

*Doc. GA31/CC30/REP/08/tr*

## **RAPOR\***

### **“KEİ ÜYESİ DEVLETLERDE SOSYAL UYUM: SİYASAL İSTİKRARA KATKISI”**

Raportör: Sn. Styopa SAFARYAN (Ermenistan)

---

\* Kültür, Eğitim ve Sosyal İşler Komisyonu'nun 26 Mart 2008'de, Sofya'da gerçekleştirilen Otuzuncu Toplantısı tarafından ele alınan ve kabul edilen, *11 Haziran 2008 tarihinde Atina'da gerçekleştirilen Otuz Birinci Genel Kurul tarafından onaylanan Metin.*

## I. GİRİŞ

1. Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütü, kuruluşundan itibaren Karadeniz’i barışın, istikrarın ve refahın hakim olduğu bir deniz haline getirmeyi temel bir hedef olarak benimsemiştir. KEİ bölgesinin ekonomik entegrasyonu ile birlikte bölgede yaşayan insanların toplumsal refahı, bu vizyonun gerçekleştirilmesine yönelik kalkınmanın ana faktörlerinden biri olarak kabul edilmiştir. “Gelecek için daha konsolide, daha etkin ve daha geçerli bir KEİ ortaklığına yönelik KEİ Ekonomi Gündemi”, KEİ’nin önemli bir önceliği olarak sosyal uyumun teşvikini açıkça öngörmektedir.

2. KEİ Parlamenterler Asamblesi, KEİ’nin toplumsal meselelere yönelik ana organı sıfatıyla KEİ üyesi devletlerde sosyal uyumun değişik yönlerini müzakere etmiş ve aşağıdaki tavsiye kararlarını kabul etmiştir:

- Geçiş Sürecindeki Sosyal Garantiler (14/1996);
- Mülteciler ve Yerlerinden Edilmiş Kişilerin Hakları ve Sosyal Korunması (21/1997);
- Karadeniz Ülkelerinde Göçmen İşçilerin Korunmasına Ait Hukuki Çerçeve ve Göçmen Toplulukları ile Ev Sahibi Ülke Arasındaki İlişkiler (51/2001/tr);
- Politik, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Hayata Kadının Katılımı (61/2002/tr);
- İşsiz İnsanların Toplumla Yeniden Bütünleşmesi (67/2002/tr);
- KEİ Üyesi Devletlerde Yoksulluğa Karşı Mücadele (74/2003/tr);
- Engelli İnsanların Sosyal, Ekonomik ve Vatandaşlık Haklarının İyileştirilmesi (77/2004/tr).

3. Kültür, Eğitim ve Sosyal İşler Komisyonu, daha önceki toplantısında, son 40 yılda toplumların temel hedeflerinden biri olan “KEİ Üyesi Devletlerde Yaşam Kalitesinin İyileştirilmesi” (100/2007/tr) hususunu müzakere etmiştir. Sosyal ilişkilerin eşitliği, kalitesi ve yapısı gibi daha geniş kapsamlı meseleler ele alındığında, son günlerde müzakere edilen sosyal uyum konsepti siyasi açıdan giderek daha fazla dikkat çekmeye başlamıştır. Komisyon, Otuzuncu Toplantısı’nda “KEİ Üyesi Devletlerde Sosyal Uyum: Siyasal İstikrara Katkısı” hususunu ana gündemine almaya karar vermiştir.

4. Azerbaycan, Yunanistan, Sırbistan ve Türkiye ulusal delegasyonları işbu Rapor’un hazırlanmasına katkıda bulunmuş olup, ayrıca AB kurumlarının ve UNDP, UNECE, Avrupa Konseyi, Dünya Bankası, Güneydoğu Avrupa İstikrar Paketi, vs. gibi ilgili uluslararası örgütlerin resmi web sitelerinden referans malzemeler elde edilmiştir.

## II. SOSYAL UYUM – ÇOK BOYUTLU BİR KONSEPT

### Tanımlar

5. Sosyal uyum, yaşamın değişik açılarını farklı seviyelerde ele alan geniş kapsamlı bir kavramdır. Bilim adamları bu terimin değişik tanımlarını sunmakta olup, genel bir tanım, “müşterek değerler ve yorumlama toplulukları oluşturma; refah ve gelir eşitsizliğini azaltma ve genel olarak insanlarda ortak bir teşebbüs dahilinde faaliyet gösterdiklerine, müşterek sorunlarla karşı karşıya olduklarına ve aynı toplumun üyeleri olduklarına dair bir duygu yaratma süreci” olduğudur. Bu konseptin anlamı geliştiği sosyopolitik ortama göre değişebilir. Avrupa Konseyi, sosyal uyumu “bir toplumun, farklılıkları en aza indirerek ve kutuplaşmayı önleyerek, tüm üyelerinin refahını sağlama kapasitesi” ve uyum içinde bir toplumu, “özgür bireylerden ibaret, birbirlerini karşılıklı olarak destekleyen ve bu ortak hedefleri demokratik araçlar ile izleyen bir toplum” olarak tanımlamaktadır.

6. Sosyal uyum konseptinin merkezinde toplumsal sorunların uygun bir biçimde tanımlanmasına dair modern algılayışı ve toplumsal sorunlara verilen yanıtı tanımlayan üç görüş mevcuttur: Maddi kaynaklarda yoksulluğun ötesine varan ve sosyal, ekonomik, siyasi ve kültürel yaşama az veya hiç katılmamayı da içeren *dışlama*; farklı nesiller, sosyal sınıflar, ülkeler ve bölgeler arasında *dayanışma* ve bireyin toplumla yeniden bütünleşme sürecine dahil edilmesini sağlayan, toplum ve bireyler arasında *karşılıklı sorumluluklar*.

### **Boyutları**

7. Sosyal uyum, yukarıda belirtilenlerin ışığında aşağıda belirtilen hususların derecelerine göre incelenebilir:

- a) Bölgesel farklılıklar, eşitsizlikler (kadınlar ve erkekler, nesiller, sosyal tabakalar, engelliler, milliyet grupları arasında) ve dışlama;
- b) Toplumsal kurumların niteliği ile sosyal ve siyasal katılım.

