

TÜRKİYE'NİN AB'YE UYUM SÜRECİNDE ENGELLİLERİN DEĞİŞEN KONUMU

*Ayşegül Demir**

Öz

AB devletlerarası olma niteliğine sahip, siyasi ve ekonomik olarak örgütlenmiş bir oluşumdur. Bu birliğe katılmayı bekleyen aday ülkelerin birliğe katılabilmeleri hukukun üstünlüğü, insan haklarına saygı, istikrarlı bir demokrasi, birlik üyeleri ile rekabet edebilecek bir ekonomi ve AB yasalarını içinde bulunduran üyelik koşullarını kabul etmelerine bağlıdır. Birliğe aday olan ülkelerden biri olan Türkiye'nin katılım için bu ölçütlere uyma konusundaki tutumu her yıl ilerleme raporlarıyla belgelenmektedir. Söz konusu raporların boyutlarından biri olan insan hakları kriterlerinde içerilen önemli temalardan birini engelliler oluşturmaktadır. Çalışmada, Türkiye'nin engelliler konusunda gösterdiği değişimin eğilimini saptamak hedeflenmiştir. Çalışmanın materyalleri olarak belirlenen, 1998-2013 yılları arasında AB'nin Türkiye ilerleme raporları, niteliksel içerik analizi yapılarak değerlendirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: AB, Uyum Süreci, İlerleme Raporları, Engelli

CHANGING POSITION OF DISABLED PEOPLE IN TURKEY DURING COMPLIANCE PROCESS TO THE EUROPEAN UNION

Abstract

AB is a politically and economically organize identity, which bears the quality of being interstate. The participation of candidate countries in the Union, which have been waiting for joining this Union, depends on the rule of law, the respect for human rights, a stable democracy, an economy to be able to compete with the other members of the Union and their accepting the conditions for the membership that harbor the Law of AB. The stance of Turkey, a country which is one of the candidates for the Union, as to matching the criteria for the participation is documented with the progress report every year. The disabled constitutes one of the important themes that are included in the criteria for human rights, which is one of the dimensions of the reports in question. In the study, we aimed to determine the predisposition of change Turkey exhibited as

* Ege Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Genel Sosyoloji ve Metodoloji Anabilim Dalı, Doktora öğrencisi, (aysegul-dmr36@hotmail.com)

regards the disabled. AB progress reports of Turkey between the years of 1998-2013, which were determined as the materials of the research, we reevaluated by making qualitative content analysis.

Keywords: EU, Compliance process, The progress reports,
The disabled

Giriş

Ortaklık üzerine kurulu pek çok Avrupa ülkesinin oluşturduğu AB, engellilerin durumuna yönelik sosyal ve ekonomik politikalara önemli ölçüde yer vermektedir. AB'nin kriterleri doğrultusunda yayımlanan Türkiye'nin ilerleme raporları bu politikaların Türkiye'de ne denli hayata geçirildiğini görmek açısından önemlidir. Türkiye'nin, müktesebata uyumu açısından Avrupa ülkelerinde engellilere yönelik yapılan her türlü çalışmayı takip etmesi gerekmektedir. İlerleme Raporları, AB'ye uyum sürecinde Türkiye'nin hangi yönde ilerleme kaydettiğini, hangi yönde eksikliklerinin olduğunu değerlendirmektedir. Dünya'da olduğu gibi Türkiye'de de toplumun büyük bir kısmını oluşturan engellilerin toplumda hak ettikleri yerleri almaları ve toplum içinde varlık göstermeleri için bu raporlarda yer alan değerlendirmeler önemlidir. Raporlarda belirtilen eksikliklerin iyileştirmesine yönelik çalışmalar yapılması engellilerin daha iyi yaşam kalitesine sahip olmalarına katkı sağlayacaktır. Aynı toplumun birer parçası olduğumuz ve birlikte yaşadığımız engelliler için sosyal, siyasal, kültürel ve ekonomik açıdan üretilen tüm politikalar engelsiz bir yaşam olanağını mümkün kılacaktır. Bu doğrultuda çalışma, Türkiye'nin AB ile ilişkileri sonucunda Türkiye'nin içsel dinamiklerinden birini oluşturan engellilerin ilerleme raporlarında nasıl temsil edildiği üzerinde yoğunlaşmaktadır.

Engelli kavramına ilişkin çeşitli tanımlamalar yapılmıştır. Birleşmiş Milletler Kurulu'nun, İnsan Hakları Bildirgesi'ne ek olarak 3447 sayılı Engelli Kişilerin Hakları Bildirisi'nin 1. maddesine göre engelli, "*kişisel ve sosyal yaşantısında kendi kendine yapması gereken işleri, bedensel veya ruhsal yeteneklerindeki, kalıtsal ya da sonradan olma herhangi bir noksanlık sonucu yapamayanlar*" şeklinde tanımlanmıştır (Kayacı, 2007: 10). Türkiye'de engelliler hakkında 2005 yılında çıkarılan 5378 Sayılı Kanuna göre engelli, "*doğuştan veya sonradan herhangi bir nedenle bedensel, zihinsel, ruhsal, duyuşsal ve sosyal yeteneklerini çeşitli derecelerde kaybetmesi nedeniyle toplumsal yaşama uyum sağlama ve günlük ihtiyaçlarını karşılamada güçlükleri olan; korunma, bakım, rehabilitasyon, danışmanlık ve destek hizmetlerine ihtiyaç duyan kişi*"dir (Resmi Gazete, 2005). Engelliler, mevcut engel durumları nedeniyle engelsiz bireylerle eşit haklara sahip olabilmek için pozitif ayrıcalık taşıyan haklara sahiptir. Bu haklar, engellilere yönelik çevresel, ulaşım, istihdam, sosyal koruma, sosyal yardım alanlarını kapsamaktadır. Fakat insan hakları

bağlamında değerlendirildiğinde 'engelli hakları' sadece engellilere yönelik ayrı bir hak alanını ifade etmesi yönünde doğru bir kullanım olmamakla birlikte herkes için eşit bir şekilde var olan hakların ortak kullanılabilmesi meselesi olarak ele alınmalıdır (Çiftçi, 2013: 11). Resmi Gazete'nin 14.07.2009 tarih ve 27288 sayısında "Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşme" yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Engellilerin hakları genel olarak; "Ayrımcılık yapılmaması ve eşitlik, erişebilirlik, yaşama hakkı, yasa önünde eşit tanınma, adalete erişim, kişi özgürlüğü ve güvenliği, işkence, insanlık dışı veya aşağılayıcı muamele veya cezaya maruz kalmama, sömürü, şiddet veya ıstismara maruz kalmama, kişisel bütünlüğün korunması, seyahat özgürlüğü ve uyrukluk, bağımsız yaşayabilme ve topluma dâhil olma, kişisel hareketlilik, düşünce ve ifade özgürlüğü ile bilgiye erişim, özel hayata saygı, hane ve aile hayatına saygı, eğitim, sağlık, rehabilitasyon ve rehabilitasyon, yeterli yaşam standardı ve sosyal korunma, siyasal ve toplumsal yaşama katılım, kültürel yaşama, dinlenme, boş zaman aktiviteleri ve spor faaliyetlerine katılım" olarak ifade edilmiştir (Resmi Gazete, 2009).

İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin Başlangıç bölümünde, toplumdaki tüm birey ve organların öğretim ve eğitim yoluyla "insan haklarına ve temel özgürlüklere saygıyı geliştirmek" ve "insan haklarının ve temel özgürlüklerin evrensel ve eylemsel olarak tanınmasını ve uygulanmasını sağlamak" olarak ifade edilen iki amacı gerçekleştirmek için çaba göstermeleri istenmiştir (Gülmez, 1994). Bu amaçların AB 'Temel Haklar Şartı'nın 21. Maddesinin 1. Paragrafında ve 26. maddesindeki görünümü şu şekildedir (Giresunlu ve Akıncı, 2011: 141). "Cinsiyet, ırk, renk, etnik veya toplumsal köken, genetik özellikler, dil, din veya inanç, siyasal veya başka konulardaki görüşler, ulusal bir azınlığın üyesi olmak, mal, doğum, engellilik/özürlülük, yaş, cinsel eğilimler gibi hususlara dayanarak ayrımcılık yapılamaz" (21. Madde); 2) "Avrupa Birliği, özürsüz kişilerin bağımsızlıklarını, sosyal ve mesleki açıdan içinde yaşadıkları topluma katılıp katkıda bulunmalarını sağlayacak önlemlerden yararlanma haklarını tanır ve bu haklara saygı duyar" (26. Madde).Türkiye İstatistik Kurumu tarafından yaptırılan araştırmaya göre, Türkiye'de toplam nüfusun yüzde 12,29'u engellidir (TÜİK, 2011). Engellilerin ülkemizde ve dünyada bilinen en yaygın türleri ortopedik engelliler, görme engelliler, işitme ve konuşma engelliler, zihinsel engelliler ve süreğen hastalıklılardır (Öztürk, 2011: 22). Gruplara göre ayrıldığında, engellilerin çoğunluğunu (yüzde 9,70) süreğen hastalıklar oluşturmaktadır. Diğer engelli grupları toplam olarak yüzde 2,78 oranında kalmaktadır. Bu oranlar içinde yüzde 1,25 ile ortopedik engelliler ilk sırayı, görme, zihinsel, dil ve konuşma engelliler ikinci sırayı ve işitme engelliler de son sırayı almaktadır. Engelliler yaşları itibariyle değerlendirildiğinde, engellilerin çocuk ve genç nüfus içinde oranının düşük olduğu anlaşılmaktadır. Genel nüfus içinde 0-14 yaş grubundakilerin oranı yüzde 29,7 iken aynı yaş grubundaki engellilerin oranı yüzde 18,9'da kalmaktadır. Süreğen hastalıkların dışındaki engelli gruplar ele

alındığında ortopedik engellilerin yüzde 73,30'u, görme engellilerin yüzde 76,32'si, işitme engellilerin yüzde 67,10'u, dil ve konuşma engellilerin yüzde 50,16'sı ve zihinsel engellilerin yüzde 49,89'u sonradan engelli olmuştur. Doğuştan engelli olanların nedenlerine yönelik olarak değerlendirme yapıldığında en fazla karşılaşılan neden yüzde 16,96 ile 23,42 oranında genetik ve kalıtsal bozukluk olmaktadır (TÜİK, 2002).

