yönelik bir yasal çerçeve oluşturulması ve yeni yardım sağlama yollarının kolaylaştırılması.⁵⁹

III. Dış Yardımların Bütçelenmesi

Hükümet her sonbaharda, gelecek yıla ilişkin Maliye Kanunu tasarısını sunar. Bu dokümanın birinci kısmı, devletin kaynaklarını özetler ve vergilerin yükseltilmesine yetki verir, ikinci kısmı ise devletin politika misyonlarının her biri için tahsis edilen miktarları içerir.⁶⁰ Son zamanlarda gerçekleştirilen bir reform ile harcamaya dayalı bütçelerin yerine, “misyonlar” adı verilen önemli kamu politikaları şeklinde sunulan bir bütçe getirilmiştir.⁶¹ Her misyon, kendi özel amaçları ve performans hedefleri olan bir dizi programdan oluşur. Bu programlar alt programlara (eylemler) ayrılır. Programın bu şekilde alt programlara ayrılması sadece tavsiye niteliğinde ve yol gösterme amaçlıdır. Parlamento, misyonları ve misyonların içerdiği programı görüşür ve oylar.⁶² Her programın açıkça tanımlanmış bir koordinatörü/koordinatörleri vardır. Söz konusu program koordinatörü, ödeneklerin daha esnek biçimde yönetilmesini sağlamak için bunların program içinde yer alan programlar veya harcama türleri arasında yeniden tahsisini yapabilir (personel harcamaları hariç).⁶³ Bütçe tasarısı kanunu Parlamento tarafından incelenir ve sunulmasını izleyen yetmiş gün içinde onaylanır.⁶⁴

Resmi Kalkınma Yardımı Misyonu, 2011 yılı için, üçü işbirliği politikası ile ilgili bütçe ödeneklerinin en büyük kısmını oluşturan yirmi üç program içermektedir. Bunlar aşağıda verilmiştir:

- **Program 110: Ekonomi ve Maliye Bakanlığı'nın yönetiminde Kalkınma için Mali Yardım.** Bu program dünyadaki yoksullukla mücadele etme konusundaki en büyük finansal araçtır. Fonların büyük bir çoğunluğu, başta en

⁵⁹ Rapport 2009-M.089-02, yukarıda dipnot 7.

⁶⁰ Loi de Finance et Lois de Financement à l'Assemblée Nationale s.12–14 (güncelleme tarihi: 31 Ağustos 2010), http://www.assembleenationale.fr/connaissance/lois_finances_lois_financement/lois_finances_financement_actualisee.pdf.

⁶¹ a.g.e.

⁶² a.g.e. s.129, 130.

⁶³ a.g.e.

⁶⁴ a.g.e. s.88.

yoksullara yönelik Dünya Bankası fonu olan Uluslararası Kalkınma Birliği ve Afrika Kalkınma Fonu olmak üzere çok uluslu kalkınma ajanslarına yönlendirilmektedir. Yardım alan diğer fonlar arasında ise Asya Kalkınma Fonu, Amerikalılararası Kalkınma Bankası'nın Çok Taraflı Yatırım Fonu ve Amerikalılararası Kalkınma Bankası'nın Özel Operasyonlara yönelik Fonu yer almaktadır. Program aynı zamanda makroekonomik yardımları da içermekte ve yoksul ülkelerin borç durumlarının düzeltilmesi ile kısmen ilgilenmektedir.

- **Program 209: Dış ve Avrupa İşleri Bakanlığı'nın yönetiminde Gelişmekte Olan Ülkelerle Dayanışma.** Bu program iki taraflı ve çok taraflı yardımları kapsamaktadır. Çok taraflı yardımlar çoğunlukla Avrupa Kalkınma Fonu'na ve AIDS'le Mücadele Küresel Fonu'na yönelik katkıları ve çeşitli Birleşmiş Milletler kurumlarına gönüllü bağışları içermektedir.
- **Program 301: Göç, Entegrasyon, Ulusal Kimlik ve Dayanışmaya Dayalı Kalkınma Bakanlığı yönetiminde Eş Kalkınma ve Göç.** Bu programın amacı, göçmen akımlarının yönetimini kolaylaştırmak amacıyla göç ve kalkınma politikası arasında bağlantı kurmaktır. Fransa, göçmen akımlarının menşe ülkelerle birlikte yönetimine ilişkin çerçeve anlaşmalar kapsamında destekleyici kalkınma politikasını teşvik etmektedir. Fransa ile bu tür anlaşmalara girmeyi kabul eden ülkelere RKY konusunda öncelik tanınır. Bu program aynı zamanda göçmenlerin Fransa'dan ayrılarak gönüllü olarak menşe ülkelerine dönmelerini teşvik eden yardımları da kapsar. Program 301 Resmi Kalkınma Yardımı Misyonu'na yönelik toplam yardımların küçük bir kısmını oluşturur.⁶⁵

Bütçe'de, Resmi Kalkınma Yardımı Misyonu dışında bulunabilecek başka RKY harcamaları da vardır. Bunlar, kaynakları sadece kısmen kalkınma yardımlarına ayrılan diğer misyon ve programların parçalarıdır. Devletin Dış Eylemleri, Araştırma ve Yükseköğrenim, Göç, İltica ve Entegrasyon ve Savunma ve Güvenlik gibi bütçe misyonlarını içerir. Örneğin, geliştirmekte olan ülkelerde polis ve jandarma kuvvetlerinin eğitimi, Savunma ve Güvenlik Misyonu kapsamındaki jandarmaya yönelik programın sadece küçük bir yüzdesini oluşturmaktadır.⁶⁶

Parlamento, harcamaları belirleyici unsurlar hakkında çok miktarda bilgi alır. Her misyon için Yıllık Performans Planları bütçe tasarısına eklenir. Misyonda yer alan her program için tahsis edilecek miktar, karşılanacak hedefler, bir maliyet analizi,

⁶⁵ STRATEGY 2011-DEVELOPMENT COOPERATION: A FRENCH VISION, yukarıda dipnot 1, s.57, 58; Rapport 2857, yukarıda dipnot 5.

⁶⁶ STRATEGY 2011-DEVELOPMENT COOPERATION: A FRENCH VISION, yukarıda dipnot 1, s.58.

performans göstergeleri ve önceki yılda elde edilen ve gelecek yıl için beklenen sonuçlar belirtilir.⁶⁷ Bütçe tasarısına ayrıca “Fransa'nın Kalkınma Politikası” adı verilen politika dokümanı eklenir. Bu doküman, Fransa'nın işbirliği politikasına katkıda bulunan tüm programların bir sentezini, tutarlılığını, performans gelişimine yönelik kapsamlı bir strateji ve gereken bütçe kaynaklarını sunar. Politika dokümanı, Fransa'nın işbirliği politikasına kısmen ya da tamamen katkıda bulunan program ve bakanlıkları belirler.⁶⁸

IV. Uygulayıcı Ajanslar

A. Fransız Kalkınma Ajansı

Dış yardımlar konusunda esas uygulayıcı ajans, 1998 yılında kurulan bir kamu kuruluşu olan Fransız Kalkınma Ajansı'dır (AFP). Statüsü Para ve Maliye Kanunu'nda belirlenmiştir.⁶⁹ Bir banka olarak hareket eden ve kredi veren Merkezi Ekonomik İşbirliği Fonu'nun yerine geçmiştir. Fransız Kalkınma Ajansı, kalkınma yardımları ile ilgili konularda Fransız politikasını uygulamaktan sorumlu bir kamu kuruluşu olmasının yanı sıra bir kalkınma bankasıdır. Esas olarak Dış ve Avrupa İşleri Bakanlığı ve Ekonomi Bakanlığı tarafından izlenir. Gerçekte, Ekonomi Bakanlığı, Fransız Kalkınma Ajansı'nın mali kurum statüsü nedeniyle özellikle önemli bir rol oynar. Ajans'ın sermayesi Fransız Devleti'ne aittir.⁷⁰

Dış ve Avrupa İşleri Bakanlığı da bazı alanlara kalkınma fonlarının tahsis edilmesinden doğrudan sorumludur. Fransız Kalkınma Ajansı ile Dış ve Avrupa İşleri Bakanlığı arasında bir görev dağılımı bulunmaktadır. Fransız Kalkınma Ajansı, yoksulluğun azaltılması, ekonomik kalkınmanın desteklenmesi ve küresel kamu yararının korunması konuları üzerinde yoğunlaşır. Dış ve Avrupa İşleri Bakanlığı ise hukukun üstünlüğünün desteklenmesi, kurumsal reformlar, eğitim ve kültürel ve bilimsel işbirliğinden doğrudan sorumludur.⁷¹

Fransız Kalkınma Ajansı'nda yaklaşık 1.900 kişi çalışmaktadır. Yurt dışındaki faaliyetlerinin çoğu, gelişmekte olan ülkeler, gelişen ekonomiler ve Fransa'nın Deniz-aşırı Topraklarında bulunan ülke içi ofis ve büroları aracılığıyla yürütülür.⁷² İdaresinden sorumlu olan yönetim kurulu, Fransız Devleti'nden altı temsilci, Ulusal Meclis'ten iki

⁶⁷ a.g.e. s.55, 56.

⁶⁸ a.g.e.

⁶⁹ CODE MONÉTAIRE ET FINANCIER Madde s.R.516-3 ila R.516-20.

⁷⁰ COUR DES COMPTES, LA PLACE ET LE RÔLE DE L'AGENCE FRANÇAISE DE DÉVELOPPEMENT (AFD) DANS L'AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT, http://www.ccomptes.fr/fr/CC/documents/divers/58_2_agence_francaise_developpement.pdf (erişim tarihi: 8 Ağustos 2011).

⁷¹ *Le Dispositif Institutionnel Français: Introduction*, yukarıda dipnot 28.

⁷² AGENCE FRANÇAISE DE DÉVELOPPEMENT, ADF 2010 ANNUAL REPORT 6, <http://www.afd.fr/webdav/site/afd/shared/PUBLICATIONS/Colonne-droite/Rapport-annuel-AFD-VA.pdf>.

milletvekili, bir senatör, ekonomik, mali ve çevre ile ilgili alanlarda ve sürdürülebilirlik konularındaki uzmanlıkları nedeniyle seçilmiş beş üye ve çalışanlarca seçilen iki üye olmak üzere toplam on altı üyeden oluşur.⁷³

Fransız Kalkınma Ajansı, misyonlarını yerine getirmek için denetleyici bakanlıkları olan Dış ve Avrupa İşleri Bakanlığı, Ekonomi Bakanlığı ve Göç Bakanlığı'ndan kamu kalkınma fonları almaktadır. Fransız Kalkınma Ajansı ayrıca, uluslararası sermaye piyasalarında ihraç edilen tahviller ve özel plasman yoluyla kendisine finansman sağlamaktadır.⁷⁴ Fransız Kalkınma Ajansı'nın, büyüme ve sürdürülebilir kalkınmanın desteklenmesi için özel sektör yatırımını teşvik eden bir bağlı kuruluşu vardır: Ekonomik Kalkınma Destek ve Katılım Kurumu.⁷⁵

Fransız Kalkınma Ajansı yardım alan ülkelerin özel ihtiyaçlarını karşılamak için geniş bir finansal araçlar yelpazesinden yararlanmaktadır. Bu araçlar arasında, örneğin devlet tarafından sübvansede edilen uzun vadeli krediler, hibeler ve çevre yararına kredi kullandırmalarını teşvik etmek amacıyla bankalara açılan kredileri sıralamak mümkündür. Başta Sahraaltı Afrika, Asya ve Güney Amerika olmak üzere Fransız Kalkınma Ajansı'nın faaliyet gösterdiği coğrafi alanları Fransız Devleti belirler.⁷⁶ Son olarak Fransız Kalkınma Ajansı, Dış ve Avrupa İşleri Bakanlığı adına Fransız Küresel Çevre Fonu'nu yönetmektedir.⁷⁷

B. Fransız Uluslararası Uzmanlık Kurumu

Fransız Uluslararası Uzmanlık Kurumu (FEI), Devletin Dış Eylemleri hakkındaki 27 Temmuz 2010 tarihli ve 2010-873 sayılı Kanun⁷⁸ ve 25 Şubat 2011 tarihli uygulama Kararnamesi⁷⁹ ile kurulmuştur. 2002 yılında Dış ve Avrupa İşleri Bakanlığı tarafından kurulan France Cooperation Internationale'nin yerine geçmektedir. FEI, yurt dışında Fransız teknik desteği ve uzmanlığının tanıtımını yapan bir kamu kuruluşudur. Dış ve Avrupa İşleri Bakanlığı tarafından denetlenir. Devlet, yerel yönetimler, Avrupa Birliği, çok taraflı donörler ve bu alandaki yabancı devletler tarafından finanse edilen projelerin mühendislik ve yönetimini gerçekleştirir. FEI, donörleri veya doğrudan anlaşma ile veya açık artırma yoluyla ihale sonucunda müşterileri tarafından kendisine tevdi edilen

⁷³ Code Monétaire et Financier Madde R 516-13.

⁷⁴ AGENCE FRANÇAISE DE DÉVELOPPEMENT, *yukarıda dipnot 72, s. 17.*

⁷⁵ a.g.e. s.20.

⁷⁶ a.g.e. s.4.

⁷⁷ *Le Dispositif Institutionnel Français: Introduction, yukarıda dipnot 28.*

⁷⁸ Loi 2010-873 du 27 juillet 2010 relative à l'action extérieure de L'Etat [Devletin Dış Eylemlerine ilişkin 27 Temmuz 2010 tarihli ve 2010-873 sayılı Kanun], LEGIFRANCE, <http://legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000022521532&fastPos=1&fastReqId=1217444084&categorieLien=id&oldAction=rechTexte>.

⁷⁹ Décret n° 2011-212 du 25 février 2011 relatif à France expertise internationale [France Expertise Internationale hakkında 25 Şubat 2011 tarihli ve 2011-212 sayılı Kararname], LEGIFRANCE, <http://legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000023631691&fastPos=1&fastReqId=1810359409&categorieLien=id&oldAction=rechTexte>.

projeler için ya bir uygulayıcı ajans ya da ihale makamını destekleyecek şekilde hareket eder.⁸⁰

V. Diğer “Yardım” Türleri

A. Acil Durum Yardımı

Acil insani yardım durumlarında kullanılan başlıca finansal araç, Acil Durum İnsani Yardım Fonu'dur. Söz konusu Fon, yıllık Maliye Kanunu uyarınca tahsis edilen fonlara ek olarak, yerel yönetimler, bireyler ve kuruluşlardan da ilave katkılar alabilir.⁸¹ Çeşitli türdeki eylemleri finanse eder:

- Gıda, ilaç, barınak vb. sevkiyatları da dâhil olmak üzere doğrudan eylemler
- Fransız Elçiliği ve/veya Konsoloslugu aracılığıyla uygulanan finansman sağlama eylemleri
- Sivil toplum kuruluşları tarafından uygulanan finansman sağlama eylemleri
- Uluslararası kuruluşlara (örneğin UNICEF, WHO) sağlanan istisnai katkılar.⁸²

İnsani yardım eylemleri ayrıca, Fransa'nın Avrupa Birliği bütçesine sağladığı ve Avrupa Komisyonu – İnsani Yardım ve Sivil Koruma Ofisi'nin faaliyetlerini destekleyen katkıları ile de dolaylı olarak finanse edilmektedir.⁸³

B. Yabancı Öğrencilere Üniversite Bursları

Gelişmekte olan ülkeler için eğitimin desteklenmesi Fransa'nın en önemli önceliklerinden biridir.⁸⁴ Fransa'da her yıl yaklaşık 260.000 yabancı öğrenci hemen hemen hiçbir ücret ödemeksizin yükseköğrenim görmektedir.⁸⁵ Fransa ayrıca, dünya genelindeki okuma yazma bilmeyen insanların %75'ini kadınların oluşturması nedeniyle, 2010 ve 2015 yılları arasında herkes için temel eğitimi ve kız ve erkek çocukları için eğitime eşit erişimi desteklemeye karar vermiştir.⁸⁶ Dünya genelindeki tüm çocukların kaliteli eğitim almalarını isteyen donörler ve gelişmekte olan ülkeler, çok taraflı kurumlar, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının ortaklığı ile gerçekleştirilen

⁸⁰ a.g.e. Madde 2.

⁸¹ *L'Etat: Le Fonds d'urgence humanitaire*, MINISTÈRE DES AFFAIRES ETRANGÈRES ET EUROPÉENNES, http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/actions-france_830/action-humanitaire-urgence_1039/acteurs-francais_2379/etat_2389/fonds-urgence-humanitaire_4241.html (erişim tarihi: 8 Ağustos 2011).

⁸² a.g.e.

⁸³ Background & Mandate [Arka Plan ve Görev], AVRUPA KOMİSYONU – İNSANİ YARDIM VE SİVİL KORUMA, http://ec.europa.eu/echo/about/what/history_en.htm (erişim tarihi: 8 Ağustos 2011).

⁸⁴ MINISTÈRE DES AFFAIRES ETRANGÈRES ET EUROPÉENNES, FRENCH INTERNAL ACTION FOR EDUCATION IN DEVELOPING COUNTRIES 2010–2015, http://www.diplomatie.gouv.fr/en/IMG/pdf/Education_in_developing_countries_en.pdf (erişim tarihi: 8 Ağustos 2011).

⁸⁵ STRATEGY 2011–DEVELOPMENT COOPERATION: A FRENCH VISION, yukarıda dipnot 1, s.36.

⁸⁶ MINISTÈRE DES AFFAIRES ETRANGÈRES ET EUROPÉENNES, yukarıda dipnot 84.

Hızlı Yöntem Girişimine katkı sağlamaktadır.⁸⁷

Fransa, eğitim yardımlarını on dört öncelikli yoksul ülke ve yakın bağlara sahip olduğu bazı orta gelirli Afrika ülkeleri üzerinde yoğunlaştırmaktadır.⁸⁸

C. Yurtdışı Havaleler

Fransa, göçmenlerin gelişmekte olan ülkelere gönderdikleri para havalelerini desteklemektedir. Fransa bu işlemleri kolaylaştırmak amacıyla, havale masraflarının azaltılması, havaleler için daha esnek düzenlemelerin desteklenmesi ve göçmenlerin menşe ülkelerinde, imtiyazlı vergi uygulamalarından yararlanarak üretken kalkınmaya yatırım yaptıkları bazı tasarruf hesabı türleri oluşturulması da dâhil olmak üzere çeşitli önlemler almıştır.⁸⁹

D. Borç Silme

Fransa, Ağır Borçlu Yoksul Ülkelerde, yararlanıcı devletlerin borç silmeden kaynaklanan bütçe tasarruflarını yoksulluğun azaltılmasına yönelik harcamalara kanallandırmalarına olanak tanıyan Borç Azaltma ve Kalkınma Sözleşmeleri imzalamak suretiyle gerçekleştirilen bir borç azaltma süreci uygulamaktadır.⁹⁰ Bu yaklaşım, Fransa'nın geliştirilmiş Ağır Borçlu Yoksul Ülkeler girişimi kapsamında sağladığı yardım sonrasında bile Fransa'ya borçlu olunan iki taraflı RKY borçları ile ilgilidir. Bu girişim, Dünya Bankası ve Uluslararası Para Fonu tarafından, hiçbir yoksul ülkenin başa çıkamayacağı bir borçla karşı karşıya kalmamasını sağlamak amacıyla başlatılmıştır.⁹¹

Bir Borç Azaltma ve Kalkınma Sözleşmesi çerçevesinde borçlu taraf, kalan RKY borcunu ödemeye devam ederken Fransa aynı miktarı hibeler yoluyla yeniden finanse eder. Hibe edilen para daha sonra, Fransa ve yardım alan ülkenin ortak anlaşması ile seçilen yoksulluğu azaltma programlarına tahsis edilir — genellikle temel eğitim, temel sağlık hizmeti, altyapı, kırsal kalkınma ve doğal kaynak yönetimi.⁹²

E. Yenilikçi Finansman

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu Aralık 2010'da kalkınma için yenilikçi finansman mekanizmaları hakkında A/RES/65/146 sayılı kararı benimsemiştir.

⁸⁷ a.g.e.

⁸⁸ a.g.e.

⁸⁹ STRATEGY 2011–DEVELOPMENT COOPERATION: A FRENCH VISION, yukarıda dipnot 1, s.22, 36.

⁹⁰ Mettre en place les contrats de désendettement et de développement: Présentation, MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET EUROPÉENNES, http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/entrees-thematiques_830/aide-au-developpement_1060/gouvernance-democratique_1053/gouvernance-financiere_17823/mettre-place-les-contrats-desendettement-developpement_20473/index.html (erişim tarihi: 8 Ağustos 2011).

⁹¹ The Enhanced HIPC Initiative – Overview, THE WORLD BANK, <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTDEBTDEPT/0,,contentMDK:21254881~menuPK:64166739~pagePK:64166689~piPK:64166646~theSitePK:469043~isCURL:Y,00.html> (erişim tarihi: 8 Ağustos 2011).

⁹² Mettre en place les contrats de désendettement et de développement: Présentation, yukarıda dipnot 90.

Yenilikçi finansman geleneksel resmi kalkınma yardımlarını tamamlama amacını taşımaktadır. Uluslararası toplum, Binyıl Kalkınma Hedefleri'ne ulaşmak için yeni finansman kaynakları geliştirmek durumunda kalmıştır. Fransa bu müzakerelere başından itibaren dâhil olmuştur. Yenilikçi Finansman Lider Grubu'nun daimi sekreteryasına ev sahipliği yapmaktadır. Bu grup, yenilikçi finansmanın tartışıldığı başlıca forumdur. Elli dokuz ülkeden oluşmakta ve Dünya Bankası, Dünya Sağlık Örgütü, Birleşmiş Milletler Çocuk Fonu ve sivil toplum kuruluşları da dâhil olmak üzere başlıca uluslararası kuruluşlarla çalışmaktadır.⁹³

Uygulanan başlıca önerilerden bazıları aşağıda verilmiştir:

- **UNITAID:** Bu uluslararası ilaç satın alma kredi imkânı 2006 yılında Brezilya, Şili, Fransa, Norveç ve Birleşik Krallık tarafından oluşturulmuştur. Özellikle, Fransa'nın da içinde bulunduğu on bir ülke tarafından benimsenen ve uçak biletlerine uygulanan bir vergi ile finanse edilmektedir. UNITAID'in misyonu HIV/AIDS, sıtma ve tüberkülozu tedavi etmek amacıyla özellikle yoksul ülkelerde yaşayan insanlar için mümkün olan en iyi fiyatı elde etmek için ilaç satın alımlarını merkezileştirmektir.⁹⁴
- **Bağışıklama için Uluslararası Finans İmkânı:** 2006 yılında Fransa ve Birleşik Krallık tarafından oluşturulmuştur. Küresel Aşı ve Bağışıklama İşbirliği (GAVI) tarafından gelişmekte olan ülkelere aşılama erişimin artırılması amacıyla yönetilen sermayenin temin edilmesi için kullanılmaktadır.⁹⁵
- **Gelişmiş Piyasa Taahhüdü (AMC):** Gelişmiş Piyasa Taahhüdü, bir hükümet ya da mali kurum ile bir ilaç şirketi arasında, söz konusu şirkete, gelişmekte olan ülkelere yüksek oranlarda ölümle sonuçlanan belirli hastalıklar için aşı araştırmalarını finanse etmek üzere belirli miktarlarda finansman sağlanması amacıyla imzalanan bağlayıcı bir anlaşmadır.⁹⁶

İlave girişimler değerlendirilmekte ya da hâlihazırda uygulanmaktadır. Örneğin Fransa, gıda güvenliği, eğitim, sağlık ya da iklimle mücadelenin finanse edilmesi için mali işlemlere uygulanan %0,005 oranındaki bir vergiyi desteklemektedir. Debt2Health olarak adlandırılan bir başka mekanizma ise, yardım alan ülkenin eşdeğer miktardaki bir tutarı AIDS, Tüberküloz ve Sıtma ile Mücadele Küresel Fonu'na aktarması halinde

⁹³ *Innovative Financing for Development-France ONU*, PERMANENT MISSION OF FRANCE TO THE UNITED NATIONS, <http://franceonu.org/spip.php?article4365> (erişim tarihi: 8 Ağustos 2011); *Innovative Ways to Fund Development*, MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET EUROPÉENNES, http://www.diplomatie.gouv.fr/en/france-priorities_1/development-and-humanitarian-action_2108/innovative-ways-to-fund-development_2109/index.html (erişim tarihi: 8 Ağustos 2011).

⁹⁴ *Mission*, UNITAID, <http://www.unitaid.eu/en/about/mission-mainmenu-89.html> (erişim tarihi: 8 Ağustos 2011).

⁹⁵ *Overview*, IFFIM, <http://www.iffim.org/about/overview/> (erişim tarihi: 8 Ağustos 2011).

⁹⁶ *Advanced Market Commitments for Vaccines*, WORLD HEALTH ORGANIZATION (July 19, 2006), <http://www.who.int/immunization/newsroom/amcs/en/index.html>.

donör hükümete ilgili kamu borcunu iptal etme olanağını tanımakta ve aktarılan bu miktar daha sonra Fon tarafından o ülkedeki sağlık harcamalarını artırmak üzere kullanılmaktadır.⁹⁷

Nicole Atwill

Kıdemli Yabancı Hukuk Uzmanı

Eylül 2011

⁹⁷ Debt2Health, THE GLOBAL FUND TO FIGHT AIDS, TUBERCULOSIS AND MALARIA, <http://www.theglobalfund.org/en/innovativefinancing/debt2health/?lang=en> (erişim tarihi: 8 Ağustos 2011).

ALMANYA

Özet

Son yıllarda toplam bağışlar açısından dünyada ikinci ve dördüncü sıralarda yer alan Almanya, kalkınma yardımları konusunda en fazla bağış yapan ülkelerden biridir. Ancak Almanya'nın katkıları, Gayri Safi Milli Gelirinin yüzdesi olarak ölçüldüğünde on iki ülkenin altında kalmaktadır. Almanya 2010 yılında GSMG'sinin %0,38'ini bağışlamış olmakla birlikte 2015 yılına kadar, Avrupa ülkelerinin öngörmüş oldukları %0,7 hedefine ulaşmayı taahhüt etmiştir.

Almanya, yaklaşık elli ülke ile iki taraflı kalkınma işbirliği yapmaktadır; bunlar arasında yoksul ancak iyi yönetilen ülkeler, çatışmalar nedeniyle sorun yaşayan kırılgan yapıdaki devletler ve gelişen ancak yardıma hâlâ ihtiyaç duyan ekonomiler yer almaktadır. Almanya, yardımlarını ortak ülkelerde kalıcı iyileşmeler için etkili bir araç haline getirmeyi amaçlamaktadır.

Almanya'nın iki taraflı yardımları iyi yönetim, eğitim, kırsal kalkınma, iklim kontrolü, sürdürülebilir kalkınma ve özel sektörün güçlendirilmesi üzerinde yoğunlaşmaktadır. Federal Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Bakanlığı, bu hedeflerini geliştirmek amacıyla, işbirliği anlaşmalarının etkinliğini gözden geçirmekte ve ortak ülkelerin iyi yönetim standartlarına uymasını incelenmektedir. Almanya, alacağı yardımı akıllı biçimde kullanacağını kanıtlamayan ülkelere yardım etmek istememektedir.

Almanya, çok taraflı yardım katkılarının en büyük kısmını Avrupa Birliği'ne bağışlamakta olup ayrıca, Birleşmiş Milletler kurumları ve Dünya Bankası'na da oldukça büyük miktarlarda katkı sağlamaktadır. Almanya uluslararası çalışmalarda iklim kontrolü ile kalkınma işbirliği arasında bağlantı kurulması konusunda çoğunlukla lider rolü üstlenmektedir.

I. Giriş

A. Resmi Kalkınma Yardımı Miktarları

Almanya, OECD Kalkınma İşbirliği Direktörlüğü'ne 2010 yılında 12.723 milyon ABD Doları tutarında Resmi Kalkınma Yardımı bildirmiştir.¹ Almanya, 2009 yılı için 12.079 milyon ABD Doları ve 2008 yılı için ise 13.981 milyon ABD Doları bildirmiştir.² 2008 yılında Almanya, net RKY açısından sadece ABD tarafından geçilerek en fazla bağış yapan ikinci ülke olmuştur.³ 2009 ve 2010 yıllarında ise net RKY bağışı yapan ülkeler arasında ABD, Birleşik Krallık ve Fransa'nın ardından dördüncü sırada yer almıştır.⁴

Ancak, RKY olarak verilen Gayri Safi Milli Gelirin⁵ yüzdeleri karşılaştırıldığında Almanya daha alt sıralarda yer almaktadır. 2008 yılından 2010 yılına kadar olan dönemde Almanya, 2008 ve 2010 yıllarında GSMG'nin %0,38'ini ve 2009 yılında da %0,35'ini bağışlayarak on üçüncü sırada yer almıştır.⁶ Bu yüzdeler ile Almanya, aralarında bazı İskandinav ülkeleri ve Hollanda'nın da bulunduğu pek çok Avrupa ülkesinin gerisinde kalmıştır; bilindiği üzere Avrupa ülkelerinin 2015 yılına kadar GSMG'nin %0,7'si hedefine ulaşması beklenmektedir.⁷ Ancak Almanya, vergi gelirlerinden yapılacak bağışları destekleyecek özel sektör ortaklıkları ve yenilikçi finansman yöntemlerine dayanarak 2015 yılına kadar bu hedefe ulaşacağını ummaktadır.⁸

Almanya, 2008 yılından 2010 yılına kadar olan dönemde net RKY'nin %60 ila %65'ini iki taraflı yardımlar şeklinde sağlamıştır.⁹ Resmi kalkınma yardımlarının Almanya tarafından çok taraflı olarak sağlanan geriye kalan %35 ila %40'ı içinde, yaklaşık %60 oranındaki miktar Avrupa Birliği kurumlarına sağlanan katkılardan,

¹ *Statistics, ODA by Donor [İstatistikler, Donörlere göre Resmi Kalkınma Yardımları]*, OECD, http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=ODA_DONOR (erişim tarihi: 18 Ekim 2011) (“Donor” kutusunda Almanya'yı ve daha sonra “Flow type” alanında Net Disbursements'ı seçiniz).

² *a.g.e.*

³ *Deutschland zweitgrößter Geber bei der Entwicklungshilfe*, DEUTSCHE WELLE (4 Nisan 2008), <http://www.dw-world.de/dw/article/0,,3244957,00.html>.

⁴ *Geber im Vergleich 2010 – Veränderungen gegenüber 2009*, BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFTLICHE ZUSAMMENARBEIT UND ENTWICKLUNG [BMZ], http://www.bmz.de/de/ministerium/zahlen_fakten/Geber_im_Vergleich-Veraenderung_2010_gegenueber_2009.pdf (erişim tarihi: 17 Ağustos 2011).

⁵ GSMG “Gayri Safi Yurtiçi Hasıladan (GSYH) dünyadaki diğer ülkelere ödenecek net üretim ve ithalat vergileri ve işgücü ücretleri ve gayrimenkul gelirlerinin çıkarılması ve bu kategorilerde dünyadaki diğer ülkelerden alınacak tutarların eklenmesi” ile hesaplanır. *bkz. Glossary of Statistical Terms: Gross National Income (GNI)*, OECD, <http://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=1176> (güncelleme tarihi: 5 Mart 2003).

⁶ *Geber im Vergleich 2010*, yukarıda dipnot 4.

⁷ *The 0.7% Target: An In-Depth Look [%0,7 Hedefi: Derinlemesine İnceleme]*, UN MILLENNIUM PROJECT, <http://www.unmillenniumproject.org/press/07.htm> (erişim tarihi: 7 Ekim 2011).

⁸ Basın Bildirisi, BMZ, Deutschland steigerte 2010 seine öffentliche Entwicklungszusammenarbeit um 10 Prozent im Vergleich zu 2009 (6 Nisan 2011), http://www.bmz.de/de/presse/aktuelleMeldungen/2011/april/20110406_pm_49_oda/index.html; Basın Bildirisi, Deutscher Bundestag, Finanzmarktsteuer und Regulierung der Spekulation stehen auf Agenda des G20-Gipfels in Cannes, http://www.bundestag.de/presse/hib/2011_10/2011_433/01.html (erişim tarihi: 8 Kasım 2011).

⁹ *İstatistikler, yukarıda dipnot 1*. Almanya bu ayrımı uygun olan iki taraflı ve çok taraflı yardım arasında yapmaktadır. *bkz. Soll Deutschland die multilaterale ODA stärken? Argumente und Evidenz*, BMZ, <http://www.bmz.de/de/publikationen/reihen/strategiepapiere/spezial155pdf.pdf> (erişim tarihi: 1 Kasım 2011).

%25'i ise, büyük kısmı Dünya Bankası'nın en yoksul ülkelere yönelik fonu olan Uluslararası Kalkınma Birliği'ne aktarılmak suretiyle, Dünya Bankası kurumlarına sağlanan bağışlardan oluşmuştur.¹⁰ Almanya'nın bu dönemdeki toplam çok taraflı katkıları, dünya genelinde en fazla çok taraflı yardım sağlayan ülke olmasını sağlamıştır.¹¹

B. Özel Katkı Miktarları

Almanya'da, gelişmekte olan ülkelere yardım sağlayan pek çok sivil toplum kuruluşu ve hayır kuruluşu bulunmaktadır.¹² Almanya İstatistik Ofisi, 2010 yılı için toplam 1.105 milyon Avro (yaklaşık 1.461 milyon ABD Doları) tutarında sivil toplum kalkınma yardımı bildirmiştir. Bu özel yardımların %31'i Afrika'ya, %27'si Asya'ya ve %28'i Amerika kıtalarına gitmiştir.¹³ İstatistik Ofisi bu miktarları donörlerin gönüllü olarak sundukları raporlardan derlemektedir. Bu miktarlar sadece uluslararası standartlara uygun olan yardımları içermektedir. Özel tarafların devlet kurumları aracılığıyla yönelttikleri yardımlar özel yardım olarak kaydedilmemekte ancak DAC'ye sunulan RKY raporuna dâhil edilmektedir.¹⁴

C. Dış Yardım Faaliyetine Genel Bakış

Almanya, gelişmekte olan dünyaya yardım yapmaya, kendisinin de Marshall Planı¹⁵ kapsamında büyük oranda yardım almasının ardından, 1950'li yıllarda başlamıştır.¹⁶ Almanya'nın dış yardımlara verdiği önem tarihsel, siyasi, ekonomik, ekolojik ve ahlaki mülahazalara dayanmaktadır. Bunlar arasında, ahlaki gerekçe — ihtiyacı olanlara yardım etme arzusu — Alman halkının gözünde en yaygın olan gerekçeyi oluşturmaktadır.¹⁷

Tarihsel açıdan bakıldığında, Almanya, başta Alman kuvvetlerinin yirminci yüzyılın ilk on yılında bir soykırım¹⁸ gerçekleştirmiş oldukları Namibya¹⁹ olmak üzere eski sömürgelerine yardım sağlama konusunda sorumluluk hissetmektedir. Bu tarihsel gerekçenin dışında, Almanya'nın bugünkü kalkınma yardımı programı özel herhangi bir

¹⁰ a.g.e.

¹¹ DEUTSCHLAND ENTWICKLUNGS AUSSCHUSS (DAC) PEER REVIEW [AKRAN DEĞERLENDİRME RAPORU] 2010 [bundan sonra AKRAN DEĞERLENDİRME RAPORU] 62, OECD, <http://www.oecd.org/dataoecd/5/43/46270433.pdf> (erişim tarihi: 11 Ekim 2011).

¹² Rolf Rosenkranz, *Organization Profile, Top German Global Development NGOs: A Primer*, DEVEX (7 Haziran 2011), <http://www.devex.com/en/articles/top-german-global-development-ngos-a-primer>.

¹³ *Entwicklungszusammenarbeit – Leistungen von Nichtregierungsorganisationen: Ihr Beitrag zur Statistik*, BMZ, <http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Publikationen/Fachveroeffentlichungen/FinanzenSteuern/InfoblattEntwicklungZusammenarbeit,property=file.pdf> (erişim tarihi: 25 Kasım 2011).

¹⁴ a.g.e.

¹⁵ Der Marshall-Plan und ein Blick zurück, VERSICHERUNGSWIRTSCHAFT 820 (1987).

¹⁶ *Die Geschichte des Ministeriums*, BMZ, <http://www.bmz.de/de/ministerium/50JahreBMZ/geschichte/index.html> (erişim tarihi: 14 Kasım 2011).

¹⁷ Uwe Andersen, *Deutschlands Entwicklungspolitik im Internationalen Vergleich*, BUNDESZENTRALE FÜR POLITISCHE BILDUNG s.1, http://www.bpb.de/publikationen/HWWQD2,0,0,Deutschlands_Entwicklungspolitik_im_internationalen_Vergleich.html (erişim tarihi: 11 Ekim 2011).

¹⁸ Mechthild Küpper, *Eine Geste des Bedauerns*, FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG [FAZ], 1 Ekim 2011, s.9.

¹⁹ a.g.e. s.2.

dış politika mülahazası içermemektedir.²⁰ Diğer ülkelerde olduğu gibi Almanya'da da, dış yardımların istikrarı artırma, terörizmi caydırma ve göç hareketlerini azaltma potansiyeline değer verilmektedir.²¹ Almanya, bu amaçları desteklemek için, ortak ülkelerin halklarının gerek yerel gerekse ulusal konulara katılımını teşvik etmektedir. Ayrıca Alman kalkınma politikası, ortak ülkelerdeki sivil toplumu güçlendirmeyi, kanunları iyileştirmeyi ve hükümetleri daha hesap verebilir hale getirmeyi amaçlamaktadır.²²

Ekonomik açıdan bakıldığında, Almanya, ekonomik kalkınmanın genel sürdürülebilir kalkınma için gerekli olduğuna inanmakta²³ ve bu nedenle de ortak ülkelerde özel sektörün gelişimini desteklemektedir.²⁴ Almanya geçmişte, ilerleme potansiyeli sergileyen ülkelerle işbirliği yapmaya odaklanmıştır. Bu da OECD'nin 2005 Bağımsız Değerlendirme Raporunda Almanya'nın En Az Gelişmiş Ülkelerle yeterince odaklanmadığının belirtilmesine ve Sahraaltı Afrika'ya daha fazla yardım etmesinin tavsiye edilmesine yol açmıştır.²⁵ Almanya'nın bu öğütlere kulak astığı ve Sahraaltı Afrika'ya yardımlarını artırdığı,²⁶ ve 2009 yılında Alman iki taraflı resmi kalkınma yardımlarının yaklaşık %26'sını bu bölgeye gönderdiği görülmektedir.²⁷

Almanya, 50'den fazla ülke ile iki taraflı kalkınma işbirliği yapmaktadır. Bunlar arasında yoksul ancak iyi yönetilen ülkeler, çatışmalar nedeniyle sorun yaşayan kırılgan yapıdaki devletler ve gelişen ancak yardıma hâlâ ihtiyaç duyan ekonomiler vardır.²⁸ Almanya, ortak ülkeleri seçerken Alman işbirliğinin küresel açıdan faydalı olup olmayacağını ve potansiyel ortak ülkenin reform yapmaya istekli olup olmadığını değerlendirmektedir. İlgili ülkenin yoksulluk düzeyi ve Almanya ile herhangi bir tarihsel ya da siyasi bağlantısının bulunup bulunmadığı diğer ölçütleri oluşturmaktadır.²⁹

İki taraflı yardımlar mali yardım, teknik işbirliği ve/veya kişisel danışmanlık şeklinde sunulmaktadır. Almanya, kalkınma yardımlarını “kalkınma işbirliği” olarak adlandırmakta ve böylelikle ilişkinin ortaklık yönünü vurgulamaktadır. Almanya, Paris

²⁰ Batı Almanya, 1990 yılına kadar kalkınma yardımlarını, bu yardımları alan ülkeleri Doğu Almanya'yı uluslararası hukuk çerçevesinde tanımayı reddetmeleri yönünde etkilemek için kullanmıştır. bkz. Andersen, *yukarıda dipnot 17*, s.2.

²¹ a.g.e.

²² DIE FÖRDERUNG KONSTRUKTIVER STAAT-GESELLSCHAFT-BEZIEHUNGEN – LEGITIMITÄT, TRANSPARENZ, RECHENSCHAFT, BMZ (Ocak 2010), http://www.bmz.de/de/publikationen/reihen/strategiepaepere/Strategie_papier298_01_2010_de.pdf.

²³ BMZ, GERMAN DEVELOPMENT POLICY AT A GLANCE 7 (Şubat 2011), http://www.bmz.de/en/publications/type_of_publication/special_publications/BMZ_Policy_at_a_glance.pdf.

²⁴ Büyüme, Eğitim, Birlik. 17'nci Yasama Dönemi için CDU, CSU ve FDP arasında Koalisyon Anlaşması [bundan sonra Koalisyon Anlaşması] 182–85 (26 Ekim 2009), <http://www.cdu.de/doc/pdfc/091215-koalitionsvertrag-2009-2013-englisch.pdf>.

²⁵ PEER REVIEW [AKRAN DEĞERLENDİRMESİ RAPORU], *yukarıda dipnot 11*, s.56 (2005 yılı Akran Değerlendirmesi Raporu).

²⁶ *Afrika südlich der Sahara*, BMZ, http://www.bmz.de/de/was_wir_machen/laender_regionen/subsahara/index.html (erişim tarihi: 11 Ekim 2011).

²⁷ *Bilaterale ODA nach Instrumenten und Ländern 2010 im Detail*, BMZ, http://www.bmz.de/de/ministerium/zahlen_fakten/Bilaterale_ODA_nach_Instrumenten_und_Laendern_2010_im_Detail.pdf (erişim tarihi: 9 Ocak 2012).

²⁸ GERMAN DEVELOPMENT POLICY [ALMAN KALKINMA POLİTİKASI], *yukarıda dipnot 23*, s.8.

²⁹ a.g.e.

Bildirgesi'nde³⁰ de öngörüldüğü gibi, kalkınma işbirliğinin ortak ülke üzerinde kalıcı etkilerinin olması gerektiğine inanmaktadır.³¹

Alman işbirliği projeleri iyi yönetim, eğitim, sağlık, kırsal kalkınma, iklimin korunması, çevrenin korunması, kaynak yönetimi ve iş dünyası ve özel sektörün desteklenmesi konularına yoğunlaşmaktadır.³² Almanya, iklim kontrolü üzerinde olumlu etkisi olan projelere önemli miktarda kaynak ayırmaktadır.³³ Almanya ayrıca, kalkınma yardımları ile iklim kontrolü ve diğer çevresel konular arasında bağlantı kuran uluslararası çalışmalara öncülük etmektedir.³⁴

II. Yasal Çerçeve

A. Resmi Kalkınma Yardımlarının Düzenlenmesi

1. Genel Bakış

Almanya'nın resmi kalkınma yardımları, yürütme erki tarafından oluşturulan politika yoluyla sağlanmaktadır.³⁵ Bazı uzmanlar, kalkınma yardımlarına ilişkin yasal dayanak yokluğunu eleştirmekle birlikte, yürütme erki üzerindeki Parlamento denetiminin anayasal gerekleri karşılamak için yeterli olduğunu kabul etmektedir.³⁶

Alman kalkınma işbirliği politikasının, şu belgelerdeki ilkelere dayandığı ifade edilmektedir:

- 2000 tarihli Birleşmiş Milletler Binyıl Kalkınma Hedefleri,³⁷
- Uluslararası Kalkınma Finansmanı Konferansı Monterrey Mutabakatı,³⁸
- 2005 Paris Bildirgesi,³⁹ ve
- 2008 Akra Eylem Gündemi.⁴⁰

³⁰ OECD, Kalkınma İşbirliği Direktörlüğü, The Paris Declaration on Aid Effectiveness and the Accra Agenda for Action [Yardımların Etkinliği hakkında Paris Bildirgesi ve Akra Eylem Gündemi], Paris, 28 Şubat – 2 Mart 2005, 1, <http://www.oecd.org/dataoecd/30/63/43911948.pdf>.

³¹ Koalisyon Anlaşması, *yukarıda dipnot 24*.

³² Koalisyon Anlaşması, *yukarıda dipnot 24*.

³³ *a.g.e.*

³⁴ DIE BUNDESREGIERUNG, AKTIONSPAN ANPASSUNG DER DEUTSCHEN ANPASSUNGSSTRATEGIE AN DEN KLIMAWANDEL 36 (Aug. 31, 2011), http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/aktionsplan_anpassung_klimawandel_bf.pdf.

³⁵ Anayasa, Federal Başbakan'a (yürütme erki başkanı) hükümetin genel politikasını şekillendirme konusunda geniş yetkiler vermektedir, GRUNDGESETZ FÜR DIE BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND [BASIC LAW], 23 Mayıs 1949, BUNDESGESETZBLATT [BGBl.] 1, *değişik*, Madde. 65, böylelikle, yürütme erkinin yetki alanına giren konularda yasama ihtiyacı ortadan kaldırılmaktadır.

³⁶ Hannes Grimm, Parlamentarische Kontrolldefizite der Deutschen Entwicklungszusammenarbeit, DIE ÖFFENTLICHE VERWALTUNG 24 (1992).

³⁷ The 0.7% Target: An In-Depth Look, UN MILLENNIUM PROJECT (Genel Sekreter tarafından yetkilendirilmiş ve BM Kalkınma Grubu tarafından desteklenmiştir), <http://www.unmillenniumproject.org/press/07.htm> (*erişim tarihi*: 7 Ekim 2011).

³⁸ Uluslararası Kalkınma Finansmanı Konferansı Monterrey Mutabakatı, Monterrey, Meksika'da Benimsenen Anlaşma ve Taahhütlerin Nihai Metni, 18–22 Mart 2002, <http://www.un.org/esa/ffd/monterrey/MonterreyConsensus.pdf>.

³⁹ The Paris Declaration on Aid Effectiveness [Yardımların Etkinliği hakkında Paris Bildirgesi], Paris, 28 Şubat – 2 Mart 2005, *yeniden basılmış hali* OECD, THE PARIS DECLARATION ON AID EFFECTIVENESS AND THE ACCRA AGENDA FOR ACTION 1, <http://www.oecd.org/dataoecd/11/41/34428351.pdf>.

⁴⁰ Accra Agenda for Action [Akra Eylem Gündemi], 4 Eylül 2008, *yeniden basılmış hali* OECD, THE PARIS DECLARATION ON AID EFFECTIVENESS AND THE ACCRA AGENDA FOR ACTION 15, <http://www.oecd.org/dataoecd/30/63/43911948.pdf>.

Ancak Almanya, Paris Bildirgesi⁴¹ ve Akra Eylem Gündeminde⁴² ifade edilen ya da kastedilen yardım yöntemlerine ilişkin bütçe desteği tercihinin bütünüyle kabul etmemektedir. Almanya, bütçe yardımının içerdiği riskleri en aza indirmek için daha farklı bir yaklaşımı tercih etmektedir.⁴³

Kalkınma yardımlarına ilişkin Alman politikası en son, 17'nci Yasama Dönemi'nde hükümeti oluşturan partilerin 26 Ekim 2009 tarihli Koalisyon Anlaşması'nda oluşturulmuştur.⁴⁴ Bu ilkeler, aşağıdakileri vurgulamaktadır:

- Hukukun üstünlüğü ve insan haklarının gözetimi ile ilgili asgari standartlar uygulanması;
- Açlık ve yapısal eksikliklere karşı mücadelenin BM Binyıl Hedefleri'nin ruhuyla sürdürülmesi;
- İyi yönetim, kendi geleceğini belirleme ve öz yeterliğin sivil toplumun güçlendirilmesi yoluyla sağlamaştırılması; ve
- Sürdürülebilir ekonomik kalkınmanın desteklenmesi için iş dünyası ve sanayinin yönlendirilmesi.⁴⁵

Kalkınma yardımlarına ilişkin Alman politikasının siyasi güçlerin yaygın fikir birliği ile desteklendiği görülmektedir.⁴⁶ Ancak gerek sağ, gerekse sol kanattan eleştiriler sıklıkla ifade edilmektedir. Ülkedeki bazı eleştirel çevreler Alman kalkınma politikasını yetersiz ve uygulanmasını müsriflik olarak değerlendirirken,⁴⁷ insani yardım kuruluşları Almanya'nın son zamanlarda özel sektörle işbirliğine verdiği önemi onaylamamaktadır.⁴⁸

2. Uygulayıcı Ajanslar

Federal Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Bakanlığı (BMZ) kalkınma politikasını Federal Bakanlar Kurulu tarafından onaylanmak üzere şekillendirir.⁴⁹ BMZ aynı zamanda, üstlenilecek iki taraflı kalkınma projelerine de karar verir. Ancak bu projeler,

⁴¹ BMZ, DIE IMPLEMENTIERUNG DER PARISER ERKLÄRUNG: FALLSTUDIE DEUTSCHLAND. KURZFASSUNG DER EVALUIERUNG 3 (Temmuz 2008), http://www.bmz.de/de/publikationen/reihen/evaluierungen/evaluierungen/berichte_ab_2006/EvalBericht040.pdf.

⁴² BUDGETHILFE ALS INSTRUMENT DER ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT 21 (Gerhard Wahlers ed., 2007), http://www.kas.de/wf/doc/kas_15210-544-1-30.pdf.

⁴³ bkz. *dipnotlar* 93–95 ve beraberindeki metin.

⁴⁴ Koalisyon Anlaşması, *yukarıda dipnot* 24.

⁴⁵ GERMAN DEVELOPMENT POLICY [ALMAN KALKINMA POLİTİKASI], *yukarıda dipnot* 23, s.6.

⁴⁶ PEER REVIEW [AKRAN DEĞERLENDİRMESİ RAPORU], *yukarıda dipnot* 11, s.39.

⁴⁷ Manfred Neumann, BAYERISCHE VERWALTUNGSBLÄTTER 587 (2005).

⁴⁸ TERRE DES HOMMES, THE REALITY OF AID 2010: A CRITICAL ASSESSMENT OF GERMAN DEVELOPMENT POLICY 1 (18'inci Rapor, 2010), http://www.welthungerhilfe.de/fileadmin/media/pdf/Wirklichkeit_Entwicklungshilfe/Wirklichkeit_englisch-Kurzfassung_18_2010_Internet.pdf.

⁴⁹ Federal Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Bakanlığı'nın (BMZ) yapısı ve kuruluşu için bkz. <http://www.bmz.de/en/index.html> (erişim tarihi: 7 Kasım 2011).

BMZ'ye rapor vermekle birlikte özel hukuka tabi devlet kuruluşları tarafından uygulanır.⁵⁰

BMZ, kalkınma işbirliği konusunda politika yapan ve uygulayan tek federal bakanlık değildir. Federal Maliye Bakanlığı, bütçe sürecinde yardımcı olur (aşağıdaki açıklamaya bakınız). Diğer bakanlıklar danışmanlık ve denetim yoluyla katılır.⁵¹ Bunlar arasında, çevre ile ilgili proje ve sorunlarla ilgilenen Federal Çevre, Doğanın Korunması ve Nükleer Güvenlik Bakanlığı⁵² da vardır. İnsani yardımlar, Federal Dışişleri Bakanlığı tarafından idare edilir.⁵³ Hatta insani yardım ve kalkınma yardımı sağlanmasına ilişkin bir proje için askeri kuvvetlerin katılımının gerektiği durumlarda, Federal Savunma Bakanlığı da sivil kalkınma yardımı kuruluşları ile işbirliği yapar.⁵⁴

BMZ'de yaklaşık 600 devlet memuru çalışmaktadır. Bunların içinden yaklaşık 50 kişi, dönüşümlü olarak, ortak ülkelerde veya uluslararası kuruluşlarda görev yapmaktadır.⁵⁵ BMZ dört direktörlükten oluşmaktadır. Bu direktörlüklerden biri idari görevler ve STK'lar, özel şirketler, Alman eyalet ve belediyeleri ve kalkınma yardımlarına katkıda bulunan diğer kurumlarla işbirliğinden sorumludur. Diğer üç direktörlük ise coğrafi alanlara göre uzmanlaşmıştır. BMZ'nin ayrıca bir özel denetim ve değerlendirme birimi ve BMZ'ye politika konularında tavsiyelerde bulunan ve bulgularının çoğunu yayımlayan Bilimsel Danışma Kurulu da bulunmaktadır.⁵⁶

Kalkınma yardımları, teknik ya da mali destek sağlayan devlete ait şirketlerce uygulanır. Bunların, ilgili ortak ülke ile sözleşmeye dayanan ilişkileri vardır. BMZ, Alman uygulayıcı şirketlerinin yardım çalışmalarını denetler.⁵⁷

Almanya, yakın geçmişte teknik işbirliği ile ilgili uygulayıcı kuruluşlarında reform yaparak üç şirketi bir şirket halinde birleştirmiştir: Yeni oluşturulan şirket, Alman Teknik İşbirliği Şirketi'dir.⁵⁸ Alman Teknik İşbirliği Şirketi, faaliyetlerine 1 Ocak 2011 tarihinde başlamıştır. Almanya, bu birleşme ile faaliyetleri daha etkin hale getirmeyi, mükerrerlikten kaçınmayı ve verimi ve şeffaflığı artırmayı amaçlamaktadır.⁵⁹

⁵⁰ GERMAN DEVELOPMENT POLICY [ALMAN KALKINMA POLİTİKASI], *yukarıda dipnot 23, s.9.*

⁵¹ Andersen, *yukarıda dipnot 17, s.3.*

⁵² BUNDESMINISTERIUM FÜR UMWELT, NATURSCHUTZ UND REAKTORSICHERHEIT, erişim tarihi: 7 Kasım 2011).

⁵³ ORGANISATIONSPLAN DES AUSWÄRTIGEN AMTS VN 05 (9 Ocak 2012'de güncellenmiştir), <http://www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/382698/publicationFile/160910/Organisationsplan-Druckversion.pdf>.

⁵⁴ Stephan Löwenstein, *Zivil-militärisches Herbstmanöver*, FAZ, 22 Eylül 2011, s.10.

⁵⁵ Ministry, Structure and Organization, BMZ, <http://www.bmz.de/en/ministry/structure/index.html> (erişim tarihi: 7 Kasım 2011).

⁵⁶ BMZ, ORGANISATIONSPLAN DES BUNDESMINISTERIUMS FÜR WIRTSCHAFTLICHE ZUSAMMENARBEIT UND ENTWICKLUNG (1 Eylül 2011 tarihi itibarıyla güncellenmiştir), <http://www.bmz.de/de/ministerium/dokumente/organisationsplan.pdf>.

⁵⁷ Ministry, *Players – Implementing Organisations*, BMZ, http://www.bmz.de/en/what_we_do/approaches/bilateral_development_cooperation/players/implementing_organisations/index.html (erişim tarihi: 7 Kasım 2011).

⁵⁸ Deutsche Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit (GIZ), BMZ, http://www.bmz.de/en/what_we_do/approaches/bilateral_development_cooperation/players/selection/giz/index.html (erişim tarihi: 7 Kasım 2011).

⁵⁹ a.g.e.

Alman Teknik İşbirliği Şirketi, sadece BMZ için değil, aynı zamanda diğer Alman bakanlıkları için de çalışmakta olup Alman eyalet ve belediyelerinin yanı sıra Almanya'da ve yurt dışındaki kamu ve özel sektör müşterileri ile işbirliği yapmaktadır. Önceki şirketlerle karşılaştırıldığında Alman Teknik İşbirliği Şirketi'nin daha çok bir ticari işletme gibi hareket ettiği ve gerek Almanya'da gerekse ortak ülkelerde özel sektörün katılımına daha fazla önem verdiği görülmektedir.⁶⁰

Mali yardımlarla ilgili uygulayıcı şirket, devlete ait İmar Kredi Kurumu (KfW) Bankalar Grubu bankalarından biri olan KfW Kalkınma Finans Bankası'dır.⁶¹ Ortak ülkelerdeki özel taraflarla mali işbirliği, Alman Yatırım ve Kalkınma Şirketi tarafından yürütülmektedir.⁶²

Kalkınma işbirliği alanındaki bu önemli aktörlere ek olarak pek çok başka aktör de bulunmaktadır. Eyalet ve belediyelerin kalkınma programlarının yanı sıra büyük ölçüde uzmanlaşmış bazı kurumlar da vardır. Ayrıca, devlet kurumları ve özel kuruluşlar arasında çok sayıda ortaklık kurulmaktadır.⁶³

3. Kısıtlamalar – Bağlı Yardımlar

Almanya, OECD/DAC ve Akra Eylem Gündeminin öngördüğü şekilde yardımların bağısızlaştırılmasına ilişkin tavsiyelere tam olarak uyumuş değildir.⁶⁴ Özellikle teknik işbirliği konusunda, Almanya çoğunlukla Alman ekipmanının kullanımında ısrar etmektedir.⁶⁵ Ayrıca, federal bütçede çoğunlukla teknik desteğin doğrudan Alman hizmetleri ile verileceği belirtilmektedir.⁶⁶ Alman ekipmanının yüksek kalitesi genel olarak kabul edilmekle birlikte bazı eleştiren çevrelere göre söz konusu ekipmanın maliyeti yüksektir. 2008 yılında Almanya tarafından sağlanan teknik desteğin %41'i bağlı yardımlar şeklinde verilmiştir.⁶⁷ Ancak Almanya, reform yapacağını taahhüt etmiştir.⁶⁸

4. Takdire Bağlı Yardımlar

Kalkınma işbirliğine ilişkin harcamalara yıllık bütçe aracılığıyla izin veril-

⁶⁰ About GIZ, <http://www.giz.de/en/profile.html?PHPSESSID=d630390644ef748e9e183a36c1584434> (erişim tarihi: 7 Kasım 2011).

⁶¹ KfW ENTWICKLUNGSBANK, http://www.kfw-entwicklungsbank.de/EN_Home/index.jsp (erişim tarihi: 7 Kasım 2011). KfW grubunun diğer üyeleri yurtiçi sübvansiyonları yürütmekte ve ihracat bankacılığı hizmetleri vermektedir. a.g.e. (KfW Group üzerine tıklayınız).

⁶² Deutsche Investitions – und Entwicklungsgesellschaft, BMZ, http://www.bmz.de/en/what_we_do/approaches/bilateral_development_cooperation/players/selection/deg/index.html (erişim tarihi: 7 Kasım 2011).

⁶³ Andersen, yukarıda dipnot 17, s.3.

⁶⁴ Untying Aid: The Right to Choose, OECD, DEVELOPMENT CO-OPERATION DIRECTORATE [KALKINMA İŞBİRLİĞİ DİREKTÖRLÜĞÜ], http://www.oecd.org/document/50/0,3746,en_2649_33721_46345330_1_1_1_1,00.html (erişim tarihi: 7 Kasım 2011).

⁶⁵ PEER REVIEW [AKRAN DEĞERLENDİRMESİ RAPORU], yukarıda dipnot 11, s.87.

⁶⁶ Bundeshaushaltsplan für das Haushaltsjahr 2011 [bundan sonra 2011 Bütçesi] s.19 (2011), Bölüm 23, Başlık 896.03, Erläuterungen 2.2, <http://www.bundesfinanzministerium.de/bundeshaushalt2011/html/vsp20.html>.

⁶⁷ PEER REVIEW [AKRAN DEĞERLENDİRMESİ RAPORU], yukarıda dipnot 11, s.87.

⁶⁸ a.g.e.

mektedir.⁶⁹ Bütçe açısından bu harcamaların genellikle takdire bağlı oldukları görülmektedir. Bütçe kanunu, ödeneklerin bir kuruma fon sağlama olanağı sağlarken bazı yükümlülükler getirmesini öngörmekte ancak bu fonların harcanmasını şart koşturmamaktadır.⁷⁰ Kanun bunun yerine, tahsis edilen fonların bütçe kurallarına göre ekonomik olarak kullanılmalarını şart koşturmaktadır.⁷¹ Yıllık bütçe, esneklik sağlamak amacıyla, kullanılmayan bazı fonların belirlenmiş başka ödeneklere aktarılmasına olanak tanımaktadır.⁷² Ancak son yıllarda genellikle izin verilen fonların harcandığı görülmektedir.⁷³

Bütçe sürecinde, kurumların birkaç yıl boyunca finanse edilmesi gereken yükümlülükler üstlendikleri ya da planlar benimsedikleri dikkate alınmakta ve gereken süre boyunca hangi fonların tahsis edileceği ayrıntılı biçimde açıklanmaktadır. Bu tür çok yıllık ödenekler kalkınma yardımlarında özellikle sık rastlanan bir durumdur.⁷⁴ Uluslararası kuruluşlara sağlanacak katkılara yönelik ödenekler çoğunlukla birden fazla yılı kapsar.⁷⁵ Ancak bütçede, bazı ödenekler için, katkı sağlayan diğer ülkelerin yükümlülüklerini yerine getirmemeleri halinde Federal Bakanlar Kurulu'nun taahhüt edilen katkıları durdurmaya karar verebileceği açıklanmıştır.⁷⁶

Gerek mali ve gerekse teknik iki taraflı yardım ödenekleri ile ilgili olarak bütçede genellikle katkıların, belirlenen rehber ilkelere uygun olarak yapılmaları gerektiği açıklanmaktadır. Bu rehber ilkelerin kapsamına girmeyen önlemler için çoğunlukla Parlamento komitelerinin münferit anlamda onayı gerekmektedir.⁷⁷ Ayrıca, verilecek her bütçe desteği ve komandit ortaklıklara girilmesi durumlarında da özel Parlamento onayı gerekmektedir.⁷⁸

5. Denetim

Federal Bakanlar Kurulu'nun kalkınma politikası ve BMZ'nin çalışmaları, komite toplantıları, yürütme erki raporları ve Parlamento'nun Federal Bakanlar Kurulu'nu herhangi bir konuda sorgulama hakkı da dâhil olmak üzere çeşitli şekillerde gerçek-

⁶⁹ 2011 Bütçesi, Bölüm 23. Kanunun yıllık ya da iki yıllık bütçelere izin vermesine karşın, şimdiye kadarki bütçeler yıllık bütçeler olmuştur. Haushaltsgrundsatzgesetz [HGrG], 19 Ağustos 1969, BGBl. I, 1273 *değişik*, § 9.

⁷⁰ HGrG § 3.

⁷¹ a.g.e. § 6.

⁷² Haushaltsgesetz 2011, 22 Aralık 2010, BGBl. I s.2228, § 5, <http://www.bundesfinanzministerium.de/bundeshaushalt2011/pdf/haushaltsgesetz.pdf>.

⁷³ Bu durum, 2008 ila 2010 yılları arasındaki bütçelerde gösterilmiş olduğu gibi, 2007, 2008 ve 2009 bütçelerindeki 23. Bölüme ilişkin gerçekleşen bütçe harcamalarında belirtilmiştir.

⁷⁴ 2011 Bütçesi s.19 (2011).

⁷⁵ a.g.e. Bölüm 23, Başlık 687.01.

⁷⁶ a.g.e. Başlık 836.02, Erläuterungen 2.2.

⁷⁷ a.g.e. Başlık 896.01, Haushaltsvermerk 7 & 8.

⁷⁸ a.g.e. Başlık 896.03, Haushaltsvermerk 8 & 9.

leştirilebilecek Parlamento denetimine tabidir.⁷⁹ Federal Parlamento'da, çift meclisli Federal Parlamento'yu temsil eden Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Komitesi, kalkınma politikası ve uygulanmasından doğrudan sorumludur.⁸⁰

Tüm devlet harcamalarında da olduğu gibi, kalkınma işbirliği politikasının uygulanması da, kamu fonlarının verimli biçimde idare edilmesi ile görevlendirilmiş bağımsız bir yargı benzeri kurum olan Federal Sayıştay'ın⁸¹ incelemesine tabidir.⁸² Federal Sayıştay, tüm devlet harcamalarını habersiz denetimler aracılığıyla izler. Sayıştay ayrıca, sorunları derinlemesine inceleyerek yasama ve yürütme organlarına tavsiyelerde bulunabilir.

BMZ'nin bağımsız bir birimi, Alman kalkınma politikası ve uygulanmasının etkinliğini sürekli olarak izler.⁸³ Bu alt birim, OECD/DAC tarafından sağlanan ölçütlere uyum konusunda iç ve dış değerlendirmelere yönelik rehber ilkeler sunar. Alman uygulayıcı kuruluşları, kendi faaliyet alanları ile ilgili değerlendirmeler yapar ve bu değerlendirmeler, ortak ülkelerdeki katılımcı kuruluş ve şirketlerin yoğun olarak izlenmesini içerir.⁸⁴

BMZ'nin ayrıca değerlendirmeler programı vardır. Söz konusu değerlendirmeler periyodik olarak belirli konulara odaklanır ve ortak ülkelerin her biriyle ilişkiler hakkında iki yıllık incelemeler sunar.⁸⁵ BMZ, kendi değerlendirmelerine ek olarak, dış değerlendirme uzmanlarından da yararlanır.⁸⁶ Değerlendirmeler halka açıklanır.⁸⁷ Bu açıklamalar Alman halkının yardımların ne derece etkin oldukları konusunda bilgilendirilmesi amacına hizmet eder. Yayımlanan değerlendirme raporları, Almanya'nın belirli bir ülkeye sağladığı yardımlardan (örneğin 2006 yılında Burkina Faso'ya yapılan bir yardım),⁸⁸ 2007 yılında Almanya'nın Paris Bildirgesi'ni ne derece etkili uyguladığı konusunda değerlendirmeye uzanan bir yelpazeyi kapsar.⁸⁹

BMZ, Mart 2009'da, Almanya'nın yardımların etkinliğini izleme ve değeren-

⁷⁹ MEDIENHANDBUCH ENTWICKLUNGSPOLITIK 2008/2009 s.48, http://www.entwicklungsdienst.de/fileadmin/Redaktion/Publik_ext/Medienhandbuch2008_2009.pdf.

⁸⁰ Deutscher Bundestag, Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, <http://www.bundestag.de/bundestag/ausschuesse17/a19/index.jsp>.

⁸¹ Bundesrechnungshof, <http://bundesrechnungshof.de/>.

⁸² BASIC LAW Madde 114; Bundesrechnungshofgesetz, July 11, 1985, BGBL. I s.1445, http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/brhg_1985/gesamt.pdf.

⁸³ MEDIENHANDBUCH, *yukarıda dipnot 79*, s.102-03.

⁸⁴ a.g.e.

⁸⁵ a.g.e.

⁸⁶ Mandate of the Ministry, BMZ, <http://www.bmz.de/en/ministry/mandate/index.html#t5> (erişim tarihi: 7 Kasım 2011).

⁸⁷ Yayımlanan değerlendirmelerin bir listesi http://www.bmz.de/en/what_we_do/approaches/evaluation/pdf/zep_en_20100127.pdf adresinde yer almaktadır (erişim tarihi: 11 Ekim 2011).

⁸⁸ LÄNDERPROGRAMM BURKINA FASO, BMZ EVALUIERUNGSBERICHTE 041 (2006), http://www.bmz.de/de/publikationen/reihen/evaluierungen/evaluierungsberichte_ab_2006/EvalBericht041.pdf.

⁸⁹ DIE IMPLEMENTIERUNG DER PARISER ERKLÄRUNG, *yukarıda dipnot 41*.

dirme konusundaki taahhüdünü yinelediği Paris Bildirgesi'ni ve Akra Eylem Planı'nı⁹⁰ uygulaması ile ilgili olarak güncellenmiş bir faaliyet planı açıklamıştır. Almanya'nın bu uluslararası belgeleri uygulaması, gerek yerel düzeyde gerekse ortak ülkeler düzeyinde karşılıklı hesap verilebilirliğe dayanmakta ve uluslararası karşılıklı hesap verilebilirlik mekanizmalarının geliştirilmesini öngörmektedir.

6. Ortak Ülkelere ilişkin Politika Mülahazaları

Alman kalkınma işbirliği sistemi herhangi bir ortak ülkede kabul edilen yasal ya da siyasi gereklere uyum sağlayacak şekilde esnek olmanın yanı sıra aynı zamanda da herhangi bir ortak ülkenin, Almanya'nın ilkelerine ters düşen politikalarını tespit etmek ve reddetmek için yeterli donanımına sahiptir. Almanya, işbirliği projelerinin çoğunu, ortak ülke ile müzakereler çerçevesinde münferit olarak tasarlamaktadır. Ayrıca BMZ, her iki yılda bir ortak ülkelerin her biri ile, iyi yönetim ya da insan hakları ile ilgili konularda devam eden sorunları ele almak üzere bir araya gelir. Bunun üzerine, ilgili ortak ülkeye yönelik genel destek planı üzerinde anlaşmaya varılır ve Alman uygulayıcı kuruluşları ve ortak ülkeden katılan kuruluşlar arasında söz konusu planın ayrıntıları müzakere edilir.⁹¹ Bu ayrıntılı yaklaşım çerçevesinde, ortak ülkenin Alman yardımının nasıl kullanılacağı ile ilgili sorunlu politikaları ya da israfa neden olacak uygulamaları üzerinde Almanya'nın kontrolünün bulunduğu ve bunları tespit edebilecek ve reddedebilecek kabiliyete sahip olduğu görülmektedir.

Almanya'nın ayrıntılı denetime gösterdiği bu özen, bütçe desteği konusuna niçin şüpheli olduğunu açıklayabilir.⁹² Alman resmi kalkınma yardımlarının 2009 yılında sadece %9'u bütçe desteği kategorisine girmiş ve Almanya'nın bu yardım türü için uyguladığı koşullar, yardım alan ülkede yüksek düzeyde demokratikleşme gereğini içermiştir. Almanya, bu tür genel yardımların, istikrarlı bir siyasi ortama sahip olmayan ve makul ölçüde şeffaflık uygulamayan ülkelere yolsuzluğu artırabileceği ve merkeziyetçiliği teşvik edebileceğinden kaygı duymaktadır.⁹³ Federal Sayıştay, bu tür yardımları 2008 yılında gözden geçirmiş ve sadece Almanya'nın zaten işbirliği yapmakta olduğu ve makul düzeyde iyi yönetime sahip olan ülkelere verilmesini tavsiye etmiştir.⁹⁴

Almanya, yardım alan ülkelere demokratikleşmenin ilerlemesine ve bu ülkelerin halklarının karar verme süreçlerine katılmalarının teşvik edilmesine büyük önem

⁹⁰ Alman Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Bakanlığı, Yardımların Etkinliğini Artırmak için 2005 Paris Bildirgesi ve 2008 Akra Eylem Gündemi'nin Uygulanmasına İlişkin Faaliyet Planı (Nisan 2009), <http://www.oecd.org/dataoecd/46/2/42632678.pdf>.

⁹¹ GERMAN DEVELOPMENT POLICY [ALMAN KALKINMA POLİTİKASI], *yukarıda dipnot 23, s. 9.*

⁹² Koalisyon Anlaşması, *yukarıda dipnot 24, s. 185.*

⁹³ Stefan Leuderer, *Budgethilfe in der Entwicklungszusammenarbeit – weder Teufelszeug noch Allheilmittel*, DEUTSCHES INSTITUT FÜR ENTWICKLUNGSPOLITIK (Ekim 2009), [http://www.die-gdi.de/CMS-Homepage/openwebcms3.nsf/\(ynDK_contentByKey\)/ANES-7WTFWU/\\$FILE/AuS%2010.2009.pdf](http://www.die-gdi.de/CMS-Homepage/openwebcms3.nsf/(ynDK_contentByKey)/ANES-7WTFWU/$FILE/AuS%2010.2009.pdf).

⁹⁴ *a.g.e.*

vermektedir. Almanya, bu hedeflere ulaşmak için yardım alan ülkeleri, halklarına usulle ilgili kurallarla korunan somut katılım hakları veren kanunları çıkarmaya ve uygulamaya teşvik etmektedir. Almanya ayrıca, görevini yapan şeffaf hükümetleri desteklemektedir. Almanya, bu görevin karmaşık ve zor olduğunu; ayrıca, devlet yardımlarının yanı sıra sivil toplum aktörlerini içeren değişik ve esnek yaklaşıma ihtiyaç duyulduğunu bilmektedir.⁹⁵

B. Özel Katkıların Düzenlenmesi

1. Vergilendirme

Alman hukuku, kâr amacı gütmeyen kuruluşları, dernekleri ve vakıfları kurumlar gelir vergisi sorumluluğundan muaf tutmakta⁹⁶ ve kişi ve kuruluşların yıllık gelirlerinin %20'sine kadar olan miktarını kâr amacı güdümediği ve kamu yararına olduğu kabul edilen amaçlar için indirim konusu yapmalarına olanak tanımaktadır.⁹⁷ Alternatif olarak, şirketler ve münferit işletme sahipleri, vergiden düşülebilecek kâr amacı gütmeyen harcamalarını, yıllık cirolarının toplamının %0,04'ü artı ödedikleri toplam ücrete eşit bir miktar ile sınırlandırmayı seçebilmektedir.⁹⁸ Ayrıca, bireysel vergi mükellefleri, bir hayır vakfının kurulması amacıyla bağışta bulunmaları halinde bir ila on yıllık bir dönem boyunca vergilerinden 1 milyon Avroya (yaklaşık 1,28 milyon ABD Doları) kadar indirim yapabilecektir.⁹⁹

Kalkınma işbirliğinin, vergi indirimine tabi kamu yararı amaçlı¹⁰⁰ olarak kabul edilebilmesi için, hayır amaçlı harcamalara uygulanan vergilere ilişkin genel ölçütlere uyması gerekmektedir. Söz konusu ölçütler, ilgili Alman kalkınma yardımı kuruluşunun yardımsever faaliyetlerinin Almanya'nın imajını geliştirmeye hizmet etmesini¹⁰¹ ve donör kuruluşun barışa zarar veren, radikal bir kuruluş olmamasını ve bu tür eylemlerde bulunmamasını gerektirmektedir.¹⁰² Avrupa Birliği hukuku, diğer AB üyesi devletlerde yer alan hayır kuruluşlarına yapılan bağışların aynı zamanda Alman vergi muafiyetlerinin koşullarını da yerine getirmelerini gerektirmektedir.¹⁰³

Kanunlarda 2007 yılına kadar, vergiden muaf kâr amacı gütmeyen hayır kuruluşlarının söz konusu vergi muafiyetinden yararlanmaları ve donörlerin vergi indirimine

⁹⁵ BMZ, DIE FÖRDERUNG KONSTRUKTIVER STAAT-GESELLSCHAFT-BEZIEHUNGEN – LEGITIMITÄT, TRANSPARENZ, RECHENSCHAFT (Ocak 2010), http://www.bmz.de/de/publikationen/reihen/strategiepapiere/Strategiepapier298_01_2010_de.pdf.

⁹⁶ Körperschaftssteuergesetz [KStG], *yeniden yayımlanma tarihi* 15 Ekim 2002, BGBl. I s.4144, *değişik*, § 5(1), no. 5. Ancak bu muafiyet kâr amacı gütmeyen hayır kuruluşlarının sahip oldukları ticari işletmeleri kapsamamaktadır. *a.g.e.*

⁹⁷ Einkommensteuergesetz [EStG], *yeniden yayımlanma tarihi* 2 Ekim 2002, BGBl. I s.4210, *değişik*, § 10b; KStG § 9 (2).

⁹⁸ EStG § 10b; KStG § 9(2).

⁹⁹ EStG § 10b(1a).

¹⁰⁰ Abgabenordnung [AO], *yeniden yayımlanma tarihi* 1 Ekim 2001, BGBl. I s.3866, *değişik*, § 52(2) no. 15.

¹⁰¹ AO § 51(2)

¹⁰² AO § 51(3).

¹⁰³ Franz Klein vd., Abgabenordnung Kommentar § 51 n.7 (10. baskı 2009).

hak kazanmaları için, bunların Almanya'da yerleşik olmaları gerektiği açıkça belirtilmiştir. Ancak 2007 ve 2009 yıllarında yapılan değişiklikler, Almanya'da oturanlara ya da Almanya'nın imajına fayda sağladıkları sürece, yurt dışında yerleşik kâr amacı gütmeyen kuruluşlara yapılan bağışların vergi indiriminden yararlanmalarına olanak tanımıştır.¹⁰⁴ Bu yeni kural tartışmalıdır; vergi idaresi bunun hakkında anayasaya aykırılık davası açmıştır ve şimdilik uygulama kesin değildir.¹⁰⁵

2. Sübvansiyonlar ve Hükümetle İşbirliği

Almanya, kalkınma yardımı sağlayan pek çok STK'ya sahiptir.¹⁰⁶ Bunlar arasında, tabip birlikleri ve diğer sağlık hizmet sunucuları, belirli bir ülkeye yardım sağlayan dernekler ve okul ve hastane işleten dinî topluluklar yer almaktadır (dinî toplulukların dinî ve dinî olmayan faaliyetleri arasındaki ayrım için aşağıdaki IV.B bölümüne bakınız). Bu kuruluşlar, kalkınma yardımı projeleri için sübvansiyon alabilmekte ve aynı zamanda BMZ ile işbirliği projelerine girebilmektedir.¹⁰⁷ Her iki durumda da, BMZ'nin yayımlayabileceği her türlü idari kural ve direktif söz konusu özel donör kuruluşlar açısından bağlayıcı olacaktır.¹⁰⁸

Siyasi vakıflar da devlete ait kalkınma yardımı kuruluşları ile ortaklık kurabilmekte ve sübvansiyonlar için uygun görülmektedir.¹⁰⁹ Siyasi vakıflar, herhangi bir siyasi parti ile yakın ilişkileri bulunan sivil derneklerdir. Bu vakıflar, gelişmekte olan ülkelerde toplumsal eğitim verir ve demokratikleşmeyi teşvik eder.¹¹⁰ Siyasi vakıflar, belirli bir siyasi parti ile olan ilişkilerine karşın, söz konusu siyasi partiden bağımsız olarak gerçekleştirilmelerini sağlayacak belirli kuralların karşılanması halinde, toplumsal eğitime ilişkin çalışmaları için devlet sübvansiyonu alabilmektedir.¹¹¹

Alman STK'ları aynı zamanda Avrupa Birliği'nin kalkınma yardımı ofisinden de yardım isteyebilir.¹¹² Bu tür bir işbirliği, 1905/2006 sayılı AB Tüzüğünde de ifade edilmiş olduğu gibi, Avrupa Birliği politikalarına tabi olacaktır.¹¹³

¹⁰⁴ AO § 51, *değişik* Jahressteuergesetz 2009, 19 Aralık 2008, BGBl. I s.2026.

¹⁰⁵ Sebastian Unger, *Steuerbegünstigung grenzüberschreitender Gemeinnützigkeit im Binnenmarkt – Vorgaben des Gemeinnützigkeits- und Spendenrechts im Lichte der unionalen Grundfreiheiten*, DEUTSCHE STEUERZEITUNG 154 (2010).

¹⁰⁶ *NRO Verzeichnis*, ENGAGEMENT GLOBAL, <http://www.engagement-global.de/nro-liste.html> (erişim tarihi: 9 Ocak 2012).

¹⁰⁷ 2011 Bütçesi, Bölüm 23, Başlık 687 06.

¹⁰⁸ a.g.e.

¹⁰⁹ a.g.e. Başlık 687 11.

¹¹⁰ Roland Kress, *Die politischen Stiftungen in der Entwicklungspolitik* 3 (1985).

¹¹¹ Bundesverfassungsgericht, 14 Temmuz 1986 tarihli karar, NEUE JURISTISCHE WOCHENSCHRIFT'te *yeniden basılmış hali* 2487 (1986).

¹¹² 2010 *Annual Action Programmes* [2010 Yıllık Eylem Programları], AVRUPA KOMİSYONU, KALKINMA VE İŞBİRLİĞİ – EUROPEAID, http://ec.europa.eu/europeaid/work/ap/aap/2010_en.htm (erişim tarihi: 17 Kasım 2011).

¹¹³ Regulation (EC) No. 1905/2006 of the European Parliament and of the Council of 18 December 2006 establishing a financing instrument for development cooperation [Kalkınma İşbirliği için bir Finansman Aracının Oluşturulması hakkında 1905/2006 (AT) sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konsey Tüzüğü], OFFICIAL JOURNAL OF THE EUROPEAN UNION [O.J.] (L 378) 41, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32006R1905:EN:NOT>.

III. Dış Yardımların Bütçelenmesi

Federal kalkınma yardımları, Federal Devlet'in yıllık bütçe süreci kapsamında tahsis edilir. Her bakanlık, kendi yetki alanına ilişkin bir bütçe hazırlar ve Federal Maliye Bakanlığı, söz konusu bakanlıkların bütçelerini inceleyerek bunları bir bütçe tasarısı içinde bir araya getirir.¹¹⁴ Bütçe tasarısı, Federal Bakanlar Kurulu tarafından onaylanmasının ardından, Federal Parlamento'nun her iki meclisine de sunulur.

Eyaletleri temsil eden meclis olan Federal Konsey, Federal Parlamento'ya konu ile ilgili görüşlerini bildirir. Bütçe tasarısı, Federal Parlamento Bütçe Komitesi tarafından incelenir.¹¹⁵ Bütçe tasarısının Federal Parlamento tarafından onaylanmasının ardından,¹¹⁶ Federal Konsey'in onayı istenir. Uyuşmazlıklar bir uzlaşma komitesi aracılığıyla çözümlenir. Bütçe, Parlamento tarafından onaylanmasının ardından, Federal Cumhurbaşkanı tarafından imzalanır ve federal kanun olarak yayımlanır.¹¹⁷

Bütçenin, genellikle yıllık harcamaların bir listesini içermesine karşın, kanun, gelecek yıllara ait, uzun vadeli yükümlülükleri kapsayacak harcamaların da dâhil edilmesine olanak tanır.¹¹⁸ Kalkınma yardımlarına ilişkin ödenekler, sıklıkla bu tür taahhüt planlarını içerir.¹¹⁹ Bunlar, üç ila beş yıl arasındaki sürelerin yanı sıra sınırsız süreleri de kapsayabilir.

Taahhüt planları, kalkınma fonlarını Avrupa Birliği'ne¹²⁰ ve uluslararası kuruluşlara tahsis etmek amacıyla kullanılır. Bu planlar, Federal Bakanlar Kurulu'nun, katkı sağlayan diğer ülkelerin yükümlülüklerine uymamaları halinde ilgili fonları bloke etmesine olanak tanıyan ön koşullar içerebilir.¹²¹ Ayrıca, fonlara uygulanan blokenin kaldırılması için Parlamento komitelerinin iznini gerektirebilir.¹²²

IV. Diğer “Yardım” Türleri

A. Acil Durum Yardımı

Federal bütçe çatışma, afet ve kriz durumlarında sağlanacak acil durum yardımlarına yönelik bir ödenek içermektedir. Bu ödenek gıda, altyapı, su, kanalizasyon

¹¹⁴ Bundeshaushaltsordnung [BHO], 19 Ağustos 1969, BGBl. I s.1284, *değişik*, § 28.

¹¹⁵ *Haushaltsausschuss*, DEUTSCHER BUNDESTAG, <http://www.bundestag.de/bundestag/ausschuesse17/a08/index.jsp> (erişim tarihi: 7 Kasım 2011).

¹¹⁶ BHO § 29.

¹¹⁷ *See Entstehung des Bundeshaushalts*, DEUTSCHER BUNDESTAG, <http://www.bundestag.de/bundestag/aufgaben/haushalt/entstehung.html> (erişim tarihi: 19 Ağustos 2011).

¹¹⁸ BHO § 6.

¹¹⁹ 2011 Bütçesi, Bölüm 23, Übersicht 1, Verpflichtungsermächtigungen.

¹²⁰ *a.g.e.* Başlık 896 02.

¹²¹ Bu tür blokeler Uluslararası Kalkınma Birliği ve Asya Kalkınma Bankası'na yönelik ödenekler için öngörülmektedir. *a.g.e.* Başlık s.836 02 & 836 03.

¹²² *a.g.e.* Başlık 687 01.

hizmetleri, sosyal hizmetler, konut, ulaşım, öz yeterliğin desteklenmesi ve mültecilere destek sağlanması konularında finansman sağlamak için kullanılır.¹²³ Bu ödenek BMZ tarafından idare edilir. BMZ, kendi adına hareket edebilmekle birlikte, BM Merkezi Acil Durum Müdahale Fonu aracılığıyla da katkıda bulunabilir. Nakit hibe verilmesi durumunda rehber ilkelere uyulması gerekir.¹²⁴

Almanya aynı zamanda Federal Dışişleri Bakanlığı aracılığı ile de yardım yapar.¹²⁵ Bu yardım kapsamında, afetler ve insan hakları ile ilgili çalışmalara ve diğer ülkelerin daha demokratik bir düzene sahip olmaları için ödenek tahsis edilir.¹²⁶

B. Dinî Kuruluşlar

Almanya'da en fazla dış yardım bağışı yapan sivil toplum kuruluşları, başta Almanya'daki Katolik Kilisesi ve Protestan Kilisesi olmak üzere dinî kuruluşlardır.¹²⁷ Ancak Almanya, dinî faaliyetleri kalkınma yardımı olarak sınıflandırmamaktadır. Alman istatistiksel rehber ilkelerine göre, herhangi bir din ya da dinî inancın yayılması ya da bunlara uyulması, kilise veya tapınak inşa edilmesi ve din adamı yetiştirilmesi amacıyla yapılan harcamalar özel dış yardım katkılarına ilişkin istatistiklere dâhil edilemez.¹²⁸ Dinî toplulukların bu tür faaliyetleri nedeniyle maruz kaldıkları harcamalar, ancak kalkınma yardımı veya insani yardım sağlamak amacıyla gerçekleştirilmeleri halinde Federal İstatistik Ofisi'ne özel dış yardım olarak bildirilebilir.¹²⁹

Ayrıca, dinî kuruluşlarca sağlanan kalkınma yardımlarını sübvansetmeye yönelik bütçelemelerde, dinî faaliyetlerin bu kapsamda sübvansetmediği ve harcama ve taahhütler için BMZ'nin rehber ilkelerine uyulması gerektiği açıkça belirtilmiştir.¹³⁰ Almanya'da yerel anlamda eğitim, sağlık ve sosyal hizmetlerle ilgili konularda hükümet ile dinî topluluklar arasındaki ortaklıkların alışılmadık bir durum olmadığı göz önüne alındığında, kilise desteği ile yapılan kalkınma yardımlarının sübvanset edilmesine şaşırmamak gerekir.¹³¹

C. Yabancı Öğrencilere Sağlanan Burslar

Alman eyaletleri, gelişmekte olan ülkelere gelen öğrencilere yükseköğrenim

¹²³ a.g.e. Başlık 687 20.

¹²⁴ a.g.e.

¹²⁵ Basın Bildirisi, Auswärtiges Amt, Dank an alle, die helfen (18 Ağustos 2011), http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Infoservice/Presse/Meldungen/2011/110818-MRHH_Welttag_HH.html.

¹²⁶ 2011 Bütçesi, Bölüm 5, Başlık 07.

¹²⁷ Andersen, yukarıda dipnot 17, s. 7.

¹²⁸ Entwicklungszusammenarbeit, yukarıda dipnot 13.

¹²⁹ a.g.e.

¹³⁰ 2011 Bütçesi, Bölüm 23, Başlık 896 04.

