

ÖZEL SAYI

SOSYAL POLİTİKA ÇALIŞMALARI DERGİSİ

JOURNAL OF SOCIAL POLICY STUDIES

YIL: 15 SAYI: 34 OCAK- HAZİRAN 2015 T.C. AİLE VE SOSYAL POLİTİKALAR BAKANLIĞI HAKEMLİ ARAŞTIRMA DERGİSİ



SOSYAL POLİTİKA ÇALIŞMALARI DERGİSİ

Hakemli Araştırma Dergisi

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Adına Sahibi
Doç. Dr. Mustafa DURMUŞ

Sorumlu Yazı İşleri Müdürü
Psk. Ayşe AKAN
e-posta: spcdergisi@aile.gov.tr

Redaksiyon
Dr. Reyhan TUTUMLU
Psk. Ayşe AKAN (İngilizce)

Yönetim ve İletişim
Eskişehir Yolu Söğütözü Mahallesi
2177. Sok. No: 10/A
Çankaya-ANKARA
e-posta: spcdergisi@aile.gov.tr

web: <http://eydb.aile.gov.tr/uygulamalar/sosyal-politika-calismalari-dergisi>

Yayın Türü
Yaygın süreli yayın

ISSN
2148-9424

Grafik Tasarım
Ezgi ZORLU

Baskı-Cilt
Uluslararası Piri Reis Kültür Ajansı
Kazım Özalp Mah. Rabat Sok. No:27/2 GOP/ANKARA
Tel: 0 312 446 21 56

Baskı Adedi
1.500

Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi'nde yayımlanan yazılardaki görüşler yazarına aittir.

© Her hakkı saklıdır. Dergide yer alan yazı, makale, fotoğraf ve illüstrasyonların elektronik ortamlar da dâhil olmak üzere kullanma ve çoğaltılma hakları sadece Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığına aittir. Yazılı ön izin olmaksızın yazıların tamamının ya da bir bölümünün çoğaltılması yasaktır.

Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi altı(6) ayda bir yayımlanır.
Mülga Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü tarafından yayımlanan
AİLE VE TOPLUM dergisinin devamıdır.

TÜBİTAK ULAKBİM TR Dizin tarafından dizinlenmektedir.
ASOS Index tarafından dizinlenmektedir.

SOSYAL POLİTİKA ÇALIŞMALARI DERGİSİ

JOURNAL OF SOCIAL POLICY STUDIES

YIL: 15 SAYI: 34 OCAK- HAZİRAN 2015 T.C. AİLE VE SOSYAL POLİTİKALAR BAKANLIĞI HAKEMLİ ARAŞTIRMA DERGİSİ

EDİTÖR

Doç. Dr. Selim COŞKUN

EDİTÖR YARDIMCISI

Dr. Nevzat Fırat KUNDURACI

SORUMLU YAZI İŞLERİ MÜDÜRÜ

Psk. Ayşe AKAN

YAYIN KURULU

Mahmut EVKURAN • Başkan • Strateji Geliştirme Başkanlığı
Atıf Raci MAZİ • Bakanlık Müşaviri • Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı
Prof. Dr. Nebi ÖZDEMİR • Akademisyen • Hacettepe Üniversitesi
Doç. Dr. Selim COŞKUN • Daire Başkanı • Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü
Doç. Dr. Mustafa DURMUŞ • Daire Başkanı • Eğitim ve Yayın Dairesi Başkanlığı
Yrd. Doç. Dr. Necmettin TURİNAV • Akademisyen • TOBB Ekonomi ve Teknoloji Üniversitesi
Münir TİRELİ • Daire Başkanı • Strateji Geliştirme Başkanlığı
Yrd. Doç. Dr. Haydar YALÇIN • Akademisyen • İzmir Kâtip Çelebi Üniversitesi

DANIŞMA KURULU

Çiğdem ERDOĞAN ATABEK • Bakan Yardımcısı • Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı
Nesrin ÇELİK • Müsteşar • Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı
İmambey ERTEM • Müsteşar Yardımcısı • Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı
Tacettin GÜNEŞ • Genel Müdür • Aile ve Toplum Hizmetleri Genel Müdürlüğü
Abdurrahman MADAN • Genel Müdür • Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü
Prof. Dr. Mustafa ACAR • Rektör • Aksaray Üniversitesi
Prof. Dr. Sibel KALAYCIOĞLU • Sosyoloji • Ortadoğu Teknik Üniversitesi
Prof. Dr. Jülide Yıldırım ÖCAL • İİBF • TED Üniversitesi
Prof. Dr. Ferhunde ÖKTEM • Tıp Fakültesi • Hacettepe Üniversitesi
Prof. Dr. Emine ÖZMETE • Sosyal Hizmet • Ankara Üniversitesi
Prof. Dr. Zeynep ÇOPUR • Aile ve Tüketici Bilimleri • Hacettepe Üniversitesi
Prof. Dr. Sibel ERKAL • Aile ve Tüketici Bilimleri • Hacettepe Üniversitesi

Prof. Dr. Aysel Köksal AKYOL • Çocuk Gelişimi • Ankara Üniversitesi
Prof. Dr. Gülen BARAN • Çocuk Gelişimi • Ankara Üniversitesi
Prof. Dr. Sunay İL • Sosyal Hizmet • Hacettepe Üniversitesi
Prof. Dr. Vedat IŞIKHAN • Sosyal Hizmet • Hacettepe Üniversitesi
Prof. Dr. Mesut BAŞAK • Sosyal Hizmet • Yalova Üniversitesi
Doç. Dr. Ayşe Sezen SERPEN • Sosyal Hizmet • Ankara Üniversitesi
Doç. Dr. Cengiz ÖZBESLER • Sosyal Hizmet • Yıldırım Beyazıt Üniversitesi
Doç. Dr. Mustafa Kemal ŞAN • Sosyoloji • Sakarya Üniversitesi

BU SAYININ HAKEMLERİ

Prof. Dr. Abdullah YILMAZ • Balıkesir Üniversitesi
Prof. Dr. Ahmet AĞCA • Dumlupınar Üniversitesi
Prof. Dr. Bayram COŞKUN • Muş Alpaslan Üniversitesi
Prof. Dr. Erdal Tanas KARAGÖL • Yıldırım Beyazıt Üniversitesi
Prof. Dr. Halit KESKİN • Gebze Teknik Üniversitesi
Prof. Dr. Metin TOPRAK • İstanbul Üniversitesi
Prof. Dr. Muhsin KAR • Yıldırım Beyazıt Üniversitesi
Doç. Dr. Selim COŞKUN • Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı
Doç. Dr. Ufuk BAŞOĞLU • Marmara Üniversitesi
Doç. Dr. Uzeyfe El HATİM • Harran Üniversitesi
Doç. Dr. Ümit GÜNER • Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı
Doç. Dr. Yusuf GENÇ • Sakarya Üniversitesi

Dergimizin diğer hakemleri
<http://eydb.aile.gov.tr/uygulamalar/sosyal-politika-calismalari-dergisi>
adresinde sürekli güncellenerek yer alacaktır.

BİLİMSEL YAZIŞMA

Makaleler ile ilgili tüm soru ve yazışmalarınız için:

Psk. Ayşe Akan
Tel: 0312 705 72 91
e-posta: spcdergisi@aile.gov.tr

EDİTÖRDEN

Değerli okurlar,

Dergimiz bir yeniliğe daha imza atmakta ve “özel sayı” ile karşınıza çıkmaktadır. Bu özel sayının teması “Toplumsal Barış ve Sosyal Dayanışmada Sivil Toplum ve Devletlerin Rolü”dür.

2014 yılı Eylül ayında Bakanlığımız, Şanlıurfa Belediyesi ve Şanlıurfa Valiliği ile birlikte “8. Uluslararası Halil İbrahim Buluşmaları Sempozyumu”nu organize etmişti. Bu özel sayı, söz konusu sempozyumdaki bildirimlerinden, dergimiz tarafından seçilen ve yazarları tarafından makale formatına dönüştürülen çalışmalardan oluşmaktadır.

Bu sayıda 7 makaleyi araştırmacıların bilgilerine sunmaktan mutluluk duymaktayız.

Makalelerde; yoksulluğun çocuk psikolojisi üzerine etkileri, göç nedeniyle yaşanan kaygı ve belirsizlik hissi, dış yardım ve yardımların nasıl yapıldığı, İslam medeniyetindeki birlikte yaşama kültürü, uluslararası örgütlerin dönüşümü, sosyal performansın ölçümünde yeni yöntemler ve düşük gelir grubuna yönelik konut projeleri ele alınmaktadır.

Son olarak, Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi olarak resmi bir twitter hesabı açmış bulunuyoruz. <https://twitter.com/spcdergi> adresinden bizi takip edip en güncel gelişmelerimizi öğrenebilirsiniz.

İÇİNDEKİLER

Dış Yardım Nedir? Niçin Yapılır? What is Foreign Aid? Why is It Executed?	9
<i>Yrd. Doç. Dr. Erdal ARSLAN, Arş. Gör. Kerem KİPER</i>	
Farklı Kültürel Ortamlara Göçte Yaşanılan Kaygı ve Belirsizlik Sorunu ve Bu Sorunların Çözümü İçin Halkla İlişkiler Çalışmalarına Odaklanma The Problem of Experienced Anxiety And Uncertainty During Migration to Different Cultural Environments and Focusing on Public Relation Studies for Solution of this Problem	27
<i>Öğr. Gör. Engin ÇELEBİ</i>	
An International Organization Case within the Framework of International System: UNHCR Uluslararası Sistem Çerçevesinde Bir Uluslararası Örgüt Örneği: BMMYK	41
<i>Dr. Pınar ÇAĞLAYAN</i>	
İslam Medeniyetinde Birlikte Yaşama Kültürü Living Together Culture in Islamic Civilisation	61
<i>Dr. Nevzat Fırat KUNDURACI</i>	
A Review of the Role of Conditional Cash Transfer Programs on Child Development and Child Psychology Şartlı Nakit Transferi Programlarının Çocuk Gelişimi ve Çocuk Psikolojisi Üstündeki Rolünün Bir Değerlendirmesi	89
<i>ASP Uzmanı Caner ESENYEL, ASP Uzmanı Gamze TORUN</i>	
Social Support Services in Low-Income Housing Development Projects: A Case Study of Community Preservation and Development Corporation (CPDC) in the United States Düşük Gelir Grubuna Yönelik Konut Projelerinde Uygulanan Sosyal Destek Programları: ABD'deki Topluluk Koruma ve Geliştirme Kurumu (CPDC) Örneği	109
<i>ASP Uzmanı Tijen ŞAHİN</i>	
Sosyal Performansın Ölçümünde Yeni Yöntem: Sosyal Gelişme Endeksi ve Türkiye'nin Görünümü A New Method for Measuring Social Performance: Social Progress Index and Turkey's Outlook	121
<i>Doç. Dr. Selim COŞKUN, ASP Uzmanı Nazlıhan ÖZGENÇ, ASP Uzmanı Samet GÜNEŞ</i>	

DIŞ YARDIM NEDİR? NİÇİN YAPILIR?*

Yrd. Doç. Dr. Erdal ARSLAN¹ - Arş. Gör. Kerem KİPER²

Öz

Dış yardımlar genel olarak bir ülke veya uluslararası bir kuruluş tarafından, başka bir ülkeye veya uluslararası kuruluşa, iktisadi ve sosyal kalkınmayı teşvik, demokrasi ve insan haklarında iyileştirme, sosyal eşitlik, acil durumlarda temel ihtiyaçları karşılama vb. amaçlarla verilen bağışlar, krediler ve borçlar olarak tanımlanır. Bu etkileşim esnasında genellikle gelişmiş ülkeler, yardımı veren ülke konumunda iken gelişmekte olan ülkeler ise yardımı alan ülke konumunda bulunurlar. Dış yardımlar, yaklaşık 70 yıldır artarak varlığını sürdürmekle beraber günümüzde milyarlarca dolarlık bir hacim kazanmıştır. Günümüzde küresel bir mesele hâline gelen dış yardımın yolu her ne kadar iyi niyet taşları ile örülmüş olsa da bu yardım gösterisinin çevrelediği hem mali hem de ahlaki açıdan zorlu sorunlar hatırı sayılır birer tartışma konusu olmuştur. Çoğu zaman merhametin ta kendisi gibi sunulan dış yardım, yardım etmekten çok zarar vermekte, alıcılardan çok verenlerin yararına olmaktadır. Başka bir deyişle, dış yardım problemin çözümünden çok nedeni gibi görülmektedir (Amin'den aktaran Sogge, 2003).

Anahtar Kelimeler: dış yardım, kalkınma yardımları, ekonomik büyüme, az gelişmişlik, tasarruf açığı.

* Bu çalışmanın daha dar kapsamlı hâli, 8. Uluslararası Halil İbrahim Buluşmaları Sempozyumu'nda bildiri olarak sunulmuştur.

¹ Osmaniye Korkut Ata Üniversitesi, İktisat Bölümü. erdalarslan@osmaniye.edu.tr

² Osmaniye Korkut Ata Üniversitesi, İktisat Bölümü. keremkiper@osmaniye.edu.tr

WHAT IS FOREIGN AID? WHY IS IT EXECUTED?

Abstract

Foreign aids, generally, are defined as donations, credits and debts handed out by a country or by an international organization to another country or international organization in order to promote the economic and social development, enhancements in democracy and human rights, social equality or to provide the general requirements in emergency etc. Developed countries are generally considered as the aid providers and developing countries as the aid receivers during this interaction. Foreign aids have been subsistent for approximately 70 years in an increasing manner, and today they have a volume of billions of dollars. Although the path of foreign aid is paved with goodwill, the financial and ethical problems surrounded by this exhibit of aid have been remarkable debate issues as foreign aid has recently become a global problem. Foreign aid is generally presented as an act of compassion and mercy, but it results with harm rather than aid, and mostly in favor of aid providers instead of the receivers. In other words, according to Amin foreign aid is considered as the reason of problem instead of the solution of it (as cited in Sogge, 2003).

Keywords: foreign aid, development assistance, economic growth, underdevelopment, saving gap.

1. Giriş

Türk Dil Kurumunda yardım sözcüğü beş şekilde tanımlanmıştır. İlki, “Kendi gücünü ve imkânlarını başka birinin iyiliği için kullanma”dır; ikincisi “Bir ülkeye bağış veya ödünç olarak verilen para ve ihtiyaç maddeleri”dir. Diğer üç tanım ise “Etki”, “Bağış” ve “Katkı” olarak ifade edilmiştir (TDK, 2006). Dış yardımın gerekçesi, yoksullukla mücadele etmek veya yardım alan ülkenin kalkınması için yetersiz olan kaynaklarına takviye yapmak şeklinde ortaya konulduğunda itiraz edilecek bir durum yoktur. Ayrıca doğal felaket, deprem ve açlık gibi hâllerde yapılan yardımların faydasına da herkes inanmaktadır. Dış yardım konusunda yapılması gereken esas tartışma, kalkınma amaçlı dış yardım alan ülkelerin kalkınma sürecinin dış yardımdan nasıl ve ne yönde etkilendiği olmalıdır (Dursun, 2006, s. 2). Dış yardımların bir bağımlılık ilişkisi yarattığını savunan çalışmacılara göre, az gelişmiş ülkelerin problemleri yardım alımından sonra daha da artabilmektedir.

21. yüzyılın başında dış yardım yapan ülkeler ve ilgili kurumlar açısından ise dış yardımlar üç temel amaca dayanmaktadır (Sogge, 2002, ss. 7-8):

- Maddi zenginliği; ekonomik büyümeyle, kamusal altyapının iyileştirilmesiyle ve temel sosyal hizmetlerin sağlanmasıyla arttırmak,

- Ekonomiye ve hukuku geliştirmek, dürüst ve demokratik sorumluluğa sahip kurumlarda iyi yönetimi teşvik etmek ve aynı zamanda bunun için sivil ve siyasi hakları iyileştirmek,
- Çevresel şartların olumsuz gelişimini tersine çevirmektir.

Radelet'e (2006) göre ise dış yardımlar genellikle iktisadi kalkınmayı sağlayacak dört temel amaçtan birini veya birkaçını karşılamak için tasarlanırlar. Bu amaçlar;

- Altyapı yatırımları yaparak, tarım gibi üretken sektörleri destekleyerek veya teknolojik atılımlar yaparak ekonomik büyümeyi canlandırmak;
- Eğitimi, sağlığı, çevreyi ve sosyal politikayı iyileştirmek;
- Afetler ve insani krizler gibi durumlarda, gıda ve diğer yaşamsal maddelerin temini esnasında karşılaşılabilecek güçlükleri ortadan kaldırmak;
- Ekonomileri krizlere karşı korunaklı hâle getirerek istikrarı sağlamak.

Ancak dış yardımların esas amaçlarının daha farklı olduğuna dair birçok görüş bulunmaktadır. Dünya çapında sürdürülebilir bir demokrasiyi savunan The International Institute for Democracy and Electoral Assistance'ın (International IDEA) Genel Sekreteri Vidar Helgesen (2011), Arap Baharı'nı değerlendirdiği yazısında bölgeye yıllardır yapılan kalkınma yardımlarının ülkelerdeki demokrasiyi geliştirmek yerine despot yöneticileri güçlendirdiğini ifade etmiştir.

Dış yardımların ülkelerin kalkınma süreçlerine ve ülkelerdeki kurumlara olumsuz etki yaptığına dair ampirik çalışmalar da mevcuttur. Knack (2004), 1975-2000 yılları arasında yardım alan birçok ülkede, dış yardım-demokratikleşme ilişkisini test etmiştir. İki farklı demokratikleşme indeksi ile iki farklı yardım yoğunluğu indeksi kullanan yazar, çalışmanın sonucunda dış yardımların demokrasiyi geliştirdiğine dair bir kanıt bulunamadığını belirtmiştir. Ayrıca Knack (2004), sonuçların Soğuk Savaş sonrası dönem (1990-2000) için de geçerli olduğunu söylemiştir (s. 251).

Gelişmemiş ülkelerin dış yardımlar vasıtasıyla kalkınmasıyla ilgili son derece sınırlı kanıtın olduğunu söyleyen Rajan ve Subramanian (2007) ise bir ülkenin aldığı dış yardım miktarının arttıkça imalat sektörünün gayrisafi yurt içi hasıladaki (GSYH) payının azaldığını bulmuşlardır. Buna göre, alınan yardımlar/GSYH oranındaki %1'lik artış, imalat sektörü üretimi/GSYH oranını %0,2 ile %0,3 arasında azaltmaktadır (s. 322).

Djankov, Montalvo ve Reynal-Querol (2008), zengin doğal kaynaklara sahip olan ülkelerin yaşadığı sıkıntılara atıf yapan “kaynak laneti” (resource curse) kavramının, dış yardımlar için de geçerli olup olmadığını sınımlışlardır. 1960-1999 yılları arasında 108 ülkeyi kapsayan panel çalışmasının sonucunda resmî kalkınma yardımlarının demokratik kurumlar üzerinde olumsuz etkisinin olduğunu bulmuşlardır. Çalışmacılara göre, dış yardımlara bağımlı hâle gelmek, demokratik kurumlarda bozulmalara yol açmaktadır. Ayrıca petrole sahip olmanın, politik kurumlar üzerinde meydana getirdiği talihsizlik (lanet) ile kalkınma yardımlarının oluşturduğu talihsizliği kıyaslayan yazarlar, resmî kalkınma yardımlarının daha olumsuz sonuçlara yol açtığını bulmuşlardır (s. 169).

Dış yardımlar ile ekonomik büyüme ve kalkınma arasında pozitif yönlü bir ilişki olmadığına dair yapılan çalışmaların sonuçlarını Radelet (2006) şöyle özetlemiştir:

- Yardımlar kolaylıkla limuzinler, başkanlık sarayları gibi harcamalarla israf edilebilir ya da yolsuzluğa yol açabilir.
- Yardımlar, kötü yönetimlerin iktidarda kalmasının devamlılığını sağlayabilir.
- Yardım alan ülkelerin nitelikli iş gücü eksikliği, zayıf altyapı ya da kısıtlı ulaşım ağı gibi dezavantajlarından dolayı yardım kaynakları etkin bir şekilde kullanılamayabilir.
- Yardımlar, yurt içi tasarrufları azaltabilir (s. 9).

Ekonomik bakımdan az gelişmiş ülkelerin kalkınması, 1940’lı yıllardan beri dünya politikasının ve uluslararası ilişkilerin önde gelen sorunlarından birisi olmuştur. Bu sorunun çözümlenmesi için uygulanan kalkınma politikalarında ise dünyada yaşanan sosyal, politik ve ekonomik olaylara paralel olarak farklılıklar oluşmuş, kalkınma ile ilgili çeşitli modeller ortaya çıkmış, günümüzde ise bu modellerden birçoğu geçerliliğini yitirmiştir. Ancak dış yardım konusu, devam eden etkinlik tartışmalarına rağmen bir yoksullukla mücadele yöntemi olarak günümüzde de varlığını sürdürmektedir (Karagöz, 2010, s. 2).

Dünyanın dış yardımlarla asıl manada tanışması İkinci Dünya Savaşı sonrasında Amerika Birleşik Devletleri’nin (ABD) tehdit olarak gördüğü Sovyetler Birliği’ne karşı başlattığı dış yardım programını uygulamaya koymasıyla başlamıştır. Truman’ın kararıyla ve daha sonra Marshall’ın önerileriyle Avrupa’nın

değişik ülkeleri askerî ve ekonomik ağırlıklı ABD yardımı almaya başlamıştır. 1950'lerin ilk yıllarında Marshall Planı bağış yardımı programından yararlanarak oldukça hızlı bir ekonomik gelişme gösteren Batı Avrupa lkeleri, savaş öncesi dönemdeki üretim düzeylerini yakalayıp hatta bu seviyeleri geçerek sayıları gittikçe artan az gelişmiş ülkelere yardım yapabilecek duruma gelmişlerdir. Sovyetler Birliği'nin yardımları da spesifik ve stratejik projelere yönelik bir özelliğe sahiptir. Soğuk Savaş'tan dolayı Sovyetlerin seçtiği projeler genellikle Batı Bloku'nun reddedilmesini amaçlamıştır (Doğan, 2006, s. 125). 1980'lerden itibaren ise ABD yardımlarının en büyük iki alıcısı İsrail ve Mısır olmuştur (Radelet, 2006, s. 6). İsrail, aldığı yardımlarla ekonomik kalkınma noktasında gelişme göstermiş olmasına karşın insani değerler açısından bakıldığında bu yardımların işe yaramadığı açıktır. Mısır'da ise Arap Baharı sonrası ortaya çıkan siyasal değişim, yine ABD'nin yardımları sayesinde yerini yeni bir diktatörlüğe bırakmıştır. Bunlara ilaveten, 2002 yılından sonra Irak'a yapılan ciddi boyuttaki ABD yardımları ise ne bir ekonomik kalkınmaya ne de bir demokratik gelişmeye imkân sağlamıştır. Aksine, Ortadoğu'ya dışarıdan yapılan yardımlar, her gün onlarca insanın öldüğü bir coğrafya oluşmasına sebep olmuştur.

Ülkemizde dış yardımların gelişim sürecine baktığımızda ise Türkiye'nin 1940'lı yıllardan bu yana dış yardım alan, 1980'li yıllarda ise aynı zamanda dış yardım yapmaya başlayan bir ülke konumuna geldiğini görüyoruz. İlk kez 1985 yılında Bakanlar Kurulu kararıyla (85/9573 sayılı karar) Gambia, Guinea, Guinea Bissau, Mauritania, Senegal, Somali ve Sudan ülkelerine yapılan ve kurumsal kapasite inşasına yönelik olan yardımlar ile başlayan Türkiye'nin dış yardımları daha sonra birçok alana yayılarak devam etmiştir (Karagöz, 2013, s. 326). Türkiye, özellikle 1990'lı yıllardan itibaren başta Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti, Türk Cumhuriyetleri, bölge ülkeleri ve İslam Kalkınma Konferansı Teşkilatı üyesi ülkeler olmak üzere, ekonomik olarak az gelişmiş ülkelerin kalkınma çabalarına katkı sunmak amacıyla kendi imkânları çerçevesinde finansman yardımı ve kredi desteği gibi çeşitli ayni ve nakdi yardımlar yapmaktadır. Türkiye'nin dış yardımlarının özellikle son 10 yılda yaklaşık 30 kat arttığı gözlenmektedir. 2003 yılında 76 milyon dolar Resmî Kalkınma Yardımı (RKY) yapan Türkiye, 2013 yılında RKY miktarını 3,3 milyar dolara çıkarmıştır. 2013 yılı itibarıyla Türkiye'nin toplam dış yardımı ise 4,3 milyar doları aşmıştır. 150'yi aşkın ülkeye yardım eden Türkiye, 2011 ve 2012 yıllarında dünyada dış yardımlarını en çok artıran ülke sıfatını almış, Dünya Gıda Programı tarafından da "yükselen donör" olarak nitelenmiştir (T.C. Başbakanlık Kamu Diplomasisi Koordinatörlüğü, 2014).

İktisadi açıdan bakıldığında gelişmekte olan ülkelerin kalkınmalarını gerçekleştirmek için kendiliğinden veya dışarıdan motive edilmeleri gerektiği öne sürülebilir. Bu bağlamda, sermaye birikimi sorunu yaşayan ülkeler için dış yardımlar, iktisadi büyümeyi sağlamada önemli bir kaynak olarak görülmektedir. Bu dış yardımlar, doğrudan bir ülke tarafından verilebileceği gibi, çeşitli ülkelerin bir araya gelip oluşturdukları uluslararası finansman kuruluşları tarafından da verilebilir. Ancak alınan dış yardımların kalkınma odaklı kullanılması ve miktar olarak ülkenin ekonomik bağımsızlığını ortadan kaldıracabilecek boyutlara ulaşmamasına dikkat edilmelidir.

Yapılan yardımlar, genellikle harcanması serbestçe mümkün olan nakit niteliğinde değildir. Yardım fonları, çoğunlukla, bu fonları veren ülkeden belirli satınalmalar için kullanılmak zorunda olduğundan ekonomik ve teknik amaçlı yardımın dünya ticaretinde rekabet aksatan niteliği dikkatleri çekmiştir (Başak, 1977, s. 1). Bununla beraber yardım yapan ülkelerin dünyadaki güç dengelerini gözetererek kendilerine bağımlı politik ilişkiler ile yeni ekonomik pazarlar açabilme gayretleri de açıkça görülmektedir. Böylelikle kendi kalkınma süreçlerini tamamlayamamış ülkelerin bile diğer ülkelere kalkınma yardımı yapmalarının amaçları daha anlaşılabilir hâle gelmektedir.

Beş bölüm içerisinde derlenen çalışmamızın bundan sonraki bölümünde dış yardımın tanımı yapılacak, üçüncü bölümde ise dış yardımın öneminden bahsedilecektir. Dördüncü bölümde dış yardım türleri beş alt başlık hâlinde incelenecek, sonuçlar ise beşinci bölümde verilecektir.

2. Dış Yardımın Tanımı

Kalkınma Yardımları Komitesi (Development Assistance Committee-DAC) dış yardımı şöyle tanılamaktadır: “Devletler, yerel hükümetler ve diğer idari ajanslar gibi resmî organizasyonlar tarafından ekonomik kalkınmayı ilerletmek ve gelişmekte olan ülkelere refah düzeyini arttırmak amacıyla başka bir ülkeye, sivil toplum örgütlerine ve uluslararası organizasyonlara en az %25’i hibe olarak verilen resmî kalkınma yardımlarıdır” (OECD’den aktaran Üçkuş ve Kendirci, 2012, s. 61). Kalkınma Yardımı Komitesi, dış yardımın amacını kalkınma güçlüğü çeken ülkelere destek olmak ve o ülkelerin refah seviyesini arttırmak şeklinde belirlediği için askerî yardımlar gibi kalkınma yardımının dışına çıkan yardımları tanıma dâhil etmemiştir.

Dış yardım yapan ũlkelerin, yardım yapacakları ũlke tercihlerine bakıldığında ekonomik çıkarlar, politik öncelikler ve coğrafi yakınlık gibi faktörleri ön planda tuttıkları görölmektedir. Bir ulusal politika aracı olan dış yardımlar, 18. yüzyıldan itibaren önem kazanmıŐ, 19. yüzyılda ise özellikle Avrupada, artan askerî kaygılarla birlikte kesintili olarak devam etmiştir. Birinci Dünya SavaŐında ABD, Avrupalı müttefiklerine önemli miktarda ödünç kaynak sağlamış, bunlar daha sonra hibeye dönüŐtürölmüŐtür. 1943-1946 yıllarında faaliyet gösteren Birleşmiş Milletler Yardım ve Rehabilitasyon İdaresi (UNRRA) dış yardımlara yeni bir içerik kazandırmıştır. Bretton Woods Sistemi sonucu kurulan Dünya Bankası (WB) ve Uluslararası Para Fonu (IMF) da dış yardımlar konusunda önemli roller üstlenmişlerdir.

Mevcut yardım sistemlerinin ve modellerinin temelleri ise yardım veren ũlkelerin katılımıyla az gelişmiş ve gelişmekte olan ũlkelere destek sağlamak amacıyla olduğu ileri sürölerek 13 Ocak 1960 tarihinde kurulan Kalkınma Yardımları Grubu (Development Assistance Group-DAG) ile atılmıştır. Bu grup, yardım veren ũlkeler arasındaki işbirliğini arttırmayı ve yardımlarla ilgili kurumsal gelişimi sağlamayı amaç olarak belirlediğini ilan etmiştir. Grup, Eylül 1961'de Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD) çatısı altına girmiş ve Kalkınma Yardımları Komitesi (DAC) adını almıştır. Komitenin çalışma konuları; yardımların tanımlanması, yardım veren ũlkeler arasında koordinasyonun sağlanması, üye ũlkelerin yardım sistemleri ve yardımların etkinliğinin artırılması gibi konulardır (ÜkuŐ ve Kendirci, 2012, s. 60).

Dünyamızın temel sorunlarından biri olan gelişmiş ve az gelişmiş ũlkeler arasındaki ekonomik ve sosyal uçurumlar, tüm açıklığıyla önümüzde durmaktadır. Bu farkları kapatmak ya da hiç değilse iyice açılmasına engel olmak, tüm insanlığın görevi olmuştur. İktisadi açıdan bunun gerçekleşmesi, az gelişmiş ũlkelerin gerçekleştirecekleri millî gelir artış hızının, gelişmiş ũlkelerce gerçekleştirilen büyüme oranını geçmesi ile olanaklıdır. Bu hedefe erişmek çok gerçekçi durmamaktadır, çünkü çok yüksek bir büyüme hızı gerektirmektedir (Başak, 1977, s. 11). Günümüzde gelişmiş ũlkelerden gelişmekte olan ũlkelere doğru bir kaynak aktarım yöntemi olarak kullanılan dış yardımların da bu hedefe ulaşmak için kullanıldığu ileri sürölmektedir.

Dış yardımın tanımı ve önemi, yardıma taraf olan ũlkeler için aynı değildir. Yardım veren ũlkeler açısından söz konusu olan, sağlanan yardım kaynaklarının alternatif maliyeti ile geri ödemeler arasındaki farktan doğan ekonomik

kayıptır. Yani yardım nedeniyle ülkeye yüklenen mali yüküdür. Bu bakımdan, geri ödemelerin yanında, yardımın ticari ve ekonomik açıdan oluşabilecek yan etkileri de dikkate alınmalıdır. Yardım alan ülkeler için ise bakış açısı, söz konusu yardım kaynaklarının ekonomiyeye maliyeti ile sağladığı büyüme arasındaki farktır. Yardımın önemi, gerçekte kalkınmaya sağladığı katkı ile ilgilidir (Başak, 1977, s. 12).

Gelişmekte olan ülkelerin kendi kaynaklarıyla kalkınma çabalarının yarattığı güçlükler, onları ithalat yapmaya yönlendirmektedir. Sürekli ithal girdi temin ederek kalkınma sürecine giren ülkeler, ithalat masraflarını karşılama güçlüğü çekebilirler. İthalatın finansmanı, ihracat gelirleriyle karşılanmalıdır, ancak bilindiği üzere, gelişmekte olan ülkelerin ihracat yapısı, tarım ürünleri ve madenler gibi birincil maddelerden oluşmaktadır ve bu ürünlerin katma değeri düşüktür. Ayrıca sanayileşmiş ülkelerin uyguladıkları ticaret politikaları da gelişmekte olan ülkelerin dış ticarettten kazançlı çıkmalarını güçleştirmektedir.

Neticede dış yardım, bir ülke veya uluslararası kuruluşun bir başka ülkeye hibe veya tavizli kredi şeklinde aktardığı kaynaklar olarak tanımlanabilmektedir. Dünya ülkeleri arasındaki kalkınmışlık farkları, “daha fazla” kalkınmış ülkelerin, “daha az” kalkınmış ülkelere yardım yapması durumunu ortaya çıkarmıştır. Dış yardımı veren ülkeler genellikle sanayileşmiş veya milli geliri görece yüksek olan ülkelerken dış yardım alanlar ise genellikle gelişmekte olan ülkelerdir. Yardımı veren uluslararası kuruluşlar ise başta Dünya Bankası, IMF ve Birleşmiş Milletler (BM) sistemi olmak üzere uluslararası kalkınma bankaları, fonlar veya vakıflardır.

3. Dış Yardımın Önemi

Ekonomik olarak az gelişmiş ve düşük bir kalkınma seviyesindeki ülkelerde sermaye kıt bir üretim faktörüdür ve bu ülkelerde genellikle daha sığ sermaye piyasaları vardır. Bu sebeplerden dolayı sermayenin kirası yüksektir. Her ne kadar bazı üretim alanlarında yatırım yapmak oldukça kârlı ise de bu alanlarda üretim yapabilmek için gerekli olan altyapı yatırımlarının tamamlanması, üretkenliğe geçiş süresini uzatabilmektedir. Ancak şüphesiz iletişim, ulaştırma, enerji, sulama gibi altyapı yatırımları, kalkınmaya katkı sağlayıp pozitif dışsallıklar doğurabilecektir. Fakat bu yatırımları gerçekleştirmenin büyük maliyetleri vardır.

Dış yardımın önemi, dış yardıma yer vermiş olan ekonomik büyüme-kalkınma kuramları içerisinde de araştırılabilir. Bu kuramların en önemlilerinden biri olan Harrod-Domar Modeli, büyümenin temel etmeni olarak yatırımları görmektedir.

Model, gelişmiş ekonomilerde tam istihdam düzeyini gerçekleştirmek için gelir, tasarruf, yatırım ve üretim arasında sağlanacak dengeyi ortaya koymaktadır (Başak, 1977, s. 20). Harrod-Domar Modeli'nin esas amacı, gelişmemiş veya gelişmekte olan ülkelerin kalkınma sorununa çözüm getirmek olmasa da bu model, dış yardımın ekonomik kalkınma için gerekli bir unsur olduğunu savunan iktisatçılar için önemli bir kuramsal dayanak oluşturmuştur.

Kalkınma kuramları içinde dış yardıma önem veren diğer bir tanesi, Rosenstein-Rodan'ın geliştirdiği “Güçlü İtiş Kuramı”dır. İkinci Dünya Savaşı sonrası Doğu Avrupa Devletleri ile ilgili yapılan çalışmada ortaya konulan bu modelde; üretim, talep ve sermaye miktarlarının azlığından yola çıkarak gelişmekte olan ülkelerin kalkınma yolunda etkili bir atılım yapabilmeleri için sanayileşmeleri gerektiği ve oluşturulacak pozitif dışsallıkla dünya ekonomisinin de olumlu etkileneceği sonucuna varılmıştır (Üçkuş ve Kendirci, 2012, s. 58). Kurama göre, bir ülkeye yapılan dış yardımları belirli dönemlerde büyük ölçüde arttırmak, kalkınma hızını eskiye göre daha fazla arttıracaktır. Görüşün dayandığı ana fikir ise birçok üretim faaliyetine birlikte başlanmasıyla her üretim faaliyetinin diğerlerine pazar oluşturacağı, böylece sektörler arası ilişkilerde darboğazlar, yani büyümeyi yavaşlatıcı tıkanıklıklar meydana gelmeyeceğidir (Başak, 1977, s. 21). Aynı anda yapılan birçok kalkınma yatırımıyla ekonomik büyüme sağlanabilir. Ancak bunun finansmanı zor olduğu için dış kaynağa ihtiyaç duyulmaktadır.

“Güçlü İtiş Kuramı”na benzer bir yaklaşım da “Asgari Çaba Kuramı”dır. Leibenstein'in ortaya attığı bu kurama göre, nüfus artışıyla meydana gelen sorunların çözülmesi ve kalkınmaya bir ivme kazandırmak için asgari düzeyin üstünde bir kalkınma çabası gerekmektedir. Eğer sadece kişi başına gelir düzeyinin yükselmesiyle tasarruf edilen miktar artıyorsa tasarruf oranının büyüyebilmesi için kalkınma hızının, nüfus artışı hızından büyük olması gerekir. Sürdürülebilir bir kalkınma sürecinin oluşmasını sağlayacak asgari çabanın gerçekleşmesinde ise dış yardımlar etkin bir rol oynayabilmektedir (Başak, 1977, s. 22).

Gelişmekte olan ülkelerin içinden geçtiği iktisadi kalkınma süreci Rostow'un “Tarihsel Büyüme Aşamaları Kuramı”nda ifade ettiği “Kalkış Aşaması”na gelinmesini sağlamaktadır. Bundan bir önceki adım, yani kalkışa hazırlık olan “Kalkışa Geçiş Aşaması”nda, toplumun sürekli bir gelişme için kendiliğinden veya dışsal güçler tarafından motive edilmesi gerekmektedir. Bu bağlamda, sermaye birikimi ve tasarruf sorunu yaşayan gelişmekte olan ülkeler için dış yardımların iktisadi büyümeyi etkilediği ortaya konulmaktadır (Üçkuş ve Kendirci, 2012, s.

58). Rostow'un ileri sürdüğü bir diğer kavram ise "kendi kendini sürdürebilen büyüme"dir. Burada esas önemli nokta, gelişmekte olan ülkelere yapılan dış yardımların kesilmesi durumunda da bu ülkelerin istenilen büyüme hızını devam ettirmeleridir, yani kalkınma politikasının temel hedefi, büyüme trendinin sürdürülebilirliğidir. Dış yardımların kuramsal olarak esas amacı da budur.

Kalkınma için gerekli olan yatırımların yapılabilmesinde, yeterli tasarruflara ihtiyaç duyulduğunu, önde gelen büyüme-kalkınma modelleriyle belirttik. Vurgulanması gereken bir diğer önemli nokta ise bu tasarrufların mevcut olmaması ve oluşturulamaması durumunda ulusal gelirin düşük seviyede kalmasının devamlı hâle gelebileceğidir. Ragnar Nurkse'nin "kısır döngü" yaklaşımında; tasarruf gelirin, gelir de yatırımın bir fonksiyonu olarak alınmış ve düşük gelir, düşük tasarruf, düşük yatırım ve tekrar düşük gelir seviyesinin oluşturduğu döngüye "yoksulluk kısır döngüsü" denilmiştir. Bu yaklaşımda dış kaynakların gelişmekte olan ülkelere yönlendirilmesi, kısır döngüyü kırmak için bir çözüm yolu olarak ileri sürülmüştür.

Buraya kadar kısaca özetlediğimiz kalkınma-büyüme kuramlarının hepsinde dikkat çeken ortak bir özellik vardır. Bu özellik, kolayca anlaşılacağı üzere, bahsi geçen kuramların yatırımlara verdikleri önemdir (Thorbecke, 2000, s. 31). Yurt içi tasarrufların yatırımları finanse etmekte yeterli olmayışı, yatırım-tasarruf açığının oluşmasına yol açmaktadır. Böylece yatırımların yapılabilmesi dış tasarruflarla mümkün olacaktır. Marjinal tasarruf eğiliminin ortalama tasarruf eğilimini geçmesi durumunda belirli bir süre sonra yatırımlar iç tasarruflarla finanse edilebilecektir.

Teorik olarak dış yardımların, tam da bu süreçte kalkınmayı hızlandırıcı etki yaptığı ve yatırımların istenen seviyeye gelmesinde yardımcı olduğu ileri sürülmektedir. Ancak bunun oluşabilmesi için yardım alan ülkenin, bu yardımları etkin bir şekilde kullanması gerekmektedir. Aksi hâlde yardımlar arttıkça etkin ve amaca yönelik olarak kullanılmazlarsa marjinal verimlilikleri giderek düşecektir. Sonuç olarak, dış yardımın öneminin kavranabilmesi için yardım alan ülkenin ekonomik kalkınmasına sağlanan katkılar değerlendirilmelidir (Başak, 1977, s. 23).

Ancak dünyanın mevcut durumu göstermektedir ki az gelişmiş ülkelerin kalkınmaları sürekli artan dış yardımlarla tetiklenecek bir "büyük itiş" ile gerçekleştirilecek kadar basit değildir. Bu ülkelerin kalkınma sorunlarının altında sosyoekonomik dinamiklerin yattığı açıktır, yani ülkelerin kendi

kendilerine kalkınamadıkları mı yoksa kalkınmalarına fırsat verilmediği için mi kalkınamadıkları iyi tespit edilmelidir. Ayrıca yoksulluğu sadece bir “kısır döngü” içerisine hapsederek tanımlamak, sorunun temelinde yatan tarihsel sömürge ilişkilerinin ve uluslararası ticaret sisteminde var olan tekelci yapının göz ardı edilmesine de neden olmaktadır (Karagöz, 2010, s. 11).

4. Dış Yardım Türleri

Kalkınma Yardımları Komitesi dış yardımları üç geniş kategoriye ayırmıştır: Birincisi, düşük ve orta gelirli ülkelere verilen Resmî Kalkınma Yardımlarıdır. İkincisi, görece daha zengin ülkelere (kişi başi geliri 9000\$’ın üzerinde olan ülkelere) ve eski Sovyetler Birliği ülkelerine verilen Resmî Yardımlardır. Sonuncusu ise sivil toplum kuruluşları, dernekler, dinî gruplar, özel şirketler vs. tarafından verilen Özel Gönüllü Yardımlardır (Radelet, 2006, s. 4). Ancak bu çalışmada daha kapsayıcı olduğu düşünülerek şu sınıflandırma yapılmıştır (Başak, 1977, s. 31): “İkili ve Çok Taraflı Yardımlar”, “Mali Yardım, Teknik Yardım, Gıda Maddeleri Yardımı”, “Bağış ve Ödünç Şeklindeki Yardımlar”, “Proje ve Program Yardımları” ve “Bağlı ve Serbest Yardımlar”.

4.1. İkili ve Çok Taraflı Yardımlar

Dış yardımlar, geldikleri kurumsal kaynak itibarıyla ikili ve çok taraflı olarak ayrılırlar. İkili yardımlar, yardımı veren ülke ile alan ülkenin aralarında yaptıkları bir yardım anlaşması gereğince bir ülkeden diğerine sağlanan yardımları belirtir. Çok taraflı yardımlar ise birden fazla katılımcının yardım sağlamasıyla oluşurlar (Radelet, 2006, s. 5). Çok taraflı yardımlarla ikili yardımlar arasındaki temel fark, çok taraflı yardımda yardım akışının iki hükümet yerine, uluslararası bir kurum ile yardım alan ülke arasında oluşmasıdır. Çok taraflı yardımlarda rol alan başlıca kuruluşlar ise Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu, Birleşmiş Milletlere bağlı Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı gibi ajanslardır.

İkili yardımlar, iki ülkenin doğrudan iletişimi açısından etkin bir ikili ilişkiler aracıdır. Fakat genellikle bu yardımlar belirli şirketlerin veya sektörlerin çıkarları gözetilerek organize edilirler (Radelet, 2006, s. 6). Bununla birlikte, özellikle savaş sonrası ya da çatışma ihtimalinin olduğu ülkelerde çok taraflı yardımlar, daha kombine çalışmalar yapma imkânı verebilmektedir. Bu nedenle geniş çaplı organizasyon gerektiren durumlarda bir uluslararası kuruluş aracılığıyla

koordine edilen çok taraflı yardımlar, daha etkili sonuçlar doğurmaktadır (Akçay, 2012, s. 6).

4.2. Mali Yardım, Teknik Yardım, Gıda Maddeleri Yardımı

Yardımanın niteliğine göre dış yardımlar; mali yardım, teknik yardım ve gıda maddeleri yardımı şeklinde sınıflandırılabilirler. Mali yardımlar, çoğunlukla, belirli mal ve hizmetlerin satın alınabilmesi için sağlanan ödeme olanaklarını belirtir (Başak, 1977, s. 31). Genellikle hibe veya uygun ödeme olanaklı kredi olarak verilirler.

Teknik yardım, az gelişmiş ve gelişen ülkelerin, yatırım imkânları ve başta insan gücü olmak üzere tüm kaynaklarını etkili bir şekilde kullanma çabalarına yardımcı olmak amacıyla gelişmiş ülkelerin bilgi birikimini, tecrübesini ve uygulamada kullandığı metotları bu ülkelere aktarmasıdır (Barutçu, 1974, s. 1). Teknik yardımların öne çıkan özelliği ise uzmanlık gerektirmeleridir. Bu yüzden teknik yardımın aktarılacağı alanlardaki uzmanlar öncülüğünde bir yardım stratejisi geliştirilmelidir. Unutmamak gerekir ki bir ülkeye aktarılan mali yardımların etkinliği de teknik bilgi ve uzmanlık ile desteklendiği sürece beklenen katkıyı sağlayabilecektir (Akçay, 2012, s. 7).

Gıda maddeleri yardımı şeklindeki yardımlar ise gelişmemiş ülkedeki nüfus artışının yarattığı talebi karşılayabilmek için gelişmiş ülkelerin üretim fazlasından yaptığı transferlerdir. Doğal afet ve savaş gibi hâllerde de yaygın olarak görülürler.

4.3. Bağış ve Ödünç Şeklindeki Yardımlar

Dış yardımlar, yardım veren ve alan ülkeye yüklenen mali külfetler açısından bağış ve ödünç olarak ayrılmaktadır. Bağış için herhangi bir geri ödeme zorunluluğu yoktur ve alıcıdan bir karşılık beklemeden yapılan aynı ya da nakdi yardımları ifade eder, yani bir çeşit transfer ödemesidir (Brech ve Potrafke, 2013, s. 6).