1. Türkiye'nin AB'ye Uyum Sürecinde Engellilere Yönelik Kurumsal Değişimler

Türkiye-AB ilişkilerinin dönüm noktası, 1999 yılında yapılan Helsinki Zirvesi'nde, Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne adaylık statüsünün teyit edilmesi ve Türkiye'nin AB'nin Yeni Genişleme Politikası çerçevesinde oluşturulan sisteme, diğer aday ülkelerle eşit statüde katılacağına ilişkin karar ile olmuştur. Helsinki Zirvesi'ni takiben başlayan adaylık sürecinde, diğer aday ülkeler için olduğu gibi Türkiye için de İlerleme Raporları hazırlanmıştır (Manisalı, 2000: 85). AB üyeliği için Kopenhag Kriterleri'ni yerine getirmek gerekmektedir. Bunlar; a) Siyasi Kriterler: Demokrasiyi, hukukun üstünlüğünü, insan haklarını güvence altına alan ve azınlık haklarına saygı gösteren istikrarlı bir kurumsal yapının varlığı; b) Ekonomik Kriterler: İşleyen bir pazar ekonomisinin ve Birlik içindeki rekabet baskıları ve piyasa güçleri ile başa çıkabilme yeteneğinin varlığı; c) Topluluk Müktesebatına Uyum: Politik, ekonomik ve parasal Birlik hedeflerine bağlılık dâhil, üyeliğin yükümlülüklerini üstlenme yeteneğine sahip olmaktır (Karlık, 2003: 94). Kopenhag'da Aralık 2002'de toplanan Zirve'nin Sonuç Bildirisi'nde, Türkiye'nin diğer aday ülkelere uygulanan kriterler temel alınarak Birliğe katılacak olan bir aday ülke olduğunu belirten 1999 tarihli Helsinki Kararı doğrultusunda Türkiye'nin Kopenhag kriterlerini karşılamak için attığı adımlar memnuniyetle karşılanmıştır. Helsinki'de de onaylandığı gibi, aday ülkenin Avrupa Konseyi'nin 1993'te Kopenhag'da belirlediği siyasal kriterleri yerine getirmiş olmasına bağlıdır (Barchard, 2000: 23). Türkiye hakkında 2004 yılı Aralık ayı yaklaştıkça AB yetkilileri tarafından sıkça dile getirilen görüş Kopenhag siyasi kriterlerinin yerine getirilmesi durumunda AB ile tam üyelik müzakerelerine başlanabileceği şeklindedir (DPT, 2003:2-3). AB Bakanlığı, bu hususta temel hak ve özgürlüklerin kapsamını genişleten, demokrasi, hukukun üstünlüğü, düşünce, ifade özgürlüğü ve insan hakları gibi alanlarda mevcut düzenlemeleri güçlendiren ve güvence altına alan reformlara devam edildiğini açıklamıştır. 17 Aralık 2004 tarihli Brüksel Zirvesi'nde, AB-Türkiye ilişkilerinde bir dönüm noktasının daha yaşandığı ve Zirve'de Türkiye'nin siyasi kriterleri yeteri ölçüde karşıladığı belirtilerek 3 Ekim 2005'te müzakerelere başlanması kararı alınmıştır (AB Bakanlığı, 2014).

AB, son yirmi yıldır engelliliği farklı bir biçimde anlamlandırmaya başlamıştır. Bu yeni yaklaşımda engelliler, pasif ve yardıma muhtaç bireyler olarak değil, toplumda diğer bireylere eşit haklara sahip ve bu haklar

doğrultusunda toplumla bütünleşmek için mücadele eden bir topluluk olarak görülmektedir (EYH, 2015). AB'de, 1945 yılına dayanan engellilikle ilgili haklar, ilk kez 1948 yılında yayınlanan İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nde dile getirilmiştir (Burcu, 2007: 49). Beynamede; *“Her şahsın, gerek kendisi gerekse ailesi için, yiyecek, giyim, mesken, tıbbi bakım, gerekli sosyal hizmetler dâhil olmak üzere, sağlığı ve refahını temin edecek uygun bir hayat seviyesine ve işsizlik, hastalık, sakatlık, dulluk, ihtiyarlık veya geçim imkânlarından iradesi dışında mahrum bırakılacak diğer hallerde güvenliğe hakkı vardır”* ibaresi yer alır (Er, 2001: 38). Avrupa Konseyi tarafından, 21 Aralık 1981 tarihinde Avrupa Topluluğu düzeyinde engellilerin sosyal entegrasyonuna ilişkin karar alınmıştır. Bu kararın ardından 24 Temmuz 1986 tarihinde “Avrupa Topluluğu Düzeyinde Engellilerin İstihdamına İlişkin Konsey Kararı” alınmıştır. Diğer bir karar, Avrupa Konseyi ve Eğitim Bakanlıklarının 31 Mayıs 1990 tarihinde “Engelli Çocuk ve Gençlerin Genel Öğretim Sistemi İçinde Kaynaştırılmalarına Yönelik Karar”dır. Konsey ve hükümet temsilcileri, 20 Aralık 1996 tarihinde aldıkları kararla “Engelliler İçin Fırsat Eşitliği-Topluluğun Yeni Engellilik Stratejisi 1996” başlıklı tebliği yayımlamıştır. 7 – 9 Aralık 2000 tarihleri arasında Nice’ da toplanan Avrupa Konseyi, “Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı”nı kabul etmiştir. Avrupa Komisyonu, 22 Mayıs 2000 tarihinde “Engelli Bireyler İçin Engelsiz bir Avrupa’ya Doğru” tebliğini yayımlamıştır. Komisyon, 2010 yılına kadar olan dönemi kapsayan “Avrupa Engellilik Eylem Planı” hazırlamıştır (Giresunlu ve Akıncı, 2011: 136-142).

Türkiye, engellilere yönelik Anayasa’dan başlayarak Avrupa Sosyal Şartı, İş Kanunu ve Engelliler Kanunu’nda istihdamla ilgili kanunlara kadar özel düzenlemeler yapmıştır. 10/06/2003 Sayı 25134 tarihli Resmi Gazetede yayımlanmak suretiyle yürürlüğe giren İş Kanununun 30, 101 ve 108. maddeleri engelli çalışanlara yönelik hükümler taşımaktadır. Bu Kanunun amacı; engelliliğin önlenmesi, engellilerin sağlık, eğitim, rehabilitasyon, istihdam, bakım ve sosyal güvenlik ile ilgili sorunların çözümü ile her bakımdan gelişmelerini ve önlerindeki engelleri kaldırmayı sağlayacak tedbirleri alarak topluma katılımlarını sağlamak ve bu hizmetlerin koordinasyonu için gerekli düzenlemeleri yapmaktır. Engellilere yönelik esas alınan ve temel düzenlemelere sahip Engelliler Kanunu 07/07/2005 tarihinde 5378 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Engelli çalışanların haklarının korunmasına ilişkin düzenlemeler TBMM tarafından kabul edilerek Resmi Gazete’nin 09/04/2007 tarihli sayısında yayımlanan “Avrupa Sosyal Şartınının 15. Maddesinde yer almaktadır (Kızıltaş, 2014: 240-243). Engellilerle ilgili günümüze kadar sağlanan gelişmelerin temelini oluşturan Özürsüzler İdaresi Başkanlığının hizmet alanı; engelli kişinin insan hak ve temel özgürlüklerinden tam ve eşit şekilde yararlanmasını ve topluma tam ve etkin bir şekilde katılımlarını sağlamaktır. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının kurulmasına ilişkin 633 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 8/06/2011 tarihinde, Özürsüzler

İdaresi Başkanlığı ile Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğüne (SHÇEK) bağlı Özürlü Bakım Hizmetleri Dairesi Başkanlığı ve Yaşlı Bakım Hizmetleri Dairesi Başkanlığının birleştirilmesiyle Özürlü ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü kurulmuştur. 3/5/2013 tarih ve 28636 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 6462 sayılı Kanunla Genel Müdürlüğün adı Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü olarak değiştirilerek engellilere ve yaşlılara hizmet sunmaktadır (EYH, 2015).

2.Çalışmanın Yöntemi

Birey-toplum etkileşimi içinde oluşturulan sosyal ilişkiler, sosyal değerler, inançlar ve benlik gibi faktörler birey olma göstergelerinin sosyal niteliğini göstermektedir. Bu faktörler, aynı zamanda bireyin sahip olduğu temel haklar üzerinde de belirleyici rol oynamaktadır. Engelliler açısından, içinde yaşadıkları topluma ilişkin tanımlanan bu faktörler zaman içerisinde değişiklik göstermiştir. Sayıları bir hayli çok olan engelliler tarihin belirli dönemlerde yok sayılmış ya da görmezden gelinmişler, günümüzde ise belirli dönemlerde görünürlükleri olmasına rağmen engellilerle ilgili yapılan çalışmalar eksik kalmıştır. AB’de her altı kişiden bir tanesi yani yaklaşık seksen milyon kişi hafiften ağır dereceye kadar çeşitlilik gösteren engellerle yaşamaktadır. Yetmiş beş yaş üzerindekiilerin üçte birinden fazlası belirli bir ölçüde kendilerini sınırlayan engellerle yaşamakta, %20’sinden fazlasıysa ciddi derecede engellidir (Eurostat, 2014). AB, ‘Ekonomik ve Sosyal Haklar’ konusunda engellilere yönelik ciddi çalışmalar yapmaktadır. Bunlardan bazıları ise şöyledir: Konsey Kararı 27 Kasım 2000, İstihdamda ve İşte Eşit Muamele Konusunda Genel Çerçeve; Konsey İlke Kararı 15 Haziran 2003, Engelli Bireylerin İstihdamının ve Toplumsal Bütünleşmelerinin Teşvik Edilmesi; Konsey İlke Kararı 6 Mayıs 2003, Engelli Bireylere Yönelik Kültürel Etkinlikler ve Bu Etkinliklere Ulaşılabilirlik; Konsey İlke Kararı 5 Mayıs 2003, Engelli Öğrencilere Eğitim ve Mesleki Eğitimde Fırsat Eşitliği Sağlanması (Giresunlu ve Akıncı, 2011: 133). Bu yönüyle birlik, kendisine üye ve üye olmaya aday olan ülkelerden engellilere yönelik yaptığı çalışmalara destek olmalarını ve bu yönde ilerlemelerini beklemektedir.

Bu çalışma, Avrupa Komisyonunun AB’ye aday ülke olan Türkiye için yayımladığı ilerleme raporları kullanılarak yapılmıştır. İlerleme raporlarında örnekleme belirlemede genel olarak nitel araştırmalarda tercih edilen amaçlı örnekleme tekniği uygulanarak 1998-2013 yılları arasındaki ilerleme raporlarında engelliler temasını karşılayan kısımlara ulaşılmıştır. Bu yılları içeren ve her yıl yayımlanan toplam olarak 16 adet İlerleme Raporu bulunmaktadır. Bu raporların tümü dikkate alınarak araştırma kapsamına dâhil edilmiştir. Raporlarda, sadece engellilikle ilgili işlenmiş olan ‘İstihdam ve Sosyal İşler’, ‘İnsan Hakları ve Azınlıkların Korunması’, ‘Sosyal Politika ve İstihdam’, ‘Müktesebat Başlıkları’, ‘Müktesebat Fasılları’, ‘Fasıl 13: İstihdam ve Sosyal

Politika”, ‘Fasıl 19: İstihdam ve Sosyal Politika’ maddelerinin çözümlenmesi yapılmıştır. Araştırmanın amacını gerçekleştirmek için nitel bir araştırma tekniği olan içerik analizi aracılığıyla engelliler temasını içeren kısımlar dâhilinde temalar oluşturulmuştur. Analizin temelinde ise temalardan hareketle çıkarsama ve yorum bulunmaktadır. Araştırmada ilerleme raporları 2005 öncesi ve 2005 sonrası olmak üzere iki kısımda değerlendirilmiştir. Analiz ve yorumlama ise, veri kaynağı olan raporların incelenmesi aşamasının tamamlanması sonucu ortaya çıkan beş tema bağlamında yapılmıştır. Bu temalar ise; istihdam, erişilebilirlik, sosyal koruma, sosyal dışlanma ve sosyal içerme olarak belirlenmiştir.

3.İlerleme Raporlarında Engellilerin Değişen Konumu

Avrupa Komisyonu, her yıl Avrupa Birliği'ne katılım sürecinde olan her bir aday ülke için o ülkenin üyeliğe hazırlık sürecinde kaydettiği ilerlemeyi değerlendiren bir rapor hazırlamaktadır. Komisyon, aday ülkenin müktesebata uyum alanında kaydettiği ilerlemeleri ve bu alanda gözlemlediği eksiklikleri yıllık olarak kaleme aldığı ‘İlerleme Raporları’yla değerlendirmektedir. Türkiye'ye yönelik ilk ilerleme raporu 1998 yılında yayımlanmıştır. Sonraları ise bunu yıllık olarak yayımlanan raporlar izlemiştir. Çalışmanın bu bölümünde ilerleme raporlarının engelliler ile ilgili kısmı için yapılan niteliksel içerik analizinin bulguları ele alınmıştır. Engelliler Hakkında 2005 yılında çıkarılan 5378 Sayılı Kanun çerçevesinde ele alınan raporlar, 2005 öncesi ve 2005 sonrası olarak iki döneme ayrılmış ve engellilerin konumu; istihdam, erişilebilirlik, sosyal koruma, sosyal dışlanma ve sosyal içerme temalarıyla değerlendirmeye alınmıştır. Buradaki amaç; engelliler hakkında söz konusu kanunun çıkarılmadan önce ve çıkarıldıktan sonraki dönemlerde engellilere yönelik iki yönlü partiküllerini ortaya çıkarmaktır. Böylece, engellilere ilişkin yasanın Avrupa Birliği'ne uyum sürecinde Türkiye'nin engellilik olgusu ile ilgili geçirdiği kırılmalar, geçişler ve değişimler daha net görülebilir.