¹³¹ SOZIALRECHTSHANDBUCH 1040 (Bernd Baron von Maydell vd. editörler, 2008).

bursları vermektedir.¹³² Almanya'nın OECD/DAC'ye bildirdiği resmi kalkınma yardımları arasında bu yardım türü de yer almaktadır.¹³³ Aslında, eyaletlerin geliştirmekte olan ülkelere gelen öğrenciler için yaptığı eğitim harcamaları Alman resmi kalkınma yardımlarına önemli bir katkı sağlamaktadır. 2006 yılında bu yardımlar, o yıl için Alman resmi kalkınma yardımlarının %9'unu oluşturmuştur.¹³⁴

D. Yurtdışı Havaleler

Almanya, yabancı işçiler tarafından kendi ülkelerine gönderilen para havalelerinin, geliştirmekte olan ülkeler için öneminin farkındadır.¹³⁵ Bu tür para havalelerinin daha ucuz yapılabilmesini sağlamak amacıyla, havale masraflarının bir listesini içeren ve bankalar ve havale servisleri tarafından sunulan hizmetlerin koşullarını açıklayan bir İnternet sitesi Alman Teknik İşbirliği Şirketi tarafından işletilmektedir.¹³⁶

Edith Palmer, Başkan

Yabancı, Karşılaştırmalı ve Uluslararası Hukuk Bölümü II

Küresel Hukuk Araştırmaları Merkezi

Kasım 2011

¹³² *Die Entwicklungszusammenarbeit der Bundesländer*, BMZ, http://www.bmz.de/de/was_wir_machen/wege/bilaterale_ez/akteure_ez/laendergemeinden/laender/index.html (erişim tarihi: 17 Kasım 2011).

¹³³ *a.g.e.*

¹³⁴ *MEDIENHANDBUCH*, yukarıda dipnot 79, s.52.

¹³⁵ 2008 yılında, Almanya'dan Avrupa Birliği dışındaki ülkelere gönderilen para havaleleri 3,1 milyar Avroyu (yaklaşık 3,96 milyar ABD Doları) bulmuştur. *b.kz. Tipps für Zahlungen ins Ausland*, FAZ (16 Aralık 2009), <http://www.geldtransfair.de/presse.php>.

¹³⁶ *GELDTRANSFAIR.DE*, <http://www.geldtransfair.de/about-us.php> (erişim tarihi: 7 Kasım 2011).

HİNDİSTAN

Özet

Son on yılda Hindistan, giderek “gelişmekte olan donör ülke”ye dönüşme yolunda ilerlemiştir. Hindistan, “Güney-Güney” stratejisinin bir parçası olarak, bir taraftan yardım alan ülkenin ihtiyaçlarını göz önüne alırken, diğer taraftan dış yardım programlarını kendi ekonomik, siyasi ve stratejik çıkarlarına katkı sağlamak üzere bir araç olarak kullanmayı hedeflemektedir. Hindistan'ın dış yardım harcamaları hibeler, imtiyazlı krediler, uluslararası kuruluşlara ve uluslararası mali kurumlara katkılar ve imtiyazlı iki taraflı kredilere yönelik sübvansiyonlardan oluşmaktadır. Ancak, yardım programlarını birleştirilmiş tek bir yardım ajansı altında düzenlemek yerine, Hindistan kalkınma yardımlarını, Dışişleri Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı da dâhil olmak üzere çeşitli bakanlıklar ve hükümet departmanları kanalıyla sağlamaktadır.

I. Giriş

A. Resmi Kalkınma Yardımı Miktarları

Geleneksel olarak büyük ölçüde dış yardım alan bir ülke olarak kabul edilmekle birlikte, Hindistan, son on yılda giderek “gelişmekte olan donör ülke”ye dönüşme yolunda ilerlemiştir. Hindistan Hükümeti, dış yardımlara harcadığı miktarlara ilişkin resmi rakamları açıklamamakta ya da “yardım akımlarını OECD Kalkınma Yardımları Komitesi'ne bildirmemektedir.”¹ Bu nedenle miktarların çoğu, dış yardım faaliyetlerinin Hindistan'ın yıllık bütçesinde nasıl yer aldığına dayanan yaklaşık miktarlardır.

OECD, Hindistan'ın 2009-2010 yıllarında dış yardıma 539 milyon ABD Doları harcadığını tahmin etmektedir.² Yıllık bütçesine göre, 2010 yılında Hindistan, yardımla ilgili faaliyetlere 785 milyon ABD Doları tahsis etmiştir.³ Real Instituto Elcan

¹ C.R. Bijoy, *India: Transitioning to a Global Donor*, in THE REALITY OF AID, SOUTH-SOUTH COOPERATION: A CHALLENGE TO THE AID SYSTEM? 68 (Güney-Güney İşbirliği 2010 hakkında Özel Rapor), http://www.realityofaid.org/userfiles/roareports/roareport_3ce2522270.pdf.

² HOUSE OF COMMONS INTERNATIONAL DEVELOPMENT COMMITTEE, THE FUTURE OF DFID'S PROGRAMME IN INDIA, 2010-12, H.C.616-I, <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201012/cmselect/cmintdev/616/61608.htm>.

³ Dweep Chanana, *India's Transition to Global Donor: Limitations and Prospects* (Real Instituto Elcan, ARI No.123/2010, 23 Temmuz 2010), http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_eng/Content?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_in/zonas_in/cooperation+development/ari123-2010.

tarafından yapılan bir analizde, yardımla ilgili faaliyetlere yönelik bütçe ödeneklerinin “2004 yılından 2010 yılına kadar %6,9 yıllık bileşik büyüme oranında” artış gösterdiği belirlenmiştir.⁴

B. Özel Katkı Miktarları

Sadece hükümetle ilgili dış yardım programları hakkındaki verilere ulaşılabilmiştir. Özel katkılarla ilgili bilgi bulunamamıştır.

C. Dış Yardım Faaliyetine Genel Bakış

Hindistan, bağımsızlığını kazanmasının hemen ardından, 1950'li yıllardan bu yana, Güney Asya'daki komşu ülkelere önemli boyutlarda ekonomik ve askeri yardım sağlamaktadır.⁵ Ancak son on yılda Hindistan, dış yardımları kendi ekonomik, siyasi ve stratejik çıkarlarına katkı sağlamak için kullanabileceği, giderek daha fazla önem kazanan bir dış politika aracı olarak görmeye başlamıştır.

Ekonomist Dweep Chanana'ya göre, Hindistan'ın dış yardım harcamaları üç kısımdan oluşmaktadır: “hükümetlere hibeler ve imtiyazlı iki taraflı krediler, uluslararası kuruluşlara ve mali kurumlara katkılar ve Hindistan Eximbank aracılığıyla sağlanan imtiyazlı iki taraflı krediler için sübvansiyonlar.”⁶

Yukarıda da belirtildiği gibi, Hindistan geleneksel olarak dış yardımlarını daha çok komşu ülkelere yöneltmiştir. Bugün bile, dış yardımlarının büyük bir kısmı Butan, Afganistan, Nepal ve Burma gibi çevredeki ülkelere gitmektedir. Uzmanlara göre Hindistan, “2001 yılından bu yana 1 milyar ABD Dolarını aşan taahhütleriyle Afganistan'a en fazla bağış yapan beş ülkeden biridir.”⁷

Ancak son on yılda Hindistan, yardım programları aracılığıyla etkisini yaygınlaştırma girişimlerini artırmaktadır. Özellikle Afrika'ya yaptığı yardımlar, 1998-1999'dan itibaren “son on yılda %22 yıllık bileşik büyüme oranında” artış göstermiştir.⁸ Hindistan 2007 yılında Afrika Birliği ile bir ortak girişim çerçevesinde, “Afrika'daki okul ve hastanelerle Hindistan'daki üst düzey kuruluşlar arasında bağlantı kurmak üzere bir pan-Afrika elektronik ağının” kurulmasına yardımcı olmuştur.⁹ Ayrıca 2008 yılında yapılan Hindistan-Afrika İş Zirvesinin ardından, “kaynak yönünden zengin sekiz Batı Afrika devletine 500 milyon ABD Doları tutarında imtiyazlı kredi olanağı sağlama

⁴ a.g.e.

⁵ Dweep Chanana, *India as an Emerging Donor*, 44 ECON.&POL.WKLY.11 (21–27 Mart 2009), bkz. http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1410508&#.

⁶ Chanana, *yukarıda dipnot 3*.

⁷ Chanana, *yukarıda dipnot 5*, s. 12.

⁸ Vijaya Ramachandran & Julie Waltz, *India Emerges as an Aid Donor*, CENTER FOR GLOBAL DEVELOPMENT (5 Ekim 2010), <http://blogs.cgdev.org/globaldevelopment/2010/10/india-emerges-as-an-aid-donor.php>.

⁹ Chanana, *yukarıda dipnot 5*, s. 12.

taahhüdünde bulunmuştur.”¹⁰ Mayıs 2011'de, ikinci yıllık Afrika-Hindistan forumu zirvesinde ise, gelecek üç yıl içinde Afrika ülkelerine yönelik 5 milyar ABD Doları tutarında kredi sağlayacağını açıklamıştır.¹¹

Hindistan, hibe, kredi ve proje desteği şeklinde kalkınma yardımı sağlamanın yanı sıra, eğitim ve teknik desteğe yönelik programlar da yürütmektedir. Hindistan Teknik ve Ekonomik İşbirliği Programı, Hindistan'ın öncü dış yardım programı olarak faaliyet göstermiştir. Bu program öncelikle diğer gelişmekte olan ülkelerdeki bilim adamları ve liderlere teknik destek sağlamaktadır. Dışişleri Bakanlığı'nın İnternet sitesine göre:

Hindistan Teknik ve Ekonomik İşbirliği ve bunun ürünü olan Afrika için Özel Uluslar Topluluğu Yardım Programı kapsamında, Asya-Pasifik, Afrika, Latin Amerika ve Karayipler ve Doğu ve Orta Avrupa'da 158 ülke, Hindistan'ın bağımsızlığından bu yana elde ettiği kalkınma deneyimini paylaşmaya davet edilmiştir. Bunun altı bileşeni bulunmaktadır: (i) Hindistan Teknik ve Ekonomik İşbirliği ortak ülkelerinin temsilcilerinin Hindistan'da eğitimi (sivil ve askeri); (ii) projeler ve fizibilite çalışmaları ve danışmanlık hizmetleri gibi proje ile ilgili faaliyetler; (iii) yurt dışına Hintli uzmanların gönderilmesi; (iv) inceleme gezileri; (v) ekipman bağışlanması ve (vi) Afet Yardımı.¹²

Son on yılda Hindistan'ın çok taraflı kuruluşlara katkıları da önemli ölçüde artış göstermiştir. Chanana'ya göre,

Hindistan, 2004 yılında, Uluslararası Para Fonu'nun mali işlemler planı kapsamında Brezilya, Burundi ve Endonezya'ya 400 milyon ABD Dolarından fazla sağlam döviz cinsinden borç vermiştir. Hindistan 2005 yılında, Dünya Gıda Programı'na en fazla bağış yapan 15'inci ülke olmuştur. Ve geçen yıl Hindistan'ın IMF'deki oy hakkı, uzun süredir dile getirilen bir talebe yanıt vermek üzere biraz artırılmıştır.¹³

II. Yasal Çerçeve

A. Resmi Kalkınma Yardımlarının Düzenlenmesi

1. Genel Bakış

Uluslararası Kalkınma Araştırmaları Merkezi'nin raporuna göre Hindistan, “kalkınma yardımlarına ilişkin herhangi bir standart tanıma bağlı kalmamaktadır. Ülkenin 'yurt dışına kalkınma yardımı' olarak adlandırdığı yardımlar çoğunlukla Hint

¹⁰ Ramachandran & Waltz, *yukarıda dipnot 8*.

¹¹ Dr. Manmohan Singh, 2'nci Afrika-Hindistan Forumu Zirvesinin Açılış Oturumunda Başbakan'ın Konuşması (24 Mayıs 2011), <http://www.indiaafricasummit.nic.in/pdfs/PMPlenarySessionof2ndafrica.pdf>.

¹² Introduction, ITEC MINISTRY OF EXTERNAL AFFAIRS, <http://itec.mea.gov.in/> (erişim tarihi: 15 Eylül 2011).

¹³ Chanana, *yukarıda dipnot 5*, s. 12

Hükümeti'nin sağladığı proje destekleri, satın alma sübvansiyonları, krediler, seyahat giderleri ve teknik eğitim giderlerinin bir karışımıdır.”¹⁴

2. Kısıtlamalar

Hindistan'ın, 2003 tarihli yeni yardım politikası¹⁵ çerçevesinde, diğer donör ülkelerden bağlı yardımları kabul etmeyi reddetmesine karşın, kendi kalkınma yardımlarının çoğu bağlı yardımlardan oluşmaktadır. Chanana'ya göre, Hindistan'ın sağladığı yardımlar “koşulsuz olmakla birlikte çoğunlukla bağlıdır ve bunların önemli bir kısmı Hindistan'da harcanmaktadır. Örneğin öncü Hindistan Teknik ve Ekonomik İşbirliği programı, konuk temsilcilere Hindistan'da eğitim sağlamak ve Eximbank'ın sağladığı kredilerin çoğu da Hint mal ve hizmetlerinin satın alınmasını şart koşmaktadır.”¹⁶ Chatham House'ın hazırladığı bir rapora göre, “Hindistan'ın yeni yardım politikası, salt yardımseverlikten değil, aksine öncelikle bu politikadan elde edilebilecek yerel ve uluslararası siyasi ve ekonomik faydalar üzerine kurulmuş olması nedeniyle hiç de benzersiz bir politika değildir.”¹⁷

3. Politika Mülahazaları

Hindistan'ın dış yardım programlarının birtakım siyasi, ekonomik ve stratejik hedeflere bağlanması mümkündür. Chanana'ya göre “Hindistan, gerek kendi konumunu, gelişmekte olan bir güç olarak yeniden belirlemek gerekse yardımlarını, diğer gelişmekte olan ülkelerle yakın ilişkiler kurmak için bir araç olarak kullanmak amacıyla bağış yapan bir ülke olarak, faaliyetlerini giderek artırmaya çalışmaktadır.”¹⁸

Hindistan, geleneksel olarak kalkınma yardımlarını “ülkelerin eşit düzeylerdeki ortaklar olarak birbirleriyle ilişkide bulundukları Güney-Güney işbirliğinin bir parçası” olarak görmüştür.¹⁹ Hindistan ve Afrika Birliği arasındaki bir ortak girişim hakkında konuşan Birleşmiş Milletler Cenevre Ofisi nezdinde Hindistan Daimi Temsilciliği'nin Birinci Sekreteri, “Güney-Güney işbirliğinin Hindistan için her zaman önemli bir politika dayanağını oluşturduğunu ve bu hedefin bir parçası olarak, Afrika ile donör-yardım alan ülke ilişkisi değil, karşılıklı çıkara dayanan bir ortaklık ilişkisi kurduklarını” ifade etmiştir.²⁰ Böylelikle Hindistan, sağladığı kalkınma yardımlarının

¹⁴ SUBHASH AGRAWAL, EMERGING DONORS IN INTERNATIONAL DEVELOPMENT ASSISTANCE: THE INDIA CASE 5 (Int'l. Dev. Res. Centre, Aralık 2007), <http://publicwebsite.idrc.ca/EN/Documents/Case-of-India.pdf>.

¹⁵ Bütçe Konuşması, Maliye Bakanlığı, Birlik Bütçesi 2003–2004, <http://www.indiabudget.nic.in/ub2003-04/bs/speecha.htm>.

¹⁶ Chanana, yukarıda dipnot 3.

¹⁷ Gareth Price, *India's Aid Dynamics: From Recipient to Donor?* (Chatham House, Asya Programı Ön Raporu, Eylül 2004), <http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/Asia/wp200904.pdf>.

¹⁸ Chanana, yukarıda dipnot 3.

¹⁹ Matthias Jobelius, *New Powers for Global Change? Challenges for the International Development Cooperation: The Case of India* (Friedrich Ebert Stiftung, Bilgi Broşürü 5, Mart 2007), <http://www.basas.org.uk/projects/Jobelius.pdf>.

²⁰ *South-South Trade*, ULUSLARARASI TİCARET FORUMU, http://www.tradeforum.org/m/fullstory.php/aid/1187/South_96South_Trade.html (erişim tarihi: 15 Eylül 2011).

“Hindistan'ın yurt dışındaki çıkarlarına hizmet etmek ve kendi ekonomik durumuna destek sağlamak” amacını taşıyabileceğini ifade etmekten çekinmemektedir.²¹ Friedrich Ebert Stiftung Vakfı'nın bilgi broşürüne göre,

2003 tarihli “Hindistan Kalkınma Girişimi”nin devamı niteliğindeki “Hindistan Kalkınma Yardımı Programı” Hindistan'ın bağış faaliyetlerinin büyük bir kısmını kapsamaktadır; açıkça Hindistan'ın ihracatını artırmak, diğer gelişmekte olan ülkelerle ekonomik ilişkilerini desteklemek ve Hindistan'ın yurt dışındaki stratejik çıkarlarını desteklemek amacıyla tasarlanmıştır. Kalkınma yardımları, tamamlayıcı bir dış politika aracı olarak, özellikle aşağıdaki hedefleri gerçekleştirmeye yöneliktir:

- Hint şirketlerine yeni pazarlar açmak,
- Enerji güvenliğini sağlamak,
- Hindistan'ın uluslararası alandaki pazarlık konumunu güçlendirmek,
- Ülkenin ittifak ve ortaklık yapısını daha da çeşitlendirmek, ve
- Güney Asya'da bölgesel güvenliği güçlendirmek, bölücü hareketleri ve terörist faaliyetleri bastırmak ve böylelikle aynı zamanda kendi güvenliğini de sağlamak.²²

Hindistan'ın Güney-Güney stratejisinin diğer bir yönü de, yardım alan ülkenin ihtiyaç ve çıkarlarının da göz önüne alınmasıdır. Chanana, “Hindistan'ın hibeler için çok daha az şart koyduğunu ve yararlanıcı ülkelere bu süreçte daha fazla söz hakkı tanıdığını” ifade etmektedir.²³ Ayrıca, “Hindistan'ın daha küçük müdahaleler üzerinde odaklandığını, yardım alan ülkelere kendi önceliklerini belirleme olanağını tanıdığını ve sadece bir kalkınma etkisi yerine karşılıklı ekonomik büyümeyi ve uzun vadeli ticari bağlantıları teşvik ettiğini” belirtmektedir.²⁴ Böylelikle, genel amaç “iyi niyetin desteklenmesi” ve “yerel kapasite” üzerinde yoğunlaşmaktadır. Ancak Bijoy gibi bazı uzmanlar, “Hindistan'ın yumuşak güç uygulamaktan sert güç uygulamaya doğru değişim gösterdiği yönünde işaretler bulunduğu ve yaratılan iyi niyetin, Hindistan'ın önemli bir donör ülke olarak ortaya çıkmasıyla azalmasının muhtemel olduğuna” inanmaktadır.²⁵

4. Takdire Bağlı Yardımlar

Harcamaların her yıl bir bütçe tahsis süreci ile belirlenmesi nedeniyle Hindistan'ın dış yardım programlarının takdire bağlı yardım olarak değerlendirilmesi mümkündür.

²¹ Jobelius, *yukarıda dipnot 19*, s.4.

²² a.g.e.

²³ Chanana, *yukarıda dipnot 5*, s.12.

²⁴ Chanana, *yukarıda dipnot 3*.

²⁵ Bijoy, *yukarıda dipnot 1*, s.74.

5. Denetim

Yolsuzluğa karşı denetim mekanizmaları ve koruma önlemlerinin oldukça az olduğu görülmektedir. Küresel Kalkınma Merkezi'nde kıdemli araştırmacı olan Vijaya Ramachandran'a göre, “ne Dışişleri Bakanlığı ne de Maliye Bakanlığı tarafından yardım harcamalarına ilişkin olarak resmi kayıt tutulmaktadır.”²⁶

B. Özel Katkıların Düzenlenmesi

Özel katkılara ilişkin herhangi bir düzenleme mevcut değildir.

III. Dış Yardımların Bütçelenmesi

Hindistan'ın yıllık bütçe tasarısı, Maliye Bakanlığı tarafından, Hint Hükümeti'ndeki her bakanlığın sunduğu önerilere dayanarak hazırlanır. Her departman ve bakanlık, “hibe talebi” olarak bilinen bir harcama tasarısı sunar. Maliye Bakanlığı'nın, görüşülmek ve ayrıntılı olarak incelenmek üzere bütçe tasarısını Hint Parlamentosu'na sunmasının ardından, tüm hibe talepleri Hint Parlamentosu tarafından yasalaştırılır. Bunun ardından, Hint Hükümeti'nin, devlet gelirlerinden fon çekebilmesi için yetkilendirilmesi amacıyla bir ödenek kanun tasarısı getirilir.

Dış yardım programlarına yönelik finansman Hint Hükümeti'nin çeşitli bakanlıkları aracılığıyla gerçekleştirilir. Örneğin, Dışişleri Bakanlığı'nın harcama tasarısında dış yardımlar “Diğer Ülkelerle Teknik ve Ekonomik İşbirliği” başlığı altında yer alır. 2011-2012 Hibe Talepleri hakkında Notlara göre, “bu bütçe başlığı Hindistan'ın komşu ve diğer gelişmekte olan ülkelere yönelik çok taraflı ve iki taraflı yardım ve destek programlarına kaynak sağlamaktadır.”²⁷

Aşağıda açıklanacağı gibi, dış yardımlar Maliye Bakanlığı aracılığıyla da gerçekleştirilir. Maliye Bakanlığı'nın 2011-2012 harcama tasarısı, uluslararası mali kurumlara (Dünya Bankası ve IMF) katkılar için ayrı bir ödenek içermektedir. Ayrıca, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı'na (UNDP) sağlanacak katkılar için de ayrı bir bütçe tahsis edilmiştir. Diğer çok taraflı yardımlar ise, Hindistan'ın aşağıdaki kuruluşlara katkılarını temsil eden “Uluslararası İşbirliği” başlığı altında yer almaktadırlar:

- Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu
- Teknik İşbirliği için Uluslar Topluluğu Fonu
- Asya Kalkınma Bankası Teknik Destek Programı

²⁶ Ramachandran&Waltz, *yukarıda dipnot 8*.

²⁷ Dışişleri Bakanlığı, *Notes on Demand of Grants 2011-2012*, <http://indiabudget.nic.in/ub2011-12/eb/sbe31.pdf>.

- Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı
- Mali İlişkiler Ağı
- Afrika Kalkınma Bankası ile Teknik İşbirliği.²⁸

Hindistan ayrıca, aşağıdakiler de dâhil olmak üzere, dış yardım sağlanmasına ilişkin çok sayıda iki taraflı işbirliği anlaşması yapmıştır:

- Hindistan Eximbank ve Bangladeş Hükümeti arasında, 7 Ağustos 2010'da Dakka'da 1 milyar ABD Dolarlık bir Kredi Anlaşması imzalanmıştır.²⁹
- Aralık 2009'da, Hindistan ve Butan arasında, hidroelektrik, narkotik, bilgi teknolojileri, tıp, tarım, sivil havacılık ve çevre alanlarında on iki Mutabakat Zaptı imzalanmıştır.³⁰
- Hindistan, Nepal'de sağlık, altyapı, kırsal kalkınma ve eğitim alanlarında çeşitli kalkınma projelerine katkıda bulunmaktadır.³¹

IV. Uygulayıcı Ajanslar

Hindistan'ın bu alanda görevlendirdiği tek yardım ajansı bulunmamasına karşın, yardım çalışmalarının çoğu Hint Hükümeti'nin farklı bakanlıkları içinde yürütülen çeşitli programlar aracılığıyla gerçekleştirilmektedir. Dweep Chanana'ya göre “Dışişleri Bakanlığı koordinasyon görevini üstlenmiştir; diğer bakanlıkların ise gerek iki taraflı programlara gerekse Uluslararası Kuruluşlara finansman sağlanması bakımından kendi hedef ve bütçeleri bulunmaktadır.”³²

Dışişleri Bakanlığı, hibeler ve proje desteği şeklinde kalkınma yardımı sağlanmasında en önemli görevi üstlenmektedir. Alman Kalkınma Enstitüsü'ne göre, “Dışişleri Bakanlığı, kendi kanatları altında, örneğin Hindistan Teknik ve Ekonomik İşbirliği Programı, Afrika için Özel Uluslar Topluluğu Yardım Programı aracılığıyla Afrika ülkelerine yardım sağlanması, ve komşu ve diğer gelişmekte olan ülkelere İki Taraflı Yardım sağlanması gibi çeşitli kurumsal düzenlemeleri barındırmaktadır.”³³

Kalkınma yardımlarına yönelik bütçe ödenekleri aynı zamanda Maliye Bakanlığı kanalıyla da aktarılmaktadır. 2011-2012 Yıllık Bütçesine göre Hindistan, hem Sri Lanka

²⁸ a.g.e.

²⁹ Dışişleri Bakanlığı, *India-Bangladesh Relations* (Ağustos 2011), <http://mea.gov.in/mystart.php?id=50042439>.

³⁰ Dışişleri Bakanlığı, *India-Bhutan Relations* (Ağustos 2011), <http://mea.gov.in/mystart.php?id=50042442>.

³¹ Dışişleri Bakanlığı, Hindistan Büyükelçiliği: Kathmandu, *India-Nepal Relations* (31 Temmuz 2011), www.mea.gov.in/mystart.php?id=50044504.

³² Chanana, *yukarıda dipnot 3*.

³³ *India's Development Cooperation—Opportunities and Challenges for International Development Cooperation* (Deutsches Institut für Entwicklungspolitik/Alman Kalkınma Enstitüsü Bilgi Broşürü, Mart 2009), [http://www.die-gdi.de/CMS-Homepage/openwebcms3_e.nsf/\(ynDK_contentByKey\)/ANES-7QAGRV/\\$FILE/BP%203.2009.pdf](http://www.die-gdi.de/CMS-Homepage/openwebcms3_e.nsf/(ynDK_contentByKey)/ANES-7QAGRV/$FILE/BP%203.2009.pdf).

hem de Kamboçya'ya Maliye Bakanlığı aracılığıyla kalkınma yardımları sağlamaktadır.³⁴ Ayrıca, Maliye Bakanlığı Ekonomik İşler Departmanı, gelişmekte olan diğer yabancı ülkelere kredi açmaktadır. Maliye Bakanlığı'nın İnternet sitesine göre, bu departmanın en önemli görevlerinden biri “Asya ülkeleri (Bangladeş, Nepal, Butan hariç), Afrika, Bağımsız Devletler Topluluğu (BDT) bölgesi ve Latin Amerika bölgesine, Hint Kalkınma ve Ekonomik Yardım Programı çerçevesinde, Hindistan Eximbank aracılığıyla Hint Hükümeti Destekli Kredi Olanakları sağlamaktır.”³⁵

Dünya Gıda Programı'na sağlanan katkıların hacmine Tarım Bakanlığı karar vermektedir.³⁶ Ancak bu yardımların hangi ülkelere verileceğini Dışişleri Bakanlığı belirlemektedir.³⁷

Hint Hükümeti, 2007-2008 Bütçesi kapsamında, “Hint yardımlarını birleştirecek ve daha büyük projelere olanak tanıyacak” ve Hindistan Uluslararası Kalkınma İşbirliği Ajansı olarak anılacak birleştirilmiş bir yardım ajansı oluşturulmasını teklif etmiştir.³⁸ Ancak bu konudaki gelişmelerde gecikme yaşanmış ve söz konusu ajans henüz kurulmamıştır. Sonuç olarak, Alman Kalkınma Enstitüsü'ne göre, “Hindistan'ın kalkınma işbirliği politikası, çeşitli bakanlıkların sorumluluğunda parçalanmış olarak uygulanmaya devam etmektedir.”³⁹

V. Diğer “Yardım” Türleri

Hindistan ayrıca, Hindistan Kültürel İlişkiler Konseyi'nin burs programı kapsamında yabancı öğrencilere burs vermektedir.⁴⁰

Tariq Ahmad

Yabancı Hukuk Uzmanı

Eylül 2011

³⁴ Maliye Bakanlığı, *Notes on Demand of Grants 2011-2012*, <http://indiabudget.nic.in/ub2011-12/eb/sbe32.pdf>.

³⁵ *Commercial Imports and Exports (CIE)–II Section*, MINISTRY OF FINANCE, http://finmin.nic.in/the_ministry/dept_eco_affairs/cie2sec/cie2sec_index.asp (erişim tarihi: 15 Eylül 2011).

³⁶ Chanana, *yukarıda dipnot 3*.

³⁷ Gareth Price, *Diversity In Donorship: The Changing Landscape of Official Humanitarian Aid: India's Official Aid Programme* 14 (İnsani Yardım Politika Grubu, HPG Arka Plan Belgesi No. 20, Eylül 2005), bkz. <http://www.odi.org.uk/resources/download/302.pdf>.

³⁸ GARETH PRICE, FOR THE GLOBAL GOOD: INDIA'S DEVELOPING INTERNATIONAL ROLE 14 (Chatham House, Eylül 2004), http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/Asia/r_indiarole0511.pdf.

³⁹ *India's Development Cooperation*, *yukarıda dipnot 33*, s.1.

⁴⁰ *The Many Scholarship Schemes of ICC*, INDIAN COUNCIL FOR CULTURAL RELATIONS (ICCR), <http://www.iccrindia.net/scholarshipschemes.html> (erişim tarihi: 20 Eylül 2011).

İSRAIL

Özet

İsrail'in resmi kalkınma yardımlarının miktarı, 2010 yılında Gayri Safi Milli Gelirinin %0,065'i düzeyinde olmuştur. Bu yardımlar geleneksel olarak tarım sektörü, kırsal bölge planlaması, gençlik programları, kadınların güçlendirilmesi ve tıbbi yardım alanlarına yoğunlaşmaktadır.

İsrail'in RKY bütçesi, İsrail Merkez Bankası, Uluslararası İşbirliği Departmanı (MASHAV) aracılığıyla Dışişleri Bakanlığı, Maliye Bakanlığı ve Sanayi, Ticaret ve Çalışma Bakanlığı dâhil hükümete bağlı çeşitli resmi kurumlar arasında paylaştırılmaktadır. Her bakanlık için tahsis edilen bütçe ödeneğinin toplam büyüklüğünün belirlenmesinde, hükümetin bütçe ödeneklerine ilişkin talebinin Parlamento tarafından onaylanması esastır. Müteakiben, her bakanlık ve İsrail Merkez Bankası tarafından dış yardım harcamaları, hükümetin takdirine tabidir.

İsrail'in geliştirmekte olan ülkelere yaptığı dış yardımlar, esas olarak Dışişleri Bakanlığı bünyesinde özel olarak bu amaç için kurulmuş bir departman olan MASHAV'ın idaresindedir. MASHAV'ın faaliyetleri İsrail'in görece üstün olduğu ve/veya uzmanlık edindiği alanlara yoğunlaşmıştır. MASHAV, sorumluluklarını yerine getirirken, yerel ortaklarla işbirliği yapar ve yardımı alan ülkelerde kalkınmanın, toplumun çeşitli kesimlerinin desteğiyle, tabana yayılmış biçimde gerçekleşmesini hedefler. MASHAV diğer kalkınma kuruluşlarıyla da işbirliği yapar ve hem İsrail'de hem de geliştirmekte olan ülkelerde çeşitli eğitim faaliyetlerine finansman sağlar. MASHAV'ın faaliyetlerinin idaresi ve mali yönetimi, Igud ismini taşıyan bir devlet şirketi eliyle yürütülür. Hem MASHAV'ın hem de Igud'un faaliyetleri Devlet Başdenetçiliği'nin denetimine tabidir.

İsrail'in yürürlükteki mevzuatında bağlı yardımlarla ilgili herhangi bir kısıtlama tespit edilmemiş olmakla birlikte, düşman ülkelerle veya kuruluşlarla ticari faaliyetler ve Devletin ilkelerine karşı faaliyetleri desteklediği düşünülen kuruluşlarla işbirliği bakımından birtakım genel kısıtlamalar mevcut olup, bu genel kısıtlamalar dış yardımı da içeren işlemlerde uygulanabilir.

İlk kez 50 yıl önce uygulanmaya başlanan İsrail'in RKY programı, özellikle ikili düzeyde yardım bütçesi, zaman içinde dalgalı bir seyir izlemiştir. Hem miktar hem de yardımı alan ülkeler bakımından gözlenen değişiklikler, Arap-İsrail çatışması bağlamında değişen ittifaklara ilişkin jeopolitik eğilimleri yansıtmaktadır. İsrail, Birleşmiş Milletler Binyıl Kalkınma Hedefleri'ne ulaşılması konusunda karardır ve Eylül 2010'da New York'ta gerçekleştirilen BKH Zirvesi'nde bu konudaki kararlılığını bir kez daha teyit etmiştir.

I. Giriş

A. Resmi Kalkınma Yardımı Miktarları

İsrail, OECD'ye 10 Mayıs 2010¹ tarihinde katılmıştır ve Eylül 2010'da New York'ta yapılan BKH Zirvesi'nde bir kez daha teyit ettiği üzere, Birleşmiş Milletler Binyıl Kalkınma Hedefleri'ni gözetmeye² karardır.³

OECD üyesi olarak İsrail'in resmi kalkınma yardımlarına, Gayri Safi Milli Gelirinin %0,7'si oranında katkıda bulunma hedefine erişeceği beklenmektedir.⁴ OECD istatistiklerine göre, İsrail'in brüt ve net yardımlarının toplamı 2010 yılında 140,55 milyon ABD Doları (OECD tarafından açıklanan net yardımların 123,75 milyon ABD Dolarlık bölümü ikili düzeydeki yardımlardan ve 16,79 milyon ABD Dolarlık bölümü çok taraflı yardımlardan oluşmaktadır) ve 2009 yılında ise 123,9 milyon ABD Dolarıdır (OECD tarafından açıklanan net yardımların 107,52 milyon ABD Dolarlık bölümü ikili düzeydeki yardımlardan ve 16,38 milyon ABD Dolarlık bölümü çok taraflı yardımlardan oluşmaktadır).⁵ Çok taraflı yardımlar 2009 yılı itibarıyla İsrail'in GSMG'sinin %0,065'ini oluşturmaktadır.⁶ Tel Aviv Üniversitesi tarafından Haziran 2009'da

¹ Accession: Estonia, Israel and Slovenia Invited to Join OECD, OECD, http://www.oecd.org/document/57/0,3343,en_2649_201185_45159737_1_1_1_1,00.html (erişim tarihi: 28 Temmuz 2011). Uygulamayla ilgili olarak, bkz. 2010 tarih ve 5770 sayılı OECD'ye tanınan Ayrıcalıklar, Dokunulmazlıklar ve Muafiyetlerle ilgili olarak İsrail Devleti ve OECD arasında imzalanan Anlaşmanın Uygulanması hakkında Kanun, SEFER HAHUKIM No. 2250, s.580 (22 Temmuz 2010) NEVO LEGAL DATABASE, http://www.nevo.co.il/law_word/law01/500_344.doc adresinden erişilebilir (İbranice, abonelik gerekmektedir).

² bkz. Dışişleri Bakanlığı, MASHAV Highlights: Spotlight on 2010, <http://mashav.mfa.gov.il/mfm/Data/197168.pdf> adresinden erişilebilir. bkz. ayrıca Binyıl Kalkınma Hedefleri, DÜNYA BANKASI, <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/0,,contentMDK:20104132~menuPK:250991~pagePK:43912~piPK:44037~theSitePK:29708,00.html> (her iki dokümana erişim tarihi: 23 Ağustos 2011).

³ Keeping the Promise: United to Achieve the Millenium Goals, Birleşmiş Milletler, Güvenlik Konseyi, 65. Oturum, 9. Genel Kurul Birleşimi, s.12-19, U.N. Doc. A/RES/65/1, http://www.un.org/en/mdg/summit2010/pdf/outcome_documentN1051260.pdf.

⁴ Bu hedef ilk defa Birleşmiş Milletler tarafından 1970 tarihli Genel Kurul kararıyla benimsenmiştir ve yıllar içerisinde pek çok uluslararası anlaşmayla yeniden teyit edilmiştir. bkz. The 0.7% target: An In-depth Look, UN MILLENNIUM PROJECT (Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri tarafından onaylanmış ve BM Kalkınma Grubu tarafından desteklenmiştir) <http://www.unmillenniumproject.org/press/07.htm> (erişim tarihi: 18 Ağustos 2011).

⁵ ODA By Donor [Donörlerle göre Resmi Kalkınma Yardımları], OECD.STATEXTRACTS, http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=ODA_DONOR (İzlanda ve Polonya arasında listelenen ülkeler arasında İsrail'in üzerine tıklayınız) (erişim tarihi: 13 Eylül 2011) (görüleceği üzere, OECD tarafından açıklanan 2010 yılı net yardım miktarları, net ikili ve çok taraflı yardımlar toplamının eklenmesiyle ulaşılan miktardan bir miktar farklıdır). Ayrıca bkz. Israel: Donor View – Official Development Assistance, Aid Flows, DÜNYA BANKASI, <http://siteresources.worldbank.org/CFPEXT/Resources/299947-1266002444164/index.html> (Ekranın sol tarafında bulunan ülkeler listesinde İsrail'in üzerine tıklayınız) (erişim tarihi: 18 Ağustos 2011).

⁶ Bilgiler, İsrail Parlamentosu Araştırma ve Bilgi Merkezi tarafından yazara ulaştırılmıştır (16 Ağustos 2011) (yazarın elindeki dosyada bulunmaktadır).

yayımlanan bir çalışmaya göre, İsrail'in ilk yıllarda dış yardımlara yaptığı güçlü katkılarla kıyaslandığında, yukarıda belirtilen bu görece düşük bütçe, İsrail'in dış yardımlar konusunda son yıllarda zayıflayan kamuoyu ve siyasi desteğin bir yansımasıdır.⁷

B. Özel Katkı Miktarları

Özel katkılarla ilgili belli bir miktar tespit edilmemiş olmakla birlikte, Tel Aviv Üniversitesi'nin 2009 tarihli çalışmasında yer alan önerilerden biri de, gelişmekte olan ülkelere yardım amacıyla İsrail'in uzmanlığından yararlanılmasını sağlayacak şekilde, kâr amacı gütmeyen bir özel sektörün geliştirilmesidir.⁸ Bu nitelikte gelişimini desteklemek amacıyla, raporda ayrıca:

“İsraili girişimcilere, yararlanıcı kuruluş ve yardım kuruluşu finansmanı ile ilgili projelere teklif vermeye istekli İsraili danışmanlar ve şirketlerin gelişimi ve profesyonel olarak desteklenmesi alanlarına yatırım yapabilmeleri için başlangıç sermayesi sağlayacak “kalkınma teknolojisi inkübatörlerinin”⁹

kurulmasının desteklenmesi de önerilmiştir.

Buna ek olarak, raporda ayrıca dış yardım faaliyetleriyle iştigal eden İsraili sivil toplum kuruluşlarına İsrail'de faaliyet gösteren benzer kuruluşlara tanınan vergi muafiyetlerinin aynısının tanınması önerilmiştir.¹⁰

C. Dış Yardım Faaliyetlerine Genel Bakış

Genel Esaslar ve Yoğunlaşma Alanı

İsrail'in gelişmekte olan ülkelere yardımları, İsrail'in kendisinin de gelişmekte olan bir ülke olduğu zamanlarda, ülkenin bağımsızlığını kazandığı tarihten on yıl sonra başlamıştır. İsrail'in gelişmekte olan diğer ülkelere yardım yapması, Yahudilerin Tikun Olam ilkesine dayanmaktadır. Bu ilkenin sözlük anlamı, “dünyanın onarılması”, ya da dünyanın daha iyi bir yer haline getirilmesi yükümlülüğüdür ve İsrailililerin inanışına göre, İsrail dünyadaki ülkeler topluluğunun bir üyesi olarak diğer ülkelere yardım etme yükümlülüğünü taşımaktadır.¹¹

İsrail'in dış yardımları başlangıçta “sosyalizmin benzersiz bir şekli” niteliğinde olmuş ve Batı dünyası ve komünist modeller arasında “üçüncü bir güç” olarak kabul

⁷ ALIZA BELMAN INBAL ve SHACHAR ZAHAVI, THE RISE AND FALL OF ISRAEL'S BILATERAL AID BUDGET 1958–2008 s.12 (Tel Aviv University, the Harold Hartog School of Government and Policy, Haziran 2009), <http://spirit.tau.ac.il/government/downloads/Aliza%20Belman%20Inbal%20Bl.pdf> adresinden erişilebilir. Bu çalışmada İsrail'in 2009 yılındaki resmi kalkınma yardımlarının toplamı için biraz daha farklı bir miktar belirtilmiştir. Araştırmada belirtilen miktar olan 101,1 milyon ABD Doları İsrail'in söz konusu yıla ait GSMG'sinin ancak %0,068'ini oluşturmaktadır.

⁸ a.g.e. s.57.

⁹ a.g.e. s.58.

¹⁰ a.g.e.

¹¹ İsrail Dışişleri Bakanlığı, The Moral-Ethical Duty, Extend a Hand, Share Knowledge: Fifty Years of Assistance and International Cooperation of the State of Israel, <http://www.mfa.gov.il/NR/rdonlyres/A35F16D0-A8C0-4E81-B0FE-DC941A06C011/0/MashavDec2008.pdf> adresinden erişilebilir (İbranice; erişim tarihi: 2 Ağustos 2011).

görmüştür.¹² Örneğin, araştırmacılar “aşağıdan yukarıya doğru mülkiyeti ortaklaştırma [kolektivizasyon], yerel yönetimlerin ve topluluk kalkınma yapılarının güçlendirilmesi, kamu-özel ortaklığı ve hâkim işçi sendikaları” gibi 1960'lı ve 70'li yıllarda hem İsrail'de hem de Afrika ve Asya'da o tarihlerde cereyan eden bağımsızlık hareketlerinde vurgulanan kavramların altını çizmiştir.¹³ Akademisyenlerin bulgularına göre, İsrail'in eğitim ve teknik yardım programları, sermaye akımlarının hazmedilmesini desteklemeye yönelmek yerine daha ziyade “tabana yayılmış bir kapasite oluşturma” gayretine katkıda bulunmaya yönelik olarak tasarlanmış olması itibarıyla, genel olarak OECD ülkelerinin eğitim ve teknik yardım programlarından farklılık göstermektedir.¹⁴

İsrail'in yardım programları geleneksel olarak tarım sektörüne yoğunlaşmıştır. Bu bağlamda, daha iyi sulama teknikleri ve mahsul çeşitlerinin kullanılması konusunda eğitim verilmiş, tarım kooperatifleri kurulmuş ve mali ve dağıtım hizmetleri verilmiştir.¹⁵ Dış yardım kapsamında yer alan diğer alanlar arasında kırsal bölge planlama faaliyetleri, gençlik programları, kırsal bölgelerde yaşayan kadınlara beslenme ve ilk çocukluk dönemi bakımı konularında eğitim verilmesi, tıbbi yardım sağlanması vb. bulunmaktadır.

Dışişleri Bakanlığı'nın dış yardımlardan sorumlu birimi (Uluslararası İşbirliği Departmanı Başkanlığı) MASHAV, faaliyette olduğu elli yıl süresince İsrail'de 80.000'in üzerinde ve yurtdışında ise 120.000'in üzerinde kişiye eğitim vermiştir.¹⁶ MASHAV, gelişmekte olan Afrika ülkelerindeki kadınların kendi ülkelerindeki kalkınma faaliyetlerinde yer almalarını teşvik etmek amacıyla, kadınların güçlendirilmesine yönelik kursların düzenlenmesi, doktor ve hemşirelerin yetiştirilmesi, Zaire'de ilk hastanenin açılması ve Latin Amerika ve Asya ülkelerine tıbbi yardım ve bilginin aktarılması konularında etkili olmuştur.¹⁷ İsrailli akademisyenlerin tespitine göre, İsrail'in 1960'lı yılların sonları ve 1970'li yılların başlarında sağladığı yardımlar “kişi başına değerlendirildiğinde, batı dünyasının en geniş kapsamlı teknik yardım programlarından biri haline gelmiştir.”¹⁸

MASHAV'ın 2010 yılı faaliyet raporuna göre, kurum bir dizi uluslararası ortaklıklar ve kalkınma programlarında görev almıştır. Kurum bu kapsamda 97 ülkeden 2.459 profesyonelin katılımıyla İsrail'de 114 kurs, yurtdışında ise 3.979 profesyonelin

¹² INBAL ve ZAHAVI, *bkz. yukarıda dipnot 7*, s.29.

¹³ *a.g.e.*

¹⁴ *a.g.e.* s.32.

¹⁵ *a.g.e.* s.28.

¹⁶ MASHAV – The National Assistance Agency of Israel, DIŞİŞLERİ BAKANLIĞI, <http://www.mfa.gov.il/MFAHeb/General+info/departments+and+sections/mashav+Israels+Agency+for+International+Development+Cooperation.htm> (İbrance; erişim tarihi: 28 Temmuz 2011).

¹⁷ *a.g.e.*

¹⁸ INBAL ve ZAHAVI, *bkz. yukarıda dipnot 7*, s.9.

katılımıyla kurslar düzenlemiştir. 2010 yılı faaliyet raporunda şu ifade yer almaktadır:

MASHAV uzmanları kısa süreyle danışmanlık hizmeti vermek üzere 128 ülkeye, insani tıbbi görevlerde yer almak üzere 42 ülkeye gönderilmiştir. MASHAV'ın sekiz uzun dönemli uzmanı ise hâlihazırda altı farklı ülkede MASHAV tarafından yürütülen pilot projelerde görev almaktadır. MASHAV hâlihazırda 17 profesyonel delegasyon ağırlamış ve çok sayıda uluslararası toplantı organize etmiş ve bu toplantılarda bizzat yer almıştır.¹⁹

Dış Yardımların Gelişimi

İsrail'in gelişmekte olan ülkelere yardımları ve bu ülkelerle gerçekleştirdiği işbirliği, Ekim 1973'teki Yom Kipur Savaşı sonrasında, Afrika'da dört ülke dışında diğer bütün ülkelerin İsrail'le ilişkilerini askıya alması nedeniyle büyük ölçüde gerilemiştir. Bu durum MASHAV'ın faaliyet bütçesinin %50 oranında azalmasına ve ayrıca yardımların Afrika'dan Latin Amerika ve Asya ülkelerine kaydırılmasına yol açmıştır. Afrika ülkelerinin İsrail'le olan ilişkilerini kesmiş olmalarının İsrail kamuoyunun ve siyasetinin yardım programlarına desteğini önemli ölçüde azalttığı ifade edilmiştir.²⁰

“Orta Doğu, Doğu Avrupa ve eski Sovyetler Birliği ülkeleriyle yeni kurulmaya başlanan ilişkilerin sağlamlaştırılması amacıyla, Oslo sürecinde MASHAV'dan yararlanılması üzerine”, MASHAV bütçesindeki sürekli düşüş, 1990'lı yılların ortasından itibaren kısmen durmuştur.²¹ MASHAV, Mısır'la Barış Antlaşması'nın imzalanmasından sonra Mısır'da bir pilot tarım çiftliği işletmiş ve Mısırlılara eğitim vermiştir. Benzer şekilde MASHAV, Ürdün'le imzalanan Barış Antlaşması'ndan sonra tarım ve tıbbi projelerde Ürdün'le işbirliği gerçekleştirmiştir.²²

MASHAV, 1993 yılında Oslo Anlaşmalarının imzalanmasını takiben, 1990'lı yılların sonlarında Filistinlilere eğitim verilmesinde de aktif şekilde görev almıştır. İsrail, 2004 yılının sonuna doğru Danimarka Hükümeti'nin himayesinde Ürdün, Mısır ve Filistin Ulusal Yönetimi ile bölgesel işbirliği çalışmalarında yer almış olup, bu çalışmalar siyasi ve güvenlikle ilgili gerilimlerin baş gösterdiği zamanlarda bile devam etmiştir.²³ Ancak, akademisyenlerin tespitine göre “barış sürecinin çökmesi üzerine 'yeni bir Orta Doğu'nun doğması umudu sönüldüğünde, İsrail'in yardım bütçesi bir kez daha hatırı sayılır derecede azaltılmıştır.”²⁴

¹⁹ MASHAV 2010 FAALİYET RAPORU, <http://mashav.mfa.gov.il/mfm/Web/main/document.asp?DocumentID=45172&MissionID=16210&tem> adresinden erişilebilir (erişim tarihi: 28 Temmuz 2011).

²⁰ INBAL ve ZAHAVI, *bkz. yukarıda dipnot 7*, s.9.

²¹ *a.g.e.* s.9-10.

²² İsrail Dışişleri Bakanlığı, *bkz. yukarıda dipnot 11*, s.19.

²³ *a.g.e.*

²⁴ INBAL ve ZAHAVI, *bkz. yukarıda dipnot 7*, s.10.

II. Yasal Çerçeve

A. Resmi Kalkınma Yardımlarının Düzenlenmesi

1. Genel Bakış

İsrail'in resmi kalkınma yardımları yukarıda da belirtildiği üzere, Dışişleri Bakanlığı'na bağlı MASHAV tarafından yönetilmektedir. MASHAV'ın açıklanan hedefleri şunlardır:

- Ekonomik ve sosyal gelişim için yardım
- Gelişmekte olan ülkelerde büyüme ve yoksulluğun azaltılması ve okuma yazma oranının artırılması için yardım
- Devletler ve siyasilere temasların ilerletilmesi
- Ticari ve iktisadi temasların güçlendirilmesi
- Yardımı alan ülkede ve diğer donör ülkeler ve uluslararası kuruluşlar nezdinde İsrail'in imajını yükseltmek.²⁵

MASHAV'a göre, İsrail'in RKY faaliyetlerine aşağıdaki ilkeler rehberlik etmektedir:

1) MASHAV'ın faaliyetleri, İsrail'in görece üstün olduğu ve/veya uzmanlık birikimine sahip olduğu alanlara yoğunlaşır. MASHAV, İsrail'in gelişen ekonomiler doğrudan ilgili uzmanlığa sahip olduğu alanlarda en yüksek katkıyı yapabileceğine inanmaktadır. Çok kapsamlı olan bu alanların bazıları şunlardır: Su kaynakları yönetimi ve sulama, çölde tarım ve çölleşmeyle mücadele, ilk çocukluk dönemi eğitimi, toplumun geliştirilmesi, acil durum ve afetlerde tıbbi müdahale, mültecilerin topluma katılması ve istihdam programları ve diğer pek çok alan.

2) MASHAV yerel ortaklarla aktif iştişareye inanır. Kalkınma alanında işbirliğinin işe yarayabilmesi için, Güneyin, başka yerlerde pozitif etkiye sahip olabilecek yeni teknolojileri ve metodolojileri öğrenmesine yardımcı olmak yeterli değildir. Bir kültürde veya coğrafi bölgede işe yarayan çözümler, çoğu kez, başka bir ortam için uygun olmayabilir ve hatta zararlı bile olabilir. Dolayısıyla, yerel kuruluşlarla ortaklıklar kurarak çözümler geliştirmenin, fikirleri körü körüne benimsemek yerine onları yerel ihtiyaçlara uyarlamamıza yardımcı olmalarını istemenin önemini anlıyoruz.

3) MASHAV, gelişmekte olan ülkelerle işbirliğinde kararlıdır. Faaliyetlerimizi az sayıdaki hedef ülkelerle sınırlandırmıyoruz: Faaliyetlerimiz coğrafi alanlardan ziyade uzmanlık alanlarına yoğunlaşmaktadır. İsrail'in uzmanlığının önemli olduğu her yere

²⁵ Devlet Başdenetçiliği ve Kamu Başdenetçiliği 2004 yılı 55B sayılı Faaliyet Raporu ve 2003 Mali Dönemi Muhasebesi [Devlet Başdenetçiliği Faaliyet Raporu] s.603, <http://www.mevaker.gov.il/serve/contentTree.asp?bookid=426&id=57&contentid=7940&parentid=undefined&bctype=7939&sw=1024&hw=698> adresinden erişilebilir (İbranice; raporda 603 numaralı sayfaya tıklayınız) (yazar tarafından tercüme edilmiştir, R.L.).

ortaklık elimizi uzatmaktayız.

4) MASHAV, toplum tarafından “aşağıdan yukarıya doğru” desteklenen kalkınmayı amaçlayan küçük ölçekli faaliyetleri tercih eder. MASHAV, daha geniş ölçekli bir kalkınma için katalizör olarak görev yapabilecek, pek çok faaliyetimizde halk desteğini hedefleyen, önemli mikro proje faaliyetlerinin tanımlanmasına gayret göstermektedir.

5) MASHAV, beşeri kapasitenin gelişimine ve eğitime odaklanır. Kanaatimize göre, eğitmenlerin eğitilmesi ve kapasitenin gelişimine yönelik diğer faaliyetler kalkınma faaliyetinde azami etkiye ulaşmanın en iyi yoludur. Eğitim, güçlendirmeyi getirir – bu da sürdürülebilir büyümenin en kesin garantisidir.

6) MASHAV, diğer kalkınma ajanslarıyla işbirliği projeleri gerçekleştirme fırsatı arar. MASHAV, İsrail'in görece avantajlı olduğu konularda, resmi ve sivil topluma bağlı kalkınma ajanslarının tamamı, uluslararası kurumlar ve kalkınma bankalarına ortaklık sunar. MASHAV'ın çoğu zaman maliyet paylaşım esasına dayalı bu türden ortak projeleri oldukça olumlu olmuş, MASHAV'ın potansiyel katkısını ve gerçekleştirilen projelerin etkinliğini genişletmiştir.

7) MASHAV, kalkınma işbirliğinin İsrail'in komşularıyla tesis ettiği barışçıl işbirliği bağlarının güçlendirilmesi için kullanılabileceğine ve kullanılması gerektiğine inanır. Bunun sonucu olarak MASHAV, siyasi iklim ne olursa olsun Orta Doğu'da aktif olmaya gayret gösterir.²⁶

MASHAV yukarıda sayılan rehber ilkeleri benimsemiş olmakla birlikte, faaliyetlerinde kullanılacak kaynakların tahsisi ve sağlanması konusunda önceden tanımlı ölçütler oluşturmuş değildir. Ayrıca, İsrail Devlet Başkanlığı tarafından hazırlanan rapora göre, MASHAV uluslararası gündemi kendi faaliyetleriyle bütünleştiren net bir eylem planına da sahip değildir.²⁷

2. Uygulayıcı Ajanslar

MASHAV

Dışişleri Bakanlığı bilgi ve teknoloji transferi, yerel projelerin oluşturulması ve uygulanması ve insani yardım sağlanması yoluyla MASHAV üzerinden gelişmekte ülkelere yardım sağlamaktadır. Yardım hizmetleri, bütünüyle MASHAV'ın finansörlüğünde görev yapan üç profesyonel kuruluşun yanı sıra üniversiteler, araştırma merkezleri ve Sağlık Bakanlığı dâhil bağımsız sözleşmeler çerçevesinde hizmet veren bağımsız kuruluşlar eliyle sağlanmaktadır.²⁸

²⁶ *Guiding Principles, About MASHAV: Our Mission*, ISRAEL DIPLOMATIC NETWORK, <http://mashav.mfa.gov.il/mfm/web/main/document.asp?SubjectID=17267&MissionID=16210&LanguageID=0&StatusID=0&DocumentID=-1> (erişim tarihi: 3 Ağustos 2011; vurgu orijinal metinden alınmıştır).

²⁷ Devlet Başkanlığı tarafından hazırlanan yıllık rapor, bkz. yukarıda dipnot 25, s.607.

²⁸ *MASHAV Highlights: Spotlight on 2010*, bkz. yukarıda dipnot 2; bkz. ayrıca Devlet Başkanlığı tarafından hazırlanan yıllık rapor, bkz. yukarıda dipnot 25, s.605.

Devlet Başdenetçiliği tarafından hazırlanan yıllık raporuna göre, bütünüyle MASHAV'ın finansörlüğünde görev yapan üç profesyonel kuruluş şunlardır:²⁹

- *Golda Meir Mount Carmel Uluslararası Eğitim Merkezi.* Merkez, dört alanda faaliyetlerini yürütmektedir: Kadınların ilerleyişi, okul öncesi eğitim, toplumun gelişimi ve küçük ölçekli fabrikaların gelişimi.
- *Aharon Ofri Uluslararası Eğitim Merkezi.* Ofri Eğitim Merkezi, Eğitim Bakanlığı ve Kültür ve Spor Bakanlığı'nın işbirliğinde kurulmuştur ve başlıca faaliyet alanları, bilimsel ve teknolojik eğitim, toplum projeleri ve göçmenlerin topluma kazandırılmasıdır.
- *Uluslararası Tarımsal Kalkınma İşbirliği Merkezi.* Bu merkez, MASHAV'a bağlı profesyonel kuruluş olarak görev yapmaktadır ve İsrail'in tarım ve kırsal kalkınma alanlarında gelişmekte olan ülkelere yönelik olarak geliştirdiği işbirliği politikalarını uygular.

Devlet Başdenetçiliği'nin MASHAV'ın faaliyetlerine ilişkin mevcut son raporunun ait olduğu 2003 yılında, MASHAV'ın gelişmekte olan ülke vatandaşları için düzenlediği eğitim kurslarının üçte ikisini tarım alanındaki kurslar, geri kalanını ise sağlık, eğitim ve toplum gelişimiyle ilgili kurslar oluşturmuştur. Sağlık dışında tüm alanlardaki eğitim, genel olarak MASHAV'ın bağlı kuruluşları tarafından yönetilmektedir.³⁰ Eğitim hem İsrail'de uzun süreli olarak hem de iki haftalık periyotlar halinde yurtdışında gerçekleştirilmektedir. Yurtdışında gerçekleştirilen eğitim faaliyetlerinde genellikle, eğitim faaliyetinin gerçekleştirileceği tesisin kullanım bedeli ve eğitimi verecek iki İsrailli uzmanının günlük harcırahları yerel ortak tarafından ve geri kalan tüm giderler MASHAV tarafından karşılanacak şekilde gerçekleştirilmektedir.³¹

Devlet Başdenetçiliği tarafından hazırlanan 2003 ve 2004 yılı faaliyet raporlarına göre MASHAV'ın bütçesi, net harcamalar için belirlenmiş bir harcama yetkisinin yanı sıra, yabancı hükümetler, sivil toplum kuruluşları ve uluslararası kuruluşlarla ortaklaşa gerçekleştirilen projelerin finansmanına dayalı harcamalar için belirlenmiş bir yetkiden oluşmaktadır.³²

Igud, Teknoloji Transfer Şirketi

MASHAV'a bağlı profesyonel kuruluşların ve yerel düzeydeki eğitim faaliyetlerinin idaresi ve mali yönetimi, Teknoloji Transfer Şirketi *Igud* tarafından yürütülmektedir. Igud, bir devlet şirketi olarak 1963 yılında kurulmuştur. Devlet şirketi

²⁹ bkz. Devlet Başdenetçiliği tarafından hazırlanan yıllık rapor, bkz. yukarıda dipnot 25, s.607.

³⁰ a.g.e.

³¹ a.g.e. s.609.

³² a.g.e. s.614.

olarak, Devlet Şirketleri İdaresi'ne her yıl faaliyet raporu sunmakla yükümlüdür.³³ Igud, kamu ve özel sektör temsilcileri eliyle yönetilmekte olup, Şirketin yönetim kadroları, bir genel müdür (MASHAV Başkan Yardımcısı), bir genel müdür yardımcısı, Devlet Şirketleri İdaresi'nin temsilcisi, bir muhasebeci, bir hukuk müşaviri ve bir denetçiden oluşmaktadır.³⁴

Igud sadece MASHAV tarafından onaylanmış planların uygulanmasıyla iştigal etmektedir. Devlet Başdenetçiliği tarafından hazırlanan 2003-2004 yılı faaliyet raporuna göre Igud, MASHAV'ın “devletle doğrudan ilişki kurmaya ilgi duymayan kuruluşlarla işbirliği anlaşmaları imzalanmasıyla” ilgili kısıtlamalar başta olmak üzere, bakanlıklara getirilen çeşitli kısıtlamaları aşmasını sağlamaktadır.³⁵

Igud'un başlıca faaliyet alanları, MASHAV ve İsrail'de faaliyet gösteren bağımsız kuruluşların personelinin eğitilmesi ve Uluslararası Tarımsal Kalkınma İşbirliği Merkezi bünyesinde personel yönetimi, İsrail'de ve gelişmekte olan ülkelerde faaliyet gösteren araştırma kuruluşlarıyla sözleşme yapılması, yurtdışından maddi kaynak temini ve hem İsraili hem de yabancı kurumlarla ortaklıklar kurulması ve siyasi getiriye ulaşırken ayrıca İsrail'in ihracatının artırılmasını içermektedir.³⁶

Igud'un bütçesi hem MASHAV hem de dış finansman kaynaklarından oluşmaktadır.³⁷ Igud'un son finansal tablolarına göre, Igud'un gelirleri, MASHAV tarafından bu şirkete aktarılan bir ödenekten, eğitim kurslarından elde edilen gelirlerden ve “diğer belirtilmemiş” gelirlerden oluşmaktadır.³⁸

3. Kısıtlamalar

İsrail hukukunda dış yardımlarla ilgili hiçbir özel düzenleme mevcut değildir. Dış yardımlar, Dışişleri Bakanlığı'na bağlı bir birim olan MASHAV eliyle yönetilmekte ve yukarıda belirtilen hedefler ve ilkeler çerçevesinde yönlendirilmektedir.³⁹

İsrail'in yardımlarının, İsrail veya başka bir ülkenin şirketlerinden mal veya hizmet alımı şartına bağlandığı izlenimi edinilmemiştir. Benzer şekilde, İsrail'in imajının ve siyasi çıkarlarının ilerletilmesi MASHAV'ın hedeflerinden biri olmakla birlikte, bu hedefler yardımların yasal şartı olarak değil, sadece rehber ilkeler olarak görülmektedir.

³³ Devlet Şirketleri Kanunu, 5733-1975, § 33, 29, İSRAİL DEVLETİ KANUNLARI [LSI] 162 (5735-1974/75), *değişik*.

³⁴ *bkz.* The Igud– Company for Technology Transfer Financial Reports for December 31, 2007 [Igud Finansal Tabloları], Devlet Şirketleri İdaresi, <http://www.gca.gov.il/NR/rdonlyres/43202B73-9446-4000-835F-4B85989E1BB2/0/igud2007.pdf> adresinden erişilebilir (İbranice).

³⁵ *bkz.* Devlet Başdenetçiliği tarafından hazırlanan yıllık rapor, *bkz. yukarıda dipnot 25, s.618.*

³⁶ Igud 2007 yılı Finansal Tabloları, *bkz. yukarıda dipnot 34, s.31.*

³⁷ Devlet Başdenetçiliği tarafından hazırlanan yıllık rapor, *bkz. yukarıda dipnot 25, s.603.*

³⁸ IGUD 31 ARALIK 2010 TARİHLİ FİNANSAL TABLOLAR, <http://www.gca.gov.il/NR/rdonlyres/A0D36741-D9E6-406D-8D6C-1A158A1860FD/0/haigud.pdf>.

³⁹ *bkz.* Bu rapor Bölüm II.A.1.

Ancak dış yardımlar belirli kısıtlamalara tabidir. Genel olarak, İsrail Devleti'yle savaş halindeki ülkelerle, o ülkede ikamet eden kişilerle veya o ülkelerde kurulan veya o ülkede ikamet eden kişilerce sevk ve idare edilen şirketlerle gerçekleştirilecek her türlü işlem, 1939 tarihli Düşmanla Ticaret Kararnamesi'ne göre yasaktır.⁴⁰

Buna ek olarak, 1985 tarihli ve 5745 sayılı Bütçe Esasları Kanunu'nda Mart 2011'de gerçekleştirilen değişiklik incelendiğinde, MASHAV'ın belirli projelere yönelik dış yardımlarının miktarının, MASHAV'ın Hazine Bakanlığı'nın aşağıda belirtilen özel faaliyetlerle iştigal eden kuruluşlarla işbirliği gerçekleştirmesi halinde, azaltılabileceği görülmektedir.⁴¹

Bölüm 3B'ye ek.

...Faaliyetin Devletin İlkelerine Aykırı Olması Nedeniyle Bütçenin veya Desteğin Miktarının Azaltılması....

b. Hazine Bakanı, bir kurumun özü itibarıyla aşağıda sayılanlardan biri olarak nitelendirilen bir harcama yaptığını belirlemesi halinde (bu hükümde bundan sonra ödeneksiz harcama olarak anılacaktır), söz konusu kurumun savunmasını aldıktan sonra, söz konusu kurum bütçesini veya finansman kaynaklarını belirleyen bütçe hükümlerinden sorumlu bakanın onayıyla, kanun gereği Devlet bütçesinden o kuruluşa aktarılması gereken miktarlarda kesinti yapmaya yetkilidir:

- (1) İsrail'in bir Yahudi devleti ve demokratik bir devlet olduğunun inkârı;
- (2) Irkçılığın, şiddetin veya terörizmin kışkırtılması;
- (3) Düşman bir devletin veya terörist bir örgütün İsrail Devleti'ne karşı yürüttüğü silahlı mücadele veya terörist eylemlerin desteklenmesi;
- (4) Bağımsızlık Günü veya İsrail Devleti'nin kuruluş gününün ulusal yas günü olarak ilan edilmesi;
- (5) İsrail Devleti'nin bayrağına veya amblemine zarar verilmesi veya bunları zedeleyecek şekilde fiziksel şekilde saygısızca davranılması.⁴²

4. Takdire Bağlı Yardımlar

İsrail'in dış yardım bütçesi, aralarında İsrail Merkez Bankası, Dışişleri Bakanlığı (MASHAV aracılığıyla), Maliye Bakanlığı ve Sanayi, Ticaret ve Çalışma Bakanlığı'nın da bulunduğu çeşitli resmi kurumlara tahsis edilmektedir. Her bakanlık için belirlenen toplam bütçe ödeneği, hükümetin yıllık (veya altı aylık) bütçe ödenek taleplerinin

⁴⁰ ITON RISHMI [Resmi Gazete] 923 s.79 (1939), TAKDİN Hukuk Veritabanı'nda mevcuttur, (Abonelik gerektirmektedir, erişim tarihi: 15 Ağustos 2011). Bu, İsrail Devleti kurulmadan önce Filistin'de uygulanan bir İngiliz Kararnamesi'dir. Bugün hâlâ yürürlüktedir.

⁴¹ 5745 sayılı Bütçe Esasları Kanunu, 39 LSI 61 (5745-1984/85), Bütçe Esasları Kanunu'nda değişiklik yapılması hakkındaki 2011 tarihli ve 5761 sayılı Kanun ile (40 sayılı Kanun Değişikliği) değişik, İSRAİL PARLAMENTOSU İnternet sitesi: http://www.knesset.gov.il/privatelaw/data/18/3/315_3_2.rtf adresinden erişilebilir (erişim tarihi: 3 Ağustos 2011) (İbranice, yazar tarafından tercüme edilmiştir, R.L.).

⁴² a.g.e. § 3B.

Parlamento tarafından onaylanması şartına tabi olmakla birlikte, her bakanlık veya İsrail Merkez Bankası'nın İsrail'in dış yardımları için tahsis ettiği ödenek miktarı hükümetin takdirine bağlıdır.⁴³ Bu bakımdan, çeşitli bakanlıkların belirledikleri bütçe ödenekleri takdire bağlı niteliktedir ve bakanlıkların kararlarına dayalı olarak harcanır.

5. Denetim

Devlet şirketi olarak Igud, Devlet Şirketleri İdaresi'ne her yıl faaliyet raporu sunmakla yükümlüdür.⁴⁴ Buna ek olarak, Devlet Başdenetçiliği Temel Kanunu'na⁴⁵ göre, MASHAV dâhil hem Dışişleri Bakanlığı ve hem de bir devlet şirketi olarak Igud, Devlet Başdenetçiliği'nin düzenli aralıklarla gerçekleştireceği denetimlere tabidir.

6. Politika Mülahazaları

MASHAV'ın yukarıda listelenen RKY hedefleri, İsrail'in politikalarını belirlerken göz önünde bulundurduğu mülahazaları ve İsrail Devleti'nin dış yardımları ikili ve çok taraflı ilişkilerin tesisi için kullanma isteğini yansıtmaktadır. Tel Aviv Üniversitesi'nin 2009 tarihli çalışmasına göre, “MASHAV'ın hem 1960'lı yıllarda hem de yakın zaman öncesine kadar Arap ülkeleriyle gerçekleştirilen Oslo barış sürecinde ikili düzeyde ilişkilerin tesis edilmesi amacıyla kullanılmaya çalışılması, sadece kısa vadede bazı diplomatik kazanımların elde edilmesine, uzun vadede ise programın hayal kırıklığı yaratmasına yol açmıştır.”⁴⁶

Tarihsel kanıtlara atıf yapılan bu çalışmada ayrıca ifade edildiği üzere, her ne kadar kalkınma işbirliği faaliyetleri, yardım alan ülkelerle ilişkilerin gelişmesi bakımından bir miktar etkili olmuşsa da, “daha büyük siyasi meselelerin mevcudiyeti karşısında bu yardımların, söz konusu ilişkilerin seyrini önemli ölçüde etkileyebilmesi ihtimal dâhilinde değildir.”⁴⁷ Ancak, çalışmanın iddiasına göre, “İsrail'in Birleşmiş Milletler kuruluşları ve diğer kalkınma ajansları⁴⁸ arasındaki konumunu ilerletmek” ve İsrail'in özel bilgi birikimi ve uzmanlığa sahip olduğu, örneğin, yarı kurak bölgelerde tarımsal uygulamalar ve afetlere hazırlık gibi alanlarda hizmetlerinden yararlanılması için talep oluşturulmasına yardım etmek suretiyle, İsrail'in dış yardımları yine de olumlu etkiye sahip olabilir.⁴⁹

B. Özel Katkıların Düzenlenmesi

İsrail Gelir Vergisi Kararnamesi'ne göre, Hazine Bakanlığı tarafından belirlenen

⁴³ 6 numaralı dipnotta atıf yapılan İsrail Parlamentosu Araştırma ve Bilgi Merkezi'nin açıklamasında yer alan bilgilere göre, dış yardım bütçesi “hükümet planına göre oluşturulmaktadır ve sabit değildir.”

⁴⁴ Devlet Şirketleri Kanunu, 5735-1975-29 LSI 162 (5735-1974/75), *değişik*.

⁴⁵ Devlet Başdenetçiliği Temel Kanunu, 42LSI 24 (5748-1987/88), İSRAİL PARLAMENTOSU İnternet sitesi http://www.knesset.gov.il/laws/special/eng/basic9_eng.htm adresinden erişilebilir.

⁴⁶ INBAL ve ZAHAVI, *bkz. yukarıda dipnot 7*, s.53.

⁴⁷ *a.g.e.* s.10.

⁴⁸ *a.g.e.* s.11.

⁴⁹ *a.g.e.* s.12.

ve İsrail Parlamentosu Mali Komitesi tarafından yetkilendirilen ulusal veya kamu kurumlarına 310 Yeni Şekelden (yaklaşık 84 ABD Doları) fazla bağışta bulunan gerçek ve tüzel kişilere vergi indirimi tanınır; şu şartla ki, tanınan vergi indirimi, söz konusu gerçek veya tüzel kişinin ilgili dönemdeki vergilendirilebilir gelirinin %30'u ya da 7,64 milyon Yeni Şekel (yaklaşık 2,08 milyon ABD Doları) tutarının küçük olanından fazla olmamalıdır.⁵⁰ İlgili Kararname, kamu kurumunu aşağıdaki gibi tanımlamaktadır:

Üyeleri birbiriyle ilişkili olmayan, kamusal bir amaç uğruna varlığını sürdüren veya faaliyetle iştigal eden ve varlıkları ve gelirleri sadece ve sadece kamusal bir maksada erişmek amacıyla kullanılan ve varlıkları, gelirleri ve giderleriyle ilgili olarak vergi değerlendirme merciinin yeterli bulacağı nitelikte ve yönetmeliklerine uygun olarak yıllık rapor sunan, asgari yedi kişiden müteşekkil bir grup veya vakıf.⁵¹

Özel katkılar ancak mali faaliyetlerini İsrail'deki yetkili vergi idarelerine beyan eden kurumlara sağlanmış ise, İsrail'de vergi indiriminden yararlanabilmektedir. Bu nedenle, özel sektörün MASHAV'a, ya da Igud'a, ya da dış yardım faaliyetlerinde görev alan diğer kuruluşlara yaptığı bağışlar, vergi indirimine esas teşkil edecek gibi görünmekle birlikte, yabancı kuruluşlara aktarılan doğrudan katkılar için vergi indirimi uygulanmayacaktır.

III. Dış Yardımların Bütçelenmesi

Yukarıda belirtildiği üzere, İsrail'in dış yardım bütçesi, İsrail Merkez Bankası, MASHAV aracılığıyla Dışişleri Bakanlığı, Maliye Bakanlığı ve Sanayi, Ticaret ve Çalışma Bakanlığı dâhil hükümete bağlı çeşitli resmi kurumlar arasında paylaşılmaktadır. Bütçe, bir hükümet planına göre belirlenmektedir ve sabit değildir.⁵² Örneğin, MASHAV'ın bütçesi, hem Dışişleri Bakanlığı'ndan aktarılan ödenekten hem de yabancı kaynaklardan aktarılan finansmandan oluşmaktadır.⁵³

Hazine Bakanlığı'nın İnternet sitesinde yayımlanan bütçe raporunda dış yardım bütçesi kapsamındaki ödenekler hakkında bilgiye yer verilmektedir. Rapordaki verilere göre, 2011 mali yılı için Dışişleri Bakanlığı'nın bütçesinden MASHAV'a ayrılan ödenek miktarı 36,4 milyon Yeni Şekeldir (yaklaşık 10,118 milyon ABD Doları). Yine aynı rapora göre, MASHAV 4 Ağustos itibarıyla 2011 yılı bütçesinin sadece %37,07'lik kısmını harcamış bulunmaktadır.⁵⁴ 2012 yılına ilişkin benzer bir raporda da

⁵⁰ Gelir Vergisi Kararnamesi, 1 LSI (yeni Versiyon) 145(1967) § 46(a), *değişik*.

⁵¹ *a.g.e.* § 9(2)(b) (yazar tarafından tercüme edilmiştir, R.L.).

⁵² *b.kz.* İsrail Parlamentosu Araştırma ve Bilgi Merkezi'nden edinilen bilgiler, *b.kz. yukarıda dipnot 6*.

⁵³ Devlet Başdenetçiliği tarafından hazırlanan yıllık rapor, *b.kz. yukarıda dipnot 25, s.616*.

⁵⁴ 04/08/2011 tarihi itibarıyla Bakanlık Sicillerinde kayıtlı 2011 yılı Performans Verileri Arama Sonuçları, İSRAİL HAZİNE BAKANLIĞI, BÜTÇE DAİRESİ BAŞKANLIĞI [http://147.237.72.152/magic94scripts/mgrqispi94.dll? APPNAME=budget&PRGNAME=doc3&ARGUMENTS=-N2011,-A09 \(erişim tarihi: 6 Eylül 2011\)](http://147.237.72.152/magic94scripts/mgrqispi94.dll? APPNAME=budget&PRGNAME=doc3&ARGUMENTS=-N2011,-A09 (erişim tarihi: 6 Eylül 2011)).

MASHAV'ın 2012 yılına ait onaylı toplam bütçe ödeneğinin 47 milyon Yeni Şekel (yaklaşık 13,5 milyon ABD Doları) olduğu belirtilmektedir.⁵⁵ MASHAV projeleri için ödenek belirlerken ikili veya çok taraflı anlaşmalar arasında ayırım gözetmemektedir ve mali kaynakları kendi genel bütçesinden aktardığı izlenimi edinilmektedir.

MASHAV, çeşitli ülkelerle ve kurumlarla (örneğin USAID) ve ayrıca uluslararası kuruluşlar ve kalkınma bankalarıyla çok yıllık projelerin koordinasyonunu da gerçekleştirmiştir. İsrail Devlet Başkanlığı'nın 2003 yılı raporunda, Dışişleri Bakanlığı'nın MASHAV aracılığıyla üstlendiği çok yıllık anlaşmaların, bütçeye etkileri nedeniyle Hazine Bakanlığı'nın iznini gerektirdiği belirtilmiştir.⁵⁶

İsrail, dış yardımın sağlanmasıyla ilgili olarak çeşitli ikili ve çok taraflı işbirliği anlaşmaları gerçekleştirmiştir. Söz konusu ikili anlaşmalardan bazıları şunlardır:

- Sri Lanka'da Aralık 2005'te meydana gelen Tsunami afetinin yıkıcı etkilerinin ortadan kaldırılmasına yönelik olarak bir kalkınma işbirliği programının uygulanması hakkında anlaşma.⁵⁷
- İsrail Dışişleri Bakanlığı ve Gana Su Ürünleri Bakanlığı arasında su ürünleri alanında imzalanan iki yıllık İşbirliği Anlaşması.⁵⁸
- Su yönetimi, tarımsal kalkınma ve halk sağlığı konuları vurgulanmak suretiyle Orta Doğu, Afrika ve Orta Asya'da işbirliğinin genişletilmesine yönelik olarak, İsrail ve Almanya arasında 18 Ocak 2010 tarihinde imzalanan anlaşma.⁵⁹

MASHAV tarafından gerçekleştirilen çok taraflı işbirliği anlaşmalarından bazıları şunlardır:

- İsrail ve Birleşmiş Milletler HIV/AIDS Ortak Programı arasında 13 Nisan 2011 tarihinde imzalanan bir anlaşma.⁶⁰
- Japonya ve İsrail'in, Mısır'a yönelik olarak gerçekleştireceği kurak ve yarı kurak alanlarla ilgili eğitim programı hakkında MASHAV, Japon Uluslararası İşbirliği Ajansı (JICA) ve Mısır Arap Cumhuriyeti Tarım ve Arazi Islah Bakanlığı arasında imzalanan 2006 tarihli Mutabakat Zaptı (MoU).⁶¹

⁵⁵ a.g.e.

⁵⁶ Devlet Başkanlığı tarafından hazırlanan yıllık rapor, bkz. yukarıda dipnot 25, s.617.

⁵⁷ İsrail Dışişleri Bakanlığı, *MASHAV Highlights:Spotlight on 2006*, <http://mashav.mfa.gov.il/mfm/Data/119412.pdf> adresinden erişilebilir.

⁵⁸ a.g.e.

⁵⁹ *İsrail ve Almanya Mutabakat Zaptı İmzalanıyor; MASHAV – KALKINMA HABERLERİ* (24 Ocak 2010), <http://mashavdevelopmentnews.blogspot.com/2010/01/israel-and-germany-sign-memorandum-of.html>.

⁶⁰ *İsrail UNAIDS ile ilk İşbirliği Anlaşmasını imzalanıyor*, UNAIDS (13 Nisan 2011), <http://www.unaids.org/en/resources/presscentre/featurestories/2011/april/20110413israel/>.

⁶¹ İsrail Dışişleri Bakanlığı, *Orta Doğu ve Kuzey Afrika*, <http://mashav.mfa.gov.il/mfm/Data/158512.pdf> (erişim tarihi: 13 Eylül 2011).

- Danimarka'nın öncülüğünde ve ana sponsorluğunda Mısır, Ürdün ve Filistin Ulusal Yönetimi arasında gerçekleştirilen Bölgesel Tarım Programı.⁶²
- Sulama ve içme suyu sistemleri dâhil su yönetimi ve özellikle Nepal'in kalkınma stratejileriyle ilgili olarak MASHAV ve BM Dünya Gıda Programı arasında Şubat 2010'da imzalanan bir İşbirliği Mutabakatı.⁶³
- Eğitim, çevre, ekonomik ve sosyal gelişim, yoksulluk, toplumsal cinsiyet eşitliği, afetlerin önlenmesi ve yardım, tarım, güvenlik ve terörizmle mücadele ve kriz yönetimi konularında mevcut işbirliğinin ilerletilmesi taahhüdünü içeren, İsrail ve Amerikan Devletleri Örgütü arasında Mayıs 2010'da imzalanan bir MOU.⁶⁴

MASHAV'ın bütçesine ek olarak, “İsrail Hükümeti'yle bir arada hareket ediyor görünmekle ilgilenmeyen”⁶⁵ yabancı kaynaklardan aktarılan ek kaynaklar da Igud tarafından MASHAV'ın hedeflerinin gerçekleştirilmesinde kullanılmaktadır. Devlet Başdenetçiliği tarafından hem MASHAV'ın hem de Igud'un faaliyetleriyle ilgili olarak hazırlanan inceleme raporunda, MASHAV projelerine katılım için tanınan fırsatlar bakımından yabancı şirketlere kıyasla İsrailli şirketlerle işbirliği konusunda Igud'u kusurlu bulmuştur. Devlet Başdenetçiliği buna uygun olarak, Igud'un, gelişmekte olan ülkelere yardım yapılmasını içeren ortak projelerde yer almayı isteyen İsrailli şirketlere eşit fırsatlar sağlamasını tavsiye etmiştir.⁶⁶ Şirketin, bu eleştirileri ortadan kaldıracak çözümleri bugüne kadar uygulayıp uygulamadığı bilinmemektedir.

IV. Diğer “Yardım” Türleri

Acil Durum Yardımı

Acil durum yardımları, MASHAV aracılığıyla Dışişleri Bakanlığı, devlet şirketi Igud ve ayrıca kamu ve özel finansmanla desteklenen diğer kuruluşlar aracılığıyla sağlanmaktadır. Igud, RKY bütçesini takviye etmek amacıyla, örneğin, Haiti'ye⁶⁷ insani yardım kampanyası dâhil, doğal afet yaralarının sarılmasına yönelik bağış kampanyaları başlatmıştır. Öte yandan, Japonya'nın yaşadığı Tsunami afetiyle ilgili bağışlar İsrail Kızıl Davud Yıldızı acil yardım kuruluşu tarafından toplanmıştır.⁶⁸

⁶² MASHAV'ın 2008 tarihli raporuna göre; “Danimarka öncülüğünde ve ana sponsorluğunda Mısır, Ürdün ve Filistin Ulusal Yönetimi arasında yürütülen Bölgesel Tarım Programı'nda ikinci beş yıllık evreye sorunsuz şekilde ulaşılmıştır.” Bu anlaşmalara, özellikle yakın zaman içinde Orta Doğu'da meydana gelen rejim değişiklikleri karşısında sahip oldukları önem nedeniyle, bu dokümanda yer verilmektedir. bkz. İsrail Dışişleri Bakanlığı, *MASHAV Highlights: Spotlight on 2008*, <http://mashav.mfa.gov.il/mfm/Data/158502.pdf>.

⁶³ *MASHAV Highlights: Spotlight on 2010*, bkz. yukarıda dipnot 2.

⁶⁴ a.g.e.

⁶⁵ Devlet Başdenetçiliği tarafından hazırlanan yıllık rapor, bkz. yukarıda dipnot 25, s.619.

⁶⁶ a.g.e.

⁶⁷ *İsrail Haiti'ye yardım ekibi gönderiyor*, İSRAİL DIŞİŞLERİ BAKANLIĞI İnternet sitesi, http://www.mfa.gov.il/MFAHeb/Spokesman/2010/israeli_aid_to_Haiti_140110.htm (İbranice; erişim tarihi: 8 Ağustos 2011).

⁶⁸ İsrail'in Kızıl Davud Kalkını Örgütü Uluslararası Kızılhaç Örgütüne Yardıma Hazırlanıyor, İSRAİL'DE MAGEN DAVID ADOM (DAVUD'UN KALKANI), <http://www.mdais.org/316/11532.htm> (İbranice; erişim tarihi: 23 Ağustos 2011).

MASHAV, Haiti'de meydana gelen yıkıcı deprem afetinin ardından 2010 yılında İsrail'de oluşturulan tıbbi ve arama-kurtarma personelinin oluşması bir ekibi finanse etmiştir. Ekip Haiti'de bir sahra hastanesi açmış ve cerrahi müdahalelerin yanı sıra günde 500'ün üzerinde hastayı tedavi etmiştir.⁶⁹ MASHAV ayrıca Cap-Haïtien'deki hastanede bir Travma ve Acil Yardım Birimi kurmuş, tıbbi donanım sağlamış ve yerel personeli eğitmiştir.⁷⁰ MASHAV bunlara ek olarak, Leogane'de bir temel bakım kliniği kurmuş ve Sheba Tıp Merkezi ve İsraili bir STK olan IsraAID ile işbirliği içinde Haiti'de kolera salgınının sonlandırılması çalışmalarında yer almıştır.⁷¹

2010 yılında gerçekleştirilen diğer acil durum yardımları arasında, Kolombiya'da kış mevsiminde meydana gelen sel afetinin ardından yapılan yardımlar, Özbekistan'daki iki etnik grup arasında baş gösteren son çatışmaların ardından yapılan yardımlar ve Arnavutluk'ta Aralık 2010'da meydana gelen yıkıcı sel afetinin ardından bu ülkeye yapılan yardımlar yer almaktadır.⁷² İsrail, 2011 yılında Tsunami afetinin ardından Japonya'ya tıbbi yardımın yanı sıra genel amaçlı yardım da sağlamıştır.⁷³

Dinî Kuruluşlar

İsrail Devleti'nin Yahudilerin yurtdışında öğrenim görmeleri için ayırdığı ödenek miktarı nispeten düşüktür. İsrail Parlamentosu Göçmenlik ve Topluma Kazandırma Komitesi'nin, 2008 yılında Hindistan'ın Bombay şehrindeki Chabat House⁷⁴ merkezine yapılan kanlı terörist eylemden üç yıl sonra düzenlediği oturumda, İsrail Parlamentosu Komitesi'nin üyeleri, yurtdışında yaşayan Yahudilere yönelik sosyal yardım ve eğitim faaliyetleri için çeşitli programlarla işbirliği yapılması hususunu görüşmüştür. Komite üyeleri “hükümete, dünyadaki Şabat eğitim kurumları için ayrılan fon miktarını artırma ve son on yıllar içinde neredeyse %80 oranında azaltılan, Diaspora Yahudilerinin eğitim bütçesini eski düzeyine yükseltme çağrısında bulunmuştur.”⁷⁵ Tora Yahudi Birliği Partisi'nden Eğitim Bakanı Yardımcısı Menahem Eliezer Moses'e göre, yurtdışında yaşayan Yahudilerin eğitimi için ayrılan devlet bütçesi 1987 yılından bu yana azalarak, 48 milyon Yeni Şekelden (yaklaşık 13,36 milyon ABD Doları) 2003 yılında 8 milyon Yeni Şekel (2,2 milyon ABD Doları) seviyesine gerilemiştir.⁷⁶ Ancak İsrail Eğitim Bakanlığı tarafından 2009 yılında yayımlanan verilere göre, “Yurtdışındaki Yahudilerin

⁶⁹ MASHAV Highlights: Spotlight on 2010, bkz. yukarıda dipnot 2, s.12.

⁷⁰ a.g.e.

⁷¹ a.g.e. s.13.

⁷² a.g.e.

⁷³ İsrail Haiti'ye yardım ekibi gönderiyor, İSRAİL DIŞİŞLERİ BAKANLIĞI İnternet sitesi, http://www.mfa.gov.il/MFAHeb/Spokesman/2011/israel_aid_japan_210311.htm (İbranice; erişim tarihi: 8 Ağustos 2011).

⁷⁴ bkz. Bombay'daki haber ajansları ve Anshel Pfeffer; Bombay'daki Chabad House merkezine yapılan saldırıda 9 kişi hayatını kaybetti; İsrail cesetlerin kimlik tespitine yardımcı olacak, HAARETZ.COM (28 Kasım 2008), <http://www.haaretz.com/news/9-dead-in-mumbai-chabad-house-attack-israel-to-help-identify-bodies-1.258454>.