Ödünçler ise yardım anlaşmasında saptanmış bulunan süre içinde ve belirli bir faiz oranı üzerinden geri ödenecektir. Çok taraflı yardımlar genellikle ödünç şeklinde olmakla beraber, Birleşmiş Milletler tarafından yürütülen bazı programlar gereğince sağlanan yardımlar bağış biçimindedir. Teknik yardımlar, çoğunlukla, bağış olarak verilmekte; ancak yardımı alan ülkenin de bir miktar mali katkısı gerekmektedir. Gıda maddeleri yardımı ise bağış veya bağış benzeri

konumundadır (Başak, 1977, s. 32). 1970'lerden itibaren resmî kalkınma yardımları içinde borçların payının, ciddi şekilde düştüğü gözlenmiştir (Brech ve Potrafke, 2013, s. 7).

4. 4. Proje ve Program Yardımları

Dış yardımlar karşıladıkları finansman gereksinmesi açısından da sınıflandırılırlar. Proje yardımları, az gelişmiş bir ülkenin kendi kaynaklarıyla gerçekleştiremeyeceği bir proje için yalnızca bu projenin uygulanmasında kullanabileceği, dışarıdan uygun koşullarda sağlanan krediler veya hibelerdir. Program kredileri ise herhangi bir projeye konu olmaksızın ülkenin ödemeler dengesi düzensizliklerini gidermek amacıyla dışarıdan sağlanan uygun faizli ve uzun vadeli kredileri içermektedir (Öztürk ve Öztürk, 2012, s. 15).

Proje yardımlarında, özellikle ABD'nin, iki aşamalı bir kredi sistemi uyguladığı görülmektedir. Uygun koşullarda kredi olanakları içeren yardım anlaşması, yardım alan ülke ile yapılmaktadır. Borcu faiziyle beraber yüklenen hükümet, projeyi gerçekleştirecek olan kuruluşa söz konusu krediyi devretmekte; fakat yardım anlaşmasında belirlenen faiz oranından daha yüksek bir faiz oranı uygulamakta ve ödeme süresini projenin olanaklarına göre belirlemektedir. Böylece, devlet gelirlerini arttırırken dış borç ödemelerinin ödemeler bilançosu üzerindeki olumsuz etkisi de azaltılmış olacaktır (Başak, 1977, ss. 32-33).

4. 5. Bağlı ve Serbest Yardımlar

Dış yardımlar, sağlanan fonların harcanma yetkisi açısından ise bağlı ve serbest yardımlar olarak ayrılmaktadırlar. Eğer yardım anlaşması yapılırken yardımın belirli mal ve hizmetler için harcanılması şartı koşuluyorsa yardım alan ülkenin harcama yetkisi söz konusu olmayacaktır. İşte bu tip dış yardımlar, bağlı yardımlardır. Bağlı yardımlar uygulamada genelde iki şekilde görülür. İlki kaynağa bağlı yardımdır. Burada yardımı alan ülkenin, bu fonlarla yapacağı ithalatı, yardımı veren ülkeden yapması gerekmektedir. Böylece, yardımı veren ülkenin verdiği yardımlardan ötürü döviz kaybına uğraması önlenmiş olur. Bağlı yardımın ikinci türü ise yardımın hangi amaçla, daha doğrusu hangi projenin gerçekleştirilmesinde kullanılacağına önceden belirtilmesi şeklinde görülür. Genelde uygulamada bu iki tip bağımlılık bir arada görülmüştür (Başak, 1977, s. 33). Bağlı yardımlar artık eskisi kadar popüler değildir. 1980'lerde resmî kalkınma

yardımlarının yaklaşık %60'ı bağlı yardım şeklindeyken günümüzde %10'lar civarına düşmüştür (Brech ve Potrafke, 2013, s. 9).

Serbest yardımlar ise kullanılışları bakımından çok daha özgür yardımlar olup yardımın verildiği kaynağa da belirli bir projeye de bağlanmamışlardır. Yardımı alan ülke, yardımı kullanmada geniş yetkiye sahiptir. Şüphesiz pratikte bu kadar serbestlik söz konusu değildir. Ancak belirli bir projenin uygulanmasında verilen yardımlar için projenin gerektirdiği mal ve hizmetlerin yardım alan ülke tarafından satın alınmasında, genellikle yardımı sağlayan çok taraflı kurumun üyesi olan ülkeler arasında bir ihale yapılmakta ve nihayetinde en uygun teklifi yapan firma, ihaleyi kazanmaktadır (Başak, 1977, s. 33).

5. Sonuç

İkinci Dünya Savaşı'nı izleyen dönemde, önce siyasal ve askerî kaygılarla ortaya çıkan, daha sonra ticari ve ekonomik nedenlerle geliştirilen ekonomik amaçlı dış yardımların hacimlerinde ciddi artışlar olmuştur. Ancak her ne kadar gelişmiş ülkeler millî gelirlerinin %0,7'sini resmî kalkınma yardımlarına ayıracaklarını taahhüt etseler de bu orana fazla sadık kalınmadığı görülmektedir (TİKA, 2013).

Gelişmemiş ve gelişmekte olan ülkelerin, kalkınmak için gerekli fiziki ve beşeri sermayelerinin yetersiz olduğu açıktır. Kalkınma yardımlarının teorik gerekçesi de gelişmiş ülkeler ile gelişme çabasında olan ülkeler arasındaki gelir dengesizliğinin giderilmesi, hiç olmazsa azaltılmasıdır. Şüphesiz burada amaçlanan gelişmekte olan ülkeleri ardı kesilmez bir "yardım ile kalkınma" sürecine sokmak değildir. Öne sürülen hedef, yardım alan ülkelerin belirli bir süre sonunda kendi kendine sürdürebildikleri bir büyüme ve kalkınma sürecine girmeleridir. Burada dış yardımlar ile sadece bir millî gelir büyümesi değil, aynı zamanda gelişmekte olan ülkelerin, bilgi ve becerilerini arttırmaları, "yaparak öğrenme" süreciyle pozitif dışsallıklar meydana getirmeleri de amaçlanmaktadır.

Dış yardımların oluşturduğu ekonomik etkiler, büyüme-kalkınma kuramları çerçevesinde ele alınmıştır. Genellikle tasarrufların yol açtığı yatırımlara ve dış ticaret açıklarına yoğunlaşan bu kuramlar, dış yardımların ekonomik büyüme ve kalkınmaya katkı sağlayacağını öne sürmüşlerdir. Ancak yapılan birçok ampirik çalışmada, dış yardım ile ekonomik büyüme arasında anlamlı ilişkiler bulunamamıştır.

Kapitalist sistemin hegemonyasını sürdürmeye devam ettiği günümüzde, ülkeler arasında ve bölgeler arasında gelişmişlik farkları da devam etmektedir. Bu farklılığın ve hatta uçurumun nedenlerini inceleyen çalışmalar bir yana bırakıldığında dış yardımların eşitsizlikleri giderme yetisi teorik boyutta incelenip kabul edilebilir olsa da pratikte dış yardımların eşitsizlik gidermekten ziyade, bağımlılığı sürdürme yönünde sonuçlar doğurduğu görülmektedir. Bölgesel olarak ülkemizin de içerisinde bulunduğu coğrafyaya baktığımızda gelişmiş ülkelerin dış yardımlar vasıtasıyla gelişmekte olan bölge ülkelere yaptıkları yardımların toplumsal ve ekonomik olarak nasıl katkı sağladığı veya sağlayacağı, gelecekte de bizi fazlaca meşgul edecek çalışmalar arasında yer alacak gibi görülmektedir.

Kaynakça

- Akçay, E. (2012). *Bir dış politika enstrümanı olarak Türk dış yardımları*. Ankara: Turgut Özal Üniversitesi Yayınları.
- Atmaca, T. (2004). *Teknik yardım projelerinin hazırlanması, uygulanması, izlenmesi ve değerlendirilmesi* (Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi). T.C. Başbakanlık Türk İşbirliği ve Kalkınma İdaresi Başkanlığı Eğitim Kültür ve Sosyal İşbirliği Daire Başkanlığı, Ankara.
- Barutçu, A. (1974). *Teknik yardımın politika, uygulama ve değerlendirilmesi* (Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi). Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara.
- Başak, Z. (1977). *Dış yardım ve ekonomik etkileri Türkiye 1960-1970*. Ankara: Hacettepe Üniversitesi Yayınları.
- Brech, V. ve Potrafke, N. (2014). Donor ideology and types of foreign aid. *Journal of Comparative Economics*, 42(1), ss. 61-75.
- Djankov, S., Montalvo, J. G. ve Reynal-Querol M. (2008). The curse of aid. *J Econ Growth*, 13, ss. 169-194.
- Doğan, A. (2006). Dış yardımın ekonomik büyümeye etkisi: Alt-Sahra Afrika örneği. İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, 56(2), ss. 121-139.
- Domar, D. E. (1946). Capital expansion, rate of growth and employment. *Econometrica*, 14(2), ss. 137-147.
- Dursun, H. (2006). Dış yardımla ekonomik büyüme ve kalkınma. *Kamu-İş Dergisi*, 8(4), ss. 191-198
- Harrod, R. F. (1939). An essay in dynamic theory. *The Economic Journal*, 193(43), ss. 14-33.
- Helgesen, V. (2011). The butterfly effect and The Arab Spring. Erişim tarihi: 15. 03. 2015, <http://www.idea.int/news/butterfly-arab-spring.cfm>.
- Karagöz, F. (2010). Yoksulluk tuzağı ve dış yardım: Eleştirel bir yaklaşım. *Sosyal Bilimler Dergisi*, 4, ss. 1-13.
- Karagöz, F. (2013). Bir kalkınma reçetesi olarak dış yardım: Türkiye'nin verdiği resmi kalkınma yardımlarının değerlendirilmesi. E. Tahsin (Ed.). *Türkel Minibaşa armağan - kriz, kalkınma ve Türkiye ekonomisi seçme yazılar* (ss. 317-352). İstanbul: Derin Yayınevi.

- Kattel, R., Kregel, J. A. ve Reinert, E. S. (2011). The relevance of Ragnar Nurkse and classical development economics. *Working Papers in Technology Governance and Economic Dynamics*, 21, ss. 1-34.
- Knack, S. (2004). Does foreign aid promote democracy? *International Studies Quarterly*, 48, ss. 251-266.
- Leibenstein, H. (1958). Economic backwardness and economic growth. *The American Economic Review*, 5(48), ss. 1020-1023.
- OECD. (2008). *The Paris declaration on aid effectiveness and the Accra agenda for action 2005/2008*. Paris: OECD.
- Öztürk, H. ve Öztürk, S. (2012). *Türkiye'nin dış yardım stratejisi: Sorunlar ve öneriler* (Bilge Adamlar Stratejik Araştırmalar Merkezi, Rapor No: 54). İstanbul: Bilgesam Yayınları.
- Radelet, S. (2006). A primer on foreign aid (Ön Makale No: 92). Erişim Tarihi: 13.03.2015, http://www.cgdev.org/files/8846_file_WP92.pdf
- Rajan, R. ve Subramanian, A. (2007). Does aid affect governance? *American Economic Review*, 97(2), ss. 322-327.
- Rosenstein-Rodan, P. N. (1957). Notes on the theory of the 'big push'. Cambridge, Mass.: Center for International Studies, Massachusetts Institute of Technology.
- Rostow, W. W. (1956). The take-off into self-sustaining growth. *The Economic Journal*, 66(261), ss. 25-48.
- Sogge, D. (2002). *Give and take: What's the matter with foreign aid*. Canada: Fernwood Publishing.
- Sogge, D. (2003). *Kaşık ve kepçe: Dış yardım hakkında bilmek istediğiniz her şey*. (M. Sağlam, Çev.) İstanbul: Çitlembik Yayınları.
- T. C. Başbakanlık Kamu Diplomasisi Koordinatörlüğü (2014). *Türkiye'nin dış yardımları*. Erişim tarihi: 14. 03. 2015, <http://kdk.gov.tr/haber/turkiyenin-dis-yardimlari-2013/494>.
- Yardım [Tan. 1, 2, 3, 4, 5]. (b.t.). *Türk dil kurumu güncel Türkçe sözlük* [TDK]. Erişim tarihi: 15.03.2015, http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.55042b3eb8d917.08660525.

- Thorbecke, E. (2000). *The evolution of development doctrine and the role of foreign aid, 1950-2000*. Erişim tarihi: 14. 03. 2015, <http://are.berkeley.edu/courses/ARE251/2004/papers/Thorbecke.pdf>.
- Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı [TİKA]. (2013). *Dış yardımların düzenlenmesi: seçilmiş ülke uygulamaları 2011/2012*. Erişim tarihi: 10. 03. 2015, <http://www.kdk.gov.tr/sayilarla/turkiyenin-dis-yardimlari/35>.
- Üçkuş, Ö. ve Kendirci, B. (2012). Teoriden uygulamaya dış yardım. *Sayıştay Dergisi*, 86, ss. 57-77.

FARKLI KÜLTÜREL ORTAMLARA GÖÇTE YAŞANILAN KAYGI VE BELİRSİZLİK SORUNU

ve Bu Sorunların Çözümü İçin Halkla İlişkiler
Çalışmalarına Odaklanma

Öğr. Gör. Engin ÇELEBİ¹

Öz

Son yıllarda yapılan kültürler arası çalışmalarda halkla ilişkiler uygulamaları önem kazanmaya başlamıştır. Bu çalışma, farklı kültürel ortamlarda ilişki geliştirme stratejilerinin nasıl kaliteli ilişkilere katkı sağladığını açıklamak ve halkla ilişkiler ile kaygı ve belirsizlik yönetimi literatürünü genişleterek göç eden kişilerin kaygı ve belirsizlik sorunlarının çözümünde halkla ilişkilerin arabuluculuk etkilerini açıklayan sonuçlar önermektedir. Ayrıca bu çalışmada, kaygı ve belirsizlik yönetimi için yapılacak çalışmaların göçmenler üzerinde nasıl uygulanacağı da anlatılmaktadır.

Anahtar Kelimeler: halkla ilişkiler, kaygı ve belirsizlik yönetimi, kültürler arası iletişim, göç, ilişki yönetimi

¹ Öğretim Görevlisi, Çukurova Üniversitesi İletişim Fakültesi.

THE PROBLEM OF EXPERIENCED ANXIETY AND UNCERTAINTY DURING MIGRATION TO DIFFERENT CULTURAL ENVIRONMENTS

and Focusing on Public Relation Studies for Solution of this Problem

Abstract

In recent years, public relation practices have gained importance in intercultural works. This study explains how relationship development strategies contribute to quality relationships in different cultural environments, and suggests results by explaining the mediation effects of public relations on the solution of anxiety and uncertainty problems of people who migrate, through broadening the literature of public relations, and anxiety and uncertainty management. The study also describes how the studies performed for anxiety and uncertainty management can be applied to the migrants.

Keywords: public relations, anxiety and uncertainty management, intercultural communications, migration, relationship management

Giriş

Politik ve sosyoekonomik etmenler farklı kültürdeki insanları bazen isteyerek bazen de zorunlu olarak bir araya getirmektedir. Farklı dil, din, ırk, sınıf ve mezheplerden gelen kişi veya grupların birbirleriyle etkileşimleri giderek artmaktadır ve farklı kültürel ortamlarda yaşanan kaygı ve belirsizlik sorunu üzerinde durulması gereken bir konu hâline gelmiştir.

Yeni bir yere göç eden herkesi tedirgin eden kaygı ve belirsizliği yok etme konusunda bilgiye ihtiyaç duyulmasına rağmen, farklı kültürel ortamlara göç edecek kişiler için bu bilgi çok daha önemlidir. Çünkü bu kişilerin kaygı ve belirsizlik konusundaki tecrübesi sadece kişisel ve ülkesel seviyede değil, aynı zamanda kültürler arası farklılıktan da kaynaklanmaktadır. Farklı kültürel ortamlarda göçmenler sadece farklı yasalar ve kurullarla düzenlenmiş yönetim sisteminden değil, aynı zamanda farklı kültürel anlayışa sahip kişiler yüzünden de birçok sorunla karşılaşılıyor. Farklı kültürel ortamlara göç edenler, ev sahibi ülke hakkında farklı algılara sahip olabilirler ve kendi içlerinde ortak noktada uzlaşmada anlaşamayabilirler. Bu da ev sahibi ülkelerin kendilerine sığınan tüm göçmenlere karşı ortak yaklaşımını zorlaştırır. Bu yüzden, ev sahibi ülkeler farklı kültürel geçmişleri olan göçmenlere farklı davranmak zorundadır.

Kültürler arası halkla ilişkiler çalışmalarında kaygı ve belirsizlik yönetimi iletişimin etkinliğini ve kültürler arası uzlaşmayı kültürel, kişisel ve ülkesel seviyede düzenler. İlişki geliştirme stratejilerini ve bunların halkla ilişkiler

çalışmaları sonucuna etkisini anlamada kaygı ve belirsizlik yönetimi ile ilgili bazı özel ilişki geliştirme stratejileri etkili sonuçlara ulaşılmasını sağlayabilir. Bu çalışma, halkla ilişkilerde ilişki geliştirme stratejilerinin arzu edilen ilişkiyel sonuçlara nasıl ulaşıldığının altında yatan stratejileri araştırarak kaygı ve belirsizlik yönetimini halkla ilişkiler bağlamında kültürler arası göç sorununa uyarlayacaktır. Aynı zamanda, halkla ilişkilerde ilişki geliştirme stratejilerinin ev sahibi ülke vatandaşlarının ve göçmenlerin kaygı ve belirsizliği üzerinde nasıl fonksiyonlarda bulunacakları da açıklanmaya çalışılacaktır.

Halkla ilişkiler gelişime açık bir iletişim yöntemidir. Halkla ilişkilerde ilişki geliştirmenin amacı, karşılıklı ilişkiyel memnuniyet arayışında çift yönlü iletişim ile doğru ve tam bilgiye dayalı bir anlayış geliştirmektir. Bu yüzden halkla ilişkiler çalışmaları toplumsal tutum ve davranışları kurmak, pekiştirmek veya değiştirmek için ve ülkelerin kendi vatandaşlarıyla ve göçmenlerle olan mevcut ilişkiyel memnuniyetini ve itibar algılarını güçlendirmek için gereklidir. İlişkiyel memnuniyet ve itibarın ülkeler için kamuoyu desteği oluşturduğu ve faydalı göçmen davranışlarını etkilediği kabul edilen bir yaklaşımdır.

Halkla ilişkiler çalışmaları ev sahibi ülke içinde göçmenlerin iyi örgütlenmesine, ülkelerin misyon ve vizyonunun iyi anlatılmasına, vatandaşlar, göçmenler ve sosyal çevre arasında çatışma ve iletişimsizliğin yok edilmesine, kamuoyuyla etkin bir bilgi alışverişi olmasına ve sosyal ilişkiler kurulmasına yardımcı olmaktadır. Bu yüzden, uzun dönemli bir ikna ve güven yaratıcı iletişim süreci olan halkla ilişkiler çalışmalarında ev sahibi ülke vatandaşlarının ve göçmenlerin gereksinimleri doğru tespit edilmeli ve yapılacak halkla ilişkiler çalışmalarında farklı uygulamalar geliştirilmeli, eksikler anında ve zamanında giderilmeli ve halkla ilişkiler çalışmalarında doğru iletişim araç ve yöntemleri kullanılmalıdır.

Halkla ilişkiler çalışmalarında göçmenlerin ev sahibi ülkeye yönelik önceden var olan çağrışımları da göz önünde bulundurulmalıdır. Ülkelerin amaçlarına göre, halkla ilişkiler uygulayıcıları göçmenlerin önceki çağrışımlarını değiştirecek veya güçlendirecek bir halkla ilişkiler stratejisi belirlemelidir. Bu tür stratejilerde ülkesel mesajlar etkili ve tutarlı bir iletişim stratejisiyle zaman içinde oluşturulabilir ve güçlendirilebilir. Ayrıca halkla ilişkiler uygulamaları ülkelerin ekonomik, sosyal ve politik gerçeklerine uygun yapılmalıdır. Bunları yaparken ev sahibi ülkeler kendi vatandaşlarının hedef ve önceliklerini göçmenlerden ayıramayacağını ve göçmenleri kendi toplumundan izole edemeyeceğini anlamalıdır ve tüm göçmenlerle ilişkilerini sürdürmelidirler.

Kültürel Uyum

Kültürler arası uyum için farklı kültürel ortamda olan bir kişi kendisini sosyal olarak rahat ve iletişimsel olarak etkili hissetmek durumundadır (Gudykunst, 1998). Bu yüzden, farklı kültürel ortamlara girmede kaygı ve belirsizliğin azaltılması veya yok edilmesi için ev sahibi ülkenin kültürel değerlerinin bilinmesi gereklidir. Farklı bir kültürel ortama girme kaygısı olan kişiler, farklı kültüre ya da etnik gruba ait kişilerle karşılaştıklarında kendilerini belirsiz bir durum içinde hissederler. Bu ise göçmenlerin kaygı düzeylerinin daha da yükselmesine neden olur. Bu tür ortamlarda göçmenlerin gideceği ülke hakkında yetersiz bilgiye sahip olması belirsizlik hissetmesi ve kaygı yaşamasına neden olur. Kişilerin eğitim düzeyleri, meslekleri ve kültürel farklılıklarından kaynaklanan algılama düzeyleri ile doğruları ve yanlışlarının farklı olması, farklı bir kültürel ortama göç edenler için nasıl davranması gerektiği konusunda bir kaygı ve belirsizlik yaratabilir.

Kültürün, halkla ilişkiler faaliyetlerini etkilediği ve halkla ilişkilerin de kültürün değişimine yardımcı olduğunu söylemek mümkündür (Ural, 2005, s. 218). Farklı kültürel ortamlarda kişiler ev sahibi ülkelerin kültürleri hakkında yeterli bilgiye sahip olurlarsa daha doğru bir tutum ve davranış sergileyebilirler, bu ise kaygı ve belirsizliğin azaltılmasına yardımcı olacaktır. Göç etme konusunda kişilerin istekleri ile göç edeceği ülke hakkında bilgi sahibi olma ve o ülkeye güven duyma arasında doğru orantılı bir ilişki vardır. Bu yüzden göçmenlerin kaygı ve belirsizlik seviyelerine nüfuz edebilecek hangi etmenlerin olduğunu bilmek çok önemlidir. Demografik bilgiler, göçmenlerin geldikleri ülkeler, dil engeli ve ev sahibi ülkede geçirilen süreler ve geçmiş deneyimler kaygı ve belirsizlik seviyesi içinde değişkenlik gösterebilir. Bunun yanı sıra sosyal uyum gibi psikolojik deneyimlerle, rol çatışmaları, kültürel ve coğrafi farklılıklara alışmada karşılaştıkları zorluklarda önemli konulardır. Özellikle sosyal destek aramak için danışmanlık hizmetleri gibi özel kişi veya kurumların nasıl yardım edeceği gibi yöntemler, belirsizlik ve kaygıyı azaltmak için göçmenlere yardımcı olmaya çalışmaktadır. Ancak kaygı ve belirsizlik ile mücadele eden göçmenlere yardım etmek için kurumlar göçmenlerle olan ilişkilerinde göçmenleri genel anlamda tek tip olarak görürler. Ancak aynı ülkeden gelmiş olsalar dahi farklı kültürlere sahip olan göçmenler kaygı ve belirsizlik çözümünde sorunları aynı şekilde algılayan ve beraber çalışan homojen bir sosyal bütünlüğü temsil edemeyebilirler.

Göçmenlere yönelik kültürel uyum çalışmaları önemi giderek artan bir konu hâline gelmiştir. Göçmenlerle kurulacak iletişim sadece onlarla diyalog kurmak

için değil, göçmenlere yönelik stratejilerin gelişimi ve onların kültürel eğitimi için de gereklidir. Ülkelerin göçmenleri ile olan iletişimsel faaliyetlerinin kültürel uyumları üzerine etkisi ve bu iletişim çalışmalarının göçmenlerin tutum ve davranışlarına yönelik etkilerinin önemi her geçen gün daha iyi anlaşılmaktadır. Göçmenler ile olumlu ilişkiler kurmak ve sürdürmek, göçmenleri ev sahibi ülke ve vatandaşları ile olumlu davranışlarda bulunmaya teşvik edecektir.

Kaygı ve Belirsizlik Yönetiminde Halkla İlişkiler Çalışmalarının

Önemi

Halkla ilişkiler dinamik ve kapsamlı yöntemlerle çalışmalar yapan, bilgi alışverişinde bulunulan, anlam inşa eden ve yöneten, başkalarıyla kazanılan ya da kaybedilen fikir birliği, toplumsal rıza ve meşruiyete yönelik önceden planlanan bir temsil sürecidir (Berger, 1999, s. 186). Halkla ilişkiler çalışmalarının gücü; ülkelerin belirli değerler, kimlikler ve imajlar ile ilgili olarak toplumsal yerini belirleme kapasitesine sahiptir. Bu yüzden ülkeler ve göçmenler ile ilgili belirsizlikler halkla ilişkiler çalışmaları aracılığıyla yönetilebilir. Çünkü halkla ilişkiler çalışmalarında ev sahibi ülke vatandaşları ve göçmenler arasında taraf tutmak amaçlara ulaşmada zorluklar yaratabilir ve etiksel olarak sorgulanabilir. Sosyal sınırlamaların ötesinde bu tür unsurların tümü en iyi şekilde planlandığında ev sahibi ülkeler demokratik ilkelerinin gerektirdiği gibi topluma karşı sorumlu ve göçmenlere karşı cevap verebilir bir yönetim anlayışına sahip olacaktır. Ev sahibi ülke vatandaşları ve göçmenlerle oluşturulacak toplumsal inşa, halkla ilişkiler uygulayıcıları tarafından ülkelere liderlik ve rehberlik edebilecek ve sürdürülecek etkili çabalarla kurulabilir. Bu tür çalışmalarda ev sahibi ülke vatandaşları kadar göçmenler de mutlaka düşünülmelidir.

Küresel veya uluslararası halkla ilişkiler, diğer ülkelerin halklarıyla faydalı ilişkiler kurmak veya geliştirmek için bir şirketin, kuruluşun veya hükümetin yaptığı planlı ve organize edilmiş çabalar olarak tanımlanabilir (Wilcox ve Cameron, 2009, s. 504). Kaygı ve belirsizlik yönetiminde halkla ilişkiler uygulamaları kültürler arası uyum ile ilgili ana süreçleri açıklamaya yardımcı olmaktadır. Kaygı ve belirsizlik yönetiminde olumlu halkla ilişkiler sonuçlarını belirsizlik ve kaygının azaltılması belirler.

Kaygı daha çok gelecek ile ilgilidir ve korkunçlaştırma (olayların olası en kötü sonuçları öngörülür), yanlış öngörülerde bulunma (olası tehlike çok

abartılır), kaba genelleştirmeler yapma (belirli bir olayın göz korkutan yanı bütün diğer olaylar için genelleştirilir), uçlara gitme (tam güvenilir ya da çok tehlikeli), güvenlik (güvenlik sağlayan etkenler ya küçümsenir ya da bunlar hiç göz önünde bulundurulamaz) gibi yanlış yorumlamalarla oluşabilir (Koroğlu, 2011, s. 134). Belirsizlik ise başkalarının düşünce veya davranışlarını veya katılımcıların davranışsal tutumlarını tahmin etmede yetersiz olma durumu olarak tanımlanabilir (Guerrero ve Gudykunst, 1996, s. 50). Belirsizlik, kaygı düzeyinin yükselmesine yol açar. Kaygı ise formel kurallara daha çok ihtiyaç duyulmasına ve farklı görüşlere daha hoşgörüsüz yaklaşılmasına neden olur (Sriramesh ve White, 2005, s. 635). Belirsizlik, göç ederken veya bir ülke ve vatandaşları hakkında tahminlerde bulunurken güven eksikliği algısını ifade eder. Belirsizlik, rahat etkileşimin olmadığı, başkalarının davranışlarını tahmin etmek için yeterli bilginin olmadığı durumlarda meydana gelir ve bu da can sıkıntısına ve yanlış etkileşime neden olur. Belirsizliği azaltmak, bilinmeyenler hakkında fikir edinmek ve başkalarının duygu ve düşünceleri tahmin etmek için sahip olunan bilgi anlamına gelir. Bu yetenek, belirsizliğin tersi olan, güven yeteneği olarak da ifade edilir. Kaygı ise, Gudykunst ve Hummer'a göre (1988) belirsizlikten farklı olarak daha çok duygusaldır ve olumsuz sonuçların yakalanmasına işaret eder (aktaran Ni ve Wang, 2011, s. 273). Kaygı seviyesi yüksek olduğu zaman insanlar son derece tedirgin olurlar. Bu açıdan halkla ilişkiler çalışmaları, etkili iletişim ve kültürler arası uyum gibi olumlu iletişim sonuçları meydana getirerek kişilerin belirsizlik ve kaygılarını azaltmaya yardımcı olur.

Gudykunst (1998) bir kişinin yabancılarla iletişim hâlindeyken belirsizlik ve kaygı seviyesini tahmin eden yedi faktör tanımlamıştır: *benlik kavramı* (kişisel ve toplumsal kimliklerin algısı), *yabancılarla etkileşim için motivasyon* (öngörülebilirlik, grup içerme ve sürdürülebilir kimlik ihtiyacı), *yabancılara reaksiyonlar* (empati, belirsizlik toleransı ve grup içi tutum katılığı), *yabancıların toplumsal kategorizasyonu* (beklentileri, algılanan benzerlikler ve grup içi bilgi), *durumsal süreçler* (algılanan grup içi güç ve işbirliği), *yabancılarla bağlantıları* (cazibe, dayanışma, temasların sayısı ve kalitesi) ve *etik etkileşimleri* (saygı ve manevi kapsayıcılık) (s. 428). Halkla ilişkiler çalışmalarının etkinliği olumlu iletişim sonuçlarını temsil eder ve bu olumlu iletişim sonuçları başarılı bir belirsizlik ve kaygı yönetimi gerçekleştirerek belirsizlik ve kaygı seviyelerinin azaltılmasına yardımcı olur.

Halkla ilişkiler çalışmaları ülke vatandaşlarına veya göçmenlere değerli sonuçlar temin etmek için bir ülkenin yeterliliğinin genel değerlendirmesi

olarak ifade edilebilir. Bir ülkenin aynı alandaki diğer ülkelerin özellikleriyle karşılaştırıldığında göze çarpan özelliklerinin ülkelerin itibarı için bir temel oluşturduğu belirtilebilir. Göçmenler daha çok önem verdikleri ayırt edici niteliklere sahip olan ülkelere bağlı olurlar. Ülkelerin toplumsal sorumluluklarını dikkate almadan göçmenlerin gözünde itibar kazanmaları oldukça zordur. Ülkelerin toplumsal sorumluluklarıyla ilgili performans gösterebilecekleri kişiler kendi çalışanları, vatandaşları ve diğer sosyal paydaşlarıdır. Halkla ilişkiler çalışmalarının ülke itibarı değerlendirmesinin yanı sıra ülke vatandaşlarının saygınlığının değerlendirmesi üzerinde de doğrudan etkileri olabilir.

İlişki Geliştirme Stratejileri Olarak Halkla İlişkiler Çalışmaları

İlişki geliştirme stratejilerinden ilişkiyel sonuçlara olan etkili süreci açıklamayı amaçlayan ve daha önce yapılan birçok araştırma, ilişki geliştirme stratejilerinin ilişkilerin sonuçlarını etkilediğini ortaya koymuştur. Halkla ilişkiler uygulayıcıları ülkeler ve toplumlar arasında çeşitli iletişim ve ilişkiyel nitelikleri tespit etmekte ve buna uygun stratejiler geliştirmektedir. Bu açıdan halkla ilişkiler hedef kitlelerle olumlu ilişkiler kuran ve koruyan bir yönetim fonksiyonudur. Etkili bir halkla ilişkiler çalışmasıyla ülkeler kendi vatandaşlarıyla ve göçmenlerle pozitif ilişkiler edinebilirler.

Daha önce yapılan birçok araştırma, ilişki geliştirme stratejilerinin ilişkilerin sonuçlarını etkilediğini ortaya koymuştur. İlişkiyel durumlarda ev sahibi ülke veya göçmenlerden her iki taraf da iletişimi başlatabilir. Ev sahibi ülke vatandaşları veya göçmenler ile ilişkide olan herhangi bir ülke için diyalog becerisi gereklidir. Göçmenlerle ilişkiyel amaçların gerçekleştirmesini kolaylaştıran veya koruyan her davranış uygun bir davranış olarak değerlendirilir. Bu açıdan bakıldığında halkla ilişkiler çalışmalarını sosyal etkinliklerden farklı bir uygulama olarak ifade edebiliriz.

Halkla ilişkiler çalışmaları ev sahibi ülke vatandaşları ve göçmenlerin her ikisini de içermelidir. Bu alanda yapılacak çalışmalardaki ilişki yönetimi de hem iletişime dayalı ilişki hem davranışa dayalı ilişkiyi vurgulamalıdır. İlişkiyel memnuniyet çift taraflı olduğundan eğer bir ülke göçmenlerin istek ve beklentilerine cevap verebiliyor ve onları memnun ediyorsa göçmenlerin bu ülke ile olan ilişkilerinden memnuniyet duyduğu söylenebilir. Bu açıdan ilişkiyel memnuniyet, göçmenlerin ev sahibi ülke ile görüş birliğinde olma algısı olarak açıklanabilir. Bu yüzden halkla

ilişkiler çalışmaları amacının ev sahibi ülke vatandaşları ve göçmenler arasında faydacı ilişkileri yaratmak, sürdürmek ve güçlendirmek olduğu söylenilebilir.

Hon ve Grunig (1999), bir halkla ilişkiler çalışmasını değerlendirmede en çok kabul edilen kriterler olarak *güven*, *karşılıklı kontrol*, *ilişkisel memnuniyet* ve *ilişkisel bağlılık* kriterlerini belirlemişlerdir. Kısaca, *güven*; kendine güven ve diğer tarafa açık olma isteğidir. *Karşılıklı kontrol*, ilişkilerin amacı ve davranışsal rutinler hakkında kimin karar vereceği konusundaki anlaşma derecesini ifade eder. *İlişkisel memnuniyet*, hem kurumun hem de kamunun karşılıklı ilişkilerinden memnuniyet derecesini ifade eder. *İlişkisel bağlılık*, değerli bir ilişki sürdürmek için kalıcı bir uyumu ifade eder ve iki konuyu içerir: devamlı bağlılık (dayanıklı bir eylem hattı) ve duygusal bağlılık (bir nesneye devamlı bir duygusal bağlılık).

Halkla ilişkiler alanında yapılan önceki araştırmalar, halkla ilişkiler, kişisel iletişim ve çatışma çözümü modellerinden elde edilen ilişki geliştirme stratejisinin etkilerini ortaya koymuştur. Bu yolla Ledingham ve Bruning (1998) vaat edilenlerin yapılmasını “*güven*”, gelecek ile ilgili planların paylaşılmasını “*açıklık*”, toplumsal dayanışmayı “*katılım*”, toplum refahının düşünüldüğünü “*yatırım*” ve toplum yararına sadık kalınacağını ise “*sadakat*” ilişkileriyle belirtmişlerdir. Ledingham ve Bruning, bu beş işlevselleştirilmiş ölçüt ve davranış arasındaki bağın memnuniyetiyle de alakalı olduğunu belirtmişlerdir.

Belirsizlik ve kaygı yönetimi ile yeni bir kültürel ortama adapte olunmasında sorunların ortadan kaldırılması amaçlanmaktadır. Ev sahibi ülkelerin misafirperver stratejileri yeni gelenlerin belirsizlik ve kaygılarının azaltılmasına yardımcı olabilir. Bu da olumlu iletişim sonuçlarına göre belirlenir. Farklı kültürel ortamlarda, bir ülkenin başarılı ilişki geliştirme stratejileri olumlu halkla ilişkiler sonuçlarını geliştirerek insanların kaygı ve belirsizliklerinin azaltılmasına yardımcı olabilir. Ülkelerin kendi vatandaşlarıyla ve diğer ülke vatandaşlarıyla olan iletişimlerdeki artış kaygı ve belirsizlikte bir azalmaya ve göçmenlerin tutum ve davranışlarını doğru olarak tahmin etmeye yardımcı olacaktır. Ayrıca göçmenler için de uluslararası göçe açık olan ülkelerin davranışları hakkındaki bilgi artışı belirsizlik ve kaygıların azaltılmasına yardımcı olur.

Çoğu araştırma; halkla ilişkiler çalışmalarının erişim, olumluluk, açıklık, yasal güvence, ilişki kurma, görev paylaşımı gibi ilişki geliştirme stratejilerini doğrudan etkilediğini tespit etmiştir (Ni ve Wang, 2011).

Erişim kanalları ve paylaşılan ağlar belirsizliğin azalmasına doğrudan katkıda bulunur. Belirsizlikteki azalma kültürler arası uyumu ve farklı kültürel ortamlarda iletişimi olumlu olarak etkiler.

Olumluluk; taraflar için ilişkiyi daha memnuniyet verici hâle getirmek için ülkelerin veya kamunun yapacağı her şeyi içerir. Olumluluk; karşılıklı etkileşimi ve ilişkiyi geliştirme arzusu taşır ve karşı tarafın da aynı şeyi yapacağı umudunu yansıtır. Gudykunst (1998), guruplar arası karşılaşmalarda insanların diğerlerinin ilk önce sosyal kimliklerini (ten rengi, kıyafet, aksanlar vb.) tanıma eğiliminde olduğunu ileri sürmüştür. Tanınan grup üyeleri ile olumlu geçmiş tecrübeler, olumlu duygu ve beklentilere neden olur. Özellikle farklı sosyal gruptakilerde olumluluk, birbirlerini nasıl tanıdıklarından ziyade birbirleri hakkında ne hissettiklerine bağlı olarak gelişir. Olumluluğu artan bir ülkenin göçmenlere davranışları konusundaki kaygıları azalır. Kaygıda azalma, kültürler arası ortamlarda ev sahibi bir ülke ile göçmenler arasındaki karşılıklı kontrol, güven, ilişkisel tatmin ve ilişkisel bağlılığı olumlu olarak etkiler.

Açıklık; duygu ve düşüncelerin ülkeler arasında paylaşılması ve bilgi paylaşımını arttırmak göçmenlerin kaygı ve belirsizliklerini azaltacaktır.

Yasal güvence; bir ülkenin yasal güvencesini arttırmak, göçmenlerin kaygılarını azaltır. Yasal güvencenin ilişki yönetimindeki en önemli strateji olduğu belirtilebilir. Yasal güvencenin tatmine de doğrudan etkileri olacaktır. Yasal güvence ile göçmenlerin ev sahibi ülke ile temasını arttırdığında potansiyel bir tehdit ve tehlike hissedeceğini algılayıp algılamadıkları ve sorunlarda ev sahibi ülkenin suçu göçmenlere atıp atmayacağı konusundaki algılamaları önemlidir. Yasal güvencenin kaygı ve belirsizlik yönetiminde en önemli madde olduğu belirtilebilir. Ayrıca göçmenlerin hakkını güvence altına almak, kaygı ve belirsizlik yönetimindeki ahlaki kapsayıcılığa benzer.

Ahlaki kapsayıcılık tarafların eşit olduğu ve her iki tarafın da adil süreçte haklarının bulunduğu ilişkiler olarak tanımlanmaktadır. Başkalarının iyiliğini isteme ve başkalarının iyiliği için fedakârlıkta bulunma isteği gibi. Aksi durumda bireylerin ve grupların etik değer ve düşüncelerin adil uygulandığı sınırların içinde olmadığı zamanlarda ahlaki dışlanma meydana gelir. Ahlaki olarak dışlanmış grubun ve grup üyelerinin çok yüksek seviyede kaygılı olacakları ve ahlaki olarak dışlanan kişilere karşı misafirperver olunamayacağı kabul edilmektedir. Ahlaki dışlama ve gayrimeşrulaştırma yasal güvenceye de karşıdır (Ni ve Wang, 2011).

İlişki kurma ise bir ülkenin kendi vatandaşlarına yaptığı gibi yabancı gruplarla da ilişki kurması ve iyi niyet geliştirme stratejisi, kaygı ve belirsizlik yönetimindeki paylaşılan değerlerle yakından ilişkilidir. Yabancılarla paylaşılan değerler arttığı zaman kaygı ve belirsizliğin azalacağı düşünülebilir. İlişki kurma ölçümünde; göçmenler ile kurulacak iletişim miktarı, ülke vatandaşları tarafından gösterilen iyi niyet ve destek, ekolojik dengenin korunması gibi paylaşılan ortak sorumluluklar önem kazanmaktadır. “İlişkisel yapı modeli etik, organizasyonlar ve paydaşlar için de kazançlıdır, ayrıca bu organizasyonlara olduğu gibi topluma da en iyi hizmet edebilecek alandır” (Kruckeberg ve Starck, 2004, s. 137).

Görev paylaşımında ise ülkelerin ve göçmenlerin veya her ikisinin de çıkarları ile ilgili ortak veya ayrı problemlerin çözümünde görevlerin işbirliği yapılarak çözülmesi önemlidir. Göçmenlerle olumlu ilişki geliştirmede işbirliği önemli bir faktör olarak ele alınır. Görev paylaşımı ülkelerin göçmenlerle beraber ve göçmenler için yapacakları davranışsal bileşenleri içermektedir. Kamu böyle bir ilişkiyi, ülke göçmenlerin yararı için ne yapar düşüncesine odaklanarak değerlendirir.

Paylaşılan amaçlar, görevler ve kalıcı ilişkiler amaçlayan ve koordine edilmiş hareketleri tanımlayan işbirliği çoğu zaman memnuniyet verici duygulara yol açar. Daha da önemlisi sosyal etkileşimlerde başkalarıyla işbirliği çabaları belirsizlik ve kaygıları azaltabilir (Ni ve Wang, 2011).

Halkla ilişkiler çalışmaları ev sahibi ülke ve göçmenler arasındaki etkileşimde çok önemli bir rol üstlenmektedir. Sürekli etkileşim, göçmenlerin ev sahibi ülkeye olan bağımlılığı alanına da katkı sağlamaktadır. Ev sahibi ülkelerin itibarını olumlu algıladığında göçmenlerin büyük bir çoğunluğu başkalarıyla ev sahibi ülke hakkında olumlu iletişim kuracaktır ve olumlu iletişim etkileri ile göçmenler ev sahibi ülkelere yönelik destekleyici davranışlar gösterecektir. Etkili halkla ilişkiler çalışmaları ilişkisel memnuniyeti sürekli etkileşime bağlayan güçlü bir arabulucu işlevi görebilir.

Sonuç ve Öneriler

Bu çalışma, farklı kültürel ortamlardaki göçmenler için halkla ilişkiler stratejilerinin önemini açıklamaya çalışmıştır. İki veya daha fazla kültürel grup arasında tek yönlü karşılaştırmalar yapan kültürler arası çalışmalardan farklı olarak bu çalışma, kültürler arası ortamlara göç eden göçmenlere yönelik yapılacak çalışmalarda halkla ilişkiler ve ilişki geliştirme sürecini açıklamıştır.

Bu sonuç ile göçmenlerin farklı kültürel ortamlarda yaşayabileceği kaygı ve belirsizlik sorunu için altı ilişki geliştirme stratejisi ve dört halkla ilişkiler stratejisi arasındaki doğrudan ve dolaylı ilişkiler açıklanmıştır. Amacı, halkla ilişkilerde ilişki geliştirme stratejilerinin kaygı ve belirsizlik yönetiminde ev sahibi ülke vatandaşları ve göçmen ilişkisi sonuçlarını etkilediği konusunda bir değerlendirme yapmak olan bu çalışmada altı ilişki geliştirme stratejisi (erişim, olumluluk, açıklık, yasal güvence, ilişki kurma ve görev paylaşımı) ve dört ilişki halkla ilişkiler sonucu (karşılıklı kontrol, güven, tatmin ve bağlılık) arasındaki bağların göçmenlerin kaygı ve belirsizlik sorununu doğrudan ve/veya dolaylı bir yolla azalttığı söylenebilir. Ayrıca bu ilişkiler, güven ve tatmini de doğrudan etkiler. Çünkü kaygı ve belirsizliğin tersi güvendir. Kaygı ve belirsizliğin azalması, göçmenlerin ev sahibi ülkelere olan güven, tatmin ve bağlılığın artmasına yol açacaktır.

Uygulayıcılar etkili ilişki yönetimi; ortak ilgiler ve paylaşılan amaçlar, ortak anlayışlar ve ev sahibi ülke ile göçmenler arasında kazançlar üretmek etrafında değerlendirmelidirler. Ev sahibi ülkelerin yönetsel yaklaşımı ve kültürel farklılık konuları gibi alanlarda uygulanan halkla ilişkiler ve ilişki geliştirme çalışmalarında sorumluluk yüklenmesi farklı kültürel özelliklere sahip olan göçmenler üzerinde çok yararlı olabilir.

Kaygı ve belirsizlik hem duygusal hem de bilişeldir. Bilişsel düzey daha çok tarafların davranış ve beklentileri hakkında hissedilen kesinlikle ilgili olabilir (Ni ve Wang, 2011). Bunlar ise göçmenleri doğrudan etkiler. Azalmış kaygı ve belirsizliğin bütün göçmenler üzerinde doğrudan olumlu etkisi vardır. En önemlisi de bunun güven ve bağlılığa doğrudan etkisi vardır ve bu, tatmini de doğrudan etkilemektedir. Duygusal düzey ise ev sahibi ülkeye olan duygusal bağlılığı arttırmaktadır. Bunun için ise iletişimin simetrik hâle getirilmesi ve ev sahibi ülkelerin kendisini göçmenlerin yerine koyarak empati yapması doğru bir yöntem olacaktır. Ayrıca göçmenler, büyük ve etkileyemedikleri bir bürokrasiyle karşılaştıklarında kendilerini zayıf ve önemsiz hissetme eğilimindedirler. Simetrik iletişim, esas olarak bu tür faydasızlıkları hafifleterek ve kaygıyı azaltarak ilişki sonuçlarına etki eder.