Türkiye'nin 1998 ve 1999 yıllarına ait raporlara engellilere ilişkin değerlendirme yapılmamıştır. 1998 raporunda; “kamu otoritelerinin işleyişinde bazı aksaklıklar olduğu, insan hakları ihlallerinin sürdüğü ve azınlıklara uygulanan tavırda önemli eksiklikler bulunduğunu göstermektedir” (İlerleme Raporu, 1998: 41) ve 1999 raporunda; “Son gelişmeler, Türkiye’de bir demokratik sistemin temel özellikleri mevcut olmakla beraber, ülkenin Kopenhag politik kriterlerini hâlâ karşılamadığını teyit etmektedir. İnsan hakları ve azınlıkların korunması konularında ciddi eksiklikler vardır” (İlerleme Raporu: 1999: 47) ibareleri mevcuttur. Bu durum 1990’lı yıllar Türkiye’sinin siyasi kriterler çerçevesinde içinde bulunduğu konjonktürel durum hakkında bilgi vermektedir. Türkiye’de yaşanan siyasi gelişmeler AB ile olan ilişkilerini doğrudan etkilemiştir. Kopenhag Zirvesi’nde belirlenen kriterler içerisinde siyasi kriterlerin hayati önemi bu yönüyle belirgin bir şekilde görülmektedir. 2001 –

2004 yılları arasındaki raporlarda, 'İnsan Hakları ve Azınlıkların Korunması' maddesi içerisinde 'Ekonomik ve Sosyal Haklar' başlığında engelliler konusu ele alınmıştır. 2005 yılı öncesi için Türkiye'nin içinde bulunduğu toplumsal, siyasal ve ekonomik koşullar göz önünde bulundurulduğunda yaşanan siyasi gelişmelerin sosyal alanda yaşanan gelişmeleri ikincil plana ittiği söylenebilir. Türkiye'nin AB uyum sürecinde müzakerelerin başlangıç tarihi olan 2005 yılı önem taşımaktadır. Bu nedenle sosyal politika alanını içeren engellilik konusunun görünürlüğü 2005 yılı öncesi İlerleme Raporlarında arka planda kalmıştır. 2005 yılında ayrımcılıkla mücadele kapsamında çıkarılan 'Özürlülük Yasası', engellilerin hakları doğrultusunda atılmış somut bir adım olması nedeniyle oldukça önemlidir. Çıkarılan bu yasayla birlikte engellilerin haklarıyla ilgili toplumda engelliler ve engelli olmayanlara farkındalık yaratılması amaçlanmıştır. Yasa çıkarılmadan önce engellilerle ilgili konuların ilerleme raporlarına yansımaya şekli Türkiye'nin sosyal alanda gerçekleştirdiği politikaların bir sonucunu göstermektedir.

AB'ye uyum sürecinde siyasi kriterler, ekonomik kriterler ve topluluk müktesebatına uyum alanında, Türkiye'nin yerine getirmesi gereken yükümlülükler bulunmaktadır. Yasal düzenlemelerdeki eksikliklerin ve uygulamadaki aksaklıkların giderilmesi için siyasi, ekonomik ve topluluk müktesebatına uyum kriterlerinin yükümlülüklerini içeren reform sürecinin sürdürülmesi önem taşımaktadır. Bu reform süreci dâhilinde olan engelliler konusu 2005 yılı ve sonrasında ilerleme raporlarında Siyasi Kriterler içinde 'Ekonomik ve Sosyal Haklar' başlığında ve müktesebatta yer alan 33 faslın içinde 'Fasıl 19: İstihdam ve Sosyal Politika' başlığında işlenmeye devam etmiştir. 2007 yılı ilerleme raporunda, "özürlülük" ve "engellilik" kavramları arasındaki kullanım kargaşasının netleştiği görülmektedir. 2007 Yılı İlerleme Raporu yayımlana kadar hem özürlülük hem de engellilik olarak kullanılan engellilik kavramının iki dilli yaklaşımın yerini, 2007 raporundan itibaren "engellilik" kavramı olarak kullanılan tek dilli yaklaşım almıştır. Ekonomik ve Sosyal Haklar başlığı altında ele alınan engellilerle ilgili "özürlüler" olarak başlayan ifadenin yerine "Sosyal olarak savunmasız ve/veya engelli kişiler" ifadesi kullanılmaya başlamıştır (İlerleme Raporu, 2007: 19). Ayrıca 2007 yılından itibaren raporların 'Fasıl 23: Yargı ve Temel Haklar' başlığının Temel Haklar kısmında da engellilerle ilgili konular işlenmeye devam etmiştir (İlerleme Raporu: 2007: 62). 2013 raporunda engelliler konusu 'Ekonomik ve Sosyal Haklar' başlığı altında değil fasıllar kısmını içeren bölümde ele alınmıştır (İlerleme Raporu, 2013: 40).

3.1. İstihdam

2005 Öncesi İlerleme Raporları: Engellilikle ilgili konular AB Komisyonunun 1997 yılında Avrupa İstihdam Stratejisinin kabul edilmesinden bu yana yıllık olarak hazırlanan Konsey yönergelerinde yer almaktadır. Üye

ülkelerin hazırlayacakları İstihdama Yönelik Ulusal Eylem Planlarına engelli grupları da dâhil ederek iş olanaklarını artırmaları ve iş becerilerini geliştirmeye yönelik çaba göstermeleri gerekmektedir. Avrupa ülkelerinde engelli istihdamının artırılması için engelli kişilerin istihdamının zorunlu kılınması yerine, işverene başka bazı imkânlar tanınmaktadır. Engelliler için yasal istihdam zorunluluğu bulunan bazı Avrupa ülkelerinde; işverene vergi indrimi sağlanması, engelli istihdamı nedeniyle yapılması zorunlu olan yatırımların yarısının devletçe karşılanması, zorunlu iyileştirme hizmeti verilmesi, belirli süreyle ücretlerinin veya sigorta primlerinin devletçe karşılanması, işverene kredi veya sübvansiyon verilmesi gibi istihdamı teşvik edici devlet katkıları bulunmaktadır (Becerren ve Kasalak, 2010: 50-53). Avrupa Komisyonun 1998-1999 raporları incelendiğinde, engellilik konusunu içeren bir ibareye rastlanmamıştır. Bu konuda yapılan çalışmaların raporlara yansımaması dikkat çekicidir. Türkiye'nin siyasi durumunu iyileştirme çerçevesinde göstermiş olduğu çabanın, engellilik konusunu içeren sosyal haklar hakkında gösterdiği çabanın önüne geçtiği görülmektedir (İlerleme Raporu, 1998; İlerleme Raporu, 1999). 2000 raporunda, engelliler konusunun rapor kapsamına dâhil edildiği görülmektedir. Bu durumun 2000 yılında gerçekleştirilen Nice zirvesi ile yakından ilgisi bulunmaktadır. Bu zirve, sosyal koruma ve sosyal içerme alanlarında, Birliğin belirlediği temel hakları içeren AB Temel Haklar Şartı'nı, bağlayıcılığı olmayan bir deklarasyon olarak benimsenmiştir. Bu şart, AB vatandaşları ile birlik sınırları içinde yerleşik herkesin, kişisel, siyasal, ekonomik ve sosyal haklarını tanımlayarak hakları; onur, özgürlükler, eşitlik, dayanışma ve yurttaş hakları ve adalet olarak sıralamıştır (Ataman, 2011: 105). AB'nin sosyal ve ekonomik haklar alanında yaptığı çalışmalar hem üye olan hem de üyeliğe aday olan ülkeleri yakından ilgilendirmektedir. Bu yönde yapılan çalışmalar birlik tarafından desteklenmektedir. Bu açıdan bakıldığında Türkiye'nin siyasi krizlerine çözüm yolları bulmanın yanında sosyal alanlarda da çalışmalar yürütmeye başladığı görülmektedir. Fakat bu çalışmaların mevzuatta kalmayarak uygulamaya geçmesi beklenmektedir. Raporun 'Sosyal Politika ve İstihdam' başlığında Türk Çalışma Kanununun, özel ve resmi kurumların engellileri istihdam etmesini öngördüğü ifade edilmektedir (toplam personel sayısının en az %3'ü). Ancak, uygulama ve icra sağlanın sağlanamadığı sonucuna varılmıştır (İlerleme Raporu: 2000: 38). 2001 yılı raporuna göre, engellilere yönelik istihdam konusunda Türkiye'nin ilerleme kaydetmemiştir (İlerleme Raporu, 2001: 67-68). 2002 yılında, engellilerin sosyal yaşama katılımları ve istihdamları için eğitimin önemi düşünüldüğünde bu yönde üretilecek politikaların sadece mevzuatta kalmaması uygulamaya da geçmesi gerekmektedir. Komisyonda engellilerle ilgili çalışmaların yeterli düzeyde olmadığı ileri sürülerek raporda engellilerin durumunun iyileştirilmesi için ilave çalışmalar yapılması ve Engelliler İdaresi Başkanlığı'nın idari kapasitesinin güçlendirilmesine büyük önem verilmesi gerektiği söylenmiştir (İlerleme Raporu,

2002: 83). Tuncay ve Ekmekçi'ye göre, "Avrupa Sosyal Şartı, sosyal haklar bakımından çok ileri hükümler içeren önemli bir belgedir. Bu şart, her Avrupa ülkesinin bireysel ve ulusal esenlik için temel olarak kabul ettiği sosyal haklara uzun vadede değişen ekonomik ve sosyal şartlar altında bile yeterli bir korumanın sağlanması için tasarlanmıştır" (Tuncay ve Ekmekçi, 2009: 52). 2003 raporunda, Avrupa Komisyonu, Türkiye'nin engellilerin haklarına ilişkin Avrupa Sosyal Şartının 15'inci maddesini henüz kabul etmediğini açıklamıştır. İş Kanunu, engellilere ilişkin olarak, 50'den fazla işçi çalıştıran işverenlere engellileri istihdam etme zorunluluğu getirmiştir (İlerleme Raporu, 2003: 83). 2004 raporunda, istihdam konusuna yönelik eşit muamele ilkesini tanıyan yeni İş Kanununun 2003'de kabulüne rağmen, Türkiye'de hala, ırk ve etnik köken, din veya inanç, yaş, cinsel eğilim ve engellilik gibi tüm yasaklanmış gerekçelerle ayrımcılığa karşı mevzuat eksikliği vardır (İlerleme Raporu, 2004: 26). 2004 raporundan itibaren engellilerin istihdamına yönelik değerlendirmeler "sosyal içerme" konusu içerisinde de ele alınmaya devam etmiştir. Engellilerin haklarıyla ilgili olarak, Temmuz 2005'te engellilere ilişkin yeni kabul edilen Yasa, farklı türlerdeki engelliliğin sınıflandırılması için rehber ilkeler sağlamakta ve bakım hizmetleri, rehabilitasyon, erken teşhis, istihdam ve engellilerin eğitime ilişkin hükümler içermektedir. Raporda, sosyal politika ve istihdama yönelik AB müktesebatında belirtildiği şekilde istihdamda ayrımcılığın etkili bir şekilde yasaklanmasını güvence altına almayı amaçlayan ilave mevzuatın kabulü konusunda hiçbir gelişme kaydedilmediği ifade edilmektedir (İlerleme Raporu, 2005: 24). Türkiye'nin istihdam ve sosyal politikalarını AB mevzuatı ile uyumlu hale getirme yönünde, sınırlı olmakla birlikte, bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. İstihdam yasası ve işyerinde sağlık ve güvenlik alanlarında bazı yasal değişiklikler yapılmıştır. Türk makamları İstihdam Politikası Önceliklerine İlişkin Ortak Değerlendirme Kâğıdı (JAP) ve Ortak İçerme Değerlendirmesi (JIM) üzerinde çalışmaya başlamış ve ilerleme kaydetmiştir. JAP ve JIM, istihdam ve sosyal içerme alanlarında, Türkiye'nin politikalarını AB politikalarına yakınlaştırmak ve bu alanlarda karşılaşılan güçlükleri tanımlamak için adımlar olarak izlenmelidir. Her iki belgeyi tamamlamak ve sonuçlarını uygulamak öncelik sayılmalıdır. Hepsinden öte, bu fasılda yer alan hususlara ilişkin Türkiye'nin temel güçlüğü AB mevzuatının sahada tam olarak uygulanmasına ve uygulatılmasına ilişkindir. Her düzeyde idari kapasitenin güçlendirilmesine devam edilmelidir (İlerleme Raporu, 2005: 113).