⁷⁵ Rebecca Anna Stoil, *MKS Call for State to Help Fund Chabad Houses*, THE JERUSALEM POST (3 Mart 2011), <http://www.jpost.com/JewishWorld/JewishNews/Article.aspx?id=210702>.

⁷⁶ a.g.e.

Eğitimi” için ayrılan bütçe 23,18 milyon Yeni Şekel (yaklaşık 6,3 milyon ABD Doları) seviyesindedir.⁷⁷

Yabancı Öğrenciler için Lisans Öğrenimi Bursları

Yabancı öğrenciler MASHAV gibi İsrail Hükümeti'ne bağlı kaynaklardan ve ayrıca doğrudan akademik kurumlardan mesleki eğitim için burs alabilmektedir. Aşağıda sayılan bölümlere kayıt yaptıran öğrencilere devlet bursları verilebilmektedir:

- Tarım ve ilgili bilimler
- Sınai kalkınma ve yönetim
- Kırsal ve kentsel ekonomik kalkınma
- Tıp ve halk sağlığı.⁷⁸

Yabancı öğrenciler devlet kaynaklarından burs alabilmenin yanı sıra çeşitli türlerde akademik burs olanaklarından da yararlanabilmektedir. Üniversitelerin bazı anabilim dallarında (genellikle deneysel bilimler alanında) akademik başarılarına dayalı olarak lisans ve doktora sonrası öğrenim gören öğrencilere bireysel temelde burslar ve araştırma bursları sağlanmaktadır. Ayrıca, Weizmann Bilim Enstitüsü bünyesinde hem lisans hem de lisans üstü öğrenim gören öğrencilere yönelik özel bir yaz programı da bulunmaktadır.⁷⁹

Yabancı öğrencilere ayrıca Uluslararası Eski Sovyetler Birliği'ne Bağlı Yeni Bağımsız Devletlerin Bilim İnsanlarıyla İşbirliğinin İlerletilmesi Birliği dâhil uluslararası kuruluşlar tarafından da burs sağlanmaktadır.⁸⁰ Bu burslar her ne kadar özellikle gelişmekte olan ülkelerdeki öğrencileri hedef almıyorsa da, bu ülkelere gelen öğrencilerden gerekli şartları taşıyanlara burs verilebilmektedir.

Ruth Levush

Kıdemli Yabancı Hukuk Uzmanı

Eylül 2011

⁷⁷ Cari Bütçe (2009), Bilgi Edinme Özgürlüğü Kanunu, MİLLÎ EĞİTİM BAKANLIĞI, http://cms.education.gov.il/EducationCMS/Units/Hofesh/DeenVeHeshbon/2009/2009/taksiv_nohehi.htm (İbranice; Aralık 2009'da güncellenmiştir).

⁷⁸ İsrail'de Eğitim Görecek Yabancı Öğrencilere Sağlanan Burslar, İSRAİL BİLİM VE TEKNOLOJİ ANA SAYFASI, <http://www.science.co.il/Scholarships-international.asp> (erişim tarihi: 18 Ağustos 2011).

⁷⁹ Kupcinet-Getz Uluslararası Yaz Bilim Okulu, Feinberg Lisans Üstü Eğitim Okulu, WEIZMANN BİLİM ENSTİTÜSÜ, <http://www.fgs.org.il/en/article.php?id=221> (erişim tarihi: 18 Ağustos 2011).

⁸⁰ İsrail'de Eğitim Görecek Yabancı Öğrencilere Sağlanan Burslar, bkz. yukarıda dipnot 78.

JAPONYA

Özet

Japonya, 1990'lı yıllarda en fazla resmi kalkınma yardımı yapan donör ülke iken, ekonomisinin kötüye gitmesi ve bütçe açığının olağanüstü biçimde artması nedeniyle bu alandaki katkıları 2000'li yıllarda gerilemiştir.

Japonya'da resmi kalkınma yardımlarını doğrudan düzenleyen bir kanun bulunmamaktadır. Japonya'nın RKY alanındaki en büyük aktörleri Dışişleri Bakanlığı, Maliye Bakanlığı ve Japon Uluslararası İşbirliği Ajansı'dır; ancak pek çok diğer bakanlık da bu alanda faaliyet göstermektedir. RKY konusunda ulusal düzeyde kapsamlı bir yönetimin bulunmaması geçmişte bir problem olmuşsa da, gerçekleştirilen son reformlarla birlikte bu durum düzelmiştir. Ancak yine de, özellikle Japon Parlamentosu tarafından onaylanmamış yardımlar bakımından resmi kalkınma yardımlarının belirlenmesi zordur.

I. Giriş

A. Resmi Kalkınma Yardımı Miktarları

Japonya'nın OECD Kalkınma Yardımları Komitesi'ne bildirdiğine göre, 2009 yılındaki resmi kalkınma yardımlarının net miktarı 9.457 milyon ABD Dolarıdır; bunun 6.167 milyon ABD dolarlık bölümü ikili düzeyde RKY, 3.290 milyon ABD dolarlık bölümü ise çok taraflı resmi kalkınma yardımlarıdır.¹ Japonya, 2009 yılında net harcamalar bakımından dünyanın beşinci en büyük donörü; brüt aktarımlar bakımından ise, ABD'den ardından dünyanın ikinci en büyük donörü olmuştur.² Japonya'nın 2009 yılındaki net resmi kalkınma yardımlarının toplamı Gayri Safi Milli Gelirinin %0,18'i düzeyindedir.³

¹ ODA by Donor [Donörlere göre Resmi Kalkınma Yardımları], OECD.STATEXTRACTS, http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=ODA_DONOR ("Donor" bölümünden Japonya'yı seçtikten sonra "Flow type" bölümünden Net Disbursements seçeneğini seçiniz) (erişim tarihi: 19 Ekim 2011).

² a.g.e. ("Flow type" bölümünden Gross Disbursements seçeneğini seçiniz).

³ GSMG, "Gayri Safi Yurtiçi Hasıladan (GSYH) dünyadaki diğer ülkelere ödenecek net üretim ve ithalat vergileri ve işgücü ücretleri ve gayrimenkul gelirlerinin çıkarılması ve bu kategorilerde dünyadaki diğer ülkelerden alınacak tutarların eklenmesi" ile hesaplanır. Glossary of Statistical Terms: Gross National Income (GNI), OECD, <http://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=1176> (güncelleme tarihi: 5 Mart 2003).

Japonya, RKY büyüklüğü bakımından 1990'lı yıllarda dünyada bir numara iken, ekonomin zayıflaması ve yüksek bütçe açığı nedeniyle RKY katkılarının miktarı 2000'li yıllarda gerilemiştir.⁴ Japonya, 2007 yılından beri dünyanın en büyük beşinci donörüdür.⁵ Japonya'da Mart 2011'de meydana gelen yıkıcı deprem ve ardından yaşanan Tsunami afeti sonrasında, iktidardaki parti, deprem sonrası oluşan hasarın muazzam düzeyde olması ve Japonya'nın diğer ülkelere yardım etme olanağının bulunmaması gerekçeleriyle, RKY katkılarının miktarının %20 oranında azaltılmasını teklif etmiştir.⁶ Bu indirim teklifinin lehinde veya aleyhinde çeşitli argümanlar ileri sürülmüştür. Deprem ve Tsunami afetlerinden sonra, Japonya'nın RKY bütçesinde 500 milyar Yen düzeyinde⁷, ya da genel bütçeden RKY bütçesine aktarılan miktarın %10'u oranında kesintiye gidilmiştir.⁸

B. Özel Katkı Miktarları

Özel katkı miktarları hakkında bilgi mevcut değildir.

C. Dış Yardım Faaliyetlerine Genel Bakış

Japonya'nın 2009 yılındaki net RKY aktarımlarının %63,4'ü ikili düzeyde RKY, %36,6'sı ise uluslararası kuruluşlar aracılığıyla aktarılan resmi kalkınma yardımlarından oluşmuştur.⁹ Asya bölgesi ikili düzeyde RKY bakımından geçmişten beri bir coğrafi yoğunlaşma alanı olmuşsa da, Orta Doğu ve Afrika'ya yapılan yardımların RKY içindeki payı son zamanlarda artış göstermiştir.¹⁰

İkili düzeydeki RKY aktarımları içerisinde hibe niteliğindeki yardımların miktarı 2.208.940.000 ABD Dolarıdır (2009 yılı RKY toplamının %23,3'ü). Bu miktarın içinde borç silme amacıyla sağlanan yardımların toplamı 68,33 milyon ABD Doları düzeyinde olup, bu miktar yaklaşık %0,7'ye karşılık gelmektedir. Uluslararası kuruluşlar aracılığıyla aktarılan yardımların miktarı ise toplam RKY miktarının %7'si civarında olup, 660,49 milyon ABD Dolarıdır ve 1.480,12 milyon ABD Doları tutarındaki diğer hibe amaçlı yardımlar için ayrılan fonların RKY toplamına oranı %15,6'dır. Bunlara ek

⁴ Başyazı, *Japan's ODA Strategy*, ASAHI GAZETESİ (27 Ocak 2010), <http://www.asahi.com/english/TKY201001260328.html>

⁵ *Nihon no ODA, zennen to onaji sekai 5i, 16.8%azōgaku* [Bir önceki yıl olduğu gibi bu yıl da önde gelen donör ülkeler arasında 5. sırada yer alan Japonya'nın RKY miktarı %16,8 oranında artmıştır], ASAHI GAZETESİ (6 Nisan 2011), <http://www.asahi.com/international/update/0406/TKY201104060393.html>. 2001-2010 yıllarını kapsayan dönemde önde gelen donör ülkelerin sağladıkları katkı miktarlarını gösteren grafikler Dışişleri Bakanlığı tarafından sağlanmaktadır. Shuyō enjokoku no ODA jisseki no suii [Başlıca Donörlere göre RKY katkılarındaki değişim], Dışişleri Bakanlığı, <http://www.mofa.go.jp/Mofaj/gaiko/oda/shiryō/jisseki.html> (erişim tarihi: 19 Ekim 2011).

⁶ "ODA sakugen shi fukkō zaigen ni" Minshutō, naikaku ni mousi ire ["Japonya Demokrat Partisi resmi kalkınma yardımlarının azaltılması yoluyla yeniden inşa süreci için mali kaynak sağlanmasını Kabineye teklif etti"], ASAHI GAZETESİ (7 Nisan 2011), <http://www.asahi.com/politics/update/0406/TKY201104060573.html>.

⁷ 19 Ekim 2011 tarihinde döviz kuru: 1 ABD Doları yaklaşık 77 Yen.

⁸ Parlamento Kütüphanesi, Heisei 23 nendo dai1ji hōsei yosan to kōgo no kadai [Bugünden itibaren 2011 Yılı İlk Bütçe Değişikliğine İlişkin Meseleler], Bilgi Notu No. 711 s.1 (24 Mayıs, 2011), <http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/issue/pdf/0711.pdf>.

⁹ Dışişleri Bakanlığı, JAPONYA RKY BEYAZ KİTAP 2010: JAPONYA'NIN ULUSLARARASI İŞBİRLİĞİ, Kısım III, Bölüm I, s.39 <http://www.mofa.go.jp/policy/oda/white/2010/index.html> ("Part III, Chapter 1" bağlantısına tıklayınız).

¹⁰ a.g.e. s.41, Grafik III-2.

olarak, teknik işbirliği alanında sağlanan yardımlar yaklaşık 3.118,4 milyon ABD Doları olup, bu RKY toplamının %32,9'una karşılık gelmektedir. Kredi niteliğindeki yardımların miktarı ise 673,9 milyon ABD Doları olup, RKY toplamının %7,1'ini oluşturmaktadır.¹¹

Japonya'nın resmi kalkınma yardımlarının niteliği genellikle şu şekilde açıklanmaktadır:

Japonya, resmi kalkınma yardımlarında geleneksel olarak altyapı ve sanayi üretimine güçlü biçimde odaklanmışsa da, son dönemde kısıtlı düzeyde de olsa giderek artan biçimde yönetim ve beşeri güvenlik dâhil farklı alanlarla da ilgilenmektedir. Japonya, temel hizmetlerin sağlanmasından daha ziyade ekonomik büyümeyle sağlanabilecek bir hedef olan yoksulluğun azaltılmasını, yardımların temel önemdeki hedeflerinden biri olarak vurgulamaya da başlamaktadır.¹²

II. Yasal Çerçeve

A. Resmi Kalkınma Yardımlarının Düzenlenmesi

1. Genel Bakış

Japonya'nın mevcut RKY politikalarının felsefe ve esasları, Resmi Kalkınma Yardımları Tüzüğü'nde (RKY Tüzüğü) belirtilmiştir. Yürürlükteki RKY Tüzüğü 2003 yılında kabul edilmiştir.¹³ Tüzüğe göre, “Japonya'nın RKY hedefleri, uluslararası toplumun barışına ve kalkınmasına katkıda bulunarak Japonya'nın güvenliğinin ve refahının güvence altına alınmasına yardımcı olmaktır.”¹⁴ Japonya'nın Orta Vadeli Resmi Kalkınma Yardımları Politikası ve Ülke Yardım Programları, bu Tüzüğe dayanarak hazırlanmaktadır.¹⁵ Yardımlarla ilgili önceliklerin açıkça belirlendiği Ülke Yardım Programları, başlıca yardım alan ülkeler için hazırlanmaktadır.¹⁶ Bunlara ek olarak, Sektörel Kalkınma Politikaları, Uluslararası İşbirliğinde Öncelikli Konular ve Devinimli Planlar da hazırlanmıştır.¹⁷

Yurtdışındaki diplomatik temsilcilerinden oluşan ülke temelli RKY Görev Kuvvetleri, Ülke Yardım Programları ve Devinimli Planlar gibi yardım politikalarının

¹¹ *a.g.e.* s.39.

¹² OVERSEAS DEVELOPMENT INSTITUTE tarafından gerçekleştirilen The Future of Japan's ODA: Defining Donor Identity in a Crowded Marketplace başlıklı panele konuşmacı olarak katılan Alina Rocha Menocal'ın konuşma özetini içeren Etkinlik Raporu (14 Temmuz 2011) <http://www.odi.org.uk/events/details.asp?id=2705&title=future-Japans-oda-defining-donor-identity-crowded-marketplace#report>.

¹³ Dışişleri Bakanlığı, Ekonomik İşbirliği Bürosu, Japonya'nın Resmi Kalkınma Yardımları Tüzüğü [bundan sonra Japonya RKY Tüzüğü] (29 Ağustos 2003), <http://www.mofa.go.jp/policy/oda/reform/revision0308.pdf>.

¹⁴ *a.g.e.* s.1.

¹⁵ *a.g.e.* s.5. RKY politikaları Dışişleri Bakanlığı'nın İnternet sitesi <http://www.mofa.go.jp/policy/oda/policy.html> adresinden erişilebilir (erişim tarihi: 19 Ekim 2011).

¹⁶ Japonya RKY Tüzüğü, *yukarıda dipnot* 13, s.5–6.

¹⁷ BEYAZ KİTAP 2010, *yukarıda dipnot* 9, Kısım III, Bölüm 2, § 1, s.45–48.

hazırlanmasına katılmaktadır. RKY Görev Kuvvetleri ayrıca, gelişmekte olan ülkelerin hükümetleriyle politika konularında istişareler de gerçekleştirir ve muhtemel işbirliği imkânları konusunda öneriler sunar.¹⁸

2. Uygulayıcı Ajanslar

Dışişleri Bakanlığı'na beyanına göre, “Bakanlar Kurulu ile 12 bakanlık ve kurum, Japonya'nın kalkınma yardımlarında rol oynar.”¹⁹ Dış yardımlarda pek çok kurumun rolünün olması nedeniyle, genel bir ulusal politikanın²⁰ bulunmadığı ve birbirleriyle örtüşen projelerden kaynaklanan verimsizlikler olduğuna dair eleştiriler olmuştur.²¹ Bakanlar Kurulu, uluslararası ekonomik işbirliğinin taktiksel ve verimli biçimde uygulanabilmesi amacıyla, 1988²² ve 1993²³ yıllarında kendi bünyesinde Uluslararası Ekonomik İşbirliğiyle İlgili Kabine Üyeleri Konseyi'ni, 2006 yılında da Uluslararası Ekonomik İşbirliği Konseyi'ni kurmuştur.²⁴ Ancak, liderlik eksikliği hâlâ bir problem olarak görülmektedir ve RKY için güçlü bir merkezi yönetimin kurulması gerekmektedir.²⁵ İlgili hükümet bakanlıkları ve kurumları arasında işbirliğinin sağlanabilmesi amacıyla, Bakanlıklar arasında RKY konusunda toplantıların yanı sıra, Teknik İşbirliği ve RKY Değerlendirmesi konularında Uzman Toplantıları düzenlenmektedir.²⁶ Dışişleri Bakanlığı, 2001 yılında uygulamaya konulan Merkezi Hükümet Reformu'ndan bu yana, genel RKY planlaması bakımından hükümet genelinde koordinasyondan sorumlu merkez olarak tanımlanmıştır.²⁷

İkili düzeyde yardım bağlamında, Dışişleri Bakanlığı, resmi kalkınma yardımlarının planlanmasında çok önemli role sahiptir. Dışişleri Bakanlığı, 2006 yılında Uluslararası İşbirliği Ofisi'ni kurmuştur. Bu Ofis, RKY faaliyetleriyle ilgili politikaları kapsamlı biçimde planlar ve hazırlar ve diğer kurumlarla koordinasyonu sağlar.²⁸ Dışişleri Bakanlığı politikaların oluşturulmasından, Japon Uluslararası İşbirliği Ajansı (JICA) da yardımların uygulanmasından sorumludur. JICA, Ekim 2008'den bu yana

¹⁸ a.g.e. Kısım III, Bölüm 2, § 5, s. 121.

¹⁹ a.g.e. s. 121.

²⁰ Seisaku Koso [Politika Oluşturma] Forumu, Teigen [Öneri] No. 43, *Seifu Kaihatsuenjo (ODA) no kokka senryaku o tsukure* [Ulusal RKY Stratejisinin Oluşturulması] s. 1–2 (17 Temmuz 2001), <http://www.grips.ac.jp/forum/pdf01/odasenryaku.pdf>.

²¹ Keidanren, ODA kaikaku ni kansuru teigen [RKY Reform Önerisi] §3(2) (16 Ekim 2001), <http://www.keidanren.or.jp/Japanese/policy/2001/049.html>.

²² Kimio Fujita'nın beyanı, Gaikō-sōgō anzenhoshō ni kansuruchōsakai kokusai keizai-shakai shō iinkai uchiawase kai [Dışişleri Güvenlik Komitesi'ne bağlı Uluslararası Ekonomi, Halkla İlişkiler Alt Komitesi], Tutanaklar No.1 (8 Mart 1989), Danışma Meclisi, 114. Parlamento Oturumu, <http://kokkai.ndl.go.jp/SENTAKU/sangiin/114/1489/main.html>.

²³ Kakuryō kaigi no kaisai ni tsuite [Kabine Üyeleri Toplantısı Yapılmasına İlişkin], Kabinenin Sözlü Kararı (24 Ağustos 1993), <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/oda/konkyo.html>. Her ne kadar Kabine üyelerinin tamamının katıldığı toplantılar 1993 yılında yürürlükten kaldırılmışsa da, bunlardan bazıları yeniden uygulanmaya başlamıştır.

²⁴ Kaigai keizai kyōyoku kaigi no secchi ni tsuite [Uluslararası Ekonomik İşbirliği Konseyi'nin Kurulması hakkında], Bakanlar Kurulu Kararı (28 Nisan 2006), <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kaigai/konkyo.html>.

²⁵ Izumi Ohno, ODA kaikaku: 5tsu no teigen [Gelecek Dönemdeki Kalkınma İşbirliğine Yönelik Beş Tavsiye], 5 numaralı slayt (13 Aralık 2010), http://www.devforum.jp/bbl/pdf/20101213_02.pdf.

²⁶ BEYAZ KİTAP 2010, *yukarıda dipnot 9*, Kısım III, Bölüm 2, § 5, s. 120.

²⁷ Chūō shōchō tō kaikaku kihan hō [Merkezi Hükümet Reformu hakkında Temel Kanun], 1998 tarihli ve 103 sayılı Kanun, Madde 4.

²⁸ BEYAZ KİTAP 2010, *yukarıda dipnot 9*, Kısım III, Bölüm 2, § 5, s. 120.

“teknik işbirliği, RKY kredileri ve hibe yardımları olarak üç kategoride uygulanan yardımların bütünleşik olarak yönetilmesi görevini üstlenmiştir.²⁹ Bakanlıkların tek başlarına uyguladıkları hibeler de mevcuttur.³⁰ Dışişleri Bakanlığı, RKY kredileriyle ilgili olarak, Ekonomi, Ticaret ve Sanayi Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı ile istişareler gerçekleştirir.³¹ RKY kredilerinin hızlı biçimde uygulanması hususu görüşülmüş ve bunu sağlamaya yönelik önlemler bakanlıklar arasında uygulanmıştır.³²

JICA'nın rolü yakın zaman öncesine kadar kısıtlı olmuştur. JICA, 2006-2008 döneminde yeniden yapılandırılmıştır. Yeniden yapılandırma öncesinde, sadece teknik işbirliği ve hibe niteliğindeki yardımların desteklenmesine yönelik çalışmaları yürütmüştür. Geçmişte RKY kredileri, eski Japon Uluslararası İşbirliği Bankası bünyesinde yer alan Uluslararası Ekonomik İşbirliği Departmanı tarafından yönetilmiştir. JICA, Japon Uluslararası İşbirliği Bankası ile birleştirilmiş; daha önceleri Dışişleri Bakanlığı'na ait olan bazı yardım görevleri de yeniden yapılandırılan JICA'ya devredilmiştir.³³

3. Kısıtlamalar

Japonya RKY Tüzüğü'ne göre, resmi kalkınma yardımlarının askeri amaçlarla veya uluslararası anlaşmazlıkları tetikleyecek şekilde kullanılmasından kaçınılmalıdır.³⁴

Alım sistemiyle ilgili olarak, 2007 yılında Japonya'nın tüm dünya genelinde gerçekleştirdiği, bağısızlaştırılan resmi kalkınma yardımlarının oranı %95,1'dir.³⁵ Bağlı yardımlar “çoğu zaman yardımı alan ülkelerin satın aldıkları hizmetler, mallar veya işler bakımından ödedikleri paranın karşılığını tam olarak edinmelerine engel olmaktadır.”³⁶ Japonya, Nisan 2001 yılında gerçekleştirilen DAC Yüksek Düzeyli Toplantısı'nda alınan En Az Gelişmiş Ülkelere Yapılan Resmi Kalkınma Yardımlarının Bağısızlaştırılması hakkında Tavsiye Kararı'nda belirtilen gereklerin de ötesine geçerek, resmi kalkınma yardımlarını bağısızlaştırmıştır.³⁷

²⁹ Strategy 1: Integrated Assistance, *Mission Statement*, JICA, <http://www.jica.go.jp/english/about/mission/index.html#vision> (erişim tarihi: 19 Ekim 2011).

³⁰ *Enjoijsshi taisai* [Yardım Uygulama Sistemi], Dışişleri Bakanlığı, <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/about/keitai/taisei.html> (bkz. grafiğin alt kısmındaki notlar) (erişim tarihi: 20 Ekim, 2011).

³¹ Bu üçlü bakanlık istişare sistemini düzenleyen belirli bir yasal dayanak bulunmamaktadır. Bazı belgelerde istişare sisteminden söz edilmekte, ancak açıklama verilmemektedir. *Örneğin*, *Enjoijsshi taisai* [Yardım Uygulama Sistemi], Dışişleri Bakanlığı, <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/about/keitai/taisei.html> (bkz. grafiğin alt kısmındaki notlar) (erişim tarihi: 20 Ekim 2011).

³² Dışişleri Bakanlığı Basın Bildirisi, En shakkan no jinsokuka ni tsuite [Yen Kredilerinin Daha Hızlı Şekilde İşleme Konulması] (18 Haziran 2007), http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/h19/6/1174072_806.html; Dışişleri Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, METI ve JICA Basın Bildirisi, En shakkan no jinsokuka ni tsuite [Yen Kredilerinin Daha Hızlı Şekilde İşleme Konulması] (15 Temmuz 2010), http://www.mof.go.jp/international_policy/economic_assistance/press_release/enshaku-jinsokuka-honbun.pdf.

³³ BEYAZ KİTAP 2010, *yukarıda dipnot 9*, Kısım III, Bölüm 2, § 5, s.121.

³⁴ Japonya RKY Tüzüğü, *yukarıda dipnot 13*, s.5.

³⁵ Soru No. 2, *RKY ve Cevaplar*, FİLİPİNLER JAPONYA BÜYÜKELÇİLİĞİ (Temmuz 2010), <http://www.ph.emb-japan.go.jp/bilateral/oda/qa.htm>.

³⁶ *Untying Aid: The Right to Choose*, OECD, <http://www.oecd.org/document/50/0,3746,en26493372146345330111,00.html> (erişim tarihi: 21 Ekim 2011).

³⁷ a.g.e.

4. Denetim

Dışişleri Bakanlığı esas olarak politikaların ve programların değerlendirilmesine odaklanmaktadır. Projelerin değerlendirilmesi görevi ise esas olarak projelerin uygulamasından sorumlu olan JICA'nın sorumluluk alanındadır. RKY ile ilgili bakanlıklar ve kurumlar da yürüttükleri RKY faaliyetlerini değerlendirir. Dışişleri Bakanlığı, RKY Değerlendirmesi kapsamında Bakanlıklar Arası İrtibat Toplantısı düzenler ve her bakanlık tarafından yürütülen RKY değerlendirmelerinin sonuçlarını toplar.³⁸ Japonya'da bakanlıklar eliyle yürütülen politika değerlendirme çalışmalarının kapsamı, Hükümet Politika Değerlendirme Kanunu'nun 2002 yılında yürürlüğe konulmasıyla birlikte genişletilmiştir.³⁹

Dışişleri Bakanlığı, politikalar ve programlar düzeyinde yaptığı değerlendirmeyi “politikanın ilişkiliği, sonuçların etkinliği ve sürecin uygunluğu perspektifi”nden yapmaktadır.”⁴⁰ Değerlendirmelerin nesnel ve şeffaf biçimde yapılmasını güvence altına almak için, bu değerlendirmelerin çoğu üçüncü taraflar eliyle gerçekleştirilir. Ortak ülkelerin hükümetleri ve kuruluşlarıyla ortaklaşa değerlendirme çalışmaları da yürütülmektedir.⁴¹

Teknik İşbirliği, RKY Kredileri ve Hibe Yardımları olarak üç kategoride toplanan RKY türlerinin hepsine uygulanmak üzere, JICA, proje sonrası ortak değerlendirme yöntemi geliştirmiştir. “Her proje (1) ilişkinlik, (2) etkinlik (etki), (3) verimlilik ve (4) sürdürülebilirlik ölçütlerine göre değerlendirilir.”⁴²

5. Politika Mülahazaları

Japonya, resmi kalkınma yardımlarını “gelişmekte olan ülkenin yardıma duyduğu ihtiyacı, sosyo-ekonomik şartları ve Japonya'nın yardımı alacak ülkeyle ilişkilerini dikkate alarak” sağlar.⁴³ Japonya bunlara ek olarak ayrıca, yardımı alan ülkelerde çevrenin korunması ve kalkınma, askeri harcamalar ve uluslararası barış ve istikrar aleyhine faaliyetler, demokratikleşmeyi destekleme çabaları, piyasa ekonomisine geçiş ve temel insan hakları ve özgürlüklerinin korunması konularına da dikkat etmektedir.⁴⁴

Gelişmekte olan ülkelerin kalkınma politikalarının ve yardım gereksinimlerinin Japonya'nın yardım politikalarına paralellik göstermesi önemlidir. Japon Hükümeti,

³⁸ RKY DEĞERLENDİRME BÖLÜMÜ, ULUSLARARASI İŞBİRLİĞİ OFİSİ, Dışişleri Bakanlığı, RKY DEĞERLENDİRME ESASLARI 11 (6. baskı, Şubat 2009), http://www.mofa.go.jp/policy/oda/evaluation/basic_documents/guideline.pdf.

³⁹ Gyōsei kikan ga ukonau seisaku no hyōkani kansuru hōritsu [Hükümet Politika Değerlendirme Kanunu], 201 tarihli ve 86 sayılı Kanun.

⁴⁰ BEYAZ KİTAP 2010, *yukarıda dipnot 9*, Kısım III, Bölüm 2, § 5, s.132.

⁴¹ RKY DEĞERLENDİRME BÖLÜMÜ, *yukarıda dipnot 38*, s.10.

⁴² JICA, 2010 YILLIK DEĞERLENDİRME RAPORU, s.18, <http://www.jica.go.jp/english/operations/evaluation/reports/2010/pdf/part2-1.pdf> (erişim tarihi: 20 Ekim 2011).

⁴³ Japonya RKY Tüzüğü, *yukarıda dipnot 13*, s.5.

⁴⁴ a.g.e.

gelişmekte olan ülkelerle karşılıklı diyalog ve politika alanında istişare faaliyetleri yürütmektedir. Hükümet ayrıca, ortaklık kurulan ülkenin yardım talebinde bulunmasından önce o ülkenin resmi makamlarıyla politika konularında istişareler de gerçekleştirir.⁴⁵

B. Özel Katkılar

Gerçek ve tüzel kişilerin hayır amaçlı olarak yapacakları katkıları vergiye tabi gelirlerinden düşmeleri veya bu yolla vergiye tabi gelirlerinin miktarını azaltabilmelerini sağlayan çeşitli yollar mevcuttur.⁴⁶ Gelişmekte olan ülkelerde kalkınma yardımları alanında faaliyet gösteren, gerekli şartları taşıyan Japon kuruluşlarına yapılan özel katkıların vergiden düşülmesi mümkündür. Kamu yararına faaliyet gösteren belirli vakıflara gerçek kişiler tarafından yapılan bağışların da vergiden düşülmesi mümkündür. Yapılan katkıların vergiden düşülebilir nitelikte katkı olarak kabul edilebilmesi için, vakfın amacının ilgili kanunda belirtilen amaçlara uygun olması gerekmektedir. Gelişmekte olan ülkelerde ekonomik işbirliği için yapılan nakdi bağışlar bu amaçlardan bir tanesidir.⁴⁷

III. Dış Yardımların Bütçelenmesi

RKY Beyaz Kitabı'nda yer alan “RKY Proje Bütçesi için Bütçe Finansman Kaynakları ve Yardım Türlerine Göre Harcamalar” başlığını taşıyan Dışişleri Bakanlığı kaynaklı grafiğe göre, Japonya, RKY için dört finansman kaynağı kullanmaktadır: Genel Hesap, Özel Hesap, devlet tahvili ihracı ve mali krediler ve yatırımlar.⁴⁸

A. Japon Kamu Maliyesinin Karmaşıklığı

“Bütçe” terimi Japonya'da kamu maliyesini tanımlamak açısından kimi zaman karışıklığa neden olabilen bir terimdir. İçişleri ve İletişim Bakanlığı'nın ifade ettiği üzere, “Japonya'nın milli bütçesi genel hesap, özel hesaplar ve hükümetin bağlı kuruluşlarının bütçelerinden oluşmaktadır.”⁴⁹ Mali Yatırım ve Kredi Programı (FILP), milli bütçeden ayrı bir kalem olmakla birlikte, bazen bu bütçenin bir parçası olarak da tanımlanır. FILP, “sosyal altyapı ve politika odaklı krediler gibi çeşitli kamu politikalarının uygulanması amacıyla, Mali Kredi Fonu gibi faiz getirisi olan kamu fonlarından yararlanır. Mali Kredi Fonu, söz konusu politikaların uygulanabilmesini

⁴⁵ BEYAZ KİTAP 2010, *yukarıda dipnot 9*, Kısım III, Bölüm 2, § 5, s.121.

⁴⁶ 2010 tarihli ve 6 sayılı Kanun ile değişik 1965 tarihli ve 33 sayılı Gelir Vergisi Kanunu, Madde 78 ve 120; 2010 tarihli ve 65 sayılı Kanun ile değişik 1965 tarihli ve 34 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu, Madde 37; 2010 tarihli ve 65 sayılı Kanun ile değişik 1957 tarihli ve 29 sayılı Özel Vergi Önlemleri Kanunu, Madde 41-18, 41-18-3 41-19 ve 66-11-2 ve ilgili yönetmelikler.

⁴⁷ 2010 tarihli ve 50 sayılı Direktif ile değişik, 1965 tarihli ve 96 sayılı Gelir Vergisi Kanunu Yürürlük Direktifi, Madde 217-2, fıkra 3, bent 7.

⁴⁸ BEYAZ KİTAP 2010, *yukarıda dipnot 9*, Kısım IV, Bölüm 1, § 1, s.139, Grafik IV-7.

⁴⁹ İSTATİSTİK OFİSİ, İÇİŞLERİ VE İLETİŞİM BAKANLIĞI (MIC), JAPONYA İSTATİSTİK REHBERİ, Bölüm 4.1, “Merkezi ve Yerel Yönetimler Maliyesi” <http://www.stat.go.jp/english/data/handbook/index.htm> (erişim tarihi: 20 Ekim 2011).

teminen, mali piyasalara yönelik FILP tahvilleri çıkarır.”⁵⁰ FILP ayrıca “ikinci bütçe” olarak adlandırılacak kadar büyüktür.⁵¹ Japonya'nın resmi kalkınma kaynaklarının mali kaynakları arasında FILP de yer almaktadır.

Genel Hesap kategorisi, vergiler gibi genel kaynaklardan sağlanan gelirleri kullanması nedeniyle, milli bütçenin belki de en önemli kalemidir. Genel Hesap kalemi sosyal güvenlik, eğitim ve milli savunma gibi temel ulusal giderleri kapsamaktadır.⁵² Özel Hesaplar ise “özel şartlarda mevzuatla kurulmaktadır.” Bu hesaplar, hükümetin özel projeler gerçekleştirme, özel fonları oluşturma ve yönetme veya Genel Bütçeden ayrı olarak gelir ve harcamaları idare etmeye ihtiyaç duyması halinde oluşturulabilir.⁵³ Hükümetin bağlı kuruluşları, “özel kanunlarla kurulan ve bütünüyle devlet tarafından finanse edilen kurumlardır”.⁵⁴ JICA'nın Kredi Yardım Şubesi de bu nitelikte bir kurumdur.

B. Genel Hesap Bütçe Süreci

Bütçe, Bakanlar Kurulu tarafından hazırlanır ve Parlamento'ya sunulur.⁵⁵ Bakanlar Kurulu öncelikle, bir sonraki yıl bütçesinde bayındırlık ve sosyal güvenlik gibi önemli programlar için bakanlıklar ve kurumların tabi olacağı harcama tavan tekliflerini gösteren bir Bütçe Talepleri Rehberi hazırlar. “Bu tavanlar genellikle bir önceki yıl için belirlenen miktara kıyasla mutlak veya yüzdelik artış (veya azalma) şeklinde ifade edilir.”⁵⁶ Her bakanlık Rehberde belirtilen limitler çerçevesinde bütçe tasarısını hazırlamak zorundadır. Bakanlıklar yaklaşık bir ay sonra bütçe tasarılarını Maliye Bakanlığı'na sunar.⁵⁷ Bütçe tasarılarının sunulmasından sonra, Maliye Bakanlığı'na bağlı Bütçe Departmanı'nda görevli bütçe inceleme uzmanları, her bakanlık ve kurum nezdinde bütçe taleplerinin ayrıntılarıyla ilgili bir dizi görüşme gerçekleştirir. Bakanlar Kurulu, Maliye Bakanlığı ve Bakanlar Kurulu arasında gerçekleştirilecek görüşmelerden sonra, bütçenin oluşturulmasında izlenecek esasları açıklar.⁵⁸ Bu kararın açıklanmasından sonra, Maliye Bakanlığı bütçe tasarısının hazırlanması çalışmalarını tamamlar ve hazırlanan bütçe tasarısını bakanlıklara ve kurumlara sunar.⁵⁹ Maliye Bakanlığı ile ilgili bakanlıklar ve kurumlar arasında bütçe

⁵⁰ Japonya'nın 2004 yılı bütçesini anlamak, Kısım I.4.1, *BÜTÇE OFİSİ, MALİYE BAKANLIĞI*
http://www.mof.go.jp/english/budget/budget/fy2004/brief/2004b_01.htm#2 (erişim tarihi: 20 Ekim 2011).

⁵¹ Tanaka, Hideaki, *Postal Reform and the Fiscal Investment and Loan Program: Toward Democratic Control of Government Finances (1)*, TOKYO FOUNDATION (23 Haziran 2010), http://www.tokyofoundation.org/en/articles/2010/postal-reform-and-the-fiscal-investment-and-loan-program-toward-democratic-control-of-government-finances-1.

⁵² İSTATİSTİK OFİSİ, MIC, *yukarıda dipnot 49*.

⁵³ BÜTÇE OFİSİ, Maliye Bakanlığı *yukarıda dipnot 50*, Kısım I.2.2.

⁵⁴ İSTATİSTİK OFİSİ, MIC, *yukarıda dipnot 49*.

⁵⁵ NIHONKOKU KENPŌ [JAPON ANAYASASI] (1946), Madde 73, bent 5.

⁵⁶ BÜTÇE OFİSİ, Maliye Bakanlığı, *yukarıda dipnot 50*, Kısım I.7.1 (sayfanın sonunda yer alan “next” kelimesine tıklayınız).

⁵⁷ a.g.e. Zaiseihō [Kamu Maliyesi Kanunu], 2002 tarihli ve 152 sayılı Kanun ile değişik 1947 tarihli ve 34 sayılı Kanun, *Madde 17*, bent 2.

⁵⁸ Kamu Maliyesi Kanunu, Madde 18, fıkra 1.

⁵⁹ BÜTÇE OFİSİ, Maliye Bakanlığı, *yukarıda dipnot 50*, Kısım I.7.2.

taleplerine ilişkin olarak yürütülen müzakerelerin tamamlanmasının ardından, bütçe tasarısı Bakanlar Kurulu tarafından onaylanır.⁶⁰ Bakanlar Kurulu bütçe tasarısını öncelikle Temsilciler Meclisi'ne sunar.⁶¹ Bütçe tasarısının temsilciler Meclisi'nde onaylanmasının ardından taslak, Danışma Meclisi'ne gönderilir. Danışma Meclisi'nden geçen bütçe tasarısı Japonya'da mali yılın başlangıcı olan 1 Nisan'dan itibaren yürürlüğe girer.⁶²

C. FILP Prosedürü

FILP süreci temelde bütçe süreciyle aynıdır. Hükümete bağlı bakanlıklar ve kurumlar FILP ile ilgili taleplerini Maliye Bakanlığı'na sunar. Maliye Bakanlığı ilgili kurumlarla görüşür, talepleri inceler, değişiklikleri müzakere eder ve FILP planını bütçe tasarısının hazırlandığı aynı zaman çerçevesinde sonuçlandırır. FILP planı, Parlamento onayına tabi değildir; ancak, Özel Hesap Bütçesi ekinde Parlamento'ya sunulur.⁶³

D. RKY Bütçe Kaynakları

Genel Hesap, Birleşmiş Milletler veya BM bağlı kuruluşları aracılığıyla sağlanan hibe niteliğindeki yardımların, teknik işbirliği ve katkılarının başlıca finansman kaynağıdır. Devlet tahvilleri, çok taraflı kalkınma bankaları aracılığıyla sağlanan katkıların başlıca finansman kaynağıdır. FILP esas olarak Yen cinsinden sağlanan krediler için kullanılmaktadır.⁶⁴ Japonya'nın RKY bütçesinin tüm ayrıntılarını içeren kapsamlı bir açıklama bulunamamıştır.

Genel Hesap RKY bütçesiyle ilgili olarak, bakanlıklar ve kurumlar yukarıda açıklandığı üzere bütçe talebine kendi RKY bütçelerini eklemektedir. Genel Hesap RKY bütçesi, 2010 yılı için belirlenen brüt RKY proje bütçesinin %35'inden oluşmaktadır. Bu miktarın üçte ikisi Dışişleri Bakanlığı'nın yetkisindedir.⁶⁵ Brüt RKY proje bütçesinin %1'ine Özel Hesaptan karşılanmaktadır.⁶⁶

Devlet tahvili ihracı, brüt RKY proje bütçesinin %16,6'sını oluşturmaktadır.⁶⁷ Çok taraflı kalkınma bankalarının katkılarının Genel Hesap kapsamı dışında tutulmasının gerekçelerini belirten herhangi bir açıklamaya rastlanamamıştır. Çok taraflı kalkınma

⁶⁰ Bütçe, Maliye Bakanı tarafından hazırlanır ve Bakanlar Kurulu tarafından onaylanır. Kamu Maliye Kanunu, Madde 21.

⁶¹ Bütçe, öncelikle Temsilciler Meclisi'ne sunulmalıdır. JAPON ANAYASASI, *yukarıda dipnot* 55, Madde 60, fıkra 1.

⁶² BÜTÇE OFİSİ, Maliye Bakanlığı, *yukarıda dipnot* 50, Kısım I.7.3.

⁶³ Dışişleri Bakanlığı, 2010 FILP RAPORU, Kısım I.4 (Ağustos 2010), http://www.mof.go.jp/english/filp/filp_report/zaito2010/zaito2010-1-04.html.

⁶⁴ *Hayawakari ODA [Resmi Kalkınma Yardımlarına Hızlı Bir Bakış]*, Dışişleri Bakanlığı, http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/nyumon/hayawakari/hayawakari_4.html (*erişim tarihi*: 20 Ekim 2011); Dışişleri Bakanlığı, Heisei 20 nendo ODA jigyo yosan no gaiyo to sono zaigen [2008 RKY Bütçe Kaynakları ve Bütçe Özeti], http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/yosan/pdfs/20_gai_zai.pdf (*erişim tarihi*: 20 Ekim 2011).

⁶⁵ BEYAZ KİTAP 2010, *yukarıda dipnot* 9, Kısım IV, Bölüm 1, § 1, s.139, Grafik IV-7.

⁶⁶ a.g.e.

⁶⁷ a.g.e.

bankaları ile ilgili konular Dışişleri Bakanlığı'nın yetki alanına girmektedir.⁶⁸

FILP, brüt RKY proje bütçesinin %47,3'ünü karşılamaktadır. Bunlar esas itibarıyla Yen cinsinden sağlanan kredilerden oluşmaktadır. Yen cinsinden sağlanan kredilere ilişkin kararlar, çeşitli süreçler sonunda alınmaktadır. Öncelikle, gelişmekte olan ülkenin hükümeti, kredi talebini iletir. Bunu takiben, Dışişleri Bakanlığı ilgili ülkedeki birimi aracılığıyla bir ön inceleme gerçekleştirir. Gerekirse bu amaçla Japonya'dan bir müfettiş yollanır. Daha sonra, talep JICA tarafından incelenir ve Dışişleri Bakanlığı bir plan taslağı hazırlar. Dışişleri Bakanlığı kredi teklifini Maliye Bakanlığı, Ticaret ve Sanayi Bakanlığı ve (varsa) ilgili diğer bakanlıklar ve JICA ile görüşür. Kredi, bu bakanlıklar ve JICA tarafından onaylanırsa, Yen cinsinden sağlanan kredi için Bakanlar Kurulu'na bir kambiyo bildirisi sunulur. Nihai karar Bakanlar Kurulu'na aittir.⁶⁹

IV. Diğer “Yardım” Türleri

Japon Hükümeti tarafından yukarıda açıklanan genel RKY çerçevesinin kapsamı dışında sağlanan farklı kalkınma yardım türlerinin örnekleri aşağıda yer almaktadır.

A. Acil Durum Yardımı

“Japonya, diğer ülkelerde meydana gelen afetlere yönelik acil durum yardımları için şu üç aracı kullanmaktadır: (i) Japon Afet Yardım Ekibi'nin gönderilmesi, (ii) Acil Durum Yardım Malzemelerinin Sağlanması ve (iii) Acil Durum Hibe Yardımı.”⁷⁰ “Afetin büyüklüğüne ve afetten etkilenen ülkenin talebine göre, bu araçlardan bir veya daha fazlası seçilir.”⁷¹ Japonya, 1979'dan bu yana yurtdışında meydana gelen acil durumlara müdahale etmek amacıyla tıbbi ekipler de göndermektedir. O tarihten beri Japon Afet Yardım Ekibi'nin kapsamı, bir kurtarma ekibi ve afet sonrası görev yapacak uzmanları da kapsayacak şekilde genişletilmiştir.⁷² Japon Afet Yardım Ekibi'nin Gönderilmesi hakkında Kanun 1987 yılında yasalaşmıştır.⁷³

B. Japon STK'ları için Finansman Yardımı

Japon Hükümeti, Japon STK'larının gelişmekte olan ülkelerde ve bölgelerde gerçekleştirdikleri ekonomik ve sosyal gelişime yönelik projelere finansman

⁶⁸ Zaimusho secchi hō [Dışişleri Bakanlığı Kurulması hakkında Kanun], 2011 tarihli ve 74 sayılı Kanun ile değişik 1999 tarihli ve 95 sayılı Kanun, Madde 4, bent 52.

⁶⁹ Dışişleri Bakanlığı, 2009 nen ban sankō shiryō shū [2009 Referans Materyalleri], s.73, http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryō/hakusyo/09_hakusho_sh/pdfs/s2-7.pdf.

⁷⁰ İnsani Yardımlar/Acil Durum Yardımları, Dışişleri Bakanlığı, <http://www.mofa.go.jp/policy/emergency/index.html> (erişim tarihi: 20 Ekim 2011).

⁷¹ a.g.e.

⁷² Kokusai kinkyū enjotai hossoku no keii to enkaku [Japon Afet Yardım Ekibi'nin Kuruluşu ve Tarihi], JICA, <http://www.jica.go.jp/jdr/history.html> (erişim tarihi: 20 Ekim 2011).

⁷³ Kokusai kinkyū enjotai no haken nikansuru hōritsu [Afet Yardım Ekibi'nin Gönderilmesi hakkında Kanun] 2006 tarihli ve 118 sayılı Kanun ile değişik 1987 tarihli ve 93 sayılı Kanun.

sağlanması amacıyla, Japon STK Projeleri için Hibe Yardımları adında bir programa sahiptir. 2006 mali yılında Japonya, Japon STK Projeleri için Hibe Yardımları kapsamında 2 milyar Yen (yaklaşık 26 milyon ABD Doları) finansman sağlamıştır. Bu yardımlar 39 STK tarafından 66 ülkede gerçekleştirilen 88 projede kullanılmıştır.⁷⁴

C. Ticaret, Yatırım ve Diğer Resmi Akımlar Arasındaki İşbirliği

Japonya, gelişmekte olan ülkelerdeki küçük ve orta ölçekli işletmelerin desteklenmesi, endüstriyel teknoloji transferi ve diğer ekonomik politikaların desteklenmesi amacıyla, resmi kalkınma yardımlarına ek olarak Diğer Resmi Akımlar'dan⁷⁵ yararlanmaktadır.⁷⁶

Japon pazarlarına erişimle ilgili olarak, Japonya, gelişmekte olan ülkelere ithal edilen ürünler için genel tarife oranlarına kıyasla daha düşük tarife oranları uygulamaktadır. Dışişleri Bakanlığı tarafından yayımlanan Beyaz Kitaba göre, “En Az Gelişmiş Ülkeler için Gümrük Vergisi ve Kota Muafiyetleri de uygulanmaktadır. Japonya ayrıca, Ekonomik Ortaklık Anlaşmalarını aktif biçimde teşvik etmekte ve ticaret ve yatırımların serbestleştirilmesi yoluyla gelişmekte olan ülkelere ekonomik büyümeyi desteklemektedir.”⁷⁷

Sayuri Umeda

Kıdemli Yabancı Hukuk Uzmanı

Ekim 2011

⁷⁴ Dışişleri Bakanlığı, Uluslararası İşbirliği Ofisi, Sivil Toplum Kuruluşları İşbirliği Şubesi, Uluslararası İşbirliği ve STK'lar: Dışişleri Bakanlığı ve Japon STK'lar Arasında Ortaklık (Kasım 2007), <http://www.mofa.go.jp/policy/oda/category/ngo/partnership/english.pdf>.

⁷⁵ Diğer Resmi Akımlar: “Yardım Alan Ülkeler Listesinde yer alan ülkelerin resmi sektörleriyle gerçekleştirilmekle birlikte, esas olarak kalkınma amacına hizmet etmedikleri veya %25 oranındaki Hibe Unsurlarını taşımadıkları gerekçesiyle Resmi Kalkınma Yardımı veya Resmi Yardım tanımı için aranan şartları karşılamayan işlemlerdir.” Diğer Resmi Akımlar tanımı, Glossary of Statistical Terms, OECD, <http://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=1954> (erişim tarihi: 10 Ocak 2012).

⁷⁶ BEYAZ KİTAP 2010, yukarıda dipnot 9, Kısım III, Bölüm 2, § 2, s.58.

⁷⁷ a.g.e. s.58.

KUVEYT

Özet

Kuveyt, Dünya Bankası'nın yaptığı bir çalışmaya göre, 1973 ila 2008 yılları arasında ortalama olarak Gayri Safi Milli Gelirinin %1,5'ine karşılık gelen yardımlarıyla, gelişmekte olan ülkelere resmi kalkınma yardımı sağlayan ülkeler arasında önde gelmektedir. Kuveyt, kalkınma yardımı programını, Arap Ekonomik Kalkınması için Kuveyt Fonu aracılığıyla uygulamaktadır. Kuveyt ayrıca, insani yardım konusunda da önemli bağışlar yapmakta ve çeşitli bölgesel ve uluslararası kalkınma kurumlarına katılmaktadır.

I. Giriş

A. Resmi Kalkınma Yardımı Miktarları

Dünya Bankası tarafından gerçekleştirilen bir çalışmaya göre Kuveyt, Suudi Arabistan ve Birleşik Arap Emirlikleri ile birlikte, gelişmekte olan ülkelere kalkınma projelerini finanse etmelerinde yardımcı olma konusunda önemli bir rol oynamıştır. Son kırk yıl içinde, bu üç ülke tarafından sağlanan resmi kalkınma yardımları ortalama olarak Gayri Safi Milli Gelirlerinin %1,5'ine ulaşmış olup bu oran, Birleşmiş Milletler'in %0,7 olan hedefinden ya da OECD üyesi devletlerin bildirdikleri ortalama düzeyden oldukça yüksektir.¹

B. Özel Katkı Miktarları

Ülkenin zenginliği göz önüne alındığında, genellikle Kuveytli özel donörlerin gelişmekte olan ülkelere katkılarının önemli boyutlarda olduğu varsayılsa da bu konuda güvenilir rakamlar bulunmamaktadır.

C. Dış Yardım Faaliyetine Genel Bakış

31 Mart 2010 tarihi itibarıyla sona eren mali yılda, Kuveyt'in resmi kalkınma yardımı yoluyla gerçekleştirdiği dış yardım faaliyetleri, dağılımı aşağıda gösterilen 22 ülkede 23 projenin finanse edilmesini kapsamıştır:

¹ Mustapha Rouis, *Arab Development Assistance: Four Decades of Cooperation*, MENA KNOWLEDGE AND LEARNING QUICK NOTES SERIES (Dünya Bankası), Ağustos 2010, s.1, <http://siteresources.worldbank.org/INTMENA/Resources/QuickNote28-ArabODA.pdf>.

- Yedi Arap ülkesi
- Yedi Afrika ülkesi
- Güneydoğu Asya ve Pasifikte beş ülke
- Üç Asya ve Avrupa ülkesi
- Bir Latin Amerika ve Karayip ülkesi.²

Toplam yardımın bu ülkeler arasındaki yüzde dağılımı aşağıdaki şekilde gerçekleşmiştir: %53,94 Arap ülkeleri, %14,55 Afrika ülkeleri, %19,33 Güneydoğu Asya ve Pasifik ülkeleri, %9,97 Asya ve Avrupa ülkeleri ve %2,21 Latin Amerika ve Karayip ülkeleri. Toplam maliyeti 199 milyon Kuveyt Dinarı³ olan bu projelerden yararlanan sektörler arasında ise enerji, su ve kanalizasyon ve tarım⁴ yer almıştır.

II. Yasal Çerçeve

A. Resmi Kalkınma Yardımlarının Düzenlenmesi

1. Genel Bakış

Kuveyt Hükümeti, insani yardım konusunda başlıca donör ülkelerden biridir. 2000 ila 2008 yılları arasında toplam 221 milyon ABD Doları tutarında bağış yaparak bu dönemde Kalkınma Yardımları Komitesi üyesi olmayanlar arasında dördüncü en yüksek katkı sağlayan ülke olmuştur.⁵

2. Uygulayıcı Ajanslar

Kuveyt, diğer ülkelere resmi kalkınma yardımlarını, Arap Ekonomik Kalkınması için Kuveyt Fonu (Fon) kanalıyla sağlamaktadır. Fon, 1961 tarihli ve 35 sayılı Kanun'a dayanarak Başbakanlık Kararnamesiyle kurulmuş bir kamu kurumudur. Başlangıçta Fon'un yetkisi sadece Arap ülkelerine yardım sağlamakla sınırlı iken, 1961 tarihli ve 35 sayılı Kanun'un yerine geçen 1974 tarihli ve 25 sayılı Kanun ile, Fon'un misyon ve faaliyet kapsamı tüm gelişmekte olan ülkeleri kapsayacak şekilde genişletilmiştir.⁶

1974 tarihli ve 25 sayılı Kanun'un 2. Maddesinde belirtildiği üzere, Fon'un amacı, Kuveyt Devleti'nin ulusal çıkarlarına hizmet eden ve bölgesel ve uluslararası dış

² KUWAIT FUND FOR ARAB ECONOMIC DEVELOPMENT [THE FUND], FORTY EIGHTH ANNUAL REPORT, 2009/2010 s.16, http://www.kuwait-fund.org/images/annual48_english/2%20-%202019.pdf. Yardım alan ülkelerin sayıları ve coğrafi alanları yıldan yıla değişiklik göstermektedir.

³ Bugünkü döviz kuru üzerinden bir Kuveyt Dinarı yaklaşık olarak 3,67 ABD Dolarına eşittir. bkz. http://coinmill.com/KWD_USD.html#KWD=1 (erişim tarihi: 26 Ağustos 2011).

⁴ a.g.e.

⁵ Kuwait: Introduction, GLOBAL HUMANITARIAN ASSISTANCE, <http://www.globalhumanitarianassistance.org/countryprofile/kuwait> (erişim tarihi: 26 Ağustos 2011).

⁶ 1974 tarihli ve 25 sayılı Kanunu ile Fon Tüzüğü'nün Arapçası için bkz. Fon'un İnternet sitesi, http://www.kuwait-fund.org/publications/general/law_and_basic_info_a.pdf (Arapça; erişim tarihi: 26 Ağustos 2011).

politikasını destekleyen Başbakanlık tüzüklerine uygun biçimde, Arap ülkeleri ve diğer gelişmekte olan ülkelerin ekonomik kalkınmasına yardımcı olmak ve kalkınma programlarını uygulamaları için gereken kredileri sağlamaktır.

3. Kısıtlamalar

Fon tarafından sağlanan yardım, finanse ettiği ya da finanse edilmesine katıldığı projelerin türlerine ilişkin belirli bir kısıtlamaya tabi değildir. Ancak, yararlanıcı ülkelerin ihtiyaçları nedeniyle, yardımlar öncelikle tarım, sulama, ulaşım, iletişim, su ve kanalizasyon ve enerji konuları üzerinde yoğunlaşmaktadır.⁷

Ayrıca, yararlanıcı ülkelerde hangi kurumların Fon'dan yardım talep edebileceği konusunda da herhangi bir sınırlama bulunmamaktadır. Fon Tüzüğü'nün 17. Maddesine göre Fon, hedefleri sadece kâr amaçlı faaliyetlerle sınırlı olmadıkça, yararlanıcı ülkede ekonomik kalkınmaya katkıda bulunan tüzel kişiliğe sahip her türlü özel ya da kamu kuruluşuna yardım yapabilmektedir. Ancak Fon, yardım alan kuruluşların yükümlülüklerini ve kredi anlaşmalarını yerine getirmeleri ile ilgili olarak yararlanıcı ülkelerin garantör olmalarını talep edebilmektedir.

Fon Tüzüğü, özellikle bu tür anlaşmaların, borçlanan ülkenin Fon'un varlıklarını vergilendirmeyeceği, söz konusu varlık ve gelirleri kambiyo denetiminden muaf tutacağı ve diğer dış borçlara Fon'un borçları karşısında öncelik tanımayacağı taahhüdünü içermesini gerektirmektedir.⁸ Kuşkusuz Fon, kredi anlaşmasına, somut olay temelinde, uygun göreceği diğer kısıtlamaları koşul olarak dâhil edebilecektir.

4. Takdire Bağlı Yardımlar

Fon'un kuruluşunu düzenleyen Kanun'da ya da Fon Tüzüğü'nde, Fon'un Kanun'da belirtilen kurallar dışında kendi takdirine bağlı olarak yardım sağlamasına olanak tanıyan herhangi bir hüküm bulunmamaktadır.

5. Denetim

Bağımsız bir tüzel kişiliğe sahip bir kamu kurumu olarak Fon, kendi Yönetim Kurulu ve denetçilerinin denetimine ve Kuveyt Hükümeti'nin genel denetimine tabidir.

6. Politika Mülahazaları

Fon'un kurulmasına yetki veren 1974 tarihli ve 25 sayılı Kanun ile Fon'un 1981 yılında Başbakanlık tarafından yayımlanan son Tüzüğü, kredilerin koşullarını istediği gibi belirlemesi konusunda Fon Yönetim Kurulu'na geniş takdir yetkisi vermektedir.

⁷ FORTY EIGHTH ANNUAL REPORT, *yukarıda dipnot 2, s.1.*

⁸ Fon Tüzüğü, *yukarıda dipnot 6, Madde 20.*

Kredinin, projenin toplam maliyetinin %50'sini geçmemesini öngören hüküm dahi, Yönetim Kurulu'nun kararıyla göz ardı edilebilmektedir.⁹

B. Özel Katkıların Düzenlenmesi

Özel katkılar Kuveyt Hükümeti'nce düzenlenmemektedir. Aksine, 1990'lara dayanan bir Dünya Bankası raporuna göre, hükümetin politikası bu tür faaliyetlere karışmama yönündedir.¹⁰

III. Dış Yardımların Bütçelenmesi

Fon Yönetim Kurulu tarafından oluşturulan harcama süreçlerine ek olarak, Kuveyt, Arap Ekonomik ve Sosyal Gelişim Fonu gibi, her biri kendi kural ve süreçlerine göre kalkınma fonları tahsis eden birtakım bölgesel ve uluslararası kalkınma ajanslarının faaliyetlerine katılmaktadır.

IV. Diğer “Yardım” Türleri

Kuveyt'in, resmi kalkınma yardımı programına ek olarak, diğer yardım türlerini sağlayıp sağlamadığı veya düzenleyip düzenlemediği konusunda bilgi bulunamamıştır.

Issam M. Saliba

Kıdemli Yabancı Hukuk Uzmanı

Ekim 2011

⁹ a.g.e. Madde 18, 21.

¹⁰ Nural Abdulhadi, *The Kuwaiti NGOs: Their Role in Aid Flows to Developing Countries*, para. 4 (Dünya Bankası, İnceleme Raporu No. 524, Ekim 1990), http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSPContentServer/WDSP/IB/1990/10/01/000009265_3960930001418/Rendered/PDF/multi_page.pdf.

YENİ ZELANDA

Özet

Yeni Zelanda Hükümeti, resmi kalkınma yardımı faaliyetlerinin çoğunluğu için ayrı ödenek tahsis etmektedir. 2010 yılında sağlanan yardımların toplamı, ülke GSMG'sinin %0,26'sına karşılık gelmektedir. Tahsis edilen bu ödenek, başta Pasifik bölgesiyle ilgili olanlar olmak üzere ikili, bölgesel ve çok taraflı programlar için ayrılan fonlardan oluşmaktadır. Yakın zaman önce oluşturulan bir politika dokümanında üst hedefler, politikalarda dikkate alınması gereken hususlar ve kalkınma yardımlarının sağlanmasıyla ilgili yaklaşımlar belirlenmiştir. Yardımlar, bağlı yardım niteliği taşımamaktadır ve ortak önceliklerin belirlenmesinin yanı sıra yardım programlarının uygulanması bakımından, yardımı alan ülkelerle ve uluslararası kuruluşlarla ortaklıklar kurulmasına vurgu yapılmaktadır. Yeni Zelanda'nın kalkınma yardımı faaliyetleri ayrıca, çeşitli burslar, Konuk İşçi programları ve yurtdışı havale sisteminin iyileştirilmesine yönelik girişimleri de içermektedir. Yardım programı, Dışişleri ve Ticaret Bakanlığı'nın idaresindedir. Bakanlık, hükümete bağlı diğer resmi kurumlarla ve Yeni Zelanda'da faaliyet gösteren ve dış yardım faaliyetlerinde yer alan sivil toplum kuruluşlarıyla da birlikte çalışır. Denetim mekanizması, Parlamento'ya sunulması mecburi olan yıllık raporların yanı sıra dış akran değerlendirmesi süreçlerini ve diğer değerlendirmeleri içerir.

I. Giriş

A. Resmi Kalkınma Yardımı Miktarları

OECD tarafından yayımlanan son verilere göre, Yeni Zelanda'nın resmi kalkınma yardımları toplamı 2010 yılında, ülkenin Gayri Safi Milli Gelirinin %0,26'sına karşılık gelen 352,83 milyon ABD Doları seviyesine ulaşmıştır.¹ Yeni Zelanda Hükümeti'nin 2011-2012 mali yılı için öngördüğü RKY bütçesi 586,17 milyon Yeni Zelanda Doları (yaklaşık 491,55 milyon ABD Doları) olup, aşağıda sayılan kalemleri içermektedir:

¹ ODA by Donor [Donörlerle göre Resmi Kalkınma Yardımları], OECD.STATEEXTRACTS, http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=ODA_DONOR (erişim tarihi: 17 Ağustos 2011) ("Donor" kutucuğundan "New Zealand" seçeneğini ve daha sonra "Flow type" kutucuğundan "Net Disbursements" seçeneğini seçiniz).

- “Yeni Zelanda Resmi Kalkınma Yardımlarının Yönetimi” için 61 milyon Yeni Zelanda Dolarının üzerinde ödenek;
- Uluslararası kuruluşlara katkı için ayrılacak 94 milyon Yeni Zelanda Doları üzerinde ödenek;
- Sivil toplum kuruluşları için ayrılacak yaklaşık 33 milyon Yeni Zelanda Doları tutarında ödenek;
- Küresel Kalkınma Yardımı için hâlihazırda tahsis edilmiş olan çok yıllık ödenek kapsamında yaklaşık 129 milyon Yeni Zelanda Doları tutarında ödenek;
- Pasifik Bölgesi Kalkınma Yardımı için hâlihazırda tahsis edilmiş olan çok yıllık ödenek kapsamında yaklaşık 269 milyon Yeni Zelanda Doları tutarında ödenek.²

OECD'ye göre, “Yeni Zelanda 2012-13 dönemine kadar resmi kalkınma yardımlarının seviyesini 600 milyon Yeni Zelanda Dolarına çıkarmayı planlamıştır ve bunu gerçekleştirme yolunda ilerlemektedir.”³ Yeni Zelanda Hükümeti, cari mali yıl için hazırladığı RKY bütçe dokümantasyonunda GSMG yüzdesiyle ilgili herhangi bir miktar açıklamamış ve planlanan artışların aşağıda açıklandığı şekilde ertelendiğini de belirtmiştir:

Yeni Zelanda, RKY/GSMG hedefine erişebilmek amacıyla, 2002 yılından başlayarak 2009 yılına kadar RKY Paketinin [RKY ödeneklerinin] miktarını kademeli olarak artırmıştır. 2009-2010 döneminden bu yana RKY Paketinde yapılan bütçe artışlarında, RKY/GSMG hedeflerinden ziyade, harcama getirisi ve program sonuçlarının uygulanması esas alınmakta olup, bunun sonucu olarak Yeni Zelanda, bütçeyi 2011-2012 döneminde 25 milyon ABD Doları ve 2012-2013 ve takip eden yıllarda ise 50 milyon ABD Doları kadar artırmayı taahhüt etmiştir.

Ancak, mevcut mali baskılar nedeniyle resmi kalkınma yardımlarının daha da artırılması taahhüdü iki yıla değil dört yıla yayılacak şekilde ötelenmiştir. Bunun sonucu olarak resmi kalkınma yardımlarına yapılan harcamaların miktarı, 2012-2013 ile 2014-2015 dönemlerinde 100 milyon ABD Doları kadar azalacaktır.

2011-2012 dönemi, Pasifik Bölgesi ve Küresel çok yıllık yardım programı ödeneklerinin son yılı olduğundan, ilk iki yıllık dönemde harcanmayan fonlar için yeniden öngörülebilir bulunulması gerekmiştir. Bunun sonucu olarak, 2011-2012 dönemi harcama ödeneği miktarı 2009 yılı Bütçesi'nde öngörülen ilk miktara kıyasla artırılmıştır. Çok yıllık ödenek uygulaması, üç yıllık bir dönem içinde çeşitli

² Yeni Zelanda Hükümeti, Yeni Zelanda Hükümeti'nin 30 Haziran 2012 itibarıyla sona eren Yıla İlişkin Ödenek Tahminleri: Resmi Kalkınma Yardımları Paketi (Mayıs 2011), <http://www.treasury.govt.nz/budget/2011/estimates/est11offdev.pdf> adresinden erişilebilir.

³ *Development Aid Reaches an Historic High in 2010*, OECD KALKINMA İŞBİRLİĞİ DİREKTÖRLÜĞÜ (DCD-DAC), http://www.oecd.org/document/35/0,3746,en_2649_34447_47515235_1_1_1_1,00.html (erişim tarihi: 17 Ağustos 2011).

faaliyetlerin geliştirilebilmesi için süre tanınması bakımından esnekliğe sahiptir.⁴

B. Özel Katkı Miktarları

Uluslararası kalkınma alanında faaliyet gösteren 95 sivil toplum kuruluşunu temsil eden bir şemsiye kuruluş olan Uluslararası Kalkınma Konseyi tarafından hazırlanan 2009-2010 Faaliyet Raporunda belirtildiğinde göre, STK'lar tarafından 2009-2010 mali yılı içinde gerçekleştirilen bağış toplama kapsamında elde edilen gelirlerin toplamı 130 milyon Yeni Zelanda Dolarına (yaklaşık 170 milyon ABD Doları) ulaşmış olup, bu miktarın yaklaşık 750.000 Yeni Zelanda vatandaşı tarafından bağışlandığı tahmin edilmektedir.⁵ Konseyin raporuna göre, ilgili yıl içinde Yeni Zelanda Hükümeti'nden temin edilen fonların tutarında önemli bir düşüş yaşanmış olup, ayrıca Konsey üyeleri bölgede meydana gelen bir dizi doğal afet nedeniyle çeşitli güçlüklerle de karşı karşıya kalmıştır.⁶

C. Dış Yardım Faaliyetlerine Genel Bakış

Yeni Zelanda Hükümeti, uluslararası kalkınma yardımları alanında “genel politikası”nı açıklayan bir “Uluslararası Kalkınma Politikası Bildirgesi” yayımlamıştır.⁷ Bu belgenin yayımlanmasının ardından, iktidara gelen hükümet tarafından Yeni Zelanda'nın yardım programıyla ilgili olarak 2009 yılının başından itibaren yapısal ve finansman alanında bir dizi değişiklik ve politika alanında da çeşitli düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. Bu değişiklik ve düzenlemeler aşağıda yer alan misyon beyanının oluşturulmasını da içermiştir:

Yeni Zelanda Yardım Programı'nın misyonu, yoksulluğun azaltılması ve dünyanın daha güvenli, eşitlikçi ve müreffeh bir yer haline getirilmesine katkıda bulunmak amacıyla, sürdürülebilir kalkınmaya destek vermektir.⁸

Bu üst hedefe ulaşılmasını sağlayacak olan özel temalar ve yaklaşımlar aşağıdaki bölümlerde ele alınmaktadır.

Yeni Zelanda yardım programının coğrafi dağılımı incelendiğinde, önceliğin tarihsel olarak Pasifik bölgesine yoğunlaştığı görülmektedir. Yeni Zelanda ile bu

⁴ Yeni Zelanda Hükümeti, Yeni Zelanda Hükümeti'nin 30 Haziran 2012 itibarıyla sona eren Yıla İlişkin Ödenek Tahminlerini Destekleyen Bilgiler, Dış Sektör, Ödeneklerin Harcama Getirisi Bilgisi: Resmi Kalkınma Yardımları Paketi, 137 (Mayıs 2011) <http://www.treasury.govt.nz/budget/2011/ise/v4/ise11-v4-pia-offdev.pdf> adresinden erişilebilir.

⁵ Council for International Development, CID 2009-2010 Faaliyet Raporu, s.1 (2010) <http://www.cid.org.nz/assets/About/2010annual-report.pdf> adresinden erişilebilir. Bu miktar, özel sektör tarafından sağlanan katkılar kapsamında STK'ların 144,18 milyon Yeni Zelanda Doları kaynak temin edebildikleri bir önceki yıl tutarından daha düşük bir miktardır. Council for International Development, CID Faaliyet Raporu s.11 (2009) <http://www.cid.org.nz/assets/About/2009Annual-reportweb.pdf> adresinden erişilebilir.

⁶ a.g.e. (2009-2010 Faaliyet Raporu) s.1-2.

⁷ Yeni Zelanda Dışişleri ve Ticaret Bakanlığı Yardım Programı [NZ Aid Programme], *Uluslararası Kalkınma Politikası Bildirgesi* (Mart 2011), http://www.aid.govt.nz/what-we-do/Int_DevPolicyStatementSupportingSustainableDevelopment.pdf adresinden erişilebilir.

⁸ Yeni Zelanda Hükümeti, Bakanlar Kurulu Bildirgesi: Yeni Zelanda Uluslararası Kalkınma Ajansı: Görevler ve Politika Esasları (Nisan 2009), <http://www.aid.govt.nz/library/publications/corporate/cabinet-papers-mandate-policy-cabpaper3.html> adresinden erişilebilir. Yeni Zelanda Hükümeti, *Bakanlar Kurulu Karar Tutanağı: CAB Min(09) 13/3C – Yeni Zelanda Uluslararası Kalkınma Ajansı: Görevler ve Politika Esasları (Üç Numaralı Belge)* (20 Nisan 2009), <http://www.aid.govt.nz/library/publications/corporate/cabinet-papers-mandate-policy-cabmin3.html>.

bölgedeki ülkeler arasında ortak zorluklar ve tarihsel bağlar vardır. Mevcut hükümet, yardım programlarında bu yoğunlaşma alanının muhafaza edilmesi gerektiğini ve “ülkenin Cairns Sözleşmesi, Paris Bildirgesi ve Binyıl Kalkınma Hedefleri'yle ilgili taahhütlerine uygun olarak, Avustralya ve diğer donörlerle Pasifik bölgesinde kalkınma alanında yakın işbirliği kurulacağını” ifade etmiştir.⁹ Yeni Zelanda'nın yardım harcamalarının yarıdan fazlası Pasifik bölgesindeki ülkelere ayrılmaktadır.¹⁰

Yeni Zelanda Hükümeti, Pasifik bölgesine ek olarak Asya, Afrika ve Latin Amerika ülkelerine kalkınma yardımı sağlanması bakımından “hedefli bir yaklaşım” izleneceğini de ifade etmiştir. Bu, Yeni Zelanda'nın görece büyüklüğünden kaynaklanan bir durumdur. Hükümet bu nedenle, Yeni Zelanda'nın bir dizi alanda sahip olduğu “görece üstünlüğü”nün programa yön vermesi gerektiğini ifade etmiştir.¹¹ Bunun anlamı şudur: Yardım programı Afrika ve Latin Amerika'da büyük ölçüde tarımın desteklenmesine yoğunlaşırken, Asya'da “burslar, tarım, afet risk yönetimi ve genç iş liderlerinin güçlendirilmesi olarak kararlaştırılan temel alanlar aracılığıyla, Güney Doğu Asya Ülkeler Birliği'nin (ASEAN) topluluk oluşturma hedeflerinin takviye edilmesine odaklanacaktır.”¹² Yeni Zelanda'nın bölgede turizm, yenilebilir enerji kaynakları ve İngilizce eğitiminin desteklenmesi çabalarında da Asya ülkeleriyle kurulan eğitim ve iktisadi bağların izleri görülmektedir.¹³

Yeni Zelanda Yardım Programı'nın yönetiminden sorumlu olan Dışişleri ve Ticaret Bakanlığı tarafından yayımlanan belgelerde, Bakanlığın farklı alanlardaki faaliyetleri ve yaklaşımları hakkında daha ayrıntılı bilgilere yer verilmektedir. Program, önceleri farklı ülkeler ve sektörlerle yönelik olarak tasarlanmış 33 programdan oluşmaktaydı.¹⁴ Ancak, 2011-2012 döneminden itibaren yeni bir program çerçevesi benimsenmiş olup, program sayısı 24'e düşürülecektir.¹⁵ Bu programlar, 20 ülkeye¹⁶ sağlanacak doğrudan yardımları içeren ikili yardımlar; “büyüme ve geçim kaynakları, eğitim, sağlık, yönetim gibi alanlara odaklanmak suretiyle yoksulluğun azaltılması

⁹ a.g.e. s.3. bkz. ayrıca *Binyıl Kalkınma Hedefleri*, YENİ ZELANDA YARDIM PROGRAMI, <http://www.aid.govt.nz/what-we-do/international-targets.html> (erişim tarihi: 17 Ağustos 2011). Yeni Zelanda'nın Avustralya'yla ilişkileri RKY ile ilgili geniş kapsamlı yaklaşım ve politikalarının önemli bir bileşenidir. İki ülke arasında “işbirliği alanında ortak vizyon ve üst düzey hedefleri açıklayan” Avustralya-Yeni Zelanda Kalkınma İşbirliği Ortaklık anlaşması 2009 yılında imzalanmıştır. Avustralya: Dış Yardımlar, DEPARTMENT OF FOREIGN AFFAIRS AND TRADE [DIŞİŞLERİ VE TİCARET BAKANLIĞI], <http://www.mfat.govt.nz/Foreign-Relations/Avustralya/2-Political-links/0-ODA.php> (erişim tarihi: 18 Ağustos 2011).

¹⁰ *Yeni Zelanda Yardım Programı hakkında*, YENİ ZELANDA YARDIM PROGRAMI, <http://www.aid.govt.nz/about/> (erişim tarihi: 18 Ağustos 2011).

¹¹ *Uluslararası Kalkınma Politikası Bildirgesi*, bkz. yukarıda dipnot 7, s.12.

¹² a.g.e. s.4.

¹³ a.g.e.

¹⁴ *Yeni Zelanda Yardım Programı Faaliyetleri*, YENİ ZELANDA YARDIM PROGRAMI <http://www.aid.govt.nz/what-we-do/> (erişim tarihi: 17 Ağustos 2011). bkz. ayrıca, *Yeni Zelanda Yardım Programı'nın Odak Noktası Nedir?*, YENİ ZELANDA YARDIM PROGRAMI <http://www.aid.govt.nz/programmes/> (erişim tarihi: 17 Ağustos 2011).

¹⁵ bkz. *Dışişleri ve Ticaret Bakanlığı, 2011-2014 Niyet Beyanı* (Nisan 2011), <http://mfat.govt.nz/Media-and-publications/Publications/Statement-of-Intent/index.php> adresinden erişilebilir (erişim tarihi: 17 Ağustos 2011).

¹⁶ *Ülke ve Bölgesel Yardımlar*, YENİ ZELANDA YARDIM PROGRAMI, <http://www.aid.govt.nz/what-we-do/bilateral-aid.html> (erişim tarihi: 17 Ağustos 2011).

hedefine” katkıda bulunmayı amaçlayan bölgesel programlar¹⁷ ve çok taraflı kuruluşlar ve programlarla ortaklık kurulması ve katkı yapılmasını içermektedir.¹⁸ Yukarıda sayılan alanlardan sonuncusu bakımından, Yeni Zelanda RKY bütçesinin yaklaşık üçte biri gibi önemli bir bölümü, çok taraflı kuruluşlarla gerçekleştirilen çalışmalara harcanmaktadır. Yapılan inceleme neticesinde, ilişkilerin geliştirilmesinde öncelik verilmesi düşünülen 10 kuruluş belirlenmiştir.¹⁹

Yeni Zelanda'da yerleşik STK'ların yanı sıra söz konusu çok taraflı kuruluşlarla kurulacak ilişkiler, Yeni Zelanda'nın, başta Pasifik bölgesinin dışındaki yerler olmak üzere, insani yardım çağrılarına ve doğal afetlere müdahalede benimsediği yaklaşımın önemli bir boyutunu oluşturmaktadır. Dışişleri ve Ticaret Bakanlığı'nın Yeni Zelanda Yardım Programı Dairesi, acil durumlara müdahalelerde somut olay temelinde Bakanlara tavsiyelerde bulunmaktadır. Ancak, yardımlar sadece Pasifik bölgesiyle sınırlı tutulmayıp daha geniş kapsamlı incelendiğinde, “Yeni Zelanda'nın bu alandaki müdahaleleri genellikle, Birleşmiş Milletler’e bağlı faaliyet gösteren, insani yardım alanında uzmanlaşmış çok taraflı kuruluşlar, Kızılhaç hareketi ve Yeni Zelanda'nın sivil toplum kuruluşlarının ihtiyaç sahibi ülkedeki ortakları aracılığıyla sağlanan desteklerle pekiştirilen daha geniş kapsamlı bir uluslararası çabanın bir parçasıdır.”²⁰

Yeni Zelanda Yardım Programı ayrıca, faaliyetlerinin bir bölümünün planlanması ve uygulanması amacıyla Yeni Zelanda Hükümeti'ne bağlı çeşitli kuruluşlarla da ortaklıklar kurmaktadır. Söz konusu kuruluşların program kapsamındaki çalışmaları aşağıda ayrıntılı şekilde açıklanmaktadır.

II. Yasal Çerçeve

A. Resmi Kalkınma Yardımlarının Düzenlenmesi

1. Genel Bakış

Yeni Zelanda'nın yardım programının geliştirilmesi ve uygulanmasıyla ilgili genel politikalar (sorumlu Bakan ve Bakanlar Kurulu'nun katılımını içeren bir) idari karar alma süreciyle belirlenmektedir. Bu sürece göre, finansman ve ajans faaliyetleri, ödenekleri onaylamakla yükümlü Parlamento'nun denetiminde tayin edilmektedir. İlgili icra kuruluşu olan Dışişleri ve Ticaret Bakanlığı, bu politikaları uygulamaktan ve hükümete karar alma sürecinde yardımcı olmak üzere bilgi ve tavsiyelerde bulun-

¹⁷ *Yeni Zelanda Yardım Programı Faaliyetleri*, bkz. yukarıda dipnot 14.

¹⁸ a.g.e.

¹⁹ *Çok Taraflı Yardım, YENİ ZELANDA YARDIM PROGRAMI*, <http://www.aid.govt.nz/what-we-do/multilateral-aid.html> (erişim tarihi: 17 Ağustos 2011). Önde gelen on kuruluş: Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı, Birleşmiş Milletler Çocuk Fonu, Birleşmiş Milletler Nüfus Fonu, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği, Dünya Gıda Programı, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, Birleşmiş Milletler İnsani Yardım Koordinasyon Ofisi, Dünya Bankası Uluslararası Kalkınma Birliği, Asya Kalkınma Bankası – Asya Kalkınma Fonu ve OECD Kalkınma Yardımları Komitesi.

²⁰ *İnsani ve Acil Durum Yardımları*, YENİ ZELANDA YARDIM PROGRAMI, <http://www.aid.govt.nz/what-we-do/humanitarian-assistance.html> (erişim tarihi: 17 Ağustos 2011).

maktan ve ayrıca kanun gereği hazırlanması zorunlu olan hesap verilebilirlik belgelerini hazırlamaktan sorumludur.²¹ Bu bağlamda hükümet, Mart 2011'de “sürdürülebilir kalkınmanın desteklenmesinde Yeni Zelanda Yardım Programı'nı yönlendirecek”, aşağıda sıralanan “öncelikli dört tema”yı içeren misyon beyanı oluşturmuştur.²²

- Ekonomik kalkınmaya yatırım yapmak;
- İnsani gelişimi desteklemek;
- Dayanıklılığı güçlendirmek ve afetlere müdahale etmek; ve
- Güvenli ve emniyetli topluluklar oluşturmak.²³

Bu temalar ve kapsadıkları faaliyet türleri, politika belgesinde daha ayrıntılı olarak açıklanmaktadır. Politika belgesi ayrıca, kalkınma ve yardım programının uygulanmasına ilişkin olarak, aşağıdaki amaçları güden yaklaşımlar belirlemektedir:

- Yardımları daha etkin kılmak;
- Verimlilik ve para karşılığı değeri yükseltmek;
- Kalkınma sonuçları bakımından hesap verilebilirliği geliştirmek;
- Ortak sahaları kapsayan konular ve tematik konuları entegre etmek;
- Müdahale yeteneğini ve esnekliği artırmak;
- Kalkınma yardımlarında ve dış politikada tutarlılığı sağlamak;
- Yeni Zelanda'nın görece üstünlüğüne odaklanmak; ve
- Ortaklıklar vasıtasıyla çalışmak.²⁴

Bu hedeflerle ilgili yaklaşımların bazıları uluslararası hedefler, taahhütler ve örnek uygulamalardan ilham alırken veya bunlarla ilgili referanslar içerirken, diğerleri yerel değerleri ve çıkarları yansıtır niteliktedir.

Yukarıda sayılan politikalar ayrıca, Dışişleri ve Ticaret Bakanlığı'nın 2011-2014 Niyet Beyanı belgesine de yansıtılmıştır. Uluslararası yardım misyon beyanı, adı geçen belgede “4 Numaralı Sonuç” olarak belirtilmektedir. Belge, söz konusu döneme ilişkin ara sonuçları da belirlemektedir.²⁵ Daha sonra, hükümetin belirlediği bu temalar ve

²¹ 1988 tarihli Devlet Sektörü Kanunu'na göre, “(Kanunda veya hükümet politikasında belirlenen görevler dâhil) kurumun işlev ve görevlerinin yürütülmesi; Bakanlara tavsiyelerde bulunulması; kurumun örnek uygulamalar sergilemesi ve kurumun faaliyetlerinin verimli, etkili ve ekonomik biçimde yönetilmesinde” ilgili Bakanlığa karşı sorumluluk, her resmi kurumun en üst düzey yöneticisine düşer. *bkz.* 1988 tarihli Devlet Sektörü Kanunu, DEVLET HİZMET KOMİSYONU, <http://ssc.govt.nz/node/8408> (erişim tarihi: 17 Ağustos 2011).

²² *Yeni Zelanda Yardım Programı Faaliyetleri*, *bkz.* yukarıda dipnot 7, s.5.

²³ *a.g.e.*

²⁴ *a.g.e.* s.10–12.

²⁵ 2011–2014 Niyet Beyanı, *bkz.* yukarıda dipnot 15, 4 Numaralı Sonuç, <http://mfat.govt.nz/Media-and-publications/Publications/Statement-of-Intent/0-operating-intentions-cont.php> (erişim tarihi: 17 Ağustos 2011).

yaklaşımlar, kurumun söz konusu sonuçlara hangi yöntemle ulaşmayı hedeflediğini gösterebilmek için belgeye dâhil edilmiştir.

Yasama rejimi açısından, yardım programının yönetimi dâhil olmak üzere, Dışişleri ve Ticaret Bakanlığı, tüm devlet kurumlarının tabi olduğu çeşitli mevzuatla yönetilmektedir. Bu mevzuat arasında, 1990 tarihli Yeni Zelanda Haklar Kanunu ve 1993 tarihli İnsan Hakları Kanunu, 1982 tarihli Resmi Bilgilendirme Kanunu, 1989 tarihli Kamu Maliyesi Kanunu ve 1988 tarihli Devlet Sektörü Kanunu yer alır.²⁶ Bunlara ek olarak, Yeni Zelanda'da devlet kurumları ve STK'lar, Birleşmiş Milletler'in ülkeler, gerçek ve tüzel kişilerle ilgili olarak belirlediği yaptırımları, münferit yönetmelikler yoluyla uygulamaya koyan mevzuata da uymak zorundadır.²⁷

2. Uygulayıcı Ajanslar

Yeni Zelanda'nın RKY programından sorumlu ajansa ilişkin yapısal düzenlemeler geçtiğimiz on yıl içinde iki defa önemli ölçüde değiştirilmiştir. 2002 yılından önce RKY programı, Dışişleri ve Ticaret Bakanlığı'nın yönetimindeydi. Hükümet, 2002 yılından sonra Dışişleri ve Ticaret Bakanlığı bünyesinde Yeni Zelanda Uluslararası Kalkınma Ajansı (NZAID) adıyla yarı özerk bir kurum oluşturmuştur.²⁸ Ajans, iktidara gelen yeni hükümetin NZAID'in yarı özerk statüsünü iptal ederek programın yönetimini yeniden Dışişleri ve Ticaret Bakanlığı'na bağladığı ve programın adını da Yeni Zelanda Yardım Programı olarak değiştirdiği 2009 yılına kadar faaliyetini sürdürmüştür.²⁹ Söz konusu değişikliğin gerekçesi ilgili kanunda şu şekilde açıklanmıştır. Bu değişiklik ile:

- NZAID'i Kamu Hizmet kurumları için belirlenmiş standart yönetim ve hesap verilebilirlik düzenlemeleriyle uyumlaştırmak suretiyle, Dışişleri ve Ticaret Bakanlığı bünyesindeki kurumsal düzenlemeler normalleşecektir;
- Niteliği itibarıyla gelecek dönemlerde gelişme mümkün olacaktır. NZAID'in teşkilat ve faaliyetlerinin Dışişleri ve Ticaret Bakanlığı ile bütünleşmesi bakımından fiili değişikliğin gerçekleşip gerçekleşmeyeceği, nelerin değişeceği, nasıl ve ne zaman değişeceği konuları, bakanlığın en üst düzey yöneticisi olan Dışişleri ve Ticaret Bakanı'na bırakılmıştır. İlgili Bakanlar ve

²⁶ bkz. *Core State Sector Legislation*, STATE SERVICES COMMISSION, <http://ssc.govt.nz/legislation> (erişim tarihi: 25 Ağustos 2011).

²⁷ Yeni Zelanda'da uygulanmakta olan mevcut yaptırımların listesi, ilgili yönetmeliklerin linkleri için bkz. Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi Yaptırımlarının Uygulanması, Dışişleri ve Ticaret Bakanlığı <http://www.mfat.govt.nz/Treaties-and-International-Law/09-United-Nations-Security-Council-Sanctions/index.php>, Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi Yaptırımları: Varlıkların Dondurulmasına İlişkin Önlemler, Dışişleri ve Ticaret Bakanlığı <http://www.mfat.govt.nz/Treaties-and-International-Law/09-United-Nations-Security-Council-Sanctions/Assets-freeze-measures.php> (erişim tarihi: 17 Ağustos 2011).

²⁸ *Yeni Zelanda Yardım Programı hakkında*, YENİ ZELANDA YARDIM PROGRAMI, <http://www.aid.govt.nz/about/> (erişim tarihi: 18 Ağustos 2011).