8. Konseptin çoklu doğasından dolayı sosyal uyum, farklı yaşam alanlarında sayısız ihtiyaçları ele almaktadır. Öncelikli alanlar sosyal koruma, istihdam, konut, sağlık ve eğitim gibi temel sosyal haklar izlenerek tanımlanabilir. Sonuç olarak sosyal uyum, çok aktörlü tedbirler ve çok düzeyli eylemler gerektirmektedir. Toplumsal dışlama meseleleri yerel, ulusal, bölgesel ve uluslararası seviyelerde, hatta bundan daha da önemlisi tüm bu seviyelerin etkileşimi ile ele alınmalıdır.

9. Uyum sürecinin özünde işbirliği eğilimi mevcuttur. Dolayısıyla uyum süreci yalnızca devletlerin değil, bölgesel ve uluslararası örgütlerin de en üst öncelikleri arasında yerini almaktadır. Uyumun uluslararası boyutunun en çarpıcı örneklerinden biri, ekonomik ve sosyal uyumu AB Antlaşması tarafından başlıca siyasi hedef olarak güçlü bir biçimde vurgulanan, Avrupa Birliği'dir.

### **III. KEİ BÖLGESİ**

10. KEİ'nin 15 yıllık varlığı boyunca üye devletlerin çoğu pazar ekonomisine ve demokrasiye geçiş sürecinin sancılarını yaşamıştır. Bu ülkeler, ekonomik krizler ve piyasa reformlarının ve yeniden yapılandırmanın getirdiği enflasyon ve yolsuzluk gibi zorluklarla mücadele etmişlerdir. Dahası, bazıları etnik anlaşmazlıklar ve iç çatışmalar, can ve mal kayıpları ve yer değiştirmeler ile mücadele etmek zorunda kalmışlardır. Göçler, demografik dengeyi etkilemiş ve aileleri ayırmış, menşe ülkelerinde beyin göçüne ve göç edilen ülkelerde yabancı düşmanlığına sebep olmuştur.

11. Nüfusun değişik gruplarının sosyal statüsü sarsılmış ve büyük ölçekli yoksulluk, en önemli toplumsal sorunlardan biri hâline gelmiştir. Yoksulluk tahminleri geniş ölçüde farklılıklar göstermesine rağmen, 90'lı yılların ilk yarısında yoksulluk oranında önemli bir artışın görüldüğünde dair genel bir mutabakat mevcuttur. 1988 ve 1994 yılları arasında, Doğu Avrupa ve eski Sovyetler Birliği ülkelerinin geçiş ekonomilerinde yoksulluk içinde yaşayan insanların toplam sayısı 10 kat artmıştır. Refah ve gelir dağılımında en çarpıcı değişimler geçiş sürecindeki ülkeler arasında görülmüştür. Kullanılabilir gelir ortalama Gini katsayısı - en yaygın eşitsizlik ölçüsü - geçiş sürecinin ilk beş yılında 24'ten 33'e yükselmiştir. Gelir eşitsizlikleri arasındaki farkın açılması büyük bir ölçüde kazançların daha büyük bir dağılımına, daha düşük sosyal katılım oranlarına ve işsizliğin artmasına dayanmaktadır.

12. Yukarıda bahsi geçen eğilimler, zaman içinde gelişme göstermişlerdir. Son beş yılda KEİ bölgesi ekonomik profilini düzelterek, dünyada en hızlı büyüme gösteren bölgelerden biri haline gelirken, makul bir makroekonomik istikrar düzeyine ve sorumlu bir mali yönetime ulaşmıştır. Yoksullukla mücadeleye ve yaşam kalitesinin geliştirilmesine dair KEİPA raporları ve tavsiye kararları, bölgede yoksulluğun azaltılmasında ve işsizliğin düşürülmesinde elde edilen ilerleme hakkında yeterli bilgi sağlamaktadır. Karadeniz bölgesinde başarılı ve sürdürülebilir bir kalkınmanın ön koşulu olarak ekonomik büyüme ve sosyal büyüme arasındaki denge, KEİ'nin büyük öncelikleri arasında yerini koruyan istihdamın artırılmasını ve sosyal uyumun teşvikini sağlamıştır.

13. Yeni ekonomik fırsatlar ve küresel ekonomi ile bağlantılı refah potansiyeli, herkese ulaşmamaktadır. Ayrıca küreselleşmenin yarattığı rekabet ve teknolojik gelişmeler, nüfusun belirli bir kesiminin uygun bir işe, eve, sağlık hizmetlerine ve eğitime erişimi açısından bir güvensizlik duygusu yaratmıştır.

14. En gelişmiş KEİ üyesi devletlerde bile birçok insan, uygulamada, sosyal ve ekonomik ilerlemenin faydalarından dışlanmıştır. Büyük bir bölümü uzun süredir işsiz olan işsizler; tek ebeveynli aileler; genelde kadınlar olmak üzere, tek başına yaşayan yaşlılar; emekliler; üç veya daha fazla çocuklu aileler ve küçük çocuklu aileler; mesleki becerileri olmayan insanlar; engelli insanlar; belirli yerlerde (ortamlarda) yaşayan vatandaşlar; etnik azınlıklar ve göçmenler; mülteciler ve yerlerinden edilmiş kişiler gibi bazı sosyal gruplar, özellikle yoksulluğun ve dışlanmanın tehdidi altındadırlar.

### **Cinsiyet, Gelir ve Bölgesel Farklılıklar**

15. **Yunanistan**, yüksek seviyelerde (2005 yılında yüzde 19,6) seyreden yoksulluk oranını azaltmıştır. İşsizliğin önemli ölçüde azalmasına ve son yıllarda ulaşılan istihdam oranlarının artmasına rağmen, işsizlik özellikle gençleri ve kadınları etkilemeye devam etmektedir. Bu iki grubun istihdam oranları, AB ortalamasının takriben yüzde 10 gerisindedir. Kadınların istihdamını artırmak, gençler arasındaki işsizlikle mücadele etmek ve yoksulluk ile dışlanmayı daha da azaltmak, sosyal politikalar için hala baş edilmesi gereken bir sorundur.