Göçmenlere yönelik çalışmalarda uygulayıcılar hedeflenen ilişki sonuçları ve arzu edilen kaygı ve belirsizliğin yok edilmesini sağlamak için halkla ilişkiler stratejilerini kullanabilirler. İlişki kurma biçimlerinin ortam belirsizliğinin azaltılmasında belirleyici bir rolü vardır. Farklı bir kültürel ortama girme kaygısı

yüksek olan kişilerin ise farklı kültürden olan bireylerle diyalog kurmaktan ve bu tür ortamlara girmekten kaçındıkları görülmüştür. Halkla ilişkiler sonuçlarına etkisi tamamen kaygı ve belirsizlik arabuluculuğuyla olduğu için göçmenlerle ilişki kurma stratejilerini kullanırken ev sahibi ülkeler bu stratejilerin uygulandığı göçmenlerde kaygı ve belirsizlik seviyelerinin ne derece düştüğünü gözlemlemelidirler.

Ev sahibi ülke kurumları halkla ilişkiler ve ilişki geliştirme stratejilerini günlük kullanım bazında değerlendirmemeli, daha çok yönetim stratejisi olarak değerlendirmelidirler. Bu stratejileri uygularken uygulayıcılar sadece bilgi paylaşım dinleme yapmadıklarından aynı zamanda göçmenlerin bakış açısıyla düşünüp onların kaygı ve belirsizlik seviyesini düşündüklerinden emin olmak zorundadırlar. Çünkü kaygı ve belirsizlik azalımı göçmenlerin ev sahibi ülkelere ve vatandaşlarına olumlu bakış açısının temel nedenidir.

Halkla ilişkiler çalışmalarında uygulanan ilişkiyel yönetim stratejilerinde bahsedilen tüm öneriler göçmenlerin kaygı ve belirsizliklerini yönetmeye ihtiyaç duyan bütün ülkelerde uygulanabilir. Ev sahibi ülke kurumları sosyal hayat, kültürel çatışma ve ayrımcılık gibi en sıkıntılı alanlara odaklanarak ilişki geliştirme stratejilerini geliştirmelidirler. İlişki geliştirme stratejileri uygulandıktan sonraki kaygı, belirsizlik ve ilişkiyel sonuçları değerlendirmek için göçmenlerin kaygı ve belirsizlik seviyelerindeki değişimler takip edilmelidir.

Yeni bir kültürel ortam ve uyum süreci içerdiği müddetçe, kaygı ve belirsizlik yönetimi sadece kültürler arası etkileşimlere değil, aynı zamanda aynı kültür etkileşimlerine de uygulanabilir. Çünkü bir ülkenin kendi vatandaşları da farklı seviyelerde kaygı ve belirsizlik yaşayabilirler.

Gudykunst'ın (1998) kaygı ve belirsizlik yönetimi, göç alanına halkla ilişkiler ve ilişki yönetimi (Ledingham ve Bruning, 1998) literatürü açısından Ni ve Wang'ın (2011) "Bir Kültürler Arası Ortamda Kaygı ve Belirsizlik Yönetimi: Kurum-Halkla İlişkilerine Etkisi" çalışmasından yararlanarak uyarlanmıştır. Çoğu uygulaması kişilerarası ve gruplar arası seviyede olan kaygı ve belirsizlik yönetimi sürekli gelişen ve değişen bir teoridir ve bu alanda çok az araştırma yapılmıştır (Ni ve Wang, 2011, s. 278). Bu çalışma, bu teoriyi kültürler arası göçler alanına uygulayarak ve ilişki sonuçlarını halkla ilişkiler etkinliğinin ölçüsü olarak kullanarak bu alana yeni bir perspektifle yaklaşmıştır. Yine de halkla ilişkilerde ilişki geliştirme stratejilerinin göçmenler üzerine uygulanması durumunda orijinal kuramın bazı unsurlarının değişebileceği veya kaybolabileceği belirtilebilir.

Kaynakça

- Berger, B. (1999). The Halcion affair: Public relations and the construction of ideological world view. *Journal of Public Relations Research*, 11, ss. 185-203.
- Gudykunst, W. B. (1998). Applying anxiety/uncertainty management (AUM) theory to intercultural adjustment training. *Int. J. Intercultural Rel.* 2(22), ss. 227-250.
- Guerrero, S. L. ve Gudykunst W. B. (1996-7). A thematic analysis of intergroup communication over time. *Intercultural Communication Studies*, 2(6), ss. 43-75.
- Hon, L. C. ve Grunig, J. E. (1999). *Guidelines for measuring relationships in public relations*. Erişim tarihi: 20.06.2014, http://www.instituteforpr.org/wp-content/uploads/Guidelines_Measuring_Relationships.pdf.
- Kruckeberg, D. ve Starck, K. (2004). The role and ethics of community building for consumer products and services. Galician, M. L. (Ed.) *Handbook of product placement in the media* (ss. 133-146). New York: Haworth Press.
- Köroğlu, E. (2011). *Kaygılarımız korkularımız nedir? Nasıl baş edilir?* Ankara: HYB Yayıncılık.
- Ledingham, J. A. ve Bruning, S. D. (1998). Relationship management and public relations: Dimensions of an organization-public relationship. *Public Relations Review*, 1(24), ss. 55-65.
- Ni, L. ve Wang, Q. (2011). Anxiety and uncertainty management in an intercultural setting: The impact on organization-public relationships. *Journal of Public Relations Research*, 3(23), ss. 269-301.
- Sriramesh, K. ve White, J. (2005). Toplum kültürü ve halkla ilişkiler. J. E. Grunig (Ed.) *Halkla ilişkiler ve iletişim yönetiminde mükemmellik* (ss. 603-622). (E. Özsayar, Çev.). İstanbul: Rota Yayınları.
- Ural, E. G. (2005). Çok kültürlü ortamlarda halkla ilişkiler. P. E. Yayınoglu (Ed.) *Çok kültürlü ortamlarda halkla ilişkiler, kurumsal iletişim ve yönetim* (ss. 203-237). İstanbul: İstanbul Ticaret Üniversitesi Yayınları.
- Wilcox, D. L. ve Cameron, G. T. (2009). *Public relations: Strategies and tactics*. Boston: Pearson Educations.

AN INTERNATIONAL ORGANIZATION CASE WITHIN THE FRAMEWORK OF INTERNATIONAL SYSTEM: UNHCR

Dr. Pınar ÇAĞLAYAN¹

Abstract

Although international organizations emerging in the 19th century purposed to restrict sovereignty areas of nation-states about solving international problems beginning from their establishment, they did not prevent themselves from impact of states. So, they have become a part of international problems mostly caused by states, supporting people suffering from these problems as emergency assistance institutions for a while.

Consequently, international organizations transform from position involved decision-maker, enforcement and legitimacy power against states to international assistance institutions that supporting states in social crisis on account of this impact. In parallel with this, their roles and capacities in solution of international problems also decrease. As a result of this transformation, they have to face more problems in financial and institutional areas. In this study, it is aimed to show this change of international organizations by examining United Nations High Commissioner of Refugees (UNHCR) case.

Keywords: international organizations, UNHCR, refugees, international problems, national interests

¹ Family and Social Policy Expert. pinar.caglayan@aile.gov.tr

ULUSLARARASI SİSTEM ÇERÇEVESİNDE BİR ULUSLARARASI ÖRGÜT

ÖRNEĞİ: BMMYK

Öz

19. yüzyılda ortaya çıkmaya başlayan uluslararası örgütler kuruluşlarından itibaren uluslararası sorunların çözümü konusunda ulus devletlerin egemenlik alanlarını daraltmayı amaçlamış olmasına rağmen, devletlerin etkisinden kendilerini koruyamadılar. Bu nedenle, uluslararası örgütler, zamanla bu sorunlardan zarar gören insanlara acil yardım sağlayan kuruluşlar olarak çoğunlukla devletlerin sebep olduğu uluslararası sorunların birer parçası haline geldiler.

Sonuç olarak, uluslararası örgütler, devletlere karşı karar verici, yaptırım uygulayıcı ve hukuki güç sahibi olma pozisyonundan devletlerin etkisi nedeniyle yaşanan sosyal krizlerde onlara destek sağlayan uluslararası yardım kuruluşlarına dönüştüler. Buna paralel olarak, uluslararası problemlerin çözümündeki rolleri ve kapasiteleri de azaldı. Bu dönüşümün bir sonucu olarak ise, finansal ve kurumsal alanlarda daha fazla sorunla karşılaşmak zorunda kaldılar. Bu çalışmada, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksel Komiserliği (BMMYK) örneği ele alınarak, uluslararası örgütlerin yaşadığı bu değişimin gösterilmesi amaçlanmaktadır.

Anahtar Kelimeler: uluslararası örgütler, BMMYK, mülteciler, uluslararası sorunlar, ulusal çıkarlar

Introduction

The intensification of relations between states in the nation-state system emerging in the 17th century and necessity of common evaluation of international problems and issues arising over time led to emerge international organizations. The League of Nations established after the First World War, its successor, the United Nations established after World War II and many other social, economic and cultural international organizations began to erode the sovereignty area of the nation-state in accordance with their efficiency and effectiveness levels.

Some scholars claim that at the end of the Cold War globalization was a widespread net of relations among states. The intensification of regional and universal cooperation has made the significance of international organizations increase in terms of international relations. In parallel with this situation, states become more zealous to give their responsibilities which cause some social and economic problems to international organizations. As a result of this tendency of states, international organizations have a legal power and a technical advisor for states and have been respected by states (Joachim, Reinalda and Velbeek, 2008, pp. 1-4).

However, it can be hardly said that states are willing to fulfill their global commitments. On the contrary, adversely, states, especially those powerful in international politics, influence politics and implementations of international organizations. In other words, they have been under the impact of interests, policies and relations of individual states, primarily the western powers. Since the states have been still accepted as the most influential institutions and the main actors in international relations due to the norm of sovereignty, the concept of state has reinforced more (Kalinbayrak, 2013, p. 31).

Consequently, international organizations transform from position involved decision-maker, enforcement and legitimacy power against states to international assistance institutions supporting states in social crisis on account of this impact. In parallel with this, their roles and capacities in solution of international problems also decrease. As a result of this transformation, more problems such as financial or institutional arise. In this study, it is aimed to show the changing role of international organizations by examining United Nations High Commissioner of Refugees (UNHCR) case.

This study basically consists of two sections. In the first section, firstly, refugees as an international problem and the historical role of UNHCR in association with this problem will be mentioned. Secondly, UNHCR will be tackled under the titles of historical change in the definition of problem and its effectiveness and enforcement. In the second section, it will be examined how issues mentioned before cause financial/institutional problems and incapability about supporting refugees in UNHCR.

Refugees as an International Problem and UNHCR as an International Organization

There is no doubt that increasing amount of refugees and asylum seekers is currently one of the most challenging problems in the world. The concept of 'refugee' involves people who migrate from their location in which there are intensely human rights violations, historical conflicts, battles or authoritarian governments to more confidential places or countries. However, this concept shouldn't be defined as a simple humanity matter, since it contains significant social, economic and cultural problems. The flows of refugee are also rigorously associated with international politics. Indeed, the 'figure of the refugee' has

become an inherent part of the international system, illustrating the break-down of the state-citizen-territory relationship idealized by the state system to guarantee international order and justice. As a result, refugees are both consequences and reasons of world politics issues (Betts and Loescher, 2011, p. 1).

In terms of found solutions to the refugee problem increasing after the Second World War it can be said that there are two distinct phases. In the first phase, which endured approximately from 1945 to 1985, the solution of resettlement was practically provided and voluntary repatriation was theoretically approved as a favoured solution. In the second phase, resettlement was accepted as the most proper solution to the refugee problem (Chimni, 2004, p. 55). In this context, UNHCR has a significant role in both resettlement and assistance for refugees and asylum seekers who located in transit countries.

The UN refugee agency was established after the World War II for supporting Europeans displaced due to conflicts lasting during the war. Afterwards, the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees was founded by the United Nations General Assembly on December 14, 1950. In the next year on July 28, 1951, the United Nations Convention concerning the Status of Refugees - the most crucial legitimate instrument of advocating refugees and the fundamental status counselling UNHCR's work - was approved (UNHCR, 2015b, p. 1). The Convention went into effect on 22 April 1954, and it has been transformed by 1967 protocol, that eliminated the some certain geographical and occasional limits of the 1951 Convention (UNHCR, 2011, p. 1). Therefore, by means of both the Convention and the protocol, UNHCR aimed to be seen as a legal authority accepted by states on issues related to refugees.

In 1956 UNHCR faced its first important problem: refugees displaced from Hungary when Soviet military forces intervened with the Hungarian Revolution. In the 1960s, the decolonization of third world states, particularly African countries, caused the substantial number of refugee crises requiring UNHCR interference. Throughout the next two decades, UNHCR had to support refugee crises in Asia and Latin America due to same circumstances. At the end of 20th century, there were permanent refugee problems in Africa and, also new flows of refugees escaping from the set of civil wars in the Balkans to European states (UNHCR, 2015b, p. 1).

In the 21st century UNHCR had been dealing with huge refugee crises in Africa, such as the Democratic Republic of the Congo and Somalia, and in Asia, particularly

Afghan refugee problem. At the same time, UNHCR has been counselling about helping many internally displaced people. In addition to these supporting roles for refugees and internally displaced people, UNHCR has widened its role in advocating stateless people, a largely overlooked group in hazard of being ignored basic rights since they do not have any citizenship. In certain parts of the world including African and Latin American lands, the original 1951 Convention has been enlarged by agreement on regional legal instruments (UNHCR, 2015b, p. 1).

However, UNHCR did not provide a significant impact on the states whose national or international politics for refugees have been decided and implemented by the means of the 1951 Convention and the 1967 protocol. Particularly, the period after the Cold War caused to change international refugee regime Conventions against refugees, in terms of definition of refugee, national security and financial problems.

Majority of High Commissioners have realized that they had to use the power of their expertise, ideas, strategies, and legitimacy to alter the information and value contexts in which states made policy in order to have any impact on the world political arena. The office has tried to project refugee norms against world politics determined by states in accordance with their concerns related to national interests and security. Successful High Commissioners have convinced states to define their national interests in ways compatible with refugee needs. The UNHCR not only promotes the implementation of refugee norms, but it also monitors compliance with international standards. Both the UNHCR Statute and the 1951 Refugee Convention authorize the organization to ‘supervise’ refugee conventions. This opens up the possibility for the UNHCR to make judgements or observations about state behaviour under refugee law and to challenge state policies when they endanger refugees. For most of its history, the Office has acted as a ‘teacher’ of refugee norms. Most of the UNHCR’s tactics have mainly involved persuasion and socialization in order to hold states accountable to their previously stated policies or principles. Past High Commissioners have frequently reminded western states that as liberal democracies and open societies they are obliged to adhere to human rights norms in their asylum and refugee admissions policies. Because the UNHCR has specialized knowledge and expertise about refugee law, states often referred to the Office on asylum matters. This was particularly the case before the 1980s when the UNHCR had a monopoly and proper legal authority on information about refugee law and refugee movements. During the early decades of its establishment, UNHCR started to have maximum legitimacy, concurrently trying to define the

refugee concept for countries, persuading governments that refugee problems were resolvable, prescribing several regulations for solutions relating to refugee problems, and monitoring refugee-oriented implementations realized by states. However, in recent decades, as a result of increasing restrictionism on the parts of states, the UNHCR has lost its monopoly and legal authority on information and expertise. Consequently, its authority and legitimacy in the realm of asylum has declined (Loescher, 2001, p. 5).

According to Loescher, despite its authority and legitimacy declining in time, the UNHCR has not just been an agent in world politics but still a principal actor. This has been particularly true in situations where there has been a coincidence of humanitarian factors with political ones.

While the UNHCR is constrained by states, the notion that it is a passive mechanism with no independent agenda of its own is not borne out by the empirical evidence of the past half-century. For example, it seems clear that the autonomy and authority of the UNHCR in world politics have grown over time and the Office has become a purposeful actor in its own right with independent interests and capabilities. This was especially the case in the formative phase of the organization but it is also the case that the UNHCR has not been solely an instrument of state interests in the last decade of the twentieth century. Rather it is more correct to say that UNHCR policy and practice have been driven both by state interests and by the Office acting independently or evolving in ways not expected nor necessarily sanctioned by states. (2001, p. 6).

Therefore, on contrary to goal of UNHCR purposing a noteworthy role on states' decisions and implementations for refugees, states affect UNHCR's politics and implementations in accordance with their interests and politics. This effect chiefly reveals the definition of the refugee problem and enforcement levels of UNHCR on the states.

The Historical Change in the Definition of the Problem

The change in the definition of problems to be solved by international organizations is in association with many national and international variables and these variables tend to modify over time. For instance, in 1945 the problem the World Bank was to eliminate was how immediately to reanimate Europe economy devastated by war. By 1955 the problem the Bank was to remove was

how most forcibly to accelerate industrial improvement in developing countries (Haas, 1990, p. 3).

There have been three main phases in dealing with the issue of refugees in the twentieth century; the inter-war, the cold war and the post-cold war. Each reveals different ways of coping with the contradictions inherent in the nation-state system. But if new groups of people from different regions are now becoming refugees, normative understandings of who the refugee is and how to deal with them have not developed in a vacuum. Rather, we can distinguish a continuum from the early inter-war days. Comparing and contrasting state responses to the refugee in these periods allows for a better understanding of the refugee question (Haddad, 2008, pp. 5-6).

When the UNHCR was established in January 1951, there was a remarkable symmetry in world politics. In the conflict between communism and capitalist democracy, each camp's view of good and evil was unquestionably identifiable. From its founding, the UNHCR was enmeshed in the international politics of the East-West conflict and refugees were perceived as elements of power in the bipolar rivalry. In some respects, Cold War politics made life easy for the UNHCR and for western governments. In a Manichaeian political world, there was a clarity and simplicity in deciding refugee status. Recognizing persecution and identifying its perpetrators caused no headaches and the support for refugees, who escaped from communist regimes, was mostly utilized to justify prevailing faith corresponding with the failures of second world countries and the generosity of the west. The UNHCR proved that the west was able to cope with flows of refugee derived from Eastern Europe for their relocation in the 'free/democratic world' as an agency, especially after the 1956 Hungarian Revolution. Hence, international refugee policy driven by UNHCR not only secured lots of people who were come under pressure of communist dictatorships, but it also clearly served the political purposes and interests of the United States and its allied states (Loescher, 2001, pp. 6-7).

Throughout the period lasting from the 1960s to 1970s, the Cold War expanded from cross-borders of Europe into the third world countries. Decolonization movements, as well as post-independence civil conflicts and wars, particularly in African states, caused substantial numbers of refugees to appear and highlighted the strategic significance of strifes emerged in countries which located outside Europe. Both the East and West gave Africa and Asia their attention, trying

to reduce the benefits of their ideological and strategic counterforces gaining political superiority in these places. The US and USSR competed with each other to improve the social, economic and strategical facilities of their regional allied states by means of economic assistance, political support and military force and constructed a range of client groups involving not only governments but also rebellious movements. At the same time, the United States became aware of refugee problems in developing countries as a result of inconsistency revealing on account of the fact that Soviet Union could exploit it for its own interests in widening hegemony both in the third world and the second world. Therefore, during Cold War contention, western governments became to realize the importance of supporting refugees as a nucleus proportion of their international policies in fresh independent/decolonized states, using foreign aid as one of the fundamental instruments in this East–West race for effectiveness. International movement on the refugee matter was also seen as a path to handle results of inconsistency in the third/second world. Simultaneously, majority of fresh independent African and Asian states obtained the statue of membership for the United Nations. This situation made it possible for the UN to accept resolutions that authorized the UNHCR to support a wide category of people displaced by conflict outside of Europe. Consequently, during the 1980s virtually all of the UNHCR's activity occurred in the developing world (Loescher, 2001, pp. 9-10).

In the early years of 1990s, as soon as the Cold War terminated after USSR and East Block's decomposition, international system properly transformed in terms of international interests, politics and priorities. In this new epoch, humanitarian issues had a historically noteworthy role in international arena. Flows of refugee acquired a new degree of political significance in the discourse associated with global and regional security and were viewed as a subject of current discussions in political and military foundation such as the UN Security Council and the North Atlantic Treaty Organization (NATO). Newly increasing importance of refugee movements in terms of security policies combined with broad globalization of media coverage and the international community was forced to be aware of refugee issues in emergency. In the early 1990s, a political consensus prevailed for the first time since 1945, which enabled the UN Security Council to support collective interventionist policies previously thought to be impossible. At the same time, without a clear ideological divide in the post-Cold War conflicts, the major powers, including the United States, were reluctant to become directly involved. This was particularly true in Africa where their strategic interests were

limited. Refugees were no longer of symbolic or instrumental value to the US. Rather, refugees were perceived increasingly as burdens, particularly if they made a claim for asylum in the west. In parallel with this, states began to obtain more restrictive practices and advocated a different national and international refugee policy aiming to remove reasons of refugee flows by means of implementations including conflict resolution, negotiations, and peacekeeping. Simultaneously, states perceived these displaced people as a disaster, particularly, greatly imposed by the media, and therefore permanently have tendency to charge the UNHCR and other international agencies with providing humanitarian aid.

For the world's most powerful states, the provision of humanitarian assistance was financially and politically a relatively low risk option because it satisfied the demands of the media and public opinion for some kind of action to alleviate human suffering. But it was also used repeatedly by governments as an excuse for refusing to take more decisive forms of political and military intervention (Loescher, 2001, pp. 13-14).

Since the end of the Cold War, and particularly after the terror attacks of September 11, 2001 in the US, refugee movements have increasingly been portrayed by state policy makers, the media, and even the UNHCR, as a threat to security. This situation has been used to widen the extent of the restrictive rules of the Convention, and refugees has not been allowed to access to their status acquired though international refugee regime. These developments required a background of greater cooperation between the refugee and migration institutions and intelligence and law enforcement agencies. UNHCR cherished this new-found centrality in humanitarian politics: it relabelled itself as a humanitarian organization rather than a refugee agency, and defined its work according to the contributions it made as part of the UN family in promoting international peace and security. Consequently, UNHCR has been reorganized as a leading agency in terms of protection, camp coordination and management and emergency shelter for internal displaced people derived from regions in which conflicts and wars emerged (Hammerstad, 2011, pp. 239-249; UNHCR, 2006, pp. 1-3)¹.

According to Haddad, currently, refugees represent a permanent feature of the international landscape. They are the human reminder of the failings of modern international society. Much has been written about domestic concerns refugees

¹ For more details related to security and other discourses for refugee, see Peter Nyers (2006), *Rethinking Refugees: Beyond States of Emergency*, Routledge Taylor&Francis Group, New York.

raise, the potential burden on national economies that they pose and the threat to national identity and security that they can invoke, but the international aspect is frequently overlooked. It is important to understand how the refugee is located at the intersection between the international and the domestic, since in this respect the refugee acts to challenge not only questions of belonging and identity, but also disciplinary distinctions. Within an international system made up of dichotomies and grey areas between the internal and external, the refugee brings to the fore the clash between pluralism and solidarism, communitarianism and cosmopolitanism, sovereign rights and human rights (2008, p. 3). In parallel with these dichotomies that international system and nation states emerge, the new role of UNHCR is to be an emergency agent that support states in social crisis refugees defined as a threat to international system cause.

Effectiveness/Enforcement

Effectiveness is a concept relating to the influence of global decision-making policies and alternately portrayed as the degree to which a rule induces alters in behaviour that provide the fundamental objectives of the rule, the degree to which it develops the state of the fundamental problem or the degree to which it meets its policy goals. Enforcement or compliance power (and respectively implementation) is also a measurement that provides effectiveness level of an international organization (Dai, 2007, p. 2).

We are therefore confronted with three critical puzzles on international organizations in general. First, do international organizations force states' compliance with treaties in international order based on sovereignty of nation-state? If so, how? Second, when international organizations do not have independent monitoring capabilities and consequently also lack the ability to enforce compliance, what drives states' compliance (or non-compliance) with international commitments? Third, limited in both monitoring and enforcement, how do weak international organizations influence states' compliance? Specifically, how international institutions influence sovereign behaviour? (Dai, 2007, pp. 2-3).

If the concept of implementation is briefly mentioned, it is assumed that practices pursue the approval of international agreements, however this does not always corresponds to that states comply with those agreements. A lack of effectiveness or inadequate compliance can require measures to increase the influence of these agreements at the domestic level (implementation) and prompt

them to propose a new agreement (agenda setting) or to make some modifications to agreements (decision making) (Dai, 2007, p. 4).

However, even though particularly legitimacy power of international organizations is theoretically an assumption for states in terms of democracy and human rights mostly in western discourse, there is practically a dilemma taking impact of international organizations on states in terms of effectiveness/enforcement and implementation into account. Because, states lead international organizations to emerge and tend to be decision-makers in accordance with their interests, national and international politics.

At the height of the Cold War, American leaders considered refugee policy too important to permit the United Nations to control it and they did not want their freedom of action in the refugee field to be constrained by the UN. To this end, the United States sought to limit severely the functional scope and independence of the UNHCR and instead created two other US-led organizations which were parallel to and outside the purview of the United Nations. These were the International Committee of European Migration (ICEM) and the US Escapee Program. The United States was also instrumental in establishing specially created UN agencies in the Middle East and the Korean Peninsula, which handled refugee populations that were located in strategic conflict areas where US geopolitical interests were significant. The United States funded all of these organizations much more generously than it did in the past. The denial of American financial and diplomatic support directly affected the UNHCR's ability to define an independent role and to implement its goals and programmes. Even five years after foundation, and despite large refugee flows around the world, governments deliberately kept the UNHCR small and confined it to providing legal protection for displaced persons who had not been resettled by the International Refugee Organization (IRO) (Loescher, 2001, pp. 7-8).

The UNHCR also has endemic political problems. The High Commissioner has the almost impossible task of trying to influence states to protect and find solutions for refugees without challenging the prerogative of states to deal independently with their own internal affairs. The UNHCR was created by UN member states to be both a strictly non-political agency and an advocate for refugees. From its beginning, it was clear that the agency's role would be an intensely political one. As defined in the 1951 Refugee Convention, refugees are people who have a well-founded fear of persecution and cannot return to their home countries for fear

of placing their lives in jeopardy. The UNHCR's primary mandate is to protect refugees from government repression. This often requires the Office to directly challenge governments and places the agency in a conflictive relationship with states. However, the UNHCR is not just an advocacy organization; it also exists to facilitate state policies towards refugees. States did not establish the UNHCR from purely altruistic motives, but from a desire to promote regional and international stability and to serve the interests of governments. Governments created the Office to help them resolve problems related to refugees who were perceived to create domestic instability, to generate interstate tensions, and to threaten international security. The UNHCR is an intergovernmental organization and part of the UN system and therefore cannot always act in a strictly neutral fashion. Thus the UNHCR often walks a tightrope, maintaining a perilous balance between the protection of refugees and the sovereign prerogatives and interests of states (Loescher, 2001, p. 2).

The impact of states on UNHCR mostly reveals ultimate solutions for refugee problems. For instance, state pressure to promote repatriation was accompanied by new thinking about repatriation within the UNHCR. To respond to the new international political environment of the early 1990s (defining refugees as a national threat), repatriation became a central part of the UNHCR's new global strategy of preventive protection. In the UNHCR's eyes it was far better for most refugees to return home at the earliest opportunity to benefit from the UNHCR's repatriation programmes than to remain in refugee camps that could offer them no future. The Office posited that conditions in the home country did not have to improve substantially but only enough to allow refugees to return home in safety. This shift in terminology made it much more likely that the UNHCR would promote repatriations under less than strict conditions of voluntary repatriation. For the UNHCR this was a dramatic shift from its traditional position that repatriation had to be a strictly voluntary decision on the part of refugees:

Rather, it would now be the UNHCR and states that would make the assessment as to whether conditions were safe enough for refugees to return. Moreover, there was a growing view that refugee safety did not necessarily and always outweigh the security interests of states or broader peace building and conflict resolution goals. Thus, in the early 1990s, repatriation came to be perceived as part of the Office's emphasis on preventive protection and encouraging the responsibility of countries of origin toward their own citizens (Loescher, 2001, p. 17).

In spite of the fact that repatriation did not always serve refugees' interests, UNHCR is forced to choose repatriation implementations by states. When there are circumstances making repatriation impossible, namely in civil war, UNHCR is transformed to an international assistance organization which is responsible for promoting basic needs of refugees and asylum seekers who have to live in refugee camps or certain cities under worse conditions than their home in host countries.

However, this supporter role of UNHCR encounters with several institutional and financial problems so that the number of refugees and in parallel with this, their needs significantly increase and states are reluctant to provide those requirements.

Institutional and Financial Problems/Incapability of UNHCR on Supporting Refugees and Asylum Seekers

Institutional and financial problems of UNHCR are basically associated with structure of United Nations (UN) and also problems mentioned above have been the most important problems of UN starting from its establishment.

The most important institutional problem in UN is the superiority of the five permanent members of the Security Council (USA, China, France, Great Britain, and Russia) and their authorizations in the field of maintenance of international peace and security. Actually, there is no voting in the UN Security Council for the amendment of the Agreement. However, for a decision it is required 2/3 majority of the member states in the General Assembly and five permanent members of UN Security Council have to be in this majority. So, there wouldn't be any changes if they make a refusal. The financial crisis is a big obstacle in front of the UN's work and is a very important issue because, although it seems like an administrative problem, in fact it is also the result of the competition between the General Assembly held by the control of the developing states and the five permanent members of the Security Council in terms of works and priorities United Nations undertakes and considers. The five permanent members of the Security Council with Germany and Japan meet a large part of the UN peacekeeping budget and expenses. Therefore, when five permanent members want financial support to UN, they need to use it as a weapon (Keskin, 2005, pp. 130-145).

The majority of UN's budget is spent for peacekeeping operations. The UN's budget—including all the costs of peacekeeping operations—is larger than those

of two-thirds of the world's countries. Similarly, the members of NAM are highly invested in the interests of the UN as such (Muravchik, 2005, pp. 89-90).

The reasons for the decline are to be found in the duality of the United Nations, which comprises Governments on the one hand and the Secretariat on the other. The dominant states were not prepared to cross, that of calling the established order into question. The rich states are willing to bestir themselves to help the weakest, but not to change arrangements that suit their interests. This attitude is currently being carried to extremes, as illustrated by the rich countries' insistence that the fight against hunger or poverty is exclusively a matter for developing countries, and their refusal to consider the exogenous causes of hunger and poverty. Aid, which is in any case modest, does not help to redress the systemic injustice. All are united in bewailing the decline in the quality of the Secretariat – many exceptions notwithstanding – which is due, on the one hand, to recruitment constraints and procedures, and on the other to states' relative lack of interest in the Organization. Moreover, pressure from states makes the leadership of the United Nations less inclined to present studies and proposals that buck the dominant intellectual trend. For the Secretariat has the double duty of sewing member states and offering up new ideas. If the Secretariat fails to perform the latter function, the Organization as a whole is weakened, or at least loses its creativity (UNIHP, 2005, p. 14).

Similarly, the Executive Office of UNHCR formulates policies, ensures effective management and accountability, and oversees UNHCR's activities worldwide. Its main role is to craft a clear and consistent corporate vision, operational priorities and strategies, in consultation with senior management. It engages directly with donors and states at a high level to secure political and financial support for UNHCR (UNHCR, 2014a, p. 1). Hence, as long as states are unwilling to provide financial support due to their interests, UNHCR may encounter with shortage of financial opportunities.

On the other hand, this significant change in the dealing with refugee issues involves an increased focus on working in countries to decline the probability of massive refugee flows across borders. In addition to this, the UNHCR is also permanently demanded to participate in comprehensive and integrated UN peacekeeping or peacemaking operations that contained political and military actors of the UN. As a response of this, the UNHCR expands its services to a much

larger range of people who required to be assisted such as returnees, internally displaced people, war-affected populations, the victims of mass expulsions, and unsuccessful asylum-seekers, as well as refugees. For instance, ‘war-affected populations’—people who have not been displaced but require humanitarian assistance and protection—comprised a vast proportion of the UNHCR’s beneficiary population during the height of the 1990s Bosnian conflict. As a result, the numbers of displaced people and war-affected populations supported by UNHCR increase significantly. Namely, the number of people concerned by UNHCR increased from 15 million in 1990 to a peak of 26 million in 1996 (Loescher, 2001, p. 15). Today, despite determining how many of the refugees and asylum seekers described above remain in Western Europe is by no means an easy task and on one hand, although few data is available concerning the number of refugees who eventually return to their country of origin or who leave their country of asylum in order to take up residence in another state (Crisp, 1999, p. 3), it is not taken into account the fact that the number of refugees, asylum seekers, internal displaced people, stateless people and other dramatically increase consistently. Consequently, the UNHCR expands from a refugee organization into a more broadly-based operational agency driven by emergencies.

When UNHCR’s programme plans for the 2014-2015 biennium are examined, it can be said that they are designed to illustrate below:

what –under the global needs assessment planning and prioritization process- has been planned for particular groups of people of concern. The identified needs that can be covered if full and flexible funding is made available and needs that may not met if funding falls short of the ExCom-approved budget (potential gap). The estimation of a potential gap is based on the country operation’s own assessment of the likely impact of a global funding shortfall. It should be understood that in some cases, targets for activities or delivery of services may not be reached for reasons other than a funding shortfall, e.g. lack of access to people of concern, cases not reported, changing circumstances, security problems, insufficient capacity to implement all programmes planned etc (UNHCR, 2014a, p. 3).

Furthermore, increasing humanitarian action to respond to refugee crises coincides with a weakening of traditional protection and asylum mechanisms in most states. In the face of growing numbers of illegal migrants and abuse of asylum procedures, western governments become increasingly reluctant to grant

asylum. They enter into force several rules including some constraints and limits for providing to control on immigration which declines the extent of appeals from decisions on refugee eligibility and puts barriers to those displaced by war and demanding statue of refugee and persecution as well as those looking for jobs and new homes. The inhibitions for crossing borders to prevent their territory from unwanted refugee and migrant flows become much more extended practices than it was during the Cold War. In place of asylum, various forms of ‘temporary protection’ are utilized to deal with those fleeing war and ethnic cleansing. Thus, at the end of the twentieth century, refugees become a symbol of system overload, instead of a symbol of what was always best in the western liberal tradition. The trend towards excluding asylum-seekers spread to governments in the south as well as the north. For developing countries, the growing numbers of displaced people entering already overloaded economies presented problems that threaten governmental authority. Since the economic, environmental, social, and security costs of hosting refugees increased dramatically, the majority of governments around the world come into action to remove refugees from their country and to lead refugees to and in some cases involuntary—the repatriation. Shrinking donor government support for long-term refugee assistance, coupled with diminishing levels of official development assistance, and the imposition of structural adaptation programmes on many poorer and less stable states, fortified this attitude and contributed to the hostility towards refugees (Loescher, 2001, pp. 15-16).

Consequently, today, UNHCR defines its own missions that it provides emergency assistance that has various forms, but a legal authority arranging international refugee regime. Firstly, it promotes clean water, sanitation and health care as well as shelter needs and other supporting materials covered by life-saving emergency assistance. Other emergency assistances include refugee registration, reinforcement and counselling on asylum applications, and education. These emergency and crucial assistances enlarge to people coming back to their home, arranging transport by air, sea and land and giving returnees a leg up in the form of assistance packages. The agency is also involved in local integration or reintegration programmes, including income-generation projects, restoration of infrastructure and other assistance (UNHCR, 2015a, p. 1).

Conclusion

When UNHCR was established in 1951, it was aimed to arrange international refugee regime conditions and be legitimate power for states. 1951 Convention and 1967 Protocol prepared in accordance with international human law were products of this aim. UNHCR tried to force states that they complied with rules of these agreements and were respectful to international refugee rights in their national and international implementations.

However, conversely, changes in international system and behaviors of states according to their interests, national and international politics have played an essential role on UNHCR's decisions and implementations over time. Especially, after the Cold War, refugees have been seemed as a burden and threat to national security by states and they have been more reluctant to protect refugees in their own areas. Instead, they have begun to enter several restrictions related to migration into force and preferred to help refugees on condition that they stay in their homeland, even in war areas.

Consequently, these changes cause UNHCR transform from an international organization possessing political and decision-maker power to an international assistance organization to support the states on helping refugees.

The future is likely to represent a period of massive displacement in which most regions of the world will experience forced population movements. So, implementations of UNHCR as an assistance organization will become more insufficient for refugees. It may be alter the role of UNHCR in accordance with changes of international politics and states' interests. However, it hardly seems to be said that states will have less influence on international organizations such as UNHCR and these organizations will not only work as assistance organizations but also be the important actors on solutions of international problems.



References

- Betts, A. and Loescher, G. (2011). Refugees in international relations. A. Betts and G. Loescher. (Ed.), *In refugees in international relations* (pp. 1-27). Oxford: Oxford University Press.
- Biehl Öztuzcu, K. S. (2008). *Governing through uncertainty: 'refugeeness' in Turkey* (Unpublished Master's Thesis). Boğaziçi Üniversitesi: İstanbul.
- Bull, H. (2011). Foreword. A. Betts and G. Loescher. (Ed.), *In refugees in international relations* (pp. vii-xiii). Oxford: Oxford University Press.
- Chimni, B. S. (2004). From resettlement to involuntary repatriation: towards a critical history of durable solutions to refugee problems. *Refugee Survey Quarterly*, 23(3), pp. 55-73.
- Crisp, J. (1999). *Policy challenges of the new diasporas: Migrant networks and their impact on asylum flows and regimes*. Geneva: UNHCR Policy Research Unit Press.
- Dai, X. (2007). *International institutions and national policies*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Haas, E. B. (1990). *When knowledge is power: Three models of change in international organizations*. California: University of California Press.
- Haddad, E. (2008). *The refugee in international society: Between sovereigns*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hammerstad, A. (2011). UNHCR and the Securitization of Forced Migration. A. Betts and G. Loescher. (Ed.), *In refugees in international relations* (pp. 238-260). Oxford: Oxford University Press.
- Joachim, J., Reinalda, B. and Velbeek, B. (Ed.) (2008). *International organizations and implementation: Enforcers, managers, authorities*. New York: Routledge Taylor&Francis Group.
- Kalınbayrak, B.N. (2013). *A post-structuralist approach to the UN based international refugee regime* (Unpublished Master's Thesis). Hacettepe Üniversitesi, Ankara.
- Keskin, F. (2005). *BM ve Türkiye: Uluslararası barış ve güvenliğe ilişkin sorunlar*. Ankara: Ekin Yayınları.
- Loescher, G. (2001). *The UNHCR and the world politics: A perilous path*. Oxford: Oxford University Press.

- Muravchik, J. (2005). *The future of the united nations: Understanding the past to chart a way forward*. Washington: The AEI Press.
- Nyers, P. (2006). *Rethinking refugees: beyond states of emergency*. New York: Routledge Taylor&Francis Group.
- UNHCR (2006). *The state of the world's refugees: Human displacement in the new millenium*. Oxford: Oxford University Press.
- UNHCR (2011). *Convention and protocol relating to the status of refugees*. New York: UNHCR.
- UNHCR (2014a). *Global appeal 2015 update: Headquarters (operational support and management)*. Retrieved from www.unhcr.org/5461e60f0.pdf, on 20.12.2014.
- UNHCR (2014b). *UNHCR global appeal 2015 update: Turkey*. Retrieved from www.unhcr.org/5461e60c52.html, on 20.12.2014.
- UNHCR (2015a). *A helping hand*. Retrieved from www.unhcr.org.tr/?lang=en&page=59, on 07.04.2015.
- UNHCR (2015b). *A global humanitarian organization of humble origins*. Retrieved from <http://www.unhcr.org/pages/49c3646cbc.html>, on 07.04.2015.
- UNIHP (2005). Reflections on United Nations development ideas. *Proceedings of the Conference* (pp. 5-16). Geneva: UNIHP.
- Whittaker, D. J. (2006). *Asylum seekers and refugees in the comtemporary world*. London: Routledge Taylor&Francis Group.



İSLAM MEDENİYETİNDE BİRLİKTE YAŞAMA KÜLTÜRÜ

Dr. Nevzat Fırat KUNDURACI¹

Öz

Medeniyet, birlikte yaşama kültürüne sahip olma konusundaki belirleyici faktörlerin başında gelmektedir. Her bir medeniyetin bu konudaki yaklaşımı, kapasitesi ve mensuplarını etkileme düzeyi farklılık göstermektedir. Bu çalışmada, öncelikle İslam medeniyetinin sahip olduğu birlikte yaşama kültürü, temel referans kaynaklarından araştırılmıştır. Daha sonra, İslam medeniyeti tarihi, birlikte yaşama kültürü açısından incelenmiştir. Bu inceleme, İslam medeniyetinin asli unsurları arasında ve özellikle asli unsurlar ile azınlıklar arasındaki birlikte yaşama kültürü üzerine yapılmıştır. Araştırmada ayrıca Batı medeniyetindeki birlikte yaşama kültürü de tarihteki ve günümüzdeki uygulamaları açısından incelenmiş ve İslam medeniyeti ile arasında bir karşılaştırma yapılmaya çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: İslam medeniyeti, birlikte yaşama kültürü, islamofobi, yabancı düşmanlığı, levant.

¹ Aile ve Sosyal Politikalar Uzmanı. nevzat.kunduraci@aile.gov.tr

LIVING TOGETHER CULTURE IN ISLAMIC CIVILISATION

Abstract

Civilisations are among the most determining factors on living together culture. Each civilization's approach, capacity and influence level of its members vary on this issue. In this study, Islamic civilization's living together culture is primarily investigated from its basic reference sources. Then, history of Islamic civilisation is analyzed in the context of living together culture. This analysis focuses on living together culture in the Islamic civilisation both among the substantive components and minorities. Also, living together culture in Western civilisation is investigated both in the historical and temporarily practices for comparing Islamic and Western civilisation's approaches related to the issue.

Keywords: Islamic civilisation, living together culture, islamophobia, xenophobia, levants.

Giriş

Bünyelerinde birden fazla kültürü ve etnik yapıyı barındıran medeniyetler, kendilerini oluşturan asli unsurların kültürlerini, etnik yapı ve inançlarını aynı potada birleştirmeyi hedefler. Esasında çok kültürlü bir yapının varlığı, bir medeniyetin var oluş doğasından kaynaklanmaktadır. Ancak bu çok kültürlülük, o medeniyeti oluşturan asli unsurların dışında kalan dil, ırk, mezhep ve etnik yapılaraya karşı hoşgörüyü ve onları toplumsal yapı içerisinde kabullenmeyi her zaman sağlayamayabilmektedir.

Farklılıklara; başka inanç, kültür ve etnik yapılaraya karşı verilen tepkiler, toplumdan topluma, medeniyetten medeniyete farklılık göstermektedir. Bu nedenle birlikte yaşama kültürü düzeyinin her medeniyette aynı olması kuşkusuz beklenemez.

Günümüzde birlikte yaşama kültürüne sahip olmak, geçmişe göre çok daha fazla önem taşımaktadır. Ulaşım ve iletişimdeki gelişmeler, sınır ötesi insan hareketlerini çok büyük bir hızla arttırmaktadır. Dahası, savaş teknolojisinin kitle imha silahlarını yaygınlaştırması ile birlikte savaşların en az ordular kadar sivil yerleşimleri ve sivilleri de hedef alması, savaş bölgelerinde büyük mülteci akımlarını ortaya çıkarmaktadır. Tüm bunlar, düşük yaşam koşulları ve işsizlik gibi faktörlerle de birleşince yaşamını doğduğu topraklar dışında devam ettiren insanların sayısını ve oranını sürekli arttırmaktadır.

Kitlesel dış göçün en önemli sonuçlarından birisi de göç alan ülkenin toplumsal yapısını çok daha heterojen hâle getirmesidir. Günümüzde göçlerle birlikte bir

toplumdaki din, mezhep, dil, ırk ve etnik yapılardan oluşan toplumsal mozaik de hızla değişime uğramaktadır.

Küreselleşme çağının, yukarıda belirtilen toplumsal hareketliliklere yol açan yapısı ve bunun doğurduğu sorunların çözümüne yönelik olarak İslam medeniyetinin bir model olarak incelenmesi, bu çalışmanın amacını oluşturmaktadır. İlerleyen bölümlerde, “birlikte yaşama kültürü” genel hatlarıyla ortaya konulduktan sonra çok sayıda etnik yapıyı, kültürü, mezhep ve inancı çatısı altında toplayan ve 1400 yıllık bir tarihe ve birikime sahip olan İslam medeniyeti, birlikte yaşama kültürüne yaklaşımı boyutunda değerlendirilecektir. Ayrıca Batı medeniyetinin konuya yaklaşımı ve iki medeniyet arasındaki farklar somut çıktılarıyla değerlendirilecektir.

Birlikte Yaşama Kültürü

Bir toplumun varlığını sürdürebilmesi, o toplumda var olan kurallara uyulması ve bunun sürdürülmesi ile olanaklıdır. Yaşadığı toplum ile birey arasında kurulan aidiyet bağı, bireyin kendi çıkarı ile toplumsal çıkar arasında güçlü bağlantılar kurmasına ve kendi çıkarına aykırı da olsa toplumsal çıkar ve düzenin korunması adına bu kurallara uymasına yol açmaktadır.

Birey ile toplum arasında kurulan aidiyet bağının, o toplumda yaşayan herkesi kapsayıcı biçimde kurulmadığı, sadece belirli bir sınıfı, etnik yapıyı, ırkı, dini ve mezhebi esas alarak oluşturulduğu durumlarda ise o toplumda birlikte yaşama kültürünün zayıf kaldığını görmekteyiz. Bu sorun, günümüz modern toplumları dâhil olmak üzere pek çok toplumda yaşanabilmekte (Er ve Ataman, 2008, ss. 754-765) ve bu toplumlarda farklı din, ırk veya kültürden olan toplulukların toplumsal baskı ve dışlanmaya maruz bırakılmaları söz konusu olmaktadır.