²⁹ bkz. *Yeni Zelanda Hükümeti, Bakanlar Kurulu Bildirgesi*: Yeni Zelanda Uluslararası Kalkınma Ajansı: Kurumsal Düzenlemeler (Nisan 2009), <http://www.aid.govt.nz/library/publications/corporate/cabinet-papers-institutional-arrangements-cabpaper2.html> adresinden erişilebilir. Zelanda Hükümeti, Bakanlar Kurulu Karar Tutanağı: CAB Min (09) 13/3C - Yeni Zelanda Uluslararası Kalkınma Ajansı: Kurumsal Düzenlemeler (İkinci Belge) (20 Nisan 2009) <http://www.aid.govt.nz/library/publications/corporate/cabinet-papers-institutional-arrangements-cabmin2.html> adresinden erişilebilir.

diğer kişi ve kurumlarla istişare edilmesi ve NZAID dâhil Dışışleri ve Ticaret Bakanlığı ile ilgili kurumsal düzenlemelerin Dış İlişkiler Portföyü genelindeki hedeflerin ve önceliklerin sağlanması amacına uygunluğunun sağlanması yükümlülüğü Bakan'a aittir.³⁰

Dışışleri ve Ticaret Bakanlığı'nın RKY programının yönetimiyle ilgili görevleri de “Hükümetin seçim öncesi manifestosunda belirtilen öncelikleri yansıtmak” amacıyla 2009 yılında değiştirilmiştir.³¹ Özellikle, programın, yoksulluğun azaltılması olarak belirlenmiş temel odak noktası, “sürdürülebilir ekonomik kalkınma” hedefine kaydırılmıştır.³² Hükümetin bu konudaki kararları ayrıca, coğrafi yoğunlaşma alanı, kalkınma yaklaşımları ve yukarıda anılan tematik konuları da kapsamaktadır.³³ Bakanlar Kurulu, politikalarda izlenecek yön ve kurumsal düzenlemeler bakımından siyasi bağlamın gözden geçirilmesini de ele almış ve kamuoyunu bilgilendirmiştir.³⁴

Dışışleri ve Ticaret Bakanlığı, Yeni Zelanda'nın dış ilişkilerinde esas kurumdur, bu alanı etkileyen çalışmalar yürüten diğer kurumlarla yakın temas içinde çalışır ve talepleri halinde bu kurumlara görüşlerini bildirir. Devlet kurumları, özel faaliyetleri için kendilerine ayrılmış ödenekler aracılığıyla doğrudan doğruya, ya da Yeni Zelanda Yardım Programı'nın parçasını oluşturan diğer düzenlemeler aracılığıyla resmi kalkınma yardımlarıyla ilgili fonlara erişebilmektedir. Örneğin, Yeni Zelanda Emniyet Teşkilatı ve Yeni Zelanda Savunma Kuvvetleri, başta Pasifik bölgesi olmak üzere çeşitli yerlerde kanun, düzen ve asayişin sağlanmasına yönelik uluslararası programların yürütülmesi amacıyla, çeşitli fon kaynaklarından doğrudan yararlanabilmektedir.³⁵ Bu kurumlar ayrıca doğal afetlere müdahale gibi çeşitli faaliyetler için de Yeni Zelanda Yardım Programı aracılığıyla kaynak edinebilmektedir.

Devlet kurumlarının faaliyetleri için sağlanan diğer finansman kaynakları bakımından Yeni Zelanda Yardım Programı, “Yeni Zelanda'nın kamu sektörü kuruluşlarına kendi uzmanlık alanlarındaki sürdürülebilir kalkınma sonuçlarına erişilmesini sağlamak için, Yeni Zelanda'nın kalkınma ortaklarıyla birlikte bir ortaklık çerçevesi

³⁰ *Bakanlar Kurulu Bildirgesi*: Yeni Zelanda Uluslararası Kalkınma Ajansı: Kurumsal Düzenlemeler, *bkz. yukarıda dipnot 29*, Madde 5.

³¹ *Bakanlar Kurulu Bildirgesi*: Yeni Zelanda Uluslararası Kalkınma Ajansı: *Görevler ve Politika Esasları*, *bkz. yukarıda dipnot 8*, Madde 1.

³² *a.g.e.* Madde 2.

³³ *a.g.e.* Madde 10.

³⁴ Yeni Zelanda Hükümeti, *Bakanlar Kurulu Bildirgesi: Pasifik Adaları Forumu Ülkeleri: Yeni Zelanda Yardım Politikası, Ticari ve Ekonomik Kalkınma Değerlendirme Belgesi* (Nisan 2009), <http://www.aid.govt.nz/library/publications/corporate/cabinet-papers-pifc-nz-policy-cabpaper1.html> adresinden erişilebilir.

³⁵ *bkz.* Yeni Zelanda Emniyet Teşkilatı Soru-Cevap, YENİ ZELANDA EMNİYET TEŞKİLATI, <http://www.police.govt.nz/service/overseas/faq.html> (*erişim tarihi*: 18 Ağustos 2011). Bu sayfada yer alan açıklamalara göre; “Yeni Zelanda Emniyet Teşkilatı'nın kısa süreli yurtdışı görevlerinin pek çoğu Hükümetin uluslararası yardım ve kalkınma ajansı NZAID tarafından belirlenmekte ve finanse edilmektedir. Ajansın yoğunlaşma alanı, Hükümetin iyi komşuluk sorumluluğuyla uyumlu biçimde, Pasifik bölgesidir. Solomon Adaları'nda yürütülen Tuiatua Operasyonu gibi uzun vadeli görevlendirmeler ise, politika bütçesi kapsamında finanse edilmektedir.” Ayrıca, 1990 tarihli Savunma Kanunu'nda “Silahlı Kuvvetler, ister Yeni Zelanda'da isterse başka yerde olsun, acil durumlarda kamu hizmeti sağlamak ve sivil idareye yardımcı olmak amacıyla kullanılabilir.” NZDF ayrıca, sivil idarelerin sevk ve idaresinde gerçekleştirilen kamu kesimi çalışmaları kapsamında, deniz kaynaklarının korunması, insani yardım ve afetlere müdahale ve arama-kurtarma faaliyetleri dâhil çeşitli görevler üstlenmekte veya destek vermektedir.” Yeni Zelanda Savunma Kuvvetleri, 2011-2014 Niyet Beyanı s.7 (2011) <http://www.nzdf.mil.nz/downloads/pdf/public-docs/2011/soi/nzdf-soi-2011-14.pdf> adresinden erişilebilir.

içinde çalışmaları amacıyla, rekabete dayalı bir finansman kaynağı sağlayan” Kamu Sektörü Kalkınma Ortaklıkları Fonu'nu işletmektedir.³⁶

3. Kısıtlamalar

Yukarıda açıklanan politika bağlamı, yardım programının, Yeni Zelanda'nın dış ilişkiler ve ticaret politikası konusunda benimsediği daha geniş yaklaşımla uyumlaştırılması ihtiyacına da özel bir gönderme içermektedir. Öyle ki, bu ihtiyaç Dışişleri ve Ticaret Bakanlığı'nın 2011-2014 Niyet Beyanı'nda şu şekilde ifade edilmiştir:

Kalkınma işbirliği, Yeni Zelanda'nın ortaklık kurulan ülkelerle ilişkilerine ve dünyanın daha güvenli, eşitlikçi ve müreffeh bir yer haline getirilmesi çabalarına katkıda bulunmak suretiyle, Yeni Zelanda'nın refah ve esenliğini artırmaktadır. Kalkınma işbirliği geniş anlamda, Yeni Zelanda'nın dış ilişkiler ve ticaret politikasının temel direğidir.³⁷

Ancak, ülkenin daha geniş ölçekli çıkar ve politikalarına ilişkin bu odaklanma, programın uygulanması sırasında Yeni Zelanda'da üretilen malların ve Yeni Zelanda'da yerleşik yüklenicilerin kullanılmasıyla ilgili herhangi bir şart içermemektedir. Uluslararası Kalkınma Politikası Bildirgesinde, yardım programının verimlilik ve para karşılığı değerinin yükseltilmesi için kullanılacak yaklaşımlar, aşağıda yer alan ifadelerle açıklanmaktadır:

- Kalkınma alanındaki müdahaleler, yaklaşımlar ve uygulamalar Yeni Zelanda ve ülke ortakları için para karşılığı en iyi değeri yansıtır nitelikte olacaktır.
- Para karşılığı değer, faaliyetlerin başlangıç, tasarım ve satın alma aşamalarında sürekli değerlendirilecektir. Bunun gösterilebilmesine yönelik gayretler artırılabilecektir.
- Yeni Zelanda hem yardım kaynaklarının hem de ortaklık kurulan ülkelerin yerli kaynaklarının kalkınma sonuçlarına ulaşmak üzere mümkün olduğunca etkin şekilde kullanılabilmesini temin etmek için, ortaklık kurulan ülkelerin hükümetleriyle stratejik diyalog kuracaktır.³⁸

Yeni Zelanda Yardım Programı'nın sözleşme süreçlerinde hükümetin ihale kurları izlenmektedir.³⁹ Bu kurallar para karşılığı değer ölçütüne odaklıdır ve her ülkeden tedarikçiler arasında gerçekleştirilecek “açık ve etkin rekabetle” ilgili şartların yanı sıra “yerli tedarikçiler için eksiksiz ve adil fırsat” yaratılmasını sağlayacak şartları da

³⁶ Yeni Zelanda Kamu Sektörü Kalkınma Ortaklık Fonu (SSDPF), YENİ ZELANDA YARDIM PROGRAMI, <http://www.aid.govt.nz/what-we-do/dpf.html> (erişim tarihi: 18 Ağustos 2011).

³⁷ 2011–2014 Niyet Beyanı, bkz. yukarıda dipnot 15, 4 Numaralı Sonuç.

³⁸ Uluslararası Kalkınma Politikası Bildirgesi, bkz. yukarıda dipnot 7, s.10.

³⁹ Sözleşmeler, YENİ ZELANDA YARDIM PROGRAMI, <http://www.aid.govt.nz/contracts/> (erişim tarihi: 18 Ağustos 2011).

icermektedir.⁴⁰ Dışişleri ve Ticaret Bakanlığı'nın yüklenicilerle ilgili kurallarında ayrımcılığı açıkça reddeden bir yaklaşım tanımlanmaktadır: “Teklif verebileceklerin kimliğiyle ilgili hiçbir kısıtlama bulunmamaktadır. Danışmanların Yeni Zelanda'da ikamet etmesi veya Yeni Zelanda vatandaşı olması şartı bulunmamaktadır.”⁴¹

Sözleşme süreçleri arasında açık ihale usulünün yanı sıra Onaylı Yüklenici Programı adı verilen, “Dışişleri ve Ticaret Bakanlığı'na kısa süreli görevlendirmeler için önceden teklif vermiş, önceden seçilmiş danışmanlar listesi sağlayan”⁴² bir usul de yer almaktadır. Bu program, sözleşmelerin, yardım programının stratejik doğrultusuyla uyumlaştırılmalarını teminen hâlihazırda incelemekten geçirmektedir.⁴³

Diğer hallerde ise, Dışişleri ve Ticaret Bakanlığı'nın “ülke içinde bir Yeni Zelanda Yardım Programı projesini dışarıdan kaynak kullanmak suretiyle uygulamayı istemesi halinde” açık ihale süreci uygulanmaktadır.⁴⁴ Böyle durumlarda özel bir model kullanılmaktadır. Modele göre, projenin uygulanmasına ilişkin yönetim sorumluluğu, ortak ülkedeki ilgili ajansla birlikte yükleniciye aittir. Bu modelin “ortakların projeyi sahiplenme isteğini artıracak, daha sürdürülebilir sonuçlara ulaşılmasını sağlayacak, olumlu sonuçların verimli biçimde elde edilmesini sağlayacak ve değişen ve ortaya çıkan ihtiyaçların karşılanması için esneklik kazandıracak” düşünülmektedir.⁴⁵

Yeni Zelanda'da üretilmiş ürünlerin kullanılması bakımından Dışişleri ve Ticaret Bakanlığı, üreticileri temsil eden kuruluşa (ManufacturingNZ) sağladığı son bilgilerle Yeni Zelanda'nın yardımlarının neden Yeni Zelandalı tedarikçilerle sınırlı tutulamayacağını açıklamıştır. Yapılan bilgilendirme, Dışişleri ve Ticaret Bakanlığı'nın şu görüşünü destekleme amacını gütmektedir: “Yardımanın, ihaleye katılan yerel tedarikçilerle sınırlı olmayıp, istekli herkese açık olmasının Yeni Zelandalı şirketlere faydası çok büyüktür; çünkü bu sayede Yeni Zelandalı şirketler, ülke olarak sadece Yeni Zelanda'nın yardım harcamaları için ihaleye çıkmış olsaydık sahip olabileceğimizden çok daha fazla sayıda uluslararası yardım ihalelerine teklif verme olanağına erişebilecektir.”⁴⁶ Yapılan bilgilendirme kapsamında, Yeni Zelandalı tedarikçilerin ve yüklenicilerin Asya Kalkınma Fonu ve Dünya Bankası projelerinden sağladıkları

⁴⁰ bkz. Yeni Zelanda Hükümeti'nin ihaleler İnternet sitesi, <http://www.business.govt.nz/procurement/for-agencies/government-policy> (erişim tarihi: 18 Ağustos 2011).

⁴¹ Sözleşme Yapma Kuralları, YENİ ZELANDA YARDIM PROGRAMI, <http://www.aid.govt.nz/contracts/contracting-guidelines.html> (erişim tarihi: 18 Ağustos 2011). Yapılan sözleşmelerin listesi için bkz. *Awarded Contracts*, YENİ ZELANDA YARDIM PROGRAMI, <http://www.aid.govt.nz/contracts/awarded-contracts.html> (erişim tarihi: 18 Ağustos 2011).

⁴² a.g.e.

⁴³ Onaylı Yüklenici Programı, YENİ ZELANDA YARDIM PROGRAMI, <http://www.aid.govt.nz/contracts/acs.html> (erişim tarihi: 18 Ağustos 2011).

⁴⁴ Yönetim Hizmet Sözleşmeleri (MSC), YENİ ZELANDA YARDIM PROGRAMI, <http://www.aid.govt.nz/contracts/msc.html> (erişim tarihi: 18 Ağustos 2011).

⁴⁵ a.g.e.

⁴⁶ Basın Bildirisi, Manufacturing NZ, Uluslararası Yardım Harcamaları ve Yeni Zelandalı Tedarikçiler için Fırsatlar (24 Haziran 2011), <http://www.manufacturingnz.org.nz/news-and-info/latest/international-aid-spend-and-opportunities-for-nz-suppliers>.

çıkarlara ilişkin miktarlara da yer verilmiştir.

4. Takdire Bağlı Yardımlar

Yeni Zelanda Yardım Programı, devlet kurumları, STK'lar, özel kuruluşlar ve kişiler için rekabete dayalı finansman olanakları içermektedir.⁴⁷ Bu fonlarla ilgili rehber ilkeler, özel hedefler, ölçütler ve fon kaynağının sağlanmasına yönelik kararın Dışişleri ve Ticaret Bakanlığı tarafından verilmesinden önce yerine getirilmesi gereken belge şartlarını ortaya koymaktadır. Yukarıda anılan Kamu Sektörü Kalkınma Ortaklık Fonu'na ek olarak şu fonlar da mevcuttur:

- Sürdürülebilir Kalkınma için Asya Kalkınma Yardım Programı Ortaklığı. Bu fon, Asya bölgesinde bulunan ülkelerden program için aranan şartları taşıyanlarla bir ortaklık gerçekleştirmiş olan kamu ve özel sektör kurumlarını hedeflemektedir.⁴⁸
- Sürdürülebilir Kalkınma için Latin Amerika Kalkınma Yardım Programı Ortaklığı. Bu fon, yukarıdaki fona benzemekle birlikte, Latin Amerika'daki kuruluşlarla ortaklıklar kurulmasını içeren kalkınma öncelikleriyle ilgili projelere odaklı bir fondur.⁴⁹ Bu fon hâlihazırda gözden geçirilmektedir.
- Güney Afrika Değişim Fonu. Bu fon, “insanlar arasındaki etkileşim ve alışveriş fırsatlarının kolaylaştırılması yoluyla, Güney Afrika'nın Eastern Cape Vilayeti ile Yeni Zelanda arasında beşeri köprülerin kurulmasına yardımcı olmak” amacıyla kurulmuştur.⁵⁰ Başvurular yalnız Yeni Zelanda ve Eastern Cape'te yerleşik taraflarca ortaklaşa sunulmalıdır.
- Pasifik Ada Ülkeleri Katılım Fonu. Bu fon, Pasifik bölgesindeki ada ülkelerinin vatandaşlarının bölgesel ve uluslararası konferanslara katılımlarını desteklemektedir.⁵¹
- Uluslararası Kalkınma Araştırma Fonu. Yeni Zelanda'da yerleşik araştırmacıların kalkınma politikasını iyileştirme potansiyeli olan politikaları gerçekleştirmelerine ve gelişmekte olan ülkelerdeki araştırmacılarla ortaklıklar

⁴⁷ bkz. *Finansman Fırsatları*, YENİ ZELANDA YARDIM PROGRAMI, <http://www.aid.govt.nz/what-we-do/funding-opportunities.html> (erişim tarihi: 25 Ağustos 2011).

⁴⁸ *Asya Kalkınma Yardım Fonu*, YENİ ZELANDA YARDIM PROGRAMI, <http://www.aid.govt.nz/adaf/> (erişim tarihi: 25 Ağustos 2011). Uygunluk gerekleri ve ölçütleri için bkz. NZAID (NZ Yardım Programı), *ADAF-PSD Kuralları* (Şubat 2006), <http://www.aid.govt.nz/adaf/docs/adaf-psd-guidelines.pdf> adresinden erişilebilir.

⁴⁹ *Latin Amerika Kalkınma Yardım Fonu*, YENİ ZELANDA YARDIM PROGRAMI, <http://www.aid.govt.nz/ladaf/> (erişim tarihi: 25 Ağustos 2011). Uygunluk gerekleri ve ölçütleri için bkz. NZAID (NZ Yardım Programı), *LADAF-PSD Kuralları* (Şubat 2006), <http://www.aid.govt.nz/ladaf/docs/ladaf-psd-guidelines.pdf> adresinden erişilebilir.

⁵⁰ *Güney Afrika Değişim Fonu (SAFE)*, YENİ ZELANDA YARDIM PROGRAMI, <http://www.aid.govt.nz/what-we-do/safe.html> (erişim tarihi: 25 Ağustos 2011). Uygunluk gerekleri ve ölçütleri için bkz. NZ Yardım Programı, *Güney Afrika Değişim Fonu (SAFE)* (Haziran 2010), <http://www.aid.govt.nz/what-we-do/docs/safe-guidelines-june-2010.pdf> adresinden erişilebilir.

⁵¹ *Pasifik Ada Ülkeleri Katılım Fonu*, YENİ ZELANDA YARDIM PROGRAMI, <http://www.aid.govt.nz/pic/> (erişim tarihi: 25 Ağustos 2011).

kurmalarına yardımcı olmaktadır.⁵² Bu program da hâlihazırda gözden geçirilmektedir.⁵³

- Lisans Üstü Saha Araştırması Ödülleri. Yeni Zelanda üniversitelerinde öğrenim gören ve gelişmekte olan ülkelerde saha araştırmaları gerçekleştirmeyi isteyen öğrencilere verilmektedir. Bu program Uluslararası Kalkınma Araştırma Fonu ile birlikte hâlihazırda gözden geçirilmektedir.⁵⁴

5. Denetim

Yeni Zelanda Yardım Programı da dâhil olmak üzere, Dışişleri ve Ticaret Bakanlığı, Yeni Zelanda'da devlet kurumlarının tabi olduğu standart denetim mekanizmalarına tabidir. Bu standart mekanizmalar, Kamu Başdenetçiliği makamı tarafından gerçekleştirilen soruşturma ve incelemeler,⁵⁵ Sayıştay süreçleri⁵⁶ ve zorunlu ve yıllık raporlama sistemleri gibi ödenek ve hesap verilebilirlik gereklerinin uygulanması aracılığıyla Parlamento tarafından gerçekleştirilen denetim faaliyetlerini içerir.⁵⁷ Hükümetin hazırladığı Uluslararası Kalkınma Politikası Bildirgesi'nde, "Dışişleri ve Ticaret Bakanlığı Yeni Zelanda Yardım Programı'nın politikada belirtilen temalara ve politikalara uygunluğu dâhil olmak üzere, programda kaydedilen ilerlemenin izlenmesi ve raporlanması amacıyla, Yıllık Faaliyet Raporundan yararlanacaktır" denilmektedir.⁵⁸

Politika belgesinde ayrıca, programın izlenebilirliğinin sağlanması, uygulamaların iyileştirilmesi ve gelecekteki risklerin azaltılması amacıyla, "usullerin sağlıklı olarak izlenmesi ve değerlendirilmesi" gereğine de işaret edilmektedir.⁵⁹ Yeni Zelanda

⁵² *Uluslararası Kalkınma Araştırma Fonu, YENİ ZELANDA YARDIM PROGRAMI*, <http://www.aid.govt.nz/what-we-do/idrf.html> (erişim tarihi: 25 Ağustos 2011).

⁵³ *Uluslararası Kalkınma Araştırma Fonu: Başvuru Rehberi, YENİ ZELANDA YARDIM PROGRAMI*, <http://www.aid.govt.nz/what-we-do/idrf-application-guidelines.html> (erişim tarihi: 25 Ağustos 2011).

⁵⁴ *Lisans Üstü Saha Araştırması Ödülleri, YENİ ZELANDA YARDIM PROGRAMI*, <http://www.aid.govt.nz/what-we-do/postgraduate-awards.html> (erişim tarihi: 25 Ağustos 2011).

⁵⁵ Dışişleri ve Ticaret Bakanlığı, devlet kurumlarıyla ilgili şikâyetleri araştıran, İhbarların Korunması Kanunu kapsamında ağır kusurlar hakkında ihbarlar alan ve kendi inisiyatifleriyle soruşturma başlatan yasama organına bağlı bir kurum olan Kamu Başdenetçiliği Makamı'nın yetki alanına girmektedir. *bkz.* ayrıca What We Do, OFFICE OF THE OMBUDSMEN <http://www.ombudsmen.govt.nz/index.php?CID=100005> (erişim tarihi: 25 Ağustos 2011). *bkz.* ayrıca, 1975 tarihli Kamu Başdenetçiliği Kanunu Madde 1, <http://www.legislation.govt.nz/act/public/1975/0009/latest/DLM431204.html> adresinden erişilebilir. Hangi kurumların bu kanuna tabi olduğu kanunda belirtilmektedir.

⁵⁶ *bkz.* örneğin, 2008 Yılı Performans Denetimleri: Takip Raporu – Yeni Zelanda Uluslararası Kalkınma Ajansı: Dış Yardım Programlarının Yönetimi, OFFICE OF THE CONTROLLER AND AUDITOR-GENERAL, <http://www.oag.govt.nz/2010/performance-audits/overseas-aid-programmes.htm> (erişim tarihi: 25 Ağustos 2011).

⁵⁷ Devlet kurumları hakkında yıllık faaliyet raporu düzenlenmesi şartı 1989 tarihli Kamu Maliye Kanunu Madde 43'te düzenlenmektedir. Kanun <http://www.legislation.govt.nz/act/public/1989/0044/latest/DLM160809.html> adresinden erişilebilir. *bkz.* ayrıca, Ödenekler için Performans Bilgileri: Resmi Kalkınma Yardım Paketi, *bkz.* yukarıda dipnot 4, s.113. Buna göre, "bu dört ödenek, 24 program aracılığıyla yönetilmektedir (örneğin, Samoa programı, İnsani Yardım ve Afetlere Müdahale programı ya da çok taraflı kuruluşlar programı gibi). Bu programların her biri ilgili hedefleri ve kalkınma sonuçlarını belirten bir stratejik çerçeveye sahiptir. Bu program hedeflerinde ve Yeni Zelanda'nın RKY katkılarında kaydedilen ilerleme yıllık olarak izlenmekte ve değerlendirilmekte; sonuçlar, Dışişleri ve Ticaret Bakanlığı Yıllık Faaliyet Raporunda yayımlanmaktadır. Programların her biri bir dizi RKY faaliyetinden oluşmaktadır; toplam faaliyet sayısı 700 civarındadır. Bu faaliyetlerin her birinin kendi hedefleri ve ayrıca izleme ve değerlendirme düzenlemeleri bulunmaktadır. Dışişleri ve Ticaret Bakanlığı'nın uygulayıcı ortakları için kapsamlı raporlama yükümlülükleri getirilmiştir; Bakanlık için de, idaresindeki faaliyetlerde kaydedilen ilerleme düzeyi ve faaliyetlerin kalitesini düzenli aralıklarla değerlendirme şartı getirilmiştir. Dışişleri ve Ticaret Bakanlığı tarafından gerçekleştirilen faaliyet inceleme ve değerlendirme çalışmalarından elde edilen sonuçlar dâhil tüm sonuçlar, toplu olarak Dışişleri ve Ticaret Bakanlığı'nın Yıllık Faaliyet Raporunda yayımlanmaktadır."

⁵⁸ *Uluslararası Kalkınma Politikası Bildirgesi, bkz. yukarıda dipnot 7, s.13.*

⁵⁹ *a.g.e.* s.11.

Yardım Programı'nda değerlendirme kavramı, “planlanmış, devam etmekte olan veya tamamlanmış kalkınma projelerinin değerlendirilmesi” şeklinde tanımlanmaktadır.⁶⁰ Program ayrıca, “bir kalkınma faaliyetinin uygulama süresi boyunca önemli noktalarda gerçekleştirilecek” incelemelere de tabidir.⁶¹ İnceleme ve değerlendirme çalışmaları, Dışişleri ve Ticaret Bakanlığı'na bağlı Yeni Zelanda Yardım Programı birimleri tarafından idare edilir ve dış hizmet sağlayıcılarına hazırlatılan raporları da içerir. Bu bağlamda, bir Değerlendirme ve Araştırma Komitesi “değerlendirmeye tabi faaliyetler ve araştırma çalışmaları için denetim sağlar” ve “değerlendirmeye tabi faaliyetler ve program planlama ve geliştirme faaliyetleri arasında yakından bir geri bildirimin sağlanmasını temin eder.”⁶² Değerlendirme çalışmalarının nasıl gerçekleştirileceği, Değerlendirme Politika Bildirgesi ve Değerlendirme Rehberinde açıklanmaktadır.⁶³

Yeni Zelanda, OECD Kalkınma Yardımları Komitesi Kalkınma Değerlendirme Ağı'na⁶⁴ üyedir ve OECD usulleri çerçevesinde düzenli aralıklarla gerçekleştirilen akran değerlendirmesi sürecine tabidir. Yeni Zelanda ile ilgili son Akran Değerlendirmesi Raporu 2005 yılında yayımlanmıştır.⁶⁵

6. Politika Mülahazaları

Yeni Zelanda, yardım programı yaklaşımı kapsamında, yardımların ortaklaşa belirlenmiş ihtiyaç alanlarına yönlendirilmesi bakımından, diğer donörler ve yardım alan ülkelerle daha fazla işbirliği gerçekleştirilmesi yönünde somut adımlar atmıştır. Uluslararası Kalkınma Yardım Politikası'nda yardım faaliyetlerinin “ortaklık kurulan ülkenin ihtiyaçlarıyla yakından uyumlaştırılacağı ve sağlıklı planların oluşturulması, yenilikçi fikirlerin talep edilmesi ve uygulamanın ortaklaşa izlenmesini sağlamak için ortaklık kurulan ülkelere destek sağlanacağı” ifade edilmiştir.⁶⁶ Belgede ayrıca, “Yeni Zelanda'nın hem yardım kaynaklarının hem de ortakların yerli kaynaklarının kalkınma sonuçlarına ulaşılabilmesi için mümkün olduğunca etkin biçimde kullanılmasını sağlamak üzere, ortaklık kurulan ülkelerin hükümetleriyle stratejik diyalog tesis edeceği” de belirtilmiştir.⁶⁷ Kalkınma sonuçları bakımından karşılıklı olarak ve yardımı alan ülkelerin hükümetleri bakımından münferit düzeyde hesap verilebilirlik üzerine

⁶⁰ *Yeni Zelanda Yardım Programı Değerlendirmesi*, YENİ ZELANDA YARDIM PROGRAMI, <http://www.aid.govt.nz/what-we-do/evaluation-atnzaid.html> (erişim tarihi: 18 Ağustos 2011).

⁶¹ *a.g.e.*

⁶² *a.g.e.*

⁶³ *Değerlendirme Politika Bildirgesi*, YENİ ZELANDA YARDIM PROGRAMI, <http://www.aid.govt.nz/what-we-do/evaluation-policy-statement.html> (erişim tarihi: 18 Ağustos 2011). Farklı türdeki değerlendirmelerle ilgili Değerlendirme Kuralları'nı içeren linkler *Yeni Zelanda Yardım Programı Değerlendirme* İnternet sitesinde bulunmaktadır, bkz. yukarıda dipnot 60.

⁶⁴ *DAC Kalkınma Değerlendirme Ağı Üyeleri*, OECD-DAC, http://www.oecd.org/document/62/0,3746,en_21571361_34047972_34518718_1_1_1_1,00.html (erişim tarihi: 18 Ağustos 2011).

⁶⁵ OECD Kalkınma Yardımları Komitesi, *DAC Peer Review [Akran Değerlendirmesi Raporu]: New Zealand* (2005), <http://www.aid.govt.nz/library/docs/dac-peer-review-report.pdf> adresinden erişilebilir.

⁶⁶ *Uluslararası Kalkınma Politikası Bildirgesi*, bkz. yukarıda dipnot 7, s.10.

⁶⁷ *a.g.e.*

daha fazla yoğunlaşılacaktır.⁶⁸

Bu kavramlar ayrıca, Yeni Zelanda, Avustralya ve Pasifik Adaları Forumu'na⁶⁹ üye diğer ülkeler arasında 2009 yılında imzalanan Pasifik Bölgesi'nde Kalkınma Koordinasyonunun Güçlendirilmesi hakkında Cairns Sözleşmesi'ne⁷⁰ de yansıtılmıştır. Bu Sözleşmenin dayanağı olan ilkelerden bazıları şunlardır: Yardımların Etkinliği hakkında Paris Bildirgesi'nde belirtilen uluslararası en iyi uygulamalardan yararlanılması ihtiyacı ve “ülkelerin liderliği, Pasifik Adaları Forumu'na üye devletler ve onların kalkınma alanındaki ortakları arasında tesis edilecek karşılıklı hesap verilebilirlik ve karşılıklı sorumluluğun kalkınma sonuçlarının başarıya ulaşabilmesi için çok önemli olduğunun kabulü.”⁷¹

Sözleşme kapsamında kararlaştırılan yaklaşımlar, Pasifik Adaları Forumu'na üye devletlerin Yeni Zelanda ve Avustralya'nın yardımıyla ulusal kalkınma planlarının düzenli aralıklarla tabi olacakları akran değerlendirmesi sürecinin uygulanması hakkında yıllık raporlar hazırlamasını, Forum Sekreterliği tarafından Binyıl Kalkınma Hedefleri bakımından kaydedilen ilerleme ve bölgede gerçekleştirilen kalkınma çalışmalarının etkinliği hakkında yıllık rapor hazırlanmasını ve “bu mekanizmaların resmi kalkınma yardımlarının sağlanması için en iyi mekanizmalar haline getirilmelerinin sağlanması amacıyla, Pasifik Adaları Forumu'na üye devletlerin kamu harcamalarının yönetimi, alım, hesap verilebilirlik ve izleme sistemlerinin kademeli olarak güçlendirilmesini amaçlayan bir 'yol haritası'nın geliştirilmesi için ilgili kalkınma ortaklarıyla koordineli biçimde çalışmasının talep edilmesini” içermektedir.⁷²

Yeni Zelanda, Cairns Sözleşmesi'nde ve diğer uluslararası bildirimlerde yer alan esaslar bağlamında, Temmuz 2011'de Samoa⁷³, Tonga⁷⁴ ve Cook Adaları'yla⁷⁵ ortak kalkınma anlaşmaları imzalamıştır. Bu anlaşmalarda, Yeni Zelanda'nın söz konusu ülkelerdeki kalkınma yardımları çalışmalarına rehberlik edebilmesi için karşılıklı olarak kararlaştırılan hedefler ve öncelikli sektörlere yapılacak yatırımlar belirlenmiştir. Sözleşmelerde ayrıca, yardımı alan ülkelerin taahhütlerine yer verilmiştir; bu

⁶⁸ a.g.e. s.11.

⁶⁹ bkz. genel olarak, PASİFİK ADALARI FORUMU SEKRETERLİĞİ, <http://forum.forumsec.org/> (erişim tarihi: 18 Ağustos).

⁷⁰ Pasifik Bölgesi'nde Kalkınma Koordinasyonunun Güçlendirilmesi hakkında Cairns Sözleşmesi (Ağustos 2009), <http://www.forumsec.org/resources/uploads/attachments/documents/Cairns%20Compact%202009.pdf> adresinden erişilebilir.

⁷¹ a.g.e.

⁷² Cairns Sözleşmesi, bkz. yukarıda dipnot 69.

⁷³ Samoa-Yeni Zelanda Ortak Kalkınma Taahhüdü (Temmuz 2011), <http://www.aid.govt.nz/programmes/samoa-joint-commitment-development.pdf> adresinden erişilebilir; bkz. genel olarak Samoa, YENİ ZELANDA YARDIM PROGRAMI, <http://www.aid.govt.nz/programmes/c-samoa.html> (erişim tarihi: 18 Ağustos 2011).

⁷⁴ Tonga-Yeni Zelanda Ortak Kalkınma Taahhüdü (Temmuz 2011), <http://www.aid.govt.nz/programmes/tonga-joint-commitment-development.pdf> adresinden erişilebilir; bkz. Genel olarak Tonga, YENİ ZELANDA YARDIM PROGRAMI, <http://www.aid.govt.nz/programmes/c-tonga.html> (erişim tarihi: 18 Ağustos 2011).

⁷⁵ Yeni Zelanda-Cook Adaları Ortak Kalkınma Taahhüdü (Temmuz 2011), <http://www.aid.govt.nz/programmes/cooks-joint-commitment-development.pdf> adresinden erişilebilir; bkz. ayrıca Cook Islands, YENİ ZELANDA YARDIM PROGRAMI, <http://www.aid.govt.nz/programmes/c-cook-islands.html> (erişim tarihi: 18 Ağustos 2011).

taahhütler, uzun vadeli sektör planlarının geliştirilmesini ve bunların ulusal planlama ve bütçe süreçlerine olan yansımaları ve her ülkenin Yeni Zelanda'nın yatırım yapmasını istediği alanlara ilişkin net bir yönlendirme sağlanmasını da içermektedir. Bu sözleşmeler kapsamında, performans ve hedeflere ulaşılması konusunda sağlanan ilerleme konuları, her yıl taraflar arasında görüşülecektir.

B. Özel Katkıların Düzenlenmesi

Dış yardım alanında faaliyet gösteren Yeni Zelanda'da yerleşik STK'lar ve özel kuruluşlar, kurumsal yapılarına bağlı olarak, şirketlerin⁷⁶ veya hayır kuruluşlarının⁷⁷ veya tüzel kişiliği haiz derneklerin⁷⁸ tabi olduğu tescil ve raporlama gereklerine uymakla yükümlüdür.⁷⁹ “Hayır amacı” taşıyan ve Hayır Kuruluşları Komisyonu'na kayıt yaptırmış olan tüzel kişilikler vergi indiriminden yararlanabilmektedir.⁸⁰ Bu tüzel kişiliklerin Komisyon'a yıllık beyanname sunmaları gerekmektedir.⁸¹ Yurtiçi Gelirler İdaresi tarafından vergi yükümlülüklerinden tam muafiyete tabi kuruluşlar olarak nitelendirilen hayır kuruluşlarının, talep edilmedikçe, gelir vergisi beyannameleri sunmalarına gerek bulunmamakla birlikte, bu kuruluşların kayıtlarını doğru şekilde tutmaları zorunludur.⁸²

Bir tüzel kişiliğin kendi kurallarında fonların yurtdışında bir hayır işi için kullanılabilmesine izin veriliyorsa, bu tüzel kişilik Yeni Zelanda'da yine de bir hayır kuruluşu olarak tescil ettirilebilir. Hayır Kuruluşları Komisyonu'na göre:

1. Yeni Zelanda'da yerleşik tüzel kişiliklerin, sadece ve sadece yurtdışına yönelik bir hayır amacı taşımaları veya yurtdışında kamusal fayda gözetmeleri gerekçesiyle bir hayır kuruluşu olup olmadığının belirleneceği incelemeyi geçemiyor sayılması söz konusu değildir. Örneğin, Yeni Zelanda'da yerleşik bir tüzel kişilik, başka bir ülkedeki yoksulluğun azaltılması amacıyla kurulmuş olması nedeniyle bu incelemeyi geçemedi sayılmaz.

⁷⁶ bkz. 1993 tarihli Şirketler Kanunu, <http://www.legislation.govt.nz/act/public/1993/0105/latest/DLM319570.html> adresinden erişilebilir.

⁷⁷ bkz. 1957 tarihli Hayır Vakıfları Kanunu, <http://www.legislation.govt.nz/act/public/1957/0018/latest/DLM308796.html> adresinden erişilebilir; 2005 tarihli Hayır Kuruluşları Kanunu, <http://www.legislation.govt.nz/act/public/2005/0039/latest/DLM344368.html> adresinden erişilebilir.

⁷⁸ bkz. 1908 tarihli Tüzel Kişiliği Haiz Dernekler Kanunu, <http://www.legislation.govt.nz/act/public/1908/0212/latest/DLM175775.html> adresinden erişilebilir.

⁷⁹ bkz. genel olarak, *Kalkınma Sektörü Grubu veya Projesinin Kurulması*, GLOBAL FOCUS AOTEAROA, <http://www.globalfocus.org.nz/?page=DevelopmentSector!PracticeGuides!SettingUpADevelopmentSectorGroupOrProject#Establishing%20youn%20NGO%20as%20a%20legal%20entity> (erişim tarihi: 24 Ağustos 2011).

⁸⁰ 2005 tarihli Hayır Kuruluşları Kanunu'na göre, 1957 tarihli Hayır Vakıfları Kanunu, 1993 tarihli Hayır Kuruluşları Kanunu veya 1908 tarihli Tüzel Kişiliği Haiz Dernekler Kanunu kapsamında tescil ettirilen hayır kuruluşlarının ayrıca, “hayır amaçlı işler nedeniyle belirli vergi indirimlerinden yararlanabilmeleri” için Hayır Kuruluşları Komisyonu'na kayıt yaptırmaları zorunludur. Hayır Kuruluşları Komisyonu, *How the Charities Act Affects Charitable Trusts, Incorporated Societies and Companies* (Haziran 2009), http://www.charities.govt.nz/Portals/0/docs/infosheet_trusts_societies.pdf adresinden erişilebilir. 2005 tarihli Hayır Kuruluşları Kanunu'nun 5. Maddesine göre “hayır amaçlı iş”, “yoksulluğun azaltılması, eğitim veya dinin iletilmesi veya topluma faydalı diğer bir konuyu” içerir. Kuruluşların vergi muafiyetlerinden yararlanabilmeleri için “münhasıran hayır amaçlı” işler gerçekleştirmeleri ve gelir veya fonlarının “üyelerinin, vakıf yöneticilerinin veya birlik kurucularının yararına” kullanılmaması şarttır.” *Hayır Kuruluşları*, YURTİÇİ GELİR İDARESİ (IRD), <http://www.ird.govt.nz/charitable-organisations/chart-orgs-intro/> (erişim tarihi: 24 Ağustos 2011).

⁸¹ 2005 tarihli Hayır Kuruluşları Kanunu Madde 42.

⁸² *Hayır Kuruluşları*, bkz. yukarıda dipnot 80.

2. Yurtdışındaki kuruluşların Hayır Kuruluşları Kanunu'na göre tescil edilebilmesi için ya 'Yeni Zelanda'da kurulmuş olmaları' ya da Yeni Zelanda ile 'güçlü bağlara sahip olmaları', dolayısıyla bizim onları izleyebiliyor ve yaptırım işlevlerimizi yerine getirebiliyor olmamız gerekir.⁸³

“Bağış yapılan kuruluş statüsü” için gerekli ölçütleri taşıyan hayır kuruluşlarına yapılan bağışlarda, bağış sahibi, bağış miktarını 2007 tarihli Gelir Vergisi Kanunu'na göre vergiden düşebilmektedir.⁸⁴ Yurtiçi Gelirler İdaresi, Hayır Kuruluşları Komisyonu'ndan bilgilerin alınması dâhil, bu kuruluşların bağış alan kuruluş statüsünde işlem görmesi için gerekli süreci sevk ve idare eder.⁸⁵ Ancak, yurtdışında hayır işleriyle iştigal eden kuruluşların bağış alan kuruluş statüsünü kazanabilmeleri bakımından çeşitli sınırlamalar mevcuttur. Yurtiçi Gelirler İdaresi'ne göre:

Fonların büyük bir bölümünü yurtdışında kullanan kuruluşlara yapılan bağışlar, kuruluş:

- Yeni Zelanda Parlamentosu tarafından bir bağış alan kuruluş olarak onaylanmadıkça, ya da
- Yeni Zelanda sınırları içinde sadece hayır işleri, kâr amacı gütmeyen işler, yardımseverlik veya kültürel amaçlar için kullanılmak üzere ayrı bir fon oluşturmadıkça,

söz konusu kuruluşla bağış alan kuruluş statüsü kazandırmayacaktır.⁸⁶

Yeni Zelanda Hükümeti'nin, Yeni Zelanda merkezli STK'lar için oluşturduğu fonlar esas olarak rekabete açık fon programları aracılığıyla sağlanmaktadır.⁸⁷ Fonları yararlanmak üzere başvuru yapmak isteyen kuruluşların Dışişleri ve Ticaret Bakanlığı tarafından onaylanmaları zorunludur. Kuruluşlar iki çeşit fondan yararlanabilirler: Sürdürülebilir ekonomik kalkınma faaliyetlerine odaklı Sürdürülebilir Kalkınma Fonu ve İnsani Yardım Fonu. Bu fonlardan yararlanmak için aranan şartlar ve raporlama gerekleri dâhil fonu kullandırma şartları, her fon için öngörülen esaslar çerçevesinde belirlenir.⁸⁸

⁸³ Uygunlukla İlgili Soru ve Cevaplar; HAYIR KURULUŞLARI KOMİSYONU, <http://charities.govt.nz/FAQs/Compliance/tabid/188/Default.aspx> (erişim tarihi: 24 Ağustos 2011).

⁸⁴ Hayır amacıyla ya da kamu yararı için verilen diğer hediyelere sağlanan vergi indirimleri, 2007 tarihli Vergi Kanunu Bölüm LD1 ve LD3'te düzenlenmektedir, <http://www.legislation.govt.nz/act/public/2007/0097/latest/DLM1512301.html> adresinden erişilebilir. bkz. ayrıca Kâr amacı gütmeyen kuruluşlar: Bağış Alan Kuruluşlar, IRD, <http://www.ird.govt.nz/non-profit/np-donoe/> (erişim tarihi: 24 Ağustos 2011); Kişisel gelir vergisi: Bağışlar, Çocuk Bakıcısı ve Gündelikçiler için Vergi İndirimleri, IRD, <http://www.ird.govt.nz/income-tax-individual/tax-credits/dch-taxcredits/iit-dch-taxcredits.html> (erişim tarihi: 24 Ağustos 2011).

⁸⁵ bkz. Uygunlukla İlgili Soru ve Cevaplar, bkz. yukarıda dipnot 83.

⁸⁶ Bağış Alan Kuruluşlar, IRD, <http://www.ird.govt.nz/donoe-organisations/donoe-organisations-index.html> (erişim tarihi: 24 Ağustos 2011). bkz. ayrıca 2007 tarihli Gelir Vergisi Kanunu Bölüm LD3(2).

⁸⁷ Yeni Zelanda Hükümeti'nin Sivil Toplum Kuruluşlarıyla Ortaklığı, NZ YARDIM PROGRAMI, <http://www.aid.govt.nz/what-we-do/nz-ngo-contestable-funds.html> (erişim tarihi: 24 Ağustos 2011).

⁸⁸ Dışişleri ve Ticaret Bakanlığı, *Sürdürülebilir Kalkınma Fonu Esasları* (Temmuz 2010), <http://www.aid.govt.nz/what-we-do/docs/sustainable-development-fund-guidelines-final-jul10.pdf> adresinden erişilebilir; Dışişleri ve Ticaret Bakanlığı, *Sürdürülebilir Kalkınma Fonu: Hibe Finansman Düzenlemesi* (Nisan 2011), <http://www.aid.govt.nz/what-we-do/docs/SDF-GFA-template.pdf> adresinden erişilebilir; Dışişleri ve Ticaret Bakanlığı, *İnsani Yardım Fonu Esasları* (Temmuz 2010), <http://www.aid.govt.nz/what-we-do/docs/humanitarian-response-fund-guidelines-fina-jul10.pdf> adresinden erişilebilir.

STK'lar ve diğer özel kuruluşlar faaliyetlerini gerçekleştirirken, Yeni Zelanda'da yürürlükte olan, BM yaptırımlarının uygulanmasıyla ilgili yönetmelikler dâhil ilgili tüm mevzuat hükümlerine uymakla yükümlüdür.

III. Dış Yardımların Bütçelenmesi

Yeni Zelanda Hükümeti, 2002 yılında özerk bir kuruluş olarak NZAID'i kurmaya karar verdiğinde, Yeni Zelanda'nın resmi kalkınma yardımları için ayrı bir ödenek ("Paket") oluşturulması da kararlaştırılmıştır.⁸⁹ İktidardaki hükümet ise, yardım programının sorumluluğunu 2009 yılında yeniden Dışişleri ve Ticaret Bakanlığı'na aktardığında bu düzenlemeyi muhafaza etmeyi kararlaştırmıştır. Hükümetin ifadesine göre:

Oluşturulacak ayrı bir Paketle, Yeni Zelanda'nın RKY programının finansmanı, hedefleri ve sonuçları, performans ölçüleri ve uygulama standartları açısından şeffaflık ve hesap verilebilirlik sağlanacaktır. Bunlar, Dışişleri ve Ticaret Bakanlığı'nın bir bütün olarak erişmeyi hedeflediği sonuçlar bağlamında da açıkça görülmektedir.⁹⁰

Yeni Zelanda Hükümeti'nin bütçe süreci, icra kuruluşlarının Bakanlar ve Bakanlar Kurulu'na tavsiyeler ve görüşler sunmalarını içerir. Bakanlar Kurulu söz konusu görüş ve önerileri inceledikten sonra, hükümetin bütçe stratejisi doğrultusunda nihai bütçe kararını oluşturur. Hükümetin Bütçe Politika Bildirimi, Mayıs ayı için Parlamento takvimine alınır ve Parlamento'da oluşturulan bir komite tarafından ele alınır. Komitenin raporunu sunmasından sonra hükümet, 31 Temmuz tarihine kadar 1989 tarihli Kamu Maliye Kanunu'nun gereği olarak Ödenekler (Tahmini) Kanun Tasarısını ve diğer bütçe dokümanlarını Parlamento'ya sunmak zorundadır.⁹¹ Kanun tasarısının onay süreci, Bütçenin Parlamento'ya sunulduğu tarihten sonra üç ay içinde tamamlanmak zorundadır. Kanun tasarısının onaylanmasından sonra ödeneklerde yapılacak tüm değişiklikler, ilgili mali yılın sonuna kadar kabul edilmesi zorunlu olan Ödenekler (EK Tahmini) Kanun Tasarısı'na eklenir.⁹²

Yeni Zelanda'nın RKY bütçesi uluslararası kuruluşlara ödenecek üyelik ücretleri dâhil, çok taraflı ve ikili düzeydeki yardım faaliyetleriyle ilgili fonlardan oluşmaktadır.⁹³ Yukarıda da belirtildiği gibi, başta Yeni Zelanda Emniyet Teşkilatı ve Yeni Zelanda Savunma Kuvvetleri olmak üzere, diğer kurumlara da ödenekleri kapsamında RKY ile ilgili fon ayrılabilir.

⁸⁹ Bakanlar Kurulu Bildirgesi: Yeni Zelanda Uluslararası Kalkınma Ajansı: Kurumsal Düzenlemeler, bkz. yukarıda dipnot 29, Madde 35.

⁹⁰ a.g.e.

⁹¹ 2011 tarihli Ödenekler (2011-2012 Tahmini) Kanunu Tasarısı, <http://www.legislation.govt.nz/act/public/2011/0055/latest/DLM3744702.html> adresinden erişilebilir. Kanun Tasarısı Ek 1'de ilgili yıla ait RKY Paketi için ayrılan ödenekler belirtilmektedir (önceki yıllarda kabul edilen çok yıllık ödenekler kapsamında cari yıl için de belirli alanlar için fon ayrılmıştır).

⁹² Bütçe Süreci, HAZİNE, <http://www.treasury.govt.nz/budget/process> (erişim tarihi: 24 Ağustos 2011).

⁹³ bkz. 2011-2012 yılı Resmi Kalkınma Yardımları Paketi ödenek tahminleri, bkz. yukarıda dipnot 2; 2011-2012 yılı Resmi Kalkınma Yardımları Paketi ödenekleri performans bilgileri, bkz. yukarıda dipnot 4.

IV. Diğer “Yardım” Türleri

A. Burslar

Yeni Zelanda Yardım Programı “kendi ülkelerinde, Yeni Zelanda'da veya Pasifik bölgesindeki başka bir ülkede mesleki eğitim veya yükseköğrenim görmeleri için bazı gelişmekte olan ülke vatandaşlarına” burs verilmesini de içermektedir.⁹⁴ Bu yaklaşımın sürdürülmesinde kararlı olunmakla birlikte, verilen burslar hâlihazırda gözden geçirilmektedir. Ağustos 2011 itibarıyla yararlanılabilecek burslar şunlardır:

- Yeni Zelanda Pasifik Bursları: Pasifik bölgesindeki bazı ada ülkelerinden gelen adaylara açık bir program olup, bursiyerlerin hem lisans hem de lisans üstü öğrenimleri desteklenmektedir;⁹⁵
- Yeni Zelanda Kalkınma Bursları: Hedeflenen gelişmekte olan ülkelerdeki adayların kendi ülkelerinde kalkınma sürecine yardımcı olmaları amacıyla, özel alanlardaki bilgi ve becerilerinin uygulanmasını teminen “Yeni Zelanda'daki yükseköğrenim kurumlarında öğrenim görme fırsatı sağlamaktadır”;⁹⁶
- Yeni Zelanda ASEAN Akademik Ödülleri: Bu ödüller Kamboçya, Endonezya, Filipinler, Laos, Burma/Myanmar ve Vietnam'dan başvuran lisans üstü öğrencilerine, Yeni Zelanda'da kalkınmayla ilgili konularda öğrenim görmeleri için verilmektedir.⁹⁷
- Uluslar Topluluğu Bursları: “Uluslar Topluluğu'na üye devletler arasından seçilen ülkelerin vatandaşlarına Yeni Zelanda'daki sekiz üniversitenin birinde lisan üstü öğrenim görmeleri veya araştırma yapmaları amacıyla fırsatlar sunulmaktadır.”⁹⁸
- Kısa Süreli Eğitim Ödülleri: Seçilen ülkelere gelen başvuru sahiplerine Yeni Zelanda'da bir yıl süreyle kısa dönem mesleki eğitim ve/veya beceri kursları görmeleri için verilmektedir.⁹⁹
- Yeni Zelanda Bölgesel Kalkınma Bursları: Cook Adaları, Kiribati, Samoa, Solomon Adaları, Tonga, Tuvalu ve Vanuatu vatandaşlarından gerekli şartları

⁹⁴ Burslar, YENİ ZELANDA YARDIM PROGRAMI, <http://www.aid.govt.nz/scholarships/> (erişim tarihi: 24 Ağustos 2011).

⁹⁵ Yeni Zelanda Pasifik Bursları, YENİ ZELANDA YARDIM PROGRAMI, <http://www.aid.govt.nz/scholarships/nzps/pacific-scholars.html> (erişim tarihi: 24 Ağustos 2011).

⁹⁶ Yeni Zelanda Kalkınma Bursları, YENİ ZELANDA YARDIM PROGRAMI, <http://www.aid.govt.nz/scholarships/nzds/dev-scholars.html> (erişim tarihi: 24 Ağustos 2011).

⁹⁷ Yeni Zelanda ASEAN Bursları, YENİ ZELANDA YARDIM PROGRAMI, <http://www.aid.govt.nz/scholarships/nzds/asean-scholars.html> (erişim tarihi: 24 Ağustos 2011).

⁹⁸ Uluslar Topluluğu Burs Programı, YENİ ZELANDA YARDIM PROGRAMI, <http://www.aid.govt.nz/scholarships/nzds/commonwealth-scholars.html> (erişim tarihi: 24 Ağustos 2011).

⁹⁹ Kısa Dönem Eğitim Ödülleri, YENİ ZELANDA YARDIM PROGRAMI, <http://www.aid.govt.nz/scholarships/nzds/stta.html> (erişim tarihi: 24 Ağustos 2011).

taşıyan lisans üstü öğrenci adaylarına “tam zamanlı, çok yıllık lisans veya lisans üstü seviyede öğrenim olanağı” sağlanmaktadır.”¹⁰⁰

B. Mevsimlik Konuk İşçi Programı

Yeni Zelanda Hükümeti pilot programın tamamlanmasının ardından, 2006 yılında Onaylı Mevsimlik İşveren Politikası'nın oluşturulduğunu duyurmuştur. Politika, 2007 yılından itibaren uygulanmaya başlanacaktır.¹⁰¹ Bu politikanın amacı, işgücü açığını karşılamak amacıyla “bahçecilik ve bağcılık sektörlerinde ürün ekimi, bakımı, hasadı ve paketlemesi işlerinde çalışmak üzere yurtdışından geçici süreyle ek işçi teminini” kolaylaştırmaktır.¹⁰² Bu politikayla, belirli Pasifik ülkelerinin vatandaşlarının işe alınması hedeflenmektedir. Ancak işverenler, sınırlı hallerde diğer ülkelerin vatandaşlarını da işçi olarak çalıştırabilmektedir.¹⁰³ Politika kapsamında yabancı işçilere söz konusu sektörlerdeki onaylı işverenler yanında belirli süreyle çalışmak üzere “sınırlı Onaylı Mevsimlik İşveren vizesi” verilebilmektedir. Sınırlı Onaylı Mevsimlik İşveren vize uygulaması, hâlihazırda yılda 8.000 kişiyle sınırlı tutulmaktadır.¹⁰⁴

C. Yurtdışı Havaleler

Yeni Zelanda özellikle, Yeni Zelanda'da çalışan işçiler ve bunların Pasifik ülkeleri arasında gerçekleştirilen yurtdışı para havaleleriyle ilgili sistemler başta olmak üzere, ödemeler sisteminin iyileştirilmesine yönelik çeşitli faaliyetler gerçekleştirmektedir.¹⁰⁵ Gerçekleştirilen faaliyetler şunlardır:

- www.sendmoneypacific.org İnternet sitesinin hazırlanması için Avustralya yardım ajansı AusAID ve özel bir kalkınma ajansı ile ortaklaşa gerçekleştirilen bir proje. Bu İnternet sitesinde, hizmet sağlayıcılar arasında rekabeti artırmak ve maliyetleri düşürmek amacıyla, Yeni Zelanda ve Avustralya'dan diğer ülkelere yapılacak para havaleleriyle ilgili olarak, hizmet sağlayıcılar ve hizmet bedellerine ilişkin bilgilere yer verilmektedir.¹⁰⁶

¹⁰⁰ *Yeni Zelanda Bölgesel Kalkınma Bursları*, YENİ ZELANDA YARDIM PROGRAMI, <http://www.aid.govt.nz/scholarships/nzrds/nzrds-scholarships.html> (erişim tarihi: 24 Ağustos 2011).

¹⁰¹ Basın Bildirisi, David Benson-Pope ve David Cunliffe, Pasifik Bölgesi İşçileri için Mevsimlik Çalışma Programı (26 Ekim 2006), <http://www.beehive.govt.nz/Documents/Files/Seasonal%20work%20background.pdf>.

¹⁰² *Onaylı Mevsimlik İşveren (RSE) Politikası*, ÇALIŞMA BAKANLIĞI, <http://www.dol.govt.nz/initiatives/strategy/rse/index.asp> (erişim tarihi: 12 Ağustos 2011); Yeni Zelanda Göçmenlik Departmanı, Operasyonel Rehber WH1.1, <http://www.immigration.govt.nz/opsmanual/i34413.htm> (erişim tarihi: 12 Ağustos 2011).

¹⁰³ *İş Akdi Gereklileri*, YENİ ZELANDA GÖÇMENLİK DAİRESİ, <http://www.immigration.govt.nz/employers/employ/temp/rse/ATRrequirements.htm> (erişim tarihi: 13 Eylül 2011).

¹⁰⁴ *Onaylı Mevsimlik İşverenler*, YENİ ZELANDA GÖÇMENLİK DAİRESİ, <http://www.immigration.govt.nz/employers/employ/temp/rse/default.htm> (erişim tarihi: 13 Eylül 2011).

¹⁰⁵ bkz. genel olarak Avustralya ve Yeni Zelanda Hükümetleri, Yurtdışı Havale İşlem Ücretlerinde ve Komisyonlardaki Eğilimler (Ekim 2010), <http://www.rbnz.govt.nz/research/4229162.pdf> adresinden erişilebilir. Bu rapor, Pasifik Ada Devletleri Bakanlarının Ekim 2010'da gerçekleştirdikleri toplantıda sunulmuştur. Raporda Yeni Zelanda ve Avustralya ve Pasifik ülkeleri arasında gerçekleştirilen para havalelerine ilişkin miktarlar ve faaliyetler hakkında bilgiler yer almaktadır.

¹⁰⁶ Basın Bildirisi, Georgina Te Heuheu, Pasifik Ülkelerine Hızlı ve Ucuz Para Havalesi (19 Mart 2011), <http://www.beehive.govt.nz/release/faster-and-cheaper-remittance-pacific>.

- Yeni Zelanda-Pasifik Bölgesi Yurtdışı Havaleler Projesi kapsamında, Yeni Zelanda'da ikamet eden Pasifik ülkeleri vatandaşlarına yönelik mali eğitim materyallerinin hazırlanması.¹⁰⁷ Bu kapsamda, Pasifik Ada Ülkeleriyle İlişkiler Bakanlığı'nın Yeni Zelanda Yardım Programı ve Yeni Zelanda Merkez Bankası'yla ortaklaşa yürütülen bir projeyle, farklı Pasifik ülkelerinin dillerinde mali farkındalık takvimleri (MoneyPACIFIC Takvimleri) hazırlanacaktır.¹⁰⁸
- Yeni Zelanda'da Onaylı Mevsimlik İşveren politikası kapsamında çalışan Pasifik ülkelerinin vatandaşları için mali konularda bilgilendirmeye yönelik bir pilot eğitim programı.¹⁰⁹
- Mali kurumların “iki kartlı havale kolaylığı” sunmalarını sağlamak amacıyla mevzuatta yapılan değişiklikler. Buna göre, bankalar ve diğer mali kurumlar bir elektronik ödeme kartı sağlamakta ve Yeni Zelanda'da yerleşik bir kişi veya kuruluş da bu karta her yıl belirli bir limite kadar para yatırabilmektedir. Bu kapsamda, ikinci bir kişiye sağlanacak ikinci bir kartla, kişiler başka ülkelerdeki ATM'ler ve satış noktalarından bu karta yatırılan parayı kullanabilmektedir. Bu, normal şartlarda, parayı alan kişinin kimliğinin sıkı kurallara göre doğrulanması zorunluluğunu ortadan kaldırmaktadır.¹¹⁰

Kelly Buchanan

Yabancı Hukuk Uzmanı

Eylül 2011

¹⁰⁷ *Yurtdışı Havale İşlem Ücretlerinde ve Komisyonlardaki Eğilimler*, YENİ ZELANDA MERKEZ BANKASI, <http://www.rbnz.govt.nz/research/4229796.html> (erişim tarihi: 25 Ağustos 2011).

¹⁰⁸ *bkz. Pasifik Bölgesi Takvimi Uluslararası Düzeyde İlgili Çekiyor*, PASİFİK ADA ÜLKELERİYLE İLİŞKİLER BAKANLIĞI, <http://www.mpia.govt.nz/pacific-calendar-receives-international-interest/> (erişim tarihi: 24 Ağustos 2011).

¹⁰⁹ *bkz. Onaylı Mevsimlik İşveren İşçi Pilot Eğitim Programı İncelemesi: Rapor Özeti* (Şubat 2011), YENİ ZELANDA YARDIM PROGRAMI, <http://www.aid.govt.nz/what-we-do/review-and-evaluation-report-summaries/review-and-evaluation-report-summary-eval11-06sum-1.html>.

¹¹⁰ *a.g.e. bkz. 2011 tarihli ve 10 sayılı Kara Paranın Aklanması ve Terörün Finansmanının Önlenmesi (Muafiyetler) Yönetmeliği*, <http://www.legislation.govt.nz/regulation/public/2011/0223/latest/DLM3844341.html> adresinden erişilebilir. *bkz. ayrıca* Basın Bildirisi, Helen Clark, Kanun Değişiklikleri Para Havale Maliyetlerinin Azalmasını Yolunu Açıyor (28 Eylül 2008), <http://www.beehive.govt.nz/node/34779>.

NORVEÇ

Özet

Norveç, bağlı yardımları ve GSMG'nin %1'ini aşması beklenen dış yardım katkıları dikkate alınmadığında bile, uluslararası kalkınma işbirliği alanında dünyanın lider ülkelerinden biridir. Norveç, yardımlarının çoğunu Afganistan, Tanzanya ve Filistin'e yapmaktadır. Yaptığı yardımların miktarını iki katına çıkarmak, yeniden ikili düzeydeki çabaları için yeni bir yoğunlaşma alanı belirlemek ve hayır amaçlı katkılar için vergi indirimleri tanıyarak özel bağışları teşvik etmek suretiyle, son on yıl içinde bu alandaki çalışmalarını hızlandırmıştır. Norveç bunlara ek olarak, milliyetine veya daimi ikamet yerine bakmaksızın, gelişmekte olan ülkelerdeki öğrenciler de dâhil her öğrenciye ücretsiz üniversite öğrenimi imkânı tanıyan tek Avrupa ülkesidir.

I. Giriş

A. Resmi Kalkınma Yardımı Miktarları

Kesin olmayan ilk hesaplamalara göre, Norveç'in resmi kalkınma yardımlarının miktarı, tarihinde ilk kez 2010 yılında, 4.527 milyon ABD Doları tutarında RKY sağlayan komşusu İsveç'i geçerek 4.582 milyon ABD Dolarına ulaşmıştır.¹ Norveç'in 2010 yılında ulaştığı bu düzey, 2008 ve 2009 yıllarındaki rakamlardan yüksektir; 2004 yılındaki 2.198 milyon ABD Doları düzeyinde olan miktarın ise iki katından biraz fazladır.² Norveç'in resmi para birimi Norveç Kronu cinsinden hesaplandığında ise, 2004 yılında 14.814,9 milyon Norveç Kronu olan resmi kalkınma yardımlarının miktarı 2010 yılına gelindiğinde çok ciddi bir artış göstererek 27.681,2 milyon Norveç Kronu seviyesine yükselmiştir.³ 2007 yılıyla karşılaştırıldığında dahi, Norveç'in 2010 yılındaki yardımlarının miktarı 5.872,7 milyon Norveç Kronu (yaklaşık 1.015,4 milyon ABD Doları), yani %20'nin üzerinde oranda artmıştır. Norveç, 2007 yılında Gayri Safi Milli

¹ OECD, Net Resmi Kalkınma Yardımları (ABD Doları cinsinden ölçülmüştür), DOI 10.1787/20743866-table1 (13 Nisan 2011), http://www.oecd-ilibrary.org/development/development-aid-net-official-development-assistance-oda_20743866-table1.

² a.g.e.

³ Norad, *Norskstand i tal* [Norveç'in Yardım İstatistikleri], <http://www.norad.no/norskstanditall/statistikkvisning> (erişim tarihi: 22 Eylül 2011).

Gelirinin %0,95'ini yardımlar için kullanmış olarak, dünyanın en büyük donörü olmuştur.⁴ Ancak, yardımların tutarında 2007 yılına göre %20 gibi ciddi bir artış yaşanmasına rağmen, yardımın GSMG'ye oranı cinsinden artışı sadece %15 düzeyinde kalmıştır. Dolayısıyla, bu artışın bir kısmı Norveç'in daha da zenginleşmiş olmasının bir sonucudur.⁵ Norveç, 2007 yılından beri düzenli olarak GSMG'sinin %1'ini dış yardımlarda kullanacağını taahhüt etmektedir ve 2003 yılından bu yana da GSMG'sinin en az %0,89'unu bu amaçla kullanmaktadır.⁶ 2008 yılındaki mali krize rağmen, 2009 yılında Norveç'in yardımları hem GSMG oranı hem de fiili rakam olarak artmıştır.⁷

Hükümet, hem ikili hem de çok taraflı yardımlar için ödenek ayırmaktadır; bunlar daha sonra belirli alanlara tahsis edilmektedir. 2010 yılında ikili kalkınma alanında kullanılmak amacıyla tahsis edilen 4.522 milyon Norveç Kronu (yaklaşık 781,9 milyon ABD Doları) tutarındaki bütçe, bölgesel olarak Afrika, Asya, Orta Doğu ve Latin Amerika arasında pay edilmiştir.⁸

Norveç'in net resmi kalkınma yardımlarının büyük bir bölümü, ikili düzeyde yardım olarak kullanılmaktadır (2010 yılında tahsis edilen 4.582,23 milyon ABD Dolarının 3.620,35 milyon ABD Dolarlık bölümü).⁹ Gelişmekte olan ülkeler için tahsis edilen bütçe desteği, Norveç'in yardım bütçesinin yaklaşık %7'sini oluşturmaktadır.¹⁰ Örneğin 2010 yılı için ikili düzeydeki kalkınma işbirliği projeleri için teklif edilen ödenek miktarı 4.522,1 milyon Norveç Kronu (yaklaşık 781,9 milyon ABD Doları), çok taraflı kalkınma işbirliği projeleri için de 6.264,42 milyon Norveç Kronudur (yaklaşık 1.083,98 milyon ABD Doları).¹¹

B. Özel Katkı Miktarları

Dış yardımlara, Norveçlilerin özel katkılarının toplamı belirsizdir. OECD'nin elinde bu konuda bir rakam bulunmamaktadır.¹² Ancak, 2010 yılında Norveç Kızılhaçı'na (Røde Kors)¹³ yapılan bağışların toplamı yaklaşık 105 milyon Norveç

⁴ OECD, Norveç (2008) DAC Norveç Akran Değerlendirmesi Süreci – Temel Bulgular ve Tavsiyeler, http://www.oecd.org/document/43/0,3746,en_2649_34603_41833003_1_1_1_1,00.html. (erişim tarihi: 22 Eylül 2011).

⁵ bkz. OECD, *Donör Ülkelere Göre RKY, Norveç, Cari Fiyatlar, Net Dağıtımlar*, <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=ODADONOR> (erişim tarihi: 22 Eylül 2011).

⁶ a.g.e.

⁷ bkz. Dagen, *Norge ökar sitt bistånd næsta år - trots krisen* [Norveç Finansal Krize Rağmen Yardımlarını Artırıyor], <http://www.dagen.se/dagen/article.aspx?id=195066>.

⁸ a.g.e. s.114. Diğer bilgiler için bkz. "Takdire Bağlı Yardımlar," Bölüm II.A.4.

⁹ bkz. OECD, *Donör Ülkelere Göre RKY, Norveç, Cari Fiyatlar, Net Dağıtımlar*, yukarıda dipnot 5.

¹⁰ Norad, *Budsjettstøtte - den nye bistanden* [Bütçe Desteği, Yeni Dış Yardım Aracı], <http://www.norad.no/satsingsomr%C3%A5der/samfunns%C3%B8konomi-og-offentlig-forvaltning/budsjettst%C3%B8tte/budsjettst%C3%B8tte-den-nye-bistanden> (erişim tarihi: 26 Eylül 2011). Yardım alan ülkeler arasında "Mozambik, Tanzania, Zambiya, Malavi, Uganda ve Nikaragua" yer almaktadır." a.g.e.

¹¹ *Proposisjon [Prop.] S 1 (2009-2010) til Stortinget (forslag til stortingsvedtak) for budsjettåret 2010 Utgiftskapitel: 100-172 [100-172 sayılı 2010 Yılı Harcama Hesapları için Bütçe Kanunu Tasarısı]*, s.114, 212, http://www.regjeringen.no/pages/2251401/PDFS/PRP200920100001_UDDDDPDFS.pdf adresinden erişilebilir.

¹² bkz. OCD Tablo No. 5, DAC Ülkelerine Göre Net Özel Akımlar Toplamı, <http://www.oecd.org/dataoecd/31/38/47452671.xls>.

¹³ RØDE KORS, <http://www.rodekors.no/> (erişim tarihi: 22 Eylül 2011).

Kronu (yaklaşık 18 milyon ABD Doları) olmuş; Kurum bu miktarın yaklaşık 61 milyon Norveç Kronu (yaklaşık 10,5 milyon ABD Doları) tutarındaki bölümünü sadece uluslararası insan hakları çalışmaları için harcamıştır.¹⁴ Kurum, başta doğal afetler ve iç savaşlar olmak üzere afet mağdurlarına yapılan yardımlar kapsamında, acil durum yardımları ve çalışmaları ile bu tür afetlerin önlenmesinde kullanılmak üzere 570 milyon Norveç Kronu (yaklaşık 98 milyon ABD Doları) harcamıştır.¹⁵ Norveç, Tayland'da meydana gelen Tsunami afetinden sonra bu ülkeye gönderilmek üzere Røde Kors'a toplamda 2 milyar Norveç Kronu (yaklaşık 345 milyon ABD Doları) aktarmış olup, bunun 725 milyon Norveç Kronu tutarındaki bölümü (yaklaşık 125 milyon ABD Doları) acil durum yardımı ve uzun vadeli yardım şeklinde harcanmıştır.¹⁶ 2007 istatistiklerine göre, salt gönüllülerin çabaları sonucunda, hayır kuruluşları 3,5 milyar Norveç Kronu (yaklaşık 605 milyon ABD Doları, ya da Norveç GSMG'sinin %1,15'i) tutarında ilave sosyal değer yaratmıştır.¹⁷ Norveç'te Røde Kors gibi kuruluşlara hem gerçek hem de tüzel kişiler tarafından hayır amaçlı yapılan bağışlar vergiden düşülebilmektedir.¹⁸

C. Dış Yardım Faaliyetlerine Genel Bakış

Norveç'in en fazla yardım yaptığı üç ülke Afganistan, Tanzanya ve Filistin Ulusal Yönetimi topraklarıdır.¹⁹ Bölgelere göre ölçüldüğünde, Norveç yardımlarının çoğunluğunu “belirtilmemiş” çalışmalar için harcarken, bunu Sahraaltı Bölgesi, Güney ve Orta Asya Bölgeleri'ne yapılan yardımlar izlemektedir.²⁰ Norveç Hükümeti, Filistin Ulusal Yönetimi'ne en fazla yardım yapan ülkelerden biri olarak, İsrail'de tutuklu bulunan teröristleri, en azından dolaylı yollardan da olsa, desteklemekle eleştirilmektedir.²¹

Norveç Hükümeti, 2010 yılı bütçesinde Küresel Fon (Global Fund) için sağlayacağı desteğin miktarını %20 oranında artırmak suretiyle, AIDS hastalığıyla mücadeleye verdiği taahhüdün miktarını artırmıştır.²² Diğer projeler arasında, yardımı alan ülkelerdeki vergi sistemlerinin iyileştirilmesini amaçlayan “Kalkınma için Vergi” projesi de

¹⁴ bkz. RØDE KORS ÅRSRAPPORT [YILLIK RAPOR] 2010 s. 15, <http://www.rodekors.no/Global/HK/Media/Rapporter/110609%20aarsrapport%202010.pdf>.

¹⁵ a.g.e.

¹⁶ NTB, *Stort RødeKors-overskuddi katastrofear* [Afet Yılında Norveç Kızılhaçı'na Sağlanan Büyük Fon], DN.NO (erişim tarihi: 9 Haziran 2006, 12:30, güncelleme saati 13:12), <http://www.dn.no/forsiden/politikk/Samfunn/article800342.ece>.

¹⁷ Statistisk Sentralbyrå Norge, *Frivillighet-Norge skaper store verdier* [Norveç'te Gönüllüler Büyük Değer Yaratıyorlar], SSB.no, <http://www.ssb.no/vis/magasinet/analyse/art-2010-01-11-01.html> (erişim tarihi: 28 Eylül).

¹⁸ Norveç'te hayır amaçlı bağışlar için sağlanan diğer vergi teşvikleri hakkında ayrıntılı bilgi için, bkz. aşağıda bu Rapor'un II.B bölümü.

¹⁹ OECD-DAC, Norveç, 2008-2009 Döneminde İkili Düzeyde Brüt RKY, <http://www.oecd.org/dataoecd/42/48/44285266.gif> (erişim tarihi: 22 Eylül 2011).

²⁰ a.g.e.

²¹ Jørgen M. Gilbrant, *Norske bistandspenger går til å lone terrorister* [Teröristleri Finanse Etmek için Yapılan Norveç Dış Yardımları] DAGBLADET.NO (4 Eylül 2011, 9:52), http://www.dagbladet.no/2011/09/04/nyheter/Israil/palestinske_selvstyremyndigheter/terrorisme/utenriks/17941848/

²² Basın Bildirisi, Regjeringen, Norveç AIDS, Tüberküloz ve Sıtma hastalıklarıyla mücadele amacıyla kullanılmak üzere Küresel Fon'a (Global Fund) 1,4 milyar Norveç Kronu bağışlayacak (22 Eylül 2010), http://www.regjeringen.no/en/dep/ud/press/news/2010/fight_aids.html?id=614806.

yer almaktadır.²³ Norveç ayrıca “üniversiteler arası işbirliğine” yönelik projelerde de yer almaktadır.²⁴

II. Yasal Çerçeve

A. Resmi Kalkınma Yardımlarının Düzenlenmesi

1. Genel Bakış

Norveç'in resmi kalkınma yardımları yıllık bütçenin yanı sıra uygulayıcı ajanslara Hükümet tarafından verilen ödenek yazıları kapsamında düzenlenmektedir. Norveç'in yaptığı yardımlar ayrıca, Norveç'in Birleşmiş Milletler ve OECD nezdindeki taahhütlerinden de etkilenmektedir. Kişilerin yurtdışına yardım yapmalarını yasaklayan herhangi bir kanun bulunmamaktadır. Ancak, yurtdışına yapılan her gönderinin Norveç'teki ihracat kanun ve mevzuatına uygun olması zorunludur.²⁵

2. Uygulayıcı Ajanslar

NORAD

Norveç'in kalkınma işbirliği alanındaki başlıca uygulayıcı ajansı, Norveç Kalkınma İşbirliği Ajansı'dır (NORAD).²⁶ NORAD'ın görev tanımı, Norveç Dışişleri Bakanlığı tarafından belirlenir. NORAD'ın faaliyetleri NORAD Talimatları çerçevesinde düzenlenir.²⁷ NORAD'ın bütçesi ve kısa vadede gerçekleştireceği görevler, yıllık bütçenin yanı sıra bir yıllık ödenek tahsis yazısı ve katkı yazısı kapsamında belirlenir.²⁸ Hükümetin NORAD'a yönelik talimatları için bkz. NORAD Talimatları.²⁹ NORAD'ın başlıca dört sorumluluğu bulunmaktadır: Hükümete “rehberlik” sağlamak, kaliteyi güvence altına almak, “başlatmak ve yürütmek” ve “hibe programlarını yönetmek”tir.³⁰ Bu sorumluluklar arasında dış yardım alan ülkelerle ikili anlaşmalar yapılması da yer alır.

Norfund

Norveç Gelişmekte Olan Ülkeler için Yatırım Fonu (Norfund), gelişmekte olan ülkelere yürütülen ticari faaliyetler için finansman sağlayan devlete ait bir yatırım

²³ Proje hakkında daha ayrıntılı bilgi için, bkz. Norad, *Skatt for utvikling* (4 Mart 2010), <http://www.norad.no/satsingsomr%C3%A5der/samfunns%C3%B8konomi-og-offentlig-forvaltning/skatt-for-utvikling/skatt-for-utvikling>.

²⁴ bkz. Norad, Resultatrapport 2010 – Kapasitetutvikling: Bygging av levedyktige samfunn [Kapasite Oluşturmak: Sürdürülebilir Topluluklar Oluşturmak], <http://www.norad.no/en/tools-and-publications/publications/publication-page?key=207940> adresinden erişilebilir (yazar tarafından tercüme edilmiştir).

²⁵ *Örneğin bkz.*, Lov 6 juni 1997 [6 Haziran 1997] nr 32 reglering av utførsel samt Lov 18 dec 1987 [18 Aralık 1987] nr 93 utførsel av strategiske varer, tjenester og teknologi (Ekspertkontrollen).

²⁶ NORAD, <http://www.norad.no/en/> (erişim tarihi: 22 Eylül 2011).

²⁷ Forordning [FOR] 2004-03-26 nr 576: Instruks For Direktoratet For Utviklingssamarbeid (NORAD) (Instruks for NORAD [NORAD Talimatları]), <http://www.lovdata.no/for/sf/in/xd-20040326-0576.html> adresinden erişilebilir.

²⁸ Tillskottsbrev, *daha önce* <http://www.bistandsnemnda.no/newsread/ReadImage.aspx?DOCID=325&QUALITY=10> adresinden erişilebilmekteydi (erişim tarihi: 23 Eylül 2011) (yazarda bir nüshası bulunmaktadır).

²⁹ Instruks for NORAD, *yukarıda dipnot 27*.

³⁰ *a.g.e.* § 2.

fonudur. Fon, kaynaklarının büyük bir kısmını kalkınma işbirliği bütçesi çerçevesinde Dışişleri Bakanlığı'ndan edinmektedir.³¹ Norfund'un temel amacı, “yoksul ülkelerde kârlı ve sürdürülebilir girişimlerin geliştirilmesi ve kurulmasıdır.” Fonun amacı, ticaretin geliştirilmesini desteklemek ve ekonomik büyümeye ve “yoksulluğun azaltılmasına” katkıda bulunmaktadır.³² Norfund, diğer kesimlerin kabul etmeyecekleri riskleri kabul eden yüksek risk alan bir yatırımcı olarak işlev görmesi nedeniyle, eşsiz bir kuruluştur.³³ Bu nedenle, sadece kârlılık bakımından değil, kalkınma bakımından da en büyük etkiyi yaratabilecek yatırım fırsatlarının bulunmasına odaklanmaktadır.³⁴ Norfund, yerel işletmeler ve şirketlere teminatların yanı sıra fon ve krediler sağlamak suretiyle riskli yatırım girişimlerini mümkün kılmaktadır.³⁵

Norfund, atanmış üyelerin oluşturduğu bir Yönetim Kurulu tarafından yönetilmektedir.³⁶ Diğer devlet kurumları gibi, yıllık mali rapor hazırlamakla yükümlüdür.³⁷ Bu raporda “gelir gider tabloları, bilanço, nakit akım tablosu ve dipnotlar” bulunmaktadır.³⁸ 2010 yılı mali raporuna elektronik ortamda erişilebilmektedir.³⁹ Norfund, aşağıda açıklandığı üzere, Norveç Sayıştay'ının denetimine tabidir.⁴⁰

3. Kısıtlamalar

Yasal ve Düzenleyici Kısıtlamalar

Norveç, dış yardımlar konusunda mevzuat yoluyla doğrudan herhangi bir kısıtlama getirmemektedir. Ancak, NORAD ve Dışişleri Bakanlığı arasında teati edilen ikili anlaşmalar ve tahsisat yazıları çerçevesinde yardımlar, (diğer şeylerin yanı sıra) fonların “toplumsal cinsiyet eşitliği” ilkesi gözetilerek sağlanması şartıyla verilmektedir.⁴¹ Ayrıca, NORAD'dan mali destek alan tüm “sivil toplum aktörlerinin” “etik ilkelere” uymaları ve gözetmeleri gerekmektedir.”⁴²

Hangi ülkelere yardım yapılacağını düzenleyen belirli kısıtlamalar da mevcuttur.

³¹ Norfund, *About Norfund*, http://www.norfund.no/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=76&Itemid=260&lang=en (erişim tarihi: 27 Eylül 2011). Bütçe tahsisatı örneği için, ayrıca bkz. *Prop. S 1(2009-2010)*, yukarıda dipnot 11.

³² a.g.e.

³³ bkz. Lov 9 mai 1997 [9 Mayıs 1997] nr.26 om Statens investeringsfond for næringsvirksomhet i utviklingsland § 1 (Nordfundloven).

³⁴ bkz. Norfund, *Mandate*, http://www.norfund.no/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=78&Itemid=252&lang=en (erişim tarihi: 27 Eylül 2011).

³⁵ Nordfundloven, yukarıda dipnot 33, § 1.

³⁶ a.g.e. at § 9.

³⁷ a.g.e. at § 18. Yıllık mali rapor hazırlamaları zorunlu olan bu kuruluşların tam listesi için bkz., bkz. Lov 17 juli 1998 [17 Temmuz 1998] tarihli ve 56 sayılı om årsregnskap m.v.(Regnskapsloven) § 1-2.

³⁸ a.g.e. § 3-2 (yazar tarafından tercüme edilmiştir).

³⁹ NORFUND, 2010 YILLIK FAALİYET RAPORU, http://www.nsd.uib.no/polsys/data/filer/aarsmeldinger/AE_2010_4606.pdf (erişim tarihi: 26 Eylül 2011).

⁴⁰ Regnskapsloven, yukarıda dipnot 37, § 20.

⁴¹ bkz. Norad, BjørgSkotnes, Fremover i ujevn takt for kvinners rettigheter og likestilling i utviklingssamarbeid [Kalkınma İşbirliği Alanında Kadın Hakları ve Eşitlik Açısından Düzensiz Hızda İlerleyen Bir Gelecek], <http://www.norad.no/en/132908/fremover-i-ujevn-takt-for-kvinnens-rettigheter-og-likestilling-i-utviklingssamarbeid> (erişim tarihi: 23 Eylül 2011).

⁴² bkz. Araştırma için Hibe Programı Kuralları ve Araştırmanın Yayılması (4 Nisan 2011), <http://www.norad.no/en/support-and-tender/support/climate-and-forest-initiative-support-scheme/conditions-for-support-in-2010> adresinden erişilebilir (Ekranın sağ tarafından yer alan “Rules for Support to Civil Society Actors” bağlantısına tıklayınız) (erişim tarihi: 23 Eylül 2011).

Buna göre, örneğin, Norfund sadece OECD derecelendirmesine göre gelişmekte olan ülke kategorisinde olan ülkelerde yatırım gerçekleştirebilir.⁴³ Münferit tahsisat yazılarıyla da yardımın sağlanmasına ilişkin ek kısıtlamalar ve şartlar getirilebilir. Norveç'in yaptığı yardımlar genellikle demokratikleşme, kadın hakları ve (ucuz veya ücretsiz kürtaj hizmetine erişim hakkı dâhil) sağlık hizmetlerine erişim gibi dış politika hedeflerine yönelik olarak gerçekleştirilir.⁴⁴

Bağısız Ticaret ve Yardım

Norveç tüm yardımlarını “bağısızlaştırmayı” başarabilmiş, bir başka ifadeyle, sağladığı yardımları ticaret politikası mülahazalarına bağlamayan az sayıda ülkeden biridir.⁴⁵ Ancak, Afrika'ya yapılan mal ticaretinde hâlâ bir dengeye ulaşılabilmiş değildir ve Botswana ve Güney Afrika istisna olmak üzere, diğer ülkelere yapılan ihracat miktarı hem fiili rakamlar hem de yüzde bakımından bu ülkelerden yapılan ithalatın çok ilerisindedir. Norveç, Ocak-Ağustos 2011 döneminde Afrika kıtasına 4.540 milyon Norveç Kronu (yaklaşık 786 milyon ABD Doları) tutarında ihracat gerçekleştirmiştir.⁴⁶ Bu miktarın 1 milyon Norveç Kronu (yaklaşık 173.000 ABD Doları) tutarındaki bölümü Botswana'ya giderken, 488 milyon Norveç Kronu (yaklaşık 84 milyon ABD Doları) tutarındaki bölümü Güney Afrika'ya ve geriye kalan 4.053 milyon Norveç Kronu (yaklaşık 701 milyon ABD Doları) tutarındaki bölümü ise adı belirtilmeyen diğer Afrika ülkelerine gitmiştir. Buna karşılık Norveç, Afrika kıtasından 6.380 milyon Norveç Kronu (yaklaşık 1.103 milyon ABD Doları) tutarında ithalat gerçekleştirmiştir. Bu miktarın 1.632 milyon Norveç Kronu (yaklaşık 282 milyon ABD Doları) tutarındaki bölümü Botswana'dan gelirken, 1.793 milyon Norveç Kronu (yaklaşık 310 milyon ABD Doları) tutarındaki bölümü ise Güney Afrika'dan gelmiştir. Dolayısıyla Norveç, Afrika'dan toplam 2.954 milyon Norveç Kronu (yaklaşık 511,2 milyon ABD Doları) tutarında ithalat yaparken, 4.053 milyon Norveç Kronu (yaklaşık 701 milyon ABD Doları) tutarında ihracat yapmaktadır.⁴⁷

4. Takdire Bağlı Yardımlar

Norveç'in kalkınma işbirliği alanında sağladığı yardımlar yıllık bütçede, ikili düzeyde yapılan kalkınma yardımları için ödenek çerçevesi olarak adlandırılan bir ödenekle birlikte çeşitli sektörlerle ayrılır. Buna göre, her ödenek çerçevesi için toplamda 4.552,1 milyon Norveç Kronu (yaklaşık 782 milyon ABD Doları) tutarında bir ödenek ayrılması gerekmektedir. Bu toplamın 2.808,5 milyon Norveç Kronu

⁴³ Nordfundloven, yukarıda dipnot 33, § 1.

⁴⁴ bkz. Prop. S 1 (2009-2010), yukarıda dipnot 11, s.200.

⁴⁵ bkz. EDWARD J. CLAY, MATTHEW GEDDES, & LUISA NATALI, UNTYING AID: IS IT WORKING?, tablo 3.2 s.10 (Kopenhag, Aralık 2009), <http://www.oecd.org/dataoecd/51/35/44375975.pdf> adresinden erişilebilir (ISBN: 978-87-7605-352-9 e-ISBN: 978-87-7605-356-7); *Untied Aid*, OECD, http://www.oecd.org/document/16/0,3746,en2649_33721468908961111,00.html (erişim tarihi: 13 Ekim 2011).

⁴⁶ Statistisk Sentralbyrå [Norveç İstatistik Kurumu], Tablo 18 Ülkeler ve ülke gruplarına göre ithalat ve ihracat. Geleneksel emtia, milyon Kron, <http://www.ssb.no/emner/09/05/muh/tab18-01.shtml> (erişim tarihi: 22 Eylül 2011).

⁴⁷ a.g.e.