16. **Ukrayna'da** kadın işgücününün iştiraki oldukça yüksektir (erkekler için yüzde 73 ile kıyasla yüzde 64). Ukrayna Anayasası'nda ve yerel kanunlarda siyasi, ekonomik, sosyal ve kültürel alanlarda cinsiyet ayrımı yasaktır ve Ukrayna ayrıca ilgili uluslararası antlaşmaların altına imza atan bir ülkedir. Uygulamada ise, Ukraynalı kadınlar, işgücüne tam ve eşit katılımında engellerle karşılaşmaktadırlar. Benzer eğitim seviyelerine rağmen, kadınları daha düşük ücretli işlerde çalıştırma eğilimi mevcuttur.

17. Ukrayna'nın kentsel ve kırsal bölgelerinde de farklılıklar görülmektedir. 2000 yılında büyüme yeniden başladığından, işsizlikteki gerileme ve gerçek ücretler ile (hükümetin ücret ve emeklilik borçlarını ortadan kaldırmak için aldığı kararın bir sonucu olarak) emeklilik ücretlerindeki artış büyük kentsel bölgelerde yaşam standartlarında bir gelişime sebep olmuştur. Buna karşın kırsal kesimler yüksek oranda yoksulluk sergilemeye devam etmektedirler. Bazı komşu ülkelerle karşılaştırıldığında yoksulluğun daha hızlı bir şekilde azalmasına rağmen, genel gelişime paralel olarak kırsal kesim ve kentsel kesim arasındaki yoksulluk uçurumu artarak açılmıştır ve bu da dengesiz bir ekonomik büyümeyi yansıtmaktadır.

18. Kalkınmadaki bölgesel dengesizliklerin bir diğer örneği **Rusya'dır**. Merkez İlçe, kalkınmada içte önemli orantısızlıklar sergilemektedir. Toplumsal sorunlar, Moskova'da ve diğer birçok merkezi bölgede farklıdır. Moskova bölgesindeki başlıca sorunlar yüksek yaşam masrafları,

gelirlerde muazzam eşitsizlikler, yoksulluk, uyum sağlamak için sınırlı kaynaklara sahip insanların toplumdan dışlanması (emekliler, engelliler, vs.) ve HIV/AIDS ile çevre meselelerinin yaygınlaşmasıdır.

19. Çevre bölgelerde sorunların birçoğu ekonomik faktörlerden kaynaklanmaktadır. Bunlar gençler arasındaki yüksek işsizlik oranlarını, daha yüksek yoksulluk oranlarını (aşırı yoksulluk dahil), tıbbi hizmetlere daha zor erişimi, iyi geliştirilmemiş sosyal altyapıları ve kamu hizmetlerini, vs. kapsamaktadır.

20. Benzer bölge, gelir ve cinsiyet farklılıkları **Türkiye**'de özellikle iş ve eğitim alanında görülebilir. Kadınların aşırı düşük işgücü katılımı, ekonominin tarımdan sanayi ve hizmet alanına geçmesi ile yakından ilişkilidir. Kadınlar, kentsel işgücüne çok daha az entegre olabiliyorlar gibi görünmektedirler ve düşen katılım oranlarını sergilemektedirler. Üniversite mezunu kadınlar, yetişkin kentsel kadın nüfusu arasında esaslı bir işgücü katılımına sahip tek kesimdir. Kadınlar özellikle "cesareti kırılmış işçi" fenomeninden etkilenmektedirler. Erkeklerden ziyade kadınlar için eğitime dönüşler mevcuttur ve bu da kadınların yukarıda belirtilen işgücü katılım kalıplarını açıklamaktadır.

21. Son yıllarda, kızların temel eğitime kaydolmalarını cesaretlendirmek ve yoksul çocukların kaliteli okullara girmelerini sağlamak için yoğun çabalar gösterilmiştir. Örneğin, hükümet kırsal kesimlerdeki çocuklar için yeni yatılı okulların sayısını önemli ölçüde artırmıştır. Buna rağmen ampirik bir kanıt, eğitime erişimde ve gelirlerde cinsiyet, sosyal ve ekonomik sınıflar ve coğrafi bölgeler arasında hala önemli farklılıkların mevcut olduğunu göstermektedir. İlköğretime kaydı yapılmayan çocukların yüzde 70'inden fazlası kız çocuklarıdır ve bunların yüzde 55'inden fazlasının anneleri okuryazar değildir. Bu çocuklar çoğunlukla kırsal kesimlerde (yüzde 67) yaşamaktadır ve yoksuldur (yüzde 53). Ortaöğretim düzeyinde ise cinsiyet ve yoksulluk uçurumları daha da büyüktür.

### **Romanlar ve Yerlerinden Edilmiş İnsanlar**

22. Güneydoğu Avrupalı KEİ üyesi devletlerde yukarıda belirtilen sorunlar genelde aşırı kötü koşullar altında yaşayan Roman nüfus arasında gözlenmektedir. Roman toplumunun önemli bir kısmı, büyük ölçüde sosyal engellerle karşılaşmaktadır: Düşük eğitim oranları veya hiç eğitim görmemeleri, az veya hiç vasıflılık, resmi olmayan eğitime katılmama tarihçesi, kötü yaşam koşulları, iş pazarında düşük oranda tecrübe, vs.

23. **Bulgaristan**'da mevzuatlar ve düşük gelirli bireyler ile hassas grupların temsilcileri için kaliteli sağlık hizmetlerine erişimi sağlamadaki bir mekanizma sayesinde sağlık kurumlarına erişim güvence altına alınmış olmasına rağmen, Romanların yaşam şartlarına bağlı kötü sağlık sorunları süregelen bir sorundur.

24. **Romanya**'da Romanların yoksulluk riski, 2003 yılındaki ulusal düzeyde ortalama riske kıyasla üç katdır. Toplumun ekonomik durumu, daha önceki Roman neslinin eğitim arka planı, ayrımcılık ve ırk ayrımı, Romanların eğitime eşit oranda erişimlerini ve eğitime katılmalarını engellemektedir. Okul öncesi eğitimin eksikliği ve birçok Roman çocuğun Roman dilini iyi konuşmaması, okuldaki performanslarını olumsuz etkilemektedir. Dahası, Roman çocukların yaşadığı bölgelerdeki okullar, kötü öğrenim koşullarını ve kötü bir eğitimi sunmaktadır. Sonuç olarak, Roman nüfusunun yüzde 70'inden fazlası hiçbir vasfa sahip değildir veya resmi bir mesleki eğitimin gerekli olmadığı faaliyetlerde bulunmaktadır.