“Birlikte yaşama kültürü” bu anlamda “birlikte var olma” (coexistence) kavramından daha fazlasını ifade etmektedir. Birlikte var olma anlayışı; farklı etnik, din, kültür veya değer ve düşüncelere sahip toplumsal kesimlerin, aynı toplum içinde birbirlerinin varlığını kabullenmesini ifade eder. Birlikte yaşama kültürü ise farklılıkları kabullenmenin ötesinde onu benimsemeyi, farklı olanla toplumsal yaşam içinde barışçıl bir iş birliği ve etkileşime girmeyi, kültürler arasılığı da içermektedir (UNESCO, 1998).

Aynı toplumda yaşayan farklı toplumsal kesimler arasında farklılıklara karşı hoşgörünün gelişmemesi, sosyal bütünleşmenin toplumun bütün kesimlerini

kapsayacak biçimde sağlanamaması; birlikte yaşama kültürünün o toplumda gelişmemesine yol açmaktadır (Karaca, 2012, ss. 228-236). Bu durum, yalnızca o toplumdaki baskı ve dışlanmaya maruz kalan zayıf kesimlerin zarar görmesine yol açmakla kalmamakta, toplumsal barışın ve kamu düzeninin bundan zarar görmesiyle tüm toplumun olumsuz etkilenmesine yol açmaktadır.

Medeniyet Kavramı ve İslam Medeniyeti

Tarih boyunca kaç medeniyetin ortaya çıktığı konusunda medeniyet tarihi üzerine çalışan araştırmacılar arasında bir ittifak bulunmamaktadır. Medeniyetler tarihi konusunda ilk akla gelen 12 ciltlik eserin (*A Study of History*) sahibi Arnold Toynbee bu eserinde tarih boyunca ortaya çıkan medeniyetlerin sayısını yaklaşık 28 olarak ifade etmekte, Quigley bu sayıyı 24, Bagby ve Mc Neil –ayrı ayrı olmak üzere– bu sayıyı 9’a indirmekte, Spengler 8, Rostovanyi ise 7 farklı medeniyetin (Huntington, 2011, s. 53) tarihte ve/veya günümüzde var olduğunu belirtmektedir. Diğer birçok araştırmacı da medeniyetlerin sayısına ilişkin farklı sayılara ulaşmaktadır.¹ Ancak burada belirtilmesi gereken önemli nokta, bu kapsamlı ihtilafın temelde bir veya birden çok medeniyetin tarihte var olup olmadığından ziyade, hangilerinin bağımsız birer medeniyet hangilerinin ise bir üst medeniyetin kolu olup olmadığı noktasındadır (Huntington, 2011, s. 53).

İslam medeniyeti, Müslümanların dışında kalan farklı dinlere mensup kesimler dâhil olmak üzere, toplum içerisinde yaşayan tüm birey ve grupları kapsayıcı, kuşatıcı bir anlayışa sahip olması ve herkese din, akıl, mal, can ve namus emniyeti sağlamasıyla birlikte yaşama kültürünün medeniyet düzeyinde ideal bir örneğini sergilemektedir.

İslam medeniyeti, tarih boyunca ortaya çıkan medeniyetler içerisinde varlığını günümüzde de sürdüren sayılı büyük medeniyetlerden (Çin, Hint, Batı medeniyeti gibi) birisidir. Medeniyetler, kültürleri de içeren daha kuşatıcı değerler toplamıdır. Arapça bir kelime olan “Medeniyet”, medine (şehir) ve medeni (şehirli) kelimeleri

¹ Kültür ve medeniyet kavramları arasındaki ilişkiye ilişkin farklı görüşler bulunmaktadır. Bu ikisinin aynı şey olduğunu savunanlar olduğu gibi aralarında işlevsel farklılıklar olduğunu (kültürü insanın içsel olgunlaşması, medeniyeti dışsal olgunlaşması olarak tanımlama; az gelişmiş toplumları kültür, gelişmiş toplumları medeniyet olarak tanımlama gibi) savunanlar da bulunmaktadır (Sarıçam ve Erşahin, 2012, ss. 1-3). Bu çalışmada ise kültürü bir milletin, toplumun sahip olduğu maddi ve manevi değerler toplamı; medeniyeti ise birden fazla milletin, toplumun sahip olduğu ortak kültürel değerlerin toplamı olarak tanımlamaktayız.

ile aynı kökten gelmekte ve göçebelikten (bedeviyet) uzak olma, yerleşik hayata geçmiş olma, şehre ait olma anlamlarını içermektedir.

“Medeniyet” kelimesi, Batı düşüncesindeki “civilisation” teriminin ifade ettiği anlamı karşılamak üzere Osmanlı’nın son dönemlerinde kullanılmıştır. Türkçede yerleşik hayata ilk geçen Türk boyu olan Uygurlara atfen uygarlık kavramı da aynı anlamda kullanılmaktadır (Sarıçam ve Erşahin, 2012, s. 1). Batı’da medeniyet kelimesinin karşılığı olarak kullanılan “civilisation” terimi ilk olarak 16. yüzyılda Fransa’da kullanılmıştır. Bu terim; kente, şehre ait anlamına gelen civil kelimesinden türemiş olup medeni (şehirli) yapmak, medenileştirmek anlamlarına gelmektedir (Sullivan, 2009, s. 73). Görüldüğü gibi İslam ve Batı medeniyetlerinde, medeniyeti tanımlamak için kullanılan kelimeler farklı dillere ait olmalarına rağmen benzer köklerden gelmektedir.

İslam medeniyetini, tarih boyunca ortaya çıkan diğer tüm bu medeniyetlerden ayırt eden birçok özelliği bulunmaktadır. Ancak bu çalışmada, bunlardan çalışmanın konusuyla ilgili olanlar incelenecektir.

İslam medeniyetini diğer medeniyetlerden ayıran özellikleri incelediğimizde ilk göze çarpan özelliği, bu medeniyetin doğuş ve gelişiminin çok hızlı ve kapsamlı bir şekilde gerçekleşmiş olduğudur (Kunduracı, 2012, ss. 200-202). Medeniyetlerin temel ortak özelliklerinden birisi uzun ömürlü oluşlarıdır (Braudel, 1994, ss. 24-36). Fiziksel ve toplumsal anlamda bir varlığın uzun ömürlü oluşu, onun kuruluş, doğuş aşamasının kısa süreli olmamasına bağlıdır. Bu nedenle tarihte kısa zamanda kurulup büyüyen devletlerin (Moğol istilasında olduğu gibi) uzun ömürlü olmadıklarını, temellerinin zayıf kalması nedeniyle aynı hızla da parçalandıklarını ve çöktüklerini görmekteyiz.

Ancak bu toplumsal ve fiziksel kural, İslam medeniyeti ve onun kalıcılığı konusunda geçerli olmamıştır. Hz. Muhammed (s.a.v.) tarafından 23 yıl gibi kısa bir sürede temelleri atılan İslam medeniyeti, bir iki asır içerisinde döneminin en büyük medeniyeti hâline gelmiş ve 14 asırlık geçmişi ile varlığını günümüze kadar sürdüren büyük medeniyetlerden birisi olmuştur.

Arap Yarımadası’nda miladi 7. yüzyılda temelleri atılan İslam medeniyetinin başlangıçta asli unsurunu büyük ağırlıkla Arap ırkı oluşturmuş; ancak 1,5 asır bile geçmeden medeniyetin sınırları Mezopotamya, Kuzey Afrika, İspanya, İran, Orta Asya ve Hindistan’a kadar yayılmış (Çelebi, 1997; Danişman, 1968-1969; Ecer,

1995; Sırma, 1991; Hattab, 1969) ve bu bölgelerin halkları da İslam dinini seçerek hızla yayılan medeniyetin asli unsurlarına dönüşmüşlerdir.

Bu hızlı gelişimin hızlı bir parçalanma ve yok oluşa dönüşmeden günümüze kadar varlığını sürdürmesi; İslam medeniyetinde birlikte yaşama kültürünün – öncelikle medeniyetin asli unsurları olan Müslümanlar arasında olmak üzere– oldukça güçlü bir biçimde kurulduğunu açıkça göstermektedir.

İslam medeniyetinin tarihte ve günümüzde var olan diğer büyük medeniyetlerden ayıran bir başka önemli özelliği ise “dinin” İslam medeniyetindeki yeridir. Diğer medeniyetlerde (Hint, Çin, Mezopotamya, Mısır, İnk, Aztek, Yunan, Roma vd.) din, bu medeniyetlerin önemli bir kültürel değeri düzeyindedir. İslam medeniyetinde ise “din”, medeniyetin temeli ve onun asli kaynağıdır. İslam medeniyeti, İslam dini ile birlikte kurulmuş ve ortaya çıkmıştır. Diğer medeniyetlerde ise “din”, o medeniyetin sahip olduğu kültürel değerlerden biri olma noktasındadır. Bu nedenle diğer medeniyetlerde², dinin medeniyetin inşasındaki rolü, bu konuda etkili olan diğer kültürel unsurlardan (siyaset, ekonomi, ticaret, coğrafi koşullar, iklim, toplumsal ve askerî yapı, kentleşme, hukuk düzeni vb.) biri olma düzeyinde kalmaktadır.

İslam medeniyetinde ise ilahi bir dinin peygamberinin, yine ilahi öğretiler üzerinde kurduğu bir medeniyet söz konusudur. Bu nedenle İslam medeniyeti için din, medeniyeti oluşturan karışımın bir parçası olmanın ötesine ulaşmaktadır. İslam dini, medeniyeti oluşturan bu karışımındaki diğer tüm unsurlara rengini veren, onların kimyasını belirleyen ana unsur olma özelliği taşımaktadır.

Batı medeniyeti için “Hristiyanlık”, medeniyetin dini olma özelliğini taşır; ancak bu medeniyetin temelleri, Hristiyanlıktan çok önce var olan Yunan ve Roma medeniyetlerine dayanır. Hint ve Çin medeniyetlerinde de din, bu medeniyetlerin önemli bir unsurudur, ancak tarihsel olarak da açıktır ki bu medeniyetlerin kurucu unsuru³ düzeyinde değildir.

Huntington (2011), *Medeniyetler Çatışması ve Dünya Düzeninin Yeniden Kurulması* adlı ünlü ve üzerinde hâlâ tartışmaların bitmediği kitabında

² Çin medeniyeti için Budizm ve Konfüçyanizm, Hint medeniyeti için Hinduizm, Batı medeniyeti için Hristiyanlık ve diğer medeniyetlerin sahip oldukları çok tanrılı dinler.

³ Çin medeniyetinin tarihi MÖ 15. yüzyıla kadar uzanırken Konfüçyüs bundan yaklaşık bin yıl sonra dünyaya gelmiştir. Hinduizm ise kurucusu olmayan ve başlangıç tarihi bilinmeyen, başka dini inançlara sahip olmayı aykırı görmeyen Hint geleneğinin mistik inançlarını kapsar. Ayrıca günümüz Hint medeniyeti, sadece Hinduizmden oluşmaz; İslamiyet, Budizm ve Hristiyanlık da bu medeniyetin mensuplarının inandığı ve geldiği düzeyde etkili olan diğer dinlerdir.

medeniyetlerin ortak özelliklerini sayarken “Medeniyetlerin belirgin sınırları olmadığı gibi tam bir başlangıç ve sona eriş tarihleri de yoktur” demektedir (s. 51). Yazarın bu savının ilk kısmı (medeniyetlerin tam bir başlangıcının olmayışı) açıktır ki İslam medeniyeti için geçerli değildir. Zira, Hz. Muhammed’in risaletinden önce Arap Yarımadası’nda bir medeniyet söz konusu olmadığı gibi risaletiyle birlikte Arap toplumu köklü bir değişim ve gelişime uğramıştır. İslamiyetin yayılmasıyla birlikte İslam medeniyetinin asli unsurlarına dönüşen diğer milletler de geçmişte hiçbir zaman bu şekilde bir araya gelerek aynı medeniyetin parçası olmamışlardır (Kunduracı, 2012, s. 203). Kısaca, miladi 7. yüzyılın ilk yarısında İslamiyetle kurulan bu medeniyet, kendinden önceki hiçbir sosyolojik oluşumun takipçisi, devamı niteliğinde olmamış; tarihsel düzlemde eşsizliğe sahip olmuştur.

İslam medeniyetinin diğer medeniyetlerden bu farkının –bir peygamber tarafından dinî değerler ve ilahi öğretiler üzerine kurulmuş olmasının– birlikte yaşama kültürü üzerindeki önemi ise bu ilahi dinin medeniyeti; barış, kardeşlik ve farklılıklara hoşgörü üzerine kurmasından kaynaklanmaktadır. “İslam”ın kelime anlamının “barış”, “esenlik”, “selamet” anlamlarına gelmesi de bunu ortaya koymaktadır.

Aşağıdaki bölümlerde, İslam medeniyetinde birlikte yaşama kültürü; *Kur’an-ı Kerim*’de, peygamberimizin uygulamalarında ve İslam tarihinde yer alan örnekleri ile incelenecektir.

Kur’an-ı Kerim’de Birlikte Yaşama Kültürü

Kur’an-ı Kerim’de konuyla ilgili birçok buyruk yer almaktadır. İslam dininin kutsal kitabı, günümüz modern toplumlarının henüz sağlayamadığı bir düzeyde birlikte yaşama kültürüne yer vermekte, İslam toplumunda Müslümanların yanında diğer inanç mensuplarının (gayrimüslimler) da hiçbir baskı ve zorlamaya maruz kalkmaksızın yaşayabilmesini olanaklı kılmaktadır.

Aşağıda bu konuyla ilgili bazı *Kuran-ı Kerim* ayetleri incelenecektir⁴:

“(Resûlüm!) Biz seni ancak âlemlere rahmet olarak gönderdik” (Enbiya, 107).

Bu ayeti kerime, İslamiyetin kuşatıcılığını en geniş halkada ortaya koymaktadır. İslam peygamberi yalnızca Araplar veya yalnızca iman edenler için değil, tüm insanlar için ve hatta insanları da içine alan tüm âlemler için gönderilmiştir.

⁴ Ayet meallerinde Diyanet Vakfı, Elmalılı Hamdi Yazır ve Hasan Basri Çantay’ın meallerinden faydalanılmıştır.

İslamiyetin tek muhatabı, hedef kitlesi Müslümanlar olmakla kalmamakta, inanan-inanmayan tüm insanları kuşatmaktadır. Bu kuşatıcılığın nasıl olacağı yine aynı ayeti kerimede belirtilmektedir: “rahmet olan” bir kuşatıcılık. İslamiyette “rahmet”, yalnızca Müslümanları değil; toplumda yaşayan herkesi kapsamaktadır (Sandıkçı, 2009, ss. 25-26).

“De ki: Gerçek Rabbinizdendir. Dileyen inansın, dileyen inkâr etsin ” (Kehf, 29).

“Allah, sizinle din uğrunda savaşmayan ve sizi yurtlarınızdan çıkarmayanlara iyilik yapmanızı ve onlara adil davranmanızı yasaklamaz. Çünkü Allah adaletli olanları sever” (Mümtehine, 8).

“O halde (Resulüm), öğüt ver. Çünkü sen ancak öğüt vericisin. Onların üzerinde bir zorba değilsin” (Ğaşiye, 21-22).

“De ki: Ey insanlar, Rabbinizden size hak gelmiştir! Kim hidayete erdiyse, muhakkak ki kendi nefsi için hidayete erer. Kim de saparsa, o da ancak kendi aleyhine sapacaktır. Ben sizin üzerinize vekil değilim” (Yunus, 108).

“Kim iyi bir iş yaparsa, bu kendi lehinedir. Kim de kötülük yaparsa aleyhinedir. Rabbin kullara zulmedici değildir” (Fussilet, 46).

Bu ayeti kerimeler İslam dininde bir zorlamanın olmadığını, herkesin kendi özgür iradesi ile istediği inancı seçebileceğini, İslam toplumunun bunu hoşgörülle karşılayacağını ortaya koymaktadır.

“Allah’tan başkasına tapanlara (ve putlarına) sövmeyin; sonra onlar da bilmeyerek Allah’a söverler” (En’am, 108).

Bu ayeti kerime başka din ve inançlara saygı duymayı gerekli kılmakta, farklılıklara karşı şiddet uygulamak şöyle dursun, sözle bile saldırıda bulunulmasını yasaklamaktadır. Böylece bir arada yaşamının temel koşulu olan farklılıklara saygı da İslam toplumunda güvence altına alınmaktadır (Güneş, 2005, s. 96).

“Gökleri ve yeri yaratması, lisanlarınızın ve renklerinizin birbirinden ayrı olması da O’nun (azamet ve kudretine delâlet eden) alâmetlerindedir. Şüphesiz ki bunlarda, bilenler için ibretler vardır” (Rum, 22).

“Şüphesiz sizin iş, çalışma ve çabalarınız elbette farklı farklıdır” (Leyl, 4).

“Allah dileyseydi, sizi elbette tek bir ümmet yapardı. Ama size vermiş olduklarıyla sizi imtihana çeksin diye, öyle yapmamıştır. O halde hayırda yarışınız. Hepinizin

dönüşü Allah'adır. O size, tartışmış olduğunuz şeylerin esasını bildirecektir” (Maide, 48).

“Ey insanlar! Doğrusu biz sizi bir erkekle bir dişiden yarattık. Ve birbirinizle tanışmanız için sizi kavimlere ve kabilelere ayırdık. Muhakkak ki Allah yanında en değerli olanınız, O'ndan en çok korkanınızdır ” (Hucurat, 13).

Yukarıdaki son ayeti kerimenin mealinde “tanışmanız” şeklinde geçen ifadenin Arapça aslı “*tearüf*” kelimesidir. *Tearüf*, “bir şeyin izi üzerinde derinlemesine tefekkür ederek o şeyin hakikatini anlamak” (Atalay, 2009, s.75), anlamına gelmektedir. Kelimenin zıt anlamı ise “karşılıklı olarak birbirini inkâr etmek, yadırgamak ve küçümsemek” (Atalay, 2009, s.75), anlamlarına gelmektedir, yani bu ayeti kerimedeki “tanışmak” kelimesi, “birbirinizi yadırgamamanız”, “inkâr edip küçümsememeniz” anlamlarını da içermekte; toplumsal yaşam içerisinde farklı kavim, kabile, etnik yapı mensupları arasında olumlu bir etkileşimi öngörmektedir.

Yukarıdaki bu son dört ayeti kerime, aynı toplumdaki farklı bireyler ve toplumsal gruplardan farklı toplumlar, milletler ve etnik kimliklere kadar toplum içi ve toplumlar arası mevcut tüm farklılıkların bir üstünlük mücadelesi için değil; toplumsal yaşamın tanışma, kaynaşma, iş bölümü, yardımlaşma ve uzmanlaşma esasları üzerine kurulabilmesi için olduğunu vurgulamaktadır.

Tek tip bireylerden oluşan bir toplumun varlığını sürdürmesinin mümkün olmadığı (Karaca, 2012, s. 228) da ilahi ve toplumsal kanunlar gereği olarak ortaya konulmaktadır. *Kuran-ı Kerim*'de toplumsal farklılıklara yönelik bu anlayış, İslam medeniyeti içinde farklı olanları dışlama, toplumsal yaşamda var olmalarına izin vermeme gibi yaklaşımların ortaya çıkmasını yasaklamaktadır. Böylece bu farklılıkların ilahi takdir gereği gerçekleştiğini ve bunun bir hikmetinin de toplumsal yaşamın sürdürülebilmesi olduğunun anlaşılıp özümsemesi, İslam medeniyetinde birlikte yaşama kültürünün temel kaynağını oluşturmaktadır.

Hız. Muhammed'in Uygulamalarında Birlikte Yaşama Kültürü

Hız. Muhammed'in (s.a.v.) peygamberliğinin ilk 13 yılı, müşriklerin egemen olduğu Mekke şehrinde geçmiştir. Bu dönemde müşriklerin kendisine ve inananlara yaptıkları türlü işkence ve baskılara rağmen onlara karşı güç kullanmamış ve toplumda birlikte yaşamanın sürdürülebilmesi için çalışmıştır.

Müslümanlara yönelik baskılar giderek şiddetlenmiş ve artık Mekke'de Müslümanlara yaşam imkânı kalmayınca miladi 622 yılında Medine'deki Müslümanların daveti ile buraya hicret edilmiştir. Hz. Muhammed'in ve ashabının Medine'ye hicretinin ardından Medine halkının tamamı onun yönetimini kabul etmiştir.

Hicretten önce Medine'de iki büyük Arap kabilesi (Evs ve Hazrec) ve azınlık olan üç Yahudi kabilesi (Beni Kurayza, Beni Nadir ve Beni Kaynuka) yaşamaktaydı. Bu kabileler kendi aralarında sürekli savaş hâlindeydiler. Bu sürüp giden savaşlar nedeniyle Medine, barış ve güvenlikten yoksundu (Karagöz, 2009, s. 41).

Hz. Muhammed'in, Mekke'de zulme maruz kalan diğer Müslümanlarla (muhacir) birlikte Medine'ye gelişi bu şehirdeki etnik ve dinî farklılıkları daha da arttırmıştı. Bu durumun şehirdeki toplumsal dengeleri daha da fazla bozması beklenirken böyle olmadı. Bunu, Hz. Muhammed'in toplumsal uyum, dayanışma ve birlikte yaşama bilincinin yerleşmesi için almış olduğu toplumsal ve siyasal önlemler sağlamıştır.

Hz. Muhammed öncelikle, Mekke'de sahip oldukları bütün mal varlıklarını bırakarak buraya gelenler (muhacirler) ile Medineli Müslümanlar (ensar) arasında kardeşlik bağı ilan etti. Bu durum, peygamberimizin tek tek bir muhacir ile bir ensarı kardeş ilan etmesiyle gerçekleşiyordu. Böylece o Medineli ev sahibi Müslüman; kendi malını, evini, toplumsal güç ve etkinliğini kardeşi olan Mekkeli muhacir Müslümanla hiç çekinmeden paylaşıyordu. Bu sayede, şehre dışarıdan göç eden Müslümanlarla, ev sahibi Müslümanlar arasında güçlü bir dayanışma, yardımlaşma ve bütünleşme sağlanarak birlikte yaşama kültürünün ilk adımı ve temeli atılıyordu.

Hz. Muhammed, toplumsal barışı sağlama, birlikte yaşama kültürünü topluma hâkim kılma yolunda ikinci önemli ve belirleyici adımı ise Müslümanlarla Yahudiler ve diğer tüm Medineliler arasında imzalanan bir sözleşme ile sağladı (Güneş, 2005, s. 90; Sırma, 2009, ss. 35-40). Türkçeye 52 madde hâlinde çevrilen söz konusu sözleşmenin konumuzla bağlantılı temel maddeleri şöyledir:

“a) Bu sözleşme, Allah'ın Resülü Muhammed tarafından Kureyş, Yesrib mü'minleri ve Müslümanları ve bunlara tabi olanlarla, onlara sonradan katılanlar ve onlarla birlikte savaş ve savunmayı taahhüt edenler arasında düzenlenmiş bir kitap/vesikadır.

b) Yahudiler kendi dinlerinde serbest olacaklar,

c) Müslümanlarla Yahudiler, barış içinde yaşayacaklar,

d) İki taraftan biri, üçüncü bir tarafla savaşır, diğer taraf yardımcı olacak,

e) Dışardan bir saldırı olursa, Medine müştereken savunulacak,

f) İki taraftan biri, üçüncü bir tarafla sulh yaparsa, diğer taraf bu sulhü tanıyacak,

g) Üzerinde ihtilafa düştüğünüz şey ne olursa olsun, iletileceği nihai merci; Allah'tır, Muhammed (a. s.)'dir." (Köksal, 1969, ss. 137-142)

Müslümanların çoğunlukta olduğu, siyasi ve askerî güce sahip olduğu bir ortamda farklı dine sahip olanların can, mal, namus ve dinlerini güvence altına alan bu sözleşmenin (Yaman, 2001, s. 286), İslam medeniyetinin temelini atıldığı Medine şehrinde ve bizzat İslam Peygamberi Hz. Muhammed tarafından kabul edilmesi oldukça önemli ve anlamlıdır. Böylece bir medeniyetin temellerinin atıldığı ve asıl ismi "Yesrib" olan bu şehir, "Medine-i Münevvere" (Aydınlanmış Şehir) olarak anılmaya başlanacaktır.

Müslümanlar, Medine'de hâkim güç olmalarına rağmen, anlaşmanın hükümlerine her zaman uymuş, herkesin can, mal, namus ve dinleri güvence altında olmuştur. Ancak Yahudiler, anlaşmaya uymamış; birçok defa ihanette bulunmuşlardır. Bu ihanetler, her seferinde farklı bir kabile tarafından yapılmıştır. Bu nedenle, anlaşmaya uymamanın cezası da her seferinde o kabile düzeyinde kalmıştır. "Ancak onların vefasız davranmaları, Kureyş'i sık sık Müslümanlar aleyhine tahrik etmeleri, hileleri, Evs ve Hazrec'in aralarını bozmaya çalışmaları, Resul-i Ekrem'e suikast tertiplenmeleri gibi davranışları sebebiyle önce Kaynuka, sonra Nadir grupları şehirden çıkarıldılar. Hendek Savaşı'ndan sonra da Kurayza'nın cezalandırılmasıyla vesika yürürlükten kalkmış oldu" (Sarıçam, 2009, s. 121).

Hz. Muhammed döneminde Hristiyanların cizye anlaşmaları ile Medine yönetimine bağlanmaları söz konusu olmuş, ancak Müslümanlarla, Hristiyanların aynı yerleşim yerinde birlikte yaşamaları bu dönemde hiç gerçekleşmemiştir. Tebuk Savaşı'nda Müslümanların hâkimiyetine giren "Eyle", "Ezruh" ve "Makna" beldelerinin Hristiyan toplulukları, cizye anlaşmaları ile mal, can, inanç ve seyahat özgürlüğüne sahip olmuşlardır (Öztürk, 2009, ss. 129-130).

Hz. Muhammed döneminde sahabenin içinde de farklı ırk ve medeniyetlerden kişiler bulunmuş, bunlar Arap olmamalarına rağmen hiçbir ayrıma tabi

tutulmamışlardır. Aksine farklı kültür ve medeniyetlerden gelen sahabelerin bu farklılıklardan kaynaklanan bilgi ve deneyimlerinden faydalanılmıştır. Bu durum, İslam medeniyetinin çok kültürlü yapısının temelleri atılırken sonraki dönemler için de örnek olmuştur: “Sahabiler arasında İslam’ın ilk yıllarından itibaren çeşitli etnik unsurlara mensup şahsiyetler bulunuyordu. Söz gelişi ünlü Bilal-i Habeşî gibi Mekke’ye yerleşen Habeş asıllı... Selman-ı Farisi’nin yanı sıra, Azadmered b. Hürmüz gibi Fars asıllı, yine Ebu Şah el-Yemani, Yezid b. Mehar el-Yemani gibi Yemen’e yerleşen Fars asıllı, ayrıca asıl adı Bakom olan Baküm er-Rumi gibi Rum asıllı sahabeler bulunuyordu” (Sarıçam, 2009, s. 117).

Peygamberimizin toplumsal yaşam içinde sınıf farklılıklarını ortadan kaldırmaya, birlikte yaşama kültürünü ortaya koymaya yönelik bir başka önemli uygulaması, sünneti ise köleleri azat etme, esirleri serbest bırakma (cizye veya okuma-yazma öğretme gibi şartlarla) ve bunları yaygınlaştırma adına ümmetini teşvik etmesidir. İşlenen günahların kefaleti veya sadaka olarak Allah rızasını kazanmaları için Müslümanların kölelerini azat etmelerini ve/veya onlara iyi davranmalarını emir ve tavsiye etmiştir. Bu sünnet, zaman içerisinde İslam toplumunda köleliğin ortadan kalkmasını sağlamış; toplumsal eşitlik ve adaletin yasalar zoruyla değil, toplumsal gönüllülük esasıyla tesisini sağlamıştır.

Hız. Muhammed’in vefatından sonra 30 yıl süren Raşid Halifeler Dönemi’nde (632-661), İslam medeniyetinin toprakları Arap Yarımadası’nın dışına taşmış, tüm Ortadoğu ve Kuzey Afrika’nın önemli bir kısmını kapsar olmuştur. Bu dönemde de peygamberimiz dönemi “birlikte yaşama” uygulamaları devam ettirilmiş, Müslüman topluluklar arasında bir ayrımcılık yaşanmadığı gibi başka ırk ve dinlere mensup kişiler de İslam medeniyeti içerisinde kendi din ve inançlarını özgürce yaşayabilmişlerdir (Sırma, 1991).

Emeviler (661-750) ve Abbasiler Dönemi (750-1258)

Emeviler, seçimle iktidara gelen Raşid Halifeler Dönemi’nden sonra kılıçla iktidara gelmiş ve iktidarı, babadan oğula geçen bir sisteme dönüştürmüşlerdir. Bu dönem, Hız. Muhammed ve Raşid Halifeler Dönemi’ne muhalif uygulamalara şahit olmuş (Sırma, 1991), birlikte yaşama kültürü de bu dönemde zarar görmüştür. Müslümanlar arasında geçmişte olmayan bir ayrımcılık ortaya çıkmış, Arap olmayanlar yönetimden uzak tutulmuştur. İslamiyet öncesi asabiyet (kan bağı esaslı ırkçılık/kabilecilik anlayışı) duygularının ön plana çıktığı bu dönemde ayrımcılığın sınırları Arap olan-olmayanın da ötesine geçmiş ve kabile asabiyetine

kadar uzanmıştır. Emevilerin, başkenti Şam eyaletine taşınmaları da bunun bir sonucu olarak görülmektedir (Öztürk, 2009, s. 132). Emeviler, kabile asabiyeti ile “Peygamber Ailesine” (ehlibeyit) bile saldırıda bulunmuş ve 680 yılında peygamberimizin torunu Hz. Hüseyin başta olmak üzere ehlibeytinden yetişkin erkekleri Kербela Faciası’nda katletmişlerdir (Köksal, 2010).

Bu dönemde gayrimüslimlere yönelik de somut ayrımcılıklar gerçekleşmiştir. Şam’da bir kilisenin ev olarak kullanılmak üzere eşraftan birisine verilmesi, Irak’ta patriklik seçimlerine yirmi yıla yakın izin verilmemesi bunun örneklerindedir. Bunun da ötesinde, İslamiyeti seçmiş olan gayrimüslimlerden cizye vergisinin alınmaya devam edilmesi ve bunlara ikinci sınıf vatandaş muamelesi yapılması gibi keyfi uygulamalar (Öztürk, 2009, ss. 133-134), toplumsal barışa ve kurumsallaşmış adalete olan inancı ciddi anlamda yaralamıştır.

Emeviler Dönemi, yaptıkları ayrımcılık ve kan dökücülükleri nedeniyle uzun sürmemiş ve bu döneme 750 yılında Abbasiler tarafından son verilmiştir.

Abbasiler, Emevilere nazaran Arap olmayan Müslüman topluluklara daha iyi davranmışlar, onlara da yönetimde yer vermişlerdir. Abbasiler varlıklarını yaklaşık beş yüzyıl sürdürmüş olsalar da bu dönemin son iki yüzyılı sembolik bir yönetime dönüşmüş, İslam toprakları üzerinde çok sayıda beylik ve devlet ortaya çıkmış ve varlığını sürdürmüştür (Üçok, 1968, s. 117-118).

Osmanlı Devleti Dönemi ve Millet Sistemi

13. yüzyıl sonunda küçük bir Anadolu Beyliği olarak kurulan Osmanlı Devleti, 15. yüzyılda üç kıtada egemenliği olan, topraklarında farklı Müslüman topluluklar ve gayrimüslimlerin yaşadığı bir imparatorluğa dönüşmüştü.

Osmanlı Devleti’nde bilinen ilk nüfus sayımı (tahrir) I. Beyazıt zamanına kadar ulaşır. I. Süleyman (Kanuni) zamanında yapılan tahrirlere göre, Osmanlı’nın Anadolu ve Rumeli topraklarındaki toplam nüfusunun (11,3 milyon) yaklaşık %40’ını gayrimüslim haneler oluşturmaktaydı. 19. yüzyıl nüfus sayımları da 35 milyon Osmanlı nüfusunun yaklaşık %45’ini gayrimüslimlerin oluşturduğunu ortaya koymaktadır (Elibol, 2007, ss. 142-153). Önemli bir gayrimüslim nüfusa sahip olan ve yüzlerce yıl farklı, din, ırk ve mezheplerden oluşan bir toplumu yöneten Osmanlı Devleti, oldukça geniş bir coğrafyaya da yayılmış olan bu toplulukları “Millet Sistemi” ile bir arada tutabilmiştir.

“Millet Sistemi” ile Osmanlı Devleti topraklarında yaşayan topluluklar, din ya da mezhep esasına göre örgütlenecek yönetilmiş; devlet içindeki sosyal, siyasal ve yasal konumları buna göre şekillenmiştir (Özcoşar, 2003, s. 128; Akça, 2007). “Osmanlı Devleti toplum üzerindeki yetkilerini genel yönetim, güvenlik, maliye ve askerlik gibi konularda sınırlandırmış; bunların dışında kalan eğitim, haberleşme, sosyal güvenlik, adalet, nüfuz, dinî işler ve vakıf hizmetleri gibi dinî ya da mezhep esasına dayalı işler millet teşkilâtları tarafından yürütülmek üzere gayrimüslim topluluklara bırakmıştır” (Kurtaran, 2011, s. 61).

“Millet Sistemi”nin temeli İstanbul’un fethi ile atılmış; Fatih Sultan Mehmet, İstanbul’un fethinden sonra Ortodoks bir din adamı olan George Scholarius’u, “Gennadios” unvanı ile Osmanlı toprakları üzerindeki Ortodoksların Patriği olarak atamış (Yalçın, 2012, s. 488) ve Ortodoks topluluğuna sosyal, mali ve dinî konularda özerklik tanımıştır. Bu özerklik zamanla Ermeni, Yahudi ve diğer gayrimüslim cemaatlere de başlarına padişah beratı ile bir cemaat liderinin atanması ile yaygınlaştırılmıştır. Böylece Osmanlı Devleti’nde gayrimüslimler kendi dinlerini, medeni ve kültürel yaşantılarını Osmanlı sosyal ahengi içerisinde yaşayabilmişlerdir (Eryılmaz, 1990; Akça, 2007, ss. 57-61).

Osmanlı Devleti’nde birlikte yaşama kültürünün en canlı olduğu yerler kuşkusuz “Levant” liman şehirleri⁵ olmuştur. Doğu Akdeniz’de, Avrupa ile Asya ticaretinin gerçekleştiği liman şehirleri olan bu şehirler; Batılı ve Doğulu tüccarların, diplomatların yerleşik olduğu, ticari yaşamın güçlü olması nedeniyle aynı zamanda bir istihdam bölgesi olarak Osmanlı Devleti’nin uzak topraklarından bile insan gücünü kendisine çektiği çok kültürlü, kozmopolit yerleşimlerdi (Taşçı, Özden, Davras, ve Akkurt, 2015). Osmanlı Devleti’nin verdiği ahidnameler ile (Bulut, 2002, ss. 198-202) Fransız, İngiliz, Hollandalı ve İtalyan şehir devletlerinin elçileri, tüccarları buralarda ticari faaliyetlerde bulunma ve yerleşik bir hayat sürme hakkını elde etmişlerdir. İngiliz tarihçi Mansel (2011), “Levant” üzerine yazdığı eserinde bu şehirlerin çok kültürlü ve hoşgörülü yapısını şöyle ifade eder: “Smyrna (İzmir), İskenderiye ve Beyrut, Levanten diyalogunun kalbini oluşturmaktaydı. Bu limanlar hem Akdeniz ve Ortadoğulu, hem Osmanlı ve Avrupalı, hem milliyetçi ve uluslararası karışımı oldukları için Levant’ta camiler, kiliseler ve sinagoglar yan yana inşa edilmişti” (s. 2).

⁵ Aslen Fransızca bir kelime olan “Levant”, yükselen anlamına gelmektedir. Avrupa’nın doğusuna düşen bir bölge olduğundan güneşin yükseldiği yer anlamında Batılılar tarafından kullanılmıştır.

Ahidnameler ile Levant şehirlerindeki Batılı tüccar ve diplomatlar; mal ve can güvenliği, korsan saldırılarına karşı koruma, suçlarda birlikte sorumlu olmaktan kurtulma, ibadet özgürlüğü, kendi mahkemesinde yargılanma (aktaran Bulut, 2002, s. 203) gibi haklara sahip olmaktadır.

16. yüzyıldan 20. yüzyılın başlarına kadar Doğu-Batı ticareti, birlikte yaşama kültürü, konuşulan çok sayıda dil (Türkçe, Arapça, Aramice, Rumca, Ermenice, Fransızca, İtalyanca, İngilizce, Rusça, Portekizce vd.), üç ilahi din ve onların çok sayıda mezhepleri Levant şehirlerinde özgürce varlığını sürdürmekteydi (Taşçı vd., 2015, ss. 61-66; Mansel, 2011).

19. yüzyıldan itibaren Levant barışı bozulmaya başladı (Slade, 2011, s. 85), 20. yüzyılın başlarına gelindiğinde ise bu şehirler artık çok kültürlülüğü –ve Akdeniz ticaretinin merkezi olma özelliklerini– kaybettiler (Mansel, 2011).

Toplumsal barış ve karşılıklı güvenin bozulması Levant şehirlerinde isyan ve karışıklıkları doğurmuş, 20. yüzyıl başlarında Osmanlı Devleti'nin yıkılışından hemen önce bu şehirler çok kültürlü, kozmopolit özelliklerini kaybetmişlerdir (Mansel, 2011; Kechriotis, 2005; Sciacky, 2000, s. 37). Levant barışının bozulmasının temel nedeni Fransız Devrimi ile birlikte milliyetçilik akımının Osmanlı Devleti içindeki gayrimüslim azınlıkları da etkisi altına alması olmuştur. Levant şehirlerinde yaşayan Rum, Ermeni toplulukların Batılı tüccar ve diplomatların da yönlendirmesi ile ayrılıkçı hareketlere girmeleri, bu şehirlerdeki toplumsal barışı bozmuştur. İzmir'in Yunan işgali sırasında bu şehrin Rum vatandaşlarının davranışları Levant kültürünün sona erdiğinin kanıtı gibiydi: "Symra'da savaşın sonuna gelindiğinin ilk sinyali 6 Kasım'da (1918) bir İngiliz savaş gemisinin gelmesi olmuştur. (Rum) Halkın alkışları ve çalan kilise çanlarıyla fabrika düdükları arasında savaş gemisi Kordon'daki Kraemer Hotele yakın şamandıraya bağlanmıştı. Otel sahibi istemeyerek, Yunan bayrağı asmaya zorlanmıştı" (Mansel, 2011, s. 285).

Batı Medeniyetinde Birlikte Yaşama Kültürü

Batı medeniyetinde birlikte yaşama kültürünün, tarih boyunca belirgin bir gelişme gösteremediğini, farklı din, mezhep ya da etnik kimlikleri içerisinde barındıran çok kültürlü toplumsal yapıların oluşmadığını görmekteyiz. Bu nedenle de farklılıkları hoş görebilen, bunları kendi içinde barındırabilen bir medeniyet olma özelliğine sahip olamamıştır. Ortaçağ ve erken modern dönemde

batı coğrafyasında –çok da büyük olmayan Yahudi azınlıktan başka– Hristiyanlar dışında başka bir dine mensup bir topluluğu görememekteyiz.

711 yılında İslam ordularının İspanya'yı fethi ile bu topraklarda başlayan Müslüman hâkimiyeti, 756 yılında Endülüs Emevi Devleti'nin kurulmasıyla kurumsallaşmış ve varlığını yaklaşık 780 yıl sürdürmüştür. 15. yüzyıl sonunda İspanya topraklarındaki Aragon Kralı Ferdinand ile Kastilya Kraliçesi I. İsaabel (evlenerek) ordularını birleştirmişler ve zayıflayan Endülüs Devleti'ne 1492 yılında son vermişlerdir. 782 yıl boyunca bu topraklarda Müslüman, Hristiyan ve Yahudiler birlikte varlıklarını sürdürmüş iken hâkimiyeti ele geçiren Hristiyanlar, diğer dinlere mensup olanları ülkeyi terk etmek, Hristiyan olmak veya katledilmek şeklindeki üç tercihten birisini kabul etmeye zorlamışlardır (İnalçık, 2011, ss. 117-119; Özdemir, 2012; Aktürk, 2010, s. 137). Hristiyan olmayan ve ülkeyi terk etmeyenleri ise katletmiş ve İslam medeniyetinin ülkede sağladığı çok dinli, çok kültürlü yapıyı yok etmişlerdir (Er ve Ataman, 2008, ss. 751-754). “Bundan sonra Endülüslülerin kaderinde 1614'e kadar devam edecek uzun ve elemli bir tükeniş süreci başlar. Endülüs şehirleri peyderpey Hristiyan hâkimiyetine geçer. Her bir işgal beraberinde yağma, kıtlık, katliam, esaret ve sürgün getirir” (Özdemir, 2014, s. 10). Dinlerini gizleyerek İspanya'da yaşamaya devam etmeye çalışan ve “Moriskolar” adıyla anılanlar ise halkın önünde toplu olarak yakılarak öldürülme de dâhil olmak üzere çeşitli baskı ve katliamlara maruz kalmış, nihayet 1600'lerin başında 500 bin Morisko'nun ülkeden sürülmesiyle (Özdemir, 2012, s. 314) –ki bu olay Avrupa'da dönemin en büyük dinî sürgün olayı olarak kayda geçmiştir– varlıkları sona ermiştir. Benzer durum 9 ve 13. yüzyıllar arasında Müslüman hâkimiyetinin olduğu Sicilya adası için de geçerli olmuştur. Müslümanların egemenliği altındaki bu yüzyıllar arasında ada nüfusu Müslüman, Hristiyan ve Yahudilerden oluşmakta ve yalnızca adanın başkenti Palermo'da 300'e yakın cami bulunmaktaydı. Hristiyanların tekrar adayı ele geçirmesinden sonra ise Müslümanlar adadan sürülmüş, öldürülmüş veya Katolik olmaya zorlanmıştır (Aktürk, 2010, ss. 138-141).

Avrupa'da birlikte yaşama kültürünün zayıflığı sadece başka dinlerin mensuplarına karşı söz konusu olmamış, ayrıca hâkim din Hristiyanlığın mezhepleri arasında da hoşgörüsüzlük, birlikte yaşayamama kendisini göstermiştir. Protestan mezhebinin 16. yüzyılın başlarında ortaya çıkmasından sonra Avrupa, yüzlerce yıl sonu gelmeyen mezheb kökenli savaflara sahne olmuştur (Kennedy, 2002, ss. 65-70; İnalçık, 2011, ss. 143-267; Wolffe, 2013). Bu savaflar, farklı mezheplere mensup ülkeler ya da prenslikler arasında meydana

gelebildiği gibi aynı ülkedeki Katolik ve Protestanlar arasında bir iç savaş şeklinde de ortaya çıkabilmiştir. Bu savaşlarda milyonlarca insan ölmüş, Avrupa'da aynı dinin farklı mezheplerinin bile bir arada yaşayabilme yeteneğini sergileyemediği görülmüştür.

Bütün bunların sonucu olarak, Avrupa toplumlarında, 16. yüzyıl sonrası sömürgecilik döneminde Asya ve Afrika kıtalarından getirilen köleler içerisinde yer alan Müslüman köleler (Er ve Ataman, 2008, s. 751) ile Moskof Knezliği'ne karşı savaşmak üzere davet edilen ve daha sonra Litvanya'da Vilnius yakınlarına yerleştirilen yaklaşık 100 bin civarındaki Müslüman Tatar nüfusun (Aktürk, 2010, s. 137) dışında –ve tabii Osmanlı'nın Balkan topraklarındaki Müslüman nüfus haricinde– 20. yüzyıla kadar Batıda bir Müslüman nüfus ve hatta azınlık bulunmamıştır.

Günümüzde Batı Medeniyetinde Birlikte Yaşama Kültürü

Avrupa ülkelerine II. Dünya Savaşı sonrasında –varlığı hâlen devam eden– bir dış göç dalgası başlamıştır. Bu sürecin başlamasında, II. Dünya Savaşı sonrasındaki yüksek nüfus artış oranlarının 1960'lardan itibaren ortadan kalkması (Macunovich, 2002) ve sürekli büyüyen Batı ekonomilerinin iş gücü talebinin ulusal kaynaklarla karşılanamaması belirleyici olmuştur (Kaya, 2008, s. 151; Yavuz, 2013, ss. 611-613). Kendi coğrafyalarında başka dinlerin mevcudiyetine neredeyse hiç yaşam şansı tanımayan Batılılar, ekonomik ve demografik nedenlerle çoğunluğu Müslüman olan az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere milyonlarca göçmenin çalışmak üzere ülkelerine gelmesine ve yerleşmesine izin vermek zorunda kalmışlardır. 1990'lardan itibaren yeni göçmen alımını büyük oranda azaltmalarına rağmen yasadışı yollarla da olsa her yıl yüz binlerce insan az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere Batılı ülkelere göç etmeye devam etmektedir.

1950'lerin başında –önemli kısmı Balkanlardaki Müslüman nüfus olmak üzere– Avrupa'da 10 milyon olan Müslüman nüfus, toplam Avrupa nüfusunun yalnızca %2'sini oluşturmaktaydı. Günümüzde bu rakam yaklaşık 42 milyona ve nüfus içerisindeki oranı da %6'ya yükselmiştir (Kettani, 2010, s. 162). AB ülkelerinde ise yaklaşık 20 milyon göçmen yaşarken bunların toplam AB nüfusu içindeki oranları %4'tür. AB ülkelerinin toplam nüfuslarının %7'sini AB bölgesi dışında doğan kişiler oluşturmaktadır. Eurostat tarafından yapılan nüfus projeksiyonları, günümüzde 500 milyon olan toplam AB nüfusunun, önümüzdeki 35 yılda (2060) hiç göçmen alınmaması durumunda 430 milyona gerileyeceğini, sınırlı düzeyde

de olsa göçmen nüfus kabul etmeye devam ettikleri durumda ise 2060 yılında 515 milyona yükseleceğini göstermektedir (Eurostat, 2014).