(yaklaşık 484 milyon ABD Doları) tutarındaki bölümü Afrika için; 993,1 milyon Norveç Kronu (yaklaşık 172 milyon ABD Doları) tutarındaki bölümü Asya; 500 milyon Norveç Kronu (yaklaşık 86,5 milyon ABD Doları) tutarındaki bölümü Orta Doğu ve 220,5 milyon Norveç Kronu (yaklaşık 38 milyon ABD Doları) tutarındaki bölümü Latin Amerika için yapılan yardımlarda kullanılır.⁴⁸ “Küresel Sistemler” sektörü altında da benzer bir sınıflandırma mevcuttur.⁴⁹ Her ne kadar toplumsal cinsiyet eşitliği için söz konusu ödeneklerin bir kısmının bloke edileceği belirtilmekteyse de, bütçede ödeneklerin dağılımının nasıl yapılacağı (bir başka ifadeyle, hangi projelerin destekleneceği) belirtilmemektedir.⁵⁰ Bununla birlikte, fonların devredilebilmesinin mümkün olduğu izlenimi edinilmiştir.⁵¹

5. Denetim

Kalkınma işbirliği fonlarının denetimi büyük ölçüde ajansların kendileri ve diğer devlet kurumları tarafından gerçekleştirilmektedir.

Sayıştay (Riksrevisjonen)

Norveç'in en üst denetim organı Sayıştay'dır.⁵² Sayıştay'ın esas görevi, Parlamento tarafından tahsis edilen fonların belirlendiği şekilde kullanılmasını sağlamaktır.⁵³ Kalkınma işbirliği fonları Parlamento tarafından hükümetin teklifi üzerine tahsis edildiğinden, Sayıştay ayrıca, kalkınma işbirliği alanındaki harcamaları da denetler ve değerlendirir. Sayıştay'ın “çalışmaların nasıl yürütülmesi ve örgütlenmesi gerektiğine” karar verme yetkisini haiz, bağımsız bir kurum olması amaçlanmıştır.⁵⁴ Denetim, “nesnel ve tarafsız” olacaktır.⁵⁵

NORAD

NORAD bünyesinde ayrı bir değerlendirme birimi bulunmaktadır.⁵⁶ Değerlendirme süreci, başlangıcından (“görevlendirme/görev tanımı”) ve bitişine (değerlendirme raporu) kadar NORAD'ın İnternet sitesinde açıklanmaktadır.⁵⁷ NORAD, verimlilik ve denetime yönelik çalışmaların kolaylaştırılması amacıyla, özel bir Anlaşmalar

⁴⁸ Prop. S 1 (2009-2010), yukarıda dipnot 11, s.5. bkz. Ayrıca program kategori 03.10 s.114f.

⁴⁹ a.g.e. (03.20 Globale ordninger) s.148 (yazar tarafından tercüme edilmiştir).

⁵⁰ bkz. Prop. S 1 (2009-2010), yukarıda dipnot 11, Bölüm 168; kvinnior og likestillning (Madde 70), s.200.

⁵¹ “Kan overføres” Bütçe tahsisatı sonrasında “devredilebilir” [kan overføres] ifadesi yazılmaktadır. bkz. a.g.e. s.115.

⁵² RIKSREVISJONEN, <http://www.riksrevisjonen.no/Sider/hovedside.aspx>. (erişim tarihi: 23 Eylül 2011) (resmi tercüme parantez içine alınmıştır).

⁵³ Riksrevisjonen, *Om Riksrevisjonen [Sayıştay hakkında]* (21 Eylül 2011, 20:48), <http://www.riksrevisjonen.no/OmRiksrevisjonen/Sider/OmRiksrevisjonen.aspx>.

⁵⁴ Lov 7 mai 2004 [7 Mayıs 2004 tarihli] ve 21 sayılı Sayıştay Kanunu (Riksrevisjonsloven) Madde 2; bkz. Madde 3, Sayıştay hakkındaki kanuna ek olarak, Parlamento'nun Sayıştay için ayrıca bir yönerge çıkarabileceğini düzenlemektedir.

⁵⁵ a.g.e. Madde 10.

⁵⁶ bkz. Norad, *Uavhengig evaluering av bistand [Kalkınma İşbirliğinin Bağımsız Değerlendirilmesi]*, <http://www.norad.no/evaluating/uavhengig-evaluering-av-bistand> (erişim tarihi: 23 Eylül 2011).

⁵⁷ Norad, *Evalueringssprosessen [Değerlendirme Süreci]*, <http://www.norad.no/evaluating/gjenomf%C3%B8ring-av-evaluering/evalueringssprosessen> (erişim tarihi: 26 Eylül 2011).

Rehberi ve Kalkınma İşbirliği Rehberi hazırlamıştır. Bu rehberler, kurumun ikili düzeydeki dış yardımlarda dolandırıcılık, yolsuzluk ve ilgili diğer sorunları önlemek için kullandığı rehberlerdir.⁵⁸ Denetim önlemi olarak uygulanan önlemlerden biri de saha ziyaretleridir.⁵⁹

Genel

Norveç'in gerçekleştirdiği yardımlara ilişkin olarak hazırlanan en yakın tarihli rapor, 2011 yılında Sayıştay tarafından yayımlanmıştır.⁶⁰ Raporların çoğu Norveç Hükümeti veya NORAD tarafından talep edilmekle birlikte, Rusya'ya yapılan yardımların etkinliğine ilişkin olarak hazırlanan yakın tarihli bir rapor, NORAD'ın Rusya'daki muadili kuruluşun talebi üzerine hazırlanmıştır.⁶¹ Norveç'in yardımları her iki uygulayıcı kuruluş ve diğer devlet kurumları tarafından denetleniyor ve baştan sona inceleniyor olmakla birlikte, bağımsız değerlendirme mevcut değildir.⁶²

6. Politika Mülahazaları

Norveç, politika hedeflerini BM Binyıl Kalkınma Hedefleri'ne dayandırmaktadır.⁶³ Norveç Hükümeti'nin kanaatine göre, bu hedeflere ulaşılması için, yardımlarda “iklim değişikliği, çatışma alanları ve en yoksul ülkelere” odaklı bir yaklaşım benimsenmelidir.⁶⁴

Norveç, “bütçe desteği” adıyla bilinen yardımlar yapmaktadır. Bu yardımlar, yabancı ülkelere, yıllık bütçelerinde kullanılmak üzere ek birer gelir olarak sağlanmaktadır.⁶⁵ Bu destek esas olarak demokratik seçim süreçlerinin oluşturulması amacıyla kullanılmakta olup, yardımlarda 2008 Paris Bildirgesi'nin⁶⁶ yanı sıra uygulama için uluslararası işbirliği esas alınmaktadır.⁶⁷

⁵⁸ NORAD, ANLAŞMALAR REHBERİ (Aralık 2006), <http://www.norad.no/en/tools-and-publications/publications/publication-page?key=109586>; NORAD, KALKINMA İŞBİRLİĞİ REHBERİ (2005), <http://www.norad.no/en/tools-and-publications/publications/publication-page?key=109515>.

⁵⁹ bkz. KALKINMA İŞBİRLİĞİ REHBERİ, yukarıda dipnot 58, s.31.

⁶⁰ Riksrevisjonen, *Riksrevisjonens undersøkelse av resultatorienteringen i norsk bistand* [Norveç'in Kalkınma İşbirliği Faaliyetlerinin Etkinliği (Sonuç Odaklılığı) hakkında Sayıştay Teftiş Raporu] Dokument 3:4 2010-2011, Dokument 3-serien (13 Ocak 2011), <http://www.riksrevisjonen.no/Rapporter/Documents/2010-011/Dokument%203/Dokumentbase3420102011.pdf> adresinden erişilebilir.

⁶¹ a.g.e.

⁶² Norad, *Vi trenger mer uavhengig forskning om norsk bistand* [Norveç'in Kalkınma İşbirliği Faaliyetleri hakkında Daha Fazla Sayıda Bağımsız Araştırmaya İhtiyacımız Var] (6 Eylül 2011), <http://www.norad.no/evaluering/nyhetsarkiv-evaluering/vi-trenger-mer-uavhengig-forskning-om-norsk-bistand>. Yardımların etkinliği hakkında daha fazla sayıda bağımsız araştırma yapılması gereği hakkında ayrıntılı analiz için, bkz. SIPU INTERNATIONAL tarafından hazırlanan NORVEÇ KALKINMA YARDIMLARI ARAŞTIRMALARI DEĞERLENDİRME RAPORU, 2/2011 sayılı Rapor – Değerlendirme (Norad, Haziran 2011), <http://www.norad.no/en/tools-and-ublications/publications/publication-page?key=382864> adresinden erişilebilir.

⁶³ Norad, *Norsk utviklingspolitikk* [Norveç Kalkınma Politikası], <http://www.norad.no/om-bistand/norskutviklingspolitikk> (erişim tarihi: 28 Eylül 2011).

⁶⁴ a.g.e.

⁶⁵ Norad, *Budsjettstøtte – den nye bistanden* [Bütçe Desteği –Yeni Dış Yardım Aracı] <http://www.norad.no/satsingsomr%C3%A5der/samfunns%C3%B8konomi-og-offentlig-forvaltning/budsjettst%C3%B8tte/budsjettst%C3%B8tte-den-nye-bistanden> (erişim tarihi: 26 Eylül 2011).

⁶⁶ OECD, *Paris Bildirgesi ve Akra Eylem Gündemi*, <http://www.oecd.org/document/18/0,3343,en26493236398354015541111,00.html> (erişim tarihi: 27 Eylül 2011).

⁶⁷ Norad, *Budsjettstøtte – den nye bistanden*, yukarıda dipnot 65.

B. Özel Katkıların Düzenlenmesi

Norveç kanunlarına göre, uluslararası kuruluşlara özel katkılar vergiden düşülebilmektedir.⁶⁸ Onaylı kuruluşların listesi Norveç Vergi İdaresi tarafından hazırlanmaktadır.⁶⁹ Bu kuruluşlar arasında Avrupa Ekonomik Alanı (EEA) sınırları içinde bulunan yabancı kuruluşlar da yer alabilir.⁷⁰ Bir kuruluşun bu bağlamda onaylı bir kuruluş olarak kabul edilebilmesi için, kuruluşun aşağıda sayılan hususlar sağlaması veya organize etmesi gerekmektedir:

(a) Çocuklar ve gençler, ya da yaşlılar, hastalar, engelliler veya diğer korunmasız gruplara yönelik bakım ve sağlık hizmetlerinin desteklenmesi; (b) çocuklara ve gençlere yönelik müzik, tiyatro, edebiyat, dans, spor veya açık mekanda gerçekleştirilecek diğer faaliyetleri içeren programlar; veya (c) dinî veya inanç temelli faaliyetler; (d) insan hakları veya kalkınma yardımlarının yararına olan faaliyetler; (e) afet yardımları veya kazaları veya yaralanmaları önlemeye yönelik faaliyetler; ya da (f) kültürü, çevreyi veya hayvanları korumaya yönelik faaliyetler yürüten bir kuruluş olmalıdır. Bakanlık ayrıca bu yönetmelik kapsamında başka hangi kültürel alanların yer alacağını da düzenleyebilir.⁷¹

Onaylı kuruluş listesinde yer alan bir kuruluşa yapılan bağışların vergiden düşülebilmesi için, bir sene içinde yapılan bağış miktarının en az 500 Norveç Kronu (yaklaşık 74 ABD Doları) olması gerekmektedir; 12.000 Norveç Kronu (yaklaşık 2.090 ABD Doları) üzerindeki bağışların vergiden düşülmesi mümkün değildir.⁷²

Gerçek kişiler tarafından yapılan bağışlar için herhangi bir kanuni kısıtlama bulunmamaktadır. Tüzel kişilerce yapılan bağışlar söz konusu tüzel kişiliğin tüzüğü ile düzenlenir. Ancak yine de, “alternatif havale sistemlerinin” (hawala system-gayri resmi para transferi) kullanılmasının yasaklanması örneğinde olduğu gibi, dolaylı etkiyi haiz olsa da çeşitli kısıtlamalar mevcuttur.⁷³

III. Dış Yardımların Bütçelenmesi

Devlet fonlarından tahsis edilecek tüm ödeneklerin Parlamento tarafından onaylanması zorunludur.⁷⁴ Uluslararası kalkınma işbirliğine yönelik fonların tahsis sürecinin ilk adımında, Maliye Bakanlığı “yaklaşık bir yıl önceden” bütçe üzerinde

⁶⁸ Skatteetaten, Belirli gönüllü kuruluşlara ve dinî ve inanç temelli kuruluşlara yapılan bağışlar, Artikel 9 (9 Şubat 2011), <http://www.skatteetaten.no/no/Artikler/Donations-to-certain-voluntary-organisations-and-religious-and-beliefs-based-communities/>.

⁶⁹ bkz. Skatteetaten, *Gaver til frivillige organisasjoner og tros-og livssynssamfunn – liste over godkjente organisasjoner* [Gönüllü Kuruluşlar ve Dinî ve İnanç Temelli Kuruluşlara Verilen Hediyeler – Onaylı Kuruluşlar Listesi], <http://www.skatteetaten.no/frivillige> (erişim tarihi: 23 Eylül 2011).

⁷⁰ Skatteetaten, *yukarıda dipnot 68*.

⁷¹ Vergi Kanunu [Lov om skatt av formue og inntekt (skatteloven)] § 6-50 (1), <http://www.lovdata.no/all/tl-19990326-014-028.html#6-50> adresinden erişilebilir (yazar tarafından tercüme edilmiştir).

⁷² a.g.e.

⁷³ Diğer görüşler için, bkz. aşağıda Bölüm IV, “Diğer Yardım Türleri”.

⁷⁴ Lov 1814 May 17 nr 00: Kongeriget Norges Grundlov [Anayasa] § 75 (d), <http://www.lovdata.no/all/hl-18140517-000.html> adresinden erişilebilir.

çalışmaya başlar.⁷⁵ Parlamento'nun güz dönemi için toplandığı tarihten altı gün sonra, bütçe tasarısı Maliye Bakanı tarafından Parlamento'ya sunulur.⁷⁶ Bunun ardından, Mali ve Ekonomik İlişkiler Daimi Komitesi bütçe üzerindeki tavsiyelerini iletir.⁷⁷ Bu tavsiyelerde hem tavan değerler hem de ödenek miktarlarına yer verilir.⁷⁸ Parlamento, bütçe tavan değerlerinin kabulü veya tadil edilmesi yönünde karar alınca, bu rakamlar kesinleşir.⁷⁹ Parlamento tavan değerlerle ilgili olarak bağlayıcı bir karar almadan önce, hükümetten ödenek alan her resmi kurum, ödenekler üzerinde görüş bildirebilir. Buna ilişkin mühlet Parlamento tarafından belirlenir.⁸⁰

IV. Diğer “Yardım” Türleri

A. Serbest Ticaret Anlaşmaları

Norveç, bir dizi Serbest Ticaret Anlaşması imzalamıştır.⁸¹ Bunların çoğunluğu Avrupa Serbest Ticaret Birliği (EFTA) ile imzalanan çok taraflı anlaşmalardır. Norveç'in bu alandaki politikası, serbest ticaretin geliştirilmesinin yardımlara kıyasla daha iyi bir kaynak olduğu fikrine odaklıdır.

B. Öğrenim Harçsız Üniversiteler

Norveç, Avrupa Ekonomik Alanı (EEA) dışındaki ülkelerin öğrencileri de dâhil, hâlihazırda hiçbir üniversite öğrencisinden öğrenim harcı talep etmeyen tek Avrupa ülkesidir.⁸² Her ne kadar İsveç'te uygulandığı gibi, yabancı öğrenciler için öğrenim harcı uygulanması olasılığının araştırılması için çeşitli girişimlerde bulunulmaktaysa da, Norveç üniversite ve yüksek okullarında öğrenim harcı uygulanması fikri hâlâ oldukça tartışmalı bir konudur.⁸³

C. Gelişmekte Olan Ülkelerin Vatandaşlarının Norveç'teki Üniversite Öğrenimlerinin Finanse Edilmesi

Norveç Hükümeti, gelişmekte olan ülkelere gelen öğrencilere öğrenim harcı ödemeksizin üniversite öğrenimi görmelerini sağlamanın yanı sıra, “kota programları”

⁷⁵ Finansdepartementet, *Budsjettarbeidet* [Bütçe Süreci], <http://www.regjeringen.no/nb/dep/fin/tema/statsbudsjettet/budsjettarbeidet.html?id=439269> (erişim tarihi: 23 Eylül 2011) (yazar tarafından tercüme edilmiştir).

⁷⁶ Stortinget, Norveç Parlamentosu İç Tüzüğü Madde 21, fıkra 1, <http://www.stortinget.no/Global/pdf/Diverse/StortingetsForretENGELSK.pdf> adresinden erişilebilir.

⁷⁷ a.g.e. fıkra 2.

⁷⁸ a.g.e.

⁷⁹ a.g.e. Madde 21, fıkra 4.

⁸⁰ bkz. a.g.e. Madde 22.

⁸¹ Listenin tamamı için, bkz. Regjeringen, *Partnerland* (8 Temmuz 2011), <http://www.regjeringen.no/nb/dep/nhd/tema/handelsavtaler/partnerland.html?id=438843>.

⁸² Högskoleverket, *Kraftig ökning av utländska sökande i Norge* [Norveç'e Başvuran Yabancı Sayısında Ciddi Artış], Internationellt om högskolan nr 6, 2011 (18 Şubat 2011), <http://www.hsv.se/publikationerarkiv/nyhetsbrev/2011/internationelltomhogskolan/internationelltomhogskolanr62011.5.4dfb54fa12d0dded89580008790.html> (İsveççe).

⁸³ bkz. *Students Flock to Free Universities*, NORWAY INTERNATIONAL NETWORK (9 Şubat, 2011), <http://www.newsinenGLISH.no/2011/02/09/students-flock-to-free-universities/>.

kapsamında sınırlı sayıda burs olanağı da sağlamaktadır.⁸⁴ Bu kota programı kapsamında bir öğrenciye, Norveçli öğrencilere verilen hibe ve kredilerin benzerleri sağlanmakla birlikte, bu öğrenci üniversite öğrenimini tamamladıktan sonra ülkesine döner ve on yıl içinde Norveç'e "yerleşmez" ise, söz konusu kredi bir bursa dönüştürülür.⁸⁵ Bu uygulama, gelişmekte olan ülkelerden dışarıya "beyin göçünü" ters yönde teşvik etmektedir. Kalkınma işbirliği listesinde bulunan ve dolayısıyla söz konusu kota programından yararlanabilecek olan ülkelerin tam listesine Oslo Üniversitesi'nin İnternet sayfasından erişilebilir.⁸⁶ Ancak, sadece ülkelerinde bir üniversiteyle bağları bulunan öğrenciler, sadece lisans ve doktora öğrenimi görmek üzere başvurabilir.⁸⁷

NORAD, yerel kuruluşlara veya Norveç'te yerleşik kuruluşlara işbirliği anlaşmaları kapsamında destek olmak suretiyle, gelişmekte olan ülkelerin vatandaşlarının yararlanması amacıyla, üniversite eğitimi için finansman sağlamaktadır.⁸⁸ Bu projeye, ilgili ülkelerdeki kamu görevlilerinin ve devlet memurlarının eğitilmesi hedeflenmektedir.⁸⁹

D. Sığınmacılara ve 'Kaçak Göçmenlerin' Çocuklarına Yönelik Sağlık Hizmetleri

Norveç'in herhangi bir belediyesinin (kommuner) sınırları içinde kalıcı veya geçici süreyle ikamet eden tüm yetişkinlere sağlık hizmeti sağlanmaktadır.⁹⁰ Sığınma talebinde bulunan kişilerin yanı sıra bunların aileleri de Norveç belediyelerinden sağlık hizmeti talep edebilir.⁹¹ Sığınma talebinde bulunmayan kişiler ile sığınma talepleri reddedilen kişiler bu kapsamın dışındadır. Dolayısıyla, ülkeye kaçak giriş yapan yetişkinler için sadece acil hallerde ve cari ücretler karşılığında bakım hizmeti verilir.⁹² Örneğin, "komplikasyonsuz" doğumun maliyeti yaklaşık 30.000 Norveç Kronudur (yaklaşık 5.192 ABD Doları).⁹³ Ancak, Norveç Kiliseler Şehir Misyonu tarafından hazırlanan bir rapora göre, yürürlükteki mevzuat ile fiili uygulamalar her zaman birbiriyle örtüşmemektedir. Pratisyen hekimlerin bir kısmı bu kaçak göçmenleri tedavi

⁸⁴ Oslo Üniversitesi, *The Quota Scheme* (15 Mayıs, 2010, 20:35, 2 Eylül 2011 günü saat 14:13'de değiştirilmiştir), <http://www.uio.no/english/studies/admission/quota-scheme/index.html>.

⁸⁵ Lånekassen, Orta ve Doğu Avrupa ve Orta Asya bölgelerinde yer alan Gelişmekte Olan Ülkelerin Vatandaşlarına Yapılan Mali Yardımlar ve Borçlarının Geri Ödenmesi (kota programı) 2010-2011 (11 Ocak 2011), <http://www.lanekassen.no/Toppmeny/Languages/English/Rules/Rules-2010/Financial-Aid-and-Remission-of-Debt-for-Citizens-from-Developing-countries-and-countries-in-Central-and-Eastern-Europe-and-Central-Asia-quota-scheme-2010-2011/>

⁸⁶ bkz. Oslo Üniversitesi, *Ülkelere Göre İşbirliği Kotası* (30 Eylül 2010, 16:42., 31 Ağustos 2011, 14:04'te değiştirilmiştir), <http://www.uio.no/english/studies/admission/quota-scheme/cooperation-agreements/cooperation-by-country/index.html>.

⁸⁷ a.g.e. Oslo Üniversitesi, *Programlara Göre İşbirliği Kotası* (30 Eylül 2010, 16:42, 30 Ağustos 2011, 15:46'da değiştirilmiştir), <http://www.uio.no/english/studies/admission/quota-scheme/cooperation-agreements/cooperation-by-programme/index.html>.

⁸⁸ Center for International Cooperation in Higher Education [SIU], *Norad'ın Yüksek Lisans Öğrencilerine Yönelik Programı*, <http://siu.no/eng/Front-Page/Programme-information/Development-cooperation/NOMA>. (erişim tarihi: 26 Eylül 2010).

⁸⁹ a.g.e.

⁹⁰ Lov 19 nov 1982 [19 Kasım 1982] nr 66 om helsetjenesten i kommunen (Kommunehelsetjenesteloven) kap 1-1.

⁹¹ a.g.e. kap 2-1a.

⁹² Kirkens Bymisjon, *Rettigheter [Haklar]*, <http://www.bymisjon.no/Virksomheter/Helsesenteret-for-papirlose-migranter/Rettigheter/> (erişim tarihi: 26 Eylül 2011).

⁹³ a.g.e. (yazar tarafından tercüme edilmiştir).

ederken, bazıları da bu kişileri tedavi etmemektedir.⁹⁴ Ancak yine de, Norveç'in BM Çocuk Sözleşmesi'ni destekleme çabalarının sonucu olarak, on sekiz yaşın altındaki çocuklara statülerine bakılmaksızın yasal olarak sağlık hizmeti sağlanır.⁹⁵

Norveç Kızılhaçı herhangi bir kimlik belgesi taşımaksızın Norveç'te bulunan kişilere sağlık hizmeti sağlamaktadır.⁹⁶ Kızılhaç ayrıca, sığınma talepleri reddedilmiş kişilere sağlık hizmeti sağlanmasıyla ilgili sorumlulukları üstlenmesini hükümetten talep etmiştir.⁹⁷ Norveç Kızılhaçı, ülkeye kaçak giriş yapan kişilere, meşru yollarla giriş yapan kişilerle aynı şekilde sağlık hizmeti sağlamanın insancıl bir toplum olmanın gereklerinden olduğunu savunmaktadır.⁹⁸

E. Yurtdışı Havaleler

Norveç'ten gelişmekte olan ülkelere yapılan yurtdışı havalelerle ilgili resmi rakamlar mevcut değildir. Ancak, NORAD İcra Direktörü Ba-Musa Ceesay, Bistandsaktuelt'te yayımlanan makalesinde, “Norveç'te yaşayan Gambiyalıların (yaklaşık 1200 kişi) tamamına yakınının kazançlarının bir bölümünü ülkelerine gönderdiğini” belirtmektedir.⁹⁹ Ancak, dünyanın tüm ülkelerine para havalesi mümkün olmamaktadır. Örneğin, Norveç Hükümeti, Norveç'ten Somali'ye veya para göndermenin tek yolunun alternatif havale sistemiyle yapılabildiği ülkelere yasal yollarla havale yapılmasını imkânsız hale getirmiştir.¹⁰⁰ Ancak bu yasak, alternatif yönetimin kullanılmıyor olduğu anlamına gelmez; sadece bunun araştırılması daha da zorlaşmaktadır.¹⁰¹

Edith Palmer

Karşılaştırmalı Yabancı Ülkeler ve Uluslararası Hukuk Bölümü II
Küresel Hukuk Araştırmaları Merkezi

Elin Hofverberg

Hukuk Kütüphanesi Stajyeri
Ekim 2011

⁹⁴ Solveig Holmedal Ottesen, *Papirløse migranter* [Kaçak Göçmenler], En rapport fra Stiftelsen Kirkens Bymisjon Oslo, Mangfold & Oppvekst, s.20 <http://www.bymisjon.no/PageFiles/4132/Pairl%C3%B8se%20migranter%20rapport.pdf> (erişim tarihi: 26 Eylül 2011) (yazar tarafından tercüme edilmiştir).

⁹⁵ bkz. Lov om pasientrettigheter (Pasientrettighetloven) kap 6.1. and 2-2, Kommunhelsetjensteloven *yukarıda dipnot* 90; Kirkens Bymisjon, *Rettigheter, yukarıda dipnot* 92.

⁹⁶ Røde Kors, *Helsesenter for papirløse migranter* [Kaçak Göçmenler için Sağlık Merkezi], <http://lokal.rodekors.no/oslo/papirløse> (erişim tarihi: 25 Eylül 2011).

⁹⁷ Jon Martin Larsen, *Helsehjelp til papirløse innvandrere* [Kaçak Göçmenler için Sağlık Merkezi] (29 Ekim 2009), http://lokal.rodekors.no/Nyheter_og_presse/Nyheter/Helsehjelp_til_papirløse_innvandrere_/.

⁹⁸ a.g.e.

⁹⁹ Ba-Musa Ceesay, *Remittances*, BISTANDSAKTUELT (26 Mart 2007, 14:01), <http://www.bistandsaktuelt.no/debatt/kategorier/tr%C3%A5der?thread=117864>.

¹⁰⁰ Dışişleri Bakanlığı, *Coherent for Development?* <http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/dok/nou-er/2008/nou-2008-14-2/11/3/11.html?id=538508>. Norveç'in kalkınma işbirliği ve diğer alanlardaki politikaların tutarlılığı hakkında hükümet tarafından hazırlanan raporun tamamı için bkz. COHERENT FOR DEVELOPMENT? HOW COHERENT NORWEGIAN POLICIES CAN ASSIST DEVELOPMENT IN POOR COUNTRIES, NOU [Official Norwegian Reports] 2008:14 (Oslo, 2008), http://www.regjeringen.no/pages/2134467/PDFS/NOU200820080014000EN_PDFS.pdf adresinden erişilebilir.

¹⁰¹ bkz. Jørgen Carling et al., *Legal, Rapid and Reasonably Priced? A Survey of Remittance Services in Norway* 5–6 (PRIO Publications, 2007), <http://www.isn.ethz.ch/isn/Digital-Library/Publications/Detail?ots591=0c54e3b3-1e9c-be1e-2c24-a6a8c7060233&lng=en&id=57403>.

RUSYA FEDERASYONU

Özet

Rusya'nın resmi kalkınma yardımları, Gayri Safi Milli Gelirinin %0.07'sine karşılık gelen 472 milyon ABD Dolarına ulaşmış olup, yakın gelecekte de bu düzeyde kalması beklenmektedir. Rus yardımları öncelikle, gelişmekte olan ülkelerin borçlarının silinmesi, çeşitli uluslararası programlara katılım ve insani yardım, hibe ve ticari imtiyazlar sağlanması yoluyla gerçekleştirilmektedir. Yardımlara yönelik düzenleyici ve kurumsal bir çerçeve henüz tam olarak yerleşmiş değildir. Resmi kalkınma yardımlarının sağlanmasına ilişkin olarak tek kanun bulunmamakla birlikte, yardımla ilgili başlıca ilkeler hükümet onaylı Uluslararası Kalkınma Yardımı (UKY) Konsepti çerçevesinde oluşturulmuştur. Yardım politikalarının uygulanmasından sorumlu federal bir kurumun kurulması önerilmiştir. Yardım faaliyetlerini, Bağımsız Devletler Topluluğu, Yurt Dışında Yaşayan Soydaşlar ve Uluslararası İnsani Yardım İşbirliği Federal Ajansı yürütmektedir. Mevcut durumda kalkınma yardımları, kurulu olan yardım sağlama kanallarından yararlanan çok kanallı mekanizmalar aracılığıyla yürütülmektedir. Belirli yardım miktarları, uluslararası kuruluşların çalışmalarını desteklemek üzere tayin edilmiş icra kuruluşları ve Rus fonları ayrı ayrı belirtilmek suretiyle bütçe kanunlarında tanımlanmaktadır. Rus resmi kalkınma yardımlarının çoğu, bağımsız yardımlar şeklinde sunulmakla beraber, hükümet, bazı ekonomik ve siyasi koşullara dayanan bağlı yardım sağlanması fikrini desteklemektedir. Resmi kalkınma yardımlarının etkinliği, Maliye ve Dışişleri Bakanlıkları tarafından değerlendirilmektedir.

I. Giriş

A. Resmi Kalkınma Yardımı Miktarları

Rusya, uluslararası işbirliği programlarına giderek artan düzeyde katılmasına rağmen, OECD üyesi değildir ve yardım akımlarını Kalkınma Yardımları Komitesi'ne bildirmemektedir.¹

Maliye Bakanlığı'na göre, 2010 yılında Rusya, toplam 472,32 milyon ABD Doları² yardım sağlamıştır; bu rakam, Rusya'nın Uluslararası Kalkınma Yardımı Konsepti'nin (UKY Konsepti³) 2 yıllık hedefine çok yakındır. Rusya'nın 2009 yılında 785 milyon ABD Doları tutarındaki katkısı, yardımların yeni bir hacim düzeyine taşınması değil, başta Bağımsız Devletler Topluluğu (BDT) üyeleri olmak üzere ana ortaklara, dünya genelinde meydana gelen ekonomik krizle başa çıkmalarında yardımcı olmak amacıyla yardım tahsis edilmesi olarak açıklanmıştır.⁴ Rus yetkililere göre, gelecek birkaç yıl içinde Rusya'nın resmi kalkınma yardımları yaklaşık 500 milyon ABD Doları düzeyinde kalacaktır.⁵

Rusya'nın RKY/GSMG oranı 2004 yılında %0,015'ten 2009 yılında %0,065'e yükselmiş ve 2010 yılında %0,07'ye ulaşması beklenmektedir; bu oranlar, DAC üyelerinin çok altındadır.⁶ UKY Konsepti'nde, “gereken sosyo-ekonomik koşullar oluştuğunda Rusya, Birleşmiş Milletler'in tavsiye ettiği GSYH'nin en az %0,7'sinin uluslararası kalkınma amaçlarına tahsis edilmesi hedefine doğru istikrarlı biçimde ilerlemek amacıyla yardıma ayırdığı miktarları artıracaktır” denilmektedir.⁷

Son yirmi yıldaki sınırlı kaynaklar ve eski Sovyetler Birliği kredileri kapsamındaki büyük hacimli borçlar göz önüne alındığında, Rusya kalkınma yardımlarına daha çok, çoğunlukla Uluslararası Para Fonu'nun Ağır Borçlu Yoksul Ülkeler Girişimi çerçevesinde olmak üzere, gelişmekte olan ülkelerin borçlarının silinmesi yoluyla katkıda bulunmuştur.⁸ 2003 yılında Rusya, gelişmekte olan ülkelerin borçlarının silinmesine yönelik katkıların Gayri Safi Yurtiçi Hasıla (GSYH) içindeki payı açısından birinci ve mutlak değer açısından ise, Japonya ve Fransa'nın arkasından üçüncü sırada yer

¹ Mark Rakhmangulov, *Establishing International Development Assistance Strategy in Russia*, INT'L ORG S.RES.J. No.5 (31) s.50, 57 (2010), bkz. <http://www.ecsocman.edu.ru/data/2011/05/06/1268030701/9.pdf>.

² Rusya Federasyonu Maliye Bakanlığı, Rusya Federasyonu Maliye Bakanlığı Uluslararası Finans İşleri Direktörü A.Bokarev'in Açıklamaları (20 Mayıs 2011), <http://www.minfin.ru/en/pressoffice/quotes/index.php?id4=12751>.

³ Rusya'nın Uluslararası Kalkınma Yardımına Katılım Konsepti [UKY Konsepti] (14 Haziran 2007), bkz. http://www.minfin.ru/common/img/uploaded/library/2007/06/concept_eng.pdf.

⁴ Rakhmangulov, *yukarıda dipnot 1*, s.55.

⁵ A.Bokarev, *It Is Important to Reach New Quality Standards of Russia's Development Assistance Programmes*, International Organisations Research Institute [IORI] (3 Mayıs 2011), <http://www.hse.ru/en/org/hse/iori/news/29467387.html>.

⁶ Rakhmangulov, *yukarıda dipnot 1*, s.55.

⁷ UKY Konsepti, *yukarıda dipnot 3*, s.10.

⁸ a.g.e. s.4.

almıştır.⁹ Rusya 2006 yılında, HIPC Girişimine 2,2 milyar ABD Doları tutarındaki borç silme katkısı da dâhil olmak üzere Afrika ülkelerinin 11,3 milyar ABD Doları değerindeki borçlarını iptal etme taahhüdünde bulunmuştur.¹⁰ Rus yetkililerine göre, 2009 yılında Afrika ülkeleri lehine silinen borçların miktarı yaklaşık 20 milyar ABD Dolarına ulaşmıştır.¹¹

B. Özel Katkı Miktarları

Rus yardımseverlerin yurtiçine yatırım yapmaları ve yurtiçindeki sorunların çözümüne katılmaları teşvik edilmektedir.¹² Bu kişilerin yaptıkları bağışların büyük bir kısmı Rusya'da kalmaktadır. 12 Aralık 2004'te Güneydoğu Asya'da meydana gelen Tsunami ve Ocak 2010'da meydana gelen Haiti depremi gibi büyük ölçekli afetler dahi uluslararası insani yardım ve kurtarma faaliyetlerine yönelik Rus özel katkılarının önemli boyuta ulaşmasını sağlamamıştır.¹³

C. Dış Yardım Faaliyetine Genel Bakış

Sovyetler Birliği, uluslararası kalkınma yardımlarına aktif biçimde katılmaktaydı.¹⁴ Sadece 1986'da, komünist dünyadaki dostu olan ülkelere, Güney Amerika, Asya ve Afrika'ya yaklaşık 26 milyar ABD Doları harcamıştı.¹⁵ Sovyetler Birliği'nin çöküşünü izleyen ekonomik kriz, Rusya'nın kalkınma yardımlarına¹⁶ katılımını ciddi olarak sınırlandırmış ve Rusya'nın yardım alan ülkeler listesine dâhil edilmesine yol açmıştır.¹⁷ Son dönemlerdeki ekonomik canlanma, Rusya'nın uluslararası kalkınma çalışmalarına desteğinin kapsam ve türlerini genişletmesine ve donör ülke olarak ortaya çıkmasına imkân tanımıştır.¹⁸

Rusya, öncelikle komşusu olan eski Sovyet cumhuriyetlerine, çeşitli uluslararası programlara katılmak ve insani yardım, hibe, ticari imtiyaz ve diğer önlemler sağlamak suretiyle önemli kaynaklar harcamaktadır.¹⁹ Son yıllarda Rusya, kalkınma yardımlarına

⁹ Rakhmangulov, *yukarıda dipnot 1*, s.59.

¹⁰ a.g.e.

¹¹ Interviu Zamestitelia Ministra Inostrannykh Del Rossii A.V.Saltanova, "Rossiia i Blizhnii Vostok" [Rusya Dışişleri Bakan Yardımcısı A.V. Saltanov'un Röportajı, "Rusya ve Orta Doğu"], MEZHDUNARODNAIA ZHIZN' No. 12 (2009), bkz. http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/44F5671485529C40C32576AA00491FA7 (Rusça).

¹² Alexander Livshin & Richard Weitz, *Civil Society and Philanthropy Under Putin*, 8(3) INT'L J.NOT-FOR-PROFITL. 6 (Mayıs 2006), bkz. http://www.icnl.org/research/journal/vol8iss3/special_2.htm.

¹³ a.g.e. Jose Milhazes, *Grazhdane Rossiine Pozhertvovali ni Rublia na Pomosh'Gaiti* [Russian Citizens Did Not Donate a Single Ruble to Help Haiti], INOSMI.RU (26 Ocak 2010), <http://inosmi.ru/social/20100126/157806793.html>.

¹⁴ Rakhmangulov, *yukarıda dipnot 1*, s.50.

¹⁵ Conor Humphries, *Russian Aims to Increase Clout with Soft-Power Campaign*, REUTERS (10 Şubat 2011), <http://in.reuters.com/article/2011/02/10/idINIndia-54800120110210?pageNumber=1>.

¹⁶ UKY Konsepti, *yukarıda dipnot 3*, s.3.

¹⁷ Rakhmangulov, *yukarıda dipnot 1*, s.50.

¹⁸ a.g.e.

¹⁹ Avrasya Miras Vakfı [EHF] & Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı [UNDP], *Rus İş Dünyasının BDT Ülkelerinde (Kırgızistan, Tacikistan) Uluslararası Kalkınma Yardımlarına Katılması 9* (Moskova, 2010), bkz. <http://www.undp.ru/index.php?iso=ru&lid=1&cmd=publications1&id=133>.

daha çok, Sovyetler Birliği tarafından sağlanan krediler kapsamındaki borçların silinmesi yoluyla katkıda bulunmuştur.²⁰

Rusya, 2006 yılındaki G8 Dönem Başkanlığı sırasında, kalkınma işbirliği konusundaki ana önceliklerini belirlemiş ve dış yardım finansmanında ciddi bir artış taahhüdünde bulunmuştur.²¹ Rusya'nın yardımlara yönelik düzenleyici ve kurumsal bir çerçeve oluşturmayı amaçlamasına karşın, mevcut durumda kalkınma yardımlarını başlıca iki yoldan sağlamaktadır: Yerleşik uluslararası anlaşmalara göre münferit icra kuruluşları yoluyla ve iyi yapılandırılmış yardım sağlama mekanizmaları, uluslararası kuruluşların sağladıkları ilave koordinasyon olanakları, mali izleme sistemi ve teknik kapasite ve uzmanlıktan yararlandığı çok taraflı mekanizmalar aracılığıyla.²² Bu durum, bir ulusal kalkınma yardımı sistemi kuruluncaya kadar,

Rusya'nın uluslararası kalkınma yardımlarını, çoğunlukla çok taraflı temelde, diğer bir deyişle, başta BM programları, fonlar ve uzmanlaşmış kurumlar, bölgesel ekonomik komisyonlar ve kalkınma programlarına katılan diğer kuruluşlar olmak üzere, uluslararası mali ve ekonomik kurumlara gönüllü ve tahsis edilmiş katkılar sağlayarak; küresel fonlara katılarak ve Sekizler Grubu (G8), Dünya Bankası, IMF ve BM kurumlarının özel uluslararası girişimlerini uygulayarak sağlayacağını²³

belirtildiği UKY Konsepti ile uyumludur.

Rusya'nın kalkınma yardımlarına ilişkin mevcut sektörel öncelikleri ağırlıklı olarak, Rusya'nın 2006 yılındaki G8 Dönem Başkanlığının etkisi altında oluşturulmuş olup, enerji, sağlık ve eğitim, yönetim ve kamu idaresi, uyuşmazlık çözümü, sınai kalkınma ve kapasite geliştirmeyi içermektedir.²⁴

Rusya'nın, Afrika ülkelerinin kırsal kesimlerindeki enerji altyapısının geliştirilmesine yönelik girişimleri, küçük enerji santralleri, küçük hidroelektrik santralleri ve elektrik enerjisine erişim için enerji hatları da dâhil olmak üzere, Küresel Köy Enerji Ortaklığı programı çerçevesinde yürütülmektedir. Rusya'nın bu programa, 2007 yılından başlamak üzere dört yıl boyunca yaklaşık 30 milyon ABD Doları tutarında katkıda bulunması beklenmektedir.²⁵

Ekim 2008'de Rusya ve Dünya Bankası, düşük gelirli ülkelerdeki eğitimin kalitesini artırmak amacıyla Rusya Kalkınma için Eğitim Yardımı Vakıf Fonu'nu kurmuştur.²⁶ Söz konusu Vakıf Fonu'nun parası (32 milyon ABD Doları) beş yıl boyunca

²⁰ Rakhmangulov, *yukarıda dipnot 1*, s.58.

²¹ *a.g.e.* s.56.

²² UKY Konsepti, *yukarıda dipnot 3*, s.9.

²³ *a.g.e.* s.8.

²⁴ *a.g.e.* s.7.

²⁵ Rakhmangulov, *yukarıda dipnot 1*, s.60.

²⁶ *a.g.e.*

yedi ülkeye (Afrika'da dört, Orta Asya'da iki ve Güney Asya'da bir ülke) tahsis edilmektedir.²⁷

Sağlık hizmetleri Rusya'da geleneksel bir kalkınma yardımı alanı haline gelmiştir.²⁸ Bu alana yönelik Rus resmi kalkınma yardımları, son yıllarda aşağıdaki şekilde tahsis edilmiştir:

2006: 20,35 milyon ABD Doları

2007: 102,17 milyon ABD Doları

2008: 110,29 milyon ABD Doları

2009: 90,72 milyon ABD Doları²⁹

2010: 80 milyon ABD Doları³⁰

2011: 26,47 milyon ABD Doları (tahsis edilmiş haliyle).³¹

2006 yılında Rusya, yardım alan ülke statüsünü sonlandırarak, AIDS, Tüberküloz ve Sıtma ile Mücadele Küresel Fonuna (Küresel Fon) daha önce Rusya'daki faaliyetlerine ödemiş olduğu 217 milyon ABD Dolarını tazmin etmiştir.³² Küresel Fon'a yapılan ödemeler, Rusya'nın 2006 ila 2011 yılları arasında dünya genelinde kamu sağlık hizmetlerine yaptığı toplam katkının yarısından fazlasını oluşturmuştur.³³ Rusya'nın tropikal hastalıklarla mücadele alanına katkıları ise 2010 yılında 157 milyon Rubleye (4,9 milyon ABD Doları) ve 2011 yılında 240 milyon Rubleye (7,8 milyon ABD Doları) ulaşmıştır.³⁴ Son birkaç yılda Rusya, BDT ülkelerine bulaşıcı hastalıkların izlenmesi amacıyla ulusal sistemlerini kurmaları için 28 milyon ABD Doları değerinde teknik yardım sağlamış; 2010 yılında da 5 milyon ABD Doları tahsis etmiştir.³⁵ Rusya, Anne, Yeni Doğan ve Beş Yaşın Altındaki Çocukların Sağlığı ile ilgili Muskoka Girişimine 2011-2014 yılları arasında 75 milyon ABD Doları katkıda bulunma sözü vermiştir.³⁶

2011 yılında Rusya'nın küresel gıda güvenliği çalışmalarına yönelik katkısı 2010 yılındaki düzeyinde (98,2 milyon ABD Doları) kalmış ve Rusya'nın 2009 ila 2011 yılları arasında L'Aquila Gıda Güvenliği Girişimine taahhütlerinin toplam miktarı 330 milyon

²⁷ a.g.e.

²⁸ Rusya Federasyonu Maliye Bakanlığı, *yukarıda dipnot 2*.

²⁹ Rakhmangulov, *yukarıda dipnot 1*, s.60-61.

³⁰ Rusya Federasyonu Maliye Bakanlığı, *yukarıda dipnot 2*.

³¹ Rakhmangulov, *yukarıda dipnot 1*, s.62.

³² a.g.e. s.61.

³³ a.g.e. s.62.

³⁴ IORI, *yukarıda dipnot 5*.

³⁵ Rakhmangulov, *yukarıda dipnot 1*, s.62.

³⁶ IORI, *yukarıda dipnot 5*.

ABD Dolarına (insani yardımlar hariç) ulaşmıştır.³⁷ Rusya, Ocak 2008'den Haziran 2009'a kadar, acil yardım programları aracılığıyla gerçekleştirdikleri de dâhil olmak üzere gıda krizinin sonuçları ile başa çıkılması ve gıda güvenliğinin sağlanmasına 73 milyon ABD Doları tahsis etmiştir.³⁸ Rus gıda yardımları, Birleşmiş Milletler Dünya Gıda Programı aracılığıyla ve örneğin, 2008 yılında Bangladeş, Gine ve Zimbabve'ye gönderdiği 3,5 milyon ABD Doları değerindeki gıda yardımlarında olduğu gibi, bir seferlik acil bağışlar şeklinde tahsis edilmektedir.³⁹ Rus gıda yardımı katkıları, 2009 yılında yaklaşık 30 milyon ABD Dolarına ulaşmıştır.⁴⁰ Rusya'nın gıda yardımları nispeten az sayıda ülkeye verilmektedir. Örneğin 2010 yılında Afganistan'a (5 milyon ABD Doları), Ermenistan'a (2,5 milyon ABD Doları), Kongo Demokratik Cumhuriyeti'ne (2 milyon ABD Doları), Kırgızistan'a (5 milyon ABD Doları) ve Tacikistan'a (5,5 milyon ABD Doları) katkı sağlanmıştır.⁴¹ 10 milyon ABD Doları değerindeki ilave bir miktar ise bir seferlik acil yardım faaliyetlerine aktarılmak üzere ayrılmış ve bu fonlardan 4,2 milyon ABD Doları Haiti'ye gönderilen gıda yardımlarına tahsis edilmiştir.⁴² Rusya aynı zamanda, WFP tarafından BM sisteminin bütünü için yürütülen lojistik görevleri desteklemek suretiyle WFP'nin altyapı gelişimine de katkıda bulunmaktadır.⁴³ WFP ve Rusya Hükümeti, BDT ülkelerinde uzun süreli projeler için okul yemekleri programları tasarlamakta olup bu programlardan Rusya'nın 8 milyon ABD Doları tutarındaki katkısı ile finanse edilecek olan ilki, 2010 ila 2012 yılları arasında Ermenistan'da uygulanacaktır.⁴⁴ Rusya, Dünya Bankası'nın Küresel Gıda Krizi Müdahale Programı aracılığıyla gelişmekte olan ülkelerde tarımın geliştirilmesi için 15 milyon ABD Dolarına kadar bağışta bulunmayı planlamaktadır.⁴⁵ Tacikistan, 2009 ve 2010 yıllarında bu program aracılığıyla 6,75 milyon ABD Doları değerinde bir ödenek almıştır ve Kırgızistan'a da 6,8 milyon ABD Doları tahsis edilmesi düşünülmektedir.⁴⁶ Rusya 2010 yılında, Afrika'daki tarım uzmanlarının eğitilmesi ve Afrika'ya teknoloji ve dirençli tohum kültürleri sağlanması için 98,2 milyon ABD Doları harcamıştır ve 2011 yılında gıda güvenliğine yönelik olarak yapılan harcamaların aynı kaldığı görülmektedir.⁴⁷

Rusya'nın, iklim değişikliklerinin sonuçlarını hafifletmek üzere kurulmuş olan

³⁷ Rusya Federasyonu Maliye Bakanlığı, *yukarıda dipnot 2*.

³⁸ Rakhmangulov, *yukarıda dipnot 1*, s.62.

³⁹ *a.g.e.*

⁴⁰ *a.g.e.*

⁴¹ *a.g.e.* s.63.

⁴² *a.g.e.*

⁴³ *a.g.e.*

⁴⁴ *a.g.e.* s.64.

⁴⁵ *a.g.e.* s.65.

⁴⁶ *a.g.e.*

⁴⁷ Rusya Federasyonu Maliye Bakanlığı, *yukarıda dipnot 2*.

Yeşil İklim Fonu'na 200 milyon ABD Doları tutarında katkıda bulunacağına dair kararını açıklaması beklenmektedir.⁴⁸

Nisan 2011'de Rusya, 2012 yılında Nükleer Güvenlik Hesabı'na 5 milyon Avro (6,8 milyon ABD Doları) ve 2011 ve 2012 yıllarında da Çernobil Sığınak Fonu'na yıllık olarak 20 milyon Avro (27,4 milyon ABD Doları) bağışta bulunmaya karar vermiştir. Rusya, bu girişimlere 2005-2006 ve 2009-2010 yıllarında 27 milyon ABD Doları tahsis etmiştir.⁴⁹

Mali krizin devam ettiği dönemde Rusya, Avrasya Ekonomik Topluluğu'nun (EurAsEC) Beyaz Rusya, Kazakistan, Kırgızistan ve Tacikistan'ı da içeren diğer ülkeleri ile birlikte 10 milyar ABD Doları değerinde bir Krizle Mücadele Fonu kurmuş ve Rusya bu Fon'a 7,5 milyar ABD Doları katkıda bulunmuştur. Bu Fon'un gelirleri, yoksul ülkelere RKY ölçütlerine benzer hüküm ve koşullarda destek sağlamak üzere kullanılacaktır.⁵⁰

Rusya aynı zamanda, Federal Mali İzleme Servisi'nin, pek çok BDT ülkesine mali izleme sistemlerini geliştirmeleri için sağladığı destekte olduğu gibi, iyi yönetim alanında da yardım sağlamaktadır.⁵¹

II. Yasal Çerçeve

A. Resmi Kalkınma Yardımlarının Düzenlenmesi

1. Genel Bakış

Rusya'nın RKY mevzuatı henüz geliştirilme aşamasındadır. Birtakım önemli terim ve kavramlar henüz tanımlanmamıştır; bazı terimlerin tanımları ise DAC belgelerinde yer alanlardan farklıdır.⁵² Rusya, kanunlarında “resmi kalkınma yardımı”⁵³ kavramı bulunmayan tek G8 ülkesidir. Dış yardım sağlanmasına ilişkin kavramlar ise bazı kanun, antlaşma ve stratejik konsept belgelerinde yer almaktadır.⁵⁴

2007 yılında onaylanan UKY Konsepti, Rusya'nın uluslararası kalkınma yardımı politikasının başlıca amaç, hedef, ilke ve önceliklerini tanımlamakta ve bir ulusal kalkınma yardımı sistemi kurulmasını amaçlamaktadır.⁵⁵ UKY Konsepti'nin amacı,

⁴⁸ IORI, *yukarıda dipnot 5*.

⁴⁹ *a.g.e.*

⁵⁰ Rusya Maliye Bakanı A.L. Kudrin'in Küresel Kalkınma Finansmanında Yeni Ortaklıklar konulu Uluslararası Konferansta yaptığı Açılış Konuşması (17 Şubat 2010), http://www.mgdf.ru/eng/press/speeches/opening_kudrin.

⁵¹ Rakhmangulov, *yukarıda dipnot 1*, s.59.

⁵² *a.g.e.* s.51.

⁵³ UKY Konsepti, *yukarıda dipnot 3*, s.3.

⁵⁴ Rakhmangulov, *yukarıda dipnot 1*, s.51.

⁵⁵ *a.g.e.*

federal hükümetin uluslararası kalkınma yardımlarına katılımında sistemli bir yaklaşım izlemesidir.⁵⁶ UKY Konsepti'ne ilişkin yasal çerçeve, Rusya Federasyonu Anayasası, Rus Dış Politika Konsepti, Rus Güvenlik Konsepti ve Rusya Federasyonu Bütçe Kanunu ile sağlanmaktadır.⁵⁷ UKY Konsepti aynı zamanda BM Şartı, Binyıl Bildirgesi, Monterrey Mutabakatı, Johannesburg Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi Uygulama Planı, 2005 tarihli Dünya Zirvesi Sonuç Belgesi, Paris Bildirgesi ve diğer uluslararası belgelere dayanmaktadır.⁵⁸ UKY Konsepti'nde, uluslararası kalkınma yardımlarına ilişkin ulusal sistemin kurulmasının aşamalar halinde gerçekleştirileceği öngörülmekle birlikte, bu aşamalara ilişkin herhangi bir zaman çerçevesi ya da koşul belirlenmemiştir.⁵⁹

Uluslararası Kalkınma Yardımı Konseptinin Uygulanmasına yönelik Önlemler Planı Kasım 2007'de benimsenmiş olup, Rusya'nın kalkınma yardımları için yasal ve kurumsal bir temel oluşturulmasına yönelik önlemleri düzenlemektedir.⁶⁰ Planın 2008 ile 2010 yılları arasında uygulanması öngörülmüş olmakla birlikte, kurumsal değişiklikler henüz yapılmamıştır.⁶¹ Bugüne kadar, tüm ilgili kurumların UKY Konsepti'nin belirlediği görevleri bütünsel ve aşamalı olarak yerine getirmelerine olanak tanıyacak herhangi bir belge oluşturulmamıştır.⁶² Federal icra kuruluşları tarafından yayımlanan münferit düzenlemeler bulunmakla birlikte, bunlar dar bir çerçevede uygulanmakta ve resmi kalkınma yardımlarının etkinliğini destekleyecek ve artıracak birleşik bir eylemler sistemini oluşturmamaktadır.⁶³

Rus Maliye Bakanlığı, kalkınma yardımları konusunda uzmanlaşmış bir devlet kurumunun kurulmasına ilişkin planları 26 Ağustos 2011 tarihinde açıklamıştır. Yeni oluşturulacak bir federal kurumun “uluslararası kalkınmaya katkıda bulunacağı ve diğer ülkelere ekonomilerini ilerletmeleri ve yoksullukla mücadele etmeleri konusunda yardımcı olacağı” anlaşılmaktadır.⁶⁴ Yeni kurumun taslak tüzüğüne göre kurum, “Rus yardım stratejisini geliştirecek ve uygulanmasını izleyecektir.”⁶⁵ Bu kurum, Federal Maliye Bakanlığı'na bağlı olacak ve faaliyetlerini Dışişleri Bakanlığı ile koordine edecektir.⁶⁶

⁵⁶ UKY Konsepti, yukarıda dipnot 3, s.2.

⁵⁷ a.g.e.

⁵⁸ a.g.e.

⁵⁹ Rakhmangulov, yukarıda dipnot 1, s.52.

⁶⁰ a.g.e.

⁶¹ a.g.e. s.53.

⁶² EHF & UNDP, yukarıda dipnot 19, s.12.

⁶³ a.g.e.

⁶⁴ Evgeniia Pismennaia & Ekaterina Kravchenko, MinfinRossii Khochet Pomoch Drugim Stranam v Likvidatsii Bednosti (Rus Maliye Bakanlığı Diğer Ülkelere Yoksulluğun Ortadan Kaldırılmasında Yardımcı Olmak İstiyor), VEDOMOSTI (26 Ağustos 2011), http://www.vedomosti.ru/finance/news/1349485/agentstvo_pomoschi#ixzz1dzsrsmM4.

⁶⁵ a.g.e.

⁶⁶ a.g.e.

2. Kısıtlamalar

Mevcut durumda, Rus resmi kalkınma yardımlarının %75'inden fazlası bağısız yardımlar şeklinde sağlanmaktadır.⁶⁷ Aynı zamanda, Kasım 2008'de onaylanan Rusya'nın 2020 yılına kadar Uzun Vadeli Sosyal ve Ekonomik Kalkınmasına yönelik Konsept, gelişmekte olan ülkelerin pazarlarında Rus ürün ve hizmetlerinin teşvik edilmesi amacıyla, bağlı krediler ve uluslararası kalkınma yardımı mekanizmaları yoluyla Rus işletmelerinin destekleneceğini ifade etmektedir.⁶⁸ Rus yetkililer, özellikle insani gıda yardımlarını, Rus hububat ihracatçıların desteklenmesine yönelik bir önlem olarak değerlendirmektedir. Örneğin, Nisan 2009'da Rus Hükümeti, WFP'ye 9,3 milyon ABD Doları ve Uluslararası Sivil Savunma Kuruluşu'na 10,7 milyon ABD Doları düzeyinde hedefli “bağlı” katkılar sağlamış ve bu katkıların Rusya'dan buğday ve un satın alınması ve Rus kuruluşlarına teslimatları için ödeme yapılmasında kullanılacağını vurgulamıştır.⁶⁹ UKY Konsepti'nde de “diğer koşulların eşit olması halinde, Rusya'da üretilen ürün ve hizmetlerin kullanımını içeren proje ve programlara öncelik tanınacaktır” ifadesi yer almaktadır.⁷⁰

3. Politika Mülahazaları

UKY Konsepti'nde, Rusya'nın ekonomik ve siyasi çıkarlarının “Rusya'nın uluslararası konumu ve itibarının güçlendirilmesi, ortak ülkelerdeki sosyo-ekonomik ve siyasi durumun istikrara kavuşturulması, iyi komşuluk kuşağının oluşturulması, özellikle Rusya'ya komşu olan bölgelerde potansiyel gerginlik ve çatışma odak noktalarının oluşmasının engellenmesi ve Rusya'nın kendi kalkınması için elverişli bir dış ortam yaratılması” ile sağlanacağı belirtilmektedir.⁷¹ UKY Konsepti, etkili yönetim ve yolsuzlukla mücadele programlarına sahip olan ve Rusya ile tutarlı ikili ilişkiler kurmak isteyen ülkelerdeki yoksulluğun azaltılması faaliyetlerinin önemini vurgulamaktadır.⁷²

UKY Konsepti, Dışişleri Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı'nı, öncelikli ülke ve bölgelerin belirlenmesi, yardım sağlanmasının siyaseten uygunluğu ve bu yardımların miktarı, teslim kanalları, türleri ve koşulları da dâhil olmak üzere Rus yardımlarına ilişkin harcamaların ortak koordinasyonu ile görevlendirmektedir.⁷³

⁶⁷ MUSKOKA ACCOUNTABILITY REPORT, G8 MEMBER REPORTING: AID AND AID EFFECTIVENESS 8 (Haziran 2010), bkz. http://canadainternational.gc.ca/g8/assets/pdfs/mar_annex51.pdf.

⁶⁸ 17 Kasım 2008 tarihli ve 1662 sayılı Hükümet Düzenlemesi, SOBRANIE ZAKONODATELSTVA ROSSIYSKOI FEDERATSII [SZ RF] [resmi gazete] 2008, No.47, Madde 5489.

⁶⁹ Rakhmangulov, yukarıda dipnot 1, s.64.

⁷⁰ UKY Konsepti, yukarıda dipnot 3, s.12.

⁷¹ a.g.e. s.5.

⁷² Russia: The Ministry of Foreign Affairs/The Ministry of Finance, PARIS 21, <http://www.paris21.org/globaldirectory/Bilaterals/id/170> (güncelleme tarihi: 2008).

⁷³ UKY Konsepti, yukarıda dipnot 3, s.10.

UKY Konsepti, Rusya'nın sınırlı kaynaklarını göz önüne alarak, yardım alacak öncelikli ülkeleri belirlemektedir. Rusya'nın bölgesel öncelikleri UKY sisteminin başlıca mülahazalarından birini oluşturmaktadır.⁷⁴ Öncelik grubu, sınırdaş ülkeler – Bütünleşik Ekonomik Alan Anlaşması'na ve Avrasya Ekonomik Topluluğu'na üye devletler – ve diğer BDT ülkelerini içermektedir.⁷⁵ BDT ülkeleri, Rusya'yı çevreleyen bir güvenlik kuşağı olarak algılanmakta ve bu ülkelerdeki sosyal ve siyasi istikrar Rusya'nın daha serbest politikalar uygulamasına ve askeri harcamalarını azaltmasına olanak tanımaktadır.⁷⁶ Sahraaltı Afrika ülkelerine de, en az gelişmiş ve uluslararası yardımlara en fazla ihtiyaç duyan ülkeler olarak özel önem verilmektedir.⁷⁷

Bir başka öncelik grubu ise, yurt dışında yaşayan Rus soydaşlardır. Rusya, 91 ülkedeki Rus soydaşlara, Rus vatandaşları ile aynı koşullarda burs verilmesi de dâhil olmak üzere destek sağlamaktadır.⁷⁸

4. Takdire Bağlı Yardımlar

Federal icra kuruluşları, dış yardımlar ile ilgili harcama kalemlerinin federal bütçeye dâhil edilmesine ilişkin tekliflerini Dışişleri Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı ile koordine etmektedir. UKY Konsepti, Rusya'nın kalkınma yardımlarına ilişkin hedeflerinin, yolsuzluk risklerinden kaçınılması ve karar verme sürecinde şeffaflığın sağlanmasına yönelik ilkelerin ve federal icra kuruluşları tarafından hazırlanan destekleyici belgelerde göz önüne alınması gereken diğer faktörlerin bir listesini içermektedir. Federal bütçe ile ilgili kanun genellikle, dış yardımlara tahsis edilen fonların harcanmasına ilişkin kısıtlamalar içermemektedir.

5. Denetim

Rusya Federasyonu'nun Muhasebe Departmanı, tahsis edilen fonların harcanmasını kontrol etmektedir.⁷⁹ Rusya'nın belirli kalkınma yardımı projelerine katılımının performans değerlendirmeleri, yardım alan ülke yetkilileri ile koordinasyon çerçevesinde ve/veya uluslararası kuruluşların liderliğinde yürütülmektedir.⁸⁰ Yardım alan ülkelerde yolsuzluğun “beslenmesi”, tahsis edilen fonların kötüye kullanılması ve verimsiz kamu idaresinin sürdürülmesi risklerinin önüne geçilmesi amacıyla UKY Konsepti, ulusal yoksulluğun azaltılması ve sürdürülebilir ekonomik kalkınma programları ve yolsuzlukla mücadele programlarının var olması gibi, yardım alan

⁷⁴ *National Strategies on Development Assistance: Russia*, RESEARCH CENTRE FOR INTERNATIONAL COOPERATION AND DEVELOPMENT [RCICD], <http://en.rcicd.org/national-strategies-on-development-assistance/russia/> (erişim tarihi: 16 Kasım 2011).

⁷⁵ UKY Konsepti, *yukarıda dipnot 3, s.7.*

⁷⁶ EHF & UNDP, *yukarıda dipnot 19, s.8.*

⁷⁷ UKY Konsepti, *yukarıda dipnot 3, s.7.*

⁷⁸ Rakhmangulov, *yukarıda dipnot 1, s.65.*

⁷⁹ EHF & UNDP, *yukarıda dipnot 19, s.9.*

⁸⁰ UKY Konsepti, *yukarıda dipnot 3, s.13.*

ülkelerin Rus kalkınma yardımlarını alabilmek için karşılamları gereken birtakım koşullar içermektedir.⁸¹ Bu koşullar, acil durum yardımları için geçerli değildir. Dışişleri Bakanlığı, Ekonomik Kalkınma ve Ticaret Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı, yolsuzlukla mücadele faaliyetlerinin uygulanması ve dış yardımların kullanılmasında şeffaflığın sağlanmasına yönelik çalışmalar hakkında gerçeklere dayanan ve analitik verilerin derlenmesi ile görevlendirilmiştir.⁸² Dışişleri Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı ayrıca, dış yardımlara yönelik federal harcamaların maliyet etkinliğinin değerlendirilmesinden sorumludur.⁸³

B. Özel Katkıların Düzenlenmesi

Yukarıda belirtildiği üzere, uluslararası kalkınmaya yönelik özel Rus katkılarının miktarı önemsiz boyuttadır. Temmuz 2011'de yürürlüğe giren Vergi Kanunu'nda yapılan ve Ocak 2012'den itibaren yürürlüğe giren değişiklikler, özel kişilerin vergiye tabi gelirlerinin hayır amaçlı fonlara ve sosyal odaklı sivil toplum kuruluşlarına sağladıkları katkılar ölçüsünde azaltılmasını öngörmektedir.⁸⁴

III. Dış Yardımların Bütçelenmesi

UKY Konsepti'ne göre Rus yardımları, çok taraflı, üç taraflı ve iki taraflı temelde sağlanmaktadır.⁸⁵ Yardım sağlama kanalları ve yardımın sağlanmasına ilişkin yasal bir çerçevenin henüz geliştirilmemiş olması nedeniyle, Rus resmi kalkınma yardımlarının büyük bir kısmı (2010 yılında %60'ından fazlası⁸⁶) BM kuruluşları ve Dünya Bankası da dâhil olmak üzere çok taraflı kanallar aracılığıyla (yani bağımsız gönüllü katkılar şeklinde) sağlanmıştır.⁸⁷

İki taraflı yardımlar, Rusya ile ortak bir dili ve Sovyet sağlık sistemi mirasını paylaşan Orta Asya ülkeleri ve elle tutulabilir ve ölçülebilir katkıların sağlanmasının mümkün olduğu ülkeler gibi, nispeten sınırlı sayıdaki yardım alan ülkeye yoğunlaşmaktadır.⁸⁸ Üç taraflı temelde sağlanan yardımlar, geleneksel donör ülkelerin ve uluslararası kuruluşların mali ve teknik kapasitelerinin uygulanmasını ve yardımların Dünya Bankası, BM kurumları ve diğer kuruluşların vakıf fonları aracılığıyla

⁸¹ a.g.e. s.6-7.

⁸² a.g.e. s.12.

⁸³ a.g.e.

⁸⁴ Sotsial'nye uslugi osvobodili ot NDS, a blagotvoritel'nost'— ot NDFL [Sosyal Hizmetler KDV'den ve Bağışlar Kişisel Gelir Vergisinden Muafur], KADIS (25 Temmuz 2011), <http://www.kadis.ru/news/98058> (Rusça).

⁸⁵ RCICD, yukarıda dipnot 74.

⁸⁶ Claire Provost, *The Rebirth of Russian Foreign Aid*, GUARDIAN.CO.UK (25 Mayıs 2011), <http://www.guardian.co.uk/global-development/2011/may/25/russia-foreign-aid-report-influence-image>.

⁸⁷ PARIS 21, yukarıda dipnot 72.

⁸⁸ Stratejik ve Uluslararası Çalışmalar Merkezi, Rusya'nın Küresel Sağlık Liderliği (29 Mayıs 2011), <http://csis.org/files/attachments/110519Summary.pdf>.

sağlanmasını içermektedir. Rusya aynı zamanda, yardım alan ülkeleri ve yardım alanlarını seçme ve Rus teknik yardım uzmanlarından yararlanma hakkını saklı tutmaktadır.⁸⁹

Kalkınma yardımı faaliyetlerine yönelik federal bütçe fonları, Rusya Federasyonu Bütçe Kanunu'nda belirlenmiş usullere uygun olarak tahsis edilmektedir.⁹⁰ Ekonomik Kalkınma Bakanlığı, uluslararası kuruluşlarla işbirliği içinde yıllık planlar hazırlamakta; Maliye Bakanlığı ise, üzerinde anlaşmaya varılan RKY harcamalarının federal bütçe tasarısında yer almasını sağlamakta, bütçeye fon sağlayan idarecileri ve bu fonlardan yararlananları genel bütçe programı ve RKY harcamalarına ilişkin sınırlar hakkında bilgilendirmekte ve ilgili harcama kalemlerinin zamanında finanse edilmesini sağlamak amacıyla Federal Hazine ile işbirliği yapmaktadır.⁹¹ Ancak, fonların doğru biçimde harcanması, federal icracı kuruluşların sorumluluğundadır; bu kuruluşlar, Dışişleri Bakanlığı ile üzerinde anlaşmaya varılan RKY hacimleri hakkında teklifler ve bu tekliflerin uzun vadeli mali planlara ve federal bütçeye dâhil edilmelerine ilişkin gerekçeleri her yıl Maliye Bakanlığı'na sunmaktadır.⁹²

IV. Uygulayıcı Ajanslar

UKY Konsepti'ne göre resmi kalkınma yardımlarından sorumlu olan kurumlar: Devlet Başkanı, Parlamento, Dışişleri Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Ekonomik Kalkınma Bakanlığı, Sivil Savunma, Acil Durumlar ve Afet Yardımı Bakanlığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı ve Enerji Bakanlığı'dır.⁹³ RKY politikasının uygulanmasından sorumlu olan devlet kurumları ise, Doğal Kaynaklar ve Çevre Bakanlığı, Bölgesel Kalkınma Bakanlığı, Eğitim ve Bilim Bakanlığı, Bağımsız Devletler Topluluğu, Yurt Dışında Yaşayan Soydaşlar ve Uluslararası İnsani Yardım İşbirliği Federal Ajansı ve diğer kurumları içermektedir.⁹⁴

Dışişleri ve Maliye Bakanlıkları, öncelikli ülke ve bölgelerin belirlenmesi, yardımın siyaseten uygunluğu, yardım miktarı, yardım sağlama kanalları, türleri ve koşulları da dâhil olmak üzere, RKY ile ilgili karar verme yetkisine sahip başlıca kurumlardır.⁹⁵ Bu Bakanlıklar, RKY faaliyetleri ile ilgili bilgi desteği sağlar, yabancı hükümetlere ve uluslararası kuruluşlara resmi bilgiler sunar ve Rusya'nın resmi kalkınma yardımlarına katılımının sonuçları hakkındaki yıllık raporları birlikte

⁸⁹ UKY Konsepti, *yukarıda dipnot 3, s.9.*

⁹⁰ *a.g.e. s.10.*

⁹¹ EHF & UNDP, *yukarıda dipnot 19, s.10.*

⁹² *a.g.e.*

⁹³ Rakhmangulov, *yukarıda dipnot 1, s.53.*

⁹⁴ EHF & UNDP, *yukarıda dipnot 19, s.9.*

⁹⁵ *a.g.e. s.9.*

hazırlar.⁹⁶ Maliye Bakanlığı aynı zamanda, Rusya Federasyonu tarafından tahsis edilen fonların analitik muhasebesinden de sorumludur.⁹⁷ Rusya'nın insani yardımları Sivil Savunma, Acil Durumlar ve Doğal Afetlerin Sonuçlarının Ortadan Kaldırılmasından sorumlu Bakanlık tarafından kontrol edilmektedir.⁹⁸

Bağımsız Devletler Topluluğu, Yurt Dışında Yaşayan Soydaşlar ve Uluslararası İnsani Yardım İşbirliği Federal Ajansı, Dışişleri Bakanlığı'na bağlı olarak kurulmuştur; Rusya ve BDT'ye üye devletler ile diğer devletler arasındaki uluslararası ilişkilerin kolaylaştırılması ve geliştirilmesinin yanı sıra uluslararası insani yardım işbirliği alanında faaliyet göstermektedir.⁹⁹ Bu kuruluş, Rusya'nın uluslararası kalkınma ajansı değildir, böyle bir ajansın önümüzdeki birkaç yıl içinde kurulması beklenmektedir. Mevcut Federal Ajans, yalnız BDT'ye üye devletlere yönelik yardım programlarını yürütmektedir.¹⁰⁰ Bu kuruluşun ve seleflerinin Rus dili, kültürü, bilimi ve eğitim ilişkilerinin geliştirilmesine yoğunlaştığı dikkate alındığında, uzmanlar tarafından ciddi bir RKY aktörü olarak görülmemektedir.¹⁰¹

V. Diğer “Yardım” Türleri

A. Acil Durum Yardımı

Rusya, 1990'lı yılların başlarında yaşadığı ağır ekonomik sıkıntı zamanında bile insani yardım operasyonlarına aktif olarak katılmıştır. Haiti'deki depremin ardından gerçekleştirilen insani yardım operasyonları sırasında Rusya'nın sağladığı yardımlar 5 milyon ABD Dolarına ulaşmış ve Rusya, Mart 2010'da gerçekleştirilen Haiti'ye Bağış Konferansından sonra da 8 milyon ABD Doları tutarında ilave bağış yapmıştır.¹⁰² Rusya'nın en büyük tek katkısı 2008 yılında Çin'in Sichuan Vilayetinde meydana gelen deprem sonrasında gönderdiği 20 milyon ABD Doları olmuştur.¹⁰³

B. Yabancı Öğrencilere Sağlanan Üniversite Bursları

Rusya Federasyonu'nun Uzun Vadeli Sosyal ve Ekonomik Kalkınmasına yönelik Konsept, yabancı öğrencilere Rus eğitim kurumlarında eğitim görmeleri için ve ortak eğitim programlarına katılan ülkelerle ekonomik bağlar geliştirilmesine yönelik değişim programlarının desteklenmesi amacıyla sağlanan mali teşvikleri de içeren bir

⁹⁶ a.g.e.

⁹⁷ a.g.e.

⁹⁸ *Country Profile: Russia*, GLOBAL HUMANITARIAN ASSISTANCE, <http://www.globalhumanitarianassistance.org/countryprofile/russia> (erişim tarihi: 16 Kasım 2011).

⁹⁹ Rakhmangulov, *yukarıda dipnot 1*, s.53.

¹⁰⁰ a.g.e.

¹⁰¹ EHF & UNDP, *yukarıda dipnot 19*, s.13.

¹⁰² IORI, *yukarıda dipnot 5*.

¹⁰³ GLOBAL HUMANITARIAN ASSISTANCE, *yukarıda dipnot 98*.

teşvikler sistemi oluşturulmasını öngörmektedir.¹⁰⁴

Çeşitli kaynaklara göre, 2009 yılında, 161 devletten öğrencilere, Rus federal bütçesinden finanse edilen yaklaşık 9.000 burs verilmiştir.¹⁰⁵ Bir hükümet kararı uyarınca, yüksek ve mesleki eğitim veren devlet eğitim kurumlarında, eğitimleri federal fonlar yoluyla desteklenen yabancı vatandaşlar ve soydaşların sayısı 10.000'i geçemez.¹⁰⁶

C. Yurtdışı Havaleler

Rusya, kendi topraklarında bulunan 12,3 milyon göçmen ile, ABD'nin ardından ikinci en büyük göçmen barındıran ülkedir; yurtdışı havalelerin çıkış yeri olarak, 2010 yılında aktarılan 18,6 milyar ABD Doları ile (GSYH'sinin %2'si) bu havalelerin en büyük dördüncü kaynağı konumundadır.¹⁰⁷ UKY Konsepti, para havale sistemlerinin kolaylaştırılması ve maliyetlerinin düşürülmesi ile güvenlik ve etkinliklerinin artırılmasına olanak tanınmasının önemini vurgulamaktadır.¹⁰⁸

Peter Roudik

Hukuk Araştırma Direktörü

Nerses Isajanyan

Yabancı Hukuk Danışmanı

Aralık 2011

¹⁰⁴ Rakhmangulov, *yukarıda dipnot 1*, s.59.

¹⁰⁵ a.g.e. s.60.

¹⁰⁶ Eğitim Bakanlığının 26 Mayıs 2009 tarihli ve 179 sayılı Kararı, ROSSHISKAIA GAZETA, 24 Haziran 2009, bkz. <http://www.rg.ru/2009/06/24/inostrancy-vuzy-dok.html> (resmi yayın).

¹⁰⁷ THE WORLD BANK, MIGRATION AND REMITTANCES FACTBOOK 2011 s.1, 15 &16 (2. baskı), bkz. <http://siteresources.worldbank.org/INTLAC/Resources/Factbook2011-Ebook.pdf>.

¹⁰⁸ UKY Konsepti, *yukarıda dipnot 3*, s.9.

SUUDİ ARABİSTAN

Özet

Dünya Bankası'nın yaptığı bir çalışmaya göre, 1973-2008 döneminde ortalama olarak Gayri Safi Milli Gelirinin %1,5'ine karşılık gelen yardım yapan Suudi Arabistan, gelişmekte olan ülkelere resmi kalkınma yardımı sağlayan ülkeler arasında önde gelmektedir. Yardımlarını, özellikle bu amaç için kurulmuş olan Suudi Kalkınma Fonu aracılığıyla yapmaktadır; ayrıca 2000-2010 döneminde yaptığı toplam 2,1 milyar ABD Doları düzeyinde insani yardımlarıyla, bu alanda da cömert bir donör ülkedir.

I. Giriş

A. Resmi Kalkınma Yardımı Miktarları

Dünya Bankası tarafından gerçekleştirilen bir çalışmaya göre, Suudi Arabistan Krallığı, Kuveyt ve Birleşik Arap Emirlikleri, 1973-2008 döneminde ortalama olarak Gayri Safi Milli Gelirlerinin %1,5'ine karşılık gelen yardımlarıyla, gelişmekte olan ülkelere resmi kalkınma yardımı sağlayan en cömert ülkeler arasında yer almıştır. Birinci sırada Suudi Arabistan olmak üzere, bu üç ülkenin RKY/GSMG oranları, Birleşmiş Milletler'in %0,7 hedefinin yaklaşık iki katı ve OECD üyesi devletlerin bildirdikleri ortalamanın ise yaklaşık beş katıdır.

Suudi Arabistan'ın 1970'li ve 1980'li yıllardaki yüksek RKY ortalaması 2001 yılına kadar düşüş göstermekle birlikte, 2002 yılında, gerek sağlanan miktarlar gerekse GSMG yüzdesi açısından tekrar yükselmeye başlamıştır.¹

B. Özel Katkı Miktarları

Suudi Arabistan Piyasa Bilgi Kaynağı ve Rehberi'ne göre, Suudi Hükümeti her şehirde, Afrika'da devam eden kuraklığın kötü etkilerinin hafifletilmesinde yardımcı olmak amacıyla özel katkıları koordine etmekle görevli yüksek bakanlık komitesine

¹ Mustapha Rouis, *Arab Development Assistance: Four Decades of Cooperation*, MENA KNOWLEDGE AND LEARNING: QUICK NOTES SERIES No. 28 (Dünya Bankası, Ağustos 2010), <http://siteresources.worldbank.org/INTMENA/Resources/QuickNote28-ArabODA.pdf>.

bağlı çalışacak resmi ve ulusal komiteler oluşturmuştur. Hükümet, parasal ve aynı yardımlarda bulunmuş ve vatandaşlarını cömertçe yardım sağlamaya çağırmıştır.

1988 sonuna kadar sağlanan yardımların toplam değeri, 325 milyon Suudi Arabistan Riyaline ulaşmıştır.² 1988 yılından sonraki dönem için bu tür özel yardımların durumu hakkında bilgiye ulaşıl原因amıştır.

C. Dış Yardım Faaliyetine Genel Bakış

Suudi Arabistan, 1975-2010 döneminde 77 ülkede 472 kalkınma projesine toplam 33.258,99 milyon Suudi Arabistan Riyali tutarında finansman sağlamıştır. Bu projelerin coğrafi dağılımları şu şekildedir: 43 proje Afrika'da, 27 proje Asya'da ve 7 proje ise dünyanın diğer bölgelerindedir.³

II. Yasal Çerçeve

A. Resmi Kalkınma Yardımlarının Düzenlenmesi

1. Genel Bakış

Suudi Arabistan'ın, resmi kalkınma yardımlarına katılımı, Hicrî 14 Ağustos 1394 tarihli (Miladî 1 Eylül 1974'e karşılık gelmektedir) ve M/48 sayılı Kraliyet Kararnamesinin yayımlanması ile sağlanmış ve bu Kararname uyarınca Suudi Kalkınma Fonu (Fon) kurulmuştur.

Fon'un amacı, gelişmekte olan ülkelerdeki kalkınma projelerinin finansmanına kredi sağlamak suretiyle katılmaktır.⁴

2. Kısıtlamalar

Fon tarafından sağlanan yardımlar, aşağıdakiler dışında belirli herhangi bir kısıtlamaya tabi değildir:

- Finanse edilen proje, krediyi alan ülkeye ekonomik ya da sosyal açıdan yarar sağlamalıdır;
- Kredi, Suudi Arabistan Riyali cinsinden verilmeli ve geri ödenmelidir;
- Sağlanan kredinin miktarı Fon'un sermayesinin %5'ini veya projenin toplam maliyetinin %50'sini aşmamalıdır; ve

² *Saudi Aid at the National Level*, SAMIRAD, <http://www.saudinf.com/MAIN/1109.htm> (erişim tarihi: 21 Ekim 2011). Bugünkü döviz kuru üzerinden 1 Suudi Arabistan Riyali yaklaşık olarak 0,266647 ABD Dolarına eşittir.

³ SAUDI FUND FOR DEVELOPMENT, ANNUAL REPORT 2010, <http://www.sfd.gov.sa/cs/groups/public/documents/document/mdaw/mtqx/~edisp/121-document-141993.pdf> (İngilizce; erişim tarihi: 21 Ekim 2011).

⁴ 1974 tarihli ve M/48 sayılı Suudi Kraliyet Kararnamesi (Kraliyet Kararnamesi), Madde 1, Bakanlar Kurulu Uzmanlar Ofisi, <http://boe.gov.sa/ViewSystemDetails.aspx?lang=ar&SystemID=237> (Arapça).

- Herhangi bir ülkeye eş zamanlı olarak sağlanan kredilerin toplam miktarı Fon'un sermayesinin %10'unu aşmamalıdır.⁵

3. Politika Mülahazaları

Fon Yönetim Kurulu, 1974 tarihli ve M/48 sayılı Kraliyet Kararnamesi'ne uygun olarak kredi verme ve geri ödemeyi sağlamaya ilişkin kural ve düzenlemeleri kabul yetkisine sahiptir.⁶ Ancak Bakanlar Kurulu, Fon Yönetim Kurulu tavsiyesi ve Maliye ve Ulusal Ekonomi Bakanı'nın getirdiği gerekçelere dayanarak, Kararname'de öngörülen koşullardan feragat edebilir.⁷

4. Takdire Bağlı Yardımlar

Fon Tüzüğü'nde belirtilen kurallar dışında, Fon'un takdirine bağlı olarak yardım sağlamasına olanak tanıyan hüküm yoktur. Ancak Suudi Arabistan'ın, insani yardım amacıyla, doğrudan veya uluslararası ya da bölgesel kuruluşlar aracılığıyla büyük miktarlarda katkılar sağlamış olduğu ve sağlamaya devam ettiği bilinmektedir. Örneğin, Kalkınma Girişimlerini kaynak olarak gösteren ve Birleşmiş Milletler İnsani İlişkiler Ofisi Mali İzleme Servisi'nden elde edilen verilere dayanan bir rapora göre, Suudi Arabistan 2000-2010 döneminde toplam 2,1 milyar ABD Doları tutarında insani yardım yapmıştır.⁸

5. Denetim

Suudi Hükümeti'nin genel mali denetim departmanının görev ve yetkisine bağlı olmaksızın, Fon Yönetim Kurulu bir ya da daha fazla müfettiş ya da mali denetçi atayabilmektedir.⁹

B. Özel Katkıların Düzenlenmesi

ABD'de 11 Eylül 2011 tarihinde yapılan terör saldırılarının ardından, Suudi Arabistan'ın, bireyler ve özel kuruluşlarca sağlanan katkıların terör örgütlerine aktarılmasını sağlamak amacıyla önlemler almış olduğuna inanılmaktadır. Ancak, bu tür önlemleri ya da yukarıda I.B bölümünde anılan çeşitli komitelerin durumunu tespit edebilecek araştırma kaynakları bulunamamıştır.

⁵ a.g.e. Madde 7 (a-d).

⁶ a.g.e. Madde 4.

⁷ a.g.e. Madde 7, son fıkra.

⁸ Kerry Smith, *Non-DAC Donors: Arab Donors' Humanitarian Aid Contributions*, GLOBAL HUMANITARIAN ASSISTANCE, <http://www.globalhumanitarianassistance.org/wp-content/uploads/2011/07/Arab-donors-humanitarian-aid.pdf> (erişim tarihi: 21 Ekim 2011).

⁹ Kraliyet Kararnamesi Madde 12.

III. Dış Yardımların Bütçelenmesi

Fon Yönetim Kurulu tarafından kabul edilen harcama süreçlerine ek olarak, Suudi Arabistan, her biri kendisine tahsis edilen fonları kendi kural ve süreçlerine göre yöneten birtakım bölgesel ve uluslararası kalkınma ajanslarının faaliyetlerine katılmaktadır. Bu kuruluşlar: Arap Para Fonu, Arap Ekonomik ve Sosyal Gelişim Fonu, Arap Afrika Kalkınma Bankası, Arap Yatırım Garanti Kuruluşu, İslam Kalkınma Bankası, OPEC Uluslararası Kalkınma Fonu, Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası, Uluslararası Para Fonu, Uluslararası Kalkınma Ajansı, Uluslararası Finans Kurumu, Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu, Çok Taraflı Yatırım Garanti Kuruluşu, Afrika Kalkınma Bankası, Afrika Kalkınma Fonu, Arap Tarımsal Yatırım ve Kalkınma İdaresi, İslam Yatırım Sigortası ve İhracat Kredisi Kuruluşu, İslam Özel Sektörü Geliştirme Kuruluşu, Uluslararası İslam Ticaret Finans Kuruluşu, İslam Kalkınma Dayanışma Fonu ve Arap ülkelerindeki küçük ve orta ölçekli projelerin finanse edilmesi için Özel Hesap'tır.¹⁰

IV. Uygulayıcı Ajanslar

Yukarıda açıklandığı üzere, Suudi Arabistan'ın geliştirmekte olan ülkelere resmi kalkınma yardımını sağlama politikasını uygulayan tek kurum Suudi Kalkınma Fonu'dur.

V. Diğer “Yardım” Türleri

Suudi Arabistan'da diğer yardım türlerinin düzenlenip düzenlenmediği konusunda bilgi bulunamamıştır.

Issam M. Saliba

Kıdemli Yabancı Hukuk Uzmanı

Ekim 2011

¹⁰ Suudi katkı miktarları ve her kurumun toplam sermaye yüzdesi için, bkz. SAUDI FUND FOR DEVELOPMENT, ANNUAL REPORT 2010, App. 2, yukarıda dipnot 3.

GÜNEY AFRİKA

Özet

Güney Afrika, sağlam ve hızla büyüyen dış yardım programlarına sahiptir. Ancak, bu programların finanse edilmesi ve uygulanması farklı devlet kurumlarına ve bölgesel ve uluslararası kuruluşlara dağılmıştır. Merkezi bir uygulayıcı kurumun ya da raporlama mekanizmasının bulunmaması, Güney Afrika'nın yardım programlarına ilişkin genel tablo hakkında bilgi edinilmesini güçleştirmektedir.

En görünür yardım programlarından biri Afrika Rönesans ve Uluslararası İşbirliği Fonu'dur (ARF). Bu Fon, Uluslararası İlişkiler ve İşbirliği Bakanlığı tarafından idare edilmektedir ve beyan edilmiş olan hedeflerine göre Afrika'daki sayısız projeye destek vermektedir.

ARF'yi düzenleyen Afrika Rönesans ve Uluslararası İşbirliği Fonu Kanunu, yardım anlaşmalarının çoğunu müzakere etme ve kısıtlamalar uygulama konusunda yürütme erkine geniş yetkiler vermektedir.

ARF'ye yönelik fonlar, birincil kaynağı oluşturan Parlamento ödenekleri de dâhil olmak üzere farklı kaynaklardan gelmektedir. ARF'nin yönetim şeklindeki şeffaflık ve hesap verilebilirlik, ARF tarafından düzenlenen zorunlu yıllık raporlar ve bağımsız bir anayasal kurum olan Sayıştay tarafından gerçekleştirilen yıllık denetimlerle sağlanmaktadır.