25. Romanların dışında **Sırbistan**'da yerinden edilmiş 200.000 kişi ve mülteci statüsüne sahip 150.000 vatandaş, hassas özel bir grubu oluşturmaktadır. Bunların büyük bir çoğunluğu evsizdir, maddi açıdan muhtaçtır ve topluma entegre olamamıştır. Ayrıca 50.000 ilâ 100.000 arası yasadışı göçmen - AB ülkelerinden dönenler - 2008 tarihli Yeniden Kabul Etme Antlaşmasına göre yeniden Sırbistan'a kabul edilecektir. Bu nüfus grubu, toplumun bütünlük içinde koordineli bir yanıtını gerektirecek ek bir sorun olacaktır.

## Göç

26. Göç, son yıllarda, KEİ üyesi devletlerinin sosyal dokusunu dramatik bir biçimde etkileyen bir olgudur. Özellikle Ermenistan, Gürcistan ve Moldova işgücünde önemli seviyedeki bir dışarıya kaçışı yaşamışlardır. 90'lı yılların başından itibaren, takriben bir milyon insan ya da **Ermenistan** nüfusunun yüzde 25'i ülkeden ayrılmıştır. Göç meselesi, gönderilen paralar aracılığıyla Ermenistan'ın özel tüketimine katkıda bulunurken, yaşlanan bir nüfus, cinsiyetler arası dengesizliğe ve vasıflı işçi kaybına yol açmıştır. **Gürcistan**'ın nüfusu da bağımsızlığını ilan etmesinin takibinde 5,4 milyondan 4,5 milyona düşerek, neredeyse 1 milyon kadar azalma göstermiştir. **Moldova**'da yurtdışında (çoğunlukla Rusya, Güneydoğu Avrupa ve AB ülkelerinde) çalışan insanların sayısına dair tahminlerde büyük farklılıklar görülmesine rağmen, bazı kaynaklar dışarıya kaçan işgücünün toplam işgücünün yüzde 30'u kadar olduğunu tahmin etmektedir.

27. Bazı KEİ ülkelerinden kaynaklanan dışarıya göçler, diğer ülkelerde göçün artmasına sebep olmuştur. Geleneksel olarak dışa göçün yaşandığı bir ülke olan **Yunanistan** artık bölgeden gelen göçmenler için bir hedef ülke haline gelirken, **Rusya** göçmenler için bir geçiş ülkesi ve yakın zamanda da bir hedef ülke haline gelmiştir. Etnik homojenlik artan bir çokkültürlülük yarattığından, bazı insanlar bunu geleneksel kimlikleri için bir tehdit olarak görmektedirler. Çeşitliliği göz önünde bulunduran yeni sosyal entegrasyon şekillerinin bulunması gerekmektedir.

## Devlet Kurumları ve Hükümetin Katılımı

28. Uyumun önündeki tek engel eşitsizlikler, ayrımcılık ve dışlanma değildir. Devlet kurumlarının kalitesi ile sosyal ve siyasi katılımın derecesi, uyum içinde bir toplumun önemli göstergeleridir. Kötü yönetim anlayışının düzeltilmesi, **Arnavutluk** için hala üstesinden gelinmesi gereken bir sorundur. Yerel hükümetlere duyulan güven gittikçe artmasına ve bazı belediyelerin ve yerel idarelerin (örneğin Tirana Belediyesinin) hizmet temini ve kentsel kalkınmada kayda değer sonuçlar elde etmesine rağmen, vatandaşların sesini ve yerel meselelere katılımlarını ve yerel hükümetlerin şeffaflığını ve mesuliyetini sınırlayan kurumsal zayıflıklar ve düşük uygulama kapasitesi hala mevcuttur. Yolsuzluk gibi yönetim sorunları, kamu hizmetlerinin kalitesi ve bu hizmetlere erişim üzerinde doğrudan bir etkiye sahiptir. Arnavutluk'ta gerçekleştirilen kamuoyu yoklamalarına göre istihdamda büyüme eksikliğinin başlıca nedeni olarak yolsuzluk görülmektedir ve siyasi, hukuki ve kamu sektörü kurumlarına genel bir güvensizlik ifade edilmektedir.

29. Aynı şekilde **Gürcistan**'da geçmişin yönetim gelenekleri ile birlikte benzer olgular, kamuoyunda devlet kurumlarına ve hukukun üstünlüğüne karşı bir güvensizlik yaratmıştır. Gürcistan Kamu Savunma Dairesi (Ombudsman), devlet kurumlarının denetimi ile görevlendirilmiş olup, insan haklarının ve temel özgürlüklerin korunması ile ilgili tavsiyelerde bulunmaktadır. Diğer tarafta Kamu Savunma Dairesi Kanunu'nun sorunlu bir biçimde uygulanması, ombudsmanların sıkça değişmesi ve tayinler arasında uzun süreli boşlukların meydana gelmesi ile ombudsmanların tasarrufundaki sınırlı kaynaklar, ombudsmanlık

makamının, hala, kamuoyunun yüksek derecede güvenini kazanmak zorunda olduğu anlamına gelmektedir.

### **Milli Politikalara Dair Örnekler**

30. KEİ üyesi devletlerin tümü, özellikle sosyal güvenliğin artırılması ile yoksullukla ve işsizlikle mücadele açısından sosyal politikalara artan bir öncelik tanımışlardır. Avrupa Birliği Komşuluk Politikası'na katılan ülkelerde bu gayretlere uygun olarak eylem planları da eşlik etmektedir. AB üyesi olan Bulgaristan, Yunanistan ve Romanya, sosyal politikalarını AB Uyum Politikası'na ve Avrupa Sosyal Fonu'nun desteğine paralel olarak yoğunlaştırmaktadırlar.