2005 Sonrası İlerleme Raporları: 2006 raporunda, engellilerin istihdamına ilişkin 2005 yılında yürürlüğe giren Özürlüler Kanunu'nu takiben uygulamaya dönük çeşitli mevzuat yayımlanmıştır. Bunlar, engelliler için işyeri ve eğitim hizmetleri alanları olarak belirlenmiştir (İlerleme Raporu, 2006: 17). 2007 yılında, engellilerin istihdamına yönelik değerlendirme, "sosyal içerme" konusu içerisinde işlenmiştir (İlerleme Raporu, 2007: 54). 2008 raporunda, devletin engelli kişilerin istihdamını teşvik etmek için sosyal güvenlik primlerini

ödeyeceği belirtilmiştir (İlerleme Raporu, 2008: 22). İstihdama yönelik 2009 raporuna genel bir bakış açısıyla yaklaşmış ve bu konuyla ilgili Türkiye'nin sosyal politika ve istihdam alanında sınırlı ilerleme kaydettiği belirtilmiştir (İlerleme Raporu, 2009: 65). 2010 yılı raporuna göre, engellilerin kamu kurumlarında istihdamı, bütçedeki personel kısıtlamalarından muaf tutulmuş, böylece bu kişilerin istihdam imkânlarının iyileşmesinin yolu açılmıştır. Farklı istihdam yöntemlerinin teşvik edilmesi de dâhil, kamuda ve özel sektörde engellilerin istihdam edilebilirliklerini artırmak için ilave tedbirlerin alınması gerekmektedir (İlerleme Raporu, 2010: 29). 2011 ilerleme raporunda, engellilerin istihdamını artırmak için sarf edilen çabaların kamu sektöründe belli ölçüde başarı sağladığı ifade edilmiştir. Ayrıca, yeni işler yaratılması ve evde çalışmanın teşvik edilmesi ile birlikte, hem kamu hem de özel sektörde ilave tedbirlerin alınması gerekmediği sonucuna varılmıştır (İlerleme Raporu, 2011: 34). 2012 yılı içerisinde engellilerde girişimciliğin teşvik edilmesi için bir protokol imzalanmıştır. Engellilerin kamu sektöründeki istihdamını artırmak için çabalar devam etmiştir. Ancak, alternatif istihdam yöntemleri ve işveren teşviklerinin yanı sıra, engellilerin kamu sektöründe ve özel sektörde istihdam edilebilirliğinin ve bu kişilerin finansmana erişimlerinin artırılması gerekmektedir (İlerleme Raporu, 2012: 28). 2013 yılına ait rapor, engellilerin istihdamına yönelik saptamayı, "sosyal içerme" başlığında ele almıştır. Bu nedenle değerlendirme sosyal içerme başlığı altında yapılacaktır (İlerleme Raporu, 2013: 41).

3.2. Erişebilirlik

2005 Öncesi İlerleme Raporları: Erişebilirlik (accessibility), insan haklarının ayrımcılık kadar sorunlu, hatta ayrımcılığı da kapsayan alanlarından biri olarak son dönemlerde insan hakları yazınında ve uluslararası örgütlerin çalışmalarında haklı bir yer edinmiştir. İnsan yapımı ve doğal fiziksel çevre başta olmak üzere, ekonomik, sosyal ve kültürel çevreye ulaşabilme, bu çevrelerde verilen hizmetlerden yararlanma ve katkıda bulunma olanaklarına sahip olmayı ifade eden erişebilirlik, her türlü hakkın kullanımında önemli bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Toplumsal ve kamusal hatta bireysel yaşam alanları toplumun çoğunluğuna göre tasarlandığı için diğer kişiler açısından engel teşkil etmeyen ulaşım ve mekânsal özellikler, engelli kişilerin haklarını kullanmalarını önleyen bariyer niteliğindedir. Dünya ülkelerinin büyük bir kısmında kamusal ve kamuya açık binalar ve ulaşım sistemleri engellilerin erişimine uygun değildir. Ulaşım araç ve sistemlerinin elverişsiz olması, pek çok engelli iş aramaktan ya da sağlık sorunlarını çözmek için sağlık kurumlarına gitmekten vazgeçirmektedir. Engellilerin iletişime yönelik ihtiyaçları da büyük ölçüde giderilememekte, erişilebilir formatta çok az bilgi bulunmaktadır. Araştırma kapsamında bulunan 93 ülkeden 31'inde görme engelliler için işaret dili çeviri hizmeti verilmemektedir. 30 ülkede 20 ya daha az sayıda işaret dili tercümanı bulunmaktadır. Bilgi ve iletişim teknolojilerini kullanma konusunda

engellilerin oranı, nüfusun diğer kesimlerine göre oldukça düşüktür. Hatta bazı ülkelerde ve bölgelerde engelliler, günümüzde temel ürün ve hizmet sayılan telefon, televizyon, internet gibi ürün ve hizmetlerin bile erişilebilirliği sağlanamamaktadır (Çağlar, 2012: 542-543). Engellilere yönelik erişebilirlik hizmeti hakkında 1998, 1999, 2000, 2001 raporlarında herhangi bir ibareye rastlanmamıştır. 2002 raporunda, engellilerin sosyal ve eğitime yönelik hakları alanında Türkiye'nin gelişme kaydedemediğine ve mevzuatın gereği gibi uygulanmadığına vurgu yapılmıştır (İlerleme Raporu, 2002: 31). Avrupa Komisyonu 2003 raporunda, Türkiye'de engellilerin erişebilirliği konusunda yapılan çalışmaların eksik olduğu vurgulanmıştır. Bu eksiklikler engelli çocukların eğitim hizmetlerine erişiminin artırılması ve 'Özürlüler İdaresi Başkanlığı'nın idari kapasitesinin güçlendirilmesi olarak ifade edilmiştir (İlerleme Raporu, 2003). 2004 raporunda, özellikle engellilerin durumunu iyileştirmek için hala yapılacak çalışmalar olduğu dile getirilmiştir. Engelli çocuklar için eğitim hizmetlerine erişimin iyileştirilmesi de dâhil olmak üzere, engelliler için merkezi ve merkezi olmayan yapıların ve imkânların güçlendirilmesine daha fazla önem verilmesi gerekliliği üzerinde durulmuştur (İlerleme Raporu, 2004: 95-97). 2005 yılının Temmuz ayında engellilerin haklarıyla ilgili olarak kabul edilen yeni yasa, işverenlere ve kamu kurumlarına işyerinde gerekli fiziksel düzenlemeleri yapma zorunluluğu getirmektedir. Fakat engelli kişiler için merkezi ve merkezi olmayan yapıların ve tesislerin (toplumsal hizmetler ve kuruluşlar) geliştirilmesine ve ayrıca engelli çocukların eğitime erişimini geliştirmeye daha fazla önem verilmelidir (İlerleme Raporları, 2005: 113). Engelliler hakkında 07/07/2005 tarihli 25868 sayılı 5378 numaralı kanunun 3. maddesinde engellilerin erişebilirliğine yönelik hususlar yer almaktadır. Bu maddede: "*Erişebilirlik: Binaların, açık alanların, ulaşım ve bilgilendirme hizmetleri ile bilgi ve iletişim teknolojisinin, engelliler tarafından güvenli ve bağımsız olarak ulaşılabilir ve kullanılabilir olmasını, Erişebilirlik standartları: Türk Standartları Enstitüsü'nün erişebilirlikle ilgili yayımladığı standartları*" ifade eder (Başbakanlık Mevzuat Sistemi, 2015). Bu durum yeni yasa ile birlikte engellilere ilişkin erişebilirliğin yasal olarak takip edilebilmesini mümkün kıldığını gösterir.

2005 Sonrası İlerleme Raporları: Engelliler hakkında yayımlanan kanun engellileri ilgilendiren her konu gibi erişebilirlik alanında da atılmış önemli bir adımdır. 2006 raporunda, engelliler için merkezi olmayan yapıların ve hizmetlerin sağlanması ve engelli çocukların eğitim imkânlarına kavuşabilmesi için ilave çaba gösterilmesi gereklidir. Ruh sağlığı hususunda, hizmetin kalitesi bakımından, özellikle önemli farklılıkların görüldüğü kırsal kesimde büyük eksiklikler mevcuttur (İlerleme Raporu, 2006: 17). 2007 raporunda, erişebilirliğe yönelik eğitim, sağlık, sosyal ve kamu hizmetlerine erişimleri konusunda herhangi bir ilerleme kaydedilmemiştir. Özellikle kamu binalarına erişimdeki fiziki engeller devam etmektedir. Bu alanda ve zihinsel engelli kişilerin bakım koşulları konusunda bilgi ve araştırma eksikliği bilgiye dayalı politika