I. Giriş

A. Resmi Kalkınma Yardımı Miktarları

Güney Afrika'nın kalkınma yardımı miktarlarına ilişkin genel tablo hakkında bilgi edinilmesi güçtür. Bunun başlıca nedeni, Güney Afrika'daki kalkınma yardımlarının büyük ölçüde parçalanmış bir yapıya sahip olması ve ülkenin henüz doğru ve eksiksiz veriler elde edilmesine yönelik bir sistem kurmamış olmasıdır.¹

¹ WOLFE BRAUDE vd., EMERGING DONORS IN INTERNATIONAL DEVELOPMENT ASSISTANCE: THE SOUTH AFRICA CASE 13 (Güney Afrika Uluslararası İlişkiler Kurumu, Ocak 2008), bkz. http://web.idrc.ca/uploads/user-S/12441475471Case_of_South_Africa.pdf.

Güney Afrika'nın dış yardım programlarından biri olan Afrika Rönesans ve Uluslararası İşbirliği Fonu (ARF) aracılığıyla sağlanan yardım hakkındaki verilere ulaşılabilmesine karşın, bu veriler, Güney Afrika'daki tüm dış yardım programları ile ilgili doğru bir tablo sunmamaktadır. ARF, Güney Afrika'nın sağladığı tüm yardımların sadece küçük bir yüzdesini temsil etmekte olup, yardımların çoğu, doğru ve eksiksiz raporlar hazırlamayan diğer devlet kurumlarından gelmektedir.²

ARF yoluyla sağlanan yardımlar, ARF'nin 2001 yılında kurulmasından bu yana dramatik bir artış göstermiştir. 2003-2004 döneminde ARF harcamaları 50 milyon Güney Afrika Randı (yaklaşık 7 milyon ABD Doları)³ ile sınırlıyken, 2007-2008 dönemine kadar söz konusu harcamalar dramatik bir artış göstererek 36,4 milyon ABD Dolarına yükselmiştir.⁴

Güney Afrika'nın sağladığı tüm yardımlara ilişkin olarak sadece seçilmiş miktarlara ulaşılabilmektedir. Güney Afrika Hazinesi'nden alınan bilgiler, Güney Afrika'nın, 2008-2009 döneminde bölgesel ve uluslararası kuruluşlar (Birleşmiş Milletler, Afrika Birliği, Güney Afrika Kalkınma Topluluğu ve diğerleri) aracılığıyla yaptığı harcamaların 19,6 milyon ABD Dolarına ulaştığını göstermektedir.⁵ Aynı yıldaki insani yardım harcamaları 2,9 milyon ABD Doları tutarında gerçekleşmiştir.⁶ Güney Afrika aynı zamanda Hindistan-Brezilya-Güney Afrika Yoksulluğu Azaltma Fonu'na, kurulduğu 2004 yılından bu yana 7 milyon ABD Doları katkıda bulunmuştur.⁷

Dış yardım harcama kalıpları ile ilgili bilgiler, Güney Afrika'nın sağladığı dış yardım desteğinin eğitim ve barışın korunmasına yönelik programları vurguladığını göstermektedir. Güney Afrika Eğitim Bakanlığı tarafından 2004 yılında yapılan harcamalar, Güney Afrika'nın o yıl içinde sağladığı tüm yardımların %36'sını oluşturmuştur.⁸ Aynı yıl içinde barışgücü faaliyetlerine yönelik olarak, 500 milyon Güney Afrika Randının (yaklaşık 70,5 milyon ABD Doları) üzerinde gerçekleşen harcamalar, ikinci en büyük kısmı oluşturmuştur.⁹

B. Özel Katkı Miktarları

Özel katkı miktarlarına ulaşılabilmesi mümkün olmamıştır. Hukuk Kütüphanesi'nin Güney Afrika ile ilgili belgeleri üzerinde yapılan bir araştırma ve çevrimiçi araştırmalar sonuç getirmemiştir.

² a.g.e. s.5.

³ a.g.e. s.13.

⁴ Kimberly Smith vd., Beyond the DAC: The Welcome Role of Other Providers of Development Co-operation 5 (OECD Development Cooperation Directorate Issues Brief, Mayıs 2010), <http://www.oecd.org/dataoecd/58/24/45361474.pdf>.

⁵ a.g.e.

⁶ a.g.e.

⁷ bkz. IBSA Fund, IBSA (13 Ocak 2010), http://www.ibsa-trilateral.org/index.php?option=com_content&view=article&id=29&Itemid=79.

⁸ BRAUDE vd., yukarıda dipnot 1, s.15.

⁹ a.g.e.

C. Dış Yardım Faaliyetine Genel Bakış

Güney Afrika'nın dış yardımlara ve kalkınma desteğine sağlam ve artan bağlılığı, ülkeyi Çin, Brezilya ve Hindistan gibi tanınmış gelişmekte olan donör uluslarla eşdeğer konuma getirmektedir. Mevcut durumda dış yardım programları, aşağıdakileri de içeren sayısız kuruma dağılmıştır:

- Afrika Rönesans ve Uluslararası İşbirliği Fonu (ARF);
- Ulusal düzeyde, il ve yerel yönetim düzeyinde gerçekleştirilen programlar;
- Hindistan-Brezilya-Güney Afrika Yoksulluğu Azaltma Fonu;
- Afrika Kalkınma Bankası (AFDB) ve Dünya Bankası gibi imtiyazlı kredi veren kuruluşlar aracılığıyla gerçekleştirilen çok taraflı programlar; ve
- Gelir Paylaşımı hakkında Güney Afrika Gümrük Birliği (SACU) Anlaşmaları.¹⁰

ARF, 2001 yılında kurulmuştur; ancak yardım programları çok önceden beri benzer bir fon aracılığıyla gerçekleştirilmiştir.¹¹ ARF, Güney Afrika'nın sağladığı tüm dış yardımların sadece küçük bir yüzdesini temsil etmektedir. Ancak, Güney Afrika'daki tüm yardım programlarının en görünür ve şeffaf olanıdır.

Güney Afrika'daki dış yardım programlarının çoğunluğu, ulusal, il ve yerel düzeylerdeki kamu kurumları tarafından yürütülmektedir. Bu programlar çeşitli şekillerde gerçekleştirilmektedir. Bazı örnekler arasında, Tarım Bakanlığı ve Merkez Bankası tarafından farklı Afrika ülkelerinde müteakıl kurumlara sunulan kapasite geliştirme eğitimi programları, yabancı öğrencilere Güney Afrika'da eğitim görmeleri için sağlanan mali destek, Güney Afrika ordusunun barışgücü görevleri ve Güney Afrika Polis Teşkilatı mensuplarının, çeşitli ülkelerdeki çatışma alanlarında ya da seçimlerin izlenmesinde gözlemci olarak katılmalarını sıralamak mümkündür.¹²

Hindistan-Brezilya-Güney Afrika Yoksulluğu Azaltma Fonu da yine, Güney Afrika'nın dış yardım sağlamada kullandığı bir başka programdır. 2004 yılında Hindistan, Brezilya ve Güney Afrika tarafından kurulan bu Fon'un görevi, “ilgilenen gelişmekte olan ülkelerde yoksulluk ve açlığa karşı en iyi uygulamaların örnekleri olarak yaygınlaştırılabilecek yinelenabilir ve yeniden şekillenebilir projeleri tespit etmektir.”¹³ Fon'un her üyesi yıllık olarak 1 milyon ABD Doları katkıda bulunur.¹⁴

¹⁰ Uluslararası İlişkiler & İşbirliği Bakanlığı, Güney Afrika Kalkınma Ortaklığı Ajansının Kurulması (SADPA) 11 (NCOP Ticaret ve Uluslararası İlişkilerden sorumlu Özel Kuruluna Sunum, 3 Ağustos 2011), bkz. <http://www.pmg.org.za/files/docs/110803sadpa-edit.pdf>.

¹¹ 2000 tarihli ve 51 sayılı Afrika Rönesans ve Uluslararası İşbirliği Fonu Kanunu, 425 GÜNEY AFRIKA CUMHURİYETİ GAZETESİ No. 21798 (24 Kasım 2000), <http://www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=68220> (resmi kaynak).

¹² BRAUDE vd., *yukarıda dipnot 1*, s.17, 18.

¹³ IBSA, *yukarıda dipnot 7*.

¹⁴ a.g.e.

Güney Afrika ayrıca, SACU aracılığıyla da yardım sağlamaktadır. SACU, Güney Afrika, Botswana, Namibya, Lesoto ve Svaziland arasında bir gümrük birliğidir. Uygulanan gümrük ve tüketim vergileri ile ticaretle ilgili diğer vergiler ortak bir gelir havuzunda toplanmakta, bu havuzdan elde edilen fonlar daha sonra bir kalkınma fonuna ödenmekte ve geri kalan miktarlar, 2002 tarihli SACU Anlaşması'na göre benimsenen bir gelir paylaşımı formülüne göre üyeler arasında dağıtılmaktadır.¹⁵ Bu, Güney Afrika'nın SACU üyelerine yardım sağlamak için kullandığı yöntemlerden biridir.

Güney Afrika yardım programlarının parçalanmış yapısı, ARF aşamalı olarak ortadan kalktığında büyük olasılıkla değişecektir. ARF'nin yerine bir başka fon olarak Güney Afrika Kalkınma Ortaklığı Fonu'nun getirilmesi yönünde bir plan geliştirilmektedir. Bu fon, bağımsız bir ajans olan Güney Afrika Kalkınma Ortaklığı Ajansı tarafından idare edilecektir.¹⁶ Yeni fonun kurulmasının getirmesi beklenen en önemli değişikliklerden biri, Güney Afrika'daki tüm dış yardım programlarının koordine edilmesidir.¹⁷

II. Yasal Çerçeve

A. Resmi Kalkınma Yardımlarının Düzenlenmesi

1. Genel Bakış

Aşağıda yer alan açıklamalar, büyük ölçüde dış yardım konusundaki en görünür program olması nedeniyle, ARF'nin düzenleyici çerçevesi üzerine odaklanmaktadır. Yukarıda belirtildiği üzere ARF, Afrika Rönesans ve Uluslararası İşbirliği Fonu Kanunu ile, 1968 yılından beri var olan benzer bir programın yerine geçmek üzere 2001 yılında kurulmuştur.¹⁸ ARF'nin yerine yeni bir fon oluşturulmasına yönelik çalışmalar planlanmakla birlikte, bu fon bugün hâlâ faaliyettedir.

ARF'nin kurulması ile birlikte getirilen önemli bir değişiklik, bu fonun selefi olan Ekonomik İşbirliği ve Destek Kredisi Fonu'ndan keskin bir fark olarak, dış yardımlara çok taraflı bir yaklaşımın vurgulanması olmuştur. Önceki fonu düzenleyen kanunda

¹⁵ BRAUDE vd., *yukarıda dipnot 1*, s.14, 15; bkz. ayrıca *About SACU: SACU Agreements*, SACU, <http://www.sacu.int/about.php?id=400> (erişim tarihi: 17 Ağustos 2011).

¹⁶ *Güney Afrika Kalkınma Ortaklığı Ajansı (SADPA) Kuruluş Toplantısı: Özet*, PARLAMENTO İZLEME GRUBU (3 Ağustos 2011), <http://www.pmg.org.za/report/20110803-department-international-relations-co-operation-legislation-establish>.

¹⁷ a.g.e.

¹⁸ 1968 Fonu, 1968 tarihli ve 68 sayılı Ekonomik İşbirliği ve Destek Kredisi Fonu Kanunu ile kurulmuştur, GÜNEY AFRİKA CUMHURİYETİ KANUNLARI 603-05 (1968) (resmi kaynak). Bu Fon, 1986 tarihli ve 29 sayılı Ekonomik İşbirliği ve Destek Kredisi Fonu Değişiklik Kanunu & 1998 tarihli ve 16 sayılı Ekonomik İşbirliği ve Destek Kredisi Fonu Değişiklik Kanunu ile iki kez değişikliğe uğramıştır. 395 GÜNEY AFRİKA CUMHURİYETİ GAZETESİ No. 18928 (27 Mayıs 1998), <http://www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=91577> (resmi kaynak). 1968 Fonu, başlangıçta, Güney Afrika'nın ırk ayrımı rejimi tarafından iki amaçla oluşturulmuştur: (1) Hükümet, bu programla, uluslararası arenada dost ve bu dostların hükümetler arası kuruluşlar içindeki oylarını kazanmayı amaçlamıştır. Dostluk ve oylarını kazanmak istediği ülkeler arasında özellikle Güney Afrika'nın yakın bağlara sahip olduğu, Lesoto, Gabon ve Fildişi Sahili gibi Afrika ülkeleri yer almıştır, BRAUDE vd., *yukarıda dipnot 1*, s.5; ve (2) bu program aynı zamanda, eski Transkei, Bophuthatswana, Venda ve Ciskei Cumhuriyetleri de dâhil olmak üzere, Güney Afrika'nın, bağımsız devletler olarak geçirdikleri kısa dönemler sırasında özerk bölgeler şeklinde oluşturduğu ayrılmış siyahi bölgelere yardım sağlanması amacıyla taşınmıştır. Bu alanlara yapılan yardımlar, söz konusu bölgelerin 1994 yılında yeniden Güney Afrika'ya katılmasının ardından sona ermiştir. a.g.e. bkz. ayrıca 1998 tarihli ve 16 sayılı Ekonomik İşbirliği ve Destek Kredisi Fonu Değişiklik Kanunu.

açıkça belirtilmemesine karşın, bu kanunun yasama tarihçesi, dış yardımların iki taraflı temelde sağlanmasına yönelik olarak uygulanmış olduğunu göstermektedir.¹⁹ Bunun nedeni kısmen, Güney Afrika'nın daha önceki ırk ayrımcılığı politikaları nedeniyle, çok taraflı yardım politikalarını ilerletmesini sağlayabilecek hükümetler arası kuruluşların birçoğuna üye olarak kabul edilmemiş olmasıdır.²⁰ ARF'nin kurulması ile dış yardımlar ve kalkınma desteğine çok taraflı yaklaşım önem kazanmıştır.²¹

ARF'nin 2001 yılında kurulması ile Güney Afrika dış yardım programlarına getirilen bir başka önemli değişiklik de fonun hedeflerinin modernleştirilmesi şeklinde ortaya çıkmıştır. ARF'nin ilan edilen hedefleri, yardım için ayrılmış kaynakların etkili biçimde harcanmasının sağlanması ve Güney Afrika'nın sorunların çözülmesine daha fazla katılmasına olanak tanınması amacıyla nispeten iyi tanımlanmıştır. Önceki programın hedefleri, “diğer ülkelerdeki kalkınma projeleri ile ilgili krediler ve diğer mali desteklerin sağlanması suretiyle Güney Afrika Cumhuriyeti ile bu ülkeler arasındaki ekonomik işbirliğinin desteklenmesi” ile sınırlı olmaları nedeniyle genel kapsamlıdır.²² ARF'nin ilan edilen hedefleri ise, gerek coğrafi gerekse ele alınan sorunlar açısından daha hedef odaklı olup aşağıdakileri içermektedir;

- Güney Afrika ve başta Afrika ülkeleri olmak üzere diğer ülkeler arasında işbirliği;
- Demokrasi ve iyi yönetişimin desteklenmesi;
- Çatışmaların önlenmesi ve çözülmesi;
- Sosyo-ekonomik kalkınma ve bütünleşme;
- İnsani yardım; ve
- İnsan kaynaklarının geliştirilmesi.²³

Bu, Güney Afrika Hükümeti'nin belirli programların proaktif biçimde tespit ve finanse edilmesine katılımına olanak tanımaktadır. ARF'nin 2009-2010 Yıllık Raporunda belirtildiği üzere Güney Afrika, ARF'yi, Sudan'daki 2010 genel seçimlerine katılması, Zimbabwe'deki ekonomik canlanma projeleri, Sierra Leone'de bir sağlık projesinin uygulanması²⁴ ve Gine'de bir müze projesi²⁵ de dâhil olmak üzere, yukarıdaki

¹⁹ bkz. Witwatersrand Üniversitesi, Hukuk Fakültesi, Yıllık Güney Afrika Hukuku Araştırması 1968 s.58 (1969).

²⁰ a.g.e.

²¹ Afrika Rönesans ve Uluslararası İşbirliği Fonu'nun Kurulması, ULUSLARARASI İLİŞKİLER VE İŞBİRLİĞİ BAKANLIĞI, <http://www.dfa.gov.za/foreign/Multilateral/profiles/arfund.htm> (erişim tarihi: 16 Ağustos 2011).

²² Ekonomik İşbirliği ve Destek Kredisi Fonu Değişiklik Kanunu § 3, *değişik*, <http://www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=91577>.

²³ Afrika Rönesans ve Uluslararası İşbirliği Fonu Kanunu § 4, <http://www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=68220>.

²⁴ Uluslararası İlişkiler ve İşbirliği Bakanlığı, Afrika Rönesans ve Uluslararası İşbirliği Yıllık Raporu 2009–2010 s.5, http://www.dfa.gov.za/departments/report_2009-2010/annualreportar2009-2010.pdf.

²⁵ Uluslararası İlişkiler ve İşbirliği Bakanlığı, Afrika Rönesans ve Uluslararası İşbirliği Yıllık Raporu 2006–2007 s.6, http://www.dfa.gov.za/departments/report_2006-2007/arf%20report.pdf.

hedefler doğrultusunda farklı Afrika ülkelerindeki geniş bir programlar yelpazesine fon sağlamak için kullanmıştır.

2. Uygulayıcı Ajanslar

ARF, Mayıs 2009'a kadar Dışişleri Bakanlığı olarak anılan Uluslararası İlişkiler ve İşbirliği Bakanlığı'na (Bakanlık) bağlıdır.²⁶ Fon özellikle, Bakan'ın talimatlarına tabi olmak üzere, Bakanlığın Genel Direktörü'nün doğrudan kontrolü altındadır.²⁷

ARF'den para harcanmasının, Uluslararası İlişkiler ve İşbirliği Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı arasında paylaşılan bir sorumluluk olduğu anlaşılmaktadır. Bu durum, gerek Bakan için oluşturulmuş olan karar verme usulünden, gerekse fonların harcanmasında büyük bir rol oynayan Danışma Komitesi'ne yapılan atamalardan açıkça gözlemlenmektedir. Fon'dan yapılan harcamaların çoğu, Fon ile ilgili yardım alan taraf arasında, Maliye Bakanı'na danışmak suretiyle hareket eden Bakanlık Danışma Komitesi'nin tavsiyeleri hakkındaki anlaşmalarla gerçekleştirilmektedir.²⁸ Danışma Komitesi, Genel Direktör ya da temsilcisi ve Bakan tarafından tayin edilen üç Bakanlık temsilcisi ile Maliye Bakanlığı'ndan iki temsilciden oluşmaktadır.²⁹

Güney Afrika'da, ABD Uluslararası Kalkınma Ajansı ya da Fransız Kalkınma Ajansı'na benzer bir merkezi uygulayıcı kuruluşun bulunmadığı görülmektedir. Yardım programlarında da olduğu gibi, uygulamanın da parçalanmış olduğu anlaşılmaktadır. Bu durum, ARF kanalıyla finanse edilen son projelerde açıkça görülmektedir. Örneğin, Demokratik Kongo Cumhuriyeti'nde 2008-2009 döneminde gerçekleştirilen bir kapasite geliştirme eğitim projesinin uygulaması Kamu İdaresi, Liderlik ve Yönetim Akademisi aracılığıyla yürütülürken, aynı yıl Uganda'da gerçekleştirilen bir liderlik okulunun ıslah edilmesine ilişkin proje Güney Afrika Bayındırlık, Uluslararası İlişkiler ve İşbirliği ve Savunma Bakanlıklarının yanı sıra Özgürlük Parkları Vakfı'nın katılımıyla uygulanmıştır.³⁰

Diğer Güney Afrika kurumları tarafından sağlanan yardımlar, yine bu kurumlar tarafından uygulanmaktadır. Örneğin, Güney Afrika Polis Teşkilatı, Darfur'daki gözlemciler ve Demokratik Kongo Cumhuriyeti'ndeki seçimlerin izlenmesi de dâhil olmak üzere Afrika ülkelerine farklı alanlarda yardım sağlamıştır.³¹ Bu projeler/görevler için Güney Afrika Polis Teşkilatı aynı zamanda uygulayıcı ajans olarak da hareket etmektedir.³²

²⁶ BuaNews (Tshwane), *Dışişleri Bakanlığının Yeniden Adlandırılması ve Yeniden Yapılandırılması* (10 Mayıs 2009), bkz. <http://allafrica.com/stories/200905100043.html>.

²⁷ Afrika Rönesans ve Uluslararası İşbirliği Fonu Kanunu § 2, <http://www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=68220>.

²⁸ a.g.e. § 5.

²⁹ a.g.e.

³⁰ ULUSLARARASI İLİŞKİLER VE İŞBİRLİĞİ BAKANLIĞI, AFRIKA RÖNESANS FONU YILLIK RAPORU 2008–2009 s.2–3, http://www.dfa.gov.za/departments/report_2008-2009/annualreportarffinal08-09.pdf.

³¹ BRAUDE vd., *yukarıda dipnot 1*, s.17.

³² a.g.e.

Güney Afrika'nın dış yardım fonları aynı zamanda uluslararası çok uluslu kuruluşlar aracılığıyla da aktarılmakta³³ veya yardım alan ülkelerin kurumları tarafından da yönetilmektedir.³⁴

3. Kısıtlamalar

Afrika Rönesans ve Uluslararası İşbirliği Fonu Kanunu'nda, ARF'den yardım alma şartlarına ilişkin herhangi bir kısıtlama açıkça ifade edilmemektedir. Ancak bu durum, ARF'nin beyan edilen hedefleri kapsamında olduğu sürece yardım anlaşmalarının hükümlerini müzakere etme konusunda sınırsız yetkilere sahip olan icra kuruluşunun (yani, Uluslararası İlişkiler ve İşbirliği Bakanı) bu konuda kısıtlamalar getirmesine engel değildir.³⁵ Ancak uygulamada, Güney Afrika'nın sağladığı yardımları herhangi bir koşula bağlama konusunda istekli olmadığı görülmektedir. Kısa bir süre önce Svaziland'la müzakere edilen ve Güney Afrika'nın, Güney Afrika Merkez Bankası'ndan Svaziland Merkez Bankası'na 2,4 milyar Güney Afrika Randı (350 milyon ABD Doları) tutarında şartlı teminat sağlamayı kabul ettiği mali destek anlaşması bu isteksizliğe iyi bir örnektir. Müzakere sürecinde Güney Afrika, aşağıdakileri de içeren bazı reform önlemlerini uygulamaya Svaziland'ı ikna etmiştir;

- Svaziland Krallığı Hükümeti tarafından güven artırıcı önlemler üstlenilmesi;
- Svaziland Krallığı Hükümeti tarafından, IMF'nin talep ettiği mali ve ilgili teknik reformların uygulanması;
- Güney Afrika tarafından kapasite geliştirme desteği sağlanması; ve
- Çok taraflı faaliyetlerde işbirliği.³⁶

Ancak, Svaziland'ın üzerinde anlaşmaya varılan hükümlere uymasını ve reformları uygulayacağına dair verdiği sözü tutmasını sağlayacak katı uygulama mekanizmalarının var olmadığı anlaşılmaktadır. Bu durum, Güney Afrika Hükümeti tarafından söz konusu kredi anlaşması hakkında yayımlanan, bir dizi reformun uygulanmasını talep eden ancak aynı zamanda da, diğer şeylerin yanı sıra, sürekli izleme ve değerlendirme programları ile kesin uygulamanın sağlanması konusunda yumuşak olan bir açıklamada açıkça görülmektedir.³⁷ Güney Afrika Hükümeti'nin katı kısıtlamalar uygulama konusundaki isteksizliği aynı zamanda, kredi fonlarının Ağustos 2011, Ekim

³³ Smith vd., *yukarıda dipnot 4, s.5.*

³⁴ *bkz.* Uluslararası İlişkiler ve İşbirliği Bakanlığı, Svaziland Krallığı Hükümeti'ne Mali Yardım Sağlanmasına yönelik bir Anlaşma hakkında Basın Bildirisi (3 Ağustos 2011), <http://www.dfa.gov.za/docs/2011/swaz0803.html>.

³⁵ Afrika Rönesans ve Uluslararası İşbirliği Fonu Kanunu § 5, <http://www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=68220>. Bu kanun çerçevesinde, demokrasi ve iyi yönetişimin desteklenmesi ya da çatışmaların önlenmesi veya çözülmesi ile ilgili olanlar dışındaki tüm kredi ya da diğer mali desteklerin kanunen Güney Afrika ile alıcı taraf arasında yapılacak bir anlaşmaya dayanması gerekmektedir. *a.g.e.*

³⁶ Uluslararası İlişkiler ve İşbirliği Bakanlığı, Svaziland Krallığı Hükümeti'ne Mali Yardım Sağlanmasına yönelik bir Anlaşma hakkında Basın Bildirisi (3 Ağustos 2011), <http://www.dfa.gov.za/docs/2011/swaz0803.html>.

³⁷ *a.g.e.*

2011 ve Şubat 2012 olmak üzere üç taksit halinde serbest bırakılmasına yönelik olarak oluşturduğu, herhangi bir reformun uygulanması için çok kısa bir süreyi içeren ve Güney Afrika'nın anlaşmanın hükümlerinin katı biçimde uygulamak niyetinde olmadığına işaret eden programdan da açıkça anlaşılmaktadır.³⁸

Bu durum, gerek Svaziland, gerekse Güney Afrika'da kredinin elle tutulur siyasi ve ekonomik reform şartına bağlanmasını isteyen hak savunucusu grupları öfkelen-dirmiştir.³⁹

4. Takdire Bağlı Yardımlar

Güney Afrika tarafından sağlanan tüm yardımların takdire bağlı yardım olarak nitelendirilebileceği ve ARF aracılığıyla sağlanan yardımların herhangi bir projeye yönlendirilebileceği görülmektedir. Yardıma ilişkin tek koşul, ARF'nin geniş kapsamlı biçimde beyan edilen hedeflerine uymasındır. Güney Afrika tarafından sağlanan yardımların çoğunluğunu yürüten diğer kurumların ise finanse edecekleri projeleri seçme konusunda daha da esnek oldukları anlaşılmaktadır.

5. Denetim

Afrika Rönesans ve Uluslararası İşbirliği Fonu Kanunu, Fon'un şeffaflığı ve hesap verilebilirliğinin sağlanması amacıyla uygulanan çeşitli denetim mekanizmaları içermektedir. ARF'yi yöneten ve aynı zamanda da Uluslararası İlişkiler ve İşbirliği Bakanı'na harcamalar konusunda tavsiyede bulunan Danışma Komitesi'nin üyesi olan Uluslararası İlişkiler ve İşbirliği Bakanlığı Genel Direktörü, Fon'un mali yönetiminden sorumlu olup, mali durumu ile ilgili kayıtları tutmak ve yıllık raporlar düzenlemekle yükümlüdür.⁴⁰ ARF aynı zamanda Kamu Mali Yönetimi Kanunu çerçevesinde belirlenen hesap verilebilirlik ve şeffaflık mekanizmalarına da tabidir.⁴¹ Ayrıca, doğrudan Ulusal Parlamento'ya bağlı bağımsız bir anayasal kurum olan Sayıştay'ın yıllık denetimlerine de tabidir.⁴²

6. Politika Mülahazaları

Güney Afrika'nın politika mülahazaları yıllar içinde değişim göstermiştir. 2001 yılında kaldırılan Ekonomik İşbirliği ve Destek Kredisi Fonu, ülkenin büyük ölçüde ırk ayrımcılığı politikası nedeniyle giderek artan düzeyde soyutlanma ile karşı karşıya

³⁸ Güney Afrika Basın Birliği, *Conditions Attached to Loan* (3 Ağustos 2011), bkz. <http://allafrica.com/stories/201108031278.html>.

³⁹ Delia Robertson, *Activists Condemn South Africa Loan to Swaziland*, AMERİKA'NIN SESİ (4 Ağustos 2011), <http://www.voanews.com/english/news/africa/southern/Swaziland-Activists-Criticize-South-African-Bailout-126771148.html>.

⁴⁰ Afrika Rönesans ve Uluslararası İşbirliği Fonu Kanunu § 6, <http://www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=68220>.

⁴¹ 1999 tarihli 1 sayılı Kamu Mali Yönetimi Kanunu, §§ 46–57, 2009'a kadar değişik, 405 GÜNEY AFRİKA CUMHURİYETİ GAZETESİ No. 19814, <http://www.treasury.gov.za/legislation/PFMA/act.pdf> (resmi kaynak).

⁴² a.g.e. GÜNEY AFRİKA CUMHURİYETİ ANAYASASI [S.AFR. CONST.] §§181, 188, <http://www.info.gov.za/documents/constitution/1996/96cons9.htm> (erişim tarihi: 17 Ağustos 2011).

kaldığı bir zamanda uluslararası arenada müttefikler kazanma amacını taşımıştır.⁴³ O dönemde Güney Afrika aynı zamanda, kendisini üyeliğe kabul etmeyen uluslararası kuruluşlar aracılığıyla yardım sağlamama politikası da uygulamıştır.⁴⁴ Güney Afrika'nın 1990'lı yıllarda demokratikleşmesi ile birlikte bu politikaları devam ettirme ihtiyacı kalmamıştır.

Güney Afrika'nın mevcut yardım programlarında bazı politika mülahazaları gözlenmektedir. Örneğin, Afrika Rönesans ve Uluslararası İşbirliği Fonu Kanunu'nun başlangıcına bakıldığında coğrafya ve konuya dayalı politika mülahazaları ortaya çıkmaktadır. Kanunda, demokrasinin desteklenmesi ve sorunların çözülmesinin yanı sıra ekonomik kalkınma ve bütünleşme de dâhil olmak üzere Afrika ülkeleri ile çeşitli konularda işbirliği yapılması vurgulanmaktadır.⁴⁵ Güney Afrika'nın yardım harcama kalıpları, başta Güney Afrika Kalkınma Topluluğu'na üye devletler olmak üzere, komşu ülkelere öncelik tanıdığını göstermektedir.⁴⁶ Harcama kalıplarından aynı zamanda Güney Afrika'nın yardım politikasının eğitim ve barışın korunması ile ilgili yardımlara ağırlık verdiği de anlaşılmaktadır.⁴⁷

B. Özel Katkıların Düzenlenmesi

Gelir vergisi mevzuatı, indirimlere olanak tanıyarak hayır amaçlı bağışları teşvik etmektedir. İlgili tahakkuk yılı içinde onaylanmış herhangi bir kamu yararı kuruluşuna “iyi niyetle” bağış yapan bir donör,⁴⁸ vergiye tabi gelirlerinde %10'a kadar indirim yapabilmektedir.⁴⁹

III. Dış Yardımların Bütçelenmesi

ARF'ye tahsis edilen kaynaklar, birden fazla kaynaktan sağlanmaktadır. Birincil kaynağı Parlamento ödenekleri oluşturmaktadır.⁵⁰ Örneğin, 2009-2010 yıllarında

⁴³ BRAUDE vd., *yukarıda dipnot 1*, s.5.

⁴⁴ Witwatersrand Üniversitesi, *yukarıda dipnot 19*.

⁴⁵ Afrika Rönesans ve Uluslararası İşbirliği Fonu Kanunu, Başlangıç.

⁴⁶ BRAUDE vd., *yukarıda dipnot 1*, s.3.

⁴⁷ a.g.e. s.15.

⁴⁸ 1962 tarihli ve 58 sayılı Gelir Vergisi Kanunu § 30,15& 16 GÜNEY AFRIKA CUMHURİYETİ KANUNLARI (güncelleme tarihi: 2007), <http://www.sars.gov.za/lmb/mylnb.asp?jilc/kilc/alrg/ulrg/vlrg/72k0a#4ae>.

Bir Kamu Yararı Kuruluşu,

(a) —(i) Güney Afrika Cumhuriyeti'nde tüzel kişileşmiş, oluşturulmuş ya da kurulmuş, 2008 tarihli Şirketler Kanunu §1'de tanımlanmış olduğu gibi kâr amacı gütmeyen bir şirket (2008 tarihli ve 71 sayılı Kanun) veya vakıf ya da dernek; veya (ii) Güney Afrika Cumhuriyeti dışındaki başka herhangi bir ülkede tüzel kişileşmiş, oluşturulmuş ya da kurulmuş ve söz konusu ülkede gelir vergisinden muaf olan herhangi bir şirket, dernek veya vakfın Güney Afrika Cumhuriyeti'nde bulunan herhangi bir şubesi;

(b) yegane ve birincil amacı — (i) tümü kâr amacı gütmeksizin ve başkalarına yardım ya da yardımseverlik amaçlarıyla gerçekleştirilen; (ii) kuruluşun herhangi bir vekili ya da çalışanının, söz konusu vekil ya da çalışana ödenecek olan makul hizmet ücretleri dışında, kişisel ekonomik çıkarını doğrudan ya da dolaylı olarak koruma amacını taşımayan kamu yararına gerçekleştirilen faaliyetlerden bir ya da birkaçını gerçekleştirmek olan; ve

(c) yürüttüğü bu tür faaliyetlerden her biri, genel halkın (küçük ve imtiyazlı gruplar dışında) tüm kesimlerini de içerecek şekilde bütünüyle yararlanabileceği ya da halk tarafından yaygın biçimde erişilebilir olan herhangi bir kuruluş olarak tanımlanmaktadır. (a.g.e.)

⁴⁹ a.g.e. § 18A, <http://www.sars.gov.za/lmb/mylnb.asp?jilc/kilc/alrg/ulrg/vlrg/u1k0a>.

⁵⁰ Afrika Rönesans ve Uluslararası İşbirliği Fonu Kanunu § 2, <http://www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=68220>.

Parlamento tarafından 631,4 milyon Güney Afrika Randı (yaklaşık 87,4 ABD Doları) ödenek tahsis edilirken, diğer kaynaklardan gelen miktar sadece 34 milyon Güney Afrika Randı (yaklaşık 4,7 ABD Doları) olmuştur.⁵¹

Ulusal bütçeleme süreci, bir bütçe kanununun (“para kanunu”) Parlamento tarafından onaylanmasını gerektirmektedir. Her mali yılın başlamasından önce, Maliye Bakanı'nın Ulusal Parlamento'ya bir yıllık bütçe sunması gerekir.⁵² Yıllık bütçe tasarısı, Ulusal Parlamento'nun önüne getirildiğinde her Bakanlık da Parlamento'ya “Bakanlığın kendi ödeneği içindeki her ana bölüm için ölçülebilir hedefler” sunar.⁵³ Bir bütçe kanun tasarısının kanun olarak yürürlüğe konulması, anılan tasarının Parlamento'nun her iki meclisi, yani Ulusal Meclis ve Ulusal Vilayetler Konseyi tarafından da kabul edilmesini ve Cumhurbaşkanı'nın onayını gerektirir.⁵⁴

ARF'nin finanse edilmesine yönelik diğer kaynaklar aşağıdakileri içerir:

- 2001 yılında ARF'nin kurulduğu zaman Ekonomik İşbirliği ve Destek Kredisi Fonu'ndan kalan ve harcanmamış olan miktar;⁵⁵
- ARF'den sağlanan kredilerin geri ödenmesi ile alınan her türlü miktar;
- ARF'den sağlanan kredilerin ya da yapılan yatırımların faizleri; ve
- Diğer kaynaklar.⁵⁶

Özel bağışlar, ARF fonlarını tamamlayan “diğer kaynaklar” kategorisine girmektedir.

V. Diğer “Yardım” Türleri

Dinî kuruluşlar vasıtasıyla sağlanan yardımlar veya yurtdışı havaleler gibi diğer yardım türleri hakkında bilgiye ulaşılamamıştır.

Hanibal Goitom

Yabancı Hukuk Uzmanı

Eylül 2011

⁵¹ Afrika Rönesans ve Uluslararası İşbirliği Yıllık Raporu 2009–2010, *yukarıda dipnot 24, s.5.*

⁵² Kamu Mali Yönetimi Kanunu § 26.

⁵³ *a.g.e.* Ödenekler, bütçe kanununu oluşturan ana kısımlardır. *a.g.e.* § 1.

⁵⁴ GÜNEY AFRİKA CUMHURİYETİ ANAYASASI §77, <http://www.info.gov.za/documents/constitution/1996/96cons9.htm> (erişim tarihi: 17 Ağustos 2011).

⁵⁵ Afrika Rönesans ve Uluslararası İşbirliği Fonu Kanunu § 2, <http://www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=68220>.

⁵⁶ *a.g.e.*

GÜNEY KORE

Özet

Güney Kore, OECD Kalkınma Yardımları Komitesi'ne 2010 yılında yirmi dördüncü üye olarak katılmıştır. Eskiden yardım alan ülkeler arasından OECD/DAC'ye katılan ilk ülkedir. Güney Kore, diğer DAC üyelerinin seviyesine ulaşmak amacıyla, resmi kalkınma yardımları miktarını artırma ve bağısızlaştırma yönünde çaba göstermektedir.

Güney Kore, kalkınma alanındaki deneyimlerini diğer gelişmekte olan ülkelerle paylaşmaya çalışmaktadır. Uluslararası yardım alanındaki çalışmalarını, teknik işbirliği ve ekonomik kalkınma deneyiminin aktarılması yoluyla, insan kaynaklarının gelişimine yoğunlaştırmaktadır. Güney Kore'nin resmi kalkınma yardımlarının coğrafi bölgelere dağılımında Asya ön plana çıkmakla birlikte, Afrika'ya yaptığı ikili düzeydeki yardımları da artırmaktadır.

Güney Kore, resmi kalkınma yardımlarının etkin ve sistematik biçimde uygulanması için 2010 yılında Uluslararası Kalkınma İşbirliği Çerçeve Kanunu'nu çıkarmıştır. Güney Kore'nin RKY temel ilkesi, “dünyada barışın ve refahın tesis edilmesinin yanı sıra insani yardım amacıyla, gelişmekte olan ülkelere yoksulluğun azaltılması ve sürdürülebilir kalkınmanın sağlanmasına katkıda bulunmak”tır.¹ Kapsamlı bir ulusal RKY planının oluşturulması amacıyla bu Kanun kapsamında Uluslararası Kalkınma İşbirliği Komitesi kurulmuştur. RKY esas olarak iki ajansın idaresindedir ve koordinasyon sağlanması gerekmiştir. Dışişleri ve Ticaret Bakanlığı hibelerin ve teknik işbirliğinin denetiminden sorumluyken, Strateji ve Maliye Bakanlığı ise gelişmekte olan ülkelere verilen kredilerden sorumludur.

I. Giriş

A. Resmi Kalkınma Yardımı Miktarları

Güney Kore'nin 2009 yılında OECD Kalkınma Yardımları Komitesi'ne bildirdiği net resmi kalkınma yardımlarının toplamı 850,7 milyon ABD Doları olup, bunun 615,81 milyon ABD Doları tutarındaki bölümü ikili düzeydeki RKY; ve 234,94 milyon ABD Doları tutarındaki bölümü ise çok taraflı RKY'den oluşmuştur.² Elde edilen ön verilerin gösterdiğine göre, 2010 yılında Güney Kore'nin RKY miktarı 1.202,51 milyon ABD Dolarıdır.³ Güney Kore'nin net RKY miktarı Gayri Safi Milli Gelirinin %0,1'i düzeyindedir.⁴ Her ne kadar Güney Kore'nin RKY hacmi hâlâ mütevazı bir düzeydeyse de, Güney Kore Hükümeti ülkenin RKY/GSMG oranını 2012 yılı itibarıyla %0,15 ve 2015 itibarıyla ise %0,25 düzeyine yükseltmeyi planlamaktadır.⁵

Güney Kore, diğer ülkelere yardımın yanı sıra Kore yarımadasının kuzey kesimine de yardım sağlamaktadır. Güney Kore Anayasası'na göre, söz konusu bölge, her ne kadar Kore Demokratik Halk Cumhuriyeti yani Kuzey Kore Hükümeti'nin denetiminde olsa da, Güney Kore'nin bir parçasıdır.⁶ Güney Kore, bu ülkeye yaptığı yardım miktarını, en yüksek seviyeye ulaştığı 2007 senesinde, 558 milyon ABD Doları olarak hesaplamaktadır; ancak Kuzey Kore'ye yapılan yardımlar resmi kanallar kullanılarak DAC'ye bildirilmediğinden, resmen RKY olarak kayıt altına alınmamaktadır. Güney Kore'nin Kuzey Kore'ye yaptığı yardımların miktarı 2008 yılının başlarında gerçekleşen yönetim değişikliğinden buyana, dramatik şekilde azalmıştır.⁷ Örneğin, Güney Kore'den Kuzey Kore'ye yapılan gıda yardımlarının miktarı 2007 yılında 430.550 ton iken, 2008 yılında 8.605, 2010 yılında ise 7.568 ton olmuştur.⁸

¹ bkz. dipnot 20 ve ilgili metin.

² ODA by Donor [Donörlerle göre Resmi Kalkınma Yardımları], OECD.STATEXTRACTS, http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=ODA_DONOR ("Donor" bölümünden Kore'yi seçtikten sonra "Flow type" bölümünden Net Disbursements seçeneğini seçiniz) (erişim tarihi: 10 Kasım 2011).

³ a.g.e.

⁴ GSMG "Gayri Safi Yurtiçi Hasıladan (GSYH) dünyadaki diğer ülkelere ödenecek net üretim ve ithalat vergileri ve işgücü ücretleri ve gayrimenkul gelirlerinin çıkarılması ve bu kategorilerde dünyadaki diğer ülkelerden alınacak tutarların eklenmesi" ile hesaplanır. Glossary of Statistical Terms: Gross National Income (GNI), OECD, <http://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=1176> (erişim tarihi: 5 Mart 2003).

⁵ What is the Role of Korea in Development Cooperation?, ECONOMIC DEVELOPMENT COOPERATION FUND (EDCF) (24 Eylül 2010), http://www.edcfkorea.go.kr/edcfeng/bbs/faq/view.jsp?no=9848&bbs_code_id=1317863854370&bbs_code_tp=BBS_8&code_tp=F01_22&code_tp_up=F01.

⁶ Güney Kore Anayasası'nın 3. Maddesine göre; "Kore Cumhuriyeti'nin ülkesi; Kore Yarımadası ve ona komşu adalardan oluşur." KORE CUMHURİYETİ ANAYASASI, 29 Ekim 1987. Anayasa metninin İngilizce tercümesine Parlamento'nun <http://korea.assembly.go.kr/res/low01read.jsp?boardid=1000000035> adresindeki resmi İnternet sitesinden erişilebilir (erişim tarihi: 10 Kasım 2011).

⁷ Cho Jong Ik, NK Economy Stays in the Mire, DAILYNK (7 Temmuz 2011), <http://www.dailynk.com/english/read.php?catId=nk00100&num=7923>.

⁸ Miktarlar, Dünya Gıda Programı'nın (World Food Program) resmi İnternet sitesi <http://www.wfp.org/fais/reports/quantities-delivered-report> adresinden erişilebilir (sayfanın üst bölümünde yer alan Y1, Y2 ve X eksenli kutucuklarından "Donor," "Recipient," and "year" seçeneklerini seçiniz ve daha sonra ikinci üst bölümde yer alan Donor, Recipient ve Year seçenekleri için atanacak değerleri belirlemek üzere "Republic of Korea," "Democratic People's Republic of Korea" ve "select all" seçeneklerini seçiniz) (erişim tarihi: 10 Kasım 2011).

B. Özel Katkı Miktarları

Özel katkı miktarları hakkında bilgi mevcut değildir.

C. Dış Yardım Faaliyetlerine Genel Bakış

OECD/DAC'ye Ocak 2010'da katılan Güney Kore, eskiden yardım alan ülkeler arasından Komiteye üye olan ilk ülkedir.⁹ Güney Kore, başarılarla dolu kalkınma geçmişinden oldukça gurur duymaktadır ve bunu, yoksulluğun azaltılmasında bir model olarak görmektedir. “Başarılı kalkınma deneyiminin, gelişmekte olan ülkelerle paylaşılmasını en etkili yardım aracı olarak gören Güney Kore, bugüne kadar uluslararası yardım çalışmalarını teknik işbirliği ve ekonomik kalkınma deneyiminin aktarılması yoluyla, insan kaynaklarının geliştirilmesine yoğunlaştırmıştır.”¹⁰ Güney Kore “ortaklık kurduğu ülkelerde kapasitenin geliştirilmesi yoluyla bu ülkelerin öz kaynaklarına dayanır düzeye gelmelerine yardımcı” olabilir.¹¹ Bu politika ayrıca, ülkenin sınırlı düzeydeki RKY bütçesi bağlamında pratik faydaları olması nedeniyle de seçilmiştir. Güney Kore, ekonomik altyapı yardımlarına da yoğunlaşmaktadır. Bu alanda, bilgi teknoloji sanayilerinin geliştirilmesine yardımcı olmak suretiyle, ortaklık kurduğu ülkelere “sayısal uçurum”un kapatılmasında destek vermiştir.¹²

Güney Kore'nin resmi kalkınma yardımlarının coğrafi yoğunlaşma alanı Asya'dır. “Kore 2008 yılında ikili düzeydeki brüt yardımlarının %56'sını ... Asya bölgesine harcamış ve bu yardımların hemen hemen %70'ine yakın kısmını Doğu Asya bölgesine aktarmıştır. Ancak, Kore son zamanlarda Afrika'ya yaptığı resmi kalkınma yardımlarını artırarak bu bölgeye verdiği desteği iki katına çıkarmıştır.”¹³ Özellikle, Kore Uluslararası İşbirliği Ajansı, En Az Gelişmiş Ülkelerin çoğunluğunun bu bölgede olması nedeniyle, Afrika'ya gerçekleştirdiği hibelerin kapsamını büyük ölçüde genişletmiştir.¹⁴ Güney Kore ayrıca, “Kırılgan Yapıdaki Ülkelerin İmarı ve Barışın Tesisi Amacıyla Yardım” teması çerçevesinde, Irak, Afganistan ve Filistin'e de yardım etmektedir.¹⁵

Güney Kore Hükümeti, uluslararası ilaç satın alma kuruluşu UNITAID'e üye olmuştur. UNITAID, uçak biletleri üzerinden vergi alınması uygulamasını en uygun

⁹ S.Korea Becomes First Former Aid Recipient to Join OECD Development Assistance Committee, HANKYOREH (26 Kasım 2009), http://english.hani.co.kr/arti/english_edition/e_international/389918.html.

¹⁰ Kang-ho Park, Korea's Role in Global Development, Brookings Northeast Asia Commentary, No. 36 (Şubat 2010), http://www.brookings.edu/opinions/2010/0209_korea_global_development.aspx.

¹¹ Policy & Directions, EDCF, <http://www.edcfkorea.go.kr/edcfeng/about/overview/policy.jsp> (erişim tarihi: 24 Ocak 2012).

¹² a.g.e.

¹³ Park, yukarıda dipnot 10.

¹⁴ Dışişleri ve Ticaret Bakanlığı (MOFAT), 2011 Diplomatik Beyaz Kitap, Kısım 5, s.237, <http://www.mofat.go.kr/english/political/whitepaper/index.jsp> (Öncelikle “White Paper,” daha sonra “2011 Diplomatic White Paper (Part 4-7)” ve daha sonra “Part 5” seçeneklerine tıklayınız) (erişim tarihi: 9 Kasım 2011).

¹⁵ a.g.e. s.238.

finansman sağlama aracı olarak seçmiştir.¹⁶ Güney Kore Hükümeti, 2007 yılında “uçak bileti dayanışma harcı”nı uygulamaya koymuştur.¹⁷ Güney Kore'den yurtdışına uçacak yolculardan kişi başına 1.000 Kore Wonu (yaklaşık 0,9 ABD Doları) alınmaktadır.¹⁸ Bu harç kapsamında UNITAID'e yapılan katkıların büyük bölümü, gelişmekte olan ülkelerde HIV/AIDS, tüberküloz ve sıtma hastalığıyla mücadeleyi desteklemektedir. Toplanan harçların geriye kalan bölümü ise, Güney Kore sivil toplum kuruluşları veya Afrika'daki hükümetler eliyle Afrika'da hastalıkları azaltmaya yönelik projelere aktarılmaktadır.¹⁹

II. Yasal Çerçeve

A. Resmi Kalkınma Yardımlarının Düzenlenmesi

1. Genel Bakış

Güney Kore'nin RKY temel ilkesi, “dünyada barışın ve refahın tesis edilmesinin yanı sıra insani yardım amacıyla, gelişmekte olan ülkelere yoksulluğun azaltılması ve sürdürülebilir kalkınmanın sağlanmasına katkıda bulunmak”tır.²⁰ Güney Kore, resmi kalkınma yardımlarının etkin ve sistematik biçimde uygulanması için 2010 yılında Uluslararası Kalkınma İşbirliği Çerçeve Kanunu'nu çıkarmıştır.²¹

RKY esas olarak iki ajansın idaresindedir. Dışişleri ve Ticaret Bakanlığı, hibelerin ve teknik işbirliğinin denetiminden sorumluyken, Strateji ve Maliye Bakanlığı ise gelişmekte olan ülkelere yapılan kredilerden sorumludur.²² Bu iki Bakanlık, ayrı ayrı Beş Yıllık Temel Plan hazırlamak ve hazırladıkları bu planları Başbakanlığa bağlı Uluslararası Kalkınma İşbirliği Komitesi'ne sunmakla yükümlüdür.²³ Uluslararası Kalkınma İşbirliği Komitesi, bu Temel Planlara dayalı olarak Kore'nin uluslararası kalkınma yardımları için kapsamlı bir plan hazırlar.²⁴

Bu iki kuruma ek olarak, çeşitli merkezi hükümet kurumları, yerel yönetimler ve kamu kuruluşları da resmi kalkınma yardımlarını uygulamaktadır. Bu kurum ve

¹⁶ *How UNITAID Came About*, UNITAID, <http://www.unitaid.eu/en/component/content/article/159.html> (erişim tarihi: 10 Kasım 2011).

¹⁷ *Air-ticket Solidarity Levy*, ODA KOREA, <http://www.odakorea.go.kr/eng/operations/innovative.php> (erişim tarihi: 10 Kasım 2011).

¹⁸ 17 Mart 2010 tarihli ve 10095 sayılı Kanun ile değişik 14 Ocak 1991 tarihli ve 4313 sayılı Kore Uluslararası İşbirliği Ajansı Kanunu, Madde 18-2, fıkra 1. Kanunun İngilizce tercümesine, Kore Mevzuat Araştırma Enstitüsü'nün (KLRI) <http://elaw.klri.re.kr/eng/main.do> adresindeki resmi İnternet sitesinden erişilebilir (erişim tarihi: 14 Kasım 2011). Tercümeyle erişilebilmek için siteye ücretiz olarak üye olmak gerekmektedir (sol üst köşede bulunan “sign up” linkine tıklayınız). KLRI, devlet tarafından finanse edilen bir araştırma enstitüsüdür.

¹⁹ *Air-ticket Solidarity Levy*, yukarıda dipnot 17.

²⁰ Dışişleri ve Ticaret Bakanlığı (MOFAT), 2011 Diplomatik Beyaz Kitap, Kısım 5, s.237, <http://www.mofat.go.kr/english/political/whitepaper/index.jsp> (Öncelikle “White Paper,” daha sonra “2011 Diplomatic White Paper (Part 4-7)” ve daha sonra “Part 5” seçeneklerine tıklayınız) (erişim tarihi: 7 Kasım 2011).

²¹ 25 Ocak 2010 tarihli ve 9938 sayılı Uluslararası Kalkınma İşbirliği Çerçeve Kanunu, Madde 1. KLRI'nin resmi İnternet sitesinde bu kanunun İngilizce tercümesi bulunmamaktadır.

²² a.g.e. Madde 9, fıkra 1.

²³ a.g.e. Madde 8, fıkra 1.

²⁴ a.g.e. Madde 8, fıkra 2.

kuruluşlar, Dışişleri ve Ticaret Bakanlığı ve Strateji ve Maliye Bakanlığı'na yıllık uluslararası kalkınma yardım planları sunar.²⁵ Anılan iki Bakanlık, söz konusu planların Temel Planlar kapsamına girip girmeyeceğini inceler ve koordinasyonu sağlar.²⁶ Uluslararası Kalkınma İşbirliği Komitesi, ilgili hususları Dışişleri ve Ticaret Bakanlığı ve Strateji ve Maliye Bakanlığı ile görüşebilir ve Güney Kore'nin resmi kalkınma yardımlarının odaklanacağı ülkeleri seçebilir.²⁷ Uluslararası Kalkınma İşbirliği Komitesi, Ekim 2010'da "Uluslararası Kalkınma İşbirliği Stratejik Planı"nı kabul etmiştir. Plan, Kore'nin uluslararası işbirliği kapasitesini güçlendirmek için temel önemdeki stratejileri ve planları ana hatlarıyla açıklamaktadır.²⁸

2. Uygulayıcı Ajanslar

Bir önceki bölümde belirtildiği üzere, Güney Kore'de resmi kalkınma yardımları bakımından ikili bir sistem uygulanmaktadır. İkili düzeydeki resmi kalkınma yardımlarında, Güney Kore'nin sağladığı RKY için hibelerin ve teknik işbirliğinin kontrolü, Dışişleri ve Ticaret Bakanlığı'nın denetiminde, Kore Uluslararası İşbirliği Ajansı tarafından gerçekleştirilirken, Kore Eximbank'a bağlı Ekonomik Kalkınma İşbirliği Fonu da Strateji ve Maliye Bakanlığı'nın denetiminde kredilerden sorumludur.²⁹ Çok taraflı yardımlar bakımından da görev bölümü mevcuttur. Buna göre, Dışişleri ve Ticaret Bakanlığı BM kuruluşlarından sorumluyken, Strateji ve Maliye Bakanlığı da uluslararası kalkınma bankalarından sorumludur.³⁰ Ayrıca, merkezi hükümete bağlı kurumlar ve yerel yönetimler dâhil otuza yakın kuruluş da RKY programlarının uygulanmasında yer almaktadır.³¹ DAC'nin 2008 yılında hazırlattığı Kore Özel Değerlendirme raporunda, Güney Kore Hükümeti'ne "kalkınma işbirliği hedefleri, politikası ve stratejisi konularında yegâne söz sahibi olarak tek bir kurumun kurulmasını" tavsiye etmiştir.³² Her ne kadar koordinasyonu sağlayacak kuruluş olarak 2008 yılında Uluslararası Kalkınma İşbirliği Komitesi³³ kurulmuşsa da, "hükümetler arası koordinasyon zorlu bir görevdir ve Kore'de kalkınma alanında faaliyet gösteren

²⁵ a.g.e. Madde 11, fıkra 1.

²⁶ a.g.e. Madde 11, fıkra 2, 3.

²⁷ a.g.e. Madde 12.

²⁸ RKY/Kalkınma İşbirliği, DIŞİŞLERİ VE TİCARET BAKANLIĞI (MOFAT), <http://www.mofat.go.kr/ENG/policy/oda/index.jsp?menu=m20110> (erişim tarihi: 2 Kasım 2011) ("Policy Issues" linkine tıklayınız).

²⁹ Ahn Eungho, Korea's Development Cooperation Experience, Korea Eximbank (Bu bildiri, Jeju Barış Enstitüsü ve Friedrich Nauman Vakfı tarafından 18-20 Ekim 2010 tarihleri arasında gerçekleştirilen Ortak Özgürlük Çalıştayında sunulmuştur), http://www.jpi.or.kr/board/run/download.php?board_id=jpiworld&page=4&row_per_page=15&page_per_block=10&pds_uid=3899 adresinden erişilebilir.

³⁰ OECD/DAC, KALKINMA İŞBİRLİĞİ, KORE CUMHURİYETİ'NİN KALKINMA İŞBİRLİĞİ: DAC ÖZEL İNCELEMESİ 10 (8 Ağustos 2008), <http://www.oecd.org/dataoecd/53/50/42347329.pdf>.

³¹ 2010 Diplomatik Beyaz Kitap, yukarıda dipnot 20, s.191; Jin-myong Kim, ODA wa tojökoku hōmon ji no temiyage? [Bir Resmi Yetkili Gelişmekte Olan Bir Ülkeyi Ziyaret Ettiğinde RKY Bir Hediye Görevi mi Görmektedir?], CHOSUNILBO, 14 Temmuz 2011 (Japonca nüshası yazarın dosyalarında bulunmaktadır).

³² DAC ÖZEL İNCELEMESİ, yukarıda dipnot 30.

³³ 2010 Diplomatik Beyaz Kitap, yukarıda dipnot 20, s.191.

kurumlar, parçalı bir görünüm arz etmektedir.”³⁴

3. Kısıtlamalar

Güney Kore'nin resmi kalkınma yardımları, tarihsel olarak ağır biçimde bağlıdır. 2007 yılında yardımlarının sadece dörtte biri bağısız olmuştur. Güney Kore, bağlı yardımlarının miktarını azaltmak için bir yol haritası belirlemiştir. Ülke 2015 yılına kadar resmi kalkınma yardımlarını %75 üzerinde bağısızlaştırmayı planlamaktadır.³⁵

Nisan 2001'de gerçekleştirilen DAC Yüksek Düzeyli Toplantısı'nda En Az Gelişmiş Ülkelere yapılan yardımların bağısızlaştırılması yönünde tavsiye kararı alınmıştır.³⁶ Güney Kore DAC'ye üye olduktan sonra makul bir süre içinde yardımların bağısızlaştırılmasıyla ilgili olarak alınan DAC tavsiye kararının gereğini tam olarak yerine getirmek zorundadır.³⁷

4. Takdire Bağlı Yardımlar

Takdire bağlı yardımlar hakkında bilgi mevcut değildir.

5. Denetim

Uluslararası Kalkınma İşbirliği Komitesi, RKY politikalarını ve sonuçlarını değerlendirmek amacıyla, Aralık 2009'da bütünleşik RKY değerlendirme sistemine yönelik esasları belirlemiştir.³⁸ Değerlendirmeler kapsamında, yardımların yerindeliği, etkinliği, verimliliği, etkisi ve sürdürülebilirliği incelenmektedir. Değerlendirmeler, uygulayıcı ajans tarafından veya dış uzmanlar tarafından gerçekleştirilebileceği gibi, yardım alan ülkelerle veya diğer donör kuruluşlarla birlikte ortaklaşa biçimde de gerçekleştirilebilir. Uluslararası Kalkınma İşbirliği Komitesi, değerlendirme sürecinde, yardımları alan ülkeler ve Dışişleri ve Ticaret Bakanlığı'nın yurtdışındaki birimlerinin görüşlerini dikkate alır.³⁹ Komite, RKY değerlendirme sonuçlarını yılda bir kez Parlamento'ya sunar.⁴⁰

6. Politika Mülahazaları

Politika mülahazaları hakkında bilgi mevcut değildir.

³⁴ Park, *yukarıda dipnot 10*; Kim, *yukarıda dipnot 31*.

³⁵ Park, *yukarıda dipnot 10*.

³⁶ Untying Aid to the Least Developed Countries, OECD Politika Belgesi, s.1 (Temmuz 2001), <http://www.oecd.org/dataoecd/16/24/2002959.pdf>.

³⁷ DAC ÖZEL İNCELEMESİ, *yukarıda dipnot 30*, s.24.

³⁸ 25 Ocak 2010 tarihli ve 9938 sayılı Uluslararası Kalkınma İşbirliği Çerçeve Kanunu, Madde 13, fıkra 1. 2011 Diplomatik Beyaz Kitap, *yukarıda dipnot 14*, Kısım 5, s.234.

³⁹ Uluslararası Kalkınma İşbirliği Çerçeve Kanunu'nun Uygulanması hakkında 17 Ekim 2011 tarihli ve 23229 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile değişik, 21 Temmuz 2010 tarihli ve 22296 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, Madde. 11.

⁴⁰ Uluslararası Kalkınma İşbirliği Çerçeve Kanunu, Madde 13, fıkra 2.

B. Özel Katkıların Düzenlenmesi

Özel katkıların düzenlenmesi hakkında bilgi mevcut değildir.

III. Dış Yardımların Bütçelenmesi

“Strateji ve Maliye Bakanlığı, Ulusal kalkınma faaliyetleri için kamu kaynaklarından yapılan harcamaların desteklenmesi amacıyla, yıllık bütçe ve ulusal mali yönetim planını hazırlar.”⁴¹ Genel bütçe süreci aşağıda açıklanmaktadır.

Anayasaya göre, her mali yıla ait bütçe kanunu tasarısı yürütme erki tarafından hazırlanır ve bir mali yılın başlangıcından en az doksan gün önce Parlamento'ya sunulur. Parlamento, mali yılın başlangıcından otuz gün önce bütçe kanunu tasarısı hakkında kararını vermek zorundadır.⁴² Yürütme cephesinde bütçe tasarısının hazırlanmasından sorumlu birim, Planlama ve Bütçe Bakanlığı'dır.⁴³

Her yeni bütçe döneminin başlangıcında, bütçe taleplerine ilişkin esaslar ve bütçe hazırlama ilkesi, Planlama ve Bütçe Bakanlığı tarafından belirlenir. Bütçe taleplerini düzenleyen esaslarda Cumhurbaşkanı tarafından tayin edilen belirli ulusal önceliklere de yer verilir. İdari kurumların başkanları tarafından Bütçe Ofisi'nin esaslarına uygun olarak bir bütçe talebi hazırlanır. Her kurum, her projenin hedeflerini ve lojistik özelliklerini sınıflandırmak suretiyle kendi bütçe ödeneği talebini oluşturur.⁴⁴

Planlama ve Bütçe Bakanlığı'na bağlı Bütçe Ofisi, bakanlıklar ve kurumlar tarafından sunulan her bütçe tasarısını inceler, değişiklik önerilerini müzakere eder ve kapsamlı bir hükümet bütçe tasarısı hazırlar. Hazırlanan bu bütçe tasarısı Cumhurbaşkanı'nın başkanlık ettiği Devlet Konseyi'ne yollanır. Bütçe tasarısı, Devlet Konseyi tarafından onaylandıktan sonra Parlamento'ya gönderilir.⁴⁵ Parlamento bütçe tasarısını değiştirme yetkisini haiz olmakla birlikte, geçmişte bütçe hazırlama sürecinde önemli bir role sahip olmamıştır.⁴⁶

Ekonomik Kalkınma İşbirliği Fonu'nun başlıca fon kaynağı, hükümetin genel bütçe hesabından sağlanan katkıları ve hükümetin özel bütçe hesabından aktarılan kredilerdir.⁴⁷ Bunlara ek olarak, Ekonomik Kalkınma İşbirliği Fonu, Dış Ekonomik İşbirliği Fon Kanunu çerçevesinde devlet fonları, Ulusal Tahvil Yönetim Fonu ve

⁴¹ DAC ÖZEL İNCELEMESİ, *yukarıda dipnot 30, s.19.*

⁴² Kore Cumhuriyeti Anayasası, 29 Ekim 1987, Madde 54, fıkra 2.

⁴³ Joonook Choi, International Cooperation Behind National Borders: Country Case Study on the Republic of Korea 6 (2005) (UNDP/ODS Background Paper), http://www.undp.org/thenewpublicfinance/casestudies/ccs_korea.pdf.

⁴⁴ *a.g.e.*

⁴⁵ *a.g.e.*

⁴⁶ *a.g.e.*

⁴⁷ *Finansman Kaynakları*, EDCF, <http://www.edcfkorea.go.kr/edcfeng/data/fund.jsp> (erişim tarihi: 24 Ocak 2012).

Ekonomik Kalkınma İşbirliği Fonu'ndan elde edilen kâr gibi, diğer finansal kaynaklardan finansman elde edebilmektedir.⁴⁸

2009 yılı sonu itibarıyla, Ekonomik Kalkınma İşbirliği Fonu'nun toplam fon büyüklüğü 2.470 milyar Kore Wonuna ulaşmıştır. Hükümetten fona sağlanan katkıların toplamı 1.380 milyar Kore Wonu düzeyinde olup, bu miktar toplam fon büyüklüğünün %55,9'una karşılık gelmektedir.⁴⁹

IV. Diğer “Yardım” Türleri

A. İnsani Yardım

Güney Kore “insanlığın desteklenmesi ve açlık, hastalıklar, doğal ve insan kaynaklı afet ve felaketler nedeniyle krizlere maruz kalan kişilerin insan haklarının korunması amacıyla uluslararası toplumun sergilediği kolektif çabaları destekler ve bu çabalarda yer alır.”⁵⁰ Güney Kore 2006 yılında, insani yardım başlığı altında 24,6 milyon ABD Doları yardım yapmıştır; bu miktar, ikili düzeyde yaptığı resmi kalkınma yardımlarının %3,6'sına karşılık gelmektedir.⁵¹ Güney Kore, acil durumlar için yurtdışına yaptığı yardımların miktarını 2015 yılına kadar genel RKY bütçesinin %6'sı düzeyine çıkarmayı planlamaktadır.⁵²

Acil durum yardımlarıyla ilgili olarak, yurtdışında meydana gelen büyük ölçekli afetlere sistemli olarak müdahale edilebilmesi amacıyla, Yurtdışına Yapılan Acil Yardımlar hakkında Kanun, 2007 yılında kabul edilmiştir.⁵³ Dışişleri ve Ticaret Bakanlığı, hükümet eliyle yürütülecek acil durum yardım faaliyetlerinin koordinasyonundan sorumludur.⁵⁴ Bakanlık, yabancı ülkeler için bir doğal afet yardım bütçesine sahiptir. Bu bütçe son zamanlarda çok düşük olduğu için eleştirilmektedir. Gelişmekte olan ülkeler için RKY bütçesinin bir kısmı kullanılabilir. Gelişmekte olan ülkeler için ayrılan acil durum yardım bütçesi 2011 yılında 16,8 milyon ABD Doları olmuştur. Bu miktar RKY bütçesinin %1,1'ine karşılık gelmektedir. Ancak, gelişmiş ülkeler için sadece 200.000 ABD Doları bütçe ayrılmıştır.⁵⁵

⁴⁸ 29 Şubat 2008 tarihli ve 8852 sayılı Kanun ile değişik 26 Aralık 1986 tarihli ve 3863 sayılı Uluslararası Ekonomik İşbirliği Fonu Kanunu, Madde 4. Kanunun İngilizce tercümesine KLRI'nin <http://elaw.klri.re.kr/eng/main.do> adresindeki resmi İnternet sitesinden erişilebilir.

⁴⁹ EDCF, *yukarıda dipnot 47*.

⁵⁰ *İnsani Yardımlar*, ODAKOREA, <http://www.odakorea.go.kr/eng/operations/humanitarian.php> (erişim tarihi: 9 Kasım 2011).

⁵¹ *a.g.e.*

⁵² 2011 Diplomatik Beyaz Kitap, *yukarıda dipnot 14*, s.243.

⁵³ *Yurtdışına Yapılan Acil Yardımlar*, ODA KOREA, <http://www.odakorea.go.kr/eng/operations/emergency.php> (erişim tarihi: 9 Kasım 2011).

⁵⁴ 29 Mart 2007 tarihli ve 8317 sayılı Yurtdışına Yapılan Acil Yardımlar hakkında Kanun, Madde 7–14.

⁵⁵ Kuni no hinkaku ni miao kaigai kyuen yosan o wariate yo [Acil Durum Dış Yardım Bütçesinin Ulusal Güç ve Gururu Yansıtır Şekilde Tahsis Edilmesi], CHOSUNILBO (16 Mart 2011), (Japonca, bir nüshası yazarın dosyasındadır).

B. Yurtdışı Havaleler

Kore Merkez Bankası'nın bildirdiğine göre, 2010 yılında yurtdışı havalelerin miktarı 10 milyar ABD Dolarına ulaşmıştır. Bu miktarın 1,8 milyar ABD Dolarlık bölümü ülkede kısa süreyle (bir yıldan daha az) kalan yabancı işçilerin gönderdikleri miktarlar, 8,89 milyar ABD Dolarlık bölümü ise daha uzun süreyle ülkede ikamet eden yabancı işçiler ve Güney Kore dışında yaşayan diğer Güney Kore vatandaşlarına yollanan miktarlardan oluşmaktadır. Kore Merkez Bankası, yurtdışına gönderilen 8,89 milyar ABD Dolarının büyük bir kısmının Güney Kore vatandaşlarından daha ziyade yabancı işçiler tarafından gönderildiğini tahmin etmektedir.⁵⁶

Sayuri Umeda

Kıdemli Yabancı Hukuk Uzmanı

Kasım 2011

⁵⁶ Yonhap news, *Gaikokujin rodosha no kaigai sokin sakunen 100 oku doru ni semaru* [Yabancı İşçilerin Yurtdışına Gönderdikleri Paralar 10 Milyar Dolara Ulaştı], WOW KOREA (28 Ocak 2011), <http://www.wowkorea.jp/news/Korea/2011/0128/10079658.html> (Japonca).

İSVEÇ

Özet

İsveç, BM'nin Gayri Safi Milli Gelirin %0,7'si olarak belirlediği RKY hedefine ulaşan birkaç ülkeden biridir. İsveç, her yıl GSMG'sinin yaklaşık %0,98'ini dış yardım olarak vermektedir. Yardımların çoğu hükümet tarafından sağlanmaktaysa da, bu alanda İskandinav ülkelerinin geri kalanının hızına yetişebilmek amacıyla, özel bağışların vergi indirimleri aracılığıyla teşvik edilmesine yönelik mevzuat çalışmaları sürdürülmektedir. İsveç'in kalkınma işbirliği (yardımları) temelde bir kaç alanı hedef almaktadır ve bu bağlamda İsveç Hükümeti, yardım alan daha az sayıda ülkedeki en büyük aktör olmayı istemektedir. İsveç'in en fazla yardım yaptığı ülkeler Tanzanya, Afganistan ve Mozambik'tir. İsveç, dünyanın en yoksul ülkelere odaklanmanın yanı sıra, Doğu Avrupa ve Baltık Bölgesi'nin demokratikleşme sürecine güçlü biçimde katılmakta ve taahhütlerde bulunmaktadır.

I. Giriş

A. Resmi Kalkınma Yardımı Miktarları

OECD resmi rakamlarına göre, İsveç'in net kalkınma yardımlarının miktarı 2008 yılında 4.732 milyon Amerikan doları, 2010 yılında kesin olmayan rakamlara göre 4.527 milyon ABD Doları olmuştur.¹ Yüzde cinsinden ifade edilecek olursa, 2010 yılındaki yardımlar, İsveç'in Gayri Safi Milli Gelirinin %0,98'i seviyesinde olmuştur.² İsveç'in 2011 yılı bütçesi belirlenirken bu hedef %1 olarak belirlenmiştir.³ Sığınmacılarla ilişkilendirilen idari giderler söz konusu başlangıç tutarından düşülmektedir.⁴ Kalkınma işbirliği için belirlenen bütçe ayrıca, İsveç'in Baltık Bölgesi'ne yönelik olan

¹ Kalkınma Yardımları: Net Kalkınma Yardımları (RKY), DOI 10.1787/20743866- Tablo 1 (ABD doları cinsinden ölçülmüştür), OECD LIBRARY (13 Nisan 2011), http://www.oecd-ilibrary.org/development/development-aid- net-official-development-assistance-oda_20743866-table1 adresinden erişilebilir.

² a.g.e.

³ bkz. REGERINGSKANSLIET (İsveç Hükümeti'nin resmi İnternet sitesi), <http://www.sveeden.gov.se/sb/d/3102/a/114382> (erişim tarihi: 6 Eylül 2011).

⁴ *Frågor och svar om bistånd* [Kalkınma Yardımları hakkında Sorular ve Cevaplar], REGERINGSKANSLIET (18 Mart 2008; güncelleme 15 Eylül 2011), <http://www.sweden.gov.se/sb/d/4759>.

ve “kalkınma işbirliği olarak tasnif edilmeyen” taahhütleriyle bağlantılı idari giderler için ayrılan 20,3 milyon İsveç Kronunu da (yaklaşık 3,03 milyon ABD Doları) içermektedir.”⁵

İsveç'in yardımları çoğunlukla çok taraflı düzeyde, hükümetler düzeyinde ve kamu kurumları aracılığıyla sağlanmaktadır.⁶ Toplam yardımların %3'ünden azı özel kanallar aracılığıyla sağlanmaktadır.⁷

2010 yılında resmi kalkınma yardımlarının farklı sektörlere göre dağılımı şöyledir: Tarım ve ormancılık %2, barış ve güvenlik %2, araştırma %3, yoksullukla mücadeleyi destekleme bütçesi %3, eğitim %3, pazarın geliştirilmesi %3, sürdürülebilir kalkınma %4, çevre %5, sağlık %7, anlaşmazlıklar, demokrasi, insan hakları ve eşitlik %9, insani yardım %15 ve diğer %42.⁸

2010 yılında İsveç'in ikili düzeydeki yardımları, RKY kapsamı dışındaki ülkeler dâhil 20 ülke arasında dağıtılmış olup toplamı, 15.413 milyon İsveç Kronudur (yaklaşık 2.289 milyon ABD Doları).⁹ İkili düzeydeki yardımlar, 31.430 milyon İsveç Kronu (yaklaşık 4.778 milyon ABD Doları) tutarındaki toplam yardımların yaklaşık %50'sini oluşturmaktadır.¹⁰ OECD rakamlarına göre, İsveç'in kalkınma yardımlarının toplamı 2006 yılında 3.954,96 milyon ABD Doları, 2007 yılında 4.338,94 milyon ABD Doları, 2008 yılında 4.734,56 milyon ABD Doları, 2009 yılında 4.552,37 milyon ABD Doları ve 2010 yılında 4.526,62 milyon ABD Dolarıdır.¹¹

İsveç'in kalkınma işbirliğine yönelik ve mevcut ve geçmiş taahhütleriyle ilgili olarak, OECD Akran Değerlendirmesi Raporu'nda şu ifade yer almaktadır: “İsveç, uluslararası donör topluluğu içinde önemli bir liderlik göstermektedir. Gelişmekte olan ülkelere sağlanan yardım akımlarının artırılmasını savunan ülkelerin başında gelmektedir. İsveç, 1975 yılından bu yana BM'nin Gayri Safi Milli Gelirin %0,7'si olarak belirlediği RKY hedefini her yıl artırarak bu alanda örnek teşkil etmiş ve 2008 yılında RKY/GSMG oranını %0,98 seviyesine yükseltmiştir.”¹²

⁵ a.g.e.

⁶ Çok taraflı kuruluşlar %53; kamu sektörü %24; uluslararası kuruluşlar %8; İsveç kuruluşları %8; yardım alan ülkelerdeki kuruluşlar %3; özel ve diğer %3 ve tasnif edilmemiş %1. Vem genomför biståndet? [Yardımları Kim Uygular?] OPEN AID (resmi devlet sitesi): <http://www.openaid.se/organizations>.

⁷ a.g.e.

⁸ Vad används biståndet till? [Yardım Hangi Amaçla Kullanılır?], OPEN AID, <http://www.openaid.se/sectors/> (erişim tarihi: 6 Eylül 2011).

⁹ Sveriges utvecklingssamarbete i siffror [Rakamlarla İsveç'in Kalkınma İşbirliği]: Multilateralt utvecklingssamarbete [Çok taraflı Kalkınma İşbirliği], SIDA (1 Haziran 2011), <http://sidapublications.citat.se/interface/stream/mabstream.asp?filetype=1&orderlistmainid=3159&printfileid=3159&filex=4352431991895>.

¹⁰ a.g.e.

¹¹ ODA by Donor (Sweden) [Donörlere Göre RKY (İsveç)], OECD.STATEXTRACTS, http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=ODA_DONOR (İkili ve çok taraflı yardımlar konusunda da ayrıntılı bilgiler sağlamaktadır) (erişim tarihi: 20 Eylül 2011).

¹² İsveç (2009) DAC Akran Değerlendirmesi – Temel Bulgular ve Tavsiyeler, OECD, <http://www.oecd.org/document/1/0,3343,en26493460343278401111,00.html> (erişim tarihi: 7 Eylül 2011).

B. Özel Katkı Miktarları

OECD resmi rakamlarına göre, 2009 yılında İsveç'in Net Özel Yardımlarının miktarı 2.473 milyon ABD Dolarıdır.¹³ İsveç'in özel sektör eliyle sağladığı katkıların miktarı özellikle Tsunami afetinin yaşandığı 2004 yılında yüksektir.¹⁴ İsveç Kızılağacı tarafından yayımlanan bağış miktarlarına göre, 2010 yılında 299 milyon İsveç Kronu (yaklaşık 45 milyon ABD Doları) bağış yapılmıştır.¹⁵ İsveç Kızılağacı'nın bütçesi, Avrupa Birliği ve İsveç Hükümeti'nin sağladıkları katkılarla birlikte 851 milyon İsveç Kronu (yaklaşık 87 milyon ABD Doları) düzeyine ulaşmıştır. Bu bütçenin yarıya yakın bölümü (433 milyon İsveç Kronu) uluslararası yardımlar için kullanılmaktadır.¹⁶

C. Dış Yardım Faaliyetlerine Genel Bakış

Genel

İsveç, esas olarak Tanzanya, Afganistan ve Mozambik ağırlıklı olmak üzere 20 ülkeye yardım yapmaktadır. Bu ülkelerin her biri 2010 yılında 600 milyon İsveç Kronundan (yaklaşık 90 milyon ABD Doları) fazla yardım almıştır.¹⁷ İsveç, son yıllarda ikili düzeydeki yardımlarının coğrafi yoğunlaşmasını belirli alanlardan (örneğin Bostvana, Namibya, Güney Afrika, Hindistan, Endonezya, Çin ve Vietnam) diğer alanlara (örneğin Afganistan, Somali, Kongo Demokratik Cumhuriyeti, Liberya, Sierra Leone, Batı Şeria-Gazze, Kolombiya ve Guatemala) kaydırmıştır.¹⁸

Devam eden projeler arasında İsveç Uluslararası Kalkınma İşbirliği Ajansı (SIDA) tarafından yürütülen Pungwe nehri projesi de bulunmaktadır.¹⁹ Gelecekte başlaması beklenen projeler arasında ise, RKY alan ülkelerde yürütülecek bir su projesi de ("Dünya Yardım Girişimi Projesi") yer almaktadır.²⁰ İsveç, Avrupa Birliği aracılığıyla Filistinli öğretmenlerin ve doktorların maaşlarının ödenmesine de katkıda bulunmaktadır.²¹ İsveç bunlara ek olarak, Uluslararası Kalkınma Birliği, Dünya Bankası, Çok Taraflı Yatırım Garanti Ajansı, BM Kalkınma Programı, UNICEF, BM Kadın, UN-

¹³ Tablo 5. DAC Ülkelerine göre Toplam Net Özel Akımlar, OECD, <http://www.oecd.org/dataoecd/31/38/47452671.xls> (erişim tarihi: 20 Eylül 2011).

¹⁴ bkz. RÖDA KORSET, <http://www.rodakorset.se> (erişim tarihi: 14 Eylül 2011).

¹⁵ bkz. Svenska Röda Korset 2010 [İsveç Kızılağacı (2010 Faaliyet Raporu)] RÖDA KORSET s.24, http://www.redcross.se/PageFiles/1046/Arsredovisning_2010.pdf.

¹⁶ a.g.e.

¹⁷ SIDA, yukarıda dipnot 9.

¹⁸ Dışişleri Bakanlığı, İkili Düzeyde Kalkınma İşbirliği Raporu (27 Ağustos 2007) s.8, <http://www.regeringen.se/content/1/c6/08/66/21/496f32e6.pdf>. İsveç'in politikasındaki değişiklik hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. aşağıda II.A.6 Bölümü.

¹⁹ Pungwefloden–en gemensam vattenresurs för miljoners människor [Pungwe Nehri – Milyonlarca Kişi İçin Ortak Su Kaynağı], SIDA (17 Ağustos 2011; güncelleme tarihi 20 Eylül 2011), <http://www.sida.se/Svenska/Lander--regioner/Afrika/Mocambique/Program-och-projekt1/Pungwefloden-en-gemensam-vattenresurs/>.

²⁰ Basın Bildirisi, Dışişleri Bakanlığı, Regeringens satsningar inom biståndspolitik [Kalkınma Politikaları Alanında Hükümet Girişimleri] (20 Eylül 2011), <http://www.regeringen.se/sb/a/175917> adresinden erişilebilir.

²¹ Svenska biståndspengar går till läkare och lärare i Palestina [İsveç'in Yardım Paraları Filistin'deki Doktorlara ve Öğretmenlere Gidiyor], SIDA (1 Eylül 2011; güncelleme tarihi 2 Eylül 2011), <http://www.sida.se/Svenska/Nyhetsarkiv/2011/September-2011/Svenska-bistandspengar-till-Palestina/>.

HABITAT ve Küresel Su Ortaklığı gibi çeşitli kuruluşlar tarafından yürütülen çok taraflı çalışmalarda yer almaktadır.²²

Yardımlar, İsveç'in toplumsal cinsiyet eşitliği politikasının desteklenmesi ve gelişmekte olan ülkelerdeki yolsuzluk düzeyinin azaltılması için bir araç olarak kullanılmaktadır. Dış yardım için ayrılan ödenek farklı yardım türlerine bölündüğünden, bazı yardım türlerine diğerlerinden fazla ödenek ayrılmaktadır.²³ Bu kapsamda, diğer projelerin yanı sıra, su güvenliği, toplumsal cinsiyet eşitliği, HIV hastalığının önlenmesi ve tedavisi ve demokratikleşme çabaları gözde projeler arasında yer almaktadır.

Ticaret ve Yardımlar

İsveç, ticarete daha fazla, yardımlara daha az odaklanacak şekilde politikalarında değişiklik yapmıştır. Buna rağmen, 2010 yılında Afrika ülkeleriyle yapılan ticaretin hacmi İsveç'in toplam ihracatının sadece %3'ünü oluşturmaktadır; bu oran ithalatta çok daha düşüktür.²⁴ Hâlihazırda yürütülmekte olan serbest ticaret çalışmaları arasında, İsveç'in üç yıllık dönem içinde toplam 30 milyon İsveç Kronu sağlamayı taahhüt ettiği Doğu Afrika Markası projesi de yer almaktadır.²⁵

Amerika merkezli Küresel Kalkınma Merkezi'nin en son 2010 yılında gerçekleştirdiği derecelendirmeye göre, İsveç'in kalkınma işbirliği çalışmaları, dünyada en iyiler listesinde bir numara olmuştur.²⁶

II. Yasal Çerçeve

A. Resmi Kalkınma Yardımlarının Düzenlenmesi

1. Genel Bakış

Resmi kalkınma yardımları, İsveç'in yıllık bütçesinde hesaplanır ve düzenlenir (2011 yılı için bkz. Prop.2010/11:1 Utgiftsområde 7)²⁷ ve daha sonra hükümet tarafından düzenlenen, bütçe ödeneğini ve kaynakların farklı alanlardaki ve resmi kalkınma yardımlarının bölümleri arasındaki dağılımını açıklayan bir “ödenek yazısı”

²² Dışişleri Bakanlığı, Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete [Uluslararası Kalkınma İşbirliği Kurulu'nun 2011 yılı ödeneği] (28 Temmuz 2011) (III:2) UF2011/45027/UD/USTYR s. 12–15, <http://www.esv.se/Verktyg--stod/Statsliggaren/Regleringsbrev/?RBID=13684> adresinden erişilebilir.

²³ bkz. a.g.e.

²⁴ bkz. Exportrådet [İsveç Ticaret Konseyi], *Svensk Export 2010 [İsveç 2010 İhracat Raporu]*, http://www.swedishtrade.se/PageFiles/134234/Exportstatistik_2010_110307.pdf (erişim tarihi: 20 Eylül 2011).

²⁵ bkz. *Konkurrenskraftig handel i Östafrika [Doğu Afrika'da Rekabetçi Ticaret]*, SIDA (26 Ocak 2011), <http://www.sida.se/Svenska/Kontakto--oss/For-medier/Aktuella-Beslut/Aktuella-beslut-2010/Aktuella-beslut-december/Konkurrenskraftig-handel-i-Ostafrika/>.

²⁶ bkz. *Country Report Sweden*, CENTER FOR GLOBAL DEVELOPMENT, http://www.cgdev.org/section/initiatives/_active/cdi/_country/Sweden (erişim tarihi: 7 Eylül 2011). Raporun özeti için TheLocal.se adresinde bulunan İsveç'in haber sitesini ziyaret ediniz. Sitede İsveç'e ilişkin haberler İngilizce olarak yayımlanmaktadır. <http://www.thelocal.se/16158/20081205/> (erişim tarihi: 7 Eylül 2011).

²⁷ Bütçe Tasarısı [Prop.] 2010/11:1 Budgetpropositionen för 2011 Utgiftsområde 7 Bilaga 1 [hükümet kanun tasarısı], <http://www.regeringen.se/content/1/c6/15/33/07/53ddf3aa.pdf> adresinden erişilebilir.

ile uygulayıcı ajanslar arasında pay edilir. Kaynakların çoğunluğu çok taraflı kuruluşlar, ya da kamu sektörü aracılığıyla sağlanır.²⁸ 2010 yılında İsveç'in resmi kalkınma yardımlarının sadece %3'ü özel sektör aracılığıyla sağlanmıştır.²⁹

2. Uygulayıcı Ajanslar

Dışişleri Bakanlığı

İsveç Dışişleri Bakanlığı, başta SIDA olmak üzere uygulayıcı ajanslar veya çok taraflı kuruluşlar aracılığıyla İsveç'in RKY bütçesinin çoğunluğunu tahsis eder.³⁰

SIDA – İsveç Uluslararası Kalkınma İşbirliği Ajansı

İsveç Uluslararası Kalkınma İşbirliği Ajansı³¹ SIDA, İsveç'in dış yardım ve kalkınma alanındaki çalışmaları bakımından esas uygulayıcı ajanstır ve İsveç'in RKY bütçesinin yaklaşık %50'sinden sorumludur.³² SIDA'nın görevleri, Ajans Tüzüğü³³ ve İsveç Uluslararası Kalkınma İşbirliği Ajansına yönelik Talimat İçeren Hükümet Yönetmeliği³⁴ belgelerinin yanı sıra yıllık ödenek yazıları ve “hükümetin aldığı münferit kararlar” çerçevesinde düzenlenmektedir.

2011 yılı için düzenlenen ödenek yazısında, İsveç Hükümeti özellikle SIDA'nın finansman kaynaklarına ve SIDA'nın bütçesini dengelemesi ve risklerini gözden geçirmesi gereğine vurgu yapmıştır.³⁵ İsveç Hükümeti ayrıca, SIDA'nın odaklanması gereken “üç tematik alanı” da belirlemiştir: “Demokrasi ve insan hakları, çevre ve iklim konularının yanı sıra kalkınmanın bir parçası olarak eşitlik ve insan haklarının desteklenmesidir.”³⁶ Hükümet ayrıca, sayılan bu özel alanlarda denetimin artırılmasını da talep etmektedir.³⁷

SIDA'ya yönelik Talimat İçeren Hükümet Yönetmeliği (2010:1080),³⁸ diğer ülkeler ve uluslararası kuruluşlarla işbirliğini düzenleyen hükümlerin (Madde 5) yanı

²⁸ *Vem genomför biståndet?* [Yardımları Kim Uygular?], OPEN AID, <http://www.openaid.se/organizations> (erişim tarihi: 6 Eylül 2011).

²⁹ a.g.e.

³⁰ bkz. BUDGETLAG (Svensk Författningssamling [SFS] 2011:203).

³¹ SIDA, <http://www.sida.se/English/About-us/Organization/> (erişim tarihi: 6 Eylül 2011).

³² *Sida förfogar över hälften av Sveriges biståndsbudget* [SIDA İsveç'in Yardım Bütçesinin Yarısından Fazlasına Sahip], SIDA (24 Haziran 2009; güncelleme tarihi: 26 Ocak 2011), <http://www.sida.se/Svenska/Om-oss/Budget/>.