31. Uluslararası Çalışma Örgütüne göre, istihdam politikalarına verdiği öncelik, **Azerbaycan**'ın gençlere yönelik istihdam sorununu çözen ilk on ülke arasında yer almasını sağlamıştır. İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun bu hedefe yönelik son 10 yıldaki faaliyetleri, iş piyasasına erişimin artırılmasında ve mesleki eğitim ile yeniden eğitim sisteminin geliştirilmesinde kayda değer sonuçlar sağlamıştır. Ülkenin tüm bölgelerinde her yıl gerçekleştirilen "İşçi Fuarları", 2007 yılında 9.000 üzerinde insanın işe girmesi ve binlerce vatandaşın mesleki eğitim kurslarına katılması ile sonuçlanmıştır. Eğitim kurslarına katılan toplam insan sayısının yüzde 57,1'i kadınlardan, yüzde 78'i gençlerden, yüzde 30,4'ü üniversite mezunlarından ve yüzde 21,2'si mültecilerden ve yerlerinden edilmiş insanlardan oluşmaktadır.

32. 2005 yılında yürürlüğe giren "Azerbaycan Cumhuriyeti İstihdam Stratejisi (2006-2015)" işsizlik oranının daha da düşürülmesini ve uygulamanın birinci aşamasında (2006-2010) işsiz ve hassas gruplara ilişkin korumanın genişletilmesini öngörmektedir.

33. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) işbirliği ile uygulamaya konulan "Ulusal Sosyal Koruma Sisteminin Geliştirilmesi ve Ulusal İstihdam Stratejisi altında Tedbirlerin Uygulanması" Projesi çerçevesinde nüfusun hassas gruplarının - engellilerin, yerlerinden edilmiş insanların, mültecilerin, gençlerin ve kadınların - işçi ve sosyal haklarının korunması alanında ve yoksulluğun azaltılması ile istihdamın artırılması alanında önemli çalışmalar yapılmıştır. Aynı alanda, "Uluslararası Çalışma Örgütü ile İşbirliği içinde İnsana Yakışır İş Ülkesi Programı 2006-2009" ana hedef olarak insana yakışır işin temin edilmesini, cinsiyet eşitliğini, teknik ve mesleki vasıfların geliştirilmesini ve ekonominin değişik alanlarında girişimci ve yönetim becerilerinin geliştirilmesini öngörmüştür. Bu, nüfusun sosyal açıdan korunmasına ve genişletilmiş bir sosyal uyuma yönelik yolu açacaktır.

34. Son olarak, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanan bir anket aracılığıyla 2007 yılı Ocak ayından beri toplanan bilgilere dayanarak hazırlanan "Düşük Gelirli Ailelerin Sosyal Rehabilitasyonu Programı", (istihdam, mesleki eğitim, sosyal hizmetler, medikososyal rehabilitasyon, insana yakışır iş, küçük işletmelerin teşviki, psikososyal yardım, vs. gibi alanlarda) etkin projelerle, düşük gelirli ailelerin kademeli olarak yoksulluğun üstesinden gelmelerine yardımcı olmayı hedeflemektedir. Bu programın hazırlanmasında bazı BDT ve AB ülkelerinin ve Dünya Bankası, AB (TACIS Programı aracılığıyla), UNDP gibi örgütler ile diğer örgütlerin bu alandaki tecrübeleri kullanılmıştır.

35. **Yunanistan**'da sosyal reformların dayanağını Ekonomik Büyüme/Rekabet Edilebilirlik/Yenilikçilik hedeflerine uyumlu üçlü Kalkınma/İstihdam/Sosyal Uyum hedefleri teşkil etmektedir. Bu reformlar; kadınlar, iş tecrübesi olmayan genç insanlar ve emeklilik çağına yaklaşan yaşlı insanlar, engelliler, Romanlar, ikiden fazla çocuğu olan aileler gibi, iş piyasasına erişimde güçlük çeken hassas gruplara odaklanan hedefli, koordine ve doğrudan müdahaleler ile

yürütülmektedir. Aynı zamanda bilhassa işsizlik sorunu yaşayan coğrafi bölgeler (yani çevre) üzerinde durulmaktadır.

36. 2007 yılında, yoksulluk tehdidi altında olan kişilerin hedefli bir biçimde desteklenmelerini sağlayan Ulusal Sosyal Uyum Fonu ve bilhassa işsizlik sorunu yaşayan bölgelerden gelen yaşlı işsizlerin desteklenmesi için Özel Sosyal Dayanışma Fonu kurulmuştur. Göçmenlerin sosyal entegrasyonu ile ilgili olarak bakanlıklar arası bir komite tarafından koordine edilen bir Entegre Eylem Planı hazırlanırken, aile birleşimi ve uzun süreli oturma meseleleri ilgili başkanlık makamları tarafından ele alınmaktadır.

37. Devlet ve bu alandaki sivil toplum kuruluşları arasında etkileşimi geliştirmek amacıyla sivil toplum örgütlerinin sosyal politikaların uygulanmasına, gözlenmesine ve değerlendirilmesine aktif katılımları teşvik edilmektedir. Sivil toplum kuruluşlarının dahil edilmesi, ayrıca Avrupa Sosyal Fonu tarafından finanse edilen programlara katılımları aracılığıyla yoğunlaştırılmıştır. Yunanistan'da yerel makamlar, ayrıca, yerel toplulukların özel ihtiyaçlarına uyarlanmış sosyal bakım hizmetleri aracılığıyla yoksulluğa ve sosyal dışlanmaya karşı mücadeleye aktif olarak katılmaktadırlar.

38. Bölgesel ve yerel düzeydeki ortaklık prensibinin teşviki, uyum politikalarında önemli bir yere sahiptir. **Romanya**'da 2005-2006 yılları arasında yerel istihdam inisiyatiflerini teşvik etmeye, mesleki eğitimi geliştirmeye ve böylece istihdamı artırmaya, işçi pazarında ayrımcılığa karşı mücadeleye ve hassas grupların topluma içermelerini teşvike yönelik 8 adet Bölgesel ve 34 adet Yerel İstihdam ve Sosyal İçerilme Ortaklıkları tesis edilmiştir.

39. 2006 yılında, 8 bölgesel düzeyin her birinde, Bölgesel İstihdam ve Sosyal İçerilme Antlaşmaları akdedilmiş ve bir Pakt Anlaşması (PA) imzalanmıştır. PA, hem topluluğun, hem de özel sektörün menfaatlerini temsil edecek ortaklık prensibini uygulayarak, mevcut sorunlara bölgesel düzeyde yaklaşılmasını önermektedir. PA aynı zamanda sürdürülebilir istihdamın artırılmasını muhafaza ve teşvik etmek, işsizliği azaltmak ve sosyal dışlanmaya karşı mücadele amacıyla, yerel istihdam inisiyatiflerini teşvik etmektedir.