oluşturmayı engellemektedir. Engelli Kişilere Dair Kanun ve ilgili düzenlemelerin uygulanması engellilerin hakları ve yaşam koşullarının geliştirilmesi açısından önem taşımaktadır (İlerleme Raporu, 2007: 19). 2008 yılında, devletin, engelli kişilerin istihdamını teşvik etmek için sosyal güvenlik primlerini ödeyeceği açıklanmıştır. Bununla birlikte, engelli kişilerin kamu hizmetlerinden yeterince yararlanmadığı belirtilmiştir. Bu durumun büyük ölçüde mevcut hizmetler konusunda bilgi sahibi olunmamasından ve başta fiziki engeller olmak üzere hizmetlere erişimde yaşanan sorunlardan kaynaklandığı sonucuna varılmıştır (İlerleme Raporu, 2008: 22). 2008 yılında, sosyal içerme alanında sınırlı bir ilerleme olmuştur. İstihdamlarını teşvik edebilmek için, engellilerin sosyal güvenlik primlerinin devlet tarafından karşılanması hususu, İstihdam Paketi'nde yer almaktadır (İlerleme Raporu, 2008: 63). 2009 yılında, kurumsallaşmış hizmetlere bir alternatif olarak toplum temelli hizmetler yeterince gelişmiş değildir. Fiziksel engelliler, esas olarak fiziksel engeller ve bilgi sahibi olmamak nedeniyle hizmetlere erişimde sorunlarla karşılaşmaktadır. Yerel seçimlerde engelliler için yeterli olanaklar sağlanmamıştır ve Yüksek Seçim Kurulu (YSK) engellilerin seçim haklarını kullanmaları üzerinde olumsuz sonuçlar doğuran kararlar almıştır (İlerleme Raporu, 2009: 26). Sosyal bakımdan korunmaya muhtaç ve engellilere muamele ve ayrımcılıkla mücadele ilkesine ilişkin olarak, Aralık 2008'de Türkiye, BM Engelliler Sözleşmesini onaylamıştır. Bununla birlikte, fiziksel engelliler, fiziksel engeller ve yetersiz bilinçlenme nedeniyle mevcut hizmetlere erişimde sorunlarla karşılaşmaktadır (İlerleme Raporu, 2009: 72). Ulaşılabilir yapılı çevre oluşturulması için yapılacak çalışmalara yön verilmesi amacıyla; Özürlüler İdaresi Başkanlığı (Mülga) koordinasyonunda, Başbakanlık Sosyal ve Kültürel İşler Başkanlığı, İçişleri Bakanlığı, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı, Ulaştırma Bakanlığı, YÖK Başkanlığı, DPT Müsteşarlığı, Türkiye Belediyeler Birliği ve Türkiye Sakatlar Konfederasyonu temsilcilerinden kurulan bir heyetle Ulusal Eylem Planı hazırlanması ve bu planın etkin olarak uygulamaya konulması için 2010 yılı, 17.11.2009 tarihli Başbakanlık oluru ile "Herkes İçin Ulaşılabilirlik Eylem Yılı" olarak ilan edilmiştir (Resmi Gazete, 2014: 19-28). Ancak, ulaşılabilirlik stratejisi ve eylem planı henüz kabul edilmemiştir. Engelli hakları hakkında Birleşmiş Milletler Engelli Hakları Sözleşmesi ve İhtiyari Protokolünün uygulanmasını izlemeye yönelik ulusal mekanizma henüz oluşturulmamıştır (İlerleme Raporu, 2010: 29). 2010 yılında ilan edilen 'Ulaşılabilirlik Strateji Belgesi ve Ulusal Eylem Planı' 2011 yılında kabul edilmiştir. Ancak, engelliler lehine pozitif ayrımcılık yapılmasını öngören anayasa değişiklikleri spesifik tedbirlere dönüştürülmemiştir. Engelliler, eğitim, sağlık, sosyal ve kamu hizmetlerine erişimde zorluklarla karşılaşmışlardır. Yürürlükteki mevzuata rağmen, kamu binalarına erişimde karşılaşılan fiziksel engeller bir sorun olmaya devam etmiştir (İlerleme Raporu, 2011: 34). 2012 raporuna göre, Ulaşılabilirlik Strateji Belgesi ve Ulusal Eylem Planının uygulanması sınırlı kalmıştır. Engelliler, eğitim, sağlık, sosyal hizmetler ve kamu

hizmetlerine erişimde zorluklarla karşılaşmaya devam etmiştir. Kamu binalarına ve ilgili bütün kuruluşlara erişimde karşılaşılan fiziksel engeller devam etmektedir. Bu sorunun çözülmesine yönelik kapsamlı bir yatırım stratejisi mevcut değildir. Kamu kurumlarının engellilere yönelik erişim hizmetleri sunması için zorunlu uyum süresi uzatılmış ve ertelenmiştir. Kapsayıcı eğitim uygulamalarının, mevzuata uygun olarak kapsam ve kalite bakımından artırılması gerekmektedir. Mevcut sistemde, özel eğitim ve rehabilitasyon merkezlerinin önemli bir rolü vardır ancak, teftiş, izleme ve değerlendirme sistemindeki eksiklikler, bu merkezlerin etkililiği konusunda şüphe uyandırmaktadır. Hemen hemen her merkezde, birçok çocuk kayıtlı görünmekle birlikte (devlet desteği almak amacıyla), bunlar gerçek anlamda kurslara katılmamaktadır. Denetimler, yeterince derin değildir ve sağlanan hizmetlerin içeriğini kapsamamaktadır (İlerleme Raporu, 2012: 29). 2013 raporunda, doğrudan engellilere erişim hizmetiyle ibareye rastlanmamış ama dolaylı olarak sosyal hizmetlerin kapsamı ve çeşitliliğinin artmaya devam ettiği belirtilmiştir (İlerleme Raporları, 2013: 41).

3.3. Sosyal Koruma

2005 Öncesi İlerleme Raporları: Genel olarak sosyal koruma, sosyal adaletin sağlanmasında bir araç olmanın yanı sıra yoksulluğun önlenmesinde de bir tür sigorta olarak kabul edilir. Sosyal koruma; işsizlik yardımları, emeklilik, çocuk desteği, ev yardımı, ulusal sağlık sigortası, meslek edindirme programları, tarımsal sigorta ve daha pek çok mekanizma vasıtasıyla ihtiyaç sahiplerine hizmet ulaştırılmasıdır (Kayalidere ve Şahin, 2014: 63). 1998 ve 1999 raporlarında 'sosyal koruma' konusunda engellilere yönelik bir değerlendirme bulunmamaktadır (İlerleme Raporu, 1998; İlerleme Raporu, 1999). Bu durum, 'sosyal koruma' kavramının görünürlüğünün henüz yeni kazanılmaya başlamasıyla ilişkilendirilebilir. 2000 raporuna göre, sosyal güvenlik sistemi, ciddi mali güçlük içinde olmaya devam etmektedir. Türkiye'nin durumu AB üye devletlerine kıyasla önemli ölçüde daha kötü olmaya devam etmektedir. Nüfusun tamamı için yeterli temel sağlık hizmeti standartları temin edilmelidir. Türkiye'de engelliler için bir ulusal program henüz yoktur. Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu, Sağlık, Milli Eğitim ve Çalışma Bakanlıkları ve İş ve İşçi Bulma Kurumu dâhil, engelli insanlar ile ilgili bazı kurumlar vardır (İlerleme Raporu, 2000: 38). Müktesebat AB'de 2000 yılında gerçekleştirilen Nice zirvesi sonrasında 'Sosyal Koruma' konusunda birtakım amaçlar belirlenmiştir. Bu amaçlar; 1) İşgücü piyasasına katılım ve herkes için kaynaklara, haklara, mal ve hizmetlere ulaşım; 2) Dışlanma risklerinin önlenmesi; 3) En çok korunmaya muhtaç olanlar için önlemler; 4) Sosyal koruma alanında tüm aktörlerin seferber edilmesi şeklinde belirlenmiştir. Nice zirvesi sonrasında, Üye Devletlerin bu amaçlara ulaşmak için açık işbirliği yöntemini kullanmaları, Haziran 2001 itibariyle iki yıllık eylem planlarını

hazırlamaları ve sosyal göstergelerin tespiti hedeflenmiştir. Nice antlaşması, sosyal dışlanma ile mücadele ve sosyal koruma sistemlerinin modernizasyonunu, AB'nin eylem alanına dâhil etmekle birlikte, bu alanlarda yasal uyumlaştırma değil işbirliği önermiştir (Ataman, 2011: 124). 2001 raporuna göre, sosyal koruma alanında yapılacak çok iş bulunmaktadır. Türk sosyal güvenlik sisteminin reformuna ilişkin olarak sürdürülen çalışmalarda acil ilerlemeye ihtiyaç vardır. Genel olarak, sosyal güvenlik sisteminde ciddi mali sorunlar yaşanmaya devam etmektedir. Türkiye'de henüz, engelliler için ulusal bir program bulunmamaktadır. Engelliler konusunda, aralarında Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu, Sağlık, Eğitim, Çalışma Bakanlıklar ve İŞKUR'un bulunduğu birçok kurum yetkilidir (İlerleme Raporu, 2001: 67-68). 2002 raporu, sosyal korumaya ilişkin engellilerle ilgili bir gelişme kaydedilmediğini ortaya koymuştur. Engellilerin durumunun iyileştirilmesi için ilave çalışmalar yapılması gerekmektedir. Özürlüler İdaresi Başkanlığının idari kapasitesinin güçlendirilmesine büyük önem verilmelidir (İlerleme Raporu, 2002: 80-83). 2003 raporunda, sosyal koruma alanına dair herhangi bir gelişme kaydedilmemiştir. Engellilerin durumunu iyileştirmek için hâlâ yapılması gereken çok çalışma bulunmaktadır. Başta engelli çocukların eğitim hizmetlerine erişiminin artırılması ile ilgili olmak üzere, Özürlüler İdaresi Başkanlığının idari kapasitesinin güçlendirilmesine daha fazla önem verilmelidir. 2002 yılında olduğu gibi, sosyal koruma alanında hâlâ yapılacak çok şey bulunmaktadır. Türkiye, sosyal güvenlik sisteminin mali istikrarını ve sosyal güvenlik kurumları arasında etkili koordinasyonu temin etmek için gerekli tedbirleri alma konusunda teşvik edilmektedir. Sosyal güvenlik kurumlarının idari kapasitesinin artırılması gerekmektedir (İlerleme Raporu, 2003: 85). Sosyal koruma alanında, 2004 raporunda genel bir değerlendirilme yapılmış, engellilere ilişkin özel bir açıklamaya rastlanmamıştır (İlerleme Raporu, 2004: 97). 2005 yılında, 5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanun'un 'sosyal koruma' alanına ilişkin Resmi Gazete'de yayımladığı maddeler engellilere yönelik hizmetlerin sunumu açısından oldukça önemli görünmektedir. Kanunun ikinci bölümünde 'Sınıflandırma, Bakım, Rehabilitasyon, İstihdam, Eğitim, İş ve Meslek Analizi' başlığı altında yer alan bazı maddeler (Madde 6 - Engellilerin yaşamlarını öncelikle buldukları ortamda sağlık, huzur ve güven içinde sürdürmesi, toplum içinde kendi kendilerini idare edebilecek ve üretken hâle gelebilecek şekilde bakım ve rehabilitasyonlarının yapılması, bunlardan ihtiyacı olanların geçici veya sürekli bakım altına alınması veya bunlara evde bakım hizmeti sunulması esastır; Madde 8 - Bakım hizmetlerinin sunumunda kişinin biyolojik, fiziksel, psikolojik ve sosyal ihtiyaçları da dikkate alınır. Bakım hizmetlerinin standardizasyonu, geliştirilmesi ve yaygınlaştırılması için Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü koordinasyonunda çalışmalar yürütülür. Bakım hizmetleri ile bakımın nitelikli temini sağlanır; Madde 9 - Bakım hizmetleri, evde bakım veya kurum bakımı modelleriyle sunulabilir. Öncelikle

kişinin sosyal ve fiziksel çevresinden ayrılmaksızın hizmetin sunulması esas alınır; Madde 10 - Rehabilitasyon hizmetleri toplumsal hayata katılım ve eşitlik temelinde özürhüleri bireysel ve toplumsal ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik olarak verilir. Rehabilitasyon kararının alınması, plânlanması, yürütülmesi, sonlandırılması dâhil her aşamasında özürhü ve ailesinin aktif ve etkili katılımı esastır) sosyal koruma alanına yönelik konular içermektedir (Resmi Gazete, 2005). 2005 raporunda, Temmuz 2005'te engelli kişilere ilişkin yeni bir yasa kabul edilmesi ile birlikte bu yasanın farklı türlerdeki engelliliğin sınıflandırılması için rehber ilkeler sağladığı; yasanın bakım hizmetleri ve rehabilitasyon gibi konularda hükümler içerdği açıklanmıştır (İlerleme Raporları, 2005: 112-113). Bu yasa da bakım türleri ve bakım ihtiyaçları tanımlanmıştır. Sosyal güvencesi olmayan fakat bakıma ihtiyaç duyanlar da mali destek sistemine dâhil edilmiştir (Giresunlu ve Akıncı, 2011: 72).