Görüldüğü gibi Avrupa, gerek 1960 ila 1990 arası dönemde iş gücü arzının yetersizliği nedeniyle gerekse 1990 sonrası –günümüzde de devam eden– dönemde doğurganlığın düşük, nüfus artışının negatif olması nedeniyle nüfus yapısını koruyabilmek amacıyla dış göçe izin vermek⁶ zorunda kalmıştır.

Demografik ve istihdama ilişkin zorunluluklardan kaynaklanan dış göç, Avrupa ülkelerinde çok kültürlü, çok dinli ve etnik kökenli toplumsal dönüşüm⁷ neden olmuştur. Tarihte çok kültürlü bir toplumsal yaşam tecrübesi olmayan – birçok örnekte görüldüğü gibi farklılıkları, farkı olanları yok etme politikası izlemiş olan– ve günümüzdeki dönüşümünü de demografik ve çalışma yaşamına ilişkin zorunluluklar nedeniyle yaşayan Avrupa toplumları için bu yeni deneyim, doğal olarak birçok sıkıntıları da beraberinde getirmektedir.

Batı toplumlarındaki göçmenler, ciddi toplumsal sorunlar yaşamaktadır. Bu sorunların temelindeki önemli bir neden de ev sahibi medeniyetin onları kabullenme, toplumsal entegrasyonlarını sağlama kabiliyetine sahip olmamasıdır. Almanya’da yarım asrını geride bırakan Türk göçmenlerle ilgili aşağıda yer alan araştırma bunun sıradan bir örneğidir: “2005 yılında yapılan bir araştırmaya göre uyum sorunu yaşanan alanların arasında dil %66 ile ilk sırada yer almaktadır. Bunu yaklaşık %63 ile kültürel tutum ve davranışlar... takip etmektedir. Devlet kurumları ile sorun yaşadıklarını belirtenlerin oranı, yaklaşık %53, din konusunda uyum sorunu yaşayanların oranı ise yaklaşık %51’dir. Son olarak günlük ilişkilerinde uyum sorunu yaşayanların oranı yaklaşık %42 olarak tespit edilmiştir” (Yavuz, 2013, ss. 617-618).

Batı medeniyetinin diğer toplum ve medeniyetlerin mensuplarını birlikte yaşama kültürü içerisinde eritememesinin bir diğer nedeni de Batılı toplumların

⁶ Yalnızca 2012 yılında AB ülkelerine toplam 1.7 milyon göçmen yerleşti (http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics).

⁷ Batı medeniyetinin önemli iki ülkesi olan ABD ve Kanada için ise durum biraz daha farklıdır. Bu ülkeler coğrafi keşifler sonrası Avrupa ülkelerinin istilasına uğrayan, yerli halklarının neredeyse yok edildiği ve 16. yüzyıldan itibaren tamamıyla dış göç üzerine kuruldukları için kuruluşları itibarıyla çok kültürlü bir yapıya sahip olmuşlardır. Ancak bu çok kültürlü yapıda kurucu konumda olan Avrupa ülkelerinden göç edenler, dünyanın diğer bölgelerinden göç edenlere karşı ayrımcılık politikaları izlemişler; Afrikalı, Asyalı, Hispanik kökenliler ırkçı ve ayrımcı uygulamalara – günümüzde geçmişe görece azalsa da– toplumsal, kültürel, ekonomik, adli ve politik düzlemlerde maruz kalmaya devam etmektedirler (Williams, 2004, ss. 19-39; Hitts, 2005; Rothenberg, 2001; EC, 2012, ss. 64-65; Schuman, Steeh, Bobo Kryan, 1997 vd.).

bilim, teknoloji, sanayi ve ekonomide diğer toplumlara göre son yüzyıllarda ileri gitmesinden dolayı kendilerini diğer toplumlardan üstün görmeleri yatmaktadır. Modernizm anlayışında da kendisini bulan bu yaklaşım, diğer toplum ve medeniyetleri geri, ilkel kabul etmektedir; tarihi gelişim seyrinde Batılı modern toplumların en ileri seviyeyi temsil ettiğini, diğer toplumların da bu gelişim seyrini takip etmesi gerektiğini varsayar (Er ve Ataman, 2008, s. 754; Loo ve Reijen, 2003, ss. 14-15). Bu anlayış da, Batı toplumlarının kendilerine denk görmedikleri başka kültür ve medeniyetlerin insanlarıyla kaynaşmalarını, onlarla toplumsal entegrasyonu sağlamalarını –bir de tarihte böyle bir birlikte yaşama kültürü ve deneyimine de sahip olmamaları ile birleşince– gittikçe zorlaştırmaktadır.

Batı'nın birlikte yaşama kültürüne sahip olamama konusundaki en acı ve güncel örnekleri ise Balkanlarda yaşanmıştır. Osmanlı Devleti'nin bu topraklara hâkim olduğu yüzyıllar boyunca bölgenin Müslüman ve Hristiyan halkları birlikte varlıklarını sürdürmüşlerdir. Ancak bu birliktelik, Yugoslavya'nın dağıldığı 1990'ların başında sürdürülemezdir. Sırplar bu dağılma sürecinde Yugoslavya'nın askerî gücünü devralırken bu askerî gücü aynı ülkenin Boşnak Müslümanlarına soykırım için kullanmışlardır. 1992-1995 yılları arasında süren Bosna Savaşı sırasında Sırplar 160 bin Boşnak'ı (Boşnak nüfusun %10'unu) öldürmüş, 1 milyon Boşnak, mülteci konumuna düşmüştür. Avrupada 2. Dünya Savaşı sonrası en büyük soykırım ve mülteci hareketi bu soykırımla gerçekleşmiştir (Dalar, 2008, s. 96; Bağcı, 1992, s. 268). Dört yıl süren bu soykırım, yalnızca Sırpların değil; tüm Avrupa'nın buna göz yummuş olmasıyla Batı medeniyetinin insan hakları konusunda utanç sayfasını oluşturmaktadır.⁸

2001 yılı 11 Eylül'ünde ABD'de ikiz kulelere yapılan terör saldırısından sonra Batı medyasında bu saldırının İslam ve Müslümanlarla özdeşleştirilmesi, Batı'da "İslamofobi"nin büyük bir hızla yayılmasına yol açmıştır. "Yabancı Düşmanlığı" anlamına gelen "Xenophobia" kavramından türetilen "İslamofobi", Batı'da yabancı düşmanlığı ya da korkusunun, Müslüman kökenli insanlara ve gruplara yönelik olması durumunu ifade etmektedir (Er ve Ataman, 2008, s. 755). İslamofobi, Batı toplumlarında Müslüman azınlıklara önyargıyla yaklaşılmasına, onların potansiyel tehlike, terörist olarak görülmesine ve ayrımcılığa uğramalarına

⁸ Benzer soykırım, katliam ve asimilasyon olaylarının Çin medeniyet bölgesinde Doğu Türkistan halkına ve Rohingya Müslümanlarına karşı; Hint medeniyet bölgesinde Keşmir Müslümanlarına karşı yürütülüyor olması, Asya kıtasındaki bu iki medeniyet bölgesinde de durumun pek de farklı olmadığını ortaya koymaktadır.

neden olmaktadır. Doğal olarak bu durum da birlikte yaşama olanağını daha da güçleştirmektedir.

Avrupa İrkçılık ve Yabancı Düşmanlığı İzleme Merkezi (EUMC) tarafından 2005 ve 2006 yıllarında on AB ülkesinde yapılan ve bu ülkelerde yaşayan 58 Müslüman gençle gerçekleştirilen nitel görüşmelerde –ki bu görüşmelerin bir kısmı grup odaklı gerçekleştirilmiştir– Müslüman olmalarından dolayı ırkçılığa, ayrımcılığa, şiddete maruz kalıp kalmadıkları sorulmuştur. Katılımcılar; ayrımcılığa, sosyal dışlanmaya, fiziksel ve sözlü saldırıya günlük yaşamda maruz kaldıklarını ve bunun 11 Eylül saldırısından sonra çok daha fazla arttığını belirtmişlerdir. 11 Eylül öncesinde etnik olarak Avrupa kökenli olmamaları nedeniyle dışlanma ve saldırıya maruz kalırken 11 Eylül sonrasında ise dinlerinden dolayı bunlara maruz kaldıklarını belirtmişlerdir. Katılımcılar, ayrıca devlet ve sivil toplum içerisinde de Müslümanlara yer verilmediği, yalnızca sokaktaki vatandaş tarafından değil; kamu kurumları, sivil toplum kuruluşları tarafından da dışlandıklarını belirtmişlerdir (EUMC, 2006, ss. 43-61).

Batılı bir araştırma ajansı olan “European Union Agency for Fundamental Rights” (FRA) tarafından 2009 yılında AB ülkelerinde 23 bin 500 Müslüman göçmenle yüz yüze yapılan bir anket ise bu ülkelerde yaşayan her üç Müslümandan birisinin son bir yıl içerisinde ayrımcılıkla karşılaştığını ve her on Müslümandan birisinin de saldırı, tehdit veya aşağılanmaya uğradığını göstermektedir. Bu ırkçı saldırılara maruz kalanların %79’u durumu polise bildirmediğini ifade ederken bundaki önemli bir sebebin de %43 ile polise güvenmeyişleri olduğunu belirtmişlerdir. Ankete katılanların %80’i ayrımcılığa maruz kaldıklarında kendilerine destek olacak bir kurum veya kuruluşun varlığından da habersiz olduklarını belirtmişlerdir (European Union Agency for Fundamental Rights, 2009, s. 3).

Feldman ve Littler’ın (2014) İngiltere özelinde yaptıkları araştırma ise bu tür saldırılara maruz kalan her altı Müslümandan sadece birinin bunu polise bildirdiğini göstermektedir. Bu veriler, Avrupa ülkelerinde ırkçı saldırıların düzeyini, göçmenlerin ve azınlıkların Avrupa devletlerine karşı güvensizlik duyduklarını ve haklarını arayacak kanallara sahip olmadıklarını veya bunlara ulaşamadıklarını göstermektedir.

2014 yılı Avrupa Parlamentosu seçimlerinde aşırı sağ partilerin oylarını büyük oranda arttırmaları da Avrupada birlikte yaşama kültürünün gelişmediğinin tam aksine gerilediğinin bir başka önemli⁹ göstergesidir.

Avrupada artan işsizlik oranları ve küresel ekonomik krizin Batılı toplumlar üzerindeki baskısı, göçmenlere yönelik olumsuz önyargıyı daha da arttırmakta, Müslüman göçmenler için ise İslamofobi ile birleşen bu önyargılar daha da büyük toplumsal sorunlara yol açmaktadır.

Batı ülkelerinde toplumsal barışı bozan bu sorunları (ırkçılık, ırkçı saldırılar, göçmen karşıtlığı, ayrımcılık vb.) çözümlenmek amacıyla bazı politikalar ve önlemler uygulanmaya çalışılmaktadır. Bu amaçla AB, üye devletler, sivil toplum kuruluşları araştırmalar yapmakta; raporlar, anketler hazırlamaktadır. Bunlar doğrultusunda da politikalar uygulanmaya çalışılmaktadır. Sorunun çözümü için “yönetişimin”, “çokkültürlülüğün”, “kültürler arasılığı”, “kültürler arası diyalogun”, “demokratik katılımın”, “insan haklarının” ve “temel özgümlüklerin” toplumda yaygınlaştırılması öngörülmektedir (CE, 2008, ss. 13-48; EUMC, 2006; Dong, Day ve Collaço, 2008; UNESCO, 2006). Ancak bu çözüm önerilerinin başarılı olduğunu ve Batıda gelişmekte olan ırkçılığa, İslam karşıtlığına, ayrımcılığa karşı etkili olduğunu söylemek –en azından şimdilik– mümkün görünmemektedir.

Sonuç

İslam medeniyetinin, gerek medeniyeti oluşturan asli unsurlar (Müslüman milletler) arasında gerekse dinî azınlıklar arasında birlikte yaşama kültürünü, teorik ve uygulama düzeyinde başarılı bir şekilde sağladığını görmekteyiz.

İslam medeniyetinin *Kuran-ı Kerim* ve sünnetten oluşan temel referans kaynaklarında, Müslümanların hangi ırk ve etnik kökenden olurlarsa olsunlar kardeşlik bağıyla birbirlerine bağlanmaları ve bir vücudun uzuvları gibi algılanmaları, medeniyetin asli unsurları arasında birlikte yaşama kültürünün sağlam temellerini ortaya koymaktadır.

Başka dine mensup olan azınlıklara karşı ise onların inanç ve değerlerine saygı duyulması; can, mal, din ve namuslarının garanti altına alınması yine bizzat

⁹ Bir önceki Avrupa Parlamentosu seçimlerinde yalnızca %6,3 oy alan Fransız aşırı sağ parti Ulusal Cephe, bu seçimde %25 oy almış; Almanya'dan ilk defa bu seçimlere katılan aşırı sağ parti (AfP) ise %7 oy almıştır (Aktaş, 2014, s. 34).

Kuran-ı Kerim'de ve İslam Peygamberi Hz. Muhammed'in uygulamalarında güçlü biçimde yer almaktadır.

İslam medeniyetinin İslam Peygamberi'nden sonraki dönemlerinde de – dönemsel bazı inhiraflar olmakla birlikte– birlikte yaşama kültürünün *Kuran-ı Kerim* ve sünnetteki uygulamaları doğrultusunda canlı kaldığını, farklı din, ırk, mezhep ve kültürlerle karşı hoşgörü ve saygının belirgin biçimde var olduğunu görmekteyiz. İslam medeniyetinin hâkim olduğu Asya, Afrika ve Ortadoğu topraklarında başka din ve etnik kökenlere mensup olanların varlıklarını günümüze kadar sürdürmüş olmaları da bunu ortaya koymaktadır.

İslam medeniyetinin birlikte yaşama kültürü konusundaki kapasitesini daha iyi ölçebilmek ve anlamak için diğer medeniyetlerin bu konudaki kapasiteleriyle karşılaştırılması faydalı olmuştur. Birbirlerinin ardılı olarak egemen oldukları aynı coğrafyalarda sergiledikleri birlikte yaşama kültürü örnekleri incelendiğinde İslam ve Batı medeniyeti arasında çok ciddi farklılıklar olduğu görülmüştür.

İspanya, Sicilya ve Balkan örneklerinde görüldüğü gibi İslam medeniyetinin egemen olduğu dönemlerde bu coğrafyalarda Müslüman, Hristiyan ve Yahudiler birlikte yaşayabilmiş iken daha sonra bu topraklarda Batı medeniyetinin hâkimiyeti dönemlerinde bu mümkün olamamış; Müslümanlar soykırım ve katliama uğramış, göçlere zorlanmıştır.

Asya örneklerinde ise Budist ve Hinduların egemenliğindeki Çin ve Hint medeniyet bölgelerinde Müslümanlara yönelik günümüzde de soykırım, katliam ve saldırıların varlığını devam ettiriyor olması, birlikte yaşama kültürü konusunda bu medeniyetlere ilişkin somut ve açık bir gösterge olarak karşımıza çıkmaktadır.

Günümüz Batı toplumlarında da kitlesel dış göç hareketleriyle birlikte – önemli bir kısmı Müslüman toplumlardan olmak üzere– farklı medeniyetlerden önemli bir göçmen nüfus bulunmaktadır. Bunlara karşı da Batı toplumlarında önyargıların, nefret saldırı ve suçlarının yüksek düzeyde varlığı söz konusudur. Tarihte birlikte yaşama kültürünü kendi medeniyeti içerisinde bile sağlıklı biçimde kuramayan Batı medeniyeti, günümüzde bu göçmenlerin entegrasyonu, toplumun onları kabullenmesi, saygı ve hoşgörü göstermesi konularında ciddi sorunlar yaşamaktadır.

İslamofobi, Batı'da özellikle 11 Eylül saldırıları sonrası hızla yayılmış ve “İslam terör dini” ve Müslümanların da “potansiyel terörist” olduğu anlayışı etkin bir toplumsal önyargı olarak yerleşmeye başlamıştır. Bu durum, birlikte

yaşama kültürü ile de doğrudan bağlantılı olarak göçmenlere karşı olan olumsuz yaklaşımların, Müslüman göçmenlere karşı –toplumsal düzeyde– şiddete ve nefret suçlarına dönüşmesine yol açmaktadır.

Modernizmin ideal Batı toplumu ve ilkel diğer toplumlar şeklindeki Avrupamerkezcilik (Eurocentrism) kavramıyla da örtüşen anlayışı yerine (Omar ve Strand, 2009, ss. 64-65), postmodernizmin kültürler ve medeniyetler arasında farklılıkların zenginlik anlamına gelebileceği (Dumitrescu, 2001, ss. 11-12; Giroux, 1991), tek bir iyinin olmak zorunda olmadığı yaklaşımı; çok kültürlü, hoşgörülü bir toplumsal anlayışın Batı’da gelişmesi için önemli bir fırsat olabilir. Ancak Batı medeniyeti bu anlayışa, kendisi dışındaki toplumları küçümsediği, onları kendisi ile eşit haklara sahip insanlar ve toplumlar olarak görmediği ve onların topraklarını ve insanlarını acımasızca sömürdüğü sömürgecilik döneminden ancak bir yüzyıl sonra ulaşabilmiştir. Sömürgecilik döneminin yanlışlarının bu dönemden bir yüzyıl sonra kabul edilmiş olmasının pratikte çok fazla bir anlamının olmadığı açıktır.

Aynı şekilde Müslümanlara ve onların dinine karşı yapılan haksızlıklara ve önyargılara karşı Batı medeniyetinin günümüzden bir yüzyıl sonra hatasını anlaması, günümüzün toplumlar ve medeniyetler arası sorunlarına bir faydası olmayacaktır. Bu bağlamda Batılı ünlü medeniyet tarihçisi Arnold Toynbee’nin (1988) “Medeniyet Yargılanıyor” adlı eserinde 20. yüzyılın ırk savaşlarına ilişkin şu tespiti, günümüzün din, mezhep ve medeniyetler düzeyindeki çok daha karmaşık sorunları için geçerliliğini korumaktadır: “Eğer insanlığın bugünkü durumu bir ırk savaşına yol açacaksa, İslam, tarihi görevini yapmak üzere bir kere daha çağrılmalıdır” (s. 201).

Kaynakça

- Akça, G. (2007). Osmanlı millet sisteminin dönüşümü. *Fırat Üniversitesi Doğu Anadolu Bölgesi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi*, 6(1), ss. 57-71.
- Aktaş, M. (2014). Avrupada yükselen islamofobi ve medeniyetler çatışması tezi. *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, 13(1), ss. 31-54.
- Aktürk, Ş. (2010). Osmanlı toplumunda dini çeşitlilik: Farklı olan neydi? *Doğu-Batı*, 51, ss. 133-158.
- Atalay, O. (2009). İslam düşüncesinde birlikte yaşamının dini temelleri. *Kutlu Doğum 2008 İslam Medeniyetinde Bir Arada Yaşama Tecrübesi Sempozyumu* (ss. 70-97). Ankara: Türkiye Diyanet Vakfı Yayınları.
- Bağcı, H. (1992). Bosna-Hersek: Soğuk savaş sonrası anlaşmazlıklara giriş. *Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Tarih Bölümü Tarih Araştırmaları Dergisi*, 16(27), ss. 257-279.
- Braudel, F. (1994). *A History of Civilizations*. New York: The Penguin Press.
- Bulut, M. (2002). The role of the Ottomans and Dutch in the commercial integrations between the Levant and Atlantic in the seventeenth century. *Journal of the Economic and Social History of the Orient*, 45(2), ss. 197-230.
- Council of Europe. (2008). *White paper on intercultural dialogue: Living together as equals in dignity*. Strasbourg.
- Çelebi, A. (1997). *Örnek halifeler dönemi*. (H. F. Ulus, Çev.) Bursa: Seriyte Kitapları.
- Dalar, M. (2008). Dayton Barış Antlaşması ve Bosna-Hersek'in geleceği. *Abant İzzet Baysal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 1(16), ss. 91-123.
- Danışman, Z. (1968-1969). *Büyük İslam tarihi: Dört halife devri* (3-4. cilt). İstanbul: Zuhuri Danışman Yayınevi.
- Dong, Q., Day, K. D. ve Collaço C. M. (2008). Overcoming ethnocentrism through developing intercultural communication sensitivity and multiculturalism. *Human Communication*, 11(1), ss. 27-38.
- Dumitrescu, M. (2001). Modernism, Postmodernism, and the question of identity. *Dialogos*, 3, ss. 11-13.
- Ecer, A. V. (1995). *İslam tarihi dersleri II: Dört halife dönemi*. Kayseri: Erciyes İlahiyat Fakültesi Yayınları.

- Elibol, N. (2007). Osmanlı İmparatorluğu'nda nüfus meselesi ve demografi araştırmaları. *Süleyman Demirel Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, 2, ss.135-160.
- Er, T. ve Ataman, K. (2008). İslamofobi ve Avrupa'da birlikte yaşama tecrübesi üzerine. *Uludağ Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi*, 17(2), ss. 747-770.
- Eryılmaz, B. (1990). *Osmanlı Devletinde gayrimüslim tebaanın yönetimi*. İstanbul: Risale Yayınları.
- European Union Agency for Fundamental Rights. (2009). *European Union minorities and discrimination survey*. Erişim tarihi: 21.03.2015, http://fra.europa.eu/sites/default/files/eu-midis_technical_report.pdf.
- European Commission. (2012). *Comparative study of anti-discrimination and equality laws of the US, Canada, South Africa and India*. Luxemburg.
- EUMC. (2006). *Perceptions of Discrimination and Islamophobia Voices from Members of Muslim Communities in the European Union*. Erişim tarihi: 15.03.2015, http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/182-Perceptions_EN.pdf.
- Eurostat. (2014). *Immigration in the EU*. Erişim tarihi: 17.03.2015, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/docs/infographics/immigration/migration-in-eu-infographic_en.pdf.
- Feldman, M. and Littler, M. (July 2014). *Tell MAMA Reporting 2013/14 Anti-Muslim Overview, Analysis and 'Cumulative Extremism'*. Teesside University Centre for Fascist, Anti-Fascist and Post-Fascist Studies.
- Giroux, H. (1991). *Postmodernism as Border Pedagogy; Redefining the Boundaries of Race and Ethnicity, in Postmodernism, Feminism, and Cultural Politics*. New York: State University of New York Press.
- Güneş, A. (2005). Toplumsal Bir Zorunluluk: Bir Arada Yaşamak. *Fırat Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi*, 10(2), ss. 89-103.
- Hattab, M. Ş. (1969). Şimali Afrika'nın Fetih Kahramanları. (O. Öztüre, Çev.) *Bellekten Dergisi*, 33(129), ss. 121-122.
- Huntington, S. P. (2011). *Medeniyetler Çatışması ve Dünya Düzeninin Yeniden Kurulması*. (M. Turhan ve C. Soydemir, Çev.) 9. Baskı. İstanbul: Okuyanlar Yayınları.
- Hitts, J. (Temmuz 2005). *Mighty White of You: Racial Preferences Color America's Oldest Skull and Bones*. New York: Harpers Magazine.

- İnalçık, H. (1979). İmtiyazat. *The Encyclopaedia of Islam* (ss. 1179-1189). (New Edition). Leiden: E. J. Brill.
- İnalçık, H. (2011). *Rönesans Avrupası: Türkiye'nin Batı Medeniyetiyle Özdeşleşme Süreci*. İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Karaca, Mehmet. (2012). Farklılaşma, Bütünleşme Ve Birlikte Yaşama Üzerine. *Dicle Üniversitesi Ziya Gökalp Eğitim Fakültesi Dergisi*, 18, ss. 226-238.
- Karagöz, İ. (2009). Birlikte Yaşamının Hukuki Arka Planı. *Kutlu Doğum 2008 İslam Medeniyetinde Bir Arada Yaşama Tecrübesi Sempozyumu* (ss. 31-46). Ankara: Türkiye Diyanet Vakfı Yayınları.
- Kaya, İ. (2008). Avrupalı Türkler: Misafir İşçilikten Avrupa Vatandaşlığına. *Eastern Geographical Review*, 19, ss. 149-166.
- Kechriotis, V. (2005). *The Greeks of Izmir at the end of the empire: A non-Muslim Ottoman community between autonomy and patriotism* (Unpublished Phd dissertation). University of Leiden, Leiden.
- Kennedy, P. (2002). *Büyük Güçlerin Yükseliş ve Çöküşleri: 16. Yüzyıldan Günümüze Ekonomik Değişim ve Askeri Çatışmalar*. (B. Karanakçı, Çev.) İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Kettani, H. (June 2010). Muslim Population in Europe: 1950–2020. *International Journal of Environmental Science and Development*, 1(2), ss. 154-164.
- Köksal, M. A. (1969). *İslam Tarihi*. (1-18. cilt). İstanbul: Şamil Yayınevi.
- Köksal, M. A. (2010). *Hz. Hüseyin ve Kerbelâ Faciası*. İstanbul: Karaca Yayınevi.
- Kunduracı, N. F. (2012). İslam Medeniyetinin Oluşumunda Sosyal Sermaye. *On dokuz Mayıs Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi*, 33, ss. 191-226.
- Kurtaran, U. (2011). Osmanlı İmparatorluğu'nda Millet Sistemi. *Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 8, ss.57-71.
- Lizardo, O. ve Strand, M. (2009). Postmodernism and Globalization. *Proto Sociology*, 26, ss. 36-70.
- Loo, H. V. D. ve Reijen, W. V. (2003). *Modernleşmenin Paradoksları*. (K. Canatan, Çev.) İstanbul: İnsan Yayınları.
- Macunovich, D. J. (2011). *Birthquake: Baby Boom and its After shocks*. Chicago and London: University of Chicago Press.

- Mansel, P. (2011). *Levant: Akdeniz'de İhtişam ve Felaketler*. (N. Alemdar, Çev.) İstanbul: Everest Yayınları.
- Özcoşar, İ. (2003). Osmanlı Devletinde Gayrimüslümlerin Hukuki Durumu ve Millet Sistemi. *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 7, ss. 124-139.
- Özdemir, M. (2012). *Endülüslü Müslümanları: Siyasi Tarih*. Ankara: Türk Diyanet Vakfı Yayınları.
- Özdemir, M. (2014). *Endülüslü*. İstanbul: İSAM Yayınları.
- Öztürk, L. (2009). Erken Dönem İslam Toplumlarında Çok Kültürlü Yaşam: Emevi/Abbasi Örneği. *Kutlu Doğum 2008 İslam Medeniyetinde Bir Arada Yaşama Tecrübesi Sempozyumu* (ss. 128-143). Ankara: Türkiye Diyanet Vakfı Yayınları.
- Rothenberg, P. S. (2001). *White Privilege: A Reader*. New York: Worth Publications.
- Sandıkçı, K. (2009). Peygamberimiz Hz. Muhammed'in Kuşatıcı Mesajı. *Kutlu Doğum 2008 İslam Medeniyetinde Bir Arada Yaşama Tecrübesi Sempozyumu* (ss. 24-30). Ankara: Türkiye Diyanet Vakfı Yayınları.
- Sarıçam, İ. (2009). İlk Müslüman Toplumunda Bir Arada Yaşama Tecrübesi. *Kutlu Doğum 2008 İslam Medeniyetinde Bir Arada Yaşama Tecrübesi Sempozyumu* (ss. 117-127). Ankara: Türkiye Diyanet Vakfı Yayınları.
- Sarıçam, İ. ve Erşahin, S. (2012). *İslam Medeniyeti Tarihi* (2. baskı). Ankara: Türkiye Diyanet Vakfı Yayınları.
- Schuman, E., Steeh, C., Bobo, L. ve Krysan, M. (1997). *Racial Attitudes in America: Trends and Interpretation*. Cambridge: Harvard University Press.
- Sciacky, L. (2000). *Farewell to Ottoman Salonica*. İstanbul: Isis Press.
- Sırma, İ. S. (1991). *Hilafetten Saltanata Emeviler Dönemi* (3. Baskı). İstanbul: Beyan Yayınları.
- Sırma, İ. S. (2009). *Medine Vesikası Işığında Yahudi Meselesi*. İstanbul: Beyan Yayınları.
- Slade, A. (2011). *Records Travels Turkey, Greece*. Cambridge: Cambridge Library Collection.
- Sullivan, L. E. (2009). *The SAGE Glossary of the Social And Behavioral Sciences*. New York: Editions SAGE.

- Taşcı, B., Özden, B., Davras, F. ve Akkurt, H. B. (Ocak 2015). Rediscovering the 19th Century of a Port Town in Levant: Smyrna/Izmir. *Athens Journal of Mediterranean Studies*, 1(1), ss. 61-79.
- Toynbee, A. (1960). *A Study of History: Abridgement of Vols I-X*. Oxford: Oxford University Press.
- Toynbee, A. (1988). *Medeniyet Yargılanıyor*. (U. Uyan, Çev.) İstanbul: İşaret Yayınları.
- UNESCO. (1998). *Learning to Live Together in Peace and Harmony*. Bangkok.
- UNESCO. (2006). *New Stakes For Intercultural Dialogue*. Paris.
- Üçok, B. (1968). *İslam Tarihi: Emeviler-Abbasiler*. Ankara: Ankara Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Yayınları.
- Williams, M. E. (2004). *Racism*. San Diego: Greenhaven Press.
- Wolffe, J. (2013). *Protestant-Catholic Conflict from the Reformation to the 21st Century: The Dynamics of Religious Difference*. New York: Palgrave Macmillan.
- Yalçın, E. (2012). Fener Rum Ortodoks Patrikhanesi'nin Ekümenikliği Tartışmaları ve Gerçekler. *Ankara Üniversitesi Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi*, 50, ss. 479-514.
- Yaman, A. (2001). Hukukun Üstünlüğü Bağlamında Çok Hukukluluk Tartışmalarına Fıkhi Bir Yaklaşım. *İslami Araştırmalar Dergisi*, 14(2), ss. 285-290.
- Yavuz, S. (2013). Göç, Entegrasyon ve Din: Avrupada Yaşayan Türkler Bağlamında Bir Değerlendirme. *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 6(26), ss. 610-623.

A REVIEW OF THE ROLE OF CONDITIONAL CASH TRANSFER PROGRAMS ON CHILD DEVELOPMENT AND CHILD PSYCHOLOGY

FSP Expert Caner ESENYEL¹ - FSP Expert Gamze TORUN²

Abstract

Poverty is a multidimensional concept and it also affects the mental health of people. Many studies show that there is a link between psychological problems and poverty. Although it is not very clear whether psychological disorders arise because of poverty or vice versa, psychological or mental disorders are more prevalent in poor groups than non-poor groups. Psychological problems also affect parents' children rearing styles significantly; so it is possible to assume that in poor families, children are affected not only by poverty but also by the poor mood of their parents.

The essential aim of this study is to compare the impact evaluation findings related to child development and child psychology of different countries which implement Conditional Cash Transfer (CCT) program, one of the most used poverty alleviation programs for children in many countries for two decades and in Turkey since 2003. In this context, studies about child poverty, psychosocial problems related to child poverty and impact analysis on CCT programs are reviewed. The data derived from researches from different countries indicate that programs like CCTs can be assumed as effective programs on poor families in the respect of regularity and conditionality especially on child development. Impact analyses show that CCT beneficiaries have better cognitive and motor skills since monetary CCT supports allow families to invest on family members, particularly on children. Besides, poor families and their children gain problem solving abilities by regularly attending to basic services. However, there is little evidence enlightening the effects of CCTs on psychological factors and it can be said that psychological and developmental dimensions should be studied more frequently when assessing the benefits of CCT programs.

Keywords: Conditional Cash Transfer (CCT), conditional education and health assistances, poverty, psychological and developmental problems of children, parenting.

¹ Family and Social Policy Expert. Ministry of Family and Social Policies General Directorate of Social Assistances. caner.esenyel@aile.gov.tr

² Family and Social Policy Expert. Ministry of Family and Social Policies General Directorate of Social Assistances. gamze.torun@aile.gov.tr

ŞARTLI NAKİT TRANSFERİ PROGRAMLARININ ÇOCUK GELİŞİMİ VE ÇOCUK PSİKOLOJİSİ ÜSTÜNDEKİ ROLÜNÜN BİR DEĞERLENDİRMESİ

Öz

Yoksulluk çok yönlü bir kavramdır ve aynı zamanda insanların zihinsel sağlıklarını da etkilemektedir. Pek çok çalışma psikolojik problemler ve yoksulluk arasında bir ilişki olduğunu göstermektedir. Bazı psikolojik bozuklukların yoksulluktan meydana geldiği ya da yoksulluğun bazı psikolojik bozukluklara neden olduğu konusu çok net olmamasına rağmen, psikolojik veya zihinsel rahatsızlıklar yoksul gruplarda yoksul olmayan gruplara göre daha yaygındır. Psikolojik problemler aynı zamanda ebeveynlerin çocuk yetiştirme stillerini de anlamlı şekilde etkilemektedir. Bu doğrultuda yoksul ailelerde çocukların yalnızca yoksulluktan değil, aynı zamanda ebeveynlerinin sağlıksız duyu durumlarından da etkilenmekte olduklarını varsaymak mümkündür.

Bu çalışmanın temel amacı da pek çok ülkede son 20 yıldır, Türkiye’de ise 2003’ten beri uygulanmakta olan en yaygın yoksullukla mücadele programlarından biri olan Şartlı Nakit Transferi (ŞNT) uygulayan farklı ülkelerde yapılmış etki değerlendirme çalışmalarında ortaya çıkan çocuk gelişimi ve çocuk psikolojisi ile ilgili bulguların karşılaştırılmasıdır. Bu bağlamda, çocuk yoksulluğu, çocuk yoksulluğuna ilişkin psikososyal sorunlar konularındaki çalışmalar ve ŞNT etki değerlendirmeleri gözden geçirilmiştir. Farklı ülkelerdeki çalışmalardan elde edilen bulgular, ŞNT benzeri programların düzenlilik ve şartlılık ilkesi sayesinde yoksul aileler, özellikle de çocuk gelişimi üzerinde etkili olduğunun varsayılacağını göstermektedir.

Etki değerlendirme çalışmaları, nakdi ŞNT desteklerinin ailelerin, aile üyelerinde özellikle de çocuklar üzerinde yatırım yapmalarına olanak vermesiyle, ŞNT fayda sahiplerinin daha iyi bilişsel ve motor becerilerinin olduğunu göstermektedir. Bunun yanı sıra, yoksul aileler ve çocukları temel hizmetlere düzenli bir şekilde katılım sağlayarak problem çözme becerileri kazanmaktadırlar. Ancak, ŞNT’nin psikolojik faktörler üzerindeki etkisini ortaya koyan az sayıda çalışma bulunmaktadır ve ŞNT programlarının faydaları değerlendirileceği zaman, psikolojik ve gelişimsel boyutların daha sık çalışılması gerektiği düşünülmektedir.

Anahtar Kelimeler: Şartlı Nakit Transferi (ŞNT), şartlı eğitim ve sağlık yardımları, yoksulluk, çocuklarda psikolojik ve gelişimsel sorunlar, çocuk yetiştirme.

Poverty and Child Poverty

The term ‘poverty’ has more than one definition arisen by different methods and approaches. In many of definitions, poverty is commonly defined as not having enough money to meet basic needs including nutriment, clothing and shelter. However, poverty has more aspects than basic needs, much more than just not having enough money or food. The World Bank Organization (WBO) describes poverty in a multi-approach way by emphasizing in different aspects of being in a poor situation (World Bank, 2010). According to WBO definition; poverty is hunger, lack of shelter, being sick and not being able to see a doctor, not having access to school and not knowing how to read, or not having a job, fear for the future or living one day at a time.

And also at the present day, the phenomenon of poverty and its results becomes more dramatic because of urbanization. People who do not belong to equal income levels start to live in the same regions but they cannot reach the same opportunities. Therefore, the migration from rural areas to cities makes the poverty phenomenon more visible today than ever (Erbil-Erdugan, 2010, pp. 12-13; Gurses, 2007; Korukmez, 2008, p. 210). Furthermore, besides the relation between one having enough money to feed himself and poverty, the situation of poverty is also about not being able to participate in recreational activities; not being able to send children on a day trip with their schoolmates or to a birthday party; not being able to pay for medications for an illness. In this view, poverty is not only an economic or political problem; it also affects people's well-being.

While poverty is material in nature, it has also psychological effects such as distress at being unable to feed one's children, insecurity from not knowing where the next meal will come from, and shame at having to go without food that have robust symbolic value (Narayan, Patel, Schafft, Rademacher, and Koch-Schulte, 1999, p. 31). Similarly, it is also possible to mention about the negative effects of poverty on children and adolescent development. Pressure occurs on parents because of poverty affects the attitudes and approaches towards the children and adolescents in the house. Furthermore, these negative effects leave a permanent mark on advanced years and as poverty is transferred from generation to generation, mental and emotional problems may also be transferred through generations.

Children are the ones who are affected most dramatically by situation of poverty on the basic level beginning from the very early stages of life. The studies about the negative effects of poverty on children conducted by Brooks-Gunn, Duncan and Maritato show that when the family is poor, the negative outcomes of this situation occur according to different reasons (as cited in Cukur, 2008, p. 109). Firstly, poor families may not be able to meet the basic needs of children such as food, clothes and toys. According to the study results, this is the most prevalence form of being affected by poverty for children. Another issue is the effect of parents' psychological states on child rearing. Because of the economic depression, parents may be in a bad mood and this may probably impress the child rearing processes negatively. Poor parents may be less patient, more authoritarian and sometimes they may practice violence towards children. In this situation, the developing process of children is affected adversely. Furthermore, parents may work harder and longer for struggling with poverty situation and may have less

and shorter time for dealing with their children. In a poor family, in addition to the lack of meeting basic needs, exposure to the lack of effective communication with mother and father may also take a toll the mental developing process of a child that comprises language developing and self-order. Besides, external factors such as the living area, friends of the child and school also determine child poverty.

A study conducted to attempt to build a scientific ground for revealing severe deprivation based on levels of sufficient nutrition, safe drinking water, decent sanitation facilities, health, shelter, education, and information. Results indicated that, 56% of 1.8 billion children within developing nations were below at least one of these measurements; in Sub-Saharan Africa and Southern Asia, the rate of deprived children enlarged to over 80%. When looked at the global situation in a wide perspective, it is harshly seen that, of the estimated 2.2 billion children population worldwide, about a billion, or every one child in two, live in poverty, and of the 1.9 billion children in developing nations, 640 million are without sufficient shelter; 400 million are without access to safe water; 270 million have no access to health services (Global Issues, 2013). In 2003, 10.6 million children died under the age of five; meanwhile 1.4 million children die each year because of insufficient reach to safe drinking water and decent sanitation whereas 2.2 million die every year from lack of vaccinations. Over 16 percent of children under five lack adequate nutrition and 13 percent of all children have never been to school.

This brief information about child poverty partially remark the serious position of child poverty all around the world and the mentioned variables and explanations may lead the social protection programs which will be developed for struggling with child poverty in the future (as cited in Cukur, 2008, p. 109).

Child Poverty, Poor Parenting and Related Psychological Problems

A study done by Brooks-Gunn and Duncan (1997) revealed that \$10,000 increase to income averaged over the first five years of life for children in low-income families is related with a 2.8-fold increase in the probabilities of finishing high school which is very important for future life achievement. However, stable physical and social circumstances are likely to be among the strongest predictors of socio-emotional development of children and unstable conditions caused by poverty not only affect the children but also every member of the household. Families exposed to long-term deprived conditions face many problems and they share some common features.

Materially disadvantaged parents are a different phenomenon to be distinguished which is defined as a demographically different group from wealthy parents. These families can experience long periods of poverty while others experience isolated or repeated spells of living on low incomes. Demographic studies show that poor families are more likely to; have non-traditional structures – single parents and parents in reconstituted families, live in households where almost no adult is in employment, be headed by a teenage parent, have at least one sick or disabled child, have a child or children under five years old, and have a large number of children (Katz, Corlyon, La Placa, and Hunter, 2007). These features stacked to poor parents are important parameters related to psychological problems.

Many studies indicate that there is a close relationship between psychiatric symptoms with socio-economic variables and low income; besides, being in an economically disadvantaged position is a threatening condition for mental health. Although the poverty phenomenon, the reasons of poverty and the results of poverty change from country to country or culture to culture, the negative impacts of poverty on mental health is almost the same in the entire world. Even though various methodologies and implementations are used in different countries; the results show that low socio-economic level influences individual's psychological and social well-being and it is related to low life quality and low life satisfaction (Caron, 2012, p. 412).

According to Canadian Community Health Survey conducted in 2002, the prevalence of high psychological distress is 50% higher and the rate of some mental disorders 37% higher for low-income Canadians than for the non-low-income population (Caron and Liu, 2010). According to Gonçalves, in Brazil, by monitoring 5249 adolescents during 11 years (from their birth), it is revealed that there is an important link between socio-economic level and social well-being (as cited in Caron, 2012, p. 412). These two scientific evidences indicate that although the life conditions and life styles of Canada and Brazil are quite different, the relation between low income, low living conditions and psychological and social well-being are unexpectedly similar.

There are also many studies trying to prove the relationship between poverty and high prevalence rate of psychological problems in children of poor families. Apart from the direct impact of poverty on children, the assumptions are based on side effects of poor parenting caused by poverty and its consequences on child

rearing styles. Behind the debate about parenting and poverty is the fact that long-term outcomes for children of parents living in materially disadvantaged situation are less positive than those for children in wealthy families (Bradley, 2002). Besides, there are indications that parenting styles of parents in different economic circumstances may vary. While families in western countries face relative deficiencies not related with basic needs which only have subtle effects on parenting and more difficult to identify, many others in developing and underdeveloped countries face the effects of starvation, inadequate access to clean water, medical care and basic education which are severe and observable.

The pressure arisen on poor family members because of harsh situations may cause certain psychological problems such as depression and low self-esteem. Conflicts and arguments caused by arising psychological problems may occur between spouses, parents and children. Consequently, these conflicts and arguments may be included in the important factors that impress child rearing process of parents negatively. Parents may behave carelessly, inconsistently or aggressively to their children because of their economic problems. This situation may cause bad and inefficient relations between each member of the family. These reasons can be assumed as roots of various child developing problems in poor families.

One of the important variables related to child development is child rearing styles (parental styles) which are formed according to parents' 'accepting/sensitivity' and 'demand-expectation/control' situations (Maccoby and Martin, 1983). One of these two dimensions 'accepting/sensitivity' term defines being sensitive and supportive about the children's needs. 'Demand-expectation/control' is establishing some rules and expecting children to apply the rules and then monitoring children through these rules (Maccoby and Martin, 1983). In the context of these dimensions four different parental styles occur: *Democratic, authoritarian, permissive and neglectful*.

- *Democratic parents* are sensitive about their children's needs and sufficient for establishing rules and making control.
- *Authoritarian parents* establish rigid rules but their accepting and sensitivity is seriously low.
- *Permissive parents'* accepting and sensitivity is high but their demand-expectation/control is not sufficient.

- *Neglectful parents* are not sufficient for both accepting/sensitivity and demand-expectation/control.

Child and adolescent developing problems also can be handled in two groups; internal problems such as depression, anxiety, post-traumatic stress disorder and external problems such as aggressiveness, defiance, using drugs. According to Conger, careless and aggressive parents cause internal problems while inconsistent and authoritarian parents cause external problems in the developing process of the child/adolescent (as cited in Cukur, 2008, pp. 138-139).

Research conducted negative effects of poverty on parenting styles has commonly shown that low-income parents are less likely to be caring or eager to supervise their children effectively, and more likely to use inconsistent, changeable and punitive discipline (Harris and Marmer, 1996). Besides, although abuse and neglect of children can be seen in any income level, it is revealed that low-income parents are four times more likely to feel chronically stressed than parents with higher incomes which is a basic reason for inconsistent behaviours.

On the other hand, there is conflicting evidence that parenting styles or different factors dealt with poverty lead negative results for poor children. In this context, theoretical approaches and empirical studies show that income differences are not the only determinant of parenting capacity and poverty has impact on child rearing styles (Katz et al., 2007). Some studies reveal that mother's depression caused by any reason influences children seriously. There is evidence that the babies of depressed mothers' have low cognitional properties, cry more, are less active and more introverted in their childhood. Because mother is the first caregiver for children, it can be said that mother's well-being is extremely important for children's psychological health. Recent research also supported that although poorer households have poorer health, the impact of income is small, while a much larger role is played by the mother's own health and events in her early life (Propper, Burgess, and Rigg, 2004).

Besides, there is some studies show that mothers in the poor families are closer being depressed than the mothers in non-poor families according to Liaw and Brooks-Gunn and Papero. While the percentage of being depressed for non-poor mothers is 17%, the percentage of being depressed for poor mothers is about 28%. In addition to the negative effects of depression in poverty, family members are often lack of the competency and capabilities for managing with these mood disorders (as cited in Cukur, 2008, pp. 139-140). In light of these information, it

is possible to assume that children in poor families can be influenced not only by poverty but also depression of their parents, especially of mothers.

Another important and very common poverty related social problem is early marriages and poor teenagers having children in early ages. Consistently, women who get married in very young ages and have children are more likely to have low life standards (Lee and George, 1999). Therefore, it is possible to mention about a cyclic relationship between early marriages and poverty, poverty and depression.

In accordance with the evidence that poverty is somehow related with various psychological problems and there is a reciprocal relationship between poverty and attending to education, social assistance programs encouraging poor students to attend education by providing their families regular monetary support are crucial. Most common types of social protection programs consist of Labour Market Interventions, which aim to protect workers, Social Insurance, which aims to alleviate risks associated with unemployment, illness, health, disability, work-related injury and old age, and finally Social Assistance Programs, which aim to transfer cash or in-kind assistances to vulnerable or individuals with risk of poverty or households with no other means of adequate support. Social assistance programs are one of the most important tools for combating poverty directly.