40. **Rusya**, şu anda nüfusun yaşam kalitesini artırma hedefi çerçevesinde, 2005 yılında sırasıyla konut, sağlık, eğitim ve tarım alanlarında başlatılan dört Öncelikli Milli Projeler aracılığıyla milli kalkınma ile ilgili en önemli sorunları ele almaktadır. 2007'de gayri safi yurt içi hasıla büyümesi %8,1 olmuş ve 2000 yılına kıyasla %73 oranında artmıştır. Çeşitli ekonomik ve yaşam sektörlerinde geniş çaplı projeler gerçekleştirilmiştir. Reel gelir, 2,5 kat artmış, işsizlik ve yoksulluk düzeyi iki kat azalmıştır. İnsan ömrünü 2020 yılında 75 yıla çıkarmak hedefiyle, sağlık hizmetleri uygulamalarında sistematik bir değişim ve tıbbi tesislerde teknik yeniliklerin getirilmesi planlanmıştır. Ailelere yardım sağlanması adına konut inşası ve çeşitli konut programları oluşturulmuştur. Şirketlerin ve yurttaşların eğitim alanındaki harcamalarında vergiden sağlanacak azami düzeydeki muafiyetten yararlanmaları planlanmıştır. Orta sınıfın payının, 2020 yılı itibariyle %60-70 düzeylerine ulaşması beklenmektedir. Emekliler için emekli aylıklarında ve yardımlarda yeni artışlar ve yüksek yeterlik gerektirecek binlerce yeni iş yaratılması da planlanmıştır. Böylece insanların gelir artışında hızlanma olacağı tahmin edilmektedir. Rusya Federasyonu'nun yerel yönetimlerine, kendi bölgelerinde asgari ücretleri artırma yetkisi tanınmıştır. Rusya, makro ekonomik hedeflere uygun olarak, 2020 itibariyle dünyanın, hiç şüphesiz ki nüfusun yaşam standardına yansıtacak, beşinci büyük dünya ekonomisi olmayı planlamaktadır.

41. **Sırbistan**'da altı yıl önce yoksulluğun sonuçlarını yok etmek ve bilhassa tehdit altındaki vatandaşların, yani yaşlı ve engelli insanların, kadınların, Romanların, insan ticareti



kurbanlarının, çalışmak amacıyla gelen göçmenlerin, bağımlılık tedavisi gören kişilerin, HIV/AIDS ile yaşayan insanların, eski hükümlülerin ve çocuk suçluların yaşam kalitesine artırmak amacıyla gerekli mevzuat çalışmaları eşliğinde sosyal koruma alanında bir reform gerçekleştirilmiştir.

42. Ülke içinde yer değiştiren kişilerin ve mültecilerin durumunu iyileştirmek amacıyla devleti, yerel özerk yönetimleri, uluslararası örgütleri, sivil toplum kuruluşlarını ve diğer kuruluşları kapsayan uyumlu eylemler gerçekleştirilmiştir. Sosyoekonomik açıdan hassas yeni bir Sırp vatandaşı grubu oluşturan geri dönenlerin yeniden topluma içermeleri için stratejik bir belge planlanmıştır.

43. Ayrıca yerel düzeydeki sosyal ve aile koruma hizmetlerinin geliştirilmesini sağlayacak, dolayısıyla yerinden yönetim süreçlerini destekleyecek projeleri finanse etmek amacıyla bir Sosyal Yenilikler Fonu kurulmuştur. Bu fon, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın UNDP ile işbirliği içinde ve Avrupa Yeniden Yapılanma Ajansı (EAR)'nın desteği ile gerçekleştirdiği bir programdır. Söz konusu fon yerel, ulusal ve uluslararası aktörler ile işbirliği içinde sosyal koruma alanında yerel projelerin geliştirilmesinde faaliyet göstermektedir.

44. "Haydi Kızlar Okula!", **Türkiye**'de 2001 yılında başlatılan ve kızların okula gönderilmesini amaçlayan eğitim kampanyasıdır. Milli Eğitim Bakanlığı ve UNICEF tarafından yürütülen bu büyük çaplı sektörler arası kampanya birçok örgütü, resmi makamı ve bireyleri kızların okula kayıt oranlarını artırma ve ilköğretimde cinsiyetler arasında tam eşitlik elde etme güdüsü ile harekete geçirmiştir. Bunu başarmak adına söz konusu proje, kızların okula gönderilme oranlarının en düşük olduğu 43 şehire odaklanmıştır.

45. Proje ortaklarının (Milli Eğitim Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, sivil toplum kuruluşları, AB, Dünya Bankası, özel sektör ve medya) ortak çabaları, 2003 - 2006 yılları arasında 231.879 kız çocuğunun ve buna ek olarak 114.734 erkek çocuğunun ilköğretime yazdırılmasını sağlamıştır. Milli Eğitim Bakanlığı, kampanya başlangıcından itibaren, AB ve özel sektör kuruluşlarının fonları ile 101.497'nin üzerinde yeni sınıf kurmuştur.

46. Milli Eğitim Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı Müsteşarlıkları, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu (SHÇEK), Diyanet İşleri Başkanlığı ve UNICEF'ten oluşan bir Merkezi Yönetim Komitesi'nin kurulması ile hayati önem taşıyan sektörler arası işbirliğinin kanıtı sunulmuştur. Aynı zamanda gerek ulusal, gerekse yerel düzeydeki bilinci artırmak amacıyla kamuoyuna ulaşmak için basın ve elektronik medya da "Haydi Kızlar Okula!" kampanyasına destek vermek için kullanılmıştır.