2005 Sonrası İlerleme Raporları: 2006 yılında Türkiye'nin müktesebata uyumu sınırlı bir ilerleme göstermiştir. Sosyal koruma ve yeni 'Engelliler Yasası'nın uygulanmasında bir miktar ilerleme kaydedilmiştir. Sosyal koruma alanında, Parlamento, Türk sosyal güvenlik sisteminin bütünüyle elden geçirilmesini temin eden, Mayıs ve Haziran 2006 aylarında sosyal güvenlik reformuna ilişkin yasama faaliyetinde bulunmuştur. Reformun amacı sosyal güvenlik sisteminin uzun vadede mali istikrarını sağlamak ve en yoksullara yardımcı düzenlemektir. Yeni oluşturulan Sosyal Güvenlik Kurumu'nun idari kapasitesinin iyileştirilmesi sürmektedir. Sosyal güvenlik sisteminin denetim kapasitesinin güçlendirmesi gerekmektedir (İlerleme Raporu, 2006: 52). 2007 yılında, sosyal koruma alanında fazla ilerleme kaydedilmediği açıklanmış ayrıca engellilere yönelik bir açıklamaya rastlanılmamıştır (İlerleme Raporu, 2007: 55). 2008 yılında Türkiye sosyal koruma alanında bir miktar ilerleme kaydedebilmiştir. Sosyal güvenlik reformunun en önemli ayağı olan Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, 2008 Ekim ayında yürürlüğe girmiştir. Bu kanun, emeklilik parametrelerini ve genel sağlık sigortası sistemini, yeterli ve sürdürülebilir emeklilik aylığı sağlanabilecek şekilde düzenlemeyi de amaçlamaktadır. Sosyal Güvenlik Kurumu, dezavantajlı kişilere merkezi olmayan tek noktadan hizmetler sunmaya yönelik kapasitesini güçlendirmektedir (İlerleme Raporu, 2008: 63). 2009 yılında, sosyal koruma konusunda ilerleme kaydedilememiştir. Sosyal koruma, sosyal yardım ve sosyal hizmetlerin etkin bir şekilde planlanması, koordinasyonu ve sağlanması bakımından hâlâ eksiklik bulunmaktadır. Bu durum, sıklıkla, söz konusu hizmet ve yardımların, objektif ve şeffaf kriterler olmaksızın keyfi biçimde sunulmasına neden olmaktadır (İlerleme Raporu, 2009: 64). 2010 raporunda, sosyal koruma konusunda Türkiye çok sınırlı bir ilerleme kaydetmiştir. Engellilere ilişkin bir değerlendirmeye rastlanılmamıştır (İlerleme Raporu, 2010: 71). 2011 yılında, sosyal koruma, sosyal yardım, kadınlar, çocuklar, engelliler ve aile konularından sorumlu olan bazı kurumları, bu alandaki kurumsal dağılıklığın giderilmesi

amacıyla birleştiren bir Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı kurulmuştur. Çocuklar ve engelliler için evde bakım hizmetlerinin iyileştirmesini öngören 2011-2013 dönemini kapsayan Bakım Hizmetleri Stratejisi ve Eylem Planı kabul edilmiştir. Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu (SHÇEK) tarafından işletilen hizmet birimlerinin sayısı artmaktadır. Ancak, Kuruma ait bazı bakım merkezlerindeki koşullar endişe kaynağı olmaya devam etmektedir (İlerleme Raporu, 2011: 79). 2012 yılında, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, tek bir çatı altında daha etkin sosyal hizmetler sağlanması çalışmalarına devam etmiştir. Sosyal hizmetler ve kamu istihdam hizmeti arasındaki bağların güçlendirilmesi gerekmektedir. İlgili bakanlıklar arasında imzalanan işbirliği protokolü, bu yönde atılan olumlu bir adımdır. Engelliler ve yaşlılar için evde bakım hizmetleri yaygınlaşmaktadır (İlerleme Raporu, 2012: 66). 2013 yılında, sosyal korumada, önceki yıllara kıyasla önemli bir değişiklik olmamıştır. Sosyal güvenlik sisteminin kapsamında olmayan ihtiyaç sahibi yaşlı ve engelli vatandaşlar için aylık sosyal yardım ödemeleri başlatılmıştır. Çocuklara, yaşlılara ve engellilere kurum dışı bakım hizmetlerinin sunumu devam etmiştir (İlerleme Raporu, 2013: 42).

3.4. Sosyal Dışlanma

2005 Öncesi İlerleme Raporları: Sosyal dışlanma topluma katılmanın veya toplumun bir parçası olarak kabul edilmişliği yansıtan sosyal bütünleşmenin ve kaynaşmanın karşıtı olarak da tanımlanabilir. Sosyal bütünleşmenin karşıtı olarak ele alındığında ise, bireyin toplumla bütünleşmesini sağlayan ve bireyin kendi geleceğini oluşturmasında fırsatların tam olarak erişimini engelleyen temel gereksinimlerden yoksun kalması, toplumla olan bağlarının kopması, sivil, siyasal, ekonomik ve sosyal yurttaşlık haklarından yoksun olma/bırakılma durum ve süreçleri olarak tanımlanabilir. Bir bakıma sosyal dışlanma fiziksel, ruhsal ve toplumsal bir engellilik halidir ve sosyal dışlanmış birey veya gruplar, eşitsizliğe uğramış, her türlü riske karşı; korunmasız, savunmasız ve zayıf kişilerdir. Bu nedenle dışlanma bir çeşit "sosyal hastalık" olarak da ele alınmıştır (Sapançalı, 2005: 53). 1998 ve 1999 raporlarında, engellilerle ilgili bir değerlendirme mevcut değildir. Genel anlamda, Türkiye'deki konjonktürel gelişmeler dikkate alınarak ağırlıklı olarak ülkenin siyasi kriterleri yerine getirip getirmediği konusu üzerinde durulmuştur (İlerleme Raporu, 1998; İlerleme Raporu, 1999). 2000 raporunda, Türkiye'de engelliler için bir ulusal programın olmamasının belirtilmesi sosyal dışlanmayla birebir bağlantısı kurulduğunda henüz Türkiye'de engellilerin görünürlüğünün oluşmadığının bir göstergesidir (İlerleme Raporu, 2000: 38). 2001 yılında Türkiye sosyal politika ve istihdam alanlarda sınırlı gelişme kaydedilmiştir. 2001 yılında da Türkiye'de henüz, engelliler için ulusal bir program hazırlanmamıştır. AT Antlaşmasının 136. maddesinde öngörüldüğü üzere, sosyal dışlanma ile mücadele, AB sosyal politikası hedeflerinin bir parçasıdır. Lizbon ve Nis Zirvelerinde kararlaştırıldığı gibi, sosyal dışlanma ile mücadele politikaları, AB

düzeyinde üzerinde anlaşılan hedefleri ve ulusal eylem programlarını birleştirmektedir (İlerleme Raporu, 2001: 65). 2002 yılında, engelliler konusunda bir gelişme kaydedilmemiştir. Komisyon ve Türkiye, AB'nin, aday ülkeleri, AB'nin amaçlarını kendi ulusal politikalarının bir parçası haline getirmeye davet ettiği Göteborg Zirvesini takiben, üyeliğin gerçekleşmesinden sonra Türkiye'nin, AB'nin topluma kazandırma sürecine katılımına hazırlanması amacıyla, ortak bir işbirliği uygulaması hazırlama sürecindedirler. Bu uygulama, sosyal dışlanmışlık sorunlarının ve bunlara ilişkin politika tedbirlerinin ortaklaşa belirlenmesine dayanmaktadır (İlerleme Raporu, 2002: 80). 2003 raporuna göre, sosyal kapsayıcılığın desteklenmesi konusunda, AB hedeflerini de dikkate alan, bütünleştirilmiş bir ulusal strateji geliştirilmesine ihtiyaç vardır. Yoksulluk ve sosyal dışlanmışlığın doğaları gereği çok boyutlu olmaları sebebiyle, çeşitli kamu kurumlarını ve ilgili tüm çevreleri harekete geçiren bütünleştirilmiş bir yaklaşımın geliştirilmesi önemlidir. Engellilerin durumunu iyileştirmek için hâlâ yapılması gereken çok çalışma bulunmaktadır (İlerleme Raporu, 2003: 85). 2004 raporu, yoksulluk ve sosyal dışlanmışlıkla ilgili sosyal istatistiklerin, AB'nin ortak mutabakata varılmış sosyal içerme göstergelerine uyumlu hale getirilmesine yönelik çabaların devam etmesi gerektiğini vurgulamıştır. Raporunda, özellikle engellilerin durumunu iyileştirmek için hala yapılacak çalışmalar olduğu belirtilmiştir (İlerleme Raporu, 2004). Engellilerin hakları bağlamında, Temmuz 2005'te kabul edilen yasa, engellilere yönelik ayrımcılıkla mücadelede ihtiyaç bulunduğunu vurgulamakta ve yeni Türk Ceza Yasası çerçevesinde, engelliliğe dayalı ayrımcılığın suç olduğuna hükmetmektedir. Yasa, engellilere karşı ayrımcılıkla mücadele ihtiyacını vurgulamakta ve engellilik temelinde ayrımı suç olarak tanımlamaktadır (İlerleme Raporu, 2005: 113). 5378 sayılı Özürlüler Kanunu'nun 4. maddesinde, "*Devlet, insan onur ve haysiyetinin dokunulmazlığı temelinde, özürlülerin ve özürsüzlüğün her tür istismarına karşı sosyal politikalar geliştirir. Özürlüler aleyhine ayrımcılık yapılamaz; ayrımcılıkla mücadele özürlülere yönelik politikaların temel esasıdır*" hükmü yer almaktadır (Resmi Gazete, 2005). Türkiye'de ruh sağlığıyla ilgili bir yasa bulunmamakta olup, ruhsal engellilerle ilgili sosyal bakım olanaklarının az olması sonucunda kişiler sıklıkla gereksiz şekilde kurumlara kapatılmaktadırlar. Rehabilitasyon tedavisinin yokluğuna, fiziki kısıtlamaların gereksiz kullanımına ve rehabilitasyon merkezleri ile kimsesizler yurtlarındaki hastaların yetersiz beslendiğine işaret eden raporlar da mevcuttur. Türkiye Avrupa Sosyal Şartı'nın bedensel veya ruhsal engellilerin mesleki eğitim, rehabilitasyon ve sosyal yerleştirme haklarıyla ilgili 15. maddesini hala kabul etmemiştir (İlerleme Raporu, 2005: 39). Ayrımcılık yapılmaması bağlamında, Haziran 2005'te yürürlüğe giren yeni Ceza Yasası ayrımcılığı muhtelif nedenlerle suç saymaktadır. Ancak, müktesebatta düzenlendiği şekliyle istihdamda ayrımcılığın etkin biçimde yasaklanmasını temin edecek ileri yasal düzenlemelerinin

benimsenmesi hususunda Türkiye hiçbir gelişme sağlanmamıştır (İlerleme Raporu, 2005: 128).