Of many various assistance programs, Conditional Cash Transfers are the most prevalent poverty alleviation programs for fighting against cyclic poverty and used by many countries all around the world. In following section, studies about CCTs and its potential positive effects on child psychology and family well-being will be discussed.

Conditional Cash Transfer (CCT) Program

CCTs are the social assistance programs that transfer cash, generally to very poor households, on the condition that those households make pre-specified investments in the human capital of their children or themselves. Education conditions usually include school enrolment, attendance on 80–85 percent of school days, and occasionally some measure of performance, while health conditions usually include regular health centre visits. CCTs are the tools used to fight poverty cycle by investing in human capital and due to this characteristic it differs from usual assistance programs in which supports are just provided without any prerequisite.

In most CCT programs the assistance money is transferred to the mother of the household or to the student in some circumstances. CCT implementations were firstly introduced by more than a dozen countries in Latin America in the mid 1990s. And then, interest in CCT programs increased suddenly and the scope of CCT programs have grown enormously in the 2000s.

Currently, there are more than 20 countries implementing CCTs worldwide. By raising the number of countries which implement CCT programs, an increase has happened in the size of some programs. For example, Mexico's *Oportunidades* launched with approximately 300,000 beneficiary households in 1997, but now covers almost 5 million households. Brazil also started with municipal *Bolsa Escola* programs; today, with the new name, the federal Bolsa Família program serves almost 11 million families (46 million people) (Fiszbein and Norbert, 2009). Turkey is one of these countries by implementing CCT program since 2003 with a stable political support.

In Turkey, CCT program has been implemented by General Directorate of Social Assistance (GDSA) since 2003 with education and health components. By the program, almost 1.5 billion Euros has been allocated to about 3.5 million beneficiary households. Conditions are, students (ages 5-20) have to attend school regularly and children (ages 0-6) have to be taken to health centres regularly. All the compliances are being checked with real-time data by GDSA from the databases of Ministry of Health and Ministry of Education.

The Impacts of CCT Programs on Psychological Aspects

In this section the results of CCT impact analyses from different countries are compared especially in the base of child development and psychology. In this context, the results of Mexico, Nicaragua, Ecuador, South Africa and Turkey's impact analyses are handled.

A study conducted with low-income communities in Mexico examined the effects of CCT (*Oportunidades*, formerly *Progresá*) program on children (Fernald, Gertler, and Neufeld, 2008). The analyses done by also controlling some variables revealed that getting cash transfers through *Oportunidades* Program in Mexico affect children's development significantly including physical, cognitive and language aspects. These outcomes are consisted of 'increased height for age, decreased BMI for age percentile, decreased prevalence of stunting and being overweight, and increased performance on one scale of motor development, all

cognitive function subscales, and language development'. The findings continued to remain significant after controlling some variables (family structure and socioeconomic status). In this view, these data contribute to the evidence that CCT program in Mexico is positively associated with child wellbeing by helping progression on physical and psychological development.

Another study examining the effects of Mexico's CCT on intimate partner violence showed that women in households that are eligible are more likely to actively participate in decision making processes over the use of contraceptives, which indicates that they are subject to lower levels of psychological abuse by the hands of their intimate partners, in comparison to women residing in non-eligible households. Moreover, it was observed that effect becomes larger when households' status of actual participation into the program is taken into account (Garcia Aísa, 2014).

According to another study, which examines the relationship between marital issues and CCT, there is no significant difference between eligible and non-eligible communities in the proportion of women in unions or marital unions (Bobonis, 2011). Besides, it is observed that within CCT beneficiaries, tendency of getting divorced in educated married women and getting in a new relationship in single non-educated women were higher than non-beneficiary group. Differences observed in relationship/divorce decision tendencies between beneficiary and non-beneficiary women indicate a more powerful woman figure which is probably caused by sending monetary support to directly mothers' account and regularity.

Getting cash transfers through Oportunidades revealed a 10% decrement in aggressive/oppositional symptoms within beneficiaries. But it was not associated with significant decrements in anxiety/depressive symptoms or total problematic behaviours while controlling for some variables. Effects of treatment did not differ by children's gender or ethnicity (Ozer, Fernald, Manley, and Gertler, 2009). There is also evidence that program plays an important role to decrease depression of mothers in poor families which is the most determinant factor for all members of the family (Ozer, Fernald, Weber, Flynn, and VanderWeele, 2011).

A study conducted in South Africa examined the impact of the big expansion in pensions after 1995 (Gertler, Woolard, and Barungi, 2005). The results show that; if the money is sent to a grandmother, granddaughters' health is improved, but it was not valid for grandsons. When money is paid to grandfathers there was no significant difference in health conditions. Through this finding, it is possible

to say that for obtaining useful effect of cash transfers, the member of household taking the cash transfer is an important determiner. Besides, it is revealed that the program has an important effect on child health. While the program was on the implementation, the number of reported illnesses decreased by about 25%. By this study, two other health issues were also observed; anaemia and height. Anaemia decreased by about 13% after 12-18 months and there was also an increase in height for children under three and there was no significant impact on stunting.

In 2003, the impact of the program on school readiness was analyzed. The results show that by improved nutrition, better cognitive development was supplied and by this way school readiness was improved. The results revealed that children's physical abilities, motor development and health were improved significantly by the effect of the program, but no cognitive development. It is thought that it is related to the limited intellectual stimulation in the children's living area and improvement of cognitive abilities during early childhood development is required. Besides, one of the most important results is school attendance and there was also an improvement in school attendance and in continuing from primary to secondary school.

Another study conducted in Nicaragua has some important results. In the study, it is shown that 'the CCT program had a substantial positive impact on both personal-social and language development only after nine months.' Besides, program is more efficient for older children in some aspects of child development. Furthermore, it is shown that when assessing the benefits of conditional cash transfer programs, achievements in early childhood development shouldn't be waived or ignored (Macours, Schady, and Vakis, 2008).

The study also showed that 'households who benefited from program transfers increased expenditures on some of the inputs that are commonly believed to affect early childhood development, such as nutrient-rich food. Treated households also appear to have provided earlier stimulation to their children, and made more use of preventive health care.' Positive effects of the improvements in some of these parameters are bigger than expected, the program is not only simply ensuring children to move along the curves that relate food and stimulation to overall expenditures, it is also affecting households' budget allocation which is more important than other aspects. Regardless of the improvements in child achievements, very large interruptions still continue in cognitive outcomes

in sample even after the treatment. In conclusion, it can be assumed that, the program did not play an important role for household savings in early childhood.

By a study conducted in Ecuador by Paxson and Schady (2007), it is found that cash transfer program had positive, although modest effects on the physical, cognitive and socio-emotional development of the poorest children and cognitive development includes language acquisition, short and long term memory and visual integration. Comparing to the control group, children in the treatment group showed better cognitive outcomes and less behavioural problems. And also they have higher haemoglobin levels and better motor control. Furthermore, the nutritional conditions of families were evaluated better in the treatment group.

Turkey

The CCT program in Turkey can be regarded as a successful endeavour in some aspects. It has proved its advancement in the context of targeting poor families and in raising attendance rates for both genders which have also been supported by three different impact studies conducted in 2007 (Adato et al., 2007; Ahmet et al., 2007; Ozdemir et al., 2012). According to the impact analysis, the CCT program in Turkey;

- Decreased nonattendance days by 50% and this positive impact rate is higher in rural areas
- Nonattendance decreased twice as much among girls as among boys
- The rate of mothers taking their children for regular health check increased
- Increased the awareness of families in the area of health, and frequency of their doctor visits
- Had a positive impact on the empowerment of women, women's participation in social life, financial liberty and participation in decision-making at the household level

Nevertheless, any psychological aspect related to CCT program was studied neither in these three impact analyses nor in other studies. But it can be assumed that increased school attendance, health care visits and more influential women in poor families have subsidiary effects on parents' and children's psychological well-being according to the results of studies mentioned before that revealing relationship between maternal deficiency, education and poverty.

There is also some other studies done on the effectiveness of CCT in Turkey. In a study examining the effects of CCT in Turkey on women's social status, it was revealed that beneficiary women were not in a better condition than non-beneficiary ones. Besides, no evidence for an empowering or transforming influence of CCT on the social status of women was found (Emir, Erbaydar, and Yuksel, 2013). On the contrary, in alternative study done by using qualitative methods an increment in children's self-esteem was reported on the basis of beneficiaries' statements. It is also stated that by the means of limited financial liberty provided by CCT payments, women were exposed to less violence from their husbands and this situation positively contributed to peace at home (Yildirim-Ocal, 2012). The results revealing that CCT payments empower women's position in the family is parallel with three impact analyses results. Besides, because mothers' well-being is significantly more effective for a stable psychological state for the family than other members of the family, it is an important finding for poor families' all well-being.

Discussion

In the humanity history, poverty phenomenon has created the identity of 'poor'. In the context of Social Identity Theory (Hogg and Abrams, 1998), all people belong to certain social groups in the base of their some similar qualities. Belonging to social groups provide many advantages for people for their well-being; but when they compare themselves with other groups and if they feel that their group is worse or less powerful, they try to change their positions. Improving the current group's status or moving from one group to another are two possibility of this change. In this context, poor group members usually evaluate their groups negatively and they do not have positive identities towards their socio-economic groups. When poor people try to cope with this problem, one of these coping strategies is 'social mobility' (but quite difficult) and the most important social mobility tool is education. But many poor people cannot try the social mobility chance by education because of economic problems. In this side, CCT may create a chance to break the cycle of poverty by its education component and may also provide some positive effects as discussed.

However, education might be the most, but not the only problem in the situation of poverty and it is the fact that poverty is a multidimensional concept which mostly affects children and women devastatingly and cannot be defined

with just one aspect. It also affects the mental health of people and there is a link between psychological problems and poverty. Families struggling with poverty related psychological problems also redirect their problems to their children by poor parenting and distress. So, it is possible to assume that in poor families children are affected not only by poverty, but also by the bad mood of their parents. Therefore, programs like CCTs which support families regularly might have positive effects in all aspects.

CCTs are conditional assistance programs being used by many countries. Different from usual interventions in which cash is just allocated without any conditions or monitoring, with CCTs it is aimed to invest on human capital through conditions by reinforcing beneficiaries to attend basic education and health services. Although there is only little evidence revealing the positive effects of CCTs on psychological factors, there is many studies indicating positive effects in numerous aspects and CCTs can be assumed as effective programs on poor families in the respect of regularity and conditionality. By providing regular cash transfers, it helps poor people spend on basic family needs, on the other hand, by making beneficiaries actively attend to basic services it gives chance to poor families to gain problem solving abilities. Results show that families with more capable of solving problems are less likely to develop psychological problems.

As studies revealed, maternally disadvantaged families face higher levels of stress in their everyday environments. According to the family stress model, poor families experience significant economic pressure as they struggle to pay bills and are forced to cut back on daily expenses (Magnuson and Votruba-Drzal, 2009). This economic pressure creates high levels of psychological distress, including depressive and hostile feelings in poor parents.

When parents have psychological stress and problems they are more likely to exhibit worse child rearing, as being 'on average more punitive, harsh, inconsistent, and detached as well as less nurturing, stimulating, and responsive to children's needs'. Children with poor parenting by the early years of life are more likely to struggle with various psychological problems. Although none of the impact studies on CCTs indicated any direct relationship between parenting and CCT program, in Mexico it is found that program helped to decrease intimate partner violence in beneficiary families (Garcia Aísa, 2014). Practicing and exposing to violence is one of the important factors that influences family's all well-being, besides even

witnessing has catastrophic influences on children. Parents with reduced violence can be seen as candidates to practice more desired parenting techniques to their children which have permanent positive effects on future life of the children.

Reaching to basic education and basic health services are also very hard for poor families. However, as the studies revealed, it is proved that by regular cash flow and conditionality side, it is possible to achieve significant improvements in school attendance and positive health indicators in poor families. This improvement can also be seen as influential for current and future psychological features of poor families. Firstly, by regular health care visits, a healthier development process for children is guaranteed and by attending to education, children have more chance to gain problem solving techniques both for daily life and emotional problems or even communication problems with others. Moreover, because graduating from higher schools increases one's chance to be employed; and being employed will ensure a stable income, it is possible to assume that children of CCTs are more likely not to have chronic poverty related psychological lifecycle compared to non-CCTs.

In most of the CCT implementations, cash is directly transferred to mothers' accounts, which gives mothers a financial power to participate in decision-making processes of family issues more frequently and more influentially. It is also a remarkable issue to be discussed with possible further psychological effects. As discussed earlier, despite the fact that women's well-being is a more powerful determiner for families' well-being, women and as a result children are the psychologically most affected ones from poverty situation. Therefore, it is possible to say that by increasing women's participation in social life, economic freedom and participation in decision-making at the household level, CCTs are playing an important preventive role for women from psychological problems. As studies revealed, because mothers' depression directly affects children and all the family members, it can be assumed that getting regularly paid not only provides a stable income, but also a stable psychological well-being for poor families.

In conclusion, studies indicate that CCTs have been widely studied in the economic literature on developing countries, however psychological and developmental dimensions were not taken into consideration as it should have been. It is clear that these aspects of CCTs should also be taken into account when assessing the benefits of conditional cash transfer programs. Besides, in the

context of the results gathered from different studies, it can be said that CCTs are not directly interrelated with decreasing or preventing psychological problems, or CCTs by itself are not capable of solving poverty problem, nevertheless it provides poor families a stable climate and a chance to solve their problems.

References

- Adato, M., Kudat, A., Roopnaraine, T., Smith, N., Altinok, E., Celebioglu, N., Cemal, S., Atalar, T., Colasan, R., Erhan S., and Quabili, W. (2007). *Türkiye'deki şartlı nakit transferi programının değerlendirilmesinde ikinci nitel ve antropolojik çalışma*. Washington D.C.: International Food Policy Research Institute.
- Ahmet, A. U., Gilligan, D., Kudat, A., Colasan R., Tatlidil, H., and Ozbilgin B. (2007). *Türkiye'deki şartlı nakit transferi programının ara etki değerlendirmesi: Nicel araştırma*. Washington D.C.: Uluslararası Gıda Politikaları Araştırma Enstitüsü, & Ankara: AGRIN Ltd. Sti.
- Bobonis, G. J. (2011). The impact of conditional cash transfers on marriage and divorce. *Economic Development and Cultural Change*, 59(2), pp. 281-321.
- Bradley, R. (2002). *Handbook of parenting* (Volume 2). Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates.
- Brooks-Gunn, J. and Duncan G., J. (1997). The effects of poverty on children. *The Future of Children: Children and Poverty*, 7(2), pp. 55-71.
- Caron, J. (2012). Predictors of quality of life in economically disadvantaged populations in Montreal. *Social Indicators Research*, 107, pp. 411-427. doi: 10.1007/s11205-011-9855-0.
- Caron, J. and Liu, A. (2010). A descriptive study on the prevalence of psychological distress and mental disorders in the Canadian population: Comparison between low-income and non low-income populations. *Chronic Diseases in Canada*, 30(3), pp. 87-98.
- Cukur, C. S. (2008). Yoksulluğun psikolojisi: Yoksulluğun sosyal bilişsel olarak yapılandırılması ve sosyal-duygusal sorunlar ile ilişkisi. A. D. Sancı (Ed.), in *Türkiye'de yoksuluk çalışmaları* (pp. 97-162). İzmir: Yakın Kitabevi.
- Emir I., Erbaydar T. and Yuksel A. (2013). Şartlı nakit transferi uygulaması kadınların toplumsal konumunu değiştiriyor mu? *Fe Dergi*, 5(2), pp. 120-133.
- Erbil-Erdugan, F. (2010). *Türkiye'de özürlü yoksulluğu ve mücadele politikalarının değerlendirilmesi: Ankara-Keçiören örneği* (Unpublished Dissertation). Özürlüler İdaresi Başkanlığı, Ankara.
- Fernald, L. C. H., Gertler, P. J. and Neufeld, L. M. (2008). Role of cash in conditional cash transfer programmes for child health, growth, and development: An analysis of Mexico's Oportunidades. *Lancet*, 371, pp. 828-837.

- Fiszbein, A. and Norbert, S. (2009), *Conditional cash transfers: Reducing present and future poverty*. Washington D.C.: World Bank.
- Garcia Aisa, M. (2014). *Conditional cash transfers and intimate partner violence among Mexican couples: The impact of Oportunidades on psychological abuse prevalence*, (Unpublished Master's Thesis). Lund University, Sweden.
- Gertler, P., Woolard, I. and Barungi, B. (2005). *The impact of conditional cash transfers on human development outcomes-A review of evidence from PROGRESA in Mexico and some implications for policy debates in South and Southern Africa*. Pretoria: World Bank.
- Global Issues. (2013). *Poverty facts and stats*. Retrieved from <http://www.globalissues.org/article/26/poverty-facts-and-stats>, on 24.04 2015.
- Gurses, D. (2007). Türkiye'de yoksulluk ve yoksullukla mücadele politikaları. *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 17(1), pp. 59-74.
- Harris, K. M. and Marmer, J. K. (1996). Poverty, paternal involvement and adolescent well-being. *Journal of Family Issues*, 17(5), pp.614-640. doi:10.1177/019251396017005003.
- Hogg, M. A. and Abrams, D. (1998). *Social identifications: A social psychology of intergroup relations and group processes*. Great Britain: Biddles Ltd, Guilford and King's Lynn.
- Katz, I., Corlyon, J., La Placa V. and Hunter, S. (2007). *The relationship between parenting and poverty*. York: Joseph Rowntree Foundation.
- Korukmez, L. (2008). Kent yoksulluğu ile mücadelede kadınların geliştirdiği stratejiler ve toplumsal cinsiyet rolleri. A. D. Salıcı (Ed.), in *Türkiye'de yoksulluk çalışmaları* (pp. 207-244). İzmir: Yakın Kitabevi.
- Lee, B. J. and George, R. M. (1999). Poverty, early childbearing and child maltreatment: A multinomial analysis. *Children and Youth Services Review*, 21, pp. 755-780. doi:10.1016/S0190-7409(99)00053-5.
- Maccoby, E. E. and Martin, J. A. (1983). Socialization in the context of the family: Parent-child interaction. In E. M. Hetherington (Ed.), *Manual of child psychology, Vol. 4: Social development*. P. H. Mussen (General Editor). New York: John Wiley and Sons.
- Macours, K., Schady, N. and Vakis, R. (2008). *Can conditional cash transfer programs compensate for delays in early childhood development?* Washington D.C.: World Bank.

- Magnuson, K. and Votruba-Drzal, E. (2009). Enduring influences of childhood poverty. *Focus*, 26(2), pp. 32-37.
- Narayan, D., Patel, R., Schafft, K., Rademacher, A. and Koch-Schulte, S. (1999). *Can anyone hear us? Voices from 47 countries*. Retrieved from <http://siteresources.worldbank.org/INTPOVERTY/Resources/335642-1124115102975/1555199-1124115187705/vol1.pdf>, on 04.04.2015.
- Ozdemir, S., Acar, M., Kose, N., Yildirim-Ocal, J., Boyaci, A. and Sezgin, F. (2012). *Qualitative and quantitative analysis of impact of conditional cash transfer program in Turkey*. Retrieved from http://sosyalyardimlar.aile.gov.tr/data/5429198a369dc32358ee29b9/Qualitative_and_Quantitative_Analysis_of_Impact_of_Conditional_Cash_Transfer_Program_in_Turkey_Porject_Report.pdf, on 04.04.2015.
- Ozer, E. J., Fernald, L. C., Manley, J. G. and Gertler, P. J. (2009). Effects of a conditional cash transfer program on children's behavior problems. *Pediatrics*, 123(4), pp. 630-637. doi: 10.1542/peds.2008-2882.
- Ozer, E. J., Fernald, L. C., Weber, A., Flynn, E. P. and VanderWeele, T. J. (2011). Does alleviating poverty affect mothers' depressive symptoms? A quasi-experimental investigation of Mexico's Oportunidades programme. *International Journal of Epidemiology*, 40(6), pp. 1565-76. doi: 10.1093/ije/dyr103.
- Paxson, C. and Schady, N. (2007). *Does money matter? The effects of cash transfers on child development in rural Ecuador*. Retrieved from http://siteresources.worldbank.org/SAFETYNETSANDTRANSFERS/Resources/281945-1131468287118/1876750-1214407879513/PaxsonSchady_010108.pdf, on 01.04.2015.
- Propper, C., Burgess, S. and Rigg, J., A. (2004). *The impact of income on child health: Evidence from a birth cohort study* (CASE Paper 85). London: London School of Economics.
- World Bank. (2010). *Overview: Understanding, measuring and overcoming poverty*. Retrieved from <http://www.colorado.edu/philosophy/heathwood/pdf/worldbank.pdf>, on 01.04.2015.
- Yildirim-Ocal, J. (2012). *Türkiye'de şartlı nakit transferleri: Nitel analiz*. Konferans; Sosyal Dönüşüm, Biyoetik ve Kamu Politikaları. (UNESCO Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Türkiye Milli Komisyonu. 12-13 Nisan 2012) Retrieved from http://unesco.org.tr/dokumanlar/kitaplar/biyoetik_kamu_politikalari.pdf, on 01.04.2015.

SOCIAL SUPPORT SERVICES IN LOW- INCOME HOUSING DEVELOPMENT PROJECTS: A CASE STUDY OF COMMUNITY PRESERVATION AND DEVELOPMENT CORPORATION (CPDC) IN THE UNITED STATES

FSP Expert Tijen ŞAHİN¹

Abstract

Housing is among the one of the most basic needs of human-beings. As a result of this, different countries in the world apply different methods to address housing needs of low-income people by considering the consequences of the housing efforts. Generally, these low-income housing projects are under the risk of being ruined, becoming crime and drug dealing areas.

In order to deal with this risk, some countries prefer to disperse the social housing units in different neighborhoods for avoiding ghettoization problem; whereas some countries prefer to develop concentrated low income housing projects and provide social support programs in these housing complexes. In this article, the projects of Community Preservation and Development Corporation (CPDC), which is a nonprofit organization pioneered in combing real estate development to social support programs in the U.S., will be evaluated as an example of social support programs in low-income housing complexes.

Keywords: social housing, low-income housing development projects, social support programs, poverty, concentrated low-income housing projects

¹ Family and Social Policy Expert

DÜŞÜK GELİRLİLERE YÖNELİK KONUT GELİŞTİRME PROJELERİNDE SOSYAL DESTEK HİZMETLERİ: ABD'DEKİ TOPLULUK KORUMA VE GELİŞTİRME KURUMU (CPDC) ÖRNEĞİ

Öz

Konut insanların en temel ihtiyaçlarından biridir. Bu nedenle, dünyanın farklı ülkelerinde düşük gelirli insanların konut ihtiyacını karşılamak için konut sağlama çabalarının sonuçları göz önüne alınarak farklı yöntemler uygulanmaktadır. Genel olarak, düşük gelirliye yönelik konut projeleri, harap olma ve suç ve uyuşturucu ticareti alanlarına dönme riski altındadır. Bazı ülkeler bu risk ile mücadele etmek ve gettolaşma sorununu önlemek için sosyal konut birimlerini farklı mahallelere dağıtmayı tercih ederken; bazı ülkeler yoğunlaştırılmış düşük gelirli konut projeleri geliştirmekte ve bu konut projelerinde sosyal destek programları uygulamaktadır. Bu makalede, kâr amacı gütmeyen bir organizasyon olan ve ABD'de gayrimenkul sektörü ile sosyal destek programlarını birleştirmeye öncülük eden Topluluk Koruma ve Geliştirme Kurumu (Community Preservation and Development Corporation-CPDC), düşük gelirli konut projelerinde uygulanan sosyal destek programlarının bir örneği olarak ele alınacaktır.

Anahtar Kelimeler: sosyal konut, düşük gelir grubuna yönelik konut projeleri, sosyal destek programları, yoksulluk, kümelenmiş sosyal konut projeleri

1. Introduction

Housing is among the one of the most basic needs of human-beings. As a result of this, most countries in the world provide social housing for disadvantaged people. In order to address changing human needs in constantly changing environment, new policies and solutions should be formulated in the provision of affordable housing. Poor people are unable to afford houses at market rates. As a result, affordable housing for poor people has been the part of the social policies starting from the 19th century in order to improve the living conditions of poor (Kunduracı, 2013, p. 53). Different countries in the world apply different methods to address housing needs of low-income people by considering the consequences of the housing efforts. Generally, these low-income housing projects are under the risk of being ruined, becoming crime and drug dealing areas.

As a solution to this ghettoization problem and avoiding it; some countries such as Belgium and Austria prefer to disperse the social housing units in different neighborhoods (Coşkun and Kunduracı, 2013, p. 15). In this way, low income houses and middle or high income houses co-exist in some neighborhoods. This is expected to provide social housing residents with improved physical housing, increased safety, better community amenities, and a more economically diverse population (Chaskin, Joseph, McCormik and Voelker, 2013, p. 1). Even

though some of the challenges of social housing were overcome and several benefits are involved in mixed income housing developments, some other problems and challenges have emerged. Integrating social houses into mixed-income neighborhoods in order to eliminate the negative consequences of the concentrated housing projects have problems associated with exclusion by high income neighbors and screening by security officers (Chaskin et al., 2013, p. 4).

In concentrated low income housing complexes, providing social support programs is considered as an innovative approach and an alternative to protect the low income housing complexes becoming ruined. Countries such as Saudi Arabia provides social services to residents of the social housing in order to make them self-sufficient through job training and career projects (Coşkun and Kunduracı, 2013, p. 58). Residents of Social Housing are generally perceived as representatives of *'urban underclass'* and residents experience social and economic exclusion (Chaskin et al., 2013, p. 1). This could be considered as a stigma for residents by society. For example, even giving their address to someone or some organization, which reflects their income level and underclass neighborhood; people in these concentrated units might feel bad and face exclusion from rest of the society (Chaskin et al., 2013, p. 1). As a result of this, it is necessary to make these neighborhoods as livable and stable places for the residents. Social support services for affordable housing residents is a mean to help them to live more improved and stable lives. The community support services in these housing complexes aim to support families in these neighborhoods. These community services contribute to social support services in general and address the problems on-site. These services help residents to deal with economic, social, cultural and psychological problems they face as a result of being poor.

In the United States, nonprofit organizations with government support develop housing projects for low-income groups. This is a good mean to deal with the outcomes of living in poverty and making poverty a temporary concept (Coşkun and Kunduracı, 2013, p. 35). Community Preservation and Development Corporation (CPDC) pioneered in combining real estate development to social support programs in the U.S. (Hoffman, 2009, p. 5). Affordable housing projects are especially important in the U.S. for avoiding homelessness problem. In this article; first, CPDC and its unique approach in affordable housing units will be described. Later, the important elements of social support programs in low income housing development projects of CPDC will be considered. Lastly, final remarks will be provided.

2. Community Preservation and Development Corporation (CPDC)

One of the prominent examples of the social support programs in housing development projects is the CPDC, which is a well-known nonprofit housing development company in the United States (the U.S.). CPDC is established in 1989 and was famous for its pioneering efforts at bringing together community service programs and housing (Hoffman, 2009, p. 5). CPDC had two lines of business including housing development and social support programs and each branch had its own expertise, leadership, organizational structure and financial means (Hoffman, 2009, p. 8). Within CPDC, financial support for social services was provided by housing development projects and grants from several different organizations. After yielding positive results and public approval, several grants from various organizations that were operating in different areas were received. For providing social support services for residents, CPDC started to work with federal, state and local government agencies; private corporations; foundations and universities; and nonprofit organizations (Hoffman, 2009, p. 9).

The CPDC's programs were expanded from housing development to social services when they realized that some of their low-income housing developments are ruined in a very short time (Hoffman, 2009, p. 5). The idea behind this was that by responding to social needs of poor residents, these housing complexes could be saved from becoming ruined. Moreover, it is considered that social support services could be delivered more effectively, when these facilities are close to the beneficiaries' residences (Hoffman, 2009, p. 5). Because basically low income residents of these housing units are the ones who need social support services such as job training and education.

CPDC describes its goal as '*our goal is to provide individuals and families with access to high-quality housing they can afford and to help build opportunities for our residents to grow and thrive*' (CPDC Annual Report, 2013, p. 3). CPDC's job does not end once they provide affordable housing to low income residents. CPDC also works for improving the residents' lives and their surroundings.

As it is understood from CPDC's goal, in addition to providing affordable housing; CPDC also concentrates on 'developing communities' in the low income housing development projects which are vulnerable to criminal activity and suffer from deteriorated conditions (Hoffman, 2009, p. 1). If the necessary measures are not taken in social housing projects, these housing complexes may end up as poor neighborhoods, where social exclusion and crime rates are high (Keith, 1973, p.

24). These housing units become the places where poverty and low education levels are transferred between generations and residents face social exclusion and high crime rates including drugs (Kunduraci, 2013, p. 61). In order to prevent poverty and poverty related social problems, these housing projects should be equipped with several social protection services.

CPDC aims to transform these places into safe and lively neighborhoods. While doing this, CPDC engages the residents of housing complexes through supporting them with several programs that enable them to play an active role in their community and develop a sense of being a part of the community (CPDC Annual Report, 2013, p. 6). For example some of the residents of CPDC housing complexes have established tenant associations, organized voter registration, improved their school performance, got office skills, improved their employability, and established electronic villages (CPDC, n.d., para 3).

Community rooms at housing complexes of CPDC are built in order to *'foster resident engagement and greater social interaction'* (CPDC Annual Report, 2013, p. 2). Social support programs in CPDC's housing projects include computer rooms, which could be used for studying or connecting with other residents through the intranet; job training for increasing income of residents; children classes; day care centers; recreational youth center and music studio (Hoffman, 2009, p. 1). These computer skills provided new education and training opportunities for residents. According to 2003 study, it was found that the income of residents tripled after the completion of the career-training program (Hoffman, 2009, p. 7). This reveals the success of the CPDC's unique approach.

CPDC has developed and sustained lively neighborhoods by adopting the model below that includes comprehensive resident services aimed primarily at youth and seniors since 1989. These communities support residents every day.

The CPDC model concentrated on 5 important areas. The detailed community programs provided by CPDC are given in Table 1 below.

Table 1. Community Programs of CPDC (CPDC Annual Report, 2013, p. 7)

Economic Development	Education	Environment	Health and Wellness	Resident Engagement
<ul style="list-style-type: none"> - Access to job placement and training - Financial literacy workshops - Access to transportation - Access to technology and computer training 	<ul style="list-style-type: none"> - Early school readiness programs - Youth development programs - Parent engagement initiatives - Adult literacy program 	<ul style="list-style-type: none"> - Energy efficiency education and incentives - Recycling programs - Water conservation education 	<ul style="list-style-type: none"> - Health education and awareness - Nutrition and fitness classes - Access to social and human services 	<ul style="list-style-type: none"> - Fostering civic involvement and volunteerism - Promoting neighborhood leadership and participation - Supporting cultural exchange initiatives

Coupling affordable housing with social services such as training programs and educational programs mitigates the effects of poverty further. Moreover, it could be considered as a permanent solution to housing problems of the residents, since these places are under the risk of becoming ruined and crime areas. Efforts of CPDC are proved to work well for the residents in their housing complexes who face complex challenges in their lives related to poverty, including unemployment, crimes including drug sale and drug use and low education levels. The community involvement and living conditions of CPDC residents have improved (CPDC Annual Report, 2013, p. 7). Residents of CPDC housing projects are supported and they have easy access to supportive services to help them have safe and improved lives. In these units, residents have opportunities for social and community interaction and participation (CPDC Annual Report, 2013, pp. 2-3).

Resident Services and Community Engagement Program of CPDC succeeded to improve the lives of the residents in the housing complexes and their neighborhoods through *'high-quality, tailored, site-based programs and services'* (CPDC Annual Report, 2013, p. 6). Recently CPDC is *'systematically engaging residents to identify the programs and services they want and need'* as a means of *'inclusive decision making'*; instead of a *'top down'* approach (CPDC Annual

Report, 2013, p. 6). In this way, CPDC also matches the talents of residents to community needs (CPDC Strategic Plan, 2014, p. 1).

In addition to guidance and counseling services; preventive, educational and developmental services are offered to the residents in these community support facilities. Conflicts between spouses, parent-child relationship problems, psycho-social and economic problems are handled in these centers. Recognizing the problems and producing solutions to these problems are done in collaboration with relevant institutions and organizations. In this way, a healthy family life could be developed; however, further efforts are necessary to ensure continuity. Individual work, family work, social group work, seminars, conferences, discussion groups and similar studies are used to raise awareness and knowledge of family members on their needs. Moreover, women residents are provided with child-care training. The training of poor women in child care area is also important for breaking the chain of poverty. Because, educated women are effective in improving the lives of their children.

3. Main Elements of Social Support Programs in Low Income Housing Development Projects of CPDC

There are two main elements of Social Support Programs in low income housing development projects of CPDC. The first one is the organizational capacity of the CPDC including expertise both in the social support programs and housing development, and funds to cover cost of social services. The other main element is the elimination of the 'one size fits all' approach in different housing development projects with differing neighborhoods and differing demographics. In the following part, these important aspects of the CPDC will be explained in detail.

3.1 Organizational Capacity

CPDC has the necessary organizational capacity including the **expertise** for providing social services and **funds** to cover the costs. When expanding services to social services, the areas where the CPDC has necessary expertise were selected. Providing social support services is costly and requires extra funds. With its innovative approach CPDC was not encountered any fund raising problems. In contrast, a lot of grants became available for CPDC's use and the real issue was to

manage these grants (Hoffman, 2009, p. 10). Moreover, CPDC was successful in **planning** by carefully arranging new services based on organizational capacity. If necessary, CPDC collaborate with public, private or non-profit organizations in order to improve the community support services offered by CPDC.

CPDC's organizational capacity is supported by operating principles which guides decision making processes within CPDC. The operating principles of CPDC are as follows: (CPDC Strategic Plan, 2014, p. 3)

- **Innovation:** *Adopting innovative practices and approaches across all business units.*
- **Financial rigor:** *Maintaining a high standard of financial rigor in our transaction analysis and business operations.*
- **Partnerships:** *Developing and maintaining intentional, long-term partnerships to assist in accomplishing the initiatives outlined in the strategic plan.*
- **Organizational efficiency:** *Increasing organizational efficiency by building systems and processes, as well as developing people to accomplish the strategic plan.*

3.2. Elimination of 'One Size Fits All Approach'

It is not possible to apply 'one size fits all approach' to all housing development units in terms of provision of the social support services. Because different housing complexes have differing needs, those social support programs should not be replicated in different housing complexes. Recognizing the distribution of the population and priorities of residents is important for determining the needs of the residents of the particular housing project. By this way, effective social programs can be developed and beneficiaries of the services can be engaged in the decision making process for social programs. As a result CPDC developed site-based resident solutions which promote individual growth and community development (CPDC Annual Report, 2013, p. 6). In some complexes training, retraining and adult education could be needed; whereas in some other complexes, there could be a need for daycare or preschool for children whose mothers attend to training programs or work. Similarly, youth or children education and development could be needed in some complexes. Psychologists, sociologist, social workers and family consultants are employed in the community

support centers provide high quality service to low income residents. CPDC was successful in addressing to different needs of residents. Instead of 'one size fits all approach', CPDC preferred innovative-customized resident services and community engagement initiatives. In each property of CPDC, social services for community are specifically tailored to the needs of the residents, with '*a focus on the priorities of economic development, education, environmental stewardship, health and wellness, and resident engagement*' (CPDC Annual Report, 2013, p. 7).

4. Conclusion

Social housing projects aim to provide affordable housing to poor. In social housing projects, social problems of residents should be considered and special attention should be paid to social integration and social inclusion. Providing social support services for low-income housing helps residents to achieve the initial goals of development of these housing projects such as preserving safe and lively communities through technological and educational innovations. While designing affordable housing for disadvantaged people, certain space should be saved for community social support programs and resident services program. In this way, it is possible to improve the lives of the beneficiaries of the projects. Moreover, community based supportive services are helpful to prevent physical deterioration of the housing complexes, unemployment, violence and crime. In this way lively neighborhoods and healthy residents could be realized.

CPDC is a not-for-profit real estate developer dedicated to providing safe, high-quality, and affordable housing for low- and moderate-income individuals and families (CPDC Annual Report, 2013, p. 3). CPDC aimed to create safer, more secure neighborhoods to improve the quality of their lives, by providing residents with opportunities to thrive in the economic mainstream. CPDC's approach of providing social services to low income residents in their housing projects was an unusual approach. In line with the company's activities in social services, CPDC continued to be as innovative as possible in these resident services. Innovation principle makes CPDC to seek "*mixed-income*" and "*mixed-use*" properties as in the case of dispersed affordable housing projects (CPDC Strategic Plan, 2014, p. 4). CPDC could be considered as a unique example of sustainable social housing projects.

In Turkey social housing developments are provided by Housing Development Administration of Turkey (TOKI) and include concentrated housing development

projects for poor and low income citizens. ‘*Social housing program of TOKI targets the low and middle-income people who cannot own a housing unit under the existing market conditions*’ (TOKI, n.d., para. 2). TOKI plays an important role in dealing with ghettoization problem and transforming existing slums into ‘*modern urbanized areas*’ (TOKI, n.d., para. 17). Since low income residents of TOKI social housing projects are in need for different social services, CPDC’s innovative approach of providing social support services could be taken into consideration in order to increase the well-being of the residents and livability of the housing complexes of TOKI. Differing needs of the residents in each housing complex should be taken into consideration while developing social support programs. Mixed-use property (medical, educational, retail etc.) approach of CPDC could also be considered by TOKI. Ministry of Family and Social Policy (MFSP), General Directorate of Social Assistances and TOKI could work together in provision of these services. TOKI could assign some space for social services in the social housing projects. Social support services in social housing projects not only enhance the success and sustainability of low income housing development projects, but also provide means for improving social inclusion of residents. Such a partnership of the MFSP and TOKI in this area is quite likely to improve social housing provision programs in Turkey.

References

- Chaskin, R., Joseph, M., McCormik, N. and Voelker, S. (2013). *The new public housing stigma in mixed income developments, mixed income development study*. Retrieved from https://ssascholars.uchicago.edu/sites/default/files/mixed-income-development-study/files/chaskin_study_8_web_1.pdf, on 21.05.2015.
- Community Preservation and Development Corporation [CPDC]. (n.d.) History of CPDC. Retrieved from <http://www.cpdcc.org/about-us/our-history/>, on 21.05.2015.
- Community Preservation and Development Corporation 2013 Annual Report [CPDC Annual Report]. (2013). Retrieved from <http://www.cpdcc.org/wp-content/uploads/2014/09/CPDC-Annual-Report.pdf>, on 21.05.2015.
- Community Preservation and Development Corporation 2014 Strategic Report [CPDS Strategic Report]. (2014). Retrieved from http://www.cpdcc.org/wp-content/uploads/2014/08/CPDC_StrategicPlan_FINAL.pdf, on 21.05.2015.
- Coşkun, S. and Kunduracı N.F. (2013). *Dünyada sosyal politika ve sosyal konut uygulamaları*. Ankara: Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü.
- Hoffman, A.V. (2009). *The test of transition: The case of the community preservation and development corporation*. Boston: Harvard Kennedy School.
- Keith, N. (1973). *Politics and the housing crisis since 1930*. New York: Unwise Books.
- Kunduracı, N.F. (2013). Dünyada ve Türkiye’de sosyal konut uygulamaları. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, (22)3, pp. 53-77.
- Toplu Konut İdaresi Başkanlığı [TOKİ]. (n.d.). *Housing programs*. Retrieved from <http://www.toki.gov.tr/en/housing-programs.html>, on 21.05.2015.

SOSYAL PERFORMANSIN ÖLÇÜMÜNDE YENİ YÖNTEM: SOSYAL GELİŞME ENDEKSİ VE TÜRKİYE’NİN GÖRÜNÜMÜ

Doç. Dr. Selim COŞKUN¹ · ASP Uzmanı Nazlıhan ÖZGENÇ² · ASP Uzmanı Samet GÜNEŞ³

Öz

GSYİH'nin sosyal refahın göstergesi olarak kullanımı 1960'lerden itibaren yoğunlukla eleştirilen bir konu olmasına rağmen 2008 yılında özellikle gelişmiş ülkeleri kapsayan ekonomik kriz ile birlikte GSYİH'nin gelişmiş ülkeleri olduğundan daha iyi, gelişmekte olan ülkeleri ise olduğundan daha kötü durumda gösterdiği; gelişmiş ülkelerin zayıflıklarını perdelediği, gelişmekte olan ülkelerin ise kuvvetli özelliklerini yansıtmadığı ortaya çıkmıştır. GSYİH'nin temsiliyet sınırının netleşmesi ile birlikte toplumların başarısının, ekonomik büyümenin ötesinde sosyal gelişme düzeyleri ile belirlenmesi gerektiği görüşleri ağırlık kazanmıştır. Bu noktada sosyal göstergelerin sayısı ve ağırlığı artırılarak geliştirilen sosyal gelişmenin tespiti yöntemleri arasında, Social Progress Imperative tarafından Harvard Üniversitesi ve MIT akademisyenlerinin uluslararası iş çevreleriyle gerçekleştirdikleri görüşmeler sonucu ortaya çıkarılan Sosyal Gelişme Endeksi dikkat çekmektedir.

Sosyal Gelişme Endeksi'ni benzer çalışmalardan ayıran esas noktalar; sosyal gelişmeyi ekonomik başarıdan bağımsız şekilde değerlemek için ekonomik temeli olmayan çok sayıda ve geniş yelpazede göstergeler kullanılması ve toplumların sosyal gelişmenin farklı yönlerine ilişkin güçlü ve zayıf yanlarını tespit etmesine imkân sağlayacak şekilde üç katmanlı olarak tasarlanmasıdır. Bu çalışmada, Sosyal Gelişme Endeksi modeli ve ülkemizin endeks boyutları itibarıyla görünümü incelenecektir.

Anahtar Kelimeler: sosyal gelişme, GSYİH, kalkınma, ekonomik başarı, Türkiye.

¹ Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Daire Başkanı

² Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Uzman

³ Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Daire Başkanı Vekili, Uzman

A NEW METHOD FOR MEASURING SOCIAL PERFORMANCE: SOCIAL PROGRESS INDEX AND TURKEY'S OUTLOOK

Abstract

Since 1960s, the use of GDP as an indicator of social welfare has been criticized intensively. With the 2008 economic crisis which impacts especially developed countries, it is proved that GDP demonstrates developed countries' level higher and developing countries' level lower than actual and it hides developed countries' weaknesses and has limited ability to represent developing countries' strengths. With clarifying the limits of GDP's representation, beyond the economic growth, success of the community should be determined by the level of social development opinion has gained weight. At that point, Social Progress Index, one of the social development detection methods which increases social indicators' numbers and weight and designed by Social Progress Imperative through discussion with academicians at Harvard University and MIT and international business communities, has attracted attention.

Dissimilarity of Social Progress Index from similar studies are using lots of and a wide range of non-economic indicators to value social progress free of economic success and tree-tier design that provides societies an opportunity to detect weak and strong aspects of social progress. In this study, Social Progress Index model and Turkey's profile as index dimension is analysed.

Keywords: social progress, GDP, development, economic success, Turkey.

Giriş

Toplumun iyi performansını ortaya çıkaran hususların anlaşılması çabası, sosyal bilimlerin merkezinde yer almaktadır. Dünyayı, ideolojilerimiz ve fikirlerimizin yanı sıra neler olduğunu sayısal olarak ölçen istatistikler üzerinden görürüz. GSYİH bu anlamda kullanılan genelgeçer bir ölçümdür (aktaran Demos, 2012, s. 2). GSYİH, belirli bir dönemde bir ülkede üretilen tüm mal ve hizmetlerin parasal piyasa değeri olup ülkelerin belirli bir zaman dilimindeki veya diğer ülkelere göre nispi ekonomik pozisyonunu belirlemede esas gösterge olarak kullanılmaktadır. Bu nedenle üstü kapalı olarak ve hatta açıkça sosyal refah ile aynı tutulmaktadır. Bu yaklaşım, GSYİH'nin sosyal refahın bir göstergesi olduğuna ilişkin bir teori ile desteklenmesi de zaman içinde yaygınlaşmıştır (Bergh, 2008, ss. 117-118 ve 2010, s. 540).

Dünya, Sanayi Devrimi ile başlayan rekabetçi ve hızlı gelişme döneminde ilgi odağına ekonomik büyüme ve üstünlük sağlamayı almış ve toplumun performansını bunun üzerinden ölçmüştür. Üretim sürecindeki değişim yoğunlukla çalışma hayatı olmak üzere sosyal yaşam üzerinde geri döndürülemez etkiler doğurmuştur. Ancak Sanayi Devrimi'ni takiben 1. Dünya Savaşı, Büyük Buhran ve 2. Dünya Savaşı gibi çok çetin dönemlerden geçen dünya devletleri,

hızlı bir büyüme ve kalkınma sürecine girmişler ve bu süreçte ekonomik büyüme ve sosyal gelişme arasında fazla bir ayırım yapmamışlardır. Bu nedenle sosyal gelişme de GSYİH üzerinden ölçülmeye devam edilmiştir.