³³ MYNDIGHETSFÖRORDNING (Svensk för fattningssamling [SFS] 2007:515), <http://www.riksdagen.se/webbnav/index.aspx?nid=3911&bet=2007:515> adresinden erişilebilir.

³⁴ REGERINGENS FÖRORDNING MED INSTRUKTION FÖR STYRELSEN FÖR INTERNATIONELLT UTVECKLINGSSAMARBETE (Svensk Författningssamling [SFS] 2010:1080), <http://www.riksdagen.se/webbnav/index.aspx?nid=3911&bet=2010:1080>.

³⁵ Dışişleri Bakanlığı, Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete [İsveç Uluslararası Kalkınma İşbirliği Ajansı'nın 2011 yılı bütçesi için İsveç Hükümeti tarafından düzenlenen ödenek yazısı] (22 Aralık 2010), <http://www.sida.se/Global/About%20Sida/Regleringsbrev/Regleringsbrev%202011.pdf> adresinden erişilebilir (yazar tarafından tercüme edilmiştir).

³⁶ a.g.e. (yazar tarafından tercüme edilmiştir).

³⁷ a.g.e.

³⁸ REGERINGENS FÖRORDNING MED INSTRUKTION FÖR STYRELSEN FÖR INTERNATIONELLT UTVECKLINGSSAMARBETE [Uluslararası Kalkınma İşbirliğine yönelik Talimat İçeren Hükümet Yönetmeliği] (Svensk Författningssamling [SFS] 2010:1080), <http://www.riksdagen.se/webbnav/?nid=3911&bet=2010:1080> (yazar tarafından tercüme edilmiştir).

sıra araştırma ve kalkınma amaçlı kaynakların dağılımına ilişkin özel hükümler (Madde 9) içermektedir. Ajansın yetkilerini kapsamlı şekilde listeleyen 4. Maddeye göre; SIDA, diğer hususların yanı sıra, “ikili düzeyde gerçekleştirilen çalışmaları desteklemek amacıyla, yardımlar ve diğer finansman türleri hakkında karar alabilir ve bunların taksimini gerçekleştirebilir.”³⁹ SIDA ayrıca, prosedürel sözleşmeleri iptal edebilir (Madde 4, fıkra 2) ve “karşı tarafla anlaşmaya vardıktan sonra ikili düzeydeki anlaşmalar arasında kaynakları yeniden taksim edebilir” (Madde 4, fıkra 3), “İsveç'in ikili kalkınma işbirliği anlaşması imzaladığı veya İsveç'in insani yardım yaptığı ülkenin bakanlığından SIDA'ya faaliyetleri için gerekli olabilecek bilgileri vermesini talep edebilir”.⁴⁰ Genel olarak SIDA, gündelik iş ve işlemlerinde ve bunun yanı sıra kalkınma yardımları konusunda geleceğe yönelik stratejilerin planlanmasında geniş bir takdir yetkisini haizdir.⁴¹ Ancak, kalkınma işbirliği “İsveç'in bir ülkeyle diplomatik ilişkileri veya uluslararası bir kuruluşla ilişkileri bakımından özel önemi haiz ise ve iptal edilmişse, SIDA, derhal Devlet Daireleriyle (Dışişleri Bakanlığı) irtibata geçmek mecburiyetindedir”.⁴² SIDA, uygulama görevlerinin yanı sıra uluslararası kalkınma işbirliği açısından bütçenin nasıl tahsis edilmesi gerektiği hususunda hükümete tavsiyede bulunmak suretiyle, danışmanlık işlevine de sahiptir.⁴³

Folke Bernadotte Akademisi

Her ne kadar Folke Bernadotte Akademisi'nin⁴⁴ esas amacı, dünyada barışın ve güvenliğin desteklenmesi⁴⁵ olsa da, Akademi özellikle “güvenlik sektörü reform programı” aracılığıyla kalkınma işbirliği çalışmalarında da yer almaktadır.⁴⁶ Folke Bernadotte Akademisi bu program aracılığıyla esas olarak “kapasitenin geliştirilmesi ve operasyonlara yönelik çalışmalar için hibeler” sağlamaktadır.⁴⁷

Swedfund International AB

Swedfund, başlıca amacı İsveç'in yurtdışındaki projelerine yatırım yapmak olan, devlete ait bir şirkettir. Ancak şirket ayrıca, projenin gerçekleştirildiği ev sahibi ülkenin kalkınma düzeyinin artırılması yönünde de gayret sarf eder.⁴⁸ Şirketin kendi kayıt ve

³⁹ a.g.e. Madde 4, fıkra 1 (yazar tarafından tercüme edilmiştir).

⁴⁰ a.g.e. Madde 4, fıkra 11 (yazar tarafından tercüme edilmiştir).

⁴¹ bkz. a.g.e. Madde 4, fıkra 1-11, Madde hükmüne göre ayrıca, yetkilerinden bir kısmını diğer kurumlara devredebilir, yetkilendirebilir ve “diğer ulusal, AB, uluslararası ve çok taraflı kuruluşlar ile işbirliği yapabilir” v.s.(bent 6), (yazar tarafından tercüme edilmiştir).

⁴² a.g.e. Madde 4, fıkra 2 (yazar tarafından tercüme edilmiştir).

⁴³ SIDA, yukarıda dipnot 9.

⁴⁴ FOLKE BERNADOTTE ACADEMY, <http://www.folkebernadotteacademy.se/en/About-FBA/> (erişim tarihi: 20 Eylül 2011).

⁴⁵ a.g.e.

⁴⁶ SSR-programmet [SSR Programı], FOLKE BERNADOTTE ACADEMY, <http://folkebernadotteacademy.se/Kunskapsomraden/Sakerhetssektorreform/SSR-programmet/> (erişim tarihi: 9 Eylül 2009) (yazar tarafından tercüme edilmiştir).

⁴⁷ bkz. a.g.e. (yazar tarafından tercüme edilmiştir).

⁴⁸ bkz. Ågaravinsningar för Swedfund International AB (556436-2084) (27 Nisan 2011), <http://www.swedfund.se/wp-content/uploads/2011/04/Ågaravinsningar-201104271.pdf>.

beyanlarına göre, “Swedfun silah, tütün veya alkollü mamuller üreten veya satan şirketlere yatırım yapmaz.”⁴⁹

Uygulayıcı Ajanslar Arasında Koordinasyon

İsveç'te birbiriyle örtüşen faaliyetlerde (örneğin barış ve güvenlik, kalkınma işbirliği alanındaki faaliyetlerde) yer alan çeşitli ajanslar mevcut olduğundan, hükümet, her ajans için koordinasyon ve raporlama faaliyetlerinde esas sorumluluğun kendilerine ait olacağı tek bir alan belirlemektedir. Örneğin SIDA, uluslararası kalkınma işbirliğinin koordinasyonundan sorumludur.⁵⁰ Folke Bernadotte Akademisi, “güvenlik politikası çalışmaları” çerçevesinde her ay Dışişleri Bakanlığı'na koordinasyon raporunun sunulmasından sorumludur.”⁵¹

İsveç Hükümeti bunlara ek olarak, bir Küresel Kalkınma Siyaseti politikası da belirlemiştir. Bu politikanın amacı, kalkınma işbirliği ajanslarının çalışmaları arasında koordinasyon sağlanmasının yanı sıra, askeri ve sivil birimleri dâhil olmak üzere, devletin kalkınmanın güçlendirilmesi alanındaki tüm çalışmalarının bir bütün olarak mümkün olduğunca etkili olmasının sağlanmasıdır.⁵²

3. Kısıtlamalar

İhracat üzerindeki genel kısıtlamalar (ve dolayısıyla dış yardımlar üzerindeki dolaylı kısıtlamalar) kanunla düzenlenmektedir. Örneğin, İsveç silah ticaretini⁵³ yasaklamaktadır ve nükleer teknolojilerin ihracatını izne tabi kılmıştır.⁵⁴ Buna göre, nükleer teknolojinin kullanım alanına bağlı olarak, nükleer teknolojinin ihraç edilmesi tamamen yasaklanabilir.⁵⁵ Ancak, yardımlar ve kalkınma konularındaki kısıtlamaların çoğunluğu hükümet tarafından düzenlenen yıllık ödenek yazısıyla getirilmektedir.⁵⁶ Örneğin, SIDA'nın kalkınma işbirliği çalışmalarının, OECD'ye bağlı bir kuruluş olan DAC tarafından yayımlanan, nelerin kalkınma işbirliği olarak sınıflandırılabilceğini

⁴⁹ bkz. Swedfund Uluslararası AB İnternet sitesi, <http://www.swedfund.se/om-swedfund/> (yazar tarafından tercüme edilmiştir).

⁵⁰ bkz. SIDA'nın ortak çalışmalar ve koordineli projeler hakkındaki en son raporu, *Sveriges utvecklingssamarbete i siffror 2011*, yukarıda dipnot 9.

⁵¹ *Samordning av svenska insatser* [İsveç'in Çalışmalarının Koordinasyonu] (13 Ocak 2010), FOLKE BERNADOTTE ACADEMY <http://folkebernadotteacademy.se/Utlandsupdrag/Vara-insatser/Samordning-av-svenska-insatser/>.

⁵² *Politik för Global Utveckling* [Küresel Kalkınma Politikaları] (9 Haziran 2009, *güncelleme tarihi*: 31 Mart 2011), SIDA, <http://www.sida.se/Svenska/Bistand--utveckling/Internationellt-samarbete-/Politik-for-global-utveckling-PGU/>.

⁵³ 4 § LAG OM KRIGSMATERIEL (Svensk författningssamling [SFS] 1192:1300), <http://www.riksdagen.se/webbnav/index.aspx?nid=3911&bet=1992:1300> adresinden erişilebilir. 30 Haziran 2012 tarihinde yürürlüğe girecek Askeri Teçhizat Kanunu'nun (LAG OM KRIGSMATERIEL) 6. Maddesinin 3. fıkrasında, “bir afete müdahale amacıyla sağlanacak insani yardımlar kapsamı dışıdır” hükmü yer almaktadır. *a.g.e.*

⁵⁴ 7c § LAG OM KÄRNTEKNISK VERKSAMHET (Svensk författningssamling [SFS] 1984:3), <http://www.riksdagen.se/webbnav/index.aspx?nid=3911&bet=1984:3> adresinden erişilebilir.

⁵⁵ 9 § LAG OM KONTROLL AV PRODUKTER MED DUBBLA ANVÄNDNINGSSOMRÅDEN OCH AV TEKNISKT BISTÄND (Svensk författningssamling [SFS] 2000:1064), <http://www.riksdagen.se/webbnav/index.aspx?nid=3911&bet=2000:1064> adresinden erişilebilir.

⁵⁶ bkz. Dışişleri Bakanlığı, *Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete* [İsveç Uluslararası Kalkınma İşbirliği Ajansı'nın 2011 yılı bütçesi için İsveç Hükümeti tarafından düzenlenen ödenek yazısı] (22 Aralık 2010) <http://www.sida.se/Global/About%20Sida/Regleringsbrev/Regleringsbrev%202011.pdf> adresinden erişilebilir (yazar tarafından tercüme edilmiştir).

düzenleyen esaslara uygun olması zorunludur.”⁵⁷ Ayrıca, “ancak DAC'nin gelişmekte olan ülkeler olarak tanımladığı ülkelere yardım yapılabilir.”⁵⁸ Ancak, hükümet, “Doğu ve Orta Avrupa” bölgesine sağlanacak destekler için bu şarta özel bir istisna getirmiştir. Kısıtlamalar ayrıca tahsis edilen ödeneklerin “yürürlükteki İsveç politikasına uygun şekilde” kullanılması gereğini de içermektedir.⁶⁰ (Konuyla ilgili ayrıntılı bilgi için, bkz. aşağıda Bölüm II.A.4 Takdire Bağlı Yardımlar).

Belirli Yardım Türü Önlemlerinin Suç Olarak Kabul Edilmesi

Kalkınma yardımları üzerinde uygulanması önerilen kısıtlamalar, üçüncü bir ülkeye (örneğin, AB/Avrupa Ekonomik Alanı'nın dışındaki bir ülkeye) verilen teknik yardımlar için “izin şartını” içermektedir ve AB Savunma Transferleri Direktifi'nin İsveç iç hukukuna aktarılması için atılmış bir adım olan 2010/11:112 sayılı Savunma Transferleri hakkında Direktifin Uygulanması Kanun Tasarısında bulunmaktadır.⁶¹ Önerilen bu değişiklikler 30 Haziran 2012 tarihinde yürürlüğe girecektir.⁶² Söz konusu kanun tasarısıyla, öncelikle İsveç Hükümeti'nden izin alınmaksızın yardım olarak teknik teçhizat gönderilmesi suç haline gelecektir.⁶³

Şartlı yardım

İsveç “bağlı yardım” enstrümanını kullanmamaktadır, ancak dış yardım alan ülkelere şartlar uygulamaktadır. Kalkınma işbirliği yardımlarının sağlanması, özel stratejilere ve politika kararlarına uygun olmak zorundadır, ancak bu konu genel itibarıyla kanunlarla düzenlenmemiştir.⁶⁴ Bu, İsveç'in dış yardımlarının esnek bir düzenlemeye tabi olduğu anlamına gelmektedir, ancak hükümetin yeni politikaları benimsemeye sergilediği bu esneklik, tutarsız ve öngörülemez bir çerçevenin oluşması riskini de içermektedir.

İsveç Politikalarını İhlal Eder Nitelikteki Yardımlar

İsveç, kalkınma yardımları politikalarıyla da ilgili olan rüşvet ve yolsuzluk şüpheleri nedeniyle, Güney Afrika'ya JAS 39 Gripen savaş uçaklarının satışını düzenleyen politikaları bakımından eleştirilmiştir.⁶⁵

⁵⁷ a.g.e. s.8.

⁵⁸ a.g.e.

⁵⁹ a.g.e. s.8 (yazar tarafından tercüme edilmiştir). Ancak, 2011 yılı için herhangi bir ödenek ayrılmadığına dikkat edilmelidir. a.g.e.

⁶⁰ bkz., örneğin, HIV/AIDS hastalığı için ayrılan ödenek miktarlarının “İsveç'in uluslararası HIV ve AIDS çalışmalarına ilişkin politikasına uygun şekilde kullanılması” şartı. ”Regleringsbrev, aşağıda dipnot 69, s.17 (yazar tarafından tercüme edilmiştir).

⁶¹ [Prop.] 2010/11:112 sayılı kanun tasarısı Genomförande av direktiv om överföring av krigsmateriel [hükümet kanun tasarısı], <http://www.regeringen.se/content/1/c6/16/67/70/94dc42de.pdf> adresinden erişilebilir.

⁶² a.g.e.

⁶³ a.g.e. Dolayısıyla bu kanun tasarısı izin şartının kapsamını nükleer teknolojilerden diğer teknik yardımları kapsayacak şekilde genişletecektir.

⁶⁴ İsveç'in kalkınma işbirliği alanındaki politikaları ve stratejilerinin kapsamlı listesi için bkz. SIDA İnternet sitesi, <http://www.sida.se/Svenska/Om-oss/Sa-styrs-vi/Policyer-och-strategier/>.

⁶⁵ bkz. Nils Resare, *Mutor, maktoch bistånd: JAS och Sydafrikaaffären*; bkz. ayrıca Holmström, Mikael, *Saab anklagar BAE for mutbrott* [Saab, BAE'ni rüşvetle suçluyor], SVD (16 Haziran 2011), http://www.svd.se/naringsliv/saab-anklagar-bae-for-mutbrott_6249666.svd adresinden erişilebilir.

4. Takdire Bağlı Yardımlar

Uygulayıcı ajanslara tanınan takdir yetkisi, bütçenin her sektöründeki faaliyetlerin kapsamı ve niteliği bakımından geniş olmakla birlikte, tahsis edilmiş miktarların sektörler veya ülkeler arasında yeniden taksimi açısından oldukça sınırlıdır.⁶⁶ Farklı ülkelerin yanı sıra farklı çok taraflı çalışmaların finansmanı amacıyla kullanılacak kaynakların tahsisi, yıllık bütçede ve ödenek yazısında belirtilir.⁶⁷ İsveç Hükümeti, faaliyetlerinde esneklik düzeyini artırmak için SIDA'ya “insani yardım ve uyuşmazlıkların çözülmesi” konulu bütçe kalemi kapsamında “belirli bir ülke veya bölge için tahsis edilmiş yıllık strateji miktarını %10 oranında aşma veya alternatif olarak söz konusu yıllık strateji tutarından daha azını kullanma” yetkisi vermiştir.⁶⁸ Ancak, AB veya BM ile ilgili miktarlar için benzer yetki vermiş değildir (örneğin, SIDA'nın çok taraflı faaliyetler bütçesi).⁶⁹ Sözleşme yapma yetkisi de 2011 yılı ödenek yazısı kapsamında azaltılmıştır. Ödenek yazısına göre, yıllık miktarın en az %50'sinin “stratejinin sona ermesinden sonraki 2 ...yıl süreyle tahsis edilmeden muhafaza edilmesi gerekmektedir.”⁷⁰

Ayrıca, uluslararası fonlar aracılığıyla sağlanan dış yardımların etkinliği hakkında hâlihazırda yürütülmekte olan bir inceleme mevcut olduğundan SIDA, “bir sonraki bildirim kadar, yardımların yapılmasına aracılık etmesi için kullanılan yabancı fonlar, şirketler ve sivil toplum kuruluşları veya çok taraflı kuruluşlara yeni ekonomik taahhütlerde bulunmaktan imtina edecektir.”⁷¹

Uygulayıcı ajansların takdir yetkisine getirilen kısıtlamalar, her uluslararası kuruluş için “küresel stratejik kalkınma çabaları” bakımından hükümetin ödenek yazısıyla belirttiği üst limitleri de içerir (örneğin, Uluslararası Geçiş Dönemi Adaleti Merkezi ve Uluslararası Hukuki Yardım Konsorsiyumu gibi).⁷² Ayrıca, “Araştırma” başlığı altında alınacak ödenek kararlarında diğer şartlar belirtilmektedir. Buna göre, örneğin, “özellikle yoksul çocukları etkileyen hastalıklar için” en az 75 milyon İsveç Kronu (yaklaşık 11,3 milyon ABD Doları) ve gelecekte gıda teminini güvence altına alacak araştırma çalışmaları için en az 25 milyon İsveç Kronu (yaklaşık 3,7 milyon ABD Doları) ayrılmalıdır.⁷³

⁶⁶ *bkz.* Dışişleri Bakanlığı, Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete, (28 Temmuz 2011) (III:2) UF2011/45027/UD/USTYR, <http://www.esv.se/Verktyg--stod/Statsliggaren/Regleringsbrev/?RBID=13684> adresinden erişilebilir.

⁶⁷ Bölgesel kalkınma bankaları dâhil Dünya Bankası Grubu'na tahsis edilen harcama kalemleri hakkında daha ayrıntılı bilgi için, *bkz. a.g.e. s.12.*

⁶⁸ *a.g.e. s.7* (“ap.1, ap.2, ap.5, ap.6, ap.7, ap.9, ap.17, ap.21, ap.22, ap.23, ap.24, ap.25, ap.26, ap.26.1, ap.26.2, ap.32 ve ap.33 numaralı ödenek kalemlerini kapsayan genel şartlar”) (yazar tarafından tercüme edilmiştir).

⁶⁹ *bkz. a.g.e. s.6-7* (34-38 numaralı ödenek kalemleri $\pm$ %10 kuralına tabi değildir).

⁷⁰ *a.g.e. s.7.*

⁷¹ *a.g.e. s.8* (yazar tarafından tercüme edilmiştir) (metindeki vurgular yazar tarafından eklenmiştir).

⁷² *a.g.e. s.10* (yazar tarafından tercüme edilmiştir).

⁷³ *a.g.e. s.12* (yazar tarafından tercüme edilmiştir).

5. Denetim

Dışişleri Bakanlığı

Dışişleri Bakanlığı, “kalkınma işbirliğinin yönetilmesi ve yöntemlerinden” sorumlu olan kendi denetim organına sahiptir.⁷⁴ Bu organ, kalkınma işbirliği bütçesinin tamamının denetiminden sorumludur ve diğer hususların yanı sıra yardımların etkinliğini ve SIDA faaliyetleriyle ilgili olayları soruşturur.⁷⁵

Sayıştay (Riksrevisionen)

İsveç'in başlıca denetim kurumu İsveç Sayıştayı'dır (Riksrevisionen). Sayıştay, İsveç Hükümeti'nin işlemlerini yıllık temelde inceler. Bu incelemeler hükümetin faaliyetlerinin denetlenmesini öngören İsveç mevzuatı uyarınca gerçekleştirilir.⁷⁶ İsveç'in uluslararası operasyonlara sağladığı katkılara ilişkin inceleme 2011 yılında gerçekleştirilmiştir.⁷⁷ Bu kurum tarafından hazırlanan en son raporda hükümetin Parlamento'ya kalkınma işbirliğiyle ilgili somut örnekler ve istatistikleri sunmaması eleştirilmiştir.⁷⁸

SADEV

İsveç Kalkınma Değerlendirme Ajansı (SADEV),⁷⁹ Ajans Yönetmeliği ve hükümet tarafından çıkarılan özel bir yönergeye tabidir.⁸⁰ Dolayısıyla, SIDA'nın aksine, SADEV'in faaliyetleri bir ödenek yazısı aracılığıyla yıl temelinde değil, talimatın yeniden düzenlenmesi gibi daha uzun bir süreç aracılığıyla gözden geçirilir. SADEV'in esas amacı, İsveç'in kalkınma işbirliği alanındaki tüm çalışmalarını değerlendirmektir.⁸¹

OECD

İsveç'in kalkınma alanındaki çalışmaları, uluslararası düzeyde OECD tarafından da dikkatle incelenmektedir. OECD, her ne kadar İsveç'in RKY çalışmalarının geneli bakımından çok olumlu kanaate sahipse de, İsveç'in RKY yaklaşımındaki sorunlu alanlara dikkat çekmektedir. Bu bağlamda OECD özellikle, “İsveç'in, politika

⁷⁴ Swedfund International AB, <http://www.swedfund.se/om-swedfund/> (erişim tarihi: 14 Eylül 2011) (yazar tarafından tercüme edilmiştir).

⁷⁵ Regeringskansliet, *Enheten för styrning och metoder i utvecklingssamarbetet* [Kalkınma İşbirliğinde Yönetişim ve Yöntemler başlıklı Bölüm] (2 Şubat 2006, güncelleme tarihi 21 Eylül 2010), <http://www.sweden.gov.se/sb/d/2868/a/57420>.

⁷⁶ *bkz. Madde 2, fıkra 1 ve Madde 9, LAGEN OM REVISION AV STATLIG VERKSAMHET M.M.* (Svensk Författningssamling [SFS] 2002:1022).

⁷⁷ Riksrevisionen, RiR2011:14 *Svenska bidrag till internationella insatser* (İsveç Ulusal Denetim Raporu) (29 Mart 2011), <http://www.riksrevisionen.se/PageFiles/10853/Anpassad1114%20Svenska%20bidrag%20till%20internationella%20insatser.pdf> adresinden erişilebilir.

⁷⁸ *a.g.e. s.29.*

⁷⁹ SADEV, <http://www.sadev.se/en/About-SADEV/>.

⁸⁰ MYNDIGHETSFÖRORDNINGEN (Svensk författningssamling [SFS] 2007:515) ve Instruktion för Institutet för utvärdering av internationellt utvecklingssamarbete [İsveç Kalkınma Değerlendirme Ajansı Yönergesi] (Svensk Författningssamling [SFS] 2007:130), <http://www.riksdagen.se/webbnav/index.aspx?nid=3911&bet=2007:1300> adresinden erişilebilir.

⁸¹ SADEV İnternet sitesi, *yukarıda dipnot 79.*

çerçevesindeki karmaşıklığın azaltılması ve kalkınma politikalarındaki tutarlılığın bağımsız şekilde izlenmesi ve değerlendirilmesiyle ilgili olanlarla başta olmak üzere, evvelce dile getirilen tavsiyeleri henüz yerine getirmemiş olduğunu” ifade etmiştir.⁸² Bu konu 2011 yılında da İsveç'in “hassas noktası” olmayı sürdürmüştür.⁸³

SIDA

Denetim faaliyeti, bizzat uygulayıcı ajanslar tarafından da yürütülmektedir. SIDA bünyesinde, hem uluslararası hem de yurtiçi değerlendirme çalışmalarına katkıda bulunan Değerlendirme Sekreterliği bulunmaktadır.⁸⁴

Ayrıca SIDA, çalışmalarının başarısını ve etkinliğini analiz eden yıllık mali raporunu her yıl hükümete sunmak zorundadır.⁸⁵ Rapor, hükümetin SIDA'yı görevlendirdiği faaliyetlerin her birinin ayrı ayrı incelendiği bölümlerden oluşur ve çalışmalar, işbirliği ortakları, diğer kurumların katkıları ve her faaliyet kategorisiyle ilgili giderlere ait istatistikler içerir.⁸⁶ SIDA bunlara ek olarak, 2010 yılında ayrıca insani yardımlarıyla ilgili olarak bir değerlendirme raporu hazırlamakla da görevlendirilmiş ve rapor Kasım 2010'da yayımlanmıştır.

SIDA, dolandırıcılığı ve yolsuzluğu önlemek amacıyla, yolsuzlukla mücadele kuralları belirlemiştir.⁸⁷ SIDA'nın tanımına göre, yolsuzluk “haksız kazanç elde edilmesine yol açacak şekilde güvenin, gücün veya mevkiinin kötüye kullanılmasıdır.” SIDA'nın yolsuzlukla mücadele kurallarına göre, yolsuzluk olarak nitelendirilen eylemler şunlardır: “Rüşvet, şantaj, iltimas ve ayrıca zimmet, dolandırıcılık ve çıkar çatışması.”⁸⁸

Ekonomistyrningsverket

İsveç Ulusal Mali Yönetim İdaresi (Ekonomistyrningsverket-ESV),⁸⁹ kalkınma işbirliği alanında yapılan harcamalar dâhil İsveç maliyesinin koordinasyonundan sorumludur⁹⁰. İdare, muhasebat faaliyetlerini doğrudan doğruya kendisi gerçekle-

⁸² OECD İsveç (2009) DAC Peer Review [Akran Değerlendirmesi Raporu]– Temel Bulgular ve Tavsiyeler, <http://www.oecd.org/document/1/0,3343,en26493460343278401111,00.html> adresinden erişilebilir (erişim tarihi: 7 Eylül 2011).

⁸³ bkz. Betänkande 2010/11:UU2 Utgiftsområde 7 – Internationellt Bistånd [Parlamento Komisyon Raporu], <http://www.riksdagen.se/webbnav/index.aspx?nid=3322&rm=2010/11&bet=UU2> adresinden erişilebilir.

⁸⁴ SIDA İnternet sitesi (15 Haziran 2009, *güncelleme tarihi* 16 Haziran 2011), *Så arbetar vi med utvärdering*, <http://www.sida.se/Svenska/Om-oss/Sa-arbetar-vi/Utvardering/Ansvar-utvardering/>.

⁸⁵ bkz. SIDA, 2009 Yıllık Mali Rapor, <http://www.sida.se/Global/About%20Sida/Budget/Sidas%20%20c3%a5rsredovisning%202009%20slutversion.pdf> adresinden erişilebilir.

⁸⁶ bkz. a.g.e.

⁸⁷ SIDA, Antikorruptionsregel [Yolsuzlukla Mücadele Kuralı], <http://www.sida.se/Global/About%20Sida/Sidas%20antikorruptionsregel.pdf> (erişim tarihi: 9 Eylül 2011).

⁸⁸ bkz. *Vårt arbete mot korruption– Korruption hindrar utveckling* [Yolsuzlukla Mücadele Çabalarımız – Yolsuzluk Kalkınma Önündeki Bir Engeldir] (24 Haziran 2009, *güncelleme tarihi* 25 Mart 2011). SIDA, <http://www.sida.se/Svenska/Om-oss/Sa-arbetar-vi/Vart-arbete-mot-korruption/> (yazar tarafından tercüme edilmiştir).

⁸⁹ Ekonomistyrningsverket'in İnternet sitesi, <http://esv.se/Snabblankar-i-toppen/English1/> (erişim tarihi: 14 Eylül 2011).

⁹⁰ Madde 3 no. 4 Förordning med instruktion för Ekonomistyrningsverket (Svensk författningssamling [SFS] 2010:1764), <http://www.riksdagen.se/webbnav/index.aspx?nid=3911&bet=2010:1764> adresinden erişilebilir.

tirmez; ancak, çeşitli resmi kurumlar tarafından gerçekleştirilen bu faaliyetleri koordine eder.⁹¹ Buna ek olarak, ilgili harcama politikalarını analiz eder ve bütçeyle ilgili riskleri değerlendirir.⁹²

6. Politika Mülahazaları

İsveç Hükümeti, Dışişleri Bakanlığı tarafından çıkarılan bir bilgilendirme notunda ana hatlarıyla açıklanan, “ülke odaklı süreç” (ikili düzeyde odaklı kalkınma işbirliği) olarak adlandırılan bir yaklaşımı benimsemektedir.⁹³ Bu bilgilendirme notunda ikili düzeyde kalkınma ortağı seçilirken göz önünde bulundurulması gereken beş hususa vurgu yapılmaktadır: (1) Yardım alan ülkenin ihtiyaçları, (2) kalkınma sonuçlarının muhtemel etkinliği, (3) İsveç'in demokratikleşme sürecinde sağlaması muhtemel etkileri, (4) İsveç'in diğer ülkelere kıyasla yardımı alan ülkede görece üstünlüğünün bulunup bulunmadığı ve (5) “İsveç'in her ülkeyle kurduğu genel bağlar.”⁹⁴

Ancak, belirli yardım türleri yine de “ülke odaklı yaklaşımdan” etkilenmez.⁹⁵ Bu yaklaşımdan etkilenmeyecek yardım türlerine örnek olarak, “insani yardımlar, çok taraflı yardımlar, İsveç sivil toplum kuruluşlarının çerçeve kuruluşlar aracılığıyla sağladığı destekler ve bağımsız araştırma işbirliği” sayılabilir.⁹⁶ İsveç, insan haklarının desteklenmesi yönünde atılacak adımlara bağlılığını ifade etmiş ve UNDP'nin insan haklarının korunmasını yeterince ön planda tutmadığı kanaatinde olduğundan, 2008 yılında UNDP aracılığıyla aktarılan yardımların miktarını azaltmıştır.⁹⁷ İsveç ayrıca, sağlanan yardımlarda toplumsal cinsiyet eşitliğine odaklanılmasını sağlamaya yönelik çalışmalar da gerçekleştirmektedir.⁹⁸

Yardım Politikasının Yeniden Değerlendirilmesi

İsveç Hükümeti, hâlihazırda İsveç Uluslararası Kalkınma İşbirliği Ajansı'nı gözden geçirmektedir.⁹⁹ Gözden geçirme çalışması, hangi ülkelerle kalkınma işbirliği yapılması gerektiği ve yardım önlemlerinin nasıl izlenmesi ve raporlanması gerektiği konularının analizini içermektedir.

⁹¹ Ekonomistyrningsverket, <http://www.esv.se> (erişim tarihi: 14 Eylül 2011).

⁹² a.g.e.

⁹³ Dışişleri Bakanlığı, *İkili düzeyde odaklı kalkınma işbirliği* (27 Ağustos 2011), <http://www.sweden.gov.se/content/1/c6/08/66/21/496f32e6.pdf> adresinden erişilebilir.

⁹⁴ bkz. a.g.e. s.4–5.

⁹⁵ a.g.e. s.9.

⁹⁶ a.g.e.

⁹⁷ bkz. .Gunilla Carlsson, *Mindre bidrag till FN* [Birleşmiş Milletler'e Daha Az Yardım], 4 Ocak 2008, Regeringskansliet, <http://www.regeringen.se/sb/d/10080/a/95478> (yazar tarafından tercüme edilmiştir).

⁹⁸ bkz. İsveç Hükümet Raporu, *Eşit Zeminde: Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Politikası ve İsveç'in uluslararası kalkınma işbirliğinde Kadınların Hakları ve Rolü 2010-2015* (Makale No: UD 10.062 ISBN: 78-91-7496-428-8) (Ağustos 2010), <http://www.sweden.gov.se/content/1/c6/15/22/97/a962c4c8.pdf> adresinden erişilebilir.

⁹⁹ bkz. Dışişleri Bakanlığı, *Biståndoch utveckling*, <http://www.sweden.gov.se/sb/d/2355> (erişim tarihi: 9 Eylül 2011).

İsveç Hükümeti, yardımları daha etkin ve daha odaklı hale getirmeye çalışmakta, bazı alanlara diğerlerine göre daha fazla öncelik vermekte ve esas itibarıyla Afrika ve Baltık bölgesine odaklanmaktadır. Tahsis edilen ödenek miktarlarında değişiklik yapılması amaçlanmamakla birlikte, amaçlar bakımından değişikliğe gidilecektir.¹⁰⁰

İsveç Uluslararası Kalkınma Bakanı Gunilla Carlsson, dış yardımlara ilişkin verilerin erişime açılmasını öncelik olarak belirlemiş ve sadece dış yardım verileri ve yolsuzlukla mücadele, şeffaflık ve erişilebilirliğe¹⁰¹ adanmış özel bir İnternet sitesini yayınlamaya başlamıştır. Proje, Yardımların Daha Şeffaf Hale Getirilmesi başlıklı İsveççe hazırlanan bir raporda¹⁰² yayımlanmış olup, raporun İngilizce özeti, İnternet sitesinin İngilizce sürümünde mevcuttur.¹⁰³ İsveç'te ayrıca hükümetin uluslararası yardımların daha şeffaf hale getirilmesi yönündeki politikasının bir parçası olarak, İsveç'in Afganistan'daki RKY ve askeri faaliyetleriyle ilgili bir İnternet sitesi de yayınlanmaya başlamıştır.¹⁰⁴

B. Özel Katkıların Düzenlenmesi

İsveç, Kızılhaç gibi kâr amacı gütmeyen kuruluşlara özel sektör tarafından yapılan bağışlar için vergi indirimi sağlamayan tek İskandinav ülkesidir.¹⁰⁵ Ancak anonim şirketler, bir çalışanı adına fidan dikmekten ibaret olabilecek yılbaşı hediyelerini vergiden düşebilmektedir. Bu konuda daha fazla tartışmaya konu olan bir örnek ise, İsveç merkezli Çocukları Koruma Derneği Rädde Barnen'in yurtiçinde ve yurtdışında gerçekleştirdiği çalışmalarda kullanılmak üzere 150.000 İsveç Kronu (yaklaşık 22.387 ABD Doları) değerinde yılbaşı ağacı satması, bu ağaçların kuruluşun kendi çalışanlarına yılbaşı hediyesi olarak verilebilmesi ve dolayısıyla vergiden düşülebilmesidir.¹⁰⁶ Daha az pahalı hediye alternatifleri arasında, 5.500 İsveç Kronu (yaklaşık 821 ABD Doları)¹⁰⁷ tutarında bir kutu çikolata ve 8.000 İsveç Kronu (yaklaşık 1.194 ABD Doları) tutarında yılbaşı çiçeği yer almıştır.¹⁰⁸ Bir kutu çikolatanın piyasa değeri ve bunun için ödenen fiyat arasındaki farkı vergiden düşme hakkı, donörün aldığı

¹⁰⁰ a.g.e.

¹⁰¹ bkz. Open Aid, <http://www.openaid.se> (erişim tarihi: 20 Eylül 2011).

¹⁰² Öppna Biståndet – Genomförandeplanen, <http://www.regeringen.se/content/1/c6/13/53/41/f90270ba.pdf> (erişim tarihi: 6 Eylül 2011) ve <http://www.oppnabistandet.nu>.

¹⁰³ İsveç Devlet Daireleri, *İsveç Kalkınma İşbirliği*, <http://www.sweden.gov.se/sb/d/3102/a/86621> (erişim tarihi: 6 Eylül 2011).

¹⁰⁴ bkz. *İsveç'in Afganistan'daki çalışmaları hakkında İsveç Hükümeti'nin resmi İnternet sitesi*, <http://www.sveeden.inafghanistan.se/> (erişim tarihi: 7 Eylül 2011).

¹⁰⁵ bkz. Statens Offentliga Utredningar [SOU] 2009:59 Skatteincitament för gåvor till forskning och ideell verksamhet [Araştırma ve Kâr Amacı Gütmeyen Kuruluşlara Verilen Hediyelere Sağlanan Vergi Teşvikleri] [Hükümet rapor serisi] s. 60-63, <http://www.regeringen.se/content/1/c6/12/85/17/e37b11e9.pdf> adresinden erişilebilir. Danimarka ve Norveç'te uygulanan sistemler hakkında bilgi edinmek için bkz. <http://um.dk/da/danida/det-goer-vi> (Danimarka), <http://www.skatteetaten.no/en/Artikler/Donations-to-certain-voluntary-organisations-and-religious-and-beliefs-based-communities-/> (Norveç).

¹⁰⁶ E24, *En julgran för 150 000* (11 Ekim 2010, 15:59, güncelleme saati 17:37) http://www.e24.se/entreprenor/en-julgran-for-150-000_2357233.e24.

¹⁰⁷ E24, *Rädde barnens julkampanj*, Bildspel (resim 2), http://www.e24.se/entreprenor/radda-barnens-julkampanj_2352621.e24#?imgID=1.

¹⁰⁸ E24, *Rädde Barnens julkampanj*, Bildspel (resim 3), http://www.e24.se/entreprenor/radda-barnens-julkampanj_2352621.e24#?imgID=2.

sponsorluk hizmetinin miktarına bağlıdır.¹⁰⁹

Hâlen iktidardaki koalisyonun ortağı olan Hristiyan Demokrat Parti, hem gerçek hem de tüzel kişiler için vergi indirimi uygulamasının getirilmesini önermiş ve ayrıca söz konusu önlemle birlikte İsveç'in RKY toplamının iki katına çıkabileceğini ifade etmiştir.¹¹⁰ Yasama çalışmaları kapsamında resmi bir tahkikat da gerçekleştirilmiştir.¹¹¹ 20 Eylül 2011 tarihinde Parlamento'ya sunulan güz dönemi bütçe tasarısında,¹¹² hediye alan tarafın ihtiyaç sahibi kişilerin faydasına olacak faaliyetlerle veya “araştırma ve geliştirme faaliyetlerini teşvik edici” faaliyetlerle iştigal ediyor olması kaydıyla, “kuruluşlara, kâr amacı gütmeyen kuruluşlara, dinî ve inanç temelli cemaatlara verilen hediyelerin” vergiden düşülebilmesi teklif edilmiştir.¹¹³ Ancak, teklif edilen bu yeni vergi indiriminin şirketler veya resmi kurumlar gibi tüzel kişiler için değil sadece gerçek kişiler için sağlanması amaçlanmaktadır.¹¹⁴ Teklifin kapsamına göre, 200 İsveç Kronu (yaklaşık 30 ABD Doları) ile 6.000 İsveç Kronu (yaklaşık 895 ABD Doları) miktarları arasındaki hediyeler için hediye sahibine %25 oranında vergi indirimi sağlanacaktır.¹¹⁵

Hükümetin hazırladığı teklife göre, bu yeni kanun kapsamında vergiden düşülmesine izin verilen hediyeleri alan kuruluşlar “ihtiyaç sahibi kişilere destek faaliyeti yürüten veya bilimsel araştırmayı teşvik edici faaliyetler yürüten, ya da tamamen veya kısmen böyle bir faaliyette yer alan” kuruluşlarla sınırlı olmalıdır.¹¹⁶

III. Dış Yardımların Bütçelenmesi

A. Genel

Bütçe ve Ödenek Tahsis Usul Kanunu

İsveç bütçesinde ödenek tahsis süreci İsveç Anayasası¹¹⁷ ve bütçe kanunuyla düzenlenmektedir.¹¹⁸ Hükümet tarafından sunulan bütçe tasarısı Parlamento (Riksdag)

¹⁰⁹ bkz. Statens Offentliga Utredningar [SOU] 2009:59 Skatteincitament för gåvor till forskning och ideell verksamhet [Araştırma ve Kâr Amacı Gütmeyen Kuruluşlara Verilen Hediyelere Sağlanan Vergi Teşvikleri] [hükümet rapor serisi], s.71, <http://www.regeringen.se/content/1/c6/12/85/17/e37b11c9.pdf> adresinden erişilebilir.

¹¹⁰ Hasse Boström, *Avdragsrätt ska öka det frivilliga biståndet*, DAGEN, (5 Mart 2008, 06:00) <http://www.dagen.se/dagen/article.aspx?id=150696> (yazar tarafından tercüme edilmiştir).

¹¹¹ Statens Offentliga Utredningar [SOU] 2009:59 Skatteincitament för gåvor till forskning och ideell verksamhet, *yukarıda dipnot* 111.

¹¹² bkz. *İsveç'in güz bütçeyle ilgili olarak yukarıda verilen bilgiler*.

¹¹³ Lars Larsson, *Gåvor föreslås bli avdragsgilla* [Vergiden düşülmesi önerilen hediyeler], DN.SE (1 Eylül 2011, saat 18:17), <http://www.dn.se/ekonomi/gavor-foreslas-bli-avdragsgilla> (yazar tarafından tercüme edilmiştir).

¹¹⁴ a.g.e. (vurgu yazar tarafından eklenmiştir).

¹¹⁵ Annika Creutzer, *Skatteavdrag för gåva ett dumt förslag* [Hediye için Vergi İndirimi Aptalca Bir Teklif], DAGENSINDUSTRI, (2 Eylül 2011, saat 12:59, *güncelleme tarihi* 5 Eylül 2011, saat 10:25), http://www.e24.se/pengar/din-ekonomi/skatter-och-deklarationer/sankt-skatt-for-gava-i-budgetpropositionen_3029722.e24.

¹¹⁶ Statens Offentliga Utredningar [SOU] 2009:59 Skatteincitament för gåvor till forskning och ideell verksamhet, Stockholm, 17 Haziran 2009 [hükümet rapor serisi] s.91, <http://www.regeringen.se/content/1/c6/12/85/17/e37b11c9.pdf> adresinden erişilebilir (yazar tarafından tercüme edilmiştir).

¹¹⁷ REGERINGSFORMEN [RF] [Anayasa].

¹¹⁸ BUDGETLAG (Svensk Författningssamling [SFS] 2011:203).

tarafından karara bağlanır.¹¹⁹ Hükümet tarafından hazırlanan bütçe tasarısında cari bütçe döneminin ötesine taşınan harcamalar için esasların yanı sıra gelecek üç yıla ilişkin bütçe tavan miktarlarına yer verilmelidir (RF 9:6).¹²⁰ Hükümete ait harcama tahsisatının genel ödenek şeklinde yapılması zorunlu olmakla birlikte (Bölüm 3, Madde 2), hükümet, “tahsis edilen miktarların kullanımı için” sınırlar ve şartlar getirebilir (Bölüm 3, Madde 11).¹²¹ Hükümet, bütçe tasarısını sunmadan önce ilgili uygulayıcı ajansların/kurumların görüşlerini alır.

Genel Usul

Hükümet, bahar dönemi maliye politikası kanun tasarısını genellikle Nisan ayı içinde (en geç 15 Nisan tarihine kadar) Parlamento'ya sunar. Parlamento, bütçe tasarısına ilişkin kararını Haziran ayı içinde verir.¹²² Bahar dönemi maliye politikası kanun tasarısında uzun dönemli perspektifle birlikte genel bir politikaya yer verilir.¹²³ Güz döneminde de bir bütçe kanun tasarısı daha gelir. Bu bütçe kanun tasarısında bir sonraki yılın gerçek bütçesi ana hatlarıyla açıklanmaktadır.¹²⁴ Parlamento, hükümetle gerçekleştireceği görüşmelerden sonra bu bütçe kanun tasarısını Aralık ayı içinde karara bağlar.¹²⁵

B. İkili ve Çok taraflı Anlaşmalar

Hükümet, yabancı devletlerin yanı sıra çok taraflı kuruluşlarla her türden anlaşma yapabilmektedir (RF 10:1). Ancak belirli anlaşmaların Parlamento tarafından onaylanması zorunludur (RF 10:3). İsveç Hükümeti, diğer devletler ve çok taraflı kuruluşlarla anlaşma yapma yetkisi kapsamında ayrıca, bu anlaşmaların Parlamento'nun veya Utrikesnämnd'in¹²⁶ kararını gerektiren nitelikte anlaşmalar olmaması kaydıyla (RF 10:2), ilgili devlet kurumlarına söz konusu anlaşmaları yapma yetkisi de tanıyabilir. Dolayısıyla İsveç Hükümeti, SIDA'dan (veya başka bir resmi kurumdan) ikili anlaşmalar yapmasını istemek suretiyle dış yardımlarla ilgili yetkilerini devredebilir.

C. Tahsis – İkili Düzeyde/Çok Taraflı Yardımlar

Hükümet, Parlamento'ya bütçeyi sunarken kalkınma yardımları için özel bir bütçe de ekler. Bu özel bütçe ayrıca, İsveç'in sığınmacılarla ilgili işlemlerden kaynaklanan

¹¹⁹ REGERINGSFORMEN [RF] 9:1-2 [Anayasa].

¹²⁰ Bölüm 2, Madde 2 fıkra 2 BUDGETLAG (SFS 2011:203).

¹²¹ BUDGETLAG (Svensk Författningssamling [SFS] 2011:203).

¹²² İsveç Devlet Daireleri, *Devlet Bütçe Usulü* (23 Nisan 2004, *güncelleme tarihi* 8 Nisan 2011), <http://www.sweden.gov.se/sb/d/2855/a/18833>.

¹²³ a.g.e.

¹²⁴ a.g.e.

¹²⁵ a.g.e.

¹²⁶ Utrikesnämnd (Yabancılar Kurulu) dört üyesinin talebi üzerine ilgili konuları görüşen bir danışma kuruldur. Utrikesnämnd İsveç'in dış ilişkileri açısından önem arzeden konularda Hükümeti bilgilendirir (HÜKÜMETİN YAPISI (RF) [ANAYASA] (Madde 10:6). Utrikesnämnd karar alma yetkisini haiz değildir.

belirli idari giderleri için küçük miktarda bir ödenek de içerir.¹²⁷ Hükümet buna ek olarak, hem ikili düzeydeki hem de çok taraflı yardımlar için ayrılan ödeneği daha ayrıntılı şekilde açıklayan “ödenek yazılarını” uygulayıcı ajanslara gönderir.¹²⁸ Bu ödenek yazılarında ikili düzeyde yardımlar (bölgelere ayrılmış şekilde), çok taraflı yardımlar ve idari giderler ayrı kalemler şeklinde düzenlenir.¹²⁹

IV. Diğer “Yardım” Türleri

A. RKY Ülkelerinden Gelen Yüksek Okul ve Üniversite Öğrencilerine Yapılan Yardımlar

Yakın zaman öncesine kadar, İsveç'te üniversite öğrenimi tüm yabancı öğrenciler için ücretsizdi. 31 Temmuz 2011 yılından itibaren ise Avrupa Ekonomik Alanı ülkelerinin vatandaşı olmayan öğrenciler (daha yaygın adıyla üçüncü ülke vatandaşları), ya da İsveç'te daimi ikametgâhı bulunmayan veya İsveç'te daimi ikametgâhı bulunan EEA vatandaşlarının aile ferdi olan tüm öğrenciler için yüksekokul ve üniversite öğreniminde öğrenim harcı uygulaması getirilmiştir. Bir değişim programında yer almadıkları veya bir önceki sömestrde bir İsveç üniversitesinde öğrenim görmemiş oldukları sürece, bu öğrenciler ayrıca başvuru ücreti de ödemek zorundadır.¹³⁰ EEA dışındaki ülkelerin vatandaşı olan ve üniversite öğrenimi haricinde başka bir nedenle yasal olarak hâlen İsveç'te bulunan kişiler de bu kapsamın dışındadır.¹³¹

Bu politika değişikliğinin başlıca nedeni, İşveç üniversitelerinde yabancı öğrenci sayısının hızla artmış olmasıdır. 1999 yılından bu yana yabancı öğrenci sayısı üç kat artmıştır ve hâlihazırda “İşveç'te tüm öğrenci sayısının %8'inden fazlasını teşkil etmektedir.”¹³² İşveç Hükümeti, yetenekli öğrencilere sınırlı düzeyde de olsa yardımcı olabilmek amacıyla iki farklı burs programı uygulamaktadır. Burs programlarının birincisi kapsamında, öğrencilerin öğrenim ücretleri ve geçim giderleri karşılanırken, ikinci programda sadece öğrenim ücreti karşılanır.¹³³ 2011-2012 öğrenim yılı içinde söz konusu burs programları için toplam 90 milyon İşveç Kronu (yaklaşık 13,5 milyon ABD Doları) harcanacaktır.¹³⁴

¹²⁷ bkz.: [Prop.] 2010/11:1 sayılı Kanun Tasarısı: Budgetpropositionen för 2011 Utgiftsområde 7 Bilaga 1 [2011 Bütçe Kanun Tasarısı 7 Numaralı Gider Kalem Ek 1], <http://www.regeringen.se/content/1/c6/15/33/07/53ddf3aa.pdf> adresinden erişilebilir.

¹²⁸ *bkz.* Regleringsbrev SIDA, Swedfund.

¹²⁹ Ayrıntılı örnek için bkz. 2011 Yılı SIDA ödenek yazısı, *yukarıda* dipnot 35.

¹³⁰ *bkz.* Regeringsbeslut U2009/7345/UH *Uppdrag om förberedande åtgärder inom högskoleområdet* (17 Aralık 2009) s.1–2, <http://www.vhs.se/Globel/Anm%3c%a4Inningsavgifter/Regeringsuppdrag%20om%20anm%3c%a4Inningsavgifter.pdf?epslanguage=sv> adresinden erişilebilir.

¹³¹ *a.g.e.*

¹³²2009-2010:65 [Prop.] sayılı Kanun Tasarısı: Konkurrera med kvalitet – studieavgifter för utländska studenter [hükümet kanun tasarısı] [Kaliteyle Rekabet Etmek – Yabancı Öğrenciler için Öğrenci Harçları], <http://www.sweden.gov.se/sb/d/12489/a/140001> adresinden erişilebilir (yazar tarafından tecdeme edilmiştir).

133 *a.g.e.*

¹³⁴*bkz. a.g.e. s.31.*

Göçmenlik İdaresi tarafından henüz vize verilmeden önce dahi öğrenim kurumuna öğrenim ücreti ödenmesi zorunlu olduğundan, gelişmekte olan ülkelerden gelen öğrenci sayısı önemli ölçüde azalacaktır.

İsveç veya bir AB Üye Devleti'nin vatandaşı olan veya kanun önünde Avrupa Birliği vatandaşlarıyla eşit muameleye tabi tutulacak kişi statüsünü haiz kişilere devlet tarafından öğrenci kredisi ve hibeleri sağlanmaktadır.¹³⁵ İsveç'ten RKY alan ülkelerin çoğunluğu EEA içinde yer almadığından, söz konusu politikalar RKY alan ülkelerin vatandaşlarının aleyhinedir.

B. Sığınma ve Göçmenlik Yoluyla Sağlanan Yardımlar

İsveç'e her yıl çok sayıda kişi sığınmacı olarak başvurmaktadır (2010 yılında 31.819 kişi).¹³⁶ Sığınma talebiyle başvuran kişilerin yarısından fazlası Sırbistan, Somali ve Afganistan'dan gelmektedir. İsveç kendi vatandaşı olmayan ve belgesiz göçmenler için insani yaşam koşulları sağlamak için adımlar atmıştır.

1. Kaçak Göçmenler için Ücretsiz Sağlık ve Dış Bakım Hizmetleri

İsveç, belgesiz göçmenlerin tamamına sağlık hizmeti sağlanması ve belgesiz göçmenlerin altı ila on altı yaşları arasındaki çocuklarına ücretsiz öğrenim olanağı sağlanması veya on sekiz yaşına kadar olan çocuklarına istemeleri halinde ücretsiz orta-öğrenim olanağı sağlanması için teklif hazırlanmasını değerlendirmektedir.¹³⁷ Belgesiz göçmenlerin çocukları hâlihazırda İsveç'te sağlık hizmetlerinden ücretsiz şekilde yararlanabilmektedir. Belgesiz yetişkin göçmenler ise sadece acil tedavi hizmeti alabilmektedir.

2. Yurtdışı Havaleler

Resmi hesaplamalara göre, yurtdışı havalelerin miktarı 2006 yılında 4 milyar İsveç Kronudur.¹³⁸ Ancak, Kuzey Afrika Enstitüsü'nün süreli yayını olan Policy Notes Report'ta yayımlanan bir makalenin iddiasına göre, 2007 yılında yurtdışı havalelerin gerçek miktarı resmi rakamlardan %30 daha fazladır.¹³⁹ Bu, yurtdışı havalelerin İsveç'in GSMG'sinin %0,175'ine tekabül ettiği anlamına gelmektedir.¹⁴⁰ İsveç Hükümeti, kara paranın aklanması ve terörist faaliyetlerin finansmanının kolaylaştırılmasına mahal

¹³⁵ bkz. STUDIESTÖDSLAG (Svensk författningssamling [SFS] 1999: 1395).

¹³⁶ bkz. Migrationsverket, *Sığınma başvuruları, 2010*, <http://www.migrationsverket.se/download/18.46b604a812cbdd7dba80008290/Inkomna+ans%C3%B6kningar+om+asyl+2010.pdf>.

¹³⁷ Statens Offentliga Utredningar [SOU] 2011:48 Vård efter behov och på lika villkor – en mänsklig rättighet [İhtiyaca Göre ve Eşit Şartlarda Sağlık Hizmetleri – İnsan Hakkı] [hükümet rapor serisi], Stockholm 2011.

¹³⁸ Mattias Engdahl, *Migrant Remittances: An Overview of Global and Swedish Flows*, POLICY NOTES 2009/5 s.3, The Nordic Africa Institute, Globalization, Trade and Regional Integration tarafından yayımlanmıştır, <http://nai.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2:233024> (erişim tarihi: 8 Eylül 2011).

¹³⁹ a.g.e.

¹⁴⁰ bkz. a.g.e.

verilmeksizin yurtdışı havalelerle ilişkili masrafları azaltmak suretiyle, yurtdışı havaleleri desteklemeye çalışmıştır.¹⁴¹

3. Kosmopolit Projesi

İsveç Ticaret Bakanı Ewa Bjoerling ticaret ve entegrasyonun artırılması amacıyla Kosmopolit Projesi'ni başlatmıştır.¹⁴² Bu projeyle birlikte, göçmenlerin anavatanlarıyla dış ticaretin canlandırılması ve artırılması amacıyla fonlar tahsis edilecektir.¹⁴³

Edith Palmer, Başkan

Yabancı, Karşılaştırmalı ve Uluslararası Hukuk Bölümü II

Küresel Hukuk Araştırmaları Merkezi

Elin Hofverberg

Hukuk Kütüphanesi Stajyeri

Kasım 2011

¹⁴¹ Skrivelse [Skr.] 200/08:89 Sverigespolitik för global utveckling [hükümet bilgilendirme serisi] s.28, <http://www.regeringen.se/content/1/c6/10/10/82/03480187.pdf> adresinden erişilebilir.

¹⁴² bkz. Kosmopolit projesi için İsveç Hükümeti tarafından hazırlanan resmi İnternet sitesi <http://www.sweden.gov.se/sb/d/14317> (İngilizce; erişim tarihi: 21 Ekim 2011)

¹⁴³ a.g.e.

BİRLEŞİK KRALLIK

Özet

Birleşik Krallık, kalkınma yardımı sağlanmasında önemli bir aktör olarak ortaya çıkmıştır. Yardımları bağısızlaştıran, diğer bir deyişle, yardımları herhangi bir politika mülahazasına bağlı olmaksızın sağlayan ilk ülkelerden biridir. Kanuni esas amacı yoksulluğun azaltılması olan, dış yardımların idare edilmesinden sorumlu güçlü bir bakanlık kurmuştur. Hükümet, sadece yoksulluğun etkilerinin değil, aynı zamanda nedenlerinin de ortadan kaldırılmasını sağlamak üzere kanıta dayalı bir yaklaşım benimsemiştir. Bu, bakanlıklar arasında yakın ilişkiler kurulmasını ve en iyi sonuçlara ulaşmak için kaynakların paylaşımını gerektirmiştir. Ayrıca, bir kamuyu bilgilendirme kampanyası ile, Birleşik Krallık tarafından gerçekleştirilen kalkınma desteği çalışmaları açıklanmıştır.

I. Giriş

A. Resmi Kalkınma Yardımı Miktarları

Birleşik Krallık 2010 yılında, Gayri Safi Milli Gelirinin tahmini olarak %0,56'sına ulaşan miktarda resmi kalkınma yardımı sağlamıştır. Bu, Birleşmiş Milletler'in, varlıklı üyeleri için GSMG'lerinin %0,7'si oranında RKY sağlamaları yönündeki hedef oranı belirlediğinden bu yana Birleşik Krallık tarafından GSMG oranı olarak sağlanan en yüksek yardımdır.¹ Birleşik Krallık'ın 2009 yılındaki 7,2 milyar İngiliz Sterlini (yaklaşık 11,5 milyar ABD Doları) yardım miktarı, 2010 yılında yaklaşık 8,3 milyar İngiliz Sterline (yaklaşık 13 milyar ABD Doları) ulaşmıştır.² 2010 yılı tutarından 5,3 milyar İngiliz Sterlini (yaklaşık 8,5 milyar ABD Doları) iki taraflı yardımlara (borç silme yardımları çıkarıldığında 5,2 milyar İngiliz Sterlini veya yaklaşık 8,3 milyar ABD Doları) ve 2,9 milyar İngiliz Sterlini (yaklaşık 4,6 milyar ABD Doları) ise, diğer şeylerin yanı sıra BM, Dünya Bankası ve Avrupa Komisyonu da dâhil

¹ *Keeping the Promise: United to Achieve the Millennium Development Goals*, U.N. GAOR, 65'inci Oturum, 9'uncu genel toplantı. s.12–19, U.N. Doc. A/RES/65/1, http://www.un.org/en/mdg/summit2010/pdf/outcome_documentN1051260.pdf.

² Department for International Development, *Statistical Release: Provisional UK Official Development Assistance as a Proportion of Gross National Income*, 2010, <http://www.dfid.gov.uk/Documents/publications1/Statistical-Release-Provisonal-UK-ODA-Table.xls>.

olmak üzere çok taraflı kuruluşlara gitmiştir.³

Uluslararası Kalkınma Bakanlığı (DFID), 2010-2011 yıllarına kadar bütçesini 7,8 milyar İngiliz Sterlinine (yaklaşık 12,5 milyar ABD Doları) çıkaracağını ve Birleşik Krallık'ın 2013 yılına kadar, 2007-2008 için öngörülen %0,36'ya göre dramatik bir artışla, GSMG'nin %0,7'sini kalkınma yardımına ayırmayı amaçladığını açıklamıştır.⁴ 2009 yılında, “aksi halde hedefin savunmasız kalacağı” endişesi ile bu taahhüdün harekete geçirilmesi için, münferit bir milletvekili tarafından kanun teklifi sunulmuştur.⁵ Münferit milletvekillerinin sundukları kanun tekliflerinin çoğunda olduğu gibi, bu kanun teklifi de yasalaşmamıştır.⁶ Koalisyon hükümetinin tamamı, 2013 yılına kadar %0,7 hedefine ulaşılacağını savunmuş ve “bu taahhüdü kanuna koyacağını” ifade etmiş, ancak o günden bu yana bu yönde yasama teklifi getirilmemiştir.⁷

RKY/GSMG hedefine yönelik finansman artışı, söz konusu yüksek artışın Birleşik Krallık içindeki diğer bakanlıklara yönelik bütçelerin etkili biçimde kesilmekte olduğu bir dönemde meydana gelmiş olması nedeniyle, bazı milletvekilleri ve halk tarafından eleştirilmiştir.⁸ Ancak, bu eleştirilere karşın Hükümet, hedeflerine ulaşma yönündeki kararlılığını sürdürmekte ve aşağıdakileri ifade etmek suretiyle geliştirmekte olan ülkelerin yoksulluktan⁹ kurtulmalarına yardımcı olmanın hem ahlaki bir zorunluluk hem de ulusal çıkarlar açısından gerekli olduğunu savunmaktadır:

Yardım harcamalarına ilişkin taahhüdümüz açıktır – bütçemizi dünyanın en yoksul kişilerinin sırtından dengelemeyeceğiz. Yardıma ilişkin taahhüdümüzü teyit etmek, hem ahlaki açıdan doğru hem de ulusal çıkarımız için gereklidir.¹⁰

B. Özel Katkı Miktarları

Kâr amacı gütmeyen bir kuruluş, 2011 yılında Birleşik Krallık'taki özel bağış miktarları hakkında bir rapor hazırlamıştır. Söz konusu kuruluş, 2009 ile 2010 yılları

³ a.g.e.

⁴ *Who we are and what we do*, DEPARTMENT FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT, <http://www.dfid.gov.uk/About-DFID/Quick-guide-to-DFID/Who-we-are-and-what-we-do/> (erişim tarihi: 5 Temmuz 2011).

⁵ HOUSE OF COMMONS, DRAFT INTERNATIONAL DEVELOPMENT (OFFICIAL DEVELOPMENT ASSISTANCE TARGET) BILL, 2009–10, H.C. 404, s.3, <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200910/cmselect/cmintdev/404/404.pdf>. bkz. ayrıca SECRETARY OF STATE FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT, THE INTERNATIONAL DEVELOPMENT (OFFICIAL DEVELOPMENT ASSISTANCE TARGET) BILL, 2009–10, Cm. 7792, <http://www.official-documents.gov.uk/document/cm77/7792/7792.pdf>.

⁶ “Bazı çevreler, yasama tasarısını getirme kararını eleştirmişlerdir, çünkü oldukça yüklü bir yasama gündemi nedeniyle, tasarının 2010 yılındaki Genel Seçimlerden önce kanunlaşma şansı çok düştü” denilmektedir. “House of Commons Library, *Aid: Meeting the 0.7% of UK national income target by 2013 & proposed legislation*, House of Commons Library Standard Note, 2010, SN03714, s.12, <http://www.parliament.uk/briefing-papers/SN03714.pdf>.

⁷ a.g.e. s.15.

⁸ David Williamson, *Police applaud MP for criticising foreign aid*, WALES ONLINE (2 Ağustos 2011), <http://www.walesonline.co.uk/news/wales-news/2011/08/02/police-applaud-mp-for-criticising-foreign-aid-91466-29159495/>. bkz. ayrıca DEPARTMENT FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT, AID UNDER PRESSURE: SUPPORT FOR DEVELOPMENT ASSISTANCE IN A GLOBAL ECONOMIC DOWNTURN, FOURTH REPORT OF SESSION 2008–09, 2008–09, H.C.179-I, <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200809/cmselect/cmintdev/179/179i.pdf>.

⁹ SECRETARY OF STATE FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT, *yukarıda dipnot 5*, s.4.

¹⁰ House of Commons Library, *yukarıda dipnot 6*, s.15, *citing Queen's Speech, International development spending from 2013*, Number 10 website (Mayıs 2010).

arasında Birleşik Krallık genelinde özel kişilerce yapılan bağışların tahmini olarak 10,6 milyar İngiliz Sterlini (yaklaşık 17 milyar ABD Doları) düzeyine ulaştığını bildirmiştir.¹¹ Bu dönemde söz konusu bağışların %24'üne karşılık gelen toplamda yaklaşık 2,2 milyar İngiliz Sterlini (yaklaşık 3,5 milyar ABD Doları) yurtdışına aktarılmıştır.¹² Normalde %15 olan yurt dışına aktarılan bağışların oranındaki bu artış, Haiti'deki deprem afetine ve sonrasındaki başarılı bağış toplama faaliyetine bağlanmıştır.¹³

C. Dış Yardım Faaliyetine Genel Bakış

Birleşik Krallık, 100'den fazla ülkeye dış yardım sağlamaktadır. DFID'nin genel amacı, daha yoksul ülkelerdeki yoksulluğu azaltmak ve Binyıl Kalkınma Hedefleri olarak bilinen ve BM tarafından belirlenen sekiz ölçütü karşılamaktır (bu hedeflerin listesi aşağıda, II.A Bölümünde, “Resmi Kalkınma Yardımlarının Düzenlenmesi” başlığı altında verilmiştir).¹⁴

Bu hedeflere ulaşmak için kullanılan dış yardımlar, temiz su ve sanitasyon sağlanması, kalkınma gıda yardımı ve gıda güvenliği desteği verilmesi, borçların silinmesi ve temel eğitim verilmesi gibi faaliyetler için sağlanan fonları kapsamaktadır. 2010 yılında aşağıdaki alanlarda temel önem taşıyan ilerlemeler kaydedilmiştir:

- Eğitim: 95.000'den fazla öğretmen eğitilmiş ve 10.000'den fazla sınıf inşa edilmiş ya da yeniden yapılmıştır;
- Sağlık: 65.000'den fazla sağlık uzmanı eğitilmiş, yaklaşık beş milyon çocuk kızamığa karşı aşılanmış, sıtmaya karşı yaklaşık dokuz milyon cibinlik teslim edilmiş, 150.000 HIV'li kişiye antiretroviral ilaç verilmiş ve yaklaşık 500 milyon kondom dağıtılmıştır;
- Altyapı: 1,5 milyon kişiye temiz su ve 800.000 kişiye daha iyi sanitasyon sağlanmış, 1.500 kilometre yol inşa edilmiş veya iyileştirilmiş ve 3.000 kilometre yolun bakımı yapılmıştır;
- Gıda ve Sosyal Yardım: 1,5 milyon kişiye gıda, 3,5 milyon kişiye sosyal destek sağlanmıştır.¹⁵

II. Yasal Çerçeve

DFID, 2002 tarihli Uluslararası Kalkınma Kanunu'nun öngördüğü yasal çerçeve kapsamında faaliyet göstermektedir.¹⁶ DFID'nin, kullanım şekil ve amaçları ile ilgili

¹¹ CHARITIES AID FOUNDATION, UK GIVING 2010 s.21 (Aralık 2010), http://www.cafonline.org/pdf/UK%20Giving%202010_101210.pdf.

¹² a.g.e.

¹³ a.g.e.

¹⁴ DEPARTMENT FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT, ANNUAL REPORT AND ACCOUNTS 2010–11, vol.1, HC 989-I, 2010–11, s.4, <http://www.dfid.gov.uk/Documents/publications1/departamental-report/2011/Annual-report-2011-vol1.pdf>.

¹⁵ a.g.e.

¹⁶ 2002 tarihli Uluslararası Kalkınma Kanunu, c.1. Bu Kanun 1980 tarihli Yurt Dışı Kalkınma ve İşbirliği Kanunu'nun yerine geçmiştir, c.63.

Parlamento'nun izni alınmadan harcanamayacak olan kamu parasını kullanarak faaliyet göstermesi nedeniyle, bu Kanun gerekli olmuştur.¹⁷ Söz konusu Kanun, Uluslararası Kalkınma Bakanı'nın, yoksulluğun azaltılmasına ve halkın refahının yükseltilmesine katkıda bulunma olasılığı varsa, Birleşik Krallık dışındaki ülkelere ve bölgelere kalkınma yardımı sağlamasına olanak tanımaktadır.¹⁸ Yoksulluğun azaltılması, bu Kanun'un “temel gücü”nü oluşturmaktadır ve kanunen herhangi bir kalkınma yardımının genel amacı olmak zorundadır.¹⁹ Bu amaç, kısmen “yardım kaynaklarının, hükümet içinden yoksulluğun azaltılması dışındaki amaçlar için para harcanması yönündeki baskılara karşı korunmasını” içermektedir.²⁰ Bu, kuruluşun başkanlığını yapan kabine bakanının sağlam siyasi figürü ile birleştiğinde, kalkınma yardımlarının ulusal gündemin üst sıralarına taşınmasında yardımcı olmuştur.²¹

Sağlanacak yardımlara ilişkin olarak yoksulluğun azaltılması temel amacının yerine getirilmesi gereğinin bazı istisnaları bulunmaktadır. Bu istisnalar arasında, Birleşik Krallık'ın denizaşırı topraklarına²² ve çok taraflı kalkınma bankalarına insani yardım amacıyla sağlanan destek²³ de yer almaktadır.²⁴ Birleşik Krallık'ın denizaşırı toprakları “Birleşik Krallık ve Denizaşırı Toprakları arasında devam eden özel ilişki açısından” hariç tutulmuştur.”²⁵

“Kalkınma yardımı” terimi, Kanunda, “sadece çevresel ya da ekonomik amaçlarla sınırlı olmayan sürdürülebilir kalkınmaya destek sağlamak²⁶ ... veya halkın refahını yükseltmek” olarak tanımlanmaktadır.”²⁷ Kanun, “yoksulluk”, “sürdürülebilir kalkınma”²⁸ ya da “refah” terimlerini tanımlamamaktadır çünkü

¹⁷ 2002 tarihli Uluslararası Kalkınma Kanunu, DEPARTMENT FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT, <http://www.dfid.gov.uk/About-DFID/History1/International-Development-Act-2002/> (13 Temmuz 2011).

¹⁸ 2002 tarihli Uluslararası Kalkınma Kanunu, c.1, Madde 1.

¹⁹ DEPARTMENT FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT, *yukarıda dipnot 17*.

²⁰ Danielle Goldfarb & Stephen Tapp, *How Canada Can Improve Its Development Aid: Lessons from Other Aid Agencies*, BNET (15 Nisan 2006), http://findarticles.com/p/articles/mi_hb1414/is_232/ai_n29264581/pg_7/.

²¹ *History*, DEPARTMENT FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT <http://www.dfid.gov.uk/About-DFID/History1/> (erişim tarihi: 16 Ağustos 2011).

²² Denizaşırı İngiliz toprakları, Anguilla, Bermuda, İngiliz Antarktik Bölgesi, İngiliz Hint Okyanusu Bölgesi, İngiliz Virgin Adaları, Cayman Adaları, Falkland Adaları, Cebeitarık, Montserrat, Pitcairn Adaları, St. Helena ve Sömürgeleri, Güney Georgia ve Güney Sandviç Adaları, Kıbrıs'taki Ağrotur ve Dikelya Egemenlik Bölgeleri ve Turks ve Caicos Adaları. *List of Crown Dependencies & Overseas Territories*, FOREIGN AND COMMONWEALTH OFFICE, <http://www.fco.gov.uk/en/publications-and-documents/treaties/uk-overseas-territories/list-crown-dependencies-overseas> (erişim tarihi: 30 Ağustos 2011).

²³ DFID, insani yardımlarının “İnsani Yardımseverlik İlkeleri, yani, *insanlık* (insan hayatının kurtarılması ve acı çekilen yerlerde bu acıların dindirilmesinin önemi); *tarafsızlık* (insani yardımlar, devam eden bir çatışma içinde herhangi bir tarafı kayırmamalıdır); ve *bağımsızlık* (insani hedefler herhangi bir siyasi ya da askeri hedeften bağımsız olmalıdır) tarafından yönlendirildiğini ve insani yardımı mümkün olduğunca tamamlayacak ve diğer yükümlülük şekillerinin önünü açacak şekilde tasarlanması gerektiğini” belirtmiştir. Department for International Development, *Working Effectively in Conflict-affected and Fragile Situations*, Mart 2010, Briefing Paper G, <http://www.dfid.gov.uk/Documents/publications1/governance/Building-peaceful-states-G.pdf>.

²⁴ 2002 tarihli Uluslararası Kalkınma Kanunu, c.1, fıkra 2-3.

²⁵ DEPARTMENT FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT, *yukarıda dipnot 17*.

²⁶ *a.g.e.*

²⁷ 2002 tarihli Uluslararası Kalkınma Kanunu, c.1, Madde 1(2).

²⁸ Ancak “sürdürülebilir kalkınma” terimi, gereğinden dar biçimde yorumlanmamasını sağlamak amacıyla Kanunda açıklığa kavuşturulmuştur. Buna göre sürdürülebilir kalkınma, “Bakanın görüşüne göre, ... sağlandığı konu ile ilgili olarak ... ilgili ülkenin halkı için kalıcı faydalar sağlama olasılığı açısından sağgörü olan her türlü kalkınmayı kapsamaktadır.” 2002 tarihli Uluslararası Kalkınma Kanunu, c.1, Madde 1(3).

Bunu yapmak Birleşik Krallık'ın destek sağlama kabiliyetini azaltabilir... Yoksulluk karmaşık bir olgudur ve azaltılması için gereken eylemler ister istemez farklılık gösterecektir. Birinci bölümde sözü edilen yetki, Bakan'ın geniş bir faaliyetler ve kuruluşlar yelpazesini destekleyebilmesini sağlamak amacıyla verilmiştir.²⁹

Belirli bir kanuni tanımının olmamasına karşın, “yoksulluk” teriminin neleri kapsadığı konusu tartışmalıdır. Birleşik Krallık, bu terimi sadece yoksulluk durumunu değil, aynı zamanda çatışma, ekonomik güçlükler ve yolsuzluk da dâhil olmak üzere yoksulluğun altında yatan nedenleri de kapsadığı şeklinde yorumlamaktadır.³⁰ Böylelikle, söz konusu Kanun çerçevesinde Bakan, yoksulluğun azaltılmasının yolları hakkında bilgi sağlamak amacıyla gerçekleştirilen araştırmaların onaylanması gibi, Kanun'un izin verdiği, “yardımın sağlanması için hazırlık niteliğinde olan ya da yardımı kolaylaştıracak” faaliyetlere de destek sağlayabilmektedir.³¹

Yukarıda belirtildiği üzere, 2002 tarihli Kanun'un, desteğin pek çok şekilde sağlanmasına olanak tanıyacak şekilde geniş kapsamlı olması gerekmektedir. Desteğin en yaygın şekli olan mali destek, 2002 tarihli Kanun'da özellikle tanımlanmıştır.³² Bu tanım, Bakan'ın mali desteği, sadece hibe ve krediler gibi geleneksel yollarla değil, aynı zamanda garantiler ya da hisse senetleri veya şirketlere ait diğer menkul kıymetlerin satın alınması ya da bu yöntemlerin birleşiminin kullanılması suretiyle sağlanmasına olanak tanımaktadır.³³

A. Resmi Kalkınma Yardımlarının Düzenlenmesi

1. Genel Bakış

Hükümet'in 1997 tarihli bir belgesi, politikada yaşanan değişikliği ve gelişmekte olan ülkelere sadece ekonomik destek sağlamaktan uzaklaşıldığını ortaya koymuştur. Bunun yerine, yoksulluğun azaltılması Birleşik Krallık tarafından sağlanan kalkınma desteğinin üst hedefi haline getirilmiştir.³⁴ DFID, bu amacı yerine getirmek üzere, 2015 yılına kadar dünyadaki yoksulluğu yarı yarıya azaltma hedefini içeren BKH'lere ulaşmak için çalışmaktadır. Bu hedefler, anılan sonuca ulaşılmasını sağlayabilecek³⁵ “rakamsallaştırılabilir ve ölçülebilir”³⁶ bir yol sunmakta ve aşağıdakileri kapsamaktadır:

²⁹ 2002 tarihli Uluslararası Kalkınma Kanunu, c.1, Açıklayıcı Notlar, 18.

³⁰ Owen Barder, *Reforming Development Assistance: Lessons from the U.K. Experience*, Center for Global Development: Working Paper 70, Ekim 2005, http://www.cgdev.org/files/4371_file_WP_70.pdf.

³¹ 2002 tarihli Uluslararası Kalkınma Kanunu, c.1, Açıklayıcı Notlar, fıkra 23.

³² 2002 tarihli Uluslararası Kalkınma Kanunu, c.1, Madde 5.

³³ a.g.e. Madde 6.

³⁴ a.g.e. Madde 1. bkz. ayrıca DEPARTMENT FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT, yukarıda dipnot 14, fıkra 1.6.

³⁵ DEPARTMENT FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT, yukarıda dipnot 4.

³⁶ Barder, yukarıda dipnot 30.

- Aşırı yoksulluk ve açlığın ortadan kaldırılması;
- Herkesin temel eğitim alması;
- Toplumsal cinsiyet eşitliğinin ve kadının güçlendirilmesinin desteklenmesi;
- Çocuk ölümlerinin azaltılması;
- Anne sağlığının iyileştirilmesi;
- HIV/AIDS, sıtma ve diğer hastalıklarla mücadele edilmesi;
- Çevre ve doğal kaynakların sürdürülebilirliğinin sağlanması; ve
- Kalkınma için küresel işbirliğinin geliştirilmesi.³⁷

DFID, bu hedeflere ulaşma konusunda 2011-2015 önceliklerini, uluslararası taahhütlerini yerine getirmek, sağlanan yardımlarda şeffaflığı artırmak, zenginliğin yaratılmasını desteklemek, istikrarsız alanlarda yönetim ve güvenliği güçlendirmek, kız çocukları ve kadınların yaşamlarını iyileştirmek ve iklim değişikliği ile mücadele etmeyi de içerecek şekilde belirlemiştir.³⁸

Yukarıda belirtildiği üzere, DFID'nin bu hedeflere ulaşma yolundaki çalışmaları 2002 tarihli Kanun'un yasal çerçevesi içinde olmalıdır. Kalkınma yardımı verilmeden önce özellikle iki koşul yerine getirilmelidir. Söz konusu yardım: (1) sürdürülebilir kalkınmayı desteklemeli ya da halkın refahını yükseltmeli ve (2) yoksulluğun azaltılmasına katkıda bulunabilecek olmalıdır.³⁹

2. Uygulayıcı Ajanslar

Birleşik Krallık'ın kalkınma yardımı bütçesinin idare edilmesinden sorumlu olan ajans DFID'dir. Bu organ, Dışişleri ve Uluslar Topluluğu Bakanlığı'nın bir parçası olarak kurulmuş olan Yurt Dışı Kalkınma İdaresi'nin yerine geçmiştir.⁴⁰ DFID, bir bakanın başkanlık edeceği bir bakanlık olarak, yoksulluğun azaltılması üst hedefine hizmet etmek üzere 1997 yılında kurulmuştur.⁴¹ Birleşik Krallık, bu amaca ulaşmak için mali olarak GSMG'nin %0,7'sini RKY olarak vermeye gayret göstermekte ve BM tarafından belirlenen BKH'lere ulaşmak için çalışmaktadır. DFID'nin Birleşik Krallık içinde iki merkezi bulunmaktadır: Biri Londra'da, diğeri ise İskoçya'nın East Kilbride kentindedir. Ayrıca, dünya genelinde 40'tan fazla gelişmekte olan ülkede ofisleri vardır.⁴²

³⁷ Department for International Development, *DFID in 2009-10: Response to the International Development (Reporting and Transparency) Act 2006* (2010), <http://www.dfid.gov.uk/Documents/publications1/departamental-report/2010/dfid-in-2009-10-revised-6-sept-2010.pdf>.

³⁸ 2002 tarihli Uluslararası Kalkınma Kanunu, c.1, Madde 1. bkz. ayrıca DEPARTMENT FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT, *yukarıda dipnot 14*, fıkra 1.7.

³⁹ DEPARTMENT FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT, *yukarıda dipnot 17*.

⁴⁰ DEPARTMENT FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT, *yukarıda dipnot 21*.

⁴¹ a.g.e. bkz. ayrıca Barber, *yukarıda dipnot 30*.

⁴² DEPARTMENT FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT, *yukarıda dipnot 4*.

DFID aynı zamanda, Birleşik Krallık'ın çevre politikası, ticaret, çatışmaların önlenmesi, siyasi ilişkiler, uluslararası ekonomi ve göç konularını da içeren kalkınma yardımlarına ilişkin politikalarının sorumluluğunu da üstlenmektedir. Bunların DFID'nin görev alanına dâhil edilmesinin nedeni, “sadece yardımın başarabileceği şeyler konusunda önemli kısıtlamaların bulunduğu kabul edilmesidir. Varlıklı milletlerin izledikleri diğer politikaların çoğu, yoksulluğun azaltılmasına en az yardımlar kadar ve hatta daha fazla etki etmiştir.”⁴³ Hükümet, tek sorumluluğu yoksulluğun azaltılması olan bir bakanlık kurarken, Birleşik Krallık'ın, sıklıkla kısa vadeli siyasi ve ticari kaygılar nedeniyle bir kenara itilmiş olan bu uzun vadeli çıkarına daha fazla ağırlık vermeyi amaçlamıştır. DFID'nin çalışmaları hakkında bir raporda aşağıdakiler ifade edilmiştir:

Ayrı bir bakanlık kurulmasını tetikleyen önemli bir unsur, Hükümet içinde Birleşik Krallık'ın uzun vadeli stratejik çıkarlarının kısa vadeli baskılar karşısında uygun biçimde dengelenebilmesini sağlamak amacıyla bu alanlara verilen önemin artırılması olmuştur. Örneğin, Afrika'nın ekonomik açıdan sağlam bir ticaret ortağı olarak ortaya çıkması, Birleşik Krallık'ın uzun vadeli ticari çıkarları açısından; gelişmekte olan ülkelerde yoksulluk ve eşitsizliğin azaltılması ve iyi yönetişimin geliştirilmesi ise, güvenlik çıkarları açısından önemli görülmüştür. Ancak bu uzun vadeli çıkarlara, kısa vadeli ticari ve stratejik kaygıların yanında her zaman yeterli ağırlık verilmemiştir. Yoksulluğun azaltılması konusunda uzun vadeli bir gündemi olan bir bakanlığın kurulmasındaki amaç, Birleşik Krallık'ın kısa vadeli baskıların yanında uzun vadeli çıkarlarının da göz önüne alınmasını sağlamak amacıyla hükümet içinde kurumsal baskı oluşturmaktır.⁴⁴

Bir bakanlık olarak DFID, kayda değer başarılar elde etmiştir.⁴⁵ Kanada Hükümeti tarafından hazırlanan bir raporda DFID'nin “genel olarak dünyadaki en iyi kalkınma ajansı olarak görüldüğü” ifade edilmiştir.⁴⁶ The Economist ise DFID'yi “diğer varlıklı ülkeler için bir model” olarak tanımlamış ve övmüştür.⁴⁷

Diğer Kurumlarla Koordinasyon

2002 tarihli Kanun, belirlenmiş diğer kurumların da⁴⁸ Birleşik Krallık dışında sürdürülebilir kalkınmanın desteklenmesi, halkın refahının yükseltilmesi ya da afet veya acil durumların etkilerinin azaltılması amacıyla anlaşmalar yapmalarını ve yürütmelerini öngörmektedir. Bu kurumlar, mali yardım sağlayamazlar ve Dışişleri

⁴³ Barder, *yukarıda dipnot 30*, s.21.

⁴⁴ a.g.e. s.14.

⁴⁵ a.g.e.

⁴⁶ a.g.e. (citing ROBERT GREENHILL, MAKING A DIFFERENCE: EXTERNAL VIEWS ON CANADA'S INTERNATIONAL IMPACT (Küresel Sesler Projesi: Ara Rapor, Ocak 2005), <http://idl-bnc.idrc.ca/dspace/bitstream/10625/33024/1/120694.pdf>).

⁴⁷ a.g.e. (citing *Aid Policy*, THE ECONOMIST, 31 Ekim 2002).

⁴⁸ Bu kurumlar, İngiliz Turist Kurumu; Sağlık Kurumu, Sağlık Kurulu, Ulusal Sağlık Hizmet Tröstü, Temel Bakım Tröstü, Halk Sağlığı Laboratuvar Hizmeti Kurulu, Özel Sağlık Kurumu, Özel Sağlık Kurulu ve Galler Turist Kurulu'dur. 2002 tarihli Uluslararası Kalkınma Kanunu, c.1, Madde 9.

Bakanı'nın⁴⁹ bu tür anlaşmalar yapılmadan önce onay vermesi gerekmektedir.⁵⁰

Yukarıda belirtildiği üzere, Birleşik Krallık, DFID'yi kendisine ait bir bakanı olan bir bakanlık olarak kurmuştur. Bunun sonucunda, kalkınma yardımları artık siyasi gündemde daha yüksek bir profile sahiptir, hükümet genelinde bir politika uyumu için gayret gösterilmektedir. Artık, DFID'nin amaçları, diğer bakanlıkların politika kararlarında sıklıkla göz önüne alınır olmuştur.

Hükümetin, aşağıdaki beyanda açıkça belirttiği üzere:

DFID'nin yoksulluğu azaltma konusundaki rolü, münhasır bir sorumluluk değildir; ve DFID, aşağıdaki konulardan sorumlu olanlar da dâhil olmak üzere diğer Birleşik Krallık Bakanlıkları ile birlikte çalışır:

- Ekonomi: Majestelerinin Hazinesi;
- Dışişleri ve diplomasi: Dışişleri ve Uluslar Topluluğu;
- Savunma, çatışma önleme ve çatışma sonrası yeniden yapılandırma: Savunma Bakanlığı;
- Uluslararası ticaret, girişim ve yeniliğin desteklenmesi: Ticaret ve Sanayi Bakanlığı [günümüzde İş, Yenilik ve Beceri Bakanlığı];
- Sürdürülebilir kalkınma için çalışılması: Çevre, Gıda ve Köy İşleri Bakanlığı.⁵¹

Hükümet, kalkınma yardımları konusunda “birleştirilmiş” bir yaklaşımın izlenmesini sağlamak amacıyla bakanlıklar arası düzenlemeleri aktif olarak desteklemiştir. Bu yaklaşım başlangıçta bağlı yardımlara benziyormuş gibi görünse de hükümet, buradaki amacın “bir taraftan kalkınma yardımları ve insani yardımların bağımsızlığı ve tarafsızlığını korurken diğer taraftan mümkün olan durumlarda politika uyumu ve birleşik stratejilerin sağlanması” olduğunu vurgulamıştır.⁵²

Başlangıçta bazı bakanlıklar ve DFID arasında sürtüşme yaşanmış olsa da kısa süre sonra, “bakanlıkların uluslararası boyut içeren kendi politikaları için, gelişmekte olan ülkeler ve sivil toplum kuruluşlarının desteğini kazanma ihtiyacının” farkına varılmış ve DFID “uluslararası destek oluşturulmasında potansiyel olarak yararlı bir müttefik” olarak kabul edilmiştir.⁵³

Bu tür düzenlemelere bir örnek, “çatışmaların çözülmesine daha stratejik bir yaklaşım” sağlamak amacıyla Savunma Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı ve DFID

⁴⁹ Anlaşmanın İskoçya ya da Galler'i de ilgilendirmesi halinde uygun yetkili organların da onayı alınmalıdır.

⁵⁰ 2002 tarihli Uluslararası Kalkınma Kanunu, c.1, Madde 9.

⁵¹ DEPARTMENT FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT, DEPARTMENTAL REPORT 2005, 2006, Cm. 6354, fıkra 6, <http://www.dfid.gov.uk/Documents/publications1/departamental-report/2005/CHAP-01.pdf?epslanguage=en>.

⁵² Department for International Development, Working Effectively in Conflict-affected and Fragile Situations Briefing Paper C: Links between Politics, Security and Development, 2010, <http://www.dfid.gov.uk/Documents/publications1/governance/building-peaceful-states-C.pdf>.