2005 Sonrası İlerleme Raporları: 2006 yılı raporuna göre, ayrımcılığın önlenmesi hususunda alanında herhangi bir gelişme kaydedilmemiştir. 2001 yılında imzalanan ve resmi makamlarca ayrımcılık yapılmasını yasaklayan Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin (AİHS) 12 Nolu Ek Protokolü hala onaylanmayı beklemektedir (İlerleme Raporu, 2006: 59). 2007 yılında, engellilerle ilgili, zihinsel sağlık alanında, insan ve hasta haklarının ışığında, hastanelerde elektrokonvulsif tedavinin kullanımının düzenlenmesi konusunda bir hükümet tüzüğü yayınlanmıştır. Bu tüzüğün uygulanmasına ilişkin yönetmelikler de hazırlanmış durumdadır. Zihinsel engelli kişilerin bakım koşulları konusunda bilgi ve araştırma eksikliği bilgiye dayalı politika oluşturmayı engellemektedir. Engelli Kişilere Dair Kanun ve ilgili düzenlemelerin uygulanması engellilerin hakları ve yaşam koşullarının geliştirilmesi açısından önem taşımaktadır (İlerleme Raporu, 2007: 19). 2008 yılında, engellilerin bakım hizmetleri için ayrılan kaynaklarda artış yapılmıştır. Engelliler ile zihinsel engellilerin bakım koşulları konusunda veri ve araştırma eksikliği, bilgiye dayalı politika oluşturmayı engellemektedir. Toplum temelli hizmetler kurumsallaşmaya alternatif olarak yeterince gelişmemiştir ve kaynaklar ihtiyaçlara göre sınırlı kalmayı sürdürmektedir. Zihinsel sağlık hastaneleri ve rehabilitasyon merkezlerinde öteden beri yetersiz genel tıbbi bakım ve tedavi sorunu bulunmaktadır (İlerleme Raporu, 2008: 22). 2009 raporuna göre, Türkiye'de akıl sağlığı kurumlarının denetimini gerçekleştirecek bağımsız bir birim bulunmamaktadır. Engelliler ve zihinsel engellilerin bakım koşulları hakkında kapsamlı veri mevcut değildir. Kurumsallaşmış hizmetlere bir alternatif olarak toplum temelli hizmetler yeterince gelişmiş değildir (İlerleme Raporu, 2009: 25-26). 2010 yılında, sosyal politika ve istihdam konularında bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Anayasa değişiklik paketi kamu sektöründeki sosyal diyalog alanında önemli gelişmeleri beraberinde getirmekte ve kadınlar, çocuklar, yaşlılar ve engelliler için pozitif ayrımcılığın yolunu açmaktadır (İlerleme Raporu, 2010: 71). 2011 raporuna göre, engelli kişiler hakkındaki önyargılarla mücadele etmek ve sosyal ve ekonomik hayata katılımlarını artırmak için daha fazla bilinçlendirme çabalarına ihtiyaç vardır. Kapsayıcı eğitim hakkındaki mevzuatın tam olarak uygulanması gerekmektedir (İlerleme Raporu, 2011: 34). 2012 yılında, BM Engelli Hakları Sözleşmesi ve İhtiyari Protokolü ile uyumlu ulusal bir izleme mekanizması henüz oluşturulmamıştır. Engellilere yönelik pozitif ayrımcılık ilkesi hâlâ gerektiği şekilde somut politika tedbirlerine yansıtılmamıştır. Engelliler hakkındaki önyargılarla mücadele etmek için kamuoyu farkındalığının artırılması gerekmektedir (İlerleme Raporu, 2012: 28-29). Engellilerle ilgili farkındalığın artırılmasına yönelik olarak hükümetin desteklediği bir pilot faaliyet gerçekleştirilmiştir. Türkiye'nin de imzaladığı ilgili BM Sözleşmesi'ne uyum sağlanması amacıyla Engelli Hakları İzleme ve

Değerlendirme Kurulu kurulmuştur. Bununla birlikte, BM Engelli Hakları Sözleşmesi uyarınca, ulusal bir izleme mekanizması henüz oluşturulmamıştır. Kalıplaşmış yargılarla mücadele için daha fazla çaba sarf edilmesi gerekmektedir (İlerleme Raporu, 2013: 59).

3.5. Sosyal İçerme

2005 Öncesi İlerleme Raporları: Avrupa Komisyonu, sosyal içerme kavramını, *“yoksulluk ve sosyal dışlanma riski ile karşı karşıya olan kişilerin ekonomik, sosyal ve kültürel olarak yaşama/katılmaları ve yaşadıkları toplumda normal kabul edilebilecek bir yaşam standardı elde etmeleri ve refah haline kavuşmaları için gerekli olan fırsatlara ve kaynaklara kavuşmalarını sağlayan bir süreç”* olarak tanımlamaktadır (European Commission, 2005: 10). Engelliler için sosyal ilişkilerden, kültürel ve toplumsal faaliyetlerden, temel hizmetlere erişimden, yakın çevreden ve iktisadi sahadan engellenmek ikinci bir engel durumu olarak görülmektedir. Bunun için sosyal içerme/ toplumla bütünleşme kendileri için ciddi bir önem taşımaktadır. Sosyal içerme, sosyal dışlanmaya maruz kalan birey veya grupların, sosyoekonomik hayatta yer almalarına engel olabilecek faktörlerin ortadan kaldırılarak; hayat standartlarının toplumda kabul edilebilir bir düzeye getirilerek toplumla bütünleşmelerinin sağlanmasıdır (Çat ve Genç, 2013: 365). 1998 – 2004 raporlarında engellilik konusunun ele alındığı ‘sosyal içerme’ konusuyla ilgili bir değerlendirme mevcut değildir. Bu durum sosyal dışlanma ve sosyal içerme konularına dair çalışmaların AB’de henüz yapılmaya başlamasıyla yakından ilgilidir. 2004 raporuna göre, sosyal içerme ile ilgili olarak AB hedeflerini de dikkate alan, bütünleştirilmiş bir ulusal strateji geliştirilmesine hâlâ ihtiyaç vardır (İlerleme Raporu, 2004). 2001 yılı aralık ayında sosyal dışlanmayla mücadelede geliştirilmesi gereken alanlar; 1) sosyal koruma sistemleri, sosyal yardım, asgari gelir desteği, aktif refah devleti politikaları, emeklilik sistemleri, sağlık sistemleri; 2) istihdam edilebilirliğin geliştirilmesi, yeni vasıf kazandırma, yaşam boyu eğitim; 3) eğitim; 4) Konut politikaları; 5) Belirli hedef gruplara (azınlıklar, çocuklar, yaşlılar, engelliler) yönelik öncelikli eylemler geliştirilmesi olarak belirlenmiştir. AB’ye üye devletler, Temmuz 2003’te, 2003-2005 dönemine ilişkin olarak, yoksulluk ve sosyal dışlanma ile mücadeleye yönelik yeni eylem planlarını sunmuşlardır. Yeni üye olan devletlerinde komisyonla birlikte benimsedikleri ‘Ortak İçerme Memorandumu’nda 2004-2006 dönemi eylem planları sunulmuştur. 2005 yılından itibaren sosyal içermeye ilişkin ortak raporlar, sosyal koruma ile birleştirilerek sunulmuştur (Ataman, 2011: 177-138). 2005 ve sonrası raporlarında engellilik konusu ‘Müktesebat Fasılları’ maddesi altında ‘Fasıl 19: İstihdam ve Sosyal Politika’ alt başlığında da yer almaya devam etmiştir. 2005 yılından itibaren sosyal içerme ve sosyal koruma ile ilgili değerlendirmeler bir arada sunulmaktadır. 2005 raporuna göre, sosyal içerme ile ilgili olarak, Avrupa Komisyonu ile Türk Hükümeti arasında Ortak İçerme Mutabakatı taslağının

yazım çalışması başlamıştır. AB hedeflerini göz önünde bulundurarak, sosyal içermeyi teşvik konusunda ulusal bir entegre stratejinin halen geliştirilmesi gerekmektedir. Temmuz 2005'de engellilere ilişkin yeni bir kanun kabul edilmekle birlikte, özellikle incinebilir grupların durumlarını iyileştirmeye yönelik önemli çalışmaların halen gerçekleştirilmesi gerekmektedir (İlerleme Raporu, 2005: 112).

2005 Sonrası İlerleme Raporları: 2006 yılında, sosyal içirme ile ilgili olarak, Ortak İçerme Mutabakatı altındaki çalışma süreci sürmüştür. Ancak, ulusal bütünleşmiş stratejide bir ilerleme yoktur. Engelli kişilerin istihdamı için bir eylem planı hazırlanmış ve Engelliler Yasası ile ilgili olarak birkaç uygulama yönetmeliği çıkarılmıştır. Bunlar engelli insanlar için işyeri ve eğitim hizmetlerini alanlarını kapsamaktadır (İlerleme Raporu, 2006: 52). AB'de sosyal içirme, 2007 yılında imzalanan Lizbon stratejisinin sosyal koruma alanında işbirliğini en çok geliştirdiği alan olmuştur. Üye devletlerin sosyal içermeye ilişkin öncelikli amaçlarını; 1) nesilden nesile aktarılan çocuk yoksulluğunun fasit dairesini kırmak; 2) iş gücü piyasalarını gerçekten içerici kılmak; 3) Herkese insanca konut sağlamak; 4) Ayrımcılığı yenmek ve engellilerin, etnik azınlıkların ve göçmenlerin entegrasyonunu artırmak; 5) mali dışlanma ve aşırı borçlulukla baş etmek şeklinde belirlenmiştir (Ataman, 2011: 139). Türkiye 2007 yılında, sosyal içirme ile ilgili olarak fazla ilerleme kaydedilmemiştir. Ortak İçerme Belgesi (JIM) altındaki çalışma süreci tamamlanmamıştır. Engellilerin istihdam edilebilirliklerini artırmaya tahsis edilen kaynaklar artmıştır. İlerlemeyi ölçmek için sosyal içirme politikalarının uygulamalarını izlemeye yönelik güçlü mekanizmaların kurulması gerekmektedir (İlerleme Raporu 2007: 54-55). Sosyal içirme alanında 2008 yılında sınırlı bir ilerleme olmuştur. Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu 2008 Ekim ayında yürürlüğe girmiştir. İstihdamlarını teşvik edebilmek için, özürülülerin sosyal güvenlik primlerinin devlet tarafından karşılanması hususu, İstihdam Paketi'nde yer almaktadır. Özel itina gerektiren grupların sosyal içirme sorunlarının nasıl ele alınacağı konusunda henüz mutabakat sağlanamamıştır (İlerleme Raporu, 2008: 63). 2009 raporuna göre, sosyal içirme konusunda çok sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Ortak Sosyal Koruma ve İçerme Belgesinin tamamlanmasına yönelik çalışmalar erken aşama olup ilerleme kaydedilmemiştir (İlerleme Raporu, 2009: 64). 2010 yılında, sosyal içirme konusunda çok sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Anayasa'da yapılan bir değişiklik, çocuklar, yaşlılar ve engelliler için pozitif ayrımcılığı mümkün kılmaktadır. Ekonomik Koordinasyon Komitesi tarafından, sosyal hizmetler ile kamu istihdamı hizmetleri arasında bağ kurmayı amaçlayan bir eylem planı kabul edilmiştir. Hükümet, engelli kişilerin kamu kurumlarında istihdamına yönelik olarak bütçedeki kadro kısıtlamalarını kaldırmıştır. Bununla beraber, sosyal içirme alanında çalışan ulusal kurumlar dağınık bir yapıdadır ve zayıf kalmaktadır. Engellilerin kamu sektöründe ve özel sektörde istihdam edilebilirliğini artırma yönünde daha fazla çaba sarf edilmesi

gerekmektedir. Ortak Sosyal Koruma ve İçerme Belgesi'nin tamamlanmasına yönelik ilerleme kaydedilmemiştir (İlerleme Raporu, 2010: 70-71). 2011 yılında, sosyal içerme konusunda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Engellilerin kamu kurumlarında istihdam edilmesi için kadro ile ilgili bütçe kısıtlamaların kaldırılmasının bir miktar olumlu etkisi olmuştur ancak bu kişilerin kamu sektöründe ve özel sektörde istihdam edilebilirliğinin artırılması için daha fazla çaba sarf edilmesi gerekmektedir. Sosyal hizmetler ile kamu istihdam hizmetleri arasında bağ kurmayı hedefleyen eylem planının bugüne kadar sınırlı etkisi olmuştur. Ortak Sosyal Koruma ve İçerme Belgesinin tamamlanmasına yönelik ilerleme kaydedilmemiştir. Bu alanda hazırlıklar erken bir aşamadır (İlerleme Raporu, 2011: 79). 2012 yılında, sosyal içerme konusunda az ilerleme kaydedilmiştir. Engelliler ve yaşlılar için evde bakım hizmetleri yaygınlaşmaktadır. Engellilerin istihdam edilebilirliğinin artırılması sorun olmaya devam etmektedir. Türkiye ile AB arasında sosyal içerme ve sosyal koruma politikaları hakkındaki politika tartışması devam etmiştir, ancak bu tartışmanın daha açık bir şekilde yapılandırılması ve geliştirilmesi gerekmektedir (İlerleme Raporu, 2012: 66). 2013 yılında, sosyal içerme ile ilgili olarak, genel bir politika çerçevesi hala bulunmamaktadır. Engellilerin kamu sektöründe istihdamıyla ilgili kısıtlı bir artış olmasına rağmen özel sektörde istihdam edilmeleriyle ilgili olarak ciddi sorunlar yaşanmaya devam etmektedir (İlerleme Raporu, 2013: 41).