Kişi başına düşen GSYİH ile ölçülen ekonomik büyüme ülkelerin başarısının ölçülmesinde genel olarak kabul edilen bir gösterge olmuştur. Gerçekten de GSYİH artışı, geliri arttırarak, insani ve sosyal ihtiyaçları karşılama imkânı sağlayarak sosyal gelişme üzerinde önemli etkilere sahiptir. Sosyal ve ekonomik göstergeler arasında yüksek korelasyon vardır. Genelde sosyal bilimler alanında başarının ve performansın ölçümünde piyasa temelli, parasal bir gösterge olan GSYİH kullanılarak toplumsal performans ekonomik başarı üzerinden belirlenmektedir. GSYİH'nin bu şekilde sosyal refahın göstergesi olarak kullanımı 1960'lardan itibaren yoğunlukla eleştirilen bir konudur. Ancak GSYİH'nin ülke başarısını temsil etme kapasitesine ilişkin ciddi şüphelerin politikaları belirleyen karar birimlerinin gündemlerine yansımaları gelişmiş ülkeleri derinden etkileyen küresel kriz ile birlikte mümkün olabilmektedir. Kriz ile birlikte GSYİH'nin gelişmiş ülkeleri olduğundan daha iyi, gelişmekte olan ülkeleri ise olduğundan daha kötü durumda gösterdiği; gelişmiş ülkelerin zayıflıklarını perdelediği, gelişmekte olan ülkelerin ise kuvvetli özelliklerini yansıtmadığı ortaya çıkmıştır. Örneğin, 1980-2010 döneminde Amerika'da GSYİH iki kattan fazla artmıştır. 2000'li yıllarda GSYİH %18 artmasına rağmen bu dönemde ortaya çıkan kriz GSYİH'nin temsil sınırına ilişkin önemli örnekler çıkarmıştır. 2000'li yıllarda Amerika Birleşik Devletleri'nde istihdam piyasasında net iş artışı olmayıp medyan hane geliri düşmüş ve çevresel sorunlar artmıştır. Ayrıca pek çok sosyal soruna ilişkin sinyaller görülmektedir. Yoksulluk artmış, Amerikalı öğrenciler Avrupalı ve Asyalı akranlarından geriye düşmüş ve tarihte ilk defa Amerikalı ebeveynlerin çoğunluğu çocuklarının gelecekte kendilerinden daha iyi şekilde geçineceğine inanmamaktadır (DEMOS, 2012, s. 1).

GSYİH'nin temsiliyet sınırının netleşmesi ile birlikte toplumların başarısının, ekonomik büyümenin ötesinde sosyal gelişme düzeyleri ile belirlenmesi gerektiği görüşleri ağırlık kazanmıştır. Ancak bu noktadaki en önemli meydan okuma sosyal gelişmenin ölçümüdür. GSYİH'ye yönelik eleştiriler doğrultusunda sosyal göstergelerin sayısı ve ağırlığı arttırılarak geliştirilen sosyal gelişmenin tespiti yöntemleri arasında, Social Progress Imperative tarafından Harvard Üniversitesi ve MIT akademisyenlerinin uluslararası iş çevreleriyle gerçekleştirdikleri görüşmeler sonucu ortaya çıkarılan Sosyal Gelişme Endeksi dikkat çekmektedir. Sosyal Gelişme Endeksi'ni benzer çalışmalardan ayıran esas noktalar; sosyal

gelişmeyi ekonomik başarıdan bağımsız şekilde değerlemek için ekonomik temeli olmayan çok sayıda ve geniş yelpazede göstergeler kullanılması ve toplumların sosyal gelişmenin farklı yönlerine ilişkin güçlü ve zayıf yanlarını tespit etmesine imkân sağlayacak şekilde üç katmanlı olarak tasarlanmasıdır.

2015 sonrasında gündeme gelecek Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerine hazırlık yapmak için ve Türkiye'nin sosyal gelişme düzeyinin dünya ülkelerine kıyasla durumuna ilişkin yapılacak değerlendirmelerde Sosyal Gelişme Endeksi çıktılarının faydalı olacağı düşünülerek bu çalışmada endeks modeli incelenecektir. Çalışma kapsamında öncelikle, endeksin modeline ve yöntemine ilişkin bilgi verilecektir. Ayrıca 2013 yılı sonuçlarına göre, endeksin genel sonuçları ile Türkiye'nin endeks boyutları itibarıyla görünümünü incelenecek ve ülke görünümünü iyileştirmeye yönelik önlemlere yer verilecektir.

Sosyal Gelişme Endeksi Modeli ve Yöntemi

Aralarındaki yüksek korelasyona rağmen ekonomik başarı ve sosyal gelişme arasında söz konusu olan farklılığın ülke politikalarına yön veren karar vericilerin bakış açısına ve eylemlerine yansımaları, ancak yakın geçmişte mümkün olmuştur. Bu noktada, Fransa'nın gelişmiş ülke olarak belirli bir seviyede ekonomik başarıyı yakalamış olmasına rağmen, ekonomik gelişmişliğin sosyal gelişmişliği gölgelediğinin farkına vararak dönemimizin önemli bilim adamlarına hazırlattığı çalışma üzerinde öncelikle durmak faydalı olacaktır.

Ekonomi ve topluma ilişkin mevcut istatistiklerin ve ölçme yöntemlerinin yetersizliği, son ekonomik kriz ile görünür kılınmıştır. Krizin en fazla etkilediği ülkelerden birini yönetmesi hasebiyle bu yetersizlikten olumsuz etkilenen Fransa Cumhurbaşkanı, 2008 yılında Nobel Ekonomi Ödülü sahibi Joseph Stiglitz, Amartya Sen ve Jean Paul Fitoussi'den bir komisyon kurmasını ve bu komisyon tarafından GSYİH'nin ölçüm sorunları ile birlikte ekonomik performans ve sosyal gelişmenin belirleyici olarak sınırlılığının ve sosyal gelişmenin daha iyi ölçülebilmesi için buna eklenmesi gereken bilgilerin ve ölçüm araçlarının araştırılmasını istemiştir (Stiglitz, Sen ve Fitoussi, 2009).

Bu şekilde kurulan Ekonomik Performans ve Sosyal İlerlemenin Ölçüm Komisyonu, çalışmalarının sonunda 12 öneri hazırlamıştır (Stiglitz vd., 2009). Bunlar arasında maddi refah ölçüleceği zaman üretimden ziyade gelir ve tüketime bakılması; hane halkı yaklaşımına odaklanması; gelir ve tüketimin servet ile ortaklaşa dikkate alınması; gelir, tüketim ve servet dağılımına daha fazla önem

verilmesi; piyasa dışı faaliyetler için daha kapsamlı gelir ölçüleri geliştirilmesi; ekolojik varlıkların sürdürülebilirliğinin iyi seçilmiş fiziksel belirleyiciler üzerinden ayrı takip edilmesi ve özellikle ekolojik bozulmada tehlikeli seviyelere olan yakınlığımızı ölçen net belirleyiciler belirlenmesi vb. öneriler yer almaktadır.

Fransa'nın öncülüğünde yürütülen çalışmaya paralel olarak literatürde sayıları giderek artan benzer çalışmalar, ekonomik göstergelerin insanların yaşam kalitelerini ve refahlarını ölçmede tek başına yeterli olmadığına işaret etmektedir. Ancak soruna ilişkin gelişen ortak kabule rağmen sosyal gelişmenin ekonomik başarıdan bağımsız olarak ölçülebilmesi için geliştirilen somut ürünler sınırlı kalmıştır.

Bahsedilen yoğun inovatif çalışmalar içinde bir ülkenin refahını geliştirmedeki başarısını değerlendirerek sosyal gelişmeyi doğrudan ölçmek düşüncesiyle geliştirilen ve giderek artan oranda dikkat çeken Sosyal Gelişme Endeksi, somut çıktıları nedeniyle umut vadetmektedir. 2013 yılında 50, 2014 yılında 132 ülkenin çok sayıda ve çeşitli göstergesi kullanılarak geliştirilen endekste yukarıda bahsedilen eleştirilere uygun olarak sosyal gelişmeyi ekonomik başarıdan bağımsız şekilde değerlemek için ekonomik temeli olmayan göstergeler kullanılmıştır.

Mevcut ekonomik ve toplumsal istatistiklerin ve ölçüm yöntemlerinin yetersizliği nedeniyle geliştirilen ürünlerden biri de Sosyal Gelişme Endeksi'dir. Son dönemdeki çalışmada GSYİH'nin ölçüm başarısına yönelik eleştiriler dikkate alınarak insani veya sosyal gelişme ölçülürken parasal olmayan göstergelerin sayısı ve ağırlığı arttırılmıştır. Sosyal Gelişme Endeksi benzeri çalışmalardan farklı olarak GSYİH'yi tamamen hesaplama dışında tutmakta ve ekonomi temelli olmayan göstergeler kullanmaktadır.

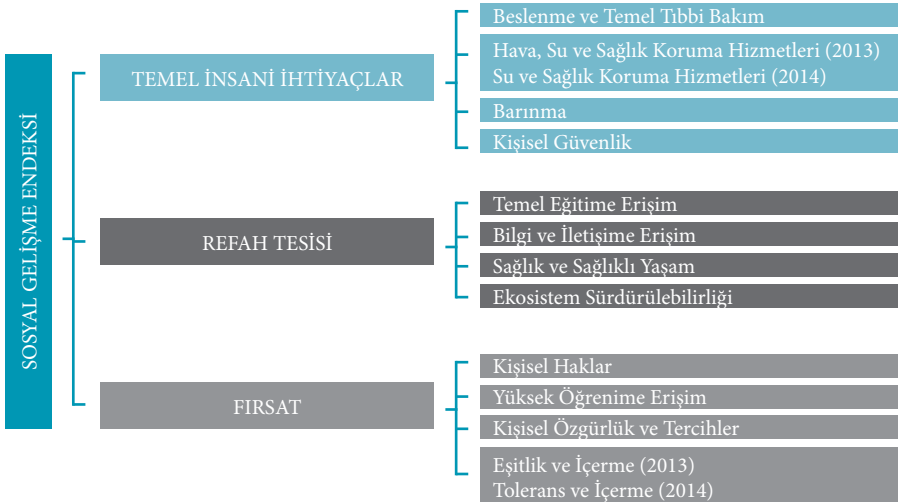
Model, özellikle Amartya Sen'in yapabilirlik yaklaşımı üzerine kurulmuştur. Bu nedenle refah çok boyutlu şekilde analiz edilmiştir. Özgürlüklere ve kişisel haklara, gelişmenin ölçümünde önem verilmiştir. Bu kapsamda Social Progress Imperative tarafından sosyal gelişme, "Toplumun, üyelerinin temel insani ihtiyaçlarını karşılama; vatandaşların ve toplulukların yaşam kalitelerini geliştirmeye ve sürdürmeye imkân sağlayan temel yapı taşlarını kurma ve tüm bireylere tam potansiyellerine ulaşmaları için ortam yaratma kapasitesi" olarak tanımlanmaktadır (The Social Progress Imperative, 2013, s. 15).

Bir ülkenin refahını geliştirmedeki başarısını değerlendirerek sosyal gelişmeyi doğrudan ölçmek düşüncesiyle geliştirilen Sosyal Gelişme Endeksi'nde ölçüm

yöntemi, tanıtımda yer alan üç ana boyutta karşılık oluşturmak üzere tasarlanmıştır (The Social Progress Imperative 2013, ss. 13-14). Böylece endeks; temel insani ihtiyaçlar, refah tesisi ve fırsat olmak üzere üç boyutu içermektedir. Temel insani ihtiyaçlar boyutu, *ülke insanların en temel ihtiyaçlarını karşılama* düzeyini; refah tesisi boyutu, *bireylerin ve toplulukların refahını yükseltecek ve sürdüreceği yapı taşlarının kurulma* düzeyini; fırsat boyutu, *her bireye potansiyeline tam olarak erişmeye imkân sağlayacak fırsat verilme* düzeyini irdelemektedir. Herhangi bir boyutu öne çıkarmayı haklı gösterecek bir neden bulunmadığı için her boyut eşit derecede ağırlıklandırılarak endeks değeri hesaplanmaktadır (The Social Progress Imperative, 2013, s. 41).

Sosyal Gelişme Endeksi, ülkeler ile ilgili olarak daha derin analizlerin yapılabilmesine imkân verecek şekilde boyut, bileşen ve değişken olarak üç katmanlı olarak tasarlanmıştır. Boyutlara ilişkin nihai görünümü oluşturan alt detaylarda da performans durumunun net olarak görülmesi için her boyut, boyutun farklı ancak birbirleriyle ilişkili olan yönlerini yansıtan dört bileşene bölünmüştür. Herhangi bir boyutu diğerlerinden daha önemli kılabilecek bir neden olmadığı için boyutlar eşit ağırlıklandırılmıştır (The Social Progress Imperative, 2013, ss. 41-43).

Şekil 1. Sosyal Gelişme Endeksi'nin Katmanlı Yapısı



Kaynak: The Social Progress Imperative 2013 ve 2014b, Sosyal Gelişme Endeksi Raporları kullanılarak karşılaştırmalı çizilmiştir.

Sosyal Gelişme Endeksi, ülkelerin temel kalkınma mücadelesine ilişkin bilgi sağlarken ülkelerin hangi alanlarda başarılı olduğunu ve hangi konularda düşük performans gösterdiğini boyutları ve bileşenleri aracılığıyla göstermektedir.

Şekil 1'deki yapı kurulurken Sosyal Gelişme Endeksi'ni önceki çalışmalardan ayıran beş özellik gözetilmiştir. Birincisi, ekonomi temelli olmayan göstergeler kullanılmıştır. İkincisi; girdileri değil, sosyal çıktıları temsil eden göstergeler kullanılmıştır. Üçüncüsü, toplam sosyal gelişme puanına çok sayıda gösterge dâhil edilmiştir. Dördüncüsü, model; boyutlar, bileşenler ve göstergeler arasındaki ampirik araştırmalara imkân verecek şekilde yapılandırılmıştır. Son olarak, göstergelerin genişliği, modeli her gelir seviyesindeki ülkeye uygun hâle getirmiştir (The Social Progress Imperative, 2013, ss. 14-16).

Bu geniş bakış açısı ile kurgulanan modelde bileşenlerdeki performansın ölçümünde kullanılacak değişkenlerde iki hususa önem verilmiştir. Birincisi değişkenlerin içsel geçerliliğe sahip olması, yani amaçladığı ölçümü yapabilmesi; ikincisi çalışmaya dâhil edilen ülkelerin hepsine, en azından çoğuna ilişkin olarak aynı kurum tarafından aynı yöntemle ölçülen verilerin mevcut olmasıdır (The Social Progress Imperative, 2013, s. 45).

Değişkenler belirlenirken girdileri temsil eden değişkenler değil, çıktıları temsil eden değişkenler tercih edilmiştir. Her iki türdeki değişkenler de ülkeler için önemli mesajlar vermektedir. Örneğin, sosyal çıktıya dönüşümü zaman alan eğitim, sağlık gibi alanlarda ülkelerin yaptığı yatırımlara rağmen İnsani Gelişme Endeksi'nde bu alanlardaki görünümümüzün, yani çıktıların iyileşmesi zaman almaktadır. Bu durumlarda girdi değişkenlerinin kullanıldığı modellerde yatırımların oluşturacağı iyileşmeye dair önemli mesajlar alınabilecektir (The Social Progress Imperative, 2013, s. 42).

Girdi değişkenlerine dayanan endekslerde girdilerin çıktılarına nasıl dönüştüğü hususunda geniş bir fikir birliği sağlanması gerekmektedir. Özellikle sosyal alanda girdi-çıkıtı dönüşüm sürecini netleştirmek kolay değildir. Ayrıca girdi değişkenlerinin büyük oranda mevcut olması gerekmektedir. Bu zorluklar nedeniyle Sosyal Gelişme Endeksi çıktı değişkenleri üzerine modellenmiştir. Ancak zaman içinde girdi değişkenlerinin de modele dâhil edilmesi düşünülmektedir (The Social Progress Imperative, 2013, s. 42).

Bileşenlerin ölçüldüğü değişkenlerin ağırlıkları, temel bileşen faktör analizi ile belirlenmiştir (The Social Progress Imperative, 2013, s. 43). Bu durumda her yıl

endeks hesaplanırken faktör analizi ile ağırlıklar belirlenecektir. Sosyal alandaki göstergelerin bir ülke için bir yıl sonra büyük değişiklik göstermesi durumu nadirdir. Ancak her yıl eklenebilecek yeni değişkenler ve hesaplama dâhil edilebilecek yeni ülkeler nedeniyle o yıl verileri üzerinden yapılan faktör analizi ile tespit edilen değişken ağırlıklarında farklılaşma olabilecektir.

Ağırlıklandırmanın bu yöntemle yapılması nedeniyle endeksin verebileceği en net bilgi, boyutları ve bileşenleri itibarıyla o yılki ülkeler arası sıralamadır. Bir ülkenin endeks doğrultusunda düşük performans gösterdiğini tespit ettiği bir alandaki yatırımlarının ve planlanan/gerçekleşen çıktılarının ülkenin endeksinde ne kadarlık bir değişim yaratacağı ve ülke sıralamasındaki konumunun ne olacağı mevcut modelde tespit edilemeyecektir. Ancak 2013 yılında 50 ülke çalışmaya dâhil edilmişken 2014 yılında bu rakam 132 ülkeye çıkmıştır. Bu sayıya ulaşılması nedeniyle 2014 yılına ilişkin modeldeki değişken ağırlıklarının takip eden yıllarda çok fazla değişmeyeceği beklenmektedir.

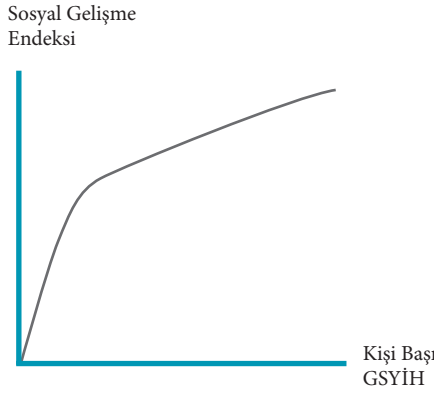
Endeks hesaplama yöntemi gereği sonuçlar incelenirken ülkelerin diğer ülkelere göre performansı çerçevesinde yorumlanması daha sağlıklıdır. Özellikle değişkenler bazında bir ülkenin daha alt sıralarda yer alması o değişken itibarıyla tüm performansını değil, diğer ülkelere göre o tarihteki performansını göstermektedir. Benzer şekilde bir alandaki yüksek performans her zaman başarıya erişildiği ve ilgili alanın politika gündeminden çıkarılabileceği şeklinde de yorumlanmamalıdır. Örneğin, Türkiye barınma bileşeninde 50 ülke içinde 6. sırada yer alarak pek çok gelişmiş ülkeden daha iyi performans göstermektedir. Ancak son dönemde çıkabileceği ifade edilen konut krizi, sayıları artan yabancı göçmenlerin konut talebini arttırıcı etkisi, kentsel dönüşüm programının kritik bir aşamada olması gibi güncel konular; barınmanın politika gündeminde üst sıralarda yer almasını gerektirmektedir.

Sosyal Gelişme Endeksi Genel Sonuçları

Sosyal Gelişme Endeksi, ülkeler arası karşılaştırmaya uygun bir araç sağlamaktadır. 2013 yılında 50 ülkenin dâhil edildiği beta versiyonu yayımlanan Sosyal Gelişme Endeksi'nde üç kapsamlı sonuç ortaya konulmuştur (The Social Progress Imperative, 2013, ss. 13-25). Birinci olarak, ekonomik kalkınmanın gerekli ancak yeterli olmadığı anlaşılmaktadır. Ülkelerin Sosyal Gelişme Endeksi değerleri ile kişi başına GSYİH değerleri arasında güçlü ilişki bulunmaktadır. Ancak veriler arasında dikkat çekici farklılıklar da vardır. Düşük gelire sahip

ülkelerin Sosyal Gelişme Endeksi değerleri yüksek gelirli ülkelere göre düşük olmaktadır. Ancak bu ülkelerin kendi içlerinde Sosyal Gelişme Endeksi değerleri çok farklılaşmaktadır. Dikkat çekici bir sonuç da yüksek gelirli ülkelerin Sosyal Gelişme Endeksi değerleri yüksek ve birbirine yakındır. Ancak gelir aralıkları çeşitlidir (The Social Progress Imperative, 2013, ss. 19-21).

Grafik 1. Sosyal Gelişme Endeksi ile GSYİH İlişkisi



Kaynak: The Social Progress Imperative 2013 ve 2014b, Sosyal Gelişme Endeksi Raporları kullanılarak çizilmiştir.

İkinci olarak, ülkelerin genel kalkınma seviyesi, sosyal ve çevresel gücünü ve zorluklarını maskeleyebilir. Gelişmişliğin göstergesi olarak kullanılan İnsani Gelişim Endeksi ile Sosyal Gelişim Endeksi arasında özellikle düşük insani gelişmeye sahip ülkeler için güçlü bir ilişki bulunmaktadır. Diğer taraftan, yüksek ve orta insani gelişmeye sahip ülkelerin çevresel ve sosyal sorunları, yüksek GSYİH değerleri nedeniyle göz ardı edilmektedir (The Social Progress Imperative, 2013, ss. 22-23). Ekonomik fırsatlara rağmen bir ülkedeki çevresel ve sosyal sorunların, ülkede iş yapmak isteyen, ülkeye yatırım yapmak isteyen yabancı veya yerli yatırımcıların kararında belirleyici olduğunu göz önünde bulundurmak gereklidir. Zira bir ülkeye uzun vadeli kalmak üzere gelen yatırımcılar, ülkenin cari ekonomik durumunun yanı sıra ülkenin gelecekteki potansiyel seviyesini belirleyen insan kaynağına, insan kaynağının yapabilirliklerini geliştirecek ve potansiyelini tam olarak kullanmasına imkân sağlayacak olanakların mevcudiyetine dikkat ederler.

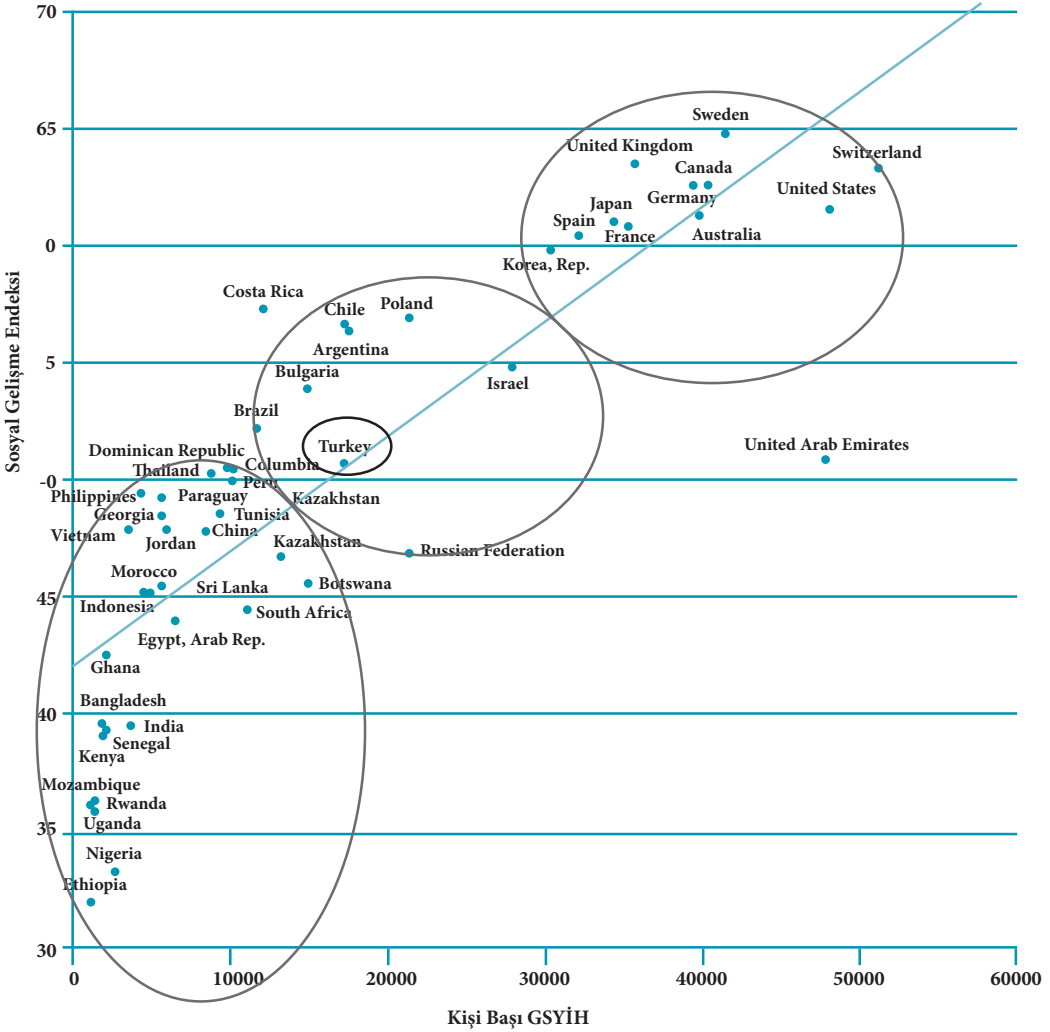
Son olarak, endeksin kademeli ve bölümlenmiş yapısı sayesinde her gelir düzeyindeki ülkenin başarılı olduğu ve zayıf kaldığı alanlar gösterilmektedir.

Hem yüksek hem düşük Sosyal Gelişme Endeksi'ne sahip ülkelerin geliştirmesi gereken alanlar, endeksin boyutları, her boyutun bileşenleri ve hesaba dâhil edilen değişkenleri sayesinde belirlenebilmektedir (The Social Progress Imperative, 2013, ss. 23-25).

2014 yılında endekse dâhil edilen ülke sayısı 132'ye çıkartılmış ve değişkenlerde beta versiyona gelen geri bildirimler sonucu değişiklikler yapılmıştır. 2014 yılı raporunda bazı temel sonuçlara ulaşılmıştır (The Social Progress Imperative, 2014b, ss. 41-71). Bu sonuçlara göre sosyal gelişmenin, ekonomik kalkınmadan farklı olduğu ve aralarında doğrusal olmayan bir ilişkinin olduğu anlaşılmaktadır. Sosyal gelişme, daha derin bir görüşün oluşmasını sağlamakta ve büyümenin sosyal şartlara yansıma hızını göstermektedir. Ayrıca sosyal gelişmenin boyutları GSYİH ile farklı düzeyde ilişkiye sahiptir. Temel insani ihtiyaç boyutunun GSYİH ile ilişkisi düşük gelirli ülkelerde fazla iken gelir arttıkça ilişki düzeyi düşmektedir. Refah tesisi boyutu tüm gelir seviyelerinde GSYİH ile daha doğrusal bir ilişkiye sahiptir. Fırsat boyutu ise katmanlı ve daha değişken bir ilişkiye sahiptir. Endeksin her bir boyutu ve her boyut altındaki bileşenler sosyal gelişmenin birbirinden apayrı yönlerini yansıtmaktadır. Sosyal gelişmenin tüm yönlerini tek başına yansıtan tek bir ölçüm bulunmamaktadır. Raporun ortaya koyduğu diğer bir sonuç ülkelerin, boyut ve bileşenler arasında nispi olarak güçlü ve zayıf yönleri bulunduğunun anlaşılmasıdır. Zayıf yönler her ülkenin çözüm geliştirmesi gereken gündemini oluşturmaktadır. Raporda bir ülkenin güçlü ve zayıf yönlerin tespiti için benzer GSYİH düzeyine sahip 15 ülkenin ilgili alandaki performanslarının medyan değeri referans alınmaktadır.

Beta versiyonu 2013 yılında yayımlanan Sosyal Gelişme Endeksi'ndeki ülke görünümelerini, en son 2014 yılında yayımlanan endeks sonuçları ile karşılaştırmalı şekilde değerlendirmek, ülke sayısının 50'den 132'ye çıkması ve bazı değişkenlerde revizyon yapılması nedeniyle çok sağlıklı sonuçlar vermeyecektir. Endeks yönteminde köklü değişiklikler yapılmadığı müddetçe kapsama alınan ülke sayısının doğal sınırına ulaşması nedeniyle 2014 yılından sonra yayımlanacak endeks değerleri üzerinden 2014 yılı baz alınarak değişimin incelenmesi ve ülkeler arası karşılaştırma yapılması mümkün olacaktır.

Grafik 2. Ülkelerin Sosyal Gelişme Endeksi ve GSYİH Durumları



Kaynak: The Social Progress Imperative 2013, Sosyal Gelişme Endeksi Raporu, s. 19.

Sosyal Gelişme Endeksi ile kişi başı GSYİH değerlerini karşılaştıran yukarıdaki grafikte ülkelerin genelde üç gruba ayrılabilirdiği görülmektedir. Düşük gelire sahip ülkelerin Sosyal Gelişme Endeksi değerleri de düşüktür. Ancak bu ülkelerin kendi içlerinde Sosyal Gelişme Endeksi değerleri çok farklılaşmaktadır. Bir birimlik gelir değişiminin Sosyal Gelişme Endeksi'nde meydana getirdiği fark, düşük

gelirli ülkelerde maksimumdur. Bu gruptaki sosyal gelişmenin gelir karşısında daha esnek olmasının nedeni; gelir artışının, temel insani ihtiyaçlar boyutu en alt düzeydeyken bu boyutta doğrudan ve belirgin şekilde iyileşme yapabilmesi olarak yorumlanabilir. Ayrıca bu gruptaki ülkelerde gelirin, temel insani ihtiyaçlar boyutu kadar olmasa da diğer iki boyut üzerinde pozitif etkisi bulunmaktadır.

Yüksek gelirli ülkelerin Sosyal Gelişme Endeksi değerleri yüksek ve birbirlerine yakındır. Ancak gelir aralıkları çeşitlidir. Bu grupta bir birimlik gelir değişiminin Sosyal Gelişme Endeksi'nde meydana getirdiği fark sınırlıdır. Bu ülkelerin sosyal gelişmede ilerlemeleri için atacakları adımlar gelirle doğrudan ilişkili değildir. Söz konusu ülkelerin kendine has zayıflıklarına yönelik geliştirilmesi gereken politikaların yanı sıra sosyal gelişme yolunda atabilecekleri adımlar olarak bu ülkelerin sosyal gelişmenin üç boyutu itibarıyla ulaştığı ilerlemenin toplumun tüm kesimlerine yayılmasını sağlayıcı politikaların geliştirilmesi ve hem dünya hem ülke üzerinde ortaya çıkarılan ve sürdürülemez boyutlara ulaşan ekolojik yükü azaltıcı önlemlerin samimiyetle uygulanması sayılabilir.

Türkiye'nin de içinde bulunduğu orta gelir grubundaki ülkeler için genelgeçer bir yorumda bulunmak güçtür. Bu gruptaki ülkelerin Sosyal Gelişme Endeksi'nin üç boyutundaki görünümü ile bu görünümü ortaya çıkaran ve gelişmeyi sağlayacak politikalara temel teşkil eden nedenler farklıdır. Bu çalışma kapsamında takip eden bölümde sadece Türkiye'nin görünümüne ilişkin özet analizlere yer verilmiştir.

Sosyal Gelişme Endeksi'nde Türkiye'nin Görünümü

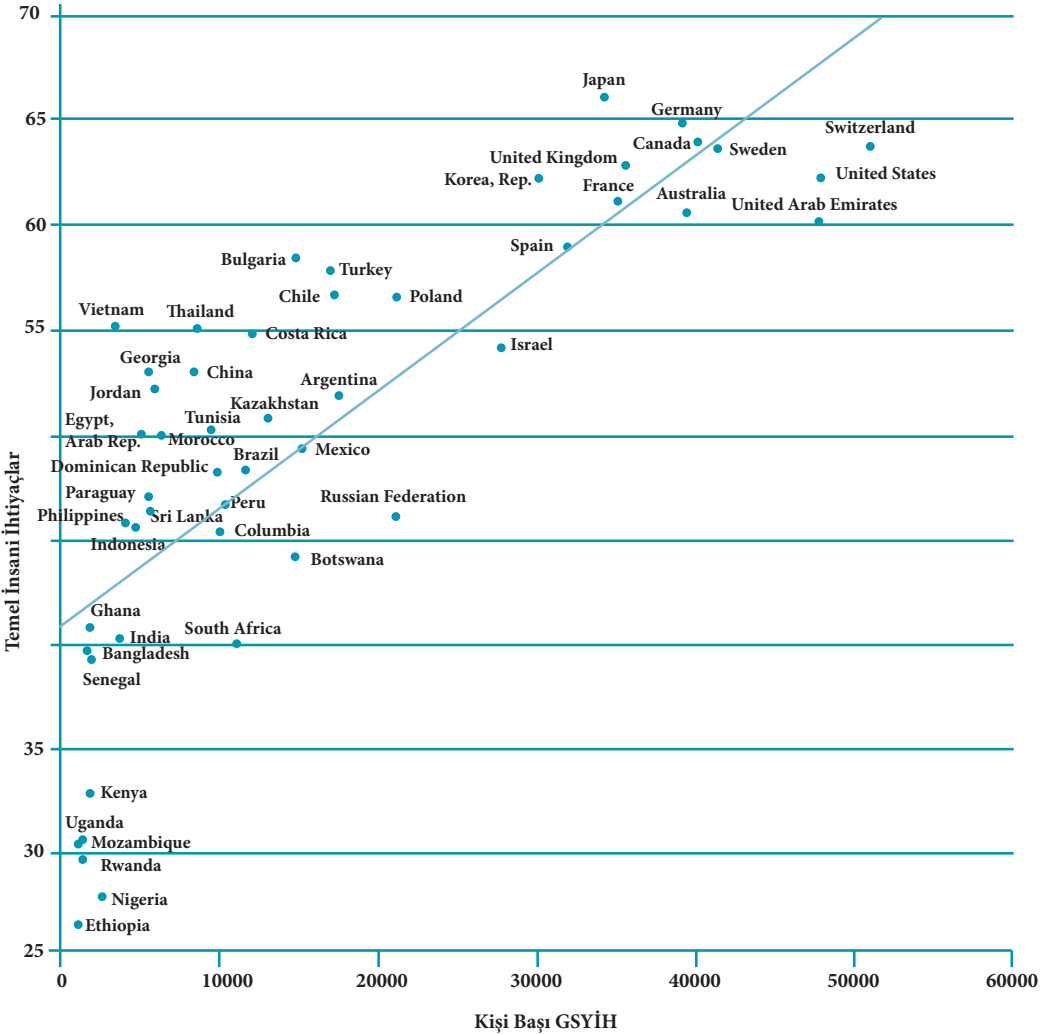
Bu bölümde ülkemizin Sosyal Gelişme Endeksi'ndeki görünümü irdelenecektir. Türkiye 2013 raporunda dâhil edilen 50 ülke içinde Sosyal Gelişme Endeksi sıralamasında 20. sırada yer alırken 2014 raporunda 132 ülke içinde 64. sıradadır. (The Social Progress Imperative, 2013, s. 100; The Social Progress Imperative, 2014a, s. 123). Türkiye'nin, aynı gelir grubunda bulunduğu diğer ülkelerin sosyal gelişme seviyesine yükselebilmesi, gelir artışına daha az bağımlı bir husustur. Türkiye gibi orta gelir seviyesinde bulunan, ancak bazı yüksek gelir seviyesindeki ülkelerin sahip olduğu yüksek sosyal gelişmeye sahip olan ülkelerin seviyelerini yakalayabilmemiz için bir üst gelir sınıfına geçiş beklenmeksizin, sosyal politikalar kullanılarak mevcut konumdaki kırılma noktası aşılmalıdır.

Temel İnsani İhtiyaç Boyutu İtibarıyla Endeks Sonuçları ve Türkiye'nin Görünümü

Temel insani ihtiyaçlar boyutunda, orta gelir grubundaki ülkelerin yüksek gelir grubundaki ülkelere dikkat çekecek şekilde az puan aldığı görülmektedir. Fakir

ülkeler ile az sayıda orta gelir seviyesindeki ülke bu boyutta sorun yaşamaktadır (The Social Progress Imperative, 2013, s. 27). Temel insani ihtiyaçlar boyutunda Türkiye 2013 yılında 50 ülke içinde 14. sıradadır (The Social Progress Imperative, 2013, s. 25).

Grafik 3. Ülkelerin Temel İnsani İhtiyaç ve GSYİH Durumları



“Temel İnsani İhtiyaçlar” boyutu altında “Beslenme ve Temel Tıbbi Bakım” bileşeni, düşük ve orta gelirli ülkelerin sorun yaşadığı bir alandır. Bu bileşende Türkiye 50 ülke içinde 18. sıradadır (The Social Progress Imperative, 2013, s. 100).

Tablo 1. Türkiye'nin Temel İnsani İhtiyaç Boyutundaki Görünümü

Bileşen	Değişken	Veri Kaynağı	Türkiye'nin 50 Ülke İçindeki Sırası
Beslenme ve Temel Tıbbi Bakım	Yetersiz Beslenme	Food and Agriculture Organization of the UN	18 (ilk 28 ülke aynı puanda)
	Gıda Açığının Derinliği	Organization of the UN	12
	Anne Ölüm Oranı	World Health Organization	15
	Ölü Doğum/Düşük Oranı		28
	Çocuk Ölüm Oranı		23
	Tüberküloz Yaygınlık Derecesi		15 (14. ülke ile aynı puanda)
Hava, Su ve Sağlık Koruma	Ev İçi Hava Kirliliği Nedeniyle Ölüm Sayısı	World Health Organization	29
	Ev Dışı Hava Kirliliği Nedeniyle Ölüm Sayısı	Organization	45
	Borulu Suya Erişim	WHO/UNICEF Joint Monitoring Program: Water Supply and Sanitation	10
	Kırın Kente Göre Gelişmiş Su Kaynaklarına Erişimi	Economist Intelligence Unit	12
	Sihhi Altyapıya Erişim		23
	Atık Su Arıtma Tesisine Erişim		20
Barınma	Konuta Erişim	Gallup World Poll	7
	Elektriğe Erişim	International Energy Agency	4
Kişisel Güvenlik	Cinayet Oranı	Vision of Humanity	20
	Şiddet Suçu Seviyesi		26
	Algılanan Suç Seviyesi	Global Peace Index	28
	Politik Terör		26

Kaynak: The Social Progress Imperative 2013, Sosyal Gelişme Endeksi Raporu kullanılarak çizilmiştir.

Beslenme ve temel tıbbi bakım bileşeninde, diğer ülkelere kıyasla Türkiye'nin en düşük performansı, ölü doğum/düşük oranı ile çocuk ölüm oranlarında görülmektedir. Bu alanda doğum öncesinden 5 yaşına kadarki zaman dilimi kritiktir. Türkiye'nin mutlak yoksulluk oranlarındaki iyileşmesi bu alandaki göstergelere de yansımıştır. Günlük 1\$'ın altında tüketim düzeyi ile yaşayan

toplum kesiminin oranı 2007 yılından itibaren sıfırlanmıştır. Günlük 4,3\$'ın altında tüketim düzeyi ile yaşayan %2,27 oranındaki nüfusun da günlük tüketim düzeyinin artırılması durumunda gıda açığı ve yetersiz beslenme göstergelerinde optimum noktaya gelinebilecektir.

Mutlak yoksulluk oranında yaşanan iyileşmenin hız kesmeden mutlak yoksulluğun tamamen ve kalıcı şekilde ortadan kaldırılması ile sonuçlanması için toplumun en yoksul kesime sürdürülebilir asgari tüketim düzeyinin sağlanması gerekmektedir. Hane içinde kişi başı açlık sınırının üzerinde bir tüketimin devlet tarafından güvence altına alınması yetersiz beslenme ve gıda açığı göstergelerini en iyi noktaya getirecek ve çocuk sağlığı açısından da göstergelerde iyileşmeye yol açacaktır. Yardımların düzenliliği, kişilerin durumlarını iyileştirmeye yönelik çabalarına rağmen muhtaçlıkları devam ettiği müddetçe geçerli olmalıdır.

Hane bireylerinin tamamının gıda açığını kapatmaya yönelik geliştirilecek bu politikanın ilk aşamada uygulanabilecek adımı, hanelerde yoksulluktan en fazla etkilenen çocukların beslenme yetersizliğini gidermeye yönelik özelleştirilmiş uygulamalar olmalıdır. Okul sütü uygulaması bu açıdan önemlidir. Ancak uygulamanın Sağlık Bakanlığı ile iş birliğinde zenginleştirilerek gebelik ve emzirme döneminde anneye yönelik bileşeni de içerecek şekilde okul çağına kadar çocukların beslenme ihtiyacının karşılanması faydalı olacaktır.

Şartlı sağlık yardımları kapsamında sağlık kontrolleri için verilen yardımın; mama, süt vb. çocuk beslenmesine yönelik paketleri içerecek şekilde verilmesi beslenme yetersizliklerinin ortadan kaldırılması açısından düşünülebilir. Ancak hanenin geneli düşünülmeden sadece çocuklara yönelik gıda yardımı uygulanması uzun vadede beklenen sonuçları doğurmada yetersiz kalacaktır. Bu nedenle bebeklere yönelik olarak kısa vadede başlatılacak gıda yardımlarının orta vadede haneye yönelik aylık gıda yardımı ile birlikte tasarlanması gereklidir.

“Temel İnsani İhtiyaçlar” boyutu altında “Hava, Su ve Sağlık Koruma Hizmetleri” bileşeninde çoğu orta gelirli ülkenin kanalizasyon ve su şebekesi gibi imkânlara sahip olduğu görülmektedir (The Social Progress Imperative, 2013, s. 29). Genel olarak bu bileşendeki göstergelerde hem Türkiye'nin hem de gelir grubundaki ülkelerin, en iyi puan alan ülke ile aralarındaki fark çok azdır. Ancak hava kirliliği ve atık su arıtma tesisine erişim konuları sorun olmaya devam etmektedir.

Hava, su ve sağlık koruma hizmetleri bileşeninde Türkiye 50 ülke içinde 16. sıradadır (The Social Progress Imperative, 2013, s. 100). Genel olarak bu

bileşendeki değişkenlerde Türkiye'nin puanları ile en iyi performansı gösteren ülkenin puanı arasında düşük fark bulunmaktadır. Bu durumun istisnası ev dışı hava kirliliği ve atık su arıtma tesisine erişimdir.

Türkiye'de bahsedilen alanların geliştirilmesi için ilgili kurumlar tarafından altyapı yatırımları yapılması ve önlemlerin alınması gerekmektedir. Sosyal politika araçları dâhilinde bu alanda alınacak önlemlerden biri olarak düşük gelirli hanelerin temiz suya erişimini arttırmak ve genel olarak toplum sağlığını korumak amacıyla düşük gelirli hanelere hanedeki kişi sayısına göre aylık olarak belirlenecek miktarda suyun ücretsiz olarak bir yardım programı kapsamında verilmesi düşünülebilir. Özellikle yaygın ve uzun süreli su kesintilerinde kendi imkânları ile temiz suya erişemeyen hanelerin evine su yardımı yapılabilir.

“Temel İnsani İhtiyaçlar” boyutu altında yer alan “Barınma” bileşeninde gelir durumundan bağımsız olarak birçok ülke hâlen sorun yaşamaktadır. Barınma bileşeni ülkenin GSYİH değeri ile en az korelasyona sahip bileşendir (The Social Progress Imperative, 2013, s. 29).

Birleşmiş Milletler, 2030 yılında dünya nüfusunun %40'ına tekabül eden 3 milyar insanın, altyapısı ve hizmetleri ile birlikte yeni konutlara ihtiyaç duyacağını tahmin etmektedir. Ayrıca 2050 yılında nüfusun %66'sının şehirlerde yaşayacağını hesaplamaktadır. Dünya, Milenyum Kalkınma Hedefleri'nde, 2020 yılında ulaşılmasını hedeflediği, gecekondü bölgelerinde sağlıksız koşullarda yaşayan 100 milyon kişiye temiz içme suyuna, kanalizasyon altyapısına ve sağlam, az kalabalık konutlara erişim imkânı sağlanması hedefine 2012 yılında ulaşarak dikkat çekici bir başarı sergilemiştir (United Nations, 2014; Walley 2014). Ancak artan kentleşme hızı ve konut ihtiyacı hesaplamaları, gelecekte çok daha büyük boyutlarda bir barınma sorununun başta gelişmekte olan ülkeler olmak üzere tüm dünyayı etkileyeceğini göstermektedir.

Türkiye, barınma bileşeninde 50 ülke içinde 6. sırada yer alarak pek çok gelişmiş ülkeden daha iyi performans göstermektedir. Diğer ülkelerin bu bileşene ilişkin geliştirici çalışmaları sonucu ülke sıralamasının düşmemesi, özellikle gelişmekte olan ülkelerde ortaya çıkması beklenen konut krizine önlem geliştirilmesi ve artan nüfusumuza rağmen tüm vatandaşlarımıza, karşılayabilecekleri uygun barınma imkânının, her dönemde sağlanması için özellikle düşük gelirli hanelere yönelik barınma imkânını iyileştirici çalışmalara devam edilmesi gerekmektedir.

Barınma yardımları hanelerin mevcut ve potansiyel imkânları düşünülerek, özellikle istihdam edilebilirlikleri göz önünde bulundurularak yeniden düzenlenmelidir. Ancak bu noktada dikkat edilmesi gereken en önemli hususlar;

barınma imkânı sağlanırken düşük gelirli hanelerin toplumla entegrasyonunun güçlendirilmesi, istihdam olanaklarının yoğun olduğu bölgelere kolay ulaşımın sağlanması, toplumsal hizmetlerin ve altyapının konut imkânı sağlanırken eşzamanlı olarak hazır duruma getirilmesidir.

Barınma bileşeni çerçevesinde elektriğe ulaşımı yaygınlaştırmak için düşük gelirli hanelere aylık olarak belirli kwh'e kadar elektriğin bedelsiz olarak verilmesi hem barınma göstergelerini hem de bilgi ve iletişime erişim bileşenindeki tedbirlerle refah düzeyini iyileştirmede faydalı olacaktır.

“Temel İnsani İhtiyaçlar” boyutu altında yer alan “Kişisel Güvenlik” bileşeninde yüksek gelirli ülkeler, en iyi performansı gösterirken dikkat çekici şekilde orta gelirli ülkeler, düşük gelirli ülkelere daha kötü performans göstermektedir. Türkiye 50 ülke içinde 25. sırada yer alırken Türkiye ile aynı grupta yer alan Brezilya, Meksika, Güney Afrika gibi bazı orta gelirli ülkeler en alt sıralarda yer almıştır (The Social Progress Imperative, 2013, s. 29).

Sosyal hizmetlerin özellikle önleyici rolünün geliştirilmesi, şiddetin ve suça yönelmenin azaltılması açısından faydalı olacaktır. Başlangıç noktası olarak okullarda rehberlik ve psikolojik danışmanlık faaliyetlerinin geliştirilmesi, özel sektörde çalışanlara yönelik psikolojik destek hizmetlerinin devlet tarafından desteklenmesi, belediyelerin toplumsal hizmet merkezlerinin yaygınlaştırılması gibi önlemler mevcut durumda yoğunlukla sorunlu ve dezavantajlı insanların yöneldiği sosyal hizmetlerin risk grubu yüksek tüm toplum kesimlerine ulaşmasına ve sosyal hizmetin önleyici rolünün güçlenmesine olanak sağlayacaktır.