⁵³ Barder, *yukarıda dipnot 30*, s.19.

kaynaklarını bir araya getiren Çatışma Havuzu'dur.⁵⁴ Hükümet, bu havuzun “Birleşik Krallık'ın kalkınma, diplomasi ve savunma konularındaki uzmanlığını birleştirmek suretiyle bu üç bakanlığın kendi yetki alanlarındaki çatışma çalışmalarının koordine edilmesinde bir araç” olarak değerlendirildiğini belirtmektedir.⁵⁵

Havuzun 2009-2010 bütçesi 100 milyon İngiliz Sterlini (yaklaşık 160 milyon ABD Doları) olmakla birlikte, Havuzu oluşturan üç bakanlığın bütçelerinden ilave bir 71 milyon İngiliz Sterlini (yaklaşık 113 milyon ABD Doları) tutarında ödenek eklenmiştir.⁵⁶ Bu bütçe, Havuzun izlenecek olan stratejiyi onaylamasının ardından bu kurumlardan her birine tahsis edilmiştir.⁵⁷

Bir başka örnek ise, kısa bir süre önce kurulan 269 milyon İngiliz Sterlinlik İstikrar Yardımı Fonu ve İstikrar Birimi ile desteklenen, kurumlar arası “birleştirilmiş” yaklaşımdır. Bu birim, DFID, Dışişleri Bakanlığı ve Savunma Bakanlığı tarafından birlikte işletilmektedir.⁵⁸ İstikrar Birimi, barış ve güvenliği sağlamak için, çatışma ve istikrarsızlıktan etkilenen ülkeler ile işbirliği yapmaktadır.

DFID aynı zamanda, başta Dünya Bankası, BM ve Avrupa Birliği olmak üzere çeşitli uluslararası kuruluşlar, sivil toplum kuruluşları ve hayır kuruluşları ile de birlikte çalışmaktadır. Bu kuruluşların, “yoksulluğun azaltılması ve sürdürülebilir kalkınma konusundaki amaçlarının desteklenmesi için gereken beceri ve erişime sahip olduklarını” düşünmektedir.⁵⁹ Aşağıdakilerin kabul edilmesi nedeniyle, DFID'nin bütçesinin yaklaşık %40'ı, anılan çok taraflı ortaklarla gerçekleştirilen çalışmalara ayrılmaktadır.⁶⁰

Britanya, kendi başına sadece mütevazı bir fark yaratabilirdi; ancak uluslararası topluluğun birlikte çalışarak yapabileceği çok şey vardı. Bu, diğer donörlerle yakın işbirliği içinde çalışma ihtiyacının çok daha olumlu biçimde değerlendirilmesine yol açtı. Belirli konular hakkında, başkalarıyla işbirliğini destekleyen pek çok politika yayını DFID'nin 1997 yılından sonra kalkınma yardımı topluluğu genelinde son derece etkili olmasına yardımcı oldu.⁶¹

⁵⁴ *Conflict Pool*, FOREIGN AND COMMON WEALTHOFFICE, <http://www.fco.gov.uk/en/about-us/what-we-do/spend-our-budget/funding-programmes1/conflict-funding/conflict-pool/> (erişim tarihi: 24 Ağustos 2011).

⁵⁵ Department for International Development, Foreign and Commonwealth Office, Ministry of Defence, *Conflict Pool Annual Report 2009/2010*, 2010, s. 1, <http://www.fco.gov.uk/resources/en/pdf/publications/annual-reports/conflict-pool-report-09-10>.

⁵⁶ a.g.e. s.47.

⁵⁷ DEPARTMENT FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT, DEPARTMENTAL REPORT 2006, Cm. 6824, 2006, 7.13, <http://www.dfid.gov.uk/Documents/publications1/departamental-report/2006/CHAP%2007.pdf>.

⁵⁸ *What is Stabilisation*, STABILISATION UNIT (Foreign and Commonwealth Office, Ministry of Defence and UKAid), <http://www.stabilisationunit.gov.uk/about-us/what-is-stabilisation.html> (erişim tarihi: 22 Ağustos 2011); CABINET OFFICE, THE NATIONAL SECURITY STRATEGY OF THE UNITED KINGDOM, 2007–8, Cm.7291, http://interactive.cabinetoffice.gov.uk/documents/security/national_security_strategy.pdf.

⁵⁹ *Who DFID works with*, DEPARTMENT FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT, <http://www.dfid.gov.uk/About-DFID/Quick-guide-to-DFID/Who-DFID-works-with> (erişim tarihi: 16 Ağustos 2011).

⁶⁰ a.g.e.

⁶¹ Barber, *yukarıda dipnot 30*, s. 16.

Yardım Alan Ülkelerle ilgili Sınırlamalar

Birleşik Krallık, ikincil mevzuat olarak adlandırılan destekleyici kanunları kullanarak, BM'nin yaptırımlarını ulusal kanunlarına dâhil etmektedir.⁶² Bu yaptırımlar, genel anlamda düşman ülkelere yapılacak insani yardımların ve/veya kalkınma desteğinin yasaklanmasından daha çok ticarete ve belirli kişilere odaklanma eğilimi gösterir.

Birleşik Krallık, düşman devletlerde bulunan yardıma muhtaç kişilere kalkınma yardımı sağlamıştır. Bu gibi durumlarda yardım tipik olarak hükümete değil, o ülkede faaliyet gösteren insani yardım kuruluşlarına ve sivil toplum kuruluşlarına sağlanmaktadır. Bunun nedenlerinden biri, DFID tarafından yayımlanan bir teknik analizde “yoksulluk ve kırılgan yapıdaki ülkelerin çatışmaların ve uluslararası suç ile terör de dâhil olmak üzere yeni güvenlik tehditlerinin ortaya çıkması için zemin hazırladıklarının” belirlenmesi olmuş ve böylelikle DFID “kendisini bölgesel çatışmalara ve güvensizliğe daha fazla önem vermeye adanmıştır.”⁶³ DFID, kısa bir süre önce, 2014 yılına kadar yardımlarının %30'unun savaştan zarar görmüş ve istikrarsız ülkelere aktarılacağını ifade etmiştir.⁶⁴ Hükümetin, bu kadar büyük oranda bir yardımı bu alana yönlendirmesinin amacı, “çatışmaların nedenlerinin ele alınmasına, güvenlik ve adaletin güçlendirilmesine, büyümenin temellerinin atılmasına ve temel hizmetlere erişimin iyileştirilmesine yardımcı olmaktır.”⁶⁵

Düşman bir devlete yardım sağlanmasına bir örnek, 11 Eylül 2001'in hemen ardından, Birleşik Krallık'ın Afganistan halkına sağladığı kalkınma yardımını artırmasında görülmektedir. Birleşik Krallık, “belirli miktardaki yardımların güdülen hedefleri gerçekleştirmeye yetmeyebileceğini” kabul etmiş ve bunun “yaşamaların kurtarılması için ödenen küçük bir bedel” olduğu sonucuna varmıştır.⁶⁶ DFID, Taliban'ın eline geçecek yardım miktarını en aza indirmek için “bölgede deneyimli ve teslimat konusunda iyi bir sicile sahip olan” uluslararası insani yardım ve sivil toplum kuruluşlarından faydalanmıştır.⁶⁷ Bu durumda, hükümet, BM tarafından uygulanan yaptırımlardan herhangi birinin ihlal edilmesinden kaçınmak amacıyla 'akıllı yaptırımlar' politikası doğrultusunda insani istisnaları güvence altına almak için” özenli biçimde çalıştığını ilan etmiştir.⁶⁸

⁶² bkz. *örneğin*, Irak'la yapılacak işlemlerin kısıtlanması amacını taşıyan bazı BM yaptırımlarının uygulanmasını sağlayan destekleyici kanunlar: The Iraq (United Nations Sanctions) Order 2000, SI 2000/3241, ve The Export of Goods (Control) (Iraq and Kuwait Sanctions) Order 1990, SI 1990/1640.

⁶³ Dışişleri Bakanı'nın Uluslararası Kalkınma hakkındaki açıklaması, the Bilateral and Multilateral Aid Reviews (1 Mart 2011), <http://www.dfid.gov.uk/Media-Room/Speeches-and-articles/2011/BAR-MAR-oral-statement/>.

⁶⁴ a.g.e.

⁶⁵ a.g.e.

⁶⁶ *The Afghanistan Crisis*, DEPARTMENT FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT (Ekim 2001), http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+/http://www.dfid.gov.uk/faqs/files/faq_afghanistan.htm adresinden erişilebilir.

⁶⁷ a.g.e.

⁶⁸ a.g.e.

3. Kısıtlamalar

Yukarıda belirtildiği üzere, bazı istisnaların dışında, yoksulluğun azaltılması, kalkınma yardımlarının sağlanmasının tek amacını oluşturmaktadır. Hükümetin, “yoksulluğun azaltılması” terimi yerine, önemli ölçüde daha geniş bir anlamı olan “yoksulluk yardımı” terimini kullanmış olduğuna dikkat çekilmelidir. Hükümet, yoksulluğun nedenlerinin daha iyi anlaşılması için araştırmalar yaptırmış ve bu araştırmalar, programını genişletmesine ve yoksulluğun azaltılması amacıyla kurum oluşturma, yönetim reformu, güvenlik ve adalete erişim programları da dâhil olmak üzere yeni alanların dâhil edilmesine yol açmıştır.⁶⁹ Bu farklı alanlardaki sorunların, yoksulluğun nedenlerine bir şekilde katkıda bulunmalarına karşın, sağlanan yardımların ana amacının yoksulluğun azaltılması olarak kalmasına dikkat edilmelidir. Hükümet, bu farklı alanlardaki politika örtüşmelerinin getireceği güçlüklerle dikkat çekmiştir:

İnsani yardım, kalkınma ve istikrar faaliyetlerinin arasındaki ayrım bazen açıkça tanımlanmamaktadır. İstikrarın, acil durum insani yardımları ile uzun vadeli kalkınma yardımları arasındaki boşluğu doldurduğu düşünülse de, yukarıdaki tanımın da gösterdiği gibi, çok daha fazlasını ifade etmektedir. En temel ayrımlar, istikrarın açıkça siyasi olan amacı (barışçıl siyasi süreçlerin desteklenmesi), insani yardımların kesin biçimde tarafsız olan rolü ve kalkınma faaliyetlerine ilişkin siyasetle ilgili olmayan ve yoksulluk odaklı gerekçeler arasındadır.⁷⁰

Bağlı Yardımlar

İngiliz Hükümeti, yardımların bağlanmasına karşı olan tutumunu 2000 yılında yayımlanan Beyaz Kitap'ta aşağıdaki biçimde ifade etmiştir:

İngiliz Hükümeti, çok taraflı yardımları bağısızlaştırmaya kesinlikle kararlıdır. Bağlı yardımlar, geçmişten gelen en zarar verici aktarımlardan biridir. Bunların zarar verici olmasının üç nedeni vardır. Birincisi, para karşılığı değere ilişkindir. Yardımların donör ülkeden mal ve hizmet satın alınmasına bağlanmasının yardımın değerini yaklaşık olarak %25 oranında azalttığı tahmin edilmektedir... Bu son derece verimsiz bir yaklaşımdır. Gelişmekte olan ülkelere farklı kalkınma ajansları tarafından sağlanan ve her biri farklı gerekler içeren uyumsuz ekipman parçaları tedarik edilmesine yol açmakta... ve kalkınmaya donör odaklı bir yaklaşımı teşvik etmektedir. Kalkınma ajanslarının en önemli kaygısının kalkınma değil, kendi işletmelerine ihale vermek olduğuna işaret etmektedir.⁷¹

⁶⁹ Barder, *yukarıda dipnot 30*, s.24.

⁷⁰ STABILISATION UNIT, *yukarıda dipnot 58*.

⁷¹ Department for International Development, *Eliminating World Poverty: Making Globalisation Work for the Poor*, White Paper on International Development, 2000, Cm. 5006, 320–322, <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+/http://www.dfid.gov.uk/Documents/publications/whitepaper2000.pdf>.

Hükümet, Birleşik Krallık tarafından sağlanan tüm bağlı kalkınma yardımlarını 1 Nisan 2001 tarihinden itibaren kaldıracağını ilan etmiştir.⁷² Bu, 2002 tarihli Kanun'da hüküm altına alınmıştır.⁷³ Söz konusu kanunda Birleşik Krallık'ın ticaretini desteklemek amacıyla ya da ticari veya siyasi amaçlarla sağlanan her türlü yardım aleyhine dava açılabilmesi öngörülmüştür.⁷⁴ Kalkınma yardımlarının bağısızlaştırılmasının, yoksulluğun azaltılması ve ortadan kaldırılması şeklinde tanımlanan tek ve açık bir misyona hizmet edeceği belirtilmiştir. Bu tek misyon, artık yardım sağlarken ticari, siyasi ya da stratejik hedefleri göz önüne almak zorunda olmamaları nedeniyle, personel için “güçlü bir motive edici, birleştirici ve yönlendirici kuvvet”⁷⁵ haline gelmiştir.

Bağlı yardımlara ilişkin yasağın getirilmesini izleyen ilk günlerde, kalkınma yardımlarının siyasi amaçlara ulaşmak için kullanılması ile ilgili birtakım güçlükler yaşanmıştır. Örneğin İçişleri Bakanlığı, sığınmacıların sayısını azaltmak amacıyla gelişmekte olan ülkelere yapılan yardımların, sığınma talepleri reddedilen kişileri geri kabul etmeleri koşuluna bağlanmasını teklif etmiştir.⁷⁶ O dönemdeki DFID başkanı, kalkınma yardımlarının bu şekilde kullanılmasına kesinlikle karşı çıkmış ve haklı olarak bunun yoksulluğun azaltılması amacını taşımaması nedeniyle kanunlara aykırı olduğunu savunmuştur.⁷⁷ Bu politika bildirimi ve onu izleyen Kanun'dan önce, 1997 yılında %28 olan bağlı yardımların oranı 1999 yılında %8,5'e düşürülmüştür.⁷⁸

Şarta Bağlılık

Bağlı yardımların yasaklanmış ve yoksulluğun azaltılmasının en önemli amaç olmasına karşın, Birleşik Krallık, kendisinden kalkınma yardımı alan ülkelerin, karşılanmaması halinde söz konusu yardımın sağlanma koşulları üzerinde doğrudan etkisi olacak bazı koşullara uymalarını istemektedir. DFID, bu koşulları, “ülkelere belirli politika seçimlerini empoze etmek için” kullanmadığını özellikle ifade etmiştir.⁷⁹ Aksine,

Birleşik Krallık'ın şarta bağlılık politikası, DFID tarafından sağlanan yardımların ortak hükümetlerle paylaşılan üç taahhüde dayalı olmasını ifade etmektedir: Yoksulluğun azaltılması ve BKH'lere ulaşılması; insan hakları ve diğer uluslararası yükümlülüklerle saygı gösterilmesi; ve mali yönetimin ve hesap verilebilirliğin güçlendirilerek fonların zayıf idare ya da yolsuzluk nedeniyle kötüye

⁷² a.g.e. fıkra 323.

⁷³ DEPARTMENT FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT, *yukarıda dipnot 17*.

⁷⁴ a.g.e.

⁷⁵ Sir John Vereker, *Blazing the Trail: Eight Years of Change in Handling International Development*, 20 DEV.POL.YREV.133 (2002).

⁷⁶ *Barder*, *yukarıda dipnot 30*.

⁷⁷ a.g.e. s.21.

⁷⁸ Basın Bildirisi, Department for International Development, *Untie all development assistance to make it more effective, says Short* (11 Aralık 2000), http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+/http://www.dfid.gov.uk/news/PressReleases/files/pr11_1dec00.html adresinden erişilebilir.

⁷⁹ DEPARTMENT FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT, *yukarıda dipnot 14*, s.166.

kullanılmaları riskinin azaltılması. Ortak ülkelerin bu koşullardan uzaklaşmaları halinde, DFID yardımlarını askıya alabilmekte, kesintiye uğratabilmekte, geciktirebilmekte ya da bu yardımları sağlama şeklini değiştirebilmektedir. DFID, bu koşulları ülkelere belirli politika seçimlerini empoze etmek amacıyla kullanmamaktadır.⁸⁰

Birleşik Krallık, yıllık raporunda, yardım alan ülkenin bu koşulları ihlal etmesi nedeniyle kesintiye uğrattığı yardımları münferit ülke temelinde ayrıntılı olarak belirtmiştir. Buna bir örnek, yolsuzluğa karşı önlem alınmamasının, 5 milyon İngiliz Sterlini (yaklaşık 8 milyon ABD Doları) tutarındaki kalkınma yardımının kesilmesine neden olduğu Uganda'dır.⁸¹

4. Takdire Bağlı Yardımlar

DFID'nin bütçesi, acil kriz durumlarında kullanılabilecek olan yılda 100 milyon İngiliz Sterlini (yaklaşık 160 milyon ABD Doları) tutarında acil durum yedeği içermektedir. Hükümetin, kaynaklarını “belirli insani krizler için önceden tahsis etmemesi” nedeniyle bu finansman takdire bağlı olarak sağlanmaktadır.”⁸² Bu takdire bağlı finansman aynı zamanda döviz kurlarındaki değişimleri karşılamak amacıyla da kullanılmıştır.⁸³

Yukarıda kısaca sözü edilen Çatışma Havuzu da “çatışmaları önleme, istikrar sağlama ve barışı koruma faaliyetleri” için takdire bağlı finansman sağlamaktadır.⁸⁴

5. Denetim

DFID'nin çalışmaları, bazıları kanunlarla belirlenmiş olan pek çok denetim mekanizmasına tabidir. DFID özellikle, 2006 tarihli Kalkınma Kanunu (Bilgilendirme ve Şeffaflık) (bundan sonra 2006 tarihli Kanun olarak anılacaktır) kapsamında faaliyet göstermektedir.⁸⁵ Bu Kanun, Dışişleri Bakanı'nın yıllık olarak toplam uluslararası yardım harcamalarını, yardımın BKH'lere ulaşmadaki etkinliğini ve şeffaflığını rapor etmesini şart koşmaktadır. Bu rapor verme gerekleri, hükümetin, kalkınma yardımlarının başarısının sadece harcama hedefleri ile değil (yani GSMG'nin belirli bir yüzdesinin resmi kalkınma yardımlarına harcanması) aynı zamanda bu yardımların yoksulluğun azaltılmasında ne derece etkili oldukları ile ölçülmesi niyetinde olduğunu yansıtmaktadır.⁸⁶

⁸⁰ a.g.e.

⁸¹ DEPARTMENT FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT, yukarıda dipnot 14, s.96.

⁸² *Enquiry into Preparing for the Humanitarian Consequences of Possible Military Action Against Iraq*, INTERNATIONAL DEVELOPMENTAL COMMITTEE (Şubat 2003), http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+/http://www.dfid.gov.uk/News/News/files/idc_enquiry_memo_12feb03.htm adresinden erişilebilir.

⁸³ INTERNATIONAL DEVELOPMENT COMMITTEE, DFID'S PERFORMANCE IN 2008-09 AND THE 2009 WHITE PAPER, 2009-10, H.C. 48-II, s.Ev 12, Q52, <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200910/cmselect/cmintdev/48/48ii.pdf>.

⁸⁴ FOREIGN AND COMMONWEALTH OFFICE, yukarıda dipnot 54.

⁸⁵ 2006 tarihli Kalkınma Kanunu (Bilgilendirme ve Şeffaflık), c.31.

⁸⁶ Barber, yukarıda dipnot 30, s.14. bkz. ayrıca 2006 tarihli Kalkınma Kanunu (Bilgilendirme ve Şeffaflık), c.31.

Hükümet ayrıca, 2006 tarihli Kanunun öngördüğü gereklere ek olarak, kalkınma yardımlarının nasıl kullanıldığına ilişkin denetimleri artırma girişiminde de bulunmuştur. DFID, 2010-2011 Faaliyet Raporunda şeffaflık ve hesap verilebilirliğin “temel ilkeler” olduğunu ifade etmiş; Dışişleri Bakanlığı da 3 Haziran 2010'da yeni bir Yardım Şeffaflığı Garantisi ilan etmiştir. Bu garanti, yardımın sadece Birleşik Krallık vatandaşları için değil, aynı zamanda yardımın sağlandığı ülkelerdeki vatandaşlar için de tamamen şeffaf olacağı yönündedir. Hükümet, bu garantinin yardımın etkili olması ve para karşılığı değer elde edilmesi için gerekli olduğunu düşünmektedir.⁸⁷ Bu garanti, DFID'nin dâhil olduğu tüm yeni projeler hakkında ayrıntılı bilgileri İnternet sitesinde yayımlamasını ve söz konusu projelere ilişkin özet bilgileri hem İngilizce hem de yardımın sağlanmakta olduğu ülkenin ana yerel dil(ler)inde yayımlamasını gerektirmektedir.⁸⁸ Ayrıca, 1 Nisan 2011 itibarıyla DFID, hükümetin Şeffaflık Kampanyasının bir parçası olarak 500 ABD Dolarının üzerindeki her mali işlemi yayımlamak zorundadır.⁸⁹

DFID'nin iç görevlerinin uygun biçimde yerine getirilmelerini sağlamak için, DFID'nin “risk yönetimi, kontrol ve yönetim sistemlerinin yeterlilikleri hakkında, bu sistemlerin DFID'nin hedeflerine ulaşılmasındaki etkinliklerini ölçmek ve değerlendirmek suretiyle bağımsız ve tarafsız bir görüş” sunan kendi iç denetim bölümü bulunmaktadır.⁹⁰

Söz konusu iç denetim bölümünde, istihbarat ve soruşturma olmak üzere iki bölüme ayrılan uzman bir Dolandırıcılıkla Mücadele Birimi bulunmaktadır. İstihbarat bölümü “dolandırıcılık ve yolsuzluğun daha geniş kapsamlı yönlerine” bakmakta,⁹¹ soruşturma bölümü ise bu konuların ayrıntılı olarak araştırılması ile ilgilenmektedir.

İlave denetim, Parlamento tarafından gerçekleştirilen kamu harcamalarını denetleyen Sayıştay⁹² tarafından sağlanmaktadır. Bu ofis, DFID'nin hesaplarını ve Parlamento'ya ve DFID'nin harcamalarını para karşılığı değer ile ilgili olarak analiz eden Kamu Hesapları Komitesi'ne sunduğu raporları denetlemektedir.⁹³ Parlamento içinde ise Uluslararası Kalkınma Komitesi, DFID'nin yıllık raporunu ayrıntılı olarak incelemekle görevli olup, DFID'nin çalışmalarına ilişkin belirli alanlarda sorgulama yetkisine sahiptir.⁹⁴

⁸⁷ *The UK Aid Transparency Guarantee*, DEPARTMENT FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT (3 Haziran 2010), <http://www.dfid.gov.uk/Media-Room/News-Stories/2010/The-UKAid-Transparency-Guarantee/>.

⁸⁸ *UK Aid Transparency Guarantee*, DEPARTMENT FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT, <http://www.dfid.gov.uk/Global-Issues/What-transparency-means-for-DFID/UK-Aid-Transparency-Guarantee/> (güncelleme tarihi: 17 Kasım 2010).

⁸⁹ DEPARTMENT FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT, ANNUAL REPORTS AND ACCOUNTS, H.C. 989-II, 2010–11, fıkra 5.5.1, <http://www.dfid.gov.uk/Documents/publications1/departamental-report/2011/Annual-report-2011-volIII.pdf>.

⁹⁰ a.g.e. s.32.

⁹¹ a.g.e. s.33.

⁹² NATIONAL AUDIT OFFICE, <http://www.nao.org.uk/> (erişim tarihi: 25 Ağustos 2011).

⁹³ Barder, *yukarıda dipnot 30*, s.29.

⁹⁴ 2002 tarihli Uluslararası Kalkınma Kanunu, c.1, Madde 6. bkz. ayrıca *International Development Committee*, WWW.PARLIAMENT.UK, <http://www.parliament.uk/business/committees/committees-archive/international-development/indcom> (erişim tarihi: 24 Ağustos 2011).

Yukarıda belirtilen organlarca yürütülen denetimlere karşın, hükümet, 2013 yılına kadar, özellikle de diğer bakanlıklara sağlanan finansmanın azaltılmakta olduğu bir dönemde, GSMG'sinin %0,7'sini resmi kalkınma yardımlarına harcama taahhüdünün daha fazla bağımsız denetim gerektirdiğini düşünmüştür.⁹⁵ Sonuç olarak, 12 Mayıs 2011'de Yardımların Etkisi hakkında Bağımsız Komisyon kurmuştur.⁹⁶ Bu Komisyon, “para karşılığı değeri ve etkiyi en üst düzeye çıkarmak” amacıyla, Birleşik Krallık tarafından sağlanan tüm resmi kalkınma yardımlarını ayrıntılı bir incelemeye tabi tutmaktadır.⁹⁷ Bulgularını Parlamento'nun Uluslararası Kalkınma Özel Komitesi'ne rapor etmekte ve raporlarını İnternet sitesinde yayımlamaktadır.⁹⁸

Birleşik Krallık ayrıca, Yardımın Etkinliği hakkında Paris Bildirgesi'nin taraflarından biridir. Bu Bildirge, yardımların etkinliğinin artırılmasına yönelik beş taahhüdü belirlemekte ve bu Bildirgeyi imzalayanların 2010 hedef tarihine kadar taahhütlerine ilişkin olarak kaydettikleri ilerlemeleri değerlendirmek üzere OECD tarafından iki yılda bir izlenen ölçülebilir hedefler⁹⁹ içermektedir.¹⁰⁰ Son gözden geçirme 2008 yılında gerçekleştirilmiş olup, 2010 yılında hedeflere ulaşıp ulaşılmadığına ilişkin gözden geçirme, 2011 yılının sonunda tamamlanacaktır.¹⁰¹

6. Politika Mülahazaları

DFID, kalkınma yardımı politikası ve sunulması ile ilgili olarak Hükümet genelinde “birleştirilmiş bir kalkınma politikası” sağlamaktan sorumludur.¹⁰² Bu yaklaşım, hükümetin, kalkınma yardımlarının bir boşluk içinde sağlanmaması gerektiği ve başarısının, yukarıda da açıklandığı üzere ticaret ve dış ilişkiler de dâhil olmak üzere birtakım politikaların etkileşimine bağlı olduğu yönündeki inancını desteklemektedir.¹⁰³ DFID politikasını, “kanıtlara, girdiler yerine sonuçlara ve politika yapılması ve kaynakların kullanımı konusunda şeffaflığı artırılmasına dayanarak” oluşturmaktadır.¹⁰⁴

DFID, kalkınma yardımlarının sunulmasını çeşitli politika yayınlarında (Beyaz Kitaplar) ve brifing raporlarında ayrıntılı olarak açıklamıştır.¹⁰⁵ Bu yayınlar daha

⁹⁵ *Role and core values*, INDEPENDENT COMMISSION FOR AID IMPACT, <http://icai.independent.gov.uk/about/background/how-we-work/> (erişim tarihi: 24 Ağustos 2011).

⁹⁶ *Founding Documents*, INDEPENDENT COMMISSION FOR AID IMPACT, <http://icai.independent.gov.uk/about/background/founding-documents/> (erişim tarihi: 25 Ağustos 2011).

⁹⁷ *a.g.e.*

⁹⁸ *a.g.e.*

⁹⁹ *Assessing progress on implementing the Paris Declaration and the Accra Agenda for Action*, OECD, http://www.oecd.org/document/44/0,3746,en_2649_201185_43385196_1_1_1_1,00.html (erişim tarihi: 24 Ağustos 2011).

¹⁰⁰ DEPARTMENT FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT, *yukarıda dipnot 89*, 5.5.1.

¹⁰¹ OECD, *yukarıda dipnot 99*. Birleşik Krallık ve Paris Bildirgesi'nde belirlenen hedeflere yönelik olarak kaydettiği ilerlemeler hakkında bilgiler: DEPARTMENT FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT, ANNUAL REPORTS AND RESOURCE ACCOUNTS, H.C. 867-II,2008–09, Ek F, <http://www.dfid.gov.uk/Documents/publications1/departamental-report/2009/volume2.pdf?epslanguage=en>.

¹⁰² *Barder*, *yukarıda dipnot 30*, s.15.

¹⁰³ *a.g.e.*

¹⁰⁴ *a.g.e.* s.26.

¹⁰⁵ *bkz. örneğin*, DEPARTMENT FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT, *yukarıda dipnot 21*.

ayrıntılı bir görünüm sunmakta ve Birleşik Krallık'ın yardım sağlanmasına yaklaşımını çeşitli senaryolarla açıklamaktadır.¹⁰⁶

DFID'nin mevcut politikası, BKH'lerin izlenmesi ile yoksulluğun azaltılmasıdır. Birleşik Krallık 2010 yılında, gerek iki taraflı gerekse çok taraflı yardımlarını kapsamlı bir incelemeye tabi tutmuştur.¹⁰⁷ Bu incelemenin sonuçları tartışmalı olmuştur; çünkü hükümet, aşırı derecede yoksul olan ülkelere yaptığı yardımları artırmak ve durumun artık eskisi kadar kötü olmadığı ülkelere yapılan yardımları kaldırmak suretiyle para karşılığı değeri artırmaya çalışmıştır.¹⁰⁸ DFID, Hazine ile birlikte, iki taraflı programlara ilişkin kalkınma yardımlarının oranını değiştirmek ve düşük gelirli ülkelere yapılan yardımları %78'den %90 çıkarmak ve böylelikle kaynakları en yoksul ülkelere yoğunlaşacak şekilde kaydırmak üzere genel bir hedef belirlemiştir. Bu daha sonra, yardımların %90'ının en yoksul ülkelere ve geri kalan %10'unun da diğer ülkelere aktarıldığı 90-10 kuralı olarak adlandırılmıştır.¹⁰⁹

Bu ülkelerde DFID'nin bugün odaklanmakta olduğu alanlar arasında sağlıkla ilgili ihtiyaçlar ve hastalıklar, kötü beslenme ve iklim değişikliği ile mücadele edilmesi, mülkiyet haklarının vurgulanması suretiyle zenginlik yaratılmasının desteklenmesi, yoksul ülkelere yatırım ve ticaretin desteklenmesi ve bazı ülkelere istikrarın sağlanması amacıyla çatışmanın temel nedenlerinin ele alınmasını sıralamak mümkündür.¹¹⁰

Birleşik Krallık, yardıma ihtiyaç duyan gelişmekte olan ülkelerle ortak çalışmaya yönelik girişimlerde bulunmuştur. Birleşik Krallık, özellikle gelişmekte olan ülkelerin yoksulluğun ortadan kaldırılmasına ve bu alandaki birleştirici politikalara bağlılıklarını kanıtladıkları durumlarda daha uzun süreli bir taahhütte bulunacağını ve daha fazla kaynak sağlayacağını ve söz konusu gelişmekte olan ülkeye bu kaynakları nasıl kullanacağı konusunda daha fazla esneklik tanıyacağını ilan etmiştir.¹¹¹

Ortak hükümetin politikaları, bütçe tahsis süreci ve etkili uygulamaya yönelik kapasitesine güvendiğimiz zaman, belirli projeleri desteklemek yerine, sektör genelini kapsayan programları ya da genel olarak ekonomiyi desteklemek üzere daha stratejik biçimde kaynak sağlamayı düşüneceğiz.¹¹²

¹⁰⁶ a.g.e.

¹⁰⁷ House of Commons Library, *The bilateral and multilateral aid reviews*, Standard Note, SN/EP/5906, 2011, <http://www.parliament.uk/briefing-papers/SN05906.pdf>.

¹⁰⁸ a.g.e. bkz. ayrıca Barder, yukarıda dipnot 30, s.17.

¹⁰⁹ Barder, yukarıda dipnot 30, s.17.

¹¹⁰ Department for International Development, *UKAid: Changing lives, delivering results*, 2011, <http://www.dfid.gov.uk/Documents/publications1/mar/BAR-MAR-summary-document-web.pdf>.

¹¹¹ SECRETARY OF STATE FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT, ELIMINATING WORLD POVERTY: A CHALLENGE FOR THE 21st CENTURY, Cm.3789, 1997, fıkra 2.21, <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+http://www.dfid.gov.uk/policieandpriorities/files/whitepaper1997.pdf>.

¹¹² a.g.e. 2.22.

Yukarıda belirtildiği üzere, DFID'nin geliştirmekte olan ülkelerde çok sayıda ofisi bulunmakta ve bu durum, söz konusu ofislerin kalkınma yardımının sağlanmasında yakın işbirliği içinde çalışmalarına olanak tanımaktadır. Yönetim yetkisinin bu şekilde dağıtılmasının amacı, “yardım alan ülkelerle diyalogun desteklenmesidir.”¹¹³

B. Özel Katkıların Düzenlenmesi

Birleşik Krallık'ta hayır kuruluşlarına bağış yapan kişilere herhangi bir vergi indirimi sağlanmamaktadır. Buna karşılık, Birleşik Krallık'ta usulüne uygun olarak tescil edilmiş hayır kuruluşları vergi indiriminden yararlanır. Bu vergi indirimleri ticari kârlar, arazi veya mülklerden elde edilen gelirler ve genel gelirlere uygulanır. Hayır kuruluşları ayrıca, “hibe” olarak bilinen bir uygulama kapsamında, kendilerine bağış yapan ve Birleşik Krallık'ta ikamet eden kişilerin ödedikleri vergilerin iade edilmesini de talep edebilmektedir. Bu uygulama kapsamında, donör kişinin Hibe Beyanında doğru bilgileri yazmış olması kaydıyla hayır kuruluşları %22 temel oranı üzerinden vergi iadesi talep edebilmektedir. Hayır kuruluşlarının iadesini talep edebileceği temel orandan daha yüksek vergi diliminde yer alan kişilerin, temel vergi oranı ile daha yüksek vergi oranı arasındaki farkı talep etmeleri mümkündür. Örneğin, %40 veya %50 vergi diliminde, yani daha yüksek oranda gelir vergisi ödeyen ve hayır kuruluşuna bağışta bulunan bir kişi, ödenen verginin %18 ila %28 oranındaki farkının iadesini talep edebilecektir.¹¹⁴ Örneğin, 100 İngiliz Sterlini (yaklaşık 160 ABD Doları) tutarındaki bir bağışın hayır kuruluşu açısından değeri 125 İngiliz Sterlini (yaklaşık 200 ABD Doları) olacak ve daha yüksek vergi diliminde bulunan bir vergi mükellefi, %40'lık vergi diliminde ise 25 İngiliz Sterlini (yaklaşık 40 ABD Doları), %50'lik vergi diliminde ise 37,50 İngiliz Sterlini (yaklaşık 60 ABD Doları) tutarında iade talep edebilecektir.¹¹⁵

III. Dış Yardımların Bütçelenmesi

Birleşik Krallık'ın bütçesi, hükümetin en önemli mali tablosu olup, tipik olarak baharda Maliye Bakanı tarafından sunulur.¹¹⁶ Daha sonra bütçe, Parlamento'da tartışılarak onaylanır.

DFID, Birleşik Krallık'ın kalkınma yardımı bütçesinin büyük bir çoğunluğundan sorumludur. Bütçe içinde, Bakanlık Harcama Limitlerinin belirlenmesi ile kontrol edilen iki ayrı tahsisatı ve Yıllık Yönetilen Kamu Harcamaları olarak kontrol edilen bir bütçe ödeneği bulunmaktadır. Bakanlık Harcama Limitleri kapsamında tahsis edilen iki

¹¹³ Barder, *yukarıda dipnot 30*, s.16 (citing *Aid Policy*, THE ECONOMIST, 31 Ekim 2002, s.18).

¹¹⁴ 2000 tarihli Maliye Kanunu, c.17, <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/17/contents>.

¹¹⁵ *Giving to charity through Gift Aid*, HER MAJESTY'S REVENUE AND CUSTOMS, <http://www.hmrc.gov.uk/individuals/giving/gift-aid.htm> (erişim tarihi: 31 Ağustos 2011).

¹¹⁶ *Budget*, HER MAJESTY'S TREASURY, http://www.hm-treasury.gov.uk/about_budget.htm (erişim tarihi: 29 Ağustos 2011). bkz. ayrıca ERSKINE MAY, ERSKINE MAY'S TREATISE ON THE LAW, PRIVILEGES, PROCEEDINGS AND USAGE OF PARLIAMENT 910 (Sir. William McKay vd., 23. baskı 2004).

ödenekten biri cari harcamalar (idari giderlere yönelik bir miktarı da içermektedir) ve diğeri de net sermaye harcamaları içindir. 2010-2011 yıllarındaki Bakanlık Harcama Limitlerine yönelik toplam bütçe 7,5 milyar İngiliz Sterlini (yaklaşık 12 milyar ABD Doları) olmuştur. Bunun 1,6 milyar İngiliz Sterlini (yaklaşık 2,57 milyar ABD Doları) Afrika'daki iki taraflı yardımlara; 7,9 milyon İngiliz Sterlini (yaklaşık 12,64 milyon ABD Doları) Güney Asya'daki iki taraflı yardımlara; ve 4 milyon İngiliz Sterlini (yaklaşık 6,4 milyon ABD Doları) dünyanın diğer bölgelerindeki ülkelere yönelik iki taraflı yardımlara aktarılmıştır.¹¹⁷ Yıllık Rapor ve Hesaplarda, Birleşik Krallık tarafından kalkınma amaçları için Avrupa Topluluğu'na yapılan ödemelerin konsolide fondan alındığı belirtilmektedir.¹¹⁸

Koalisyonun gelecek dört yıl boyunca kamu sektörü borçlanmalarını yarı yarıya azaltma sözü ile birlikte, DFID de hükümet genelindeki bütçe kesintilerinden nasibini almıştır.¹¹⁹ Toplam 6,2 milyar İngiliz Sterlini (yaklaşık 10 milyar ABD Doları) tutarındaki kamu harcama kesintilerine dâhil edilmemekle birlikte, kendi işinde verimlilik tasarrufu yapması talep edilmiş, ancak bunların 2010-2011 bütçesi içinde geri kazanılacağı söylenmiştir.¹²⁰ Bunun sonucunda DFID, 2010-2011 döneminde 155 milyon İngiliz Sterlini (yaklaşık 250 milyon ABD Doları) tutarında yeni verimlilik tasarrufu sağlayacaktır.¹²¹

IV. Diğer “Yardım” Türleri

Birleşik Krallık, RKY taahhütlerine ek olarak, başka şekillerde de yardım sağlamaktadır. Aşağıdaki alt başlık, Birleşik Krallık'ın yoksulluğu azaltma hedefini gerçekleştirmek için başvurduğu farklı yöntemlerin altını çizmektedir.

Acil Durum Yardımı

DFID'nin beklenmedik acil durumlarda kullanılmak amacıyla ayrılmış bir acil durum yedeği bulunmaktadır. Bir dönem bu yedeğin miktarı 100 milyon İngiliz Sterlini (yaklaşık 160 milyon ABD Doları) olmakla birlikte, hükümet genelindeki bütçe kesintileri nedeniyle gereken 155 milyon İngiliz Sterlini (yaklaşık 250 milyon ABD Doları) tutarındaki verimlilik tasarruflarını karşılamak amacıyla %60 oranında kesintiye uğramıştır.¹²²

¹¹⁷ DEPARTMENT FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT, *yukarıda dipnot 89, s.54.*

¹¹⁸ *a.g.e. s.1.*

¹¹⁹ HER MAJESTY'S TREASURY, *yukarıda dipnot 116, fıkra 6.20.*

¹²⁰ Her Majesty's Treasury, Basın Bildirisi 06/10, Speech by the Chief Secretary to the Treasury, Rt Hon David Laws'un 6,2 milyar İngiliz Sterlini tasarrufu açıkladığı konuşması (24 Mayıs 2010).

¹²¹ HER MAJESTY'S TREASURY, BUDGET 2009: BUILDING BRITAIN'S FUTURE, 2009, 2008-09, H.C. 407, s.131, http://downloads.bbc.co.uk/news/nol/shared/bsp/hi/pdfs/22_04_09bud09_completereport_2591.pdf.bkz. ayrıca House of Commons Library, *yukarıda dipnot 6.*

¹²² Addendum to DFID's Value for Money (VfM) Delivery Agreement, DEPARTMENT FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT, 22 Nisan 2009, <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+/http://www.dfid.gov.uk/Media-Room/News-Stories/2009/Budget-2009---keeping-our-promises-to-the-worlds-poorest-people/Addendum-to-DFIDs-Value-for-Money-VfM-Delivery-Agreement/> adresinden erişilebilir. bkz. ayrıca House of Commons Library, *yukarıda dipnot 6, s.8.*

Din Görevlileri ve Burslar

Kişiler, dinî çalışmalar yapmak amacıyla iki yıla kadar vize ile ya da Din Görevlisi olarak Birleşik Krallık'a girebilmektedir.¹²³ Bu çalışmalar “vaizliğin yanı sıra ruhani ve ruhani olmayan çalışmaları” içerir.¹²⁴ Birleşik Krallık'ın aynı zamanda, DFID tarafından finanse edilen ve gelişmekte olan Uluslar Topluluğu ülkelerinden gelen öğrencilere burs veren bir Uluslar Topluluğu Burs Komisyonu da bulunmaktadır.¹²⁵ Bu burslar için seçilme ölçütleri arasında “çalışmanın, aday öğrencinin kendi ülkesinin kalkınmasına olası etkisi” de yer almaktadır.¹²⁶

Yurtdışı Havaleler

Gelişmekte olan ülkelere gelen ve gelişmiş ülkelere iş bulmuş olan göçmen işçiler de kendi ülkelerindeki ailelerine para göndererek onların yoksulluktan kurtulmalarında önemli bir rol oynamıştır. Dünya Bankası, yurtdışı havalelerin bir zamanlar küresel yardımların toplam miktarının iki katına ulaştığını tahmin etmiştir.¹²⁷ Birleşik Krallık'taki işçilerin yabancı ülkelere ailelerine gönderdikleri para havalelerinin, söz konusu işçilerin gelirlerinin yüzdesi olarak miktarı, son yıllarda ekonomik kriz nedeniyle %5 ila %15 oranında düşüş göstermiştir.¹²⁸ Birleşik Krallık'tan gönderilen para havaleleri öncelikle Hindistan, Pakistan, Nijerya, Jamaika ve Gana'ya aktarılmaktadır.¹²⁹ Birleşik Krallık, yurtdışı havaleleri desteklemekte ve bu konuda şeffaflık ve kullanım kolaylığı sağlamak amacıyla düzenlemektedir. Örneğin, bu işlemler taraflarca üzerinde anlaşmaya varılan bir para birimi cinsinden gerçekleştirilmeli ve herhangi bir para birimine çevirme hizmeti sunulduğunda ilgili döviz kuru açıklanmalıdır.¹³⁰

Borç Silme

Birleşik Krallık, gelişmekte olan ülkelerin borçlarını azaltmaya karardır. Birleşik Krallık, 2010-2011 yıllarında borç silme amacıyla 124 milyon İngiliz Sterlini (yaklaşık 200 milyon ABD Doları) sağlamış, bunun içinden 111 milyon İngiliz Sterlini (yaklaşık 178 milyon ABD Doları) Ağır Borçlu Yoksul Ülkeler Girişimine ve Çok Taraflı Borç Silme Girişimine aktarılmıştır. Birleşik Krallık'ın ayrıca kendisine ait bir

¹²³ Tier 2 (Minister of Religion), UK BORDER AGENCY, <http://www.ukba.homeoffice.gov.uk/visas-immigration/working/tier2/ministerofreligion/> (erişim tarihi: 29 Ağustos 2011).

¹²⁴ a.g.e.

¹²⁵ Commonwealth Scholarships – developing Commonwealth country citizens, COMMONWEALTH SCHOLARSHIP COMMISSION IN THE UNITED KINGDOM, <http://cscuk.dfid.gov.uk/apply/scholarships-developing-cw/> (erişim tarihi: 29 Ağustos 2011).

¹²⁶ a.g.e.

¹²⁷ CABINET OFFICE, yukarıda dipnot 58, fıkra 3.52.

¹²⁸ DEPARTMENT FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT, yukarıda dipnot 8, 14.

¹²⁹ House of Commons Library, *Migration and Development: The role and impact of remittances*, House of Commons Library Standard Note, SN/EP/3925, 2008, s.6.

¹³⁰ 2009 Ödeme Hizmetleri Düzenlemeleri, SI 2009/201, bent 36, 49, http://www.opsi.gov.uk/si/si2009/uksi_20090209_en_6#pt5-pb4-l1g49.

Çok Taraflı Borç Silme Girişimi bulunmakta olup, bu girişim aracılığıyla sekiz ülkeye borçlarını silmeleri için 10 milyon İngiliz Sterlininden (yaklaşık 16 milyon ABD Doları) fazla para aktarmaktadır.¹³¹

'Akbaba Fonları'

Londra Yüksek Mahkemesi'nin, Liberya Hükümeti'nin yıllık bütçesinin yaklaşık %5'ine eşdeğer olan 20 milyon ABD Doları tutarındaki borcunu geri ödemesine dair hüküm vermesinin ardından, 2009 yılının sonunda, gelişmekte olan ülkelere yoksullukla mücadele edilmesine yönelik yeni yasal düzenleme çalışmaları gerçekleştirilmiştir.¹³² Liberya'nın anılan borcu 1978 tarihinden kalmış; iki özel yatırım fonu tarafından ikincil piyasadan gerçek fiyatının çok altında satın alınmıştır.¹³³ Bu şekilde el değiştiren fonlar sıklıkla "akbaba fonları" olarak adlandırılmaktadır. Yatırım fonları, bu borçları nominal değerlerinin çok altında fiyatla satın almakta ve daha sonra tahakkuk eden faiziyle birlikte tam miktarını ülkeden tahsil etmek için mahkemeye başvurmaktadır. Bu tür borçların geri ödenmesi, "ilgili ülkede kalkınmanın desteklenmesi ve yoksulluğun azaltılması amacıyla borcun silinmesi için sağlanan kaynakları saptırması" nedeniyle gelişmekte olan ülkelere zarar vermektedir.¹³⁴

Dünya Bankası'nın ve Uluslararası Para Fonu'nun Ağır Borçlu Yoksul Ülkeler Girişiminden yararlanma koşullarını karşılayan 40 ülkenin¹³⁵ başına gelmesini engellemek amacıyla bir milletvekili, 2010 tarihli Borç Silme (Gelişmekte olan Ülkeler) Kanun Tasarısını bir münferit milletvekili kanun teklifi olarak sunmuştur.¹³⁶ Söz konusu kanun tasarısı Parlamento'dan geçmiş ve yürürlüğe girmiştir.¹³⁷ Bu kanun, özel yatırım fonlarının HIPC'ye tabi ülkelere satın alınan borçların nominal değerlerini Birleşik Krallık'ta mahkemeye başvurmak suretiyle tahsil etmelerini durdurmayı amaçlamaktadır.¹³⁸ Söz konusu Kanun, bunun yerine, bu borçları satın alan yatırım fonlarını, taleplerini Birleşik Krallık'ta infaz etmeleri halinde, kamu alacaklılarına (çok taraflı kuruluşlar ve bağımsız kredi verenler) uygulanan, orijinal değer %67 ila %90'ı oranında indirim tabi tutmaktadır.¹³⁹ Söz konusu Kanun, 8 Haziran 2010 tarihinden önce

¹³¹ DEPARTMENT FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT, *yukarıda dipnot 14*, s. 34.

¹³² *Liberia ordered to pay 'vulture funds' over 1978 debt*, BBC NEWS (26 Kasım 2009), <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/8380117.stm>.

¹³³ *UN expert on foreign debt regrets British court order that Liberia must pay 1978 debt to 'vulture funds'*, UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS, 17 Aralık 2009, <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=9689&LangID=e>.

¹³⁴ 2010 tarihli Borç Silme (Gelişmekte olan Ülkeler) Kanunu, c.22, Açıklayıcı Notlar, fıkra 5, <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/22/notes/division/2>.

¹³⁵ Koşulları karşılayan ülkelerin listesi: International Monetary Fund, *Debt Relief Under the Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative*, IMF (6 Eylül 2011), <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/hipc.htm>.

¹³⁶ House of Commons Library, *Debt relief & 'vulture funds': the Debt Relief (Developing Countries) Act 2010*, Standard Note, SN/EP/5658, 2010, <http://www.parliament.uk/briefing-papers/SN05658.pdf>.

¹³⁷ 2010 tarihli Borç Silme (Gelişmekte olan Ülkeler) Kanunu, c.22, <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/22/contents>. Kanun tasarısının Parlamento'dan geçişine ilişkin genel bilgi için, bkz. *a.g.e.*

¹³⁸ 2010 tarihli Borç Silme (Gelişmekte olan Ülkeler) Kanunu, c. 22, Madde 1, <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/22/contents>.

¹³⁹ Gavin McLean & Francis Fitzherbert-Brockholes, *The UK Debt Relief (Developing Countries) 2010 Act: Causes and Effects*, INSIGHT: CAPITAL MARKETS (Ağustos 2010), http://www.whitecase.com/files/Publication/19c117d7-95d1-4e93-ad26-48c5a2d9f9a2/Presentation/PublicationAttachment/de49d681-2136-444e-b9f1-4fd01d7bdb07/alert_Vulture_Funds_v1.pdf.

ortaya çıkmış olan tüm borçlar¹⁴⁰ ve “alacaklıların herhangi bir zamanda ilgili kararların Birleşik Krallık mahkemelerinde infaz edilmesi girişiminde bulunmuş olmaları halinde, HIPC ülkelerinin borçları ile ilgili olarak elde edilen mevcut ve gelecekteki tüm mahkeme ya da tahkim kararları” için geçerlidir.¹⁴¹ Kanun, ticari alacaklıların HIPC ülkelerinin borçlarının yeniden yapılandırılmasına katılmaktan caydırmamak için, “HIPC ülkesinin, ticari alacaklılarına HIPC formülü çerçevesinde geri ödemeyi teklif etmemiş olması halinde bu kapsama girecek olan borçları” özellikle hariç tutmaktadır.¹⁴² Ayrıca, yeniden yapılandırılmış bir borcun temerrüde düşmesi sonucunda icra yoluna gidilmesi halinde, “HIPC-formülü kapsamındaki silmelerin, borcun yeniden yapılandırılmış daha düşük miktarına değil orijinal miktarına uygulanacağını” öngörmektedir.¹⁴³

Bu Kanunu olumlu karşılayan BM'nin bağımsız dış borç ve insan hakları uzmanı, “ilk kez bir ülkenin 'akbaba fonları' tarafından yapılan vurgunculuğu yasakladığını” ifade etmiştir.¹⁴⁴

Bağışıklama için Uluslararası Finans İmkânı

Birleşik Krallık, Bağışıklama için Uluslararası Finans İmkânı'na kaynak sağlamaktadır. Bu kaynaklar, anılan kuruluşun özel piyasada “aşıl tahvilleri” satmasına olanak tanıyacak fonların garanti edilmesi suretiyle bağışıklama faaliyetini desteklemektedir. Bu tahvillerin satışı, fonların gelişmekte olan ülkelerdeki aşılama programları için derhal kullanıma hazır hale gelmelerini sağlamaktadır.¹⁴⁵ Birleşik Krallık, mevcut durumda 2026 yılına kadar 1,38 milyar İngiliz Sterlini (yaklaşık 2,2 milyar ABD Doları) teminat göstermiş olup, 31 Mart 2011 itibarıyla, teminat gösterilen toplam miktarın %45,14'ünü elinde bulundurmaktadır.¹⁴⁶

İleri Piyasa Taahhüdü

Birleşik Krallık, aynı zamanda, ilaç şirketlerinin “yoksulların yararlanacağı yeni aşılarda araştırma, geliştirme ve üretim kapasitesine yatırım yapmalarına” yönelik teşvikler yaratarak gelişmekte olan ülkelerde aşılarda bir pazar yaratmayı amaçlayan İleri Piyasa Taahhüdüne (AMC) de finansman sağlamaktadır. Birleşik Krallık, mevcut

¹⁴⁰Hükümetin, Kanun'u bu tarihten sonra yüklenilen borçlara uygulamamasının nedeninin, diğer önemli yargı yetkisi alanlarında (başta New York) benzer bir mevzuatın bulunmaması nedeniyle, kanunun gelecekteki borçluluk durumlarına uygulanması yönündeki beklentinin, bağımsız kredi verenler ve alacaklıların gelecekteki borçlar için İngiliz hukukunun uygulanmasını tercih etme oranını azaltacak olması şeklinde bildirilmiştir. *a.g.e.*

¹⁴¹*a.g.e.*

¹⁴²*a.g.e.*

¹⁴³2010 tarihli Borç Silme (Gelişmekte olan Ülkeler) Kanunu, c.22, Madde 6, <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/22/contents>. *bkz. ayrıca a.g.e.*

¹⁴⁴*Vulture Funds'—UN Expert on Foreign Debt Welcomes Landmark Law to Address Profiteering*, UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS (20 Nisan 2010), <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=9976&LangID=E>.

¹⁴⁵*Overview*, IFFIM, <http://www.iffim.org/about/overview/> (erişim tarihi: 29 Ağustos 2011).

¹⁴⁶DEPARTMENT FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT, *yukarıda dipnot 89*.

durumda bu taahhüt için 485 milyon İngiliz Sterlini (yaklaşık 776 milyon ABD Doları) teminat göstermiştir.¹⁴⁷

Çevre Dönüşüm Fonu

Yukarıda belirtildiği üzere, çevresel kaygılar ve iklim değişikliği, Birleşik Krallık'ın yoksulluğu azaltma stratejisinin bir parçasını oluşturmaktadır. DFID, Enerji ve İklim Değişikliği Bakanlığı ile birlikte, “yoksulluğun çevrenin korunması yoluyla azaltılması” amacıyla tasarlanmış, 800 milyon İngiliz Sterlini (yaklaşık 1,2 milyar ABD Doları) tutarında bir Çevre Dönüşüm Fonu Uluslararası Penceresi oluşturmuştur.¹⁴⁸ Söz konusu fon, DFID ve Enerji ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından ortaklaşa yönetilmekte olup, kullanılması için iki ölçütün karşılanması gerekmektedir: “Resmi Kalkınma Yardımı ve sermaye yatırımı olarak kaydedilmek.”¹⁴⁹ DFID, bu fona 400 milyon İngiliz Sterlini ayırmıştır.¹⁵⁰

Clare Feikert-Ahalt

Kıdemli Yabancı Hukuk Uzmanı

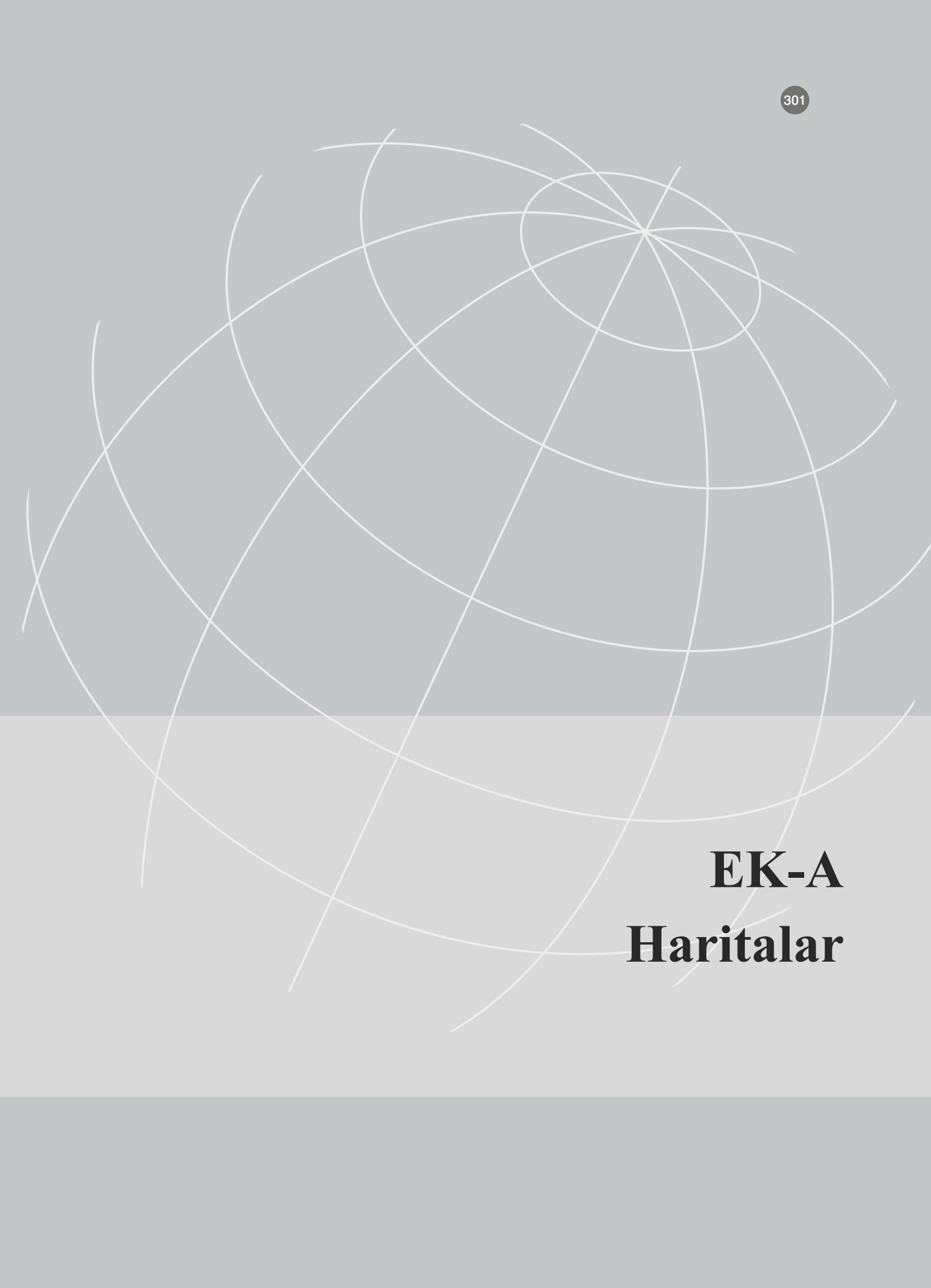
Ekim 2011

¹⁴⁷ a.g.e.

¹⁴⁸ a.g.e.

¹⁴⁹ a.g.e.

¹⁵⁰ a.g.e.



EK-A Haritalar

Harita 1

Kalkınma Yardımları Araştırması Kapsamındaki Ülkeler



Açıklama

- Araştırma kapsamındaki ülkeler
- Araştırma kapsamında olmayan ülkeler
- ABD (Araştırma kapsamında değildir, yalnız karşılaştırma amacıyla gösterilmiştir)

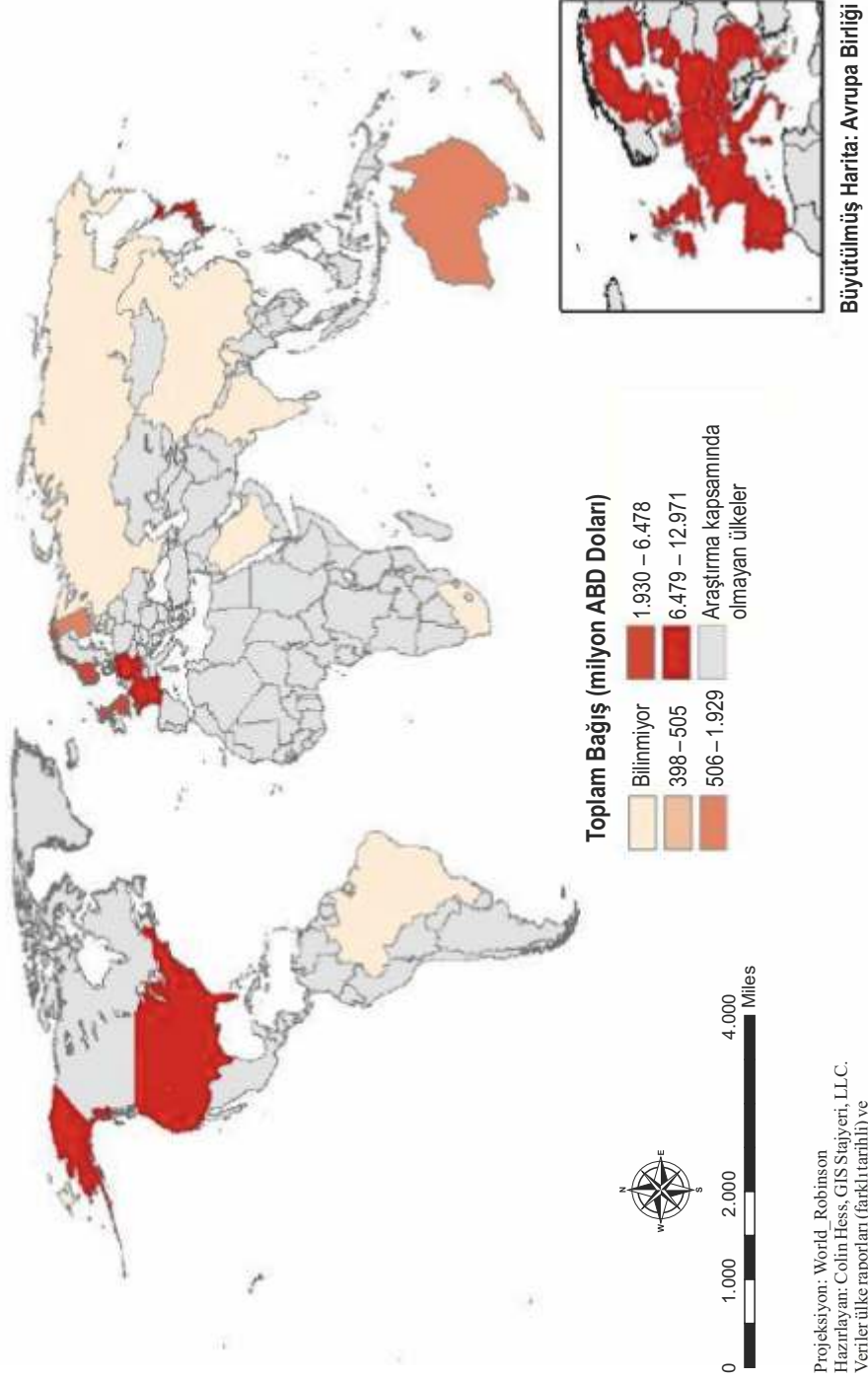


5,000 Miles

Projeksiyon: World_Robinson
 Hazırlayan: Colin Hess, GIS Stajyeri, LLC.
 Veriler ülke raporları (farklı tarihli) ve
 6 Şubat 2012 tarihli OECD web sitesinden alınmıştır.

Harita 2

RKY Katkıları (2003)



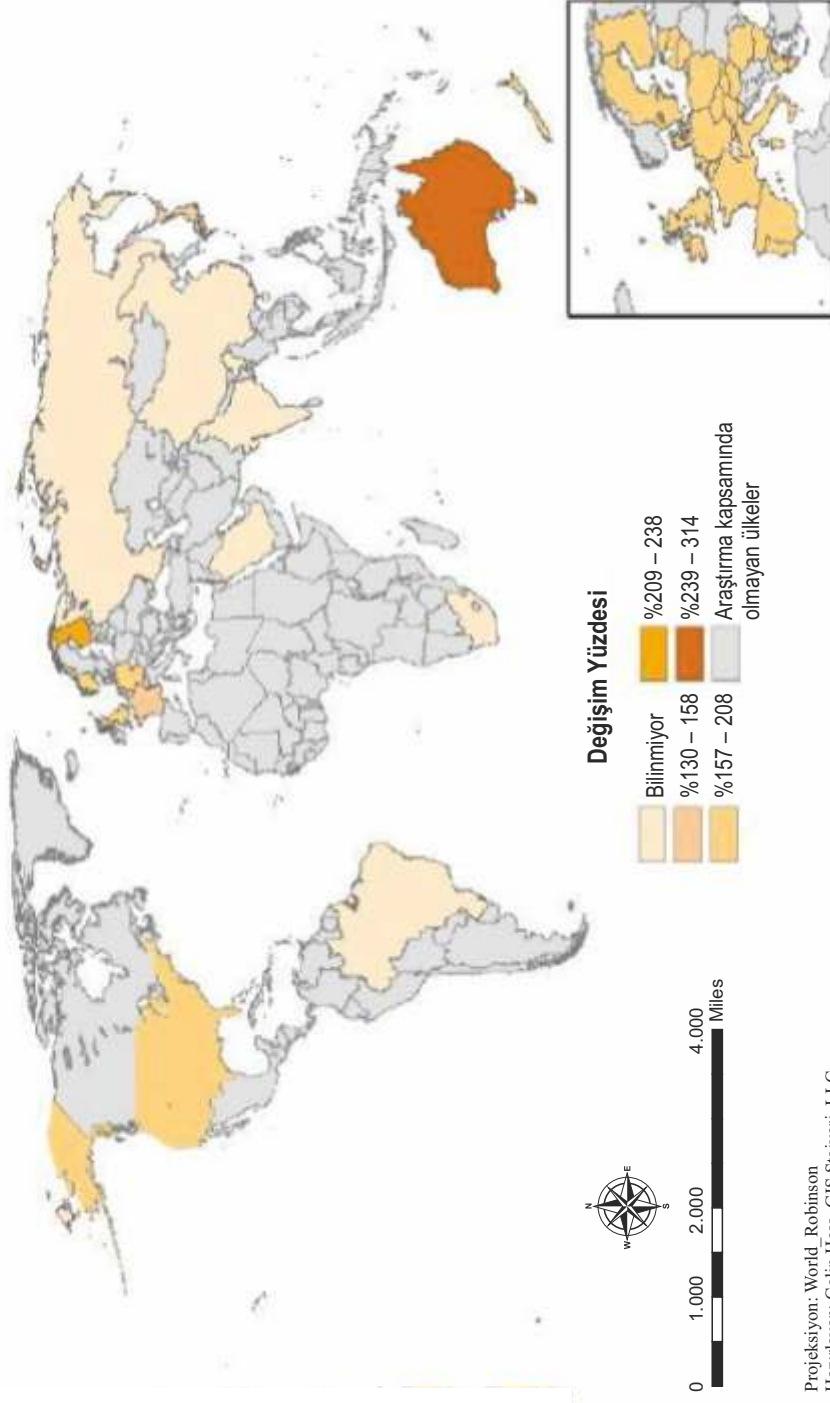
Harita 3

RKY Katkıları (2010)



Harita 4

RKY Katkılarında Değişim (2003 - 2010)

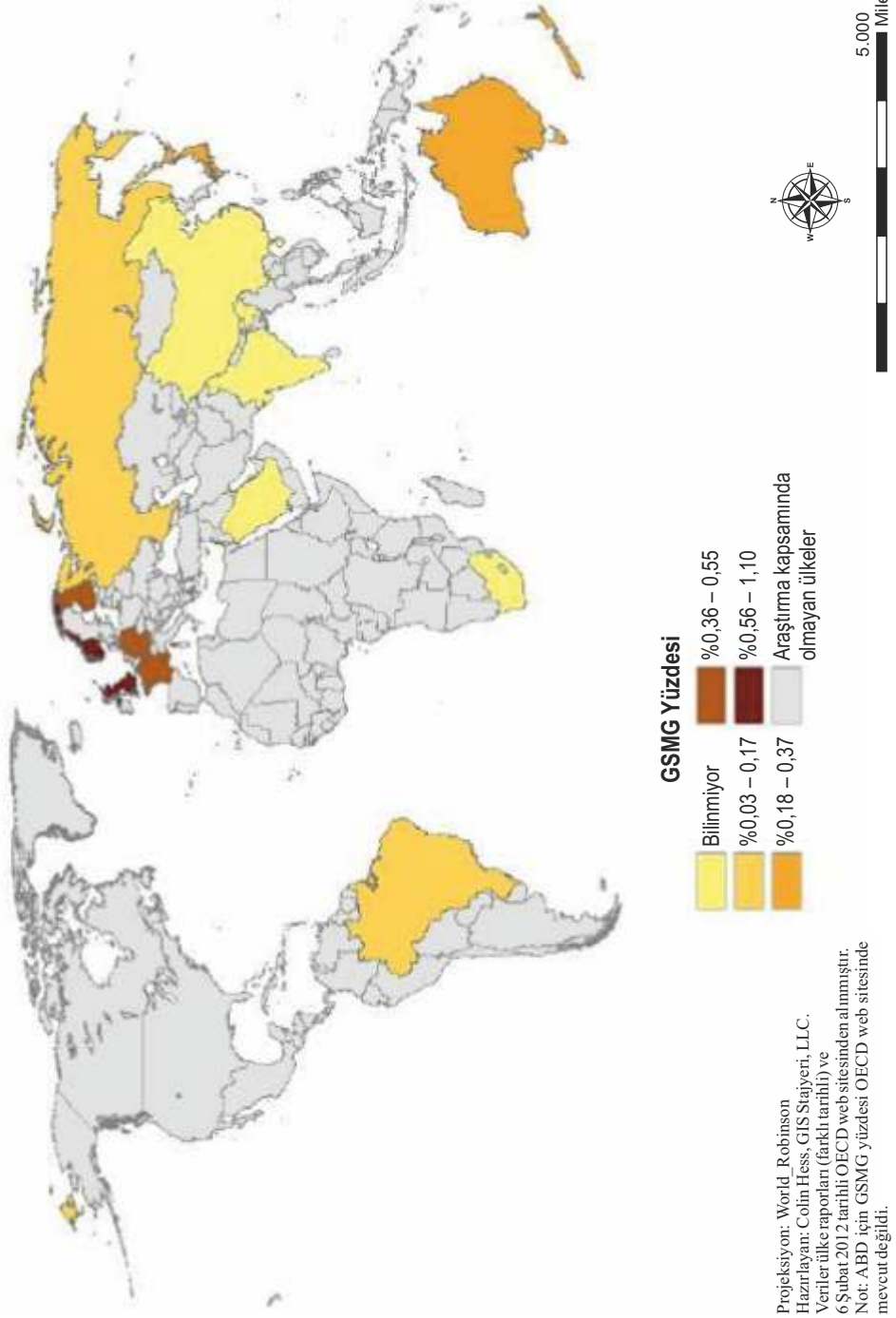


Büyütülmüş Harita: Avrupa Birliği

Projeksiyon: World Robinson
 Hazırlayan: Colin Hess, GIS Stajyeri, LLC.
 Veriler ülke raporları (farklı tarihli) ve
 6 Şubat 2012 tarihli OECD web sitesinden alınmıştır.
 Not: ABD araştırma kapsamında değildir,
 yalnız karşılaştırma amacıyla gösterilmiştir.

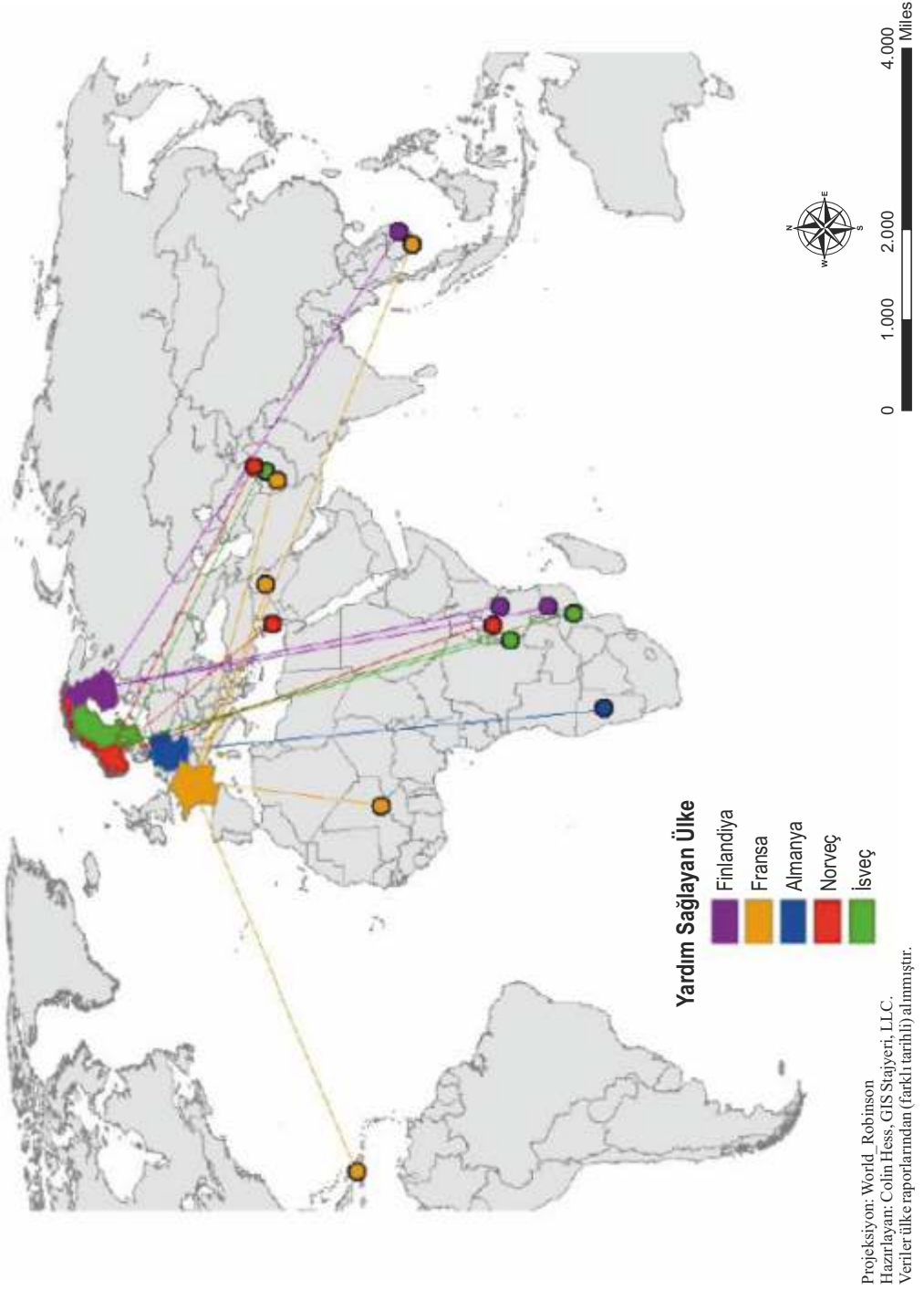
Harita 5

GSMG Yüzdesi olarak RKY Katkıları (2010)



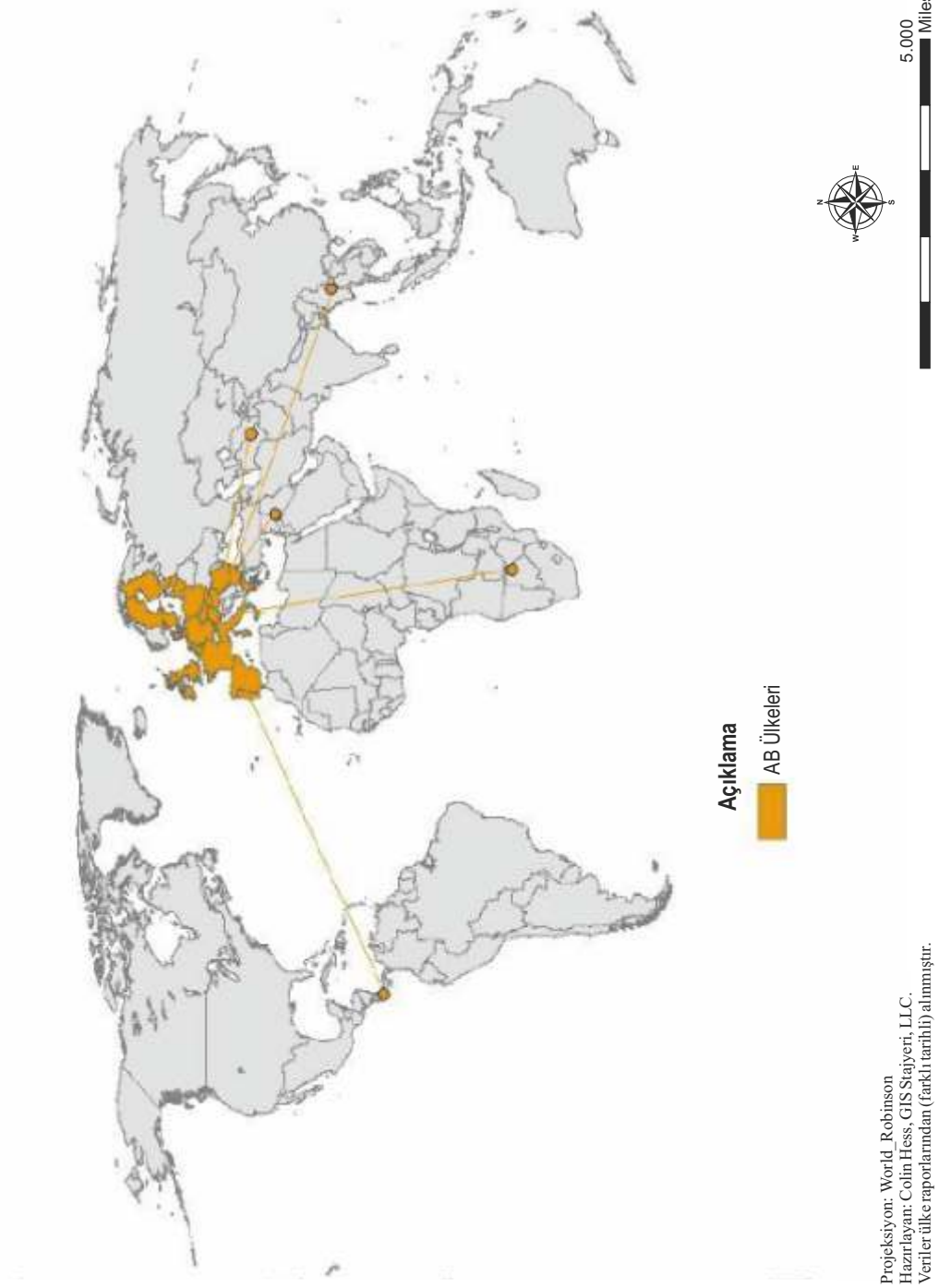
Harita 6

Avrupa Yardımlarının Yoğunlaştığı Alanlar



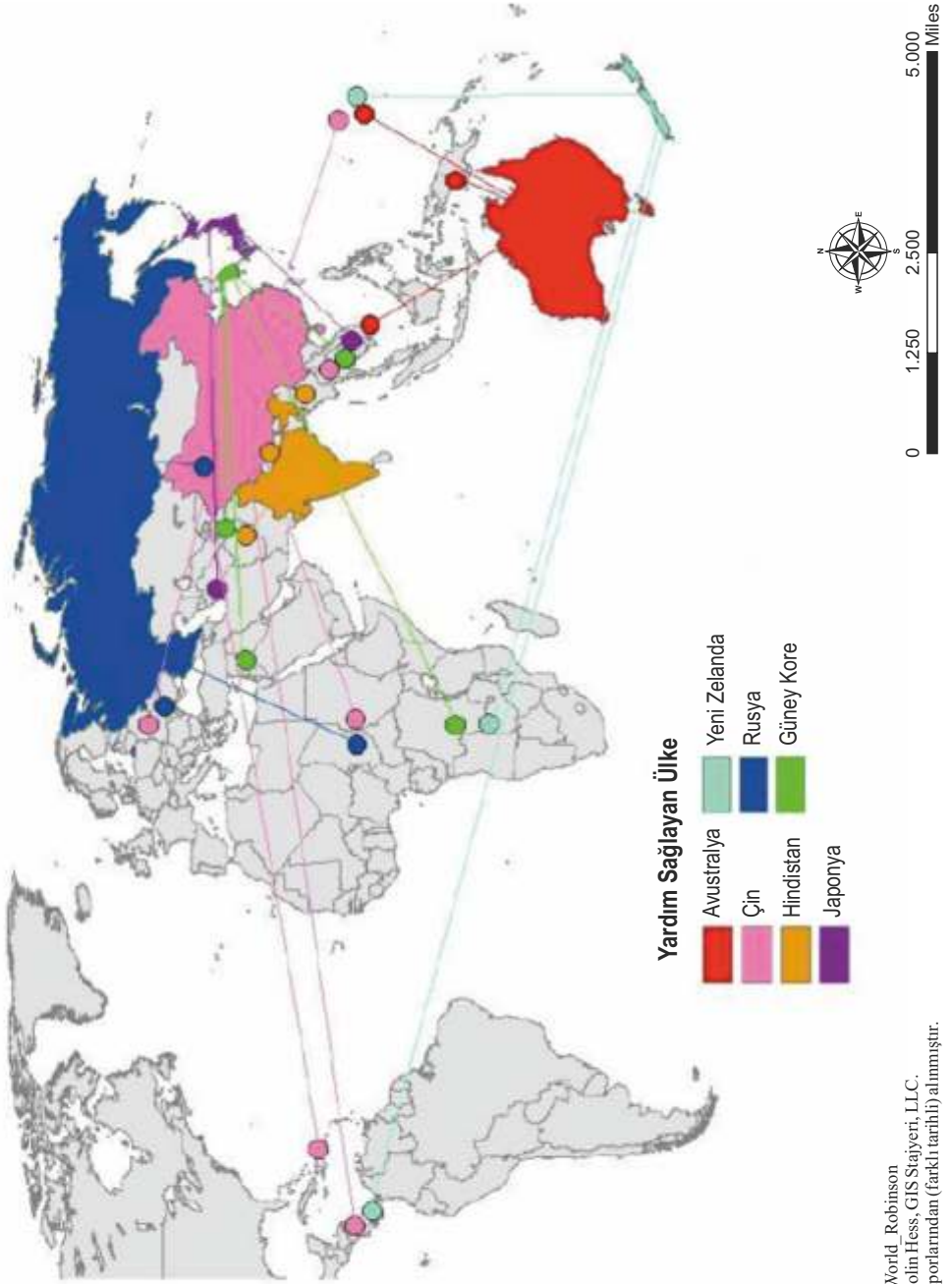
Harita 7

Avrupa Birliği Yardımlarının Yoğunlaştığı Alanlar



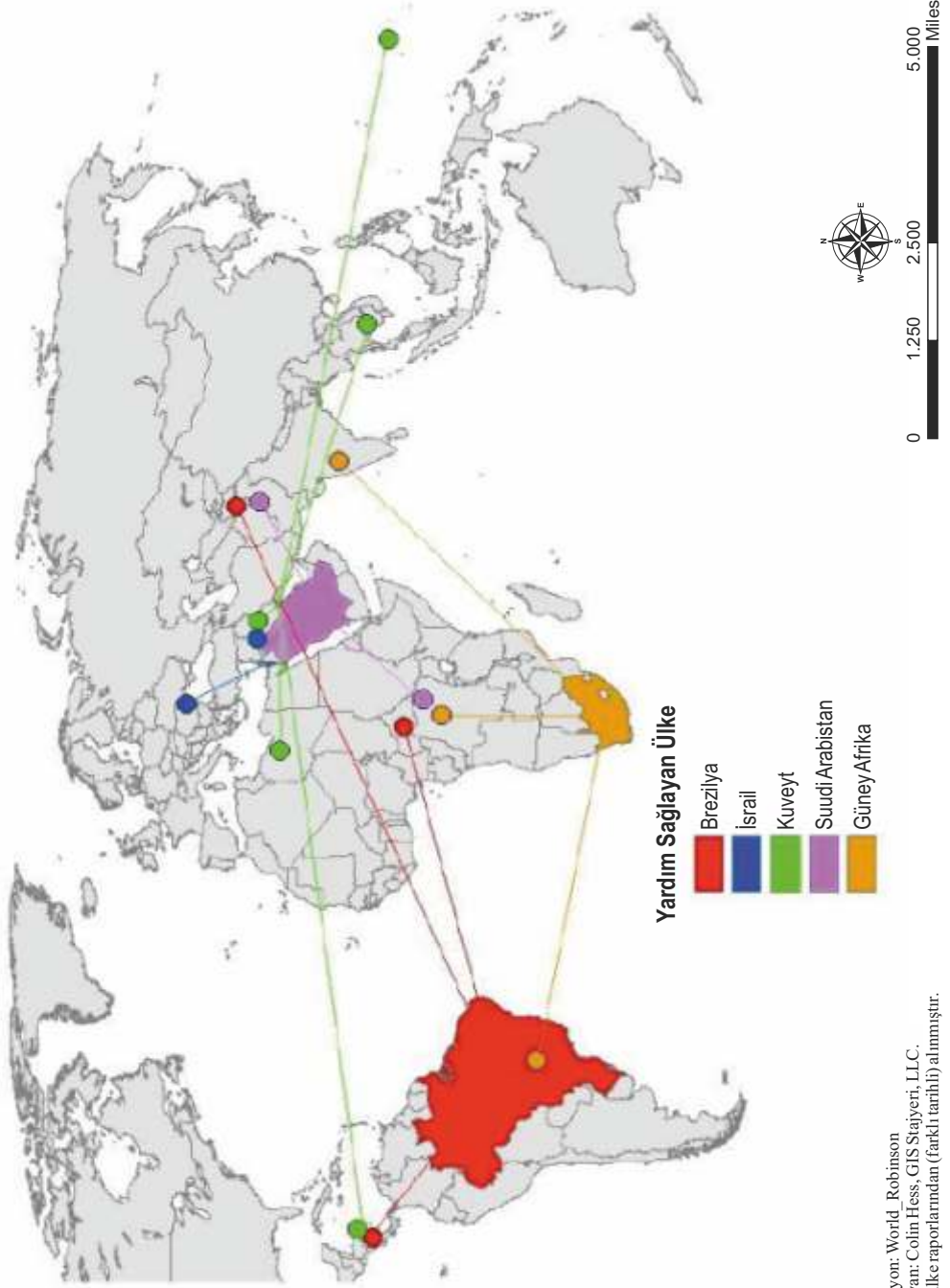
Harita 8

Asya ve Avustralya Yardımlarının Yoğunlaştığı Alanlar



Projeksiyon: World, Robinson
 Hazırlayan: Colin Hess, GIS Stajyeri, LLC.
 Veriler ülke raporlarından (farklı tarihli) alınmıştır.

Güney Afrika, Brezilya ve Orta Doğu Yardımlarının Yoğunlaştığı Alanlar Harita 9



Projeksiyon: World, Robinson
 Hazırlayan: Colin Hess, GIS Stajyeri, LLC.
 Veriler ülke raporlarından (farklı tarihli) alınmıştır.

EK-B: TABLO
Resmi Kalkınma Yardımları (RKY), 2003 ve 2010

Ülke	RKY 2003 (milyon ABD Doları)	RKY 2010 (milyon ABD Doları)	Değişim (%, 2003-2010)	GSMG'nin Yüzdesi (2010)
Avustralya	1.218,60	3.826,10	314	0,32
Brezilya	Bilinmiyor	467,00	Bilinmiyor	0,03
Çin	Bilinmiyor	Bilinmiyor	Bilinmiyor	Bilinmiyor
Finlandiya	560,10	1.322,95	238	0,55
Fransa	9.156,08	14.374,80	156	0,47
Almanya	8.028,69	14.386,43	179	0,38
Hindistan	Bilinmiyor	785,00	Bilinmiyor	Bilinmiyor
İsrail	111,68	144,82	130	0,065
Japonya	12.970,87	18.861,66	145	0,18
Kuveyt	Bilinmiyor	Bilinmiyor	Bilinmiyor	Bilinmiyor
Yeni Zelanda	165,44	342,22	207	0,26
Norveç	2.050,75	4.579,57	207	1,10
Rusya	Bilinmiyor	472,00	Bilinmiyor	0,07
Suudi Arabistan	Bilinmiyor	Bilinmiyor	Bilinmiyor	Bilinmiyor
Güney Afrika	Bilinmiyor	Bilinmiyor	Bilinmiyor	Bilinmiyor
Güney Kore	396,48	1.206,39	304	0,10
İsveç	2.400,11	4.541,13	189	0,98
Birleşik Krallık	6.470,81	13.400,68	208	0,56

ISBN 978-975-19-5891-4



Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı
www.tr.undp.org



Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı
www.tika.gov.tr