#### **IV. ULUSLARARASI ÇERÇEVE VE TECRÜBE**

47. *Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP)*, hükümetlere, sivil toplumlara ve özel sektör ortaklarına küresel ve ulusal kalkınma sorunlarının üstesinden gelmeleri için yardımda bulunan karşılıklı kalkınma faaliyetleri aracılığıyla, bölgede varlık göstermektedir. Aynı zamanda Karadeniz Ticaret ve Yatırımı Geliştirme Programı (KTYGP) ve UNDP ile KEİ arasında 2007 yılında imzalanan yeni işbirliği anlaşması aracılığıyla, KEİ ile işbirliği sağlanmıştır. Anlaşmanın amacı, yoksulluğun azaltılması, bölgesel entegrasyon, iyi yönetim, cinsiyet eşitliği, kriz önleme ve düzeltme, kalkınma için bilgi ve iletişim teknolojisi, enerji ve çevre dahil olmak üzere, ortak çıkar alanlarında işbirliğini yoğunlaştırmaktır. Bu süreci kolaylaştırmak amacıyla KTYGP çerçevesinde KEİ Daimi Uluslararası Sekreterliği dahilinde bir UNDP İrtibat Birimi kurulmuştur.

48. KEİ üyesi tüm devletler *Avrupa Konseyi* üyeleri olup, insan haklarını koruyan ve bilhassa sosyal ve ekonomik hakları güvence altına alan Avrupa Sosyal Şartı'nı imzalamışlardır. Şart'ın revize edilmiş şekli, aralarında yoksulluğa ve sosyal dışlanmaya karşı korunma haklarının da bulunduğu yeni haklar içermektedir. Şart hükümlerinin yerine getirilip getirilmediği, antlaşmayı onaylayan ülkeler tarafından sunulan ve sosyal hakların eşit erişimi ile ilgili ilerlemeleri ve eksiklikleri yansıtan ulusal raporlar aracılığıyla izlenmektedir.

49. Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi, 2004 yılında Revize Edilmiş Sosyal Uyum Şartı'nı onaylamıştır. Sosyal uyum stratejisinin merkezinde, toplumun tüm üyelerinin temel sosyal haklara Revize Edilmiş Sosyal Uyum Şartı'nda öngörüldüğü üzere erişiminin artırılması öngörülmüştür. Bu çerçevede Ermenistan, Azerbaycan, Gürcistan, Rusya ve Ukrayna'da karşılıklı faaliyetler geliştirilmiştir. Sosyal Uyum Göstergelerinin Uyumlu Gelişimi - Avrupa Konseyi Metodolojik Rehberi (2005), sosyal uyum strateji konseptlerini ve yaklaşımlarını tanımlamakta ve eylem için bir çerçevenin yaratılmasını sağlayan soruların ve göstergelerin geliştirilmesi için bir yöntem sağlamaktadır.

50. *Dünya Bankası*, daha içerilmiş, uyumlu ve sorumluluk sahibi toplumlar yaratarak, dolayısıyla insanlara yetki vererek, yoksullukla mücadeleyi amaçlayan Sosyal Kalkınma Stratejisine dayalı sayısız proje ve programları geliştirmektedir. Sürdürülebilir Çevresel ve Sosyal Kalkınma Fonu (TFESSD), Dünya Bankası'nın çalışmalarında sürdürülebilir kalkınmanın çevresel, sosyal ve yoksulluk azaltıcı düzeylerinin yaygınlaştırılmasını amaçlayan Dünya Bankası faaliyetlerine kaynak sağlayan, çok bağışçılı bir tröst fonudur. TFESSD faaliyetleri, fonu yöneten dört Sektör Kurulunu (Çevre, Sosyal Kalkınma, Yoksulluk ve Sosyal Koruma) temsil eden dört pencerede yönetilmektedir.

51. 2000 yılında Avrupa Konseyi tarafından kabul edilen ve AB'yi "dünyanın daha fazla ve daha iyi işler ve daha büyük bir sosyal uyum ve çevreye saygı ile dünyanın, sürdürülebilir bir ekonomik büyümeyi sağlayabilecek, rekabete açık ve bilgiye dayalı en dinamik ekonomisi hâline getirmeyi" amaçlayan *Lizbon Stratejisi*, AB üyesi veya aday ülkesi olan bazı KEİ ülkeleri ile ilişkilidir. Avrupa sosyal modelini modernleştirmek, insana yatırım ve sosyal dışlanmayla mücadele, bu hedefe yönelik stratejinin bir parçasıdır.

52. *Avrupa Komşuluk Politikası (ENP)*, AB'nin müşterek değerlere, kilit yabancı politika hedeflerine ve siyasi, ekonomik ve kurumsal reformlara ilişkin taahhütlere dayanan karşılıklı ilişkilerini güçlendirmeye çalıştığı beş KEİ üyesi devletini, yani Ermenistan'ı, Azerbaycan'ı, Gürcistan'ı, Moldova'yı ve Ukrayna'yı kapsamaktadır. Bu ülkelerden her biri için daha büyük ekonomik kalkınmaya, istikrara, daha iyi yönetime ve insan haklarına odaklanan bireysel eylem planları hazırlanmıştır. ENP, kamu kurum veya kuruluşları arasındaki temaslara ek olarak, Avrupa Birliği ve komşuları arasında kültürel, eğitimsel ve daha genel toplumsal bağlantılar geliştirmeyi amaçlamaktadır. ENP'nin sosyal boyutu özellikle sosyoekonomik kalkınmayı, istihdamı, sosyal politikayı ve yapısal reformları kapsamaktadır. AB, bu bağlamda yoksulluğu azaltmayı, istihdam yaratmayı, çekirdek çalışma standartları ve sosyal diyalogu yaratmayı, bölgesel farklılıkları azaltmayı, çalışma koşullarını geliştirmeyi, sosyal yardımın etkinliğini artırmayı ve sosyal refah sistemlerini yeniden düzenlemeyi amaçlayan ortak hükümetlerin gayretlerini teşvik etmektedir. ENP çerçevesinde yapılan ilerlemeler, ilgili ülke raporlarında yansıtılmaktadır.