Sonuç

Ekonomik ortaklıktan, sosyal, kültürel ve politik ortaklığa dönüşen AB'de, engellilik, eşitlik ilkesi açısından sosyal hak ve bu hakların paylaşımında önemli bir olgu haline gelmiştir. AB, engellilik durumunu, kişinin çevresiyle dinamik bir etkileşim sonucu, ayrımcılık ve damgalama ile karşılaşması olarak görmektedir. Bu engellerin kaldırılarak çevrenin bireye, engelliler dâhil olmak üzere, uyumlandırılması gerekir. Bu engellilerin haklarını korumaya yönelik bir yaklaşımdır. Engellilik hak temelli bir konudur ve ayrımcılık ortadan kaldırılmalıdır. Bu konu AB Temel Haklar Şartı ve Engelliler için Engelsiz Avrupa Tebliği gibi, çeşitli belgeler aracılığıyla ifade edilmiştir (Giresunlu ve Akıncı, 2011: 134-135). Özellikle son yıllarda aday ülkelerin birliğe katılım ve uyum süreçlerinde sosyal adalet ve eşitlik ilkesi göz ardı edilemeyecek bir kriter olmuştur. Bu sürece engellilik konusunun dâhil edilmesi, engellilerin toplumsal hayattaki sorunlarının dile getirilmesi, aday ülke müktesebatlarındaki görünürlükleri, önemli gelişmelerdir. Engellilerin bir ülkede istihdam dışı kalması, sosyal yardım alamaması, sosyal içerme kapsamına dâhil edilmemesi, erişebilirlik imkânlarından yoksun kalması, dışlanması bu süreçte işlenen kritik konular arasında yerini almıştır. Avrupa Birliği üyeliğine aday ülkelerden biri olan Türkiye'de engelli nüfus azımsanmayacak derece yüksektir. Bu açıdan söz konusu kritik konuların Türkiye için ilerleme raporlarında nasıl değerlendirildiğinin bilinmesi gerekmektedir. Bu çalışma, ilerleme raporlarının

istihdam, erişebilirlik, sosyal koruma, sosyal dışlanma ve sosyal içerme temaları çerçevesinde, Avrupa Birliği'ndeki gelişmeler dikkate alınarak engelliler konusunun 2005 öncesi ve 2005 sonrası olarak ikiye ayrılıp değerlendirilmesi üzerine inşa edilmiştir. 2001 – 2004 yılları arasında engellilik olgusunun, ilerleme raporlarına yansımaları yok denecek azdır. Engellilik olgusunun müktesebat fasıllarına dâhil edilmesi ve engellilerin sorunlarının farkındalığı açısından 2005 yılı dönüm noktası olmuştur. Çünkü engellilere yönelik Türkiye'de 2005 yılının Temmuz ayında 5378 sayılı Engelliler Kanunu çıkarılmıştır. Bu kanunla engellilere toplumsal yaşamda bağımsız olma, sosyal bütünleşme ve katılma, sağlık, eğitim, rehabilitasyon, istihdam, bakım ve sosyal güvenlikle ilgili özel düzenlemeler sağlanmıştır. 2005 yılından itibaren engelliler konusunda, "sosyal içerme" ve "sosyal koruma" ile ilgili değerlendirmeler bir arada kullanılmaya başlanmıştır. Ayrıca 2007 yılında "özürlüler" kavramının yerine "engelliler" kavramının kullanılması, söz konusu bu sürecin geçirdiği değişimin parametrelerini gözler önüne sermektedir. 2013 yılı ilerleme raporunda engellilik konusu "Ekonomik ve Sosyal Haklar" yerine "Fasıllar" kısmında işlenmeye devam etmiştir. Engellilik olgusunun rapordaki bu dolaşım süreci, görünürlüğü ve kaçınılmaz gerçekliğiyle ilgilidir. Engellilerin toplumda engelli olmayanlarla birlikte etkin birer birey olmaları için engelli haklarının desteklenmesi gerekmektedir. Avrupa Birliği'nde olduğu gibi Türkiye'de de engellilere yönelik ekonomik fonların oluşturulması ve desteklenmesi büyük önem taşımaktadır. Avrupa Birliğine uyum sürecinde Türkiye'nin geçtiği yol ile engelliler konusunun göz ardı edilmişliği, politik ve ekonomik konuların içinde kaybolması, engellilik hususunda kesintili bir varoluşla yakından ilişkilidir. Engellilik, ekonomik, siyasal, sosyal ve kültürel bir olgu olduğundan, yaşadığımız çağda diğer tüm gruplar gibi engellilere bütüncül, insan haklarına uygun ve demokratik talepler çerçevesinden bakılması gerekmektedir. Sonuç olarak, sadece uluslararası platformlarda değil gündelik pratiklerde de yeniden inşa edilen eşitsizliklerin çözümüne yönelik akılcı politikalar üretilmesi gerektiği açıkça görülmektedir.

Kaynakça

AB BAKANLIĞI, 2014, *Türkiye-AB İlişkileri Kronolojisi*.

<<http://www.ab.gov.tr/index.php?p=111&l=1>>, Erişim Tarihi: 26.02.2014

ATAMAN, C. A., 2011, *Türkiye'nin Adaylık Sürecinde Avrupa Birliği İstihdam ve Sosyal Politikası*, Ankara: Siyasal Kitabevi.

BAŞBAKANLIK MEVZUAT SİSTEMİ, 2015, *Engelliler Hakkında Kanun*.

<<http://www.mevzuat.gov.tr/Metin1.Asp?MevzuatKod=1.5.5378&MevzuatIlski=0&sourceXmlSearch=&Tur=1&Tertip=5&No=5378>>, Erişim Tarihi: 27.05.2015.

BARCHARD, D., 2000, *Güçlü Bir Ortaklığa Doğru: Türkiye ve Avrupa Birliği*, (Çev. Murat Cemal Yalçınan & Orhan Bilgin), İstanbul: TESEV.

BECEREN E., KASALAK, M. A., 2010, "Avrupa Birliği İstihdam Stratejisi ve Üye Ülke Stratejilerinin 10 Hedef Kapsamında İstihdama Yönelik Uygulamaları", *Ekonomi Bilimleri Dergisi*, 2 (2), ISSN: 1309-8020.

BURCU, E., 2007, *Türkiye'de Özürlü Birey Olma Temel Sosyolojik Özellikleri ve Sorunları Üzerine Bir Araştırma*, Ankara: Hacettepe Üniversitesi Yayınları.

ÇAĞLAR S., 2012, "Engellilerin Erişebilirlik Hakkı ve Türkiye'de Erişebilirlikleri", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 61 (2).

ÇAT G., GENÇ Y., 2013, "Engellilerin İstihdamı ve Sosyal İçerme İlişkisi", *Akademik İncelemeler Dergisi*, 8 (1)

ÇİFTÇİ, A., 2013, *Türkiye Büyük Millet Meclisi İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Engelli Hakları İnceleme Raporu*, 24. Dönem 3 Yasama Yılı,

<http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/docs/2013/raporlar/engelli_haklari_incelme_raporu.pdf>, Erişim Tarihi: 18.02.2014.

DPT, 2003, *Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Sürecine İlişkin 2003 İlerleme Raporu*, Ankara: Avrupa ile İlişkiler Genel Müdürlüğü.

ER, S., 2001, *Engellinin El Kitabı*, İzmir: İzmir Büyükşehir Belediyesi Kültürel ve Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı Engelliler Masası Koordinatörlüğü Yayınları.

EUROPEAN COMMISSION, 2005, *Report on Social Inclusion 2005 – An analysis of the National Action Plans on Social Inclusion (2004-2006) submitted by the 10 New Member States*, Lüksemburg: Office for Publication of the European Communities: Lüksemburg.

<http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/sec256printed_en.pdf>, Erişim Tarihi: 03.03.2014.

EYH, 2015, *Kurum Hakkında*, <<http://eyh.aile.gov.tr/kurumsal/kurum-hakkinda>> Erişim Tarihi: 27.05.2015.

EUROSTAT, 2014, "AB İş Gücü Araştırması Engellilerin İstihdamı Modülü (LFS AHM LFS AHM ve EU- SILC 2007)",

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/EU_labour_force_survey_ad_hoc_modules#Overview_of_the_ad_hoc_module> Erişim Tarihi: 01.03. 2014.

GİRESUNLU G., AKINCI V., 2011, *Engellinin El Kitabı*, İstanbul: Destek Yayınevi.

GÜLMEZ, M., 1994, *İnsan hakları ve Demokrasi Eğitimi*, Ankara: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları.

İLERLEME RAPORLARI, 1998-2013.

<<http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=46224>>, Erişim Tarihi: 25.02.2014

KARLUK, R., 2003, *Avrupa Birliği ve Türkiye*, İstanbul: Beta Yayınları.

KAYACI, E., 2007, *Özürüler İçin Verimli Bir İstihdam Politikası Oluşturulması*, TC Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, Uzmanlık Tezi.

KAYALIDERE, G., ŞAHİN, H., 2014, "Sosyal Devlet Anlayışı Çerçevesinde Türkiye'de Sosyal Koruma Harcamalarının Gelişimi ve Yoksulluk", *Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 2 (2).

KIZILTAŞ, M., 2014, *Engellilerle 3600 İletişim*, Ankara: Elma Yayınevi.

MANİSALI, E., 2000, "Türkiye AB İlişkilerinde Oynanan Oyun", *Yeni Türkiye*, 6 (35).

ÖZTÜRK, M., 2011, *Türkiye'de Engelli Gerçeği*, İstanbul: MÜSİAD Cep Kitapları.

RESMİ GAZETE, 2005, 5378 Sayılı Özürüler ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun.

RESMİ GAZETE, 2009, 5825 sayılı Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşmeye İlişkin Kanun.

SAPANCALI, F., 2005, "Avrupa Birliği'nde Sosyal Dışlanma Sorunu ve Mücadele Yöntemleri", *Çalışma ve Toplum Ekonomi ve Hukuk Dergisi*, Sayı: 6.

TUNCAY, A. C., EKMEKÇİ Ö., 2009, *Yeni Mevzuat Açısından Sosyal Güvenlik Hukukunun Esasları*, İstanbul: Legal Yayıncılık.

TÜİK, 2002, *Türkiye Özürüler Araştırması*, Ankara: TC. Başbakanlık Özürüler Daire Başkanlığı.

TÜİK, 2011, "Özürülerin Sorun ve Beklentileri Araştırması 2010", *Haber Bülteni*, Sayı: 71.