Sosyal hizmetlerin kalıcı sonuç doğurması ve önleyici fonksiyonunun öne çıkması için toplumsal risk tespit mekanizmasının kurulması önemlidir. Bunun için entegre yapıda bir sosyal hizmet veri tabanının ve sosyal hizmet süreç yönetim sisteminin oluşturularak Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ve özel sektör tarafından yürütülen sosyal hizmet faaliyetlerinin tek bilişim sistemi üzerinden yürütülmesi gereklidir.

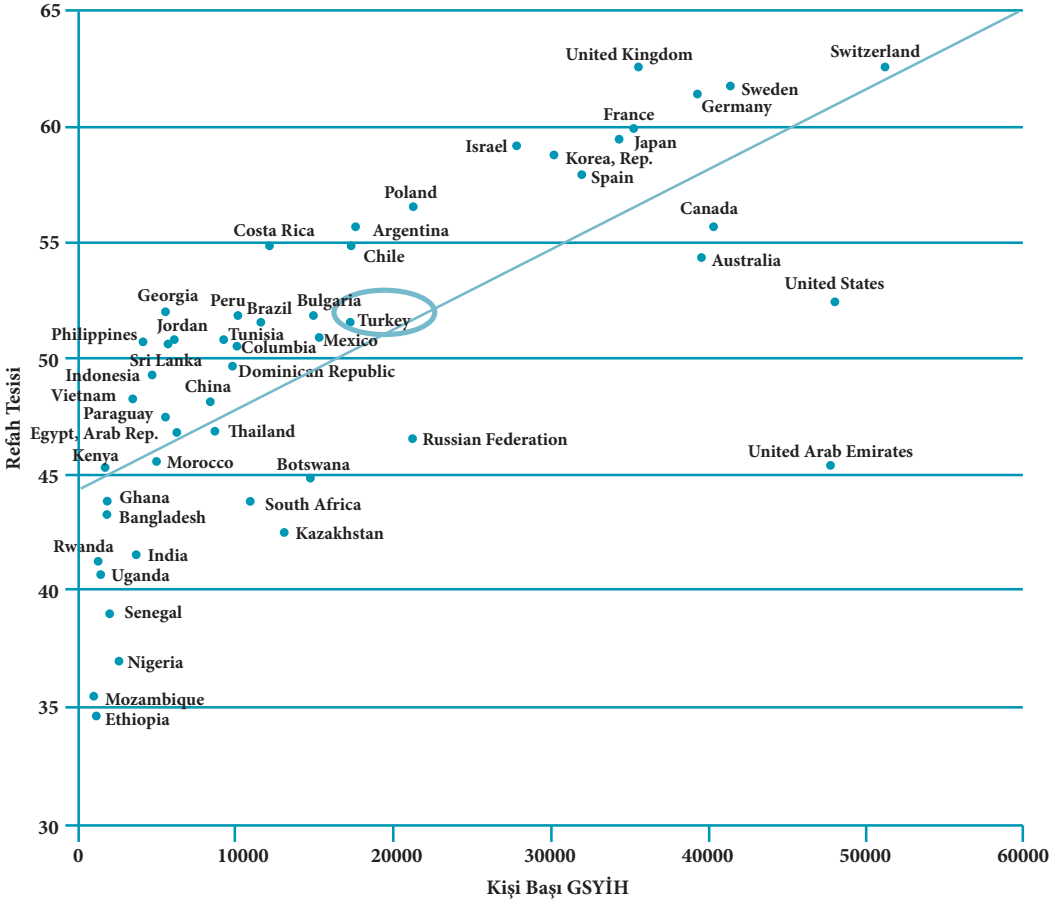
Bahsedilen içerikteki bilişim sistemi üzerinden kayıtlı hanelerin hane dosyaları oluşturularak yetkili kullanıcılar tarafından hanenin geneline ve bireylerine özel bilgilere erişilebilecek, hanenin herhangi bir özel veya devlet kurumu vasıtasıyla ulaştığı sosyal hizmetler takip edilecek ve ihtiyaç tespitleri yapılabilecektir. Bahsedilen bilişim sistemlerinin sosyal hizmet geliştirme sürecine yönelik en önemli katkısı ise sistem sayesinde gerek kişi bazlı gerek ise bölgesel (il/ilçe/mahalle vb.) risk tespitlerinin sistemli, düzenli ve sürdürülebilir şekilde yapılmasına olanak sağlanması olacaktır.

Refah Tesisi Boyutu İtibarıyla Endeks Sonuçları ve Türkiye'nin

Görünümü

Endeksin "Refah Tesisi" boyutunda Türkiye 50 ülke içinde 21. sıradadır. Bu boyutta en iyi durumdaki 5 ülke sırasıyla İsveç, Birleşik Krallık, İsviçre, Almanya ve Fransa iken en kötü durumdaki 5 ülke sırasıyla Güney Afrika, Bangladeş, Kazakistan, Hindistan ve Ruandadır (The Social Progress Imperative, 2013, s. 30).

Grafik 4. Ülkelerin Refah ve GSYİH Durumları



Kaynak: The Social Progress Imperative 2013, Sosyal Gelişme Endeksi Raporu kullanılarak çizilmiştir.

Tablo 2. Türkiye'nin Refah Tesisi Boyutundaki Görünümü

Bileşen	Değişken	Veri Kaynağı	Türkiye'nin 50 Ülke İçindeki Sırası
Temel Eğitime Erişim	Yetişkin Okuryazarlığı	UN Educational, Scientific, and Cultural	31
	İlköğrenime Devam	Organization Institute	8
	Ortaöğrenime Devam		22
	Kadınların Ortalama Eğitim Süresi	Institute for Health Metrics and Evaluation	36
Bilgi ve İletişime Erişim	Mobil Telefon Aboneliği	International Telecommunications Union	35
	İnternet Kullanıcısı		23
	İnternet Abonesi		20
	Basın Özgürlük Endeksi	Reporters without Borders	32
Sağlık ve Sağlıklı Yaşam	Beklenen Yaşam Süresi	World Development Indicators	23
	Obezite		43
	Kanserden Ölüm		33
	Kalp ve Damarlara İlişkin Hastalıklar ve Diyabetten Ölüm	World Health Organization	35
	HİV'den Ölüm		15 (ilk 18 ülke aynı puanda)
	Kaliteli Sağlık Hizmetlerinin Kullanılabilirliği	Gallup World Poll	25
	Tüketimin Ekolojik Ayak İzi	Global Footprint Network	26
Ekosistem Sürdürülebilirliği	Kişi Başı CO ₂ Emisyonu	Carbon Dioxide Information Analysis Center	27
	1000 Dolar GSYİH Başına Enerji Kullanımı	Economist Intelligence Unit	24
	Kişi Başına Su Kaynağı		32

Kaynak: The Social Progress Imperative 2013, Sosyal Gelişme Endeksi Raporu kullanılarak çizilmiştir.

Temel eğitim ile ilgili olarak her ne kadar 2015 yılına kadar Milenyum Kalkınma Hedefleri'nin tamamına ulaşmak mümkün görülme de özellikle düşük gelirli ülkelerde önemli ilerlemeler yaşanmıştır. Türkiye, “Refah Tesisi” boyutu altında yer alan “Temel Eğitime Erişim” bileşeninde, 50 ülke içinde 25. sıradadır (The Social Progress Imperative, 2013, s. 31).

Çalışmaya dâhil edilen 50 ülkenin 27'si OECD'nin PISA değerlendirmesinde de yer almaktadır ve temel eğitime erişim bileşeni ile PISA arasında güçlü bir ilişki tespit edilmiştir. Bu çalışmaya dâhil edilen tüm ülkelerin PISA değerlendirilmesi bulunmadığı için PISA, Sosyal Gelişme Endeksi'ne dâhil edilmemiştir (The Social Progress Imperative, 2013, s. 31).

Türkiye'de başta kadınlar olmak üzere eğitim alanında gösterilen iyileşme dikkat çekicidir. Ancak hem kadınların eğitimine ilişkin değışkende hem de ortaöğrenime devama ilişkin değışkende Türkiye'nin puanları ile en iyi performansı gösteren ülkeler arasındaki puan farkı fazladır.

Her ne kadar eğitim alanına yapılan yatırımlar Türkiye'nin göstergelerinde dikkat çekici iyileşmeye yol açsa da Türkiye'den daha üst sıralarda olan ülkelerin bu alandaki sorunlarını çok daha önce çözmüş olmaları nedeniyle yetişkinlerin hesaba katıldığı göstergelerde, Türkiye alt sıralarda görülmektedir. Türkiye'nin bu göstergelerde katettiği iyileşmenin ülke sıralamasına da yansması zaman alacaktır.

“Refah Tesisi” boyutu altında yer alan “Bilgi ve İletişime Erişim” bileşeni kişi başı GSYİH ile en yüksek korelasyona sahip alandır. Teknolojinin maliyeti düştükçe, teknolojiye erişim imkânları arttıkça orta ve düşük gelirli ülkelerde önemli gelişmeler görülmektedir (The Social Progress Imperative, 2013, s. 32). Türkiye bu bileşende 50 ülke içinde 27. sıradadır. Bu bileşenin değışkenlerinde en iyi performansı gösteren ülke ile Türkiye arasındaki puan farkı oldukça yüksektir.

Bu bileşendeki ülke görünümünün iyileştirilmesi için düşük gelirli hanelerin internet kullanımının arttırılabilmesi amacıyla bu hanelere ve sosyal konutlara, aylık olarak belirli kotada ücretsiz internet sağlanmasını içeren yardım programı geliştirilmesi alternatifini değerlendirilebilir. Bu kapsamda evrensel hizmet fonu finansmanı ile altyapı kurulması ve aylık belirli kotada internet erişiminin ücretsiz olarak sağlanması mümkündür. Oluşturulacak yardım programının kapsamı tüm düşük gelirli haneleri içerecek şekilde geniş tutulabileceği gibi Şartlı Eğitim Yardımı'ndan faydalanan haneler veya Fatih Projesi ile tablet verilen düşük gelirli haneler gibi özel hedef kitle grupları ile de sınırlandırılabilir.

“Refah Tesisi” boyutu altında yer alan “Sağlık ve Sağlıklı Yaşam” bileşeninde ilgi çekici biçimde OECD verilerine göre 16 ülkenin GSYİH’den sağlık alanına yaptığı harcama ile sağlık ve sağlıklı yaşam bileşeni arasında ilişki bulunmamıştır (Sosyal Gelişme Endeksi Raporu, 2013, s. 32). Türkiye bu bileşende 50 ülke içinde 19. sıradadır. Bu bileşende beklenen yaşam süresi ve HIV’den ölüm haricindeki diğer değişkenlerde en iyi performansı gösteren ülke ile Türkiye arasındaki puan farkı oldukça yüksektir.

Türkiye’de 5510 sayılı Kanun ile devlet toplumun tüm kesimlerine sağlık güvencesi sunmuştur. 5510 sayılı Kanun’un 62. maddesinde, genel sağlık sigortasından sağlanacak sağlık hizmetlerinden ve diğer haklardan yararlanmak, genel sağlık sigortalısı ve bakmakla yükümlü olduğu kişiler için bir hak, devlet için ise bu hizmet ve hakların finansmanını sağlamak bir yükümlülük olarak tanımlanmıştır. Bu düzenlemedeki en dikkat çekici husus ise sağlık hizmetleri ve diğer haklar ile kişilerden alınan primler arasında ilişki kurulamayacağına ilişkin hükümdür. Böylece sağlık güvencesi, ödenilen primden bağımsız olarak herkese eşit olarak verilen bir hak niteliğindedir. Ancak bahsedilen şekilde düzenlenen geniş haklara rağmen, Sağlık Uygulama Tebliği ile belirlenen alt düzenlemeler ve sevk mekanizmalarındaki farklılık gibi nedenlerle uygulamada her hak sahibinin aynı şekilde sağlık hizmetinden ve diğer haklardan yararlanabilmesinde sorunlar yaşanabilmektedir. Bu noktada en önemli husus; başta kanserle ilgili sağlık hizmetlerine yönelik olmak üzere, primi devlet tarafından ödenen kişilerin tamamının da primini kendi ödeyen kişiler gibi doğrudan üniversite hastanelerine ve özel sağlık kurumlarına giderek sağlık hizmeti alabilmelerinin sağlanmasıdır. Kanunda yer verilen eşitliğin alt düzenlemelerde de korunması için alt düzenlemelerde hakların içeriğine ve sağlık hizmetinin sunulma yöntemine ilişkin hükümlerin kişilere göre farklılaştırılmaması gerekmektedir.

Beslenme ve temel tıbbi bakım bileşeni bölümüne ilişkin olarak bahsedilen tüm vatandaşlara temel insani ihtiyaçları için asgari tüketim düzeyinin garanti edilmesi önerisi sağlık ve sağlıklı yaşam bileşeni üzerinde de olumlu etki yapma potansiyelini taşımaktadır.

“Refah Tesisi” boyutu altında yer alan “Ekosistem Sürdürülebilirliği” bileşenindeki ülke puanları, kişi başı GSYİH’si yüksek ülkelerde düşüktür (The Social Progress Imperative, 2013, s. 33). Türkiye bu bileşende 50 ülke içinde 24. sıradadır.

Türkiye’de gelir düzeyine göre, ekolojik ayak izi incelendiğinde nüfusun yalnızca en düşük gelirli %20’sini oluşturan kesimin ulusal biyolojik kapasite sınırları içinde yaşadığı görülmektedir. Türkiye’de en düşük gelir grubunda kişi başına 1,5 kha olan ekolojik ayak izi, en yüksek gelir grubunda yaklaşık üç katına çıkarak kişi başına 4,4 kha’ya ulaşır (Öztoğ ve Tapan, 2012). Bu nedenle ekosistemin sürdürülebilirliğine yönelik önlemler tasarlanırken düşük gelir gruplarına yönelik olarak olumlu davranışı teşvik edici ve ödüllendirici önlemler, yüksek gelir gruplarına yönelik olarak ise olumsuz davranıştan caydırıcı ve aşırı tüketimi cezalandırıcı önlemlerin şekillendirilmesi faydalı olacaktır.

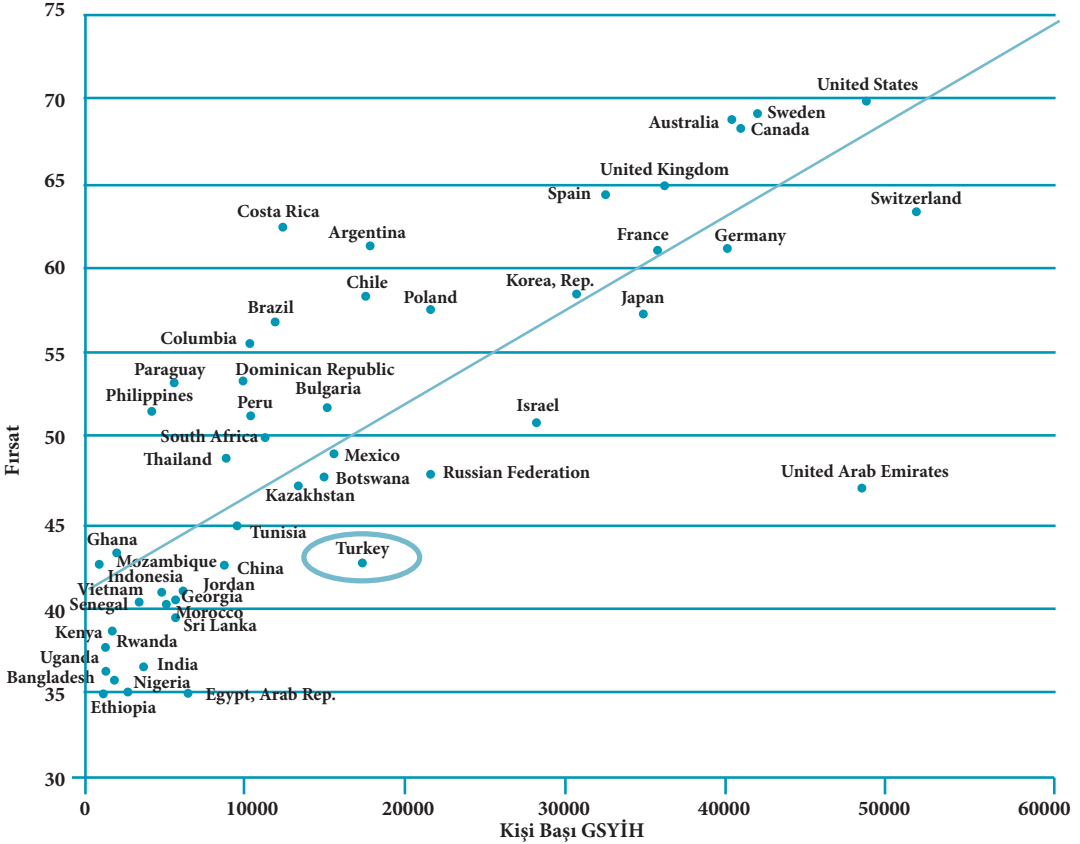
Ekosistemin sürdürülebilirliğini tehlikeye atan ürünlerden ve tüketim düzeyinden artan oranda vergi alınarak hem caydırıcılık sağlanmalı ve hem de ekosistemin sürdürülebilirliğini sağlamaya yönelik inovatif çalışmaların ve yatırımların finansmanı doğrudan sorunu oluşturan toplum kesiminden sağlanmalıdır.

Bu noktada maliyeti giderek artan doğal kaynaklara, düşük gelirli hanelerin temel ihtiyaçları doğrultusunda erişiminin sağlanması için bu hanelerin ihtiyaç duyduğu ve doğadan düşük maliyetlerle veya ücretsiz olarak karşıladıkları kaynakların (yakıt, elektrik, su vb.) belirlenecek bir kota dâhilinde ücretsiz verilmesi sağlanabilir. Bu yöntemle bir yandan da doğal kaynaklar üzerindeki bilinçsiz ve aşırı kullanımdan kaynaklanan tahribatın önlenmesine katkı sağlanacaktır.

Fırsat Boyutu İtibarıyla Endeks Sonuçları ve Türkiye’nin Görünümü

“Fırsat” boyutu Türkiye’nin en düşük performans gösterdiği alan olup Türkiye 50 ülke içinde 33. sıradadır. Bu boyutta en iyi durumdaki 5 ülke sırasıyla Birleşik Devletler, İsviçre, Avustralya, Kanada ve Birleşik Krallık iken en kötü durumdaki 5 ülke sırasıyla Senegal, Sri Lanka, Kenya, Ruanda ve Hindistan’dır (The Social Progress Imperative, 2013, s. 34).

Grafik 5. Ülkelerin Fırsat ve GSYİH Durumları



Kaynak: The Social Progress Imperative 2013, Sosyal Gelişme Endeksi Raporu kullanılarak çizilmiştir.

Düşük gelirli ülkeler, genel olarak, fırsat boyutunda düşük performans göstermektedir. Ancak bazı düşük gelirli ülkeler alt bileşenlerde yüksek performans gösterebilmektedir. Orta gelirli ülkelerin fırsat puanları arasında çok fazla farklılaşma vardır. Brezilya, Şili gibi ülkeler yüksek performans gösterirken özellikle Türkiye'nin düşük performansı dikkat çekmektedir (Sosyal Gelişme Endeksi Raporu, 2013, s. 35). Yüksek gelirli ülkeler ise genel olarak fırsat boyutunda yüksek performans göstermektedir. Ancak Birleşik Arap Emirlikleri ve İsrail düşük performansı ile dikkat çekmektedir (The Social Progress Imperative, 2013, s. 35).

Tablo 3. Türkiye'nin Fırsat Boyutundaki Görünümü

Bileşen	Değişken	Veri Kaynağı	Türkiye'nin 50 Ülke İçindeki Sırası
Kişisel Haklar	Politik Haklar	Freedom House	32
	İfade Özgürlüğü	Cingranelli-Richards Human Rights Data Project	37
	Toplantı ve Örgütlenme Özgürlüğü		41
	Özel Mülkiyet Hakkı	Heritage Foundation	25
	Kadınların Mülkiyet Hakkı	Economist Intelligence Unit	24
Yükseköğrenime Erişim	Yükseköğrenime Devam	UN Educational, Scientific, and Cultural Organization Institute	16
	Kadınların Yükseköğrenime Devamı		20
Kişisel Özgürlük ve Tercihler	Temel Dini Özgürlükler	Economist Intelligence Unit	39
	Doğum Kontrol Yaygınlık Oranı	World Development Indicators	16
	Çocuk Bakımına Erişim	Economist Intelligence Unit	26
	Yaşam Tercihine İlişkin Özgürlük	Gallup World Poll	49
Eşitlik ve İçerme	Etnik Azınlıkların Fırsat Eşitliği	Economist Intelligence Unit	46
	Kadınlara Gösterilen Saygı	Gallup World Poll	41
	Toplumun Güvenlik Ağı		41
	Göçmenlere Tolerans		35
	Homoseksüellere Tolerans		30

Kaynak: The Social Progress Imperative 2013, Sosyal Gelişme Endeksi Raporu kullanılarak çizilmiştir.

Fırsat boyutu altında yer alan “Kişisel Haklar” bileşeninde Türkiye 50 ülke içinde 35. sıradadır. Bu bileşende kadınların mülkiyet hakkı değişkeni haricinde diğer değişkenlerde en iyi performansı gösteren ülke ile aramızdaki puan farkı yüksektir.

Başta bilgiye erişim imkânı kısıtlı olan yoksullar olmak üzere toplumun her kesimini kapsayan haklara yönelik bilgilendirme çalışması olumlu sonuçlar ortaya çıkarabilecektir. Zira son yıllarda AB ile müzakereler çerçevesinde AB normlarına yaklaşan kişisel hakların hak sahipleri tarafından yeteri kadar bilinmemesi, kamuoyunda asimetrik bilgilendirme olması; yapılan çalışmaların hayata yansımaları engellemekte ve kişisel haklar alanında Türkiye'nin dünya sıralamasında aşağılarda kalmasına neden olmaktadır. Her kesimin bilgiyi alacağı ve benimseyeceği en uygun bilgilendirme kanalı üzerinden temel haklarına ilişkin bilgilendirme yapılması, mevcut haklarını kullanamayan kişilerin erişiminin artırılması açısından önemlidir.

Türkiye'de düşük gelirli kişilere, haklarını savunabilmeleri amacıyla ücretsiz adli yardım yapılmaktadır. Ancak adli yardımın kapsamının geliştirilmesi suretiyle yoksul kişilerin hakları konusunda bilgilendirilmelerine ve kayıp yaşamadan çözüm yolları geliştirebilmelerine imkân sağlanmalıdır. Bu nedenle düşük gelirli kişilere yönelik olarak ücretsiz hukuki danışmanlık verilmesi, kişisel hakların hayata yansımalarına önemli katkı sağlayabilecektir.

Fırsat boyutu altında yer alan “Yükseköğrenime Erişim” bileşeninde Türkiye 50 ülke içinde 18. sıradadır. Bu bileşende genel olarak en iyi performansı gösteren ülkenin değişken puanları ile Türkiye'nin puanları arasındaki fark yüksektir. Yükseköğrenime erişim, fırsat boyutu altında Türkiye'nin en iyi performans gösterdiği bileşendir.

Türkiye'de her ilde üniversite açılmasına yönelik politikanın, özellikle kız çocuklarının ortaöğrenimden yükseköğrenime devamı üzerinde olumlu etkilere sahip olması beklenmektedir.

Şartlı Eğitim Yardımları'nın akademik başarıyı ödüllendirecek şekilde ek alt bileşenlerle zenginleştirilmesi, yükseköğrenim bursları bağlanana kadar Şartlı Eğitim Yardımları'nın devam etmesi gibi uygulamalar düşük gelirli hanelerin yükseköğrenime erişim imkânlarını arttıracaktır. Ayrıca yükseköğrenim giriş sınavlarında başarılı olunmasını sağlayacak bilgi birikiminin oluşmasını teşvik

etmek için başarı ile her bir eğitim ve öğretim dönemini ve nihayetinde liseyi bitiren öğrencilere tek seferlik nakdi teşvik verilebilir.

Fırsat boyutu altında yer alan “Kişisel Özgürlük ve Tercihler” bileşeninde Türkiye 50 ülke içinde 44. sıradadır. Bu bileşende, doğum kontrol yaygınlık oranı haricindeki diğer değişkenlerde en iyi performansı gösteren ülkenin değişken puanları ile Türkiye'nin puanları arasındaki fark yüksektir.

Yaşam tercihlerine saygının, hoşgörünün yerleşmesi için toplumu şekillendiren en temel birim olan ailelere yönelik sosyal hizmet çalışmalarının yaygınlaştırılması ve sosyal yardım programlarının aile çalışmaları ile birlikte sunulması faydalı olacaktır. Ayrıca toplumun benimseyeceği kişilerin, kanaat önderlerinin ve topluma rol model olan kişilerin katılımıyla saygı ve hoşgörünün yaygınlaşması için teşvik edici çalışmaların yapılması gereklidir.

Okul öncesi çocukların gündüz bakımının, temel eğitim hizmeti gibi devlet tarafından ücretsiz karşılanması çocuk bakımına erişim değişkeninde Türkiye'nin durumunu olumlu yönde değiştirecektir. Bu çerçevede, okul öncesi eğitim açısında Millî Eğitim Bakanlığı görev alanına giren bu hizmete ilişkin olarak hizmet birimleri oluşturulması veya özel sektörden hizmet alımı yapılması alternatifleri değerlendirilebilir.

Fırsat boyutu altında yer alan “Eşitlik ve İçerme” bileşeninde Türkiye 50 ülke içinde 40. sıradadır. Bu bileşende genel olarak en iyi performansı gösteren ülkenin değişken puanları ile Türkiye'nin puanları arasındaki fark yüksektir. Aile çalışmalarının yaygınlaştırılması ve kanaat önderleri gibi çeşitli grupların farklı olana duyulan hoşgörüyü ve saygıyı arttıracak çalışmalara dâhil edilmesi, kişisel özgürlük ve tercihler bileşeninin yanı sıra eşitlik ve içerme bileşeninde de olumlu etki gösterecektir.

Toplumda önemli statülere sahip kadın sayısının arttırılması yoluyla toplumun bakış açısının geliştirilmesi, kadına duyulan saygı değişkeninde Türkiye'nin görünümü üzerinde olumlu etki yapabilecektir. Bunun için cam tavan sendromunun oluşmasını önleyici tedbirlerle kadınların toplumda önem verilen mevkilere gelmesi teşvik edilmelidir. Toplumsal hayatta bu tür pozisyonlara gelen kadınların sayısının artması, toplumda ve hane içinde kadına bakış açısını olumlu etkileyecektir.

Sonuç ve Öneriler

Ekonomik başarı, düşük gelire sahip ülkelerde sosyal gelişme seviyesi ile yüksek korelasyona sahip iken orta ve yüksek gelire sahip ülkelerdeki toplumsal performansı, yaşam kalitesini, refah düzeyini temsilde sınırlı güce sahiptir. Özellikle küresel kriz ile birlikte ekonomik performansın gelişmiş ülkelerin sosyal ve çevresel gücünü ve zorluklarını maskeleydiği, zayıflıklarını perdelediği sonuç olarak da bu ülkeleri olduğundan daha iyi durumda gösterdiği; gelişmekte olan ülkelerin ise kuvvetli özelliklerini yansıtmadığı, sonuç olarak da bu ülkeleri olduğundan daha kötü durumda gösterdiği ortaya çıkmıştır.

Ekonomi temelli verilerin, ülke performansını belirlemedeki yetersizliği; ödüllü ekonomistler Stiglitz, Sen ve Fitoussi'nin Komisyonu, OECD'nin "Daha İyi Yaşam Endeksi" (Better Life Index) çalışması, Avrupa Komisyonu'nun "GSYİH'nin Ötesi Girişimi" ("Beyond GDP" Initiative), ekonomist Michael E. Porter'ın danışma kurulu başkanlığını yaptığı The Social Progress Imperative'in "Sosyal Gelişme Endeksi" (Social Progress Index) çalışması gibi ülkenin sosyal gelişme düzeyini, yaşam kalitesini ve refahını gerçeğe uygun şekilde tespit edilmesine yönelik değerli çalışmaların ortaya konulmasını tetiklemiştir.

Sosyal gelişmenin doğru tespiti, sosyal politika gündeminin doğru şekilde teşkilinin sağlanmasının ötesinde ülkenin performansının doğru belirlenmesi suretiyle gelecekteki ekonomik başarı üzerinde de etkili olacaktır. Zira bir ülkeye uzun vadeli kalmak üzere gelen yatırımcılar, ülkenin cari ekonomik durumunun yanı sıra ülkenin gelecekteki potansiyel seviyesini belirleyen insan kaynağına, insan kaynağının yapabilirliklerini geliştirecek ve potansiyelini tam olarak kullanmasına imkân sağlayacak olanakların mevcudiyetine, sonuç olarak ülkenin sosyal gelişmişlik düzeyine önem verirler.

Sosyal gelişme düzeyini iyileştirmeye yönelik politika kararlarında geliştirilen önerilerin doğrudan ve ikincil etkilerle diğer bileşenler üzerinde de etki yapma potansiyelinin göz önünde bulundurulması önemlidir. Zira sosyal gelişme üzerinde doğrudan etkiye sahip politika araçlarının tasarımı aşamasında yapılan fayda-maliyet analizlerinde, söz konusu araçların ekonomik yükleri ve getirilerinin yanı sıra sosyal gelişmenin farklı boyutları üzerindeki ikincil ve dolaylı etkilerinin de analizlere dâhil edilmesi, karar vericilerin sağlıklı karar verebilmesi için gereklidir.

Stiglitz Komisyonu'nun önerileri arasında çeşitli alanlardaki politikaların tasarlanması esnasında kişilerin çeşitli yaşam kalitesi etkinlik alanları arasındaki

bağlantıların incelenmesi gerektiği hususu vurgulanmıştır (Stiglitz vd., 2009, ss. 12-18). Bu nedenle bu çalışmada, önceki bölümlerde endeksin bileşenleri itibarıyla geliştirilen önerilerin herhangi bir bileşen üzerindeki olası etki yayılımları değerlendirilmiştir.

Etki yayılımının yönü ve derecesinin farklı ölçüm ve değerlendirme yöntemleriyle belirlenmesi mümkündür. Ancak hangi yöntem kullanılırsa kullanılsın, araçların birincil olarak hedeflenen doğrudan etkilerinin yanı sıra ikincil olarak beklenen etkileri ile bu etkilerin tetikleyeceği dolaylı etkileri de değerlendirilerek kararlara esas teşkil edecek projeksiyonlar netleştirilmelidir. Örneğin, bu çalışma kapsamında temel insani ihtiyaçlar boyutu kapsamında yer verilen “mutlak yoksulluk sınırındaki en yoksul kesime asgari tüketim düzeyinin sağlanması” önerisi beslenme ve temel tıbbi bakım bileşeni üzerinde doğrudan, diğer temel insani ihtiyaçlar boyutunun bileşenleri üzerinde ikincil etkiler doğurma potansiyeline sahiptir. Ancak bunun yanı sıra en yoksul kesimin ihtiyaçlarını ücretsiz olarak karşıladığı ekolojik kaynaklar üzerindeki baskının azalması yönünde olumlu ikincil etkiler doğurarak refah tesisi boyutunun ekosistem sürdürülebilirliği bileşenindeki ülke görünümünü iyileştirebilecektir. Benzer şekilde barınma bileşeni kapsamında yer verilen “internete erişimin geliştirilmesi” yönündeki eylemler, temel eğitime erişim ile bilgi ve iletişime erişim bileşeninin yanı sıra yükseköğrenime erişim bileşeninde de önemli olumlu etkiler yapacak; ayrıca ikincil etki olarak ekosistem sürdürülebilirliği bileşeni veya kişisel özgürlük ve tercihler bileşeni gibi doğrudan ilişkili görülmeyen alanlarda da etki doğurma potansiyeline sahiptir olacaktır. Kişisel güvenlik bileşeninde vurgulanan “toplumsal risk tespit mekanizmasının kurulması” önerisi ise tüm bileşenler üzerinde önemli derecede olumlu etki doğurma potansiyeline sahiptir.

Türkiye 2013 yılı Sosyal Gelişme Endeksi'ne dâhil edilen 50 ülke içinde ülke sıralamasında 20. sırada yer alırken temel insani ihtiyaçlar boyutunda 14, refah tesisi boyutunda 21, fırsat boyutunda 33. sıradadır. Boyutlar bazında Türkiye'nin en iyi performans gösterdiği bileşenler; temel insani ihtiyaçlar boyutunda ülke sıralamasında 6. sırada yer alınan barınma bileşeni, refah tesisi boyutunda ülke sıralamasında 19. sırada yer alınan sağlık ve sağlıklı yaşam bileşeni, fırsat boyutunda ülke sıralamasında 18. sırada yer alınan yükseköğrenime erişim bileşenidir.

Türkiye'nin en düşük performans gösterdiği bileşen ve göstergeler incelendiğinde görece en iyi durumda olunan temel insani ihtiyaçlar boyutundaki

hava, su ve sağlık koruma bileşeni altında ev dışı hava kirliliği nedeniyle ölüm sayısı değişkeni, kişisel güvenlik bileşeni altında algılanan suç seviyesi değişkeni ile beslenme ve temel tıbbi bakım bileşeni altında ölü doğum/düşük oranı değişkeni dikkat çekmektedir. Refah tesisi boyutunda sağlık ve sağlıklı yaşam bileşeni altında obezite, kalp ve damarlara ilişkin hastalıklar ve diyabetten ölüm ve kanserden ölüm değişkenleri; temel eğitime erişim bileşeni altında kadınların ortalama eğitim süresi değişkeni ülke sıralamalarına göre en düşük performansın gösterildiği alanlardır. Türkiye'nin genel olarak en düşük performansı gösterdiği fırsat boyutunda ise yükseköğrenime erişim bileşeninin altındaki yükseköğrenime devam değişkeni ile kişisel özgürlük ve tercihler bileşeni altındaki doğum kontrol yaygınlık oranı değişkeni haricindeki değişkenlerde özellikle de kişisel özgürlük ve tercihler bileşeni altındaki yaşam tercihinine ilişkin özgürlük değişkeninde, kişisel haklar bileşeni altındaki toplantı ve örgütlenme özgürlüğü değişkeninde, eşitlik ve içermeye bileşeni altındaki etnik azınlıkların fırsat eşitliği, kadınlara gösterilen saygı ve toplumun sosyal güvenlik ağı değişkenleri iyileştirici çalışmalara en fazla ihtiyaç duyan yönlerdir. Ancak endeks boyutlarına yönelik iyileştirici, geliştirici politikaların tasarımında politika içerikleri belirlenmeden önce yukarıda bahsedilen ve bir örneği ekte yer alan etki dağılım çalışması benzeri analizlerin yapılması önemlidir.

Stiglitz ve diğerlerinin belirttiği gibi, ölçtüğümüz şeyler yaptığımız şeyleri etkilediği için sosyal gelişmenin doğru ölçümü bir yandan sosyal gelişmeye yönelik gündemimizi ve politika içeriklerini belirleyerek sosyal gelişmeyi arttıracak, diğer yandan da sosyal performansın ve potansiyelin ekonomik başarıyı hızlandırıcı şekilde etki doğurmasına yol açacaktır (2009, s. 7).

Kaynakça

- Bergh, J. (2008). The GDP paradox, *Journal of Economic Psychology*, 30, ss. 117-135.
- Bergh, J. (2010). Relax about GDP growth: implications for climate change and crisis policies, *Journal of Cleaner Production*, 18(69), ss. 540-543.
- Bishop M. ve Green M. (2011). We are what we measure, *World Policy Journal*, 28, ss. 11-15.
- Boarini, R. ve Dercole M. M. (2013). Going beyond GDP: An OECD perspective, *Fiscal Studies*, 34(3), ss. 289-314.
- Cha, M. (2013). What's missing from GDP, *The Explainer DEMOS Series*, Erişim tarihi: 15.11.2015, <http://www.demos.org/publication/whats-missing-gdp>.
- DEMOS. (2012). Beyond GDP: New measures for a new economy. *DEMOS Reports*. Erişim tarihi: 13.10.2014, <http://www.demos.org/publication/beyond-gdp-new-measures-new-economy>.
- Kubiszewski, I.; Costanza, R.; Franco, C.; Lawn, P.; Talberth, J.; Jackson, T. ve Aylmer, C. (2013). Beyond GDP: Measuring and achieving global genuine progress. *Ecological Economics*, 93, ss. 57-68.
- Özgenç, N. (2013). *Sürdürülebilirlik ve yoksulluk ilişkisi* (Yayımlanmış Uzmanlık Tezi). Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Ankara. Erişim tarihi: 30.09.2014, <http://www.sosyalyardimlar.gov.tr/tr/27298/2013-Yilinda-Yayimlanan-Uzmanlik-Tezleri>.
- Öztok, D. ve Tapan, D. (2012). *Türkiye'nin ekolojik ayak izi raporu 2012*. World Wide Fund for Nature Türkiye. Erişim tarihi: 06.11.2014, http://awsassets.wwftr.panda.org/downloads/turkiyenin_ekolojik_ayak_izi_raporu.pdf.
- Stiglitz, J. E.; Sen, A. ve Fitouss, J. P. (2009). *Report by the Commission on the measurement of economic performance and social progress*. Erişim tarihi: 18.10.2014, http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/documents/rapport_anglais.pdf.
- The Social Progress Imperative. (2013). *Social progress index report 2013*. Erişim tarihi: 25.12.2014, http://www.socialprogressimperative.org/system/resources/W1siZiIsIjIwMTNcLA0XC8xMFwvMThcLzE1XC80NFwvNzk4XC9zb2NpYWxfcHJvZ3Jlc3NfaW5kZXhfMjA5wZGYiXV0/social_progress_index_2013.pdf.
- The Social Progress Imperative. (2014a). *Social progress index country scorecard 2014*. Erişim tarihi: 15.01.2015, <http://www.socialprogressimperative.org/system/>

resources/W1siZiIsIjIwMTRcLzA0XC8yMVwvMjJcLzE2XC8yNVwvOTg1XC9T
b2NpYWxfUHJvZ3Jlc3NfSW5kZXhfMjAxNF9TY29yZWVhcmRzLnBkZiJdXQ/
Social%20Progress%20Index%202014_Scorecards.pdf.

The Social Progress Imperative. (2014b). *Social progress index report 2014*. Erişim tarihi: 15.01.2015, <http://www.socialprogressimperative.org/system/resources/W1siZiIsIjIwMTRcLzA1XC8yNlwwMTZcLzM0XC81NFwvNzk5XC9Tb2NpYWxfUHJvZ3Jlc3NfSW5kZXhfMjAxNF9SZZXBvcnRfZV8ucGRmIl1d/Social%20Progress%20Index%202014%20Report%20e%20.pdf>.

United Nations. (2014). *The millennium development goals report 2014*. Erişim tarihi: 06.02.2015, <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Products/Progress2014/English2014.pdf>.

United Nations. (2014). *World urbanization prospects: The 2014 revision*. Erişim tarihi: 12.01.2015, <http://esa.un.org/unpd/wup/Highlights/WUP2014-Highlights.pdf>.

Walley, S. (2014). Housing the world: Leveraging private sector resources for the public good. *Private Sector & Development -Proparco's Magazine*, (July). Erişim tarihi: 15.01.2015, http://www.proparco.fr/webdav/site/proparco/shared/PORTAILS/Secteur_prive_developpement/PDF/SPD19/Proparco_S&D_19_UK_Pour_WEB.pdf.

Ek

Uygulamaların Sosyal Gelişme Boyutlarında Etki Dağılımı Örneği

Doğrudan Etki	İkincil Etki	Dolaylı Etki
---------------	--------------	--------------

OLASI POLİTİKALAR	TEMEL İNSANİ İHTİYAÇLAR				REFAH TESİSİ				FIRSAT			
	1. Beslenme ve Temel Tıbbi Bakım	2. Hava, Su ve Sağlık Koruma Hizmetleri	3. Barınma	4. Kişisel Güvenlik	1. Temel Eğitime Erişim	2. Bilgi ve İletişime Erişim	3. Sağlık ve Sağlıklı Yaşam	4. Ekosistem Sürdürülebilirliği	1. Kişisel Haklar	2. Yükseköğrenime Erişim	3. Kişisel Özgürlük ve Tercihler	4. Eşitlik ve İçerme
Mutlak Yoksulluk Sınırındaki En Yoksul Kesime Asgari Tüketim Düzeyinin Sağlanması	■	■					■					
Şartlı Sağlık Yardımlarının Geliştirilerek Yaygınlaştırılması	■	■					■					
Düzenli Gıda Programı Geliştirilmesi	■						■					
Suya Erişimin Geliştirilmesi	■						■					
Barınma Yardımlarının Modellenmesi			■				■					
Elektriğe Erişimin Geliştirilmesi						■	■					
Sosyal Hizmetlerin Geliştirilmesi				■								
Toplumsal Risk Tespit Mekanizmasının Kurulması				■								

YAYIN İLKELERİ

- Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı tarafından altı ayda bir yayımlanır. Dergide telif ve tercüme makaleler, araştırma makaleleri, bildiriler, yayın değerlendirme ve tartışma yazıları, Türkçe ya da İngilizce yer alır.
- Dergi, “**Hakemli**” bir yayındır. Dergiye gönderilen yazı, konusu ile ilgili iki akademisyen ve Yayın Kurulu tarafından incelendikten sonra yayımlanabilir. Dergiye gönderilen yazıların başka bir dergide yayınlanmamış ya da yayınlanmak üzere gönderilmemiş olması gerekir. Gönderilen yazıların yayımlanma zorunluluğu yoktur. Dergiye gelen yazılar yayımlansın ya da yayımlanmasın geri gönderilmez.
- Dergide yayımlanan yazıların sorumluluğu yazarlara aittir. Yayın için kabul edilen yazıların yayın hakkı, yayınlanan yazıların da her türlü telif hakları dergiye aittir. Yazarlar, makalelerini gönderdikleri zaman bu durumu kabul etmiş sayılırlar. Dergide yayınlanan yazılardan kaynak gösterilmeden alıntı yapılamaz.
- Makale yazımında Microsoft Office Word programı kullanılmalıdır. Yapılacak çalışmaların DERGİPARK sistemi üzerinden <http://dergipark.ulakbim.gov.tr/spcd/user> linki kanalıyla gönderilmesi gerekmektedir. **Makaleler 3500-7000 kelime arasında olmalıdır.** Bu uzunluk sonnotları, referansları ve ekleri kapsamaktadır. Metinlerin tamamı **12 punto Times New Roman** yazı tipi kullanılarak yazılacak ve **satır aralığı 1,5** olacaktır.
- Makalenin **150** kelimeyi aşmayacak bir özeti (Türkçe ve İngilizce, makalenin yazı dili hangisiyse önce o dildeki özet konur) bulunmalıdır. Özeti başlığının “Öz” ve “Abstract” olarak konulması gerekmektedir. Ayrıca makale için **5 İngilizce (Keywords) 5 Türkçe (Anahtar Kelimeler)** anahtar sözcüğe yer verilmelidir.
- Yazının kapak sayfasında, makalenin tam başlığı, yazarın adı, yazarın kurumu sayfada ortalanmış olarak alt alta ikişer satır aralıklı yazılmalıdır. Sayfanın altına doğru yazar hakkında kısa bilgi notuna sola yaslanmış olarak yer verilir. Bu notta yazarın şu anki durumu, ödülleri gibi bilgiler, yazının bir proje kapsamında desteklenmesi, bir toplantıda sunuldu ise toplantının adı, tarihi ve yeri vb. bilgiler ile elektronik adresi yer alabilir.
- Çalışmalar <http://dergipark.ulakbim.gov.tr/spcd/user> linki üzerinden gönderilmelidir. İletişim için spcdergisi@aile.gov.tr adresi kullanılabilir.

ATIFLAR ve KAYNAKÇA

- Metin içinde atıf yapılmasına yönelik **APA 6. Sürüm (6th Edition)** kullanılmaktadır. Paragraflar soldan girintili olacak şekilde başlatılırlar. Metin içindeki kitap, dergi, film, TV programı isimleri yana yatık (*italik*) yazılır. Yeni bir terim ilk kez kullanıldığında italik yazılabilir ama devam eden yinelemelerde italik yazılmaz. Daha fazla bilgi için lütfen <http://eydb.aile.gov.tr/uygulamalar/sosyal-politika-calismalari-dergisi> adresinde yer alan **APA Kılavuzu**'nu inceleyin.

SOSYAL POLİTİKA ÇALIŞMALARİ DERGİSİ

JOURNAL OF SOCIAL POLICY STUDIES

MAKALE ÇAğRISI



Ulusal hakemli akademik dergimiz Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi, aşağıdaki konu başlıkları çerçevesinde makale kabul etmektedir.

- Sosyal içerme
- Sosyal uyum
- Sosyal politika
- Engelli çalışmaları
- Aile çalışmaları
- İnsanî gelişmişlik çalışmaları
- Çocuk çalışmaları
- Kadın çalışmaları
- Yoksulluk çalışmaları
- İstihdam çalışmaları
- Yaşlı çalışmaları

Lütfen çalışmalarınızı <http://dergipark.ulakbim.gov.tr/spcd/user> linki üzerinden ulaştırınız.

Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi, daha önce yayımlanan "Aile ve Toplum" dergisinin devamıdır. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının akademik bir yayını olarak yayımlanan dergide Türkçe ve İngilizce makalelere, çevirilere, kitap tanıtımlarına yer verilmektedir.

**Binlerce
Tam Metne,
Kitaba, Makaleye,
Araştırma Raporuna
Ulaşma İmkânı**

**Bakanlık
Arşivi
Artık
Bir Arada**

**Açık
Arşivlere
Ulaşma
İmkânı**

Tek Tıkla Kütüphane



**e-Kütüphane
Artık
iOS ve
Android'de**