53. *Avrupa Komşuluk ve Ortaklık Belgesi (ENPI)*, 2007 yılında Avrupa Konseyi tarafından Avrupa Yatırım Bankası'nın yeni bir kredi yetkisi ile birlikte, işbirliğini geliştirmek için geniş kapsamlı yeni bir fon olarak tanıtılmıştır. ENPI, Karedeniz bölgesi dahil olmak üzere, gerek

Avrupa Birliği sınırları içindeki, gerekse dışındaki alanları hedeflemektedir. Karadeniz Havzası Müşterek Hareket Programı, AB'nin ENPI altındaki 2007-2013 yıllarını kapsayan programlama dönemi içerisinde uygulanacak hareket programlarından biridir. Karadeniz Havzası Müşterek Hareket Programı'na 10 ülke katılmaktadır: Ermenistan, Azerbaycan, Bulgaristan, Gürcistan, Moldova, Rusya Federasyonu, Türkiye, Ukrayna, Romanya ve Yunanistan. Karadeniz Havzası Müşterek Hareket Programı aracılığıyla, bölgedeki ilgili topluluklar, yerel ekonomilerini geliştirmeye, çevre sorunlarıyla yüzleşmeye ve insanlar arasında daha fazla etkileşim sağlamaya teşvik edileceklerdir.

54. Bölgesel düzeyde, *Güneydoğu Avrupa İstikrar Paketi*, 2000 yılında başlatılan Sosyal Uyum İnişiyatifi çerçevesinde Arnavutluk, Bulgaristan, Moldova, Romanya ve Sırbistan ile geniş kapsamlı bir işbirliği programı geliştirmiştir. Sosyal haklara erişim (özellikle istihdam ve sosyal koruma), yurttardaki çocuklar ve sokak çocukları ile bağımlı yaşlı insanlara özellikle önem verilmiştir. Sağlık, konut politikası, sosyal diyalog, sosyal koruma ve istihdam alanlarında bölgesel projeler AB üye devletleri, uzmanlaşmış uluslararası örgütler, uluslararası finans kurumları ve Avrupa Komisyonu dahil olmak üzere, uluslararası bağışçılar tarafından desteklenmiştir. Yunanistan, inisiyatife, sağlık alanında bir bağışçı olarak katılmıştır.

## V. SONUÇ

55. Farklılıklar ve eşitsizlikler, her toplumda ve her ekonomik sistemde mevcuttur. Bunları azaltmak için hiçbir tedbir alınmadığı takdirde, bu farklılıklar ve eşitsizlikler siyasi istikrarı tehdit edici boyutlara varabilirler. Sosyal uyum konsepti, insanlara durumlarını iyileştirmek için fırsat eşitliğine sahip oldukları duygusunu sağlamayı kapsamaktadır.

56. Uyumlu toplum, sosyal korumaya, eşit fırsatlara, sosyal ve ekonomik içerilmeye ve tüm üyelerinin katılımına yönelik uyumlu eylemler geliştirebilen bir toplumdur. Bu türde sosyal çevrelerdeki insanlar güvenlik, güven, dayanışma ve ait olma duygusunu geliştirirler. Herkese kendi yerini bulma ve topluma entegre olma fırsatı tanınmaktadır. Böylece bireyler ve sosyal gruplar, bu dengeyi sağlayan siyasi sistemi muhafaza etmeye odaklanmaktadır.

57. Ülkeler arasında bölgesel ve uluslararası düzeyde uyuma ulaşmak, siyasi istikrara ulaşmakta ileri bir adımdır. KEİ üyesi devletler, 15 yıllık işbirliği boyunca ortak fikirleri, hedefleri ve prensipleri tanımlamak için birlikte çalışarak, olgun bir ortaklık kurma hedefine yaklaşmışlardır.

58. Taşıma sektöründe ilk büyük ölçekli proje olan KEİ bölgesinde Karadeniz Çevreyolu ve Otoyolları, ülkeler arasında daha yakın ilişkilere yönelik atılan somut adımlardır. Sırasıyla 2006 ve 2007 yıllarında KEİ Eğitim ve Kültür Çalışma Gruplarının tesisi, hayati önem taşıyan kültürel ve eğitimsel diyalog alanlarında hükümetler arası işbirliği için yeni zeminler yaratmaktadır.

59. Karadeniz Sinerjisi'nde ve Avrupa Parlamentosu tarafından yakın zamanda "Karadeniz Bölgesel Politika Yaklaşımı" ve "Güney Kafkasya için Daha Etkin bir AB Politikası: Vaatlerden Eylemlere" başlığı altında kabul edilen Ocak 2008 tarihli kararlarda açıklandığı üzere, AB'nin KEİ bölgesinde artan faaliyetleri, "paylaşılan sorunların ve hedeflerin çoğalmasına ve AB ile bölgedeki devletler arasında güçlendirilmiş işbirliği için özgün bir güvenlik, istikrar, demokrasi ve refah alanının yaratılması amacıyla yenilenen fırsatlara" yol açmıştır.

60. AB ile siyasi, ekonomik ve kültürel ilişkilerin genişletilmesi ayrıca bir toplum vizyonu olarak, sürdürülebilir ekonomik büyümeyi, sürekli gelişen yaşam ve çalışma şartları, yani tam istihdam, kaliteli işler, eşit fırsatlar, herkes için sosyal koruma, sosyal içerilme ve vatandaşların kendilerini etkileyen kararlara dahil edilmesi ile kombine eden Avrupa Sosyal Modeli'nin

teşvikini de içerecektir. Kısacası, KEİ üyesi devletler içerisinde ve arasında sosyal uyumu tesis etmek, AB ile işbirliği ve bölgenin istikrarlı ve refah içinde Avrupa'ya entegrasyonu bağlamında hayati önem taşıyan bir görev olacaktır.

61. Ulusal ve uluslararası eğilimleri tanımlamak ve KEİ bağlamında sosyal uyum konseptini daha da geliştirmek, KEİ üyesi devletler arasında bilginin, tecrübenin ve iyi uygulamaların geliştirilmesi ve bunların karşılıklı alışverişi aracılığıyla sağlanacak işbirliğini gerektirmektedir. Farklı yaklaşımların, bilgi düzeylerinin, geleneklerin, siyasi çerçevelerin ve uzmanlıkların sinerjisi, bu sürece katma değer kazandıracaktır.

62. Konseptin geniş kapsamı ve dayanışmanın, sosyal sorumluluğun ve birbirine bağlılığın artırılmasındaki kritik rolü göz önüne alındığında, Karadeniz bölgesinde barış, istikrar ve refah sağlama beklentilerinin çoğu, KEİ üyesi devletler içerisinde ve arasında daha güçlü bir uyum tesis etme çabalarının başarısına bağlı olacaktır.